



第六十二届会议

临时议程* 项目 138

关于内部监督事务厅活动的报告

关于内部监督事务厅 2006 年 7 月 1 日至 2007 年 6 月 30 日期间
活动的报告**

摘要

本报告是按照大会第 48/218 B 号决议（第 5(e) 段）、第 54/244 号决议（第 4 和 5 段）和第 59/272 号决议（第 1 至 3 段）编写而成的。报告涵盖内部监督事务厅（监督厅）2006 年 7 月 1 日至 2007 年 6 月 30 日期间的活动，但监督厅维持和平监督活动的结果不包括在内，这些活动的结果将于第六十二届会议续会期间在本报告第二部分内单独向大会报告。

在本报告所述期间，监督厅发表了 268 份监督报告，包括向大会提交的 15 份报告。这些报告载有关于改善内部管制、问责机制和组织效率及效能的 1 792 项建议。其中 960 项被归类为对联合国极其重要的建议。监督厅通过这些建议共计确定了 2 780 万美元的费用节省额。实际节余和回收额为 1 280 万美元。本报告的增编（A/62/281 (Part I) /Add. 1）详细分析这些建议的执行情况并重点列出受到特别关注的建议。

* A/62/150。

** 不包括维持和平监督活动，这些活动将在 A/62/281 (Part II) 号文件内报告。



序言

我很高兴地向大会提交关于内部监督事务厅（监督厅）2007 年 6 月 30 日终了的 12 个月期间活动的报告。今年早些时候，监督厅发表了一份报告（A/61/264（Part II））重点阐述监督厅涉及维持和平的监督活动。

鉴于 A/61/264（Part II）号文件内以及本报告内重点阐述的调查结果，极其令人关切的是，联合国还没有一套结构化的正式内部控制框架，用以向管理层合理保证有效使用财政资源，并保证实现各项目标。监督厅的审计和调查报告，包括由监督厅采购工作队提交的 22 份报告，显示出联合国由于内部控制存在严重缺陷，因而很容易出现管理不善和舞弊问题。这些缺陷在采购活动方面最为明显。例如，监督厅在审核联合国苏丹特派团的采购活动时就发现，一份 1 700 万美元的合同被授予了一个“独家竞标”商，而其价格似乎高得离谱。在联合国组织刚果民主共和国特派团，监督厅就采购方面出现的大范围贪污问题提出了报告。这些例子以及 A/61/264（Part II）号文件和监督厅关于采购工作队活动的报告（A/62/272）所述其他例子显示出，联合国内部存在着重大危机。此外，监督厅打算向管理层和大会第六十二届会议提交一份关于采购系统管理和采购改革执行情况的综合报告。

我以往曾经指出，实行和遵守一个正式内部控制框架将可助加强一种有利于成功完成联合国任务的环境，同时也提高问责制和透明度。虽然监督厅注意到秘书处在大会第 61/245 号决议通过后一直努力发展一个正式内部控制框架，但监督厅所报告的审核结果继续突显这一举措的迫切性。

在报告所述期间，监督厅也参与了旨在加强内部进程和程序以更好地为管理层和会员国服务的若干举措。虽然面前仍有许多工作要做，特别是在调查职能方面，但监督厅仍然坚定地代表联合国履行职责。

主管内部监督事务副秘书长

因加-布里特·阿勒纽斯（签名）

2007 年 8 月 17 日

目录

	段次	页次
主管内部监督事务副秘书长的序言		2
一. 导言	1-3	5
二. 内部举措	4-30	5
A. 合作和协调	4-14	5
1. 与联合国其他监督实体的协调	4-6	5
2. 全系统论坛	7	6
3. 支助管理	8-12	6
4. 提倡透明度	13-14	8
B. 加强监督职能	15-30	8
1. 确保战略性地使用资源	16	8
2. 培养一批专业工作人员	17	9
3. 改进对建议执行工作的监测	18	9
4. 确保最佳过程和程序	19-28	9
5. 工作障碍	29-30	11
三. 按照风险领域划分的监督结果	31-71	12
A. 战略风险	34-37	12
B. 施政风险	38-46	13
C. 履约风险	47-53	16
D. 财政风险	54-58	17
E. 业务风险	59-63	18
F. 人力资源风险	64-67	19
G. 信息风险	68-71	20

目录(续)

	段次	页次
四. 规定提交的报告	72-82	21
A. 基本建设总计划	72-75	21
B. 联合国赔偿委员会	76-82	22
五. 管理咨询活动	83-87	23
附件		
规定必须提交的报告内容概览		25

一. 引言

1. 大会 1994 年 7 月 29 日第 48/218 B 号决议设立内部监督事务厅（监督厅）以加强联合国内的监督工作。监督厅在运作上独立，其宗旨在于通过内部审计、监测、检查、评价和调查来协助秘书长履行其对联合国资源和工作人员进行内部监督的责任。
2. 本报告概述监督厅 2006 年 7 月 1 日至 2007 年 6 月 30 日期间的监督活动，分四个主要部分，涉及旨在改善监督厅业务和工作质量的各项举措，包括妨碍监督厅活动的因素；按风险类别开列的主要监督结果；与联合国赔偿委员会和基本建设总计划有关的法定监督活动；管理咨询活动的重点。报告增编（A/62/281 (Part I) /Add. 1）内概述各项建议的统计情况以及监督厅特别关注的建议概要。
3. 本报告不涵盖与维持和平行动部或维持和平特派任务有关的监督结果，因为这些结果将于第六十二届会议续会期间在本报告第二部分内提交大会讨论。本报告也不载列采购工作队的调查结果，因为它们将在第六十二届会议期间单独印发的一份报告内提交大会讨论。应该指出，A/62/281 (Part I) /Add. 1 号文件内所載受到关注的问题的统计资料和建议涵盖监督厅在本报告所述期间实施监督的所有实体。

二. 内部举措

A. 合作和协调

1. 与联合国其他监督实体的协调

4. 监督厅与联合国其他监督实体，包括审计委员会和联合检查组定期协调，以确保避免监督工作中可能出现的重复和重叠并尽量缩小监督覆盖面的缺口。监督厅与审计委员会除了共同执行工作计划外，每两个月举行会议讨论共同关心的问题，并在出现问题时专门与联合检查组举行会议。这几个实体的高级代表每年参加三方会议，除其他外讨论监督协调。最近一次三方会议由审计委员会主办，于 2006 年 12 月在内罗毕举行。
5. 在本报告所述期间，监督厅被指定担任联合国发展集团审计工作组主席。发展集团由秘书长在 1997 年成立，是联合国改革的一个工具，负责提高联合国在国家一级发展活动的效能。它把从事发展工作的业务机构联合起来。发展集团由联合国开发计划署（开发署）署长代表秘书长担任主席。
6. 审计工作组的任务涉及为“联合国一体化”倡议及“简化和统一”联合国程序提供支助。该小组现有的核定任务是为下列各项商定各种安排：(a) 审核联合

