



大会
第五十三届会议
正式记录

Distr.: General
2 December 1998
Chinese
Original: English

第五委员会

第 31 次会议简要记录

1998 年 11 月 20 日,星期五,上午 10 时,在纽约总部举行

主席: 阿别良先生.....(亚美尼亚)
嗣后: 阿米蒂奇先生(副主席).....(澳大利亚)
阿别良先生(主席).....(亚美尼亚)
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 112: 审查联合国行政和财政业务效率(续)
议程项目 111: 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。

上午 10 时宣布开会

议程项目 112: 审查联合国行政和财政业务效率(续)

循环信贷基金(A/52/822;A/53/645)

1. **Connor 先生**(主管管理事务副秘书长)在提出秘书长关于循环信贷基金的报告(A/52/822)时说,该报告比较详细地说明了秘书长改革方案(A/51/950/Add.4)中为基金提出的建议。这项建议针对本组织长期的现金问题:供经常预算使用的现金资源总额在 8 月份已短绌,10 月份亦然;尽管最近从主要捐助国收到缴款,但这些资源预期在本年终了时约短绌 5 000 万美元。

2. 联合国一向都是靠从维持和平帐户借钱才能继续进行其核心活动。因此,联合国不可能及时付款给提供部队和设备的会员国,并且预期本组织将于 1998 年终了时拖欠这类提供国 8.64 亿美元。这种情况在财政上是不审慎的,可能难以为继,因为维持和平活动的减少导致维持和平现金结存的减少。用于维持和平的现金资源预期于年终时将进一步从 1997 年终了时的 8.12 亿美元降至 7.75 亿美元。

3. 正如秘书长时常强调的,对这个问题唯一真正的解决办法就是由会员国准时全额缴付其摊款。在此之前,必须找到办法来处理定期的现金短绌问题。由于从维持和平帐户借钱的权宜之策渐不可行,必须另谋他策。至于循环信贷基金的建议应放在秘书长为解决定期的财政危机所提出的其他措施的背景下来看。1998 年周转基金的数额已经增至一亿美元,并且大会数次授权停止实施《财务条例》第 5.2(d)、4.3 和 4.4 条,以便可以留存指定数额的盈余。不过,其后关于周转基金进一步增加以及关于商业借贷和发行公债的建议均被否决。联合国财政情况高级别不限成员名额工作组讨论了改善缴付摊款的情况的若干奖惩办法的得失,但至今一直没有采取行动。

4. 他认识到重要问题必须同本建议一起讨论。这项建议的成败—事实上就是这项计划的实际现实—取决于会员国,包括可能的捐助国和提供现金垫款支付拖欠的捐助国的积极合作。财政问题仍然严重,可能需要采取一些新的措施以使本组织的活动可以继续进行。这类措施包括某种形式的循环信贷基金或其他措施,包括过去曾经被拒绝的措施。他请会员国回应秘书长提出的拿出新主意的挑战,以便诱使拖欠摊款的会员国履行《宪章》规定的道义责任和法律义务,缴付摊款,从而恢

复本组织的财政清偿能力。他同秘书长一样深信这种行动将是长期解决财政危机的唯一办法。

5. **姆塞莱先生**(行政和预算问题咨询委员会主席)在提出咨询委员会关于循环信贷基金的报告(A/53/645)时说,委员会尚未详细审查所建议的基金业务和程序。如报告第 8 段所示,在大会宣布有关原则之前,委员会不会这样做。

6. **Atiyanto 先生**(印度尼西亚)代表 77 国集团和中国说,循环信贷基金的问题特别重要。他愿回述一下 1998 年 3 月 5 日 77 国集团主席给秘书长的信内所载的 77 国集团和中国的共同立场。在该信内,77 国集团首次强调,《宪章》规定本组织的费用应由会员国按大会决定的摊款承担,秘书长承认为本组织筹措经费的唯一途径是通过分摊的会费,所以所有会员国必须无条件地准时全额缴付会费。其次,该集团强调,拟设的基金不可能代替《宪章》规定的财政义务或解决本组织的困难,因为这是由于未缴纳分摊会费,特别是主要缴款国未缴纳会费造成的。

7. **Sial 先生**(巴基斯坦)说,巴基斯坦代表团赞成印度尼西亚代表方才所作的发言。巴基斯坦支持改革联合国的倡议,并关切地注意到本组织窘迫的财政状况,这导致采取许多非常措施。秘书长关于设立循环信贷基金的建议值得认真考虑。巴基斯坦代表团感谢行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)提请注意这个问题的政治层面,咨委会将在第五委员会谈这些问题,因为第五委员会应对建议中所涉的原则采取立场。不过,行预咨委会关于建议的业务和程序的评论将有助于第五委员会的审议工作。

8. **陈悦女士**(中国)说,中国代表团也赞成印度尼西亚代表所作的发言,并且更赞成咨询委员会在其报告第 5 至 7 段所作的评论。财政危机就是缴款危机:有些会员国,特别是主要的缴款国,缺乏准时缴纳所摊会费的政治意愿。因此,这是一个政治问题,不是一个财政问题,正如咨询委员会指出的,用技术方式解决不了这个问题。中国代表团赞赏秘书长为解决危机所作的努力,但是拟设的基金不应仅从技术观点来看待,也不应看成是解决拖欠会费问题或确保会员国履行其财政义务的手段。事实上,这可能造成一种情况,使已履行义务的国家必须承担额外的负担。她同意巴基斯坦代表的意见,第五委员会应等待行预咨委会作出的评论后再对此事采取行动。

