

UNITED NATIONS

JAN 15 1992

第5次会议简要记录

主席：蒙塔塞尔先生(阿拉伯利比亚民众国)

行政和预算问题咨询委员会主席：姆塞莱先生

目 录

议程项目107: 1992-1993两年期方案概算

议程项目108: 方案规划

秘书长发言

议程项目104: 财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告(续)

本记录可以更正，
请更正在一份印发的记录上，由代表团成员一人署名，
在印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长
(联合国广场2号DC2-750室)。

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编印成单册。

Distr. GENERAL
A/C.5/46/SR.5
14 October 1991
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

上午10时35分宣布开会。

议程项目107: 1992-1993 两年期方案概算(A/46/3、A/46/6/Rev.1、A/46/7)

议程项目108: 方案规划(A/46/16和Add.1、A/46/173和 A/46/330)

秘书长发言

1. 秘书长介绍1992-1993两年期方案概算(A/46/6/Rev.1),他说,作为联合国的总行政干事,如果他不提到联合国再次面临的极其严重的财政危机,就是有亏职守。方案预算的执行归根到底要以取得经费为先决条件。会员国通过方案预算的时候就明确承担了提供执行经费的责任。

2. 1990-1991年方案预算是协商一致通过的,会员国还保证按时足额缴纳会费,作为大会第41/213号决议开展的改革进程的一部分。然而,截至1991年10月1日,对经常预算未缴纳的摊款共达\$72 350万,超过1991年应缴数额\$96 270万的四分之三。未缴数额中\$38 990万是1991年应缴的,\$33 360万是以往各年积欠的。换句话说,1991年第四季度开始时已收到的本年摊款只比一半稍多,以往各年积欠额等于三个月的开支。

3. 《联合国财务条例和细则》要求在收到通知后30天内缴纳全部会费。如果《条例和细则》还不够的话,就应该另行制订一套使联合国活动取得健全财务规划的办法。幸而自1991年10月1日以来,有15个会员国缴纳了约\$1.95亿,使联合国经常预算的现金需要能维持到将近11月底。但是,这决不表示不需要对经常预算和维持和平活动的及时缴纳摊款问题找出持久的解决办法。

4. 他现在向委员会提出概算时,特别意识到需要使方案预算取得各国政府协商一致的全力支持。他相信委员会将设法以协商一致方式通过方案预算。

5. 鉴于在两年期内本组织往往会承担额外的职责——而会员国常常期望秘书长在现有资源范围内执行这些职责,他认为尤其重要的是要确保1992-1993两年期有足够

的预算拨款,使本组织能真正有效执行大会规定的方案。

6. 1992-1993两年期是新的1992-1997年中期计划的第一段期间。在制订这两年期的方案概算时,他特别注意这两年内本组织工作的五大优先事项:维持国际和平与安全、发展中国的经济发展、非洲的经济复苏和发展、环境、和国际麻醉品管制。关于非洲优先事项,委员会应注意到已为执行非洲的一项新方案,重点是非洲危急的经济情况、复苏和发展,编列了概数。

7. 制订概算之前进行了彻底的内部审查,考虑到会员国期望本组织在有限的预算范围内工作。所需资源是执行拟议方案所需的最低数额。决定预算总额是会员国的特权,但他有义务提请委员会注意据他认为如果严厉削减预算会给有效执行方案带来的后果。在委员会审议预算各款时,他的代表将充分说明各项概数的根据。

8. 随着东方和西方对立的结束,联合国有了巨大的可能性发挥更活跃、更积极的作用预防性外交是其中的一个重要方面,他在年度报告(A/46/1)中已相当详细地提到这一点。这样的作用需要足够的方案预算,使秘书长有一定的灵活性应付加给本组织的新要求。认识到这一点,并为了维持总的预算限制条件,他提议概算稍为增加0.9%。

9. 他曾多次说过,本组织的改革必须是一个持续的进程,要经常加以审查,以确保本组织仍然能够实现设立本组织时所要达成的目标。委员会审议它面前的这份报告时,绝不能把改革本身当成目的,也不能把改革当成纯粹是节省费用的手段。当前避免采取这种态度特别关键,因为现在正要求秘书处承担几项大规模行动,这些行动需要训练有素的专业人员和管理人员,而秘书处又刚刚大幅裁减过工作人员。

10. 在这方面,他要强调他一贯感到满意的是,本组织工作人员始终有效地应付考验,即使在最困难的情况下都显示出堪为楷模的献身精神、才干和适应能力。

11. 委员会的议程项目繁多。除了1992-1993年方案概算以外,还要审议许多其他的重要财务项目,会费分摊比额表是其中的一个要项。在人事方面,有几个项目不但影响到秘书处,而且影响到整个联合国共同制度。他将极其关心地注意委员会工

