

第12次会议简要记录

主席: 巴里马尼先生 (伊朗伊斯兰共和国)  
(副主席)

后来: 泰尔林克先生 (比利时)  
(主席)

行政和预算问题咨询委员会主席: 姆塞莱先生

目 录

议程项目105: 审查联合国行政和财政业务效率(续)

议程项目104: 财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告(续)

议程项目108: 方案规划

本记录可以更正。  
请更正在一份印发的记录上, 由代表团成员一人署名,  
在印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长  
(联合国广场2号1C2-794室)

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编成单册。

94-82021 (c)

Distr. GENERAL  
A/C.5/49/SR.12  
21 November 1994  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

泰尔林克先生(比利时)缺席,  
巴里马尼先生(伊朗伊斯兰共和国)担任主席

上午10时25分开会。

议程项目105: 审查联合国行政和财政业务效率(续)(A/49/16 (Part II)、A/49/34、A/49/98、A/49/336、A/49/418、A/49/471 和 A/49/560; A/C.5/49/1)

1. BREITENSTEIN 先生(芬兰)代表北欧国家发言,他欢迎秘书处改革本组织管理工作的新做法。迫切需要改革以提高秘书处的效率和增加各会员国的信心,即分配给秘书处的任务能得到适当的执行。将目前采用或修订的主要管理文件同1996至1997两年期预算大纲相结合,为本届大会审议全盘管理主题提供了一个全面的基础。

2. 关于建立一种透明和有效的交代与业务责任制,秘书处为改进交代责任制所作的努力表明决心最后解决不适当的管理做法。分配业务责任、赋予职权和确保交代责任,都是提高秘书处效率的前提条件。但是,权责必须相配合,权力和业务责任的任何增加,必须伴随相应增加交代责任。

3. 北欧国家满意地注意到,秘书处在改组行政和管理事务部和执行一种新交代责任制时,解决了分权的紧迫问题,由于在维持和平和人道主义援助方面外勤业务多有重复,这一问题更加重要。但不应低估目前管理制度中的各种问题,要成功地执行新的交代和业务责任制,各会员国坚定和一贯的支持至关重要。工作人员参与制定人事评估制度并实际上参与整个过程同样至关重要。他欢迎正在作出努力发展一种新的鼓励办法,包括一种优奖劣罚的平衡制度。需要制定成绩评价和表扬的明确准则,处理成绩不令人满意的框架,和成绩评价与管理中的一套统用模数。

4. 北欧国家特别关心工作人员的培训。应通过新的培训要求,作为组织发展过程的一部分,秘书处应提出对所有人员进行财务和行政问题培训的计划。情况分析、确定优先事项、后续活动方法,利用帐单监测活动,自我评价和在制定规划和编

制预算中应用后续和评价结果,也是需要解决的重要问题。这些工作应由秘书处进行。各会员国应避免介入具体事项,而应集中于简化任务规定,提供全面政策指导,并确保所有各级建立监测和评价成绩的适当程序。

5. 关于本组织的监督职能,北欧国家欢迎检查和调查厅所作的工作,它为新设的内部监督事务厅打下了良好的工作基础。他们还欢迎审计委员会关于改进监督职能的建议(A/49/471)。但他们感到关切的是,委员会调查结果以后采取的补救行动并不十分有效,在取得舞弊案件的详细情况时经常遇到延误,因此审计委员会无法审查对所举报的全部案件是否采取了充分的行动。

6. 他满意地注意到按照大会第48/218 A号决议所设的特设政府间专家工作组已得出结论认为,不需要设立另一个政府间专家机构参与对本组织的监督。他强调必须采取预防行动控制管理不当和舞弊行为,特别是关于维持和平行动,事实证明这是在此方面的一个问题领域。

