



第五十四会议

议程项目 118 和 127

审查联合国行政和财政业务效率

秘书长关于内部监督事务厅活动的报告

非洲经济委员会(非洲经委会)和亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)的会议中心的管理情况审计

秘书长的说明

1. 根据大会 1994 年 7 月 29 日第 48/218 B 号决议,秘书长谨随函转递主管内部监督事务厅副秘书长就非洲经委会和亚太经社会的会议中心的管理情况的审计工作提交给他的报告,请大会注意。
2. 秘书长注意到报告的结论并同意其建议。

摘要

亚太经社会在曼谷的新会议中心于 1993 年初揭幕,非洲经委会在亚的斯亚贝巴的新会议中心于 3 年多以后建筑完成。两个会议设施的设计都是为了满足这两个区域委员会在二十一世纪的需要。监督厅在 1998 年 6 月至 11 月间进行了审计,目的是: (a) 审查使用程度;(b) 指出增加使用率和收回成本的障碍;(c) 就如何改善目前的业务和行政提出建议。

调查结果简述

监督厅相信,建造这两个庞大的设施的决策,合起来的费用达 1.617 亿美元,是有错误。对场地能量的需求估计过高,而对联合国维持所需的财务负担没有作出适当评估。迄今,这两个中心的适当利用和管理都不是联合国总部的优先事项,尽管这两个中心对联合国产生越来越大的财务负担。非洲经委会和亚太经社会的管理部门在孤立的情况下管理这些设施,作为他们实质性工作方案的附带工作,很少得到业务指导或支助。

根据目前估计,非洲经委会会议中心的年度业务开支为 116 万美元,亚太经社会为 153 万美元。从外界使用者获得的收入不超过两个中心年度业务费用的八分之一。在今后 5 年中,两个设施将需要更多的资源,因为它们需要大规模的资本维修和替换开支。

在进行审计时,两个中心 5 个主要的会议厅空置不用的时间达 60%和 85%。曼谷的中心空着的时间比非洲经委会的中心的时间更长。但是,非洲经委会容许某些方面免费使用该中心,增加了使用率。非洲经委会从外界使用收回债务的制度也有欠完备。秘书处和共同制度的机构极少选择这两个设施来举行大型会议。

两个中心的建设都不是为了替联合国创造收入,并且也没有划拨在联合国系统内外推销和宣传这两个中心的资源。非洲经委会比较积极,任命了一名专业的中心经理,规划了业务计划和从事非正式伙伴关系的谈判。亚太经社会在审计之后也采取了若干创新措施,如重新设计会议中心的收费结构和用餐选择,使它们更符合使用者的需要,并且探讨如何将两个会议室的固定座位改换成活动安排,以供多目标使用。

建议

监督厅相信,改进这些中心将需要创造力、眼光和脱离传统的做法。如果不放在一个全面的业务战略的框架内,个别的创新活动的影响很小。虽然两个委员会的高级管理员应当带头推销这两个中心,可是大会和其他在总部的秘书处办公室的支助和政策指导,以确定有多少会议中心的活动可以商业化,也是必要的。

监督厅建议:

(a) 亚太经社会执行证书应编制一份全盘管理和推销曼谷中心的建议,提交大会,包括成本效益分析和市场分析,详细的开支计划以及各种备选方案的讨论,其中可能包括外部承包。

(b) 非洲经委会会议中心的新负责人应完成一项推销的成本计划和决定提供额外服务和改进设施的可行性。

(c) 两个委员会的执行秘书应会同大会事务和会议事务部制订一项利用两个中心来举行联合国主要活动和会议的计划。

在进行审计时对管理和顾客服务的改进提出了其他的审计建议。两个委员会在其后对这些建议中的大多数采取了行动。具体而言,非洲经委会在会议设施内设立了一个商业中心,并且正在发展一个非洲技术中心,后者将包括一个长期或一个短期的展览馆和一个培训中心,所有这些都预期会大量增加会议中心的使用率。非洲经委会仍在简化它的财政程序和控制。亚太经社会秘书处已经开始讨论如何通过增加活动和扩大销售网来推销中心。

目录	段次	页次
一. 导言.....	1-3	5
二. 在亚的斯亚贝巴和曼谷的两个会议中心缺乏综合性和战略性的管理	4-30	5
A. 容量过大而利用有限.....	5-8	5
B. 缺乏资源和可证实的业务成本计划	9-13	5
C. 设施没有用于主要的联合国会议.....	14-17	6
D. 缺乏业务指导	18-30	6
三. 影响使用情况的的市场因素	31-38	8
四. 收入低和业务上的缺失	39-45	9
五. 结论和建议.....	46-53	9

