



第七十七届会议

议程项目 140

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

本报告审查联合国截至 2021 年和 2022 年 12 月 31 日及截至 2022 年和 2023 年 4 月 30 日的财政情况，并更新秘书长上一份报告(A/77/530)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、本组织拖欠会员国的款项。

在秘书处采取行动管理最近几个财政期间的流动性状况以及会员国采取一些措施后，经常预算的现金状况有所改善。流动性管理已见成效，管理工具不断完善，以应对未来的流动性危机。此外，2022 年 6 月，在大会续会第二期会议期间，会员国同意使用 2023 年可退还盈余的一部分，将周转基金增加 1 亿美元。大会还核准使用已结束国际法庭账户的现金盈余，以确保经常预算的流动性，同时还核准退还已结束维持和平特派团的现金盈余。这些措施将使本组织能够把重点放在方案交付而不是流动性管理上。由于 2023 年初现金结存情况良好，秘书处认为 2023 年或 2024 年可能不需要实行支出限制，前提是在年初收到付款。然而，由于会员国的付款模式继续波动，秘书处将认真监测现金流，确保现金短缺不会对业务构成风险。

2023 年第一季度收款率为 42%，与 2022 年持平，但低于 2021 年的 43% 以及 2020 年和 2019 年的 50%。就 2023 年而言，尽管本组织年初财务状况好于最近几年，但 4 月底实收款仍比预测滞后 3.7 亿美元。2023 年的最终结果将有赖于会



员国继续全额履行其财政义务。高效交付方案也将有赖于会员国在年初履行义务并通知其付款时间，因为这样做将使秘书处能够根据预期缴款情况规划预算支出；这种规划对于减少秘书处无法及时履行法律义务或执行方案活动的风险和减少年底前匆忙承付款项的情况是必要的。

在维持和平行动方面，大会在其第 73/307 号决议中决定取消对在役特派团交叉现金借款的限制，以及为未授权期间摊款和收款，这一决定改善了在役维持和平行动的总体流动性，包括结清向部队和警察派遣国付款的能力。除非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的 1 900 万美元外，所有在役特派团的部队、建制警察部队费用和特遣队所属装备费用目前都已付清，达尔富尔混合行动未使用交叉借款的原因是存在逾期偿还借出特派团借款的风险。

秘书处将继续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。及时结清这些款项有赖于会员国按时全额履行其财政义务，并有赖于同特遣队所属装备提供国迅速订立谅解备忘录。

2023 年所有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/77/530)所述联合国财政情况,并审查截至2021年和2022年12月31日以及截至2022年和2023年4月30日的财政指标。

2. 本报告按照一直用于衡量本组织实力的四项主要财政指标论述联合国财政情况。这些指标是:已分派摊款、未缴摊款、可用现金、本组织拖欠会员国的款项。

二. 审查财政情况

3. 秘书长继续就本组织的流动资金状况积极与会员国接触。

4. 2022年,分派的经常预算和各国国际法庭摊款数额低于前一年,分派的维持和平行动摊款额则高于2021年,原因是采用了新的三年期维持和平比额表。2022年底,经常预算的未缴摊款低于2021年底,维持和平行动的未缴摊款则高于2021年底。截至2023年4月30日,经常预算和国际法庭的未缴摊款高于上一年。就维持和平行动而言,截至2023年4月30日的本财政年度未缴摊款情况目前令人关切。会员国在接下来两个月采取的行动将决定本财政年度的最终状况。

5. 2022年底,各类业务现金结存总额均为正值。一些个别维持和平行动经常在一年中的某些时期面临现金短缺。尽管大会欢迎继续将在役维持和平特派团现金资源作为一个现金池进行管理,并核准使用维持和平准备基金作为额外的流动性机制,但本组织仍有赖于会员国按时全额履行财政义务。

