



大会

第七十届会议

正式记录

Distr.: General
23 October 2015
Chinese
Original: English

第五委员会

第 5 次会议简要记录

2015 年 10 月 14 日星期上午 10 时在纽约总部举行

主席：巴特拉伊先生(尼泊尔)

行政和预算问题咨询委员会主席：鲁伊斯·马谢乌先生

目录

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

本记录可以更正。更正请在记录文本上作出，由代表团成员一人署名，尽快送交文件管理股股长(srcorrections@un.org)。

更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

15-17807 (C)



请回收



上午 10 时 10 分宣布开会。

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/70/5(Vol.I)、A/70/5(Vol.I)/Corr.1、A/70/5(Vol.III)、A/70/5(Vol.III)/Corr.1、A/70/5(Vol.IV)、A/70/5(Vol.V)、A/70/5/Add.1、A/70/5/Add.2、A/70/5/Add.3、A/70/5/Add.4、A/70/5/Add.4/Corr.1、A/70/5/Add.5、A/70/5/Add.6、A/70/5/Add.7、A/70/5/Add.8、A/70/5/Add.9、A/70/5/Add.10、A/70/5/Add.10/Corr.1、A/70/5/Add.11、A/70/5/Add.11/Corr.1、A/70/5/Add.12、A/70/5/Add.13、A/70/5/Add.14、A/70/5/Add.14/Corr.1、A/70/5/Add.15、A/70/322、A/70/322/Corr.1、A/70/322/Corr.2、A/70/338、A/70/338/Corr.1、A/70/338/Add.1、A/70/380)

1. 姆库巴先生(审计委员会审计事务委员会主席)向大会第七十届会议介绍了审计委员会的报告。他说,对于 2014 年 12 月 31 日终了期间审计的 20 个组织及联合国各维和行动,未出具有保留意见。这些实体中有 14 个报称有盈余,部分原因是迟收捐款及项目执行有延迟。其余 6 个国家报称有赤字,显示储备较 2013 年余额有所下降。除卢旺达问题国际刑事法庭(卢旺达问题国际法庭)外,所有实体均显示其财务具有可持续性,因为资产总额超过负债总额。除联合国项目事务厅(项目厅)外,所有实体的财务比率均表明其能够以流动资产偿付短期债务。此外,除联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)外,所有截至 2012 年已实施《国际公共部门会计准则》(《公共部门会计准则》)的实体均显示资产总额与负债总额比率、各项现金比率有所下降,主要原因是其投资于长期性证券组合,以及变更了用于进行离职后福利精算估值的贴现率。财务比率超过 1 的原因可能是在年底收到捐款,或者是收到了多年项目的资金,或收到了未执行项目的资金。服务终了负债增加了 26%,原因是通货膨胀率和精算估值所用贴现率发生了变化。9 个实体制订了供资计划,但是缺乏偿还负债的供资战略。其余 11 个实体决定采用现收现付办法。各实

体被告知,采取后一种做法应审慎,以避免无法以现有资源偿还负债的情况。

2. 2014 年,所有实体都是第一次提交按照《公共部门会计准则》编制的财务报表。我们注意到财务报表的列报尽管遇到若干挑战,但有不断改进的趋势。例如,在截至 2012 年已实施《公共部门会计准则》的 9 个实体中,只有 4 个制定了有条理的效益实现计划,以表明采用《公共部门会计准则》后实现预期目标的情况。其余实体在 2014 年实施《公共部门会计准则》,其中有 5 个已制定这种计划,但需要改进。因此,审计委员会强调需要制定清晰的效益实现计划,确定各实体在财务管理方面获得了哪些效益。此外,为确保及时提交高质量财务报表而实施的一些程序不成功,因为已收到的初稿有重大错报,需要进行重大调整,延误了提交终稿。然而,遇到的问题大都是因为首次采用《公共部门会计准则》,不一定说明未来无法编制高质量财务报表。各实体必须努力发展、保持强大的财务职能部门,从而依据来自财务系统的更准确数据编制高质量报表。

3. 对于分散在全球各地的业务活动,问责与治理的一个目标是既要充分发挥灵活性和下放权力,又要由总部实施适当监测和控制,从而在两者间达到最佳平衡。这方面已取得不同程度的进展。联合国开发计划署(开发署)、近东救济工程处、妇女署的情况显示,对资源实施了明确的问责,其各自的总部有效实现了权力下放。联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)改进了外地财务系统,但其及时、有效核对外勤业务信息的能力仍然有限。

