



第六十六届会议

议程项目 132

审查联合国行政和财政业务效率

加强联合国秘书处内问责制方面的进展

秘书长的报告

摘要

秘书长谨向大会转递关于大会第 64/259 号决议执行情况的报告。该报告着重强调过去两年中在加强秘书处内问责制方面的进展，特别是下列方面的努力：深化问责风气；明确权力下放并使其规范化；进一步贯彻落实人力资源管理改革，包括一个新的业绩管理和发展制度；为引入企业风险管理奠定基础。报告指出，加强问责制是正在进行中的工作，仍有更多工作有待完成。

* 由于技术原因于 2012 年 2 月 28 日重新印发。



一. 引言

1. 本报告是根据大会第 64/259 号决议提交的，大会在该决议中商定了联合国秘书处问责制的定义，¹ 并请秘书长向大会第六十六届会议主要会期会议报告该决议的执行情况。为了与所有相关的利益攸关方进行协商，秘书长请求将报告提交日期推迟到第六十六届会议续会第一期会议。

2. 本报告从第 64/259 号决议中选取以下副标题结构，用于介绍秘书处在下述领域采取的行动：

- 培养一种问责风气
- 权力下放
- 监督机构建议的执行情况
- 个人和机构问责制
- 改革考绩制度
- 甄选和任命高级管理人员
- 企业风险管理和内部控制框架
- 在现有采购流程中防止可能的利益冲突的具体措施。

3. 本报告还载有本组织全面企业风险管理和内部控制政策(见附件)，这是与独立审计咨询委员会、各监督机构、联合国系统各机构、基金和方案及秘书处内选定部门开展广泛协商进程的最终成果。

4. 秘书长希望将他的成果管理制提案与变革管理活动中提出的其他有关问责制和业绩的举措进行充分协调和整合。由于预计今后几个月内将取得进一步进展，包括通过研究其他已推行成果管理制组织的经验取得进展，目前就这些努力作出报告仍为时过早。

5. 本报告详细说明自 2010 年提交大会上一份关于问责制的报告(A/64/640)以来采取的几项举措，其中包括：

¹ 大会第 64/259 号决议通过的定义如下：

“问责制系指秘书处及其工作人员有义务对其作出的所有决定和采取的一切行动作出交代，并无条件地、无例外地对履行其承诺负责；

“问责制包括以及时、具有成本效益的方式实现各项目标和高质量的成果，从而按照所有决议、条例、细则和道德标准，全面执行和交付联合国政府间机构及其所设其他附属机关核准授予秘书处的所有任务；真实、客观、准确并及时报告业绩成果；负责任地管理资金和资源；工作业绩的所有方面，包括一个明确界定的奖惩制度；对监督机构的重要作用予以应有的承认并全面遵守已接受的建议”。

(a) 推出一个以问责制为主题的内联网网站，作为宣传活动的基石，以在各级工作人员中提高认识并培养问责风气；

(b) 对有关人力资源、财务和财产管理的权力下放进行全面审查，以明确确定谁被授权作出具体决定并采取行动，并确定每项下放权力的法律来源；

(c) 引入以数据为驱动、以目标为重点的人力资源管理记分卡，及时提供与管理和其他利益攸关方的监测需求相关的业绩信息；

(d) 改革考绩制度，加强管理问责制并将重点从合规转移到咨询支助，强调职业发展和工作人员发展；

(e) 颁布并试行在整个秘书处实施企业风险管理的政策。

6. 这些举措得益于与联合国内外相关利益攸关方的协商。

二. 培养一种问责风气

7. 2011年初，一个新的问责制主题门户网站在秘书处内联网 iSeek 推出，以使有关问责制的信息更便于各级工作人员查阅，并促进对问责制涵义的共同和实际了解(<http://iseek.un.org/m210.asp?dept=1940#>)。该门户网站被称为“问责制大全”，提供包含目前秘书处问责架构所有要素的关键文件的便捷访问链接，其中包括：

- 参考资料室(重要文件和问责制文书，可按部门检索)
- 实用指导
- 特稿/新闻
- 有用链接。

8. 该门户网站的结构与大会在第 64/259 号决议中规定的问责制定义相一致，包括以下几个部分：

- 联合国宪章
- 承诺与成果
- 内部控制和系统
- 标准与道德操守
- 监督职能。

9. 该网站包括构成秘书处问责制制度基础的《宪章》的链接。承诺和成果部分载有规划、预算和执行情况报告方面的文件和指导。内部控制和系统部分涵盖有

关内部司法和非正式解决争议的条例、细则和行政程序以及问题，因为这些保障措施保证内部系统运作的公平性。标准与道德操守部分包括有关行为和纪律、报告不法行为、防范报复和财务披露的相关信息。监督职能部分解释内部监督事务厅(监督厅)、审计委员会、联合检查组和独立审计咨询委员会的作用。

10. 该门户网站一直是在整个秘书处提高认识并培养问责风气的传播战略的基石。为了最大限度地提高知名度并“在高层定调”，秘书长在 2011 年的高级管理人员契约签约仪式上宣布推出该门户网站，此后该网站在如下各种年度聚会和训练讲习班中得到推广：管理业绩培训班、培训主管会议、年度首席财务干事/采购干事会议和管理人员论坛。此外，将在上岗培训时向工作人员介绍该门户网站，还将在有关文件和举措中以及其他网站上提及该网站。

11. 为吸引访客点击该网站并保持人们对问责制有关问题的兴趣，该网站首页每月更新特稿和推荐阅读材料、培训机会和工作人员关心的其他专题。

三. 权力下放

12. 问责制运转良好的一个要求是明确哪个工作人员有权采取某些行动。考虑到这一点，大会第 64/259 号决议请秘书长“紧急处理当前权力下放制度中持续存在的缺陷”。应这一要求，秘书处对《工作人员条例和细则》(涵盖本组织内人力资源管理的各个方面)和《财务条例和细则》(涵盖有关财务、预算、采购和财产管理的所有事项)方面的现行制度进行了全面审查。这个全面过程的目的是确定谁被授权作出具体决定并采取行动，并确定每项下放权力的法律来源。

《工作人员条例和细则》

13. 在人力资源方面，对授权的审查表明，授权通过多种不同方式进行(例如，通过官方政策通知、备忘录、“说明”²甚至在文件上的手写备注)。授权方法往往不一致，并可应各部门和实体提出的无数特别要求作出改动。

14. 为了制定一个一致和更加统一的制度，秘书长对制度进行了全面修订，以确保权力下放：(a) 方式一致；(b) 由有权授权的人作出；(c) 以透明的方式进行；(d) 遵循一致做法。

15. 有关《工作人员条例和细则》的修订后授权制度将：(a) 纠正目前的缺点；(b) 处理新颁布的工作人员细则(ST/SGB/2011/1)在权力下放方面的影响；(c) 确保透明度；(d) 酌情按工作人员职等区分权力。

