



大会

第七十一届会议

正式记录

Distr.: General
25 January 2017
Chinese
Original: English

第五委员会

第 20 次会议简要记录

2016 年 12 月 13 日星期二上午 10 时在纽约总部举行

主席： 金女士.....(圣文森特和格林纳丁斯)
行政和预算问题咨询委员会主席：鲁伊斯·马谢乌先生
嗣后：塞内先生(行政和预算问题咨询委员会副主席)

目录

议程项目 134：2016-2017 两年期方案预算(续)

决议草案 [A/C.5/71/L.25](#) 所涉方案预算问题：调查达格·哈马舍尔德及其随
行人员罹难的原因和情况

联合国秘书处全球服务提供模式

议程项目 146：起诉应对 1994 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间在卢旺达境内的灭绝
种族和其他严重违反国际人道主义法行为负责者和应对这一期间邻国境内灭绝
种族和其他这类违法行为负责的卢旺达公民的国际刑事法庭经费的筹措

议程项目 147：起诉应对 1991 年以来前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义
法行为负责者的国际法庭经费的筹措

议程项目 148：刑事法庭余留事项国际处理机制经费的筹措

议程项目 132：财务报告和已审计财务报表以及审计委员会的报告

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)。

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。

16-22091 (C)



请回收



上午 10 时 10 分宣布开会。

议程项目 134：2016-2017 两年期方案预算(续)

A/C.5/71/L.25 号决议草案所涉方案预算：调查达格·哈马舍尔德及其随行人员罹难的原因和情况(A/71/668 和 A/C.5/71/14)

1. **Bartsiotas 女士**(主计长)介绍了 A/C.5/71/14 号文件所载秘书长按照大会议事规则第 153 条提出的关于决议草案 A/C.5/71/L.25 所涉方案预算问题的说明。她说，2016-2017 两年期方案预算第 1 款(通盘决策、领导和协调)下拟议追加的 329 300 美元经费，将用于任命一位知名人士审查可能存在的新信息，评估其证明价值，确定任何进一步查证或调查应涵盖的范围，并在可能情况下从已经进行的调查中得出结论等行动。

2. **鲁伊斯·马谢乌先生**(行政和预算问题咨询委员会主席)在介绍行预咨委会相关报告(A/71/668)时说，行预咨委会在审议了决议草案相关所需资源后建议将咨询人差旅费削减 10%。因此，行预咨委会建议第五委员会通知大会，如果大会通过决议草案 A/C.5/71/L.25，则 2016-2017 两年期方案预算第 1 款(通盘决策、领导和协调)下将需要追加批款 326 300 美元，这笔经费将从应急基金中支取。

联合国秘书处全球服务提供模式(A/71/417 和 A/71/666)

3. **高须幸雄先生**(主管管理事务副秘书长)介绍了根据大会第 70/248 A 号决议提出的请求而向大会提交的秘书长关于联合国秘书处全球服务提供模式的报告(A/71/417)，他说，全球服务提供模式为简化和整合联合国秘书处分散的行政服务提供了机会，其目的是使方案管理人员能更好地管理方案资源及相关资源，并在共享服务中心内整合执行决策所需的行政和事务性流程，从而把重点放到方案管理和执行任务上。全球服务提供模式的制定以 A/70/323 号文件所述的全球服务提供模式框架为基础，并借鉴大会、行预咨委会、监督机构的观点，使用共享服务——包括通过恩德培区域服务中心使用此类服务——的经验教训，以及公共部门的类似举措。他与主管外勤支助事务副秘书长开展了密切合作，以制定在全球秘书处——包括维持和平和其他外地实体——提供优质、及时和标准化服务的统一模式。

4. 虽然考虑过从单一地点为整个秘书处提供服务的可能性，但得出的结论是，由于本组织工作的广泛性和保持业务连续性的需要，至少需要两个具备关键职能能力的地点。此外，建议分两个阶段确定全球共享服务的最终地点，首先于 2018 至 2019 年在曼谷、恩德培、日内瓦、内罗毕、纽约和维也纳整合人力资源行政、薪资和应付款服务，并争取于 2020 至 2021 年达到最终状态或结束状态。全球服务提供模式的总体指导原则是更好地满足客户需求。

5. 目前用于外地特派团的服务提供模式各不相同，产生了不一致问题；因此，将在借鉴现有共享服务安排的基础上推进标准化，以提高质量并实现规模经济。恩德培区域服务中心环境安全、稳定，以该中心为重点将有助于提供不间断的支持，并减少在高风险情况下工作的人员数量。在 2018 至 2019 年的初期整合阶段，外地特派团内提供的行政支助服务将逐步转移到恩德培，但美洲特派团将使用纽约提供的共享服务。就纽约而言，行政服务目前由管理事务部、11 个执行办公室和其他一些实体提供，而在 2018 至 2019 年的初期整合阶段，将设立一个共享服务中心，通过单一访问点解决员工的需求。2020 至 2021 年期间将进一步整合为两个共享服务中心，由此提供优质、一致的服务，并提高效率，把工作重点重新放到高优先级的实质性活动上。

6. 与其他重大改革举措一样，全球服务提供模式的成功取决于高级管理人员的有力承诺、有效的项目管理和变革管理以及公开沟通。许多管理人员倾向于维持现状，甚至不计为工作人员提供的服务欠佳、效率持续低下、增加会员国成本的后果，必须鼓励他们把本组织的利益放在首位，领导各自部门采用新的工作方式。需要第五委员会给予支持，为建立一个专门的项目管理团队提供资源。此外，建议第五委员会请秘书长提出相关具体提案以便纳入预算，确保符合预算周期，不至错失机会。管理事务部认为，毫无理由保留冗余的行政结构，比如已经有了全球系统，还继续在 10 个地点管理薪资，继续维持纽约分散的行政支助单位，在有安全、成熟的共享服务中心的情况下，继续把行政支助人员派到不安全地点。联合国日内瓦办事处和恩德培区域服务中心早已开始提供共享服