一. 引言

1. 大会 1984 年 12 月 18 日第 39/336 号决议核可在亚的斯亚贝巴和曼谷建造两个新的会议中心。两个中心的建造是为了满足联合国的两个区域委员会非洲经济委员会(非洲经委会)和亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)的会议设施需要:曼谷的设施于 1993 年初完成,最终结算的建筑费用为 4 650 万美元。非洲经委会中心于 1996 年完成,费用为 1 152 亿美元。两个中心的设计都是为了满足委员会一直到二十一世纪以后的会议需要。目前对年度业务费用估计如下:亚太经社会,153 万美元,非洲经济委员会,116 万美元。

2. 监督厅审计的目的如下:

- (a) 评估和比较两个会议中心目前的使用水平;
- (b) 确定节省开支或成本回收与创造收入可能性;
- (c) 比较非洲经委会和亚太经社会的经营方法,并同其他共同制度的设施作比较;
- (d) 协助解决目前使会议设施未能有效利用的政策问题。

3. 最初的成绩报告草稿已提交非洲经委会和亚太经社会和负责官员、法律事务厅的代表、大会事务和会议事务部以及联合国总部管理部的商业活动处和方案规划、预算和帐务厅。非洲经济委员会和亚太经社会也对 1999 年 6 月 25 日最后审计报告中所载的建议作出了答复。所有评论都已列入考虑,列在此处的评论是以斜体字表示。

二. 在亚的斯亚贝巴和曼谷的两个会议中心缺乏综合性和战略性的管理

4. 迄今,确保两个中心的适当利用和管理并不是联合国总部的优先事项,尽管为它们的建造和正常业务提供了数额可观的拨款。非洲经委会和亚太经社会的管理很少从总部得到指导与支助,而管理工作只是它们经常工作方案的附属部分。

A. 容量过大而利用有限

5. 当初对两个中心的需要评估和可行性分析所根据的假设有偏差,且方法有问题。在亚太经社会,建议所依据的理由是一项预测,即 5 个主要会议室每年大约会有

122 会议周的使用率,假设每周 5 天,则可换算为 610 天。1997 年,5 个主要会议室只用了 165 天,少于 1984 年所预测的使用水平的三分之一。临近国家发展了可以与其竞争的会议设施以及最近亚洲经济下滑都是影响到在曼谷举行国际性会议的规模与次数的因素。

6. 就非洲经委会而言,并没有编制精确的预测。1983 年的实际数据显示,非洲经委会在该年的会议天数为 386,这被用来作为建造中心的理由。行政和预算问题咨询委员会赞同了下面的建议,即中心的设计应当容许在建筑物有效使用期间尽可能能够进行符合经济效益的扩张,并且讨论了有一个能够将来在亚的斯亚贝巴举行主要联合国会议的设施的可能性。

7. 在 1998 年前 10 个月中,根据监督厅的计算,非洲经委会以及其他所有外界单位总共使用 5 个最大的会议室的天数为 261 天,也就是 22%。这个数字甚至低于 15 年以前的实际使用水平。监督厅承认,无法预测的政治和经济发展影响到区域的繁荣和竞争环境,特别是在 1998 年的下半年。

8. 两个会议中心的实际能量远超过为它们设计的提供服务的实质业务水平。由此得到的主要教训是非常明白的:将来在为建筑项目拨出拨款作出决定时,秘书处必须确保对需要作出彻底和能够核实的评估,以及更现实的使用率预测。设施的设计应当符合它们计划要满足的需要。

B. 缺乏资源和可证实的业务成本计划

9. 象非洲经委会和亚太经社会的会议中心这么大的会议设施需要工作人员和资源来充分支持。但是,它们从来就没有进行一次全面分析,以确定每个中心的经常经费和支助水平。按照员额、会议服务、水电、维持和主要资本设施的更换等所涉的正常运作开支都没有予以适当计算,不论是在建筑之时或者在这之后。

10. 1993 年,亚太经社会的执行秘书要求设置一个电器工程师(P-3)、一个推销专员(P-4)、一个行政助理员额以及 6 个当地雇员的员额,以处理中心的技术问题。另外,他还要求设置 13 个当地雇员员额,负责整个联合国大楼的运作,包括会议中心在内。在同一项要求中,执行秘书估计,为了在中心内设置一系列的商业活动,需要 400 000 美元的资本投资。