² 使用说明进行授权而没有说明收信人或作者的职称头衔，而且往往仅有一个签名，没有印刷体名字，这导致近 20 至 40 年之后的今天，人们无法根据这种往来函件记录核实作者本人最初是否有权就具体问题作出授权。

16. 拟议执行经修订的统一方式的工作包含几层步骤。首先将颁布一份秘书长公报，根据以往通知和当前做法规定授权的一般原则，并详细说明每项有关工作人员条例和工作人员细则下秘书长本人保留或授权给主管管理事务副秘书长的具体权力。³

17. 下一层步骤是由主管管理事务副秘书长通过行政通知进一步向秘书处其他各部厅下放权力。每项通知将附有详细表格，列出《工作人员条例和细则》的有关规定以及具体的相关行政授权。

《财务条例和细则》

18. 《财务条例和细则》下的权力下放由受权官员行使，这些官员以个人身份获得权力，而不象人力资源方面的权力是依据职能下放。秘书长已完成了对现有制度的全面更新，上述各层步骤也将用来指导颁布新制度的工作。

四. 监督机构建议的执行情况

19. 秘书长上一份关于问责制的报告(A/64/640)指出，监督机构在促进合规和廉正文化方面发挥重要作用。它们通过对内部控制系统的适当性和有效性进行独立评估，为管理人员提供重要支持。

20. 秘书处已采取重要步骤加强监督作用和职能，这些努力已获得独立实体认可。⁴ 秘书长仍然充分致力于执行监督机构的建议并将其纳入执行管理进程。管理人员同样接受这是他们的主要职责之一。因此，执行这些建议是高级管理人员契约的一部分。此外，管理事务部每季度向管理委员会报告执行情况。管理委员会还建立了与所有监督机构的定期直接对话，作为一种就共同关心的问题交流观点并共同加强本组织管理的手段。执行监督机构的建议是该对话的一个关键方面。⁵

21. 此外，秘书长正在采取进一步措施，通过行政通知界定秘书处内部在互动协作、报告和监督机构建议方面的作用和责任，从而加强关于监督作用和职能的问

³ 根据 1976 年 1 月 7 日 ST/SGB/151 号文件以及 1976 年 1 月 7 日 ST/AI/234 号、1989 年 3 月 22 日 ST/AI/234/Rev. 1 号和 1990 年 6 月 14 日 ST/AI/234/Rev. 1/Amend. 1 号文件的进一步规定，秘书长将某些权力直接下放给各部厅负责人，包括总部以外各办事处负责人以及当时的主管人事助理秘书长和主计长。如今，按照 ST/SGB/2010/9 号文件，主管管理事务副秘书长“根据秘书长的授权全面负责管理秘书处的财政资源、人力资源和实物资源”，并作出本组织许多有关人力资源的决定。

⁴ 例如，联合检查组的报告“联合国系统的审计职能”(A/66/73)确认这一领域的下列积极行动：在加强审计监督职能方面投入越来越多的时间和资源；审计活动的范围、覆盖面和有效性都得到显著改善；内部审计职能制度化取得进展；设立了审计/监督委员会，这是针对改善联合国系统各组织的审计/监督职能迈出的重要一步。

⁵ 见 ST/SGB/2006/14 号和 ST/SGB/2011/3 号文件所载管理委员会职权范围。

责链。例如，他正在加强负责协调有关监督职能的一切事宜的部厅协调人的作用并建设其能力。目前已建成协调人网络，其成员接受培训，学习如何对监督机构提出的建议作出适当回应。

22. 由于监督问题和对建议的监测日益受到重视，秘书处的建议执行情况出现了积极趋势，并得到监督机构的注意。⁶ 例如，95%的监督厅建议和近 100%的审计委员会建议在提出 3 年内得到执行。

五. 个人和机构的问责制

人力资源管理改革和个人问责制

23. 秘书长依照大会第 63/250 号和第 65/247 号决议实施了一系列人力资源管理改革。在本报告的范畴内最值得注意的是，随着一个数据驱动和注重目标的人力资源管理计分卡和一个经修订的业绩和人才管理系统的引进，个人问责制方面取得了重大进展。其他措施也加强问责制，如同合同改革把以前适用的合同模式和相关问责制工具调整成一套适用于所有工作人员的统一细则。

人力资源管理计分卡

24. 2011 年，秘书长引进了人力资源管理计分卡，以便进行精简、连续和有针对性的监测，并取代人力资源行动计划。计分卡是高级管理人员契约的一部分，并规定：

(a) 更加注重大会所确定的优先领域，如遵守地域和性别目标和迅速填补空缺；

(b) 监测所有部门、办事处和外地行动依照条例、细则、政策和程序有成效、有效率地履行某些领域中的下放权力的情况；

(c) 权力下放范围内具体行动的明确问责制；

(d) 增加各部门、办事处和外地行动的自我监测；

(e) 人力资源管理厅和外勤支助部外勤人事司高级管理人员定期召开数据驱动的中央业绩监测会议，以评估进展情况，查明问题，并商定行动；

(f) 人力资源管理厅和外勤支助部外勤人事司的负责者定期审查各部、办事处和外地行动的计分卡业绩；

⁶ 例如，独立审计咨询委员会在其关于 2009 年 8 月 1 日至 2010 年 7 月 31 日期间的报告 (A/65/329) 中，注意到行政当局为持续监测监督机构所提建议的执行状况而做的努力 (第 19 段)，并确认管理委员会在常务副秘书长主持下，继续作出协同努力，向方案主管强调需要迅速执行监督机构的建议，并继续密切监测建议的执行情况 (第 20 段)。

(g) 一个分析小组专门审查全球和逐个实体的业绩数据；

(h) 一个强大和可扩缩的信息技术工具充分利用 Inspira 所提供的功能。

25. 计分卡提供与不同利益攸关方的监测需要相关的及时业绩信息，能够提高透明度和业绩预期的清晰度。这些利益攸关方包括管理业绩委员会、人力资源管理厅和高级管理人员以及总部和外地的人力资源人员。

《工作人员细则》的修订与合同改革

26. 秘书长颁布了大会第六十五届会议⁷注意到的《工作人员细则》，合并以前适用的三个号编(100、200 和 300 号编)的工作人员细则。现在由《工作人员细则》的单独一章(第 1 章)规定所有工作人员的基本权利和义务，并确定衡量各级工作人员行为和业绩的基准。这次合并促进细则的清晰度、缺欠评估的一致性和更大的问责制。

27. 此外，通过第 65/247 号决议，大会批准给予连续合同，这构成以前各类合同调整成三种基本模式的改革措施的一部分。⁸ 连续任用以对本组织连续需求的评估为基础，没有固定任满日期。工作人员无可挑剔的服务记录是给予连续任用的基本资格标准之一。具体来说，工作人员必须除其他外，“在最近 4 个考绩报告中至少达到“符合预期”或同等业绩评级，并且在被考虑给予连续任用合同之前 5 年中没有受过任何纪律处分”(第 65/247 号决议，第 53(d) 段)。对未达到这些资格要求的本组织工作人员不给予无限期任用。

