



第七十五届会议

议程项目 138

财务报告和已审计财务报表
以及审计委员会的报告

2019 年 12 月 31 日终了期间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

一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了 20 份关于 2019 年 12 月 31 日终了期间的财务报告和已审计财务报表以及审计委员会的报告，这些报告是：

(a) 审计委员会关于 2019 财政年度报告所载主要结果和结论的简明摘要；

(b) 与被审计实体有关的 16 份 2019 年 12 月 31 日终了财政期间财务报告和已审计财务报表以及审计委员会的报告；

(c) 关于联合国合办工作人员养恤基金的财务报告和已审计财务报表以及审计委员会的报告；

(d) 审计委员会关于联合国 2019 年 12 月 31 日终了年度的报告所载各项建议的执行情况：秘书长的报告；

(e) 审计委员会关于联合国各基金和方案 2019 年 12 月 31 日终了年度的报告所载建议执行情况：秘书长的报告。

2. 本报告附件载有这些报告的详细清单。行预咨委会将单独提出报告，就某些专题提出评论和建议。审计委员会在其简明摘要中将联合国维持和平行动列入了 2019 年被审计的实体。行预咨委会在一份专门报告(A/74/806)中审议了审计委员会关于 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日期间联合国维持和平行动的报告。此外，行预咨委会在关于联合国合办工作人员养恤基金的报告中讨论了审计委员



会关于养恤基金的报告(A/75/5/Add.16)所载主要结论和建议。而且，行预咨委会单独提出报告，审议了审计委员会关于战略遗产计划(A/75/135)、信息和通信技术战略(A/75/156)和企业规划系统(A/75/159)的报告。

3. 行预咨委会在审议这些报告期间会见了审计委员会审计事务委员会成员，他们提供了补充资料，作出了澄清，最后提出了于 2020 年 10 月 25 日收到的书面答复。行预咨委会还会见了秘书长的代表，他们提供了补充资料，作出了澄清，介绍了审计委员会建议的执行情况，最后提出了于 10 月 29 日收到的书面答复。

4. 一如简明摘要所指出，由于为应对冠状病毒病(COVID-19)而实施的保持物理距离措施和旅行限制，审计委员会远程完成了审计工作。各审计报告披露了远程审计的时间和范围。为了开展远程审计工作，审计委员会调整了流程，采用了替代审计程序，以达到所需的保证水平(A/75/177，第 237 段)。

5. 行预咨委会赞赏审计委员会在面对 COVID-19 大流行产生的各种困难情况下持续提出高质量报告。行预咨委会仍然认为审计委员会的报告对行预咨委会的工作很有价值。行预咨委会还赞赏审计委员会提出简明摘要，希望审计委员会在今后的简明摘要报告中纳入更多具有共有性质的信息(另见 A/74/528，第 4 段)。

二. 审计委员会的审计意见

6. 一如往年，审计委员会对所有被审计实体发表了无保留审计意见。行预咨委会注意到，难民署和人口基金收到了无保留意见，但有与 COVID-19 大流行相关的强调事项。审计委员会在简明摘要中指出，由于此次疫情，独立的第三方审计师未能开展关于执行伙伴费用的部分现场稽核工作。审计委员会获取了替代审计证据。另一个强调事项是，难民署严重依赖少数几个高额捐助方提供自愿捐款，而其中很大一部分捐款的缴款日在几年之后。审计委员会认为，由于这种情况，此次全球经济衰退可能导致人道主义援助方案面临资金紧张和不确定因素(见 A/75/177，第 238 段)。行预咨委会注意到 COVID-19 大流行造成的不确定性，但欣见接受审查的所有实体再次得到审计委员会的无保留审计意见。

三. 审计委员会的主要审计结果

A. 主要意见

1. 被审计实体的财务状况

7. 一如简明摘要所述，审计委员会指出，在审计的 17 个实体¹中，11 个在财政年度结束时略有盈余，6 个有赤字。审计委员会还指出，在有赤字的 6 个实体中，

¹ 联合国、联合国维持和平行动、国际贸易中心(国贸中心)、联合国资本发展基金(资发基金)、联合国开发计划署(开发署)、联合国环境规划署(环境署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国训练研究所(训研所)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、联合国项目事务署(项目署)、联合国大学、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、刑事法庭余留事项国际处理机制(余留机制)以及联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)。联合国合办工作人员养恤基金(养恤基金)采用不同的会计准则，因而不在此列。