务；为使全球服务交付发挥有益作用，必须推广这种做法。

7. **鲁伊斯·马谢乌先生**(行政和预算问题咨询委员会主席)在介绍行预咨委会的相关报告(A/71/666)时说，行预咨委会认为秘书长的报告仅部分回应了大会关于制订企划案、进行详细成本效益分析和就每个流程提供全面基线资料的请求，并且没有提供大会决策所需的完整信息。提案在不少方面有待进一步改进。关于全球服务交付的评估工作，行预咨委会重申需要对201项不依赖地点、可考虑纳入共享服务安排的行政流程进行综合、详细的整理。行预咨委会还强调需要根据统一的行政服务目录，以连贯一致的方式为包括维和在内的联合国秘书处所有单位提供行政服务。关于企划案，行预咨委会认为，对基线资料进行数量效益估计所依据的全职当量分析仍远不成熟。数据质量有待改进，并且应提供有关分析背后的方法和假设的详细信息。必须确保执行行政任务的全职当量要求始终以一致的方式进行衡量、比较与核实。

8. 鉴于提案的规模和范围以及进一步改进这些初步提案的必要性，行预咨委会认为应评估本组织是否有能力并行实施另一项重大的业务转型举措。行预咨委会同时认识到，正如秘书长指出，全球服务提供模式与“团结”项目密切相关，也是后者充分发挥潜力的必要条件。因此行预咨委会认为，最符合本组织利益的做法是采取更循序渐进的办法来实施全球服务提供模式第一阶段，即在个别地点而不是在所有六个地点同时实施。这种务实的做法将使秘书处充分完善提案，为在试点环境中测试模式提供机会，并使联合国能够更加从容地迎接全秘书处行政服务整合所必将带来的重大组织变革。

9. 因此，行预咨委会建议，在着手对纽约行政服务进行重大整合之前，应在日内瓦和内罗毕等工作地点测试全球服务提供模式。这些工作地点向众多客户提供广泛服务，所开展的活动数量不一，但提供行政支助服务的部门数量都较少。由于行预咨委会建议第一阶段(2018至2019年)应涵盖2个、而非拟议的6个工作地点，因此行预咨委会还建议核准项目组拟设8个职位中的4个职位。行预咨委会还建议采用“团结”项目的费用分摊公式来计算实施全球服务提供模式

项目所需的费用。最后，行预咨委会建议大会请秘书长提交一份报告，提出一项全面、完善的提案交大会第七十二届会议审议。

10. **Wairatpanij女士**(泰国)代表77国集团和中国发言，她说集团认为，如果通过业务转型能更好地执行任务并为会员国提供服务，则应予以支持。集团注意到，为新的服务提供模式提出的理由是：需要对本组织日益复杂的行政结构、政策、程序和授权作出反应。集团肯定秘书长的报告，但也同意行预咨委会所表达的关注，即秘书长的报告未能按照第70/248A号决议的要求为大会决策提供所需的完整信息。集团认为报告应提出一项具体的企划案，包括结束状态愿景、明确的目标和目的、以及包含质量和数量效益信息的成本效益详细分析。

11. 集团希望强调，模式的制定应充分借鉴从正在进行和已完成的业务转型项目中汲取的经验教训，包括实施国际公共部门会计准则、“团结”项目、人力资源管理改革、工作人员流动、信息和通信技术战略以及全球外勤支助战略。任何新的订正提案都应避免职能重复或重叠，并应尽可能利用现有的基础设施和专门知识，包括总部之外办事处和外地特派团可获得的基础设施和专门知识。

12. 集团赞同行预咨委会的观点，即应利用实施全球外勤支助战略——尤其是恩德培区域服务中心将端到端流程落实为服务项目——所实现的协同作用。在把此举推广到整个秘书处之前，应首先在维和特派团和特别政治任务内部进行服务交付整合。集团忆及大会在第70/248A号决议第十九节第8段中强调，今后有关全球服务提供模式的提案，包括与制定和执行该模式所产生的质量和数量效益有关的拟议预算，将视秘书长能否提出明确的效益实现计划而定，这些计划须包含有关可实现的潜在效益的具体资料，并且全球服务提供模式的制定应限于提供行政支助服务。

13. 须充分考虑审计委员会关于全球服务提供模式的意见和建议，审计委员会曾强调指出以下问题：始终缺乏一项达成共识并形成文件的全球房地产战略，缺乏关于占用率的关键业绩基准和数据，并且有证据表明秘书处没有充足能力完成任务规定的组织改进目标。集团的关切包括秘书处依赖专业服务公司实施

大多数核心改进举措，这一点在“团结”等组织变革管理项目中尤其明显。可以预见，如果不进一步采取紧急、全面的补救行动，全球服务提供模式等变革管理举措将延续同样的局面。

14. 集团意识到，全球服务提供模式拟议将职能转移到今后的共享服务中心，集团的关切和疑虑是，秘书处如何确保在集中总部之外办事处的职能时，这些办事处的决策权得到尊重和维持，以避免过分集中化削弱其权力。集团希望回顾，强有力的领导和有效的项目治理对于复杂的、全组织范围的业务转型举措取得成功至关重要。因此，集团敦促秘书长确保在制定模式时纳入高级管理层所有权和问责制的相关机制，以保证成功实现预期目标。最后，集团仍然对变革管理举措的超支倾向表示关切。集团充分承认秘书长作为本组织首席行政官员的特权，但同时指出，必须将本组织的资源妥善用于会员国确定、大会第 71/6 号决议第 4 段重申的优先事项。