高级管理人员的业绩和机构问责制

28. 自 2006 年以来，秘书长及其前任一直与他们的高级官员(副秘书长级)签订年度业绩契约。2008 年，这些契约扩大到助理秘书长级高级官员，他们同各自的副秘书长一道签署契约。2010 年，为了缩小外地的业绩和问责制差距，高级管理人员契约扩大到特派团团长。

29. 自上任以来，秘书长一直不断努力提高在评估高级管理人员业绩方面的效力。2011 年，他调整了契约结构，以反映会员国在第 64/259 号决议中规定的问责制定义的主要组成部分。¹ 现在的契约包括以下几节：实现目标和高质量成果，其中反映每个高级管理人员的个人目标以及规划和预算文件中包含的机构目标；负责任地管理资源；执行监督机构的建议；遵守条例和细则；遵守道德标准。

30. 此外，为了进一步加强最高管理层的个人和机构问责的齐一，管理业绩委员会目前正在同时审查高级管理人员契约、人力资源管理计分卡和方案执行情况报告。

⁷ 第 65/247 号决议，第 74 段。

⁸ 临时、定期和连续。以前根据 100、200 和 300 号编工作人员细则采用约 15 类不同的合同类型。

31. 秘书长要给高级管理人员业绩评估增加一项正式内容：对内部司法系统所作判决的问责制。他已要求管理业绩委员会制定一种在高级管理人员问责制背景下分析和报告这种判决的模式。

32. 在第 64/259 号决议中，大会请秘书长确保管理业绩委员会所指出的高级管理人员的业绩缺陷得到全面和适当的处理。为此，副秘书长在年度业绩评估工作后分别与每个高级管理人员接触，查明需要改进的业绩领域，并要求制定行动计划。还要求管理人员提出实现标准管理目标的创新性想法。然后将这些想法告知所有高级管理人员。在同时评估机构和高级管理人员业绩的背景下，对方案执行情况报告(中期和两年期)中报告的机构业绩采取类似办法。2012 年，管理业绩委员会进了一步，邀请选定高级管理人员亲自解释他们如何能够实现某些目标，为什么无法实现其他目标。

33. 管理业绩委员会还就很多管理人员在年度业绩评估的自我评价部分中指出的系统性挑战采取行动。

六. 考绩制度改革

业绩管理制度：一项新政策

34. 秘书长采取了关于业绩管理的新政策——业绩管理与发展制度，加强管理问责制，同时确保不断的反馈、激励和肯定。该政策提高关于各部门/办事处/特派团乃至整个组织的工作人员、管理人员、主管等利益攸关方的作用的清晰度，以确保加强业绩和问责之间的联系。该政策还增强问责制框架内个人工作计划与包括高级管理人员契约、部门工作计划和预算分册在内的其他机制之间的关联，使管理人员和工作人员能够确定个人工作计划如何为本组织的总体任务作出贡献。

35. 这项新政策的一个主要特点是，全面覆盖业绩管理和发展的所有层面，而不仅仅是评估和遵守。重点从遵守监测转移到咨询支持，强调职业和工作人员发展，是这种新办法的基础。

36. 该政策还为查明和处理业绩缺陷作出了各种规定。它明确了管理当局在业绩缺陷被查明后的作用，并规定了处理这类情况的一系列行动。其中包括辅导、调到一个更合适的职能、增加培训和(或)制定一项有时限的业绩改进计划等形式的补救措施。如果在这种补救行动后业绩缺陷仍没有纠正，可以考虑停止例常加薪，或不延长或终止合同，条件是包括制定一项业绩改进计划在内的上述补救措施已经启动。秘书长最近表示，他打算酌情更严格地使用这些选项。

37. 为了有效评价工作人员实现其工作计划所述目标的程度以及他们体现联合国核心价值观和能力的方式，秘书长推出了一个简化的、更明确界定的业绩评级档次(从 1 到 4，而不是从 1 到 5)。

38. 新的业绩管理政策还简化了抗辩程序。根据该程序，只有不同意总评级为“部分达到业绩预期”或“未达到业绩预期”的工作人员才能反驳对他们的评价。

奖励和表彰

39. 工作人员和管理当局委员会的一个工作组正在根据国际公务员制度委员会的框架和各机构、基金和方案的做法编写一份关于奖励和表彰的白皮书。该文件旨在鼓励本组织内关于如何按照大会决议表彰和奖励出色业绩的辩论。秘书长将分析工作组提出的建议，并酌情转递给大会进一步审议。

对错失行为采取纠正行动

40. 有各种机制处理错失或不当的管理决策。如提请高级管理人员注意到这种决定，就要对此行动的性质和严重程度是否应予以行政或纪律处分作出决定。如果这些行动或决定上升到可能不当行为的水平，根据《工作人员条例》第十条和《工作人员细则》第十章采取纪律处分程序在促进工作人员问责制方面发挥至关重要的作用。《工作人员细则》10.2 规定了一系列纪律措施，直至并包括解雇。

41. 此外，《工作人员细则》10.1(b) 规定了一项机制，在错失或不当决定被认定为故意、轻率或严重疏忽的情况下，可以要求工作人员全部或部分赔偿联合国。

42. 按照大会第 59/287 号决议，每年向大会并通过大会向所有联合国工作人员报告经证实的不当行为和(或)犯罪行为案情。

43. 最后，如秘书长关于问责制的上一份报告(A/64/640)所述，如有可信指控显示可能发生了犯罪行为，即对每个案件进行仔细评估，并采取适当行动，包括将案件移交会员国国家当局，供其作进一步调查和(或)采取法律行动。一旦秘书长决定把案件移交国家当局，法律事务厅将相应执行这一决定。

追偿行动

44. 大会第 64/259 号决议第 17 段和第 32 段提及为加强对本组织内被裁定有欺诈行为的人的追偿行动而采取的适当措施。近年来，几名工作人员被国家当局判定犯下欺诈罪。本组织在特权和豁免框架内与国家当局开展了合作，以便利这些案件中的司法运作，并在大多数案件中成功获得补偿。

七. 高级管理人员的甄选和任命

45. 秘书长关于问责制的上一份报告(A/64/640)规定了高级管理人员的甄选和任命程序，秘书长认为这是一个公平和公开的程序。秘书长与联合检查组交换看法后，向大会转递了他对联检组题为“联合国秘书处高级管理人员甄选和任命的透明度问题”的报告(A/66/380)的评论意见(A/66/380/Add. 1)。

八. 企业风险管理和内部控制框架

46. 大会充分认识到在联合国内部实行有系统的风险管理和内部控制办法的重要性。秘书长根据联合检查组关于执行企业风险管理的建议，⁹ 确定了企业风险管理和内部控制的整体政策。该政策阐述采用企业风险管理和内部控制框架的目的、治理机制和所依据的原则。