2 个在上个年度也有赤字，² 4 个在上个年度有盈余³ (同上，第 6 和 7 段以及表 1)。简明摘要和各实体审计报告的相关章节载有审计委员会对各项财务比率的分析细节。审计委员会指出，截至 2019 年 12 月 31 日，只有 1 个实体⁴ 的资产少于负债。审计委员会指出，比率高于 1，表明一个实体有能力履行其总体义务。关于比率等于或略高于 1 的实体，审计委员会认为，它们的偿付能力目前没有受到威胁，因为它们的大部分负债是长期负债。然而，审计委员会认为，从长远看，这些实体需要改善其资产状况(同上，第 14 段)。

8. 审计委员会表示，总体而言，所有实体截至 2019 年 12 月 31 日的财务状况均保持至少适度。大多数实体(联合国维持和平行动是唯一的例外)的偿付能力比率和流动比率相当高，其偿付能力没有立即受到威胁。⁵ 然而，审计委员会认为，从短期看，流动性方面可能存在压力(同上，第 17 段)。

9. 行预咨委会注意到审计委员会的结论，即截至 2019 年 12 月 31 日，各被审计实体的总体财务状况仍然适度。行预咨委会仍然认为审计委员会对各实体的财务分析具有相关性，也非常有用，行预咨委会鼓励审计委员会在今后的报告中继续提供和分析比较数据，包括指出各个比率在一定时期内的变化趋势以及各个比率与实体业务活动性质之间的相关性(另见 A/74/528，第 10 段)。

2. 流动性管理

10. 审计委员会在关于联合国(第一卷)的报告中指出，截至 2019 年 12 月 31 日的总体财务状况仍然稳健，收入总额为 68.9 亿美元，费用总额为 66.4 亿美元，盈余总额为 2.5 亿美元。就经常预算而言，实际支出与最终年度预算数额 30.6 亿美元相当(A/75/5 (Vol. I)，第 12 段)。然而，审计委员会注意到，2019 年持续存在经常预算不时出现现金短缺的情况，而且由于预算内可用流动资金不足，无法偿还向周转基金筹借的资金。同样，截至年底之时，向特别账户筹借的 2.028 亿美元借款没有偿还。审计委员会还注意到，截至 2019 年底，未缴摊款额为 7.118 亿美元，是过去五年中的最高额。关于经常预算和相关基金，截至 2019 年 12 月 31 日，现金资产与流动负债的比率仅为 0.1，流动资产与流动负债的比率为 1.1(同上，第 20 段和表四.1)。

11. 审计委员会注意到，由经常预算基金、周转基金和特别账户组成的“经常预算摊款”基金组的余额在 2019 年年底时很低(2 330 万美元)，并且在过去四年里一直在稳步下降。但是，如果考虑用于管理流动性的其他两个基金——衡平征税基金和联合国发展账户——的余额，2019 年年底的余额增加(增加到 2.472 亿美

² 联合国维持和平行动和人署。

³ 开发署、难民署、近东救济工程处和余留机制。

⁴ 国贸中心的资产负债比率为 0.90。

⁵ 审计委员会在简明摘要中讨论了 4 个主要比率：资产负债比率(资产总额与负债总额比)、流动比率(流动资产与流动负债比)、速动比率(现金+短期投资+应收款与流动负债比)和现金比率(现金+短期投资与流动负债比)。资产负债比率和流动比率是偿付能力比率，速动比率和现金比率是流动性比率。

元)。审计委员会还指出，如果再加上共同支助基金和方案支助费用基金的余额，则年底的现金余额状况进一步改观(同上，第 23 和 24 段以及表二.4)。

12. 审计委员会特别建议，行政当局应审查衡平征税、费用回收和其他共同支助事务基金的权力、基础和结构，以找出使其合理化的机会，并考虑动用这些基金的余额，管理经常预算的流动性状况。行政当局请求审结这项建议，因为行政当局认为，为经常预算提供资金是会员国的责任，而用其他资金来源补充经常预算的流动性只会加剧其他业务领域的问题(见 [A/75/5 \(Vol. I\)](#), 第 28 和 29 段以及 [A/75/339](#), 第 10 和 11 段)。

13. 行预咨委会注意到审计委员会的建议，即：找出机会，考虑动用衡平征税、费用回收和其他共同支助事务基金余额，管理经常预算的流动性状况。行预咨委会认为，是否要执行这项建议，还需要进一步分析，行预咨委会相信，在大会审议本报告时将向大会提出补充资料。

