



## 大会

第七十八届会议

Distr.: General  
9 October 2023  
Chinese  
Original: English

## 正式记录

## 第五委员会

## 第2次会议简要记录

2023年10月3日星期二上午10时在纽约总部举行

主席：马哈穆德先生.....(埃及)

行政和预算问题咨询委员会副主席：加斯帕尔·鲁阿斯女士

## 目录

议程项目 138：联合国经费分摊比额表(续)

议程项目 143：关于内部监督事务厅活动的报告

议程项目 132：审查联合国行政和财政业务效率

议程项目 140：道德操守办公室活动报告

议程项目 134：2024年拟议方案预算

2022年方案预算财务执行情况报告

本记录可以更正。

更正请在记录文本上作出，由代表团成员一人署名，尽快送交文件管理科科长([dms@un.org](mailto:dms@un.org))。更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

23-18764 (C)



请回收



上午 10 时 05 分宣布开会。

#### 议程项目 138: 联合国经费分摊比额表(续)(A/C.5/78/L.2)

决议草案 A/C.5/78/L.2: 联合国经费分摊比额表: 根据《宪章》第十九条提出的请求

1. **Alyakin 先生**(俄罗斯联邦)说,俄罗斯联邦不反对允许科摩罗、圣多美和普林西比以及索马里在大会投票。但是,它不同意会费委员会第八十三届会议报告(A/78/11)的第 108、113 和 122 段将乌克兰战争视为影响拖欠会费国家支付能力的一个因素。造成拖欠的经济问题是系统性的,在乌克兰特别军事行动之前很久就已出现。

2. 决议草案 A/C.5/78/L.2 获得通过。

#### 议程项目: 关于内部监督事务厅活动的报告(A/78/301(Part I)和 A/78/301(Part I)/Add.1)

#### 议程项目 132: 审查联合国行政和财政业务效率(A/78/286)

3. **Ndiaye 女士**(主管内部监督事务副秘书长)介绍了内部监督事务厅(监督厅)关于 2022 年 7 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日期间非维持和平活动的报告(A/78/301(Part I)和 A/78/301(Part I)/Add.1),她说,监督厅通过一项侧重于高风险领域的基于风险的工作计划,使其内部监督活动与秘书处和其职权范围内其他实体的企业风险管理框架保持一致。在本报告所述期间,监督厅发布了 240 份与非和平行动有关的监督报告,其中 7 份已提交大会。这些报告包含 626 项旨在改善风险管理、治理和业务活动的建议,其中 7 项被归为关键类别。截至 2022 年 6 月 30 日,共有 1 349 项建议仍未落实,其中略多于一半的建议提出时间不到 12 个月。监督厅与管理层互动协作,以确保其建议得到及时执行。报告增编(A/78/301(Part I)/Add.1)分析了监督厅建议的执行情况,执行率仍然很高。

4. 监督厅内部审计司继续将其基于风险的规划进程与本组织的企业风险管理框架进一步结合起来。该司向非和平行动实体发布了 61 份审计报告,重点关注包括采购在内的若干高风险领域、管理改革和加强风险管理的第二道防线以及网络安全。

5. 检查和评价司继续采用新方法评价各次级方案取得的成果,已完成可持续发展领域的 5 项评价以及

对青年、和平与安全以及对协调人道主义行动和反应的评价。该司继续向秘书处提供战略评价支助。然而,两年期评价审查发现,在整个组织内,编写的评价报告数量大幅减少。

6. 关于调查,在本报告所述期间,共向监督厅报告了 801 起非维持和平事项,其中 168 起指定由调查司进行调查。该司发布了 159 份调查报告和审结通知以及 10 份咨询报告。在本报告所述期间结束时,平均需要 12.1 月完成调查。受理案件总数和调查数量的大幅度增加,影响到调查的及时性。

