



大会

Distr.: General
10 September 1998
Chinese
Original: English

第五十三届会议

临时议程 项目 114

财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告

审计委员会有关联合国各基金和计划署的建议执行情况

秘书长的报告

增编

一. 导言

1. 大会 1993 年 12 月 23 日第 48/216 B 号决议请联合国各基金和计划署行政首长在审计委员会的建议提交大会的同时,通过行政和预算问题咨询委员会向大会作出答复,指出将采取何种措施来执行这些建议,并提出适当的时间表。

2. 秘书长谨向大会转交下列组织和计划署行政首长的答复:贸发会议/世贸组织、国际贸易中心(贸易中心)、联合国大学、联合国开发计划署(开发计划署)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)、联合国训练研究所(训研所)、联合国难民事务高级专员办事处(难民专

员办事处)经管的各種自願基金、联合国环境规划署(环境规划署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国生境和人类住区基金会、国际药物管制规划署(药物管制署)基金和联合国项目事务厅。除非另有说明,这些答复都与审计委员会 1997 年 12 月 31 日终了时期报告中的建议有关。

二. 联合国各组织和计划署的答复

A. 国际贸易中心

为执行审计委员会在其关于贸易中心 1997 年 12 月 31 日终了两年期决算的报告¹中所提建议而采取或将采取的行动开列如下。

审计委员会的建议

采取的行动

财务问题:联合国会计标准

贸易中心协同联合国总部应审查关于递延费用和递延收益的会计处理办法,以确保符合最佳的会计实务做法(第 13 段)。

贸易中心与联合国总部帐务厅帐务司就财务报告中递延费用和递延收益的会计处理办法进行了协商。实际上,贸易中心遵循联合国在财务报告中采用的一般惯例。贸易中心获悉,在 1998-1999 两年期内,行政协商会共同报告标准问题工作组会议将讨论该事项。

* A/53/150.

审计委员会的建议

采取的行动

管理问题

1. 技术合作项目和方案

印发关于面向企业做法的指导方针,以确保明确一致地设计和执行企业项目(第 29 段)。

将在联合咨询组 1999 年 4 月下一届会议之前印发经修订的指导方针。

贸易中心应在资源筹措战略列入扩大中心筹资基础的明确目标和衡量成绩的指标;规定贸易中心争取现有和潜在捐助者的时间和方式;并明确规定实施战略的责任(第 33 段)。

目前正在拟订资源筹措战略,根据技术合作的需求来分析捐助者的优先考虑,并强调新的做法,譬如为贸易中心/贸发会议/世贸组织援助非洲国家的合办综合方案设立共同信托基金;与合作伙伴和非传统的捐助者建立新的联盟;在外地和捐助国寻求新的进入点;受惠国分摊费用。全球信托基金的潜在作用将依然是该战略的关键因素。将制订供资金来源多元化的目标(而不是数量指标,因为这种指标可能没有意义)。将单独列出附有时间表的具体行动。预期在 1999 年 4 月联合咨询组下一届会议上可提出战略文件。同时,方案和资源科及各实务部门为具体项目筹措资源的责任问题,将优先加以澄清。

贸易中心应确保项目文件使用前后一致的标准,附有需求评估,并列有旨在促进有效监测和评价的纲要(第 38 段),和作为项目设计的一部分,确保拟订适当安排来收集基本数据,以有利于今后评估项目的作用(第 43 段)。

贸易中心赞同各项建议,日益重视在项目评审和核准委员会进程的框架内充分实施既定的政策和程序。召开司际会议审查个别项目提案可实现这一目的。并采取其他步骤改进贸易中心的需求评估和项目设计的办法和方法。请将贸易中心工作人员注意审计委员会的审计结果和建议,并提供有关指导方针、训练和指导。

贸易中心应作为优先事项,制订共同业绩指标和一个用于记录和汇集所取得成就的系统,以便每年对贸易中心的作用进行评估(第 49 段)。

贸易中心将对产出一级的工作成果作系统性评估。为此,预期将于 1999 年 1 月开始运作的共同管理信息系统第一批单元将参照一些界定的“共同产出”,登记贸易中心整个工作方案的所有个别产出。此外,贸易中心将依照审计委员会的建议,争取参照数目有限的“共同作用指标”,获得更多关于其工作所产生作用的反馈资料。然而,贸易中心关注的主要问题是制订有意义的指标,而这些指标应可通过便于管理和可靠的数据收集和分析系统进行监测。该系统将于 1998 年下半年制订,并在 1999 年进行测试。

2. 研究和发展

贸易中心应确保在出版建议中提出出版的理由和所需的资源(第 55 段)。

多年来,贸易中心对于向出版物委员会提出新的出版物提案采用一种标准格式,其中包括审议提案所需要的若干其他因素,这种格式对审计委员会评估和核可此种提案具有特别大的价值。目前更加强调提出出版的理由和所需的资源。出版提案必须与贸易中心管理部门核可的核心事务或部门战略相符。

贸易中心应审查确定印制出版物份数的程序,以期降低库存过多的程度(第 59 段)。

贸易中心出版物委员会正在审查出版物发行份数问题,并采取步骤减少需求量较低的语种的份数。出版物委员会 1998 年 8 月 12 日会议决定重新评估 1998 年其余出版物的发行份数,特别是法文和西班牙文本的份数。这项措施应可减少印刷费用(还可能降低翻译费用),并减少库存量。出版物委员会将不断审查发行份数问题。

审计委员会的建议

采取的行动

贸易中心应采用比较谨慎的办法,改进对研究和发展工作的规划及确定其先后次序,并加强对承包人的管理,以确保及时交付产出(第 61 段)。

贸易中心在迅速变化的环境中作业,需要经常调整工作方案,以期始终不断充分配合其服务对象,即工商业部门的需要(新的要求、即将举行的活动等)。经管如此,贸易中心管理部门仍将继续严格审查各部门的工作计划草案(包括研究和发展部分以及承包人应提供的投入),使经核可的贸易中心年度业务计划依然是有效和切实可行的管理手段。从 1999 年起,共同管理信息系统将记录偏离原订计划的原因。

贸易中心应确保所有电脑都进行 2000 年适用测试,并预留足够的时间处理可能出现的问题(第 65 段)。

贸易中心计划于 1999 年上半年全面审查所有系统和应用程序,以便确定解决 2000 年适用问题。

B. 联合国大学

联合国大学针对审计委员会关于 1997 年 12 月 31 日终了期间的报告²所提出的建议采取了下列措施。

应付服务终了福利

联合国大学注意到并接受审计建议。大学将在 1998-1999 两年期财务报表的说明中妥为公布应付数额。

未缴认捐款

联合国大学注意到并接受审计建议。大学将依照联合国会计标准,在 1998-1999 两年期财务报表中为长期拖欠的未缴认捐款作出准备。

认捐数额不断减少

联合国大学注意到审计建议。近几年来,联合国大学没有设立新的研究训练中心。设立这些中心必须有分若干年缴付的基金和业务支助认捐款。实际上,1992-1993 年认捐数额达到最高点,主要是因为联合国大学国际软件技术研究所收到剩余的认捐款项。该研究所是联合国大学设立的最后一个获得赠款的研究训练中心。

大学认为,只有通过拟订高质量的项目和行动,才能增加认捐款项,在这方面,大学正在努力加强配备学术人员,特别是在东京联合国大学本部,从而提高“增加收入”的能力。大学还在制订 1999 至 2002 年期间的战略计划,其中将列有提高和保证联合国大学学术工作质量的战略以及为联合国大学工作调集更多资源的战略。校长办公室还将于 1998 年 12 月向理事会提交筹资战略,其中将刊载为联合国大学的学术活动筹集和尽量利用资金及其他支助的具体方法。

与顾问和研究所的协定

联合国大学注意到审计建议。大学为各项活动选择顾问和会议参加者时,根据这些活动的性质和可获得的资源,继续努力在一定程度上实现地域和性别方面的平衡。然而,必须指出,仅仅按照顾问和研究所来自发展中国家或是发达国家来划分他们的国籍,不能如实反映参与联合国大学活动的情况。这种划分办法没有顾及机构效能、工作类别或者工作地点方面的考虑。如果任务与联合国大学本部或某一区域训练委员会的工作(学术工作或行政工作)有关,那么,在当地聘用顾问或研究所的效率和成本效益就比较高。简而言之,聘用顾问和研究所主要是依联合国大学各部门的地点来决定的,目前联合国大学本部和大多数区域训练委员会都设在工业化国家。若要对发展中国家和工业化国家的顾问/研究所比例作有意义的分析,就需要仔细地分析工作任务,以便确定此种工作是否必须在联合国大学的工作地点执行,还是可以交给其他地方的顾问或研究所。在后一种类别中,当然应该并将把合同优先授予发展中国家的人员或研究所。

顾问工作的延迟完成

联合国大学注意到并接受审计建议。大学将评估是否需要保留这些长期未完成任务,并定期审查合同情况。

人事

联合国大学注意到并接受审计建议。大学在对审计意见的答复中已经指出,大学本部于 4 月份征聘了两名副校长和一名校长高级顾问,并将于 7 月和 9 月分别聘任一名人事干事和两名方案干事。预期在 1998-1999 两年期内填补其他出缺的员额。

联合国大学本部大楼

联合国大学注意到并接受审计建议。大学在 1998-1999 两年期方案和预算中明确指出,其政策是将联合国大学所承担本部大楼的费用净额降低为零。采用最佳方式利用空间,从非联合国大学租户和会议设施用户

获得额外收入,以及减少维修支出,可以实现这一目标。

C. 联合国开发计划署

现将开发计划署为执行审计委员会在其关于 1996-1997 两年期的报告³中所提出的建议而采取的或即将采取的行动列述于下。

审计委员会的建议	开发计划署的答复	后续行动	完成日期
各国政府和执行机构承担的方案支出			
各国政府的审计报告			
1. 审计委员会建议开发计划署将收到关于国家执行支出的所有审计报告至少保留两年,以便审计委员会完成对前一个两年期内未收到的报告进行审计(第 20 段)。	开发计划署同意该项建议。	今后开发计划署将对所有财务记录采用标准程序,将审计报告存档。	1998 年 12 月
对非消耗性财产的盘存管制			
2. 审计委员会建议开发计划署对采购、收货和维持盘存记录采用明确区分责任的做法(第 36 段)。	开发计划署同意该项建议。	开发计划署将制订关于区分责任的明确准则。	1998 年 12 月
其他收入			
3. 审计委员会建议依照联合国会计标准第 29 段的提议,并根据联合国总部采用的惯例,修订开发计划署的财务条例,规定将除自愿捐款以外的其他款项的汇兑损失计作支出(第 38 段)。	没有必要修改财务条例;然而,需要修改细则 104.3。开发计划署同意审计委员会的意见,将损益列入收益表中的单独一栏,并在财务报表说明中提供附有适当明细帐的单独附表。	1999 年全面订正财务条例和细则全文时,将列入拟议修订的财务细则。	1999 年 12 月
现金管理			
现金管理政策和准则			
4. 审计委员会建议开发计划署按照当时的市场回报率监测投资收益(第 45 段)。	开发计划署同意该项建议。	开发计划署将通过投资委员会拟订适当的基准,纳入其现金管理政策和目标。	1998 年 8 月 12 日 投资委员会表示同意
支付各机构的预付款			
5. 审计委员会建议开发计划署针对向各机构支付的预付款,界定“合理时期的预期现金需求”,并定期审查结余款项(第 52 段)。	开发计划署依照各机构预期的执行情况和现金流量需求,每月向联合国各机构提供资金。对保留的预付款数额定期作审查,如果没有提出充分理由,则拒绝申请预付款的要求。已经界定“合理时期的预期现金需求”为当月所需款额另加一个月的需求。	已经完成。	—