3. 承付资金

14. 审计委员会在关于联合国(第一卷)的报告中指出，截至 2019 年 12 月 31 日，共有 2.09425 亿美元的尚未支付承付款项，其中包括 1.2692 亿美元的未支付订购单承付款项、7 422 万美元的未支付承付资金和 828 万美元的未支付差旅承付款([A/75/5 \(Vol. I\)](#), 第 107 段)。审计委员会指出，承付资金使一个实体能够将资金与其预算挂钩，以清偿一个财政期间已承付的款项。审计委员会还指出，承付资金不应仅为下一年储备资金而设立。根据《联合国财务条例和细则》条例 5.3，拨款未用余额应该交还。审计委员会认为，在“团结”企业资源规划系统内使用承付资金，其能见度和控制力不足，并再次建议行政当局加强对预算期结束后仍未支付的承付款的审查，确保承付款的设立符合《财务条例和细则》的规定。审计委员会还建议行政当局加快确定关于使用承付资金的准则，并确保在合理设立这类承付款时遵守准则(同上，第 106 和 107、111 和 112 段)。行预咨委会在审议秘书长关于 2018-2019 年财政期间预算各款之间划拨资金的提议时曾提出询问并获悉，截至 2019 年 12 月底，承付款总额为 1.724 亿美元，截至 2020 年 4 月 30 日，其中的 5 940 万美元已结清，未清义务为 1.129 亿美元；截至 2020 年 6 月 30 日，2018-2019 年预算期间未结清承付款进一步降至 9 650 万美元。行预咨委会赞同审计委员会关于承付资金的建议，相信在大会审议本报告时将向大会进一步提出澄清以及最新负债数字(另见 [A/75/538](#), 第 46 段)。

4. 现金和投资管理

15. 审计委员会在简明摘要中指出，联合国及其数个基金和方案管理着大量现金和投资。审计委员会指出，“团结”系统实施后，联合国采用了开户行系统，银行账户不再与具体实体挂钩，而是按货币和国家开设，所有参与实体均用这些账户处理资金往来。审计委员会还指出，联合国金库为 8 个参与实体维持一个投资池，开发署为另外 4 个实体管理一个投资池，另外 4 个实体(难民署、儿基会、项目署和近东救济工程处)的现金和投资没有纳入投资池，或由其他方面管理([A/75/177](#), 第 18 和 19 段)。

16. 审计委员会在关于项目署的报告中指出，项目署作为自筹资金实体，在全额费用回收的基础上运作。审计委员会注意到，按照零净收入的目标，项目署 2018 和 2019 年预算编列的准备金冻结在现有数额水平。然而，2018 和 2019 年的准备金实际数额大幅增加，从 2018 年的 1.929 亿美元增加到 2019 年的 2.52 亿美元。审计委员会还指出，项目署在可持续基础设施影响力投资倡议下授权投资(2018 年为 880 万美元，2019 年为 3 000 万美元，2020 年 2 月为 2 000 万美元)，但没有建立任何正式治理结构或框架。审计委员会注意到，项目署 2014 年确立的节约储金投资组合的业绩低于基准(A/75/5/Add.11，摘要第 8 段、第 18-20 段和第 84 段)。

17. 审计委员会建议项目署审查必需的最低数额业务准备金，并遵循全额费用回收政策，以便有效应对业务过程中产生的风险，并使累计盈余不超过切合实际评估的业务准备金。审计委员会还建议项目署，除其他外，定期审查和记录投资经理的业绩(同上，第 23 和 90 段)。

18. 行预咨委会在关于管理改革的报告(见 A/75/538，第 38-44 段)中审议了与中央金库投资管理职能和业务准备金最低和最高数额基准相关的问题。行预咨委会感到关切的是，秘书长没有执行大会第 73/268 和 74/249 号决议关于这些问题的决定。行预咨委会赞同审计委员会的结论，并建议大会再次请秘书长以联合国系统行政首长协调理事会主席的身份为联合国系统中央金库投资管理职能提出可行的备选方案，促进制定最低和最高业务准备金额度的合理基准，供联合国系统使用。行预咨委会期待在下次财务报表中看到这方面的最新资料(另见 A/74/528，第 14 和 16 段，A/73/430，第 16 和 18 段，A/72/537，第 11 段)。