11. 但是,1994-1995 年间只核可了 13 个当地雇员中的 10 个员额,而这些员额并不完全用于会议中心的运作。

此外,按照原计划,专门负责协调与监督会议中心的建造工作的两名临时专业员额于 1994 年底撤消。亚太经社会自那时起依靠现有的会议事务人员和大楼事务股,同时将许多保安、技术、维持和会议事务功能外包。这种安排之所以够用主要是因为该中心自完成起就一直没有充分利用。但是,亚太经社会目前的员额不足以支持任何大幅度的利用,并且也没有专门用于推销和宣传中心设施的资源。

12. 任何关于提供额外资源的决定的先决条件是是否可以预期这些开支可以使设施得到更多的利用或者它创造收入的潜力。监督厅并不认为亚太经社会当初要求的资源是根据可以核实的推算和对使用率的预测。

13. 1999 年之前,非洲经委会中心只为中心指定了 2 名一般事务职类的工作人员,并且没有任何专业一级的资源被指定作为在系统内外推销和宣传该设施。非洲经委会的执行秘书在最近的重组努力中任命了一个会议中心负责人(P-5)。另外 2 个专业职类的员额是在 1998 年设立的,专门负责大楼的维持和管理。不幸的是,这些员额的征聘工作受到不合理的拖延,负责人直到 1999 年 2 月才上任,而其他员额至今空悬。

C. 设施没有用于主要的联合国会议

14. 非洲经委会和亚太经社会的会议中心是联合国系统内两个最新的设施,最适用于举行大规模的会议,可是几乎从来没有什么利用。秘书处内负责协调政府间组织和专家机构会议的人几乎完全忽略了曼谷和亚的斯亚贝巴。联合国 1998 年下半年的会议日历中只提到 1 次在曼谷举行的会议,而该会议涉及联合国的一个附属机关。1999 年 1 月的会议日历表明,在非洲经委会以外的专家机构,不论是在经济、社会和其他领域,都没有预定在亚的斯亚贝巴举行会议。相对而言,同一期间,在纽约、日内瓦和维也纳却排满了会议。

15. 大会在其 1985 年 12 月 18 日第 40/243 号决议中发出指示,要求联合国各办事处和机构应在其各自的总部举行会议。凡是邀请联合国在总部以外的地点举行会议的政府需要承担由此产生的额外费用。此外,在 1984-1985 两年期方案概算中规定,在总部以外的地点举行会议时,总是在亚太经社会举行则由纽约的会议事务部负责其会议事务安排,在非洲举行则由联合国日内瓦办事处负责。由于中央拨出供会议服务的资源很少,加上这项在两个中心存在之前通过的决议,在纽约和日内瓦两个地点以外开会的机会就受到了很大的限制。

16. 利用两个中心的多余能量来增加联合国的收入的责任不仅落在非洲经委会和亚太经社会的肩上,联合国总部也应当为改善整个组织制订战略发挥作用。如果要使非洲经委会和亚太经社会得到“本组织的生意”中的合理份额,必须有新的和创造性的办法。决定在这两个地点举行更多的联合国会议可能会产生额外会议事务费用。开支的预测应同两个委员会目前支撑和维持这两个中心的费用相对比。总部也应当探求为在总部以外地点举行会议的目的争取预算外资源的承诺的可能性。

17. 大会正在审查联合国在内罗毕的会议设施的低利用率的问题。监督厅相信,这项审查应予扩大,把曼谷和亚的斯亚贝巴的设施也包括在内。它还相信,在曼谷和亚的斯亚贝巴两地举行更多的联合国会议可以改善它们的使用率和促进这两个区域委员会在整个共同制度内的工作。联合国还应当以吸引外面的使用者和多利用它本身的设施来表现它对这两个重要区域的经济发展的承诺。

D. 缺乏业务指导

亚洲及太平洋经济社会委员会

18. 1993 年,在曼谷中心竣工不久,亚太经社会的前任执行秘书征求联合国总部对一项在中心内设立若干创造收入活动的指示。但是,设立这些活动没有获得批准,而为了展开这些活动的费用的所需经费也无着落。1994 年 9 月,执行秘书在一份向主管行政和管理事务副秘书长的备忘录中再次提到他的请求。他说,尽管中心的使用率高于预期,可是同其向公众提供服务的设计潜力相比仍然是利用的不够充分。1996 年,亚太经社会的管理当局清楚看到,如果要达到中心的最高效率和收益,它的利用率必须扩大到纯粹供联合国会议和活动使用以外的领域。

