



安全理事会

Distr.: General
17 January 2005
Chinese
Original: English

秘书长的说明

秘书长谨向安全理事会转递审计委员会关于联合国赔偿委员会 2003 年 12 月 31 日终了两年期的财务报表的报告（见附文）。

* 由于技术原因订正。



附文

审计委员会提交给安全理事会的关于联合国赔偿委员会 2003 年 12 月 31 日終了两年期的财务报表的报告

目录

章次	段次	页次
一. 2003年12月31日终了两年期的财务报告.....	1-8	5
二. 审计委员会的报告.....	1-204	7
摘要.....		7
A. 导言.....	1-14	8
1. 以前提出但尚未充分执行的建议.....	11-12	9
2. 主要建议.....	13-14	9
B. 背景.....	15-21	9
C. 财务问题.....	22-58	12
1. 财务概况.....	22-28	12
2. 联合国系统会计标准.....	29	13
3. 财务报表的提出.....	30	13
4. 索赔的利息.....	31-36	13
5. 赔款的支付.....	37-46	14
6. 人事支出.....	47-49	16
7. 业务准备金.....	50-51	17
8. 服务终了津贴和退休后津贴方面的负债.....	52-53	17
9. 应付账款.....	54	18
10. 未结算的承付款项.....	55-56	18
11. 现金、应收账款和财产损失的注销.....	57	18
12. 惠给金.....	58	18
D. 管理问题.....	59-203	18
1. 索赔和赔偿处理.....	59-92	18
2. 控制资金分发.....	93-117	22
3. 政府和付款代理人扣除的付款费用.....	118-120	25

4.	内部监督.....	121-147	26
5.	信息和通信技术战略.....	148-164	30
6.	分阶段结束委员会的活动.....	165-184	32
7.	归档.....	185-196	34
8.	防止利益冲突.....	197-199	36
9.	欺诈和推定欺诈案件.....	200-203	36
E.	鸣谢.....	204	37
附件			
一.	2001年12月31日终了财政期间建议执行现状一览表.....		38
二.	委员会审定的索赔额清单.....		39
三.	监督厅调查结果节录和赔偿委员会的有关评论意见节录.....		40
三.	审计意见.....		44
四.	财务报表的证明.....		45
五.	2003年12月31日终了的2002-2003两年期财务报表.....		46
	表一. 联合国赔偿委员会: 2003年12月31日终了的2002-2003两年期收支及 储备金和基金结余变动表.....		47
	表二. 联合国赔偿委员会: 2003年12月31日终了的资产、负债及储备金和 基金结余变动表.....		48
	表三. 联合国赔偿委员会: 2003年12月31日终了的2002-2003两年期现金活动表....		49
	财务报表说明.....		50

第一章

2003 年 12 月 31 日终了两年期的财务报告

导言

1. 秘书长谨在此提交关于联合国赔偿委员会(赔偿委员会) 2003 年 12 月 31 日终了两年期的财务报告的报告。有关账目包括三个财务报表和报表的附注。因此,有关财务报表和附注是财务报告的组成部分。

背景

2. 联合国赔偿委员会是联合国安全理事会的一个附属机构。它是根据安全理事会第 687(1991)号决议和第 692(1991)号决议设立的,旨在审理个人、公司、各国政府和国际组织因伊拉克入侵和占领科威特(1990 年 8 月 2 日至 1991 年 3 月 2 日)直接蒙受损失和损害而提出的索赔并支付赔款

3. 委员会由理事会、索赔专员小组和秘书处组成。理事会是赔偿委员会的决策机构。它的成员是届时是安全理事会成员的 15 个国家。理事会对赔偿专员小组的理赔建议作出决定。赔偿专员小组审查和评估各国政府代表其公民提出的索赔。小组根据它分期对索赔进行的审查,向理事会提出裁定赔额。由执行秘书领导秘书处则为理事会和赔偿专员小组提供服务与协助。

业务

4. 自委员会设立以来,它收到了在提出索赔的规定期限内提交的 260 多万项索赔。迄今为止,委员会已经处理了提交的 98%以上的索赔,其中包括个人因离开科威特或伊拉克提出的索赔(“A”类索赔)、个人因重伤或死亡提出的索赔(“B”类索赔)、个人因遭受金额上至 100 000 美元的损失提出的索赔(“C”类索赔)、公司、金额超过 100 000 美元的索赔(“D”类索赔)其他私人法律实体和公共企业的索赔(“E”类索赔),和国家政府和国际组织提出的索赔(“F”类索赔)。除了正在审理中的巴勒斯坦人“迟交”的“C”索赔外,委员会已经审理了所有“A”、“B”和“C”类索赔。

5. 对迄今处理完毕的索赔已经做出了金额大约为 480 亿美元的理赔。截至 2003 年 12 月 31 日,委员会已经向各国政府和国际组织提供了大约 180 亿美元,用于分发给胜诉的所有各类索赔者。支付赔偿的资金来自联合国赔偿基金。赔偿基金的资金则来自伊拉克出口石油和石油产品收入的一个百分比。安全理事会第 705(1991)号决议最初把这一百分比定为 30%,安全理事会设立“以油换粮”机制的第 986(1995)号决议和其后延长这一机制的各项决议决定维持了这一百分比。安全理事会第 1330(2000)号决议自 2000 年 12 月起把这一百分比减至 25%。

2003 年 5 月 22 日通过的安全理事会第 1483(2003) 号决议进一步把该百分比减至 5%。

6. 根据赔偿委员会理事会第 197(2003) 号决定中的暂行支付机制，理事会每届会议后只可支付裁定赔款 2 亿美元，以便考虑到赔偿基金的收入自安全理事会 2003 年 5 月第 1483 号决议通过后有所减少的情况。

财务概况

7. 赔偿基金根据《联合国财务条例和细则》开展业务，支付有关行政费用并支付委员会裁定的赔款。赔偿基金 2002-2003 两年期收入 36.866 亿美元，而前一个两年期为 83.407 亿。收入减少的原因是上面第 5 段提到的在伊拉克出售石油收入中的百分比的下降。

8. 2002-2003 两年期的支出为 37.5 亿美元，其中裁定赔款 36.561 亿美元，委员会行政开支 8 770 万美元，620 万美元为其他开支。而上一个两年期的总支出为 96.136 亿美元，其中裁定赔偿额 95.323 亿美元，委员会行政开支 8 130 万美元。

第二章

审计委员会的报告

摘要

审计委员会在联合国赔偿委员会(赔偿委员会)日内瓦总部审查了该委员会的业务。审计委员会还审计了该委员会 2003 年 12 月 31 日终了两年期的财务报表。

联合国赔偿委员会本两年期开支 36 亿美元。审计委员会在它关于 2000-2001 年财务报表的报告(A/57/5)中重点审查了：裁定的赔款；工作人员、顾问和赔偿专员的有关开支；内部控制。

审计委员会得出以下主要结论：

(a) 从国际惯例来看，赔偿委员会的理赔业绩总的来说是可以接受的，尽管审计委员会无法确定理赔工作在每个方面都是完全按照国际惯例进行的；

(b) 赔偿委员会仍然无法合理确保索赔者收到了以往支付的全部款项，但它期望新近要求提供的审计证明会确保他们收到款项；

(c) 审计委员会感到遗憾的是，由于理事会审计人手不足，无法进行更多的内部审计，并对以下情况感到关注：理事会在 2000 年采用不受监督厅控制的方法核准了一个审计职位，然后直到 2005 年才批准填补这一已经有经费的职位。

审计委员会的主要建议是，赔偿委员会同内部监督事务厅联合进行一次风险评估；请所有付款的政府和代理人提供有关支付赔款制度的最新资料；为内部监督事务厅提供有关内部审计职位；设立一个审计委员会，采取措施确保在任务期到期时仍有监督和延续性。行政当局计划在 2004 年 7 月采取一系列适当补救措施。

本报告第 13 段列有审计委员会的主要建议。

A. 引言

1. 委员会已依照大会 1946 年 12 月 7 日第 74(I)号决议，审计了联合国赔偿委员会(赔偿委员会)2002 年 1 月 1 日至 2003 年 12 月 31 日期间的财务报表，并审查了它在这一期间的业务。审计工作是按照《联合国财务条例和细则》第七条及其附件的规定，并使用联合国、各专门机构和国际原子能机构的外聘审计团采用的共同审计标准和国际审计标准进行的。这些审计标准要求委员会计划并进行审计，以获得财务报表没有重大错误陈述的合理保证。
2. 审计的主要目的是使委员会能够就以下方面提出意见：2002-2003 两年期财务报表中开列的支出是否符合经赔偿委员会理事会批准的用途；收支是否按照《财务条例和细则》适当分类和开列以及财务报表是否正确地反映截至 2003 年 12 月 31 日的财务状况和届时终了期间业务活动的结果。审计包括对财务制度和内部控制进行的全面审查以及对会计账册和委员会认为对就财务报表提出意见必不可少的其他凭证进行的测试。
3. 审计委员会除审计账户和财务事项之外，还依据《联合国财务条例和细则》条例 7.5 进行了审查。审查涉及财务控制和内部监督职能、理赔工作的管理、信息和通信技术和赔偿委员会总体管理工作。审查时充分考虑到了内部监督事务厅的审计报告。
4. 审计是在本两年期期间在赔偿委员会日内瓦总部进行的。
5. 审计委员会继续按照一贯做法，通过载有详细意见和建议的管理信件将具体审计结果报告给行政当局。这种做法有助于就审计问题同行政当局保持对话。
6. 在 2000-2001 两年期前，收入和支出都列入联合国财务报表(财务报表十二)。审计委员会在它关于联合国的报告(A/57/5)（此处称为“委员会上一次报告”）中，公布了它的结论和建议。
7. 行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)在它的报告(A/57/439)中，“从审计委员会报告第 14 段注意到，联合国 2000-2001 两年期收入共计 129.5 亿美元，其中包括联合国赔偿委员会的 83.4 亿美元(64%)。委员会认为，赔偿委员会收支并入联合国收支扭曲了联合国财务状况。因此，委员会建议审计委员会单独编制赔偿委员会财务报表和附表并就此提出报告供赔偿委员会理事会审议。”
8. 联合国大会在关于行预咨委会报告中的意见和建议的第 57/278 号决议中含蓄地赞同了这一看法。联合国秘书处随后通知审计委员会说，经过审计的赔偿委员会报告将提交给“作为其上级机构的安全理事会”，而且报告将采用同以前一样的方式“公布”。委员会正是在这种情况下提交它关于 2002-2003 两年期财务报表的报告的。

9. 本报告述及委员会认为应提请安全理事会注意的事项。委员会的意见和结论已同行政当局讨论过，行政当局的意见已尽量反映在本报告中。

10. 下文第 13 段载有委员会主要建议的摘要。第 15 至 203 段论述了详细的审计结果。

1. 以前提出但尚未充分执行的建议

11. 根据大会 1993 年 12 月 23 日第 48/216 B 号决议，委员会审查了行政当局为执行委员会 2001 年 12 月 31 日终了财政期间报告(A/57/5 Vol. I)所列建议而采取的行动。报告列有已采取行动的细节和委员会的意见，本章的附件对其作了总结。总共有 10 个建议，其中有 6 个（60%）得到执行，2 个（20%）正在执行，2 个（20%）尚未执行。

12. 委员会在本报告第 126 和 199 段重申了尚未得到执行的以前提出的建议。委员会请行政当局分派执行这些建议的具体职责，并提出能够得到遵守的执行时间表。

2. 主要建议

13. 委员会的主要建议是，联合国赔偿委员会应：

(a) 重新考虑它的决定，即不要求会员国在每份审计证书中列入有关本国支付赔款制度的全部最新资料，并确保在赔偿委员会撤消后收到赔款的国家要对支付给它们以及它们自己支付的款项负责(第 112 段)；

(b) 在现有制度撤销后协同联合国秘书处建立适当机制，对赔款的支付进行监督(第 113 段)；

(c) 同监督厅一起进行一次风险评估，以便制订适当的审计计划，因为仍然要裁定和支付数十亿美元的赔款(第 126 段)，并酌情根据内部审计采取后续行动(第 146 段)；

(d) 考虑在赔偿委员会开展最后业务工作时是否宜建立一个审计委员会(第 147 段)；

(e) 在根据联合国财务细则 106.11，在档案经过多长时间方可销毁问题上征得审计委员会同意后，与联合国秘书处一起采取适当措施，长期管理、保管档案并简化检索程序(第 188 和 194 段)；

14. 委员会的其他建议见第 46、56、72、117、157、164、184、196、199 和 203 段。

B. 背景

15. 安全理事会第 687(1991)号决议设立了赔偿委员会，审理索赔和管理赔偿基金，以使用出售伊拉克石油获得的资金来支付这些索赔。委员会分三个部门。(由

会员国在日内瓦的代表组成的)理事会负责制订赔偿基金的政策和适用于理赔的程序,并裁定赔款额。(由承包商组成的)赔偿专员小组执行有关程序并向理事会提出赔款额。最后,有一个协助理事会和专员小组工作的秘书处。如联合国秘书长1991年5月2日给安全理事会的报告所述,专家组从法律角度起到“某些适当法律程序的作用”。

16. 联合国安全理事会的成员即是理事会的成员,理事会在每次会议后向安理会报告它的活动。同大多数国际理事机构一样,它是由派驻联合国日内瓦办事处的代表会员国的外交官组成的。它在1992年通过了索赔程序的暂定规则。规则允许它“审查(小组)提出的金额,并在它根据情况认为有必要时,增加或减少这一金额”(赔偿委员会规则第40(I)条)。