4. 秘书处各实体在管理高级管理层查明的 6 个关键风险方面取得了进展,但尚未在整个组织范围充分执行企业风险管理办法,主要原因是该项工作缺乏正式的框架。此外,还有必要为执行工作制定明确、全面的项目计划。在与执行伙伴合作方面取得了进展,包括以更加整齐划一的方式挑选、监测、结清项目,另外还考虑就分享执行伙伴业绩信息作出正式规定。

5. 联合国系统各实体对欺诈和推定欺诈有不同的定义，因此在提供可比数据方面存在困难。尽管如此，此类行为的总发生率自 2013 年以来有所下降，只有某些实体的发生率有显著上升。2014 年有 16 个实体制定了反欺诈政策，但其中 13 个未制定适当的执行战略，而且大多数政策主要涉及内部欺诈，对外部风险的关注有限。就此应指出，一些实体在全球设有机构，以第三方身份从事工作，因此欺诈风险很高，特别需要审视风险偏好、制定应对计划。为处理 2013 年观察到的不合规现象，审计委员会 2014 年与联合国各实体共同为举报欺诈行为制定了统一方法，并将继续协助各实体实现该目标。

6. 我们注意到存在某些贯穿整个系统的缺陷，不利于以高成本效益方式管理范围广大的核心业务项目。在人力资源领域注意到的问题包括：在管理订约承办人员方面缺乏相关数据库和综合系统；对此类工作人员缺乏正式业绩评价，且未能将评价结果用于预期目的。此外，尽管审计委员会 2013 年报告就员工队伍规划提出了建议，而且大会作出了第 68/252 号决议，但这方面工作仍处于起步阶段。关于预算执行情况，审计委员会强调行政当局必须意识到批准过程中可能发生延误。还注意到其他一些问题，包括：未能让主要办事处参与预算编制过程；在维和行动领域，预算批款和最终开支之间存在差异，各类别内部和不同类别之间的费用经常发生转移。鉴于存在这些缺陷，已通知各实体研究已查明的缺点，改进原则和方法，以利于编制符合实际、整齐划一、准确可靠的预算，同时发展必要的工具和技术，以增强预算执行、管理、监测工作的效益。

7. 在重大业务转型活动方面，开发署启动了一项改组举措，旨在加强该组织在各区域的力量，增强其政策职能部门，优化管理支助职能部门，提高工作人员相对管理人员的比例。为了改善行政管理流程，采用信息技术进行了各种业务变革项目。这些项目正处于不同执行阶段，但面临一些共同挑战，包括预算超支、拖延，在建立执行后支助服务(例如服务台)方面也遇到困难。审计委员会认识到，秘书处在重大业务转型

项目方面面临繁重的需求，包括“团结”项目、公共部门会计准则项目、人力资源改革、联合国房地产项目，因此曾建议加强对这些项目的协调。

8. 在审计委员会截至本报告所述期间提出的建议中，49.6%已得到充分执行，执行率与前一报告期相比有所下降。行政当局必须继续加紧努力处理未执行的建议。

9. 拉马纳坦先生(方案规划、预算和账户厅副主任)介绍了秘书长就审计委员会关于 2014 年 12 月 31 日终了财政期间联合国各基金和方案的报告所载建议执行情况提出的报告(A/70/338 和 A/70/338/Add.1)。他表示，该报告在联合国各基金和方案行政首长已向审计委员会所作评论之外提供了补充资料。报告还包含审计委员会报告所提各项建议的执行情况、负责部门、估计完成日期、优先程度等资料，并说明了执行以往各期有关建议的近况。已尽一切努力确保各有关方面遵守大会关于执行审计委员会各项建议的要求。各位行政首长同意其中大多数建议，行政当局也接受审计委员会 2014 年 12 月 31 日终了年度有关报告向联合国秘书处各实体提出的所有建议。

10. 除联合国外，粮食及农业组织(粮农组织)和世界旅游组织(世旅组织)也首次按照《公共部门会计准则》编制了 2014 年财务报表。对于联合国系统所有 20 个受审计实体提交的完全符合《公共部门会计准则》的报表，审计委员会均发布了无保留审计意见。这是一个重大的里程碑。前 3 个两年期共向秘书处提出 140 项建议，其中 84 项已充分执行，37 项正在执行，19 项或因时过境迁而不必执行、或由审计委员会重申、或已被结案。截至本报告所述期间，对联合国及其基金和方案提出共计 526 项建议，其中 261 项已充分执行，206 项正在执行，29 项未执行，其余 30 项或因时过境迁而不必执行、或由审计委员会重申、或已被结案。已接受的所有审计委员会建议均将及时执行，但主要建议将得到高度重视。最后，有关组织承诺及时全面落实审计委员会的建议，并认识到这样做将有助于联合国各基金和方案改进资源管理、提高效率。

