



NOV 7 1984

第5次会议简要记录

主席：梅科克先生（巴巴多斯）

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108：财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告（续）

- (a) 联合国；
- (b) 联合国开发计划署；
- (c) 联合国儿童基金会；
- (d) 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处；
- (e) 联合国训练研究所；
- (f) 联合国难民事务高级专员经营的自愿捐款；
- (g) 联合国环境规划署基金；
- (h) 联合国人口活动基金；
- (i) 联合国生境和人类住区基金会；
- (j) 联合国工业发展基金；

议程项目115：联合国经费分摊比额表：会费委员会的报告（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DC 2-750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.5/39/SR.5  
8 October 1984  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

下午3时15分宣布开会。

议程项目108：财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告（续）（A/39/5，第一、二和三卷，和Corr. 1和Add. 1-7, Add. 8和Corr. 1和Add. 9, A/39/510）

- (a) 联合国；
- (b) 联合国开发计划署；
- (c) 联合国儿童基金会；
- (d) 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处；
- (e) 联合国训练研究所；
- (f) 联合国难民事务高级专员经管的自愿捐款；
- (g) 联合国环境规划署基金；
- (h) 联合国人口活动基金；
- (i) 联合国生境和人类住区基金会；
- (j) 联合国工业发展基金。

1. 康韦女士（爱尔兰），代表欧洲共同体十个成员国发言。她说，十国感兴趣和经常关心地注意到委员会收到的审计委员会报告的内容。一般来说，它们赞同行预咨委会报告（A/39/510）内所载的意见和建议。它们认为，把开发计划署、儿童基金会和人口活动基金行政首长对审计委员会报告的意见载入报告，是十分有益的，尽管它们对这些意见并不一定满意。

2. 审计委员会的报告指出，各组织行政首长对工作的督导可以、也应当予以加强。此外某些意见每年在报告中一再出现。在许多情况下，批评是针对没有遵守预算管理和财务管制的基本要求，这些重大错误本来根本不当发生，有关的管

理人员也应当迅速和一劳永逸地予以纠正。 十国注意到管理人员答复说，有关的业务指示或准则已经适当地予以修订，然而它们也注意到，正因为久已制定的指示和准则受到忽视，所以审计员才会提出许多批评。 因此，所需要的不单纯是制订出新的准则，而且必须提高警觉和贯彻执行这些准则。 在这方面，联合国日内瓦办事处特别有毛病。

3. 特别令人关心的是，审计员关于联合国、国际贸易中心、儿童基金会、近东救济工程处和难民专员办事处采购惯例的意见。十国完全赞同 A/39/510 号文件第 9 段内行预咨委会的建议。 在致力使联合国更有效地执行其职务时，所有有关机构遵守适当的采购惯例是工作中重要的一部分。

4. 审计员多次提到，没有制订出适当的规划和评价程序或者是这些程序不够完善。 值得注意的是，这种批评经常针对技术合作领域内的活动。 特别是在这个领域内，完善的管理需要适当的规划和评价。 十国希望所有管理人员都能考虑审计员的意见和作出改进，不论他们本人是否遭到批评。

5. 开发计划署和人口活动基金对其工作人员和合格家属公务旅行机票所采用的标准同大会第 37/241 号决议所规定的标准相比，后者较为经济。 有人解释说，作出这种安排的理由是，他们的事务特别急迫。 这种解释并不能令人信服。 十国完全同意审计委员会对这个问题的意见，并敦促以自愿捐款作为经费的所有机构和机关在年底以前，把对公务旅行机票费用的标准降低，使它至少同联合国依照第 37/241 号决议文字和用意所采用的标准一样经济。 如果开发计划署和人口活动基金没有采取补救措施，审计委员会就应当就这些规定的执行情况，向大会第四十届会议提交详尽的报告。 还应当依照第 38/30 号决议的规定，提请开发计划署理事会注意这份报告。

