



第六十一届会议

议程项目 115

**财务报告和已审计财务报表
以及审计委员会的报告****2005 年 12 月 31 日终了的两年期财务报告和已审计财务报表
以及审计委员会的报告****行政和预算问题咨询委员会的报告****增编**

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了审计委员会关于联合国项目事务厅（项目厅）2005 年 12 月 31 日终了的两年期财务报表的报告（A/61/5/Add. 10）。咨询委员会面前还有秘书长关于审计委员会就 2005 年 12 月 31 日终了的两年期财务报表所提建议执行情况的报告（A/61/214/Add. 2），其中载有项目厅对审计委员会各项建议的答复。在审议这两份报告期间，咨询委员会与审计事务委员会成员以及执行主任和项目厅的其他代表进行了会晤，他们提供了补充信息并作出澄清。
2. 报告（A/61/5/Add. 10，第二章）第 12 至 17 段概述了与审计委员会上次提交关于项目厅问题的报告有关的背景情况。简言之，由于没有按《财务条例和细则》向审计委员会提交经证明的 2004-2005 两年期财务报表，委员会于 2006 年 5 月中止了对项目厅的审计（见大会第 61/233 A 号决议，第 8 段）。另外，审计委员会对财务报表草稿的审查显示，存在严重的误报和错误（见 A/61/182，第 12 段）。因此，2006 年 6 月，项目厅执行局请项目厅确保迟于 2006 年 11 月 30 日提出经证明的财务报表，并推迟了审计工作。经证明的财务报表于 2006 年 11 月 21 日提交审计委员会，按审计意见作修订后，又于 2007 年 1 月 25 日再次提交。
3. 如审计委员会报告（A/61/5/Add. 10，第二章）第 16 段和秘书长的报告（A/61/214/Add. 2）第 6 至 17 段所示，项目厅在 2006 年 7 月至 12 月期间开展



了全面的财务清查工作，查明和纠正了 1999 年至 2005 年期间的大量错误。还聘请了一家咨询公司，协助核对账户，包括与联合国开发计划署（开发署）的往来基金账户（另见下文第 5 和 6 段）。如秘书长的报告第 10 段所示，财务清理工作的全部费用约为 200 万美元。

4. 其他重要举措包括：成立新的高级管理小组和机构调整、投资建设专业财务团队、下放职能会计活动、项目厅总部办公室从纽约（克莱斯勒大厦）搬迁到哥本哈根。此外，2007 年，项目厅还创设了内部审计职能，由审计负责人领导并由一个内部审计小组协助工作。这项职能以前曾委托给开发署的一个审计专门小组。另外，如秘书长的报告第 15 段所示，项目厅正在为即将组建的审计和咨询委员会征聘成员。该委员会成员均为项目厅外部人员，至少每个季度开会一次，负责指导和监督项目厅的审计职能，确保该机构采用健全的风险管理办法。咨询委员会经问询后获悉，审计和咨询委员会的成员几乎全部确定，迄今加入委员会的所有成员都同意向该委员会无报酬提供服务，本机构仅支付差旅和生活费。**咨询委员会对这些情况发展表示欢迎。**

5. 审计委员会就项目厅 2005 年 12 月 31 日终了期间的财务报表发表了保留意见。保留内容涉及项目厅/开发署基金间账户中核对不符的 990 万美元余额。按审计委员会的说法，这两个实体没有适当核对彼此的未缴/应收款额。截至 2005 年 12 月 31 日，列作开发署应收款的 990 万美元无法获得开发署确认。项目厅筹集了 500 万美元的备抵金，用于注销 2004-2005 两年期财务报表中的这笔应收款。

6. 审计委员会建议项目厅：(a) 重新评估开发署的 990 万美元债务是否可以收回；(b) 评估用于核销的 500 万美元备抵金是否充足；(c) 确保经常进行所有基金间对账。项目厅管理层解释说，核对不符的 990 万美元结余所涉及的会计事项数目庞大而且时间久远（见 A/61/5/Add. 10，第二章，第 95 和 96 段）。此外，秘书长关于审计委员会建议执行情况的报告也指出，项目厅管理层认为，为核对账户而进一步投入资源不大可能产生更多的积极效果；因此，项目厅打算与开发署密切合作，在 2007 年底前解决 990 万美元的问题。项目厅管理层还表示，500 万美元款额反映了 990 万美元中应按比例合理承担的份额（见 A/61/214/Add. 2，第 24 和 25 段）。审计事务委员会成员在要求作出进一步澄清时表示，500 万美元的数额似乎是任意规定的，应就该注销的各类科目制定标准，并与开发署达成协议。**咨询委员会希望迅速解决这些悬而未决的问题（另见下文第 12 段）。**