17. 专家组由那些根据《联合国财务条例和细则》“正在执行任务的专家”组成。他们是在考虑到专业资历、经验、廉正和地域代表性等因素后挑选出的。根据索赔程序暂定规则(S/AC.26/1992/10)的规定,秘书长要求联合国会员国提交本国最有威信和国际威望最高的人选。秘书长然后根据赔偿委员会执行秘书的建议,将候选人提交理事会核准。理事会成员可以让本国的专家来审查赔偿专员小组提交的报告并就报告提出问题。

18. 自赔偿委员会于2004年5月7日设立以来,它已审理了260万项索赔,占所提交的索赔的98%。它已裁定支付赔款480亿美元,而有关索赔则要求总共赔偿2660亿美元。96个国家的政府代表其国民、公司和政府本身提出了索赔。三个国际组织的13个办事处代表无法通过政府提出索赔的个人提出了索赔。

表二.1

截至2004年5月7日的累计赔款

(千美元)

类别	1. 已理赔的 索赔案件数	2. 已理赔的索赔 案索取的赔款 (千美元)	3. 已裁定赔偿的 索赔案件数	4. 裁定赔款额 (千美元)	5. 截至2004年5月 7日已支付额 (千美元)
	A	919 704	3 451 526	856 170	3 190 864
B	5 734	20 100	3 941	13 450	13 450
C	1 662 500	8 901 796	634 376	5 011 886	5 006 879
D	9 948	7 605 969	8 717	2 513 832	2 147 003
E	6 108	77 948 032	3 842	26 208 522	4 869 215
E/F	123	6 122 977	57	311 283	180 072
F	365	161 941 698	271	10 920 602	2 974 448
共计	2 604 482	265 992 098	1 507 374	48 170 438	18 395 310

来源: 赔偿委员会。类别的解释见下面表二.3。

19. 不管是否有资金，委员会都裁定赔款。财务报表只公布已经支付的赔款或由赔偿基金现有资金承付的赔款。如财务报表附注 3 所述，在收到伊拉克发展基金提供的资金之前，报表并不公布已经核准但尚未支付或承付的赔款。支付裁定赔款的授权显然与评估损失并核实索赔是否属实的授权并存，但是联合国认为前一项授权在任何情况下都不取决于后一项授权。秘书长在他给安全理事会的关于设立赔偿委员会的报告中预计委员会核准的赔款额随时都可能大大超过联合国赔偿基金的资金(S/22559, 第 28 段)。

20. 如下表第一行所示，在 2002-2003 两年期中，赔偿委员会向有关索赔者的政府和其他支付赔款的代理人支付了 36.56 亿美元，比前两个两年期减少了很多。因此，截至 2003 年 12 月 31 日，已经核准但尚未支付或承付的赔款额为 301 亿美元：

表二. 2

各两年期的裁定赔款和支付额

(百万美元)

	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002- 2003
1. 裁定赔款支付额	713	5 414	9 532	3 656
2. 已批准但尚未支付或承付的赔款	5 341	8 499	21 281	30 118

来源：赔偿委员会。

21. 在本两年期内，赔偿委员会审理了 8 730 项索赔，其中大多数索赔数额很大，并裁定赔偿 120 亿美元：

表二. 3

2002-2003 两年期理赔的索赔案

类别	索赔案件数	赔款 (百万美元)
A 个人 *	0	0
B 个人，入侵和占领科威特导致严重人身伤害或其配偶、子女或父母死亡 **	0	0
C 个人损失索赔，每项索赔金额最多为 100 000 美元 ***	883	16
D 个人损失索赔，每项索赔金额超过 100 000 美元	5 058	1 730
E 公司、其他私人法律实体和公营企业	2 617	3 420
E/F 杂混	83	277
F 政府和国际组织	89	6 602
共计	8 730	12 045

来源：赔偿委员会。

* 方案于 1996 年结束。

** 方案于 1994 年结束。

*** 正常方案于 1999 年结束；巴勒斯坦人的“迟交索赔”方案于 2002-2003 年结束。

C. 财务问题

1. 财务概况

22. 审计委员会对截至 2003 年 12 月 31 日的财务状况进行了分析。

表二. 4

1996-2003 年收入和支出、准备金和基金余额变动和已批准但尚未支付赔款的报表

(百万美元)

	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002- 2003
1. 总收入	1 307	5 247	8 341	3 687
2. 总支出	745	5 489	9 614	3 750
3. 收入超过(低于)支出数额	562	(242)	(1 273)	(63)
4. 前期调整项目	0.6	1	101	74
5. 年终准备金和基金余额	576	336	437	448

来源：赔偿委员会。

23. 委员会收到了 2000 年 12 月至 2003 年 5 月间伊拉克的所有出口、“石油换粮食”方案出售石油、石油产品和天然气收入的 25%。安全理事会 2003 年 5 月 22 日第 1483 号决议决定，自下一天起，有关收入减至 5%，并由新设立的伊拉克发展基金存入赔偿基金的特别账户。

24. 这一决定以及其他一些情况致使收入与上一个两年期相比，减少了 55%：2003 年 12 月 31 日终了两年期的合并总收入为 36.87 亿美元(上表第一行)，其中有根据安全理事会第 986(1995)号决议的规定设立的联合国代管账户中的 34.23 亿美元和伊拉克发展基金提供的 1.96 亿美元。

25. 因此，合并总支出减少了 61%，为 37.5 亿美元(第 2 行)，其中包括业务支出 9 400 万美元，比 2000-2001 年的 8 100 万美元增加了 16%。如上文第 50 段所述，由于美元对瑞郎贬值，工资和当地开支的费用增加了 400 万美元。尽管赔偿专员和顾问的收费减少了 660 万美元，减至 2 260 万美元，但 2002-2003 年的实际支出，不包括汇率的影响，还是增加了 700 万美元(9%)。原先的预算是支出会减少。

26. 由于有上述因素，出现入不敷出情况，收入低于支出 6 300 万美元，但比 2000-2001 两年期入不敷出额要低，该两年期数额更大，为 13 亿美元(表二. 4, 第 3 行)。

27. 截至 2003 年 12 月 31 日，资产为 4.83 亿美元，比负债额 4.48 亿美元多出 3 500 万美元。

28. 赔偿委员会 2002 年根据审计委员会的建议 (A/57/5, 第 46 段) 颁发了一项否认责任的声明, 通知所有受款人 (各国政府和其他付款代理人), 款项的支付取决于有多少可用资金, 将在安全理事会第 687(1991) 号决议生效期间进行, 赔偿责任由伊拉克, 而不是联合国来承担。

2. 联合国系统会计标准

29. 审计委员会评价了赔偿委员会 2003 年 12 月 31 日终了的联合国财务报表在多大程度上符合联合国系统会计准则。这项审查显示, 财务报表符合该项准则。

3. 财务报表的提出

30. 大会在 2000 年 12 月 23 日第 55/220 号决议中“请秘书长及联合国各基金和方案的行政首长同审计委员会一道, 继续按照联合国的会计标准, 评估哪些财务资料应列入财务报表和附表, 哪些资料应列入报表的附件。”因此, 审计委员会根据这一决议, 初步审查了 2003 年 12 月 31 日终了年度财务报表的一般格式和披露的资料。

4. 索赔的利息

31. 如财务报表附注 3(c) 所披露, 理事会 1992 年原则上决定支付与裁定赔款本金直接有关的利息 (S/AC. 26/1992/16):

(a) 利息的裁定将从所受损失之日起至付款之日止计算, 利率应足以赔偿成功的索赔者因未能使用裁定的本金所受的损失;

(b) 理事会将在适当时候审议利息的计算和支付方法;

(c) 利息将在本金裁定后支付。

32. 审计委员会以前曾指出 (A/57/5 Vol. I, 第 42 段), 理事会在 2002 年 3 月 2 日得出结论认为, 决定计算和支付利息方法的时机尚未成熟。赔偿委员会裁定赔款的总额究竟是多少和伊拉克要多长时间才能支付赔款仍然不清楚。理事会指出, 支付这种利息的裁决是根据发送给有关国家政府的报告作出的, 例如, 报告声明“小组建议利息自遭受损失之日起计算”。赔偿委员会继续在其文件中列入这一声明 (例如在赔偿专员小组就迟交的巴勒斯坦人索赔提出的建议中, S/AC. 26/2003/26, 2003 年 12 月 18 日)。

33. 赔偿委员会强调指出, 根据伊拉克正式承认的国际法, 支付裁定赔款的利息的责任和义务由伊拉克, 而不是委员会或整个联合国承担。索赔程序规则第 31 条规定, 安全理事会第 687(1991) 号决议第 16 段是委员会适用的有关法律的一部分; 根据该段, 伊拉克按照国际法, 应负责赔偿外国政府、国民和公司因其非法

入侵和占领科威特而蒙受的任何直接损失、损害或伤害。在第 687(1991)号决议通过三天后，伊拉克于 1991 年 4 月 6 日同意了决议的条款。

34. 赔偿委员会向审计委员会证实，“**理事会今后应在适当时候审议利息计算和支付方法问题。**”截至 2004 年 5 月，这一问题仍未得到审议。

35. 赔偿委员会和联合国总部还表示，如果把利率定为“零”，可能就不会有利息问题。但第 16 号决定并未暗示利率为零，而是决定它“**应足以赔偿成功的索赔者因未能使用裁定的本金所受的损失**”。裁定的赔款确实涉及因无法使用资产而产生的损失。从以上定义来看，伊拉克政府可能要负责支付利息，但需要通过赔偿委员会来审理。按标准利率计算，有关数额会很大，可达数十亿美元。审计委员会有关总体财务状况的评估未考虑到具体数额不明的风险。

36. 鉴于理事会尚未商定支付利息的方法，**审计委员会在赔偿委员会即将完成其任务之际，再次提请注意在支付裁定赔款利息问题上尚未作出决定的情况。**

5. 赔款的支付

37. 理事会每年召开四次会议，根据“各项一般原则决定”来裁定赔款。支付的数额由赔偿委员会核证，并由联合国日内瓦办事处（日内瓦办事处）核准。赔偿委员会在核查哪些国家不应再接受支付后，通过联合国的综合管理信息系统（综管系统）提交支付请求。

38. 委员会在支付生效之日致函受款人（受款人在多数情况下索赔者原籍国的政府），说明即将支付的款项和受款人的义务（上报资金使用情况 and 资金使用期限），并详细列出有关索赔和索赔者。理事会在其第 17(1994)号决定中规定了各有关国家政府分发赔款的责任。理事会第 18(1994)号决定规定各国政府在行使这一职责时应向委员会上报分发有关付款的情况。赔偿委员会不直接从索赔者处获得他们何时以及最终是否收到付款的资料，而是收到各国政府和其他支付代理人有关支付金额以及何时支付给索赔者的报告。所收到的资料提交给每季度召开的理事会会议。

暂停受款的决定

39. 根据理事会的有关决定，如果一个国家未上报它收到的赔偿委员会付款的分发情况，或未在委员会规定的期限退回任何未分发的资金，就应暂停收受任何其他付款。赔偿委员会不再支付其他任何款项，直至解除有关暂停受款的决定。

40. 截至 2004 年 5 月，还没有一份关于所有有关国家暂停受款最新情况的全面报告。此外，也没有可以作为审计线索的按国家编列的暂停受款的历史资料。赔偿委员会秘书处认为编制这类报告“**费用很高，远远超过可能产生的惠益**”。每个季度都向理事会提交有关最近暂停受款情况的报告，赔偿委员会认为“**这些报**

告很容易成为有关一个或数个国家暂停受款情况的审计线索”。审计委员会认为，鉴于要审阅的档案很多，在这方面或许宜有一份全面报告。

偿付

41. 在普通案例的支付过程中，或是在政府遵守了有关规定后要求支付先前扣付的款项时，上述程序都适用。后一种情况意味着，如下列数字所示，偿付也是赔偿委员会支付工作的一个重要部分：

表二. 5

1997-2003 年支付和偿付的索赔案。

	1. 已支付的索赔案数目	2. 已偿付的索赔案数目	3. 支付金额 1+2, 以 10 亿美元为单位	主管工作人员员额
1997	286 000		0. 71	
1998	478 100	117	1. 20	
1999	932 800	2 349	2. 70	未经审计
2000	485, 700	10 571	4. 97	
2001	32 300	26 974	4. 09	
2002	5 400	11 888	2. 40	11
2003	9 100	5 071	1. 92	9
共计	2 229 400	56 970	17. 99	

来源：赔偿委员会。

42. 政府在找不到索赔者时退还有关款项。在最后找到索赔者时，它会要求进行偿付。如果退还的款项已经拨回，就需要再次拨款。审计委员会认为，有关程序起控制作用，多支付的可能性极小或根本不存在。

支付程序

43. 在进行支付时，有一系列人工输入数据工作，包括：

- (a) 数据库中的索赔数据；
- (b) 索赔支持管理系统数据库中的支付方法；
- (c) 综合管理信息系统(综管系统，审计委员会另外对该系统进行了几次审计)提出的杂项承付编码；
- (d) 暂停受款状况；
- (e) 存放在另一个 Excel 数据库中的综管系统承付编码，用于在“支付阶段”通过综管系统提出支付请求；
- (f) 经改动的数额(如果支付额与承付额不同)以便通过综管系统提出支付请求；

(g) 索赔支付管理系统中的退还款项。

44. 这一工作涉及两个数据库和另外一个电子表格资料来源：综管系统起会计系统的作用，支付管理系统追踪索赔案情况，临时的电子表格文件则由每个工作人员保存。赔偿委员会承认，“进行一定程度的统一以避免再次输入相同数据可能产生的风险，对赔偿委员会的数据库和综管系统都有好处，但是秘书处同日内瓦办事处有关工作人员进行商谈后迄今为止并没有开展这种统一工作。如果进行统一，这将是一项费用很高而且很复杂的工作。”由于没有一个单独的数据库，一直有重新输入相同数据（例如承付编码和凭发票支付编码）出错的风险。