15. **Abdallah 先生**(乍得)代表非洲国家组发言说，委员会收到的报告中提出的在 6 个地点整合服务的最初提案，恰恰违背了全球服务提供模式的宗旨和原则，也不会削减提供服务所需的费用，因为这 6 个地点中有成本最高的地点。非洲组认为必须重新审查在成本最高工作地点设立服务中心的计划，相信委员会将评估秘书长提出的备选方案，并就所拟议地点是否真的有助于本组织节省开支和降低业务费用提出疑问。此外，报告中对预期成果的评估显然不全面，因此无法得出明确结论。非洲组认为这种做法不会带来有意义的数量效益，应对提案作出修改，进一步充实内容。

16. 非洲组回顾，大会在第 70/248 A 号决议中重申，全球服务提供模式应限于提供行政支助服务，提议应考虑如何使用联合国各项现有基础设施，包括总部之外的基础设施。非洲组希望，鉴于 70% 以上的维和特派团设在非洲，提供支助服务的大部分工作也能在非洲进行。同样，非洲组强调须首先利用全球外勤支助战略与维持和平行动部及外勤支助部的支助服务之间的协同作用与整合，再试图将此类安排推广到整个联合国秘书处。由于采用全球服务提供模式自然会对秘书处的所有改革举措产生影响，因此不应忽视这一

考虑。必须确定秘书长的报告是否仔细研究了全球服务提供模式对本组织工作人员和整体文化的可能影响，并明确已经落实哪些减轻影响的措施。

17. 非洲组认为，秘书长的报告未能满足大会的要求，没有以自下而上的方法对各项条例、规则和程序进行充分对接。必须作出积极努力，最大限度地提高与联合国秘书处正在开展的重要业务转型举措——尤其是“团结”项目和全球外勤支助战略——之间的协同作用，这一点至关重要。

18. **Baumann 女士**(瑞士)并代表列支敦士登发言，她欢迎秘书长的愿景，即建立一个真正意义上的全球秘书处，以尽可能最好的方式履行任务，同时行政服务部门能够按照需求的内容、时间和地点提供支持。全球服务提供模式的首要目标应该是以有效和高效的方式、通过在整个联合国秘书处提供优质、及时和标准化的行政服务为方案提供支持。两国代表团希望着重指出三个供考虑的问题。

19. 首先，秘书长关于创建一个真正意义上的全球秘书处的目标应该更加大胆，更加高瞻远瞩地考虑到联合国的各项业务活动。如果目标是制定更加一致的计划，为高效和有效地执行任务提供支持，那么服务提供模式就不能与方案活动分开。应鼓励秘书长确保两者相辅相成。建立全球服务提供模式也为审查可能过时或冗余的组织结构提供了机会。其次，应考虑在现实和可行的情况下更好地利用联合国秘书处的行政支助结构与各基金、方案和专门机构的行政支助结构之间的协同作用。在这方面，应鼓励秘书长利用那些发掘规模经济效益并在提供优质服务方面有良好记录的现有中枢和共享服务中心。第三，须确保与所有正在开展的管理改革举措，包括“团结”项目、信息和通信技术战略以及人力资源改革(如流动安排)进行密切协调和同步。确保“团结”项目基础部分和扩展部分 1 完全稳定并投入运行，对于实施全球服务提供模式尤其重要。

20. 两国代表团注意到行预咨委会建议先在联合国日内瓦和内罗毕办事处测试全球服务提供模式，并将在非正式磋商期间就如何最好地推进这一重要项目与其他各方展开积极和建设性的讨论。

21. **de Preter 先生**(欧洲联盟观察员)并代表候选国阿尔巴尼亚、黑山、塞尔维亚和前南斯拉夫的马其顿共和国；稳定与结盟进程国波斯尼亚和黑塞哥维那；以及亚美尼亚、格鲁吉亚和摩尔多瓦共和国发言。他说，欧洲联盟成员国强调，伴随联合国的变革进程，必须制定一个全球服务提供模式，特别是“团结”项目和信息和通信技术战略，并支持建立一个真正的全球秘书处的目标，从而更好地履行任务，并在需要的时间和地点提供所需的行政服务支助。欧洲联盟同意全球服务提供模式的拟议愿景，并欢迎秘书长的报告、报告中提供的详情和备选方案以及在根据大会第 70/248 A 号决议的要求拟订建议方面取得的进展。

22. 在最近几个两年期，会员国为包括“团结”项目和全球外勤支助战略在内的重大改革进程提供了资源。全球服务提供模式将是一项基本内容，将与这些进程相结合，创造协同作用并确保更好、更快、更高效的服务交付，并在质量和数量方面带来惠益。全球服务提供模式和“团结”项目显然会相互加强：“团结”项目将实现业务流程的标准化和自动化，而全球服务提供模式则将对各工作地点之内及之间的分散行政结构进行整合。全球服务提供模式是实现“团结”项目真正效益的关键所在。

23. 建立全球服务提供模式以及秘书长述及这一模式总体构想、方法、理由和广泛概念的报告的总体目标是，将资源集中于实质性的一线活动，使本组织更有效和更精简，改进执行任务的质量，满足秘书处当前和不断变化的需求，并释放资金，这是相当重大的效益成果。全球服务提供模式应实现效益最大化，并避免可能的重复和重叠，同时考虑到联合国系统的独特性和复杂性。因此，欧洲联盟强调，需要一个真正意义上的全球化和全系统办法。应当在即将到任的秘书长领导的专门小组所开展工作的基础上，在大会第七十二届会议主要会期向大会提交进展情况报告。