6. 十国注意到，审计委员会对联合国各机构聘用顾问所采用的办法表示关切，这是很有道理的。 十国将在议程项目 109 下，对这项问题，包括聘用目前正在领取联合国养恤金的前工作人员作为顾问的问题，提出意见。

7. 大会第38/30号决议规定,应当请有关组织的理事机构,每年审议其行政首长根据审计委员会的报告所提出的评论采取的补救措施。 项规定仍然有效。 如果最能作出判断的人,对印发的审计报告不予重视,则审计员的工作就至少有一部分没有任何作用。 因此,必须加紧努力,确保所有组织的理事机构都应当尽早适当地注意这些报告,特别是注意管理人员对审计员意见所采取的后续行动。

8. 她强调,十国对联合国可以利用的经费是否适当有效的管理,十分重视。 同时,她说,象大会一类的立法机构,有责任利用载在审议委员会报告内的这类资料,来纠正这种缺点和不当之处。 委员会收到的报告明确显示,情况还大有改善的余地。

9. 哈列文斯基先生(苏维埃社会主义共和国联盟)说,财务报告和审计委员会的报告显示,许多财务规则和条例还没有贯彻执行或根本被置之不顾。 同时,审计委员会以往提出的几项建议又在报告中出现,而对这些建议为什么没有执行多半没有适当的加以解释。 举例来说,训研所在没有拨出有关经费的情况下就承付了开支。 管理当局在答复审计委员会对训研所1982年决算提出的意见时,仅仅把它答复审计委员会关于1981年决算意见的话重说一遍,也就是:已经制订了预算管制制度,这套制度规定,必须先拨出经费,然后才能承付款项(A/39/5/Add. 4, P. 3, Para. 11)。 尽管行政当局曾提出保证,已经对训研所经费的划拨制订了适当的预算管制,然而由于有违背财务规则的情事出现,使人对这项保证产生疑问。 此外,审计委员会曾建议,必须对一家出版公司应付的版税作出审计安排,这项建议还没有执行(A/39/5/Add. 4, 第5页,第14段)。

10. A/39/5号文件第一卷内审计委员会的报告也注意到,若干必须聘用顾问的方案也发生超额开支或未经拨款承付开支的情况(第26-27段)。 此外,它又提到关于下列问题的建议:采购惯例、旅费、项目管理和技术合作制度、电子计算机工作、内部审计司的工作以及仅有一部分实施或仍在审议中的关于实地盘查财

产的财务规则的遵行情况。其他的报告也重复了这些建议。他感到遗憾的是：在大多数情况下，管理当局并没有对延误执行的理由提出详尽的说明。然而，开发计划署、儿童基金会和人口活动基金的报告，在这方面是令人欣喜的例外。苏联代表团完全赞同行预咨委会对这些报告的意见（A/39/510, 第2段）。

11. 联合国各有关基金、方案和组织的主管应当负起特别的责任，确保切切实实和彻底地遵守有关行政、财务和预算活动的现行所有现行条例和指示。现在也应当解决执行审计委员会各项建议的问题。应当把委员会提出的各项建议列成一张清单，并指出所以没有执行这些建议或只执行一部分或长期延误的具体理由。有关的管理当局也应当就委员会所有建议在执行方面取得的进展，每年通过行预咨委会，向第五委员会提交资料。这些资料应当是联合国各组织财务决算中不可分割的一部分。应当提醒委员会注意，必须广泛利用大会第32/16号决议给予它的权力。该决议请审计委员会在其今后向大会提出的所有审计报告里增列一章，促请注意各有关组织未能采取必要措施，以纠正委员会所曾评论的不当财务管理办法的情事，但以经大会认可的委员会的评论意见为限。

12. 他注意到，关于儿童基金会的报告并没有评价该组织内部审计员的工作。至于开发计划署，他认为应当对内部管制多加注意，特别是如何有效地利用了内部审计服务、它所取得的成果和开发计划署中还没有充分利用内部审计服务的领域。

