

联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/44/356
1 August 1989
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH



第四十四届会议

临时议程 * 项目 1 2 3

财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告

秘书长的说明

秘书长谨向大会各成员送上审计委员会在其依照大会 1988 年 12 月 21 日第 43/216 号决议的规定编制和提交大会的关于 1988 年 12 月 31 日终了的财政期间的决算的审计报告内载的主要审计结果摘要及应如何补救的结论。

* A/44/150.

89-18621

附 件

送文函

纽约

联合国秘书长：

谨依照大会第43/216号决议的要求，送上按审计领域分类摘要说明审计委员会共同关心的主要调查结果、结论和建议的一份文件，并酌情列出审计委员会提交大会的关于1988年12月31日终了的财政期间的决算的审计报告内业经审计的组织。

顺致最崇高的敬意。

联合国审计委员会主席

菲律宾审计委员会主席

欧费米奥·多明戈(签名)

1989年6月22日

审计委员会在其提交大会的关于
1988年12月31日终了的财政期间的决算的
审计报告内所载的按审计领域分类的共同关心的
主要调查结果、结论和建议的摘要

1. 大会1988年12月21日第43/216号决议第9段内建议审计委员会继续向大会提出一份简明文件,概述审计委员会按审计领域分类的共同关心的主要调查结果、结论和建议,并斟酌情况,列出业经审计的组织。

2. 由于1988年是1988-1989两年期的第一年,委员会仅编写关于订有年度财政期间的各组织的报告。本报告仅载下列各组织共同关心的审计领域内比较重要的调查结果、结论和建议。至于审计领域内不为上述这些组织共同关心的调查结果、结论和建议将载于个别报告内。

联合国开发计划署(开发计划署)¹

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济和工程处)²

联合国训练研究所(训研所)³

联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)⁴

联合国人口基金(人口基金)⁵

3. 此外,审计委员会审查了联合国合办工作人员养恤基金,这份审计报告将列入联合国工作人员养恤金联合委员会的年度报告内。

4. 以下是按审计领域分类的共同关心的主要调查结果、结论和建议。

预算控制

5. 在开发计划署,预算控制方面的缺点仍然存在:在1988年底,114

个外地办事处当中，有35个办事处的开支超出了各自的分配款额，发生这种情况的办事处在1987年有23个。此外，由于未付款项目的记录不规则，外地办事处的核证人并不总是能够履行规定的任务。而且，预算外资源和预算外活动之间没有明确的关系，超出分配款额的预算开支往往记入可以动用的预算外资源，因此削弱了预算纪律。委员会建议，除了更严格地履行预算纪律之外，预算和预算外开支应按外地办事处确认的需要总额的格局合并为统一的分配款额。

6. 在训研所的两个基金方面，开支超出了分配款额，发现某些项目即使没有分配款项，但已经承担了开支。委员会建议，不应允许开支超出分配款额，除非已经为某特别用途分配了款项，否则，不对任何特别用途项目承担开支。

7. 在开发计划署、人口基金和近东救济工程处方面，关于记录行政和方案开支的未清偿债务的准则过于灵活，造成无法确实合理地说明所报告的开支。下述1988年的事实显示这一点：平均说来，作为开发计划署各方案执行机构1987年开支而报告的未清偿债务的17%于1988年注销了。这种“灵活性”，当发生在正常的业务过程时，显示在会计政策方面有缺点。此外，这种政策背离了在设备和分包开支方面一般公认的会计原则。委员会建议，关于记录年度终了时执行机构以及总部各单位未清偿债务的会计政策，应该加以澄清，以避免滥用的可能性。而且，这种政策应符合一般公认的会计原则。