45. 审计委员会发现，2002-2003 年根据综管系统在同一个两年期中作出的承付而偿还给难民专员办事处保加利亚办事处的四笔 C 类款项，在支付数据库中并没有记录。赔偿委员会解释说，这几笔交易是在采用综管系统之前，采用部门间转账凭单制度进行的，并表示它会采取纠正措施。

表二. 6

款额需要结清的例子

PYIN 编码	OBMO 编码	受款人	金额
20112	15933	难民专员办事处保加利亚	2 500 美元
20116	15934	难民专员办事处保加利亚	7 500 美元
25840	18403	难民专员办事处保加利亚	2 500 美元
31664	22777	难民专员办事处保加利亚	2 500 美元

46. **赔偿委员会同意审计委员会关于纠正会计错误和减少发生错误可能性的建议。**

6. 人事支出

47. 工作人员和其他人事费用为 77 721 842 美元，比上一个两年期增加了 7.5%。两年期期间修正后的拨款额为 76 957 150 美元，因此超支了 764 692 美元：

表二. 7

2002-2003 年支出报告

(美元)

支出项目	拨款	支出报告	未支配的拨款余额
1. 员额配置表员额	43 187 200	45 082 646	-1, 895 446
2. 一般临时助理人员	3 260 050	3 193 478	66 572
3. 追加的会议服务	7 431 300	6 707 202	724 098
4. 顾问和专家	22 988 600	22 638 069	350 531
5. 其他有关人事费用	90 000	100 446	-10 446
共计	76 957 150	77 721 842	-764 692

来源：赔偿委员会。

48. 赔偿委员会解释说，超支的原因是美元兑换瑞士法郎的汇率大幅度下跌，与原先采用的汇率相比平均下跌了 17%，而大多数支付是用瑞士法郎进行的。按照既定标准费用提供薪金拨款，但有一项谅解，即实际费用因每个工作人员的个人情况而异。

49. 赔偿委员会估计，仅美元汇率下跌就使两年期工作人员和其他人事费用增加了 400 万美元，两个两年期前后的实际增长不到 4%。但是，工作人员减少了 15%，由 2002 年 1 月的 247 人减少到 2003 年 12 月的 209 人。但是有两个因素致使人事费用增加。第一个是一般临时助理人员费用从 218 790 美元增加到 3 193 478 美元(第 2 行)。这是因为 2003 年聘请了 40 多名临时工作人员协助处理理事会 2002 年同意接受的迟交的巴勒斯坦人索赔。第二个是，本两年期有 110 万美元的会议服务结转费用，这一费用在上一个两年期期间没有承付。

7. 业务准备金

50. 有关财务报表适当披露的业务准备金为 1.35 亿美元。业务准备金是根据理事会第 17 号决定(1994 年 3 月 23 日)第 7 段设立的，数额至少为一年的业务费用，以便确保秘书处在无法获得资金的情况下能够不间断地继续和完成理赔工作。理事会 1998 年规定准备金的金额为 1.4 亿美元，按每年需要预算经费 4 000 万美元来估算，用于 2000 年至 2003 年这一期间。在 2002-2003 两年期结束时，在从给伊拉克的技术援助经费中扣除 500 万美元用于审理 F4 环境索赔后，把这一数额减少到 1.35 亿美元。

51. 行政事项委员会(行委会)于 2003 年 12 月决定，2004-2005 两年期拟议预算的经费(5 200 万美元)不再通过准备金筹措。理事会认可了这一决定，因为如下文第 D 7 节所述，它似乎符合结束赔偿委员会工作的预定计划。

8. 服务终止津贴和退休后津贴方面的负债

52. 财务报表附注 5“服务终止津贴方面的负债”披露有 520 万美元的负债：

(a) 离职后健康保险：退休后津贴的精算估值为 494 000 美元；委员会规定只支付给在委员会预定结束工作之前就要退休的 4 名工作人员；其他负债将由今后雇用其他大约 200 名工作人员的单位承担；

(b) 估计要为“未动用的假日”支付 160 万美元；

(c) 离职后的离职回国补助金和其他有关搬迁费用，截至 2003 年 12 月 31 日，估计为 310 万美元。

53. 附注列有解雇偿金，供今后数年因工作人员离开赔偿委员会而中止其合同时支用，截至 2003 年 12 月 31 日，这一费用估计不超过 505 万美元。联合国总部和赔偿委员会宣布，它们会审查这一问题。

9. 应付账款

54. “未分发给索赔者的款项”下的应付账款为 9 440 659 美元，而财务报表的脚注 e 则列为 9 438 360 美元。有些款项(8 985 美元)仍被记为应付账款，尽管它们应转入“前期节余”，“前期节余”项应为 7 431.9 万美元，而不是 7 431 万美元。

10. 未结算的承付款项

55. 执行办公室未结算承付款项为 8 631 174 美元，报销付款为 3 364 407 美元。在涉及解雇工作人员的数额为 348 541 美元的未结算承付款项中，本两年期在运送个人用品完成后实际上已经支用了 295 026 美元。赔偿委员会也认为，后一个金额使未结算承付款项下多列了相同的数额。

56. **审计委员会建议赔偿委员会及时审查和结清未结算的承付款项。**

11. 现金、应收账款和财产损失的注销

57. 行政当局通知审计委员会说，本两年期期间没有此类注销。

12. 惠给金

58. 赔偿委员会通知审计委员会说，在 2003 年 12 月 31 日终了的财政期间没有支付惠给金。

D. 管理问题

1. 索赔和赔偿处理

59. 审计委员会为本报告抽查了涉及 556 425 075 美元的索赔，以及由此裁定的 30 952 542 美元赔款（见附件二中的分类细目）。委员会审查了赔偿委员会是否遵守自己的规则和准则以及国际最佳做法，主要是在当事方的信息、审查时限、证据和估值方法方面。在进行审查时，委员会意识到，在估值方法等问题上，国际上的专业意见并不一致。

当事方的信息

60. 委员会抽查的卷宗表明，有关规则得到适当遵守，特别是在通知索赔者和有关国家政府，包括伊拉克政府方面。有关网站保证当事方和公众都容易获取同样的数据。伊拉克代表参加了有关规则就此规定的步骤。

理赔拖延

61. 大多数索赔是在 1992 至 1994 年间提交的。一方面，在 1997 至 2004 年期间，D、E 和 F 类大额索赔是逐一审理的。平均拖延时间接近七年。个别重大损失索赔案的拖延时间一般约三年。

62. 另一方面，平均拖延时间接近“集体索赔理赔”的拖延时间。这可能是因为索赔数目很多，1994 至 1997 年间优先处理 A、B 和 C 类小额索赔，还因为 1991 至 1995 年的业务资金有限，所以工作人员有限。索赔人须通过政府提交函件也是一个因素。

63. 总体而言，赔偿委员会上报的提交、登记和审理索赔的先后次序，符合其《规则》和标准作业程序。

证据

64. 文件是根据《索赔程序暂行规则》第 35 和 36 条提交的：“每个索赔人应负责提交文件和其他证据，令人满意地证明，每一项或一组索赔要求按照安全理事会第 687（1991）号决议应获得赔偿。每个小组将确定提交的任何文件和其他证据的可接受性，相关性、实质性、重要程度”。要求提交的文件一般符合国际最佳做法。

65. 索赔人可能几年后仍不能收集到赔偿委员会要求提供的证据。附有勘查报告、照片或录像，或索赔人在受损后不久确立的证词的索赔并不多。赔偿委员会认为，这是因为许多索赔人忽视了委员会的存在，或怀疑其获得赔偿的机会，所以它们最初并未构成索赔案。

66. 相反的论点是，委员会及时成立了；各国政府很快得知其存在，并对可能提出索赔的人进行了一次普查；索赔人可以另行寻求其他种类和来源的赔偿（政府援助、保险公司、直接起诉伊拉克），而他们在这种情况下构成类似的索赔案。

67. 有关方法根据引起索赔的那场战争的情况，考虑到缺乏证据的问题。这样做的后果是，大多数索赔似乎都是在没有“重大证据”的情况下审理的。因此，很难认为赔款与索赔人所称的实际损害完全相符。

估值方法

68. “集体索赔理赔”原则涉及到近 15 000 项索赔，其中大多数索赔金额超过 10 万美元。委员会对较小或较大分组选用“一般标准”，这符合良好做法。理事会、赔偿专员小组、顾问和工作人员连一份用作参考的文件都没有。一些小组的报告提到本小组或其他小组以往的建议。但这不保证对所有类似的索赔都采用统一的做法，有一个参考工具会有助于统一。

69. 赔偿委员会认为，《索赔程序暂行规则》（S/AC.26/1992/10）第 31 条提及一个“一般指南”，其中规定，“专员根据安全理事会第 687（1991）号决议和安全理事会的其他有关决议、理事会针对特定类别索赔要求而公布的标准、理事会的任何有关决定审议索赔要求。另外，在必要时，赔偿专员应运用国际法的有关原则审议索赔要求。”

70. 理事会还针对某些法律和估值问题规定了明确标准，例如，在商业损失赔偿问题上：损害类别及其价值之确定（S/AC.26/1992/9）、在贸易禁运和有关措施也是一个原因的情况下伊拉克非法入侵和占领科威特所造成的损失（S/AC.26/1992/14）。

71. 鉴于有相同的重大法律和事实问题的索赔是在一起审理的，因此按索赔类别和理赔分组来适用有关方法。但是，没有一个一般指南，用一份文件详细列出已适用标准与方法。如有这一文件，可能有助于存档。

72. 委员会建议，赔偿委员会为存档目的，汇编一份单一文件，详细列出已适用标准与方法。

73. 有关“方法”包括各种具体的估值和调整方法，其中有各小组或理事会就提交日期、安全理事会决定的解释、拖延和证据等要点作出的“法理裁决”。

74. 有关具体方法包括按证据等级对索赔额适用的“风险因素”。委员会的抽样中所采用的估值和调整具体方法符合国际惯例，如折旧表（适用于房产、有形财产、股票），根据财务报表来估算盈利和收入损失的价值。

75. 有关裁定似乎普遍令人满意，并符合惯例。关于证据等级，委员会注意到，就一项约 609 000 美元的索赔而言，赔偿委员会专家认为(一)“索赔人应提供书面证据，确认买主未收到货物，例如海运公司确认已卸货，买主确认未收到货物”；(二)可询问八个潜在方面，再次核证所称损失尚未由第三方赔偿。

76. 赔偿委员会在该卷宗中指出，“该索赔人尚未回复按第 34 条提出的要求”。赔偿委员会说，专员小组认为，索赔人没有回复按《暂行规则》第 34 条提出的提交额外资料的要求，并不是不赔偿所称损失的理由。在这种情况下，专员小组将按“现行的”索赔，包括情况类似索赔人的一般立场的信息，进行审理；由此将建议裁定赔偿或建议不予赔偿。在上述索赔中，理事会裁定全额赔偿。

77. 考虑到索赔数目很多，而且委员会有义务在完全透明、公平和合理拖延的情况下工作，采用由赔偿专员小组确定并由工作队适用的“风险因素”好像可以接受。

78. 但是，鉴于上述情况，委员会无法确定，理赔自始至终而且在各方面都完全符合国际惯例。

交叉核对

79. 赔偿委员会必须做出努力，尽可能查出双重索赔，例如，同一当事方就同一损失提出 C 类和 D 类索赔，或卖主和买主均就同一货物提出索赔。抽查的几份卷宗表明这方面缺乏肯定性，只提到“索赔可能重复”，而未予核实；或“没有多次追偿的证据，但应对此进行交叉核对”。赔偿委员会解释说，他们对交叉核对问题高度警觉，但并不是每个索赔卷宗中都有交叉核对资料。

80. 各队之间索赔案件的分配情况，以及许多顾问常住在国外的事情，可能影响到交叉核对工作。此外，有关方法文件没有在这方面提供指南。赔偿委员会秘书处为各小组初步演示了查询和审查程序。

其他赔偿可能性

81. 赔偿委员会一贯要求索赔者发表声明，确认他未“从任何来源获得其他任何赔偿”。赔偿委员会及其顾问似乎普遍认为，有索赔者的声明就够了，而根据最佳做法，则会认为仅有一项声明可能不足以确定索赔者未寻求双重赔偿。

82. 有关卷宗还表明假设所有的保险都有战争损害除外的条款，而许多保险，就出口信贷或在途商品而言，都有保战争损害险的条款。

83. 在抽查的包括和复杂的大笔索赔案在内的大多数案件中，有关顾问没有作进一步核实。在几个案件中，没有分析是否有已经投保的可能性，甚至在一个索赔者提交了保险单副本的案件中也是如此。赔偿委员会认为，理事会关于避免索赔者多重追索赔款的进一步措施的第 13 号决定 (S/AC.26/1992/13)，通过几种方式处理了这个问题。第 1 段请伊拉克政府“向委员会提供关于在各国法院或其他机构就也有资格得到委员会赔偿的损失对伊拉克提出的索赔以及关于判给此类损失的赔偿金的资料”。在“D”、“E”和“F”类索赔理赔期间，伊拉克政府在某些案件中并没有提供这类资料。赔偿委员会说，根据理事会第 13 号决定第 3(b) 段的要求，有关赔偿专员小组在这些案件中建议裁定赔款时，酌情扣除了以前裁定的这些赔款。赔偿委员会还发表意见说，更周密的核实安排费用昂贵，与委员会的时限不符。