24. **Norman Chalet 女士**(美利坚合众国)说，在过去十年中，秘书长展示了实施转型管理举措的决心，包括“团结”项目、公共部门会计准则以及信息和通信技术战略，所有这些都为联合国在 21 世纪的运行做好了准备。会员国为这些改革举措花费了大量资源，秘书处为执行这些举措作出了重大努力。惠益已经显

现，但还需要开展更多的工作。这些举措的实际潜在好处在于，本组织可以采取具有重大潜在效率的更有效的运作方式。如果得到适当执行，全球服务提供模式可以将各种转型举措结合在一起，通过在整个秘书处和在经济上最有利的地点简化整合行政事务，使联合国与现代商业惯例接轨。

25. 由于改善了采购和资产管理等原因，全面的实时数据的使用将提高执行任务的效率和实效。秘书长已注意到将客户需要、业务要求和成果放在首位同时确保适当的控制、监督和成本效益的好处，指出秘书处目前的行政架构分散在 98 个独立实体，造成混乱、重叠和处理方面的延误。通过全球服务提供模式，本组织将能够将服务交付集中到共享服务中心，因此，服务交付会更加“适用”，同时确保充分的问责制和预算纪律。这将有助于实现理想的共同目标，即资源与行政优先事项和服务提供分离。虽然在大会本届会议结束后秘书长和行预咨委会的报告中仍有许多部分值得认真关注和分析，包括满足外地行动的特殊需要的最佳方式，但至关重要是，行预咨委会应为全球服务提供模式的持续分析和制订提供授权和必要资源，确保可以在较长时期内实现改革的潜在效益。

26. **Hailu 女士**(埃塞俄比亚)说，埃塞俄比亚代表团坚决认为，联合国系统应该有必要的资源和业务方法，以确保联合国实体有效运作并遵守任务规定。因此，它希望全球服务提供模式将通过在全球、区域和地方各级提供全系统支持，实现其潜在效益并取得预期结果。她回顾，大会在第 70/248 A 号决议第十九节中要求秘书长提出详细提议和效益实现计划，并注意到行预咨委会在关于联合国秘书处的全球服务提供模式框架的报告(A/70/436)中提出的涉及强调效力效率的健全管理和本组织目标业务模式的建议。行预咨委会必须探讨这一模式所带来的好处，以及秘书长的报告提出了应对措施。该报告既没有提供清晰的业务论证，也没有进行具体的成本效益分析。

27. 任何关于全球服务交付地点的建议都至关重要，因此对地点的审议应是全面而详细的，并基于可靠的经验数据。应向委员会提供倾向于某一工作地点的确切理由，并说明这一地点与所开展的评估在逻辑和科学方面的联系。然而，应当指出，目前不存在任何此

种评估。如果这项工作的真正目的是要降低成本，那么高成本工作地点不应被认为是更为可取的选择，除非这一选择有极具说服力的理由。应当深入讨论低成本工作地点的可比情况，讨论因成本产生的现实情况，并适当平衡费用和 risk。埃塞俄比亚代表团强烈质疑将稳定性作为考虑因素的做法。我们不认为秘书长报告中的地点评估结果是详尽无遗的，并希望看到有关工作地点的更加详细的成本效益分析及特定选择的相关费用详情。

28. 埃塞俄比亚代表团不认为报告中提议的办法，即在 2018-2019 年度将包括成本最高地点在内的六个地点的服务进行初步整合，可能产生有意义的定量效益；因此应当重新审议这一办法。同样，需要详细说明所设想的有关整合第二阶段的地点安排。埃塞俄比亚代表想知道初始地点数目是否会增加到目前所提的六个以上，如果是这样的话，将会采用何种方法作出这一选择。

29. 秘书长报告没有详细说明预期在全球服务提供模式初始阶段采用该模式的秘书处实体——尤其是区域委员会——的客户需要如何得到满足。这就提出了根本性的问题，包括如何评价选择标准，如何为某一地点的评估设立基准，如何扩大办事处容纳额外工作人员的能力以及运输和医疗服务能力的首要问题是否将予以考虑。埃塞俄比亚代表团将在非正式协商期间就全球服务提供模式提出更多问题，并希望在前此此种举措的执行工作完成之前对启动新的改革举措的价值进行认真反思。埃塞俄比亚代表团希望重申，致力于成功进行变革，提高联合国系统所有部门的效力和效率，但是认为应当坚持要求设想的变革取得实际成果，而且执行计划的方式应当使结果得到验证核实。

30. **Mule 先生**(肯尼亚)回顾大会以前向秘书长提出的有关就全球服务提供模式拟订建议的要求，他说，委员会面前的报告留下了多处空白，提供的资料在许多方面都不够充足，并且报告本身也表示需要进一步思考。肯尼亚代表团认为，行政服务分阶段整合工作已经进行，并正在等待秘书长在这方面提出进一步的建议；肯尼亚代表团特别希望了解将如何选择第二阶段拟设立的两个服务中心。

31. 肯尼亚代表团注意到多年来本组织一直在实施旨在改善业绩和效率的改革，表示支持避免重复和促进最佳做法的执行环境以及吸取过去工作的经验教训。肯尼亚代表团同意行预咨委会的意见，即对于像全球服务提供模式这样规模的一项举措，最好是采取循序渐进的方法。肯尼亚代表团还希望强调，将支持加强联合国在全球南方国家办事处的改革举措。

议程项目 146: 起诉应对 1994 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间在卢旺达境内的灭绝种族和其他严重违反国际人道主义法行为负责者和应对这一期间邻国境内灭绝种族和其他这类违法行为负责的卢旺达公民的国际刑事法庭经费的筹措 (A/71/577 和 A/71/671)

议程项目 147: 起诉应对 1991 年以来前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义法行为负责者的国际法庭经费的筹措 (A/71/578 和 A/71/671)