审计委员会的建议	开发计划署的答复	后续行动	完成日期
6. 审计委员会建议开发计划署审查削减向各机构提供预付款数额的程度,并尽可能过渡到偿还实际支出的做法,从而减少现金流动的风险,并改善财务管制(第 53 段)。	目前的做法是每月向联合国各机构提供资金,各机构持有一至两个月所需的现金,这种做法源于开发计划署的初期,并且行之有效。署长认为,不可能要求各机构依照偿还安排,为开发计划署的方案活动预垫资金。	无需采取进一步行动。	—
房地管理			
管理资料			
7. 审计委员会建议开发计划署维持关于其总部大楼占用率的资料,以助于管制和监测费用(第 67 段)。	开发计划署已经连同联合国发展集团(发展集团)共同房地和共同事务分组建立了一些资料系统,并经常予以维持。为此,在分组内部达成一项协议,即四方伙伴将使用同一个软件包(Aperture),以便全面收集总部和国别办事处房地数据,譬如费用、租用期、面积、状况和占用率等。这样可以在合作伙伴之间分享资料,并且根据有关房地管理方面的关键业绩指标,作出有意义的分析。	目前正在执行该数据库。	1998 年 12 月
8. 审计委员会建议开发计划署制订并采用关键业绩指标,以评估外地办事处和总部管理房地产的效能和效率。这些指标应包括与房地产管理战略所规定的目标直接相关的单位成本计算办法(第 68 段)。	见上文第 7 段的评论。	—	—
共同房地和共同事务			
9. 审计委员会并建议开发计划署立即确定并印发关于共同房地和共同事务的准则(第 71 段)。	这些行动将不是开发计划署单独处理,而是由发展集团协调处理。目前发展集团共同房地和共同事务工作组正在编制关于共同房地的准则。发展集团正在处理方案业务协商会关于共同事务准则的最后草案(将于 1998 年 9 月提交给方案业务协商会)。	到 1998 年 9 月方案业务协商会届会结束后才能知道完成日期。	—
租用安排和支出			
10. 审计委员会建议开发计划署进一步努力执行争取获得免收租金的办公室的现行政策(第 81 段)。	如关于建议 9 所指出,将与规划和资源管理局和各区域局协商,并在发展集团作出努力的框架内审查该问题。	—	—

审计委员会的建议	开发计划署的答复	后续行动	完成日期
----------	----------	------	------

维修和改造

11. 审计委员会建议开发计划署编制维修和改建所占房地地的先期计划(第 84 段)。	开发计划署同意审计委员会的意见。	在这方面,开发计划署将制订关于国别办事处翻新、维修和改建的总体标准和准则。将拟订并提出开发计划署总部和国别办事处房地地先期维修的计划,作为下一个概算的组成部分。	1999 年
--------------------------------------------	------------------	----------------------------------------------------------------------------------	--------

公用事业费用

12. 审计委员会建议开发计划署收集并分析其房地地能源支出和消耗数据,以便进行比较,并查明浪费和过高的支出(第 86 段)。	在绿色办公室行动方面,开发计划署任命了一名协调员研究如何减少开发计划署总部大楼的能源支出。这是一项机构间努力,与节省能源分组密切合作执行。该分组是在联合国机构间共同事务工作队领导下组成的。建议将列入下一个概算。开发计划署将研究是否可能为总部以及国别办事处制订一项能源管理政策。	—	1999 年
----------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---	--------

办公场地规划和分配安排

13. 审计委员会建议开发计划署制订整个组织范围的空间占用标准,这种标准应有灵活性,考虑到职等内的工作职能(第 89 段)。	同意。	开发计划署将制订办公室空间分配政策,分配方法不一定严格以职等为唯一依据,而可以依照职等内的工作职能处理。还将采用述及建议 7 时提到的 Aperture 软件支助这项工作。	1999 年
----------------------------------------------------------------	-----	----------------------------------------------------------------------------------------	--------

信息管理系统

财务信息管理和综合管理信息系统项目的进展

14. 审计委员会建议开发计划署制订对信息技术产品进行投资评价的标准程序,充分考虑到财政与非财政利益及业务需要(第 99 段)。	同意。	目前要求所有项目文件都做到这一点。	长期执行
------------------------------------------------------------------	-----	-------------------	------

15. 审计委员会建议开发计划署确保项目状况报告中列有关于同项目全期预算和两年期预算相比较的项目支出摘要(第 100 段)。	同意。	开发计划署将在所有持续的项目中予以执行。	1998 年
----------------------------------------------------------------	-----	----------------------	--------

审计委员会的建议	开发计划署的答复	后续行动	完成日期
财务信息管理			
16. 审计委员会建议开发计划署鼓励国家办事处尽早启用预算组件(第103段)。	同意。	正在积极进行监测。	1998年9月
采购信息技术服务			
17. 审计委员会建议开发计划署确保今后的合同规定付款与实现具体目标和指标相挂钩(第117段)。	同意。	将由采购咨询委员会监测。	长期执行
2000年问题			
18. 审计委员会建议开发计划署确保所有电脑都进行2000年适用测试,并预留足够的时间处理可能出现的问题(第124段)。	同意。	所有现有系统均已测试,并且正在研制新的系统,以期符合2000年适用要求。	1999年
变更管理			
费用估计数			
19. 审计委员会建议开发计划署拟订为变更管理行动提供全额费用的明确安排(第135段)。	开发计划署已作出筹集额外资源的明确决定,以期开展与变更有关的活动,并接洽了支持开发计划署这方面努力的政府。	现已查明变更行动下需要追加经费的项目,并作了成本计算。开发计划署正在积极要求捐款者支持这些项目,迄今已筹集指示性数额450万美元。	1999年12月
变更进程管理			
20. 审计委员会建议开发计划署评估预期变更方案会产生的财政利益和非财政利益,并利用这种评估对变更行动作充分的投资评价(第140段)。	开发计划署同意关于应充分评估和分析变更的财政和非财政利益的建议。	计划于1999年7月至9月对变更进程所做的全面评估中将包括评价投资的内容。	1999年9月
监测和评估变更进程			
21. 审计委员会建议开发计划署拟订适当的业绩指标和衡量标准,以评估具体的变更执行活动,并将这些指标和标准与变更进程的主要目标相挂钩(第150段)。	开发计划署1998年战略计划以开发计划署2001年行动的战略议程为依据。计划中充分列入变更进程的所有关键因素。计划中的成功标准以及将结果与变更目标相挂钩的做法将为全面评估1998年具体的变更执行活动提供可靠的依据。	计划于1998年底评估产生何种影响,并审查执行计划和战略计划,因此,开发计划署应能评估变更进程的目标。	1999年12月

D. 儿童基金会

儿童基金会为了执行审计委员会在其关于 1996-1997 两年期的报告⁴中所提建议而采取或将采取的措施介绍如下。

建议 1

1. 儿童基金会应当加强在审查关于现金支助政府的清算报表方面的监督责任,以确保报表有详细的证明文件。

儿童基金会已采取的措施

2. 行政当局根据审计委员会的建议,已经采取了若干步骤来加强监督责任和确保现金支助清算报表都有足够的证明文件。1997 年许多国别办事处举办了工作程序的重新设计、控制自我评价工作会议,这提供了机会,可以就如何在区域办事处工作人员和内部审计的帮助下改进现金支助程序进行重点讨论。这些工作会议确定了和传播了最佳的做法。在现两年期期间会继续不断地举办培训活动,以补充书面的政策指针和确保能够贯彻执行。

3. 此外,行政当局正在全面检讨儿童基金会的财务条例、细则和政策,包括与现金支助政府有关的财务条例、细则和政策。这是进一步加强这方面的政策和程序的另一次机会。建议的改革将通过行预咨委会向执行局 1999 年 9 月届会提出。

建议 2

4. 儿童基金会应当扩展和加强筹款活动,特别是在一般资源方面,并应当加强对开支的监测和控制。

儿童基金会已采取的措施

5. 行政当局正在根据筹款工作可用的人力和资源尽力扩展和加强筹款活动。预期在 1999 年贯彻落实了效率更高的系统(方案主管人制度和财务/后勤系统)之后,将能够更好地监测和控制开支。

6. 行政当局将向执行局 1998 年 9 月届会提出关于拟议的儿童基金会资源调动战略的报告。这个战略是要确保有更多的核心资源和寻求办法使儿童基金会核心资源的捐助者能够更好地分摊负担。秘书处将向执行局 1999 年第一届常会提出最后战略,供其审核。

建议 3

7. 儿童基金会应当加强努力,要求政府给予正式收据,以证明收到了用品和设备。

儿童基金会已采取的措施

8. 1998 年 8 月 7 日行政当局发出备忘录,请外地办事处把其为执行该项建议而采取的措施通知供应司。迄 1998 年 8 月 18 日,已有 51 个外地办事处作出了答复。除了别的以外,答复证实:(a)已依规定索取正式收据;(b)在办事处内部及与政府对应部门建立了有效的跟踪机制。

9. 在出现紧急状况时或在政府缺乏设施和(或)必要的的能力时,儿童基金会与该政府协调,有时候需要负起仓贮和分发用品的责任。

10. 秘书处将继续监测外地办事处执行该建议的情况,并会在将来进行的审计中把情况通知审计委员会。

建议 4

11. 儿童基金会应当请执行局追认未经核可增加的 4 个项目。

儿童基金会已采取的措施

12. 行政当局不同意审计委员会对第 1990/26 号决定(E/ICEF/1990/13)的解释,即如要改变该文件中所列的国家名单,需要执行局核可。该决定为外地办事处设立房地准备金,并明确规定“75%将用于外地办事处房地,主要是与儿童基金会参与联合国其他组织的共同房地有关。剩余的 25%将在必要时用来购买或翻新国际工作人员的住房...”。为便参考,E/ICEF/1990/AB/L.8 号文件有一个附件,其中估计了儿童基金会按比例须对前政策问题联合协商组共同房地分组建议的 15 个国别项目承担的费用。

13. 行政当局将请执行局在审查 1996-1997 两年期的财务报表时作出澄清。财务报表将载有外地办事处房地准备金的资金状况。

建议 5

14. 儿童基金会应当确保所有电脑系统都进行 2000 年适用测试,并预留足够的时间处理可能出现的问题。

儿童基金会已采取的措施

15. 正如外聘审计员指出的,行政当局已采取重大措施解决电脑 2000 年问题。儿童基金会正在逐步停用没有解决电脑 2000 年问题的老系统,并将采用解决了电脑 2000 年问题的一个外地系统和一个总部系统。此外,秘书处还采取了以下行动:

(a) 1998 年 4 月 17 日发出 CF/AI/1998/08 号行政指示,要求儿童基金会各地办事处向设备供应商索取解决了电脑 2000 年问题的保证;

(b) 1998 年 5 月 8 日发出 CF/AI/1998/09 号行政指示,提供指针帮助儿童基金会各办事处的信息技术人员应付电脑 2000 年问题;

(c) 从 1998 年 5 月开始定期印发一份通讯,让儿童基金会在世界各地的信息技术工作人员了解每一样涉及电脑 2000 年问题的器件(软件、硬件、固件等)的进展情况。这份通讯以列表方式说明每一物品/供应商、产品或服务解决电脑 2000 年问题的进度情况。该文件可在儿童基金会的内联网上查阅,但其说明部分则放在联合国-信息系统协调委员会的网页上,供联合国各机构共用。

