

联合国 大会



Distr.
GENERAL
A/38/433
20 September 1983
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十八届会议

临时议程 * 项目 108

财务报告和审定财务报表 以及审计委员会的报告

行政和预算问题咨询委员会的报告

1. 行政和预算问题咨询委员会与审计委员会于1983年6月开会讨论审计委员会提交大会的下列机构1982年12月31日终了年度的财务报表：联合国开发计划署、¹ 联合国儿童基金会、² 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处、³ 联合国训练和研究所、⁴ 联合国难民事务高级专员管理的自愿基金、⁵ 和联合国人口活动基金。⁶ 咨委会还审议了审计委员会关于联合国合办工作人员养恤基金1982年12月31日终了年度报表的报告；⁷ 咨询委员会关于该报告的意见将在其提交大会第三十八届会议的报告内单独提出，其中还列有咨委会就联合国工作人员养恤金联合委员会的报告所提的建议。

2. 另外，咨询委员会还同审计委员会讨论了对《联合国财务条例》附件所载“关于联合国审计工作的补充任务规定”(A/38/313和Corr. 1)提议的修改。

* A/38/150.

A. 联合国开发计划署

3. 咨询委员会审查了联合国开发计划署1982年12月31日终了年度财务报告和审定财务报表以及开发计划署署长关于审计委员会所提评论和建议的意见。

4. 咨询委员会注意到今年审计委员会对计划署的财务情况给予了特别注意，这在其报告第18至21段有所讨论。审计委员会在第20段内建议采取进一步步骤以寻求新的收入来源和减少开支，仔细监测方案支助和行政事务费用以及方案支出，加强执行机构和开发计划署工作人员的参与，以期在使用现有资金方面取得最大效率和效果。咨询委员会认为这些建议很切实，因为对现有资源进行有效管理非常重要。对这个问题咨询委员会注意到署长答复第2至7段所述为抵销开发计划署收入减少的影响而采取的措施。

5. 咨询委员会详细查咨审计委员会报告第18段所说“因汇率交易遭受的重大损失”的性质。它获悉财务报表附表5列有“汇兑和币值改变损失净额”\$4,060万，这笔款额不仅是会计事项方面的汇兑损失，也与开发计划署持有的国家货币改值所受的损失有关。损失总额\$4,060万中，\$3,890万是改值引起，这是因为1982年期间美元对其他货币的汇率增强，而其余的\$170万则是个别汇率交易的损失。

6. 关于项目执行和评价包括对各机构执行计划任务的监测，开发计划署署长在其答复第9段内提到向闭会期间全体委员会所提改进这方面现行做法的建议。经咨询委员会请求，它获悉区域局为使计划执行得更好和提高效果所采取的一些具体措施，审计委员会报告第24段对此另有说明，此外，咨委会还获悉审计委员会报告第31至32段所说为在机构支持方面取得更好表现所采取的措施。这个问题将是实质问题——业务——协商委员会1984年机构间讨论的主题，这个协商委员会是行政协调委员会（行政协调会）附属机构的一部分。

7. 审计委员会报告第25段提请注意它的调查结果，即有些顾问和专家在执行通常应由开发计划署工作人员执行的行政工作。咨询委员会注意到署长在他的意

见第12段中答复说在例外情况下有时必需按特别服务协议临时聘用人员担任工作人员的正常职责。这是因为开发计划署的任用和升级委员会从1981年7月即未开会就对征聘提出建议，原因是还在继续冻结征聘。

8. 审计委员会报告第35至39段讨论全球农业项目，这些项目大多数委托国际农业研究协商小组（农业协商组）所属国际农业研究中心执行。咨询委员会注意到开发计划署对其主持农业协商组所作说明以及农业协商组应用的并有主持者包括开发计划署参加的监测程序（见署长意见第18和19段）。不过咨询委员会认为由于开发计划署对全球和区域间项目所给予的高度优先，开发计划署应密切注意它与执行中心的关系，以确保计划执行，特别是科学研究过程中可能演化的计划改动需要经常受到仔细检查。

