



# 大会

Distr.  
GENERAL

A/49/214  
25 July 1994  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第四十九届会议  
临时议程\* 项目107

## 财务报告和审定财务报表以及 审计委员会的报告

### 秘书长的说明

秘书长谨向大会各成员送上审计委员会在其依照大会1992年12月23日第47/211号决议的规定编制和提交大会的关于1993年12月31日终了的财政期间决算的审计报告内所载审计委员会的主要调查结果摘要和补救行动结论(见附件)。

---

\* A/49/150。

附 件

审计委员会提交大会第四十九届会议的报告  
所载主要调查结果、结论和建议的  
简明摘要

1. 大会在其1992年12月23日第47/211号决议第18段请审计委员会在其主要调查结果、结论和建议的简明摘要中,综合报告方案和财务管理的主要缺陷及资源使用不当或舞弊的案件,并说明联合国各组织在这方面采取的措施。

2. 本摘要所载调查结果、结论和建议仅属于审计委员会审计过的各组织共同课题中特别重要者。在适当情况下,委员会曾指明有关组织的名称,然而委员会希望强调,许多调查结果和建议拥有更普遍的适用价值。关于个别组织的详细调查结果载于各有关报告。

3. 审计委员会的报告涉及下列组织:

联合国<sup>a</sup>

联合国维持和平行动<sup>b</sup>

国际贸易中心/贸发会议/关贸总协定<sup>c</sup>

联合国大学<sup>d</sup>

联合国开发计划署(开发计划署)<sup>e</sup>

联合国儿童基金会(儿童基金会)<sup>f</sup>

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)<sup>g</sup>

联合国训练研究所(训研所)<sup>h</sup>

联合国难民事务高级专员(难民专员办事处)管理的自愿基金<sup>i</sup>

联合国环境规划署(环境规划署)<sup>j</sup>

联合国人口基金(人口基金)<sup>k</sup>

联合国生境和人类住区基金会<sup>1</sup>

联合国国际药物管制规划署(国际药物管制署)<sup>m</sup>

4. 审计委员会还审查了联合国合办工作人员养恤基金(养恤基金)的帐目,有关的审计意见将载于联合国工作人员养恤金委员会的报告。<sup>n</sup>

## 一、财务问题

### 有限制的审计意见

5. 审计委员会的审计意见仅限于四个组织的财务报告。在三个情况下(开发计划署、人口基金、国际药物管制署),审计委员会限制其审计意见所包括的范围,因为委员会无法以审计证书的方式从各国政府和各非政府组织取得充分证据,证明为技术合作项目而拨给他们的经费已经用在本来的用途上。这些只不过是技术上的限制,并不表示有关经费已被滥用。第四种情况是,委员会发现有关(联合国维持和平行动)应收分摊会费的估值有实质上的不确定性。委员会建议联合王国行政当局就有关维持和平行动应收分摊会费的估值问题寻觅妥当的解决办法。

6. 关于国际贸易中心,结帐表后有一个重要项目:其认捐额占1992-1993年度信托基金总收入60%的六个主要认捐来源对1994年的任何新计划项目都未做认捐的承诺。贸易中心应该成立一个应急计划,以确保各种活动计划和资源的使用,与可供使用的经费完全配合。

### 联合国系统会计标准

7. 关于1992-1993两年期,各机构都普遍遵守了共同会计标准。然而,关于1994-1995两年期,为了使财务报告表完全符合这些标准,还有许多工作要做。应该注意的主要领域包括下列事项的公布:财产的估值(联合国、开发计划署、人口基金、联合国生境和人类住区基金会、联合国大学);实物捐助(开发计划署);以不可

兑换货币储存的现款(联合国、联合国生境和人类住区基金会),以及有关各种离职福利的全面长期责任的计算和公布(国际贸易中心)。

### 会计和财务报告

8. 联合国在关于某些可以产生收入的各种活动的会计和管理程序方面有严重的缺陷(A/49/5(第一卷),第二节,第260至264段)。

9. 关于维持和平行动的财务报告未包括由经常预算和维持和平信托基金提供经费的,关于出差和其他与维持和平有关的活动的开支。应该考虑提交包括维持和平行动一切有关活动的财务报告,以确保充分的透明性和公开性(A/49/5(第二卷),第二节,第42至44段)。