9. **Odaga-Jalomayo 先生**(乌干达)说,乌干达代表团注意到秘书长为解决财政危机所作的努力;大会一向愿意在这方面给予协助。正如印度尼西亚代表所指出的,设立新的基金并不能解决问题,各会员国履行《宪章》规定的义务才能解决问题。秘书长应集中注意这个问题而不是设立新基金的问题。他赞成咨询委员会在其报告第5至7段所作的评论。
10. **Buergo Rodríguez 女士**(古巴)说,古巴代表团同意这个问题用设立一个新的基金是解决不了的。因为问题出在该主要缴款国未缴纳所摊会费。古巴代表团也赞成行预咨委会报告第5至7段内所作评论,特别是关于基金可能使已经完全履行其财政义务的会员国增加额外负担这一点。古巴代表团还赞成印度尼西亚代表的发言,并同意巴基斯坦代表的意见,如果能让咨询委员会作出评论将是有益的。
11. **Odaga-Jalomayo 先生**(乌干达)建议,委员会应当延至大会第五十四届会议再行审议这个问题。
12. **Armitage 先生**(澳大利亚)说,他的了解是,大会原先要求第五委员会在第五十二届会议时就这个问题提出报告。他恐怕乌干达的提议要第五委员会做得太多了;或许委员会仅注意到秘书长和行预咨委会的报告就够了。
13. **姆塞莱先生**(行政和预算问题咨询委员会主席)说,他可以坦率地通知第五委员会,行预咨委会不愿在大会原则上决定是否要设立基金之前,就循环信贷基金详尽的建议作出评论。然后,咨询委员会再讨论提议的细则、条例和程序就比较容易了。如果第五委员会决定进一步推迟审议这个问题,其用意可能是让各国代表团有时间非正式地交换意见。
14. 主席说,也许可以把乌干达和澳大利亚的提议并在一起:第五委员会可以决定注意到这两份报告,并在第五十四届会议继续审议这个问题。
15. **Darwish 先生**(埃及)和 **Daka 先生**(赞比亚)赞成主席的意见。
16. **Sial 先生**(巴基斯坦)建议第五委员会延至第33次会议再作出其程序性决定。即使第五委员会决定进一步推迟审议这个问题,仍然欢迎行预咨委会作出评论。
17. 主席建议第五委员会接受巴基斯坦代表的建议,但有一项了解,各有关代表团应同时就这个问题进行非正式讨论。
18. 就这样决定。
- 成果预算制度(A/53/500 和 Add.1 和 A/53/655)
19. **Halbwachs 先生**(财务主任)在提出秘书长关于成果预算制度的报告(A/53/500 和 Add.1)时说,1997年,关于改革方案,秘书长曾建议由他同各会员国进行对话,讨论把联合国预算从一个产出预算制改为成果问责制。这个建议的基本概念已经在秘书长关于改革方案的报告(A/51/950/Add.6)内加以说明。其目的是要提高大会向秘书处提供指导的能力和加强秘书处对会员国的问责能力。秘书长的这份报告内载大会要求的进一步细节;所要求的两个次级方案的样本,见增编1。
20. 拟议的改变是渐进式的,而非革命式的,是秘书处继续努力改进工作的一部分,其方法是在资源与成果之间建立更好的联系,并促进对方案执行情况的分析,以便让会员国自己和方案管理员作决策时使用。秘书长目前并未要求提出成果预算,而是当以传统格式提出其2000-2001两年期概算时允许同时以成果预算格式提出三个款次。咨询委员会、方案和协调委员会(方案协调会)和第五委员会届时就可以向秘书处提出进一步的咨询意见。
21. **姆塞莱先生**(行政和预算问题咨询委员会主席)在提出行预咨委会的报告(A/53/655)时说,咨询委员会同意2000-2001两年期概算应以目前的格式提出。第五委员会和咨询委员会届时可以在第五十四届会议讨论关于成果预算制的提议。咨询委员会已要求秘书长再以成果预算格式提出样本专册,包括关于更复杂的预算领域的一些样本,例如政治事务、国际合作促进发展、区域委员会和共同支助事务等。
22. **Armitage 先生**(澳大利亚)也代表加拿大和新西兰代表团发言说,秘书长建议改为成果预算制的重要性远远超过预算过程。这是一个手段,将使秘书处可以执行更有效、更有重点的方案,从而可以使会员国提供的资源发挥更大的价值。
23. 秘书长在其关于成果预算制的报告(A/53/500 和 Add.1)中明确地说明了目前这个预算过程的弱点。资源与成果之间的联系的确不强,对于会员国的钱如何花费和方案目标是否达成,会员国只收到少之又少的资料。本方案执行情况报告所提供的质量资料对衡量一项方案的成败得失没有什么实际意义,除非同时附有质量措施。本组织也应更认真地履行其评价方案的职责。在这方面,第五委员会在预算谈判中集中注意每一

部门员额表和每一类支出的细节,无助于有效控制资源。个别员额方面不适当的讨价还价近年已经成为经常预算谈判的一个特点,这对提高秘书处对会员国的问责能力毫无助益。

24. 这些缺点不可能在一夜之间就改正,但秘书长对建立一套成果预算制所采取的审慎渐进的办法却是实际而慎重的。必要的改变可以在现有的方案预算编制框架内来进行,现阶段无需进行重大的立法变革,以执行秘书长的提议。

25. 他代表发言的各国政府在执行相同的预算编制办法方面具有经验;因此,它们知道就成果预算制而言,没有单一模式,必须按照当前的特定情况来制定。确定面向行动的方案目标和衡量方案执行情况并非靠精确的科学,而是需要不断地完善,不断地更改。

26. 虽然联合国应当开始学习成果预算制方面的经验,而且早比晚好,有些专门机构已经这样做了,但不应仓促从事,因为涉及一些新的概念。因此,行预咨委会的建议好处在于秘书处应当拟定一系列样本,以便在审议2000-2001年概算时一并审议。

