

联合国



第五十一届会议

正式记录

第五委员会会议
第52次会议
1997年3月17日
星期一下午3时举行
纽约

第52次会议简要记录

主席：森格韦先生（津巴布韦）

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141：秘书长关于内部监督事务厅活动的报告(续)

议程项目112：审查联合国行政和财政业务效率(续)

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DC2-750室)

Distr. GENERAL
A/C.5/51/SR.52
9 June 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

97-80857 (c)

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编成单册。

下午3时10分宣布开会

议程项目141: 秘书长关于内部监督事务厅活动的报告(续)(A/50/945, A/50/1004, A/50/1005, A/51/432, A/51/530和Corr. 1, A/51/801, A/51/802, A/51/804和A/51/810)

1. PASCHKE先生(主管内部监督事务厅副秘书长)介绍了A/51/801、802、804和810号文件中所载的报告。他说,秘书长关于增强业务基金和计划署的内部监督机制的报告(A/51/801)是为响应大会第48/218 B号决议而提交的。他希望强调该报告虽然是由内部监督事务厅编制的,但是仍然属于秘书长的报告。此外,由于必须同各基金和计划署的执行机构进行协商,该报告的编制工作曾经有所推迟。

2. 从一开始,该厅就积极鼓励各基金和计划署参与报告起草过程的所有主要阶段。关于目前监督机制的数据是直接从资料来源收集来的,并在不同的阶段同有关的实体进行核查。1996年1月,秘书长把报告草稿送交各基金和计划署的执行首长,同时请他们适当时同其理事机构进行协商。该厅收到了所有执行首长的答复,其中转达他们自己及其理事机构的观点。回馈基本上确认了报告草稿的办法和建议。关于协商过程的详情载于该报告的附件四。

3. 据该报告显示,各个机构都有不同程度的内部监督,同时也有一些空白需要填补。一个主要的空白是,大多数基金和计划署缺乏真正的调查职能。该报告主张,各机构内目前的监督职能和程序应当得到增强,达到大会第48/218 B号决议规定的程度。该报告还主张,各机构应当通过建立监督职能或在该厅的协助下(这种情况下必须找到为额外工作量筹措资金的机制)来解决空白问题。该报告建议采用三路出击的办法。第一,应在每个机构内建立目前内部监督职能之间有效的横向交流渠道,应当明确规定和缩短向执行管理一级的纵向汇报的渠道。第二,目前的内部监督单位以及基金和计划署的管理单位应当更加注意短期后续行动和及时执行各项决议。第三,应当通过执行首长建立内部监督单位与各个理事机构之间的直接汇报渠道。

该报告应当向大会提供有关业务基金和计划署监督现况的资料。

4. 这种办法密切采用大会第48/218 B号决议中的蓝图;没有加入新的内容,删去了某些基金和计划署范围内没有必要的内容。最终目标在于为全联合国的监督职能建立共同框架;他认为,这种办法一旦获得大会批准,就会再度向会员国保证它们提供给基金和计划署的资源得到有效使用,物尽所值。增强的内部监督机制也会成为管理当局在履行内部监督责任时的较佳手段。

5. 已经按照大会第50/214号决议的要求,审查了联合国的外包做法(A/51/804,附件)。审查工作涵盖总部和外地办事处的业务以及选定的维持和平特派团;监督厅直接审计了价值超过1亿的25多项合同和协定。监督厅认为,外包如果管理适当可以成为达到效率、效力和降低成本的可行手段,并可提供联合国所需补充工作人员的专才;外包也能够让项目管理人员集中进行实质性活动和更好地履行联合国的核心职责。该报告开头的摘要中突出了重大调查结果和建议:必须制定全组织范围的政策准则,以便有效管理外包;很少有方案管理人员能够弄清目标实现到何种程度;服务的成功外包有赖于有效管理采购进程;已经发现好几个不遵守采购进程的案子;已经建议,应当在行政和管理部设立一个协调中心,监督外包进程。监督厅结论说,外包是可能达到效率和效力的一种战略,联合国应当认真考虑扩大使用成本效益分析认为合理的外包。不过,即使这些建议获得执行,也只有通过审慎的监督和评价每个外包做法才能证实外包的成败。