16. 此外,行政当局计划在 1999 年第一季进行模拟演习,以测试各种准备工作是否就绪。

建议 6

17. 行政当局应当确保顾问的聘用完全依照既定的规则和程序。

儿童基金会已采取的措施

18. 行政当局将于 1998 年 9 月向所有办事处发出书面指导,再次强调各办事处的负责人有责任确保:

- (a) 择优聘用顾问/承包者的做法获得遵守;
- (b) 先签合同再开始执行任务;
- (c) 已签署的合同由有关办事处保留;
- (d) 在任务结束后,主管写评价;

(e) 在主管提出评价证明任务已圆满完成之前不付最后一笔款项。

建议 7

19. 儿童基金会为改善其贺卡及有关业务的财务业绩,应当制订新的销售、宣传和促销战略,以提高其产品的销售量,增加其筹款能力。

儿童基金会已采取的措施

20. 贺卡业务(现称私营部门司)正在进行改组。一旦新的结构到位(预期在 1999 年初),其产品管理战略、着

重主要市场的方针以及统一的产品组合和传播战略,都将继续为儿童基金会方案创造更多的资金。

建议 8

21. 行政当局应订立一个较短的期间,要求各国委员会更快地把销售收入转交给儿童基金会,以改善销售收入的回收速度。

儿童基金会已采取的措施

22. 国家委员会尽早把销售收入交给儿童基金会的做法是一直受到鼓励的。不过,当现有的承认协定在 1999 年开始重新谈判时,行政当局将提议一项规定,以确保收入尽快交给儿童基金会。此外,行政当局还将通告各合作伙伴,将执行欠款付息的规定。

建议 9

23. 行政当局应当确保各国的委员会遵守现金帐目汇报要求。

儿童基金会已采取的措施

24. 1997 年 12 月,行政当局发布订正指引,以进一步澄清报告程序和确保更高水平的一致性和透明度。

建议 10

25. 政当局应当向儿童基金会全国委员会追讨未能说明去向的款项 145 万美元。

儿童基金会已采取的措施

26. 行政当局已审查了导致审计委员会所提到的 145 万美元的各项交易。这些款项是各国的儿童基金会委员会的支助经费,而有关这些款项的报告和记录现已核对清楚。

建议 11

27. 行政当局应当采取适当步骤建立责任制,以期追回儿童基金会因为外地办事处造假帐而遭受的 445 000 美元损失。

儿童基金会已采取的措施

28. 行政当局在内部审计办公室的监督下,与一家国际公共会计师事务所合作,就审计委员会提到的贺卡业务资产因有人造假帐而遭受损失一案进行全面调查。行

政当局得到的三种法律意见建议不予追究,因为能够追回财政损失的可能性不高。行政当局正在采取适当的、慎重的行动防止日后再次发生吞没资产的情况。已采取的步骤包括纪律处分和不延续几名雇员的合同;并把贺卡活动转给另一信誉良好的伙伴。

审计委员会关于儿童基金会 1994-1995 两年期决算的建议的执行进度情况

建议 11(a)

29. 在预支资金时把给政府的现金援助记作方案支出的政策应当予以检讨,以视其是否符合儿童基金会的财务条例和方案管理程序中有关方案支出的定义。

儿童基金会已采取的措施

30. 行政当局正在儿童基金会进行全组织的协商,以确保审计委员会具体表示需要的检讨和修订条例工作涉及可能为人关切的、与财务政策有关的所有领域。秘书处于 1998 年 8 月 10 日发出一项备忘录,请所有区域主任、代表、助理代表和各司司长将任何关注问题和变动在 1998 年 10 月 15 日或以前告诉财务司长。

E. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

近东救济工程处为了执行审计委员会在其关于 1996-1997 年两年期的报告⁵中所提建议而采取或将采取的措施介绍如下。

建议	建议采取的行动	期限
给特定用途项目的拨款应当在从捐助者收到足够的捐款之后才发放。应当请未充分履行其对各项目作出的认捐承诺的捐助者履行其义务,以确保偿还普通基金(第 14 段)。	总部的对外关系处正在密切监测预付款的审批,并经常就未交认捐款事与捐助者联系。随着新的对外关系主任的任命,未来几个月将更加着重这个问题。	长期执行
为了使财务报告更准确、更透明,近东救济工程处应当按照《联合国会计标准》的要求在其报表二中说明储备金和基金余额的变动情况(第 22 段)。	近东救济工程处将在 1998-1999 两年期的帐目中落实执行局的建议。	1998-1999 两年期
应当进一步改进资产、负债和结余款项报表,引入土地和建筑物的价值。此外,应取得房地产契约,并将其保存在总部,以证实近东救济工程处拥有这些产权(第 25 段)。	(a)将按照《联合国会计标准》实施适当的披露原则。(b)加沙总部收到了房地产契约,目前已存档。	(a)1998-1999 两年期 (b)已完成
行政当局应当向财务部提供必要的资源,使其工作更有效率(第 30 段)。	近东救济工程处对财务部缺乏资源感到关切。它目前正在积极地招募及格人员来填补行政和财政事务部的空缺。在填补了这些空缺之后,财政业务的效率将会提高,并将有助于促进某些程序进行必要的“再创造”。把财务司长员额升为 P-5 级,是加强财务部此一必要行动的一个步骤,任命一名有经验的主管也是这样的一个步骤。	1998 年 10 月
行政当局应当检讨其筹款战略,并密切监测其捐助者协定及合同审批程序(第 36 段)。	主任专员继续向捐助者进言,说明有必要承诺给予近东救济工程处强有力的财政支持。至于项目管理问题,职务管理人将尽一切努力减轻近东救济工程处不能直接控制的因素的影响。管理方面将通过要求实务管理人员,定期向管理委员会提供情况报告,对这些问题进行监测。	长期执行
应当给予项目监测股必要的资源,使其能更有效地监测近东救济工程处的项目(第 38 段)。	新任命的对外关系主任正在检讨项目管理的目的和方式。加强项目管理明显地是这此检讨的首要工作,目的是回应审计委员会的意见	1998 年 12 月

建议	建议采取的行动	期限
行政当局应当切实按既定的指示办事,即应当先取得必要的土地使用许可证才接受项目(第 41 段)。	近东救济工程处认识到需要在项目的设计阶段就绝对清楚地确定土地的所有权。不过,问题常常是在其后阶段因为近东救济工程处无法控制的问题和方面而引起的。	立即执行
近东救济工程处应当采取步骤请捐助者缴交未付的认捐款,用来偿付普通基金用于加沙欧洲医院项目的 11 200 000 美元(第 49 段)。	近东救济工程处正在就此事大力与捐助者交涉。应当指出,捐款在从捐助方收到之前就需要使用,以免进行中的工程停顿或需要承担法律赔偿金。如果近东救济工程处没有提供这些资金,较长期的成本将会更高。	长期执行
应修改甄选和审批合同的程序,并应及时更新供应商名册以确保仅考虑以合格的承包商执行近东救济工程处项目。此外,行政当局应当密切监督其合同,以确保承包商的工作符合要求的标准,确保不发生超支和逾期的情况,确保严格执行违约偿金条款(第 57 段)。	近东救济工程处严格适用既定的合同审批程序。有资格承包项目但表现不好的承包商以后就不再获考虑做其他项目。外地合同委员会在评价和批出合同时都知道各承包商以往的表现。总部合同委员会也检讨订约程序。关于项目的监督问题,项目管理人员深知审计委员会的意见正在尽一切努力确保承包商的表现符合要求的标准。	长期执行
节约储金应就是否在不予其免税地位的国家投资作出决定。此外,应当采取更有效的措施来追回节约储金被扣的税款(第 61 段)。	节约储金向意大利当局提出的免税申请仍有待作出最后决定。节约储金秘书处正在就此事与保管者 Northern Trust 协商,后者正在就此事与罗马意大利财政部和外交部交涉。目前,意大利外交部正在研究财政部的立场,以期在联合国及其组织的特权和豁免的范围内寻求适当的解决办法。在意大利当局向近东救济工程处表明立场之后,节约储金秘书处将决定下一步的行动。至于这种情况对节约储金资产未来投资战略的影响,节约储金秘书处认为在意大利投资将取决于扣除税项(如果有的话)后可能得到的回报率。	
应当修订审计手册,以反映近东救济工程处的业务变动(第 63 段)。	近东救济工程处取得了联合国总部内部监督事务厅以及审计委员会所用的审计手册,以资比较和采纳最有关的最佳做法。修订过程已经开始,将于 1998 年年底前完成。	1998 年 12 月
为了提高内部审计工作人员的效率,近东救济工程处应当为加强其内部审计工作人员的培训而编列培训经费(第 66 段)。	与保健中心业务有关的任务(这是保健方案的一个主要部分)已编入 1998 年核定审计计划。该计划还包括特别困难情况救济方案(救济和社会事务)、医疗采购、捐助者资助项目、财务审计等。审计委员会在 1998 年 3 月/4 月讨论了各总部地点的财务审计。预算管制和教育计划管理将在 1999 年计划中审议。	长期执行

建议	建议采取的行动	期限
	近东救济工程处一直与加拿大审计长办公室联系,并可以以不高的费用利用他们的培训专门知识。未来六个月我们将就选定的题目(包括调查问题)与他们作进一步的联系。	长期执行
近东救济工程处应当确保试验所有电脑系统都进行 2000 年适用测试问题,并预留足够的时间处理可能出现的问题。(第 69 段)。	填妥和寄回了审计委员会发出的“电脑 2000 年问题解决情况”问卷。	1998 年 5 月
	1998 年 8 月发出了备忘录给:	1998 年 8 月
	(a) 供应司司长,要求他请近东救济工程处实际情况系统的供应商核证该系统解决了电脑 2000 年问题;	
	(b) 维也纳系统管理,请其说明 IBM 主机上的近东救济工程处发薪系统的电脑 2000 年问题的解决情况;	
	(c) 外地主任,提醒他们注意电脑 2000 年问题,并请其向不属于信息系统处管辖的设备的供应商要求提供设备已解决电脑 2000 年问题的证明书。	
	(d) 近东救济工程处外地资料干事将在阿曼举行会议检讨外地系统问题,议程包括检讨电脑 2000 年问题。	1998 年 9 月
	将成立一个工作队,以解决全近东救济工程处的电脑 2000 年问题。已为工作队定下期限,须在期限届满前核证工程处的所有设备都解决了电脑 2000 年问题。	1998 年 7 月

以下为上年度为 1995 年 12 月 31 日终了两年期作出的建议:

建议	建议采取的行动	期限
鉴于周转金目前的结余款项不足以让其充分履行职责,因此,有必要改进财政管理(建议 10(a))。	审计委员会一直注意到工程处为确保捐助者知道工程处的危急财务状况而采取的步骤。审计委员会在其关于 1996 - 1997 两年期的报告中申明,捐助者的承诺至少必须与工程处的任务所要求的服务量对等。紧缩措施和内部的财务改革本身不足以把周转金恢复至可以接受的基线。	长期执行
近东救济工程处应当确保严格遵守关于接受和发放项目资金的方案管理程序,并确保就此进行汇报,以向捐助者保证他们的捐款都获得有效利用(建议 10(b))。	对外关系主任的任命将为此项职责带来一定的稳定性和连续性。1996 年关于项目监测和汇报的倡议将在未来的几个月获得新的动力。	长期执行

