

联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/39/510
20 September 1984
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH



第三十九届会议

临时议程 * 项目 109

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在1984年9月与审计委员会举行了会议，讨论了审计委员会就下列机构的财务决算提交大会的报告：1983年12月31日终了的两年期联合国决算¹，包括国际贸易中心²和联合国大学决算³；1983年12月31日终了年度的联合国开发计划署决算、⁴ 联合国儿童基金会决算、⁵ 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处决算、⁶ 联合国训练研究所决算、⁷ 联合国难民事务高级专员经管的自愿基金决算；⁸ 1983年12月31日终了的两年期联合国环境规划方案基金决算；⁹ 1983年12月31日终了年度的联合国人口活动基金决算；¹⁰ 1983年12月31日终了的两年期联合国生境和人类住区基金决算¹¹ 和1983年12月31日终了年度的联合国工业发展基金决算¹²。 咨询委员会就审计委员会关于1983年12月31日终了年度的联合国合办工作人员基金决算的报告¹³ 提出的意见将以报告方式单独提交大会第三十九届会议，该报告还将载有咨询委员会对联合国工作人员养恤金联合委员会的报告提出的建议。

* A/39/150。

2. 就开发计划署、儿童基金会和人口活动基金而言，载有审计委员会报告的文件也载有这些机构的行政主管所提的有关意见。咨询委员会认为列入这些意见是有用的，因此建议今后其他机构的行政主管也以类似的方式列入其意见。

3. 对于审计委员会关于联合国大学、联合国训练研究所、联合国生境和人类住区基金或联合国工业发展基金的财务报表的报告，咨询委员会没有任何意见。对审计委员会其他报告的意见，可参看下文第4段至30段。

A. 联合国

4. 审计委员会在其关于联合国各项财务报表的报告第5段中列出了报告所概括的几大领域，报告的调查简要见第7至21段。

5. 审计委员会在报告第22至34段中审议了管制预算的问题。审计委员会在报告第23至25段中就延迟提交1982—1983两年期预算的情况提出意见后，建议改善预算司和负责提交文件的部门之间的更密切合作和沟通。审计委员会的报告虽然是讨论到1982—1983两年期，但咨询委员会回顾指出，1984—1985两年期方案概算的编制时间以及对今后各个两年期可以作出的改进，已在第五委员会、经济及社会理事会、方案和协调委员会¹⁴以及咨询委员会中讨论过。¹⁵此外，关于编制1986—1987两年期方案概算的各个阶段的安排已在方案和协调委员会第二十四届会议讨论。该委员会对改进预算编制过程的努力表示满意，请秘书长保证他在其报告（E/AC.51/1984/10）中所述的安排能够得到遵守。¹⁶鉴于以上所述，咨询委员会希望前述提交方案预算文件的时间问题在1986—1987两年期开始时能够消除掉。

6. 审计委员会在其报告第28段注意到联合国没有按规定对未清偿债务的有效性进行定期审查。咨询委员会在其提交大会第三十九届会议的关于1984—1985两年期方案预算（A/39/7）的第一次报告中已提请大会注意过去三个

两年期每一两年期终了时提供的未清偿债务额以及后来按照财务条例 4.4 条缴还的款数比额。咨询委员会注意到秘书长为了便利全面确定未清偿债务的有效性而打算采取的步骤，并拟在未来审查关于经费估计和开支预测的模式时再次研究这个问题。

7. 咨询委员会要求得到更多的资料，以便进一步了解审计委员会报告第 31 至 34 段中关于联合国日内瓦办事处预算管制的意见。咨询委员会从审计委员会的代表获悉，为数 \$858,800 的开支是用于万国宫的主要维修，由于第 28 款有节余，因此将这笔款项算在该款内，而不是算在第 32 款。

8. 据秘书长代表，在编制 1982—1983 年预算时未预见到的开支有：万国宫和小沙冈奈的修理费、整修费和油漆费（\$617,000）及冷气系统的更动（\$51,000）以及其他几个项目的费用总额 \$190,800。咨询委员会认为，在进行这些工程以前应先征求咨委会的同意。咨委会也获悉，为数 \$86,700 的购置用品款额算在 1982—1983 年的经费内，尽管用品要等到 1984 年才交货。财务条例 4.3 规定：“核定的经费，如果必须清偿财政期间内供应的物品和提供的财务所产生的债务，……应于此项经费有关的财政期间终了后……继续备用……。”既然有关用品在财政期间终了后也还没交货，因此购置债务不应算在 1982—1983 两年期内。咨询委员会从第 34 段的说明中注意到，行政当局已发出指示中止这种做法。

