

世界卫生组织

执行委员会
第一〇五届会议
临时议程项目 7.4

EB105/25
1999 年 12 月 2 日

财务条例和细则

秘书处的报告

背景

1. 第五十二届世界卫生大会通过 WHA52.20 号决议要求总干事开展一项对世界卫生组织《财务条例》和《财务细则》的研究。特别要注意对评定会费的管理；管理临时收入的原则和标准；汇率补贴措施；会员国晚交或欠交会费；周转金（包括补偿安排）；内部借支；财务奖励方案；以及未清偿承付款。
2. 《财务条例》是管辖用以管理世界卫生组织财务资源的框架的指导原则。《财务细则》补充这些指导原则并为总干事确定实施会员国批准活动的具体政策和程序提供框架。这一财务框架必须以良好规范和现代管理为指导。
3. 总干事作为世界卫生组织的技术和行政首长，拥有理事机构赋予的权力以发布指导《财务条例》和《财务细则》具体实施的政策和程序。财务框架必须充分精心制定，既规定明确的参数，又十分广泛，使总干事拥有能应对不断变化情况的灵活性。
4. 附件 1 表明《财务条例》和《财务细则》的任何修订款在理事机构适当批准之后生效所需的过程和时限。
5. 本报告只处理《财务条例》，因为《财务细则》源自《条例》。将根据行政、预算和财务委员会以及执行委员会第一〇五届会议所发表的意见对《财务细则》进行审查，并将于 2000 年 5 月向执委会提交一份报告。

6. 在审查《财务条例》时遵循了下列办法：

- 《条例》必须对高效率管理提供奖励；
- 《条例》适用于所有收入来源和支出类型，同时顾及正常预算和其它资金来源批准和资助的不同方式；
- 《条例》应反映本组织财务周期从编制预算开始到财务报告及审计所发生的活动顺序；
- 《条例》不应详细阐述，但必须明确无误。

7. 还利用本次机会将卫生大会决议所决定的某些事项纳入《财务条例》，使财务框架简化和合理。拟议修订的《财务条例》作为附件 2 附后。附件 3 提供了与目前的《财务条例》相对照的修改详情。

问题

8. 必须把《财务条例》和《财务细则》的改革看作是世界卫生组织财务框架更广泛现代化的组成部分，其目的在于进一步提高效率和改进透明度。这一改革的其它重要组成部分是精简程序和过程；以购买的通用软件取代世界卫生组织设计的现已达 20 年的财务系统；商定的全组织经营管理规则；以及与预算和会计相联系的计划和监测系统。没有一个组成部分将保持不变，因此对《财务条例》和《财务细则》进一步作出个别修改是必要的，作为正在进行的改革和调整的组成部分。

9. 如下列各段所解释的那样，在开展导致拟议修订的《财务条例》的审查时，特别注意 WHA52.20 号决议中确定的具体问题。

临时收入

10. 临时收入的办法已完全修改。考虑了若干方案：

- “临时收入”这一名称不应继续使用，并应以“杂项收入”替代；
- 杂项收入应受制于每年卫生大会批准其建议用途的决议；它在总体上与目前的临时收入程序相似；
- 不应自动将资金返回给会员国；这种机制按其评定会费的比例有利于会员国，难以执行，并且不直接促进卫生规划的实施；
- 对杂项收入应编制预算；秘书处将有责任开展财务计划制定工作。这样，这些资源将成为更广泛的编制预算过程的一部分，并且由于有可能集中资源和在战略基础上研究方案，预算将更为有效。

11. 拟议第 8 条详细登录杂项收入各组成部分，取代以前的临时收入。拟议第 5 条规定预算部分由杂项收入提供。这意味着这类收入的任何使用将取决于明确的预算编制并将由会员国批准。目前对于将资金投入就盈余偿债能力获取利息收入或尽可能减少未清偿承付款没有奖励，因为这种收入的使用看来不能使国际卫生规划受益。制定更严密的计划将降低未清偿承付款的水平。所建议的这种办法与联合国系统其它组织通行的办法是一致的。

汇率补贴措施

12. 虽然修订款更详细阐明其目的，但对（拟议第 4 条所包括的）汇率补贴措施未提议作重要修改。对补贴措施的价值和用途作了审查，以便确保其适用和本组织资源的有效利用。补贴措施的主要好处是规划预算的实施不受汇率不利波动（又不受有利波动）的影响。世界卫生组织编制预算计划的周期长，从开始到实施约 5 年。尽管可广泛获得经济预测和其它数据，但对这样一个时期的汇率波动很难以任何可信的程度进行预测。