9. 审计委员会报告第44和45段讨论用方案支助项目方式对开发计划署项目给予行政支助的问题，建议将项目预算未设想到的行政支出变为经常支出，列为行政预算的费用。咨询委员会要求对这个政策加以澄清，以便对外地办事处给予方案支助项目的补助，并查询这种项目与办事处行政预算有何不同。咨委会获悉方案支助项目补助的目的是要提供行政和／或后勤支助或技术设施，以支助一批开发计划署出资的国别项目，只要这种支助有明显需要，而个别提供很不经济。这类项目是利用项目文件（包括一份详尽的项目预算）设置的，并需有关政府批准。从其目的及编制预算的方式两方面来说，都与开发计划署外地办事处本身显然不一样。

10. 审计委员会报告第46至49段描述了一个项目，其费用从\$200万增加到\$810万，期间从三年延长到八年。审计委员会的结论认为对这个项目缺少适当的评价，而且没有明确规定目标和规划。在这方面，咨询委员会请大会注意署长意见第22段内所说项目扩大是因为在1982年所作积极评价后想要扩增其范围。

11. 审计委员会报告第58和59段讨论了内部审计处的作用。 咨询委员会认为从总部活动和外地办事处两方面来说, 内部审计处对开发计划署的管理都可以发生重大作用。 因此咨委会欢迎开发计划署对通过拟定广泛的任务规定来加强内部审计处和最近加强该处等方面所给予的注意。 咨委会获悉1983年内部审计概括的外地活动预计将占整个内部审计工作的65%。

12. 咨询委员会还寻求审计委员会报告第60段所述欺诈案的补充资料。1982年揭发了75件欺诈案, 所涉金额总数约为\$19万。 其中72件发生在一个外地办事处。 咨委会获悉截至1983年 月, 追回的款项约为\$, 还在继续努力追讨余数。

B. 联合国儿童基金会

13. 跟开发计划署的情况一样, 咨询委员会在审议审计委员会关于儿童基金会财务报表的报告时也收到儿童基金会执行干事的意见。

14. 咨询委员会从财务报告第3段注意到由于各捐助者的慷慨有效支助, 儿童基金会1982年的收入比1981年表面上增加了30%。

15. 审计委员会报告第8至10段对现金管理的讨论指出不久即将在试验基础上采用一项零度结算银行帐户的办法。 咨询委员会经查询后获悉这项实验正在进行, 包括23个帐户。 儿童基金会估计, 自采用这种帐户开始, 已能将无息余额减低了25%。

16. 审计委员会报告第22至31段和执行干事意见第6段审议了有关采购的问题。 咨询委员会注意到, 随着儿童基金会在哥本哈根的供应、采购和航运事务的合并, 正在对采购方面的一些程序进行检查。 咨委会希望这项复审将可解决审计委员会提出的一些问题。 关于标准化的问题, 咨询委员会从儿童基金会代表获悉, 儿童基金会国际供应中心发布及其目录册中所描述的标准用品的规格都是普通一般性的, 可由各方竞标。 至于在儿童基金会标准采购合同中列入罚则一事, 咨

询委员会指出现在正按该委员会去年的建议 (A / 37 / 443, 第 2 9 段) 按个别合同单独进行审议。

C . 联合国近东难民救济和工程处

17. 咨询委员会对审计委员会关于近东救济工程处的财务报表没有意见。

D . 联合国训练研究所

18. 咨询委员会对于审计委员会关于训研所财务报表的报告没有意见。

E . 联合国难民事务高级专员

办事处经管的自愿捐款

19. 审计委员会在它的报告的第 5 段中注意到外地办事处的预算监察必须加强。这一结论在第 9 至 11 段中有详细说明。 咨询委员会已征求关于这一事项的进一步资料并听取了难民专员代表的陈述即难民专员办事处虽然同意审计意见但已采取步骤纠正审计委员会提到的缺点。 这些步骤包括外地办事处帐户的简化和与外地办事处会计有关的总部新型电子计算机的应用, 包括电子计算机支助拨发和订正拨款。 咨询委员会忆及难民专员办事处在 1979 - 1981 年期间活动迅速扩大并相信经过改革的财务管制程序将随着难民专员办事处职责范畴的扩大而逐步引进。