作的进展,并祝愿委员会的审议顺利成功。

12. 姆塞莱先生(行政和预算问题咨询委员会主席)说,第五委员会在1991年应当将联合国财务危机问题置于高度优先地位。现在已经到了所有会员国及其政府共同努力确定还要求联合国做什么才能从所有会员国及时得到全部缴款的时候了。1986年最近一次财政危机高峰时的说法是,问题涉及决策和对联合国缺乏信心。随后的事态发展表明这种说法已不能成立。大会第四十四届会议上,所有涉及预算的决定都是不经表决通过的。此外,现在利用联合国建立维持和平活动或采用秘书长斡旋解决国际冲突已达到空前规模。奇怪的是会员国缴款的情况反而退步了。

13. 一旦就需要执行的方案取得一致意见,关于联合国预算的分摊款项对全体会员国都有约束力。与国家一级的可比活动相比较,联合国活动的费用要低得多。任何国家,不论大小,不应当把自己放在因要求进行费用高昂的方案和活动而又不能及时全部缴款而受批评的地位上。

14. 从其他基金借款的方法造成的印象是,联合国一切如常,没有什么危机。情况并非如此。也许秘书处有必要告知会员国晚交款对实施方案的全部影响,以及临时借款来实施经核准可用借款进行行动的不利影响。

15. 财务不稳定,翘企已久,新近出现的联合国改善形象的也不能持久。如果因为再也借不到资金,在没有收到缴款之前秘书长暂停实施某项任务,将大大损害联合国的声誉。他不相信联合国会员应当等待这种情况发生。

16. 初步估计经常预算毛额达236 290万美元,净额196 070万美元。它们反映出比1990-1991订正经费名义增长10.7%,实际增长0.9%。用于1990-1991年维持和平活动的74400万美元经费已经分摊给会员国,如果自愿捐款也计算在内,总数现已超过8亿美元。用于技术合作方案和其他活动的预算外资金达308 360万美元。而1990-1991年初步估算数为254 750万美元,增长约21%,在这个基础上,可以合理地得出结论,1992-1993年两年期内为经常预算和预算外活动以及维持和平活动提供的联合国总资源很可能超过60亿美元。

17. 经常预算内工作人员总费用概算为148 210万美元。不包括维持和平活动,经常预算和预算外工作人员费用概算合计为201 150万美元。经常预算内提议101 29个员额,比1990-1991年批准的员额增加81名。初步估计预算外活动员额4076名。至于维持和平活动和有关服务,目前活动估计需要11 000名军事人员、军事支助服务、观察员和民事警察。相应的国际和当地工作人员估计为3 000名,总数共计约为17 000名。到1991年10月1日止,已经在位的军事和文职人员总共13000名。

18. 联合国活动大量增加提出了各个秘书处单位的结构和管理能力问题。例如,资料管理和准确提供数据已成为咨询委员会严重关切的一个问题。巨大的活动量使得现有的程序超负荷,这种程序往往是手工的,很费力,因而不敷需要。出版的报告中错误越来越多也就不足为奇了。咨询委员会相信目前许多秘书处业务中实行的技术改革方案会提高生产率和效率。

19. 正如咨询委员会报告(A/46/7)第85段中提到的,联合国活动迅速扩大使得一些委员会必须延长其会议,增加了其成员的困难。是审议这个问题的时候了,现已要求秘书处研究这一事项并向大会提出报告,同时提出适当的建议。

20. 联合国活动增加,尤其是维持和平和经济活动增加,引起了关于协调,结构改革和如何处理重叠的以及适当分配责任的问题。因此已经有简化秘书处和建立新单位的建议,他希望会员国能够公开和广泛的辩论这些提案并且取得一致意见。必须避免过去的错误。除非会员国承认并解决它们自己的错误,否则无论怎样变动秘书处的各个单位,都不会产生持久的价值。

21. 关于1992-1993两年期方案概算,咨询委员会欢迎为改善预算文件所做的微小修改。预算现在赘词较少比较易读,尽管不一定易懂。然而,新的结构同中期计划的主要方案比较吻合,并且是在将概算同原先的要求以可比价格进行比较以后再确定如何计算通货膨胀率。但是,还有许多工作要做。需要广泛的重新审查方法。现在或许已经到了限制,有时是放弃使用非经常资源的概念来计算增长的时候了。重新评价以员额来估计工作人员需求的现有方法以及任何员额的升级必须得到大会核

准的要求也可能是一个好的主张。

22. 咨询委员会特别关注预算外活动资金的管理和控制,尤其是不受立法机构指导的资金问题。期中决算附表19显示1990年一般信托基金开支2.07亿美元,绝大部分用于紧急活动。预算外资源对经常预算支助的活动的的影响也日益增大。捐赠国要求提出报告和说明,给秘书处各单位增加了沉重的行政和管理负担,还要求秘书处确保建立捐助国要求的并且符合财务条例规定的程序的新的帐户。关于联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处),咨询委员会建议同捐助国协商,以便简化报告程序并减少行政费用,咨询委员会的评论表明,有好几个例子没有遵循一致的程序,将一部分支助费用恰当地记入预算外资金帐内。为了避免对经常预算支助活动的执行产生不利影响,已要求建立政策准则来确保充分归还款项。

