

關於聯合國開支之決議案

第三十八條

除非理事會接有秘書長關於該理事會提案所牽涉財務問題之報告，以及對於有關提案所需款項之估計外，理事會不得通過任何動用聯合國經費之決議案。

如秘書長認為現有之撥款不足以應付新提議之費用時，除非秘書長按照大會關於臨時及非常費用與周轉資金決議案所規定之條

件能保證付款者外，在大會劃撥所必需之款項前，不得承擔此項費用。

一六四(二). 一九四七年財政年度之追加概算

大會茲議決：

二. 特為一九四七年財政年度劃撥美金876,568元，以補充一九四六年十二月十四日決議案六十八(一)¹所劃撥之美金27,740,000元之不足，其詳細分配情形如次：

項別	決議案六十八(一) 劃撥數額	追加劃撥數額 增或減	修正後之 劃撥數額
	美金	美金	美金
第一部分——聯合國			
甲. 代表出席大會之旅費 及委員會委員之旅費.....	1,090,500	-(68,371)	1,022,129
乙. 職員薪給費.....	13,999,223	1,955,141	15,954,364
丙. 職員節約儲金，職員退休 金暫行制度及其他有關			
補助金.....	2,301,179	-(865,496)	1,435,683
丁. 總務費.....	5,966,500	149,723	6,116,223
戊. 設立會所費與初期徵 聘辦事人員費.....	3,074,000	-(99,085)	2,974,915
己. 社會福利諮詢事務費用.....	<u>670,186</u>	<u>-(115,344)</u>	<u>554,842</u>
第一部分共計.....	27,101,588	956,568	28,058,156
第二部分——國際法院			
庚. 國際法院經費.....	387,894	-(55,000)	332,894
辛. 國際法院書記官處經費及總務費.....	<u>250,518</u>	<u>-(25,000)</u>	<u>225,518</u>
第二部分共計.....	638,412	-(80,000)	558,412
第一部分與第二部分總計.....	<u>27,740,000</u>	<u>876,568</u>	<u>28,616,568</u>

二. 應將以不超過上表第三行（修正後之劃撥數額）內數目之款數籌措就緒，備償一九四七年一月一日至十二月三十一日期間因物品之供應與服務之供給而生之債務；

三. 特劃撥以不超過美金325,621元之特別收入以抵補一部份以上之支出。

(一九四七年十一月二十日
第一百二十一次全體會議)

一六五(二). 與各專門機關在
預算及財務方面之關係

大會

特請國際勞工組織，糧食及農業組織，聯合國教育科學暨文化組織及國際民用航空組

織注意行政及預算問題諮詢委員會關於各專門機關一九四八年度預算之建議案，各該專門機關之預算附於下列附件甲內。

(一九四七年十一月二十日
第一百二十一次全體會議)