47. 这一政策受益于广泛的协商，其中包括与独立审计咨询委员会、各监督机构、联合国系统的不同机构、基金和方案、秘书处的选定部门进行的多次讨论。管理委员会于 2011 年 5 月 25 日核准了《本组织企业风险管理和内部控制政策》（见附件）。该政策还规定详细的企业风险管理和内部控制方法，其中说明了在有效实施该框架时需遵循的具体步骤和必要工具。

48. 该政策扩大并加强本组织不同部门已采用的风险管理办法，采用了一个统一的企业风险管理和内部控制框架。该政策提供一个可在整个秘书处适用的一致和全面的风险管理方法。

49. 秘书处的企业风险管理符合最高国际标准，是旨在指导本组织控制风险的协调活动的流程，而风险是指不确定性对目标的影响。有效的内部控制系统是企业管理不可分割的一部分。对该政策的适当执行不仅将使本组织获得符合最佳做法的风险管理工具，还将界定一个有效和统一的内部控制框架。

50. 秘书长坚信，企业风险管理和内部控制是各级管理层的一个核心责任。该框架旨在应对与执行《宪章》规定的任务和有关的目标有关的战略风险以及在支持实现这些任务的日常运作中所固有的风险，包括提供相关控制。

风险和内部控制治理结构：作用和责任

51. 适当的风险治理机制对于采用有效的风险管理和内部控制框架至关重要。秘书长已将管理委员会指定为秘书处负责企业风险管理的机构。主管管理事务副秘书长将是负责在秘书处领导这一工作的高级别官员。

52. 有效实施风险管理和内部控制措施的责任仍将由各部厅、委员会、特派团或法庭的各自主管承担。作为现有高级管理人员契约的一部分，各副秘书长（或同等职位人员）均将每年通过一个核证报告确认他们适当执行这一框架的原则和要求的责任，并通过风险评估程序设立和维持强有力的内部控制环境。

53. 一旦借助管理委员会提供的支持和咨询在秘书处推行企业风险管理，秘书长将每年审查本组织面临的重大风险以及目的为在统一实体一级有效缓解这些风险的拟议战略。秘书长将就这一工作向大会和独立审计咨询委员会报告。

⁹ 见 A/65/788。

54. 经与监督厅商定，一旦该框架在整个组织得到充分执行，监督厅将不再进行风险评估活动，从而避免职能的重叠或重复。根据其任务，监督厅将继续负责评价内部控制环境的有效性，包括秘书处风险管理工作的有效性，并将作为其审计规划工作的一部分，审查风险评估结果。

案例研究

55. 在监督厅的支持下，管理事务部根据分阶段办法，在代表本组织业务中不同职能领域的选定部门努力实施企业风险管理的政策和方法。

56. 参加该工作的高级管理人员的反馈证实，因执行该框架在本组织治理和管理做法方面产生了效益。这些效益具体包括：

(a) 对目标的重视：通过统一的风险确定、评估和管理以及对风险和业绩的系统衡量，提高了在实现规定目标和任务方面的成效；

(b) 内部控制得到加强：内置的风险和内部控制管理活动使风险管理成为本组织各种流程和业务的一个固有组成部分，并确定管理确定风险所需的风险缓解或纠正措施的类型；

(c) 风险意识文化：一个更加知情的基于风险的决策能力，在评价方案和资源分配时根据一个有效的成果管理办法明确考虑风险的严重性和设计的控制手段的有效性；

(d) 知情决定：通过采用结构化办法，用于确定加强整个组织的资源分配并降低相关费用的机会，提高高级管理人员作出关于现有方案和新方案风险/回报权衡的知情决定的能力。

案例：人道主义事务协调厅的企业风险管理：

57. 在人道主义事务协调厅内开展的风险评估的结果是确定了 24 个所谓的残余风险，即在考虑到现有内部控制后余下的风险。这些风险被分为四个主要类别：战略、治理、运营和财务。在人道协调厅确定的 10 个首要问题中包括过度依赖预算外资金的风险。除了与缺乏可预见供资基础有关的关切外，多名工作人员将这一风险与一些会员国所持有的人道协调厅优先事项可由少数几个捐助国确定的看法联系起来。这可能影响人们眼中的人道协调厅的公正性，并影响其接触和影响受灾国或新兴捐助者的能力。人道协调厅正在积极致力于处理这一问题。

58. 关于所确定的首要风险，人道主义事务协调厅正在制定一个机构一级的风险缓解战略和详细的风险处置和应对计划，作为其 2012-2013 年业绩框架的一部分。这些战略将概述已经设立的主要控制措施，以及计划采取的进一步缓解风险的更多控制措施。人道协调厅还将确定详细的执行行动计划，确定责任方和适用的时间表。将编制定期的状况报告(年中或期末)，直至商定的风险缓解措施得到充分执行。

59. 将定期重新评价并更新人道主义事务协调厅的风险登记册，将其作为一份活文件，反映重新评估该厅风险状况所导致的该厅风险概况重大变化和控制环境变化。每年将与人道协调厅的高级管理小组就这份文件讨论两次，以确保高级管理层的所有者意识。人道协调厅的风险概况以及设计的控制措施的有效性将决定与高级管理层商定的应对计划的有关活动和决定，并应在确定该厅的供资和资源分配要求时得到考虑。

案例：基本建设总计划中的企业风险管理

60. 基本建设总计划从一开始就一直实行积极的风险管理，并为该项目的日常管理编制了一个综合风险登记册。定期风险审查确定并评估影响其运营的风险。所得到的评估结果在整个项目一级和合同一级用于常规决策程序。

61. 例如，风险评估将与大会大楼和会议楼有关的合同确定为项目进度表面临的最大风险。这部分修建工作对在预算内完成项目也构成重大风险，因为会议大楼需要进一步的安全升级，从而增加了工程的复杂度和范围。

62. 风险评估的结果是，对大会大楼进行了价值工程审核。风险评估包括对机械设备状况的全面评价，其结论是可以翻新和重复使用管道和设备的一些部分。石膏饰面板的使用还最大限度地减少了更换屋顶和墙灰的工作。因风险评估工作作出的这些决定，降低了大会大楼内预计进行的建筑工程发生延迟的风险，从而缩短了项目完工时间表并大幅降低了成本。定期对包括确定具体风险负责人、风险缓解战略和风险应对计划的风险登记册进行审查，并且每季度确定变动情况。

前进的方向

63. 如果联合国要致力于充分实施企业风险管理，并获得上述案例研究中强调的裨益，就应为企业风险管理和内部控制职能打下更坚实的根基。目前，在主管管理事务副秘书长办公室内建立了有限的临时能力。这一职能将需改划为专门能力，并获得必要的资源，以将其工作扩大到整个秘书处。

64. 独立审计咨询委员会称，“鉴于本组织的规模和复杂性，应当把企业风险管理视为本组织的最优先事项之一”。¹⁰ 此外，联合检查组对联合国系统企业风险管理的审查的基准 4⁹ 建议，企业风险管理和内部控制能力应在建立风险管理和内部控制框架方面协助高级管理层，并提供适当的实施和执行监督。