建议	建议采取的行动	期限
有鉴于其对普通基金的现金流的影响,工程处也许可以检讨其在收到捐款前预先批准资金供项目之用的政策,限制其适用范围和加强其监测(第10(c)段)。	捐助者知道近东救济工程处由于认捐款在项目执行期间迟付而遭遇到财政困难。因此,预付款的做法已经大量减少,未完项目预支款项则受到审慎的监测。	长期执行
为了有透明度,把没有使用的现金捐款余额记作预收款与工程处按现金制确认收入的政策是不相符的(建议10(d))。	这项建议已在1996 - 1997两年期内落实。	不适用
近东救济工程处应当从开始就参与任何项目的规划过程,以便提供必要的专门知识,制订一个可行的项目和制定切合实际的执行时间表来加快项目的执行过程(建议10(e))。	项目的规划、执行、监测和汇报都是互相关联的,并且得到了所有职司单位应有的注意。在1996年提出的倡议将继续落实,并将通过高级管理层委托进行的特别内部进度审查予以监测。	1998年12月
捐给加沙总医院的实物捐赠品的运交工作的监测和汇报,应当由总部、维也纳和加沙外地办事处三方有效协调,以便利迅速点收(建议10(f)段)。	近东救济工程处对这家医院的建筑工程的责任已基本上完成。接收新的实物捐助将是加沙总医院新的项目管理队的职责。该工作队主要将由欧洲联盟、巴勒斯坦权力机构和近东救济工程处理事会负责监督。	长期的
为了在适当地考虑到可持续性的情况下改进规划,近东救济工程处应当与所有有关各方协调建立一个更有效的协商和协调制度(建议10(g)段)。	近东救济工程处的规划机制一向是与有关当事方进行协商的。另立政策和分析股并为其配备工作人员反映了管理方面重视加强对近东救济工程处业务的支助。	1998年7月

F. 联合国训练研究所

训研所为实施审计委员会在其关于1997年的报告⁶中所提建议而采取或将采取的行动载列于下。

建议摘要	训研所采取或将采取的行动
训研所应定期将其会计资料系统和日内瓦办事处的独立记录加以核对(第10(a)段)。	这项建议将予立即并经常执行。
训研所应采取行动结清按照开发计划署与训研所会计记录年终核对已查明未清偿的部门间付款凭单(第10(b)段)。	许多未付的部门间凭单似乎已由开发计划署呈报但日内瓦办事处未曾收到,而且训研所档案内也未找到。过去几年来,训研所一直非常努力试图解决这个问题。有些部门间付款凭单的确未曾支付,主要原因是开发计划署总部或外地办事处没有答复。关于1993年之前的几年,日内瓦财政资源管理处曾经于1994年12月以传真传过一份要求提供紧急资料的请求。但似乎至今仍未收到答复。训研所将在1998年底前,继续试图取得解决此悬案所需的一切有关文件。

建议摘要

训研所采取或将采取的行动

训研所应确保立即将部门间付款凭单送交联合国日内瓦办事处入帐(第 27 段)。

有两大问题:

(a) 总数少于 50 美元的部门间付款凭单:《开发计划署财务手册》(第一部分)会计政策(1991 年 12 月订正版)第 2 和第 3 段规定:

为了避免不必要的行政费用,不向各机构开出每月总数少于 50 美元的部门间付款凭单(除非驻地代表接到其他指示,例如特别授权付款,或为了机构记帐目的,必须为借贷开出部门间付款凭单)。

每月总数少于 50 美元的小额费用可以积累,当超过 50 美元时,可以向有关机构开出部门间付款凭单收费,如不可行,可以由外地办事处预算匀支。

由于有数张部门间付款凭单总数少于 50 美元,所以未曾寄出。其中有些只有一位数。此外,由于未注明理由,训研所往往难以确定何一项目应承担费用。如果审计委员会同意,训研所愿注销任何总数少于 50 美元的费用,从普通基金扣除。为了例如数额 3 美元的部门间付款凭单而不断同开发计划署各办事处交换信息,不仅荒谬,而且费用很大。也许应该向开发计划署总部查询上述规则是否仍然有效可行。

(b) 开发计划署外地办事处未指明特定方案的部门间付款凭单:例如,训研所从外地收到部门间付款凭单,关于 1998 年 3 月电话费 79.88 美元的开支,或关于 1997 年 12 月至 1998 年 4 月影印费共 64.16 美元的开支。虽然超过 50 美元,但这些数额仍然有限。由于未指明某一特定训研所方案,所以很难处理。训研所似乎有两个可能解决办法:凡是数额超过 100 美元未付的部门间付款凭单,将再向开发计划署各办事处查询,在费用未获明确说明之前,仍属待付。为了结清余下的未超过 100 美元的部门间凭单,训研所在征得审计员同意后,从普通基金扣除这些费用。同时,训研所将写信给目前正在合作的所有开发计划署办事处,提醒它们必须明确说明支出,并且应注明有关方案。

训研所应在执行计划的升级程序以前要求法律事务厅阐明程序的正当性(第 10(d)段)。

训研所同意这一点。不过,升级程序目前只是一项建议。训研所董事会,包括最近设立的任用和升级委员会,现正加以研究。

训研所应用文件记录考绩评价程序,以确保透明度(第 10(e)段)。

这项建议将立即执行。

训研所应参照日内瓦办事处将采用的新采购程序审查其采购业务(第 10(f)段)。

训研所过去向日内瓦办事处采购的经验不是正面的。如果实施的新程序效率不错,不费时间,费用不大,训研所将考虑寻求日内瓦办事处提供服务。不过,必须有证据证明有效率,训研所目前对其采购程序感到满意,据审计委员会说,这个程序使服务更快、更好。

G. 联合国难民事务高级专员经营的自愿基金

下面叙述难民专员办事处根据审计委员会在其关于 1997 年 12 月 31 日终了期间的报告⁷中所提建议已采取或将采取的措施。在 1998-1999 年期间,这些建议将继续进行,除非另有说明。这些资料将提交难民专员办事处执行委员会 1998 年 10 月第四十九届会议。

财务管理

建议

1. 审查目前确认收入的方法,使难民专员办事处的会计政策和做法符合《联合国会计标准》(第 16 段)。

行政当局采取的措施

2. 《整个联合国会计标准》采取的基本会计假定之一是,对收入适用权责发生制会计,即收入按应收日期而非按收到日期记帐。因此,难民专员办事处对收支适用权责发生制会计方法,按规定使收入与费用适当配合。这也符合《公认会计原则》和《国际会计标准》。

3. 不过,《联合国会计标准》第 35 段指出,资助特定活动的自愿捐款仅应于收到时记录(现金收付制会计)。难民专员办事处记录特别方案收入的现行制度符合其经执行委员会核准的财务细则。对特别方案实行现金收付会计将对难民专员办事处产生下列影响:

(a) 难民专员办事处在实际上收到现金以前,将无法进行任何其他已获授权被称之为特别方案的活动。这将严重妨碍高级专员资助这些方案的能力,并且可能使业务没有成效,没有效率,因为延误收到现金可能使方案活动必须停止,然后再开始,再停止,然后再开始。这种办法,就认捐资源的有效使用而言,是一种倒退;

(b) 对难民专员办事处来说,特别方案认捐款项和一般方案认捐款项之间的缴款率或情况毫无不同,没有理由在不同的基础上记录收入。良好的会计实务要求,在可以可靠地衡量和有足够程度的确定性时,收入应予确认。根据这两项标准,有理由在收到认捐通知时将特别方案认捐数入帐;

(c) 遵照审计意见的一个后果是,一般方案和特别方案的收入确认会计规则将有所不同。有两套收入确认规则将为难民专员办事处内部会计程序增加不必要的复杂性。

4. 有鉴于此,难民专员办事处将要求行政和预算问题咨询委员会及其执行委员会对审计委员会的建议给予指导。难民专员办事处认为其现行做法符合其财务细则,也与捐助者的意愿相一致。难民专员办事处还认为,《公认会计原则》和《国际会计标准》在确认收入方面不区别捐款目的。

建议

5. 集中注意及时审查和注销不再需要的待付款(第 32 段)。

行政当局采取的措施

6. 如在难民专员办事处对 1996 年所作同一建议的答复中所述,已经使最近设立的项目股负责审查待付款数额,并确保在不再需要时立即将待付款注销。该股经常审查未结算的待付款,无需用款立即予以注销。这方面的进展反映于该年底仍未结算数额的不断减少以及数额在该年整个支出中所占的百分比不断下降。

7. 尽管有所改善,难民专员办事处将在年终结算指示中要求其外地办事处对要求保留的未结算待付款列述充分的理由。如果没有提出这种充分的理由,将在年终结帐时自动注销。

管理问题

建议

8. 确保及时提交次级项目监测报告和确保只在需要时将资金拨付给执行伙伴(第 43 段)。

行政当局采取的措施

9. 项目活动开始后,执行伙伴必须于要求拨款时提出次级项目的监测报告。基于各种原因,执行伙伴有时难以很快提出这种报告。这类问题包括以一种以上货币编制预算(机构可能须在项目所在地以当地货币呈报,在其总部以第二种货币呈报)和延迟收到供应商的最后发票。不过,难民专员办事处认识到因晚收到财务报告造成的问题已有增加,因为执行伙伴的数目在增加。目前正在采取下列步骤加以克服:

(a) 建立数据库,监测非政府组织伙伴若干方面的执行情况,包括其提出审计证书和及时提出财务报告的能力。如果有关机构不能履行它们在这方面的责任,难民专员办事处以后将不同它们签订协议;

(b) 难民专员办事处已经决定从 1998 年 9 月开始扣发拨款,停付没有遵照最初的要求,提出建立上述数据库所需的基本资料的机构。

建议

10. 更严密地监测项目执行的时间安排,特别是那些时间因素紧要的项目(第 58 段)。

行政当局采取的措施

11. 原定项目目标为何不一定能达成的原因很多。通常很迟才收到经费,以致拖延了次级协定的签署及其随后的执行工作。其他原因是执行难民方案的工作条件一般比较困难。特别是建筑项目方面,由于土地所有权、材料欠缺、非熟练劳动力、价格波动以及天气不理想种种问题,通常使得 12 个月的项目周期显得不实际的短促。难民专员办事处在制定目标时将继续权衡实际上能实现的程度和受惠方的需求,但不一定能达成问题领域内各项复杂倡议的目标。

12. 难民专员办事处的内部程序问题,造成另一些项目执行工作的延迟。这方面的问题大体上已予处理并作了改进。编写和发送指令书所需时间已大为减少。为此,已于 1997 年更改方案周期。目前是在年初作出预算决定,以便有充分时间编制执行文书。目前外地办事处在当地订正预算方面具有更大的灵活性,减少了将修正案送回总部的需要。总部散发新的和订正的指令书的程序也已缩短。今后外地办事处在每年一开始就收到指令书应不致有什么困难,除非没有经费,或在上一年年底出现新情况,致使项目目标有了重大变更。

建议

13. 迅速采取有效步骤确保收集适当的按性别/年龄分类的统计资料并将其用于拟定妇女的方案(第 64 段)。

行政当局采取的措施

14. 任何援助方案都是根据包括妇女和儿童在内的人口需求制定的。例如,在难民营情况下,负责有关儿童的营养状况、接种疫苗或生殖健康的方案人员收集包括妇女和儿童统计资料在内的必要资料,以制定、监测和评价其各项方案。因此,已掌握了住在由难民专员办事处提供援助或通过难民专员办事处取得援助的发展中国家的大多数难民的性别和年龄分布情况。按性别和年龄组编制的统计已越来越多通过难民专员办事处