23. 为了避免会员国之间发生严重分歧和对秘书处作不必要的批评,有必要就预算和概要之间的关系达成协议。一切有关方面必须了解在现有预算程序下,概要正常情况下不是绝对的最高数字。

24. 大会第41/213号决议为会员国在预算方面的合作开创了一个新纪元,其结果是在第四十四届会议上,所有预算提案都是不经表决通过的。最近一些会员国对秘书处的行为威胁到要推翻这种合作,可能产生破坏大会大多数成员信心的结果。一切有关方面最好不要重新引发老的冲突。

25. 最近有人建议,例如秘书长关于本组织工作的报告(A/46/1)第18页第3段和方案协调委员会报告(A/46/16)第22段和32段都建议应当给予秘书处更大的灵活性来管理联合国的资源。为了避免在执行预算时发生普遍的分歧和混乱,会员国必须决定给予多大程度的额外的灵活性,以及重新部署大会已核准的资源需要遵循什么程序。没有具体的准则,秘书处应一组会员国的要求重新部署已拨给具体方案或活动的资金可能遇到另一组会员国的大力反对。

26. 咨询委员会进行了细尽的审查,建议在开支概算中减少43 382 100美元,其中2 152 700美元是暂时的。以百分比计算,这项削减占开支概算的约1.7%。和往

常一样在五委一款一款讨论时,他将详细介绍这项建议,他谨大至说明咨询委员会的立场。关于拟议的实际增长率增加0.9%,咨询委员会的意见是,由于大会还没有通过将零增长作为联合国预算的强制标准,联合国预算不能受这一概念的指导。另外,建议削减的绝对数字看来很大,从百分比而言,它们比咨询委员会过去先的许多建议要低。

27. 总共减少13343 900美元反映委员会的观点,即没有理由要将过去预算的结余作为现在的结余纳入概算。关于1988-1989年两年期预算也做过类似的建议,当时他曾对当前的方法的缺点做了详细的解释,并向代表们保证这项建议不会对秘书处实行方案的努力产生不利影响。他仅强调按照咨询委员会的建议,那一次除了消减5000万美元之外还节约了3500万美元。

28. 在临时助理人员项下削减4 822 900美元,是因为重订了某些所需费用标准,在咨询委员会报告第56-58段作了全面解释,旅费和印刷费用的削减以及预算各款中的其他削减总共达25215300美元,根据或是过去方案的实际情况,或是认为在不影响有关活动的情况下只可能拨出较少的资源。

29. 咨询委员会没有对所有区域委员会或对第24款技术合作实施普遍性建议。在五委讨论一些款的时候他将解释这项决定。任何人都应当把咨询委员会的这项建议或其他建议说成有政治或其他动机。

30. 关于人事问题,咨询委员会建议净增63名员额,而不是秘书处提议的81个员额。在提议的60名升级和一名降级中,咨询委员会建议除13名外,全部接受。

31. 方案管理员不应当担心咨询委员会的建议会对他们控制的方案的执行产生不利影响。没有任何事例可以证明这种说法。事实是,不论咨询委员会建议削减多少,到两年期结束时总会有些节余。此外,每年都根据实绩来评价预算,没有任何东西可以阻碍秘书处向咨询委员会说明其假定是不正确的。一些代表团似乎感到资源越多生产率就越高,但是情况并不总是这样。高效率可以导致高的生产率和只需较少的资源。

32. 他还不同意咨询委员会的建议可能影响本组织流动资金状况的论点。他在1987年就说过,不应当用过高的预算来考验那些按时缴款的会员国,以便尽量扩大现金流动。秘书处没有遵循那个程序,但是流动资金危险的论点暗示这是其目标之一。

33. 他不想评论报告中所载的每一件事情,而是集中评论财务状况,因为他认为现在已经到了解决这一问题的时候了。交款格局如果不改善就会影响到已经核准的预算和方案。

34. 联合国处于历史的关键阶段。成员国必须愿意支持它们对联合国的崇高希望,即是提供必要的资源来应付眼前的挑战。就秘书处而言,许多人认为秘书处陷入了臃肿、繁锁的结构和业务方法之中,其领导必须愿意大胆地、创造性地并积极地寻求更好的行政管理,使得本组织能够转变成为一个有效率和有效益的促进积极变化的工具。