会员国晚交或欠交会费；财务奖励方案

13. 会员国晚交或欠交会费与财务奖励方案密切相关。目前在《财务条例》中对这些问题均未具体进行处理；现行财务奖励方案于 1988 年经卫生大会以 WHA41.12 号决议批

准。在目前的第 5.6 条和拟议的第 6.4 条中要求会员国的会费在 1 月 1 日以前交纳。现行不严格的奖励方案对会员国予以奖励，只要它们在应交年度结束以前交纳。该方案由临时收入帐号资助。它采用“s”曲线在合格会员国中分配已贷入临时收入帐号的利息收入。鉴于无论就美元还是会员国数目而言欠交会费的高水平，作为一项奖励方案，看来并不特别有效。

14. 目前的奖励方案的管理既费时，效率又不高。会员国晚交会费不仅在根据会员国的状况采取适当行动方面而且在管理对现金流转影响的后果方面增加行政工作。

15. 对若干方案作了审议：

- 维持方案不变；这不符合对临时收入的建议，同时似乎不会改善效果；
- 取消任何形式的奖励方案，这在行政上虽然适宜，但缺乏奖惩机会；
- 对未及时交清其会费的会员国按市场利率收取利息。它不认可因立法程序而不能及时交纳的会员国与因其它原因而不能交纳的会员国之间的不同情况；
- 对在会费应交年度 3 月 31 日以前交纳的会员国给予折扣。折扣将按市场利率进行计算，奖励及时交纳。它的实施简单，并且因为可以合理地进行预测，可由预算提供资金。

16. 财务奖励方案的目的应是鼓励会员国在应交纳会费时即每年 1 月 1 日交纳。为使奖励方案对及时或早交纳的会员国更有吸引力，建议除非在会费应交年度 3 月最后一个工作日之前收到全额付款，否则不应给予奖励。为使奖励与货币损失相联系，建议按相当于支付日期与 3 月 31 日之间这一时期的伦敦银行同业出价利率计算奖励。这一数额可指定作为下一年度的预付款。履行这一责任所必要的金额可从杂项收入中支付，因此将作为编制预算工作的一部分进行预测。

17. 为提高评定会费的征收率，正在采取更为积极的办法与会员国代表对话。这将有助于上面提到的并对于确保有效管理世界卫生组织的偿债能力所必要的现金流转计划。它还使得有可能与在及时交清其评定会费方面确有困难的会员国密切合作。

18. 现行第 5.7 条赋予总干事接受用美元或瑞士法郎交付或与执行委员会协商接受用其它货币交付会费的权力。这对会员国有所限制，同时未顾及世界卫生组织对资金的最有效利用。因此，对该条已作修订（拟议第 6 条）以包括明确提及欧元，并使总干事能按其决定接受其它货币。这并不赋予会员国以其所选择的货币交付的权利或义务，而是给予总干事为有效财务管理而应用的一种权力。

19. 拟议这一条例的实施将要求审慎管理以保护世界卫生组织免受对美元的汇率波动不利影响。但是，这是可取的，因为世界卫生组织以一系列广泛的货币发生支出，因而现有条例使世界卫生组织承受损失。每项外汇交易发生损失，即买入汇率与卖出汇率之间的差额，称之为“买价和卖价差额”。由于外汇市场的变化，这一买价和卖价之间的差额变得更大。接受用其它货币交付会费的权力将使世界卫生组织能配比货币，从而减少由买价和卖价之间的差额造成的损失。联合国系统的其它组织广泛使用这一补贴措施以便更有效地管理其财务活动。

周转金，包括补偿安排，以及内部借支

20. 在拟议第 7 条中已更明确地阐明周转金的运作。它与利用内部借支措施有关。两者都是协助管理本组织现金流转的有益机制。

21. 作为一项更长期目标，预期如同管理世界卫生组织的外汇影响，建立财务模型将使有可能更有效地管理世界卫生组织的偿债能力，以便支持卫生规划的实施。在缺乏全组织更详细的财务计划（包括现金流转预测和估算）的情况下，将周转金确定在任何水平都稍微有点武断。将制定现金流转模型，使有可能实际评价本组织的筹资需要，从而向会员国提出周转金筹资水平的切实可行的建议。改善对会员国的征收率是这一过程的有机组成部分。

22. 现行《条例》使本组织能从其它可得资源借支。这些资源不包括受托保管的现金，如职工健康保险基金。审慎的借支水平将通过上面所述的财务建模进行评价，并视实际收到的现金、预期现金收入和履行财务承诺所作的付款等一系列因素时时作出调整。

