



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/C.5/46/23
25 October 1991
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四十六届会议
第五委员会
议程项目107

1992-1993两年期方案概算

关于联合国国际管制药物规划署的行政和财务安排

秘书长的报告

导言

1. 大会在关于加强联合国药物滥用管制机构的1990年12月21日第45/179号决议的第14段中请秘书长向大会第四十六届会议提交关于该决议的执行情况报告。秘书长在关于这个主题报告中摘要地说明了已经采取的措施和描述联合国国际管制药物规划署的方向(A/46/480)。本报告论述关于规划署的行政和财务安排。

2. 正如A/46/480号文件第10段中所说的,秘书长从经济及社会理事会1991年6月21日第1991/38号决议中推断麻醉药品委员会获授权给规划署的一切活动提供立法上的监督和指导。草拟本报告所载各项建议的时候考虑到这个推断。

3. 药物管制方案的活动由经常预算和预算外资源提供经费。遵照大会对联合国药物管制活动采取综合办法的愿望,兹建议在今后提交的综合方案概算中显示出规划署可用的全部资源。

4. 秘书长打算同执行主任协商,继续审查规划署的行政和财务安排。如果有必要,将会参照所得的经验,在适当的时候向大会提出经过修正的建议。

一、联合国国际管制药物规划署基金的财务安排

5. 鉴于规划署预算外资源的规模,和拟议的联合国国际管制药物规划署基金的特点(见A/45/480号文件,第25段),秘书长认为该新基金需要特殊处理,包括制定独立的财务条例,和必要时作出不同于联合国财务条例的例外规定。同经常预算活动相比较,基金的拟议特点包括一个在年度资金供应的基础上进行连续方案编制的制度;在承诺和义务之间作出区分;和分别设立一个一般储备和一个方案储备。此外,为了有效作业起见,该基金的预期规模使得适宜在财务和人事事务方面给予规划署执行主任最大程度的分散权力。

6. 兹建议新基金的所有行政和方案支助费用,除了由联合国经常预算支付者以外,一律由基金本身支付。为此目的,用来支付所有预期行政和方案支助费用的预算估计数,将在编制后提交由行政和预算问题咨询委员会审查和提出评论。其后,这些概数和咨询委员会的评论和建议将提交由麻醉药品委员会加以审查。

7. 秘书长也建议大会第456(V)号决议通过并经第950(X)和973B(X)号决议和其后各项决议修正的联合国财务条例,除两项例外以外,对基金的财务管理工作适用。第一个例外涉及财务条例6.7,它连同财务条例106.3一起规定,所有信托基金得按照联合国财务条例和细则来加以管理,除非大会另有规定。在这方面现在建议在本基金内的各项信托基金应按照对整个基金适用的独立财务条例来加以管理。第二个例外涉及财务条例第11.1和11.4条,它们关系到帐目的维持和提交。现在建议大会把这项责任交给联合国国际管制药物规划署的执行主任,而目前的联合国财务条例则规定这些帐目由秘书长维持。基金的预期规模和对其财务事项需要维持日常的紧密控制都意味着适宜把基金的中央会计和财务管理的会计责任集中于规划署总部,即维也纳。

8. 因此,在大会核可上述建议的情况下,秘书长打算按照经修正的联合国财务条例的规定,颁布对基金适用的独立财务条例。这些财务条例载于本报告的附件。

基金的内部审计

9. 联合国内部审计司将负责审查基金的人事和财务事项,并将审查的结果向执行主任提出报告。秘书长将会收到内部审计司报告的副本。这些报告将会按照规定由秘书长和执行主任,或由他们的代表加以审查。

二、规划署的人事安排

10. 大会通过的工作人员条例及各项有关决议,以及秘书长颁布的工作人员细则及有关指令将对在规划署服务的工作人员适用,就象它们对秘书处的其余工作人员适用一样。目前在规划署服务的工作人员将继续由其聘用信中规定的任用条件和服务情况所管辖。他们已获得的在秘书处内调职的权利和资格将不会受影响。

11. 在秘书长保留有权颁布和解释工作人员条例和细则,和对根据工作人员条例进行的上诉和惩戒案件,以及对根据工作人员细则增编D索取补偿的案件作出最后决定的安排下,秘书长把全部权力交给执行主任,使他直接负责以秘书长的名义对在规划署服务的工作人员实施工作人员条例和工作人员细则。

12. 为此目的,秘书长同执行主任协商,将设立一个任命和升级委员会,其组成、职务和程序同总部的任命和升级委员会差不多,负责向执行主任提出关于在规划署服务的工作人员的咨询意见。执行主任将确保规划署的任命和升级委员会在履行其职务时按照大会的决定采取行动,并且遵照总部任命和升级委员会可能设立的不同准则和指导方针。

