



大会

Distr.: General
20 June 2006
Chinese
Original: English

第六十届会议

议程项目 46、118、122、124、128、129 和 136

联合国经济、社会及有关领域各次主要会议
和首脑会议结果的统筹协调执行及后续行动

联合国的改革：措施和提议

千年首脑会议成果的后续行动

审查联合国行政和财政业务效率

2006-2007 两年期方案预算

联合国经费分摊比额表

人力资源管理

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

着力改革联合国：构建一个更强有力的世界性组织：详细报告

秘书长的报告

增编

独立审计咨询委员会新修订的职权范围

一. 引言

1. 大会在 2005 年 9 月 16 日第 60/1 号决议中请秘书长就设立独立的监督事务咨询委员会,包括其任务授权、组成、甄选程序和专家资格提出详细建议(第 164(c)段)。秘书长在回应这项要求的报告中载述了独立审计咨询委员会的拟议职权范围(A/60/568,附件三)。

2. 大会 2005 年 12 月 23 日第 60/248 号决议决定设立独立审计咨询委员会,协助大会履行监督职责,并请秘书长提出其工作范围,确保与目前对监督工作进行



的审查的结果保持一致，并向大会第六十届会议续会第二期会议报告有关的所需资源。

3. 本报告更新了在对施政和监督进行独立外部审查后以及在进一步协商结果基础上提出的独立审计咨询委员会拟议职权范围，独立外部审查的结论也已提交大会审议（见 A/60/883）。新设委员会的运作将大大加强联合国系统的问责制，A/60/846/Add. 6 号文件对其作了阐述。

二. 在施政和监督全面审查范围内审查独立审计咨询委员会的拟议职权范围

4. 独立指导委员会及其技术审查组在上述施政安排全面审查范围内，包括在审计和监督系统的独立外部评价范围内，对 A/60/568 号文件中阐述的独立审计咨询委员会暂定职权范围和拟议安排进行了审查。在此过程中，参照关于审计委员会最佳做法的广泛评估，对暂定职权范围进行了比较，并作了进一步审查，以确保与对监督的审查保持一致，作出相应更新。

5. 关于全面审查施政和监督的报告（A/60/883）完全赞同大会关于设立独立审计咨询委员会的决定，认为这是确保独立有效内部和外部审计的一个基本组成部分。报告中建议进一步澄清若干领域的暂定职权范围，特别是委员会成员的人数、任用标准、任期和报酬以及其他业务事项，包括向委员会提供资料和回应大会的特别要求。经修订的职权范围载于本报告附件，其中反映了在审查过程中所作的澄清和所建议的改进，以及进一步协商的结果。有关暂定职权范围主要变动的进一步解释性详情说明载于下文。

三. 任用标准、任期和报酬

6. 委员会的组成从“5 名或 7 名成员”增至 10 名成员。增加成员的目的是使委员会能够充分应付预期的工作量；便利委员会内部适当数目成员的轮换，同时保持委员会其余成员的连续性；并有利于促进地域代表性。委员会成员应签订任期为三年的任用合同。第一个三年之后，半数成员应更换。这一轮换政策是最佳做法，如果采用适当的过渡措施，既可保持成员的连续性，又可确保委员会任用新成员。委员会成员可以连任一次，但任期最多不超过六年。在其后对该委员会职权范围进行审查时，大会也可考虑根据届时的工作量，改变委员会成员的人数（见附件，第 2 和第 3 段）。

7. 过渡安排应适用于委员会的首次任命。为了保持连续性，10 名成员中应有 5 名签有最初为期六年且不可延的期合同，另 5 名成员提供则应签有最初为期三年且不可延期的合同。

8. 为了确保与监督审查结论意见保持一致，委员会候选人提名过程应尽可能保持透明度，而且所有提名都应将候选人的背景和经验同在职权范围内提出的要求

和标准挂钩。遴选合适候选人的过程应在极短的时间内开始，但须视大会决定而定。

9. 根据联合国独特的国际性质，对职权范围做了进一步澄清，以提高获提名的委员会成员候选人的独立性和资格标准。附件的附录 A 载列了独立性标准。在此标准范围内改进了第 2(b) 段中关于内部监督事务厅和审计委员会雇员候选人资格的排除条款。与附录 A 内的其他排除条款一样，对条款案文经过了修订，以独立性为依据，限制任何联合国系统监督机构的雇员成为候选人。内部监督事务厅雇员将按附录 A 第 2(a) 段所列现行条款处理。