未清偿承付款

23. 关于财务期或双年度末的承付程序的措词已作修改，使之更加清楚和明确。由于实际支出少于作出承付时预见的数额，在双年度结束之后的年度末产生未清偿承付款。由于已为全球规划的计划工作确定机制，它们将确保增强预期成果与实际结果之间的联系，未清偿承付款的水平应可更有效地管理。双年度末未清偿承付款的较高水平（在下一年度末贷入临时收入），部分原因是管理人员在提出承付款方面比较保守，以便确保他们拥有充足的资金履行由承付产生的付款责任。

结转

24. 关于双年度末的未清偿承付款，拟议第 4.6 条授权总干事将财务资源从一个双年度结转至下一个双年度。根据可得资金的情况，结转额限定为最高可达原预算的 5%。同时需服从这一条件，即这些资源只能用于开展经产生这些资源的双年度预算内批准的规划活动。由于结转具体适用于上一双年度所计划的活动，该双年度结束后的年度末任何未动用的数额均不能结转，也不能将结转额增加到下一双年度的预算中。该项建议的目的是防止在双年度结束时任何突击消耗资源和不使资源丧失的压力优先于良好的规划计划工作这一风险。支出将在财务报表内作为一项单独资金予以报告，使会员国能实际看到所发生的一切，包括数额和用途。

周转基金

25. 拟议第 9 条授权总干事设立周转基金，如销售周转基金，以便利用产生的收入支付所涉活动的费用。

规划支助金

26. WHA34.17 号决议授权总干事就规划支助金向预算外资源收取费用。这在财务报表中作为“服务费用特别帐号”予以报告。对这一帐号的使用、向其收取的费用和收取规划支助金的基础已进行审查。这是一个复杂过程，使其不甚明晰。正在确定新的办法，使之更加透明并更容易实施。

27. 目前关于利息收入的政策也是复杂的，并建议这些收入可构成筹资的一部分，用以支付间接支持费用。《条例》已做修订以赋予总干事权力，向预算外捐款收取费用，补偿在产生和管理这些资源方面发生的全部或部分费用，以及为此目的利用这些资源所获得的利息（拟议第 8.3 条）。这与联合国系统若干其它组织的惯例相一致。

拨款项之间的转拨

28. 由卫生大会授予总干事权力，无需事先批准可最高在各项拨款之间转拨 10%，这已成为既定惯例。拟议第 4 条维持这一权力，此外，鉴于预算结构与组织结构已经统一，建议有权在各拨款项之间进行转拨以反映在秘书处组织结构方面的变化。在组织和预算结构方面的这些变化本身并不影响卫生大会批准的预算的预期成果。

执行委员会的行动

29. 执委会如同意对《财务条例》的拟议修订，拟可按下列内容通过一项决议：

执行委员会，

审议了关于拟议修订《财务条例》的报告¹，

¹ 文件 EB105/25。

建议第五十三届世界卫生大会通过下列决议：

第五十三届世界卫生大会，

审议了总干事提议并经执行委员会第一〇五届会议认可的《财务条例》各项修订款，

通过修订的《财务条例》。

附件 1

《财务条例》和《财务细则》

时间表和进程

《财务条例》

- 2000 年 1 月 执行委员会审议总干事的提议，以便向卫生大会提出建议
- 2000 年 5 月 卫生大会审议总干事的提议和执行委员会的建议；批准修订的《财务条例》
- 2000 年 5 月 修订的《财务条例》生效

《财务细则》

- 2000 年 1 月 在执行委员会审议修订的《财务条例》之后，总干事修订《细则》
- 2000 年 5 月 执行委员会确认《财务细则》
- 2000 年 5 月 修订的《财务细则》生效
- 2001 年 5 月 卫生大会注意新的《财务细则》