10. 人口基金有关总值480万美元的1992-1993年政府开支报告尚未处理;因此,报告里的支出就少了这些款额。在帐目结束日期以前收到的一切开支报告都应该反映在正确的会计年度上(A/49/5/Add.1,第二节,第32段)。

11. 由于联合国共同房地项目的费用分摊推迟了,参加该项目的组织之一,儿童基金会,便无法在其财务报告表上完全记录其对该项目的潜在负债,而只在财务报告表的附注里记下该未付帐单,等待确认和结帐。应该审查共同房地项目的报告程序,以确保定期向各参加组织分派费用。此外,1993年12月31日结止,在工作人员个人帐户方面仍有不正确的帐。应该加速工作人员个人帐户的结清工作,以确保该帐户的完整性(A/49/5/Add.2,第二节,第36至38,第40至41和第43页)。

12. 关于联合国生境和人类住区基金会,在上一期两年计划里看到的,关于收入减少的倾向,在本两年期仍旧存在,部分由于投资显著减少所致,这表示现未管理上的缺陷(A/49/5/Add.8,第二节,第19段)。

13. 关于联合国国际药物管制规划署,其三个行政单位间功能的划分很麻烦,由于三者间缺乏联系,导致该署的低效率。国际药物管制署应该与联合国一起审查并简化其财务会计安排(A/49/5/Add.9,第二节,第22至26段)。

## 预算管制

14. 关于联合国,有超过普通基金为各种方案预算拨款数额空前的开支,还有一些分配款项超过原来拨款,以及超过或根本没有分配款项的开支。关于各种信托基金,也缺乏有效的预算管制。而且,也没有提交详细的经费计划以便对信托基金下各种计划项目进行财务和物质上的监测与管制。审计委员会建议,应该评价新的拨款制度并审查开支的程序,并采取进一步措施以达成有效的预算管制。关于信托基金下各计划项目的开支以及各种项目的进展情况也应该有有效的监测(A/49/5(第一卷),第一节,第61至71段)。

15. 在难民专员办事处,过去关于注销未清偿债务的倾向以及1993年12月31日止未支配余额异常之多,指明有相当程度的预算过多。除了审查关于支配经费的程序以及项目支出过程以外,还应改善编制项目预算的技术程序,以便预算能成为更有效的管制开支的工具(A/49/5/Add.5,第二节,第37段)。

16. 生境基金会的开支,仍然远超过原来拨款(A/49/5/Add.8,第二节,第21段)。

## 二、管理问题

### 采购

17. 在1992-1993年,审计委员会就两个领域进行了横向的审查:商品和服务的采购,以及,除了在各个别组织的经常方案以外,在联合国也适用综合管理信息系统。

18. 在联合国,在个别案件的基础上,就某些采购活动例外地免除公开招标,是完全符合《财务细则和条例》的。然而,免除公开招标的例外案件,特别是关于技术合作活动的例外案件,普遍地过多。关于通过竞标的采购活动,采用范围相对狭窄的供应商,加上有限程度的投标,乃造成一种环境,在这种环境下,联合国似乎并未得到

最好的现金价格。供应商名单清册不常被使用,对于各供应商也未进行定期的检查或核可。而且,对于供应商的表现也没有有效的监测和评价。关于发展支助和管理事务部、非洲经济委员会和亚洲和太平洋经济社会委员会,可以更有效地计划采购,以获得因大量采购而得到的打折。审计委员会建议经常监测和调查免除竞标的次数和程度;各项主要的采购采取公开招标方式;经常更新和审查供应商名单清册,以反映其表现、技术能力和财务方面的稳定;改善采购计划的素质;开始采用关于采购训练和聘任适当的外部高级专门技术人才的正式方案;开发适当的采购活动考绩措施;将某一机构提议中的合同期间所需商品和服务的事前评估以及综合需要让投标者知道,以获得价格上最大的好处(A/49/5(第一卷),第二节,第138至146、149、152至153、156至158、160至162和166至173段)。