13. 现在未清偿债务已超过\$5600万。A/39/7号文件第26段明确指出，自从第36/116B号决议通过以来，未清偿债务已明显增长。这项决议规定，经费余额暂不交还各会员国，这个规定同财务条例4.3和4.4的规定相反。苏联代表团深信，现在应当审查该决议的规定和恢复条例4.3和4.4的效力，

也就是，每一个两年期終了时，出现的盈余都应当归还各会员国。

14. 苏联代表团对下列情事也感到关切：国际贸易中心某些工作人员的薪金被不恰当地记在经常预算项下，虽然他们的薪金应当由其他来源支付（A/39/5，第二卷，第7页，第10段）。它也希望得到所涉开支数额的资料，这笔开支应当归还联合国。

15. 苏联代表团赞同美国代表团的意见，即内部审计和外聘审计之间应当存有一种和谐和相辅相成的关系。然而，它认为，方案的评价和成效的衡量，事实上是审计员的职务之一。

16. 韦迪克先生（加拿大）说，加拿大代表团完全同意咨询委员会对审计委员会报告的意见。如果要使外聘审计的工作充分有效，审计委员会的工作就应当由内部审计加以补充。内部审计司应当作为管理部门的耳目，不断评价本组织内各种不同的业务和管制以及决定是否已遵照可以接受的程序行事和是否已达到既定的标准。鉴于有必要提高成本效率，对内部审计的作用给予充分认可，对各方面都有好处。尽管已取得了进展，还需要进一步注意内部审计的功能。

17. 自从1976—1977两年期以来，联合国的经常活动和预算外活动已分别增加了约86%和120%。在同一期间，内部审计司的职责也不断增加，尽管该司的资源并没有相应增加。因此，就发生了它有无能力履行其任务的问题。在管理、审查是否遵照规章和条例行事、以及在工作人员、款项和物品的管理方面，内部审计司都发挥了不可或缺的作用。除非内部审计司得到足够的资源，它作为管理部门延伸的效用就会受到严重的影响。

18. 在这方面，加拿大代表团关注，审计委员会好几次对下列一类情况所表示的意见：在项目的规划、执行和评价方面，执行机构未能保持最低的效率标准。举例来说，委员会获知，甚至连在某一个区域委员会进行一般审计都需要花三年时间。因此，加拿大代表团完全赞同审计委员会的建议：对内部审计司的资源进行一次全面审查。这项审查应当检讨下列基本问题：审计工作是否在合理的时限内进

行？它的范围是否足够全面？内部审计司是否得到足够的资源使它能完成年度审计计划？是否已在最新的审计标准和技术方面提供了必要的训练？整个联合国内，在充分利用内部审计程序，以确保适当的财务管制方面，该司和管理部门之间有何种性质的关系？

20. 这种审查的目标应当是：加强内部审计工作。这种工作应当能通过向管理部门提供分析和建议，协助管理部门履行它的职责。只要内部审计员能够对管理部门有所帮助，他们就应当注意本组织活动的每一个阶段。

21. 奥尔特加先生（墨西哥）说，墨西哥代表团对审计员指出的，特别是在设立和管理信托基金，采购制度和程序和旅费等方面的各种改进，表示欢迎，并且对内部审计司能力的提高，就财务制度和程序向管理当局提供独立、客观和建设性的评价，表示满意。很显然，本组织的财务管理正在进行重大改革中。

22. 不过，特别在项目管理方面，看来还有若干需要特别注意的问题持续存在着困难包括：延误提供投入、没有调派适当的项目工作人员或调派过迟、以及所提供的项目设备并不合用。这种缺点破坏了项目执行所依据的基础。墨西哥代表团愿强调，确保技术合作项目能有效地执行，要比监测细枝末节的问题重要得多。咨询委员会或许可以把注意力多放在这个方面。令人不解的还有：为什么咨询委员会认为，只应当提请开发计划署理事会注意审计委员会的意见，这些意见其实同整个联合国系统都有关系。

