



第五十七届会议

议程项目 126

联合国维持和平行动经费筹措的
行政和预算问题

将各种不同维持和平行动的帐户合并的可行性

秘书长的报告

摘要

本报告是依照大会 2002 年 6 月 27 日第 56/293 号决议第 10 段提出的。大会在该决议中请秘书长提交一份报告，说明在按照目前的做法，根据现行《联合国财务细则和条例》就维持和平行动提出报告、编制预算和筹措经费的同时，将不同的维持和平行动帐户合并的可行性。

本报告的结论是，这两个要点无法并行不悖，但探讨了在采纳任何决定，合并各维持和平帐户之前将需要解决的一些问题，以及与维持和平行动经费筹措有关的其他问题。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-4	3
二. 合并维持和平帐户	5-20	3
A. 可能的效益	5-6	3
B. 合并维持和平帐户所引起的问题	7-12	4
C. 可能的办法	13-20	5
三. 将由大会采取的行动	21	6

一. 导言

1. 大会在其 2002 年 6 月 27 日第 56/293 号决议第 10 段中请秘书长向大会第五十七届会议提出一份报告，说明在按照目前的做法，根据现行《联合国财务细则和条例》就维持和平行动提出报告、编制预算和筹措经费的同时，将不同的维持和平行动帐户合并的可行性。
2. “帐户”一词定义为每一个维持和平行动的收入、支出、资产和负债的正式记录。为了决定如何遵照这项决议的规定行事，首先对合并维持和平帐户同时又维持现行做法是否可以并行不悖进行一次审查。
3. 现行做法可以摘要说明如下。就每一项行动而言：
 - (a) 为记录收入和支出维持一个特别帐户；
 - (b) 单独编制一份预算并就其提出报告；
 - (c) 单独通过一项决议，核定其预算和筹资方法；
 - (d) 摊款的时间同预算周期(7 月 1 日至 6 月 30 日)以及同安全理事会核准的任务期限挂钩。
4. 现行财务惯例对每一项维持和平任务单独处理，此一做法同合并维持和平帐户显然无法并行不悖。因此，不可能在该决议第 10 段所规定的框架内执行这项要求。然而，审议合并帐户可能带来那些效益，以及审查在合并帐户的任何做法可以实施之前将需要考虑的一整套问题，将是有益的。

二. 合并维持和平帐户

A. 可能的效益

5. 合并维持和平帐户可以导致，在利用维持和平资源之时拥有更大的灵活性。把各个帐户集中在一起就可以消除交叉借款的必要，并且能够更加连贯一致和及时地向部队派遣国偿还付款。根据现行惯例，由于对某一特派团摊款的支付有了拖延，经常就必须递延偿还该特派团部队和特遣队所属装备的付款。此外，大会在其筹资决议中决定，任何维持和平特派团均不得通过向其他仍在执行任务的维持和平特派团贷借款项来筹措经费。然而，迅速支付对部队派遣国的欠款仍有赖会员国付清摊款。
6. 合并维持和平帐户还可以精简向维持和平行动筹供资金的立法和行政程序，因为大会只要通过一项维持和平经费筹措的决议和只要对会员国核定一项摊款。兹将按照这种办法可能采用的程序更详尽地说明如下。

B. 合并维持和平帐户所引起的问题

7. 如果大会决定合并帐户，将会引起哪些问题端视是否把所有帐户统统合并和此一做法是否追溯生效或是将来才生效而各有不同。根据财务条例 3.5, 摊款用来支付拖欠最久的应付未付帐款。如果所有维持和平帐户都追溯合并，对每一项行动的应付未付摊款将会混在一起。根据现行的财务条例和细则，付款应用来支付拖欠最久的未偿借款，不论借款的来源为何。这将包括若干会员国还没有支付的对联合国刚果行动(联刚行动)和联合国紧急部队(第一期紧急部队)的未付清摊款，但大会曾就此事决定，将不会提出适用第十九条的问题。在这方面以及对大会 1994 年 12 月 23 日第 49/470 号决议所指明的会员国，大会将需要审议合并维持和平帐户对适用第十九条会有什么影响。在计算应否适用第十九条的规定时，这项决定将这些会员国 1996 年以前引起的维持和平拖欠款排除在外，不予计入。

8. 如果大会决定将来才合并维持和平帐户，则截至合并之日为止，今后对这些行动所欠的批款和摊款将同特定的特派团有关，而其后的欠款则否。将需要制定如何适用后来收款的机制，而财务条例和细则或许需要修订。

仍在执行任务的维持和平特派团

9. 如果大会决定仅仅合并仍在执行任务的维持和平特派团的帐户，并且追溯执行，则需要考虑采取过渡措施，从合并之日起，向特派团提供足够的现金以支付其业务开支，直到收到新的摊款为止。还将需要把债务的结算排定优先程序，因为新的合并帐户中会有现金资源可用来应付自合并之日起引起的债务，但为以往期间维持的个别帐户中可能没有现金可用。