35. 比登科尔特·贝伦古尔女士(方案和协调委员会主席)介绍方案和协调委员会的报告(A/46/16和Add.1)时说,方案和协调委员会(方案协调会)在审查1992--1993年两年期方案概算时集中注意方案内容和方案同资源之间的关系,这使能力转化为方案执行。预算的大多数款内的工作方案都没有经适当的政府间机构审查,方案协调会就此强调这些单位同秘书处有关单位协作完成其规定任务的重要性。方案协调会已经注意到经济和社会部门的结构改组进程可能会影响到方案概算,因为方案概算是在现有结构内编制的。方案协调会还重申资源的分配方式应当使本组织能够完成其目标并回应国际社会的需要,资源的需求应当同任务、规划的活动和确定的优先事项相副。

36. 方案概算反映出增长0.9%,而预算概要中表示的实际增长是0。方案协调会没有能确定增长对方案的意义,因为将预算同概要比较时方法上有困难,一个是以原订经费为基础的,另一个是以订正概算为基础的,但是方案协调会建议预算应当反映据以制定和通过概要的前提。大会应当根据两年期内将要执行的活动审查全面的资

源需求。

37. 0.9%的增长大部分是因为员额增加和升级。方案协调会对员额配置表中拟议的某些变化以及秘书处的解释说某些方案压缩员额同另外一些方案增设员额之间没有联系不太明白。应为员额配置需要评估确定客观标准,有必要进一步改善评估秘书处各单位工作量的程序。大会应当指定适当机构拟制更加合理和透明的程序,并就此向第四十七届会议报告。同时,方案协调会建议应参照行预咨委会的建议和方案协调会的评论审议秘书长提出的会引起预算各款员额配置表变化的具体提案。

38. 依照大会第41/213号决议的规定,方案概算首先以部门优先事项为基础。方案协调会第三十届会议确定并经大会第45/255号决议核准的优先事项反映为这些优先事项所在范围内的方案和各款的概算增加了。

39. 中期计划中只有一些优先次级方案增加了资源。方案协调会强调在方案预算的活动和投入一级确定优先事项的重要性。这对执行预算和使用应急基金特别有关,因为如果方案概算没有提供经费的任务的额外开支超出了资金水平,定为低优先的活动可以压缩或停止。与此有关的是大多数方案预算所涉经费问题的说明都没有准确的数字,也没有应急基金不能为额外的需要供资时执行新活动的备选解决方案。提交所有方案预算所涉经费问题的说明或订正概算时必须附有可行的备选方案。

40. 方案协调会注意到预算结构发生的变化,反映出主要方案同中期计划方案之间更加吻合。但是一些长期存在的缺陷依然存在,包括没有明确说明经常预算和预算外资源之间的关系,以及预算的不同款内包括了目的类似的活动。据此,方案协调会已请秘书长通过行预咨委会和方案协调会向大会第四十七届会议提交一个新的预算方案的雏形。编制预算的方法应当对预算和预算概要之间的关系,经常和非经常支出的区别和增长的衡量尺度提供更高的透明度。因此方案协调会建议秘书长应召开一次具有编制多边组织预算经验的专家特别技术研讨会,在方案协调会下一届会议前审查方法问题。

41. 委员会谨指出经济及社会理事会在其第1991/67号决议中已核准方案协调会的结论和建议。

42. 文件的情况虽有改进,但是方案协调会的工作因为有些文件印发得晚而受到阻碍。方案协调会是大会和经济及社会理事会的附属机构,其会议的时间及会期过去一贯依靠提供额外的会议服务,现在应当仔细审议使之能够充分地完成任务。

议程项目104: 财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告(续)(A/46/5和Add. 1, Add. 3-5和Add. 7, A/46/298, 299, 404和510)

43. SPAANS先生(荷兰)代表欧洲共同体十二个成员国发言,他说委员会审议的项目特别重要,因为各项报告告诉会员国它们的交款得到了经济的、有效益和有效率的使用。十二国大力支持更加强调综合审计,作为强化财务管理的一个手段。审计委员会应当继续编制临时报告的作法,集中注意管理和行政问题。第五委员会的作用是加强经审计的各组织的财务管理。不论是委员会或审计委员会都不应卷入各组织和方案的微观管理,这是各个行政当局的任务。

44. 关于委员会的一般性建议,大家记得大会第45/235号决议第22段建议审计委员会今后的报告应概述纠正行动,并说明其相对紧急性和补救行动时间表。后一点特别重要。大会同一决议(第13(b)段)还要求考虑一种制度,便利工作人员秘密告发任何不当使用联合国资源的情况。十二国欢迎关于建立这一制度取得进展的资料。

45. 在评论关于在联合国系统内一致适用的会计原则的临时报告(A/46/341)时,他说十二国一致认为迫切需要拟订适当会计标准在联合国系统内一致适用。

46. 十二国高兴地注意到审计委员会对近东救济工程处、难民专员办事处和研训所提出了不附加条件的审计意见。它们支持有关近东救济工程处的建议,并欢迎注意管理问题。它们还特别注意到审计委员会对自助项目方案的评论以及关于现金