附件甲

一九四八年度各專門機關之預算

經第五委員會修正後通過之行政
及預算問題諮詢委員會報告書

一. 聯合國憲章第十七條第三項規定：

“大會應審核與第五十七條所指各種專門

¹ 參閱大會第一屆會第二期會議所通過之決議案第九七頁。

機關訂定之任何財政及預算辦法，並應審查該項專門機關之行政預算，以便向關係機關提出建議。

二. 大會第一屆會第一期會議決議：行政及預算問題諮詢委員會之任務之一為“為大會審查各專門機關之行政預算”（一九四六年二月十三日通過之決議案十四(一)）

三. 大會第一屆會第二期會議批准其與國際勞工組織，聯合國教育科學暨文化組織，糧食暨農業組織，及國際民用航空組織訂立之協定，其中除他項規定外，各該專門機關承諾：

- (一) 諮商聯合國以編製其預算；
- (二) 將其預算提交聯合國，由大會加以審查。大會得“就各該預算之

任何條目或多項條目”提出建議。

(三) 在可行範圍內，儘量依照聯合國

建議之統一辦法及格式。

各該協定中並規定在大會或其委員會審議各該關係專門機關之預算或一般行政或財務問題時，各該專門機關之代表，無論何時，皆應有權參加討論，但無投票權。

四. 諮詢委員會已對該四專門機關之一九四八年度預算書¹大體審查竣事。因有各該專門機關代表參加討論，本委員會之工作進行，大受助益。

下列圖表列載各該專門機關所提預算書中之開支總數及其上一財政年度概算書中之開支總數。

四專門機關名稱：	一九四八年	一九四七年
國際勞工組織 (一九四八年一月一日起至十二月三十一日止).....	4,449,295 ²	3,756,362
糧食暨農業組織 (一九四八年一月一日起至十二月三十一日止).....	5,000,000 ³	5,048,000
國際民用航空組織 (一九四七年七月一日起至一九四八年六月三十日止).....	2,625,000 ⁴	1,960,000
聯合國教育科學暨文化組織 (一九四八年一月一日起至十二月三十一日止).....	8,507,821 ⁵	5,875,359
總計.....	20,582,116	16,639,721

五. 因國際復興暨發展銀行，國際貨幣基金，萬國郵政聯盟，國際電訊聯盟，世界衛生組織過渡委員會，國際難民組織尚未與聯合國依照憲章第五十七條規定訂立協定，⁶故本委員會未能審查各該專門機關之預算。

六. 所作審查之性質——本委員會於進行審查時，計及各該預算業經各該專門機關之財政或其他主管委員會詳細審核，其中且有兩項預算業經各該專門機關之年會予以批准之事實。諮詢委員會閱悉：

(甲) 國際勞工組織之預算業由一九四七年六月間舉行之國際勞工會議依照該組織理事會所提之數目予以通過。此項數目約較該組織幹事長所估計者減少 380,000 美元。

(乙) 聯合國教育科學暨文化組織之預算曾經其執行委員會之財政事宜分組委員會予以審查。該分組委員會曾提請定於一九四七年十一月中在 Mexico City 舉行之該組織大會注意若干事項但未提出增減數字之具體建議。

⁶ 除國際難民組織外，上列專門機關與聯合國間之協定業經此後之大會第一百十五次全會批准。

¹ 國際民用航空組織之財政年度為自七月一日開始至六月三十日終止，其餘三專門機關之財政年度依照曆年計算，與聯合國同。

² 此項數目包括儲備金 157,234 美元。各項進款估計為 23,365 美元。

³ 此項數目包括預備費及臨時開支 624,709 美元。各項進款估計為 4,000 美元。

⁴ 此項數目包括新計劃儲備金及臨時開支 125,000 美元，週轉資金及聯合緊急救濟基金 94,000 美元。各項進款估計為 25,000 美元。

⁵ 此項數目包括預備費及臨時開支 764,644 美元。各項進款估計為 20,000 美元。

(丙)糧食暨農業組織之預算曾經其財務統制委員會自該組織幹事長所提5,317,931美元之數額核減至5,000,000美元。此項數日後復由一九四七年八月中舉行之該組織大會予以批准。

(丁)國際民用航空組織之預算曾經一九四七年五月中舉行之該組織大會予以批准，其數目約較該組織過渡理事會所提請者核減590,000美元。

七. 鑒於上述事實，諮詢委員會乃據一般原則問題及有普遍重要性之問題，着意審查。

概括建議

八. 本委員會認為大會應作下列二項概括建議。

(甲)關於大會或將提出建議案之實施問題——鑒於各專門機關之大會常須於聯合國大會提出建議之前批准其預算，諮詢委員會提請大會建議：各該專門機關之大會應於下次屆會中授權其常設執行機構各就現行組織法賦予之權力範圍內，採取其認為必要之臨時行動，以實施大會或將提出之建議案。

(乙)關於各專門機關自行審查預算問題——本委員會認為任何行政及財政上之重大提案，必須由卓具資格人員組成之小組委員會作嚴密詳細之審查。因此本委員會建議：請各專門機關檢查其審核預算之機構是否合此要求。

九. 本委員會認為猶有若干一般事項頗值得注意，但大會不須為此提出正式建議案。

十. 計劃批准後編製預算之諮商——本委員會鑒於聯合國與各專門機關間訂立之協定中雖有諮商聯合國以編製其預算之規定，然此種諮商情形，有時尚未臻理想境地。本委員會認為在編製預算之整個過程中應有充分之諮商；此事極關重要，不但因技術關係必須如此，且以此方面之密切合作必能發現各種工作計劃重複或需要調整行動之處也。此種關係並可使各專門機關由此獲知如何共同節省經費，並以若干共同事務如會議費用、繙譯、印刷等方面比較效率之辦法，往往一組織可藉其他組織之經驗而獲借助之益。因此本委員會希望積極之諮商辦法能見普遍實行。