5. 审计委员会建议的执行情况

19. 关于审计委员会建议的执行情况，审计委员会在简明摘要中指出，所有被审计实体的现有建议总体执行率高于上个期间，从 2018 年的 39% 提高到 2019 年的 41% (见 A/75/177，第 195 段和表 8)。各被审计实体的审计报告和秘书长专门针对这些实体的报告详细叙述了各实体执行建议的情况(A/75/339 和 A/75/339/Add.1)。下表按实体显示 2018 和 2019 年充分执行建议的情况。

2018 和 2019 年充分执行的建议

实体	截至财务期间结束时的审计建议数目		在所述期间充分执行的审计建议			
	2019	2018	2019		2018	
			(数目)	(百分比)	(数目)	(百分比)
联合国(第一卷)	224	167	49	21.88	13	7.78
联合国维持和平行动	103	110	24	23.30	56	50.91
国贸中心	17	17	4	23.53	8	47.06
资发基金	8	9	8	100.00	8	88.89
开发署	51	49	29	57.00	17	34.69
环境署	35	17	11	31.43	3	17.65
人口基金	27	26	22	81.48	13 ^a	50.00

实体	截至财务期间结束时的审计建议数目		在所述期间充分执行的审计建议			
	2019	2018	2019		2018	
			(数目)	(百分比)	(数目)	(百分比)
人居署	38	20	3	7.89	4	20.00
儿基会	80	66	33	41.25	34	51.52
训研所	9	10	7	77.78	8	80.00
难民署	96	67	48	50.00	35	52.24
养恤基金	45	38	33	73.33	12 ^b	31.58
毒品问题办公室	50	65	22	44.00	27	41.54
项目署	48	51	32	66.67	31	60.78
近东救济工程处	46	54	27	58.70	32	59.26
联合国大学	32	55	17	53.13	22	40.00
妇女署	22	16	15	68.18	6	37.50
余留机制	19	18	7	36.84	7	38.89
总数	950	855	391		336	
总体百分比				41		39

资料来源：审计委员会关于 2019 财政年度报告所载主要结果和结论的简明摘要(A/75/177，表 9)。

^a 2018 年简明摘要中报告的数字与本报告所列 2018 年的这些数字之间存在差异，原因是 2018 年已完成的建议进行了重新评估。2018 年简明摘要中报告的这一数字为 24。

^b 见脚注 a；2018 年简明摘要中报告的这一数字为 13。

20. 上表显示，联合国(第一卷)的执行率从 2018 年的 8%提升到 2019 年的 22%，但在联合国各实体中，其执行率是除人居署(8%)外最低的。一些实体的执行率大幅度下滑(联合国维持和平行动、国贸中心、儿基会和人居署)，另一些实体的执行率则大幅度提升(资发基金、开发署、环境署、人口基金、养恤基金、联合国大学和妇女署)。

21. 秘书长表示，2019 年为联合国(第一卷)提出的 113 项建议中，6 项未被行政当局接受，8 项已请求审结。在正在执行的 99 项建议中，44 项定于 2020 年执行，35 项定于 2021 年执行，10 项定于 2022 年至 2024 年执行，10 项是持续执行的建议。关于各基金和方案，秘书长表示，2019 年提出的 419 项建议中，14 项未被接受，66 项已请求审结(见 A/75/339，第 9 段和表 2 以及 A/75/339/Add.1，表 1-42)。

22. 关于往年提出的建议，秘书长表示，在 2008 至 2018 年期间为联合国(第一卷)提出的 405 项建议中，200 项已经执行，39 项由审计委员会审结或因时过境迁而不必执行，153 项正在执行，13 项未执行(见 A/75/339，表 3)。行预咨委会询问后获悉，关于未接受的建议，行政当局或不同意审计委员会关于提出这些建议的理由，或认为建议本身不切实际。关于请求审结的建议，行政当局大体上同意提出这些建议的前提，但认为由于下列情况，可以审结这些建议：(a) 已经采取了足够的行动；(b) 已实施足够缓解影响的控制措施；(c) 纠正行动超出了行政当

局的职权范围或控制范围；(d) 大会请秘书长不要执行建议。此外，一些建议与正在执行的转型举措有关，或者需要追加资金，对于这些建议，行政当局或请求审结，或将目标日期定为“持续执行”。

23. 行预咨委会回顾，大会在第 73/268 号决议中再次请秘书长以及联合国各基金和方案行政首长确保迅速及时地充分执行审计委员会的各项建议以及行预咨委会的相关建议。行预咨委会再次建议大会请秘书长与审计委员会充分合作，行预咨委会再次表示，相信行政当局将继续加强与审计委员会的协作，处理行政当局完全接受或部分接受或未接受的建议，确定行政当局请求审结的建议的情况(另见 A/74/528，第 13 段和 A/74/806，第 22 和 24 段)。

