



第七十四届会议

议程项目 163

非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动经费的筹措

非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间预算

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 导言和背景

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间预算的报告(A/74/679)。在审议该报告期间,行预咨委会会见了秘书长代表,后者提供了补充资料和说明,最后于 2020 年 3 月 10 日提出了书面答复。

2. 达尔富尔混合行动的任务由安全理事会第 1769(2007)号决议确立。其任务期限最近一次经安理会第 2495(2019)号决议授权延长至 2020 年 10 月 31 日。安全理事会第 2495(2019)号决议还要求非洲联盟委员会主席和联合国秘书长提交一份特别报告,就达尔富尔混合行动的缩编和后继存在的可选方案提出建议。根据这份特别报告,安理会将在 2020 年 3 月 31 日前就达尔富尔混合行动的缩编和达尔富尔混合行动后继可选方案作出决定。

3. 秘书长指出,混合行动的任务是帮助实现达尔富尔的持久政治解决和持续安全。在本预算期间,达尔富尔混合行动将继续侧重于:(a) 支持和平进程;(b) 保护平民;(c) 协助调解族群冲突;(d) 根据混合行动的任务授权提供支助(见 A/74/679, 第 5 段)。



为缩编做好准备

4. 安全理事会第 2495(2019)号决议决定，达尔富尔混合行动应维持其目前的部队和警察人数上限直至 2020 年 3 月 31 日，并决定，在此期间，应维持所有队部(南达尔富尔区总部除外)，同时为及时和负责任地关闭更多队部做好准备。

5. 秘书长表示，达尔富尔混合行动继续计划实际关闭(在 2017/18 和 2018/19 年度关闭 28 个地点之后)。视安全理事会的决定而定，2020 年 5 月至 10 月期间将专门用于关闭 14 个地点(12 个队部、1 个临时行动基地和混合行动总部)和清理结束前活动。到缩编阶段结束时，混合行动的地域存在将包括：(a) 法希尔后勤基地，清理结束小组将设在那里；(b) 苏丹港业务和喀土穆联络处，需要它们支持出口业务并与苏丹过渡政府当局联络(见 A/74/679，第 37 和 41 段)。

6. 行预咨委会询问后获悉，在最近特派团关闭的基础上，业务支助部于 2019 年初发布了《关于外地实体关闭工作的高级领导指南》，详细说明了特派团清理前和清理结束阶段将涵盖的主要行动和问题。行预咨委会经询问还获悉，根据安全理事会的决定，将于 2020 年 4 月初编制详细的缩编和清理结束计划。

过渡

7. 秘书长指出，过渡活动包括与联合国国家工作队一道，对全系统过渡概念的进展情况进行严格审查(见 A/74/679，第 34 段)。行预咨委会询问后获悉，这一概念将联合国在达尔富尔的工作重点放在在法治、人权、复原力和生计/持久解决方案四个实质性领域提供可持续解决方案上，以及提供即时服务，这些被确定为防止复发和使利益攸关方为混合行动的退出做好准备的关键。

8. 联合国在四个实质性领域的行动是通过州联络职能框架开展的，该框架是安全理事会第 2429(2018)号决议在混合行动已经撤出的达尔富尔四个州设立的，目前正在扩大到大杰贝勒迈拉地区。州联络职能在联合国国家工作队的方案领导下，利用达尔富尔混合行动的资金和人力资源，与国家行为体密切合作实施(同上，第 49、99 和 100 段)。行预咨委会询问后获悉，州联络职能是达尔富尔混合行动对联合国国家工作队和苏丹政府的一个移交概念。行预咨委会还获悉，共有 90 名达尔富尔混合行动人员(46 名文职人员、40 名警察和 4 名政府提供的人员)被分配到联合国各专门机构、基金和方案，以履行州联络职能。这些人员将被置于双重报告机制之下：他们将与联合国各机构、基金和方案没有合同关系，但将向这些实体的管理人员报告，并在他们的领导或监督下工作。