13. 最初任命的工作人员将是明确地为在规划署服务而非为整个秘书处而征聘的。而且,从1992年1月1日起,对由基金支付的员额而言,新的和延长的定期任用,或转变为职业任用,将限于为规划署服务。本段提到工作人员在规划署和秘书处其他部分之间的流动将按照对在联合国自愿基金方案服务的工作人员适用的相同条件和安排。工作人员细则第104.13(d).104.14(a)(i),和109.1(c)(ii)b将适当地加以修

正。

14. 因此,按照有关工作人员细则,执行主任将有权任命在仅限于在规划署中服务的包括D-1级别的工作人员,把在规划署中服务的工作人员提升到这个级别,和根据规划署任命和升级委员会提出的意见,包括由于服务不令人满意的理由,取消包括这个级别在内的工作人员的任命。D-1级以上员额的任命或提升,或D-1级工作人员的解雇,将必需事前同秘书长进行协商。

15. 由基金按照核可的自愿资助方案指导方针支付薪酬的工作人员,将遵照在尽可能广泛的地域基础上征聘的原则。这类工作人员将在秘书长关于秘书处组成的年度报告中分别地报告大会。

16. 秘书长设立向他提出关于工作人员事务咨询意见的行政机构,例如联合申诉委员会、联合纪律委员会、赔偿委员会和索偿事项咨询委员会,将会对在规划署的工作人员拥有管辖权。

三、规划署的员额编制情况

17. 秘书长在其1992-1993两年期方案概算中²指出,规划署工作人员资源包括把两个P-4员额,一个P-3员额和一个一般事务员额改为常设员额。由于统一规划署的改组工作仍然在进行,当时没有提出其他建议。因此经常预算员额表列出1个副秘书长级临时员额,42个专业和更高级别的员额和28个一般事务员额。

18. 大会第四十五届会议核可的副秘书长一级的员额涉及持续的责任。因此建议把它从临时员额改为常设员额。

19. 由预算外资源提供经费的员额总数为63个(32个专业及以上员额和31个一般事务员额)。这个总数包括以前由联合国管制药物滥用基金(禁毒基金)和由麻醉药品司预算外资源支付的23个员额(12个专业和11个一般事务员额),和36个员额(19个专业及专业以上和17个一般事务)以前由禁毒基金在一项同开发计划署的安排下提供经费的员额。现建议设立四个新的预算外资源员额:一个是特等干事(D-1)级员

额,担任信息资源管理处处长,和三个一般事务员额。

20. 除了总部工作人员以外,在15个外地办事处将会有70个员额(26个专业和44个当地一级员额)。这些员额不被认为是员额表的一部分,而它们的数目和职等将取决于服务的技术合作方案,因此在任命工作人员到不同的外地办事处方面容许某种程度灵活性。不过,应该注意到,药物管制规划署总部及其外地业务之间的关系目前正在审查中。审查的结果可能需要一个不同的外地工作人员编制结构。

21. 根据上述安排,可以摘要员额编制情况如下:

联合国国际管制药物规划署			
	专 业	一般事务	共 计
总部			
经常预算	43	28	71
预算外资源	32	31	63
外地			
预算外资源	26	44	70
共计	101	103	204

四、建议大会采取的行动摘要

22. 考虑到规划署的新地位和责任,大会也许要考虑麻醉药品委员会在给一切规划署的活动方面提供立法概览和指导方针上发挥的作用。

23. 至于基金的财务安排,大会也许要核可建立药物管制规划署基金,和上面第8段提到并且列入本报告附件的基金财务细则。

24. 至于人事问题,大会也许要特别注意到第13段描述的安排,这项安排影响到大会1957年2月27日第1095(XI)号决议制定的原则,即通常适用共同制度的服务条件,不因支付工作人员薪金的经费来源而有所区分,而第15段描述的安排也影响到1962年12月19日第1852(XVII)号决议规定的秘书处适用地域分布原则的各项具体指导方针。

25. 大会也许要核可上面第18段的建议。

注

¹ 《大会正式记录,第四十六届会议,补编第6号》(A/46/6/Rev.1),第一卷,第22节,表22.4。

附件一

联合国国际管制药物规划署基金财务细则

第一条. 适用

细则 1.1

根据大会1990年12月21日第45/179号决议第6段的规定,联合国国际管制药物规划署基金的财务行政应适用本细则的规定。本细则是依照联合国财务条例的规定颁布的。联合国国际管制药物规划署执行主任应代表秘书长,负责施行本细则。执行主任可斟酌情况,将本细则规定的权力授予其他官员。

