



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/44/541
20 September 1989
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四十四届会议

临时议程 * 项目 1 2 3

财务报告和审定财务报表 以及审计委员会的报告

审计委员会和行政和预算问题 咨询委员会各项建议的执行情况

秘书长的报告

1. 大会在其1988年12月21日第43/216号决议第6段内, 请秘书长及联合国各有关组织和计划署的行政首长根据审计委员会¹ 及行政和预算问题咨询委员会² 的评论、意见和建议, 包括那些与财务报告、预算管制、未清偿债务、现金管理、信托基金, 以及聘用顾问、专家和临时助理人员有关的评论、意见和建议, 在其职权范围内采取适当措施, 并向大会第四十四届会议提出报告。第43/216号决议内, 又请秘书长及联合国各有关组织和计划署的行政首长, 向大会报告其为执行审计委员会以前的建议而采取的具体措施。 审计委员会在其关于1987年12月31日终了的两年期报告内, 重申其在1984-1985两年期报告³ 内所鉴定列举的各领域需要采取进一步的行动。 本报告即应上述两项要求提出的。 按照该项决议第7段的要求, 秘书长转送其他行政首长的报告附有一份说明, 该说明载于第A/44/544号文件内。

* A/44/150.

预算管制

2. 审计委员会在其报告⁴第9段内, 建议应比较严格地遵守《财务条例和细则》规定的授权与承付支出程序, 以确保比较有效的管制。这方面应当指出, 在审计审查所涉两年期间(1986—1987年), 按年度发给拨款通知的正常作法已暂时中止。另外采取了专为处理财政危机而设计的措施, 拨款则根据资金多少发放, 支付期间较短。最后, 这些措施导致的全部节余款额约为\$1.25亿, 但在两年期的一些时候, 曾造成少数几次支出暂时超出拨款的情况。这种情况主要都是因为各有关厅处需要发给薪金和支付其他契约债务以及维持大厦的基本服务而发生的。这种情形诚然令人遗憾, 但是, 如今拨款又恢复按年度发放, 支出报告经常审查, 以确保核证人遵守拨款所代表的支出限额。

未清偿债务

3. 在其报告第10和11段内, 审计委员会就未清偿债务的处理作出如下建议:

(a) 注销和登记未清偿债务的准则应重新审议, 以符合财务条例4.3所规定的包括购置设备在内的供应货物和服务的原则;

(b) 有关技术合作活动的未清偿债务应在12个月后加以分析, 未清偿债务继续有效者应重新归类为应付帐款。

4. 在审查现有的未清偿债务和制造新的未清偿债务时, 目前都是非常谨慎小心的, 以期符合开发计划署、人口活动基金和信托基金的项目以及技术合作经常方案所规定的既定的登记和报告准则。应当指出, 这些准则与按财务细则104.1所解释的财务条例4.3并无抵触。截至1988年12月31日止的1987年末清偿债务已受到严格的审查, 其余的未清偿债务已列入联合国财务报表登记作为应付帐款。所有联合国厅处和区域委员会均将统一遵守这种对待前一年未清偿债务的方式。

5. 关于“供应”原则, 就其适用于购置设备而言, 联合国按照行政和预算问

题咨询委员会的建议，打算维持先前的原状，同时再对未清偿债务的设立与监测实行比较严格的财政管制。

国际麻醉品管制局

6. 审计委员会在其报告第13段内，建议重新审议经社理事会第1196 (XLII)号决议第11段内的下列措词：核准“国际麻醉品管制局或其秘书处的首长依照管制局一般或特殊指示，代表管制局得流用预算各项经费”，以期国际麻醉品管制局能够纳入经常预算管制程序内。

7. 应当指出，虽有上项决议的规定，经常预算管制一向贯彻实施，毫无例外，因为不相容的支出用途之间贷项款额的流转，从来没有不事先与联合国秘书处方案规划和预算司进行磋商，并获得就有关的拨款通知作出适当订正。

多国方案编制和业务中心

8. 按照审计委员会报告第14段的建议，非洲经济委员会执行秘书和主管行政和管理事务副秘书长已着手进行一次审查。审查特派团已访问过五个多国方案编制和业务中心与几个非洲国家。目前它正在编写报告中。它打算要将报告提交给1990年4月间在亚的斯亚贝巴召开的非洲经委会部长理事会，备供作出建议。随后，报告将通过经社理事会提交给大会第四十五届会议。

使用方案支助基金

9. 审计委员会报告第15段内载有下列建议：应该严格遵循ST/AI/286的各项规定，有程序应该重新审查，以确保在方案和项目管理与中央行政职责之间有公平的分配。编制1990—1991两年期概算时已考虑到上述建议。