23. 墨西哥代表团感到高兴的是：由于捐款稍有增加和方案开支急剧减少，开发计划署在1983年12月31日的财务状况不如预料的那么严重。然而，令人不安的是，在开发计划署项目的执行方面，审计委员会发现了若干缺点。但愿在这些缺点和开支急剧减少之间没有任何关系。墨西哥代表团注意到委员会对开发计划署工作人员及其家属公务旅行的标准待遇所提出的评论，并赞同委员会的意见，也就是，开发计划署旅行安排的成本效用需要进一步加以审查。开发计划署财务管理的改进应当在三方参与的构架之内进行，这是1970年协商一致意见的基本成

份。

24. 最后,对有一个代表团早些时候所说,捐款国把数以10亿计的美元托付给各执行机构运用和期待取得成果,他说,墨西哥代表团不明白,“捐款国”的概念究竟意义何在。人们都清楚,所有会员国都对执行机构寄于信任。这些机构不能维持最低限度效率的事例正在不断减少,所有会员国都应当共同努力,确保它们有效地进行工作。

25. 梅尔特克先生(德意志民主共和国)说,显而易见的是:尽管在遵照财务规则和条例行事这方面已取得了进展,但对审计委员会的建议和会员国的评论还不够重视。把开发计划署、儿童基金会和人口活动基金行政首长的评论列入报告,是十分有益的,这种做法的范围应当扩大,把其他机构也包括在内。

26. 德意志民主共和国代表团深信,在及时提交概算和预算司与提交预算人员之间的合作这两方面的有关问题,将可以在下一个两年期之前予以解决。它对秘书处作出努力,以确保及时提交文件,表示欢迎,尽管在本届会议开幕的时候,还是有一些困难发生。

27. 德意志民主共和国代表团赞同审计委员会对旅费的评论,并赞同其报告(A/39/5,第1卷)第62至75段所载对技术合作活动的批评。他注意到,管理当局已保证采取补救行动。它赞同咨询委员会的建议,也就是,审计委员会对技术合作活动的各项意见,应当提请开发计划署理事会予以注意。

28. 德意志民主共和国代表团深为关切地注意到,在某些情况下,有人违反了关于聘用顾问的规章。应当遵守有关的行政指示的各项规定和尊重合同委员会的权力。

29. 审计委员会报告中关于国际贸易中心的部分(A/39/5, 第二卷, 第6—10页)指出, 某些工作人员的薪金被列在经常预算内开支, 这种情况显示出违反了财务规则。我们希望, 对总部员额在经常预算和支助费用预算之间的分配情况所作的审查会迅速补救这种情况。从同一份报告也可以明显看出, 在节省旅费开支方面, 还大有改善的余地。关于人口活动基金和开发计划署的报告也提到了类似的问题。

30. 德意志民主共和国代表团深信, 联合国各机构将始终如一地重视审计委员会的各项建议。

议程项目115. 联合国经费分摊比额表: 会费委员会的报告(续)(A/39/11和Corr. 1)

31. 迪策先生(奥地利)注意到会费委员会在其报告(A/39/11和Corr. 1)中总结说, 目前还无法用任何其他因素, 来代替国民收入作为衡量各国支付能力的标准。第五委员会即使不喜欢这个结论, 也应当避免贸然制订这样一项任务, 因为一个专家机构在经过彻底的调查后认为, 这是一项不可能完成的任务。

32. 然而, 会费委员会所做的工作是, 改进现行方法, 建议增加因人均收入较低而给予的宽让, 和引进一种机制借以避免个别分摊率变度过大。尽管这种对副度施加限制的计划有一些显而易见的优点, 然而也需要指出它的缺点。举例来说, 新的计划不仅限制了个别分摊率增加的副度, 它也限制了这些比率减少的副度。此外, 由于它本身缺乏灵活性, 将使会费委员会无法考虑到诸如会员国遭到异常的经济困难等应可减轻负担的情况。因此, 在尚未对这个提议中的办法的执行情况