19. 由于不公平的投标程序和不完全遵守《联合国财务细则和条例》,有一个公司事实上几乎独占了维持和平行动的空运服务方面的合同。审计委员会建议空运包机的合同要有竞争性,这包括现存合同的延期在内,应予改善,以迎合维持和平行动日益增加的空运服务。关于联合国柬埔寨权力机构,存在着在紧急迫切的特色不很显明的情况下普遍地采用例外地免除有关招标的规定这个现象。许多投标有时候未被加以充分评价以便利用投标者所提供的现金价格方面的好处。为了减少在采购和订合同时过份有弹性地适用有关紧急采购和订定合同的规定,并为做出决定提供充分的准则,应该通过将可以认为紧急迫切的各种情况列出一个清单,就紧急情况定义加以界定。应该将每次紧急情况的性质列入文件,以作为做出此决定的佐证,以及核验和审查的线索。此外,各种投标应予充分评价,以便利用其所提供的现金价格,甚至当这种措施意味着分散订合同的对象(A/49/5(第二卷),第二节,第90至92和109至110段)。

20. 在难民专员办事处总部及其大部分外地办事处并不存在年度采购计划以便适时以省钱的方式控制采购功能。对于供应商以及不仅一个来源的设备的标准化,并未伴随着价格的统一,因此产生采购未能省钱的风险。并不存在确保执行伙伴遵

守的(包括公开竞标在内的)难民专员办事处采购手续制度。也没有就关于当地采购和国际采购相对利处进行详细评估的痕迹。在内罗毕的区域采购安排,其效率不高。此外,还担心针对成本来说的,对运输途中的商品的有限保险、对于证实难民事务办事处接收分享利润佣金没有错误的敏感性,以及对商品保险过多的可能性。审计委员会建议尽早采取措施,以便及时以省钱的方法采购商品和服务,其中包括编制年度采购计划,尽可能分散采购,至少对短期价格标准化,在订购单上采用关于推迟缴货时的处罚规定,以及对执行伙伴所进行的采购实施有效的监测。此外,提议中对各种保险安排的审查,除其他外,应该包括有关分享利润佣金的各种条件、为转运中的商品申报保险的制度、以及进一步减低所付保险费的可能性(A/49/5/Add.5,第一节,第76至97段)。

21. 关于开发计划署,就一般来说,所采程序为各种采购活动提供了健全的架构。然而,还是有促成更富想象力,更商业化采购途径的余地。此外,在采购科的工作人员当中很少人拥有任何被公认的采购方面的资格。还有以所需最低限度投标数招标的倾向。即使有投标者清册和供应商清册备用,也很少用到;开发计划署很少利用公开广告。此外,在为个案请求免除竞标的描述里所举的理由看来都是可以接受的。然而,与成交的总额相比较,予以免除竞标的件数比例还是很高。总部采购组采用的程序有不少弱点,其中包括竞标程序不完整以及缺乏关于各种程序的书面说明。最重要的,是关于评价采购活动的效率,并无任何考绩标准。审计委员会建议,开发计划署应该评估让工作人员接受正式培训方案的潜在费用及其利处;应该紧密监测对招标的反应百分比,以确认不投标的理由,并矫正任何一再发生的问题。开发计划署应该改善其对供应商名单清册的利用,并多利用公开广告(A/49/Add.1,第二节,第182至198、203至207以及第211段)。

22. 关于避孕药的采购,审计委员会对于遵守人口基金《细则和条例》以及尽量鼓励竞争,感到满意。不过,审计委员会相信,如果以未受商标注册保护的同类制品替代名厂产品,还有潜在的节约可能性。此外,如果各发展机构协调一致采购,应

该可以得到大量采购的经济利益,单价也就可能降低。为了在往往变成独家垄断局面的市场情况创造更多竞争,人口基金可以向市场施加相当的影响力(A/49/5/Add.7,第二节,第89至94段)。

23. 开发计划署仍然未能鼓励竞标,很多合同都是以紧急迫切为理由而未经招标而订;对商品和服务的采购显然缺乏有效的事先规划。而且,对于办公室的普通供应品,甚至未经确定当地能否供应就采用国际采购的方式。有必要通过对采购的事先规划尽可能鼓励竞标;通过在订购单上附上适当的处罚规定;并为适当的采购行动,评估以就地采购替代国际采购时的可能利处(A/49/5/Add.6,第二节,见第55至59段)。