向执行委员会提出的报告或从其他文件公布(例如,参看《难民和难民专员办事处关注的其他人,1997 年,统计概览》,表 7 至 12)。通过以人为重点的规划训练方案等途径,鼓励在方案规划中使用性别分类资料,并将由新的业务管理系统规划和执行机制予以增强。不过,在政府负责难民登记和援助的大多数较发达国家内,按性别和年龄分类的难民统计通常不公开和(或)不提交难民专员办事处。

建议

15. 促请所有外地办事处响应高级专员的要求,以便它能充分评估实施关于难民儿童问题的梅切尔报告所要求的工作和所需的资金(第 69 段)。

行政当局采取的措施

16. 1998 年 6 月向所有代表和特派团团长发出一份备忘录,请他们提供《关于梅切尔研究报告》的国别行动计划执行进度报告。截至 1998 年 8 月 14 日为止,已收到 57 份答复,显示了各办事处设法在其国别方案中处理这些问题的程度。已采取进一步步骤来改善回应率。

17. 在进度报告中,许多办事处指出,由于 1998 年经费不足,必须削减业务预算,因此减少了同梅切尔研究报告相关的活动。尽管资源减少,有些国别方案(特别是那些继续有严重的儿童保护问题的方案)还是优先注意这些问题。卢旺达虽然不得不削减预算,仍为举目无亲的儿童维持广泛的方案;布隆迪和刚果民主共和国也是如此。

18. 美国政府一笔 423 万美元的捐款特别有助于同各非政府组织发展全面的伙伴关系,确保梅切尔研究报告行动计划的执行。这些经费是美利坚合众国国会通过立法,规定在 1998 年最多可拨 500 万美元来支助通过难民专员办事处为处境危险难民儿童开展各项方案的结果。丹麦、挪威、瑞典和美国提供的捐款也使该办事处能够在梅切尔研究后续行动战略方面进一步努力,包括设置四名主管难民儿童问题的区域政策干事,设立儿童权利行动训练方案以及开展解决冲突与和平教育倡议。为了让难民专员办事处能够遵照审计委员会的建议行事,在 1999 年继续进行这些工作,将需要类似的捐款。

建议

19. 开发综合性监测和评价系统以确保环境政策针对的问题得到适当的处理(第 75 段)。

行政当局采取的措施

20. 正通过下列种种努力以确保外地业务适当地将环境问题包括在内:将环境部分列入业务管理系统工具、向难民专员办事处工作人员及其执行伙伴提供环境训练(自 1998 年 10 月开始)、促进环境外地示范项目、支助外地环境讲习班以及部署外地环境协调员。

21. 环境股一直通过上述活动在外地一级监测和评价环境倡议。不过,需要更全面的监测和评价系统,并将发展这种系统如下:

(a) 环境股将在今秋开展一项调查,请各有关的外地办事处说明《环境准则》对其业务需求的适用情况。这一调查将包括可能涉及环境问题的所有外地办事处,包括上述活动未包括的各外地办事处在内;

(b) 根据上述调查的结果,还计划建立一个机制,更有系统地监测和评价环境政策和《准则》的执行工作。

建议

22. 迅速采取行动完成所有外地办事处 MINDER 资产记录系统的安装并实现该系统的所有方面,以便记录正确反映难民专员办事处拥有及与执行伙伴共同拥有的资产,和改进对实物资产的控制(第 90 段)。

行政当局采取的措施

23. 难民专员办事处对现有数据进行了分析,结果显示,大约 90% 的未记录资产存于 13 个国家内。问题不仅在于未安装 MINDER 系统,也在于库存的实地查点工作,或更具体地说,缺乏人力全时从事库存的初步输入/实地查点工作。在第一阶段,一个两人工作队(一人为 MINDER 专家,另一人为实地查点员)将前往每一认定国家,集中进行所有资产的查点并设置 MINDER,包括安装和输入和培训。据估计这些任务的费用为 200 000 美元,同难民专员办事处得到的好处比起来,这是微不足道的费用。在同一阶段内,资产管理股将按排定时间,从总部同较小的国别办事处继续进行联系,确保它们完成实地查点和 MINDER 安装工作(每周集中于一个国家,直至全部完成为止)。此外,将编制关于有系统地管理资产的准则(即规定每年进行实地查点、将软磁盘提交总部以统一整理以及注销在实地查点期间找不到的物品的程序)。在第二阶段,将在全世界所有国家办事处进行区域性培训,并且增强培训和程序,并且从外地取得反馈,斟酌作出调整。

24. 经费将来自现有资源,并在往后六至八个月内执行计划。资产管理股将很快开始准备规划工作,例如向工作队简介情况、准备 MINDER 的技术规格,以及协同各国家办事处最后确定任务计划。

建议

25. 确保所有电脑都进行 2000 年适用测试,并预留足够的时间处理可能出现的问题(第 99 段)。

行政当局采取的措施

26. 难民专员办事处约在一年前开始进行解决电脑 2000 年问题的行动。这些行动分六大领域进行:个人电脑、网络、核心(主机)系统、外地系统、内联网和电信。

27. 已经在外地完成大量工作,对计算机系统进行检查,并作出必要的改进。总部的核心系统方面也取得良好进展。许多系统仍处于测试阶段。尽管资源有限,外地系统工作正稳步进行。令人关注的领域是联网的工作,这方面提升到视窗 95 和 Netware 4x(适用版)的计划仍待最后确定。

28. 办事处有把握在 1999 年第三季之前完成系统调整工作。

其他特殊审计问题

29. 虽然审计委员会并未以需要正式答复和提交报告的具体建议来提出下列问题,但难民专员办事处认为,应针对这些问题提出评论并且需要征求执行委员会的意见。

两年期报告

30. 审计委员会在其报告⁷第 18 段追述大会第五十二届会议核可行政和预算问题咨询委员会的请求,即高级专员应就提交两年期报告而非年度报告所涉问题同审计委员会协商。

31. 在目前提交报告的安排下,大多数的联合国组织是两年提交一次报告,但难民专员办事处、训研所和各维持和平行动则每年提交报告。就难民专员办事处而言,每年提交报告一次符合办事处现行财务细则的规定。

32. 难民专员办事处每年向其执行委员会提出报告,包括提出刚过去一年的财务报表。为使财务报表完整并

且有意义,必须加以审计并公布审计意见。这是对捐助者提供一种保障,证明难民专员办事处实收款项的确用于捐助者指定的用途,而且财务报表适当反映本组织在会计年度结束时的财务状况。

33. 在就这个问题同审计委员会进一步协商之前,难民专员办事处将寻求执行委员会的指导。

执行伙伴审计证书

34. 在审计委员会报告⁷第21段内,委员会确认难民专员办事处在取得前几年预付款审计证书方面取得的进展。不过,委员会建议,难民专员办事处应进一步严格执行提交审计证书的六个月时限。提交执行委员会常设委员会第十三届会议的一份会议室文件(EC/48/SC/CRP.41)提供了就这个问题采取行动的全面最新情况。这一会议室文件第7段专门讨论时限问题。

35. 基于一系列业务上的理由,难民专员办事处认为,要求执行伙伴及时提交审计证书,让审计委员会能够在其审计难民专员办事处有关年度工作时加以审查是不合理的。难民专员办事处确认,在年度审计时具有审计证书有助于审计员集中审查工作。不过,应指出,难民专员办事处的外聘审计员和内部审计员随时都可取得难民专员办事处执行伙伴的帐目以进行审查。由于审计员有查看这些帐目的权利,签发难民专员办事处的审计证书不应视进行审计时有多少审计证书而定。难民专员办事处决心实施执行伙伴提出审计证书的规定,但这需

按项目协议所载的合理时限进行(随执行伙伴的不同类别而异)。欢迎执行委员会就这个问题表示意见。

预付执行伙伴的款项的记帐办法

36. 审计委员会在其关于1996年的报告⁸中和关于1997年的报告⁷第22段中指出,难民专员办事处对尚在备查暂记帐户中的款项的对帐工作取得了进展,在该帐目中,难民专员办事处记入预付执行伙伴,但尚未收到其财务报告的款项。

37. 在这方面,目前情况如下:

(a) 对于在1994至1996年期间执行的项目,截至1998年8月15日,待核额为6 130万美元,而在印发审计报告时为7 680万美元,1997年6月30日为44 260万美元;

(b) 关于1997年项目,已将审计委员会报告的余额176 630万美元减至8 640万美元。

38. 难民专员办事处很高兴地指出,待核对的数额将在这一年内进一步减少,并且已开始审查预付执行伙伴的款项的记帐办法。

H. 联合国环境规划署

环境规划署为执行审计委员会在其关于1996-1997两年期的报告⁹中所提建议而采取或将采取的措施摘录于下。

建议	将采取的行动	待完成的行动
财务报表		
应取得执行机构使用环境规划署资金购买的非消耗性财产的产值报告,并在财务报表的说明中披露这些财产的价值(第15段)。	将在1998年帐目中披露执行机构使用环境规划署资金购买的非消耗性设备的价值	1999年3月
行政当局应审查各不同基金的全部未缴认捐款项并对帐户中的呆帐作出适当的准备。行政当局也应考虑在收到资金时才把认捐款项记作收入(第18段)。	内罗毕办事处预算和基金管理处持续不断地审查所有基金的未交认捐款。《关于蒙特利尔议定书》,自该基金成立以来(1991年),捐款表就一直按年分列,因此,提供了有关未交认捐款帐龄的详细资料。正在为环境规划署其他信托基金编写帐龄分析资料。 注销认捐或视某些政府的认捐为呆帐,在帐目内作出相应准备是这些基金共同捐助方会议独有的权力。	长期执行 将通过改进掌握的资料并对所有未交认捐款进行帐龄分析加以执行

建议	将采取的行动	待完成的行动
	<p>然而,在管理所有信托基金的拨款和承付款项时,环境规划署和内罗毕办事处的政策和作法是只考虑现金结存,在极为例外的情况下,才把认为完全可靠的一些认捐款项作为补充资金。因此,将认捐款项列为收入并把长期未认捐款作为正式帐目的资产的作法从未导致过高地估计可动用资金、过多承付款项或超支问题。</p>	
<p>行政当局应继续努力确保各执行机构在财政期间结束后不久就按要求提供对环境基金发放款项所作审计的证书(第 23 段)。</p>	<p>环境规划署《项目设计、核准和评价手册》制定了关于出具审计证书的条件。环境规划署采取了一切必要手段以确保及时提交经审计的支出报表,即对那些未提供审计证书的组织,环境规划署将扣发以后的现金预付款,对那些未提供必要的审计文件的支助组织,环境规划署将不签订新的合同安排。</p>	长期执行
<p>行政当局应建立定期审查应收帐款的制度以追收和/或调理这些项目(第 27 段)。</p>	<p>将改进管制和后续行动,并开发一套更先进的帐龄分析系统。</p>	1999 年年底
<p>应尽早完成核对长期未结的部门间付款凭单工作,行政当局应遵守与联合国总部协商,每月核对部门间付款凭单制度(第 31 段)。</p>	<p>联合国总部帐务司已承担核对部门间付款凭单的工作;因此建议应向该司提出建议。</p>	不采取行动
<p>作为一紧急事项行政当局应审查信使方案的成本效率和可行性,包括信使卫星通讯系统与联合国通讯系统的兼容性问题(第 42 段)。</p>	<p>按照环境规划署理事会第 19 届会议的第 19/30 号决定,一旦信使系统正式开始运作,将对该系统进行全面审查和成本效益分析。并提交给理事会第 20 届会议。</p> <p>然而,信使系统只能被视为从 1998 年 4 月 21 日起正式开始运作,因为那时才与肯尼亚政府就使用吉吉里总部的系统一事达成协议。</p> <p>由于将召开第 20 届理事会的时间改定为 1999 年 2 月初,因此大大减少了在信使系统被认为正式开始运作后收集成本效益数据的时间。</p> <p>就数据传输而言,信使目前与联合国网络是兼容的。在这一基础之上,将采取的行动包括与联合国信息技术事务司联络,完善联接业务及服务状况以便互惠互利。</p>	<p>将在 1998 年 10 月 26 日之前完成初步的成本效率分析,以确保达到在理事会开会之前 6 个星期向各国政府提交正式文件的要求</p> <p>因此,研究只是说明约五个月的经验。</p> <p>到 1999 年 4 月,才有可能对信使系统的成本效益进行更全面和有实际意义的审查。</p> <p>1998 年最后一个季度,计划与信息技术事务司举行协调会议。会议还将审查在世界各地对双方有利的地点使用信使的机会。</p>