84. 发货人、航运代理商或买主认购的保险一般都包括“在途商品”。但是，就抽查的索赔而言，顾问没有要求提供保险副本，没有通过信函或通过索赔者要求保险人提供资料。

85. 委员会注意到，几笔数百万美元理赔的依据，是传统仲裁案件一般不采纳的证据，例如：

- (a) 报关单日期为 1999 年，海关于 2000 年签署，而损失应是十年前发生的；
- (b) 出口证编号不同；
- (c) 没有显示送货地址、提单、订购单；
- (d) 根据一名雇员的一次证词，全额赔偿一个奢侈品商店的所有失窃现金和库存损失（按过去三年平均数额调整）；
- (e) 没有原产地证书；没有运输保险文件；被采纳凭据相互不同；
- (f) 一项在获得信用证后方有效而伊拉克代表和顾问指出未获得信用证的采购，获得受理；
- (g) 有一次按转卖价格估值，而专家在这种情况下会按生产成本计算；

(h) 关于一个 E2 案件，赔偿委员会答复审计委员会说，它对一项索赔进行了理赔，因为 1990 年 8 月 6 日联合国禁运使货物无法进入该地区；而根据有关卷宗，这些货物在该地区从未遇到受损风险；

(i) 没有直接与保险人核实是否有赔偿委员会和保险人重复赔偿的可能性；

(j) 没有核实（没有索取一家主要欧洲航空公司经营的一架巨型客机的维修和适用性记录，以用于估算损失价值）。

86. 不能通过简单计算来对索赔进行“调整”。调整只体现专家根据自己的经验发表的意见和做出的决定。尽管如此，审计委员会还注意到，2001 年 1 月至 2004 年 4 月，内部监督事务厅（监督厅）就赔偿专员小组裁定的赔款或建议理事会裁定的赔款，印发了 10 份内部审计报告。

87. 在近 120 亿美元的索偿总额中，监督厅抽查了计划理赔的 22 亿美元。监督厅的目的是，审查是否有适当管制来确保理事会的裁决得到遵守，已批准赔款偿金是否符合小组确定的方法。监督厅检查了所称损失的“可赔偿性”、估值和核实、补充凭证以及各小组关于待裁定赔款的建议。

88. 除了一些数额无法估算的多付款项外（见附件三），监督厅发现有财务错误或有问题的估值。有关调查结果涉及汇率和折旧率不当，会计做法不当，无法确定重叠索赔的可能性或定价有误，索赔补充凭证不足，估值方法的采用不统一。赔偿委员会对监督厅的审计做出回应，结果预定赔款减少了 335 万美元，为此委员会已取消了相关预定支出。

89. 监督厅建议，重新考虑数额为 6.57 亿美元的其他赔款。但赔偿委员会认为这项建议超出审计范围，理由在下文第 5 节中解释，没有就此采取行动。

90. 审计委员会的审查考虑到总的指标，如平均理赔时间、各类和各批的“追回率”（赔偿额相对索赔额的百分比）、经济环境和基数。

91. 委员会还注意到，顾问和专员的专业水平普遍很高，赔偿委员会工作人员答复其意见的专业水平也很高。

92. 考虑到上面提到的抽查案例的范围，且鉴于适用于这类索赔的有关方法很复杂，委员会的结论是，所审查索赔案一般是按照理事会的决定、现行规则和准则以及普遍适用于集体索赔理赔的国际惯例处理的。但是，委员会注意到，在有些情况下，进一步核实可能有益。

2. 控制资金分发

政府报告

93. 赔偿委员会主要把裁定的赔款转发给政府，和转发给最初提出或转达索赔要求的其它付款代理人（国际组织）。这些政府和付款代理人负责把赔款支付给索

赔成功者。分发赔偿委员会支付的每一笔赔款均以三个月为限，未分发的赔款退还给赔偿委员会。赔偿委员会密切监测有关报告。它向理事会提交相关季度报告。

94. 截止 2003 年 12 月 31 日，就已分发的 210 万美元赔偿付款而言，政府和付款代理人以不同形式上报实际付款：67% 的赔偿付款采用电子形式上报（2002 年 12 月为 60%）；3% 采用书面形式，由赔偿委员会输入数据库（其前为 5%）；30% 采用简要报告形式（其前为 35%），没有提供索赔详情，可输入和监测的数据很少。

95. 审计委员会曾在 A/57/5（第一卷）第 58-61 段中对缺少确保预定索赔者确实收到赔偿金的机制表示关切，应从这一角度来看待后一个百分比。审计委员会已建议，赔偿委员会监测其数据库中人工输入的分发情况报告的数目，以及需要进行大量核对工作的报告的数目，以评估它需要多少工作人员。赔偿委员会秘书处认为，制订标准以便对报告进行分组并不可行，与各国政府的信函往来数量也可用来补充工作量指标。

外地访问

96. 根据理事会第 17 号和第 18 号决定，赔偿委员会在外地出差时没有积极地去核证受益人实际收到的付款。多年来，赔偿委员会工作人员很少出差（2002 年以前有 5 次，2002 年只有 2 次，2003 年 1 次）。这些访问只限于审查国家付款制度和报告程序，没有证实受益人实收款项，甚至没有抽查。

97. 通过一次临时审计，提到监督厅/赔偿委员会联合检查团可能定期到实地检查支付给索赔者的款项，其后理事会工作组得出结论认为，必要时可以再次审议联合检查团的问题。

审计证书

98. 内部监督事务厅在 1998 年和 2001 年建议，赔偿委员会要求政府和其它付款代理人提供与付款报告相关的审计证书。1998 年，理事会工作组认为不宜向理事会提交内部事务监督厅的这项建议。2000 年，理事会审议了秘书处再次提出的建议，但决定不予接受。之后，审计委员会在其前一份报告（A/57/5（第一卷））第 62 段中注意到，执行秘书根据它的建议于 2002 年 5 月再次通知理事会，这种审计证书和实地检查有助于进一步确保转给各国政府和国际组织的用于分发给索赔人的赔款切实交送到预定收款人手中。

99. 审计委员会还在 A/57/5（第一卷）第 61 段中建议，赔偿委员会制订一项政策，要求政府和其它付款代理人提供审计证书。委员会注意到，大多数国家在支用由联合国系统和专门机构提供的经费时经常采用这种做法，因为它是问责制的一个重要部分。

100. 审计委员会高兴地注意到，理事会最终在其第 49 届会议上（2003 年 9 月 18 日）决定要求该日后的付款要提供这种审计证书。审计证书应由会员国审计机构提供。

101. 赔偿委员会秘书处对已经支付的 180 亿美元的看法是，“如果在开始支付时就要求提供审计证书，会更实用。在现阶段，几乎所有的赔款已全额支付，并按已分发上报，审计证书的用处不大。此外，大多数剩下的待付索赔都是高值索赔，而且我们期待有关索赔者能够更好地确保收到赔偿金。”

102. 委员会虽同意上述说法，但认为，就截止 2003 年 12 月未付的 300 亿美元赔款而言，今后要求提供的审计证书如出具和审查得当，将会提高问责制水平。另外，这些证书应涉及与未来赔偿金有关的付款。

103. 2003 年 9 月向参与付款过程的所有政府和专门机构通知了这一决定。决定允许政府每年在历年结束后三个月内提交审计证书。所以，在委员会 2004 年审计时，首批证书没有到应交期限，秘书处收到的证书不多。

104. 从最初提出审计证书的主要建议，到理事会最终通过这一建议，其间已经历时六年之久。审计委员会遗憾地注意到，由于理事会的反对，联合国在该期间支付的 180 亿美元没有这种保证。

105. **审计委员会注意到，赔偿委员会仍未适当确保索赔者全额收到以往的付款，但最近要求提供的审计证书应从 2003 年 9 月 18 日起提供这一保证。**

国家支付赔款制度

106. 理事会决定不要求提供国家付款制度信息，因此，这种信息只能自愿列入。上述审计证书标准格式要求作一项简单声明，而无需提供付款程序的背景资料，这不符合最佳做法或国际审计标准。

107. 到 2004 年 5 月，12 个会员国尚未提供关于其国家赔款支付制度的信息。相关索赔价值为 1 430 万美元。

108. 在临时审计期间，委员会注意到，赔偿委员会未提醒违规政府，在所涉金额被认为很大时，提供第 18 号决定要求的资料：“在从索赔委员会领取首笔付款之前或紧接其后，每一政府应通过执行秘书向理事会提交书面资料，说明向索赔人分发款项的安排，此后须及时报告这些安排中的任何更改”。委员会在 2003 年 3 月提醒会员国注意这项义务，提及“每次支付新款项时，所有付款通知都要求提供有关安排的信息”。

109. 但审计委员会感到遗憾的是，如上所述，理事会决定不要求国家付款制度提供文件，并遵守提交审计证书的新规定。

110. 因此，审计委员会无法保证，它在国家赔偿金支付制度方面可以依靠今后提交的审计证书，并对理事会未作出更严格的问责规定感到遗憾。

111. 赔偿委员会的现行体制在审完所有索赔后可能撤销，但付款仍将视所定期限和资金继续进行，所以仍要有适当的问责制。因此，建立适当问责制的必要性

将不会随现行体制的撤销而消失，虽然后者的专门知识可能在工作人员遣散时消失。

112. **委员会建议，赔偿委员会重新考虑它不要求会员国在每份审计证书中列入关于其国家赔款支付制度最新全面信息的决定。**

113. **委员会还建议联合国秘书处，为了确保问责制有连续性和不断改善，(一) 建立机制，以便在赔偿委员会现行体制撤销后筹建一个完整和适当的赔偿金支付监督基础设施，(二) 在赔偿委员会撤销后，受款国要对支付给它们和它们自己支付的款项负责。**

114. 截止 2003 年 12 月 31 日，退还的未分发款项，减去偿付，达 1.189 亿美元。有三个国家各退还 2 500 万美元，没有收到偿付。同时，19 个政府未遵守 9 和 6 个月报告期限，所涉总金额 1 360 万美元（比 2002 年 10 月 21 日的情况有所改善，当时 24 个政府和 2 个联合国实体逾期未报，金额为 2 560 万美元）。

115. 按照 1999 年 3 月 25 日和 1999 年 9 月 30 日的决定，在充分遵守之前，对违规政府暂停付款或偿付。截止 2003 年 12 月 31 日，暂停付款额达 270 万美元，与 2002 年 10 月 31 日的 3 810 万美元相比，有很大的改进。

116. 在一次临时审计后，赔偿委员会秘书处目前在其关于付款分发情况和透明度以及未分发款项退还情况的报告中，向理事会通报违规状况的持续时间。

117. **委员会赞扬赔偿委员会改进了对收回的未分发款项的管理，并建议它根据完成工作的战略，采取进一步行动，收回未分发款项。**

3. 政府和付款代理人扣除的付款费用

118. 到 2002 年 11 月 30 日，受款政府和付款代理人从应付索赔者的赔款中共扣除 1.90 亿美元，支付自己的“索赔手续费”。这一数额是截止该日支付的近 160 亿美元款项的 1.2%。理事会第 18 号决定允许政府从给索赔者的付款中扣除少量手续费，补偿其处理索赔的费用，但须就据此扣除的任何手续费向理事会作出令人满意的解释。此种手续费应与政府的实际开支相符。就裁定给“A”、“B”和“C”类索赔者的赔款而言，此种手续费不得超过 1.5%， “D”、“E”和“F”类不得超过 3%。迄今尚未驳回任何手续费扣除。

119. 理事会工作组直到 2004 年 3 月 11 日才决定，每年应提出一份报告，以改进手续费的管理。截止 2003 年 12 月 31 日，首份报告显示，除了在两宗“B”类索赔案件中手续费略高于允许的最高百分比外（因为银行收费不在政府控制之下），所有报告的手续费都在理事会第 18 号决定允许的范围之内。

120. 审计委员会要求提供详细资料，说明一国政府在支付给索赔者的款项中扣除的手续费与手续费实际支出的关系。到 2002 年 11 月 30 日，该国政府共扣除手续费 1.56 亿美元。赔偿委员会从该国政府提供的资料中得出结论，“**有关收费**

并未完全收回索赔准备和分发付款的费用... .. 索赔处理初期阶段的费用很晚才支付，那时准备工作已基本完成，付款已开始并加快速度”。委员会无法核实这一结论。

4. 内部监督

核查和估值支助处

121. 2004年5月，赔偿委员会核查和估值支助处的工作人员由15名专业人员组成。该单位为索赔估值、评估、调查和会计审查提供技术援助。该单位还与外聘顾问以及赔偿委员会的专员们联络，确立方法，并审查数额大和复杂的索赔。

内部审计

122. 审计委员会赞赏核查和估值支助处的成绩，但鉴于所涉数额较大，它一直认为需要建立强有力的内部审计职能。内部审计员最近的审计结果，见本报告附件三。

123. 审计委员会注意到，根据《1997年谅解备忘录》，内部监督事务厅承担了内部审计职责，由其伊拉克方案科具体执行。在2000年之前，审计重点都是行政问题（与顾问签订的合同、预算程序和综合数据库）。2000年，首次进行与索赔有关的审计（付款程序）。自从那时以来，又进行了九次审计，但只有一个内部审计员员额。

风险评估

124. 审计委员会曾建议赔偿委员会“同内部监督事务厅一道，对其业务进行风险评估，以期确定处理索赔和给付方面主要的风险领域”。此后不久，监督厅进行了一次风险评估，但是由它独自进行的。2003年7月，双方就联合评估的模式达成协定，但截至2004年4月底，联合评估尚待进行。

125. 2004年4月28日，赔偿委员会秘书处对监督厅表示，“索赔处理将在仅半年多的时间内结束，在目前阶段进行风险评估的价值值得怀疑”。审计委员会认为，尚待处理和支付的金额庞大，这就是立刻进行风险评估的充分理由，尽管当时进行评估为时已晚。