24. 在联合国生境和人类住区基金会,由于缺乏妥当的规划,乃在所剩时间不多和未经有效的竞标情况下,以昂贵的价钱零零碎碎地购买。应该编制每年度的采购计划,采取省钱的采购行动。合同委员会应该严密检验和确认,未经竞标而订定和延长的各种合同所根据的各种理由(A/49/5/Add.8,第二节,第22至29段)。

25. 关于儿童基金会,有一个合作国政府的两个部门将应偿还儿童基金会的总额390万美元的款项推迟六个月以上;这些属于根据分别订定的协议先由儿童基金会提供经费的采购服务。审计委员会建议,应该检验儿童基金会与接受采购服务的国家或机构间的特殊协议,以便将对超过所订最长的偿还期而未偿还时的处罚条件包括在合同内(A/49/5/Add.2,第二节,第47至49段)。

26. 关于联合国近东难民救济和工程处,对于在西岸利用未使用电脑时应符合其原来购买时所提出的用途;难民工程处应该订立一个关于在行政方面使用规划设备的清楚的政策,以确保对计划项目费用的有效利用(A/49/5/Add.3,第二节,第58至62段)。

#### 综合管理资料系统和资料技术的管理

27. 综合管理资料系统的实施发生严重延误。使得这项系统能够及时顺利实施



的组织结构还没有建立。此外,综合管理资料系统大体上仍然是一个发展项目,执行还没有详尽的规划。此外,有关方面也严重低估了所需的资源。再者,总部以外地点各办事处对综合管理资料系统的实施还没有做好充分准备。委员会建议,除了加强项目小组之外,应当明确地规定实施综合管理资料系统的责任并通知所有有关方面。指导委员会应当为项目的所有主要职责中心制订详尽的指标,特别是在各用户部门,并定期监测其进展。如果确实可行,实施综合管理资料系统所需的资源应当尽可能重新评估,并且按每一个释放点评估,也对联合国总部和总部以外地点各办事处分别评估。还应当拟订在总部以外地点各办事处实施综合管理资料系统的时间表。有几项筹备活动具有很长的研制周期,诸如提高技能的活动,应当定为优先事项并分阶段开始实施(A/49/5(第一卷),第二节,第105-112和114-133段)。

28. 开发计划署的资料系统通常十分老旧、没有统筹管理、其职能也有相当多的重复。为各总部建立适用的方案资料系统是最关键的要务。此外,开发计划署迄今还没有为资料技术的利用拟订连贯和有载入文件的战略,而且也没有制订出标准方法来监测和管制系统发展项目。开发计划署应当制订一项载入文件的资料技术战略,明确地规定目标、优先领域、时间表和所涉的资源问题。这样做将需要高级管理人员下定决心和直接参与,以便保证其顺利执行(A/49/5/Add.1,第二节,第215-224和226-231段)。

29. 人口活动基金在制订其资料技术战略时遵循了最有效的办法。计划获得良好反应,并且同该组织的业务目标显示出明确的联系(A/49/5/Add.7,第二节,第107-109段)。

### 现金管理

30. 在联合国,银行帐户越来越多,现金余额存入银行帐户只能赚取很低的利率。到1994年年底,委员会预料老早就会开始采用现金集中管理的制度,并且找出很容易变现的其他投资办法,其后并将及早做出资金长期投资的安排(A/49/5(第一

卷),第二节,第98-104段)。

31. 就联索行动而言,现金管理的内部管制十分薄弱,包括用现金支付、不适当的现金管理安排和没有及时准备银行帐户的核对工作。应当加派一名称职的工作人员到联索行动财务科,以便使它能够更有效率地处理观察团的会计记录(A/49/5(第二卷),第二节,第148-15-和152-154段)。

32. 在难民专员办事处,现金余额的投资和投资收益还有增加的余地。应当迅速采取措施,确保投资和现金资源能够得到最高的收益,包括加强财务科的能力。(A/49/5/Add.5,第一节,第43-45)。