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收到预付款,2022年底拖欠会员国的款额降低,截至2023年4月30日,拖欠款额比截至2022年4月30日的拖欠款额要低。至2023年4月30日,向会员国支付特遣队所属装备费用的负债总额中,涉及非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的共1 900万美元,涉及已结束的维持和平特派团的共4 200万美元;后者(4 200万美元)或是正在支付过程中,或是正在等待相关会员国的付款指示。

A. 经常预算

7. 从会员国收款的时间和数额的可预测性对于管理本组织的现金流出和规划支出至关重要。由于经常预算月收款额继续每年大幅波动,因此更难以以为高效或有效地执行预算安全地承付资金。由于这一具有挑战性的财政状况,加上在历年结束时收到大笔缴款的情况,因此必须通过使全年的支出与现金流入情况保持一致来对流动资金进行认真管理,以确保业务不受干扰。这使秘书处无法充分执行征聘计划和计划的活动,进而妨碍方案交付和任务执行。

8. 2021年第一季度收款率约为43%,2022年和2023年这一可比数字略有下降,为42%。在第二季度末,2021年收到缴款80%,2022年收到58%。第三季度的收款通常最弱;2021年和2022年分别仅为3%和14%。至2021年底,收款总额为当年年度摊款的113%,而2022年为103%。2022年最后一个季度,收到

缴款 8.96 亿美元，2021 年同期为 9.03 亿美元。2022 年，12 月的收款额超过了 11 月，逆转了在 2021 年出现的收款模式，这令人担忧。

9. 2018 年实施的越来越严格的现金措施有效地降低了业务中断和耗尽所有流动资金储备的风险。这些措施使每年经常预算现金赤字的出现时间推迟，还自 2019 年以来减少了赤字规模。2018 年期间，从周转基金借款早在 5 月就已发生。在随后的几年里，本组织设法将此类借款推迟到 2019 年 7 月、2020 年 9 月和 2021 年 11 月；2022 年，必须借款时间是 9 月。近年来，最严重的赤字为 2018 年 10 月的 4.88 亿美元、2019 年 11 月的 5.20 亿美元和 2020 年 12 月的 3.34 亿美元。2021 年和 2022 年，本组织在接近年底时全额借用周转基金，但既无需使用特别账户，也无需使用已结束维持和平行动的可用现金。

10. 大会在续会第二期会议期间，在第 76/272 号决议中核准动用一部分 2021 年经常预算的未用资金增加周转基金，这些资金本应在 2023 年退还给会员国。大会又核准视需要将已结束国际法庭账户的盈余用作弥补经常预算临时流动资金短缺，同时也核准将已结束维持和平特派团的现金盈余退还会员国。

11. 2020 年底，未缴摊款达到前所未有的 8.08 亿美元，此后，2021 年底未缴摊款降至 4.34 亿美元，2022 年底降至 3.30 亿美元，为 2016 年以来的最低水平。2023 年，摊款为 29.9 亿美元，比 2022 年增加 5 600 万美元。尽管本组织在年初的财政状况略好于往年，但这一积极趋势已经逆转，迄今为止，2023 年收款情况落后于预测。至 2023 年 4 月 30 日已收缴款总额约为 15 亿美元。截至 2023 年 4 月 30 日的未缴摊款与截至 2022 年 4 月 30 日相比增加了 2.53 亿美元，表明 2023 年经常预算缴款趋势存在问题，与 2022 年相比财务状况更加吃紧。

12. 至 2022 年底，146 个会员国全额缴纳了经常预算摊款，少于至 2021 年底已全额缴纳摊款的 153 个会员国。秘书长谨感谢截至 2022 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。

13. 最近，截至 2023 年 4 月 30 日，97 个会员国全额缴纳了经常预算摊款，比截至 2022 年同日全额缴纳摊款的会员国数目多一个。在这些会员国中，53 个国家在 30 天期限内按时缴纳了摊款，与 2022 年的数目相同。秘书长谨向这 97 个会员国表示敬意，感谢它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. 维持和平行动