6. 按照大会第50/214号决议的要求,已经审计了总部的饮食供应业务(A/51/802,附件)。监督厅审查了合同安排和联合国对承包商经营情况的监督;它认为,大会第39/67号决议规定的财政上自己维持的目标没有实现,因为联合国仍然负担相当大的费用,例如,提供和维修设施;不过,由于没有有关的资料,它无法确定这些费用。1986-1996年期间,承包商在有限的资本投资下,得到的利润超过1 200万美元,同时,联合国继续提供饮食业务津贴。监督厅认为,联合国可以争取公平的利润份额,或者如合同中有规定,可确保偿还联合国的费用。此外,对于联合国总部、联合

国日内瓦办事处、国际贸易中心的饮食供应业务的比较审查表明了使用的办法不同并且很少的协调。

7. 因此,监督厅建议,应当明确界定联合国饮食业务的目标;应当查明联合国供应饮食设施和设备的一切费用;应当执行联合国与承包商之间合理的、更公平的利润分摊安排,以便从承包商收回这些费用。监督厅进一步建议,除了消费者价格指标之外,合同中应当列入有关质量保证指标的条款。监督厅高兴地看到,其建议已经反映在新的提议要求中,或者在编制联合国总部饮食供应新合同时列入考虑。

8. 关于审查联合国环境规划署(环境规划署)及其秘书处、包括联合国内罗毕办事处的行政做法的报告(A/51/810,附件),提出了许多有关环境规划署方案管理和行政做法的问题,并且叙述了新成立的联合国内罗毕办事处遇到的主要问题。主要结论载于该报告开头的摘要,详细调查结果分别载于该报告的第二至第七章的标题下。环境规划署的根本问题似乎是,没有搞清楚该组织及其方案的作用以及其组织和管理结构和行政做法。这种情况导致了方案的缩减,影响了工作人员的士气。由于没有搞清楚责任,全面作业环境受到了不利的影响;调查结果指出,环境规划署秘书处的运作环境不利于利率和效力,并且不利于监督、行政和集体指导的内部机制不够令人满意。

9. 对内罗毕办事处的审查结论是,内罗毕办事处作为对内罗毕联合国组织行政服务的提供者,没有能力履行其责任。因此,行政和管理事务部必须立刻注意这个问题。

10. 为了执行该报告第七章列出的建议,工作人员和管理当局必须一起特别努力,进行合作,坦率反省。

11. FARID先生(沙特阿拉伯)说,财务管理的首要目标之一是,节省和有效使用现金。为了防止错误和舞弊,必须建立有关现金、固定资产、盘存、责任、应收款项的综合内部管制制度。沙特阿拉伯代表团欢迎内部监督事务厅起草内部统制标准,监督厅的首要职责应当放在查明联合国内舞弊和管理不当案件。他提议,有关内

部现金统制的一些一般准则应当列入中手册中：通过邮寄的所有现金收据必须在转交出纳员之前列入记录；所有收据应当每天完整保存；现金收支职责应当完全分开；实际经手现金应当同记帐完全分开。

12. 沙特阿拉伯同意行政和预算问题咨询委员会说不良的盘存管理使得联合国及其基金和计划署无法确定库存内容。内部监督事务厅必须确保维持适当的盘存和设备记录，包括设备细目、采购日期、组织、估计寿命和折旧率、每年折旧和积累至今的折旧、折旧变动记录、评价资料、估计废物价值和修理费用记录。

13. 沙特阿拉伯代表团欢迎努力建立资产管理系统、综合管理资料系统、共同制度，作为增强内部统制制度的效能和内部监督事务厅的审计职能一个手段。它也欢迎监督厅下列报告：关于发展支助和管理事务部合同和采购处经手的采购的审计报告，关于总部的饮食业务的报告，和审查联合国和平部队文职人员组成部分的管理结构的报告。沙特阿拉伯代表团希望，监督厅会继续工作，也会编制有关联合国创收单位、尤其是曾经引起重大损失的单位的其它报告。

14. REPASCH先生（美利坚合众国）说，美国代表团欢迎内部监督事务厅最近一系列的报告。总的来说，这些报告指出，监督厅正在履行设立该厅时规定的有价值的监督职责，并向大会提供独立的、客观的有关经授权的方案和活动的资料。美国代表团继续支持监督厅的审计、检查、调查联合国活动方向的权力。美国团也会发挥积极的作用来确保，监督厅的各项建议得到落实，监督厅获得充分履行任务所需的资源。