8. 在近东救济工程处方面，注意到在年度终了时所有未清偿债务都没有报列在适当的“储备”之内，在财务报表注3显然会注明的。

9. 在难民专员办事处方面，注意到虽然由于经常审查，在过去三年来未清偿债务的情况逐渐减少，但资料流通的延迟看来会使审查的功效减少。此外，审查总部和某一办事分处的项目开支发现各执行机构在履行报告要求方面延迟了，因此妨碍了开支监测的功效，造成开支超出了分配款额。委员会建议，应该采用有效的措施促进难民专员办事处及其各执行机构之间财务资料的流通，来确保进一步改善对项目资金的控制。

帐目和财务报告

10. 在开发计划署和人口基金方面，注意到部分的行政和方案支助费用显然错误地列入报表一而报告为方案支出。行政当局澄清这一事项所发布的准则既不完全也没有充分执行。因此对报告为开发计划署方案支出的\$ 600万和人口基金的\$ 165万是否适当开列有疑问。委员会建议，应该发布并执行全面和具体的准则，来澄清报表一所列的行政费用、方案支助费用和方案费用之间的区别。也注意到在及时审计各执行机构报告的方案支出方面有所改进。可是，未审计的方案支出占方案总支出的比例仍然太高，使委员会无法表示绝对的审计意见。委员会建议，必须进一步努力以获得业经审计的各执行机构所产生的开发计划署和人口基金支出报表，以便及时发布关于开发计划署财务报表的审计意见。目前尚未拟订充分的程序以便能够适当审计政府执行的方案支出，而要执行这种程序的特别单位也未能开展活动。委员会建议，应该设计并执行充分的程序以便在年度终了时适当审计政府执行的支出。

11. 在训研所方面，注意到该组织将为长期未收到的应收帐款和递延费用承担大量损失，对此没有记录可以确定其性质。此外，会计控制尤其在对帐方面的失误造成在帐目余额方面有若干不一致的情事。委员会建议，行政当局应该在普通基金预算内为无记录的应收帐款和递延费用开列可能的损失，应该努力更新和改进会计记录的核对，使帐目的余额方面的差误减至最少的程度。

12. 在近东救济工程处方面，近东救济工程处所经营的基金会计系统内，于1988年增设了两个基金，这两个基金的具体特点和是否必须设立不同的财务报表的两个单独的基金，看来并不明确。委员会认为，不应该增设单独的基金，除非针对清楚确定和具体的需要。此外，与学校自愿援助基金有关的业务并没有按照正规程序加以开列，而基金报表所开列的数额也不能加以确定。委员会建议，学校自愿援助基金的收入和支出应该在项目基金报表七和八里充分加以开列并定期报告。管理地区工作人员节约储金的费用在1988年大量增加，大部分由于聘

用一名基金资产总保管人。考虑到他所起的有限作用和在履行其职责方面发现许多缺点，保管人所收的费用和是否需要一名保管人看来是非常令人怀疑的。委员会认为，近东救济工程处迫切需要审查与总保管人所订的协定以便更好地管制其活动。

13. 在难民专员办事处方面，委员会决定，目前不在帐目内开列过期未收的应收认捐款额的基本会计政策，鉴于某些未收认捐款额的应交日期有所变通，这一政策应该加以审查以确保在执行上前后一致。另外，也应该采取行动，纠正误记的一笔未缴捐款额\$ 6 015 582，并应开始采取适当行动收取这笔款额。

现金管理

14. 开发计划署目前的现金管理准则并没有明确指出该组织的政策目标，因此对关于外汇和投资交易的决定没有提供适当的指导。同时，并不总是以必要的精确文字列出进行这些交易（投标、中止损失限额、交往的主要银行的数目、每个银行的限额）的程序。因此，按货币详细开列的投资是根据对外汇市场变动的预计，以至于显然使该组织冒不必要的外汇风险。委员会建议，应该修订目前的政策来限制所冒的外汇风险，并使程序更加严格。

15. 人口基金现在仍然没有现金管理基本准则，目前的投资政策导致使其不必要地冒货币风险，而人口基金投资的平均期限仍然很短。进行这种政策的组织安排显然不必要地繁琐。投资政策和程序，包括货币风险管理和银行限额的决定应该加以审查并列入业务准则。同样，也应该精简推行这种政策的组织安排。