十一. 預算之格式——諮商時應使各種預算之格式趨於一致。本委員會鑒於提交之各種預算格式，表面上雖屬相同，其細目實有根本歧異之處。本委員會認為此種歧異之處，並非絕對不可消除者，故建議將來預算格式應使各組織同類事務間之費用得有所比較，此尤應以行政方面費用為然。各秘書處間之討論已使此方面問題之解決辦法獲得長足之進展。本委員會自無意於使各種預算形式絕對一致至於不合理之程度。

十二. 調整問題及舉示工作計劃——委員會並認為在編製工作費用之預算時，必須有適當之理由以作預算之根據。苟預算中不逐節逐類將該財政年度之工作計劃標明，則無從正確估計其費用。預算中舉示工作計劃一點，對於聯合國與各專門機關間之工作計劃調整問題，亦有重大關係。

十三. 各方人士對於各專門機關與聯合國之工作常恐其有駢疊之弊；諮詢委員會為此與調整委員會舉行聯席會議。在該會議中，各專門機關代表對於經濟暨社會理事會應任擬訂統籌工作計劃一點，表示其完全了解與同意；並已商定辦法俾各專門機關不但向經濟暨社會理事會具報過去工作，並將其將來工作計劃之能相當精確估計者，亦同樣提出報告。諮詢委員會認為此種報告對於各國際組織之工作調整極關重要，又認為聯合國與各專門機關間已逐漸發展一種自然合作之精神，並已奠定密切聯繫之基礎。

十四. 各機關之內部財務管制制度——本委員會於審查預算時，注意及各專門機關之財務管制制度各不相同。糧食暨農業組織因其經費在事實上限於5,000,000美元左右，故其所處情形與其他機關迥異，該機關因此，不得不極力嚴格管制其經費，俾其工作計劃與有限之經濟來源相吻合。其內部管制制度包括一嚴密之內部審計單位，由財務科科長轄管，但該單位於必要時得向財務管制委員會直接提出報告。國際勞工組織與國際民用航空組織之財務管制制度大致相同。該二組織之經費在未得其財務處予以同意前，不得動用；該處主管得直接向幹事長或秘書長報告。國際民用航空組織之內部審計單位直接向祕長報告。國際教育科學暨文化組織之

行政及預算機構與聯合國同。參閱下列第十六段，可見各種制度之費用及所需辦事人員彼此大有差異。本委員會茲建議：在一九四八年中聯合國秘書處應與各專門機關秘書處諮商，以比較各種行政及財務制度，俾可於體察所有因素後，決定何種制度最稱經濟與有效。本委員會並建議進行研究，如各專門機關賬目由外界審計與各機關之自行審計，在性質上差異究至若何程度。本委員會認為共同之審計原則，將可促進健全之共同財務辦法。

關於各項概算之意見

十五. 上列諸段中已說明糧食暨農業組織之經費，實際上限於 5,000,000 美元左右。然其餘三專門機關之經費總和已自 11,600,000 美元增至 15,500,000 美元左右，覆閱上列第四段便可瞭然。本委員會深悉凡雛形組織一

旦從事全年之全盤重大工作時，其經費勢須有所增加。然鑒於若干會員國之經濟情形，本委員會促請諸專門機關對於其經費儘量避免作不必要之增加。尤以鑒於聯合國教育科學暨文化組織之預算較其一九四七年經費增加特多，本委員會認為其所擬之工作計劃範圍過廣，擬建議大會提請該組織注意其預算實過龐大，並請其極力設法核減。

十六. 各組織一九四八年及一九四七年費用詳目之比較雖不可得，茲就聯合國與四專門機關一九四八年概算中之若干重要相同項目作一比較如下則殊有意義。各機關之情形既各不相同，自難就下表獲得確定之結論，但表中所列數字更足以顯示第十，十一，十四各段中所提辦法勢屬必要。