15. 关于增强业务基金和计划署的内部监督机制的报告是一个极好的构架，可以加强内部监督机制和改良安排以达到这项目标；美国代表团支持所有建议，同时希望有关的组织会彻底加以落实。

16. 关于总部饮食供应业务审计情况的报告(A/51/802,附件)指出了管理饮食服务方面一些十分基本的问题；美国代表团特别关切有关饮食合同的调查结果，同时不了解秘书处为何没有包括利润分享安排，对日内瓦和纽约的饮食供应提供津贴采

取不同的办法理由何在,目前为公布总部饮食供应方面一切有关费用采取了什么措施。

17. 监督厅在关于审查联合国外部承包做法的报告(A/51/804,附件)中的结论说,联合国无法得到可能的外包利益。美国代表团特别关切一些领域中异常的采购现象,必须在联合国能够有效管理外包合同之前加以纠正。

18. 关于审查环境规划署及其秘书处、包括内罗毕办事处的行政做法的报告叙述了正在争取澄清其任务和对付日益下降的资源的一个计划署。美国代表团特别关切有关过分使用顾问和建立头重脚轻、无效率的秘书处的结论。

议程项目112: 审查联合国行政和财政业务效率(续)(A/49/98和Corr.1和Add.1和2, A/49/418, A/49/471和Corr.1, A/49/633, A/50/16, A/51/124-E/1996/44, A/51/674和A/51/686和Add.1和2)

19. YUSSUF先生(坦桑尼亚联合共和国)以77国集团和中国的名义发言。他说,按照大会第51/221号决议的规定,应当加强政府间机构在审议效率措施方面的作用。在这方面,秘书长应当提交他的提议,改善秘书处影响方案预算大会其它任务的领域的效率。秘书长也应当向大会第五十一届会议续会提交对内部监督事务厅和方案规划、预算和帐务厅在提高秘书处效率方面的作用的想法。秘书处与会员国之间应当建立关于效率措施的有系统的对话。应当向第五委员会本届会议提交秘书处内处理效率问题的现有结构或机制的最新资料,以便评价防止重复和重叠的工作。秘书长应当尊重大会在提高秘书处效率这个过程的特权。

20. 通过的任何决议应当包括按照大会第47/454号决定和后来的决定和决议、尤其是第48/218 B号决议,旨在增强所有监督机制的综合提议。待通过的决议应当规定加强方案和协调委员会(方案协调会),作为第41/213号决议摘述的预算过程的一部分。大会第51/219号决议曾经重申,方案协调会应当继续作为负责规划、制定方案和协调方面的主要政府间机构。77国集团和中国将在非正式谈判期间,提交这

方面的详细提议。应当增强方案协调会的评价职能,以便按照联合国的活动宗旨,有系统地确定这些活动是否相关,效率、效力和影响如何。也应当增强方案协调会的协调职能,尤其是协调1998-2001年期间中期计划范围内的全系统行动计划。方案协调会应当继续深入审查没有经过经济及社会理事会审议的行政协调委员会(行政协调会)的报告。行政协调会的报告应当更务实和面向行动,也应当提供关于其附属机构活动的更多资料。方案协调会也应当确保经济及社会理事会协调部分的后续工作。

21. 审计委员会的组成应当更加密切反映大会的组成,也应当综合不同的会计制度。应当增强审计委员会在舞弊和失职方面的调查作用。

22. 77国集团和中国同意A/51/674号文件中联合检查组(联检组)的评论,同时敦促采取具体行动。特别的是,应立即采取行动确保联检组的业务和预算独立,秘书长应当在当前的续会期间,按照大会第50/214号决议第3节第56段所载的任务,就此向第五委员会提交报告。77国集团和中国将在非正式协商期间,提交这方面更加详细的提议。

23. 第48/218 A和B和第50/233号决议所强调的外部 and 内部监督机制不同的独立的职能应当明确反映在委员会将要通过的决议中。为了加强这些机制的互补作用,还需要做许多的事情。

24. SILOT女士(古巴)说,大会第41/213号决议概述的预算程序是为了确保本组织的财务稳定。不过,这是极端困难的工作,因为主要摊款国尽管按照该决议的序言部分最后三段作出承诺,但是在进行财务胁迫。缺乏有关该决议执行情况的报告也妨碍了按照该决议序言部分第五段的呼吁,加强联合国处理政治、经济和社会问题的效能。古巴代表团问,加强联合国效率高级别工作组审议分配给第五委员会的项目是否适当是否有效利用会议资源,尤其是因为必须避免重复。她指出,存在着高级别工作组可能作出的决定实际上违反大会通过的决定的危险,因此提议,高级别工作组目前处理的所有行政和预算问题、包括审查联合国行政和财政业务效率和人力资