24. 关于以往各期间的建议，行预咨委会建议大会请秘书长提高审计委员会建议的执行率和执行及时性(另见 A/74/806，第 27 段，A/72/789，第 26 段和 A/71/845，第 5 段)。

B. 其他共有事项

1. 雇员福利负债

25. 审计委员会在其简明摘要中表示，2019 年有 13 个实体的雇员福利负债增加。例如，审计委员会注意到，2019 年联合国(第一卷)雇员福利负债精算损失超过 10 亿美元。增加的主要原因是精算假设和计算方式发生变化。在所有实体中，离职后健康保险占雇员福利负债的大部分(见 A/75/177，第 24-26 段和表 4，以及 A/75/5 (Vol. I)，第 13 段)。

26. 审计委员会在其关于难民署的报告中指出，离职后健康保险负债对该实体的财务状况有很大影响。2019 年该负债达到 7.988 亿美元，与 2018 年相比，增加 2.102 亿美元。增加的主要原因是发生了精算损失 1.197 亿美元和过去服务费用 4 740 万美元(A/75/5/Add.6，第 16 段)。行预咨委会询问后获悉，2019 年有 3 650 万美元离职后健康保险负债涉及首次列入由经常预算部分供资的员额，这部分负债过去由自愿捐款供资。难民署称，这将是一个反复出现的问题，因为经常预算员额的离职后健康保险费用将继续部分来自自愿捐款。

27. 关于离职后健康保险的估值，审计委员会在其关于联合国维持和平行动的报告(A/74/5 (Vol. II))中指出，向精算师提交的普查数据中的入职日期是错误的。审计委员会建议行政当局确保入职日期参数正确，以确保普查数据和依据普查进行的估值的可靠性(A/75/5 (Vol. I)，第 140 段)。同样，审计委员会建议难民署取得并维持有关其工作人员服务史和保健计划参保史的准确数据(A/75/5/Add.6，第 20 段)。行预咨委会询问后获悉，难民署向联合国系统联合检查组提交了一项建议，即考虑在其 2020 年工作方案中纳入一项研究，主题是联合国系统各机构能否统一进行离职后健康保险负债精算时所使用的工作年限的计算方法。

28. 行预咨委会再次对用于评估与离职后健康保险有关的负债及其精算估值的数据不准确表示关切。行预咨委会回顾，它曾请审计委员会对离职后健康保险支

出进行一次审查，以提高透明度，确保遵守《联合国财务条例和细则》，并在大会第七十五届会议期间就此事项提交一份报告(另见 A/74/806，第 9 和 11 段)。

2. 发展改革的执行情况

驻地协调员系统

29. 大会第 72/279 号决议决定将驻地协调员的职能与开发署驻地代表的职能分离，为联合国发展系统设立一个专门、独立、公正、更强有力、注重可持续发展的协调职能。审计委员会在其关于联合国(第一卷)的报告中指出，重振驻地协调员系统是重新定位联合国发展系统的核心。审计委员会还指出，在开发署的支持下，已于 2019 年 1 月实现业务上的过渡，秘书处发展协调办公室承担了新驻地协调员系统的管理和监督职能(A/75/5 (Vol. I)，第 422 段)。

30. 根据大会第 72/279 号决议，该系统的资金来源是：(a) 向对联合国发展相关活动严格规定用途的第三方非核心捐款征收 1% 的协调费；(b) 把联合国发展系统各实体之间目前的联合国可持续发展集团费用分摊安排加倍；(c) 向专用信托基金提供自愿、可预测的多年期捐款，为开始阶段提供支持。审计委员会在其关于联合国(第一卷)的报告中指出，该系统的费用估计为每年 2.81 亿美元，并注意到 2019 年资金严重不足，因为实际收入只有 2.23 亿美元。此外，审计委员会获悉，两个实体决定不参加联合国可持续发展集团，一个实体表示不会全额支付 2019 年的缴款(见 A/75/5 (Vol. I)，第 422、423 和 427 段以及表二.7)。审计委员会除其他外，建议行政当局采取步骤，解决没有参与费用分摊的机构的资金缺口问题，并继续努力，探索进一步改善资源流入的途径，以使重振后的驻地协调员系统顺利和以最佳状态运作(同上，第 431 和 433 段)。

