



大会

第六十六届会议

正式记录

Distr.: General
2 December 2011
Chinese
Original: English

第五委员会

第 5 次会议简要记录

2011 年 10 月 5 日星期三上午 10 时在纽约总部举行

主席：托莫·蒙特先生 (喀麦隆)

行政和预算问题咨询委员会主席：凯拉皮尔先生

目录

议程项目 138：联合国经费分摊比额表(续)

议程项目 131：财务报告和已审计财务报表以及审计委员会的报告

议程项目 134：2012-2013 两年期拟议方案预算

关于联合国难民事务高级专员办事处依据《国际公共部门会计准则》提出财务报告过渡措施

本记录可以更正。更正请在有关记录的印本上作出，由代表团成员一人署名，在印发之日
后一星期内送交正式记录编辑科科长(DC2-750, 2 United Nations Plaza)。

更正将按委员会分别汇编成册，在届会结束后印发。

11-53206 (C)



请回收

上午 10 时 10 分开会。

议程项目 138: 联合国经费分摊比额表(续)(A/C.5/66/L.2)

决议草案 A/C.5/66/L.2

1. 决议草案 A/C.5/66/L.2 获得通过。

议程项目 131: 财务报告和已审计财务报表以及审计委员会的报告(A/66/5/Add.5, A/66/73 和 Add.1, A/66/139 和 A/66/377)

2. 刘宇先生(联合国审计委员会审计事务委员会主席)介绍了 2010 年 12 月 31 日终了年度的财务报告和已审计财务报表,以及审计委员会关于联合国难民事务高级专员经管的自愿基金的报告(A/66/5/Add.5),他说,审计委员会的审计表明,财务报表中没有实质性错误。但查明了重大审计问题。特别是联合国难民事务高级专员办事处(难民署)对期末审计的准备严重不足:缺少审计线索造成财务报表的对账工作困难;存在大量差错;以及会计政策没有反映出会计实务。审计期间纠正了约 3 900 万美元的错报,所有其他问题已经以审计委员会满意的方式解决。因此,审计委员会能够出具未经修订的审计意见,这意味着财务报表公允地反映了难民署的财务状况。

3. 尽管出具了未经修订的审计意见,审计委员会对难民署的财务、风险和业绩管理仍有若干重大关注。该机构严重依赖自愿捐款,与此相联的固有的不确定性对资源管理和决策产生影响,鼓励把重点放在短期活动上,而这些活动可能并非总是代表最佳价值。财务管理和控制方面也存在弱点,包括银行对账积压;对财务报表缺乏严格的管理检查;以及实地的财务管理能力低下,包括对难民署企业资源规划系统的了解和使用都有限。查明了对成功采用《国际公共部门会计准则》(《公共部门会计准则》)的一些风险,包括准确和及时地编制年终账目的能力,以及实地网络的准备程度和能力。难民署似乎对采用《公共部门会计准则》可实现的好处没有明确认识。

4. 虽然难民署已在 2005 年开始实行成果管理制,但其业绩报告仍没有使管理层能够对项目和活动的成本效益做出有效判断,也没有让地方管理人员对业绩负责。数据不完整且不可靠;业绩指标没有连贯性,也没有侧重关键任务活动或效率和效益;业绩与财务数据之间没有明确的联系。因此,难民署仍然无法收集和分析关于其业务的基本财务和业绩信息。

5. 难民署对风险管理尚未建立一个正式和系统的全组织做法。在挑选、管理和监督其执行伙伴的过程中也存在弱点,许多执行伙伴与其合作了多年,却没有经过定期检查或复议,因而使难民署面临越来越大的欺诈和腐败、低效率和合作伙伴业绩差的风险。

6. 旷日持久的难民状况是一个日益扩大的重大战略问题,对资源管理具有重大影响。该机构对这一问题的应对是零散的,缺乏健全的决策所需的稳健的财务和业绩数据。关于旷日持久的难民局势的全球行动计划没有高级负责人,缺乏取得进展的具体措施,也没有对资源调配进行跟踪。没有为持久的解决办法很好地制订企划案,相比旷日持久的难民局势的成本,在这种解决办法上的花费相对较小。

7. 审计委员会的整体结论是,难民署尚无法证明从改革方案中获得实在的好处,或证明它正在具有成本效益地使用其资源。难民署已基本上接受了审计委员会的所有结论和建议,本身也查明和承认了许多弱点。该机构现在应在审计委员会的支持下,采取必要步骤,优先考虑并采取果断行动,以克服弱点,并执行审计委员会的建议,尽管所有发现的问题并非能在一年内解决。