27. **Schlesinger** 先生(奥地利)代表欧洲联盟以及保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、立陶宛、波兰和罗马尼亚等联合国和挪威发言说,本组织的预算从投入会计制改为成果问责制将提高大会向秘书处提供有效战略指导的能力以及检查秘书处执行授权活动的程度。

28. 现有预算过程没有在分配的资源 and 取得的成果之间提供令人满意的联系。此外,由于预算文件传统上是按照活动和产出编制的,所以会员国难以正确地评估执行它们授权和决定的质量。此外,执行情况报告可能清楚地表明,所有方案产出都完成了,纵然目标没有达成,所要的成果没有实现。

29. 实行成果预算制应可加强大会的监督作用,并可使立法过程集中于资源分配所涉的政策问题。秘书长增加了管理财政和人力资源的权力,但同时实现成果的问责性也相应提高。在这方面,执行情况报告的新格式将是一个关键的决策手段,从而使会员国可以评价所利用的资源和所取得的成果。

30. 《财务条例和细则》和《方案规划条例和细则》中均没有排除实行成果预算制。因此,他代表发言的各国代表团都同意秘书长的意见,认为实行这种制度应当

逐步渐进,以期改善本组织的管理文化,从而提高本组织实现会员国目标的成效。这些代表团也支持他关于开始将投入预算制改为成果预算制的建议,并支持他的建议,即除了现行格式中2000-2001两年期全额方案预算之外,他应利用拟议的成果预算制提出一组关于预算各款的样本。

31. **Atiyanto** 先生(印度尼西亚)代表77国集团和中国说,秘书长的建议将大为背离经大会一再重申的现行的方案规划和预算惯例和程序。因此,行预咨委会应当全面审查请秘书长提交的更详细的报告。秘书处不应在大会决定就此问题采取适当行动之前就采取行动,实施成果预算制。

32. **Herrera** 先生(墨西哥)说,虽然墨西哥代表团原则上不反对实施成果预算制,但需要消除疑虑的是,新制度应符合本组织的需要,而非完全照搬引进的模式。自从秘书长宣布改革提案以来,对墨西哥代表团在该领域表示的关切一直没有采取什么行动。因此,他同意行预咨委会的看法,认为有需要获得关于新预算格式样本的进一步资料。

33. 自从联合国成立以来,墨西哥一直致力于实现《宪章》宣布的欲免后世再遭受战祸的宗旨。不过,现在有人提出合理的关切,就是减少用于寻求本组织在诸如裁军等领域的目标所可获得的资源数量,将使新的成果预算制缺乏灵活性,从而也会削弱本组织实现其崇高理想和宗旨的能力。

34. **Shearouse** 女士(美利坚合众国)说,美国从一开始就在联合国大力支持和提倡采用成果预算制,因为美国充分认识到这个制度可能带来的好处。同时,美国一向认为这项办法在现行的规划和预算编制规则之下不仅是允许的,而且是必要的,因此秘书处应当采取行动,充分执行这些规则,并在联合国的工作中引进一种更为着重成就的观点。

35. 本组织对于规划的态度长期以来一直是极其重视投入和资源,但现在必须转而加强重视通过这些资源的支出所获得的成果。此外,秘书长关于实施成果预算制的建议完全符合许多会员国,包括美国的首创性行动,它们采取行动是为了使政府更加向公民负责,为公民办更多的事和更能回应公民的需要。

36. 因此,美国代表团对秘书长最近报告内表示执行成果预算制的进展缓慢,感到失望,虽然美国了解难以在执

行之前完成必要的筹备工作,但美国希望 2000-2001 两年期概算可以按成果格式提出。

37. **Odaga-Jalomayo 先生**(乌干达)说,虽然乌干达代表团支持成果预算制概念,它也和澳大利亚代表一样认为新制度不应仓促实施。此外,应该记得只有当用于执行的资源有着落时,成果预算制才会有意义。他希望可以说明一下,1998-1999 两年期方案预算第六款法律事务是相对较小和不复杂的款次,为何被选为新格式的样本。乌干达代表团支持咨询委员会建议秘书长应以现行格式编制 2000-2001 两年期全额方案概算,但他应利用成果预算格式将样本范围扩大至更复杂的预算领域,如政治事务、国际促进发展合作、一个区域委员会和共同支助事务。

38. **Sial 先生**(巴基斯坦)说,在就秘书长关于成果预算制的建议拍板之前,需要进行一次综合研究,弄清楚现行预算编制格式的利弊得失,以及现行制度和拟议制度之间的同异,以便使得会员国作出明智的决定。

39. **Moktefi 先生**(阿尔及利亚)同意这项意见。此外,还应考虑本组织行政机构对实施成果预算制的反应。最后,如果有关任务是政治性的,那么能够知道秘书处用什么标准来评价方案执行情况,一定会是很有意思。

联合检查组题为“更有条理地增强联合国系统内的监督工作”的报告(A/53/171 和 A/53/670)

40. 主席提请委员会注意《联合检查组规约》第 11.2(e)条,其中规定,如果一份报告涉及一个以上组织,该报告连同行政协调委员会(行政协调会)和各有关行政首长的共同评论以及各有关行政首长关于涉及其本身特定组织事项的任何评论,应在最迟不晚于收到联检组提交各有关主管机关下次会议审议的报告之后六个月编好,提交本组织各主管机关。如果在特殊情况下,需要六个月以上以便进行协商,以致未能在六个月期间之后编妥提交主管机关下一次会议审议的评论,则可向有关主管机关提出临时说明,解释延误的原因,并确定提交最后评论的确切日期。不过,他回顾指出,第五委员会曾经决定在审议联合检查组(联检组)的报告(A/53/171)时一并审议行预咨委会的评论和意见(A/53/670),并且在收到行政协调会的评论和意见之后,再回来审议该报告。