7. 一个独立专家小组完成了对调查职能的外部质量评估。监督厅的报告(A/78/301(Part I))概述了为执行专家小组报告所载 22 项建议而采取的各项措施。对监督厅其余职能的类似审查也在进行中。

8. 在本报告所述期间,监督厅得到了有效的配合,没有任何不适当的对审计范围的限制妨碍其工作或独立性。

9. **Vanker 先生**(独立审计咨询委员会主席)在介绍独立审计咨询委员会(审咨委)关于其 2022 年 8 月 1 日至 2023 年 7 月 31 日期间活动的报告(A/78/286)时说,审咨委审查了审计委员会、监督厅和联合检查组建议的执行率趋势。审咨委注意到一些改进,并鼓励管理层取得进一步进展,但也注意到,监督机构的若干建议长期未获执行,这是一处必须妥善管理的高风险。

10. 监督厅的审计涉及许多重要的组织风险,为了评估监督厅的效力,审咨委审查了监督厅外部评估的进展情况。审咨委敦促监督厅加快执行已接受的调查司外部评估建议,并欢迎监督厅决定对该厅进行全面审查。审咨委仍然感到关切的是,虽然该司的案件量自 2015 年以来大幅增加,但工作人员人数仅增加了 10%,给调查员管理不断增加的案件量带来了压力。审咨委重申其建议,即监督厅应审查该司的资源需求,并制定一项计划,进一步缩短完成调查的平均时间。

11. 关于道德操守职能,大会第 77/278 号决议批准了审咨委的新任务,增强了审咨委在加强问责制框架方面的作用。审咨委正在就如何落实该决议与各利益攸关方进行协商。

12. 关于风险管理，审咨委注意到，实体一级风险处理和应对计划并未全部制定。如果没有及时或适当的应急计划来识别风险，可能会使企业风险管理流程失去效用。因此，审咨委呼吁管理层确保迅速制定和执行减少风险计划。

13. 审咨委认为，离职后健康保险负债仍然是本组织面临的一个重大风险，大会不妨重新审议这一问题。

14. **Tur de la Concepción 先生**(古巴)代表 77 国集团和中国发言说，实施改革和加强本组织的内部监督应齐头并进。监督厅在改善内部控制、风险治理、问责制以及组织效率和效力方面发挥了关键作用。77 国集团支持监督厅根据大会第 48/218 B 号决议保持业务独立，并支持监督厅努力以高标准的专业精神和效率开展工作。77 国集团欢迎监督厅与包括审计委员会和联合检查组在内的其他监督实体之间的协调，并呼吁进一步加强这种协调，以尽量减少监督工作的重叠和重复。联合国所有相关实体都应监督厅充分合作。秘书长应确保不断报告监督厅工作中遇到的任何障碍，并采取措施防止此类障碍出现。

15. 77 国集团注意到，从 2022 年 7 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日，监督厅发布的报告数量减少到 414 份，而上一个报告所述期间为 484 份。然而，建议的数量却从 883 项增加到 1 101 项。未了结建议的数量从 1 043 项增至 1 349 项，其中 10 项被视为关键建议，比上一个报告所述期间多出 9 项。77 国集团肯定监督厅为审查其建议的评级和监测方式而采取的措施，但也重申，除非秘书处和联合国系统各实体接受并及时执行建议，否则监督厅将无法更好地开展工作。

16. 77 国集团欣慰地注意到，由于执行了一些涉及经费问题的建议，已追回 200 多万美元。77 国集团还肯定了内部审计司的重要工作，特别是在改革和推出权力下放框架期间加强风险管理第二道防线的工作。检查和评价司正在开展可圈可点的努力，调整其工作，以涵盖秘书处更多的次级计划。