11. 鲁伊斯·马谢乌先生(行政和预算问题咨询委员会主席)介绍了行预咨委会有关报告(A/70/380)。他表示,行预咨委会满意地注意到所有实体都获得了无保留审计意见,并继续认为审计委员会提出贯穿各领域的问题是有益的。行预咨委会同意审计委员会关于必须及时处理未执行建议的意见,但同时指出,由于仅在本报告所述期间开端才规定必须采用《公共部门会计准则》,因此当前执行数据也许无法直接与以往各期统计数字比较。行预咨委会还同意有必要加强重大业务转型举措的协调,并将在定期报告中就其中每项举措提出相关建议。

12. 行预咨委会同意审计委员会关于员工队伍规划的看法,认为联合国秘书处应考虑借鉴难民署和项目厅等在这方面相对先进的其他实体的经验教训。行预咨委会将在今后关于人力资源管理问题的报告中再就此进行深入讨论。令人关切的是,审计委员会未能保证秘书处所报欺诈案件数量完整而精确。在这方面,行预咨委会强调内部监督事务厅(监督厅)在调查过程所有阶段(包括在监测案件的工作中)均发挥重要作用。最后,要制定有效的反欺诈政策、确保整个联合国系统相关数据具有可比性和兼容性,必须就欺诈和推定欺诈案件商定一致的定义。联合国系统行政首长协调理事会最适合提供这方面的指导。

13. 林根菲尔达女士(南非)代表 77 国集团和中国发言说,审计委员会的意见、评论和建议对于会员国确保财务报表信息披露遵循适当程序和做法而言至关重要。采用《公共部门会计准则》使财务报表的编制不断改进,也使审计委员会报告所载资料质量较高。关于跨实体问题,77 国集团同意审计委员会的意见,即需要对遍布全球的业务活动加强监督、问责、治理。该集团赞同审计委员会关于需要进一步保证重大业务转型举措得到适当管理的意见。

14. 该集团欢迎在执行审计委员会建议方面已取得的进展,并高兴地注意到秘书处已接受委员会就 2014 年提出的所有建议。但是,该集团同意审计委员会关于需要将未执行的建议作为优先事项加以处理的意

见。该集团还同意审计委员会的另一条意见,即需要建立分享执行伙伴信息的机制。该集团期待审计委员会和行预咨委会进一步说明对以下问题的意见:财务业绩管理、工作人员管理、企业风险及欺诈风险管理、采购及合同管理、特别政治任务。该集团还期待审计委员会就下列各实体详细论述其意见:刑事法庭余留事项国际处理机制、联合国大学、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、近东救济工程处、联合国训练研究所(训研所)、妇女署、联合国人类住区规划署(人居署)、项目厅。为处理审计委员会在联合国合办工作人员养恤基金(养恤基金)财务报表中观察到的不正常情况,大会应单独审议有关该实体的报告。该集团期待与会员国进一步讨论这一问题。

15. 德普雷特先生(欧洲联盟观察员)发了言,所代表的国家还包括候选国阿尔巴尼亚、黑山、塞尔维亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其;稳定与结盟进程国波斯尼亚和黑塞哥维那;以及亚美尼亚、格鲁吉亚、摩尔多瓦共和国、乌克兰。他对迟发行预咨委会的报告表示遗憾。为了创造包容而透明的环境,促进谈判取得成功的结果,必须及时提交所有正式语文的所需文件,尤其是所述问题时间性强、对 2016-2017 年期间经常预算有影响的文件。审计委员会已通过其报告和建议,促进联合国系统不断完善,增强成本效益,提高透明度,改善治理,提升财务和业务管理效率。审计委员会的无保留审计意见还就联合国系统对会员国资金的使用情况向会员国提供独立评估。

16. 他欢迎审计委员会就联合国秘书处财务状况、业绩、现金流所作的结论和提出的建议。在这方面,欧洲联盟同意审计委员会的一项意见,即:需要不断改进本组织的财务管理办法,并开发一整套管理工具和方法框架,使其能够查明并抓住机遇,改进管理,减少费用。该代表团还同意审计委员会的另一项意见,即:联合国需要更好地了解其业务费用,以更有效地管理风险。在这方面,该代表团注意到审计委员会就特别政治任务发表的意见。他还欢迎审计委员会努力协助联合国为定义和报告欺诈案件制定统一方式。在