65. 本报告附件所述的政策对这一专门职能的全部责任进行了详细说明，它将为每个部厅、办事处、委员会、特派团和法庭的当地风险和内部控制协调人网络提供指导和支持。这些协调人将协助当地管理层在现有资源范围内落实这一政策中所述的风险和内部控制要求。

¹⁰ A/66/299，第 26 段。

66. 企业风险管理和内部控制能力还将努力发展为有效落实框架提供支持所需的技术和工具，并且鉴于该举措的战略重要性，将确定向各级工作人员提供的适当培训方案。

九. 建议

67. 大会不妨：

(a) 认可关于在主管管理事务副秘书长办公室内建立一个专门的企业风险管理和内部控制职能的提议，以根据大会第 64/259 号决议的要求，努力增强风险评估和风险缓解以及内部控制的现有能力；

(b) 将该项目视为本组织的最优先事项之一，秘书处可在现有资源范围内暂时满足这些要求，其后在 2014–2015 年预算中拟订一个提案提交大会。

十. 在现有采购流程中防止可能的利益冲突的具体措施

68. 大会第 64/259 号决议请秘书长报告“在现有采购流程中防止可能的利益冲突的具体措施，以及旨在改进追偿行动的措施”。下文概述这方面的具体措施。

69. **道德操守和廉正培训：**采购司于 2007 年 5 月引入了必修的道德操守和廉正培训。这一课程是为联合国采购工作人员定制的，旨在增强对国际公认的采购领域最佳做法以及《宪章》、《工作人员条例和细则》、《国际公务员行为标准》、《联合国工作人员的地位、基本权利和职责》(ST/SGB/2002/13)等文书中所载的道德标准的认识，并促进对这些在采购工作所有阶段均应遵循的做法和标准的遵循。

1 200 多名工作人员“面对面”接受了这一培训。

70. 采购中的道德操守和廉正培训一开始是通过讲习班提供，现在通过一个在线采购培训学校提供，参与任何与采购有关任务或对采购有关专题感兴趣的所有联合国工作人员均可访问。截至 2011 年 6 月 15 日，523 名工作人员参加了这一培训；其中 428 人通过了笔试并得到了证书。

71. 采购司还引入一个自愿举报机制，使参与采购程序的工作人员能够提醒管理层和道德操守办公室注意因工作人员或其近亲与供应商之间的任何关系产生的任何可能利益冲突。

72. **举报人保护：**秘书长关于防范报复的秘书长公报(ST/SGB/2005/21)中规定的举报人保护政策通过向报告不当行为或在获授权审计和调查中合作的个人提供保护缓解了采购工作中的利益冲突风险。

73. **联合国供应商行为守则：**利益冲突：采购司引入的联合国供应商行为守则为本组织供应商规定了适当的道德行为。这一行为守则特别规定联合国供应商应向

联合国披露任何可能看似利益冲突的情况和是否任何联合国官员或与联合国订有合同的专业人员与供应商有任何形式的利益或任何经济联系。

74. **礼物和招待:**《供应商行为守则》还规定了零容忍政策,禁止供应商向联合国工作人员提供礼物或招待,包括宴请、娱乐或休假等。此外,ST/AI/2010/1号行政通知落实了工作人员条例1.2和工作人员细则1.2中所载的禁止工作人员从政府和非政府来源接受荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬的规定,同时废除ST/IC/2006/31。

75. **离职后限制:**根据《供应商行为守则》,前联合国工作人员不得从联合国供应商处寻求或接受就业机会,以避免利益冲突。守则还要求在职的工作人员不得接受任何联合国供应商提供的未来就业机会。违反这一规定的供应商将受到暂停供应商资格或从联合国供应商名册除名的处理。

76. **财务披露要求:**根据财务披露方案,所有采购工作人员均需提交一份有关其本人、其配偶和受扶养子女的资产和负债的年度财务披露报表。秘书长关于财务披露和利益申报表的公报(ST/SGB/2006/6)第2.1(b)节规定,所有担任采购干事或其主要负责是为联合国采购商品和服务的工作人员均需每年提交一份财务披露报表。

77. **合规监测:**采购司内的合规和监测科推动内部审查的执行,以评估合规情况,并提出加强有关采购活动的内部控制的提议,包括与避免采购活动中潜在利益冲突有关的提议。

78. **问责制和权力下放:**秘书长一贯重申他对加强本组织问责制的承诺。为此,权力下放是分配采购流程中个人问责的主要工具。对权力下放的有效使用和监测还确保采购流程中不同职业类的职责分离的原则得到遵循。

79. **总部合同委员会和地方合同委员会:**通过引入强有力的培训方案,使总部合同委员会和地方合同委员会得到加强。总部合同委员会还加强了其对总部以外办事处的地方合同委员会的活动监测。

80. **授标审查委员会:**联合国为声称在招标过程中受到不公平待遇以及在满足特定资格标准后可以要求对其投标进行行政复议的供应商设立了授标审查委员会。新的授标质疑程序仅向已经参加采购司通报程序的不成功投标者开放。采购行政审查程序将加强整个采购流程的问责制。关于采购行政复议的更多资料可在采购司网站上查阅(http://www.un.org/depts/ptd/debrief_challenges.htm)。

81. **总部高级供应商审查委员会:**试点设立了一个高级供应商审查委员会,以向主管管理事务副秘书长提供有关接受调查或在据称欺诈、贪污或不道德行为的诉讼中被指控、定罪或涉案的供应商的独立咨询意见。

十一. 结论

82. 虽然秘书长报告在执行第 64/259 号决议方面取得了很大进展，但仍需开展更多工作。执行企业风险管理和内部控制框架将改善在实现目标方面的业绩，促进更有效率地使用现有资源，加强秘书处的内部控制系统，并在各级加强问责制和业绩管理。

83. 会员国必须体认，引入象企业风险管理这样复杂的全秘书处举措需要领导能力以及各级工作人员的参与。在这两个方面，秘书处承诺为实现这一目的实施各种活动。

附件

企业风险管理和内部控制政策

术语和定义*

术语	定义
企业风险管理	旨在指导和控制可能风险对本组织的影响(包括不确定性对目标的影响)的协调活动进程。由理事机构、管理层和其他人员实施，并应用于全组织的战略制定工作。 内部控制也包括在其中，是企业风险管理的组成部分。
影响	事件的结果或效果。可能会有一系列与事件相关的可能影响。相对于实体的相关目标而言，事件的影响可以是积极或消极的。
固有风险	在管理层没有采取任何行动改变风险的可能度或影响的情况下实体所面临的风险。
内部控制	由理事机构、管理层和其他人员实施的进程，旨在在实现下列几类目标方面提供合理保证： (a) 业务的效力和效率； (b) 财务报告工作的可靠性； (c) 遵守适用法律和法规。
可能度	某一特定事件发生的可能性。
合理保证	其概念是：企业风险管理，即便是精心设计和运作良好，也不能担保实体的目标就能实现，原因包括人类判断的局限性；资源约束和考虑相对于预期效益的控制成本的需要；管理层逾越控制或舞弊的可能性。
剩余风险	管理层采取行动以改变风险的可能度或影响后剩余的风险。
风险	不确定性对目标的影响。
风险暴露程度	结合影响和可能度计量出来的风险幅度。
风险登记册	由本组织维持的所有风险和风险信息中央储存库，包括风险类别、亚类、风险定义、评级结果、成因，以及与此项风险有关的其他有关资料。
风险容忍度	相对实现目标而言，可接受的变异。