9. 秘书长报告指出，混合行动和联合国国家工作队设立了一个由副联合特别代表和联合国驻地和人道主义协调员领导的联合过渡小组，通过 2019 年 3 月核可的《联合过渡行动计划》，牵头并监督过渡工作(见 A/74/679，第 50 段)。行预咨委会询问后获悉，该计划详细说明了州联络职能和相关资源流的移交过程。行预咨委会还获悉，联合过渡小组的工作由 15 名达尔富尔混合行动人员支持和开展，其中包括 12 名文职人员和 3 名联合国警察。此外，达尔富尔混合行动的一名工作人员被安插在驻地协调员办公室，该办公室提供了一名驻喀土穆的过渡顾问(P-5)。

二. 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期间的执行情况

10. 根据大会第 73/278 B 号和第 74/261 号决议，达尔富尔混合行动 2019/20 年度拟议预算包括授权为 2019 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间承付至多 257 970 900 美元，为 2020 年 1 月 1 日至 3 月 31 日期间承付至多 130 227 800 美元。此外，秘书长的提议还包括 2020 年 4 月 1 日至 6 月 30 日期间的 129 306 900 美元，因此 2019/20 年期间所需资源总额为 517 505 600 美元。

11. 行预咨委会获悉，截至 2019 年 12 月 31 日，支出为 257 970 800 美元(毛额)，在本财政期间结束时，支出总额估计为 517 505 600 美元，而拟议预算为 517 505 600 美元，没有未支配余额。

12. 行预咨委会收到了截至 2019 年 12 月 31 日达尔富尔混合行动军事和文职人员的在职情况如下：

职类	计划数 ^a	已抵押的	空缺率(百分比)
军事和警务人员			
军事观察员	55	33	40.0
军事特遣队人员	3 995	4 299	(7.6)
联合国警察	760	517	32.0
建制警察部队	1 740	1 633	6.1
文职人员			
员额			
国际工作人员	531	484	8.9
本国专业干事	124	124	—
本国一般事务人员	754	741	1.7
一般临时人员			
国际工作人员	16	16	—
本国专业干事	1	1	—
本国一般事务人员	80	80	—
联合国志愿人员组织			
国际工作人员	68	63	7.4
本国工作人员	—	—	—
政府提供的人员	6	6	—

^a 系核定预算中 2019 年 12 月的计划部署人数。

13. 关于军事人员(包括军事观察员和军事特遣队人员)的部署，行预咨委会收到的信息显示，2019 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间平均部署了 4 365 人，预计 2020 年 1 月 1 日至 6 月 30 日期间平均部署 4 336 人。这些实际和预计部署的军事人员人数高于安全理事会第 2429(2018)号决议授权的 4 050 人。行预咨委会询问后获悉，在 2019 年 5 月将朱奈纳超级营地移交给苏丹政府后发生的抢劫事件推动

了加强法希尔安保安排的必要性。根据安全理事会第 2479(2019)号决议第 2 段，其中安理会决定作为特例临时延长达尔富尔混合行动军事人员的缩编期限，以维持混合行动的自我保护能力，根据该段，混合行动向法希尔后勤基地增派了 325 名军事特遣队人员，以保护其人员和资产。达尔富尔混合行动获得军事厅的许可，部署 325 名军事特遣队人员，因此推迟遣返原定于 2019 年 6 月 30 日遣返的一个营。行预咨委会还获悉，计划于 2020 年 3 月 23 日遣返这些军事特遣队人员。行预咨委会相信，在大会审议本报告时，将向大会提供关于保留超过核定人数的军事特遣队人员的最新信息和说明。

14. 行预咨委会获悉，截至 2020 年 2 月 4 日，自混合行动成立以来总共向会员国分摊了 16 264 692 000 美元。截至该日，已收款 15 982 448 000 美元，待缴款 282 244 000 美元。截至 2020 年 2 月 5 日，混合行动可用现金为 75 469 000 美元，不足三个月的业务准备金 90 794 000 美元(不包括对部队和警察派遣国的费用偿还款)。行预咨委会回顾，大会一再敦促所有会员国按时、足额、无条件地履行《联合国宪章》规定的财政义务。