7. FRECHETTE 夫人(加拿大)代表澳大利亚和新西兰发言,她说交代责任、业务责任和赋予职权是健全管理的基本内容,因此在多数的大型组织中是司空见惯的。秘书处不是一个大型或复杂的组织,不可以自居特殊或与众不同。结合相关审查立法和行政问题与采购,加强内部交流,加强培训和以工作方案为基础的成绩评估,执行交代责任制可以使本组织方案和预算编制程序重新焕发活力,并能使秘书处侧重效果。总之,本组织高级管理的改革工作已经完成。秘书处已提出一份交代责任和透明度的纲领,可以确保符合会员国的需要和实现他们的期望。会员国在改革过程中希望建立一个能够作出响应的秘书处,各位高级官员能够担任服务会员国的角色,各会员国还希望使管理人员有职有权,给他们在基本规则框架内行动和创新的自由。因此,各会员国必须停止对本组织的微观管理,必须抵制要求无数报告和概算的冲动。必须给予管理人员管理的机会,新的交代责任制将给管理人员这样做的资源,同时规定了衡量其成绩和要求他们对其行动作出交代的办法。现在应由管理人员拿出改革的成果。

8. 该国代表团欢迎秘书长关于联合国秘书处改组的报告(A/49/336)。报告的基调是积极的,虽然它只是对正在进行中的程序的初步评估。该国代表团过去曾表示关切,秘书长建立一种更有效结构的承诺没有在全秘书处被很好地理解。目前的报告使我们有了一些信心,正在实行的改革可以保证更加明确和有效的责任分工。并且正在建立一种将人力和资源部署到最需要地方的能力,和对新的需要和变化中的任务规定作出灵活反应的能力。还必须确保当一项活动不再需要时,将停止这项活动,并能将有关的资源重新部署到更高优先的领域。她同意秘书处的意见,改革工作应当根据各会员国确定的目标和优先事项,它是一个过程,而不是一项工作。然而,改革和巩固工作应交叉进行,虽然该周期的变化很可能是外部要求的结果。

9. 虽然报告对经济和社会部门的评估是很初步的,但其中的一个最积极的特点是,它指出了改组的积极和消极影响。在所有的方案评价中应采用同样的以结果取向的办法,而过去一直侧重产出的数量,而不是其质量。报告注意到改组这样一个制度的许多困难,其改组工作不可能孤立进行,需要在其他领域作相应的改革,特别是规划、方案和预算编制程序,以及在人力资源管理方面。报告还提请注意需要确保以相互加强的方式执行会员国和秘书处的责任。

10. 关于监督问题,强大和独立的监督机制是任何交代责任制的重要部分,对保持会员国对本组织的信心也是必不可少的。她欢迎最近采取步骤加强内部监督事务厅的独立性。但是,独立本身并不足够,除非得到充分人力和财力资源的支持以执行必要的监督和审查职能。因此,主管检查和调查事务助理秘书长对该厅因资源不足而受到种种限制的评论意见,令人感到关切。该厅的人员编制在1994年期间有所减少,她发言所代表的各代表团将支持增加财政和人力资源以促进该厅工作的任何建议。在各国的体制内,这种内部监督机构所查明的节省,经常能够远为抵消所需的额外资源。

11. 为加强审计委员会的独立性,她同意将其预算按内部监督事务厅的预算同样处理,在方案预算中单列一款,在中期计划中作为单独的一项方案。她对咨询委员

会和方案协调委员会没有回应大会第47/454号决定中的要求感到失望,该决定要求就如何提高监督和协调机制的效力提出报告。

12. 她满意地注意到内部和外部的监督机构更加注意管理问题。监督不应限于挖掘品行不良和不遵守情况,应当更多地帮助各级主管发现没有效率的问题和提高成绩。在这方面,审计委员会1992-1993两年期的报告更多强调了管理问题和制度,特别值得称赞。

13. 虽然目前进行的改革和改组值得欢迎,但同样必须制定一些程序以确保监督机构的建议得到执行,并能迅速采取补救行动。因此,她支持审计委员会的建议,即咨询委员会应更密切地参与审计委员会各项建议的后续活动。

议程项目104: 财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告(续)(A/48/516和Add.1、A/48/572、A/48/587、A/49/5(第一至四卷)和Add.1-9、A/49/214、A/49/348 和Add.1-2、A/49/368 和 A/49/547)