* 符合国际最佳标准，包括“企业风险管理：一体化框架”和“关于企业风险管理的思想论文”，特雷德韦委员会赞助组织委员会(2004年、2009年、2010年和2011年)；“公共部门内部控制标准准则”，最高审计机关国际组织内部控制标准委员会(2004年和2007年)；“风险管理：原则和准则”，国际标准化组织(2009年)。

一. 引言

1. 由于业务复杂而且任务范围扩大，联合国面临很大的风险。因此，风险管理已在联合国秘书处各级受到考虑，不同的程序和业务已顺利采用和实施风险管理方法和做法，其中包括基本建设总计划、^a 信息和通信技术、^b 安保^c 和机构复原力。^d
2. 大会充分认识到在联合国内系统地实行风险管理和内部控制的重要性，在第 63/276 号和第 64/259 号决议中向秘书长提出明确的任務，即根据秘书长 2010 年关于联合国秘书处内部问责制的报告所载企业风险管理和内部控制框架 (A/64/640, 附件二)，加强秘书处当前风险评估、减轻风险和内部控制的能力。
3. 依照大会的任务，并按照联合检查组建议的企业风险管理实施基准，^e 本政策进一步扩大和加强本组织各不同领域已接受的风险管理办法，采用综合性企业风险管理和内部控制框架，提供一个可适用于整个秘书处的一致和全面的风险管理方法。
4. 鉴于本组织工作的业务性质及其活动的广泛性，框架允许有一个强大的业务组成部分，并概述在各项活动和工作环境中易于遵循的灵活结构，从而不致于产生额外的工作人员行政管理费用。
5. 秘书长坚信企业风险管理是管理工作的内在核心责任。由于企业风险管理和内部控制流程是作为一项战略举措通过的，秘书处界定了有关评估、处理、监测和沟通风险的一致方法。框架旨在既应对与执行《联合国宪章》所规定任务和目標有关的战略风险，也应对支持完成这些任务的日常业务中固有的风险，办法是界定一个完全符合本组织已采用的不同风险管理做法(如安保风险方面的做法)的灵活方法。若实施得当，这一框架可洞察潜在的风险以及新的机遇，将成为战略和规划流程的关键部分。

二. 定义

6. 按照最佳国际标准，^f 企业风险管理的定义为，旨在指导和控制可能风险对本组织的影响(包括不确定性对目标的影响)的协调活动进程。由理事机构、管理层和其他人员实施，并应用于全组织的战略制定工作。

^a “基本建设总计划风险管理框架”(2008年4月)。

^b 秘书处信息和通信技术委员会采用 ISO 27001、ISO 27002 和 Octave 风险评估方法(2008年4月)。

^c “安保风险管理政策和准则及最低运作安保标准”(2009年4月)。

^d “纽约联合国总部的组织复原力政策”(2010年6月)。

^e A/65/788。

^f “企业风险管理：一体化框架”和“关于企业风险管理的思想论文”，特雷德韦委员会赞助组织委员会(2004年、2009年、2010年和2011年)；“公共部门内部控制标准准则”，最高审计机关国际组织内部控制标准委员会(2004年和2007年)；“风险管理：原则和准则”，国际标准化组织(2009年)。

7. 有效的内部控制制度包含在企业风险管理中，是其一个组成部分。根据最佳国际标准的定义，企业风险管理比内部控制更广泛，是对内部控制的扩大和详述，以便形成一个更强有力的概念和一个有效的管理工具。

三. 宗旨

8. 秘书长相信，该框架的实施将大大加强本组织的治理和管理做法，其中一些概述如下：

(a) **注重目标**：通过秘书处各实体对风险进行一致的确定、评估和管理，包括对风险和业绩进行系统的计量，提高实现已界定目标和任务的成效；

(b) **内部控制**：嵌入的风险和内部控制管理活动使风险管理成为全组织各种流程和业务的一个组成部分，并确定采取何种类型的所需减轻风险或纠正措施，以管理已确定的风险；

(c) **有效率地利用资源**：按照目标提高业绩，有助于减少浪费和欺诈行为、提高资金效益以及显著提高利用现有资源的效率；

(d) **问责制**：通过界定明确的风险管理作用与责任加强问责制和业绩管理；

(e) **成果管理**：通过一个更知情的基于风险的决策能力来推广风险意识文化，因为在评价各方案和相关预算拨款时按照有效的成果管理办法明确考虑风险的大小和制订的控制措施的效力；

(f) **透明度**：提高本组织内部以及对会员国的透明度，因为各种风险均可通过管理层向独立审计咨询委员会和大会正式提交的定期报告，清楚地对内和对外说明；

(g) **保证**：通过正式确认管理层对有效控制措施所负的责任以及对风险进行适当的管理，改进对内部控制措施的保证；

(h) **监督**：加强治理和监督职能的能力；

(i) **治理**：通过采用结构化办法，用于确定加强整个组织的资源分配并降低相关费用的机会，提高高级管理人员和理事机构作出关于现有方案和新方案风险/回报权衡的知情决定的能力。

四. 原则

9. 企业风险管理和内部控制方案应遵循以下核心原则：

(a) **嵌入**：必须明确将风险管理嵌入现有流程。需适当考虑可能影响各项目、组织单位和秘书处实体一级实现适用目标的风险，在执行战略和分配相关资源时适当灵活行事；

(b) **一致性**：作为决策过程的一部分，本组织应采用一致方法，进行与其程序和职能相关的风险的确定、评估、处理、监测和沟通，以便有效率、有成效地实现其目标；

(c) **整合**：应将企业风险管理和内部控制框架充分纳入主要业务程序，作为战略规划、业务和财务管理的一部分。特别是，应将风险管理纳入有效的成果管理办法。企业风险管理是对成果管理的补充，它使本组能够在共同明了可能影响各项活动的内部和外部不确定性的情况下有效地实现既定目标。还应在方案评估和相关预算拨款方面充分考虑最重要优先考虑的风险和相关控制措施的效力。

10. 该框架在秘书处内的有效执行还有赖以下方面：

(a) **管理所有权**：本组织的风险和风险管理负责人(风险所有者)必须对影响其业务的风险和为适当确定管理这些风险的现有适当行动而提供的灵活性有正确的了解，从而加强问责制；

(b) **风险意识文化**：应营造一种重视风险、注重成果的文化，使本组织从目前的以规避风险为主导的文化转为风险意识文化，以对风险和回报的系统性评估驱动决策。整个组织将支持有关风险和内部控制管理原则方面的信息和最佳做法的传播，包括为此制订适当的通信和培训方案；