14. 经常预算的财政期间为 1 月 1 日至 12 月 31 日，相比之下，维持和平行动的财政期间为 7 月 1 日至 6 月 30 日，且摊款按各行动分开摊派。

15. 2021/22 财政年度结束时，未缴的维持和平行动摊款达 21 亿美元，与 2020/21 年度结束时的未缴金额相似。2022/23 财政年度摊款为 63 亿美元，上一财政年度则为 62 亿美元。截至 2023 年 4 月 30 日，本财政年度已收款 56 亿美元。截至 2023 年 4 月 30 日，未缴摊款数额为 28 亿美元。会员国在接下来两个月采取的将决定 2022/23 财政年度的最终状况。28 亿美元的未缴摊款包括欠在役特派团

的 23 亿美元和欠已结束特派团的约 5 亿美元。对于在役特派团，18 亿美元涉及本财政年度应缴的款额，5 亿美元涉及以往财政年度分派的摊款。

16. 至 2022 年 12 月 31 日，51 个会员国缴纳了所有到期应付摊款，比截至 2021 年 12 月 31 日已缴摊款的 56 个会员国减少了 5 个。秘书长特别感谢这 51 个会员国缴纳摊款。

17. 截至 2023 年 4 月 30 日，已缴纳所有到期应付维持和平摊款的会员国数目为 62 个，而截至 2022 年 4 月 30 日的数目是 51 个。秘书长特别赞扬这 62 个会员国作出了努力。

18. 自 2019 年 7 月通过大会第 73/307 号决议以来，为大会核准的整个预算期间发出维持和平行动摊款通知，包括安全理事会尚未核准其任务授权的期间的预算估计数，但有一项谅解，即这笔款项应在维持和平行动任务延长生效之日起 30 天内到期应付。2021/22 财政年度是一个过渡财政年度，因为该年度依据两个不同的三年期比额表，除该年度外，任务期限尚未延长的各期间的摊款介于 24 亿至 25 亿美元之间，针对这一数额，收到的预收款为 3 亿至 5 亿美元。这些预收款为维持和平行动提供了积极的流动性，使本组织能够及时付清对部队和警察派遣国的债务。

19. 维持和平摊款数额随行动停止或缩编而波动。过去四个财政期间结束时的未缴摊款数额趋势令人非常担忧。2018/19 财政年度，未缴摊款占摊款的 22%，2021/22 财政年度，这一比例升至 28%。截至 2023 年 4 月 30 日，未缴摊款比例为 36%。如果会员国不采取积极行动，维持和平行动的总体流动性将妨碍本组织切实高效执行任务和及时结清对部队和警察派遣国欠款的能力。

20. 截至 2022 年 12 月 31 日，在役特派团、已结束特派团和维持和平准备基金账户中可供维持和平行动使用的现金共计约 27 亿美元。至 2023 年 4 月 30 日，可用现金已降至约 15 亿美元。《联合国财务条例和细则》限定该基金用于新的行动和现有行动的扩大。作为缓解流动性问题的一个机制，大会第 76/272 号决议指示将该基金作为在役维持和平行动借款的首选，保留 4 000 万美元，用于按照该基金的原定用途支持新特派团和扩大现有特派团。根据大会第 73/307 号决议，每个特派团的现金都按照大会的指示单列账户，并在需要时进行跨特派团借款。

21. 当单个维持和平行动的现金储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。2022 年底，部队、建制警察部队和特遣队所属装备的欠款总额为 1.12 亿美元，与 2021 年底拖欠的 1.38 亿美元相比，减少了 2 600 万美元，部分原因是大会第 73/307 号决议决定允许在役维持和平行动之间交叉借款。

22. 至 2023 年 4 月 30 日，在特遣队所属装备索偿方面，仅欠会员国 1 900 万美元。大会在第 73/307 号决议中核准将在役维持和平行动的现金作为一个现金池进行管理，同时请秘书长确保借出资金的特派团执行任务的工作不会受到不利影响。因此，非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动等正在结束的特派团通常不会从现金池中获得借款，以降低因逾期偿还借款而对借出特派团的任务交付产生不利影响的风险。