执行审计委员会以往关于此问题的建议方面，所取得的进展有限。他对此表示关切。因此，本组织必须加倍努力加强反欺诈措施，并制定全面的反欺诈战略。

17. 行政部门正在开展若干业务改革及现代化项目。这些项目如果得到有效执行，将可提高本组织管理工作的透明度、效率、成本效益。在这方面，该代表团赞扬在所有实体推广《公共部门会计准则》，但感到关切的是据报缺乏充分实现相关效益的财务知识和体制。欧洲联盟同意审计委员会的一个看法，即：需要采取统一办法开展业务转型项目，同时需要为管理和改进业务制定办法，使各部门能持续改革、改进。该代表团对企业风险管理领域缺乏进展不足感到遗憾，并同意审计委员会关于需要为落实企业风险管理制定全面计划的意见。该代表团还与审计委员会一样认为本组织应提高人力资源管理效率，并从战略高度予以重视。最后，该代表团鼓励秘书长确保及时执行审计委员会的所有建议。

18. 康罗伊先生(美利坚合众国)说，由专家监督联合国的业务和财政工作对于满足会员国的期望至关重要。但是，除非会员国和秘书处决心就审计委员会的调查结果和建议采取行动，否则联合国将无法履行其使命。审计委员会认为，联合国财务状况稳定而健康，而财务报表公允列报了这一财务状况。令人鼓舞的是，在审计委员会向秘书处提出的现有建议中，62%已结案、或已执行、或正在执行。

19. 美国欢迎审计委员会的总体结论，特别是欢迎其将重点放在改善联合国在财务管理做法方面的文化。提高效率、增强成本效益不再是可有可无的事情。在这方面，美国代表团同意审计委员会的看法，即：需要从根本上将本组织财务工作的重心从完成业务往来、办理后台事务转移到从战略上规划和落实优先事项，确保资源输送给一线活动，支持联合国实现其目标。

20. 本组织在财政持续拮据的状况下，还要执行新任务和范围扩大的任务。应对这种情况十分不易，更应促使其认真关注报告的调查结果和建议。美国代表团

特别感到关切的是，联合国目前未采取适当步骤以最大限度发挥《公共部门会计准则》、“团结”项目、企业风险管理等进程的效益。按照审计委员会的建议，本组织纠正这种情况的主要途径应是将财务职能转变为更具战略性的增值服务，并通过培训方案让管理人员和工作人员参与此进程，在整个联合国范围普及财务知识、加强财务管理。本组织还应制定方法，测量、分析、报告各项活动的全部费用。联合国如能按审计委员会的建议使工作方法现代化，则在世界各地提供必要服务时可提高效率、增强效益。

21. 波德莱斯尼克先生(俄罗斯联邦)说，该国代表团支持审计委员会努力在利用有限的预算资源方面增强效益、提高透明度、加强问责，并支持其努力确保遵守规则、规章、程序，弥补秘书处运作中存在的任何缺陷。俄罗斯联邦欣见 2014 年报告所述期间列报的所有财务报表均获得无保留审计意见。然而该代表团强调，关于卢旺达问题国际法庭缩编、其资产和负债移交给刑事法庭余留事项国际处理机制的时限和程序，审计委员会所发表的意见十分重要。该代表团相信秘书处将采取紧急纠正措施，并向大会报告相关情况。

22. 在全系统采用《公共部门会计准则》虽然经历了漫长的过程，但这是一项重大改革举措，为增强本组织工作效益、提高透明度作出了贡献。如预计的那样，在此过渡进程的第一年，并非所有标准均已反映在提交的财务报表中，且审计委员会已查明存在一些不足之处，需要在未来加以解决。该代表团打算密切注视这方面的进展情况。俄罗斯联邦同意审计委员会的一个看法，即需要确定采用《公共部门会计准则》有哪些收效(以前曾就“团结”项目提出与此相同的建议)。该代表团还期待秘书处就这些领域取得的进展提供详细资料，并强调必须按实际成果测量任何改革措施在多大程度上取得了成功。

23. 姆库巴先生(审计委员会审计事务委员会主席)说，各代表团的意见将有助于审计委员会改进未来的报告。他期待在非正式协商期间详细讨论本年度的报告。

24. 鲁伊斯·马谢乌先生(行政和预算问题咨询委员会主席)说, 实际情况是行预咨委会的报告是按照与大会和会议管理部及第五委员会商定的时间表印发

的。但是, 如有代表团希望行预咨委会早些印发报告, 则欢迎其就如何增强印发文件的及时性提出建议。

上午 11 时散会。