(c) **通信**：应向高级管理人员、管理委员会、秘书长和大会提供所有相关信息。理事机构经酌情咨询行政和预算问题咨询委员会和独立审计咨询委员会的意见，将能够有效地履行其治理和监督的职责，并就是否接受有关修改或增强内部控制制度的提议作出决定。

承诺

11. 大会、秘书长和高级管理层的强力支持和承诺对于建立有效的风险和内部控制管理程序至关重要。因此，应根据以下建立一个可持续的框架：

(a) **支持**：高级管理人员以明显的行动予以确认的认可和一致支持，对框架的顺利实施至关重要；

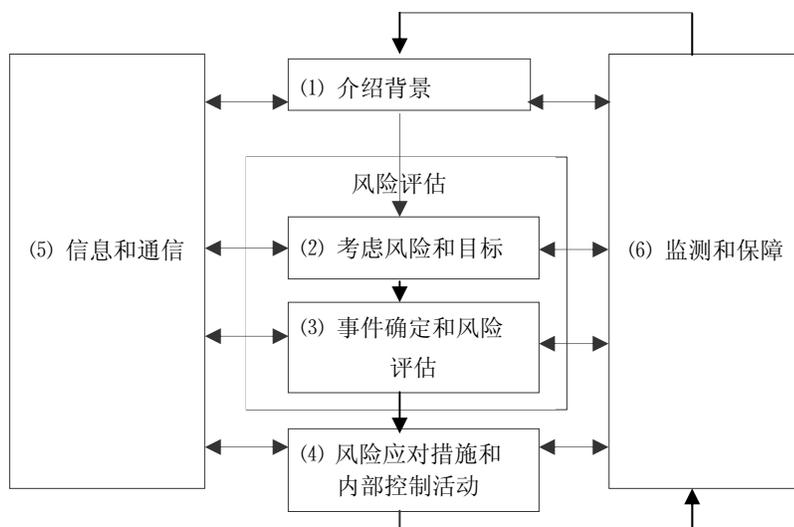
(b) **问责**：采取有效框架取决于整个组织各级管理人员对风险管理和内部控制活动完全负责和承担问责；

(c) **资源**：风险和内部控制管理应由部、厅、委员会、特派团和法庭一级以及实体一级经验丰富的人员提供支持。

五. 流程

12. 企业风险管理是管理层负责和执行的过程。风险管理流程的主要组成部分如下图一所示，下文并作进一步说明。术语和定义(见上文)列有所有相关技术术语的定义。

图一
企业风险管理和内部控制流程



(a) **介绍背景**: 介绍背景包括专门政策所列的有关本组织的总体风险管理办法的定义, 其中阐述宗旨、治理机制以及指导采用该框架的原则;

(b) **考虑风险和目标**: 将查清风险, 并与秘书处和职能一级(部、厅、委员会、特派团和法庭)的目标、任务和战略举措看齐, 以衡量面临的风险并确定其轻重缓急。还将界定风险评价的具体衡量标准;

(c) **事件确定和风险评估**: 通过风险调查问卷、访谈、与有关管理人员和工作人员举行讲习班、分析历史数据以及其他来源, 在目标、任务和战略计划的背景下进行风险评估。然后根据对认知到的影响、可能性和内部控制效力的加权, 对确定的风险进行衡量和评分。一旦完成评估, 能否将风险与组织战略和目标以及内在进程和活动适当联系起来, 对于确定和实施有效的风险缓解措施至关重要;

(d) **风险应对措施和内部控制活动**: 按照内部监督事务厅采用的方法,⁸⁵除了固有的风险之外, 风险评估将考虑现有主要控制措施, 从而查明剩余风险。按照最佳做法, 剩余风险是指管理层采取行动以改变风险可能性或影响之后仍余留的风险, 因此将是确定适当应对措施起始点。有效的内部控制制度是企业风险管理的一个组成部分;

(e) **信息和通信**: 将在适当的信息系统支持下建立对包括风险处理计划和行动在内的风险评估结果进行持续报告的做法。整个组织将制定适当的通信和培训方案, 以促进建立一种健全的风险意识文化, 并发展足够的能力和重要技能;

⁸⁵ 见 A/66/286 (Part I)。

(f) **监测和保障**：还将对风险和内部控制措施不断进行监测。

13. “企业风险管理和内部控制方法”文件作为本政策的补充，详细说明在界定有效企业风险管理和内部控制框架中应遵循的具体步骤和必要的工具。

六. 风险治理结构：作用和职责

14. 适当的风险治理机制对于采用有效的风险管理框架而言至关重要。第六节说明所涉不同职能的作用和责任，然后图示风险管理和内部控制治理结构(见图二)。

大会

15. 大会根据行政和预算问题咨询委员会和独立审计咨询委员会的意见，提供风险管理监督，确保高级管理层采用和维持有效的企业风险管理和内部控制框架。

秘书长

16. 秘书处内有效进行风险及内部控制管理的最终责任在于秘书长。秘书长每年与管理委员会审查联合国所面临的重大风险以及为在综合实体一级有效减轻已查明的风险而提议的战略，并就此问题向大会和独立审计咨询委员会提出报告。

管理委员会

17. 管理委员会，作为秘书处的企业风险管理委员会，每年审查实体一级的风险评估结果，在促进联合国内风险和内部控制管理最佳做法方面发挥积极作用，包括为此酌情请其他委员会参与。管理委员会还将监测企业风险管理和内部控制框架的效力，并就可能需要的任何改变提出建议。

副秘书长

(或同等职位)

18. 在每个部、厅、委员会、特派团或法庭一级，有效实施本框架所述风险管理和内部控制做法的责任在于该部、厅、委员会、特派团或法庭各自的主管。

19. 作为与秘书长达成的现有高级管理契约的一部分，各副秘书长(或同等职位)每年应通过认证报告确认其对适当应用本框架的原则和要求以及根据风险评估进程的结果建立及维持一个强有力的内部控制环境的责任。

当地风险和内部控制协调人

20. 当地风险和内部控制协调人的职责包括协助地方管理层实施本框架所述风险管理要求，特具体而言：在部、厅、委员会、特派团或法庭一级确定有关风险、目标和任务；完成风险评估并报告其结果；提议应列入风险处理和应对计划的活动；就其职责范围内的风险管理和内部控制措施开展监测和向高级管理层报告。

21. 此外，当地风险和内部控制协调人将：定制全秘书处风险总览，以反映与有关部、厅、委员会、特派团或法庭相关的风险；就所有的风险管理事项编写报告，并分发给企业风险管理和内部控制部门，包括主管副秘书长或同等职位官员；监测风险管理和内部控制措施的效力。