细则 1.2

本细则的例外办法只有通过执行主任作出具体书面决定,按符合联合国财务条例的方式采取。

细则 1.3

本规则未具体涉及的任何事项应适用经适当修改的文件 ST/SGB/Financial Rules/...所载有关规定。

第二条. 财务期间

细则 2.1

为使基金对项目的援助的制定和执行工作有连贯性,为说明资源拟议用途和对方案活动(包括方案储备金和信托基金的活动)承付款项的目的而采用的财政期间,应是项目文件明确规定的每个项目期间。

细则 2.2

为承担和开列方案活动(包括方案储备金和信托基金的活动)的支出,包括有关机构支助费用的偿还款的目的而采用的财政期间,应为一个日历年。

细则 2.3

为说明资源拟议用途以及承担和开列行政和方案支助费用预算(两年期预算)的支出的目的而采用的财政期间,应为连续两个历年,第一年应为双年。

第三条. 自愿捐款

细则 3.1

可以授受政府以及政府间来源和非政府来源提供的自愿捐款,只要捐助的目的与联合国国际药物管制规划署的目的相符。

细则 3.2

接受的自愿捐款不应限定具体用途。执行主任可允许这项细则有例外情况,而且应就此向麻醉药品委员会提出报告。所捐的钱如经捐助者指定用途,应视为细则 5.4 所指定的信托基金处理。捐款如可能直接地或间接地造成联合国经常预算目前或将来的财政负担须经大会核准,才可以接受。

细则 3.3

为配合提高业务活动效率和实行节约的需要,自愿捐款应以基金可随时使用的货币提供,或者以最有可能兑换成基金可能随时使用的货币提供。执行主任可提请政

府和其他可能的捐者注意执行基金的活动所需的那种或各种货币。他可同提供捐款的政府就自愿捐款的可兑换性或重新兑换问题进行谈判。

细则 3.4

基金接受的自愿捐款应记入基金帐户。

第四条. 杂项收入

细则 4.1

杂项收入包括基金的所有收入,除了:

- (a) 自愿捐款;
- (b) 直接退还的支出款项。

细则 4.2

政府支付的自愿款项在兑换方面出现的益损应在这类捐款项下记为收入或支出。所有其他汇兑调整额应分别记帐和类分为杂项收入。

细则 4.3

项目帐户结清后出现的支出或收入应记入杂项收入。

细则 4.4

变卖项目设备所得收益应记入该项目的帐户,作为费用减少额,只要这类帐户仍设立。如果帐户已结清,则收益应作为杂项收入记入基金帐户。

第五条. 基金帐户

细则 5.1

应设立基金帐户,基金的所有资源应记入此帐户,所有拨款均应从此帐户拨出,以基金名义承担的所有开支均应从此帐户支付。

细则 5.2

在基金帐户内,应为下列各项分别设立帐户:

- (a) 财政储备金;
- (b) 基金方案储备金;
- (c) 任何其他储备金;
- (d) 麻醉药品委员会或执行主任设立的每项信托基金。

细则 5.3

麻醉药品委员会或执行主任可为与联合国国际药品管制规划署的政策、目的和活动相符的具体目的设立信托基金。

细则 5.4

接受的捐款如经捐助者指定用途,应视为信托基金。不对信托基金活动承付任何款项,除非或在从捐助者收到足够资金以支付这类活动之后,或者在存在商定的支付这类活动的时间表情况下,才能承付款项。执行主任每年应就他所接受的、向信托基金提供的价值超过\$100 000的捐款,向麻醉药品委员会提出报告。信托基金的设立和管理程序应符合秘书长颁布的适用于联合国技术合作信托基金的程序。执行主任设立的信托基金应通过行政和预算咨询委员会向麻醉药品委员会报告。

第六条. 资金的保管

细则 6.1

秘书长应以基金帐户的资金保管人行事, 并应指定存放这类资金的一家银行或数家银行。

细则 6.2

秘书长可将资金保管权, 包括指定这类资金存放的银行的权力, 交付给执行主任, 以便有效地管理基金; 这类权力交付应以书面作出。

细则 6.3

《联合国财务条例细则》的细则108.7至108.12经过适当修改后, 适用于基金的资金的收受、管理和支出。

第七条. 资金的投资

细则 7.1

在考虑到基金的目的和根据执行主任确定的业务活动的具体需求后, 秘书长在执行主任的协商下可将各项非急需的款项进行投资。

细则 7.2

除信托基金投资外, 各项投资所得收入应记为杂项收入。信托基金投资所得收入除另有规定外, 应记入各自的信托基金。

第八条. 基金方案经费的筹措

细则 8.1

基金的财政资源除用来连续维持财政储备金外,应在任何时候都能最大程度地供基金方案使用。在每年向基金的方案支助费用和行政费用提供拨款后,所有未支付或列为储备金的资源均可用于项目活动。