进行评价之前，或可在暂行基础上采用这种办法。

33. 有人希望能找到另外一种办法来分摊各会员国的会费，奥地利代表团也有同感。会费委员会曾解释，在研究中的各种备选办法中，为什么最有希望采用的办法，——积累财富的概念——事实上无法使用。它对其他概念，即社会经济指标的概念，所作的探讨得到了更多成果。根据附件二所开列的表格来看，奥地利代表团认为，这个备选办法所具有的吸引力要比原先设想的大得多，因此它赞同委员会的建议，继续加以审议。对于应用所谓的假汇率来说，情况也是如此。如果终于能够得到关于假汇率的适当数据，连同社会经济指标，它们就可构成新的分摊会费方法的基本组成部分。

34. 还有一个基本问题使奥地利代表团日益感到关切。根据《宪章》的规定，各会员国享有同等的权利和义务，然而本组织的开支却按照它们的支付能力摊付。在极少数几个提供绝大部分财政资源的国家所关心的问题同大体上制订工作方案的绝大多数国家的愿望之间，出现了越来越大的差距，鉴于这种情况十分危险，会费委员会应当着手处理一个问题，也就是如何扩大联合国范围过分狭小的资源基础。

35. 拉考先生（德意志民主共和国）说，会费委员会的报告证实了德意志民主共和国代表团对采用经济社会指标所持有的保留意见。尽管这些准则理论上很有吸引力，他们都不切实际的，并且会给发展中国家加上额外的负担。德意志民主共和国代表团并不反对进一步研究社会经济指标，然而它认为，国民收入仍然是最全面、最实用的标准，应该继续加以采用。

36. 至于通货膨胀和汇率折算的问题，德意志民主共和国代表团对根据价格调整后的汇率调整和根据购买力评价换算这两种办法持有许多保留意见，它怀疑本委员会是否有权讨论这个问题。

37. 德意志民主共和国代表团惊讶地注意到，会费委员会极端重视继续采用十

年基准期间的问题。 它认为，采用很长的基准期间，就会更难计算相对的支付能力，并且可能导致某些国家分摊率不公的现象。 尽管它将加入维持十年基准期间的一致协商意见的行列，它倾向于主张采用较短的基准期间，只要这种基准期间是在几个周期连续使用。 它坚决反对延长基准期间。

38. 事实证明，低国民平均收入宽减办法十分有用。 德意志民主共和国代表团赞同会费委员会的某些成员提出的警告：在提高按人口平均计算的限额时，应当谨慎。 然而，他认为，宽减办法的任何变动如果会重新分摊宽减负担，它就无法接受。 国民平均收入超过限额的所有国家都应当按比例地分担宽减负担。

39. 为了避免在连续两个比额表间个别分摊比率变动过大而采用的任何方法都会破坏一项原则，就是，相对支付能力是决定分摊比额表的基本根据。 会费委员会不应当制订诸如计划三内所拟议的那种人为的限制。 在拟订分摊比额表的时候，会费委员会应当更加灵活地照顾到会员国所遭遇的任何特别的经济困难。 因此，就没有必要顾到诸如社会经济指标一类的因素或与通货膨胀和汇率波动有关的问题。

40. 至于会员国收集和提供数据的准则这个问题，德意志民主共和国代表团对会费委员会报告第57段所采用的办法和做出的结论都感到不解。 委员会所建议的办法将会导致下列结果：以出口商品所得作为进口原料资金的国家就会得到额外的削减。 此外，显而易见的是，如果先适当地照顾到诸如外债和货币储备问题一类特别的经济困难，就没有必要再做出额外的削减。

41. 德意志民主共和国代表团促请会费委员会以协商一致意见通过下列提案。 分摊比额表应当以可资比较和普遍通用的经济标准作为根据；各会员国应当避免建议其他平衡因素；以比较国民收入作为根据计算出来的支付能力应当是决定分摊比率的基本标准；最不发达国家和受影响最严重国家的分摊比率应当维持当前的水平；应当核可提高低国民平均收入宽减办法和以\$2200作为限度，但以该办法的使用方式不变和不会重新分配宽减负担作为条件；下两个分摊比额表的统计基准

期间应当继续为十年。

下午4时40分散会。