9. 采购惯例是在审计委员会关于联合国的报告第 38 至 53 段和关于国际贸易中心（第 14—23 段）、儿童基金会（第 16—28 段）、近东救济工程处（第 16—18 段）和难民专员办事处（第 17—24 段）的报告内审议的。审计委员会提请注意应该充分遵守财务条例、细则和政策的一些领域；它指出下列各方面的若干缺点，如购置物品的规格、招标程序、合同委员会所负责任（特别是低标者未能得标的情况）、以及采购的时间安排。咨询委员会与审计委员会同样对这些问题感到关切，并促请有关行政当局更密切地注意采购过程的所有方面，既要确保

充分遵守适用的规则，又要对现有资源做到最妥善的利用。

10. 虽然审计委员会在第40段内注意到两年期内联合国的采购系统和程序有所改进，它又说有必要制作评价卖主业绩的程序和拟订采购手册来反映自动化购置和付款制度的执行状况和加强联合国财产实际安全的安排。第94至97段提供了更多关于自动化购置和付款制度的资料，其中审计委员会指出该项目若干阶段的缺点后，在第96段表示这个制度无法照原来计划完全执行。因此审计委员会建议了一个办法，使该项目目前正在实施的若干阶段可以获得进一步改善。咨询委员会回顾这个制度原来打算1979年完成，但在执行方面向来都有延迟。因此咨委会同审计委员会一样感到关切，并相信必会采取必要步骤以确保及早完成这样一个能发挥功能的制度。

11. 第54至57段讨论旅行方案。1980年12月授权各部首长和执行干事负责核准和管理旅行方案。审计委员会报告说对旅行的管制因而获得改善，但是缺点仍然存在，如旅行计划的审查和核准发生延误，有些旅行是核准的季度方案和特别旅行请求来反映的。审计委员会又指出行政当局已请求各部门和各办公室首长亲自注意对旅费的控制。在这方面，咨询委员指出将采用进一步程序，对工作人员出席各种会议的所有旅行，需经秘书长办公厅事先批准。¹⁷

12. 第62段至79段审议技术合作活动。审计委员会指出，对它以前各次报告中的多数建议都已采取了令人满意的行动，但有些缺点仍然存在。审计委员会在第64段和第76段内分别描述了总部和工发组织项目管理方面的缺点。它并指出工发组织发生承担的支出超过项目拨款的事例（第72段），还有些项目从以往各年重新分阶段执行，但后来并未或很少记录其支出（第74段）。各区域委员会对技术合作活动的管理虽曾作出重大努力，但未能完全遵守既定的程序。审计委员会指出的缺失有：行政当局未与捐赠国签订适当协定而设立技术合作信托基金、和还未提供资金就开始信托基金业务（第70段）。据审计委员会说，多数情况下行政当局都确保将会采取必要的补救行动。咨询委员会欢迎行政当局的这些

保证，但同时审计委员会所报告的缺点的程度表示关心。为了这个理由，咨委会认为如果将审计委员会关于技术合作活动的意见提请开发计划署理事会注意会有帮助。

13. 第80至93段内审计委员会报告了它对电子数据处理和资料系统司计算机业务的审查。审计委员会在审查中讨论了联合国秘书处和纽约其他联合国组织对纽约电子计算机事务处的使用情况。它特别建议在联合基础上来审查和协调使用纽约电子计算机事务处的所有联合国组织的政策，包括拟订联合设施规划、购置和利用的政策和程序（第82段）。审计委员会在第83段报告了行政当局的答复，即纽约电子计算机事务处是在经常预算下建立的设施，向联合国总部提供服务，但尽管它也向纽约其他联合国组织提供电子计算机服务，该中心并不是联合管理。咨询委员会回顾电子数据处理和资料系统司的职务包括管理总部的电子数据处理事务、设施和确立电子数据处理装置的标准和准则。¹⁸咨委会虽然承认纽约电子计算机事务处的管理责任属于电子数据处理和资料系统司，但却同意审计委员会的意见（第86段），应监测电子数据处理和资料系统司所订标准是否获得遵守。