十七. 薪資津貼及節約儲金——本委員會備悉聯合國與專門機關間之聯席諮商委員會對於形成工作及報酬共同標準制度已作相

開支項目	聯合國 ¹	國際勞工組織	糧食暨 農業組織	國際民用 航空組織	聯合國 教育科學 暨文化組織
薪俸（包括過時 工作報酬及臨時 辦事人員薪俸）	(美元)	(美元)	(美元)	(美元)	(美元)
行政及財務事務 ²	1,433,199	60,000	100,000	70,000	290,000
會議及總務 ³	7,974,077	500,000	430,000	525,000	796,000
其他部門事務	6,527,559	1,430,000	1,865,000	750,000	1,874,000
津貼	2,065,000	23,000	175,000	115,000	1,160,000
節約儲金及其他	1,852,652	312,000	330,000	115,000	163,000
所得稅償還費	450,000	—	100,000	—	40,000
臨時費預備費 等及非常費用	—	175,000	625,000	125,000	765,000
其他開支	14,197,515	1,926,000	1,375,000	856,000	3,420,000
總計	34,500,000	4,426,000	5,000,000	2,556,000 ³	8,508,000
辦事人員	聯合國	國際 勞工組織	糧食暨 農業組織	國際民用 航空組織	聯合國 教育科學 暨文化組織
擬聘辦事人員人數：					
行政及財務事務	—	20	27	25	87
會議及總務	—	180	160	230	305
其他部門事務	—	280	354	145	362
辦事人員總數	—	480	541	400 ⁴	754

¹ 秘書長在第五委員會採取行動前所提之修正概算。

² “行政及財務事務”與“會議與總務”二項之範圍係依聯合國預算中所標者為準。鑒於各組織之機構多有不同，撥款時已有若干調整。

³ 週轉資金不計在內。

⁴ 秘書長擬聘之辦事人員總數原為四四二人，但大會將薪資項下之預算核減百分之十，故此數。

當之探討。諮詢委員會認爲此種工作極關重要，其目的應在制定一共同規則，以樹立國際文官制度；各專門機關既不必採取聯合國通行之辦法，聯合國亦不必定採取各專門機關之辦法，其要點乃在共同周探所發現各方之優良實例。優良國際文官制度之建立，非經年累月不克奏功，然其基礎則應奠定於今日也。

十八．本委員會獲悉糧食暨農業組織辦事人員之薪等及分類大體與聯合國同。國際勞工組織亦已採取若干措施俾使其辦事人員之薪等與聯合國所採者近似，惟對於人員分類仍用其舊日制定之簡單級方法。國際民用航空組織另有其辦事人員薪給及級制度。聯合國教育科學暨文化組織採用聯合國之薪等（一九四七年六月十六日以前生效者）及子女津貼制度，但不支給聯合國現有之若干其他津貼如房租津貼及離國津貼。然本委員會獲知該組織指撥 1,070,178 美元作爲長期性質之“寄寓津貼”，單身職員每日得領津貼五元，凡有扶養人者每人得領津貼七元。此種津貼與聯合國在一九四七年三月以前支付之每日津貼相同，然聯合國已於該時加以減削，終復於一九四七年六月停止之矣。諮詢委員會對於駐巴黎辦事人員之困難情形雖無詳細情報，然竊疑有給予此種津貼之必要，故建議請聯合國教育科學暨文化組織澈底審查此項問題。

十九．關於節約儲金辦法一事，本委員會獲知國際勞工組織決定與聯合國磋商以加入聯合國職員退休制度。糧食暨農業組織亦考慮採取同樣步驟，並已在其預算中劃定款項以備此用。本委員會認爲共同之退休制度將可便利各組織間互調其職員，並促進一運用如意之國際文官制度之樹立。

二十．國稅償還費用——關於職員薪給受其本國徵收所得稅一事，本委員會備悉糧食暨農業組織及聯合國教育科學暨文化組織與聯合國之處境不同。至於國際勞工組織及國際民用航空組織，其低級職員多係就地僱用，所得薪額須受加拿大政府徵收所得稅。國際勞工組織之“國際”職員曾由加拿大政府豁免其所得稅，故其所得爲淨薪。國際民用航空組織之“國際”職員其非爲加拿大國

民者，亦同樣享受此種豁免；然該組織實行內部徵稅辦法（即職員捐納辦法）故其全部職員之薪給悉負有某種所得稅。內部徵稅所得，究作何種用途，尙未完全決定。

二十一．本委員會認爲大會須就本委員會所提關於聯合國中平衡徵稅之報告書（文件 A/396）採取行動後，始可向各專門機關提出建議；苟該項報告書在原則上得獲通過，大會應向未實行內部徵稅辦法之專門機關建議其採此種辦法。