15. 关于死亡和伤残偿金，截至 2020 年 3 月 5 日，已支付 8 445 000 美元，结清了自达尔富尔混合行动成立以来的 217 项索偿，还有 11 项索偿尚待处理。行预咨委会相信待决索偿将会迅速理结。

三. 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间预算

16. 达尔富尔混合行动 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间拟议预算为 517 505 600 美元，与 2018/19 年度批款相比减少 198 017 100 美元，即 27.7%。这反映了以下因素的综合影响：军事和警务人员项下的减少数(112 067 600 美元，即 33.1%)、文职人员项下的减少数(41 932 700 美元，即 20.6%)和业务费用项下的减少数(44 016 800 美元，即 25.4%)。关于财政资源和差异分析的详细资料，见拟议预算第二节和第三节(A/74/679)。

1. 军事和警务人员

	截至 2019 年 6 月 30 日的 核定人数 ^a	截至 2019 年 12 月 31 日的 实际部署人数	2020 年 4 月 1 日至 6 月 30 日的 计划部署人数
军事观察员	35	33	49
军事特遣队	4 015	4 299	4 001
联合国警察	760	517	760
建制警察部队	1 740	1 633	1 740
共计	6 550	6 482	6 550

^a 系最高核定/拟议人数。

17. 2019/20 年度军事和警务人员资源估计数为 226 194 800 美元，与 2018/19 年度分配数相比减少 112 067 600 美元，即 33.1%。所需资源将用于支付与军事观察员(1 560 100 美元)、军事特遣队(144 964 900 美元)、联合国警察(19 962 700 美元)

和建制警察部队(59 707 100 美元)有关的费用。秘书长表示,所需资源减少的主要原因是,军警人员的平均每月部署人数从 2018/19 年度的 9 154 人减少到 2019 年 7 月 1 日至 12 月 31 日的 6 620 人以及 2020 年 1 月 1 日至 6 月 30 日的 6 550 人(见 A/74/679, 第 102-105 段)。

18. 行预咨委会建议核准秘书长关于军事和警务人员的提议,但须遵循上文第 13 段所载意见。

2. 文职人员

	2018/19 年度 核定部署人数 ^a	2019 年 7 月 1 日 至 12 月 31 日 核定部署人数	2020 年 1 月 1 日 至 6 月 30 日 拟议部署人数
国际工作人员	668	531	530
本国工作人员	1 663	878	878
临时职位	97	97	97
联合国志愿人员	116	68	68
政府提供的人员	6	6	6
共计	2 550	1 580	1 579

^a 系预算编列的平均每月部署人数。

19. 2019/20 年度文职人员资源估计数为 161 913 400 美元,与 2018/19 年度分配数相比减少 41 932 700 美元,即 20.6%。所需资源将用于支付与国际工作人员(112 018 700 美元)、本国工作人员(38 871 200 美元)、联合国志愿人员(3 708 100 美元)、一般临时人员职位(7 037 400 美元)和政府提供的人员(278 000 美元)有关的费用。

20. 秘书长表示,文职人员所需资源减少的主要原因是,文职人员的部署人数从 2018/19 年度的 2 550 名核定人员减少到 2019 年 7 月 1 日至 12 月 31 日的 1 580 名核定人员以及 2020 年 1 月 1 日至 6 月 30 日的 1 579 名拟议人员。秘书长还表示,国际工作人员(17 325 400 美元)、本国工作人员(24 517 400 美元)和联合国志愿人员(1 565 700 美元)项下的减少数将被一般临时人员项下的 1 476 500 美元增加数部分抵消,产生增加数的原因包括“团结”项目扩展部分二期和其他共有举措支助活动,以及在一般临时人员项下供资的本国一般事务工作人员全部在职,而 2018/19 年度适用 10%的空缺率(见 A/74/679, 第 106-109 段)。

21. 行预咨委会建议核准秘书长关于文职人员的提议。

3. 业务费用

(美元)

	2018/19 年度分配数	2019/20 年度拟议数	差异
业务费用	173 414 200	129 397 400	(44 016 800)

22. 2019/20 年度业务费用资源估计数为 129 397 400 美元，与 2018/19 年度分配数相比减少 44 016 800 美元，即 25.4%。