1998—1999 双年度财务报表将按照现行《财务条例》和《财务细则》编制，但将更明确表述，以便使它们更可利用和适合会员国及其它有关方面的需要。

2000—2001 双年度财务报表，包括 2000 年中期财务报表，将按照修订的《财务条例》和《财务细则》编制。

与此同时，对世界卫生组织的内部财务程序正在进行修订和更新，以便确保它们对规划需要作出响应并体现包含适当内部控制的最佳财务规范。

附件 2

拟议修订的世界卫生组织财务条例

第一条—适用范围和授权

- 1.1 本条例适用于世界卫生组织的财务管理。
- 1.2 为本条例的有效实施，总干事可将其视为需要的权力授予本组织的其他官员。

第二条—财务期

- 2.1 财务期是从偶数年份开始的两个相继历年。

第三条—预算

- 3.1 《组织法》第 55 条所提及的财务期概算（以下称为“预算方案”）由总干事编制。
- 3.2 预算方案包括有关财务期的收入和支出，用美元计算。
- 3.3 预算方案分为编、款、项，并附有卫生大会可能要求的或以卫生大会名义要求的资料、附件和解释性说明，以及总干事认为需要的或有用的其它附件或说明。
- 3.4 总干事应在卫生大会例会开幕至少 12 个星期以前并在执行委员会对其审议的应属会议开幕前，提交预算方案。同时，总干事应将这些方案送交各会员国（包括准会员）。
- 3.5 执行委员会应将这些方案连同其可能就此提出的任何建议一并提交卫生大会审议。
- 3.6 下一财务期的预算在预算方案相关双年度的前一年经由卫生大会相应的主要委员会审议并就此提出报告后，由卫生大会批准。

3.7 在向卫生大会提交预算方案及其建议的执行委员会会议期间，如总干事获悉由于情况发展表明在应届卫生大会前可能需要更改方案时，应向执行委员会提出报告，供其考虑在提交给卫生大会的建议中列入相应条款。

3.8 在审议预算方案的执行委员会会议后或在执行委员会提出任何建议后，如情况发展可能需要或总干事认为可取时更改预算方案，总干事应就此向卫生大会报告。

3.9 凡需要增加卫生大会业已批准的拨款时，总干事可向执委会提出追加方案。所述方案的提出应符合应届财务期预算方案的形式和程序。

第四条—正常预算拨款

4.1 拨款一经卫生大会投票通过，即赋予总干事有权按表决通过的拨款用途及数额，承担合同义务及支付用款。

4.2 对相应财务期内的承付，应备有拨款。总干事有权在本财务期拨款内承付该财务期内已商定的物资和服务费用，并且这些物资和服务是准备在该财务期或该财务期结束后一年内供应或提供的。

4.3 总干事有权在各拨款项之间进行转拨，以便：

- (1) 反映秘书处组织结构的变化；
- (2) 对支出作出重大调整，数额不超过拨出项拨款额的 10%。只有事先经执行委员会或其可能授予相应权力的任何委员会同意，方可发生超过 10% 的转拨。

所有这些转拨均应在有关财务期的财务报告中进行报告。

4.4 在批准预算方案的同时，卫生大会应确定一项汇率补贴措施，规定可用以弥补外汇损失的最高水平。该补贴措施的目的应是使有可能保持预算水平，以便不管各种货币对

美元的联合国正式汇率的任何波动影响如何，经卫生大会批准、由预算所反映的所有活动可予执行。双年度期间所产生的任何净收益或损失应记入杂项收入的贷方或借方。

4.5 有关本财务期正常预算的未清偿承付款可结转至下一财务期，使之有可能：

- (1) 在下一财务期第一年年底以前完成最初作出承付款的活动；
- (2) 在下一财务期第二年年底以前支付提供的所有物资和服务，包括在第 4.5(1)条中提及的承付款下的物资和服务。

在财务期结束时，拨款的任何未承付现金结余都应贷入杂项收入。前一财务期遗留的任何未清偿承付款在那时都应取消并贷入杂项收入。如有关对本组织的承付款要求继续存在，则应对本财务期拨款确定新的承付。

4.6 在每一双年度结束时，如果该双年度结束时仍未承付的数额足以支付结转款额，总干事得将正在结束的该双年度经卫生大会批准预算不超过 5%的款额结转至下一双年度。结转的款额只可承付用于作为作出结转的该双年度经卫生大会批准的预算组成部分所计划和批准的活动。结转款额应附加于卫生大会批准的新双年度预算，但不应用于该双年度批准的新活动。

4.7 在第 4.6 条下发出的承付款内任何未承付的结余，如在结转后一年未利用，则应贷入杂项收入。未清偿的现金结余应在结转之日后两年转入杂项收入。

4.8 关于按上面第 4.6 条规定结转的任何款额所发生的支出应在财务报告中作为一项单独资金进行报告。

第五条—正常预算资金的提供

5.1 拨款由会员国按卫生大会确定的会费比额交纳的会费及杂项收入提供。

第六条—评定会费

6.1 以会费比额为基础的会员国评定会费，应分为两份相等的年度付款。在财务期的第一年，卫生大会可决定修改财务期第二年实行的会费比额。

6.2 卫生大会通过预算后，总干事应通知各会员国在财务期内各自应承担的会费并要求它们交纳第一年和第二年的年度会费。

6.3 如卫生大会决定修订财务期第二年施行的会费比额，或调整用会员国会费支付的拨款数额时，总干事应通知各会员国其会费的修订数额，要求它们交付经修订的第二年的年度会费。