放入利息高的存款户头的建议。

47. 十二国高兴地注意到难民专员办事处的财务管理有改进,支持审计委员会就此提出的建议。它们还对研训所的财务报表得到正面的审计意见感到欣慰。难民专员办事处、近东救济工程处和研训所应当在委员会结论的基础上提交一个采取补救行动的时间表。

48. 关于审计委员会提交的临时报告,十二国对开发计划署项目事务处的状况感到关注。它们注意到已经采取的补救措施,但认为解决问题的办法是改进管理而不是再增加工作人员。

49. 审计委员会似乎不可能给开发计划署1990-1991两年期财务报表提出不附带条件的审计意见,令人惋惜。看来在现行程序下,开发计划署不从其执行机构取得财务报表。开发计划署必须保证按时提交财务报表,并向第五委员会提供一个采取补救行动时间表。这方面十二国注意到开发计划署理事会第91/47号决定,涉及各国政府作为执行机构应当遵循开发计划署审计要求。

50. 在谈到信托基金问题时,他说预算纪律、简单化和程序标准化是应当适用的主要细则。十二国欢迎全面审计开发计划署主管非洲方案的经济师,应当向委员会提供一个改进有关执行机构财务报表状况的时间表和行动计划。十二国同意审计委员会关于国际贸易中心(贸易中心)的建议,即应当为之选择一个最适当的行政制度。

51. 十二国同意行政协调会支持审计委员会的结论和建议的意见(A/46/51),并注意到秘书长关于清偿债务问题的报告(A/46/404)。一方面十二国认为严格遵守现有条例和细则是最重要的,同时它们也能够支持秘书长在其报告第12段中的建议,但是必须大会也认为由上一个两年期的经费支付是合理的,两年期的资源需要12个月以上才能清偿。不过秘书长应当起草具体的条例规定处理有关设备开支和多年债务的岁末承付款项的方法。这一事项可在特别技术研讨会上讨论。

52. 秘书长关于实施审计委员会过去建议的说明(A/46/299)突出了叙述或用数

量明确说明方案预算的产出和方案实绩报告的必要性。十二国完全同意秘书长说明第8至12段中所载审计委员会的评论。关于审计委员会对儿童基金会项目规划的建议(第42段),审计委员会指出已取得的微小进步不能归功于儿童基金会秘书处所采取的具体措施。儿童基金会将进度缓慢项目的资金重新拨给进度快的项目时应当极端谨慎。最后,十二国高兴地注意到儿童基金会执行局同意按照审计委员会的建议加强各个行政单位。

53. THIRUNAGARAN先生(新加坡)说,审计委员会完成的详细工作使委员会的任务容易得多,新加坡代表团可以支持咨询委员会的提议和建议。新加坡代表团对这个议题的评论应该被看作为建设性而非仅仅是批评。各组织的功效只可能从其财务报告中加以判断,目标必须是确保它们能够有效地履行其职务。许多审计报告突出说明了一些令人不安的不足之处,这必须不容许继续下去。

54. 新加坡代表团满意地注意到训研所已经实施了以前提出的一些审计建议,尽管其中一些建议还没有获得顾问的研究结果。不过,除非在情有可原的情况下,如果没有可用经费训研所不得支出费用。因此应该执行关于训研所执行开发计划署项目的建议,和设立一个定额备用金帐户。

55. 难民专员办事处的财务不规则情况非常令人担心,迫切需要加以解决,特别是加强现金资源的管理。预算管理的基本原则必须获得强调,因为如果这种不规则情况继续下去,各会员国也许怀疑联合国系统内是否有有效管理基金的财政手段。开发计划署内也发现经管责任和其他管理方面的缺点。行政当局必须采取行动来解决这些问题,特别是同各执行机构签订有约束力的标准协定。贸易中心的拨款程序和业务储备问题取决于贸易中心是否必须遵照联合国的行政指令。新加坡代表团同意咨询委员会的看法,即贸易中心没有理由不这样做。审计委员会建议人口基金应该加强总部监督功能的建议是值得支持的,尽管该委员会的报告只是一个临时性报告。

56. 新加坡是近东救济工程处执行的崇高救济工作的积极参与者,认为如果该

工程处改善其行政和财政业务,则巴勒斯坦难民将会获得更多好处。委员会一直无法调节银行现款和手上现款的帐户,或澄清其中的不一致。事情严重到委员会要请工程处提出解释。为了应付未预见事件而保持\$2000现金是过于庞大的;正如委员会在其报告第66段中所建议的,闲置现金应改作高利率的定期存款。关于以保密为理由而不透露资料的作法,新加坡代表团支持行预咨委会的建议,即近东救济和工程处应该按照财务条例作充分的透露。关于这方面,最好能够获悉,委员会在审核一个组织的时候,获发给一个信任状,规定它必须能够使用保密资料。