31. 然而，审计委员会评估说，驻地协调员系统的重新定位工作仍在进行中。截至 2019 年 12 月底，在覆盖 162 个国家的 129 个驻地协调员员额中，有 106 个已填补。审计委员会表示，新系统 995 个员额的征聘工作正在进行中，并建议行政当局加快驻地协调员的征聘工作(同上，第 440 和 443 段以及表二.8)。

32. 审计委员会在其关于开发署的报告中肯定开发署持续致力于完成为实现脱钩目标而启动的行政步骤。审计委员会特别建议开发署继续监测驻地协调员办公室未结束的项目，尽可能加快项目结束工作，继续监测并报告根据过渡安排向驻地协调员系统提供的工作人员人数(见 A/75/5/Add.1，第 223-225 段)。行预咨委会询问后获悉，截至 2020 年 1 月 1 日，所有驻地协调员的薪金和应享福利管理都已全部移交秘书处，这标志着有关驻地协调员职能的所有过渡安排都已结束。

共同业务运作

33. 大会在第 72/279 号决议中欢迎秘书长酌情采取措施推进共同业务运作，包括设立共同后台办公室。秘书长请管理问题高级别委员会和联合国可持续发展集团制定一项战略，构想最迟于 2022 年为所有联合国国家工作队建立共同后台办公室。审计委员会在其关于联合国(第一卷)的报告中认为，要实现最迟于 2022 年建立共同后台办公室的目标将非常具有挑战性，并建议行政当局制定推出共同后

台办公室的具体时间表，规定中期目标和里程碑(见 A/75/5 (Vol. I)，第 504、511 和 512 段)。

34. 关于共同房地，秘书长在其报告(A/72/684-E/2018/7)中强调，必须确保提高规模经济效益，以更具战略性的方式利用共同房地。秘书长称，全球有 2 900 多处联合国房地，其中只有 16%是共同房地。他打算到 2021 年时将共同房地的比例提高到 50%。审计委员会在其关于联合国(第一卷)的报告中认为，要实现到 2021 年共同房地比例达到 50%的目标将非常具有挑战性，因为到 2019 年底，4 个国家的共同房地试点项目已经完成，另外 2 个项目即将完成。审计委员会除其他外，建议行政当局制定一个实施共同房地计划的现实时间表，设立中期里程碑(见 A/75/5 (Vol. I)，第 525 和 528 段)。

35. 行预咨委会同意审计委员会关于发展改革的建议，并强调必须全面迅速执行审计委员会的建议。行预咨委会回顾其预算报告(A/75/7)第 77 段，并建议大会请秘书长在预算中详细介绍与行政和预算事项有关、旨在巩固增效和改善协调的全系统举措，包括介绍费用回收和费用分摊安排(另见 A/75/7，第一.39 及四.28 段)。

3. 费用回收

36. 大会第 72/279 号决议请联合国发展系统遵守现有的全额费用回收政策，并通过有区别的办法，进一步统一联合国发展系统各实体的费用回收做法。在这方面，审计委员会表示注意到，开发署、人口基金、儿基会和妇女署执行局决定采用统一方法，将间接费用回收率定为 8%(A/75/5/Add.11，第 28 段)。

37. 审计委员会在其关于联合国(第一卷)的报告中注意到，现金池中的费用回收基金余额从 1.529 亿美元(2016 年)增加到 2.524 亿美元(2019 年)，2019 年 12 月目录费率中类似活动类型的费率在各实体之间存在很大差异。审计委员会还注意到，秘书处各实体在确定编制费用计划的费用要素方面做法不一致。审计委员会除其他外，建议行政当局在限定时间内完成统一工作，并审查关于费用回收的现有方法和指示(见 A/75/5 (Vol. I)，第 49 和 63 段)。

38. 行预咨委会同意审计委员会关于费用回收的建议，并强调联合国各实体必须及时统一费用回收方法和费用回收率。

4. 与欺诈相关的事项

39. 审计委员会在其关于联合国(第一卷)的报告中指出，2019 年，行政当局报告了 147 起欺诈和推定欺诈案件，金额估计数为 634 万美元，而 2018 年报告了 32 起案件，金额估计数为 290 万美元(见 A/75/5 (Vol. I)，第 650 段和 A/74/528，第 17 段)。审计委员会还指出，在这 147 起欺诈和推定欺诈案件中，有 23 起最初是在 2018 年 2 月至 12 月期间报告的，但被列入了 2019 年报告。审计委员会特别建议行政当局加强控制，确保各实体一经发现立即报告欺诈或推定欺诈的详细情况(A/75/5(Vol. I)，第 656 和 660 段)。