6.4 年度会费应在会费有关年度的 1 月 1 日以前全部交清。在会费有关年度的 3 月 31 日以前收到的任何付款将获得折扣，相当于以有关时期伦敦银行同业出价利率计算的利息。

6.5 如会费的未交部分迟于下一年度的 1 月 1 日，作拖欠一年论。

6.6 会费按美元评定，用美元、欧元或瑞士法郎交付，或用总干事确定的其它一种或多种货币交付。

6.7 各会员国的付款记入其帐户，并首先用以抵付最早的欠额。

6.8 总干事应向卫生大会例会提交一份会费征收情况的报告。

6.9 新会员国在它成为会员国的应届财务期内，即应按卫生大会确定的比额交纳会费。这些未编入预算的会费在收到后应贷入杂项收入。

第七条—周转金和内部借支

7.1 在各双年度开始之前，总干事应审查为应付现金流转的时间差异可能必需的筹资水平。可能必需的筹资水平可由周转金和通过向本组织可动用的现金储备金内部借支提供。

7.2 周转金须经卫生大会批准，由会员国从正常预算提供资金。

7.3 第 7.1 条下借支的任何偿还款应首先用以偿还内部借支款欠额，其次偿还从周转金借支的任何欠额。

第八条—杂项收入和其它收入

8.1 杂项收入应包括下列方面：

- (1) 未清偿承付款内按照第 4.5 条不需要结转的任何数额；
- (2) 任何利息收入或正常预算内盈余偿债能力的投资收入；
- (3) 原始支出有关的双年度结束后收到的任何支出偿还款或回扣金；
- (4) 任何不需要更换保险项目或以其它方式赔偿损失的保险索赔收入；
- (5) 在扣减任何有关资产购置或改进的所有成本后销售固定资产产生的净收入；
- (6) 施行汇率补贴措施，或应用联合国正式汇率，或为会计目的重新评价本组织的资产和负债可能产生的任何净损益；
- (7) 在本《条例》中未以其它方式具体提及的任何收入。

8.2 根据第 6.4 条会员国任何应得款额应施用于冲销会员国的评定会费，并应由杂项收入提供资金。

8.3 总干事有权就预算外捐款征收费用。这一费用，连同预算外捐款的利息收入或投资收入，应用以补偿本组织在产生和管理预算外资源方面所发生的全部或部分间接费用。实施预算外资源资助规划的所有直接费用应向有关预算外捐款收取。

8.4 在发生原始支出的双年度期间从第三方收到的任何支出偿还款应记入贷方以抵付该项支出。

8.5 由本组织持有的保险单收到的任何付款应记入贷方，用以减少保险负担支付的损失。

8.6 根据《组织法》第 57 条，总干事有权接受现金或实物赠与，只要他或她确定这些捐赠可由本组织利用，并且所附条件与本组织的宗旨和政策相一致。

第九条—基金

9.1 应设立基金，以使本组织能记录收入和支出。这些基金应包括所有收入来源：正常预算，预算外资源，信托基金，以及可能适宜的任何其它收入来源。

9.2 对从预算外捐款的捐赠者收到的款额和对任何信托基金均应设立单独帐号，以便可对有关收入和支出进行记录和报告。

9.3 必要时应设立其它帐号，作为储备金或满足本组织行政管理的需要，包括资本支出。

9.4 总干事得建立周转基金，以便可在自筹资金的基础上开展活动。这些帐号的用途，包括详细收入来源和由这些基金承担的支出，均应向卫生大会报告。

9.5 在第 9.3 和 9.4 条下设立的任何帐号，其目的应予明确规定，并受制于《财务条例》和按第 12.1 条由总干事制定的《财务细则》、审慎财务管理及与相应主管部门商定的任何特定条件。