#### 顾问、专家和临时助理人员

33. 在联合国,聘用顾问时弊病很多,例如还没有一份可用人选的汇总名单、违反聘用期有限的规定、甚至聘用顾问从事一般性工作、付款并没有按照明确规定的工作阶段发给和不必要地发给外币付款。这些弊病在各区域委员会最为显著。此外,在还没有签署特别服务合约之前顾问就开始工作,这种不正常的现象长期存在(A/49/5/(第一卷),第二节,第238-245段)。

34. 在儿童基金会供应司,借用特别服务合约作为管道使短期工作人员能够从事正规工作人员的职务,这种做法应当停止(A/49/5/Add.2,第58-59段)。

35. 在联合国大学,就大学雇用的研究员、顾问和协调员而言,公平地域分配的原则并没有做到。此外,决定顾问任用期限和薪酬的行政指示并没有严格遵循。再者,合同规定的成果和工作的完成都发生延误。委员会重申其建议,即应当加紧努力,在发展中国家找到能力胜任的学者和制订出由发展中国家国内研究员参与的方案,以便达成公平的地域分配。此外,应当更频繁地审查现状是否符合合约规定,并应当审查和修订支付费用的条件,其方式应当鼓励加快完成工作(A/49/5(第四卷),第二节,第29-37段)。

36. 在环境规划署,发生过若干次违反大会决定、行政指示或管理如何聘用顾

问和专家的其他规范或者是诈欺的情事。聘用顾问的程序应当纳入适当的相互制衡办法并且规定定期审查的体制,以便保证不会发生违背明确规定的程序和条例或者是诈欺的情事(A/49/5/Add.6,第六节,第60-69段)。

37. 对于核准顾问合同,开发计划署不同部门运用的程序各不相同。此外,在供最后挑选用的简短名单和顾问的遴选方面,并没有保留有文件可查的根据(A/49/5/Add.1,第二节,第174-179段)。

### 方案管理

38. 在儿童基金会,由于利用中央紧急循环基金作为筹资机制所引起的种种限制,如果无法使儿童基金会紧急方案基金明确规定应提供充裕的支助,它对紧急情事迅速作出有效反应的能力就会削弱。行政当局应当重新审查关于如何利用紧急方案基金的现行政策,并就如何有效利用这笔基金以加强儿童基金会紧急应变能力向执行局提出建议(A/49/5/Add.2,第二节,第71-74段)。

39. 在难民专员办事处,由于种种理由,没有准确地评估各难民营中难民的人数,从而使难民专员办事处支用了超出必要的经费。此外,如果没有制订任何规范来管制执行伙伴的项目间接费用,间接费用内种种不合理的变通办法就会持续发生。难民专员办事处有些外地办事处的方案支助和行政费用也偏高。此外,关于通过各机构执行的项目,其财务管制方面的弊病仍然存在。委员会建议,除了为难民登记规定准则和更完善的工具之外,应当同东道国政府和主要的执行伙伴一起创造有助于有条不紊地办理登记的条件;应当采取步骤,在合理的时限之内,管制与难民专员办事处各项方案有关的直接和间接人事费和行政开支;应当制订规范以管制执行伙伴的间接费用;应当更加重视如何给予执行机构必要的训练和如何对难民专员办事处各外地办事处执行的项目进行有效的实质和财务监测和评价(A/49/5/Add.5,第一节,第46-51、56-60和67-68段)。

40. 在联合国大学/新技术研究所,方案活动和产出都远低于原先预期的数量,

而研究所到目前为止还不能成功地广泛传播或宣传其工作。应当改进项目的规划、执行和监测,以确保及时完成项目和有效地传播研究产出(A/49/5(第四卷),第二节,第27段)。

41. 在环境规划署,最后产出是以载有环境方面准则/标准的出版物这种形式提供的,若干项目的这种产出有时延迟出版或者根本没有制作,而在实现各项目标方面也距理想差得很远。此外,在项目的监测和评价方面,也有几项不足。应当研订方法和程序,依照项目文件内规定的工作计划和时间表促进完成达到预期质量的产出。再者,进度报告、结束报告和自我评价现状表的格式都应当适当地加以修订,以便能够对项目进行更实用的监测和评估(A/49/5/Add.6,第六节,第33-44和48-52段)。