8. 他在介绍审计委员会关于就 2008-2009 两年期所提建议执行情况的报告(A/66/139)时说,该报告涵盖审计委员会每两年向大会报告的 15 个组织。共为 2008-2009 两年期提出了 590 项建议,比前一个两年期增加了 16%。这些建议的充分执行率为 46%,与 2006-2007 两年期相比几乎没有变化。虽然总的来说,行政部门认真考虑了审计委员会的建议,并制订了一

系列良好做法，以加强后续行动，但审计委员会鼓励他们加紧努力，确保提高建议的充分执行率。

9. 建议的部分执行率有所增加，与前一个两年期相比，从 46%提高到 48%。由于多数实体为充分执行设定了目标日期，而且某些建议将通过实施《公共部门会计准则》或其他业务转型而得到系统解决，所以审计委员会对部分执行水平没有重大的整体关切，但它鼓励各实体尽快就其建议采取行动。在报告中列出了若干领域，某些组织可以加快在这些领域充分执行审计委员会的建议。

10. 截至 2011 年 3 月 31 日，2008-2009 两年期提出的建议中共有 5%没有得到执行，而上一个两年期是 4%。审计委员会承认，有些实体没有执行可能有正当的理由，但也有其他一些实体尚未开始执行过程。

11. **Kelapile 先生** (行政和预算问题咨询委员会主席) 介绍了咨询委员会的相关报告 (A/66/377)，他说，咨询委员会欢迎难民署取得的进展，审计委员会因这些进展出具了未经修订的审计意见。关于审计委员会对难民署财务、风险和业绩管理某些方面的关切，咨询委员会承认该机构的运作环境产生的挑战，同时期望难民署采取必要措施，解决出现的问题，并确保充分和及时地执行审计委员会的建议。它尤其应该处理在财务管理控制领域的弱点，以确保在 2012 年成功实施《公共部门会计准则》。

12. 谈到审计委员会关于就 2008-2009 两年期所提建议执行情况报告 (A/66/139)，咨询委员会注意到与前一个两年期相比，充分执行的建议数略有下降。它再次呼吁充分和迅速执行审计委员会的建议，并强调高级管理层给予重视的重要性。必须查明和有效处理审计委员会指出的问题的根源。

13. **Frueh 女士** (联合检查组执行秘书) 代表联检组主席，介绍了题为“联合国系统的审计职能”的联合检查组 (联检组) 报告 (A/66/73)，她说，联检组已将审查审计职能列入其 2010 年工作方案，目的是根据适

用于联合国的专业标准，帮助改进负责审计职能的内外部实体间的全系统一致。

14. 虽然为应对会员国对加强审查、透明度和问责制的要求，过去十年在加强联合国各组织的审计职能方面取得了重大进展，但仍缺乏全系统一致性和协调，许多组织需要改进其审计的独立性、能力、资源和流程，以克服业绩上的差距。

15. 内部审计面临的主要挑战和制约是审计建议的后续行动和执行；资源；审计“一个联合国”；与其他监督机构的协调；与独立有关的问题，包括管理层的干预和潜在的利益冲突。更多的制约因素与下列问题有关：权力、集中/分散、结构、规划、报告和内部审计活动的质量评估；内部审计员的业绩和能力；问责制和透明度的问题，特别是在审计结果的沟通方面。

16. 关于外部审计员，选拔过程的竞争性不够强，因为几个最高审计机构反复被选上，同时参与几个组织的工作，在某些情况下任期是无限的。此外，与最佳做法相反，没有确定相关的业绩考核要求，有些审计委员会不负责这种评估。外部审计员的其他突出问题是，必须以财务报表的认证审计为优先事项，遵守《公共部门会计准则》；离任的审计机构与新任的审计机构之间没有执行适当的交接手续。审查证实，与内部审计职能相比，外部审计职能更加独立，并在免遭管理层干预方面更有保障。

17. 虽然最近成立的对管理层和立法机构具有咨询作用的审计/监督委员会是向改善联合国系统各组织的审计/监督职能迈出重要一步，但有五个组织没有建立这样的委员会。此外，几个审计/监督委员会主要侧重于审计活动，有一些并不涉及外部审计员的业绩。

18. 内部和外部审计员和审计委员会在相互保持并与管理层保持流畅和客观的关系时，工作效果最好，并可以更好地促进治理进程。然而，这些群组之间保持全系统的有效合作和协调，仍然有很长的路要走。

例如，近年来针对“一个联合国”的倡议开展了有限的联合审计，它们证明是颇具挑战性的。联合国组织和多边金融机构及有关国际组织的内部审计事务代表年度会议，以及外聘审计团的会议为改善整体协调作出了贡献。虽然内部审计员之间的协调似乎比内部与外部审计员之间的协调更加频繁和有效，但审计/监督委员会之间的协调是临时性的，应该定期化，以确保经验、信息和实践的分享。关于坚持单一审计原则，报告建议外部审查机构、审计/监督委员会和立法/理事机构了解所有第三方核查的情况，以避免单一审计法导致的误解。