第十条—资金的保管

10.1 总干事应指定一家或数家银行或金融机构存放本组织保管的资金。

10.2 总干事得指定本组织为管理其保管的资金拟可任命的任何投资（或资产）经理人员和/或保管人。

第十一条—基金的投资

11.1 可将暂时不用的任何资金进行投资，只要有利于产生收益，则可集中使用。

11.2 除有关该基金或帐号的条例、章程或决议另有规定者外，投资所得的收入，均应记入派生投资款的该基金或帐号的贷方。

11.3 (1) 根据第 8.1(2)条，由正常预算资源产生的收入应贷入杂项收入。

(2) 根据第 8.3 条，由预算外资源产生的收入可用于补偿与预算外资源有关的间接费用。

11.4 应按照最佳行业规范制定投资政策和准则，并对保护资本和本组织的收益需要给予应有的注意。

第十二条—内部监督

12.1 总干事应：

(1) 制订财务细则与程序，以确保有效地管理财务，励行节约并保护本组织的资产。

(2) 指定可以本组织名义接收资金、承付和支付款项的官员。

(3) 维持有效内部监督结构以确保实现业务的既定宗旨和目标；经济有效地利用资源；信息的可靠性和完整性；遵守政策、计划、程序、规章和条例；以及保护资产。

(4) 维持内部审计职能，负责审查、评价和监测本组织总体内部监督制度的适当性和有效性。为此目的，对本组织内所有系统、程序、业务、职能和活动均须进行这种审查、评价和监测。

12.2 总干事可支付其认为符合本组织利益的捐赠，上述支付说明应连同期终决算一并列入。

12.3 总干事经充分调查后，有权对除欠交会费外的任何资产的损失，予以销帐。上述损失的销帐说明，应连同期终决算一并列入。

第十三条—帐务及财务报告

13.1 总干事应建立必要的会计帐目，并以与联合国系统会计标准相一致的方式保存这些帐目。

13.2 应为每届财务期编制期终财务报告，以符合第 13.1 条提及的标准并以这些标准确定的格式，连同表明本组织当前财政状况的其它必要资料一并提供。

13.3 在财务期第一年年末应编制中期财务报告。

13.4 财务报告应以美元计算。但会计记录可用总干事认为必要的一种或数种货币记载。

13.5 财务报告应在有关财务期结束后第一年的 3 月 31 日前提提交外审计员。

第十四条—外审计

14.1 外审计员应按卫生大会既定办法任命。外审计员须是会员国政府的审计长（或具同等职衔或地位的官员）。审计员的撤换只能由大会决定。

14.2 除卫生大会另有专门指示外，审计员应按公认的通用审计标准及本条例所附职权范围补充条款进行各项审计。

14.3 外审计员可对财务手续、会计制度、内部财务控制及本组织总的行政管理效率提出意见。

14.4 外审计员应是完全独立的，仅对审计工作负责。

14.5 卫生大会可要求审计员进行专题审核，并专项报告其结果。

14.6 总干事应向外审计员提供开展审计所需的方便。

14.7 为进行局部或专项审查，或为了节约审计费用，审计员可聘请任何国家审计长（或具同等职衔者）、或有名望的商业审计师、或外审计员认为技术合格的其他人士和公司进行审计。

14.8 审计员应就总干事按第 13 条编制的双年度财务报告提出审计报告。报告应包括审计员按第 14.3 条和职权范围补充条款认为必要的情况。

14.9 审计员的报告连同经审计的财务报告，应在决算有关的财务期结束后第一年的 5 月 1 日前，通过执行委员会提交卫生大会。执行委员会应审查中期及双年度财务报告和审计报告，并附必要的意见，一并提交卫生大会。

第十五条—涉及支出的决议

15.1 如果总干事没有就提案所涉及的行政与财务问题提出报告，卫生大会和执行委员会均不得作出涉及支出的决定。

15.2 如总干事认为某项拟议中的支出不能从现有拨款中支付，在卫生大会作出必要的拨款前，不得承诺这项支出。

第十六条—一般条款

16.1 除卫生大会另有具体规定外，本条例自卫生大会批准之日起生效。本条例仅可由卫生大会修订。

16.2 如对前述任一条例的解释发生置疑，总干事有权裁决，但如解释对条例的应用具有重要影响，须向执行委员会下届会议通报。

16.3 总干事按上面第 12.1 条所述拟定的财务细则或对这些细则的修订款，经执行委员会确认后生效，并应向卫生大会报告，供其参阅。

附 则

世界卫生组织外审计职权范围补充条款

1. 审计员应对世界卫生组织的帐目，包括所有信托基金及特别帐号，进行他/她（们）认为必要的审计，以确信：

- (1) 财务报表与本组织的帐簿和记录相符；
- (2) 报表所反映的财务往来符合规章条例、预算规定及其它适用的指示；
- (3) 根据本组织保管单位直接开具的证明或经过实际清点，证实存放的和手头的证券和钱款的数额无误；
- (4) 内部监督，包括内部审计，足资信赖；
- (5) 所有资产、负债、盈余和亏损，均已采用审计员感到满意的程序入帐。