咨询人和咨询服务

23. 2019/20 年度咨询人和咨询服务项下资源估计数为 196 100 美元，与 2018/19 年度分配数相比增加 182 100 美元，即 1 300.7%。秘书长表示，所需资源增加的主要原因是利用更多咨询人和咨询服务来分析混合行动在任务不同方面取得的进展、经验教训和最佳做法(见 [A/74/679](#)，第 110 段)。

24. 行预咨委会注意到为记录达尔富尔混合行动的经验教训和最佳做法所做的努力，并鼓励混合行动考虑其他外地行动在特派团缩编和关闭方面的经验教训。行预咨委会相信，秘书长关于混合行动的下一期报告将详细说明从达尔富尔混合行动任务执行和缩编中吸取的经验教训。

25. 行预咨委会认为，查明和借鉴关闭外地行动的经验教训和最佳做法是联合国的一项核心活动。行预咨委会回顾，大会重申应把这些活动中咨询人的使用保持在绝对最低限度，只在必要时才使用其服务，并强调指出需要利用本组织的内部能力来开展核心活动或履行长期性的经常职能(大会第 [70/247](#) 号决议，第 45 段和第 [71/263](#) 号决议，第 34 段)。

公务差旅

26. 公务差旅资源估计数包括非培训差旅费 2 180 000 美元，与 2018/19 年度分配数相比增加 290 000 美元，即 15.3%。行预咨委会得到的资料表明，所需资源包括预算期间前半段发生的支出 854 900 美元和预算期间后半段预计的支出 1 325 100 美元。鉴于混合行动 2019/20 年度人员编制与上一报告期相比有所减少，而且 2019/20 年度发生的支出与预计的支出之间存在差异，行预咨委会认为非培训差旅所需资源增加的理由不充分。

设施和基础设施

27. 2019/20 年度设施和基础设施项下资源估计数为 18 232 300 美元，与 2018/19 年度分配数相比减少 25 221 100 美元，即 58%。

28. 行预咨委会索要后得到的资料显示，2019/20 年度预算期间不同部分的核定、实际和预计支出之间存在重大差异。2019 年 7 月 1 日至 12 月 31 日，实际支出为 8 107 600 美元，与核定数额 12 013 400 美元相比，支出结余 3 905 800 美元。2020 年 1 月 1 日至 6 月 30 日，预计支出 10 124 700 美元，包括 2020 年 1 月 1 日至 3 月 31 日期间核定数额 3 722 700 美元以及 2020 年 4 月 1 日至 6 月 30 日期间拟议所需资源 6 402 000 美元。

29. 预算期间前 6 个月发生的实际支出与预算期间后 6 个月预计支出之间的差异在下列项目下尤为显著：(a) 维护服务(发生 13 900 美元，预计 775 500 美元)；(b) 建筑、改建、翻新和主要维修(发生 15 600 美元，预计 743 800 美元)。

30. 鉴于预算期间核定支出、发生支出和预计支出之间存在差异，行预咨委会认为设施和基础设施项下拟议资源的理由不充分。

通信和信息技术

31. 通信和信息技术项下资源估计数为 16 433 500 美元，与 2018/19 年度批款相比减少 1 448 500 美元，即 8.1%。秘书长表示，所需资源减少的主要原因是资产购置水平降低以及基础设施某些部分停止使用。所需资源减少数被用于支付与利用特派团电子废物有关的服务的一笔经费以及混合行动在“团结”项目扩展部分二期和其他共有举措支助活动中所占份额部分抵消。

32. 尽管与上一报告期相比所需资源总额减少，但行预咨委会得到的资料显示下列项目下的所需资源增加：(a) 通信和信息技术维护：所需资源 10 431 800 美元，与 2018/19 年度分配数相比增加 481 200 美元；(b) 软件、许可证和费用：所需资源 1 159 500 美元，与 2018/19 年度分配数相比增加 997 300 美元。