126. **审计委员会重申其建议，赔偿委员会和监督厅应举行联合风险评估，以便拟订恰当的审计计划。**

审计方面的员额配置情况

127. 审计委员会曾在其报告(A/57/5(Vol.1))第71段中建议联合国赔偿委员会“相应确认和满足内部审计人员配置方面的要求”。赔偿委员会一直只向派到监督厅的1名P-4审计员提供经费。2001年，内部监督事务厅请赔偿委员会为第二个P-4员额提供经费。赔偿委员会在2003年6月23日签署的一份谅解

备忘录中称，它“将请其理事会向监督厅提供经费，设立两个 P-4 职等的审计员额”。

128. 自从 2000 年 7 月以来，一直存在第二个审计员员额。赔偿委员会解释说，因为理事会不核准征聘第二个审计员，所以，它将该空缺员额用于其自身的一名工作人员，直至理事会改变其立场为止。监督厅表示，在本报告之前它从来未被告知 2000 年以来一直存在这一员额；2003 年 7 月它曾被告知有设立第二个员额的可能性。监督厅报告说，赔偿委员会向它通报，理事会不能就配置第二个员额问题达成一致，因为其中一名理事感到监督厅尚需证明它愿意尊重法律事务厅界定的审计范围，但理事会最终同意，可从 2005 年 1 月 1 日起征聘第二名审计员。

129. 审计委员会注意到，赔偿委员会一方面认为，到 2004 年初举行审计风险评估为时过迟，但另一方面，它又将为第二个审计员员额配置人员的授权推迟至 2005 年，即索赔处理事宜只剩下最后几个月之时，这两种情况均违反了审计委员会的建议。

130. **赔偿委员会使用监督厅无法控制的办法，核准了一个内部审计员职位，然后扣住填补这一已有经费的员额的授权，审计委员会对此感到关切，并回顾它在上一份报告(A/57/5, Vol. 1)第 67 段所报告的它以前关于这一问题的审计结果。**

131. **审计委员会还感到关切的是，理事会一直忽视执行有关增加其内部审计人员配置的审计建议，尽管赔偿委员会秘书处也建议它这样做。**

审计范围

132. 赔偿委员会承认，监督厅有权启动、采取和报告它认为有必要采取的任何行动，以履行秘书长 1994 年 9 月 7 日公报 (ST/SGB/273) 提出的关于监测、内部审计、检查、评价和调查的责任。2003 年 6 月 23 日，为给内部审计提供一个健全的基础，双方签订了一个新的谅解备忘录。赔偿委员会在该备忘录中确认，它让内部审计员“**完全和毫无障碍地查阅赔偿委员会的所有卷宗和文件**”。

133. 执行备忘录立刻遇到了问题，因为对审计范围长期存在不同意见。监督厅一直认为，索赔程序类似于“保险损失理算程序”，对这一程序国际上的最佳做法是进行适当审计，这一程序不是“司法”或“准司法”程序。

134. 赔偿委员会表示，它感到有义务尊重法律事务厅(法律厅)的意见，即由于对索赔的处理具有“法律”或“准司法”性质，审查支持索赔和给付决定的证据的可受理性、相关性、重要性和份量，包括联合国赔偿委员会和专员们为核实损失和确定损失价值所采用的证据标准，不在内部审计的正当范围内。

135. 在审计委员会作出前文所述建议后，2002 年 10 月 22 日，赔偿委员会征求法律事务厅的意见，2002 年 11 月 27 日，法律厅作出答复。法律厅认为，如它 1992

年所述，赔偿委员会不是“一个法庭或仲裁法庭，至少在主要部分，不具备司法性质(……)”，但“小组行使这一权利，再加上他们行使要求提供书面补充意见的权利，对索赔的处理越来越具有准司法性质”。法律厅还在其他情形下表示“专员小组不是法庭”，但他们开展工作的方式“具有充分的司法性质”，足以使他们的决定和他们作出决定的过程超出审计范围。

136. 法律厅确认，赔偿委员会程序不“符合国际或国内诉讼领域适用的通常模式”。它认为，“然而，可看得出，它们是一种法律程序(……)一个程序不正式具有司法或仲裁性质的情况并不意味着它不是一个法律程序”，并认为“提供这一要素应是赔偿委员会专员们的职能”。“法律程序”或“程序”特性被列为一种理由来阻止对“这一过程中产生并作为此类程序的一个完整的组成部分的决策”进行内部审计。

137. 所以，法律厅确定，将对“法律”的适用情况的审查，其中包括对证据的相关性、重要性和份量的确定问题的审查，排除在内部审计员的审查范围之外。赔偿委员会没有提及哪项具有“法律”性质的关于地位法律文书规定了这一排除，如一项条约或大会或安全理事会的一项明确决定。

138. 法律厅还认为，不仅专员小组，而且赔偿委员会秘书处协助专员小组的联合国工作人员也类似于法庭官员，内部审计员不能与他们接触：“秘书处为小组开展三方面工作向其提供的实质性援助同样超出审计的适当范围”(法律厅 2002 年 11 月 27 日的意见)。这三个方面是：查明和应用可适用的“法律”；专员小组组织其工作的方式；他们有关证据是否充足的决定，其中包括有关证据的相关性、重要性和份量的决定。

139. 内部审计员只能审查“专员小组在它们建议应由基金支付的损失的赔偿金额方面的计算工作”是否正确。

140. 法律厅还认为，“小组的决定本身不具法律约束力，仅属建议性质”与上面的说法并不矛盾。如上所述，小组不作“决定”，只是提出“建议”。

141. 如前文所引用的那样，法律事务厅在 2002 年和 2003 年以书面形式表示，赔偿委员会处理赔偿具有“准司法”性质。与审计委员会进行进一步函件往来之后，法律事务厅还在 2004 年 5 月表达了其看法，“没有必要为本目的给专员小组处理索赔所运用的程序定性。这一程序在国际索偿解决史上没有任何完全一样的先例。但是，不管其风格如何，鉴于这一过程中纳入了上文所查明的适当法律程序的要素，这一程序显然构成一个法律程序”。它的意见即非针对“联合国赔偿委员会的一般性质，也不是针对该委员会理事会的性质”。

142. 赔偿委员会理事会就裁定赔偿额达成决定后，它仅纠正计算、办事员打字及其他错误，没有上诉职能。

143. 在实践中，对于 2002-2003 年期间向其通报的内部审计建议，赔偿委员会秘书处认为这些建议不“适于审计”，即不适于在它的上文论述中的缩小审计范围内作内部审计，因此，它未对这些建议加以审议。本报告附件三记录了后一种做法，赔偿委员会一再对内部审计意见答复道，“**专员小组评估证据、对事实进行裁定以及查明和应用法律和公平原则等责任是法律程序的各个方面，不适于审计**”。赔偿委员会提及 2003 年谅解备忘录中有关“**监督厅将考虑 2002 年 11 月 27 日法律事务厅(法律厅)编写的有关此类审计的适当范围的意见**”的条款，认为这等于承认这一范围的局限性。监督厅不同意这种解释。

144. 2004 年 5 月 28 日，赔偿委员还向审计委员会指出，“监督厅没有解决索赔所需的专门知识和有关法律经验来参与评判专员小组的专家所提出的报告，这些专家通常在他们的工作领域有 30 至 40 年的相关实践”。赔偿委员还评论说，“答复监督厅意见的工作需要相当的时间和资源(……)，因此，可能致使赔偿委员蒙受不务正业的批评”(如前文所述，为内部审计提供了一个员额)。

145. 审计委员会根据有关“审议内部审计工作”的国际审计标准 610，审议了内部审计活动及其对外部审计程序的影响。

(a) 就赔偿委员会的业务而言，审计委员会在很大程度上依赖内部监督事务厅(监督厅)开展的工作，特别是有关内部控制方面的工作。审计委员会很高兴地注意到，作为对其 2000-2001 两年期报告中所提建议的后续行动，赔偿委员会已经准许监督厅不受限制地查阅所有卷宗和数据。

(b) 但是，审计委员会注意到，鉴于上文所概述的法律分析，赔偿委员会没有执行审计委员会建议的其他组成部分。行政部门在该两年期内的确允许唯一的监督厅审计员不受限制地查阅资料，但没有给予这名内部审计员“审查支持索赔和给付决定的证据的可受理性、相关性、重要性和份量，包括赔偿委员会和专员们为核实损失和确定损失价值所采用的证据标准”的任务和主管权。如本报告附件三所示，行政当局的答复一再确认了这一点，监督厅所作的此类考虑，不仅在赔偿委员会看来，而且在法律事务厅所代表的联合国行政当局看来，均“不适于审计”。

(c) 审计委员会注意到，赔偿委员会付款事项是通过联合国设立的特别帐户来处理的。《联合国财务细则》106.4 指出，除非大会另有决定，应由主管机构确定所设每个信托基金、储备金或特别帐户的目的和限额，并根据《财务细则》管理此类基金和帐户。大会并没有另作规定。

(d) 审计委员会认为，健全的内部审计制度可提高一个组织的问责制、其程序的适当性以及管理业绩和财务资料的可靠性。就赔偿委员会而言，审计委员会认为，如它 2002 年所建议的那样，赔偿委员会过去需要，现在仍然需要由内部审计员进行更大范围的审计。本报告附件三提供了内部审计员所作出有效用的审计结果的样本，从而确认了这种必要性。

(e) 回到经实践检验的内部审计的影响问题，一方面，审计委员会高兴地注意到，如前文所提及的那样，就年度开支以及数十亿美元的裁定额而言，当唯一的监督厅审计员在理事会允许审查的范围内给裁定额带来很大的节省时，赔偿委员会恰当地采取了行动。如果能更早地利用 2000 年设立、但被赔偿委员会挪作他用的第二个审计员员额，可能会已产生更多此类节省。

(f) 另一方面，审计委员会前面提过，对赔偿委员会宣布为“不适于审计”的事项的内部审计结果发现，22 亿美元裁定额中超过四分之一的数额可能有问题。审计委员会认为，赔偿委员会、其程序和判例本可以从此类审计中获益，或可在决定拟议裁定额之前获益，或从为未来裁定额吸取经验教训的意义上获益。

146. 鉴于迄今已经支付 180 亿美元，另有 300 亿美元已经通知的裁定额，还有即将支付的已通知原则上从受损失之日起计算的利息以及尚待处理的索赔，**审计委员会重申其建议，出于问责和透明的目的，理事会不加限制地提供适当的内部审计资源，并审议审计结果，特别是有关其各种程序的结果。**

审计委员会

147. 审计委员会曾建议，鉴于赔偿委员会的业务量和风险，应设立一个附属于理事会的审计委员会。赔偿委员会认为它的行政事项委员会在履行这一职能，所以，没有执行这一建议。行政事项委员会由理事会成员组成。该委员会不是由独立于管理层的人员组成，这违反了最佳做法，而且，该委员会没有解决下列问题的书面章程：(i) 委员会的目的；(ii) 对审计委员会的年度业绩评估；(iii) 其职责和责任。**审计委员会认为，该委员会不构成符合国际最佳做法的审计委员会。审计委员会建议赔偿委员会考虑在其最后一段期间的业务中设立一个审计委员会是否恰当。**

5. 信息和通信技术战略

148. 审计委员会对联合国及其各基金和署的信息和通信技术战略进行了横向审查。审计委员会审查的重点是用来支助信息和通信技术战略的各程序的厉行节约情况和功效如何。

149. 2003 年所报告的信息和通信技术开支总额为 200 万美元（在包括赔偿委员会在内的 23 个被审查的联合国实体 2002 年和 2003 年每年均报告超过 3.5 亿美元中，所占比例很小）。这些数字不包括间接费用。

机构间协调

150. 关于协调方面，赔偿委员会参加了几个信息和通信技术机构间委员会和相关倡议，其中包括以前的信息系统协调委员会以及信息和通信技术网。赔偿委员会帮助建立和发展了在联合国系统中采用公开源码软件的工作组，并领导负责制作关于信息安全的文件的一个信息和通信技术网小组，后来，管理问题高级别委员会一致通过该文件，要求在全系统内使用。

151. 但是，象所有主要的联合国实体一样，赔偿委员会在与联合国系统其他实体相对隔绝的情况下发展了自身的信息和通信技术，但没有信息和通信技术战略。

152. 在两个重要领域，赔偿委员会没有积极寻求更强有力的协调机遇：数据体系结构和安全政策，尽管前面提过它在安全政策这一领域的作用。

153. 赔偿委员会开发了它自己正式的技术体系结构和数据体系结构。由于联合国整个系统缺乏信息管理标准（索引、分类、对使用权的界定、数据清理、归档等），从而造成全系统在各实体共享或转交信息的几乎所有活动领域面临着信息不可靠的风险。这就需要赔偿委员会在结束前转交其数据库时特别注意。

154. 审计委员会对赔偿委员会推动机构间协调表示赞赏，并建议它特别注意在其完成工作战略过程中为数据存档和转让所采取的措施。

信息安全

155. 除适当使用因特网上网和电子邮件外，赔偿委员会并不正式记录其信息安全政策。它认为实际上在多个层面（连通网络、连通数据库、连通数据管理系统、连通应用软件、应用软件内部的功能、安全连通互联网）执行了安全措施，并最终通过服务台订单控制和记录了安全措施，保存服务台订单是为立档用的。

156. 尽管这些做法很重要，但这些没有形成安全政策，同时由于信息和通信技术工作人员人数有限（2002-2003 年有 20 个员额），信息和通信技术功能面临着具体的暴露性风险和其他风险。就信息安全而言，由于缺乏一定的资源，它无法跟踪外部事件，也并不总能及时更新、修补软件的脆弱性。在工作人员逐渐减少和活动逐渐结束之际，这种情况可能会带来特别的危险。