10. 有人说，在全球范围实施金融限额时，其额度定得太高。针对这一关切，目前也在独立性标准范围内对金融限额进行了修订。修订后，家庭成员从联合国所获报酬的数额从“超过 100 000 美元”降到“零”（附录 A，第 2(f) 段）；将以往三个财政年度的任何一个年度中向联合国支付或从联合国收取的款项从“100 万美元或公司支出或收入总额的 2%，二者以数额较大者为准，”降到“100 万美元或公司支出或收入总额的 2%，二者以数额较小者为准”（附录 A，第 2(h) 和 (i) 段）。

11. 本报告还发现 A/60/568 号文件附件三附录 B 中所列工作经历标准，特别是关于“相关财务工作经历”一语的总括含意含糊不清。现已将一个更加准确地所需资格说明载于本报告附录 B。第 1 段中新增一项规定，即：“至少应有一名成员是经过专业认证的会计师或审计员。”第 3 段的开头现修改如下：“申请委员会成员资格的所有候选人都必须做到正直、客观和严于律己，必须在下列标准所涉领域内担任过高级职务。秘书长提名的人选应具备以下至少三个领域的专门技能”。原先的职权范围只要求在所列标准中满足一项。这些标准本身也作了改进，增列了一项新标准，以更好地反映在联合国内有效发挥作用所需的经验水平，其内容如下：“具备编制、审计、分析或评价财务报表的经验，而这些报表所涉及的会计问题在范围和复杂程度上一般与联合国财务报表内所涉问题的范围和复杂程度相当。”

12. 早先的权限范围提议在报酬上应比照目前行政和预算问题咨询委员会正式成员的报酬。现提议向独立审计咨询委员会所有成员提供正式报酬（在对施政和监督进行全面审查后，现提议今后也应向咨询委员会正式成员提供报酬）。这对于吸引符合附录 A 中所述独立性标准的具有适当资格的候选人来说，是必要的。

13. 有关职权范围的其他修订属于业务性质，是为了帮助委员会进一步改进与内部和外部审计、管理层及大会之间互动的做法。增列新规定的目的是使外部审计和内部审计的主管人能够随时与委员会主席保持接触（见附件，第 9(d) 段）；应大会的要求，召开会议讨论特定事项（第 9(e) 段）；在协调对涉及秘书长所经管各项经费的跨机构活动的内部审计事务方面，促进联合国其他组织的投入（第 9(n) 段）；审查财务制度应急计划，以防失误、舞弊或滥用（第 9(r) 段）；修订审

查财务报表的任务，以便利于提交年度财务报表或两年期财务报表（第 9(s) 段）；协助管理层向委员会提供资料（第 9(u) 段）；公布经订正的委员会职权范围（第 9(y) 段）。一些规定也作了合理修改，以避免不必要的细述或重复。A/60/568 号文件中所列的第 9(i) 段具体规定没有出现在新的第 9(k) 段内，因为这些规定已列入订正案文的其他地方，即第 8(f) 段。此外，第 9 段阐述的各项活动不包括在监督事务全面审查范围内提出的新活动（A/60/883），即建立一个框架，监督外部审计员从事的提供非审计事务的活动，包括寻求审计员每年就审计和非审计相关工作提供独立性确认书。这项规定虽然可能对其他任命自己的外部审计员的联合国实体有用，但是审计委员会被禁止提供其他非审计事务。

五. 所需资源

14. 关于监督问题的全面审查报告建议对独立审计咨询委员会成员进行补偿。该报告还建议为该委员会设立一个小型的专职秘书事务支助单位。下文述及的所需资源的依据是，假定该委员会于 2007 年 1 月投入运作。

所需资源

类别	资源 (千美元)			员额		
	2006-2007 年 估计数	变动	共计	2006-2007 年 估计数	变动	共计
经常预算						
员额	—	271.9	271.9	—	3	3
非员额	—	684.7	684.7	—	—	—
共计	—	956.6	956.6	—	3	3