41. **Fox 先生**(联合检查组)在提出联检组报告(A/53/171)时指出,我们日益认识到有效的监督是一种共同责任,光是改善监督机制并非治疗联合国系统内毛病

的万灵丹。不过,监督起不了什么作用,除非建议获得通过和执行。因此,报告所载建议使共同责任的概念具有意义。

42. 为了使会员国在建立监督基准方面起带头作用,监督过程必须公开、透明。特别是,会员国需要知道什么建议是属于一个机构行政首长的任务范围,知道哪些其他建议需要适当立法机构采取行动。从全系统观点来处理监督问题并在各个组织之间作出比较将有助于在整个系统内对监督逐步形成一种共识。

43. 不过,报告没有主张在系统的所有组织内都使用同一种监督结构,报告的建议经周密拟订,避免损害各不同组织的个别特性、惯例和传统,会员国对此极为珍惜。总之,建议寻求在全系统进行监督时建立共同性,但不强求一致。

44. 由于内部和外部监督的职能不同,所以务须区别对待。内部监督决不可有损行政首长对其本身组织的管理和行政应负的全部责任,因为监督不可能弥补管理不善造成的恶果。因此,报告建议行政首长和每一组织的适当立法机关应就如何在该组织进行或不进行监督达成明确协议。建议没有要求各组织采用内部监督事务厅(监督厅)模式或任何其他特定模式。重要的是,要使问题完全公开透明,以便会员国可以作出明智的决定。

45. 关于报告程序的问题,报告建议行政首长应就内部监督活动提出一份综合年度简要报告,概括说明和记录所处理的问题和所取得的成就;所作的建议和为此采取的行动现况;需要行政首长或立法机关采取行动的问题和建议,此外,无论何种内部监督报告,均应注明何项建议行政首长认为仅供参考,何项建议需要适当立法机关采取行动。

46. 为了突显良好的做法,报告建议内部和外部监督机制应当在其报告内,按照监督不断在变的作用列述在其工作过程中发现的突出的良好的做法,因为监督工作已经超出保证遵循现行规则及其找出舞弊现象的职责范围,走向发挥更大的主动进攻作用,以便于改善管理和强化更积极的问责文化。突出良好做法可以促进加强全系统的分享、合作和利用所汲取的教训,并且也有助于促请注意联合国系统活动中的重大成就,从而协助克服某些媒体利用监督报告作为批评联合国各组织的基础的趋势。不过,监督报告一般应当指出需要纠正的问题;有关建议的用意并不是要监督机制处处留情和掩盖问题。

47. 报告还建议联检组应当定期在其工作方案中列入关于不同组织内部监督活动综合年度简要报告的全面分析。这种分析将把报告放在全系统的背景之下,从而有助于会员国在各不同组织的监督报告之间比较衡量。

48. 还已制订了一些建议,鼓励联合国系统的监督机制,加强建立网络联系、信息分享、专业发展和监督伙伴之间的对话。他希望报告有助于恢复会员国同联合国各组织秘书处之间的信任和信心,这对现行改革的成败具有关键作用。

49. 副主席阿米蒂奇先生(澳大利亚)担任主席。

50. 姆塞莱先生(行政和预算问题咨询委员会主席)在提出关于联合检查组报告(A/53/171)的咨询委员会报告(A/53/670)时说,咨询委员会在审议联检组报告时,曾经同检查专员交换过意见。他赞扬检查专员的报告写的很好,对用户很方便,报告内清晰地分析了内部和外部监督工作。如咨询委员会报告第7段所示,检查专员指出审计、评价、检查、监测和调查为内部监督的五个构成部分。根据联检组报告和交换的意见,咨询委员会认为应当注意在涉及无需执行上述监督工作的机构时,如咨询委员会和方案协调委员会等,避免过分使用“监督”一词,因为这往往会模糊了这些机构各自不同的作用和职能。咨询委员会一般支持联检组报告内的建议,虽然这种支持应当根据咨询委员会报告内的评论来理解。

51. **Schlesinger** 先生(奥地利)代表欧洲联盟和保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚各联系国以及冰岛和挪威说,联检组的报告有助于对内部和外部监督机构各自作用以及对其合作和协调问题的辩论。这两种监督对现行改革进程都很重要,但是各有各的作用要发挥。他和联检组同样认为,内部监督是使行政首长可以履行其管理责任的关键手段。在这种情况下,建议2(b)内提及的可能选择不应当被视为非此即彼的备选办法,而应被视为同一事情的正反两面。内部监督报告应当按照建议2(b)(二)传递,但行政首长也需如建议2(b)(一)所述,对这些报告负责,因为内部监督机构在其权力之下运作。此外,行政首长应确定这些建议中何者需要主管立法机关采取行动,并应就此提出建议。在这方面,行政协调委员会(行政协调会)及时提出评论将有益。

52. 我们欢迎采取措施,处理基金和方案的内部监督机制之间缺乏连贯性的问题,也欢迎界定各内部和外部监督机构的各自作用以及联检组、审计委员会和监督厅为加强协调和合作所作的努力。他承认联检组报告内所载的结论和建议没有要对现行制度进行根本变革,并接受这一基本假定,即不对联合国系统的所有组织都采用单一的一种办法。每个组织应界定本身的问题和需要,同时适当注意到现有的协同作用和合作机会,但不得损及《宪章》规定的秘书长的作用。