33. 行预咨委会承认电子废物处置以及“团结”项目和其他共有举措支助活动的重要性，但认为通信和信息技术维护以及软件、许可证和费用所需资源拟议增加数理由不充分。

其他用品、服务和设备

34. 2019/20 年度其他用品、服务和设备所需资源估计数为 50 677 500 美元，与 2018/19 年度分配数相比增加了 5 719 000 美元，即 12.7%。秘书长指出，所需资源增加的原因是方案活动所需资源数额从 2018/19 年度的 19 882 487 美元增加到 2019/20 年度的 33 134 488 美元(见下文第 42 段)。

35. 所需资源包括用于探雷和扫雷服务的 7 200 000 美元，以及用于执行伙伴和用作赠款的 33 134 500 美元。行预咨委会询问后获悉，用于探雷和扫雷服务的 3 200 000 美元已记入“执行伙伴和赠款”预算项目下，行政当局正在努力将与探雷和扫雷服务有关的支出转到正确的预算项目。此后，向行预咨委会提供的最新资料显示，2019 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间，探雷和扫雷服务支出增加了 3 200 000 美元，执行伙伴和赠款支出则减少了同样数额。相反，2020 年 4 月 1 日至 6 月 30 日期间的拟议所需资源显示，探雷和扫雷服务所需资源减少 3 200 000 美元，执行伙伴和赠款项下则增加同样数额。2019/20 年度这两个预算项目的所需资源总额保持不变。行预咨委会相信，将在大会审议本报告时就这一事项向大会作出说明。

36. 考虑到上文第 26 至 33 段所述的意见，行预咨委会建议将 2019/20 年期间业务费用所需资源减少 3 000 000 美元。

4. 其他事项

方案活动

37. 2019/20 年度方案活动拟议资源为 33 134 488 美元，与 2018/19 年度相比增加 13 252 000 美元，即 66.6%。行预咨委会索要后得到了达尔富尔混合行动 2018/19 年和 2019/20 年期间方案活动所需资源细目，如下表所示。

非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动方案活动项下所需资源及核定资源

(美元)

说明	预算期		差异
	2018/19 年度核定资源	2019/20 年度拟议资源	
混合行动与州联络职能有关的方案活动			
支持法治(警察、司法和惩戒)	4 465 210	6 441 780	1 976 570
支持持久解决办法和生计	7 340 000	11 719 010	4 379 010
支持立即提供服务	—	5 255 701	5 255 701
支持促进人权	2 194 790	3 234 872	1 040 082
业务支助费用	1 000 000	1 600 000	600 000
共计	15 000 000	28 251 363	13 251 363
核心方案活动			
支持和平进程	193 003	490 286	297 283
保护平民			
支持巩固和平	237 000	150 000	(87 000)
社区稳定项目	3 301 722	1 956 300	(1 345 422)
民间武器管制方案	150 000	200 000	50 000
过渡安置支助一揽子计划	187 000	200 000	13 000
支持建立信任	—	95 000	95 000
支持人权	143 700	1 018 750	875 050
支持法治(警察、司法和惩戒)	670 062	772 788	102 726
共计	4 882 487	4 883 124	637
总计	19 882 487	33 134 487	13 252 000

38. 所需资源估计数包括用于支付达尔富尔混合行动核心活动费用的 4 883 125 美元(支持法治、和平进程和保护平民)和用于支付达尔富尔四个州和大杰贝勒迈拉地区的州联络职能费用的 28 251 363 美元(见 A/74/679，第 97 段)。行预咨委会询问后获悉，方案活动所需资源拟议增加 13 252 000 美元，主要原因是混合行动继续支持从维持和平向建设和平过渡，特别是将州联络职能框架扩展到大杰贝勒迈拉地区。

39. 行预咨委会重申, 需要进一步澄清在达尔富尔开展的不同方案活动的划分和监测, 并提出与其相关的更切合实际的所需资源。行预咨委会相信, 将在大会审议本报告时向大会提供最新资料, 并在秘书长关于达尔富尔混合行动的下一次报告中列入最新的详细资料(见 [A/74/592](#), 第 21 段)。