源管理,应当由第五委员会在第五十一届会议续会期间审议。

25. 许多会员国关切效率委员会的设立及行动,导致大会第51/221 B号决议序言部分第4、5和6段和第16、17和18段获得通过。秘书长在通过该决议之后1997年2月13日的一次记者会上,宣布了有关代替效率委员会的一揽子措施。古巴代表团要求秘书处说明:效率委员会的现况;在改变1996-1997两年期预算所通过的预算数额和会议时地分配下通过的法定任务方面目前执行的措施;对会员国产生负面影响的这些措施,尤其是有关提供给会员国的服务的文件数量减少的后果;秘书处如何计划使内部监督事务厅和方案规划、预算和财务厅参与管理改革和确保方案充分执行和效率;新的负责制和责任制度如何纳入旨在改善效率的目前审计工作;为确保秘书处提高效率工作更具透明度已经采用的措施;秘书处目前的工作如何考虑到大会第41/213号决议中作出的赞同高级别政府间专家组报告的各项决定,包括有无采取违反这些决定的行动。古巴代表团要求秘书处编制一份会议室文件,其中简要叙述采取的主要行动,对预算的影响,以及对大会通过的任何决定可能产生的影响。整个改革工作必须完全透明,必须导致秘书处与会员国在各自的特权和责任范围内,按照大会的有关决议的规定,加强对话。

26. 本届会议期间,应当侧重按照大会第47/454号决定和包括第48/218 B号决议在内的若干决议,增强外部监督机制。应当优先注意加强外部监督机制的作用、工作方法和运作,为此向它们提供必要的人力、财力资源。委员会在全面审议外部监督机制时,必须视方案协调会为负责方案制定、规划和协调的主要政府间机构,赋予更大的责任,尤其是根据该计划的新格式审查和调整中期计划。古巴代表团希望,会提出的具体的提议,以便加强方案协调会在全系统评价和协调方面的作用。也应当彻底审查其工作方法和决策机制的效能。委员会的众多失败只不过反映某些会员国的立场和政治决心不足。

27. 审计委员会的成员应当扩大到包括所有的区域集团和不同的会计制度。应当增拨财政资源给审计委员会,以便扩大审计范围。必须加强审计委员会有关内部

监督事务厅的作用。委员会应当监督该厅的活动,尤其是已经报道的舞弊和失职案子。

28. 大会必须针对下列事项采取具体行动:联合检查组检查专员的组成和选择;联检组的预算和业务独立;按照第50/214号决议第三节第65段加强其秘书处。

29. RIVA先生(阿根廷)表示支持以77国集团和中国的名义作出的发言。在财政紧张期间,委员会审查联合检查组有关联合国总部共同事务的报告(A/51/686,附件)特别重要。阿根廷代表团赞赏联合检查组提出的独立意见,这是改善联合国的管理和工作方法的可贵手段。虽然最好通过有效协调和避免重复来减少费用,但是,由于官僚主义等原因,实际上可能难以提供共同事务和房地。

30. 阿根廷代表团同意检查专员说,显然将总部的非法定或非核心职责集中起来并无障碍;阿根廷代表团不反对按照该报告的提议,逐步这样做。当然,任何变动应当考虑到每种服务的成本效益,评价其同外部供应者的竞争力。大会应当把一般事务问题列入目前进行的体制改革方案,让共同事务成为秘书处内新管理文化的组成部分。总部的共同事务应当为联合国的实质性活动提供更加连贯的更有效的支助,因此,联检组有关政策指导、执行计划和加强共同事务的全系统作用的建议是及时的。应当根据每种事务的具体情况、缺点和优点、优先地位,进行审议。

31. MARRERO先生(美利坚合众国)说,美国代表团十分关切地听取以77国集团和中国的名义和古巴代表作出的发言。肯关增强联合国监督机制的若干意见值得受到认真审议,美国代表团准备参与对这些意见进行建设性讨论。在委员会上周会议上,美国代表团曾经提议进一步增强行政和预算问题咨询委员会,包括其组成问题。应当结合77国集团要求进行的讨论,处理这项提议。因此,他希望能尽早举行非正式讨论。

下午4时20分散会