53. 为了反制对监督产生的一种往往没有必要的自卫性反应,应强调监督对提高本组织的效率和效用的重要性。联检组关于突出监督机构查明的良好做法的建议对建立信心很有用处。最后,如监督厅所示,监测监督建议的执行情况是在所有监督机构中都应强调的一项关键职责。

54. **Sial** 先生(巴基斯坦)说,他也欢迎联检组报告的方便用户的格式。不过,从程序观点来看,第五委员会依法需要在审议报告时,一并审议行政协调会的评论。由于第五委员会的时间非常紧迫,并且由于规定的六个月最后时限将于1999年1月9日到期,他不能理解为什么要把审议联检组报告的另一次会议安排在下一个工作日,届时该报告尚未按照上述法律规定提交。按照A/C.5/53/L.1/Rev.2号文件,联检组报告应同“加强外部监督机制”标题下所列的一系列报告一并审议,以便第五委员会可以对本组织的监督工作进行全面审查。

55. **Silot Rravo** 女士(古巴)说,古巴代表团大体上欢迎联检组的报告,因为它有助于满足在整个联合国系统内增加内部和外部监督机构工作的透明度的需要。报告不应妨碍第五委员会对监督问题进行的谈判。她感到遗憾的是,行政协调会的评论还没有提出来,因为这些评论会有助于第五委员会的审议工作。她注意到,据秘书长说,报告的各项基本意见和建议不是正在执行,就是同改革战略密切挂钩,并且重申了大会作为评论和影响这些建议的最高立法机关的作用。她同咨询委员会一样认为,联检组的建议能否执行取决于每一参与组织的立法机关所采取的行动。

56. 古巴代表团同联检组一样关切过于依赖监督机制来弥补业绩不佳的问题以及内部和外部监督职能混淆不清的现象。古巴代表团欢迎报告中关于分担责任的结论,并强调会员国在监督领域的主导作用。古巴代表团同意,对整个联合国系统实行清一色的监督机制,或对所有组织实行同一种监督模式,都是不切实际的。不应

勉强各监督机制进行协调,但应尊重每一机制的独立性和特点以及每个组织现有的监督安排。

57. 古巴代表团欢迎咨询委员会在其报告(A/57/670)第9段中关于联检组报告建议1的意见。它注意到,在联检组报告建议2中确认有些关于内部监督的建议须由主管立法机关采取行动。自通过大会第48/218 B号决议以来,古巴代表团一再表示赞同这一看法。因此,古巴代表团同意咨询委员会的看法,认为每一立法机构应决定监督机构提出报告的程序。此外,行政首长应向各主管立法机关提出意见,说明他们对内部监督机构报告的看法,以供审议和采取行动。

58. 关于建议4,联检组应按照大会第48/218 B号决议和其他有关决议,恢复对各不同组织的内部监督活动提出分析的做法,但应当如咨询委员会指出的(A/53/670,第12段),注意避免重复的现象,以免使会员国患有的“监督消化不良症”恶化。最后,她支持建议5和6,特别是关于需要在监督机构、各会员国和秘书处之间加强对话这一点。

59. Repasch先生(美利坚合众国)欢迎联检组详实的、可读性很高的报告,特别是内部监督结构的简表,描述监督机制的附件和对监督概念的说明,他赞成要区别内部和外部监督,特别赞成报告第29段所载的结论。

60. 他同意报告的主要观念,监督工作可以在整个联合国系统得到改善,但他不理解,也可以说不同意若干结论。例如,他想知道联检组根据什么总结说会员国得了“监督消化不良症”。美国代表团感到困扰的不是据说找到了问题和解决问题的方法,而是各种责难和报纸揭露本组织的浪费和舞弊现象。此外,监督机构之间的协调不能说不是件好事,但其本身不应成为目的,而应为了明确的目的寻求这种协调,如分享关于特定活动的信息,或寻找培训机会。监督的评价职能在联合国内尚未完全形成,他愿看到在报告内更详细地讨论这一职能。

61. 他支持报告内载的建议1,因为它有助于就监督框架达成得到广泛支持的协议。关于建议2,对大会第48/218 B号决议为监督厅授权实行的内部监督办法一直没出过问题。他不能理解关于内部监督机构建议的问题,因为这些机构对行政首长负责,向行政首长而非立法机关提出建议。行政首长负责要求立法机关就涉及立法问题的建议采取行动。因此,没有需要对不同种类的建议加以区别。

62. 他欢迎建议3,因为它要使整个系统都实行良好的做法。建议4要使联检组成为内部监督结论和建议的主要分析者,但是由于美国代表团不认为有什么问题,所以它认为没有需要编一个年度简编。他完全支持关于联系网的建议5,并且希望这种联系网能够扩大到联合国系统以外,包括各种国际专业会社。建议6的目的是要实现一项重要目标,但拟定的根据太模糊,以致难以执行。他欢迎对所设想的各种活动加以澄清。

63. Sulaiman先生(阿拉伯叙利亚共和国)要求秘书处更正“oversight”一字的阿拉伯译文,因为现有译文中所用的阿拉伯字是指“监视”而非“监督”。

64. Fox先生(联合检查组)说,行政协调会的评论从技术上说尚未过期。他知道第五委员会将在收到这些评论时立即恢复审议联检组的报告。关于建议4中提及有关内部监督活动的综合年度摘要报告所表示的关切,这个主意是要合并各个机构提交的报告,以便找出问题和良好的做法。文件最后不会很厚,因为联检组将在报告中精挑细选,总结出一些可以有助于整个系统考虑的主题。这不能算是重复监督报告。正如美国代表所暗示的,这不是要让联检组成为各种内部监督机构的主要分析者,而是要使联检组能够审查各种不同机制的报告,但不对那些机制本身作出评估和批评。建议6的含糊其辞反映出联检组认为对话的发展将是一渐进的过程,在现阶段还不可能明确规定用什么方式来达成目标。