16. 在难民专员办事处方面，审查现金管理时发现对邮寄汇款和美元零差定额备用金帐户的业务管制和保管人管制并不完备。委员会建议，应该请捐助者当以银行转帐汇寄捐款时，向银行提供指示使该组织能够独立地确认汇款并证实款项在应交日期记入帐户。关于美元零差定额备用金帐户，委员会建议，应加强程序，方法是除了现行限额之外，按个案确定每月提款的限额，以及应该向办事分处发出指示，将提款额限制当前所需要的数额。

技术合作和项目活动

17. 在开发计划署方面，委员会注意到因有关政府捐款不足或延迟捐款，在应聘或解雇专家上遭遇困难，或者项目设计不适当，造成项目执行方面的延迟。另外在拟订项目时有一种强烈倾向，想普及发展政策的所有方面，概括许多小项目使资源分散变少，特别是当计划资源有限时。而且，委员会发现按项目编订预算时对于支出过于乐观地分阶段引入，并对费用估计不足。委员会认为，执行推迟的责任应该由开发计划署本身、各执行机构、或各国政府承担，并同意当小型项目在有关领域起“促进”作用时，执行这种项目当然是有道理的，但是事实上，它们的影响大多数往往微不足道。这并不意味着，大型项目必然比小型项目更有效，但是委员会认为，它有力指出了国别计划没有充分集中注意关键领域，协调相互竞争的专门机构的方案和活动所进行的程序并不总是如情况所需要地有效。此外，委员会认为，应该按实际情况地就项目投入的分阶段引入和费用拟订项目预算。这些预算的精确性对支出的适当规划、对项目费用的监测和对拟订适当的投资战略是必要的。

18. 在人口基金方面，委员会认为，目前将资金分配给项目和方案的纲领和程序比以前对这些事项的安排有所改进，应该完成这种纲领和程序并加以执行。审查非洲国家的国别项目支出，发现1981年设立的“优先国家”制度并不总是反映在方案资源的分配上。由于在每年初按国家的拨款时常大量超出年度终了时的实际支出，人口基金目前在这些国家的方案支出的趋势显然不符合总的“优先国家”制度，特别不符合撒南非洲，因为考虑到人口500万人或更多的若干撒南非洲“优先国家”在1988年每个国家的拨款均少于\$100万，而且，其中五个国家，1989年的拨款远少于1988年的数额。

19. 委员会发现于1988年8月31日中止的训研所的一项特别用途补助金项目的最后报告和最后财务报告尚未提交，显示背离特别用途补助金协定的规定。此外，委员会发现一名训研所研究员从某一私人基金会收到关于某一项目的一笔\$30 000补助金，这笔款额由他保管而没有列入训研所基金，使该组织少了相应的

方案支助收入。委员会建议，行政当局应该遵循特别用途补助金协定关于在某一项目结束或中止之后六个月内提出最后报告的规定。特别用途补助金应该总是列为训研所基金，以便可以得到项目支助收入。

20. 在难民专员办事处方面，委员会发现某一执行机构对某一项目的财务管理严重失当。同时，若干难民专员办事处外地办事处在与东道国临时或非正式安排下进行业务。委员会建议，应该采取措施，审查执行机构过期执行项目和履行报告要求上延迟的原因，以便确保在项目执行方面进一步改善。同时，难民专员办事处和东道国之间应该拟订和缔结全面的正式标准协定，来增进难民专员办事处援助和保护方案的管理工作。

注

- ¹ 《大会正式记录，第四十四届会议，补编第5A号》(A/44/5/Add.1)。
- ² 同上，《补编第5C号》(A/44/5/Add.3)。
- ³ 同上，《补编第5D号》(A/44/5/Add.4)。
- ⁴ 同上，《补编第5E号》(A/44/5/Add.5)。
- ⁵ 同上，《补编第5G号》(A/44/5/Add.7)。

— — — — —