14. HAMMARSKJOLD 先生(瑞典)代表北欧国家发言,他对审计委员会报告各次审计的具体结果并同被审查的行政当局保持建设性对话表示满意。虽然北欧国家代表团一般赞同审计委员会的建议和咨询委员会报告中的有关评论,但对有关财务事项的某些情况和结论表示关切,特别是预算控制方面的各种缺陷。同往年一样,审计委员会对某些情况不得不签发附带条件的审计意见,联合国开发计划署、联合国人口基金和联合国药物管制署(药物管制署)的内在因素有所改进,但仍然需要采取补救行动。对维持和平行动的审计意见也是如此(A/49/5(第二卷))。在积极方面,他注意到各组织一般能够遵守联合国共同会计标准。

15. 对于审计委员会关于管理问题的意见和审计结果,北欧各国欢迎对货物和服务采购及综合管理资料系统的横向研究。但是,他们对若干组织采购程序中仍然存在的问题表示关切。迫切需要改进这些采购程序,他们同意咨询委员会报告(A/49/547)第24至33段对此主题所表达的意见。

16. 审计委员会关于联合国帐户的报告(A/49/5(第一卷))和第9段中的各项建议适用于所有组织,他欢迎有关调查范围的任何补充资料,也欢迎秘书长关于执行审计委员会意见的报告(A/49/348)第31段提到的高级专家组各项建议的临时执行计划。

17. 北欧各国代表团关切地注意到审计委员会关于联合国出版事务的审计结果。审计委员会发现未计算出版物的总成本,而且大量出版物因印刷过多而被丢掉。他支持审计委员会的建议,即应当完成对定价政策的审查,并采取后续行动。还应加强市场研究以尽量避免印刷过多。

18. 北欧各国代表团对审计委员会关于方案和项目管理的审计结果和建议很感兴趣,这些建议比有关现金管理、使用顾问和存货控制等活动的意见具有更加深远的影响。这些活动在技术上比较容易处理,不能在同样程度上反映总的管理作风。

19. 审计委员会发现被审查的所有组织和基金中都存在着方案和项目管理的严重缺点,几乎没有例外。北欧国家作为主要的捐助国,特别关切地注意到审计委员会对开发计划署、儿童基金会和人口基金的意见。审计委员会另一项经常提到的意见是,对项目执行情况的监测,在实质方面和财务方面都不能令人满意。开发计划署的监测工作非常呆板。对各项目的监测经常是为了满足行政方面的要求,而不是鼓励补救行动。此外,开发计划署不能满足审计委员会的要求,提出按时和在预算内交办项目数量的资料。虽然人口基金有一些监测工作的良好范例,但进度报告经常没有明确说明所作的工作,没有指出所达到的定期目标,或尚需努力的方面。在儿童基金会,需要改进监测工作以提高由补充资金提供经费的项目的方案执行量。

20. 项目评价的情况也不令人鼓舞。审计委员会有理由怀疑开发计划署评价的范围,它对某些数据和有关的结论的质量感到关切。此外,它无法找到独立的证据,可以证明开发计划署项目的一般持续能力,并得出结论认为没有达到评价程序的主要目标。

21. 鉴于显然需要改进方案和管理,行政当局对审计委员会的审计结果

和建议普遍作出了回应,这令人感到鼓励。但在一些方面,对过去建议的后续行动并不充分。例如,令人感到关切的是,自从1990-1991年审计委员会的报告以来,开发计划署和人口基金对财产调查委员会的案件仍然报告不够,这些案件涉及到非消耗性财产的损失。

22. 关于联合国系统各项活动独立审计和管理审查问题(A/49/587),北欧国家代表团原则上支持外聘审计团的意见和建议。此外,他们理解秘书长的立场,秘书长拒绝接受以独立审计和管理审查为条件的捐款。这一立场符合现行条例和规则。由预算外捐款提供经费的各项活动,应尽可能纳入一般的财务管理程序。会员国可以通过其理事机构检查各组织的财务控制情况。与此同时,这种制度应能根据要求向会员国提供资料,说明其捐款的使用情况,以便维持向自愿捐款活动继续捐款的意志。