157. **审计委员会建议赔偿委员会特别注意其信息安全，直至结束。**

战略文件和工具

158. 关于其信息和通信技术战略组成部分方面，赔偿委员会向审计委员会提供了一份 1998 年的工作计划和截至 2003 年的概算。但现有的文件没有包含若干常规项目，例如投资计划预期产生的估计费用或量化收益。

159. 信息和通信技术组织工作交付了必要的系统和设施，但没有遵守一些重要的最佳做法，也没有可用来确定是否以最有效的方式开展了这项工作的各种基准。

标准

160. 赔偿委员会没有采用多年来适用于信息和通信技术执行事项的两个正式标准（关于全面质量管理的 ISO 9001 和关于信息安全管理行为守则的 ISO 17799）中的任何一个。它也没有采用信息技术控制目标这一套准则（它不是正式的国际标准）。由于没有采用任何既定标准，它无法适当交付对信息和通信技术的自我评估和管理审查。

161. 赔偿委员会也没有采用一套信息和通信技术业务最佳做法，如首先由联合国政府中央电算和通信机构发行并在全世界广泛应用的信息技术基础设施图书馆。赔偿委员会称，“执行信息技术基础设施图书馆昂贵且不必要，因为使用多年的程序是健全的”。

162. 关于评估方面，监督厅对信息和通信技术活动进行了相当有限的内部审计。而且，赔偿委员会不能提供对通信和信息技术系统进行安装后效益审查的实例。所以，管理层无法确定已经完成的项目是否符合原先核准的要求，是否已达到预期的效益。赔偿委员会记录了其信息和通信股的工作，但不能认为可以此取替安装后审查，而 2002-2003 年期间赔偿委员会的支付管理系统一直进行着重要的更新。

163. 赔偿委员会保持着下列电子资产的盘存工作：应用程序、与此种应用程序有关的文件、以及这些应用程序今后发展（强化、取代、弃置）的书面计划。在赔偿委员会逐渐结束后，这会成为核心系统和数据的重要的支助组成部分。

164. **审计委员会建议赔偿委员会继续保持其对信息和通信技术资产及相关支持文件的全面盘存工作，以便确保赔偿委员会的活动结束后其核心系统和数据仍然可供查阅和使用。**

6. 分阶段结束委员会的活动

165. 迄今为止，索赔处理和有关活动的完成期限由理事会的决定做了重新安排。2001 年，完成期限安排在 2003 年底。工作方案所需的支助费用比预期要高，不过期限大体上都得到遵守，直至上文提到的决定增加新的工作量为止。

166. 2003 年 11 月的 2004-2005 两年期业务预算（51 706 300 美元）规定了新的期限。委员会各小组最终的建议将在 2005 年 6 月审查。因此赔偿委员会预测，费用将比 2002-2003 两年期减少将近 40%。工作人员将从 2003 年的 230 个核定员额，减少到 2004 年 10 月的 171 个，到 2005 年 10 月将减至 43 个。2005 年预算为 1 290 万美元，其中没有专员费用，顾问费用只是 5 万美元。

167. 2003 年底，赔偿委员会放弃了 1 500 平方尺的办公场地，将工作人员集中到外部办公楼其余的办公场地和万国宫 (*Villas la Pelouse* 和 *la Dépendance*)。2005 年，房舍租金将从 169 万美元减少到不足 90 万美元。

168. 2004-2005 两年期预算设定，所有 D、E1、2、3 和 4、E/F 和 F3 类索赔都将在 2003 年底完成。然而，到 2004 年，仍有 D 类索赔需要审查。

169. 第二个设定是，迟交索赔案将在 2005 年第一季度作裁定。理事会在 2004 年 3 月会议上接受了 3 995 件新的 C 类“迟交索赔案”，虽然理事会把这类索赔的期限定在 2002 年 7 月。理事会还决定“今后不再审议或接受任何一个索赔类别内迟交索赔的请求”。

170. 2001 年为一组索赔人开办了特殊的“迟交索赔案”方案，这些人提出，他们没有充分机会及时提交索赔要求。估计可能会提出 5 000 宗索赔要求，但是到 2002 年 7 月期限之前，提出了索赔要求达 46 000 项。预计增加的顾问费用和其他费用为 16 284 850 美元，其中 26% 用于 2002-2003 两年期，74% 用于 2004 年。

171. 尚未付给的 23 600 笔裁定赔偿金的处理可能需要好几年时间，其中已承付的数额为 9 000 万美元。赔偿委员会尚未考虑设定一个最后期限，超过这一期限之后索赔人不再有权收到赔偿付款。

172. 造成完成工作拖延的另一个因素涉及“索赔程序规则”第 41 条，其中表示，自 1992 年以来，“(1) 在决定和报告公布之日起 60 天内提请执行秘书注意的各种计算机、文书、打字或其他错误将由执行秘书向理事会报告。(2) 理事会将决定是否需要采取任何行动。”自从 2001 年以来，每年都收到成千上万件这类要求，过去三年内向理事会提交了 11 份纠正错误的报告，这一数量超过了分阶段结束最初目标的预期数量。赔偿委员会秘书处正在计划在 2004 年中期之前订正第 41 条，消除长时间出现这类要求的风险，以便确保及时以具有成本效益的方式完成其任务。

173. 截至 2004 年 5 月，赔偿委员会尚未裁定总额大约为 1 000 亿美元的索赔要求，主要是数额较大的要求，预计将在 2004-2005 两年期结束之前作出决定。赔偿委员会处理了“A”和“B”类所有单独的索赔要求以及大多数损失数额至多 10 万美元的个人“C”类索赔。一些损失超出 10 万美元的个人“D”类索赔、公司、其他私人法律实体和公共部门企业（“E”类索赔）及政府和国际组织（“F”类索赔）的索赔，以及 46 000 件 C 和 D 类巴勒斯坦索赔要求尚待裁定。

174. 因此，索赔委员会正在考虑按照 2004-2005 两年期预算的计划，缩减为一个支付单位，或进行清理结算，将其职能移交给联合国其他办事机构，以结束其大部分业务或所有业务。2004-2005 两年期预算指出，“因此需要作出安排，由联合国另一实体承担责任，预计还有这些（索赔支付科）工作人员。”

175. 管理部门表示，如果安全理事会作出决定，影响到今后的业务方式，将在财务报表中给予说明。赔偿委员会决定从其业务储备金中支付 2004-2005 两年期的业务费用；鉴于明确预期其大部分或所有业务将结束，储备金将逐渐用完。

176. 因此，向审计委员会提供的资料证实，在目前的 2004-2005 两年期内，赔偿委员会作为处理赔偿的实体将结束存在，可能是缩减规模，成为一个付款机构，或是撤销。

177. 截至 2004 年 5 月 7 日，已经向各国政府和国际组织支付了 184 亿美元，以便向索赔人付款。尚未支付的数额为 301 亿美元，其中不包括利息。没有正式说明支付这些数额的日期。

178. 已经核可但尚未支付的赔偿金的付款日期几乎无法确定。赔偿总额可能超出 400 亿美元，其中不包括利息。赔偿委员会预计在 2004 年将从伊拉克发展基金的石油销售中获得大约 8 亿美元的收入。

179. 自从 2003 年 6 月以来，赔偿委员会每三个月从新的伊拉克发展基金中收到大约 2 亿美元，这就是一种迹象。所有类别的索赔成功者都初步得到了 10 万美元，若不到 10 万美元，则收到索赔数中尚未支付的主要数额。随后的 10 万美元（若不到 10 万美元，则是裁定赔偿数中尚未支付的主要数额）将支付给所有类别中新近核准的索赔案和上文提到的任何一届会议核准的索赔案的成功索赔人，支付顺序以核准顺序为准，直至现有资金支付完毕。

180. 以这种速度计算，已发出通知的裁定赔偿款将在 2034 年之前付清，其中不包括利息。如果国际社会不再要求伊拉克向委员会进一步付款，也会取消赔偿。在最终解决和付款后，“赔偿”职能将完全消失，只剩下有关档案的监管。

181. 作为结论，赔偿委员会 2004 年表示，它打算也必须在 2004 年大幅度缩减业务规模，还可能在 2005 年清理结束其业务。人们对其任务的持续性已经不仅仅是十分怀疑了。其财务报告中没有说明有关的不确定因素。

182. 联合国从结束任务的特派团的清理结束中汲取了经验教训，如维持和平特派团的清理结束，这些可以有针对性地予以应用。审计委员会注意到，内部监督事务厅通常参加清理结束工作。与此相反，赔偿委员会对于让内部监督事务厅和联合国其他部门参加分阶段的规划阶段的益处表示怀疑，因此没有这样做。

183. 如果分阶段结束工作不同联合国所有有关方面进行联系，规划执行得不妥当，就可能给联合国的声誉、给所涉费用，并给所有最终受益人的适当付款带来不良影响。

184. **委员会建议，联合国迅速确定完成战略、阶段、期限和方式等，其中包括：**

- (a) **联合国赔偿委员会在适当权力机构领导下清理结束的程序；**
- (b) **把余下的活动转交妥当的结构；**
- (c) **联合国赔偿委员会工作结束期限；**
- (d) **有关裁定赔款的纠正、其他询问和偿付的期限，以便尽力减少费用，同时改进财政业务的总体问责制；**
- (e) **内部监督事务厅参加所有阶段。**

7. 归档

185. 委员会在其先前的报告（A/57/5(Vol. I)）第 57 段中建议，赔偿委员会制订并执行归档政策。2002 年其标准业务程序表明，尚未就归档作出决策。2003

年 12 月，理事会制订了归档政策大纲，其中包括自最后一笔索赔款项全额最终支付之日起保留档案七年。

186. 《联合国财务细则》细则 106.11 规定，“会计记录、其他财务和财产记录以及一切凭证，应在同审计委员会议定的时期内保留。”赔偿委员会没有就以上决定征求审计委员会的同意。

187. 2004 年 5 月开始执行这项政策，但是对 7 年期间还没有进行费用估算。然而，赔偿委员会可能在这一期间结束之前撤销，这就可能需要联合国秘书处就 7 年期间审慎作出一项决定。赔偿委员会已经十分妥当地同秘书处的档案和记录管理科举行了会议。

188. **鉴于目前形式的联合国赔偿委员会可能撤消，审计委员会建议联合国秘书处审查归档时期，考虑所有有关方面问题、备选做法和时间框架，然后提交审计委员会。**

189. 审计委员会建议，严格使用归档文件类别核对单，确保向赔偿委员会归还第三方保管的所有凭证，以便按照最佳做法提供所有适当的审计线索（2001 年，内部监督事务厅提出了类似建议）。审计委员会注意到，这方面已经出现进展。

190. 审计委员会发现，赔偿委员会登记处以令人信赖的方式经管索赔和赔偿文件的传发和追踪。经审查的索赔档案中都包括在数据库中编号登记的“正式文件”：索赔者原始卷宗、索赔审查表格、给索赔人和伊拉克的通知书以及伊拉克的答复。审计委员会要求提供的所有档案都迅速提交。

191. 然而，因场地和组织方面的因素所限，有关索赔审查的数据分别存放在不同汇编中：索赔摘要、小组文件记录、顾问报告、小组报告、及理事会的决定。从技术上讲，这些文件是每一份个人索赔档案的有机组成部分。看起来有必要采取步骤，在赔偿委员会结束后，使整套档案的查询变得容易可行。

192. 准则的规定意味着，在作出赔偿的决定后，索赔档案应在 60 天内不被封存；60 天后，则应归档。截至 2004 年 5 月，有关若干年前理事会已经确定的索赔档案仍部分存放在不同的办公室，其中一些还是当时负责、此后离开赔偿委员会或调离的前工作人员的办公室。

193. 关于“正式文件”的存放和归档问题，各个小组就有关索赔审查及这些文件的保存类型作出了不同选择。例如，一个小组在每份档案中都保留一份索赔摘要副本和一份报告副本；而其他小组就没有这样做。

194. **审计委员会建议，赔偿委员会同联合国秘书处一道，就档案的长期管理、监管和简化检索采取适当步骤。**

195. 审计委员会认为，储存和归档的条件并不十分安全，不符合档案的保密性和重要性。

196. **审计委员会建议赔偿委员会从长期着眼，审查档案的安保和安全。**

8. 防止利益冲突

197. 审计委员会在其前份报告（A/57/5(Vol. I)）第 79 段中建议，联合国赔偿委员会通过专门的合同附件，提高工作人员对利益冲突条款的认识；重新审查不禁止具体参与赔款裁决工作的工作人员向索赔者或其代表要求立即雇用的政策。

198. 赔偿委员会订正了工作人员合同，其中具体提到了《联合国工作人员条例和细则》中关于工作人员在赔偿委员会任职期间和离职之后实行保密以及与外部接触的规定。这项订正受到欢迎，但是没有充分执行上面提到的建议。

199. **审计委员会再次建议，联合国赔偿委员会通过专门的合同附件，提高工作人员对利益冲突条款的认识；重新审查不禁止具体参与赔款裁定工作的工作人员向索赔者或其代表要求立即雇用的政策。**

9. 欺诈和推定欺诈案件

200. 在 2003 年 12 月 31 日截止的财政时期内，行政部门没有向审计委员会报告任何欺诈和推定欺诈案件。

201. 赔偿委员会没有全面的内部反欺诈、反腐败基础设施和计划。它在不同的规则、程序和内部控制中列有一些具体的反欺诈、反腐败内容，但没有积极反欺诈、反腐败战略和计划，这意味着这种内部风险没有得到妥当的处理。

(a) 没有预防、查明、解决和报告的有效框架和协调点；

(b) 没有正规的腐败和欺诈风险评估机制；没有成立反腐败、防欺诈委员会；

(c) 2003 年没有开办操守、反腐败和反欺诈的培训和培训班；

(d) 对于报告和查明的案件及腐败和欺诈的指控，没有适当的解决机制（虽然这方面依赖内部监督事务厅）。

202. 尽管风险很大，但很遗憾，内部监督事务厅没有把赔偿委员会列入根据 2003 年 1 月 29 日第 57/282 号决议提交的“关于加强联合国调查职能”的报告（A/58/708）中调查问卷所包括的实体。该决议吁请审查方案管理人员参与调查过程的做法，并特别重视独立性、培训和适当的准则。