国联合办事处；(b) 审核多方捐助者信托基金；(c) 审核共同基金或机构间措施；(d) 审核共同事务。该小组还负责澄清内部审计事务在统一现金转移准则和监督方面的作用。联合国各组织内部审计部门和多边金融机构的代表在上一次会上商定，审计工作组应确定审核机构间方案和业务的合作领域，并就如何最妥善执行合作模式拟订程序。预计 2007 年内将会就这一问题达成协议供联合国发展集团管理小组核可。

2. 全系统论坛

7. 监督厅工作人员参与其各自专业网络，可为他们提供宝贵机会，与其他组织的工作人员讨论共同问题，并帮助推动这些领域的工作。在本报告所述期间出现的一些例子包括：

(a) 作为联合国评价小组的成员，监督厅支持制定该小组“共同合作原则”，并共同主持了评价和监督及评价能力发展工作队。这些工作队有助于确立有效评价的起码条件并确定所有联合国评价人员的核心能力以及联合国系统通用专业职务说明；

(b) 监督厅在内罗毕主办并主持了内部审计部门代表第 37 次会议。除了作为成员参与若干小组讨论之外，监督厅还提交一份文件指明了该评价小组面临的挑战以及推动该评价小组进一步开展工作的各种办法。这一倡议导致通过了这个小组的一项任务说明和成员准则。第 38 次会议将由国际原子能机构（原子能机构）和联合国工业发展组织（工发组织）在 2007 年 10 月共同主持；

(c) 监督厅工作人员参加了在维也纳国际中心举行的第八次国际调查员会议，超过 40 个组织的 100 多名与会者出席了会议。监督厅的调查员在若干小组讨论中发了言，包括关于操守职能和调查、落实经验教训和建议、克服调查障碍和压力、在调查过程中扩大使用法证工具、适用《联合国反腐败公约》和其他国际公约以及与采购问题有关调查的小组讨论。

3. 支助管理

8. 监督厅与管理层的合作和为管理层提供的支助往往超出监督工作的范围。在适当情况中，监督厅向各种组织举措提供人员以进行专门知识培训、支助和（或）投入。以下是部分事例：

(a) 监督厅发挥咨询作用，参加工作人员和管理当局协调委员会工作组讨论重新设计委员会就内部司法制度提出的各项提案，特别是与调查工作及其后纪律惩戒进程有关的提案；

(b) 监督厅向企业风险管理顾问征求建议书提供投入；

(c) 监督厅与企业资源规划项目指导委员会商定了监督进程，以供监测和审计新系统的发展和执行。

9. 当初设立监督厅的第 48/218 B 号决议界定监督厅的任务包括向联合国提供方法指导和支助，以便进行监测和评价。监督厅在执行这项任务时，采取了下列举措：

(a) 应各区域委员会的要求制定和执行就地评价培训；

(b) 应亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）及大会和会议管理部的要求，提供方法支助以进行自我评价活动；

(c) 应管理事务部方案规划、预算和账务厅、安全和安保部、联合国毒品和犯罪问题办事处、联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）和法律事务厅的要求，提供成果方案执行情况监测和报告及利用综合监测和文件信息系统方面的培训；

(d) 进行全秘书处评价需求评估工作，以确定秘书处各项方案的具体能力和资源需求；

(e) 提议在国家竞争性征聘考试中把评价定为一个独立的专业类别，并为评价职能编制一份专门考试卷。

10. 监督厅在维持和平任务中与特派团管理及行为和纪律股密切合作，执行 ST/SGB/2003/13 号文件所规定调查和（或）人员职业操守方面职责，以确保明确了解每一群体的作用和责任。这导致向监督厅移交的案件出现了合理化现象。此外，这也导致加强了监督厅与特派团管理层之间的合作，特别是在酌情进行必要信息交流以协助管理层对严重行为失检作出反应并采取预防行动方面。监督厅也参加为军事人员，包括为各国军事特遣队指挥官举办的上岗培训班。这些培训班向与会者介绍了大会第 59/287 号决议中概述的监督厅任务和调查责任方面情况。

11. 在总部，监督厅与外勤支助部各行为和纪律股密切合作开展第一类和第二类调查。特别是，监督厅正与各行为和纪律股合作，加强向监督厅报告有关指控和行为失检调查结果的行政机制（见 A/57/708 和大会第 59/287 号决议）。此外，为了确保来自维持和平特派团的指控获得充分核实，监督厅自 2007 年 1 月以来每月向外勤支助部提供有关统计数字。秘书处正在探讨办法，以加强行为和纪律股、监督厅和联合国系统其他实体之间在总部和外地的合作与协调，并将就此向大会第六十二届会议续会第二期会议提出报告（见大会第 61/276 号决议，第十六节，第 5 段）。

12. 此外，监督厅正在与维持和平行动部（维和部）、外勤支助部和法律事务部密切合作，审查法律专家组就确保追究派出执行任务的联合国工作人员和专家在维持和平行动中所犯罪行的责任提出的建议和结论（A/60/980）。这项工作的重

点有三：(a) 审查所提各项建议的适当性；(b) 确定和提出大会、秘书处或会员国为执行拟议建议可采取的短期措施；(c) 评估导致能力建设的各项建议所涉及经费问题，例如加强东道国司法改革的建议。

4. 提倡透明度

13. 大会第 59/272 号决议在提高联合国透明度方面迈出了开创性的一步，其中决定，监督厅的报告“应原本原样地直接提交大会”，而“没有提交大会的内部监督事务厅报告，在任一会员国索取时，应予以提供”。这一举措大大促进了监督厅与会员国之间的对话。此外，由于联合国是一个公共组织，监督厅认为，应向公众公布审计、评价和检查报告，¹ 适当时也公布调查报告，作为衡量透明度的最起码标准。在这方面，为确保会员国定期了解监督厅的报告，监督厅每月在其网站上载列所有报告的标题清单。²

14. 透明度问题，特别是联合国系统各实体共用内部审计报告，在 2006 年成为最重要的问题，因为这些实体没有商定与监督厅共用其内部审计报告，致使监督厅在这一年无法充分执行大会关于提交一份联合国各实体海啸救济工作审计和调查综合报告的要求（见 A/61/669）。监督厅报告内提出这些问题后，行政首长理事会管理问题高级别委员会开始讨论联合国各实体之间共用内部审计报告的问题。监督厅认为，共用这些报告，特别是如果报告内的问题涉及多个联合国实体及机构间方案，对联合国极有好处。

B. 加强监督职能

15. 考虑到独立的全面审查联合国及其各基金、方案和专门机构内治理和监督情况指导委员会报告内提出的各项建议（见 A/60/883 和 Add. 1 和 2），监督厅在 2006 年 7 月向大会提交了关于加强监督厅提案的报告（A/60/901）。会员国在第六十一届会议上核可了下文第 26 段内所述的一些提案。

1. 确保战略性地使用资源

16. 根据《内部审计专业实务国际标准》的要求，监督厅采用基于风险的办法，优先处理该厅工作。监督厅强调，管理层有责任管理风险，因此管理层也有责任为此发展一套有力的系统。由监督厅制定风险评估方法并不违背这一原则；相反地，其目的在于使该厅得以根据国际标准拟订其工作计划，并确保内部监督资源在战略上侧重于对联合国构成最大风险的那些领域。监督厅计划为 2008 历年拟

¹ 第 59/272 号决议第 2 段指出“如出于保密理由或因被内部监督事务厅调查者的正当程序权利有可能遭到侵犯而不宜将某份报告供人取阅，则经主管内部监督事务副秘书长酌定，该报告可在更改后提供，在特殊情况下可不予提供，但副秘书长须向请求方说明理由”。

² www.un.org/Depts/oios/report&pub.htm.