2. 只有审计员有权决定是否全部或部分接受秘书处提出的证据和陈述。他/她（们）可以对所有财务记录、包括设备供应记录，有选择地进行深入审查核实。

3. 审计员及其工作人员，可随时自由查阅他/她（们）认为有审计必要的一切帐目、记录和其它文件。经秘书处同意认为属于审计员审计所需的特种资料以及机密资料，经申请应准予查阅。审计员及其工作人员应尊重所列资料的特殊性和机密性，不得用于与审计无直接相关处。审计员若索要审计所需特种资料而被拒，可提请卫生大会予以注意。

4. 审计员无权否定帐目中的项目，但他/她（们）对任何财务往来的合法性或贴切性有所置疑时，应提请总干事注意，以便采取适当的行动。在审查帐目时，对项目或任何其它的财务往来有审计异议时，应立即通知总干事。

5. 审计员应对本组织的财务报表表明和签署审计意见。审计意见书应包括下列基本内容：

- (1) 确认审计的财务报表；
- (2) 提及实体管理层的责任和审计员的责任；
- (3) 提及遵循的审计标准；
- (4) 描述开展的工作；
- (5) 表明对财务报表的意见，是否：
 - 财务报表正确地表明了财务期末的财务状况，以及该时期的经营管理成果；
 - 财务报表的编制，符合既定的会计政策；
 - 会计政策在与前此财务期一致的基础上应用；
- (6) 表明对财务往来遵守《财务条例》及立法部门规定的意见；
- (7) 审计意见书的日期；
- (8) 审计员的姓名和职务；
- (9) 报告签署地点；
- (10) 如有必要，可提及外审计员关于财务报表的报告。

6. 审计员向卫生大会提交本财务期财务活动的报告应提及：

- (1) 审查的类型和范围；

- (2) 影响帐目完整性及准确性的事项，必要时可包括：
- (i) 正确解释帐目所需的说明资料；
 - (ii) 任何应收但尚未入帐的款项；
 - (iii) 任何已承担法定义务或有条件的义务、但在决算表中未记载或反映的款项
 - (iv) 凭证不足的开支；
 - (v) 是否已设适宜的帐本。如决算表陈述中有违背长期公认的会计原则的实质性偏差，应予以揭发；
- (3) 应提请卫生大会注意的其它事项，例如：
- (i) 舞弊或舞弊嫌疑；
 - (ii) 对本组织资金或其它资产的浪费或使用不当（尽管财务往来的入帐手续可能正确）；
 - (iii) 将使本组织进一步承担大量费用的开支；
 - (iv) 在管理收支或物资供应及设备的细则或一般体制中的缺陷；
 - (v) 在预算内留有正式核准的流动款项后，仍有不符合卫生大会意图的开支；
 - (vi) 预算内经正式核准的流动更改后超过拨款的开支；
 - (vii) 不符合主管部门规定的开支。
- (4) 经过盘点和查帐，确定物资供应和设备的记录是否准确。

此外，报告也可述及：

- (5) 上一财务期已入帐的财务往来的新情况；或卫生大会希早日了解的下届财务期的财务往来。
7. 审计员可就审计结果和财务报告向卫生大会或总干事提出他/她（们）认为宜于提出的意见。
8. 审计员在审计范围受到限制或不能获得足够凭证时，他/她（们）应在其意见及报告中提出，并说明其意见的理由以及这种情况对财务状况和已入帐的财务往来的影响。
9. 在事先未给总干事以充分机会对评论所涉及问题作出解释之前，审计员不得在审计报告中对之提出批评。
10. 不要求审计员在上文所述中提出任何他/她（们）认为是无意义的事项。