议程项目111: 财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告(续)(A/52/5(vol.II), A/52/811, A/52/867和A/52/879; A/53/5(vols.I,III和IV)和Add.1-10, A/53/217, A/53/335和Add.1, A/53/508和A/53/513)

65. Repasch先生(美利坚合众国)说,审计委员会作为外部监督机构发挥了关键作用。他欢迎该委员会报告的可读性有所提高,并希望包括咨询委员会在内的其他联合国机构也将在这方面跟进。不过,令他感到失望的是,许多过去的建议都石沉大海。他想知道联合国机构究竟是否完全遵守联合国的规则和程序并就其财务活动提供足够的文件以及是否能有更多机构将其顾问薪给同考绩评价挂钩。

66. 关于委员会的一般结论,令他担心的是,委员会再次就联合国开发计划署(开发计划署)、联合国人口基金(人口基金)和联合国国际药物管制规划署(药物管制署)的财务报表发表附带条件的意见。这些组织在落实关于两年前确认的问题的可行办法方面乏善可陈。咨询

委员会建议,开发计划署署长应就为执行以前提出建议所采取措施的结果向执行局提出报告,这份报告应结合开发计划署 2000-2001 两年期方案概算提交给第五委员会(A/53/513,第 51 段)。为确保遵从委员会的建议,这些措施是必要的,每当一个机构不遵照联合国会计标准时,即应采取这些措施。他赞同咨询委员会的看法,认为需要“紧急审查”应用这些标准方面不一致的情况(A/53/513,第 18 段)。

67. 委员会的报告显示了在确保实施伙伴和顾问充分遵守既定规则和程序方面的各种问题。在若干情况下,支付给顾问的报酬并未按照公开招标程序来决定或并未同产出的性质或其交付的时限挂钩。这种做法损害了本组织以尽可能有效和高效的方法进行活动的的能力。既然终究是由方案管理人员负责确保顾问提供必要的服务及履行任务,他赞同委员会在这方面的建议。

68. 在日内瓦和维也纳办事处的采购情况是一个令人鼓舞的例子。他欢迎这些办事处利用大量采购协议,以加快交付和减少费用(A/53/5/(vol.I),第二章,第 156 段),并希望这一做法将扩及整个组织。委员会报告的结果补充了美国代表团先前的提议,就是应采用考绩衡量标准来评价顾问的聘用和整个采购过程。虽然他认识到制订有效办法来评价顾问和承包商的工作表现,他希望今后将在实现这一目标方面作出更大的努力。例如,令人不安的是,随机抽样审查联合国儿童基金会(儿童基金会)总部的 57 项特别服务协议,发现 23 人是在没有收到规定的考绩报告的情况下支付薪酬的(A/53/5/Add.2,第二章,第 78 段)。他不知道秘书处采取了什么步骤来执行一项全系统的方案。

69. 秘书处对于 2000 年电子计算机问题的松懈的处理方式,颇令他担心。对于解决这个问题来说,在 1999 年 5 月举行会议来评估情况,将无济于事,太迟了。他坚决支持加拿大代表关于这一论题的发言,并敦促有关管理人员迅速采取行动来评估和减轻风险。

70. 联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)的审计缺陷问题相当严重,必须予以紧急处理。虽然难民专员办事处已根据审计结果拟订一项执行计划,美国代表团想进一步了解,它打算如何就报告收入方式方面,解决它同审计员的歧见。目前对难民专员办事处的业务进行年度审计的惯例应予继续。

71. 审计委员会的报告显示了许多浪费、管理不当和内部控制失败的例子。停车场翻修(A/53/5(vol.I),第二

章第 74-76 段)的过程让我们看到,管理人员在雇用承包商和顾问时,对于既定规则和程序置之不理。本组织同工程师签订合同是在只有一个来源的基础上挑选的,事先并未定好他们的费用,而且所雇的承包商不久前才承认非法扣发工人工资。维修合同不应紧急授予。他想知道已采取什么行动以保证不再发生这种违规情事。

72. 委员会发现在 1997 年难民专员办事处的一个分办事处为一个照料和维修项目采购了七辆车,这违背了应租用车辆的指示(A/53/5/Add.5,第二章,第 77 段)。也未收到竞争性的投标。况且,已有八辆车供该项目使用。他问起怎么会发生这样严重的失控情事,已采取什么措施来避免再发生这种情况。

73. 委员会还注意到联合国莫桑比克行动(联莫行动)发生向一名旅馆业者重复支付租金的情况,并且未能追回全部多付款额(A/52/5(vol.II),第二章,第 27(e)段)。外地行政和后勤司随后建议将该数额注销。这是一种非常做法。他同意委员会的意见,认为外地特派团的行政主管应保证遵守现金管理程序,并且行政当局在建议注销以前必须确定重复付款的责任由谁承担。

74. 应更加重视委员会建议的执行工作。委员会在监督过程中已履行其职责,现在应由委员会和秘书处来完成工作。

75. 最后,美国代表团希望见到将国际最高审计机构组织核可的内部控制准则列入《财务条例和细则》(A/52/867),而令人失望的是,咨询委员会建议不要采取这一步骤。这一准则包含内部控制最重要的各方面,将其列入《财务条例和细则》也就增列了一项重要的政策和最佳做法的说明。事实上,这些控制标准是包括那些当选为审计委员会成员在内的所有国家政府都采用的。如不列入这些准则就等于是发出一个信号,表示联合国不必遵守国际公认的财务标准,尽管有充分证据显示它迫切需要这种指导原则。