17. 关于调查司，77 国集团支持目前为缩短完成调查的平均时间所作的努力，并重申支持监督厅在执行对腐败、欺诈或不当行为的零容忍政策方面的作用。

18. 鉴于监督厅在改善内部控制、问责制、组织效率和效力方面的重要作用，77 国集团认为，监督厅应审

查联合国总部和秘书处其他办事处的占用率问题。令人关切的是，尽管管理层作出了努力，但由于工作人员选择继续在家工作，大量办公室仍在空置或部分空置。秘书处工作人员在实地办公对本组织的工作至关重要，必须符合会员国在联合国规则和条例中规定的要求。

19. 77 国集团赞赏审咨委提供的专家咨询意见，审咨委的意见和建议旨在确保遵守审计和监督建议，并确保本组织内部控制系统风险管理程序的总体效力。77 国集团肯定管理层为执行审咨委报告(A/78/286)中反映的审计委员会建议所做的努力，但也认为应做更多的工作来处理长期未执行的建议。77 国集团欣见《反欺诈和反腐败意识手册》印发，并将支持其进一步运作。

20. **Schmied 女士**(瑞士)同时代表列支敦士登发言，她说，两国代表团致力于建设一个强大、有效和高效的联合国，监督厅在不断改进本组织的管理和业务运转方面发挥着至关重要的作用。秘书处强有力的内部监督职能是透明度、问责制和有效履行任务的关键，而这正是秘书长管理改革的目标。

21. 监督厅在联合国打击违反道德操守标准和不当行为的努力中发挥了至关重要的作用。报复、歧视、性剥削和性虐待以及性骚扰等行为造成了痛苦和不健康、效率低下的工作环境。两国代表团注意到，近年来，调查司进行的调查数量大幅度增加，而且仍在增加，这表明监督厅作为接受此类投诉的中央机制的重要性，以及工作人员对监督厅的信任。她欢迎对该司进行外部评价，并欢迎旨在帮助该司管理工作量和提高调查速度的建议。为此，分配必要的资源尤为重要。

22. 监督厅是加强联合国各级问责制的重要工具。必须及时执行监督厅和审咨委的建议，因为这些建议是持续改进本组织治理和运作的重要工具。必须查明和消除执行这些建议的障碍。问责制是实施联合国改革的关键，无论是在权力下放改革还是其他管理领域的改革。

23. 为使监督厅公正客观地开展其已获授权的活动，监督厅必须与本组织以及各基金和方案的管理层保持适当程度的实际和认定的独立性。两国代表团欢迎监督厅努力与联合国系统其他部门合作，并与审计委

员会和联合检查组协调其活动，以便从协同作用中获益，提高效率。

24. **Laputin 先生**(俄罗斯联邦)说，俄罗斯联邦非常重视监督厅的独立性，以便能够对不当行为或滥用职权指控进行公正、客观的调查。不带偏见地行事意味着对所有工作人员一视同仁，无论其职位高低。对高级管理人员的投诉必须得到充分审查，并在必要时进行调查。领导人在确定道德操守氛围的基调方面负有特殊责任。

25. 监督厅未执行的建议已增至 101 项，这一点令人关切。俄罗斯联邦代表团同意审咨委的意见，认为有必要分析这些建议没有得到执行的原因。对于监督厅完成调查的平均时间从 12.7 个月减少至 12.1 个月，他表示欢迎。然而，鉴于最佳做法是迅速完成调查，以避免有罪不罚和工作场所的不确定感，监督厅应进行内部审查，以查明延误的原因并提高其工作效率。

26. 俄罗斯代表团与审咨委一样，怀疑监督厅在目前高空缺率的情况下是否有能力执行其任务。每年都向会员国提出增设员额的请求，但监督厅应侧重于填补空缺，不需要的任何员额都应提议裁撤。