23. SINGH 先生(印度)说,本组织的工作及其财政和人力资源在过去十年中都有扩大,各会员国对其预算也进行了更加认真的检查。各会员国的共同要求是提高本组织的效率和成本效益。在这方面,审计委员会的工作很有价值,印度高兴地注意到审计委员会的报告更强调本组织各项活动所存在的缺陷和问题,以便提高其生产力和效率。

24. 审计委员会对目前的做法提出了若干重要的意见,并提出了能节省本组织许多经费的各种办法。因此,这些建议应当被视为联合国、各监督机制与会员国之间相互作用程序的一部分,以便共同促进上述目标。审计委员会有关帐户和财务报告的一些意见,对本系统既有针对性又十分重要。例如,在17个维持和平特派团中只有两个特派团提出了至1993年12月31日为止的现金数额证据,可以证实现有现金余额的准确数字,这似乎表明在外地甚至没有基本的会计程序。此外,在总部以外的各工作地点,缺乏非消耗性财产的适当库存清单,这表明存在某些制度上的缺陷。该国代表团希望,秘书长报告(A/49/348/Add.1)中提到的改正步骤,能在所有外地特派团中全面和早日执行。

25. 委员会对联合国内部采购工作的意见很说明问题。它们曾多次建议改正行动,咨询委员会也同意这些建议。审计委员会认为,根据并不十分透明的安排,将货运和租船承包给一个机构并使一个国家实际垄断了空运事务,这表明提高效率和加强交代责任的必要性。秘书长的报告介绍了为解决这些问题所作的努力。采购政策和做法的改革,是联合国为改变管理作风和做法所作共同努力的试验场所。

26. 该国代表团赞同审计委员会的意见和建议,即需要定期监测不需要帐单的数量和范围;需要定期更新供应商的名册;定期审查供应商的表现;需要有经过正式培训的采购干事;需要减少使用急需采购规定的过份灵活性,为此需要列出属于急需情况的清单。该国代表团欢迎秘书处邀请专家组对采购政策和程序进行审查,并希望审查订正程序以便提出一个真正具有竞争性的、公平和透明的程序,包括定出职权和交代责任的明确界限和建立必要的控制机制。

27. 该国代表团同意审计委员会的意见,认为既然综合管理资料系统已花费大量开支而没有见到重要的成果,现在应在优先基础上完成这项工作。应适当加强项目小组,为所有重要的项目责任中心规定详细的目标,以便该系统能在1995年初实现其目标。

28. 审计委员会多年来曾提请注意聘用顾问中的不正当情况。这些不正当情况包括没有名册和违反聘用期限。鉴于本组织的活动最近有所扩大,特别是在维持和平方面,应更多使用本组织现有的各种内部能力,使用外聘顾问,特别是为维持和平目的,应当保持在绝对的最低数量。该国代表团同意审计委员会的意见,联合国大学在聘用顾问和研究员时,要适当考虑到地域分配。全世界各地都有许多具有才干和合格的人员,在本组织的日常运作中应充分反映这一现实。

29. 泰尔林克 先生(比利时)任主席。

议程项目108: 方案规划(A/49/6、A/49/16(第一和第二部分)、A/49/99、A/49/135和Add.1、A/49/452;E/1994/4、E/1994/19)



30. AGGREY-ORLEANS 夫人(方案和协调委员会主席)介绍了方案和协调委员会第三十四届会议的报告,她说方案规划周期包括编制中期计划和两年期方案与预算的两个未来阶段,然后是审查和评估的两个回顾阶段,各会员国可以根据向大会提交的报告确定是否执行了各项任务 and 达到各项目标。在该周期中,方案和协调委员会是主要的政府间机构。方案协调会原来只限于评估经济和社会方案的成效,后来开始作出人道主义和政治部门的评价。对如此复杂的方案能够作出评价,是由于在方案协调会中对所制定的方法和程序达成了共识。

31. 在其第三十四届会议上,方案协调会继续发展所使用的方法,为此审议了成绩指标的使用情况,评价这项管理工具的使用情况和评价研究的各个阶段。方案协调会为今后三年提出一项庞大的评价计划。此外,方案协调会还提出了关于维持和平行动起始阶段、方案设计和交办情况评价结果、评价关于非洲经济形势的方案45和非洲经济委员会各项方案以及联合国关于社会发展方案等各项建议。