76. Gjesdal 先生(挪威)表示大力支持执行审计委员会的建议。委员会将在下一方案预算中请求增拨资源;由于许多特别审查的请求都来自第五委员会或咨询委员会,还必须考虑到确定这些请求的先后次序。

77. 各会员国为了在监督方面担任主导任务,它们必须对这一论题投入充分时间。如果委员会的报告能早在会议主要部分开始之前就送达委员会,则这项任务就容易些。挪威代表团欣悉,为了有条不紊的监督,审计委员

会已同内部监督事务厅(监督厅)和联合检查组(联检组)举行了第二次的三方会议。

78. 所有维持和平行动的摊款仍应缴付,除非大会另有决定;各会员国不缴交这种摊款使本组织的现金危机更趋严重。因此,他不同意委员会关于应在财务报表中就应付迟收摊款问题编列经费的看法。

79. 他严重关切地注意到,由于欠缺关于国家执行项目庞大支出的审计证书,委员会再次就联合国开发计划署(开发计划署)的财务报表提出附带条件的意见。他同意咨询委员会的看法,开发计划署署长应就执行行预咨委会和审计委员会先前关于由各实施机构提出审计报告的建议所采取措施提出报告。

80. 他同意委员会关于联合国儿童基金会(儿童基金会)的建议。儿童基金会必须加强监督关于向各国政府提供现金援助方面的清算报表。在它提议修改其财务细则和条例之前,它应考虑到其他联合国组织的经验。

81. 挪威代表团担心,由于欠缺各国政府和非政府执行机构的审计证书,委员会再次就联合国人口基金(人口基金)的财务报表提出附带条件的意见。他期望取得关于将颁发审计证书的责任移交给外地办事处的人口基金新战略的资料。

82. 既然开发计划署、儿童基金会和人口基金面临类似的问题,他鼓励它们协力迎接挑战,特别是向各国政府提供一般援助,协助它们遵守《联合国财务条例和细则》。

83. 关于联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处),他指出,已发现三宗舞弊和有舞弊嫌疑的案件,其中一宗使近东救济工程处蒙受相当大的损失。他满意地注意到,在多数情况下已采取步骤来进一步落实委员会的建议。

84. 他赞赏难民专员办事处为执行委员会以前各项建议所作努力。难民专员办事处现正进行的预算结构革新可排除委员会对该处预算编制和财务报告问题的疑虑。他也欢迎为鼓励实施伙伴提供预付款项审计证书所采取的步骤。

85. 目前通过实施伙伴加紧实施人道主义援助方案这一发展是挪威代表团所支持的,面对这种发展,需要就共同的挑战和回应作进一步考虑和采取行动。他期望不断获悉委员会有关实施伙伴的各项建议的实施情况。

86. 阿别良先生(亚美尼亚)继续担任主席。

87. Christian 先生(加纳)说,除了那些涉及国际贸易中心(贸易中心)、开发计划署和联合国合办工作人员养恤基金(养恤基金)的建议之外,委员会以前各项建议尚未充分落实。各违约组织应遵从这些建议。

88. 由于不能证实预付给各国政府和各非政府组织的款项已花费于原定用途,委员会对开发计划署、人口基金和联合国国际药物管制规划署(药物管制署)提出附带条件的意见。他请求这些组织为增加审计报告所包含项目的百分比作出额外的努力。咨询委员会的评论中曾指出在遵守联合国会计标准方面存在着差异(A/53/513,第17段),他同意咨询委员会的看法,认为应紧急审查这些标准。

89. 委员会指出,已拖延了若干维持和平行动的清理结束工作。他同意,应尽快清理各特派团,以便尽量减少费用。维持和平行动部应考虑到这一点,并密切监测所有正在清理的特派团未了任务的完成。

90. 委员会对总部清洁和维修工程合同的审查显示了一些缺失;应严格遵行它为弥补这些缺点所提建议。所有主要的维修都应及早预先规划,以避免紧急授予合同;应征求竞标并予留充分时间以便核可。

91. 他支持关于联合国行政人员应遵从订正的《采购手册》并尽可能实现规模经济的建议。近东救济工程处应执行委员会关于其合同程序的建议、修订其卖主名册和密切监督其合同,确保符合规定的标准。

92. 委员会已就方案交付提出若干有益的建议,以改善方案管理。它还指出,在许多情况下,任命顾问来从事应交由正规工作人员处理的工作。此外,选择顾问的根据其薪酬的计算都未列入记录;这种做法是不恰当的。行政当局应确保完全遵守关于任用顾问的既定指示。

93. 加纳代表团对于在本报告所述期间由于舞弊或舞弊嫌疑而损失的款额只收回不到20%表示关切。严格遵守会计规则和加强内部控制则可将舞弊现象减至最低限度。应审查关于收回盗用公款程序,确保各组织能够当机立断。

94. 及时地充分落实委员会的建议是确保本组织清廉和负责的最有效办法之一。

95. Lozinski 先生(俄罗斯联邦)说,俄国代表团对审计委员会提供资料的质量改善以及在执行其建议方面的

进展表示赞赏,但它也同意咨询委员会的看法,认为必须严格遵守以所有正式语文印发委员会文件的截止日期(A/53/513,第12段)。俄国代表团支持载于审计委员会报告(A/53/5,vol.I)第二章,第11段的主要建议,特别是关于把一切会计系统同综合管理信息系统(综管信系统)结合起来的必要性。同其他代表团一样,俄国代表团对及时解决2000年电子计算机问题表示关注,并建议委员会应不断审查这个问题。俄国代表团虽然支持委员会在人力资源管理领域的建议,特别是有关聘用顾问方面,但它认为至少在大会作出决定之前,应注意不要在职业发展领域内作出轻率的结论。俄国代表团认为,已经到了解决惠给金问题的时候了,并表示同意咨询委员会在其报告(A/53/513)第20段内提出的看法。