27. 他满意地注意到监督厅对秘书处采购活动的监督有所改进，特别是发现了贪污、欺诈和其他滥用资源的案件。

#### 议程项目 140：道德操守办公室活动报告(A/78/91)

28. **Armstrong 女士**(道德操守办公室主任)介绍了道德操守办公室 2022 年报告(A/78/91)，她说，报告包括了关于联合国道德操守小组活动的资料。道德操守办公室继续履行其任务，协助秘书长培养道德操守、透明和问责文化，以维护公众对联合国工作的信任。2022 年，道德操守办公室回应了 1 822 项请求，其中包括 915 项道德操守咨询请求，主要涉及外部活动和其他利益冲突事项。该办公室继续就馈赠和荣誉问题向工作人员提供咨询，而管理战略、政策和合规部则继续开发相关的全球在线登记册。

29. 2022 年财务披露方案周期中，共审查了 5 149 份披露报表。87%以上的高级官员参加了秘书长的自愿公开披露倡议，这是自该倡议启动以来的最高参与水平。

30. 2022 年领导力对话聚焦于“践行联合国价值观：这对我们每一个人的实际意义”这一主题，该主题是与人力资源厅共同制定的。37 000 多名联合国工作人员参与了对话，讨论新的联合国价值观和行为框架。

31. 道德操守办公室收到了 140 项关于防止因举报不当行为和配合审计或调查而遭报复的政策询问。该办公室完成了 45 项初步审查，将 11 项初步证据证明的决定提交调查，并在对以前收到的投诉进行调查后确定了 1 起报复案件。此外，她还主持了道德操守小组的 11 次会议，并在多边组织道德操守网络上作了关于防止报复的发言。

32. 大会第 77/278 号决议要求采取措施加强道德操守办公室在外地的工作，对此，将在 2024 年拟议方案预算中作出答复。

33. **Tur de la Concepción 先生**(古巴)代表 77 国集团和中国发言，他说，一个专专门和有效的道德操守职能是联合国系统各组织问责和廉正的先决条件，因此也是其信誉和声誉的先决条件。道德操守效率、才干及忠诚之最高标准文化将有助于确保工作人员按照《宪章》第一百零一条的要求，以符合效率、才干及忠诚之最高标准的方式履行职责。在征聘过程中也必须坚持这些标准，以维护公平地域代表性原则。

34. 77 国集团注意到，2022 年道德操守办公室对 1 822 项要求作出了回应，其中 395 项与财务披露方案有关，较 2021 年增加 152 项。77 国集团期待收到关于监督厅将于 2023 年完成的对该方案进行内部审计的资料。鉴于外地行动所面临的风险环境以及道德操守办公室在外地加强工作的可能性，77 国集团还期待着审查即将提出的拟议预算中的相关资源要求。

35. 本组织各办公室占用率低是一个令人关切的问题，这可能反映出工作人员对其工作的态度在某种程度上缺乏道德操守。虽然这个问题可能不是一个普遍现象，但值得考虑。最后，77 国集团重申坚决支持将有效和高效的道德操守文化内化到联合国的工作习惯中。

36. **Fonina 女士**(俄罗斯联邦)说，大会第 77/278 号决议通过新的报告程序加强了道德操守办公室的独立性，这必将带来更多的参与度，并有助于大会进一步



加强本组织的道德操守政策。指导道德操守办公室工作的主要条款是《宪章》第一百零一条的规定，办事人员之雇用及其服务条件之决定，须以求达效率、才干及忠诚之最高标准为首要考虑。她相信，该厅将满足这些要求，包括秘书处工作人员的公平地域代表性和确保国际公务员的真正公正性。

37. 关于道德操守办公室在外地的活动，俄罗斯联邦代表团同意，外地的工作涉及更高的风险，这导致更多的指控不当行为和滥权案件的投诉。俄罗斯联邦将审查关于加强道德操守办公室工作人员与联合国外地工作人员之间合作的建议。提出的任何倡议都必须附有成本效益分析。

#### 议程项目 134：2024 年拟议方案预算

2022 年方案预算财务执行情况报告(A/78/89, A/78/330)