订一项完全基于风险的工作计划，并提出一个筹资机制供大会审议，这个机制具备执行这样一个计划所需的灵活性。

2. 培养一批专业工作人员

17. 优秀的监督工作需要有一批充满活力的工作人员，他们掌握必要知识和技能，可以高效力和高效率地完成任务。为协助监督厅制订政策和进程以确保该厅的工作人员符合最高专业标准。2007 年 6 月着手展开了一次综合技能评估。这项工作由一名外部专家进行，将对照有关需求和标准评估工作人员的知识、技能和能力，并确定为填补工作人员在各级和各学科所存在的技能方面缺口而需要进行的培训，并具体针对当前作用和预期未来作用所需技能。最初进行的评估和随后进行的培训将促进形成一个优质工作环境，推动不断改善业绩和实现专业发展。

3. 改进对建议执行工作的监测

18. 只有其各项建议获得落实的情况下，监督厅对联合国的贡献才算是完全兑现。为精简和改善对建议执行工作的监测，监督厅于 2006 年启动了一个称为“问题跟踪”的单一建议数据库，如 (A/61/264 (Part I)) 号文件所述。“问题跟踪”的下一阶段也是最后一个阶段，定于 2007 年 12 月投入试用，它将使各部厅能够利用网络浏览器上网查阅和更新其建议。这一新功能预期将促进沟通，使监督厅及其用户部厅能进行在线对话，直至就某项建议完全达成协议。此外，各部委可选择通过利用监督厅的数据库，就 2002 年以来向它们提出的所有建议生成各种简要报告。

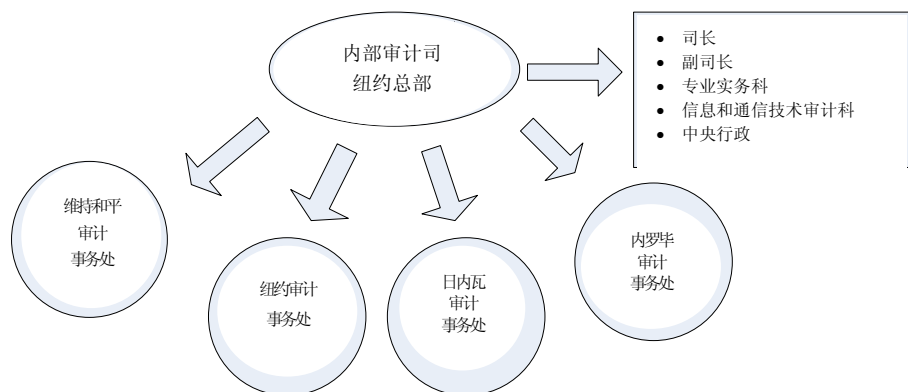
4. 确保最佳过程和程序

19. 定期对现有过程和程序进行内部和外部评估是任何组织发展的正常而必要的部分。在本报告所述期间审查了各内部审计和调查司，而且在 2007 年 6 月开始对执行办公室进行内部审查。这些审查的结果将得到认真的后续落实，以确保监督厅不断设法改进工作，并确保这个进程不断继续下去。

内部审计司

20. 根据《内部审计专业实务国际标准》，于 2006 年对纽约的内部审计活动进行了一次外部质量评估，2005 年对日内瓦和内罗毕的监督厅审计业务进行了外部质量评估。虽然这些审查所产生的建议大多获得执行，但还有一个十分重要的问题仍未解决，这就是：必须建立一个机制来确保监督厅的资金来源独立于主计长和用户部厅之外。其他仍未解决的重大问题涉及在秘书处内实行一种内部控制政策，包括风险管理政策。有必要实施一个内部控制框架来界定联合国内管理层的责任。管理层负责内部控制，包括负责建立控制环境，即一个组织的文化和核心价值。一个健全的组织有赖两个支柱：管理层确认责任和问责，以及业务上独立的有效监督。

21. 在本报告所述期间，两个前内部审计司（一司和二司）归入一个司的领导之下，下图说明了内部审计司的新组织结构。



22. 设立专业实务科是为了建立和维持质量保证并改善内部审计活动方案，现已充分配备工作人员并开始执行以下重要职能：(a) 执行监督厅风险评估框架；(b) 执行质量保证方案；(c) 设计生产力工具；(d) 改进向管理层提交的执行情况报告。

23. 监督厅内部审计手册内的若干程序已经精简，若干审计模板也已修订。例如，审计报告格式已经过调整，以改进审计结果和建议的列报情况。此外，目前正在修改手册以纳入最新发表的专业准则。

24. 新设立的信息和通信技术审计科拟订了一套审计战略并在总部为管理事务部和维持和平行动部的信息和通信技术职能进行了风险评估，为这些实体界定了审计范围。该科还发表了标准审计方法和准则，供对信息和通信技术一般控制措施进行审查之用。

调查司

25. 监督厅征聘了一名外部专家负责审查调查司，目的在于确定具体行动以加强调查工作。遗憾的是，独立指导委员会在其关于全面审查联合国及其各基金，方案和专门机构内部治理和监督情况的报告内（A/60/882/Add. 1 和 Add. 2）并没有充分谈到这一点。外部审查的结果将在监督厅各项提案的范围内适当加以考虑，以便加强调查司，这些结果也将一份单独的报告中提交。大会第六十二届会议审议。在本报告所述期间，该司采取了下列举措，以改进其业务：

(a) 增订和扩大调查准则和标准作业程序；

(b) 为世界各地监督厅工作人员确立三种工作资源工具：一个法理学图书馆、一个立法图书馆以及程序和一个参考图书馆。

检查和评价司

26. 就检查和评价司而言，本报告所述期间的工作是为过渡和变革作准备。大会在第 A/61/245 号决议内核可了行政和预算问题咨询委员会的建议，即将内部管理咨询职能，连同与编写方案执行情况报告有关的任务，从监督厅转至管理事务部。监督厅将继续通过一项重点明确、深入而侧重专题的检查和评价方案来执行其监测任务。在本报告所述整个期间，该司执行了下列举措以加强其工作方法和过程：

- (a) 开始逐步增订和扩充其检查手册；
- (b) 为进行检查和评价而建立一套司级质量保证制度；
- (c) 订立司级通信战略；
- (d) 为所有工作人员进行评价技能培训；
- (e) 开始适用监督厅风险评估框架来甄选检查和评价专题；
- (f) 举办一些专业发展论坛供工作人员交流工作经验和专门知识。

27. 方案协调委员会 2007 年 6 月审查经订正的“逻辑框架”后，而且在大会核可方案协调委员会关于核可方案 25（内部监督）的叙述部分之前，该司将加强重视检查的评价。在下一个两年期据设想将在评价小组的框架内对监督厅的评价职能进行同侪审查。