方案执行情况报告

10. 审计委员会在其报告第16段内作出若干建议，目的是要改进方案执行情况

况报告的质量和完整性。秘书长在其提交大会本届会议的关于监测、评价和管理资料报告(A/44/233)内已论述到这个问题。为改善方案执行情况的监测方法而作的努力继续不断,同时也在寻求种种方法与手段以改进现行报告方案执行情况,包括提供更多分析性资料的方法。在项目执行情况的报告方面,技术合作促进发展部已制作了清楚界定新的、有效的、业务已完成的和财务已完结的项目的准则。

薪给程序

11. 按照审计委员会报告第17段内的建议,总务厅电子事务司已接到指示要在其现有员额水平范围内,尽可能轮调电子计算机业务的职务安排,以确保对薪给的编制与有关程序作出适当而有效的内部管制。

扶养津贴

12. 已按照第17(b)段的建议采取措施,以确保有效地分发和递交扶养津贴年度申请表。申请表本身已订正,使工作人员更清晰了解申请资格条件,便利有关办公室确定和办理扶养津贴。1989年内曾发出一份通告,通告内规定列出申请资格条件和工作人员的责任,以提高对扶养津贴制度的行政和内部管制。

13. 关于需要把工作人员的扶养状况数据电子计算机化的建议,打算在综合管理资料系统方面采取行动,一并处理。与此同时,目前这个系统的行政管理正受到严密监测,以确保按照规定尽快止付扶养津贴。

任用现况审查

14. 正作出努力,确保各处和办公室及时将完成头五年服务的长期任用人员的任用现况提交审查。关于定期任用人员,则按惯例审查以考虑是否给予长期合同:这些工作人员在任何时候都有资格获得考虑,但来自任职人数过多的国家的定期任用工作人员只有在完成五年连续令人满意的服务后才有资格获得考虑。在这方面,

应当回顾审查联合国行政和财政业务效率高级别政府间专家组的报告所载建议45，这些建议是经大会1986年12月19日第41/213号决议所批准，它建议工作人员于服务满三年后，应有资格获得长期任用。秘书长在向大会提高的第一次进度报告(A/42/234, 附件)第37段中指出，“这项建议应在缩减和改组过程结束后加以审查”。事实上，现行政策使完成五年令人满意服务的拿固定合同的人都可获考虑转为长期任用而无须完成试用期。

工作人员培训

15. 秘书长完全同意审计委员会的报告第17(1)和18段所载关于工作人员培训的意见和评论。现有的培训方案将予加强，并将制定具体再培训方案以协助工作人员应付为响应改组和缩减工作而改变了的任务和工作。这类方案将以对需要的分析为根据，并成为总的职业发展方案的一个组成部分。

总部以外办事处的福利金和津贴的支付

16. 西亚经济和社会委员会执行秘书已根据有关行政指示，并按审计委员会的报告第19(a)段的建议，在处理教育补助金的预支和结帐时遵行内部管制程序。

17. 已在总部对审计委员会的报告第19(b)段提及的有关扶养津贴的现行的条例和细则进行了审查，确证这些条例和细则都按照公务员制度委员会制定的扶养参数来执行。

泛非文件和资料系统

18. 秘书长本打算按照委员会报告第21段内的建议，在其1990—1991两年期方案概算内列入对该系统的全面审查的结果。虽然这件工作已进行了初步评价部分，但是到目前还无法完成整个审查工作。在审查完成以前，将会尽力为该系

统争取作为一个技术合作项目继续提供资金。

总部的采购

19. 报告第22段内的建议关系到审计委员会在第183至187段所述的情况。委员会在审查有关合同时评论了下述事项：总务厅商务购置和交通事务处未提请合同委员会注意由联合国支付的估价货运费。已解释给审计员，货运费是通过关于采购和旅费的授权制度而得到适当授权的。承包商在这方面的作用是代本组织同各货运公司洽商货运的费率，因此承包商担当的是中间人角色，没有权力代本组织作出承诺。由于付出的款项都经过各个指定的核验干事给予适当的授权和验核，所以秘书长不认为在这件事上内部财务控制有严重失误情况。

20. 审计委员会在其报告第189至195段中报告了对一个提供办公用品和文具的合同所作的审计结果。委员会指出，售卖公司对联合国拟定的合同条件提出了反建议；委员会表示其意见认为，这些反建议将会造成本组织损失收入和增加费用。此外，委员会指出该售卖公司在正式合同尚未签订以前就已根据拟议的合同开始工作。售卖公司提出反建议的作法是被认为属于订合同过程中的正常部分，而最初的“征求承包计划”内所提出的资料则代表了本组织的谈判立场。就这件具体例子来说，售卖公司是根据意向书而在这些审计时尚未解决的问题得到解决以前先开始工作；经认为后来根据谈判的结果所签订的合同是本组织所能得到的最好合同规定。