20. 审计委员会在它的报告第 15 至 18 段中讨论了难民贷款方案。 在调查后, 咨询委员会获悉该项贷款计划始于 1957 年旨在促使欧洲难民问题, 尤其是住房问题的永久解决。 迄今, 已经贷出之款项共计 \$ 19,008,000, 其中大部分是在 1950 年代后期和 1960 年代付讫而 1970 年以来没有办理贷款事宜。 贷款一般的偿还期限是 50 年。 1982 年 12 月 12 日应收回的未偿贷款计共 \$ 7,765,871, 此外迄今已收到大约 \$ 500,000 的偿还款项。 贷款的管理和管制是通过协定交由各执行伙伴办理, 在协定中难民专员办事处和各机构的权利和责任有明确规定。 通常为半年一次的偿还款项的收集一直是各机构的责任; 拖欠

偿还贷款的后继工作通常由各机构承担惟须与难民专员办事处欧洲外地办事处密切协商。如有需要，各机构得向外地办事处提出注销债款的建议，例如在受援人发生死亡情事或收到受援人缺乏财经资源的证明后得注销债款。在审计人员前来审核时难民专员办事处总部没有关于各项贷款情况的详细资料，不过各外地办事处是有这些资料的。由于审计人员提出种种问题之故贷款计划的办理情况得到了彻底审查，其结论是各外地办事处对未偿贷款的监察不力。作为那项审查的一部分，已要求各外地办事处就遵守每一协定的情况提出报告并作出进一步努力来保证执行伙伴适时偿还贷款和汇寄给难民专员办事处。

21. 关于在审计委员会报告第19段和第20段中提到的现金管理问题，咨询委员会建议难民专员办事处研究儿童基金会的经验，即应用零数余额帐户作为更加密切监测外地办事处现金补充情况的方法。

22. 审计委员会在它的报告的第28段至第33段中讨论了供应新鲜肉类的合同问题并作出结论认为一个执行机构可能已将价格抬高\$450,000之谱，这是因为协定中对此没有规定和难民专员办事处分处没有适当监察之故。该报告还注意到难民专员办事处行政当局已将这一问题提交难民专员办事处审计委员会而该委员会已建议派遣一个特派团前往有关国家以便确定事实和责任。

23. 咨询委员会已向难民事务高级专员的代表征求关于这一情况的进一步资料。据告对于一个执行伙伴和一个当地供应商协商的合同条件有所误解那是因为此项合同的非正式翻译品质太差。虽然行政当局不认为此项合同造成的损失证据确凿，但是咨询委员会深知这一事故引起的争执是可以避免的，只要难民专员办事处仔细审查合同保证其措词适当。关于监测执行机构的作业问题，咨询委员会获悉执行难民专员办事处各方案的大多数机构都是联合国系统以外的机构并不是都具备符合联合国标准的工作人员资源和基本设施。虽然监测执行伙伴的作业情况极为重要，但是难民专员办事处的业务方面有时会发生一些情况即对难民提供紧急和适时援助

的需要会与保证充分遵守现有协定的需要相冲突。 咨询委员会知道难民专员办事处所遇这种情况的种种困难；不过它认为只要适当规划和审慎注意迄今为止在执行方案方面集合的经验，执行伙伴作业造成的损失应能保持在一种最低限度而不与有效执行方案的需要相抵触。

24. 审计委员会在它的报告的第36段至41段中已就与许多项目执行情况有关的问题有所评述。 它建议在开始阶段应进行适当的可行性研究以及完全控制项目执行的所有方面。 在答询时，咨询委员会获悉执行伙伴的支出如果超过议定的数额便得不到偿还，不过如果这项支出有正当理由则可以重新商订协定和调整项目预算。 难民专员办事处新近提出了一种项目管理办法和应付紧急情况手册，旨在达成较高标准的项目协定，监测执行情况的准则和项目评价。 咨询委员会认为从提出这些措施取得的经验将导致项目管理的进一步改善和减少审计委员会报告第37段和38段中提到的那些缺点。