19. 对于亚太经社会一再提出请求指示的要求以及设法解决这个问题的努力,它没有收到任何答复。最后,1997 年 11 月,现任执行秘书要求监督厅进行一次审计,并就在曼谷设立一个公共设施与服务的方法和可行性提供咨询意见。

20. 1996 年 4 月 26 日的行政指示(ST/AI/416)具体提出利用联合国设施举行会议和其他公众活动的方针。此外,法律顾问在 1998 年的备忘录中回答了亚太经社会执行秘书的问题,其中肯定表示,该中心可以让非联合

国机构利用,但是这种会议必须符合联合国的宗旨和原则,并且应当属非商业性质。此外,法律顾问指出,虽然对于联合国各代表团提出的或者代表团主持的活动提出的使用要求似乎没有理由反对,可是当非政府组织使用时必须符合一个条件,即所涉活动及其新闻简报应仅为促进对联合国宗旨和活动的了解。法律顾问还说,从法律的观点而言,主要是为商业性质的活动来使用联合国设施是不容许的。法律事务厅在审计期间重申了这个立场。

21. 亚太经社会的秘书处自 1993 年以来非正式地从车房业务、包餐设施和向外界顾客提供会议场所来赚取收入。在从总部收到咨询意见以前,已经设立了一个信托基金,其中记录了有关的帐目。经委会曾经在暂时的基础上从这个基金拨出了 400 000 美元,作为建立新公众活动之用,可是后来已经根据审计委员会的建议将这笔钱汇给总部。

22. 亚太经社会执行秘书在 1993 年的建议中列出了若干项创造收入的活动,包括讲解导游服务、设立一个联合国书刊礼品店和收费的展览。基本指导思想是这些业务可以自我维持。但是,根据其他工作地点的经验这种商业活动经常是亏本生意,尤其出售联合国出版物和在秘书处内提供导游服务,主要是因为薪酬中的固定成本部分和共同人事费偏高。

23. 在重新编订的建议中还包括了在会议中心设立一个礼品店的建议。在亚太经社会中心设立一个礼品店绝对无法达到联合国总部的礼品店的销售量。但是,这个活动可以增加该中心对游客的吸引力,同时达到群众教育和传播信息的目的。

24. 另一项倡议是让中心提供收费的展览活动。可是,法律事务厅关切的是,这种活动看来主要属于商业性质,因此不恰当。文化活动虽然包含筹款的目的,可是从法律的角度来看就比较含糊。在总部,这种活动是在个案的基础上予以核可。商务活动处在同法律事务厅协商后需要提供严格的政策指导,以确保亚太经社会的立场同其他联合国办事处一致。纯粹的筹款活动不在联合国的基本任务的范围内。但是,利用联合国的设施来筹款并且从事促进联合国的目标的活动是有前例可循的。监督厅相信应该进一步探讨这个想法。

25. 其他的初步建议还包括:以更广泛的顾客为对象的饮食服务(商业午餐)、设立一个记者和代表酒吧以及把中心推销为举办教育和社会活动的地点。对此,到底这

个设施可以对多广的顾客开放的法律尺度需要考虑;但是,监督厅注意到,在其他工作地点也都存在记者酒吧,并且总部的参观也在商业出版物上登广告,并且作为公众午餐的地点。关于后者,法律事务厅的意见是,这种用法已经获得批准,因为这是所设设施业务的附带活动。

26. 如果本组织决定在亚太经社会设立上述任何商业活动,监督厅认为需要采取一个不同的方式才能自我维持,那就是尽量依赖外界承包而不是增设联合国员额。其实,在审计期间亚太经社会重新编订的建议中一项基本假设就是用外界承包商来提供服务。原则上,将诸如讲解导游活动、联合国书籍/礼品店或者一个记者酒吧等活动外包不会引起法律问题,只要在合同上明白解决和正式规定推销和促销、保险和税务的等问题。

非洲经济委员会

27. 亚的斯亚贝巴的会议中心是从 1997 年才开始全面运作的。但是,非洲经委的官员也指出,缺乏充分指导也是该中心的管理和发展上的一个主要障碍。

28. 非洲经委会会议和一般事务司的负责官员说,利用中心来从事商业活动并不涉及法律问题,因为在亚的斯亚贝巴这类的要求很少。大多数的外界使用者的宗旨和目标都同非洲经委会的任务一致,特别是因为经委会的一个主要目标就是促进区域内的商业和企业的发展。但是,非洲经委会秘书处缺乏关于使用中心的明确政策指示,特别是关于哪些使用者必须在使用时付钱,哪些可以减免费用或免费使用。中心的大多数使用者都是免费使用。据监督厅了解,正在采取行动,旨在制订一项事先决定的使用者收费标准。