96. 他很关心联合国内的舞弊事件,因为这不仅直接导致财政损失,而且对本组织的声誉造成无可弥补的损害。必须对舞弊行为和从事舞弊者采取决断的行动。

97. 关于维持和平行动,他注意到咨询委员会报告(A/53/513)第36段内有关维持和平行动上一期间的支出数额以及秘书长为处理维持和平行动现金流量不足问题所作努力,这个问题使本组织对部队和设备提供国所欠债务不堪负荷。这种情况必须迅速改善。

98. 他赞赏审计委员会对巩固本组织的采购改革所作的贡献。特别是就提高透明度、竞争性和公平性而言,各监督机构建议的措施已取得成果,令他感到欣慰。咨询委员会关于评价在改革进程中采取措施的建议(A/53/513,第24段)受到欢迎。此外,在报告(A/52/5(vol.II),第二章)第46、49和59段内,审计委员会提出关于采购的合理的建议。同咨询委员会一样,他很关心停车场翻修和房舍清洁和维修合同不合规定的问题(A/53/5(vol.I),第二章,第74-82段),特别是其中涉及数额相当大。

99. 关于国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)秘书处的管理审查(A/52/811),他重申俄国代表团的立场,诸如审计委员会这种普遍公认的专家机构在行动上应更切实地遵从各会员国所授任务。最后,他希望最近无论在内部还是外部加强所有监督机构的协调和合作方面的进展能继续下去。

100. 牛洪波女士(中国)说,由于今年审计委员会提供报告的时间较晚,中国代表团尚未来得及对报告和众多的材料进行研究。这些报告应在大会常会之前印发。

101. 委员会列举了许多项目管理缺陷问题。评价项目管理工作,必须要以项目执行和完成的质量,投入与产出比较后,是否产生最大效益方面来衡量。审计监督在这项工作中有着非常重要的作用。各组织应对审计委员会的建议尽快作出积极的反应。

102. 采购活动应在公平、合理的基础上进行,既要考虑成本效益,也要兼顾地域分配,并进一步努力增加在发展中国家的采购。

103. 她十分关切地注意到,停车场翻修合同及清洁和维修合同、电器设备操作和维修服务合同,在管理方面存在严重缺陷。所有重大维修工程应提前做好充分规划,以避免紧急合同,使核准程序能有充分的时间,并采取竞争性投标。

104. 审计委员会建议的执行率令人关注。委员会在其往后的报告中,应酌情说明其以前提出建议落实的百分比是多少,未落实的原因是什么,她同意咨询委员会的看法,应有一有效机制,以保证审计委员会的建议得以充分实施。

105. Yamagiwa 先生(日本)说,审计委员会在监督方面起着关键作用,如果联合国要采取步骤,建立一套权力和责任进一步下放的制度,这种作用甚至会有更大的重要性。本组织在可以将财政权和人事权放心地授予方案管理人员之前,还有一段很长的路要走。一种充分遵循规章条例的文化是授权不可或缺的先决条件。

106. 审计委员会的建议必须充分落实;对于过去建议未能充分落实或进展缓慢令人非常关切。

107. 在采购方面查明有严重和持续发生的不合规定情事。他同意咨询委员会的看法,认为涉及清洁和维修合同的问题是很严重的。联合国合办工作人员养恤基金所有直接采购都是通过杂项承付费用文件程序进行(A/53/217,第21段)这一事实是另一严重违反规定情事。所有工作人员必须完全遵守《采购手册》的规定。

108. 开发计划署未取得关于国家执行方案支出5.2亿美元的审计证书是很严重的事,开发计划署署长应就他对这件事所采取的措施提出报告。审计委员会也发现开发计划署的信息系统有些反常情况,对该项目的优点提出疑问。

109. 最后,他同意咨询委员会的看法,认为秘书长应考虑在经常预算和维持和平预算之下帐户各别的财政期间

结束后立即结束帐户的可行性,以确保在常会开始前即可提出审计委员会的报告。这将有助于行预咨委会和第五委员会的工作。

110. **Park Hae-yun 先生**(大韩民国)说,韩国代表团支持委员会请求提供额外资源,并对委员会报告的提交经常拖延表示关切。

111. 审计委员会的作用已更为重要了,因为有效的审计工作可改进交付,并提高效率和成本效益。他欢迎加强内部和外部监督机制间的协调。

112. 韩国代表团将采购改革视为高度优先事项,尽管不久前公布了一些审计调查结果,采购合同方面仍不断出现不正当的做法。特别是,他关切地注意到,在总部和其他部门都存在合同管理不善、不正当地利用卖主和供应商、滥行紧急采购、未完成合同核实程序即先付款以及不遵守标准程序、规则和条例的现象。他相信最近实行的改革措施将增加采购系统的透明度、竞争性和公平程度,并期盼委员会即将进行的关于采购的横向审计。

113. 审计委员会建议在维持和平行动财务报表内为无法收取的摊款编列款项,韩国代表团不表同意。他同意行预咨委会的看法,认为摊款是可收取的,除非大会另有决定,对于是否可收取 1.161 亿美元的摊款仍表怀疑这一点,令他深感失望,因为有些会员国已宣布它们无意缴付。缴付摊款是各会员国的义务。

114. 他还关切地注意到,在实施会计标准方面的一致现象,并且同意迫切需要对会计标准的若干条款加以审查。

115. 注意到委员会过去的许多建议尚未充分落实,他强调需要迅速和有效地执行各项建议。必须有一个有效的机制来确保贯彻实施,包括确定负责官员,从事具体建议的实施工作。

下午 1 时 10 分散会