风险工作负责人

22. 除其他事项外，风险工作负责人负责：

(a) 定期审查所负责的风险，把查明的任何变化通报当地风险协调人，并提请人们紧急关注有关影响或可能性被认为已有增加的风险；

(b) 确定在哪些领域中可查明与所负责风险有关的内部控制缺陷，提出适当的风险缓解措施，并监测涉及这些风险的风险处理实施工作；

(c) 更新相关的风险信息并视需要为风险报告工作作出贡献。

风险处理工作负责人

23. 风险评估进程中确定的风险处理和应对计划的设计和实施，包括对计划效力的审查，属于风险处理负责人的责任。

企业风险管理和内部控制职能

24. 企业风险管理乃是管理层的内在核心责任。按照本框架，嵌入的风险和内部控制管理活动属于全组织各项进程和业务的一个组成部分。

25. 联合检查组 2010 年对联合国系统企业风险管理所作审查的基准^{4^b} 建议，企业风险管理和内部控制职能将在所述框架的建立进程中协助高级管理层，并提供适当程度的实施和执行监督。

26. 企业风险管理和内部控制职能短期内将设在主管管理事务副秘书长办公室内，一旦该职能获得充分的资源，将转为一个单独的管理职能，并由一名向联合国最高层和管理委员会报告工作的高级管理人员领导。

27. 在联合国未设立新的主管风险的全时高层职位的情况下，应由代行此职的一名高级管理人员协调企业风险管理和内部控制职能的所有活动。此人将按照联合检查组建议的基准，ⁱ 独立、客观地履行职责。

28. 企业风险管理和内部控制职能的主要职责除其他外应包括：

(a) 促进实施健全的风险管理和内部控制政策，并监督秘书处内相关活动的实施，为企业风险管理和内部控制措施确定总体设想和方向；

^b A/65/788，第 84 和 88 段。

ⁱ A/65/788，第 91 和 94 段。

(b) 界定一个全组织的综合性企业风险管理和内部控制框架，以查明、评估、管理和监测风险和内部控制措施，支持秘书长和管理层努力把风险管理活动嵌入秘书处日常业务并加以维持；

(c) 维持风险登记册，并视需要通过协助面谈、编制和审查问题单和便利举办讲习班，促进进行风险评估；

(d) 提供必要的专门知识和资源，以支持风险管理进程的各个步骤，包括在适当风险缓解活动的设计、评估、监测方面提供协助和咨询；

(e) 开发和维持与实施风险和内部控制管理活动有关的方法和做法，包括管理工具、培训、报告和其他相关要求，并支持当地风险和内部控制协调人开展适当的风险和控制监测活动；

(f) 编写风险管理和内部控制活动报告，包括为秘书处编写一份综合实体级的风险评估报告，分发给管理委员会、秘书长，并视需要以秘书长的名义提交大会和独立审计咨询委员会；

(g) 协助在部、厅、委员会、特派团和法庭一级对风险管理和内部控制活动进行监测和监督，并酌情就制定充分的风险处理和应对计划提供咨询意见；

(h) 实施和维持必要的系统和数据管理能力，以适当支持风险管理和内部控制方案；

(i) 支持在全组织传播风险和内部控制管理原则和措施方面的信息和最佳做法，并酌情制定沟通和培训方案，以加强秘书处的风险管理文化；

(j) 评估不实施未被接受的建议的风险，并就可能采取的行动向管理委员会提供咨询。

工作人员

29. 联合国所有管理人员和工作人员皆有责任按照本框架确定的原则管理风险和内部控制措施。所有工作人员均须根据其具体的作用和职能，把风险管理嵌入业务决策中，查明、管理和监测各自职责范围内日常业务方面的风险。

内部监督事务厅

30. 按照其任务规定，监督厅应继续负责评价内部控制环境的效力，包括定期评估和评价有效的企业风险管理和内部控制框架的实施情况。

31. 监督厅还负责审查风险评估进程的结果，并应在审计规划工作中酌情予以考虑。

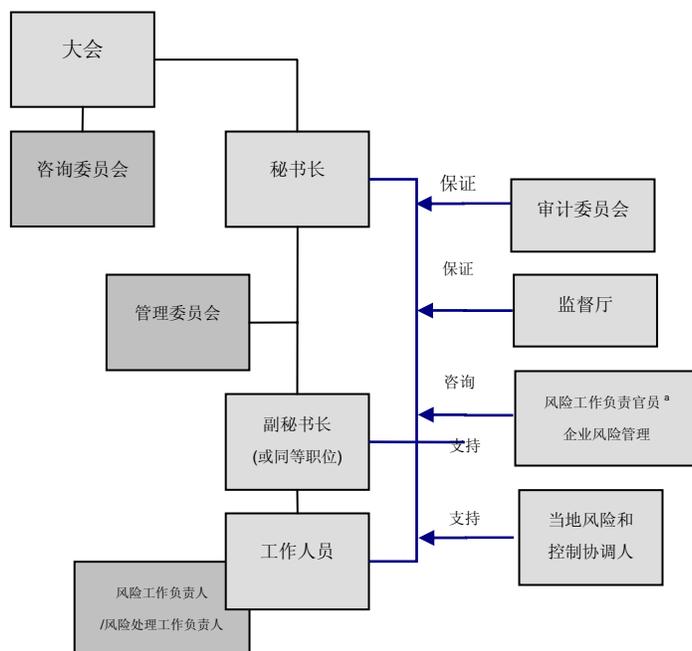
联合检查组

32. 联合检查组作为联合国系统负责进行全系统评价的监督机构，应查明企业风险管理和内部控制的最好做法，提出基准，并促进全系统的信息共享。

审计委员会

33. 作为其在本组织财务报告方面保证活动的一部分，审计委员会应按照其任务规定所述，^j 利用风险评估的结果，作为其评价本组织内部控制制度的一项重要内容。

图二
风险和内部控制管理的治理



风险和内部控制管理

^a 负责本组织内风险的高级官员。

七. 结论

34. 本政策界定正在秘书处内实施的企业风险管理和内部控制方案，方案目的是使本组织能改进其问责制和决策进程。采用本政策及维持一个企业风险管理和内部控制进程，将为本组织有效实现其任务和目标的能力提供合理保证。

35. 本政策以说明为有效实施企业风险管理和内部控制框架而要开展的活动的活动的方法作为补充。本政策将按照风险和风险评估的程度和背景，个别适用于每一个

^j 《联合国财务条例和细则》(ST/SGB/2003/7 和 Amend. 1)，第七章。

部、厅、委员会、特派团或法庭，并将不断对其效力加以审查。管理层有责任遵守本政策和相关程序。

36. 要全面实施本政策和方法，就需要按照联合检查组审查联合国系统企业风险管理时的建议，^k 设立专门的集中能力处理秘书处内的企业风险管理和内部控制，并有足够的资源支持。

37. 在短期内，按照循序渐进的实施办法，本政策和方法将为在秘书处选定部门以个案研究形式适用综合性企业风险管理进程奠定基础。有了这些研究，管理事务部就能在 2012 年 3 月大会第六十六届会议续会期间向会员国报告执行第 64/259 号决议方面的进展。

^k 见 A/65/788。