29. 虽然在进行审计时还没有正式规定,可是各方面就如何使非洲经委会中心更具吸引力的途径提出了建议,包括:

(a) 制订一个公众教育方案;

(b) 把一些商业活动搬进中心,如银行、旅行社、礼品店;

(c) 向那些需要取得电讯和电脑设备的代表团、非政府组织和地方上的公司发动宣传,在收费的基础上向它们提供会议设施的商业中心;

(d) 在中心内设立一个出售联合国出版物的门市部。

30. 亚太经社会和法律事务厅在对审计的评论中指出,扩大商业活动的倡议可能会不利地影响经济委员会在东道国协定中或享受到的特权和豁免。除了法律方面的指导以外,关于两个中心商业化的任何建议都需要方案规划、预算和帐务厅就如何在本组织的财务报表中适当反映来自商业活动的收入作出政策决定。

三. 影响使用情况的市场因素

亚太经社会

31. 亚太经社会 1998-1999 年的暂定会议日历显示,它 50%以上的会议预定在曼谷以外的地点举行,这说明甚至连在曼谷的实质单位和其他联合国办事处都没有尽量利用会议中心。监督厅的审查找到了说明这个现象的几个可能理由:

(a) 更经济的选择。由于经济下滑,各地的酒店向安排会议者和参与者提出非常具有吸引力的开价,如免费提供会议厅和折扣的包餐选择。在曼谷的 3 个不同的联合国办事处对监督厅说,无法承担每一次会议或活动都使用中心的费用;

(b) 更吸引人的地点。非政府组织、政府机构或会员国时常会提供其他的会议设施,有时把会议安排在旅游区。亚太经社会不愿意拒绝这种提供的选择,特别是因为它有满足捐助者的义务,这种捐款是越来越稀少的预算外资源的来源。在接受国举行有关技术合作项目的会议有其本身的好处。选择其他开会地点也可能是因为这些地点对与会者更方便或更接近他们的住处或工作地点。在答复中亚太经社会秘书处指出,泰国外交部最近为一个耗资数百万美元的总部设施举行剪彩,这个设施距离亚太经社会的办公地点约两公里,它也拥有会议室和有关设施。这个发展预期也会从亚太经社会的会议中心吸引现有的一些与政府有关的活动;

(c) 地方基础设施的贫乏。亚太经社会的会议中心与曼谷的大型高级酒店之间有一段距离。此外,它没有得到高效率的都市运输系统的服务,而公路交通经常堵塞。其他距离市中心较近的设施对可能的使用者比较具有吸引力;

(d) 没有充分的宣传。没有新近的证据显示亚太经社会积极向在曼谷的其他联合国办事处、非政府组织、区域的会员国政府、泰国旅游当局以及当地的商会宣传中心的利用。此外,自从建筑完成以来也没有拨

出额外的资源或人员来推销和宣传中心。亚太经社会秘书处的答复是,它最近已经同一些泰国的公司接头,这些公司的业务就是安排商业性会议,并邀请这些公司到亚太经社会的设施参观和讨论利用会议中心而不是曼谷地区的酒店的可能性。

32. 亚太经社会的设施有几个可以利用的竞争优势。同其他联合国办事处相比,会议服务费用较低,特别是同总部和欧洲的会议设施相比,这是因为后者的当地的薪酬结构以及高度依赖费用较低的外包服务。设施本身非常现代化并且具有伸缩性和多面性。它是一个声誉好、专业化和品质高的地点,符合本组织的崇高地位和声望,并且它临近政府设施与几个主要的曼谷旅游点。在对于商业性的会议设施和大酒店而言,亚太经社会的设施不需要承担租金或还债的费用。最后,亚太经社会是在亚洲和太平洋地区的首要联合国组织,在这个缺乏区域性的政治论坛的地区,它是处理该区域的经济和社会问题的唯一机构。在这方面,会议中心是联合国在亚洲和太平洋地区的化身,并且可以这样来宣传它,这也符合秘书长提出的关于在联合国的大家庭之内巩固外地的可见度的建议。