执行办公室

28. 监督厅的妥善运作有赖于向其各业务司及时安排合格的工作人员和充足的支助和协助。2007 年 6 月，监督厅开始对其执行办公室进行内部审查。审查的目的在于确保因监督厅资源迅速增长而产生的进程和程序出现相对应的变化，并确保最佳程度地使用技术。

5. 工作障碍

29. 内部审计司继续直接依赖由预算外资源供资的各组织提供其内部审计职能所需的资金。监督厅曾多次指出，这种现象未必会促使集中注意风险最高的领域，甚至会限制审计工作计划的执行。例如：

- (a) 监督厅无法合理保证在联合国环境规划署（环境署）内查明并处理所有高风险领域。环境署目前供资设立一个 P-4 员额，负责审计其总共约 3 亿美元的预算以及由它提供行政支助的一些多边环境协定，预算总值约为 6 亿美元。一个 P-4 员额的审计范围有限，一些环境署办公室和多边环境协定极少受到审查；

(b) 计划在联合国贸易和发展会议内进行的一次审计被取消，因为一个 P-4 员额的供资再现问题。这个员额自 2007 年 7 月 1 日起，供资六个月，直至 2007 年底；

(c) 联合国大学通常不负责审计事务费用；它只提供旅行费用。因此，2007 年内无法从事任何审计任务；

(d) 联合国赔偿委员会理事会已决定，2007 年下半年不为任何内部审计工作提供资金。考虑到目前还有 300 多亿未付仲裁赔款，监督厅认为这一决定使赔偿委员会面临无法接受的高度风险。

30. 这些例子显示，有必要为内部审计活动确定正式的资源分配方法，包括非工作人员费用。对预算外实体供资的依赖大大影响了监督厅的独立性。

三. 按照风险领域划分的监督结果

31. 监督厅根据《国际内部审计专业实务标准》和内部审计最佳做法，持续不断地制定各项战略和方法，将监督工作的重点放在风险领域。目前仍然在使用 2006 年制定的风险评估方法，该方法是一项重大举措，能够使得监督厅监督任务注重联合国所面临的最高风险领域。然而，在缺乏全系统风险管理框架的情况下，而且，如果监督厅筹资安排没有能够灵活地将资源部署在人们认为具有最高风险的领域，监督厅则难以确保其努力和资源能够集中在联合国所面临最高风险的领域。

32. 监督厅正在逐步采取步骤，包括本报告所述的各项步骤，确保向方案主管和联合国大会提交的报告和函件能强调有可能对联合国产生不利影响的高风险领域，并转达关于所实施的风险管理做法是否充分和有效的结论。通过采取该方法，监督厅力争更好地协助方案主管采取必要的行动，并协助大会做出知情的决定。

33. 本章节摘要总结了报告所述期间的一些调查结果，分为七个风险类别，监督厅认为，这些类别最准确地表明联合国目前工作环境存在的各类风险。这些风险类别也构成了监督厅风险评估方法的关键组成部分，它们分别是战略、施政、合规、财政资源、业务、人力资源和信息资源。有些调查结果说明了具体和个别的风险，另一些调查结果提到系统中普遍存在的风险，即监督厅在监督任务中经常注意到的风险。这些风险的共同特点是，除非对它们采取行动，否则它们将会对有关部门或办事处甚至整个联合国的任务规定、业务及声望产生消极影响。应当指出，同一项监督任务的调查结果也可能出现在不同的风险类别中。

A. 战略风险

34. 监督厅将联合国的战略风险定义为因以下原因对本组织的任务规定、业务或声誉产生影响：

- (a) 战略规划不充分；
- (b) 不利的公务决定；
- (c) 决定执行不当；
- (d) 对外部环境变化未做出应对；
- (e) 面临对联合国具有影响的经济考虑或其他方面考虑。

35. 监督厅审查了联合国难民事务高级专员办事处（难民署）各区域支助中心（AR2006/160/03）。这些支助中心负责通过各种专家（如重新安置、登记、金融和艾滋病毒/艾滋病）来支助实地业务。监督厅发现，当支助中心成立时，没有规定任何明确和正式的目标。此外，在缺乏评估中心效力的标准和基准情况下，难以衡量和评价它们的业务所产生的效益。监督厅建议，难民署从建立区域支助中心的经验中总结教训，因为这可以为难民署将一些职能下放到外地的计划提供宝贵的意见。监督厅还建议难民署确定建立区域支助中心是否已取得任何成本效益。难民署同意实施这些建议。

36. 监督厅对联合国毒品和犯罪问题办事处的核查（MECD-2006-03）发现，在将毒品和犯罪问题纳入制定反恐主义方案和改革努力方面已取得进展，因而改善了管理和改组，并更有效地通过富有创意的信息技术手段支助和提供服务。核查时还发现，尽管目前正在努力调整和组织方案的战略方向，但仍未制定和实施一个连贯、综合、相互关联和现实的规划进程。监督厅建议，应当开始实施一个连贯和现实的内部规划进程，以便使所有项目计划能够符合经过整合的战略计划，以及大会的预算审批进程。监督厅满意地指出，毒品和犯罪问题办事处正在最终确定一项综合的战略计划，并将在 2007 年年底之前完成大部分涉及战略规划方面的建议。

37. 监督厅对政治事务部的深入评价发现，该部门的业务环境复杂，全部门统一的愿景难以实现，这一情况对于充分实现其任务规定构成挑战。这可以归咎于该部门工作政治性很强，以及该部门与联合国其他实体之间所处理的问题存在重叠。除了这些挑战之外，该部门各种服务对象的期望大相径庭，而且该部门缺乏一个能够整合其各种不同的任务和职能的使命。如果没有更好地理解服务对象的期望，他们的需求可能无法得到充分满足；没有一个统一的愿景，该部门将无法充分利用内部的互补性和协同作用。监督厅建议该部门建立一个定期和系统获得服务对象反馈的机制，并开展战略规划，制定更加明确的全部门愿景和任务说明。该部门尚未实施这些建议。

B. 施政风险

38. 监督厅将联合国的施政风险定义为因以下原因对联合国的任务规定、业务或声望产生影响：

(a) 未能建立适当的进程和结构，来引导、指导、管理和监测联合国的各项活动；

(b) 高级管理层中缺乏充分的领导能力；

(c) 没有在联合国内促进一种道德操守文化。

39. 监督厅调查了联合国内罗毕办事处安全和安保处不合规定做法的指控 (ID/0495/06)，其中包括高级主管的不当行为和管理不善。调查发现，该处现任和前任主管经常滥用公务车辆，而且有人向联合国内罗毕办事处主管提出关于严重行为不当的一些指控，包括接受贿赂交换该处职位的指控，征聘不合规定做法，以及徇私滥权的做法，都没有得到适当处理。因而该处部分工作人员感到存在掩盖实情和缺乏透明度的现象。监督厅提出几项建议，包括对有关高级主管采取适当行动，并考虑追回资金。迄今尚未从管理层得到关于这些建议的任何反应。监测厅强调指出，主管有责任通过其行为建立和鼓励一种组织文化，强调正直和道德价值观念的重要性。

