



第六十届会议

议程项目 121 和 136

财务报告和已审计财务报表以及审计委员会的报告

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

行政和预算问题咨询委员会的临时报告

1. 行政和预算问题咨询委员会第一次于 1994 年发表了关于维持和平行动的一般性报告, 这是因为当时委员会感到有必要寻找一种办法解决涉及不止一个特派团的交叉问题。自从 1994 年以来, 发表一般性报告成了每年的惯例, 尽管委员会当时的打算是只在有迫切需要解决的交叉问题时才发表这一报告。
2. 秘书处于 2003 年开始发表关于维持和平行动的概览报告。秘书处的概览报告同咨询委员会的一般性报告之间没有任何直接联系。实际上委员会不处理概览报告, 但会在该报告所载问题涉及到委员会已经考虑列入其一般性报告的问题时对那些问题发表评论意见。
3. 由于秘书处迟交维持和平文件, 咨询委员会不得不推迟其 2006 年冬季届会。委员会在其有关维持和平问题的届会期间还遇到了需要审议几个它通常不会处理的项目的情况。使得这一问题更为复杂的是, 秘书处关于三个最大和最复杂的特派团(联合国苏丹特派团、联合国海地稳定特派团和联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团))的报告是在最后提出的。
4. 咨询委员会的工作方法是首先审议关于个别维持和平行动的报告, 以便查明相关问题。一旦完成了有关个别特派团, 特别是较大特派团的报告方面的工作, 委员会就清楚可能需要提请大会注意哪些问题了。在这一方面, 应该指出, 委员会尚未最后完成它关于联刚特派团的报告; 秘书长关于联合国科特迪瓦行动、联合国布隆迪行动和联合国西撒哈拉全民投票特派团的几个报告正在审议之中。而



且，在委员会的一般性报告中占有重要地位的几个问题还不到可供审议的成熟程度。这些问题包括秘书长关于维持和平行动中的改革、采购、管理和成果预算制的提议的影响。此外，一份关于内部监督事务厅的作用的报告以及可能会对维持和平行动的人力资源管理改革问题发生影响的大量文件排定于秋天提交给联大。

5. 认识到上述情况，咨询委员会建议，在收到和审议了所有相关文件，对这些事项得到了更广泛的明确说明之前，现阶段任何对交叉问题的审议都应是初步性的。为了协助第五委员会开展这方面的工作，咨询委员会将在下文各段中简单摘要介绍一下它在已经就维持和平特派团的预算、审计委员会报告、支助账户以及意大利布林迪西联合国后勤基地发表的各份报告中提到的一些具有普遍适用性的问题。应该指出，咨询委员会打算很快发表其关于解除武装、复员和重返社会问题的报告，并已着手进行秘书长关于特遣队所属装备的建议方面的工作。

指派工作人员到其他特派团临时任职

6. 将工作人员派往其他特派团临时工作的问题在很大程度上只限于联合国驻黎巴嫩临时部队、联合国脱离接触观察员部队和联合国科索沃特派团。咨询委员会指出，需要努力在利用已建特派团的工作人员提供所需的专门知识让新特派团迅速开始运作的明显好处与派出人员的特派团对该技能的需要之间寻求一种平衡，后者必须在较长时间内在没有该技能的情况下完成工作。由于派出人员的特派团长期缺少此类工作人员，人们将难以确定其实际工作人员需求，因为随着时间的推移，人们很难确定在多大程度上它仍然需要这些技能，以及这些技能是否事实上已通过增设新职位而被取代了。委员会相信，秘书长未来的报告将有助于解决这一问题。

使用一般临时助理人员

7. 维持和平特派团使用一般临时助理人员问题似乎是一个持续存在的问题。咨询委员会经常指出，使用一般临时助理人员的目的是应对高峰期工作量以及替换休产假和病假的工作人员。因此，不应用来履行持续性质的职能，期限应短于 12 个月。尽管过去有过例外，除非有特殊情况需要，应严格遵守使用一般临时助理人员的程序。一个相关的事项是，咨询委员会还提出了如何编列一般临时助理人员的经费问题，现在他们是列在业务费用项下，但有时也出现在员额配置表上。委员会认为，这是一项文职人员费用，应以适当和不同的表格形式列出。