57. 委员会的报告引起为什么联合国组织要违反任何现有财务条例,监督机制是否足够和内部审计制度是否能够侦察出违犯的一般性问题。在新世界气氛下,各会员国重新关注联合国的组织方法。新加坡代表团随时准备参与整顿这个制度,包括秘书处在内,以便本组织可以对向它提出的新要求作出有效响应。至为重要的是,秘书处更有效地使用其人力和财务资源来执行交付给它的新任务。目前的改革努力应该同样地强调整顿财务和管理程序以便特别确保更好的预算纪律;否则各组织不可能有效地工作。对会员国来说财务责任至为重要:如果现有经费没有获得适当的管理,联合国不可以要求更多的经费。

58. KABIR先生(孟加拉国)说,委员会的报告是一个重要的管理工具,但是这种努力的成功取决于各有关组织实施提出的建议。委员会说得对,实施的方法要由各组织自己决定。秘书长关于以前各项建议实施情况的说明(A/46/299)指出取得了一些进展,但仍然有许多建议等待执行。

59. 孟加拉国代表团很高兴注意到难民专员办事处的流动头寸显示\$1.24亿的正结余,和自愿捐款的可观增长。因此令人沮丧的是看到给难民援助方案的付款有所下降。它赞成委员会关于纠正行政和财务不规则情况的建议和希望难民专员办事处将会加强监督其执行机构的能力。它也赞成关于在政治暴力气氛浓厚的国家里充分保护难民专员办事处的外地办事处资源的建议。

60. 孟加拉国代表团关心训研所帐户的赤字,这导致一再动用普通基金,也关心

援助国数目和收入的下降。普通基金的流动头寸必须改善。与之大不相同的是，特别用途补助金基金有很高的流动头寸，而闲置现金的收入肯定应该通过短期投资来加以扩大。有关支出费用的建议应该在训研所总部和外地办事处一起加以实施。

61. 令人感到遗憾的是在33个执行机构中只有16个同开发计划署签订了标准协定，而这些协定无法确保对开发计划署基金作充分查帐，或给开发计划署或其外聘审计提供足够的信息。同两个主要执行机构就标准协定进行的谈判所形成的僵局也令人遗憾。不过，不签订协定的机构不应该被取消执行开发计划署项目的资格。必须采取紧急步骤来纠正委员会在项目执行处查明的缺点，以及在非洲经济学家方案中注意到的那些缺点。

62. 孟加拉国代表团同委员会和咨询委员会都关切由于执行机构迟于提交资料而需要对开发计划署和人口基金作出有条件的审计意见。它希望这项长期性问题将会很快获得解决。

63. 唐光庭先生（中国）高兴地看到秘书长报告说在执行以往各项建议方面取得了进展，并希望有关行政当局能够朝此方向继续努力。

另一方面，对于审计报告所述的违犯财务条例的现象，中国代表团深为关切。

64. 审计委员会和咨询委员会说得对，应该加强难民专员办事处对外地办事处现金资源管理方面的现有程序，并改进报告程序。令人感到不解的是，为什么价值294 401美元的救济物品据称被东道国没收一年多至今，难民专员办事处仍然无法知道究竟如何处理。必须寻求途径予以索回，并要采取措施改善难民专员办事处的储存设施。中国代表团同意审计委员会的建议，即未收认捐款项应该在近东救济工程处的财务报表中有所反映，并应将闲置资金存放在高利率的定期存款帐户。

65. 训研所财务管理上存在一些不正常现象，中国代表团完全赞同审计委员会和咨询委员会关于训研所支出情况以及储备基金的管理和使用的建议。对外地办事处的开支程序，也应该采取措施予以改善。

66. 关于开发计划署，中国代表团对机构责任、项目事务处的行政管理等方面

感到同样的关切。开发计划署必须迅速遵守第2688(XV)号决议所提出的充分责任制,与所有执行机构签署标准协定。

中国代表团对项目事务处工作量大的问题深表同情,但不能同意审计委员会的如下建议:因此应该严格控制等待项目事务处执行的项目的数量。在广大发展中国家迫切需要援助的情况下,国际社会必须加强努力。项目事务处工作量大的问题不应从控制项目的数量而从提高行政管理效率方面来解决,审计委员会和行预咨委会都指出项目事务处在管理能力方面有若干缺陷。工作量还可以从挖掘各执行机构的潜力而得到减轻。

67. 关于人口基金和贸易中心;中国代表团基本上同意审计委员会和行预咨委会的意见:人口基金总部必须对外地办事处加强监督,联合国的行政指示对贸易中心的适用性问题必须尽快得到解决。

68. 有没有行之有效的财务制度,能不能严格执行财务条例,是衡量一个组织的管理和效率的重要因素。多年来上述这些机构为发展中国家的经济发展做出了很大的努力。这些机构应该进一步加强管理和协调,克服存在的种种不足之处,以便作出更大的贡献。