本国工作人员

40. 秘书长还指出, 为了优化本国工作人员未来就业的机会, 达尔富尔混合行动正在开展一系列活动, 作为其国家能力建设方案的一部分, 其中包括: (a) 举办三次微型企业发展博览会, 向本国工作人员介绍替代生计, 作为未来职业发展前景的一种选择——一次博览会于 2019 年 12 月在法希尔举行, 另外两次博览会将分别于 2020 年 2 月和 3 月在喀土穆和扎林盖举行; (b) 举办两期为期 5 天的讲习班, 以管理与特派团缩编和结束相关的情绪动态; (c) 其他活动, 除其他外包括企业财务和行政等可转让技能培训、项目管理咨询意见以及包括建立网络在内的职业发展信息(见 [A/74/679](#), 第 43 段)。行预咨委会重申需要开展能力建设活动, 以便在特派团缩编期间支持本国工作人员, 并要求在下一个拟议预算中提供这方面的详细信息(另见 [A/74/592](#), 第 14 段, 以及 [A/73/755/Add.10](#), 第 26 段)。

增效

41. 秘书长的报告指出, 2019/20 年度费用估计数考虑到了 396 200 美元的增效数额, 这反映出在 2020 年 3 月 31 日之前减少一架商用旋转翼飞机, 使旋转翼机队飞机总数减至 11 架(见 [A/74/679](#), 第 86 段)。行预咨委会注意到, 秘书长的报告仅提到作为增效措施在 2019/20 年预算期间最后几个月减少一架飞机, 没有考虑到与 2018/19 年期间相比最初减少两架飞机(一架旋转翼和一架固定翼)(见 [A/74/679](#), 第 29 和 86 段)。行预咨委会要求就这一事项提供资料, 但没有得到令人满意的答复。因此, 行预咨委会相信, 将在大会审议秘书长关于达尔富尔混合行动的报告期间, 向大会提供关于增效的全面资料。

废物处置

42. 关于废物处置, 秘书长的报告指出, 作为其环境战略的一部分, 混合行动运营着 18 个水和废物管理厂, 并将继续监督 2019/20 年期间在扎姆扎姆修建的倾倒场的管理, 以确保妥为开展固体废物的安全处置(见 [A/74/679](#), 第 31 段)。行预咨委会询问后获悉, 混合行动目前的废物处置活动正在按照联合国的最佳做法进行。行预咨委会还获悉, 达尔富尔混合行动不久将完成在法希尔后勤基地建造一个中央废物管理场和安装两个大容量焚烧炉的工作。混合行动在所有地点安装灯泡破碎机的工作也已进入最后阶段, 为管理电子废物和反弹道导弹设备而开展的采购进程也已进入后期阶段。行预咨委会还获悉, 在朱奈纳和尼亚拉营地发生抢劫事件后, 达尔富尔混合行动正在审查其关于已结束和移交地点的管理战略, 包括与环境有关的资产和焚化炉等基础设施。行预咨委会再次强调指出, 按照大会第 70/286 号决议第 31 段的要求, 必须遵守联合国环境和废物管理政策和程序。此外, 行预咨委会认为, 混合行动应借鉴已结束的维持和平行动在环境清理活动

方面取得的经验教训，并相信将在大会审议本报告时向大会提供最新资料(另见 [A/74/592](#)，第 22 段)。

四. 结论

43. 在非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间的经费筹措方面有待大会采取的行动，见秘书长的报告([A/74/679](#))第五节。考虑到上述意见和建议，行预咨委会建议从 517 505 600 美元的拟议预算中减少拟议资源 3 000 000 美元，并因此建议大会：

(a) 批款 514 505 600 美元，充作混合行动 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日 12 个月期间的维持费，其中包括先前已根据大会第 [73/278 B](#) 号和第 [74/261](#) 号决议的规定为 2019 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间和 2020 年 1 月 1 日至 3 月 31 日期间核准的 388 198 700 美元款项；

(b) 考虑到先前已根据大会第 [73/278 B](#) 号和第 [74/261](#) 号决议的规定，向会员国分摊 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期间的数额 388 198 700 美元，再向会员国分摊 126 306 900 美元，充作 2020 年 4 月 1 日至 6 月 30 日 3 个月期间的经费。