203. **审计委员会建议，在分阶段结束范畴内，赔偿委员会应特别注重其预防欺诈战略。**

E. 鸣谢

204. 审计委员会谨对赔偿委员会执行主任和工作人员提供的合作与支持表示感谢。

南非共和国审计长

肖凯特·法基(签名)

菲律宾审计委员会主席

列尔莫·卡拉格(签名)

法国审计法庭第一庭长

弗朗索瓦·洛热罗(签名)

2004年7月9日

注：审计委员会成员仅在本报告的英文本原件上签名。

附件一

2001 年 12 月 31 日终了财政期间建议执行现状一览表¹

专题	已执行	正在执行中	尚未执行	共计	在本报告中
A. 财务问题					
索偿审计线索	第 55 段			1	189
审计证书	第 61 段			1	86-105
未分发赔偿金		第 64 段		1	114-117
B. 管理问题					
内部控制	第 75 段		第 74 段	2	121-145
档案		第 57 段		1	185-196
法律架构			第 44 段	1	
征聘工作人员	第 49 段			1	
委员薪资	第 52 段			1	
预防利益冲突		第 79 段		1	199
总计					
数目	6	2	2	10	
百分比	60%	20%	20%		

¹ A/57/5, 第一卷。

附件二

委员会审定的索赔额清单

(美元)

赔偿委员会编号	类别	分期付款	索赔额 (CA)	给付数 (A)	收费率 A/CA *
4001066	E2	10	1 641 433	41 321	3%
4005965	E2	10	87 725	27 695	32%
4000197	E2	10	6 257 500	-	0%
4000106	E2	9	640 500	124 445	19%
4001965	E2	10	228 244	154 591	68%
4001971	E2	9	1 206 944	392 015	32%
4001614	E2	10	101 809	91 628	90%
4000001	E2	1	472 833 095	16 017 276	3%
4002554	E2	14	623 731	102 699	16%
4001494	E2	12	5 523 142	593 524	11%
4001726	E2	13	147 420	147 420	100%
4002244	E2	11	2 400 000	946 320	39%
4000716	E2	12	1 185 907	-	0%
4001485	E2	7	34 931 441	625 853	2%
4002477	E2	7	891 799	-	0%
4002408	E4	1	1 826 757	781 257	43%
4002398	E4	1	155 111	79 743	51%
4000806	E4	1	871 280	622 889	71%
4000760	E4	1	342 190	238 776	70%
4004137	E4	21	1 004 259	766 786	76%
4001711	E/F	1	996 656	-	0%
4000292	E/F	1	51 852	25 675	50%
4001879	E/F	1	1 116 165	928 947	83%
4001432	E2	13	609 466	609 466	100%
4002374	E2	13	853 295	356 291	42%
4004574	E4	11	6 410 861	2 351 386	37%
3009581	D1	17	233 524	82 588	35%
3009610	D1	17	1 858 544	1 146 314	62%
3009416	D1	17	293 458	123 453	42%
3009607	D1	17	417 432	376 416	90%
3009915	D1	17	69 204	64 068	93%
4002242	E1	9.2	414 031	116 731	28%
3001535	D		502 491	134 720	27%
3003017	D		551 494	175 705	32%
3002426	D		45 627	-	0%
3001927	D		301 467	183 292	61%
3004641	D		197 637	-	0%
4003316	E4	21	563 320	138 684	25%
“			7 721 199	2 257 506	29%
4004966	E4		155 655	87 684	56%
4002204	E2	9	161 410	39 378	24%
共计			556 425 075	30 952 542	6%

* 收费率 = 给付数 / 索赔额。

附件三

监督厅调查结果节录和赔偿委员会的有关评论意见节录

索赔类别	监督厅任务编号	建议编号	监督厅确定的 过高赔偿额 (美元)	监督厅的意见 (委员会摘录并掩去姓名)	赔偿委员会的答复 (委员会摘录并掩去姓名)	赔偿委员会作 出更正	赔偿委员会答 复后仍存在的 过高赔偿额
D	AE200011/16/1	103	468 130	监督厅要求 D1 小组提出正当理由，说明为何在解决二个索偿案中不使用小组最终制定的 D4 (PP) (个人财产) 方法。	D1 小组对监督厅的要求有异议，认为要求小组说明如何行使酌处权欠妥。秘书处也认为，监督厅建议超出法律厅确定的审计范畴，因为各委员小组的责任是评估证据、提出事实调查结果及查明和运用法律原则和公平原则，这些属法律程序，不应受审查。	否	无
F2	AE2001/16/02	102	13 200 000	监督厅不同意小组审议固定费用和可变费用的方式，声称过高估计了这些费用。	F2 小组在报告中只是“估计”所需费用，因此反对监督厅的意见，认为监督厅不能试图以其判断取代小组的判断。法律厅认为，确定以何种方式并运用哪些原则解决索偿案是小组的责任，这些决定不应受审查。	否	无
F1	AF2002/27/01	110	7 875 000	监督厅不同意 F1 小组关于所提建议依据充足的定论。	F1 小组详尽审议了证据是否充足的问题，确定证据充足，可据此提出建议。	否	无
		101	1 932 000	监督厅认为，在 F1 小组建议的这一赔偿额(从科威特和伊拉克疏散的费用)与 F2 小组建议的赔偿额(向疏散人员提供的紧急人道主义救济)之间有重叠。	鉴于 F2 小组所用办法的性质(即估计)，不可能最后确定给付数额。但所有可能开具的支票都尽可能减小这一风险。F1 小组根据已掌握的证据提出建议。	否	无

		108	98 000	监督厅声称，该小组采用了不适当的汇率。	小组指出，虽然合同英文本规定了汇率，但合同原件中未予规定。由于以合同原件为准，所以小组决定采用当时的实际汇率。法律厅认为，小组的此类决定不应受审查。	否	无
		105	1 000 000	监督厅不同意 F1 小组关于直接损失和证据充足的定论。	法律厅认为，应由小组评估证据是否直接、充足，不应予以审查。考虑到有可能虚报，小组已进行下调。	否	无
F3	AF2002/27/3	101	17 563 977	监督厅声称，在评估损失时使用了 6 个不正确价格，导致赔偿额过高。	根据 F3 小组的指示，专家顾问从索赔者提供的价格抽样。这 6 个价格不在抽样范围内。抽样查不出错误。通过实施小组制定的核实和估价方案调整索赔，减小虚报风险。改变建议的赔偿额会使小组批准并在 F3 索赔方案中使用的抽样技术失效。法律厅认为，(…) 不应受审查。	否	无
		103	43 900 000	监督厅认为证据“不足”，小组应作进一步调整。	法律厅认为，证据评估是小组的责任，不应受审查。小组作出这些调整，以减小因小组认为适当的证据不足而虚报的风险。	否	无
		109	2 300 000	监督厅要求提出正当理由，说明为何不调整弹药一般维修费节余；如果不能提出正当理由，则说明对赔偿的调整。	小组进行的事实调查表明，维修费继续存在，因此不必扣除维修费结余。	否	无
		112	3 100 000	监督厅要求提出正当理由，说明为何不调整备件和设备一般维修费节余；如果不能提出正当理由，则说明对赔偿的调整。	小组调整了 X 及备件和设备的维修结余，仅用于对导弹的部分索赔。	否	无

115	25 000 000	监督厅要求提出正当理由，说明为何不扣除某些设备的节省的支出。	鉴于设备的特殊性，小组只有在有节余或应有结余的情况下调整结省下的维修支出。	否	无
118	14 284 000	监督厅声称，在这一索赔案和第 5000163 号索赔案中对相同项目提出索赔。	专家顾问审查了每个索赔案中的项目证据，认为没有出现重叠。秘书处认为没有反证。	否	无
121	4 168 000	监督厅询问用于计算小组建议数额的 X 费用，并要求审查这一计算。	计算机错误。贬值少报 2 084 000 美元，导致建议的给付数多报 1 719,000 美元。	将作 出更 正	1 719 000 ²
<p>² 在审议监督厅建议的过程中，秘书处和专家顾问注意到少报 682 000 美元。赔偿委员会后来指出，将建议的 F3(3/2) 分期付款额从 2 103 461 827 美元减至 2 100 909 827 美元。</p>					
131	3 220 000	监督厅问小组是否建议赔偿维修费，监督厅认为维修费是经常性费用，无论伊拉克是否侵略和占领伊拉克都需要维修费。	秘书处解释说，把某些合同称为“维修”合同是用词不当。只建议对特定的修理和更换合同予以赔偿，伊拉克侵略和占领科威特的一个直接后果是必须进行这些修理和更换。	否	无
134	4 790 000	监督厅要求提供证据确认，索赔者是否已向供应商支付某些应付未付款。如果没有证据，监督厅说应审查所建议的赔偿。	秘书处确定了小组采用的法律原则，并解释小组为什么不要提供财产损失的证据。此类决定涉及证据的充足性，不应受审查。	否	无
136	3 000 000	监督厅要求澄清，为何不将索赔折合成美元计算，致使少报大约 300 万美元的贬值调整数。	计算贬值时计算机出现的错误，致使贬值少报，建议的数额多报 1 515 000 美元。	将作 出更 正	1 515 000 ²
141	41 142 000	监督厅不同意小组的决定，即可赔偿个人某些欠薪。	法律厅认为，(…)不应受审查。	否	无

² 在审议监督厅建议的过程中，秘书处和专家顾问注意到少报 682 000 美元，后来将建议的 F3(3/2) 分期付款额从 2 103 461 827 美元减至 2 100 909 827 美元。

E/F	AF2002/27/5	101	225 000	监督厅声称, 未适当实施理事会第 21 号决定。	任何专员小组都未曾以监督厅建议的方式实施第 21 号决定。法律厅认为, (...)不应受审查。	否	无
		103	81 000	监督厅声称, 应调整已收到的赔偿。	计算机错误。	是	81 000
		104	20 000	监督厅声称, 建议的数额有时超过索赔额。	计算机错误。	是	20 000
	总额		655 606 107				3 335 000
	已审定(包括上文未提及的索赔)						

第三章

审计意见

我们对所附 2003 年 12 月 31 日终了两年期联合国赔偿委员会的财务报表表一至表三和辅助说明进行了审计。这些财务报表由联合国秘书长负责。我们的责任是根据我们的审计就这些财务报表发表意见。

我们进行审计是根据联合国、各专门机构和国际原子能机构的外聘审计团的共同审计标准，符合《国际会计和报告标准》。这些标准要求，我们规划和进行审计目的是有理由保证这些财务报表是否无重大误报。审计工作包括在审计员认为有必要的情况下，试验性审查支持财务报表数额和公开内容的证据，还包括评估使用的会计原则、秘书长的主要概算，以及评价财务报表的整体编排格式。我们认为，我们的审计为审计意见提供了合理依据。

我们认为，这些财务报表根据财务报表说明 2 所述赔偿委员会公布的会计政策，在所有重要方面，公正地表述了截至 2003 年 12 月 31 日的财务状况，以及该日终了两年期的业务活动结果和现金流动情况。这些会计政策的实行与前一财务期间相一致。

此外，我们认为，我们注意到的或作为审计工作一部分我们测试的联合国赔偿委员会会计事项在所有重要方面都符合《财务条例》并且具有法律依据。

根据《财务条例》第七条，我们还印发了审计联合国赔偿委员会财务报表的详细报告。

南非共和国审计长

肖凯特·法基（签名）

菲律宾审计委员会主席

吉列尔莫·卡拉格（签名）

法国审计法庭第一庭长

弗朗索瓦·洛热罗（签名）

2004 年 7 月 9 日

注：审计委员会成员只签署审计意见英文原件。

第四章

财务报表的证明

1. 安全理事会第 692 (1991) 号决议所设联合国赔偿委员会 2003 年 12 月 31 日终了的 2002-2003 两年期财务报表是根据财务细则第 106.10 条编制的。
2. 编写财务报表时所适用主要会计政策的摘要列为财务报表的说明。对于委员会在财务报表所涉期间的财务活动，这些说明提供了额外信息和澄清。秘书长对这些报表承担行政责任。
3. 这些财务报表先前列在联合国财务报表第一卷中。
4. 我证明所附联合国赔偿委员会财务报表(表一至表三)正确无误。

助理秘书长兼财务主任

让-皮埃尔·阿尔布瓦克斯(签名)

2004 年 3 月 25 日

第五章

2003 年 12 月 31 日终了的 2002-2003 两年期财务报表

补充资料

1. 附件提供要求秘书长报告的资料。

注销现金、应收账款和财产损失

2. 依照财务条例 106.8 和 106.9, 2002-2003 两年期无现金、应收账款和财产损失。

惠给金

3. 2002-2003 两年期无惠给金。

表一

联合国赔偿委员会^a

2003年12月31日终了的2002-2003两年期收支及储备金和基金结余变动表

(千美元)

	2003	2001 ^b
收入		
来自其他基金的拨款 ^c	3 423 852	8 157 964
来自其他组织的拨款 ^d	196 120	-
利息收入	66 083	182 058
其他/杂项收入	580	635
收入共计	3 686 635	8 340 657
支出		
工作人员费和其他人事费	77 722	72 282
旅费	554	646
订约承办事务	440	644
业务费用	8 727	7 443
采购费	285	237
研究金、赠款和其他费用	6 215	-
赔偿费用	3 656 111	9 532 333
支出共计	3 750 054	9 613 585
收入超过(低于)支出净额	(63 419)	(1 272 928)
上几个期间承付款的节余或注销	74 310	100 653
基金结余其他调整数	-	6 000
期初储备金和基金结余 ^b	436 765	1 603 040
期末储备金和基金结余	447 656	436 765