建议	将采取的行动	待完成的行动
	其余的行动包括要求核准在吉吉里总部安装信使语音服务器并使该系统与联合国在内罗毕的所有机构相联接。在预定的协调会议上,还将与信息技术事务司审查语音服务器的兼容性问题。	1998 年最后一个季度,将继续与肯尼亚政府谈判,就通过信使提供这些服务达成必要的协议。环境规划署在 1998 年 7 月向肯尼亚详细说明环境规划署和联合国的需要,现正等候回复。
信托基金		
行政当局应改进对各项目的管理和控制,确保明确而具体地说明目标和产出;具体规定顾问的职权范围;准时收到季度支出报告和半年进度报告。委员会在其 1990-1991 年和 1994-1995 年报告中也重申应采取行动以取得所有规定的报表,以便及时结束已完成的项目(第 50 段)	由于 1998 年核准了环境规划署的《项目设计手册》,项目制订过程已得到精简,为确保及时提交财务报表和进度报告,已采取措施(对未提交所规定的报告的组织,环境规划署扣发现金预付款)。已采取行动向各执行机构索取所有未交项目报告并及时关闭项目。	长期执行
行政当局应审查项目管理报告,在其中增加具体产出一项,并确保随时更新内容,以此作为管理项目的有效工具(第 51 段)。	环境规划署的《项目设计、核准与评价手册》已提供了收集一个项目全过程包括具体的产出的详细资料的手段(项目进度报告、结束报告和自我评价报表),以满足评价和报告的要求,基金管理人员通过开列了所有预计收到和已收到的报告的项目管理报告表,跟踪项目的发展情况。我们认为这些报告及存档制度足以满足审计要求,没有必要将具体产出列入项目管理报告表。	没有必要采取额外的措施
财产调查委员会		
行政当局应确保遵守有关程序,采取行动执行财产调查委员会决定,并应监测遵守例外的情况(第 61 段)。	内罗毕办事处正在执行这项建议。	正在继续执行财产委员会的决定

I. 联合国人口基金

人口基金为执行审计委员会在其关于 1996-1997 两年期的报告¹⁰ 事所提建议而采取或将采取的措施摘录于下。

建议	后续行动	现状/评论
以前提出但未充分执行的建议		
审计委员会在其关于 1990-1991 两年期的报告中建议不再拖延,立即更新人口基金《政策和程序手册》,1996 年 10 月成立的工作队在 1997 年 11 月公布了该《手册》的主要部份,但该《手册》仍仅完成了 80%(第 7(a)段)。	技术和政策司成立了《政策和程序手册》编辑股以确保采取必要的后续行动。	正在审查《手册》余下各章的定稿。正如已向审计委员会说明的,由于采取参与作法,以确保所有工作人员充分理解新的方案拟订准则,该过程比预计进展得慢。

建议	后续行动	现状/评论
<p>审计委员会在其关于 1992-1993 两年期报告中建议所有采购要求必须经采购股提出。委员会发现人口基金资料和对外关系司直接与顾问公司接触,而没有通过采购股(第 7(b)段)。</p>	<p>已提请有关组织单位注意这些情况,以确保今后全面遵守采购程序。</p>	<p>人口基金继续强调必须严格执行关于采购要求的既定程序。有关方面认识到这个问题,现已遵守适用的程序。</p>
<p>财务问题</p>		
<p>人口基金应在其财务报表说明中列明实物捐助的价值(第 9(a)段)。</p>	<p>人口基金正在审查关于收集、分配和报告这一资料的规定。</p>	<p>人口基金已草拟了必要的财务条例和细则以符合联合国会计标准。</p>
<p>人口基金应建立程序以如实记录政府和非政府组织持有的非消耗性项目设备并在财务报表的说明中披露这些财产的价值(第 9(b)段)。</p>	<p>人口基金在经订正的《政策和程序手册》中有关行政与方案拟订一节强调了保持精确记录的重要性。为了符合联合国会计标准,人口基金将审查汇编和报告这一资料的其他有关规定。</p>	<p>人口基金将通过特别为国家代表和本国方案干事举行简报会和培训来强调这个问题。此外,人口基金将请行政协商会(财务和预算问题)澄清由供资机构和执行机构披露非消耗性项目设备价值的问题。</p>
<p>人口基金应修改其财务条例,以便按照联合国总部的作法,要求把自愿捐助以外的汇兑损失列为支出(第 9(c)段)。</p>	<p>人口基金正在草拟对财务条例和细则进行必要修改的案文。此外,人口基金将与开发计划署协调,以确定根据损失来源分列汇兑损失的规定。</p>	
<p>人口基金应采取行动追收逾期未缴的预支旅费,包括按照人口基金条例的规定,对那些在实际旅行后两星期内未上交旅行报销文件者,酌情采取扣减工资的行动(第 26 段)。</p>	<p>人口基金将与开发计划署有关组织单位审查这一问题,讨论可能为追收工作人员逾期未缴的预支旅费的办法,包括讨论这一建议的可行性问题。</p>	<p>已开始进行讨论,预计将印发一份关于此主题的通知。</p>
<p>管理问题</p>		
<p>现金管理</p>		
<p>人口基金应加快收到政府和非政府组织尚未就其执行的项目提交的付款报告(第 9(d)段)。</p>	<p>《财务手册》说明了支持和控制预付费用条件的严格规定。</p>	<p>尽管我们同意大多数执行机构使用预支办法,但有几个执行机构动用其自己的资金,事后才要求人口基金偿还支出。此外,经常提醒人口基金代表,以确保遵守这些程序。各地理区域司在其各自区域内也协助人口基金代表追踪此事</p>
<p>应严格执行《财务手册》的规定,即如未收到付款报告,则不得预付款项,以及任何核准之预付款项应以不超过一个季度的支出估计数为限(第 9(e)段)。</p>	<p>不断提醒国别办事处和总部各司遵守这些程序。</p>	
<p>人口基金应要求各国政府和非政府组织酌情为每一个项目开立一个单独的银行帐户,以便利把项目资金赚得的利息支付给人口基金(第 38 段)。</p>	<p>人口基金《财务手册》目前规定,各国政府不妨开立单独的项目银行帐户并包括为每一项目填写银行资料情况表。人口基金将继续收回项目资金赚得的利息。</p>	<p>人口基金必须认识到,由于立法或基础设施的局限性,在某些国家为每个项目开立单独的银行帐户是实际上无法实行的。</p>

建议	后续行动	现状/评论
人口基金应定期审查没有活动的项目并酌情结束项目(第 43 段)。	1997 年 7 月财务处发布了一份通知,澄清了查明和结束已完成项目的应循程序。此外,对《财务手册》已作订正,为外地结束项目提供明确的指导准则。人口基金代表、总部有关的司和有关执行机构有责任不断审查项目的状况,以决定是否采取行动结束没有活动的项目,1997 年,结清了 400 多个项目的帐户。	财务处继续与人口基金代表合作查明已结束业务的项目,结清帐户。
财产管理		
人口基金应与政府就提供免费房地或为房地费用提供补助一事进行谈判(第 9(f)段)。	<p>人口基金在这一领域的战略反映在积极参与联合国发展集团共同房地和共同事务分组的活动上。在这方面,联合国发展集团所有伙伴机构均遵照秘书长的指示,即逐步使用共同房地并建立联合国之家。因此,为此运用的方法与战略与联合国发展集团各机构的相同。</p> <p>人口基金同意这项建议。除共同房地和共同事务分组的在这一领域进行的努力外,人口基金将指示人口基金所有代表调查是否有可能要求东道国政府将开发计划署的政府承付当地业务费用或类似办法适用于没有此类安排的人口基金办事处。</p>	人口基金作为联合国发展集团这一分组的积极参与单位,将确保其在制订有关政策时的平等地位,并将努力确保维护人口基金的利益。此外,正如审计委员会指出的,人口基金尽可能只针对那些人口基金须支付高昂租金和/或高昂业务费用的国家进行深入审查并派出房地评估团。然而,应指出按工作人员人头计算平均租金费用,是一种引起误解的比较方法。更适当的指标也许是这些费用在办事处预算中所占百分比。
人口基金应确保标准共同事务协定包含业绩目标和服务标准(第 9(g)段)。	人口基金同意审计委员会关于这一问题的意见和建议。在这方面,我们愿意强调人口基金对方案业务协商会最近编写的一份文件的回应。该文件规定了共同事务方面的准则和政策。在这方面,人口基金是联合国发展集团中唯一一个以书面形式要求修改该文件的机构,以期列入评价联合国其他兄弟单位所提供服务的数量及成本效率的标准,并列入服务提供者应向服务获得者负责的原则。	在 1998 年 8 月 12 日的联合国发展集团服务和房地管理小组会议上,人口基金再次强调将有关这一主题的说明列入方案业务协商会就这一问题拟订中的准则仍然十分重要。参加这一论坛的联合国发展集团其他机构(开发计划署、儿童基金会和粮食计划署)也同意这一观点。
人力资源管理		
人口基金应进行全面的人事审查,包括审查总部与地办事处之间的关系,以确保权力下放与控制之间达到适当的平衡,外地办事处有充分的支助(第 9(h)段)。	<p>人口基金同意这些意见和建议,将通过劳动力规则进行工作,其中包括:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 审查工作内容,视必要重新设计员额的职能; - 制订具体针对各种工作的精确工作量衡量标准; - 设定工作量基准以充分利用人力资源。 	已开始与即将执行这项订于 1998 年开始的工作的顾问进行讨论。

建议	后续行动	现状/评论
人口基金应针对各种实务制定准确的工作量衡量标准,以确保一般事务人员人数与需要相吻合,并应制定工作量基准和衡量标准,以更准确地估计所需专业人员人数(第 9(i)和(j)段)。	劳动力规划工作还可使管理部门根据已下放的核准权和方案执行情况,适当界定外地工作人员的作用和责任。这有助于评估国别办事处人员配置是否适当。	
2000 年问题		
人口基金应确保所有电脑都进行 2000 年适用测试,并预留足够的时间处理可能出现的问题(第 9(k)段)。	人口基金本身的财务管理系统没有 2000 年问题。采购软件也没有这个问题。	已成立 2000 年问题联络中心。人口基金积极参与机构间信息技术系统工作组的工作。