细则 8.2

应设立财政储备金,数额应不时由麻醉药品委员会根据执行主任的建议确定财政储备金的目的应是保证基金有财务清偿能力和健全的财政,补偿不平衡的现金流动,和满足麻醉药品委员会可能决定的其他类似需要。麻醉药品委员会应经常审查财政储备金的数额和组成情况,同时考虑到下一财政年度的估计收入和支出。

细则 8.3

应设立基金方案储备金来满足预见不到的需要,为预想不到的项目或项目各阶段工作提供资金以及满足麻醉药品委员会不时确定的其他用途。

第九条. 行政和方案支助费用预算

细则 9.1

执行主任应编制预算以支付基金预期的所有行政和方案支助费用(联合国经常预算支付的费用除外,其形式应符合联合国有关预算条例、规则、政策和惯例。此预算可包括应急准备金。

细则 9.2

概算应提交行政和预算问题咨询委员会审查评论。之后，概算以及行预咨委会的评论和建议应提交麻醉药品委员会。

细则 9.3

执行主任可采用与预算相符的格式编制追加概算，然后连同行政和预算问题咨询委员会对追加概算提出的评论和建议提交麻醉药品委员会。

细则 9.4

预算经麻醉药品委员会审议核准后，行政主任即有权依照预算所列数额承担债务和支付款项。《联合国财务细则的细则110.1至110.9经适当修改后，应适用于两年期预算的管理。

第十条. 执行主任分配资金

细则 10.1

执行主任可分配资金来进行基金方案范围内的与麻醉药品委员会提供的政策指导相符的活动。

细则 10.2

执行主任可分配资金来支付下列主要类别的支出：

- (a) 基金方案活动；
- (b) 基金方案储备金活动；
- (c) 信托基金活动；

(d) 行政和方案支助费用。

细则 10.3

执行主任拨配给方案活动、方案储备金活动和信托基金活动的款项应构成基金对核定的项目文件或类似文件所载项目预算规定的项目的援助。为下文细则10.4的目的,项目预算应在年度预算内各部分开列。

细则 10.4

执行主任拨配款项即是授权承担开支和承付款项,这项拨款应构成本年开支的最高限额,以及今后各年在基金对获得拨款的该项目的援助方面承付款项的最高限额。

细则 10.5

如项目预算在任何有意义的方面不再反映实际情况或目前期望,则应相应修订。所有项目预算的修订均需经规划署和执行机构核准。修订后预算总额如有增加,也需经受援国政府核准。

细则 10.6

应提供拨款以便在有关项目期间承担支出和承付款项。在项目业务活动结束后,项目预算应予修订,以反映实际的支出,并应构成基金对该项目的援助的最终拨款。这项最终拨款应在为支付项目的任何尚未结清的合法债务所需期间内保持有效。这个期间一般不超过从项目业务活动完成的那个月起算12个月。所有合法债务用最终拨款付清后,该项目在财务上则算结束,任何余额应归还基金帐户,或在信托基金活动情况下归还有关信托基金,类分为杂项收入。

细则 10.7

该项目在财务上结束后,任何未预见的付款或归还款以及清偿债务方面出现的任何赤字或结余应相应地在基金帐户上记为支出或收入,或在信托基金活动情况下,作为杂项收入记入有关信托基金。财务上已结束的项目的帐户净调整额如超过\$ 25 000,则应提交执行主任。

细则 10.8

两年期行政和方案支助费用预算的拨款在与它们有关的财政期间结束后12个月内仍然有效,以便用来支付在财政期间与供应的货物或提供的服务有关的债务,以及用来清偿财政期间的任何其他尚未结清的合法债务。拨款的结余应归还基金帐户,并应类分为杂项收入。

细则 10.9

薪酬由基金资源支付的工作人员或顾问只有经执行主任书面授权后才能聘用,并须不超过为此目的核准的拨款或其他限制。这类工作人员和顾问的任命应限于在联合国国际药物管制计划署工作。执行主任或经他授权的官员应负责确保工作人员或顾问的雇用条件符合《联合国工作人员条例和规则》的条件。

第十一条. 合同和购买

细则 11.1

当行政和方案支助费用预算或项目预算规定由基金提供设备、用品或服务,则执行主任应负责购买设备和用品以及订立服务合同。为此目的,他可同联合国或执行机构作出安排来进行这些采购事务,在这种情况下,应适用有关组织的财务规则和