14. 审计委员会在第98段至111段报告它对内部审计司的审查。第104段说明了该司的新职责，即方案执行情况的审计，包括决定所提交审计意见的效力、监测程序的效果、积累数据的正确性以及所取得成果的可靠性。在注意到这些新职责并未获得更多资源的配合后，审计委员会总结认为内部审计现有能力不足以向行政当局充分保证能有效地进行内部管制。因此审计委员会建议对内部审计司的现有资源进行审查，并采取改正各项缺点的措施。审计委员会在第108和109段内审议了该司的训练方案，建议对当前情况加以审查，以“确保专业能力和权限能保持在可接受的水平”。

15. 审计委员会并非第一次建议加强内部审计司。它在1978—1979两年期报告内曾广泛表示需要加强内部审计功能。¹⁹1980—1981年审计委员会指出在“发展专业技能、特别是在审计方面应用计算机技术这一点上还亟需努力”。²⁰

咨询委员会在关于 1984—85 年方案概算的第一次报告²¹内回顾它曾要求提供关于执行审计委员会建议的最新资料，很遗憾虽然咨委会早先已经请求，但是这项资料并未列入。有鉴于此，咨委会认为审计委员会第 107 和 109 段建议的审查应该尽快进行，并将其结果反映在 1986—1987 年方案概算内。

16. 审计委员会在其报告第 114 段内指出财务细则 110.26 条规定属于联合国的用品、设备或其他财产，应视需要每隔一定时间实地清点盘存，以确保对这些财产实施适当的管制。咨询委员会认为要避免损失，对联合国财产保持适当的管制确有必要。因此咨委会充分赞同审计委员会在第 117 段提出的关于必需选择性地进行实地清点盘存的意见。

17. 审计委员会在第 118 至 122 段讨论了注销损失的程序，并总结认为这些程序不够令人满意，特别是对远离总部的各办事处而言。审计委员会在第 119 段举例说明行政当局就三个维持和平团所注销的损失额（\$956,776）比有关维持和平团所提出的注销额（约 \$520 万）少了大约 \$420 万。秘书长代表就这些质询通知咨询委员会说按照财务细则第 111.10 条(b)款²²向审计委员会报告的财产损失主要不包括或有财产的破坏和损失额，这笔款额即为上述的差额。鉴于所涉数额，咨询委员会同意审计委员会报告第 122 段的建议，即目前的制度和程序应加以审查，并应建立可接受的标准和准则，以便利决定考虑注销的情况。

B. 国际贸易中心

18. 审计委员会在其关于国际贸易中心的报告第 10 至 13 段内讨论了由经常预算支付的员额，审计委员会认为这些员额应由方案支助费用基金支付。据咨询委员会所收到的资料，1982 年有 17 个员额是由该基金支付，但经审计委员们建议后已在 1983 年作了追溯调整。在这方面，咨询委员会注意到最近已聘任一名顾问特别审查总部员额由经常预算和支助费用预算分别支付的情况，并审查了设定一种理论以按这些不同资金来源分配员额的可行性。咨询委员会欢迎这项行动并建议将研究结果在 1986—1987 年方案概算中反映出来。

19. 审计委员会讨论了它的报告第14至23段中谈到的采购问题。咨询委员会的意见可参看上文第9段。

C. 联合国开发计划署

20. 审计委员会在其关于开发计划署的报告第26至48段中讨论了一般计划事项,包括项目预算的管制、长期项目的审查、项目和方案的评价、三方审查和评价的结果、定期评价报告、机构执行情况的审查以及方案规划过程的三方参与等。审计委员会在第49至62段中报告了它审查个别项目的结果。署长关于审计委员会报告各节的意见可参看署长意见书第6至17段。

21. 审计委员会在第66至69段促请注意开发计划署工作人员及其合格家属乘飞机公务旅行时的舱位标准。开发计划署最近决定对飞行时间超过六个小时的旅行实施最省钱的经济舱全额(差旅舱)标准,但与工作人员子女的教育相关的旅行除外。审计委员会指出开发计划署的安排比适用于联合国的标准更不省钱,因为按联合国的标准,享有头等舱之下一级舱位的仅限于九个小时以上的飞行。咨询委员会回顾说联合国的标准是秘书长在1983年所定出的,并已提请大会第三十八届会议注意。²³

22. 关于专家和顾问的问题,审计委员会注意到第73段内关于在顾问已开始提供服务后才同他们签定合约的情形。虽然署长在其意见第24段内指出只有少数合约是在追溯基础上签定的,但咨询委员会认为除非有绝对理由要这样做,否则应完全停止这种做法。