^a 见说明 1。^b 比较数字已重新分类以与现行编排方法一致，见说明 3(a)。^c 来自安全理事会第 986 (1995) 号决议所设联合国代管账户。^d 这是依照安全理事会第 1483 (2003) 号决议存入伊拉克发展基金的伊拉克石油销售收入的 5%，见说明 3。

所附说明为财务报表不可分割的组成部分。

表二

联合国赔偿委员会^a**2003年12月31日终了的资产、负债及储备金和基金结余变动表**

(千美元)

	2003	2001 ^b
资产		
现金和定期存款	7 385	20 013
现金公库 ^c	468 198	1 076 437
基金间应收账款结余	-	127 256
其他应收账款 ^d	8 539	6 987
递延费用	1 141	5
资产共计	485 263	1 230 698
负债		
未清偿债务-本期	11 995	728 678
未清偿债务-今后各期	1 107	-
基金间应付账款结余	12 343	-
其他应付账款 ^e	12 162	65 255
负债共计	37 607	793 933
储备金和基金结余		
业务储备金 ^f	135 000	140 000
累计盈余	312 656	296 765
储备金和基金结余共计	447 656	436 765
负债、储备金和基金结余共计	485 263	1 230 698

^a 见说明 1。^b 比较数字已重新分类以与现行编排方法一致，见说明 3(a)。^c 联合国总部现金公库的份额，包括现金和定期存款 106 934 287 美元、短期投资 60 418 586 美元（市场价值 60 458 282 美元）、长期投资 299 401 337 美元（市场价值 297 159 593 美元）和应计未收利息 1 444 356 美元。^d 包括向各国政府支付的 8 215 924 美元，作为各项赔偿金分发给索赔人。^e 包括未分配给索赔人的资金 11 953 977 美元。^f 依照理事会授权，从业务储备金拨出 5 000 000 美元，用以在审查为环境索赔时向伊拉克提供技术援助。

所附说明为财务报表不可分割的组成部分。

表三
联合国赔偿委员会^a
2003年12月31日终了的2002-2003两年期现金活动表
 (千美元)

	2003	2001 ^b
来自业务活动的现金流动		
收支溢额(亏绌)净额(表一)	(63 419)	(1 272 928)
其他应收账款(增加数)减少数	(1 552)	61 720
递延费用(增加数)减少数	(1 136)	(5)
未清偿债务(增加数)减少数	(715 576)	462 795
其他应付账款(增加数)减少数	(53 093)	(55 534)
减: 利息收入	(66 083)	(182 058)
来自业务活动现金共计	(900 859)	(986 010)
来自投资和金融活动的现金流动		
短期投资(增加数)减少数	-	1 094 715
现金公库(增加数)减少数	608 239	(1 076 437)
基金间应收账款(增加数)减少数	127 256	120 934
基金间应付账款(增加数)减少数	12 343	-
加: 利息收入	66 083	182 058
来自投资和金融活动的现金流动共计	813 921	321 270
其他来源现金流动		
前期债务节余或取消前期债务	74 310	100 653
储备金和基金结余其他调整数	-	6 000
来自投资和金融活动的现金流动共计	74 310	106 653
现金和定期存款增加(减少)净额	(12 628)	(558 087)
期初现金和定期存款	20 013	578 100
期末现金和定期存款^c	7 385	20 013

^a 见说明 1。

^b 比较数字已重新分类以与现行编排方法一致, 见说明 3(a)。

^c 现金和定期存款不包括现金公库中的现金和定期存款。参看表二脚注 C。

所附说明为财务报表不可分割的组成部分。

财务报表说明

说明 1. 联合国赔偿委员会

(a) 根据安全理事会第 687(1991)号决议之后的安全理事会第 692(1991)号决议，于 1992 年设立了赔偿委员会，经管如何结算伊拉克政府侵入和占领科威特所造成、应由其负责理赔的任何直接损失、损害或伤害。

(b) 安全理事会第 986(1995)号决议核可将出售伊拉克石油所得的 30% 分配给赔偿委员会。安全理事会通过第 1330(2000)号决议后，从 2000 年 12 月 6 日开始，转拨给赔偿委员会的资金从 30% 减少到 25%。

(c) 安全理事会第 1483(2003)号决议决定，从 2003 年 5 月 23 日起，伊拉克石油出口销售的所有收入均应存入联军临时权力机构管理的伊拉克发展基金。安全理事会还批准将伊拉克发展基金所收到石油销售收入的 5% 存入补偿基金。

说明 2. 联合国赔偿委员会重要会计和财务报告政策摘要

(a) 联合国赔偿委员会的各种账目是按大会通过的《联合国财务条例》、秘书长依条例要求制订的细则以及主管管理事务的副秘书长或财务主任颁布的行政指示维持的。这些账目还充分顾及前行政协调委员会(行政协调会)通过的联合国系统会计标准。后来行政协调会由行政首长理事会取代。委员会遵循行政首长理事会修订和通过的关于公布会计政策的国际会计标准 1——财务报表编制方式，其规定如下：

- (一) 继续营业、一致性和权责发生制是基本会计假定，在财务报表中如遵循了这些基本假定，就不需予以表述。如不遵循某一基本会计假定，则应表明未予遵循的事实及其理由；
 - (二) 谨慎、实质内容胜于形式和重要性应制约会计政策的选用；
 - (三) 在财务报表中，应清楚简要地表述所采用的全部重要会计政策；
 - (四) 所采用的重要会计政策的表述，应是财务报表的一个组成部分。这些政策通常应列在一处；
 - (五) 财务报表应反映上个财政期相应期间的比较数字；
 - (六) 对本期有重大影响以及对以后各期可能有重大影响的会计政策变动，应予以表述并说明理由。如果政策变动的重大影响，应说明变动所带来的影响并列数字。
- (b) 委员会的账目以“基金会计”的方式予以维持。
 - (c) 委员会的财政期间以两年为期，由连续两个日历年组成。
 - (d) 收入、支出、资产和负债按权责发生制认列。

(e) 委员会的账目以美元为单位编制。以其他货币记账的账目，按记账时联合国规定的汇率折算成美元。关于这种货币的财务报表应载明编制报表时按适用的联合国汇率折算的非美元现金、投资以及应收和应付账款的美元值。如果报表当日所用实际汇率的价值与所采用财政期间最后一个月联合国汇率差别甚大，则在脚注中说明差数。

(f) 委员会的财务报表均按历史成本会计制编制，而且不作调整，以反映货物和服务的价格变动所产生的影响。

(g) 现金流动汇总表根据联合国系统会计标准所述现金流动报表“间接方法”编列。

(h) 委员会的财务报表是按照会计标准工作队向行政首长理事会的现行建议编列的。

(i) 收入：

(一) 来自其他基金的分拨款项是从一个基金或指定从一个基金拨出，转拨到另一个基金支付的款项；

(二) 来自组织间安排的收入是从各机构取得的分配资金，以便委员会代表它们管理项目或其他方案；

(三) 利息收入包括存入各种银行账户的存款获得的所有利息以及在联合国现金公库赚取的投资收入。短期投资的所有已实现亏损和未实现亏损净额由投资收入抵消。现金公库投资的收入和相关业务费用分配给委员会；

(四) 杂项收入包括下列诸方面的收入：出售旧的或多余的财产、退还计入以往各财政期间的支出、货币兑换净收益、保险索赔结算、收到未指定用途的款项和其他杂项收入；

(五) 未来财政期间的收入未计入在本财政期间，仅记为(1)(三)项所述递延收入。

(j) 支出：

(一) 支出根据核定的拨款产生。报告的支出总额包括未清债务和付款；

(二) 为非消耗性财产支付的支出记入获得和未资本化期间的预算。此种非消耗性财产的库存按历史成本保持；

(三) 未来财政期间的支出不记入本财政期间，并记录为(k)(五)项所述的递延费用。

(k) 资产：

(一) 现金和定期存款包括存入活期存款和计息银行存款账户内的款项；

(二) 现金公库包括委员会的现金和定期存款、短期和长期投资的份额和应计的投资收入份额，所有这些都由联合国现金公库中管理。现金公库中的各种投资性质类似。短期投资按成本或市场价值两者中价值较低者列出；长期投资则按成本列出。成本定义为票面价值加/减未摊销溢价/折扣。投资的市场价值在财务报表脚注中列出；

(三) 基金间结余反映基金间的会计事项，列为应还联合国普通基金和普通基金应还的款项。基金间结余还反映出直接与联合国普通基金发生的会计事项。基金间结余视是否有现金资源而定期进行结算；

(四) 对收缴应收节余发生拖延的情况未作规定；

(五) 递延费用通常包括在本财政期间未适当报销的支出项目，它们将在下一个财政期间列为支出。这些支出项目包括财务主任按照财务细则第 116.7 条为今后财政期间核准的承付款项。这种承付款项通常限于具有持续性质的行政需要以及需要长时间准备才能履行的合同或法律义务；

(六) 仅为编制资产负债表的目的截至财务报表日期已结束的那一学年的预付教育补助金的有关部分列为递延费用。预付款全额列为应收工作人员账款，直至工作人员出具必要证明时为止，届时这笔预付款在预算账目上列为支出，并予结算；

(七) 资本性资产的维修费由有关的预算账目冲销。家具、设备、其他非消耗性财产和租赁物改进都不列为本组织的资产。购置费在购置年份由预算账目冲销。非消耗性财产的价值在财务报表说明中公布。

(1) 负债、储备金和基金结余：

(一) 业务储备金列入财务报表“储备金和基金结余”共计数；

(二) 今后几年的未清偿债务列为递延费用和未清偿债务；

(三) 递延收入包括应收但尚未取得的收入；

(四) 委员会的承付款项都列为未清偿债务和其他应付账款。本财政期间的债务，至相关两年期结束后的 12 个月内仍然有效，其他应付账款包括在初次付款日 24 个月内各国政府因无法找到索赔人而退还的资金。在具体时期终了时，其他应付账款中的未清偿债务和节余都注销并作为节余退还补偿委员会，或作为对前一时期的注销；

(五) 或有债务在财务报表说明中公布；

(六) 联合国是联合国合办工作人员养恤基金（养恤基金）的一个成员组织。养恤基金是联合国大会所设立的基金，以提供退休、死亡、残废及有关福利。养恤基金是由一项有规定福利的计划供资。委员会对养恤基金的财政义务包

括其按大会制订的费率应缴的款项，以及按照《基金条例》第 26 条，在精算估值后可能为补足短绌而应缴款项的份额。只有在估值之日根据对基金精算价值是否足够的评估决定需要缴付补足短缺的付款之后，联合国大会援引第 26 条的规定，方可缴付这种短缺付款。到本财务报告现期结束之日为止，联合国大会并没有援引这项规定。

说明 3. 表一、表二和表三

(a) 以往的会计政策是，在财务时期终了时，视是否有现金而提出赔偿金债务。2002 年 1 月 1 日开始，会计政策发生变化，停止了这种做法，并撤销以往财政时期终了时已提出的此种债务。因此，对支出、未清偿债务以及储备金和基金节余的比较数字已作修订，以与现行编排方法保持一致。

(b) 截至 2003 年 12 月 31 日，委员会理事会已经批准索偿金额 30 118 720 590 美元，但是，在收到安全理事会第 1483(2003) 号决议所设伊拉克发展基金提供的资金之前，尚未付款或承付这笔款项。

(c) 关于偿付利息问题，1992 年委员会理事会决定，将支付发生损失之日至付款日期间的利息，利率应足以向索赔成功者补偿未能使用已裁定偿款本金的损失；理事会将在适当时候考虑计算和支付利息的方法；将在支付裁决偿款本金之后支付利息。鉴于理事会尚未就偿付利息作出决定，目前还不能估计偿付利息的数值。

说明 4. 非消耗性财产

按照联合国会计政策，非消耗性财产不列入委员会的固定资产内，而是在购置当年列为现期经费开支。根据累积盘存记录，截至 2003 年 12 月 31 日委员会非消耗性财产的历史价值为 2 152 977 美元。

说明 5. 对服务终了津贴所负的财务责任

(a) 委员会未在其任何财务报表中明确记入离职后健康保险费用债务或其他类型的服务终了付款债务，这些是在工作人员离开本组织时应付的。每个财政期间的实际费用都作为经常支出列报。为了更清楚委员会对离职后健康保险所负财务责任究竟多大，聘请了一名咨询精算师，对退休后健康保险福利进行精算估值。据估计，至 2003 年 12 月 31 日，委员会的财务责任如下：

离职后健康保险责任	将来福利的现值	应付负债
	(美元)	
负债毛额	659 000	659 000
抵消退休人员缴款	(165 000)	(165 000)
负债净额	494 000	494 000

(b) 上列未来福利的现值是将今后要付给当前所有退休人员和将来预期退休的现职雇员所有福利的折算价值。应计负债是从工作人员开始工作之日到估价日这段期间福利现值中应计的部分。如果现职工作人员的服务期已达到有关资格享受全部福利之日，则其福利应全额计入。

(c) 从委员会离职的工作人员有权领取对累计不超过60日未用休假的付款。委员会对截至2003年12月31日这种未付的积存休假补偿所负债务总额估计为160万美元。

(d) 一些工作人员有权在离开委员会时根据服务年数领取回国补助金和有关的搬迁开支付款。委员会对截至2003年12月31日这种未付的回国和搬迁福利所负债务总额估计为310万美元。

(e) 一些工作人员有权在委员会终止其任命时领取解雇偿金。委员会对截至2003年12月31日这种支出的所负债务估计不超过500万美元。