非洲经济委员会

33. 在改善会议中心的使用率方面,非洲经委会面对的一些同亚太经社会同样的障碍,但是并不完全一样。限制了把亚的斯亚贝巴作为会议地点的因素包括它相当孤立的地理位置和当地基础建设的局限性。同东道国政府谈判的复杂性也拖延了建立该中心的技术能力的工作,如电话线和卫星联系。此外,监督厅相信,非洲经委会的非洲厅实际上是中心的竞争对手,它虽然不如后者的现代化,可是是一个价格较低的会议地点,无论如何吸引了会议中心的一些潜在的顾客,还有,其他联合国机构和非洲统一组织可以免费使用非洲厅。非洲经委会秘书处还指出,非洲统一组织目前正在建造它本身的会议设施。

34. 在进行审计时,该区域的不稳定政治局势和由此对外界使用者和与会者产生的安全风险也限制了亚的斯亚贝巴的会议中心作为适当的会议场所的能力。

35. 1997 年 10 月,若干利害攸关者,包括非洲经委会的管理方面以及其他联合国办事处的代表,对非洲经委会会议中心的竞争优势与弱点进行了广泛的分析。根据这项分析,非洲经委会聘请了一名顾问,由他拟订一项管理和推销建议。非洲经委会的会议和一般事务司的主

管官员通知监督厅说,执行该顾问的建议将是新聘任的中心负责人的主要优先工作。但是,同亚太经社会一样,非洲经委会推销与宣传其中心的能力也要依靠经费有无着落而定。迄今中心还没有一个专门用于宣传的预算。主管官员提到在改善中心的宣传和利用方面有几项有益的非正式安排。例如,在庆祝非洲经委会成立第40周年期间,同亚的斯亚贝巴的两间主要酒店和埃塞俄比亚航空公司商洽了集体旅费的折扣和包餐与地方交通的临时安排。监督厅对这些作法表示赞许,并建议在同法律事务厅协商下尽可能谈判达成适当的正式安排。

联合国系统的基线

36. 联合国维也纳办事处大概是在共同制度中最适合作比较的会议中心。1997年,维也纳举办了2 400个以上的会议,相对于亚太经社会在同一期间举行约230次会议。维也纳中心的主要会议厅的使用率为66%。

37. 监督厅承认,该地的两个专门机构和几个其他因素对维也纳的会议设施的使用率有利。虽然如此,只有近50%的使用率与联合国秘书处的办公室或部门有关。

38. 因此,似乎应当积极鼓励联合国内部的使用者利用这种设施。拥有一个高水平的用膳设施,一个集邮店、一个导游业务、一个免税的员工商店和靠近都市公共交通工具都增加了维也纳的中心的吸引力。非洲经委会和亚太经社会虽然不能够全部模仿这些特点,可是监督厅相信,有一些这种服务项目有助于设计一个改善使用率的战略。监督厅还相信,创造一些关键业绩指标,以此来衡量成果将助于非洲经委会和亚太经社会的会议事务部,使它们把注意力放到几个明确的目标上。两个委员会都同意从事这项工作。

四. 收入低和业务上的缺失

39. 监督厅了解,建造非洲经委会和亚太经社会的会议中心的目的是为了赚钱,而是为了满足两个委员会、它们的各个附属委员会以及其他联合国区域办事处的会议需要。迄今,两个中心的财务执行情况都很差。

40. 此外,收入目前是以杂项收入对待,并且需要汇回总部,所以两个委员会没有改善其使用率或者尽量增加收入的积极因素,只要中心的活动在本组织的财务中不被当作是创造收入的活动,那就不会有增加收入的物质刺

激。同时,当耗损和设备过时而必须进行大规模的资本设施翻修项目时,两个设施将越来越成为本组织财务负担。

亚洲及太平洋经济及社会委员会

41. 1997年间从外界使用者得到的收入为209 333美元,比第一年开始业务时几乎少了25%,仅供支付亚太经社会会议中心约153万美元的业务费用的八分之一强,这还不计算资本设施的折旧费用。亚太经社会的官员指出,在今后五年内,主要的更换设备和资本设施维持费与改进项目加起来将超过200万美元。

非洲经济委员会

42. 非洲经委会会议中心从使用者得到的收入和成本回收水平非常低。这再加上一个没有成效的收回应收款与收回债务制度,使得财务执行情况迄今表现平庸。

43. 截止1998年10月31日为止的10月期间,非洲经委会的会议中心从外界使用者收到59 410美元,相对于1997年全年的32 000美元。包括非洲厅综合设施的预订记录在内的预定记录显示,外界使用者在会议中心举办了120次以上的活动。但是,少于三分之一的外界使用者付了钱。