已结束的维持和平特派团

10. 截至 2002 年 6 月 30 日，已有 20 个已结束的维持和平特派团，合计资产 12.31 亿美元，合计负债 4.62 亿美元。这 20 个特派团持有现金的情况大不相同。有十二个特派团(联塔观察团、联安观察团、联预部队、东斯过渡当局、联利观察团、联和部队、联海支助团、联塞特派团、联萨观察团、联束联络队、过渡时期援助团和联合国伊朗-伊拉克军事观察团)拥有足够的现金，足以付清各自所有未清偿债务；而有八个特派团(联海民警团、中非特派团、联危核查团、联莫行动、联索行动、联束权力机构、紧急部队和联刚行动)则没有足够的现金资源。

11. 兹将 12 个拥有现金的已结束特派团和八个现金短缺的已结束特派团的财务状况简述如下。

2002 年 6 月 30 日已结束特派团的持有现金状况

(千美元)

	拥有现金余额的已结束特派团	现金短缺的已结束特派团 ^a
现金余额	454 756	14 823
减：按大会第 56/292 号决议所需的战略部署存货	(141 546)	-
减：负债总额	(127 818) ^b	(206 796)
现金余额（短缺）净额	185 392	(191 973)
加：未付摊款	291 052	307 601
加：其他资产	30 493	4 901
储备金和资金余额	506 937	120 529

^a 就联安观察团而言，不包括未列帐的或有债务约 1 250 万美元。

^b 不包括会员国应对联和部队开支偿还的 127 380 000 美元贷项。

12. 应当指出，尽管有 12 个特派团拥有足够的现金资源，足以全额付清各自的未清偿债务，但因为有些会员国未交摊款，它们并没有足够的现金向会员国全额退还其资金余额。因此，对这些特派团来说，退款仅限于手头的现金。如果把所有 20 个特派团的现金资源合并，就不会有任何现金可用来退还会员国任何资金余额。

C. 可能的办法

13. 尽管以追溯生效的方式合并所有维持和平帐户或许是理想的目标，但分阶段的办法看来比较切实可行。作为第一步，不妨以追溯生效的方式把仍在执行任务的维持和平特派团的帐户合并，而对已结束的特派团则维持分别的帐户。这些安排将确保，从此以后，会员国和维持和平行动将得益于更有效率和更灵活的维持和平行动经费筹措程序，同时避免与已结束的特派团，包括上文所列举的那些特派团相关的问题。

14. 合并帐户将需要修订用来为维持和平行动批款和摊款的现行程序。既定惯例是，由大会要求秘书长为每一个新的维持和平行动设立一个特别帐户，以便将收入和支出入帐、核定分别的批款和摊款以及把摊款同安全理事会的任务规定是否持续挂钩。目前对未支配余额和其他收入的处理办法是，将其在会员国间进行分配：对于已全额付清帐款的会员国，将其份额拨充下一期摊款，而对未付清者，则抵充其未付清帐款。

15. 在一个合并帐户下，大会可就维持和平行动的经费筹措，包括维持和平行动支助帐户和布林迪西联合国后勤基地（联合国后勤基地），通过单一的一项决议。该决议将载列单一的批准经费和向会员国分摊的款额，而且如同经常预算，每一

个行动构成一款。必须由大会规定，秘书长有多大权限，可在某一个维持和平行动和另一个维持和平行动之间调剂使用款项。摊款也将同安全理事会的任务规定是否持续脱钩，在每一个财政期间，仅对会员国分摊一次维持和平摊款，范围涵盖所有的维持和平行动。此一办法将精简联合国的预算核定程序，并将所需的立法决定数目以及摊款的数目减少。这样做还将便利会员国进行规划。

16. 依照此一办法，不妨修订未支配余额、利息和其他杂项收入的处理办法，以便进一步精简摊款程序，并使其同经常预算的程序一致。这些项目的合计总款额将抵充下一期维持和平批款，而不需要在会员国之间分配：即对已全额付清摊款的会员国，将其份额抵充以后的摊款，而对拖欠款项的会员国，则用来抵减其未付清债款。

17. 关于新的维持和平行动，其经费的初步筹措不妨依照大会 1994 年 12 月 23 日第 49/233 号决议第四节和第十一节以及第 56/292 号决议第 15 段的规定筹供。

18. 根据此一办法，所需预算经费的合并汇总表将成为大会批款和就维持和平行动经费筹措作出决定的根据。不过，将继续为每一个维持和平行动以及为维持和平行动支助帐户和联合国后勤基地编制分别的年度预算和执行情况报告。

19. 仍在执行任务的特派团将呈报同批款总额对比的合并开支，以及按特派团分列的开支。

20. 目前为已结束的特派团发布最后执行情况报告和最新年度报告。如果决定把仍在执行任务特派团的帐户合并，就不需要对这些特派团编写最后执行情况报告，因为帐户将没有截止日期。然而，将继续对已结束的特派团提交最后执行情况报告，对这些特派团将维持分别的帐户。

三. 将由大会采取的行动

21. 大会似宜审议上文陈述的可能办法，并向秘书处提供指导，以便就此制定详尽的提案。