32. 在审议行政协调委员会(行政协调会)年度审查报告时,方案协调会强调必须集中发展筹资工作并保持联合国环境与发展会议所造成的声势,注意到引用《宪章》第五十条的国家和转型国家的各种问题,欢迎行政协调会1994年工作方案,重申联合国系统内协调的重要性和其中所起的作用,同意与行政协调会一起进一步审议非洲经济恢复和发展。

33. 关于1992-1993两年期方案执行情况,方案协调会对该两年期间方案执行率的下降感到遗憾,建议对173项产出采取行动,这些产出从1990-1991两年期推迟到1994-1995两年期。鉴于维持和平行动在联合检查组(联检组)1994-1995年工作方案中的重要地位,方案协调会审议了联检组关于维持和平特派团文职工作人员的报告,并且赞同联检组对目前在此方面的问题的结论意见。

34. 在审议秘书长关于透明和有效的交待和业务责任制的报告时,方案协调会指出秘书处为所有会员国服务这一概念的重要性。方案协调会赞同建议在1995年1月1日以前所采取的措施,同意有必要编制组织图,支持工作人员代表参与改革过程

的意见。

35. 方案协调会注意到秘书处的改组看来是朝向正确的方向,但也承认要作出全面评价为时过早。方案协调会特别欢迎改进管理作风,精简行政和管理事务部,加强内部监督和培训等工作。

36. 关于拟议对中期计划的修订,方案协调会强调所有拟议的修订在由第五委员会审议之前需要提交给有关的主要委员会。鉴于对中期计划成效的各种怀疑,方案协调会欢迎拟议的中期计划新格式,从1998年开始,其中包括对四年期间的展望和方案框架。方案协调会还审查了1996-1997两年期方案概算大纲,建议大会在强调厉行节省的同时,不应损害非洲的发展项目。在这方面,方案协调会注意到如果不追加资源很难执行促进非洲经济恢复与发展的全系统行动计划。

37. 虽然方案规划、监测和评价手段有很大改进,但在评估联合国各方案的影响时仍有各种困难。仍要做许多工作促进系统内的有效协调。方案协调会第三十四届会议体现了从改革到巩固的过渡,同时也加强了方案协调会和秘书处之间的合作,在文件中有明白的反映。行政和管理事务部更多地参与加强了对各项挑战的了解,有助于查明解决办法。可惜的是,迟发文件的问题使这一愉快的趋势蒙受损害,秘书处必须全力解决这一问题。

38. TAKASU 先生(财务主任)说,根据方案规划条例,中期计划两年修改一次,以便作出必要的方案修改和反映政府间机关和国际会议各项决定所涉的方案问题。因此,第四十九届会议对23个方案提出的修改分为四个方面:联合国主要会议的结果或筹备工作引起新的任务授权;结束已实现目标的各个方案;根据工作方案的调整或修改对方案作出一些改动;其他的技术性修改。所提议的修改包括计划期间的最后两年,将作为1996-1997年方案预算的基础,并作为连接1998年开始的下一中期计划的桥梁。

39. 第五委员会应当知道秘书处在编制新的中期计划时面临的时间困难,由于对目前制度的成效存在着各种怀疑,现已制定一个新的格式样本。新格式力求确保

中期计划成为本组织的战略性文件,在组织结构和方案结构之间做到协调一致。希望它能促进目标更加统一,责任界限更加明确和加强管理的交代责任。秘书处将从1995年1月开始编制新的计划,大会本届会议必须给予明确指导。

40. ETUKET 先生(乌干达)问是否收到各委员会主席对中期计划拟议修改的回答。他希望第五委员会有机会听取咨询委员会关于有关行政和财政方面的意见。

41. 主席说,他在等待第三委员会主席的回答,在收到答复后将会分发。

42. TAKASU 先生(财务主任)说,第五委员会的做法是在讨论对中期计划拟议的修改时,不必等待咨询委员会的意见。因此由委员会决定如何进行。

上午11时55分散会。