



# 大 会

Distr.  
LIMITED

A/AC.243/1994/L.9  
7 September 1994  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

大会第48/218号决议所涉的  
特设政府间专家工作组  
第三届会议  
1994年9月6日至9日

## 大会第48/218号决议所涉的 特设政府间专家工作组报告草稿

### 四、建议草案

1. 工作组审议了上面第三节所述实质性问题后得出结论,认为必须在某些方面改善,在某些方面加强本组织的财务行政管理。工作组注意到大会和秘书长两者都分别在这方面主动采取了重要的措施。工作组虽然欢迎这些情况发展,但仍认为需要采取更多的行动。

2. 大会在设立工作组时重申它决心处理联合国内涉嫌舞弊的案件。在这方面,工作组注意到近年来维持和平行动异常增加,支出数额很大。工作组注意到在这方面发生过金额很大的舞弊或舞弊嫌疑案件。工作组最后认为,鉴于所涉开支非常高,和平行动的采购业务构成了容易在本组织内外发生舞弊或出现欺骗联合国事件的主要风险领域。

3. 工作组又仔细研究了秘书处提供的关于在1992-1993两年期及之前两个两年期期间在联合国内部发生的舞弊和舞弊嫌疑案件的材料。秘书处用舞弊一词,是为了将浪费、滥用、财务损失或申报失实的财务资料排除在外。根据秘书处提供给工作组的统计数据,近年来在联合国内部发生的舞弊和舞弊嫌疑案件并没有导致联合国蒙受重大财政损失。可是工作组认为,由于发生了这些案件,不管是在联合国内部还是外部发生的,都必须采取补救措施,同时应当将结果报告大会。

4. 工作组因此建议大会审议下列措施。工作组认为这些措施可减少联合国出现舞弊现象和舞弊嫌疑的可能性:

(a) 按照秘书长1992年10月8日提交大会的报告(A/47/510,第8段)所述联合国财务主任关于将舞弊欺诈情事通知财务主任的长期性指示,应当在《财务条例和细则》和《工作人员条例和细则》中制订适当的规定,要求每一个联合国工作人员负责保护联合国的财政健全,要求他或她毫不延迟地向秘书长举报任何可能影响到联合国财政健全的不合规定的财务实践或不当行为,不管这些情况是在联合国内部还是在外部发生的;

(b) 应当更加重视在总部和其他主要工作地点对一切从事核证、核定、付款、财产和资产管理、检查和订约等具有重大财务影响的职能的授权人员,尤其是从事维持和平行动及采购业务的上述人员,进行定期培训。培训范围应包括如何识别舞弊欺诈,以及特别是与从事外勤工作的人有关的道德标准;

(c) 工作组详细地审议了政府间专家在何种程度上继续广泛参与增订特别是适用于维持和平特派团的《财务条例和细则》和程序,并参与调查违反财务规定行为和涉嫌舞弊行为,和贯彻调查结果。工作组并审议了设立新机构的问题。但是它认为,大会似可先要求审查已在采取的主动。然后才决定是否设立任何正式的专家机构,或是授予行政和预算问题咨询委员会进行这种审查的权力。一般认为,在已经展开的财务程序审查和修订进程中,政府专家应当继续向秘书长提供他们的经验,秘书长也应当能够征求具有适当资格处理这类问题以及调查和裁决复杂的舞弊嫌疑或

舞弊现象的专家的意见,并征求他们对于这类案件所涉人士责任问题的意见。也可以向秘书长提供有关减少这种违反财务规定行为所需预防措施的意见。秘书长将使专家们在调查过程中得以查阅必要的文件和询问有关人士。因此工作组建议设立兼具法律程序专门知识的财务/人事问题特设专家组,以协助秘书长的工作。该专家组的专家应由会员国提名然后由大会核可,以对会员保证其透明度。可应秘书长的请求,要求一名或一名以上的专家协助监督定期增订任何有关的财务、工作人员、采购等方面的条例、细则和指示,以及有关联合国内盘存管制、订约、维持和平和授权的条例、细则和指示。组内的专家也可共同向秘书长提供资料,向各国政府保证具有透明度;

(d) 应当修正《联合国行政法庭章程》,以给予它管辖权,裁决秘书长对工作人员提出的财政赔偿要求;

(e) 对于有失忠诚的行为,必须有别于其他失检行为,迅速采取行动。秘书长可考虑适用《工作人员条例》第九条,将行为不符合忠诚的最高标准的工作人员予以解雇。在认为无须拒绝给予有关人员离职偿金的情况下,援引第九条的规定比起采取适用于有关情况的耗费时日的纪律措施,较为可取;

(f) 应审查为设立联合纪律委员会所发布的条例和指示,在订正的条例和指示中应规定可从同一或其他任职地点全时借调工作人员,在联合纪律委员会工作期间参加委员会的工作。或者可以规定,如在组成委员会规定的时间内不能作出工作人员到委员会的任命,同工作人员协商后,可任命同一或附近任职地点的前雇员或专家参加联合纪律委员会;

(g) 大会应建议各会员国:

- (一) 协助联合国和其他会员国调查和刑事起诉欺骗和企图欺骗联合国者;
- (二) 考虑制定立法,将欺骗和企图欺骗联合国行为纳入国家法院的管辖,并加以适当惩办。

5. 就以上情况,工作组还建议:

(a) 鉴于本组织任务和要求的变化，秘书长应定期审查《财务条例》并作出适当修改；

(b) 在审查《财务条例》时，应对以下事项作出澄清和更准确的限定：

(一) 总部和外地各地合同委员会的职能与责任；和请购、核证、签核、收货和检查干事的职能与责任；

(二) 尤其是财务和采购方面管理授权的各项规则；

(c) 秘书长应颁布一套特别和仅适用于临时维持和平特派团的财务和人员条例，其中应：

(一) 确保获任命负责采购工作人员的独立性和客观性；

(二) 规定为各特派团迅速配置人员和设备；

(三) 规定对特派团进行初步审计的时限，并规定后续行动的时间表；

(四) 制定适当的程序和机制，以确保对查实使联合国财产遭受损坏、损失或毁坏的文职和军事人员迅速采取行动；

(五) 规定和限定、注消联合国财产的情况；

(六) 拟订结束特派团的具体程序，包括工作人员回国和清算联合国资财；

(七) 查明和编制愿意为联合国高风险任务进行银行业务活动的金融机构名册。

6. 工作组并将建议秘书长向违反联合国《财务条例和细则》及其他财务指示的工作人员征收附加费。必要时可修改《财务条例》，作出补充使其能够征收附加费。

7. 虽然管理方面负有防止和侦查舞弊的主要责任，但是工作组认为加强内部和外部的审计职能，将大大有助于遏制联合国内的舞弊及其他不当行为。因此，大力支持为此所采取的各项措施。工作组并建议秘书长监测新成立的开发计划署个人责任及财务责任委员会的工作成效，并考虑在联合国内设立类似机制是否有用。审计委员会在关于开发计划署的最近报告<sup>1</sup>中指出，此委员会是联合国系统内的一项创举，它的工作很有价值，因为它对工作人员发出一个明确的讯号：他们必须为自己行

为的正当性负责。

-----

注

<sup>1</sup> 参看《大会正式记录,第四十九届会议,补编第5A号》(A/49/5/Add.1),第二节第89--98段。