议程项目 148: 刑事法庭余留事项国际处理机制经费的筹措 (A/71/579 和 A/71/671)

32. **Bartsiotas 女士**(主计长)介绍了卢旺达问题国际法庭的最后执行情况报告(A/71/577)，她说，法庭清理结束期间的最终支出为毛额 580 万美元，比 2016-2017 两年期初步批款增加毛额 370 万美元，主要原因是工作人员所需经费增加。秘书长提议，将该项经费增加转移并记为国际余留事项处理机制 2016-2017 年预算下的支出。

33. 她介绍了前南问题国际法庭(A/71/578)和刑事法庭余留事项国际处理机制(A/71/579)2016-2017 两年期第一次执行情况报告，表示报告的主要目的是确定本两年期第一年年底因计算初步批款时假定的通货膨胀率、汇率、标准费用和空缺率的变动所需进行的调整。前南问题国际法庭订正估计数为毛额 9 810 万美元，比最初批款增加 230 万美元，原因是美元对欧元贬值以及标准薪金和一般工作人员费用的调整，这一增加因预计有利的通胀和空缺率增加而部分抵消。余留事项处理机制的订正估计数为毛额 1.357 亿美元，比最初批款减少 170 万美元，原因是标准薪金和一般工作人员费用的调整以及有利的通货膨胀率，这一减少因汇率变化和空缺率增加而部分抵消。

34. **路易斯·马谢乌先生**(行政和预算问题咨询委员会主席)介绍其相关报告(A/71/671)时说,关于卢旺达问题国际法庭的清理结束,行预咨委会关切地注意到,两年期的最后支出估计数为 580 万美元,几乎是这一期间批款的三倍。行预咨委会对于注销和超支数额感到遗憾,认为这种情况原本可以避免,并认为原本应制定措施确保在法庭清理结束和工作人员离职前迅速收回这些款项。委员会还感到遗憾的是,在 2016 年 11 月印发秘书长最近一次报告(A/71/577)之前,没有向大会告知延长法庭清理结束阶段的理由和相关的超支情况,而延长清理结束期的决定是在同年较早时候作出的。秘书长在联合国实体清理结束工作遇到任何明显重大困难时立即通知大会应当成为标准做法,以便于采取纠正措施,保护本组织的资源。

35. 行预咨委会注意到,秘书长提议,将卢旺达问题国际法庭的超支转移并记为刑事法庭余留事项国际处理机制预算下的支出。行预咨委会还注意到在前南问题国际法庭和刑事法庭余留事项国际处理机制第一次执行情况报告中提出的所需经费。

36. **Wairatpanij 女士**(泰国)代表 77 国集团和中国发言,她说,集团注意到审计委员会对两法庭和余留事项国际处理机制 2015 年 12 月 31 日终了年度财务报表发表的无保留审计意见以及审计委员会的评论、意见和建议。按时执行这些建议至关重要。

37. 集团关切地注意到卢旺达问题国际法庭清理结束最后支出预计增加的原因,并希望强调,今后应考虑到在清理结束过程规划和执行方面所吸取的经验教训,特别是要尊重实地管理人员的意见。必须结清所有索偿,包括当地服务提供商的索偿,必须履行所有租用设施租赁协议。关于拟议将清理结束后余额转移到余留事项处理机制预算下的问题,集团将在非正式磋商期间要求说明情况。最后,集团感谢卢旺达问题国际法庭书记官长确保法庭任务圆满完成,并感谢即将卸任的余留机制书记官长,特别是对他在阿鲁沙新设施竣工和投入使用方面作出的贡献表示感谢。

38. **Iwatani 女士**(日本)说,日本代表团对卢旺达问题国际法庭支出估计数的初步数额和最后数额之间的差异程度感到遗憾,并对行预咨委会在报告中就预测不准、管理薄弱、内部控制和问责不足提出的意见。

日本代表团并对大量超支问题长期得不到解决感到遗憾。日本致力于实现法治,支持两法庭的活动,并认为在清理结束阶段需要进行适当的行政和财务管理,采取必要的纠正措施。

39. **Podlesnykh 先生**(俄罗斯联邦)说,俄罗斯代表团感到关切的是,卢旺达问题国际法庭清理结束阶段支出大量增加,并认为主要原因是在清理结束阶段秘书处行动不力。俄罗斯代表团同意行预咨委会的意见,即不能准确预测所需资源显示管理薄弱以及内部控制和问责不足。尽管 2016 年 5 月底清理结束的任务规定十分明确,但法庭的工作又拖延了两个月。必须深入分析拖延的理由,并作为将来可资借鉴的经验教训。应杜绝在核定最后支出的基础上大量超支的现象。俄罗斯代表团相信,前南问题国际法庭清理结束时将充分借鉴卢旺达问题国际法庭的教训。重要的是,在这一进程中应严格遵守本组织有关财政和人力资源的既定规则和程序。在卢旺达问题国际法庭向余留机制移交权力期间,任何职能重复或浪费预算资源的情况都是不能接受的。

议程项目 132: 财务报告和已审计财务报表以及审计委员会的报告(A/71/5(Vol. I)、A/71/5(Vol. III)、A/71/5(Vol. IV)、A/71/5(Vol. V)、A/71/5/Add. 1、A/71/5/Add. 2、A/71/5/Add. 3、A/71/5/Add. 4、A/71/5/Add. 5、A/71/5/Add. 6、A/71/5/Add. 7、A/71/5/Add. 8、A/71/5/Add. 9、A/71/5/Add. 10、A/71/5/Add. 11、A/71/5/Add. 12、A/71/5/Add. 13、A/71/5/Add. 14、A/71/5/Add. 15、A/71/5/Add. 16、A/71/331、A/71/331/Add. 1(Part I)、A/71/331/Add. 1(Part II)、A/71/331/Add. 2、A/71/397、A/71/558 和 A/71/669)