程序,不在上述安排内的采购活动应适用执行主任颁布的规则和程序,这些规则和程序应按《联合国财务细则》的细则110.6至110.24的样式制定。

第十二条. 内部管制

细则 12.1

只有由执行主任指定为签核人的那些官员才可签核债务以便记帐。任何这类债务必须由执行主任为此目的指定的核证人适当地证明无误。除小的外地办事处外,任何人都不能同时履行签核人和核证人的职务。

细则 12.2

执行主任可作出不超过\$40 000的通融付款,如果他认为这样做对基金的利益是必要的,条件是他应将这类付款的说明连同帐目一起提交大会和麻醉药品委员会。在下列情况下可作出通融付款;虽然联合国法律事务厅认为基金无此合法债务,但从道德义务上来说,为了基金的利益,作出这项付款是适当的。

第十三条. 执行机构

细则 13.1

执行主任可委托下列实体执行基金对项目的援助:

- (a) 受授国政府;
- (b) 联合国系统各组织,即联合国、专门机构、国际原子能机构和它是或成为联合国系统一部分的其他组织;
- (c) 政府机构和政府间机构或不是联合国系统一部分的机构;
- (d) 非政府组织;

(e) 联合国国际药物管制规划署本身。
受委托的实体应称为有关项目的执行机构。

细则 13.2

在同受援国政府协商和经它们同意后、执行主任应为每一项目指定一个执行机构。在经受援国政府和规划署同意后,指定的执行机构可连同—个或多个其他机构—一起来进行该项目。应为每个项目编写项目文件。

细则 13.3

执行机构和规划署之间的协议应包括:

- (a) 执行机构和规划署在制定、执行、监测和评价项目方面各自的责任;
- (b) 关于向执行机构付款,包括偿还支助费用的安排;
- (c) 进行内部和外部审计、财务和非财务报告 and 与基金的资金用途说明有关的其他需要的安排;
- (d) 执行主任为注意项目执行情况所需或能使他履行其责任的任何其他安排。

细则 13.4

执行主任为拟由有关执行机构进行的项目向该执行机构拨配的款项,应由它们依照其各自的财务条例、规则、程序和惯例来管理。

细则 13.5

执行主任应要求每个执行机构保证它将保持必要的帐目和记录,以便它就从规划署获取的资金的财务状况,包括特别是所记录的拨款总额、付款、未清偿债务,承付款项、手头现金和其他财务数据,提出报告。

第十四条. 帐目

细则 14.1

执行主任应保持必要的帐目和记录,以便向麻醉药品委员会和大会提出有关基金帐户的报告。

细则 14.2

关于基金帐户的财务报告应以美元编写。但是,会计记录可用执行主任认为必要的一种货币或数种货币记帐。

细则 14.3

执行主任应编制表明基金帐户状况的两年一次的帐目,包括支助性附表,并证明其无误。执行主任应在不迟于有关年度终了时之后的3月31日,将这些两年一次的帐目提交联合国审计委员会。

细则 14.4

业务汇率应是秘书长所确定并通知执行主任的那些汇率。

细则 14.5

当某一货币的联合国业务汇率修订时,执行主任应重新估值以该货币计算的现金结余和其他资产或负债,并在中央帐户里将汇兑调整数记为收入或支出,年终结余应类分为杂项收入。政府捐款所产生的汇兑调整数应与其他交易所产生的汇兑调整数分开记,并应由这些捐款抵销。

细则 14.6

为记入基金帐户的目的,以美元以外货币认捐的自愿捐款应采用认捐之日实行的联合国业务汇率。

细则 14.7

为将所有其他交易记入基金帐户的目的,应采用交易之日实行的联合国业务汇率。

第十五条. 审计

细则 15.1

执行主任应将列明基金帐户现况的帐目连同联合国审计委员会的审计意见和报告,提交行政和预算问题咨询委员会、麻醉药品委员会和大会。

第十六条. 一般规定

细则 16.1

联合国国际药物管制规划署每一位官员应向执行主任负责保证在担任公务期间所采取的行动都合乎规定。任何官员所采取的任何行动如违反本财务细则或依照财务细则发布的行政指示,应由他本人负担此种行动的后果和财务上的责任。

细则 16.2

这些细则可由执行主任发布行政指示,予以补充。

细则 16.3

本细则自1992年1月1日起生效。如为了配合大会在财务条例内所作的某项修改而必须在本细则内作附带的修改,这项修订的细则生效日期应为修订的有关条例的生效日期。