40. 对经济和社会事务部执行的“联合国塞萨洛尼基公务员专业化中心”的审计 (AN2006/540/01) 表明，在审计工作涵盖的 2004 年至 2005 年期间，该中心很少有实质性活动。2004 年只开展一项实质性活动。在 2005 年期间，只完成三项活动，其中包括经社部与捐助国政府希腊之间所商定的 12 项活动中的两项活动。经社部规划和监测不足，而且人力资源管理不善，是造成 2005 年实质性活动很少的主要原因。所有这些均表明，捐助者资金使用不当会造成项目提前结束，而且有可能使联合国的声誉造成损害。经社部已承认，存在一些管理失误，使得项目目标未能实现。该部门认为，监督厅的许多建议有助于加强对技术合作项目的管理。

41. 在实施儿童与武装冲突问题监测和汇报机制头一年内，监督厅对该机制开展独立审查 (MECD-001)。监督厅发现，虽然该机制除其它外，满足了安全理事会想要获得关于招募和使用儿童兵及其他严重违反可适用国际法事件的要求，但迄今为止，该机制在儿童与武装冲突问题上指导受害者做出反应方面的作用仍然有限。监督厅指出，该机制的重点一直是核查各方与冲突的关联以及在儿童与武装冲突问题上侵害儿童的情况，以便安理会和其他机构对这种侵犯事件的行为人采取措施。监督厅发现，在国际人道主义法律和人权法律方面没有任何根据可以在该机制所援引的六种严重侵犯行为中将重点放在儿童兵身上。另外，有人担心，报告这类侵犯行为可能会对受害者、目击者和数据收集者本人的安全产生威胁，而且，如果把重点放在发现侵犯行为的工作上，可能会损害提供保护服务。监督厅建议，应当制定一项更为详细的协定，说明联合国各实体之间在监测和汇报方面的作用及责任。

42. 在审计联合国毒品和犯罪问题办事处驻尼日利亚国家办事处（AE2006/366/04）时，工作人员提出对不公平和不平等待遇，人事决定缺乏透明度，以及缺乏举报涉嫌不适当行为的制度表示关切。这已经造成工作人员士气低下，对领导层的看法不佳，以及缺乏信任，这对于实现毒品和犯罪问题办事处的目标是不利的。该办事处同意监督厅的建议，已制定一项行动计划处理工作人员表示关切的问题。前任驻地代表已被要求退休，驻尼日利亚新任代表已起草一项人力资源行动计划，其中包括建立信任和培训的组成部分，并且将与工作人员交流该计划，以便在 2007 年 6 月之前确定该计划。

43. 监督厅在联合国内罗毕办事处开展的调查（ID/0232/05）发现，有证据表明高级官员经常滥用公务车辆。这种做法产生了指派给这些官员的司机和贴身警卫人员的不必要的加班费开支。监督厅向联合国内罗毕办事处和安全安保部提出处理这些问题的所有建议都得到了接受，而且已采取步骤加以实施。监督厅向秘书长执行办公室单独提出了一项关于对该滥用情况采取适当行动的建议，目前尚未得到任何反馈。

44. 应联合国毒品和犯罪问题办事处的要求，监督厅对该办事处某个国家办事处管理不善和浪费资源的指控进行了调查（ID/0188/06），发现在监测执行一个价值很高的项目中存在不正常情况。这一调查发现，价值 14 215 美元的货物没有交货，共计 3 000 美元的付款没有凭证。此外，监督厅发现有证据表明，该国家办事处的代表违反《联合国条例和细则》关于工作人员行为的规定，利用他在联合国的长期职业生涯，积极促成他本人的政治野心，而且没有公布自己住在政府提供的免房租住宅中。监督厅所提出的建议已经得到接受，包括从该国家办事处代表追回有关的款项。

45. 监督厅核查评价能力和需求的工作即将在 2007 年 6 月完成，这项核查工作发现，秘书处内部的评价能力在各级（即次级方案、方案和中央一级）均不足。若干部厅仍然没有既定的评价政策、单位或职能。内部评价活动的数量和质量差异很大。评价工作常常被视为额外的负担，需要方案主管从他们的主要任务规定（即执行他们的实质性工作方案）转移注意力和资源。因此，评价工作未能得到足够重视，而且经常指派给低级工作人员，这进一步削弱了对评价价值的认识，因此，甚至高质量和有可能产生非常有益的的建议的评价都无法得到重视。

46. 秘书处内部各级亟需获得资源和能力，来规划、管理、开展和汇报评价工作，并确保调查结果和建议能够反馈到各项业务工作。然而，能力不仅是资源的问题，监督厅的建议要求在结构、适用的评估规范和标准、业务的透明度以及正常运作的评估制度所需的独立性方面建立一个适当的环境。如果高级管理层和政府间机构没有给予进一步促进和支持，加强评价的质量和使用的目标有可能受到影响。监督厅建议秘书长核准和颁布联合国评价小组的规范和标准，作为秘书处所有评

价政策和做法的框架。监督厅还建议建立一个规划、预算和汇报评价资源使用情况的标准程序，将其列入预算指示，并作为向各方案拨款的条件。

C. 履约风险

47. 监督厅将联合国的履约风险定义为因以下原因对本组织的任务、业务或声誉产生影响：违反、或未遵守或无力遵守法律、规定、条例、规定惯例、政策、程序或论理标准。

48. 监督厅对联合国邮政管理处部分创收活动的审查（AH2005/513/02）发现，联合国集邮资料的销售未按照《联合国财务条例和细则》经过包括总部财产调查委员会在内的高级联合国官员的批准。邮政管理处表示，集邮资料被指定为可支配的剩余资源，这些物项作为联合国遗产和传统的特殊性质，不必遵守标准处理程序。监督厅建议开始对集邮材料销售中可能存在的违规问题进行调查，管理事务部接受了这一建议。监督厅采购工作队随后完成了就此问题进行的一项调查。监督厅关于采购工作队活动的报告（A/62/272）概述了调查结果。

49. 在对联合国日内瓦办事处人道主义事务协调厅的一项调查中（0157/07），监督厅发现有证据证明，一名工作人员在购买和使用一辆挂有外交牌照的车辆和一张免税汽油卡的过程中，其行为与国际公务员的身份不符。该车辆是由大会专家机构的一名高级官员出售给该工作人员的。监督厅建议对该工作人员采取适当行动，联合国日内瓦办事处主任接收了此建议，并已对该工作人员采取了纪律处理程序。本组织正在审议另一个相关建议，即考虑将该案件移交瑞士当局，向其通告滥用免税汽油卡行为或由其采取行动。监督厅对该专家机构没有管辖权，因此已向大会主席提交了这份调查报告供进一步调查，以确保追究相关各方的责任。大会主席表示赞同，并告知监督厅，将对该高级官员的行为进行充分调查。