40. **Mkumba 先生**(审计委员会审计事务委员会主席)介绍了审计委员会向大会第七十一届会议提交的报告,他说,2015 年 12 月 31 日终了年度财务报表于 2016 年 5 月 31 日提交审计,比《联合国财务条例和细则》规定的日期晚了两个月,原因是“团结”企业资源规划系统实施工作遇到挑战。因此,审计委员会在 2016 年 9 月和 10 月发表了有关这些财务报表的审计意见。对报告所述期间涵盖的 18 个实体出具了无保留意见。9 个实体报告 2015 年有盈余,其中 4 个实

体报告 2014 年有赤字。由于捐款减少、雇员服务终了负债增加以及在两年期第一年确认主要部分收入等原因, 9 个实体报告 2015 年有赤字, 其中 6 个实体报告 2014 年有盈余。所有实体能够偿付长期负债, 因此都显示具有偿付能力。

41. 由于精算估值采用的通货膨胀率和贴现率发生变动, 雇员福利负债减少了 7%, 从 2014 年 12 月 31 日的 113.4 亿美元降至 2015 年 12 月 31 日的 105.8 亿美元。未用假期负债也减少了 7%, 从 2014 年的 7.7061 亿美元降至 2015 年的 7.1429 亿美元。尽管出现总体下降, 但联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国项目事务署(项目署)、联合国人类住区规划署以及刑事法庭余留事项国际处理机制的雇员福利负债有所增加, 原因是修订了贴现率, 以反映长期美国政府债券和公司债券利率下降。下降并不减少对负债供资计划的需要, 因为精算假设根据市场数据更新; 如果市场条件不利, 负债可能变得不可持续。就长期而言, 需要用更多资源偿还债务, 如果一个实体大幅缩减方案或关闭, 将难以偿付债务。

42. 采用国际公共部门会计准则以来, 财务报表的完成和列报不断改善, 但是“团结”项目的实施却对正确编制财务报表造成拖延。例如, 对于报表第一卷报告的联合国业务活动、卢旺达问题国际刑事法庭以及联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室), 在财务报表最后定稿前都作出了重大调整。

43. 在联合国实体实施企业风险管理方面, 情况各不相同。项目署制定了风险管理模式和执行计划, 但没有全面推行; 联合国人口基金(人口基金)没有书面记录风险评估程序, 也没有为防范战略风险和欺诈建立风险评估计划; 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)采取试行办法, 建立了风险登记册, 但尚未完成风险报告模块。难民署、近东救济工程处和联合国儿童基金会(儿基会)在实施企业风险管理方面面临挑战。在联合国训练研究所(训研所), 实施工作未见成效。第一卷报告的业务活动进展放缓, 而且没有计划按大会规定把企业风险管理融入整个联合国系统。

44. 训研所、联合国开发计划署(开发署)、难民署、毒品和犯罪问题办公室、人口基金等大多数实体在能

力评估、甄选、执行情况监测和评价方面制定了执行伙伴管理程序。不过, 应当改进由执行伙伴交付的项目的甄选、监测和终结工作。开发署、联合国资本发展基金(资发基金)、人口基金和妇女署业务上已关闭的项目屡屡出现财务结算延误。人道主义事务协调厅需要进一步完善对执行伙伴的管控。

45. 审计委员会利用各实体管理当局提供的数据, 对反欺诈工作进行审查, 并与联合国系统各组织合作, 确保采用一致的报告方法, 并考虑到推定欺诈的定义。虽然 2014 和 2015 两年开发署、人口基金、难民署、项目署、近东救济工程处和妇女署报告的欺诈和推定欺诈案件数量增加, 但 2015 年报告的欺诈案件的金额为 464 万美元, 相当于这些实体 2015 年所报支出总额(349.45 亿美元)的 0.01%。人口基金、近东救济工程处和妇女署无法具体说明是否已追回任何欺诈损失, 这说明三个实体必须加强欺诈报告和监测。项目署、毒品和犯罪问题办公室、妇女署、第一卷报告的业务活动、联合国合办工作人员养恤基金投资管理司、前南斯拉夫问题国际刑事法庭和刑事法庭余留事项国际处理机制没有制定充分的反欺诈战略, 尽管它们制定了反欺诈政策, 举办了欺诈认识提高培训, 设立了报告和监测机制。联合国加强反欺诈措施, 就将表明致力于打击欺诈, 支持反欺诈政策和活动。与联合国系统业务的规模和复杂性以及业务所处的高风险环境相比, 报告的欺诈数量相对较少。联合国系统各组织从欺诈者手中追回的资金相对较少, 而且很少采取法律行动, 迫使地方执法机构提起诉讼。

46. 在人力资源管理方面, 需要进一步改进。一些实体存在拖延或不进行考绩的情况。在人口基金和妇女署, 服务合同持有者履行核心工作人员职能, 或担任原应由联合国工作人员承担的职责。一些实体已努力加强人力资源职能。难民署已着手减少 5% 的常设员额和有关工作人员, 毒品和犯罪问题办公室正在评估职等结构, 以解决职等游离风险, 实现高级和初级人员平衡, 解决当前和今后的人员配置需求。关于第一卷报告的业务活动, 审计委员会建议行政当局制定中长期员工队伍战略和员工队伍业务计划, 通过对本组织战略的审查, 发现人员数量、级别、知识和技能等方面的任何缺口, 为制定战略和计划提供参考

(A/69/5(Vol.I)), 但行政当局在处理这项建议方面进展有限。

47. 必须改进一些实体的资产管理。在人口基金, 没有更新库存政策和程序手册, 纳入设立新库存系统的内容。截至 2015 年 12 月 31 日, 儿基会仓库的库存价值已达 5 846 万美元, 儿基会主计长批准核销耗时 1 至 11 个月, 产生了本可避免的仓储费用。