21. 委员会报告第196至201段讨论了有关一项承租储存设施合同的事项，其中建议要求业主修理该建筑物，或联合国适用合同的一项条款，即租用人可先自费修理，然后从租金内扣除这笔费用。到审计当时，已经向业主提出过数次修理要求，都无结果。由于审计意见的结果，业主终于被说服而在1988年后期进行了所需的修理工作。此外，目前已正在研究以后的档案业务方式，包括使用光盘储存的可能性和迁至其他地点，目的是要节省空间和减少费用。

总部以外办事处采购程序

22. 审计委员会报告第23段提出关于亚洲及太平洋经济社会理事会（亚太经社会）和联合国驻黎巴嫩临时部队（联黎部队）的建议。亚太经社会的情况涉及颁给看管房屋服务的合同。亚太经社会执行秘书遵照委员会的建议，于1988年设立一个工作组，选择执行看管房屋服务的公司。经全面市场调查之后，工作组挑选了三家公司，请其喊价，这些报价由亚太经社会合同委员会审查。地方委员会的建议然后经总部合同委员会核可。执行秘书已采取步骤保证将来遵守审计委员会关于制订和签署合同的其他建议。

23. 联黎部队采购程序的审查引出委员会报告第213段关于分割合同的意见。关于铺设柏油和路面变硬工程的一部分合同颁给地方合同委员会，第二部分经总部合同委员会审查之后颁给同一公司。将来，地方合同的颁给将严格监督，确保超过已定下限的上述所有合同在颁发之前提出总部合同委员会。

电子计算机业务

24. 委员会报告第25段涉及电子计算机业务实体安全和环境控制的建议已列入预定未来几个月内进行的总部电子计算机领域规划革新内考虑。但是，委员会对事助矫正安排的设备的关怀是没有根据的，因为现在的储存室是由混凝土造成，门由钢制，故是完全防火。

25. 关于委员会报告第26段关于替换亚太经社会电子计算机的建议，已作的一项决定是亚太经社会以及其他区域委员会将成为综合管理资料系统的分支，精确决定其电子计算机需要有待于该系统的发展。因此，暂时它将着重主张亚太经社会购买和安装微型电子计算机而不是立即替换主机。

联合国邮政管理处

26. 关于审计委员会报告第233至281段中详细说明的审查，审计委员会报告第27段(a)至(m)就联合国邮管处提出了一些建议。在审计委员会报告第242段对闲置现金结余提出建议后，联合国邮管处指示日内瓦和维也纳分处实行一些程序，即保证在联合国邮管处帐户结余达到一个预先确定水平时，自动向总部帐户转移现金。这些程序可满足审计委员会的关注，但是实际上却无法加以执行，原因是瑞士的邮政当局不能按照构想的方式实行每周或每月转帐。作为唯一可行的备选办法，联合国邮管处目前对日内瓦和维也纳帐户的每周活动进行一次审查，一俟结余超过该项活动应有的水平时即发出直接转帐指示。

27. 审计委员会报告第245段指出，虽然成本只稍为增加，但联合国邮管处的销售额自1980年以来出现下降趋势。由于审计委员会建议，联合国邮管处雇用了一组管理顾问进行一项销售和推销战略研究。该项研究在1989年2月完成，并证实集邮市场的确在收缩，联合国邮管处面对一个缩小的市场基地。虽然如此，联合国邮管处已开始执行研究提出的建议，并已采取行动使销售人员空缺比过去更快地得到填补。此外，也在探讨与专门商业公司订约进一步拟订销售和推销战略的可能。

28. 审计委员会在报告第251段中要求审查现有信贷政策，因为在初步审计时发现大量未付的应收帐款。然而在一次后续审计中，他们注意到多数的应收帐款已收到。必须指出的是，因经销商或客户不付款而引起的损失仍然远远低于向客户提供信贷的商业企业损失的平均数。邮管处将不断审查这种情况，保证提供的信贷水平继续符合总的销售水平。

29. 关于审计委员会报告第253段提及的组织结构，联合国邮管处依照审计委员会和上述管理顾问的建议已开始进行改组。以前的纽约办事处已一分为二：一个办事处负责历来分配给纽约联合国邮管处的市场，即北美洲、南美洲、亚洲和日

内瓦联合国邮管处不包括的地区，另一办事处充作全球办事处，负责纽约、日内瓦和维也纳这三个当地的联合国邮管处分处的通盘生产、政策和财务方针。联合国邮管处继续审查其程序，设法实行新的管理概念，力求提高效率和增加总销售额和净收入额。在这方面，已雇用一广告公司对北美洲市场进行一项统一的销售办法。审计委员会正在密切监测这项工作，因为这项研究可能作为所有三个邮管处区域分处1990—1991两年期的范本。