19. 报告中所载的调查结果和建议得到监督界的积极接受。在 18 项主要建议中，有 11 项已经得到处理，供会员国采取行动，因为它们本质上涉及与审计职能的任务、独立性，问责制和透明度有关的政策决定。联检组相信，委员会及时作出决定将使得有可能对这些重要的治理问题采取行动，以加强在联合国系统审计职能的效率和效力。

20. **Herman 先生** (联合国系统行政首长协调理事会) 介绍了秘书长关于联合国系统审计职能的说明 (A/66/73/Add.1)，他说，联合国系统行政首长协调理事会 (行政首长协调会) 欢迎联检组报告的综合性，该报告寻求加强联合国系统内各审计设施之间的一致性。各机构在其一般性意见中侧重三个问题：巩固监督职能；内部审计规划过程；内部审计委员会的定义。行政首长协调会基本上赞成联检组的建议，在许多情况下指出，建议的做法已经到位或正在实施过程中。

21. 各机构对某些建议已作出澄清。例如，各组织一般来说支持关于审计人员遴选的建议 4 中所载的原则，但认为它提出了单独的一套工作人员甄选做法，这是应该避免的。各机构还对关于通知理事机构第三方审计要求的建议 14 发表意见。它们一致认为有必要通知理事机构这些要求，并列举了单一审计原则。注意到捐助界可能有不同的看法，而且这种要求很难抗拒，各机构认为大会作出明确决定可有助于解决这

一问题。这些例子说明了各机构对联检组的建议作出反应的范围。

22. **Handrujovicz 女士** (阿根廷) 代表 77 国集团和中国发言，她说，该集团认为内部和外部监督机制的工作非常重要，这些机制的建议对于改进联合国的工作至关重要，因此应得到充分和及时的执行。

23. 她欢迎难民署取得的进展，这些进展导致审计委员会对 2010 年 12 月 31 日终了的年度财务报表出具未经修订的审计意见。难民署应采取一切适当措施，执行审计委员会关于建立有效的业绩、财务和风险管理制度的建议。2009 年建议的执行率比前一年下降是一个值得关注的问题。该集团赞同咨询委员会报告 (A/66/377) 第 9 段所载的结论，敦促难民署确保在 2012 年成功实施《公共部门会计准则》。

24. 审计委员会为 2008-2009 两年期提出建议的 15 个联合国实体应迅速执行这些建议，确保有效的后续行动，并在执行涉及到不只一个机构的建议方面加强机构间协调。该集团同意咨询委员会的意见，即高级管理层应采取措施，克服在执行审计委员会建议方面的不足，解决审计委员会查明的问题的根源。

25. 该集团将在就联合国开发计划署努力加强其审计跟踪数据库举行的非正式协商中进一步寻求信息。

议程项目 134：2012-2013 两年期拟议预算方案
(A/66/352 和 A/66/376)

关于联合国难民事务高级专员办事处依据《国际公共部门会计准则》提出财务报告的过渡性措施
(A/66/352 和 A/66/376)

26. **Matsuura-Mueller 女士** (联合国难民事务高级专员办事处) 介绍了秘书长关于难民署依据《公共部门会计准则》提出财务报告的过渡性措施的说明 (A/66/352)，她说，为了难民署从 2012 年 1 月 1 日起遵循《公共部门会计准则》，必须修订《高级专员经管的自愿基金财务细则》。在修订过程中，难民署曾征询联合国系统其他组织的意见，尤其是较早采用《公共部门会计准则》的组织。在审计委员会、内部

监督事务厅和难民署的标准和法律咨询科进行审查后，已依据大会第 1166(XII)号决议，将拟议的修订连同咨询委员会的意见一并提交执行委员会。如该决议所规定，如果得到执行委员会的认可，订正后的细则可以适用，只有它们符合《联合国财务条例和细则》。高级专员请大会批准难民署作为过渡性措施，以符合《公共部门会计准则》但“作必要的更改”的方式适用《财务条例和细则》，直至《条例》本身按照《标准》得到修订。

27. **Kelapile 先生** (行政和预算问题咨询委员会主席) 介绍了咨询委员会的相关报告 (A/66/376)，他说，咨询委员会不反对难民署的要求，也不反对对《难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则》进行拟议的修订；它对后者的意见已在其关于难民署 2012-2013 两年期拟议方案预算的报告 (A/AC.96/1100/Add.1) 中直接传达给执行委员会。

上午 11 时 15 分散会。