42. 在联合国生境和人类住区基金会,项目的规划和执行有一些缺点,另外,出版物的印发量超过需要,而累积的存货尚待处理。除了加强项目的监测和监督之外,应当对完成的项目进行有效的内部评价,而且评价安排的质量应当提高。此外,应当尽早探索是否可能找到有用处的出路来把现有的出版物存货加以利用,和需要审查和修订与印刷和分发工作有关的制度和程序(A/49/5/Add.8,第二节,第31-42段)。

43. 在近东工程处,由于没有充分预料到规划阶段可能会发生的问题、不够充分的可行性研究和机构以外的一些因素,原先指定供特定项目用的资金被重新规划用来筹供新项目的资金或作为新项目的共同资金,导致目标变动和执行延误。委员会建议,应当通过通盘兼顾的项目规划,包括适当的可行性研究和消除项目执行方面可以避免的延误,以便进一步改善项目的执行(A/49/5/Add.3,第二节,第36-41段)。

44. 在联合国,也广泛依赖并非当地征聘的临时助理人员进行翻译工作,这样做费用要比利用正规工作人员或订约承办服务的办法昂贵三倍以上。此外,为订约承办翻译工作而采用的程序并没有设法寻求广泛的参与。为了改善会议服务效率、质量和成本效用而执行的技术革新方案,进展没有赶上日程。另外,工作量标准迄今还没有修订,委员会建议,裁减进行翻译工作的临时助理人员,特别是非当地雇用的人员;扩充可以从事翻译工作的机构或公司实体的备选名单;和修订工作量标准。除了

确保减少文件数量和减少延后提交文件的情况之外,还应当考虑节省费用的其他备选办法,以便在避免支付不应有的加班费的情况下管理会议事务;和应当加强技术革新方案的执行和管理(A/49/5(第一卷),第二节,第208-215段)。

45. 此外,由于还没有任何制度可用来计算出版物的制作和分发费用,因此还没有办法可以恰当地确定价格,以确保可以依照为销售联合国出版物而制订的新的订价政策收回费用。在机构内的印刷程序中,对浪费/损坏纸张还没有有效的监测和管制办法。因此纸张费用公认比同行业的平均数为高,而且看来出版物还有相当可观的超印现象出现,有时还造成大量丢弃的结果。为了实现出版事务尽可能节省费用的目标,应当完成对联合国出版物费用进行的研究及对其订价政策进行的审查,应当开始采用一种制度,以数量计算印刷时浪费和损坏的纸张数量和确定纸张消耗过高的领域。此外,应当避免超印供销售的出版物(同上,第二节,第220-230段)。

46. 在训研所,若干特别用途补助金基金仍然出现赤字。应当制订应付赤字的适当战略并加以执行(A/49/5/Add.4,第二节,第23-27段)。

47. 联合国国际药物管制规划署拥有一个大体上健全的项目拟订与核准制度,尽管有些开支在项目建议正式核准之前就已经承付。关于执行情况,开支的支用显示与核准的预算有一些显著的差异(A/49/5/Add.9,第二节,第33-40段)。

#### 方案支助费用

48. 关于联合国,或因超支或因回收不够,在“方案支助费用特别帐户”下三个帐户的业务在1992-1993两年度的欠缺总额达1 200万美元。其中一个帐户已经在过去连续三个两年期出现欠缺。目前这种根据历史性数据去追回方案支助费用的偿还的作法,导致低开支回收率。方案支助费用预算的编制,并未根据与一个两年期内预算外活动有关的估计支出额进行;关于预算外职位的核可也没有一定的标准。审计委员会建议,对于方案支助和其他服务的提供应有有效的费用管制;支助费用的回收应该更脚踏实地,以便尽可能使每年的方案支助收入和开支一致(A/49/5(第一卷),

第一节,第72至82段)。

49. 技术合作活动的方案支助帐户在1992-1993两年期出现1 160万美元的欠缺。这是来自开发计划署和人口基金的支助费用的收入剧减的结果。由于收入减少,发展支助和管理事务部不得不在1994年初裁减其工作人员人数(同上,第二节,第178至182段)。