30. 依照审计委员会的建议，已采取措施将邮票印制周期的准备时间延长，超过联合国邮管处标准手册以前要求的10个月时间，同时又保持一定灵活性，对值得通过发行邮票纪念的及时事件作出响应。有关的一个事例是对1988年联合国维持和平活动颁发诺贝尔奖；在短期内将这个事件列入邮票方案，并在1989年3月发行了一张纪念邮票。

31. 除了关于邮票设计和艺术作品的建议外，还订正了《联合国邮管处程序手册》，而且正在起草一份由艺术家签名的正式合同范本。已加强了存货做法，遵照审计委员会的建议保存一份艺术品目录供参考。

32. 审计委员会就其报告第274至277段的联合国邮管处自动化系统项目提出意见，并建议更切实地监测其执行情况。已将该问题提交给受雇进行一项联合国邮管处研究的一组顾问处理，他们的审查表示自动化系统在存货控制和订货/报表处理方面发挥良好作用。他们又对作为未来加强自动化系统而规划的会计分系统提了意见。他们认为目前着手执行分系统所需的额外方案规划不符合经济效益，因此建议采用个人电脑取代之。由于顾问的意见和审计委员会的建议，正按原定计划在维也纳执行自动化系统，已在所有联合国邮管处分处安装了个人电脑。将参照其与拟议的项目的一体化对自动化系统和会计分系统的前景进行审查。

消耗性和非消耗性财产

33. 审计委员会报告第313至320段涉及盘存控制。委员会认识到，在保持财产记录和保管财物方面，确实有所改善；不过，委员会注意到，在保管易失财产、进行实地盘存、处理不能修理事物方面，存在缺点。已经采取纠正措施去改善记录保持和财物保管。

34. 委员会结合其对联黎部队的审查工作，在第315和319段中建议，应加强对燃料产品和预制房屋的内部管制。在审查期间，由于联黎车辆类型各异，无法编制可靠的消费率数据。后来，由于车辆趋于标准化，燃料消费措施可相互比较，也较为可靠，从而能够核查所有单位提交的报告，核对每月记录。也采取了各项措施，以期改善预制房屋的记录工作，目前在“先来先发”基础上进行发放。

项目执行情况和进度情况报告

35. 为了响应审计委员会报告第31段的建议，技术合作促进发展部已展开了纠正行动，旨在改善报告制度。已经制定各项准则，旨在明确规定新的、进行中的、在业务和财务上已完成的项目。也已编制了计算机程序，旨在从项目管理系统数据库追踪每一类的项目数目。也正在作出努力，旨在购置项目工作人员和其发展中国家对口人员所熟悉的设备，以及按照项目文件中所定的时间表使设备送货时间同项目工作人员到达时间进行配合。

36. 亚太经社会为了响应审计委员会报告第33段中就项目提出的建议，也正在采取各项措施。这些措施已经导致本两年期工作方案的规划和提出工作大为改进，项目建议数目也按捐助估计数而减少。对于选出要求资助的项目，立即展开筹备活动，以便一旦收到捐助，立刻付诸执行。关于所有现行项目的半年度和年度报告，定期提交捐助者。关于已完成项目，一俟有关的项目帐户结束时，最后报告连同最后财务报表一起提交。

信托基金的设立和管理

37. 审计委员会报告第28(a)段建议,有关联合国管制滥用麻醉药品基金的业务活动的会计责任,应当予以集中。目前正在考虑,在联合国维也纳办事处设立全职财务处,以便向基金和维也纳的其他联合国实体提供更加有条有理的财政服务。同时,已经努力精简联合国维也纳办事处与总部之间的沟通,以期在认捐、征收、支付帐户方面确保管理资料的正确和记录工作的适当。

38. 按照第28(c)段中关于联合国纳米比亚基金的建议,一名财务干事三次访问了纳米比亚工业专科学校,就如何应用联合国财务规则和程序提供咨询,协助编制该校会计报告,该报告然后在季度基础上迅速提交上去。

39. 于1988年12月采取了会计行动,旨在反映联合国救灾协调专员办事处的结构改组,结束使得其财务程序已符合其立法任务,如审计委员会报告第28(e)段中的建议那样,行政与业务开支之间的界限已明确划分。

40. 从前面几段所述的执行工作可以看出,秘书长欢迎审计委员会和咨询委员会的评论和看法,秘书长将继续顾到它们对有效管理和财务管制的关心。

注

¹ 见A/43/445,附件。

² 见A/43/674和Corr. 1。

³ 《大会正式记录,第四十一届会议,补编第5号》(A/41/5),第一卷,第二节。

⁴ 《同上,第四十三届会议,补编第5号》(A/43/5),第一卷,第二节。

⁵ 《同上,第四十一届会议,外编第49号》(A/41/49)。