69. ERIKSSON FOGH女士(瑞典)代表五个北欧国家发了言,她强调北欧国家很重视审议委员会的工作。委员会的报告向会员国表明它们对各组织的捐款是否依照计划和预算使用,既然已经扩大了传统的审计职责,使其包括各种管理方面的责任,报告中公正地予以评价,不但评价财务状况,也评价各组织的效率。对许多代表团来说,这是唯一的一种收集这种资料的实际方法。

70. 北欧国家代表团满意地注意到,审计委员会继续报告特定审计的结果,并向有关行政当局发出管理信件,提出详细的审计意见,它们坚决赞成这种作法。审计委员会不但应当指出缺点,也应当在管理的改善方面起一种积极的作用,委员会同行政当局之间的对话有助于达成这项目的。在这一方面,北欧代表团表示赞赏委员会关于国际贸易中心(A/46/5)、开发计划署(A/46/5/Add.1)和人口基金(A/46/5/Add.7)

的临时报告,特别是对委员会强调有关节约、效率和成效的问题表示赞赏。

71. 总的说来,北欧国家代表团赞成委员会的意见和建议。它们象往年一样,赞成要求有关理事机构确保报告得到充分的审议,并确保有关行政主管采取适当行动遵守其中的建议。

72. 北欧国家代表团从关于近东救济工程处的报告(A/46/5/Add.3)中注意到,审计委员会同该机构对一名工作人员离职偿金的问题持不同的意见。它们坚决支持委员会对这个问题的决定,并认为,该机构没有权利决定基于机密的理由不对某些业务进行外部审计。如果行政当局仅仅以机密的理由不将特定问题交付审计,这种情况造成的后果是不能接受的。最高审计机关国际组织建议最高审计机关应当取得有关财务管理的所有记录和文件,并向有关机构要求它们认为必要的任何资料。因此,委员会的立场是符合最高审计机关国际组织的建议的。

73. 基于关于联合国难民事务高级专员经管的自愿基金的报告(A/46/5/Add.5),委员会广泛地审查了项目执行情况,研究了执行工作延误、项目范围扩大和未能在预定日期前完成项目的原因。委员会注意到,执行工作延误的主要原因是,未能及时达成有关协定和难以征聘到适当的项目人员。此外,共同执行项目工作者必须提出的说明性的最后报告也往往没有按时提出。结果项目未能完成,难民专员办事处仍有一些未清偿债务尚未注销。北欧国家代表团赞成委员会的建议,即应当采取进一步的措施,借着及时报告项目工作,改进项目执行工作。

74. 至于关于国际贸易中心的临时报告(A/45/5)北欧国家代表团注意到,委员会以前的报告中已经提出了有关中心是否必须遵守联合国行政指示的问题,委员会关于以前建议的执行情况的报告(A/46/299)中也讨论了这个问题。委员会认为,中心和联合国秘书处都没有适当地设法解决这个问题。这种没有作出决断的情况损害到中心的内部管制制度,北欧国家代表团促请有关方面不再延迟地解决这个问题。

75. 北欧国家代表团作为开发计划署的主要捐助国,特别关切该机构工作的负责办法。开发计划署将多数资源交付给联合国其他组织,以供执行方案工作。唯有

使执行机构本身对交付给它们的资源的使用负责,才能维持对所有这些资源的使用的责任制。根据现行基本执行机构标准协议,所有机构都应当对其所执行的开发计划署资助的项目负责。但是,审计报告没有提供充分的资料,说明资金是否得到最有效的利用。审计委员会在其临时报告(A/46/5/Add.1)中提议,这类协议应当规定,机构外聘审计员的任务应包括项目执行工作效率和成效的评价。那么就应当将所有有关审计结果提交开发计划署及其外聘审计员。北欧国家代表团认识到,如果扩大审议范围以包括执行情况评价,就会引起额外的费用,但是由于从该提议带来的利益看来很值得投入这笔费用而赞成该提议。由于执行机构和开发计划署的报告期间不一致等原因,执行机构也不都能象所希望的那样及时提出报告。应当促请开发计划署署长设法协调这种进程。另一个可能更为严重的问题就是,由于日益普遍地使用由国家执行项目的办法而影响到审计的质量。

76. 北欧国家代表团很感兴趣地研究了委员会关于以前的建议执行情况的报告(A/46/299)。委员会在报告第8--12段中讨论了执行情况报告的问题。委员会同秘书处对于综合性的执行情况报告的必要性似乎没有什么不同的意见。北欧国家代表团和审计委员会充分认识到秘书处提出的一点,即难以在方案预算和方案执行情况报告中确定产出的数量,但是产出数量确定是方案预算编制的要素,因此,必须在这方面作出很大的努力。北欧国家代表团特别强调,执行情况报告中必须载列由预算外资源提供全部或部分资金的产出。

77. 最后,关于秘书长有关未清偿债务问题的报告(A/46/404),北欧国家代表团认为,现有财务条例4.3和4.4的规定已经很宽松,但是它们愿意依照第12段的提议,将目前适用于建筑项目和综合管理资料系统的程序应用于其他特定项目,但是条件是这些项目必须确定为多年期项目。应当将各项拨款分立帐户,以便能够将意外的结余结转 to 下一个两年期,直到项目完成为止。北欧国家代表团也愿意支持第12(b)中的提议,即大会得以核可选择性地免于应用财务条例4.4的规定。