23. 大会第 76/280 号决议核准根据适用于每个特派团上次摊款的比额表，将元现金盈利的 24 个已结束维持和平特派团的可用现金(仅保留支付这些特派团部队和警察派遣国索偿所需的现金)退还给截至 2022 年 12 月 31 日已向已结束维持和平特派团足额缴纳摊款的会员国。至 2023 年 4 月底，已与会员国结清了长期已结束特派团的特遣队所属装备索偿款，另有 4 200 万美元索偿款正在结清过程中，或在等待相关会员国的指示。

24. 2018 年和 2019 年，在经常预算以及周转基金和特别账户储备账户的所有现金用完后，上述已结束特派团的现金盈利是维持经常预算的生命线。关于将现金盈利退还会员国，已将 1.35 亿美元分发给截至 2022 年 12 月 31 日已向已结束特派团足额缴纳摊款的 183 个会员国。至 2023 年 4 月底，26 个会员国就如何处置其在价值 2 580 万美元的贷项中所占份额提供了指示。

25. 秘书长继续承诺，一旦本组织的现金状况允许，将尽快履行对提供部队和装备的会员国的付款义务。为此，目前一直在监测维持和平现金流情况，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。关于 2019/20 年度以后的预算期，大会在第 73/307 号决议中作出的允许交叉借款和为整个预算期间发出摊款通知的决定改善了清偿会员国债务的情况。

C. 国际法庭

26. 截至 2023 年 4 月 30 日，对国际法庭未缴摊款计 9 300 万美元，其中欠刑事法庭余留事项国际处理机制 6 700 万美元、欠起诉应对 1991 年以来前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义法行为负责者的国际法庭 2 100 万美元、欠起诉应对 1994 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间在卢旺达境内的灭绝种族和其他严重违反国际人道主义法行为负责者和应对这一期间邻国境内灭绝种族和其他这类违法行为负责的卢旺达公民的国际刑事法庭 500 万美元。

27. 截至 2023 年 4 月 30 日，有 84 个会员国全额支付了其所有三个法庭，即刑事法庭余留事项国际处理机制(最后一次摊款是在 2023 年)、前南斯拉夫问题国际法庭(最后一次摊款是在 2018 年)和卢旺达问题国际刑事法庭(最后一次摊款是在 2016 年)的摊款，2022 年则有 73 个会员国。

28. 各法庭以往三年的每月现金结存均为正数。2023 年的最终结果将取决于会员国继续履行其对法庭的财政义务。大会在第 76/272 号决议中注意到将已结束国际法庭账户的盈余用作弥补经常预算临时流动资金短缺最后手段的可能性。

三. 结论

29. 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 52 个会员国。它们是：阿尔及利亚、亚美尼亚、奥地利、阿塞拜疆、巴林、巴巴多斯、比利时、博茨瓦纳、保加利亚、加拿大、乍得、塞浦路斯、捷克、埃及、厄立特里

亚、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、芬兰、法国、德国、圭亚那、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、牙买加、日本、哈萨克斯坦、拉脱维亚、列支敦士登、卢森堡、摩洛哥、荷兰王国、新西兰、尼加拉瓜、挪威、波兰、卡塔尔、萨摩亚、圣马力诺、塞内加尔、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、汤加、图瓦卢、乌兹别克斯坦和赞比亚。

30. 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。我们工作方案的充分和高效执行有赖于会员国的财政支持，为此会员国须制定切合实际的预算水平并及时缴纳摊款，确保全年财政状况稳定可预测。秘书处还要强调会员国通报或承诺其缴款时间的重要性，因为这对本组织的有效财政管理至关重要。秘书处承诺以具有成本效益和高效的方式使用交付给秘书处的资源，并承诺以最高透明度向会员国提供信息，将继续认真监测所有业务的现金流动，以减少会员国付款模式变化造成的中断风险。