50. 监督厅对联合国内罗毕办事处财务管理的审计（AA2006/211/01）发现，对发放和使用公用信用卡的控制不力，特别是，未遵循 2002 年 5 月 17 日方案规划、预算和账务厅的通知中所规定的指示。因此，本组织须承担未按照《联合国财务条例和细则》产生的开支的风险很大。监督厅建议，联合国内罗毕办事处颁布具体的准则来支助信用卡业务，包括界定持卡人的作用和责任。办事处立刻采取了行动，包括对信用卡交易的使用和账务进行了充分的核对和会计。

51. 监督厅视察结果（MECD-2006-003）发现联合国毒品和犯罪问题办事处未充分按照方案执行准则对结果进行监测和报告。联合国毒品和犯罪问题办事处管理层愈发重视用于项目跟踪的 ProFi 系统。视察结果发现，管理层对方案执行情况资料的详细审查不够——因此减少了作为决策依据的所得资料的价值。既有的控制措施缺乏指导，因此削弱了根据目标和预期成绩衡量进度的能力。监督厅断定，若不妥善解决这些不足之处，就无法令人信服地确定该办事处的重要性、效率、效力和影响力，从而会削弱其管理层及其从外部利益攸关方获得的支助。办事处

采取了一系列措施来解决这些问题。同时还计划设立专门的监测和报告能力。监督厅将在 2007 年底前审查相关建议的执行进展情况。

52. 监督厅调查了关于一名监督厅工作人员严重行为不检的指控 (ID/0114/07)。证据显示, 一名监督厅工作人员的行为违背了其作为一名国际公务员的责任。此工作人员明知故犯, 为实现财产交易蓄意谋取和使用虚假官方文件, 违反了当地法律, 该工作人员未透露过去的一项犯罪记录, 误导了联合国, 且未经批准在外任职, 因此违反了《联合国财务条例和细则》。监督厅建议对此工作人员采取适当行动, 且将该案移交东道国予以起诉。该工作人员被立即开除。

53. 监督厅对关于联合国日内瓦办事处印务科滥用权力和资源的指控进行了调查 (ID/0324/06)。证据显示, 印务科未经授权印刷了 100 多册某大学的校友年刊, 致使本组织损失资金 7 400 瑞郎。此次印刷是经联合国日内瓦办事处两名高级官员的明确指示进行的。监督厅的调查发现, 为印刷年刊事件负责的高级官员也是该大学日内瓦校友会的共同创建者。监督厅建议联合国日内瓦办事处主任对相关工作人员采取适当措施, 包括追回损失。

D. 财政风险

54. 监督厅将联合国的财政风险定义为因以下原因对本组织的任务、业务或声誉产生影响:

- (a) 未获得足够资金;
- (b) 资金使用不当;
- (c) 对低于预期的财政执行情况管理不当;
- (d) 财政执行情况的报告和披露不足。

55. 监督厅对人权高专办金沙萨办公室保险箱失窃约 179 000 美元事件进行了调查 (ID/0033/06)。虽然监督厅未发现足以确认犯罪人的证据, 调查却显示, 有若干因素为该失窃案件提供了方便。现金处理程序使得若干员工得知, 有大笔从银行提取的现金放入了人权高专办财务干事办公室的保险箱。监督厅做了若干建议, 包括审查现金处理程序、地方安全安排和启动全面的财政审计。

56. 监督厅对关于联合国日内瓦办事处信息和通信技术处电信股欺诈行为的指控开展了一项调查 (ID/0067/06)。证据显示, 对电信系统的操纵造成本组织损失资金至少 202 000 瑞郎。按照监督厅的建议, 该案件已移交瑞士当局进行刑事调查, 联合国日内瓦办事处已作为民事当事人参加该程序以索取赔偿金。该程序仍在进行。

57. 在对外层空间事务处的视察中 (MECD-004), 监督厅指出, 该事务处的工作不断扩大专题覆盖范围, 包括执行第三次外空会议各项建议的责任 (见大会第

54/68、55/12 号决议)，与其资源水平不符。此外，监督厅指出，旨在调动额外资源的各项战略的制定工作尚在构思阶段。监督厅感到关切的是，该事务处有限的核心资源可能会限制其各方案的执行，从而降低了效力和影响力。监督厅建议外层空间事务处审查其经常预算资源与核心活动的关系，并向和平利用外层空间委员会和大会通报其吸收额外任务的能力局限。该事务处已开始向委员会通报情况，并计划在批准 2008-2009 年拟议预算前向大会通报情况。

58. 监督厅对四个组织——非洲经济委员会（非洲经委会）（AA2006/710/01）、联合国内罗毕办事处（AA2006/211/01）、前南斯拉夫问题国际刑事法庭（AA2006/270/01）和卢旺达问题国际刑事法庭（AA2006/260/01）——进行的财务管理审计发现，部分组织的核证人并未时刻充分认识到自己的责任，也并不时刻清楚什么是授予核证责任的最佳人选。核证功能是保障财政资源管理总体妥善性的基础。它涉及高度技术性的任务，实施这一权力需要才能、知识和技能，以确保财政控制的各个文书得到充分遵守。监督厅认为，在本组织一级，缺乏相关准则来协助选择合适的工作人员担任核证人，而且没有进行履行职责的培训。这种情况使本组织很容易招致未经核准的开支或预算外开支。所有经审计的组织均认识到，一定要确保强大的核证功能，同时要分离批准和核证的职能。卢旺达问题国际刑事法庭和前南斯拉夫问题国际刑事法庭已确立了令人满意的安排，非洲经委会也正在探索如何改善对核证人的问责制和业绩评估的安排，监督厅正在等待联合国内罗毕办事处说明，它是否会举办培训课程以加强其核证人的能力。

E. 业务风险

59. 监督厅将联合国的业务风险定义为因以下原因对本组织的任务、业务或声誉产生影响：(a) 内部程序不充分、效率低或失效；(b) 未能经济、有效率、有效果地开展业务。

60. 在对海啸救济行动的审计和调查中（A/61/669），监督厅指出，参与海啸救济行动的若干联合国机构已实施了自己的机制来减少其方案中发生欺诈和腐败的可能性。但各个实体的管理层未制定共同的风险管理政策。因此，确定和管理风险的工作是以零敲碎打、而非整体的方式进行。海啸救济工作也明确表明，联合国系统需要整体的内控政策，以充分实现对透明度和问责制的承诺。监督厅建议秘书长制定一项风险管理政策和一项内控政策，提交大会批准。这些政策应规定管理层控制本组织各项业务的责任；管理层为实现这些责任而应进行的各项活动；在使用公共资源时管理层的问责制；多机构方案进行联合监督的要求。

61. 在审计本组织最高性价比原则在货物和服务采购中的应用情况时（A/61/846），监督厅发现联合国采购利益攸关方对此原则没有形成一致理解。再加上使用最高性价比方法授予的合同缺乏文件记录，使监督厅无法确定，秘书处是否在确保恪守其他三项采购原则（公平、诚信和透明；有效国际竞争；联合国的利益）

的同时，也适用了最高性价比原则。管理事务部原则上赞成监督厅的评估，即某些方面需要进一步改善，并接受了所提出的广泛建议。但未同意监督厅报告中关于国际竞争的部分决定和结论。