78. 有关审计委员会的辩论往往集中注意力于审查的组织的缺点。因此,北欧

国家代表团要利用这个机会向有关组织的工作人员表示高度赞赏他们的工作及其忠于职守的精神。

79. INOMATA先生(日本)说,日本代表团在审查审计委员会的报告和咨询委员会表示的意见时,注意到两个机构的意见完全一致。唯一的分歧是委员会关于为训研所那些必须立即执行而尚未收到捐助者承诺的经费的项目设置定额备用金帐户以支付必要的费用的提议。咨询委员会仅仅在这一点上不对委员会的提议表示赞同,而建议训研所和开发计划署考虑到委员会报告第34--45段中的建议,审查该问题。

80. 日本代表团同意咨询委员会慎审的处理方式,认为这种作法是符合最近研究所作为其规章的修正案通过的不在收到拨款通知前承担任何费用的原则。目前研究所是靠已缴自愿捐款和可能取得的其他资源维持的,因此应当以现金而不是以权责发生制为基础报告自愿捐款。大会第45/219号决议规定任命独立顾问,就咨询委员会的报告(A/46/510)第11段中提到的有关训研所的任务是否仍旧具有实质性作用的问题和其他问题提出报告。日本代表团也希望训研所和开发计划署在审查该问题时考虑到大会可能就独立顾问的研究结果和建议作出的决定。

81. 除了这个问题以外,日本代表团要强调充分执行委员会关于1991年审查的6个机构和计划署的其他建议的重要性,所有这些建议都得到咨询委员会的支持。某些建议应当得到大会明确的支持。例如委员会建议它应当有机会随时取得有关近东救济工程处人事管理的资料,咨询委员会的报告第7-9段中提到了这个问题。应当要求难民专员办事处调查某些救济品是否确实为一个所在国所没收,如果确实如此,应当设法要求归还,并采取适当的步骤计划未来的储存设施。此外,联合国财务条例和细则和行政指示应当应用于国际贸易中心,因为很明显地必须对临时报告中提到的情况采取紧急行动。显然有理由在两年期审计之间提出特别报告。应当达成基本行政机构标准协议,以维持执行机构对开发计划署交付给它的资源负全责的原则。就粮农组织和劳工组织而言,特别迫切需要达成这种协议,因为两个机构合计应当对执行机构总开支的25%左右负责。它们如果未能达成这种协议,就没有资格担任执行机

构。另一项建议就是，应当增进项目事务处的管理能力，委员会关于开发计划署的临时报告第36—39段中讨论了这个问题，委员会在其中再次指出了超支的情况。

82. 日本代表团对于报告中所述有关开发计划署执行的项目的许多不合财务规定指出感到震惊。它遗憾地注意到许多外地现金资源管理不当、工作人员挪用经费、非消耗恶性财产失窃和难民专员办事处一些办事处现金遭到抢劫等情事。无疑地，必须加强现金资源管理的组织办法和程序。在这方面，他回顾大会前一届会议决定要求秘书长考虑采取步骤，使得工作人员密报一切不适当地使用联合国组织和计划署资源的情事，并就该问题向大会第四十六届会议提出报告。大会并要求秘书长向其提出报告，以向会员国保证建有严格的非消耗性财产盘存管理制度，并对工作人员津贴和福利金的支付进行有效的管制，至今尚未收到这些报告。

83. 他回顾说，大会除了要求进行较严格的管制外还要求联合国各组织和计划署行政首长执行现有纪律措施，以加强责任制和预算的控制。不幸尽管审计员一再发现支出超出经费分配数的情事，尚未采取任何这类措施。

84. 最后，如果审计委员会认为有一些必须促使每两年审查一次的联合国机构和大会注意的问题，日本代表团促请审计委员会继续在每个两年期的头一年为这些机构提出特别报告。在这一方面，日本代表团赞成审计委员会主席所表示的意见，特别是因为象节约、效率和成效等管理方面的问题往往可能得不到应当得到的考虑。委员会提议的办法将可确保在两年期第一和第二届年度会议中较平均地分配大会和有关理事机构的审计工作量。但是，为了避免引起任何误解，日本代表团将建议将依照大会第45/235号决议第8段提出的委员会的意见称为“特别报告”，而不是“临时报告”，因为后者意味着所采取的是临时或初步的立场而可能在两年期审计工作稍后阶段予以修正。本届会议上提出的报告具有明显的价值，上述建议只是为了避免引起混淆。

85. 至于秘书长关于未清偿债务的报告(A/46/404),他保留日本代表团在咨询委员会完成其报告时再讨论的这个问题的权利。

下午1时散会。