40. 审计委员会在其关于儿基会的报告中认为，欺诈、浪费和滥用资源仍是一个主要风险，因为儿基会在当地国家实施儿童方案(A/75/5/Add.3，第四章，第 138

段)。审计委员会指出，行政当局报告了内部审计和调查办公室在 2019 年结案的 15 起欺诈或推定欺诈案件，并报告了儿基会聘请独立机构进行调查的涉及现金转移的 413 起欺诈或推定欺诈案件(2018 年为 184 起)。审计委员会除其他外，建议儿基会查明在落实最低限度保证措施方面存在差距的原因，并采取紧急行动，确保至少对所有执行伙伴开展最低限度抽查(A/75/5/Add.3, 第 132 和 322 段)。行预咨委会询问后获悉，在 2019 年结案的 413 起与现金转移案件有关的欺诈或推定欺诈案件中，经证实的欺诈性交易损失达 70 262 美元，其中 65 825 美元已追回。

41. 审计委员会在其关于开发署的报告中指出，该实体报告了 105 起欺诈或推定欺诈案件。审计委员会注意到，与欺诈有关的不当行为类别中已查实的调查案件数目从 2017 年的 50 起增加到 2018 年的 60 起，又增至 2019 年的 64 起，除其他外，审计委员会建议开发署制定专门针对本组织的反欺诈战略，界定本组织的优先事项，继续执行其欺诈风险管理框架行动计划，并提高国家办事处和其他单位的认识，使其了解如何以综合方式开展欺诈风险评估(A/75/5/Add.1, 第 98-101 段、第 295 段和图二.三)。

42. 行预咨委会同意审计委员会关于与欺诈相关的事项的建议，并再次强调必须迅速执行这些建议，并针对指控已坐实的案件追究个人的责任(另见 A/74/528, 第 18 段)。

5. 使用编外人员

43. 审计委员会曾在以往报告中强调指出第一卷所述联合国部门和其他各实体使用咨询人的问题(例如，见 A/73/209, 第 73-83 段)。具体而言，关于国贸中心聘用的咨询人，审计委员会建议国贸中心通过竞争程序选择咨询人，并且避免使用咨询人执行一般任务。审计委员会在其 2018 年报告中注意到，国贸中心授予的 70 份咨询人合同的酬劳高于任用职等相对应的酬劳上限(A/74/528, 第 27 和 28 段)。审计委员会在其 2019 年报告中指出，在 419 份合同中，咨询人和个体订约人的聘用过程不是竞争性的，这与国贸中心关于咨询人和个体订约人的行政指示不符。审计委员会重申其建议，即国贸中心应通过竞争性流程甄选咨询人，并建立更严格的正式甄选流程(A/75/5(Vol. III), 第 28 和 35 段)。

44. 审计委员会在其专门报告中注意到，难民署根据与项目署达成的协议，聘请个体订约人。2019 年，难民署斥资 8 780 万美元用于通过项目署聘请的订约人。审计委员会指出，难民署的框架没有为根据项目署协议使用订约人的服务设定足够的先决条件，且难民署未在企业资源规划系统中记录所有必要数据，以供报告和监测这些协议。审计委员会特别建议难民署确立全面控制措施，防止出现通过项目署聘请的订约人数据不一致的情况，并更明确地界定在何种情况下使用项目署订约人对其业务来说是合理且必要的(A/75/5/Add.6, 第 293、311、314 和 316 段)。行预咨委会询问后获悉，难民署即将发布一项新的关于编外人员管理的行政指示，这将确保采取连贯一致的方法管理这部分人员。

45. 行预咨委会同意审计委员会的建议，并重申大会的要求，即：联合国各实体应适当监督适用相关政策和准则的情况，例如适当监督咨询人等编外人员的征聘

和总体管理流程,并确保为此提供的信息始终透明(见 A/74/528,第 29 段; A/73/430,第 27 段; 大会第 73/268 号决议)。

6. 采购

46. 审计委员会在其简明摘要中着重介绍了对一些基金和方案在采购领域的主要审计结果和建议(见 A/75/177,第 63、70、91 和 142 段)。审计委员会在其关于联合国(第一卷)的报告中,特别重视对投标建议书的评估。审计委员会注意到,只有联合国才能够在评估建议书阶段酌情提出和考虑对《联合国合同总则》和合同草案作出修改。然而,不接受《合同总则》和(或)合同草案,可能导致建议书被驳回。审计委员会发现,采购司没有考虑在评价建议书阶段提出的改动,因为商业评价没有对这些方面进行评分(A/75/5 (Vol. I),第 567 和 568 段)。