44. 1999年向非洲经委会的中心的开支拨款总额为1 162 000美元。但是,监督厅怀疑这个数字精确地反映了全部资本设施费和更换费。

业务上的缺失

45. 对于两个中心在活动的要价结构、包餐和保险、会议协调和顾客服务方面,监督厅就两个中心的行政和业务事项提出了几点意见。亚太经社会和非洲经委会的管理方面大体上已经开始执行监督厅就这些事项提出的审计建议。关于尚未解决的问题或尚未采取的行动,所涉建议载于下面第5节。

五. 结论和建议

46. 在曼谷和亚的斯亚贝巴的联合国会议中心的业务已经达到了一个关键时刻。两个中心的运作几乎没有得到任何战略指导,也极少得到支持它们进一步发展或增加使用率的资源。两个中心的利用率都极端偏低,而它们所在的地区在中短期间都面对着不利的经济和政治环境。

47. 最初作出在两个中心进行资本投资的决定时并没有得到实际证据的支持。按照目前的使用率,继续为两个中心的运作和维持拨款令人怀疑是对有限的资源的适当利用。另一方面,如果使用率继续降低,或者如果这些设施没有得到适当维持,对本组织而言都是丢脸的事。监督厅相信必须不再拖延地对非洲经委会和亚太经社会的会议中心作出关键决定。

48. 在这方面,大会鼓励脱离传统和具有创造性的作法。在 1997 年 12 月 22 日第 52/220 号决议中,大会请秘书长建议改善联合国商业活动的获利能力的措施,并斟酌情况发展新的创造收入的措施。

49. 监督厅相信,最重要的是两个中心应于举行大型联合国会议。适当的非联合国活动和其他能够创造收入的活动也应当纳入它们的业务中,目前应当为推销和宣传这两个中心制订适当的预算。虽然不应当使两个中心的主要目的沦于附属地位,可是某种程度的商业化是必要的,这样才能使每个中心成为对外提供服务的、有吸引力的选择。这包括能够以创造性和进取性的态度来管理和宣传这两个中心,在联合国总部规定的范畴内利用它们进行筹资活动。特别是在亚太经社会,外包活动,包括把业务的日常管理工作外包,可能是将来最有希望的选择。非洲经委会中心在短期内全面商业化和实行外包可能并不可行,这是因为该区域的专业服务设施非常有限。

50. 应当在为两个中心设计的全面作业战略的框架下采取行动。若要使每个中心对举办会议者更具吸引力,将需要设法减少两个地点在区域基础结构上的弱点。最重要的是,必须先决定如何向会议提供服务和支助,然后才能设计增加活动的战略。

51. 对于监督厅在审计报告中所提出的建议,两个区域委员会的反应一般相当积极。但是法律事务厅的关切是,大会第 52/220 号决议被误解,它不认为该决议核可大规模的商业化。监督厅并不主张背离指导原则,即商业活动仅限于那些符合本组织的目标和活动的一类。但是,委员会需要得到更具体的指示,到底何种活动是在可接受的法律范围之内。监督厅的建议如下。

建议 1. 大会事务和会议事务部的中央规划和协调处在同两个区域委员会的执行秘书协商下应制订一项关于利用非洲经委会和亚太经社会会议中心为某些主要联合国活动和会议的地点的中期计划。该计划应

包括对不同的会议服务事项和筹资机制的评估(AM/1998/14 和 15/001 号建议)。^{*}

在其对原先的审计报告的评论中,大会事务和会议事务部的意见是,在没有得到会员国的进一步指示之前,上面的建议难以执行。监督厅相信,在同非洲经委会和亚太经社会协商后,会议部应通过会议委员会将此事会同最近对改善联合国在内罗毕的会议设施的利用情况的建议审查一并提请大会注意。

非洲经委会秘书处评论说,该会议中心应成为一个正式的联合国会议服务地点。监督厅相信这项建议有它的价值,但是只有在对所需费用和员额编制作出适当分析之后才予考虑。

建议 2. 管理事务部应确保在核可未来大规模建筑款项之前必须对需要作出现实的评估,并将评估提交大会,供其审议。此外,应当根据提交的详细开支计划和收入预测提供足以维持业务的经费(AM/1998/14 和 15/002 号建议)。

管理事务部对此建议没有作评。

建议 3. 非洲经委会和亚太经社会的执行秘书应带头对改善两个中心的使用率和增加外界活动的建议进行评估。应当从联合国总部征求充分的指示,以决定从事新活动的法律和业务范围(AM/1998/14 和 15/003 号建议)。