7. 审计委员会还强调了若干关切事项，其中包括：

(a) 业务准备金数额偏低（2005 年 12 月 31 日为 436 万美元）；

(b) 虽然项目厅在编制本两年期财务报表时处理了审计委员会提出的预支账户、开发署和联合国人口基金的基金间账户、非消耗性设备和工作人员离职的费用等关切问题，但没有对 2004-2005 两年期财务报表中披露的比较信息进行调整；

(c) 由会计和内部控制制度弱点产生的费用和延迟；

(d) 项目厅在无核定预算情况下为项目费用编列 276 万美元的亏损准备金，并宣布注销无法收回的 138 万美元项目费用，这使得委员会对项目费用控制的实效以及可能出现更多的损失或无法全部收回费用的情况表示关切；

(e) 影响控制环境和项目交付的各项活动，其中包括费用支出未经捐助方授权、对支出和非消耗性财产的会计控制不当、项目供资和定费程序缺乏透明度和一致性以及采购管理缺乏控制的各种情况；

(f) 为在 2004-2005 两年期财务报表中进行比较而继续使用不正确的 2002-2003 两年期 1 000 万美元的非消耗性设备结余数字；

(g) 没有定期就银行账户和预支账户进行核对，而且预支账户在年底前关闭，导致某些会计事项没有入账。

8. 审计委员会还在审查财务报表过程中提出其他几条意见。审计委员会认为，这些意见对财务管理、控制环境和风险管理的历史情况以及这种历史情况对项目厅财务健全不断产生的消极影响表示关切，项目厅正在处理其中的有些意见，以此作为其财务清理工作的一部分（见 A/61/5/Add. 10，第二章，第 30 段）。审计委员会提出的有关意见如下：

(a) 在整个两年期没有定期预测现金流量；

(b) 某些项目的客户预付款有时被用来支付债权人，或在收到资金前暂时用来支付其他项目款；

(c) 注意到预支会计项目和薪金会计项目记入总分类账的处理工作出现误差；

(d) 项目厅近 45% 的收入依赖开发署，给项目厅带来风险；

(e) 项目厅的项目预算和预测没有涵盖整个项目周期，而是只涵盖一、两年时间；

(f) 截至 2006 年 8 月，仍有许多项目因业务和（或）财务原因需要关闭；

(g) 在本两年期的某些时段，一些高级别员额一直空缺，或只是临时填补；

(h) 整个项目周期的项目收入与项目支出不符；

(i) 项目厅通过项目组合获得的提成费呈下降趋势。

9. 审计委员会在其报告第 26 至 41 段中着重阐述了项目厅面临的财务和业务风险，并述及其作为持续经营机构的维持能力。如报告第 38 段所示，项目厅业务准备金数额是造成项目厅可能无法继续成为持续经营机构的一个因素。项目厅

2004-2005 两年期资金短缺净额为 1 880 万美元，造成业务准备金从 2002-2003 两年期的 2 310 万美元减少到 2004-2005 两年期的 440 万美元。准备金数额每年调整一次，以便使该数额占前三年总支出平均数的 4%。根据这项要求，2004-2005 两年期业务准备金余额应为 2 740 万美元左右。如审计委员会报告第 24 段所示，在审计期间，管理层提供了 2006 年 12 月 31 日终了年度的内部管理账户情况，表明准备金出现了盈余，情况有所改善。在这方面，秘书长的报告（A/61/214/Add. 2）第 21 段指出，项目厅向现有准备金划拨了 890 万美元，使 2006 年期末准备金总额达到 1 320 万美元。审计委员会没有对提交的 2006 年结果进行审计。不过，审计委员会注意到，根据预测，2006-2007 两年期业务准备金应为 3 260 万美元，但是，预计只有 1 890 万美元（见 A/62/5/Add. 10，第二章，第 38 段）。

10. 主计长 2006 年 6 月 14 日和 2007 年 7 月 20 日两次向参与由项目厅执行的各个项目的部厅首长发出信函，进一步表明问题的严重性。在第一封信中，主计长考虑到项目厅的财务状况不甚明了，强调务必在承担项目厅新项目或延期项目时力行审慎，并表示承担项目厅项目的预付款应该每季度而非每年支付。在第二封信中，主计长应因审计委员会 2005 年 12 月 31 日终了年度的报告，请内部监督事务厅审查项目厅对联合国资助项目的内部控制和财务管理做法，以便评估本组织面临着财务和（或）业务风险。在完成审查前，延长了与项目厅缔结的服务协定期限：维持和平预算供资的活动期限为 2007 年 7 月 1 日至 12 月 31 日，而对自愿捐款供资的活动而言，任何新协定的期限均在 2007 年 12 月 31 日前终了。