附件 3

拟议修订的《财务条例》与现行
《财务条例》之间的对照

- 第一条 它包括现行第 1.1 条和第 14.1 条，内容不变。
- 第二条 现行第 2.1 条，内容不变。
- 第三条 现行第 3.1 至 3.9 条已改写，更加清晰。预算过程符合《组织法》和反应实际情况。无其它实质性修改。
- 第四条 拟议条例明确指正常预算，因为这些规定不适用于预算外资源。这些规定的顺序已经修改，以遵循活动发生的顺序。
- 4.1 条为清晰起见，系指“合同义务”。
- 4.2 条简化作出承付款的过程；承付过程的其它方面包含在其它地方。
- 4.3 条处理总干事在各拨款项之间转拨的权力并扩大这一权力。每一双年度的这类转拨将不再需要卫生大会决议。
- 4.4 条处理汇率补贴措施并在其目的和用途方面更为明确。它还处理通过杂项收入提供资金机制。
- 4.5 条有关处理财务期末未清偿承付款。关于可结转未清偿承付款的基础更加明确。
- 4.6 条采用从一个双年度结转至下一双年度，并阐明用以操作的各项参数。
- 4.7 条有关处理未清偿承付款所余现金。

4.7 和 4.8 条处理结转期结束时承付款问题，以便确保不增加结转额，从而实际上在今后财务期增加正常预算。4.8 条还具体明确要求单独财务报告。

第五条 它将杂项收入纳入正常预算范围，作为资源的来源之一。

第六条 它阐明评定会费机制。关于现行第 5 条的一个实质性修改是在拟议第 6.6 条中，该条采用欧元作为规定的一种交付会费的货币，并授权总干事接受其它货币。拟议第 6.4 条规定采纳对及时交纳评定会费予以奖励。

第七条 这是新的一项拟议条例，指导周转金和内部借支。它明确可应用资金偿还借支款的顺序，并规定通过正常预算程序补偿周转金。

第八条 这是一项新的拟议条例，处理杂项收入。由于拟议第 5 条，杂项收入已列入正常预算过程。

第 8 条还处理“其它收入”，相当于现行第 7 条。“其它收入”指未作为评定会费或杂项收入处理或在拟议第 9.4 条中贷入周转基金的收入。

8.3 条引入收取规划支助金的权力和避免需要关于这一主题的明确的卫生大会决议，它有助于精减有关的行政工作。拟议第 12 条授权总干事将利息收入用于规划支助金。

8.4 和 8.5 条在可应用这两种收入来源的方式方面更为具体。

8.6 条澄清了《组织法》第 57 条授予总干事的权力，这在目前的《条例》中不明确。

第九条 现行第 6 条已显著重新起草以表达基金会计的概念。在现行第 6 条中包括的诸如周转金等特定基金在拟议第 7 条中作了更具体的处理。对外汇损益的处理已转至拟议第 4 条。拟议第 9 条包括一项明确规定，使总干事能设立可用以资助资本支出的基金，如不动产和信息技术。

9.4 条已概括地起草，以考虑周转基金可由特定捐款或正常预算资助的可能性。在后一种情况下，这将通过正常预算过程进行。这一拟议条例的目的是使能从产生的销售收入支付出版和销售费用，而不是目前按 WHA22.8 号决议所要求的复杂会计处理。该项决议的作用是将这些费用记入服务费用特别帐号，并从销售周转基金向服务费用特别帐号转拨足够收入以支付这些费用。

第十条 这一拟议条例扩展了现行第 8 条，以使总干事能为世界卫生组织各基金任命资产经理人员。虽然这已内含在现行条例中，但是拟议条例使之明确，总干事确有这一权力。它还反映在金融服务行业中的发展情况，那里出于管制原因，已有越来越多的银行业务和资产管理的法定分割。

第十一条 这一拟议条例取代现有第 9 条，并包括在现行条例中未要求但符合良好财务规范的新的投资政策和准则要求。已删除第 9 条中明确提及各项投资报告，因为拟议第 14 条已包括这一点。

11.2 条授权总干事将各种资源来源所得利息收入记入杂项收入、预算外资源或其它基金。

第十二条 现行第 10 条中的内部监督规定已彻底修订以反映现代做法。内部监督不仅涉及财务资产，而且关系到管理本组织的方式。

第十三条 对现行第 11 条已作大幅度修改。由于世界卫生组织采纳联合国系统会计标准，因而认为不需详列各项要求，因为这些会计标准将为财务报告提供框架。

第十四条 这一拟议条例取代最近修订的现行第 12 条。措词已经修改以包括男性和女性官员。

第十五条 对现行第 13 条已作修订，使总干事可承担现有拨款所不能发生的支出这一点更为明确。

第十六条 这一条例取代现行第 15 条，并包括现行第 16 条，内容不变。现行第 15.2 条已经修订，使总干事能对这些条例作出解释，并且如果这种解释对这些条例的应用具有重要影响，就此向执行委员会报告。

附则 除第 5 段及包括男性和女性官员的措词之外，对附则没有修改。

= = =