48. 人居署、近东救济工程处、妇女署和人口基金没有监测信息和通信技术费用变动的指标。关于第一卷报告的业务活动, 信息和通信技术厅正在提高对信通技术费用的理解, 将向会员国提出经修订的秘书处五年预测, 其中包括 2015 年预测未涵盖的外勤支助部。整个秘书处(包括维持和平行动)的信息和通信技术资产的实际支出和状况方面需要更多资料, 这样行政当局可以制定合理的规划假设, 并向会员国提出有依据的信通技术投资方案。主要由于年度折旧和年内处置造成的变动, 各实体的信息和通信技术设备的账面净值从 2014 年的 2.7687 亿美元降至 2015 年的 2.6543 亿美元, 但软件(无形资产)的账面净值从 2014 年的 7 317 万美元升至 2015 年的 8 918 万美元。

49. 必须遵守预购差旅机票政策。近东救济工程处没有制定这种政策, 大部分机票在旅行前不久订购。在儿基会, 政策遵守率仅为 35%。

50. 只有近东救济工程处、开发署、人口基金、妇女署和联合国大学制定了纳入维修投资计划的资产管理战略。秘书处刚刚开始收集数据, 以便能够制订房地产管理战略。近东救济工程处和人口基金设立了偿债基金, 但其他联合国实体没有支付维修和升级费用的战略。秘书处通过开展基本建设战略审查, 实施“团结”项目房地产管理模块, 在纽约推出灵活工作场所, 编制管理基本建设项目准则, 改善了全球房地产管理。

51. 审计委员会对“基本建设总计划”、“团结”项目等业务转型项目进行了单独报告。联合国坚定致力于改革, 并在执行中央驱动举措方面取得进展, 例如在国际公共部门会计准则、“团结”项目、全球外勤支助战略以及信息和通信技术、采购、人力资源、房地产的修订管理方法方面。这些举措大多不能按时完成并超出预算, 需要高级管理当局采取干预措施才能重

回正轨。为了最大限度地利用这些举措, 秘书处必须制定业务业绩基线, 并采用持续改进方法。

52. 在审计委员会对 2014 年(联合国维持和平行动截至 2015 年 6 月)提出的 515 项建议中, 210 项建议(41%)得到充分执行, 执行率低于 2013 年, 当年 49.6% 的建议得到充分执行。造成建议执行率越来越低这一趋势的原因包括, “团结”项目提出了相关要求以及改变政策或出台控制措施需要一定时间等。

53. **Bartsiotas 女士**(主计长)介绍了秘书长关于审计委员会关于 2015 年 12 月 31 日终了年度联合国各基金和方案的报告所载建议的执行情况的报告(A/71/331/Add.1(Part I)和(Part II))。她说, 报告载有已向审计委员会提出的评论的补充资料。报告还载有每项建议的执行现状、负责部门、预定完成日期和优先等级的信息, 以及未充分执行的以往各期有关建议的执行情况的最新信息。联合国各基金和方案的行政首长基本同意审计委员会的建议, 并尽一切努力确保遵守大会关于执行这些建议的要求。

54. 她在介绍秘书长关于审计委员会关于联合国 2015 年 12 月 31 日终了年度的报告所载各项建议的执行状况的报告(A/71/331/Add.2)时说, 行政当局接受审计委员会的所有建议。截至 2016 年 6 月 30 日, 在前四个财政期间向秘书处提出的 166 项建议中, 54% 已经充分执行, 33% 正在执行, 14% 被审计委员会终止或因时过境迁而不必执行。在审计委员会 2015 财年年度报告所载主要结果和结论的简明摘要(A/71/558)中, 审计委员会指出, 在截至 2014 年 12 月(联合国维持和平行动截至 2015 年 6 月)提出的 515 项建议中, 41% 已充分执行, 42% 正在执行, 8% 没有执行, 4% 因时过境迁而不必执行, 3% 为重申的建议, 2% 已被终止。建议的执行率越来越低, 造成这一趋势的原因是需要改变政策和实行管控措施, 以及多个业务转型项目出现延误。所有已接受的审计委员会建议均将及时执行, 主要建议将得到最高度重视。行政当局致力于充分执行审计委员会的建议, 改进联合国基金和方案的资源管理和效率。

55. **Sene 先生**(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/71/669)。他说, 行预咨委会感到遗憾的是, 由于在实施“团结”项目中遇

到挑战，11 个实体的财务报表在正常提交日期两个月后才提交审计。因此，审计委员会无法及时以本组织所有正式语文提供审计报告。行预咨委会期望，今后按照《财务条例和细则》在规定时限内提出报告，使大会有足够时间审议报告。

56. 行预咨委会注意到，所有实体均收到审计委员会的无保留审计意见。但是，行预咨委会也关切地注意到，审计委员会建议的执行率继续下降，特别是在纽约。未执行建议应得到及时处理；专门的后续机制将有助于监测执行情况。行预咨委会依然非常关注的是，审计委员会再次无法保证欺诈和推定欺诈数字的可靠性，但欢迎最近发布“联合国秘书处反欺诈反腐败框架”，并期待在下次审计报告第一卷中看到审计委员会对框架的意见。

57. 最后，行预咨委会回顾，审计委员会曾在 2011 年指出，联合国合办工作人员养恤基金决定将甄选外部基金管理人视作投资决定，而不是采购活动，因此应为甄选和评价外部资金管理人制定准则。审计委员会后又指出，截至 2015 年相关准则的制订工作仍未结束，行预咨委会相信，审计委员会将继续跟踪这一事项。