二十二．文件紀錄費用——各專門機關負擔文件及紀錄費用之數額，就其對開支總數比較言之，不若聯合國負擔之重。茲舉國際勞工組織爲例，據云該組織之大會速記紀錄係以其三種正式語文印行，然大會之各種委員會則僅有簡要紀錄，且不付印。糧食暨農業組織所用之正式語文有四種，然非必要之理由，不以任一語文印發文件；該組織過去之各種會議均有速記紀錄，據云其將來僅擬對於大會全會及理事會全會採取此種紀錄。本委員會認爲各專門機關對於其議事規則中有關語文之點，應避免過渡從寬予以解釋，但就大體言之，似尙無此弊，殊堪引慰。

各項建議提要

二十三．鑒於聯合國與各專門機關間之工作關係尙在發展過程中，本屆大會審議之若干提案，且卽以此爲對象，故諮詢委員會僅就問題之綱要製就本報告書。在各機關採用近似之預算格式並提出工作計劃以證明其預算需要前，吾人如欲將各專門機關之預算相互比較，且將其各別與聯合國預算加以比較，實爲不可能之事。今各種協定既已漸收實際效果，聯合國與各專門機關間之關係又日漸密切，本委員會希望將來對各機關之預算更能詳予審查。就本年度之預算而言，本委員會認爲僅須力申有撙節之必要，茲提大會建議下列各點：

（甲）各專門機關之全體大會對於聯合國大會或將提出之建議案若待各該全體大會親自採取行動將有延誤者，應授權其執行當局在現行組織法賦予之權力範圍內，採取其認爲必要之臨時行動以實施之。

（乙）各專門機關如其概算尙未如下述手續辦理時，應保證在其向全體大會提出概算

以供審核前，先由行政或財務方面卓具資望之人士所組成之委員會加以詳細審查。

(丙)聯合國教育科學暨文化組織應注意其概算實過龐大，須儘設法核減其預算。該組織並應徹底審查長期支付“寄寓津貼”一事是否適當。

(丁)各專門機關之尚未參加聯合國職員退休制度者，應設法加入，並應盡力採取各種辦法以形成一致之服務條例，俾得由此樹立國際文官制度。

二十四. 諮詢委員會茲再着重聲明：聯合國與各專門機關間建立必要之調整關係之責任究在各委員國之本身。各會員國如能在

各組織之大會中，始終如一依照聯合國大會之建議而行動，則對於所有國際機構必能保證其有效工作，樽節費用，貢獻良多也。

一六六(二). 聯合國一九四八財政年度預算

甲

一九四八財政年度撥劃款項之決議案

大會

茲決議為一九四八財政年度：

一. 撥劃34,825,195美元充下列各用途：

聯合國

節數

		美 元
第一部分：大會，理事會，委員會及分組委員會會議		
一. 大會及其各委員會及各分組委員會.....	2,260,725	
二. 安全理事會及其各委員會及各分組委員會.....	246,374	
三. 經濟暨社會理事會及其各委員會及各分組委員會.....	324,117	
四. 託管理事會及其各委員會及各分組委員會.....	69,380	2,900,596
第二部分：特別會議，調查及訪詢		
五. 特別會議.....	32,286	
六. 調查及訪詢.....	1,122,472	1,154,758
第三部分：秘書處		
七. 秘書長辦公廳.....	338,000	
八. 安全理事會事務部.....	659,917	
九. 軍事參謀團秘書處.....	156,830	
十. 經濟事務部.....	1,689,159	
十一. 社會事務部.....	1,225,555	
十二. 託管及非自治領土情報事務部.....	741,262	
十三. 新聞事宜部.....	3,339,915	
十四. 法律事宜部.....	669,490	
十五. 會議及總務部.....	7,425,962	
十六. 行政及財務部.....	1,529,000	
十七. 日內瓦辦事處.....	1,430,562	
十八. 海外新聞處及通訊處.....	488,758	
十九. 海外徵聘職員計劃.....	57,736	
二十. 醫藥.....	20,000	
二十一. 職員公共費用.....	5,010,000	24,782,146