15. 所需经费为 271 900 美元将用于 3 个员额（1 个 D-1、1 个 P-3 和 1 个一般事务类（其他职等）），以便为该委员会的工作提供行政和后勤支助。特别是，这一秘书事务支助单位将协助筹备该委员会季度会议以及在会议期间和会后提供支助。这一支助单位也将在该委员会、内部监督事务厅、审计委员会、管理部门、其他监督机构和大会之间起后勤联络作用。

16. 非员额项下所需资源估计数为 684 700 美元，将用于 (a) 独立审计咨询委员会成员每年 12 周的非工作人员报酬（主席每周 2 044 美元，其他成员每周 1 607 美元）（198 200 美元）；(b) 对提请委员会注意的事项的独立调查以及一个行政搜索公司提供协助所需的顾问费（170 000 美元）；(c) 出席委员会季度会议的委员会专家成员的旅费和生活津贴（297 400 美元）；(d) 一般业务费用（19 100 美元），包括：通信费（4 700 美元）；办公室自动化设备维修费（集中提供的网络和软件支持）和其他设备（9 300 美元）；用品和材料（400 美元）；以及办公室购置自动化设备（4 700 美元）。

六. 结论和建议

17. 联大不妨注意本报告及其附件，并：

（a）核准本报告附件规定的独立审计咨询委员会的职权范围，包括上文所述的其任务授权、组成、甄选程序和专家资格，以及相关的所需资源；

（b）在第 1 款（通盘决策、领导和协调）下批款 917 800 美元；在第 35 款（工作人员薪金税）下批款 38 800 美元，将以 2006-2007 两年期方案预算收入第 1 款（工作人员薪金税收入）下的同等数额抵销。

附件

经修订的联合国独立审计咨询委员会职权范围

A. 作用

1. 独立审计咨询委员会以专家顾问身份为大会服务。其目的是协助大会更好地行使有关联合国各项业务的管理职责。^a

B. 组成和专家的甄选

2. 委员会由十名成员组成，他们都独立于联合国秘书处和会员国政府。独立性的标准见本报告附录 A。候选成员由秘书长提名，并且须经大会批准。获任命的委员会成员应从他们中间选出委员会主席。委员会每三年会有一半成员（即五名成员）离任，并任命五名新成员。

3. 所有成员都应具有最近的相关财务工作经历。财务工作经历的标准见本报告附录 B。委员会成员构成应该体现广泛的地域分配，并应在具有公私部门工作经历的成员人数方面实现平衡。

C. 会议和报告

4. 委员会将每年至少四次举行非公开会议。委员会的任何七名即构成法定人数。应邀出席委员会会议的人员以熟悉或负责议程专题的人士为限。获邀者可包括联合国审计委员会和主管内部监督事务副秘书长的代表。高级管理部门其他成员经特别邀请，可出席委员会会议。

5. 委员会将设法在协商一致基础上开展工作，并且自己做会议记录。在出现不能达成协商一致的情况下，有关分歧将记录下来，并附在会议记录后。主席将定期向秘书长通报委员会的结论，并立刻提出任何有重大财务影响的事项。