58. **Wairatpanij 女士**(泰国)代表 77 国集团和中国发言说，77 国集团重视审计委员会发挥的外部监督作用，赞赏审计委员会继续提交高质量报告并第一次为联合国合办工作人员养恤基金单独编制报告。然而，77 国集团感到失望的是，财务报表未按时完成，使大会不能如期审议有关报告。77 国集团注意到“团结”项目对上述延误情况的影响，强调今后的财务报表要依照《财务条例和细则》，在既定时间框架内提交。

59. 77 国集团注意到所有被审计实体都得到无保留审计意见，强调所有有关实体需要保持已有成果，同时解决查明的任何不足。77 国集团欣见所有实体具有良好偿付能力的结论，但对近东救济工程处现金储备不足以偿付核心债务的财务状况深感关切。

60. 与上一期间相比，在最近一个审计期间，审计委员会建议的执行率下降，特别是维持和平行动，77 国集团对此表示关切，但集团认识到，最近的期间是国际公共部门会计准则实施的第一个期间，因此执行率可能不具有直接可比性。不过，77 国集团强调，所

有实体应采取适当行动，确保作为优先事项，迅速执行审计委员会的建议，并追究执行延误的责任。

61. 77 国集团注意到，一些业务转型举措没有按照目标适当规划或实施。一些举措没有清晰的效益实现计划，或需要高级管理人员采取重大干预措施重回正轨。具体就秘书处而言，77 国集团希望，在部署扩展部分二期前，详细说明通过“团结”项目实现效益、评估质量和数量累积效益的共同方法。所有实体的行政当局应确立正在进行的业务转型项目的正式管理办法，包括为此制订明确、合理、可量化的效益实现计划和执行时间框架。77 国集团注意到儿基会、近东救济工程处等机构的差旅管理资料，希望在非正式磋商期间，更多地了解所有实体的差旅支出、现行政策以及遵守政策情况。

62. 77 国集团欣见，包括联合国秘书处在内的各实体努力制定处理欺诈、推定欺诈和腐败问题的框架。77 国集团坚信，行政首长协调会最适合制定指导意见，推动在所有实体连贯一致地适用这些政策，并希望非正式磋商期间进一步探讨这一问题。

63. 77 国集团同意行预咨委会的意见，即需要建立运作良好、涵盖执行伙伴的信息共享机制，以更有效地适用最佳做法和经验教训。77 国集团将在非正式磋商期间，请求说明已采取什么行动解决审计委员会在余留事项国际处理机制、难民署、儿基会、近东救济工程处等若干实体查明的不足。在非正式磋商期间，77 国集团还将跟踪感兴趣的具体问题，包括联合国秘书处、儿基会、难民署、联合国大学等若干实体以及“团结”项目和联合国合办工作人员养恤基金中的预算管理、资产管理和采购问题，以更好地了解为防止缺陷再次出现采取了哪些步骤。

64. **Pilleri 女士**(欧洲联盟观察员)说，行预咨委会的报告推迟印发令人遗憾。以所有正式语文、及时同步提交所有必要文件，是保持协商一致进程的包容性和透明度的关键。

65. 审计委员会通过提供高质量报告和有益的建议，帮助联合国系统提高健全性、成本效益和透明度，促进本组织改进治理和建立更高效的财务和业务管理。审计委员会的无保留审计意见向会员国提供了独立评估，说明会员国提供的资源的使用情况。欧洲联盟

同审计委员会一样，认为审计委员会建议执行率下降的问题应当引起关切，并敦促秘书长确保全面及时地执行建议。

66. 充分有效地实施国际公共部门会计准则、“团结”项目、全球服务提供模式等现有各项业务转型和现代化项目，将提高透明度、效率和成本效益。欧洲联盟赞扬秘书处 2015 年在全球实施“团结”项目，但欧盟感到关切的是，审计委员会的意见表明，行政当局尚未充分利用新的平台支持改进管理决策，实现承诺改进的财务效益和服务交付效益。欧洲联盟也同意审计委员会的意见，即需要对全组织范围的业务转型工作采取更加协调一致的办法，需要为进展不足的企业风险管理制订全面计划，本组织需要提高人力资源管理的效率、突出战略重点，因为员工队伍的作用十分关键。

67. **Norman Chalet 女士**(美利坚合众国)说，审计委员会的工作使会员国受益于全系统规模的专家监督，使人们了解联合国各实体在财务执行情况、资源管理、员工队伍规划、企业风险、反欺诈举措等领域的挑战和进展。对于确保本组织有成效和高效率地运作，继续在世界各地提供至关重要的必要服务，这样的监督至关重要。无保留的审计意见表明，会员国可以对财务报表的完整性和本组织的财政状况抱有信心。

68. 美国代表团欢迎审计委员会的总体结论，特别是需要重点关注建立并利用新的平台和举措，以支持改进管理决策，实现承诺改进的财务效益和服务交付效益。然而，本组织若要衡量自身的进展，必须制定当前业绩的基准，并使用新的工具更好地管理资源和成果。

69. 美国代表团还欢迎印发“联合国秘书处反欺诈反腐败框架”，但注意到审计委员会的结论，即在维和行动和六个主要基金和方案中，欺诈和推定欺诈的总数 2014 年以来有所增加。虽然这种增加可能是因为报告机制改善，但美国代表团同意审计委员会、行预咨委会和联合检查组的意见，即少报和未发现的欺诈数量可能很高，因为联合国系统报告案件的数量太低。所有联合国实体应建立防范和查明欺诈的系统，并在这方面采取积极主动的办法。

70. 联合国应将审计委员会的建议纳入日常业务，这一点至关重要。通过及时采取这样的行动，本组织可以大幅改进活动监督以及为世界上一些最脆弱民众提供的服务。

下午 12 时 05 分散会。