50. 开发计划署及其各执行机构在顺利执行订正支助费用安排方面都遭遇了初步困难。结果,开发计划署未能追算各机构所报大约150万美元的支助费用。审计委员会建议,开发计划署各执行机构应该共同努力工作,以解决1992-1993两年期所面临的,各种继承者支助费用安排的问题(A/49/5/Add.1,第二节,第71至76段)。

51. 关于国际贸易中心,从方案支助费用收入部门提供终生任用或三年或三年以上定期任用工作人员薪水的做法,可能导致可供应付这种承诺的资源不足。国际贸易中心应该考虑尽可能多用临时和短期工作人员从事各种方案支助活动。在1992-1993年两年期,贸易中心经验到,如果真的执行了,由开发计划署提供经费的计划项目价值剧减。其结果,来自开发计划署的支助费用收入从1991-1992两年期的430万美元减少到1992-1993两年期的300万美元。如果在1994年未能从信托基金的主要认捐者或其他收入来源收到关于新计划项目的,可与往年相比的认捐,国际贸易中心将被迫对其活动规模作出相当大的调整。审计委员会建议国际贸易中心拟订一个紧急计划,以确保其所规划的活动和资源的使用能配合该机构可供使用的经费(A/49/5(第三卷),第一节,第45至52和57至59段)。

#### 技术合作项目的管理

52. 开发计划署在实施方案执行办法方面有脚踏实地的进步,现在已经开始发展一套综合方案管理系统以便应付各国别办事处及总部的方案资料需要。有些时候不容易找到够资格的,不偏不倚的顾问来担任当地的项目咨询委员会成员。计划项目的各种目标,有时候甚至产出,都不是以易于衡量项目进展情况或成果的方式加以

描述。项目工作计划往往很差,通常并未提供执行项目所需的脚踏实地的基础。最重要的是,各计划项目的监测已经完全机械化,不见得经常有效地执行。此外,有些证据显示,对技术合作项目的政府输入的可靠性越来越差。总部关于对各种方案和计划项目的财务方面进行有效监测的设施有限。最重要的,委员会检验过的一些项目令人担心,一旦没有开发计划署所提供的经费和支助以后,能否持续将成问题。审计委员会建议,开发计划署紧急对各当地项目咨询委员会的有效性进行一次评价;应该通过有系统地记录并对咨询委员会的各项建议进行后续行动以加强咨询的过程;应该向方案工作人员提供有关设定适当的目标和进行考核的适当指导(包括培训在内);参与一个计划项目的各方都应该正式核可已完成的工作计划,以证明其对按照提议的时间表完成项目目标的承诺,以及其同意该工作计划实际可行;开发计划署应该重申对各计划项目进行实地监测的需要,并应实施一套正式办法以确保有效地传播从各项目评价所得教训(A/49/5/Add.1,第二节,第112至116、120至123、132至134、137至157、以及160至171段)。

53. 关于人口基金,其方案审查和策略制定团报告的质量,无论就其内容或分析的深度来说都是参差不齐。还有许多重大缺陷,许多这种缺陷,不是表示项目规划有缺陷,就是表示项目管理有困难。审议委员会建议,今后方案审查和策略制定团的作业,应该包括对过去方案进展情况的全面评价;关于项目的设计和拟订方面继续存在的各种问题,应该在培训,特别是对外地工作人员的培训方面,多作出努力;应该在所有各级都更有力适用项目咨询程序;在项目规划过程中,应该更加注意评价各执行机构的能力。最重要的是,各项目文件应该包括关于预料中各执行机构所应具备各种条件的说明。人口基金应该根据这些说明来监测项目进行情况(A/49/5/Add.17,第二节,第52至54、60至73、77和80段)。

54. 关于发展支助和管理事务部,很少项目文件载有使用可用数字或质量上的字眼描述的,可以衡量的目标;所执行的大部分技术合作项目都比原计划推迟,所需经费也远超过原来的预算。此外,关于管理各计划项目的总责任所在混乱不清;因此

整个责任所在也就不清楚。关于技术合作项目,需要更重视主动的管理态度,特别是鉴于越来越少用首席技术顾问,以及对合理化支助费用的压力。这将需要划清准时按预算执行计划项目的责任所在(A/49/5(第一卷),第二节,第184、189至195和207段)。