F. 联合国人口活动基金

25. 审计委员会在它的报告的第12段中建议应在发生其数额超过核定经费的支出以前要求咨询委员会同意流用款项。 人口活动基金总干事在他的关于审计委员会意见和建议的评论的第3段中指出所涉数额在1982年中不大，其正确数额要到财政年度结束以后大约三个月时各项帐户清结后才知道。 咨询委员会认为提出经费流用文件的时间问题与经费流用所涉问题颇有关连。 委员会认为如果因为工作方案重大改变而必须流用经费，即需由一种经费转变为另一种经费，则应征求咨询委员会的事先同意。 另一方面，如果经费差额不涉及主要方案问题而由于种种变动——在折冲为了预算目的而使用的费用估计数和每个帐户所登录的实际费用时产生的变动——而发生，咨询委员会认为只要全部经费受到尊重不乱其章法，事后申报是最切实的办法。 所以，咨询委员会认为行政当局应以它们过去所用的方法继续报告部门间经费流用情况，除非委员会请求提出一种不同的报告程序。

26. 关于人口活动基金与开发计划署之间的关系问题，咨询委员会在总干事答复的第9段中注意到人口活动基金将致力于编写一项报告说明两个组织间的工作关系。咨询委员会欢迎这一发展并相信这一文件如经编写，将包括关系的所有方面并将得到两个组织的签署。

G. 审计委员会对联合国
财务条例附件的改革建议

27. 秘书长已向大会转递联合国审计委员会提出的建议作为他关于这一问题的说明的一项附件，这些建议不外乎改变第5、6和8段的措词并在联合国财务条例附件中增加新的第10段题为“联合国审计的增加权力范围”。

28. 咨询委员会忆及这些改变已于1977年11月7日向大会提出不过推迟到1978年大会第三十三届会议才加以审议。同时，咨询委员会已促请大会注意已在其1978年10月举行的第二十届会议上审议这一问题的外聘审计人员小组的主张。该小组虽然不反对审计委员会的改革建议但却不认为这些改革对于所有的小组成员的审计职责完全适合。因此，审计委员会为了维持脉络一贯起见决定不敦促实施其建议。

29. 如秘书长说明的第3段中所指出，外聘审计人员小组已再度审议这一事项并已达成协议无条件支持审计委员会原来的改革建议惟须稍予修正。

30. 咨询委员会注意到在审计委员会建议从A/38/313号文件的附件第5段中删去的句子中有涉及审计范围的两句，其文如下：

“我们审核了附在后面的……19 年12月31日财政终了年度的财务报表（表 至表 ，各有适当标题）和有关附表（主要部分的名称）。我们的审核工作包括会计程序的一般性审查以及在目前情况下我们认为必需的会计帐册和其他附带证件的查验。”

咨询委员会认为上面说明审计工作范围的句子是审计意见的一个重要部分，因此委员会建议这些句子应予保留。

31. 订正的第5段文字的其余部分替代现有包含审计意见准则的特定措词，这些准则提到审计意见中涉猎的主题。咨询委员会注意到行政问题协商委员会的理解，即这些准则的含意是容许审计人员以个别意见申论四个主题中的某些主题或全部主题。在这方面，咨询委员会注意到已经加入第5段第3行的“斟酌情况”一词（A/38/313/Corr.1）。

32. 鉴于上述种种意见，咨询委员会不反对审计委员会的订正建议。

注

- ¹ 《大会正式记录，第三十八届会议，补编第5A号》（A/38/5/Add.1）。
- ² 同上，补编第5B号（A/38/5/Add.2）。
- ³ 同上，补编第5C号（A/38/5/Add.3）。
- ⁴ 同上，补编第5D号（A/38/5/Add.4）。
- ⁵ 同上，补编第5E号（A/38/5/Add.5）。
- ⁶ 同上，补编第5G号（A/38/5/Add.7）。
- ⁷ 同上，补编第9号（A/37/9）。