D. 联合国儿童基金会

23. 审计委员会讨论了它关于儿童基金会的报告第16至28段内谈到的采购问题。咨询委员会关于采购问题的意见可参看上文第9段。

24. 审计委员会在其报告第31段内注意到有大量现金余额存放在无利息的当地货币银行帐户内。咨询委员会回顾说审计委员会去年提出了类似的意见。²⁴ 虽然儿童基金会行政当局答复说所涉款额少于儿童基金会两个星期的支出，但咨询委员会认为可再努力设法改善各外地办事处的现金管理，以进一步减少无利息的银行帐户的款额。

25. 审计委员会的报告第43至47段讨论了儿童基金会财产的实地盘存。咨询委员会关于这一问题的意见可参看上文第16段。

E. 联合国近东巴勒斯坦
难民救济和工程处

26. 审计委员会在其关于近东救济工程处的报告第16至18段内讨论了采购用品和设备的问题。咨询委员会的意见可参看上文第9段。

F. 联合国难民事务高级专员
办事处自愿基金

27. 审计委员会在其关于难民专员办事处自愿基金的报告第17至24段内讨论了用品和设备的采购问题。咨询委员会的意见可参看上文第9段。

G. 联合国环境规划署基金

28. 审计委员会在其关于环境规划署基金的报告第25至28段内讨论了环境规划署就国际征聘一般事务人员的支薪货币所作的安排。审计委员会注意到环境规划署行政当局是以可兑换货币支付这些工作人员70%的薪金，这也是以可兑换货币支付给专业人员和技术合作人员的比例。总部所核可的以可兑换货币支付给国际征聘一般事务人员的薪金比例为25%或50%，视工作人员有无受抚养人的情况而定。秘书长代表通知咨询委员会说，就总部所知，这只是环境规划署所出现的情

况，并仅限于30名左右的工作人员。虽然审计委员会提供的事实基本正确，但总部与环境规划署之间仍继续就此事进行协商。

29. 第23和24段提到了非消耗性财产。咨询委员会关于盘存管制的意见可参看上文第15段。

H. 联合国人口活动基金

30. 审计委员会在其关于人口活动基金的报告第17段内讨论了人口活动基金的旅行标准。咨询委员会关于这个问题的意见可参看上文第21段。

注

- ¹ 《大会正式记录，第三十九届会议，补编第5号》(A/39/5和Corr. 1)，第一卷。
- ² 《同上》，第二卷。
- ³ 《同上》，第三卷。
- ⁴ 《同上，补编第5 A号》(A/39/5/Add. 1)。
- ⁵ 《同上，补编第5 B号》(A/39/5/Add. 2)。
- ⁶ 《同上，补编第5 C号》(A/39/5/Add. 3)。
- ⁷ 《同上，补编第5 D号》(A/39/5/Add. 4)。
- ⁸ 《同上，补编第5 E号》(A/39/5/Add. 5)。
- ⁹ 《同上，补编第5 F号》(A/39/5/Add. 6)。
- ¹⁰ 《同上，补编第5 G号》(A/39/5/Add. 7)。
- ¹¹ 《同上，补编第5 H号》(A/39/5/Add. 8)。
- ¹² 《同上，补编第5 I号》(A/39/5/Add. 9)。
- ¹³ 《同上，补编第9号》(A/39/9)。

- ¹⁴ 举例来说，可参看应经济及社会理事会的要求提出的 A/C.5/38/7 号文件。
- ¹⁵ 《大会正式记录，第三十八届会议，补编第 7 号》(A/38/7)，第 4 段。
- ¹⁶ 《同上，第三十九届会议，补编第 38 号》(A/39/38)，第 324 和 326 段。
- ¹⁷ ST/AI/319。
- ¹⁸ 秘书处的组织。ST/SGB/Organization, P(VI) 节。
- ¹⁹ 《大会正式记录，第三十五届会议，补编第 5 号》(A/35/5)，第一卷，第二节。
- ²⁰ 《同上，第三十七届会议，补编第 5 号》(A/37/5)，第一卷，第二节，第 81 段。
- ²¹ 《同上，第三十八届会议，补编第 7 号》(A/38/7 和 Corr.1)，第 28.87 至 28.89 段。
- ²² 财务细则 111.10 条(b)款称：“应向审计委员会提出：注销现金、储藏品和其他资产损失的详细资料”。
- ²³ A/C.5/38/22 和咨询委员会的有关报告(A/38/7/Add.6)。
- ²⁴ 《大会正式记录，第三十八届会议，补编第 5 B 号》(A/38/5/Add.2)。
- - - - -