38. **Ramanathan 先生**(联合国主计长)介绍关于 2022 年方案预算的财务执行情况报告(A/78/89)时说，该报告是根据大会第 72/266 A 号决议编写的，大会在该决议中核可了行预咨委会在其关于转变联合国的管理模式报告(A/72/7/Add.24)中提出的建议，即建议大会请秘书长在一个预算期间结束后发布一项单独的预算执行情况报告。该报告的提交时间早于以往的预算周期，以便于大会在 9 月届会之前对拟议方案预算进行审查。此外，与上一份预算执行情况报告相比，该报告更加全面，包含了更多的信息，包括关于未清承付款、费用回收额和特别承付款等项目的信息。

39. 2022 年期间，冠状病毒病(COVID-19)疫情对方案预算执行的影响有所缓解。本组织在大会核可的批款总额范围内，对企业网络升级进行了投资，以支持通信和会议基础设施，这便利了不间断运作，确保了为会员国的政府间进程和会议提供持续支持。

40. 2022 年的最终支出为 32.363 亿美元，而拨款为 32.578 亿美元。2 150 万美元支出结余包括经常预算行动(不包括特别政治任务)项下 1 300 万美元和特别政治任务项下 850 万美元。除特别政治任务外，经常预算业务项下支出低于预算 1 300 万美元，主要是在员额项下(1 180 万美元)，原因是空缺率高于预算，因为 2021 年 5 月取消经常预算员额征聘冻结后，空缺

率没有迅速作出反应。然而，2022 年的非员额支出已达到预算内水平，执行率为 99.9%。特别政治任务项下支出低于预算 850 万美元，主要涉及空中业务、医疗服务、会议服务以及军事特遣队和军事观察员支出减少，但由于一些特派团的空缺率低于预算，国际工作人员支出超支，部分抵销了节余。

41. 2022 年的开支还包括因承付权而发生的 3 540 万美元，其中包括补助金，但补助金尚未批准拨款。由于联合国利比亚支助团 1 870 万美元的承付权已经分摊，这笔款项将作为退还的 1.136 亿美元的一部分退还，作为 2024 年摊款的贷项。构成 1.136 亿美元一部分的其他贷项是：(a) 超过大会核定估计数的收入 2 560 万美元；(b) 已撤销上期承付款 4 790 万美元；(c) 2022 年批款中的未支配余额 2 150 万美元。退还这 1.136 亿美元将减少 2024 年的流动资金。

42. 截至 2022 年底，未清承付款为 1.307 亿美元，占批款的 4%，反映出自 2020 年引入年度预算周期以来，无论从绝对数字还是百分比来看，未清承付款均呈持续下降趋势。由于流动资金状况有所改善，2022 年不需要特别承付款。

43. **Gaspar Ruas 女士**(行政和预算问题咨询委员会副主席)介绍了行预咨委会的相关报告(A/78/330)，她说，2022 年方案预算财务执行情况报告(A/78/89)列入了一个新表格和八个新附件，该报告提供了更多关于预算执行情况的信息和理由。然而，行预咨委会注意到，该报告没有按照大会核可的其先前的一些建议提供资料。行预咨委会建议大会请秘书长尽快完成今后例外使用特别承付款的标准制定工作，并请秘书长提供关于回收基金盈余的审查进程的明确时间轴。关于按照大会第 77/263 A 号决议的要求合并秘书长关于各款次之间调剂使用情况的报告，行预咨委会关切地注意到，2022 年财政执行情况报告缺乏关于这些调剂使用情况的资料。行预咨委会建议大会请秘书长在今后的方案预算财务执行情况报告中提供关于各款次之间调剂使用的完整相关信息。关于重计费用问题，行预咨委会建议大会请秘书长在今后所有财务执行情况报告中列入与重计费用影响有关的实际支出信息。