J. 联合国生境和人类住区基金会

联合国生境和人类住区基金会(生境基金会)为执行审计委员会在其关于 1995-1997 两年期的报告¹¹中所提建议而采取或将采取的措施介绍于下。

建议摘要	将采取的行动	待完成的行动
财务管理		
人类住区中心应遵照联合国会计标准编制财务报表(第 16 段)。	将就今后未交认捐款的会计问题与联合国总部帐务司讨论,我们认为现在的处理方式是适当的,符合总部的报表制度。	酌情适用于 1998 年报表
人类住区中心应确保充分遵守行动指示(第 18 段)。	内罗毕办事处将与人类住区中心管理当局讨论方法问题。	反映于 1998 年报表
人类住区中心应按照行政指示,审查是否有必要设立业务储备金(第 20 段)	内罗毕办事处将与人类住区中心管理当局讨论方法问题。	反映于 1998 年报表
人类住区中心应审查其筹资战略的基础,以增加捐款的数量,特别是未指定用途的捐款(第 28 段)。	管理当局经常与捐助国政府接触,以增加捐助方的信心。预计这将最终导致增加未指定用途的捐款。	长期进程
方案管理		
人类住区中心应分析方案执行严重逾期的原因,并采取纠正措施(第 36 段)。	已指示单位协调员和方案管理干事必须适当说明追加预算、项目延误或展期的理由并提供文件证明。	行动已完成
人类住区中心应制定一个时间表,以便在项目业务结束后不久结清帐户(第 38 段)。	已指示单位协调员和方案管理干事缩短从结束项目业务至结清帐户之间的时滞。	行动已完成
人类住区中心应确保有关项目卷宗内存有全部文件,并在结束项目的说明中进一步说明情况,提供项目逾期完成和执行情况的全部细节,以此作为评价业绩的一个手段(第 41 段)。	已指示单位协调员和方案干事确保有关项目卷宗内存有全部文件,里约办事处和福冈办事处执行的项目的基本文件存总部备查。	行动已完成
出版物		
人类住区中心应就该组织的销售政策早日作决定(第 47 段)。	已编制销售政策建议,将在出版物和新闻委员会第二次会议上讨论并作出决定。	出版物和新闻委员会定于 1998 年 12 月举行的下次会议预计将正式核准政策

建议摘要	将采取的行动	待完成的行动
人类住区中心应采取步骤收集关于实际制作费和其它费用的资料,以控制成本并有助于出版物的定价(第 49 段)。	已与环境规划署和内罗毕办事处合作制订共同销售政策。	预计出版物和新闻委员会下次会议(1998 年 12 月)将就销售政策作出正式决定
合同		
人类住区中心在签订合同时应具有透明度并依照财务细则行事,并应在批出合同之前获得必要的核准(第 53 段)。	内罗毕办事处正按照联合国财务细则第 110.16 至 110.24 条和《联合国采购手册》的规定执行这项建议。办事处一直确保按照财务细则第 110.17 条洽商所有合同,涉及委托一个承包商进行一项采购或一系列有关采购,承付款项总额达 15 万美元的合同均上报当地合同委员会。	行动已完成

审计委员会以前提出、但未充分执行的建议

建议摘要	将采取的行动	待完成的行动
应查明项目协调和管理控制方面的弱点以改进项目执行的情况(第 9(a)段)。	将改进旨在加强项目设计和审查的项目一览表,列入项目执行工作的协调和管理一项。	行动将于 1998 年 12 月完成
应遵照联合国会计标准编制财务报表(第 9(b)段)。	1996-1997 年财务报表已反映前一两年期提出的建议。本两年期的建议将酌情反映于 1998-1999 年的报表。	行动将于 1999 年第一季度完成

K. 联合国国际药物管制规划署基金

下文列出药物管制署为实施审计委员会在其关于 1997 年 12 月 31 日终了两年期财务报表的报告¹²中所提建议而采取或将采取的措施。

委员会建议	药物管制署的反应	商定建议的实施情况	预订实施日期
先前提出的、未完全实施的建议 1. 药管署应简化其财务会计安排(第 7 段)。	财务会计安排已经相当简化,会计工作已从联合国总部转到维也纳,财会和银行业务安排已经合理化。总帐已经成功分散,纳入维也纳办事处的电脑帐户;银行业务安排已经合并,只有成本效益;基金间繁琐的交易已纠正和消除。未完成的是把维也纳会计系统连接起来的最后一步工作。在这方面应提出,根据内部监督事务厅以前一份报告提出的建议,已通过一项专家研究进行了大量准备工作,研究利用更安全的电脑平台发展一套综合财务会计系统。	一旦目前正审议的药管厅与维也纳办事处总体行政安排敲定,并适当考虑到计划扩大综合管理资源系统的问题,实施工作就会开始。作为一项临时措施,计划深化自动化工作,借助一套会计软件综合会计数据。	运用综合会计系统,编制 1998 年中期财务报表。

委员会建议	药物管制署的反应	商定建议的实施情况	预订实施日期
<p>执行机构的方案支出</p> <p>2. 药管署应同开发计划署联系确保收到通过开发计划署作为执行机构支付所有由国家执行项目的开支的审计报告(第 15 段)。</p>	<p>应指出,药管署按审计委员会的要求,着重实施其先前的建议,规范和澄清其从执行机构,主要是非政府组织收取审定支出报表的安排。在这方面,如委员会所承认,我们取得了重大成就。不过,对于开发计划署就国家执行项目支付的款项的审计问题,我们的理解一直是:委员会直接同开发计划署处理此事。如开发计划署署长在最近关于内部监督和审计活动的报告(DP/199/26)中所指出,多年来,开发计划署审计和业绩审查厅几年以来一直同审计委员会密切合作,制订各项措施,以便联合国审计委员会的报告可以取消对审定国家执行开支的保留意见。为此目的,开发计划署的报告特别提到开发计划署财务条例 17.2 条规定各国政府提交各国执行项目和方案的审定财务报告。审计和业绩审查厅把提交报告截止日期定为 1998 年 4 月 30 日。因此,鉴于现行安排尚在执行中,药管署自己没有并行追踪这一问题,而且也没有预期这样做。不幸的是,令人关注的是,尽管做出这些努力,开发计划署的外聘审计员仍不满意审计范围。因为此事,药管署的财务报表也因“技术理由”而被附上保留意见。因此我们只能同意委员会的建议。</p>	<p>正通过适当渠道同开发计划署建立联系。如果需要,还将审查同开发计划署的工作安排。</p>	<p>预定从 1998 年起收到必要的报告。</p>
<p>技术合作项目的管理</p> <p>3. 委员会欢迎政策制订方面最近的发展,建议药管署优先完成并公布药物管制方面的准则(第 27 段)。</p>	<p>我们同意这项建议,并赞赏审计报告表示已取得进展。</p>	<p>这将作为一项优先工作,但同时就审计委员会强调的各种问题公布准则,取决于若干外部因素。例如,已经就替代发展方式、监测和估计非法作物制订的准则草案,将参照最近结束的专门审议共同解决世界毒品问题的大会特别会议所通过的政策加以增补修改。</p>	<p>长期执行</p>
<p>4. 药管署应确保方案框架及时编定,在方案中更明确地分析各国立法、政府能力,列入财政估算和吸取的教训(第 32 段)。</p>	<p>我们同意这项建议。不过,应指出,目前的两年期方案预算按区域全面说明根据预算计划的方案活动。最近将一些职责下放到外地一级及精简行政程序的活动将也实现要求作出的改进。</p>	<p>取代国别和分区域方案框架的是一个两级制度。这一制度首次把两年期方案预算中的实质性和财务规划归纳在一起。按建议要求,财政估算和吸取的教训现正同方案概述汇在一处。还根据两年期方案预算编写国别或分区域级别的文件。由此编写的文件包括了综合情况评价,包括评价国家立法、体制情况 and 能力等。这些方案文件中现还编入了项目主张,包括财政方面的主张。</p>	<p>长期执行</p>

委员会建议	药物管制署的反应	商定建议的实施情况	预订实施日期
<p>5. 委员会欢迎计划制订一套标准业绩指标,并建议药管署加强项目文件内容,有系统地编入基线、目标及监测与评价框架;在核可项目之前,充分评估所针对的药物问题的规模和项目建议的成本效益(第 40 段)。</p>	<p>我们同意这项建议,将继续深入制订妥善的衡量标准。</p>	<p>方案和项目编制订正准则草案第一稿已经颁布,以求大幅度改进方案和项目文件。方案/项目规划工作将包括全面评价药物管制情况、必要的基线研究、制订切实可行的成绩指标以及监测系统和评估计划。对方案/项目进行成本效益分析将作为编制和评价进程的有机一环。</p>	<p>长期执行</p>
<p>6. 药物署应采用更为谨慎的方针规划其项目,确保项目具备切实的开始日期、期限,及妥善的采购规划、财政资源和执行安排(第 48 段)。</p>	<p>我们完全同意这项建议。预计最近把职责下放到外地一级和精简了行政程序后,项目规划、核可和执行工作将按要求有所改进。</p>	<p>上文提到订正准则的一个主要目标是确保方案和项目的妥善规划,这应协助制订更切实的开始日期、项目期限、活动工作计划和有关投入,以及适当的执行/实施安排。</p>	<p>长期执行</p>
<p>7. 药管署应酌情事后评价项目,以便在活动完成几年后对项目产生的长期影响进行较可靠的评价(第 50 段)。</p>	<p>我们支持更加重视评估项目的影响。我们力求向公众宣传,向会员国及其他方面广为传播从各项目方案和方案吸取的教训,并以此为鉴,制订下一代技术援助工作。</p>	<p>最近根据 1998 年 6 月大会特别会议通过的行动计划订正的中期计划反映了对此领域的重视。将强调在方案和国家级别进行评价,支助实现行动计划规定的具体目标。</p>	<p>长期执行</p>
<p>把药管署建成一个专才中心</p> <p>8. 药管署应审查是否需要请在有关药物问题拥有专长的外部组织提供更多支助,物色能最好满足其需求的机构,并同其签订有关协议(第 60 段)。</p>	<p>药物署扩大其合作机构网络的程度应取决于我们利用这些机构的能力。鉴于目前人员和其它资源有限,最好是把合作网络局限在我们能与之开展实际合作的机构。新的战略是让研究成为药管署的一个核心职能,因此就不必象过去那样把这一核心职能外包出去。如委员会所建议,将着重同最能符合我们的非核心职能要求的机构制订具体合作计划。</p> <p>委员会的报告还恰当地强调需要建立组织内的技术专长。理想地看,这将需要大幅度加强外地专家能力。不过,这将要求建立区域中心(象在曼谷那样),每个中心配备核心专家,或是在每个外地办事处设置专家,但这一做法成本很高。因缺少这种资源从总部提供这种服务仍是较可行的办法,虽然有其局限。</p>	<p>作为初步步骤,正利用现有资源加强目前从总部提供的有限服务,以使专才中心这一概念更切实可行。</p>	<p>长期执行</p>