47. 审计委员会建议行政当局在联合国考虑修改《联合国合同总则》和(或)合同草案的采购案中,在评估建议书期间对这些修改要求进行评分(同上,第 570 段)。行政当局不接受这项建议,因为它认为,普遍对《联合国合同总则》修改要求进行评分极其难以执行,且不符合本组织的最佳利益(A/75/339,第 215 和 216 段)。

48. 行预咨委会同意审计委员会关于采购的建议。关于在评估建议书阶段对修改《联合国合同总则》和(或)合同草案的要求进行评分的建议,行预咨委会相信,在大会审议本报告时将向大会作出进一步说明。

7. 和平与安全改革

49. 审计委员会在其关于联合国(第一卷)的报告中注意到,秘书长提议的联合国和平与安全支柱改革的主要内容包括设立和平行动部以及政治和建设和平事务部;后者将前政治事务部的战略、政治和行动职责与建设和平支助办公室的建设和平职责结合在了一起(A/75/5 (Vol. I),第 542 和 543 段)。

50. 审计委员会指出,大会和安全理事会强调必须重振建设和平支助办公室的活力,以支持建设和平委员会,加强与联合国系统其他部分的协同增效,并向秘书长提供战略咨询。审计委员会还注意到,将向建和支助办划拨 3 个由经常预算供资的员额和 1 个由预算外资源供资的员额,这些员额和资源来自因合并区域司和为和平行动部及政治和建设和平事务部设立单一执行办公室而腾出的能力。但审计委员会注意到,虽然增加了建和支助办的资源,但其具体产出预期却没有发生变化。审计委员会建议政治和建设和平事务部及建和支助办制定相关标准,以评估由于在建和支助办部署额外资源而增加的产出(同上,第 555-558 段,另见大会第 72/276 和 70/262 号决议以及安理会 2413(2018)和第 2282(2016)号决议)。

51. 关于建设和平工作的筹资问题,审计委员会指出,建设和平基金由自愿捐款提供资金,由建设和平支助办公室管理,预计 2017-2019 年期间的资源为 5 亿美元。但是,除了从之前各周期结转的 1.16 亿美元,捐款仅为 3.558 亿美元。审计委员会注意到,建设和平基金不得不将方案目标减少近 6 000 万美元,审计委员会建议建和支助办继续努力增加建设和平基金的财政资源。

52. 行预咨委会同意审计委员会的建议,并将在审议秘书长关于审查和平与安全改革执行情况的报告(A/75/202)时提出进一步的意见和建议。

附件

行政和预算问题咨询委员会审议的 2019 年 12 月 31 日终了财政期间财务报告、已审计财务报表和审计委员会的报告以及相关报告

审计委员会的报告

1. 审计委员会 2019 财政年度报告所载主要结果和结论的简明摘要([A/75/177](#))
2. 联合国([A/75/5 \(Vol. I\)](#))
3. 国际贸易中心([A/75/5 \(Vol. III\)](#))
4. 联合国大学([A/75/5 \(Vol. IV\)](#))
5. 联合国开发计划署([A/75/5/Add.1](#))
6. 联合国资本发展基金([A/75/5/Add.2](#))
7. 联合国儿童基金会([A/75/5/Add.3](#))
8. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处([A/75/5/Add.4](#))
9. 联合国训练研究所([A/75/5/Add.5](#))
10. 联合国难民事务高级专员经管的自愿基金([A/75/5/Add.6](#))
11. 联合国环境规划署基金([A/75/5/Add.7](#))
12. 联合国人口基金([A/75/5/Add.8](#))
13. 联合国人类住区规划署([A/75/5/Add.9](#))
14. 联合国毒品和犯罪问题办公室([A/75/5/Add.10](#))
15. 联合国项目事务署([A/75/5/Add.11](#))
16. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署([A/75/5/Add.12](#))
17. 刑事法庭余留事项国际处理机制([A/75/5/Add.15](#))
18. 联合国合办工作人员养恤基金([A/75/5/Add.16](#))

相关报告

19. 审计委员会关于联合国 2019 年 12 月 31 日终了年度的报告所载各项建议的执行情况：秘书长的报告([A/75/339](#))
20. 审计委员会关于联合国各基金和方案 2019 年 12 月 31 日终了年度的报告所载建议执行情况：秘书长的报告([A/75/339/Add.1](#))