空中业务

8. 从 2004/05 财政年度开始，维持和平行动部对空中业务采用了一种新计费结构；但尚未进行任何评价来确定新计费结构的影响和益处。咨询委员会认为，维持和平行动部已在采用新计费结构方面获得了足够的经验，能够对这一结构的影响进行有意义的分析。正如委员会在其关于审计委员会报告的报告中所述，委员

会赞同审计委员会的建议，行政当局应确定空运合同改用新计费结构是否已带来更大的效率、节余或其他好处。

9. 一个相关的事项是，咨询委员会重申其建议，维持和平行动部继续探讨使用何种方法来增加对空中资产进行区域管理，还建议，它进一步与政治事务部协调，以便让维持和平行动与政治特派团共用空中资产。

10. 咨询委员会经常强调，需要不断对模式和需求进行监督，以确保空中资产得到最佳使用，并根据不断变化的情况对它们进行重新配置。委员会在它关于联合国利比里亚特派团的报告中表示，该特派团一直在努力寻求增加使用率的办法，如改变飞行日程以适应更多乘客或货物的需要；委员会鼓励其他特派团效仿。

速效项目

11. 咨询委员会在其对本轮维持和平预算的审议中将相当大的精力放在速效项目上。委员会注意到，在一些情况下，这些项目的持续时间正在接近或已超过联大第 58/315 号决议中规定的两年期限。委员会认为，应由联大决定它是否愿意修改它关于速效项目的政策或是准许例外。在这一方面，如果在经过了初期阶段之后人们决定一个速效项目应变成较长期的项目，那么，应在参加机构或国家结构中找到伙伴，以承担该活动的管理工作和责任。联大不妨提请建设和平委员会注意这一事项。委员会注意到有些项目间接费用高得不寻常。委员会重申其观点，行政管理费用应保持在绝对最低水平上，因为设置复杂的官僚结构来规划、完成和审查这些项目的想法与这些项目本身的性质是矛盾的。

欺诈

12. 咨询委员会经常对这一事项发表评论意见。它指出，欺诈案件会造成经济方面的连锁效应，除了直接费用外还有间接费用。例如，在涉及到军事人员的案件中，给会员国造成的财务负担将除了别的以外包括遣返所涉人员以及替换他们的相关旅费。委员会可能会在审议即将提交的若干份关于内部监督事务厅作用以及维持和平特派团内的监控问题的报告后再回到这一事项上。

顾问

13. 联合国对维持和平行动的参与已达到这样一个阶段，即秘书处内已经产生了相当大量的专门知识，可用来解决本组织现在所面临的大多数维持和平问题。因此，顾问的使用应仅限于内部没有特定的技术知识的特殊情况。甚至在那些情况下，应酌情做出安排，让顾问培训联合国工作人员，以避免长期使用某一特定领域的专家。咨询委员会还指出，需要建立对使用外部专门知识进行有效评价的机制。

高出缺率

14. 一些特派团继续面临高出缺率问题；高出缺率的持续存在使得人们质疑特派团是否有能力履行其要求继续设置的职位或新设置的职位所履行的职能。咨询委员会重申其要求，即必须改进征聘和职位安排程序。委员会还指出，总的来说，在可行和具有成本效益的情况下，应该鼓励在维持和平特派团和外地特派团中用本国人员逐步替换国际人员，因为这有助于能力建设和向当地人民转让技术。一个相关的事项是，委员会过去警告过，应防止将联合国志愿人员当作“廉价劳动力”来使用或让他们执行本国人员可以有效履行的任务。委员会已要求维持和平行动部同联合国志愿人员方案更加密切地合作，并建立一个有效机制来评价联合国志愿人员在维持和平及外地任务中的业绩。

综合型特派团和复杂的特派团

15. 咨询委员会欢迎并密切跟踪综合型特派团概念的继续发展。委员会呼吁特别注意在维持和平特派团中联合国的作用与其他机构和组织(联合国系统之内的和之外的组织)的作用之间的关系，包括联合国应发挥的领导作用。

16. 咨询委员会还呼吁特别注意复杂特派团的组织结构，以避免或纠正不必要的条块分割和重复，对模糊的权力和问责范围加以界定以及采取便于更好地协调的措施。无疑，将会根据即将提交的报告的情况再次提出这一事项。

结论

17. 如前文所述，上文对具有普遍适用性的问题的摘要是初步性的。咨询委员会将根据秘书长未来提交的报告以及联大的相关审议的结果再回到其一般性报告议题上。