55. 关于国际贸易中心,有关项目目标和产出的说明往往太笼统,没有用数字和质量表明因而可以衡量的目标。1992-1993两年期提出的项目进展情况报告表示有缺陷;这些报告有一种倾向,即偏于强调有关下一个项目执行阶段的规划,而疏于描述到提出报告时为止所达成的进展情况。此外,国际贸易中心很少进行事后评价。贸易中心应该在规划阶段更加注意该项目是否可以长期持续;针对说明里的优先事项来评估各项目概念和所提建议是否中肯。此外,贸易中心还应该继续采取措施确保以具体而可计量方式界定项目目标和产出。贸易中心还应加强其在计划项目一级进行事后评价的规划(A/49/5(第三卷),第二节,第81至82、85、94至95、98和119段)。

#### 可消耗性和不可消耗性财产

56. 关于联合国,在财务报表的注里提到的非消耗性财产的累计财产清册不可靠(A/49/5(第一卷),第一节,第87至88段)。

57. 关于维持和平行动,缺少关于联合国人员对联合国造成损失的赔偿这一部分。而且,与提供部队各国之间目前存在的各种安排并不包括有关军事特遣队和军事观察员的财务评估。审计委员会建议联合国采取一切可能措施,就有关向联合国偿还因军事特遣队的过错而对联合国造成的现款或财产损失一事,订约适当的条例(A/49/5(第二卷),第二节,第103至108段)。

58. 近东救济工程处的盘存管制太含糊;许多部门和办公室都没有最新的记录;关于遗失物品的调查很慢。此外,工程处为向难民提供医疗服务而利用第三者的认捐购买的,价值超过110万美元的设备的所有权,没有妥当地建立。审计委员会建议,



工程处应该建立对财产的管理和负责的制度。此外,工程处应该就利用第三者的认捐/捐助为各种计划项目购买的财产的所有权,拟订和执行一个明确的政策(A/49/5/Add.3,第二节,第69至70、72至73段)。

### 舞弊和推定的舞弊案件

59. 审计委员会获得有关于1992-1993两年期在一共九个组织内所涉,总值达1 911 223美元的,一共74个涉嫌舞弊或推定舞弊的案件的资料。其中的1 076 160美元已经收回;这些案件所涉人员,有的是工作人员,有的不是工作人员。对于某些工作人员已经采取立即撤职的惩戒处分,其他案件则仍在进行调查中。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

主计长兼审计长

约翰·伯恩爵士(签名)

加纳审计长

奥塞·杜杜·普伦佩(签名)

印度主计长兼审计长

科丹达·加纳巴蒂·索米阿(签名)

1994年6月30日

注

- <sup>a</sup> 《大会正式记录,第四十九届会议,补编第5号(A/49/5)》,第一卷,第二节。
- <sup>b</sup> 同上,《补编第5号》(A/49/5),第二卷,第二节。
- <sup>c</sup> 同上,《补编第5号》(A/49/5),第三卷,第二节。
- <sup>d</sup> 同上,《补编第5号》(A/49/5),第四卷,第二节。
- <sup>e</sup> 同上,《补编第5A号》(A/49/5/Add.1),第二节。
- <sup>f</sup> 同上,《补编第5B号》(A/49/5/Add.2),第二节。
- <sup>g</sup> 同上,《补编第5C号》(A/49/5/Add.3),第二节。
- <sup>h</sup> 同上,《补编第5D号》(A/49/5/Add.4),第二节。
- <sup>i</sup> 同上,《补编第5E号》(A/49/5/Add.5),第一节。
- <sup>j</sup> 同上,《补编第5F号》(A/49/5/Add.6),第二节。
- <sup>k</sup> 同上,《补编第5G号》(A/49/5/Add.7),第二节。
- <sup>l</sup> 同上,《补编第5H号》(A/49/5/Add.8),第二节。
- <sup>m</sup> 同上,《补编第5I号》(A/49/5/Add.9),第二节。
- <sup>n</sup> 同上,《补编第9号》(A/49/ )。

- - - - -