委员会建议	药管管制署的反应	商定建议的实施情况	预订实施日期
<p>9. 药管署应:</p> <p>(a) 按数目较少的关键学科给顾问分类,以便于工作人员查询名册;</p> <p>(b) 通过定期增订推广和支助对名册的使用;</p> <p>(c) 不时分析最需要的专门领域,协助在可能安排项目任务之前找出不足,着手克服(第 66 段)。</p>	<p>我们同意建议(a)。关于建议(b),我们如有名册,应简单易用,不必另作培训。以内联网为基础的分散名册也许较为可行。已经开始由有关实务办事处甄选候选人。我们同意建议(c)。</p>	<p>药管署加强了名册制度,为此工作增派了工作人员。将采用若干明确、实用的分类。现在,候选人在编入名册前照例须先经甄别。为让名册更为合理,为提高其效率和扩大影响,目前正考虑把中央名册同维也纳办事处的人员名册合并起来。药管署的工作人员还可以通过内联网广为查询名册。</p>	<p>订于 1999 年完成名册合理化的工作</p>
<p>10. 药管署需要改进评价顾问业绩的透明度,建议药管署:</p> <p>(a) 采用标准评价表,记录所有顾问的业绩评价,包括是否如期完成工作,符合预算和目标方面的要求等;</p> <p>(b) 确保按既定方式在顾问任务结束时及时进行评价(第 69 段)。</p>	<p>药管署将适当注意这些建议,以持续提高评价顾问业绩的透明度。如前所述,可以考虑让名册在内联网上广为公布。这可以作出基本改进,又不必增加表格。</p>	<p>关于采取行动改进名册,正在考虑之中的内联网将有助于把更详细、标准化的顾问业绩评价纳入中央数据库。药管署认为,这一系统还将改进顾问业绩汇报工作的频率和及时性。</p>	<p>订于 1999 年完成名册合理化的工作</p>
<p>11. 药管署应在中央名册上记录评价结果,确保药管署工作人员能够查到(第 70 段)。</p>	<p>药管署注意到这项建议。如上文建议,由有关实务办事处在内联网上广为分发的名册上保存这些资料较为容易。我们将继续探讨实现这一点的最佳途径。</p>	<p>考虑之中的内联网系统将确保迅速可靠地把资料转到中央名册上,确保便于药管署工作人员查阅资料。</p>	<p>订于 1999 年完成名册合理化的工作。</p>
<p>12. 药管署应优先完成当代药滥用管制政策中、高级班的课程和培训材料,编制培训计划,明确责任,确定时间表,采取行动筹措必要的财政资源(第 73 段)。</p>	<p>一个由药管署各部门组成的工作组审议了初、中、高级培训班每一级的有关课程和详细教学大纲。工作组于 1996 年 10 月向执行主任提交了报告。1997 年 1 月,药管署管理委员会收到并核可该报告及建议行动和有关时间表。</p>	<p>在总部和外地一级成功完成一年的初级培训后,1999 年将在全球进行内部评价,根据经验教训,将制订中、高级课程。关于经费问题,培训活动,包括外地培训已编入 1998-1999 两年期核定支助预算中。</p>	<p>估计 1999 年春将试办中级课程。</p>
<p>2000 年问题</p> <p>13. 药管署应确保所有电脑都进行 2000 年适用测试,并预留足够的时间处理可能出现的问题(第 76 段)。</p>	<p>已经检查了药管署信息系统,评价了其 2000 年适用情况。</p>	<p>药管署已调整其共同信息系统。数据(1960 年后的)已转换,列入备份程序。</p>	<p>长期执行</p>

委员会建议	药物管制署的反应	商定建议的实施情况	预订实施日期
-------	----------	-----------	--------

舞弊和涉嫌舞弊事件 已注意这项建议,今后将及时加以进行。

长期执行

14. 药管署应确保,今后应迅速向内部审计和联合国财务主任报告舞弊和涉嫌舞弊事件(第 77 段)。

L. 联合国项目事务厅

以下为联合国项目事务厅为实施审计委员会在其提交大会的关于 1997 年 12 月 31 日终了两年期的报告¹³中所提建议而采取或将采取的措施,以及工作时间表。

一. 审计委员会提出的主要建议:

建议(a)

1. 应提醒所有外地办事处注意填写物品验收报告的重要性(第 33 段)。
2. 项目厅承认存在问题,而且这一问题在全系统广泛存在。项目厅指出,在没有收到物品验收报告时,常常用其他办法证实货物已交收妥当。除建议的催交通知之外,项目事务厅还指出,审计委员会在这方面提出的任何新的建议都将受到欢迎。

建议(b)

3. 项目厅应查明目前的财务报告的缺点,确定所需的关键资料,决定报告的形式和次数(第 72 段)。
4. 过去已指出项目厅目前使用的系统在报告程序方面的缺点,为克服缺点,通过执行信息系统在网上提供关于本组织数据的特别图表。项目厅目前正与开发计划署一道寻找存储数据的解决办法,以便改进汇报系统。在 2000 年底之前将落实其中的一些解决办法,但按照综合管理信息系统和辅助系统建立的全面汇报系统则不大可能在 2001 年之前落实。

建议(c)

5. 项目厅应确保所有电脑都进行 2000 年适用测试,并预留足够的时间处理可能出现的问题(第 79 段)。

6. 已经聘请了一位 2000 年问题管理人员,全职负责所有有关 2000 年的问题,管理人员将于 1998 年 9 月上任。项目厅的目标是,目前不符合 2000 年适用规定的所有应用程序都要由综合管理信息系统所取代,加以补充,调换或是取消。所有的开发和测试工作须在 1999 年 10 月 1 日之前完成。

二. 以前提出的尚未充分执行

建议(a)

7. 在填写物品验收报告以证实货已收妥方面,继续存在问题(第 7(a)段)。
8. 项目厅已按上文建议一(a)着手解决这一问题。

建议(b)

9. 已没有业绩评析和目标协助管理部门监测和评价采购活动的效率。
10. 提高采购活动的效率,是要持续不断地改进和改善合约文书和订约程序,以及由采购审查和咨询委员会核实审查所有超过 10 万美元金额的采购行动。项目厅同意,采购业绩指标是一项很宝贵的手段,有助于人事管理和改进综合业务小组的采购情况。在 1997 年年中,项目厅收集了 30 多项自身采购工作的比价,以及其他方面得到的价格,发现项目厅的参与会带来很大的价格效益。

三. 主要建议

建议(a)

11. 项目厅应作为优先事项完成其采购程序手册(第 25 段)。
12. 项目厅同意这项建议,已经开始必要的步骤,完成手册的有关部分。

建议(b)

13. 项目厅应确保对每一个项目都制定采购计划,详细说明拟采购的物品并拟订可能的行动时间表(第 29 段)。

14. 项目厅同意,妥善规划采购行动将协助有效地及时行动,降低采购的总体成本。不过,对于项目厅参与工作的许多国家和项目,很难有效规划。此外,项目厅的一项相对优势是其能够及时响应需求的变化。将再通过业务司作出努力,在适当情况下及时制定或获得采购计划。

建议(c)

15. 如果请购单是采购人员拟订的,执行前应先经项目管理人员核可,而且这项核可应有正式凭证(第 31 段)。

建议(d)

16. 应提请所有外地干事注意填写物品验收报告的重要性(第 33 段)。

17. 项目厅已根据上文建议一(a)着手解决这一问题。

建议(e)

18. 国际顾问评价表应予修订,以鼓励根据任务规定内可以衡量的目标和指标来对最后产出进行更严格的评价,另应提醒外地办事处完成对特别服务协定任务的评价(第 50 段)。

19. 项目厅同意需要审查评价表。项目厅正在审查评价表的作用和适当性,同时考虑如何使其更加符合各项要求。

建议(f)

20. 项目厅应确保对每一位工作人员进行完整的、最新的年度评价,并将工作人员评价存放中央档案(第 62 段)。

21. 项目厅同意,工作人员的发展离不开这样一种评价,但这项工作还没有进行。项目厅致力于解决这个问题。项目厅承认,彻底执行评价是实施奖惩制度以及有效发展和培训工作人员的先决条件。项目厅将在不久的将来实施这些倡议。

建议(g)

22. 项目厅应查明目前的财务报告的缺点,确定所需的关键资料,决定报告的形式和次数(第 72 段)。

23. 项目厅已根据上文建议一(b)着手解决这一问题。

建议(h)

24. 项目厅应确保所有电脑都进行 2000 年适用测试,并预留足够的时间处理可能出现的问题(第 79 段)。

25. 项目厅已根据上文建议一(c)着手解决这一问题。

建议(i)

26. 项目厅应同开发计划署协调,确定它在多大程度上已经评价了 2000 年问题对项目厅与开发计划署系统的接口的影响(第 80 段)。

27. 这项工作目前正在进行。

建议(j)

28. 项目厅应制定关于记录和报告舞弊和涉嫌舞弊事件的程序(第 81 段)。

29. 项目厅同意并将采取措施为记录和报告舞弊事件制定有系统的程序。

四. 其他建议

30. 每个外地办事处经常从事采购工作的高级工作人员至少一名应参加采购课程(第 23 段)。

31. 项目厅同意必须对从事采购工作的所有工作人员进行妥善培训,并已采取步骤确保权力已经下放的各办事处的工作人员继续参加培训方案。

32. 项目厅应编制一套指标,以评价采购活动是否具有效益效率,确保钱尽其用(第 35 段)。

33. 项目厅已根据上文建议二(b)着手解决这一问题。

34. 项目厅应更加严格地落实其政策,不聘用政府官员作为本国专业项目人员(第 42 段)。

35. 开发计划署曾制定政策,不聘用政府官员作为本国专业项目人员。这项政策旨在避免耗损各国政府机构和机关的能力。尽管如此,项目厅有时承认有具体的理由聘用政府官员。这种聘用都是按照实际情况加以审定。

36. 项目厅应提醒外地办事处评价本国专业项目人员的工作(第 43 段)。

37. 项目厅承认没有正式要求评价本国专业项目人员的工作,但将确保落实较正规的评价程序。

38. 应指示各外地办事处按规定向总部提供聘用的本国专业项目人员的详细资料(第 45 段)。

39. 经常提醒外地办事处和项目人员必须向总部提供当地项目人员,包括本国专业项目人员的资料。汇报表格已编制妥当,并已分发各外地办事处和项目。已经通知外地办事处工作人员,汇报的数据若不准确,有可能给雇员带来严重后果,因为医疗保险取决于汇报表格上填写的数据。尽管项目厅一再努力让外地办事处和项目认识到汇报这一信息十分关键,但也承认,有些资料还是没有上报。项目厅将继续努力解决这一问题。随着人力资源管理科监测分组的成立,预计在这方面将作出更协调的努力。

40. 项目厅应审查使用事后补签协定的情况,以求取消这一做法(第 54 段)。

41. 项目厅认识到这种情况带来的风险来责任。每一种情况都单独加以审查,以确保的确有特殊原因,并加以妥善处理。

42. 项目厅应定期审查数据库(第 56 段)。

43. 项目厅完全同意委员会的这项建议。人力资源管理科及信息管理事务科正积极落实一项信息战略,开发新的人事管理数据库系统,以便用于战略规划和监测目的。项目厅正在设计新的系统,运用最新技术,力求便于使用,并为统计监测工作提供报告。

44. 应高度优先重视制定一项最新的信息技术战略(第 75 段)。

45. 短期的信息技术战略是融合综合管理资料系统,并针对 2000 年问题采取行动。1999 年将制定全面的信息技术战略。

注

¹ 《大会正式记录,第五十三届会议,补编第 5 号》(A/53/5),第三卷,第一章。

² 同上,第四卷,第二章。

³ 同上,《补编第 5A 号》(A/53/5/Add.1),第二章。

⁴ 同上,《补编第 5B 号》(A/53/5/Add.2),第二章。

⁵ 同上,《补编第 5C 号》(A/53/5/Add.3),第二章。

⁶ 同上,《补编第 5D 号》(A/53/5/Add.4),第二章。

⁷ 同上,《补编第 5E 号》(A/53/5/Add.5),第二章。

⁸ 《大会正式记录,第五十二届会议,补编第 5E 号》(A/52/5/Add.5),第一章。

⁹ 《大会正式记录,第五十三届会议,补编第 5F 号》(A/53/5/Add.6),第二章。

¹⁰ 同上,《补编第 5G 号》(A/53/5/Add.7),第二章。

¹¹ 同上,《补编第 5H 号》(A/53/5/Add.8),第二章。

¹² 同上,《补编第 5I 号》(A/53/5/Add.9),第二章。

¹³ 同上,《补编第 5J 号》(A/53/5/Add.10),第二章。