11. 开发署/人口基金执行局 9 月 10 日至 14 日举行的 2007 年第二届常会通过了两项与咨询委员会讨论项目厅问题有关的决定。执行局第 2007/37 号决定除其他外，关切地注意到审计委员会的报告，注意到项目厅新管理层在处理财务和其他相关问题方面取得了进展，并请项目厅向其 2008 年第二届常会报告审计委员会各项建议的执行情况。执行局还审议了开发署机构间采购事务处的部分职能与项目厅合并的提议。执行局第 2007/38 号决定除其他外，欢迎改划机构间采购事务处履行的直接采购通用产品的职能，并相应加强项目厅，使之成为联合国的中央采购资源，并请执行主任在向执行局提出的年度报告中列入一份项目厅的客户和服务概览，以及有关职能部分合并的资料，包括向非政府组织提供服务情况。这两项决定的案文均附于本报告之后。

结论

12. 咨询委员会赞同审计委员会关于项目厅 2004-2005 两年期财务报表的各项建议。咨询委员会对审计委员会调查结论指出的财务问题严重性深感关切，并指出，提出保留的问题范围之大前所未有。委员会虽然对项目厅最近为处理这些问题所采取的措施表示欢迎，但同审计委员会一样对该厅作为持续经营机构的维持能力感到关切。

13. 咨询委员会在与审计事务委员会成员讨论过程中，注意到若干额外的风险因素。例如，项目厅因面临财务问题，有可能不得不承担规模更大、更有风险且利润较低的项目。哪怕此类项目有一个搞砸，440 万美元的准备金就可能一笔勾销或大幅减少。此外，项目厅及其管理层和财务团队结构调整时增设高级工作人员也会带来更多的费用。项目厅在答复中所述的大规模管理改革也不是没有风险；全新的高级管理层和财务团队虽然可能带来必要的观念改变，但也意味着该机构失去经验丰富的高级工作人员。咨询委员会还获悉，由于采购处和项目厅的合并，项目厅需要创立 32 个职位（10 个专业人员和 22 个一般事务人员）。这些员额所涉及的费用估计为一年 450 万美元，将列入 2008-2009 两年期预算报告。这笔追加预算打算全部从预期服务收入中拨付。咨询委员会还注意到，虽然秘书长关于审计委员会建议执行情况的报告第 9 段（见 A/61/214/Add. 2）表示，总部办公室搬迁会降低总体营运成本，但能降低多少成本尚不清楚。

14. 尽管有上述情况，咨询委员会认为，应给项目厅合理时间，允其充分执行审计委员会的各项建议，并进行自身改革。同时，咨询委员会打算继续处理这个问题，并在审议今后几个月提交咨询委员会的预算过程中，与项目厅和开发署代表展开详细讨论。咨询委员会还期望与项目厅管理层讨论内部监督事务厅的审查结论（见上文第 10 段），咨询委员会的理解是，这次审查将在 2007 年 10 月底以前结束。

附件

联合国开发计划署/联合国人口基金执行局 2007 年第二届常会关于联合国项目事务厅的决定

2007/37

2004-2005 两年期审计委员会建议的执行情况

执行局

1. **关切地注意到**审计委员会关于项目厅 2005 年 12 月 31 日终了两年期财务报表的报告 (A/61/5/Add. 10);
2. **注意到**项目厅新管理层迄今在处理几年来积累的财务问题和其他相关问题方面取得了进展;
3. **注意到**项目厅关于审计委员会 2004-2005 两年期建议的报告 (DP/2007/48), 并请项目厅就建议执行情况向审计委员会 2008 年第二届常会提出报告。

2007/38

拟议合并采购处和项目厅的部分职能

执行局

1. **欢迎**改划开发署/机构间采购事务处 (采购处) 履行的直接采购通用产品的职能, 并相应加强项目厅, 使之成为联合国系统的中央采购资源;
2. **决定**责成项目厅向国际非政府组织提供服务, 但此类服务须有助于联合国方案和各国政府在优先事项, 并与项目厅目前提供的服务相一致, 从属于服务联合国系统的核心任务;
3. **决定**项目厅从 2008 年起承担第 96/2 和 96/35 号决定赋予开发署/采购处的职责, 编纂并向执行局第二届常会提交关于联合国系统各组织采购活动的年度统计报告;
4. **请**执行主任在提交执行局的年度报告中, 列入项目厅客户和服务概览和有关部分职能合并的情况, 包括向非政府组织提供服务情况。

2007 年 9 月 14 日