62. 监督厅对政治事务部的评估报告（见 E/AC. 51/2007/2）发现，虽然政治部总体上履行了核心职责，其客户也大多感到满意，但在支助预防、控制和解决冲突的职责方面，业绩却有好有坏。监督厅承认，其中部分原因是在未给予相应资源的情况下增加任务，存在结构性限制，要求为秘书长提供外交部式的支助，实地访问旅费预算有限。但它也是由于缺乏严格、明确的政治分析方法造成的。因此，政治部在充分实施其建立和平及建设和平的核心任务上面临挑战。在关于政治部各区域司的报告中（E/AC. 51/2006/4），监督厅提出了 10 条建议以加强政治部预防、控制和解决冲突的工作，这些建议得到了方案和协调委员会的认可。在其简要报告中（E/AC. 51/2007/2），监督厅建议采取 10 项行动加强政治部的总体业绩。政治部已经开始实施 2006 年建议，并开始审议简要报告中的某些建议。

63. 监督厅对政治部的评估报告进一步指出，政治部在各实务司和实务股的业绩方面存在若干重大挑战。这是由于：缺乏获取、存储、传播和整合知识的适当系统、机制和工具；操作指南和工作流程不够完善；缺乏监测和评估系统。监督厅确定，若不解决这些不足之处，政治部的效率、效力和影响力均会遭到削弱。监督厅建议，制定整个政治部的知识管理及监测和评估系统，在政治部的司和股一级加强工作流程和准则。政治部已开始处理这些建议。

F. 人力资源风险

64. 监督厅将联合国的人力资源风险定义为未能制定和执行妥善的人力资源政策、程序和惯例而对本组织的任务、业务或声誉产生影响。

65. 监督厅对难民署埃及业务的审计（AR2006/131/04）确定，难民署履行其重要核心职责的工作非常依赖于本国联合国志愿者，有时妨碍了工作的有效性。在埃及，难民署聘用毫无工作经验的联合国志愿者担任非常敏感而责任重大的岗位，如在保护领域的岗位。这违反了难民署关于使用联合国志愿者的政策。监督厅在其报告（A/58/364）第 21 段中也提出了同样的问题。尽管在监督厅提出关切后，难民署已经制定了一个关于使用志愿者的标准政策，却仍有一些问题没有解决。监督厅再次建议难民署重新评估从事核心职责的联合国志愿者的人数，以将其替换为难民署正式工作人员。难民署答复时称，埃及的联合国志愿者人数在逐渐减少，但工作量仍超出正式工作人员的能力。监督厅继续监测这些建议的执行情况，直到问题得到满意解决。

66. 监督厅对人道协调厅巴基斯坦地震的应急行动的审计（AN2006/590/02）发现，2005 年 10 月至 2006 年 2 月的五个月中，连续部署了 4 个不同的副人道主义协调员。其中一个副人道主义协调员事实上曾是人道协调厅聘用的顾问。协调厅

高级管理层变动频繁，该厅的巴基斯坦行动又缺乏连续性，向人道协调厅工作人员提出了增加为人道主义协调员提供支助的过分要求。监督厅建议，人道协调厅与负责任命副人道协调员的机构间常设理事会进行磋商，编制一份副人道协调员、办公室主任和实地协调员名册，以备随时部署，并将确保协调厅稳定的管理。协调厅原则上同意监督厅的建议，但尚未充分实施。

67. 监督厅对联合国日内瓦办事处顾问和专家的审计（AE2006/311/01）发现，日内瓦办事处人力资源管理科并未保留一份全日内瓦办事处顾问名册，并主张应由管理部人力资源管理厅负责建立这样一份名册。另外，管理科还认为，在很大程度上，综合管理信息系统（综管信息系统）就可充当一个名册。不过，监督厅指出，综管信息系统有关于顾问的部分、而非全部信息。为提高顾问选择过程的竞争力和透明性，并遵守 ST/AI/1999/7 的要求，监督厅建议设立一个顾问名册。管理科称，唯一可行的方法就是设在日内瓦的所有部门和办事处均建立一个正式名册，其中指出事先议定的授权范围。管理科可成为各数据库的存放处，并协助在各部门间交流这些数据库。监督厅承认这些评论现实可行，相应修改了建议。

G. 信息风险

68. 监督厅将联合国的信息风险定义为未能建立和维护妥善的信息和通信技术系统和基础设施而对本组织的任务、业务或声誉产生影响。

69. 监督厅对难民署信息和通信技术管理工作的审计（AR2006/166/04）发现，其信息和通信技术战略不足以充分利用难民署自动化系统的潜在优势。原因是信息和通信技术总体业务的治理和管理结构以及难民署信息系统和电信司的角色不分明。难民署在回应监督厅的结论时，同意制定信息和通信技术结构、文件和程序，以便充分监测信息和通信技术系统，避免重复并确保资金得到有效利用。

70. 在对联合国合办工作人员养恤基金进行业务连续性、包括灾后恢复工作审计的过程中（AS2006/800/04），监督厅发现该基金的业务连续性计划并未按照行业标准纳入关键规定。由于尚未进行综合业务影响分析，还不能确信所有关键系统和相关要求均已查明。监督厅建议基金管理层完成一项综合业务影响评估，然后执行一项考虑到不同灾难情况的业务连续性计划。基金同意监督厅的建议，并请拨资源进行业务影响分析。另外，监督厅还发现，基金的投资管理处未完成灾后恢复计划，因此，投资管理处的工作人员可能不熟悉应急要求。监督厅建议管理处管理层根据已完成的业务连续性计划记录、测试和分发一份综合应急计划。投资管理处表示，已更新了手册，以反映审计报告中提出的要求，并将在 2007 年进行完整的测试。

71. 在对外层空间事务处的审查中（MECD-004），监督厅注意到该事务处有知识条块分割、内部知识分享系统结构不完善、不便于用户使用或不具有前瞻性等现

象。要让相对较小的外层空间事务处工作人员团队为各委员会、小组委员会或工作组的多元政府间审议工作提供有效支助，一定要有结构完善、索引明确和便于使用的系统来积累和维护机构知识。虽然事务处在整合和更新其知识资产方面做出了一定努力，却未充分利用信息技术来促进获取知识的机会和途径。监督厅建议事务处通过改善其网站和内部信息系统加强对知识的管理，以促进其工作计划的协调和实现，并更好地传递办事处所增加的价值。相关建议大多已得到实施，或正在顺利执行。

四. 规定提交的报告

A. 基本建设总计划

72. 由于基本建设总计划非常复杂，加之面临巨大财政风险和与安全有关的重大关切，该项目已成为本组织有史以来风险最大的建设项目。为了执行大会第 57/292 号决议，监督厅自 2003 年 2 月以来对该项目进行了审计。2006 年 8 月，监督厅请管理部增设一个 P-4 审计员额并提供 300 000 美元咨询费，以便监督厅与纽约州一家专门从事建筑审计的公司缔结咨询合同，以此补充 P-5 职等审计员目前的审计工作。这些额外资源已于 2007 年 1 月提供给监督厅使用。前任 P-5 员额任职者最近退休后，监督厅一直在最后落实这个 P-5 员额和 P-4 员额的征聘工作。监督厅还展开了采购作业，购买咨询合同规定的专项服务。