44. 2022 年的最终支出为 32.363 亿美元，占预算批款总额的 99.3%。支出包括大会核准的未经批款的额

外支出 3 540 万美元,以及未清承付款 1.307 亿美元,占批款的 4%。行预咨委会注意到,2022 年财政期间结束时,未清承付款的占比降至 4%,而 2020 年为 7.2%,2021 年为 4.6%。截至 2022 年底,已撤销上期承付款 4 790 万美元,并退还会员国。行预咨委会相信,今后的执行情况报告将按支出用途提供每个预算款次上期义务撤销数额详细信息,并说明撤销理由。行预咨委会注意到过去五年在家具和设备、订约承办事务和咨询人项下的累计超支,并同意审计委员会在其相关报告(A/78/5(III.I))中提出的建议,即行政当局应继续监测预算执行情况,特别是监测家具和设备持续超支的实体的预算执行情况。

45. **Tur de la Concepción** 先生(古巴)代表 77 国集团和中国发言说,鉴于第五委员会是负责行政、财务和预算事项的唯一主要委员会,它必须掌握所有必要的信息,以便深入审查它所核准的预算是如何执行的。在这方面,财务执行情况报告(A/78/89)中有一些资料缺失。值得注意的是,提供关于各款次之间调剂使用的信息的做法已经暂停,从而妨碍大会通过授权行预咨委会来履行《财务条例和细则》条例 5.6 规定的职责。

46. 需要提供关于特别承付款管理的补充资料。根据《财务条例和细则》,批款在相关预算期间终了后 12 个月内必须继续备有,批款余额必须交还。然而,委员会仍然不知道 2020 年特别基金承付款中的 1 770 万美元余额是否已使用,用于什么目的,或者是否已退还给会员国。77 国集团还想了解,为什么到 2020 年底才交还经常预算的正结余,即特别承付款以及因经常预算基金转入费用回收基金而产生的 2 170 万美元结余,所用时间超过了规定时间。

47. 77 国集团对远期购买货币政策所产生的消极趋势表示关切。这项政策是大会授权的,目的是保护联合国不受汇率波动的影响。然而,自 2012 年以来,损

失是收益的两倍多。因此,应审查目前远期购买外币的安排以及使一篮子货币多样化的可能性。

48. 最后,77 国集团注意到,2022 年经常预算的费用回收盈余继续增加,但没有提供详细资料说明为什么会这样以及这笔钱被用于什么。根据 2021 年 12 月发布的费用回收新政策,费用回收基金总资金余额不应超过一年的业务费用,每年收入和支出之间的差异不应超过所发生费用的 $\pm 10\%$ 。他回顾 2021 年累计盈余约为费用回收基金支出的 1.8 倍,并指出 2022 年的模式相同。委员会必须明了这一问题,并就此作出决定。

49. **Ramanathan** 先生(主计长)说,委员会、审计委员会和行预咨委会已经审查了特别承付款问题。正如他和秘书长一再指出的那样,会员国未能按时足额缴纳会费,使本组织无法维持运作。尽管如此,管理部门已根据《宪章》竭尽全力。已多次请会员国考虑修订《财务条例和细则》,使其适合用途。

50. 由于预算执行情况报告是针对某一预算期间的,因此只反映这一期间的会计事项,而不反映以往各期的会计事项。2019 年及 2020 年的所有相关款项均已全数退还会员国,并已全部入账及审核。他欢迎审计委员会对整个过程进行审计。充分的透明度是值得欢迎的,秘书处正在不断改进其报告。他很乐意向委员会简要介绍特别承诺的情况,就像他已就其他流动资金事项所作的简要介绍一样。

51. **Tur de la Concepción** 先生(古巴)说,主计长及其团队在极其困难的时期管理本组织的预算,值得赞扬。由于年度预算周期现已确定,委员会能够更好地根据其任务规定评估财务执行情况。他的发言完全出于了解信息的目的,以便进行评估,并将其作为合理决策的基础。

上午 11 时 15 分散会。