6. 委员会应编写提交大会的年度报告，说明委员会为履行职责所开展的工作。委员会主席应出席听证会，答复任何会员国就委员会活动提出的问题。

7. 委员会须向大会提供年度工作业绩评估报告。委员会须至少每 3 年审查一次本职权范围是否恰当，并提出任何必要的修改建议，供大会批准。

D. 职能

8. 委员会直接协助大会履行管理和监督责任。其主要职能为：

(a) 了解内部管制和风险管理制度，并根据有关政策和条例要求有关方面遵守这些制度，特别是在财务制度和信息方面；

^a 目前，委员会拟就联合国各项业务提供咨询服务，但不包括其各基金和方案。

(b) 在对认为存在重大薄弱环节的调查结果进行审查后，监测纠正行动计划的服从情况；

(c) 对联合国审计委员会的工作计划发表评论并提供投入；^b

(d) 与管理部门和联合国审计委员会讨论经审定的财务报表，并监测这些财务报表以及委员会要求提供的其他此类资料的完整性；

(e) 审议外部审计进程的效力和客观性；

(f) 审查并核准监督厅审计工作计划，包括监督厅单独或联合负责的那些跨机构活动；

(g) 审查监督厅预算，并向大会提出建议，供大会批准该预算；

(h) 评估监督厅的工作以及内部审计进程的效力和客观性，包括监督厅单独或联合负责的那些跨机构活动；

(i) 就主管内部监督事务副秘书长的作用和效力以及秘书长就任命主管内部监督事务副所长所提的建议，向大会提供咨询意见；

(j) 确保联合国审计委员会和监督厅在开展审计工作时不遇到任何困难，例如对其工作范围和获取必要信息方面的任何限制，或缺乏全面开展工作所需的足够资源。委员会须协助消除这些限制，并就此向秘书长和大会提出报告。

E. 业务活动方式

9. 委员会在从事业务活动时，将围绕一个长期议程和由其职权范围产生的各项报告，例如，经增订的风险登记册以及关于内部和外部审计进展情况的报告。委员会应从事以下活动：

(a) 为委员会、联合国审计委员会、监督厅和管理层彼此沟通提供一个公开渠道，同这些方面每年至少会晤一次；

(b) 借鉴联合国审计委员会和监督厅的审计范围和结果及其成本效益，并定期向大会报告其调查结果；

(c) 审查单一审计原则，以确保其受到充分遵守；

(d) 继续让外部和内部审计主管不受阻碍地同独立审计咨询委员会主席接触；

(e) 在例外情况下，应联大要求召开会议，就特别事项展开讨论；

^b 须指出的是，联合国审计委员会是独立机构，只对其审计工作负责，并且将继续向大会提交报告。

外聘审计员

(f) 确定甄选联合国审计委员会候选人的资格和专业标准，并在联合国审计委员会成员选举之前就候选人符合这些条件的情况提出咨询意见；

(g) 就偿还联合国审计委员会费用问题提出建议；

(h) 接受和审查联合国审计委员会提出的年度正式活动报告，其中包括关于其内部质量保证程序的资料；

(i) 审查联合国审计委员会委员提出的外部审计范围和结果以及在管理信函中报告的任何重大结论；这些信函也送交主计长和主管管理事务副秘书长。

内部审计员

(j) 确保监督厅获得适当资源并继续在联合国内部享有适当地位，同时对其独立性和客观性进行不断审查；

(k) 就监督厅的授权任务和预算进行审查并向大会提出建议；

(l) 与联合国审计委员会和监督厅一起，对管理层回应审计结论和建议的情况进行审议；

(m) 就监督厅年度报告中提出的重大问题，向联大提供咨询意见；

(n) 就监督厅协调秘书长负责从事的跨机构活动的作用，要求跨机构活动中的一切有关监督活动都有所作为，以协助委员会履行职能；

内部控制和风险管理

(o) 对联合国内部控制系统的效力，包括财务、业务和遵章管制以及风险管理的效力提出挑战；

(p) 与监督厅和联合国审计委员会以及执行管理部门一道，共同监测风险管理程序；

(q) 确保监督厅在本组织严重关切和面临高风险的领域动用足够资源，并确保监督厅的工作计划考虑到监督方面的其他重大趋势；

(r) 在出现失误、欺诈或滥用现象的情况下，对管理部门财务系统应急计划的有力运作情况进行监测。

财务报告

(s) 监测联合国一年期或两年期财务报表和内部管制的完整性；

(t) 评估会计原则的变化，以确定会计原则和财务公开做法的恰当性；

一般性问题

(u) 要求得到必要的管理资料和报告，各方不得无理拒绝提供这些资料和报告，以便及时有效地从事委员会的工作；

(v) 审查各监督机构的监督范围，使会员国确信不存在长期的缺口或不一致现象；

(w) 酌情维持独立专业咨询，以便在其职责范围内就提请其注意的任何事项采取后续行动，同时也注意联合国审计委员会和监督厅的任务规定；

(x) 就联合国为使职工以保密方式就会计、内部会计管制或审计事项方面可能存在的违规行为提出关切以及为便于职工以保密方式就可能存在问题的会计或审计事项提出关切而作出的安排是否适切，进行监测；