亚太经社会秘书处支持这项建议,并指出,它正在制定另一项关于增加外界活动来增加使用率的建议。非洲经委会秘书处指出,该会议中心需要适当的员额结构,而这需要经费。

建议 4. 一旦决定了作业方式,则方案规划、预算和帐务厅应决定非洲经委会和亚太经社会应在帐目中如何记录和申报中心业务活动及与其有关的商业活动的收入和开支(AM/1998/14 和 15/005 号建议)。

两个委员会都指出,如果它们能够利用来自商业活动的收入来改进会议中心的设施和服务,这就会提供额外的鼓励,促进它们增加使用率和业务效率。方案规划、预算和帐务司的反应是,关于两年期预算编制中涉

^{*} 索引编号取自原来的审计报告。在采取纠偏行动时,这项建议没有包括在本报告内。

及杂项收入的说明已经考虑到这些规定,而说明已送发所有部门(《联合国财务细则 107.3 和 107.4 条》)。

52. 监督厅对曼谷的会议中心提出的建议如下:

建议 5. 亚太经社会秘书处应聘请一名外界顾问,进行一次对成本效益和区域市场的全面分析,这是为制定改善中心的利用和中心的形象的建议所必须的。这项工作应包括对区域的竞争环境和对可能的游客数目、会议数目、可能进行的文化活动与筹资活动等的预测进行的评价。建立商业活动的首要标准是它们必须符合亚太经社会的目标和具有自我维持的能力(AM/1998/14 和 15/009 号建议)。

方案规划、预算和帐务司对聘请一名外界顾问对成本效益和区域市场进行全面分析的建议表示欢迎。这项分析应当考虑到正在为会议事务拟置一套成本会计制度的努力。

建议 6. 在同法律事务厅和商业活动处合作下,亚太经社会秘书处应决定本组织同外界的服务提供者成功执行一项服务合同所需的法律保障、适当的收入分担安排和监督办法(AM/1998/14 和 15/011 号建议)。

方案规划、预算和帐务司认为应小心对待外包的问题,因为这是政治敏感的问题,在实施之前需要仔细评估有关的成本和效益。

建议 7. 亚太经社会执行秘书应拟订一项推销和宣传计划,旨在改善使用水平和增加外界使用者提供的收入。应当为这项工作提供充分的人力和资源,包括必要时从现有的经费中暂时挪用款项。通过更多的推广活动,执行秘书应当进一步向司长、其他驻曼谷的联合国办事处负责人、政府机构、会员国、地方商会和旅游当局推广中心的利用(AM/1998/14 和 15/012 号建议)。

建议 8. 根据上面建议 5、6 和 7 所述分析的结果,应提出一份业务提案,供大会审议,包括资本开支所涉经费问题、推销和宣传的预算以及对收入的推测(AM/1998/14 和 15/010 号建议)。

亚太经社会相信,从政治的角度来看,全部外包不可行,也不可取,它支持上面的建议 5 至 8,并且已经对一些备选方案进行了探讨,如扩大其纪念品的售卖店以及将书店业务或某些活动外包。但是亚太经社会秘书处重申它的立场,即在没有正式的政策指示、法律范畴和发

展战略的情况下进行一次区域市场分析和拟订战略是不可行的。如上面建议 3 所述,监督厅相信执行秘书应作出努力,在同联合国总部协商下建立适当的业务准则。

53. 关于亚的斯亚贝巴的会议中心,监督厅的建议如下:

建议 9. 非洲经委会秘书处应完成一个业务战略的拟订工作和拟议的推销与业务开支计划,和要求批准预算(AM/1998/14 和 15/013 号建议)。

建议 10. 非洲经委会秘书处应当以明白的范畴区分哪些可能的中心使用者应当付全额哪些可以打折扣以及哪些可以免费使用(AM/1998/14 和 15/014 号建议)。

非洲经委会执行秘书答应在 1999 年以前执行建议 9 并通知监督厅说,已经采取了一些倡议,包括为一个商业中心(设在会议设施内)在专任的基础上调配员额,从而增加会议设施的专业性和创造收入的潜力。非洲经委会秘书处也正在会议设施内创建一个非洲技术中心,技术中心预订于 1999 年 10 月开始操作。鉴于当前使用联合国设施的政策,法律事务厅对这项活动的恰当性表示关切。在这方面,监督厅赞许非洲经委会的倡议并相信提供这项服务符合它增进该区域的经济发展的总任务。但是,这项活动的合法性应当充分弄清楚。

关于建议 10,非洲经委会秘书处已经开始执行一项对会议中心的外界使用收费的一贯政策。

主管内部监督事务副秘书长

卡尔·帕施克(签名)