(y) 至少每三年审查并视需要修订其职权范围，向联大提出修改建议供其核准，并经常评估自己的业绩。修订后的职权范围应公布于众。

F. 任期和服务条件

10. 委员会成员的任期和服务条件将与行政和预算问题咨询委员会和公务员制度委员会正式成员的相同。由于委员会成员享有独立地位，因此联合国将对他们在委员会任职的工作时间计付薪酬。任期以最多六年为限。

G. 秘书事务支助

11. 委员会由一个秘书单位提供支助。

附录 A

界定独立审计咨询委员会成员独立性的标准

1. 委员会成员候选人若要被视为具有独立性，则不得与联合国有任何实质性关系，^a 不得是与联合国、其各基金和方案以及专门机构有关系的公司的执行官员或重要股东。
2. 此外，候选人若存在下列情况，则不得被视为具有独立性：
 - (a) 过去三年内是或曾经是联合国雇员；
 - (b) 过去三年内是或曾经是联合国系统内任何实体管理或监督机构的成员；
 - (c) 过去三年内是或曾经是某一会员国政府的成员；^b
 - (d) 过去三年内有直系亲属^c 是或曾经是联合国高级官员；^d
 - (e) 过去三年内有直系亲属是或曾经是某一会员国政府高级成员；
 - (f) 过去三年内任何十二个月期间本人收到或有直系亲属收到联合国支付的任何报酬（委员会费用除外）；
 - (g) 过去三年内有直系亲属是或曾经是一家公司的执行官员，而联合国高级管理部门的任何现任成员在同一时期曾在该公司薪酬委员会任职；
 - (h) 为一家公司的现任雇员，而该公司在过去三个财政年度的任何一个年度中，向联合国支付或从联合国收取的款项超过 100 万美元或超过该公司合并开支或收入额的 2%，二者以较低数额为准；
 - (i) 其直系亲属为一家公司的现任执行官员，而该公司在过去三个财政年度的任何一个年度中，向联合国支付或从联合国收取的款项超过 100 万美元或超过该公司合并开支或收入额的 2%，二者以较低数额为准；
 - (j) 担任可能妨碍其独立性的任何其他董事会职位或会员国政府任命的职位；

^a “实质性关系”是指：在前三年期间，联合国支付的款项超过候选人收入或候选人公司产品（或）服务销售或购买额的 2%。

^b 前国家公务员不在此限。

^c 直系亲属是指：配偶、父母、子女、兄弟姐妹、岳父母（公婆）、女婿、儿媳、姻兄弟、姻姐妹以及居住在候选人家中的任何人（家庭佣工除外）。

^d 指助理秘书长或以上级别的任何职位。

(k) 在过去三年期间担任过与候选人有关联的公司同联合国之间具有互连关系的领导职位；

(1) 曾经直接或间接从事咨询活动或收取联合国支付的任何顾问费、咨询费或其他补偿费，[°] 但其身份并不是委员会成员（为委员会服务的报酬）除外。

[°] 例如因在联合国各种小组和委员会任职而收取的付费、差旅费或报酬。

附录 B

界定独立审计咨询委员会成员财务管理经验的标准

1. 委员会应由下文第3段所述具有最近相关财务工作经历和专业知识的十名人士组成。至少应有一名成员为经专业认证的会计师或审计员。
2. 委员会成员构成应在具有公私部门工作经历的成员人数方面实现平衡，并注意到上文附录 A 所述的独立性方面要求。
3. 所有委员会成员候选人都必须做到正直、客观和严于律己，并且必须在下文所列标准所涉领域内担任过高级职务。秘书长提名的人选应具备以下至少三个领域的专门技能：
 - 具备编制、审计、分析或评价财务报表的经验，而这些报表所涉及的会计问题在范围和复杂程度上一般与联合国财务报表内所涉问题的范围和复杂程度相当；
 - 曾经担任私营公司或公共机构审计委员会成员；
 - 熟悉掌握财务报告的内部控制方法和程序；
 - 制订或遵守国际内部和外部审计标准；
 - 制订或遵守国际会计标准。