73. 为了迅速处理问题，监督厅通过备忘录和电子邮件，而非通过正式的审计报告，发表了各项评论、意见和建议，以此作为开展审计工作的部分方式。此外，除了将所有往来内部审计文件转发审计委员会外，监督厅还参加了与审计委员会定期举行的会议，以分享与当前审计情况和审计结果有关的资料，从而为确保切实有效地监督基本建设总计划作出贡献。2007 年 2 月，监督厅公布了其各项建议的最新落实情况，涉及两项审计：即施工前阶段的服务协定草案（A 部分）和施工经理协定草案（B 部分）；以及法规咨询服务投标和建筑法顾问征求建议书。基本建设总计划办公室接受了所有 18 项相关建议，实施了其中的 15 项建议，并告知其余的三项建议将在 2007-2008 年度实施。

74. 这三项公开建议涉及：将联合国的一般合同条件纳入施工前阶段的服务协定草案和施工管理服务协定草案；设立有基本建设总计划办公室、法律事务厅和管理部采购处代表参加的工作组，以制定解决索赔争端和其他合同问题的内部程序；确保按滑动比率和（或）累计百分率计算修订合同所涉及的分包商工程利润和间接费用，同时顾及施工经理的一般性条件和费用。

75. 在本报告所述期间，监督厅还启动了两项专项审计，一项是对与合同 B 和基础设施建筑和工程设计服务修订方案有关的活动进行评估，另一项是对基本建设总计划付款安排的准确性和有效性作出评价。这两项审计即将完成。此外，监督

厅还对基本建设总计划办公室和管理部的各次意见征询作出了回应。监督厅支持该办公室主动让一家专业公司对支付给基本建设总计划承包商的款项进行持续性审查,因为这种审查有助于改善该计划的内部管制系统。另外,应主管管理事务副秘书长的请求,监督厅还为拟议的施工管理服务投标提供了相关咨询服务。管理厅特别指出,基本建设总计划合同重大决定的证明文件应包括一份专项风险评估,并重申如果成立一个由建筑领域专家组成的独立咨询委员会,就可以对基本建设总计划项目进行必要水平的技术监督。但管理部答复称,根据其草拟职权范围,咨询委员会的宗旨不是提供技术监督,而是作为一般性咨询委员会,就基本建设总计划的一切相关事项向秘书长提供咨询。

B. 联合国赔偿委员会

76. 2005年6月,联合国赔偿委员会审结各项索赔要求,目前正在逐步结束其业务活动。在议定最终向后续机构过渡之前,赔偿委员会理事会将在日内瓦留守秘书处支持下,继续对联合国赔偿基金进行监督。

77. 赔偿委员会仍将负责若干事项,其中包括继续支付判定赔偿金,跟踪已经作出赔偿裁决的执行情况,并对判定环境损害赔偿金的支付情况进行监测。数量有限的高额赔偿金的索赔要求今后仍会收到支付款,定于2025年以前付清各笔款项。截至2007年6月30日,在大约3.540亿美元的索赔总额中,已有大约524亿美元判定赔偿索赔人,其中221亿美元已经支付。安全理事会有关决议规定该委员会的职责及相关风险十分复杂,关系重大,因此必须进行充分监督。在这方面,赔偿委员会向监督厅提供了两个P-4职等审计员额,至2006年12月31日止。监督厅在对赔偿委员会进行2007年风险评估后,又对其资源需求进行了评估,并请设两个审计员额,以处理所有查明的高度和中度风险。然而,执行秘书和主管内部监督事务副秘书长于2006年10月9日会晤后商定,由执行秘书建议理事会在2007年预算中列入一个P-4职等审计员额。理事会拒绝了向监督厅提供一个全年审计员额的提议,而仅核准为审计事务提供100 000美元。鉴于计划逐步于2007年中期逐步关闭现有的委员会秘书处,以一个小型留守秘书处取而代之,因此这笔款额拟议用于支付2007年头六个月一个P-4员额审计员的费用。应监督厅的请求,2007年6月20日至22日举行的理事会第六十三届会议再次提出了这个问题,但行政事项委员会仍拒绝核准为2007年下半年追加审计事务经费。行委会表示,它将在下次会议上对监督厅计划于2008年开展的各项审计工作可能需要的资源加以考虑。因此必须指出,赔偿委员会2007年下半年的活动不会受到监督厅的审查,这项决定的相关风险将由赔偿委员会理事会承担。

78. 鉴于资源限制,监督厅制定了各项审计战略,以确保对赔偿委员会风险最大的活动进行监督。本报告所述期间从事了四项任务。

79. 对重复索赔进行的审计 (AF2006/820/07) 发现, 截至 2006 年 6 月, 赔偿委员会查明有大约 7 060 万美元属于超额支付。监督厅认为, 赔偿委员会为查明潜在超额支付情况使用了适当程序, 尽管事后才这样做。赔偿委员会大致掌握了可能发生的超额支付情况, 用以确定和查明超额支付现象。不过, 监督厅的结论是, 为查明此类超额支付而使用的数据库质量尚有不足。对索赔群体中的索赔配对进行人工审查有可能发现超额支付, 但没有始终如一地实施。此外, 一种特别的电子搜寻办法——即对储存科威特居民身份号码的科威特民政资料公共管理局数据库进行筛选——没有被有系统地用来查明涉及超额支付的每项索赔。这不符合赔偿委员会的明定目标: 即尽量查明潜在超额支付情况, 同时顾及时间、人员、费用 and 统计重要性等各种因素。监督厅建议使用替代程序, 例如, 更详细地筛选数据和使用管理局的索赔数据库核对每项索赔, 以发现更多超额支付的现象。监督厅还建议进一步对获得赔偿金的索赔人进行筛选。由于使用了监督厅建议采纳的电子搜寻办法, 赔偿委员会又查明了涉及向两个索赔实体超额支付的 242 万美元赔偿金。此外, 根据监督厅的建议, 赔偿委员会还编写了一份总结经验教训的文件。

80. 对赔偿委员会索赔支付款的审计 (AF2006/820/02) 发现, 为确保各国政府收到赔偿委员会秘书处的各笔转款并随后发放给索赔成功者而建立的管制措施适当得体。不过, 各国政府一般都将发款报告视为对赔偿委员会秘书处所负报告义务的一部分, 而不是作为核对收款金额和向索赔人发放款额的一个工具。本次审查还发现, 尽管赔偿委员会尽力提醒违约国政府将对所有未支付的退款作出说明, 但仍有部分余额尚未清偿。赔偿委员会接受了这些建议, 继续对未清偿余额进行监测, 以争取各国政府作出完整充分的说明。

81. 赔偿委员会战略规划过程审计 (AF2006/820/01) 断定, 赔偿委员会为完成其任务, 即完成索赔处理活动, 采取了适当步骤。不过, 监督厅确定有必要在清理结束前统合赔偿委员会完成剩余方案的各项计划, 并提高其监测清理结束过程的能力。赔偿委员会接受了这项建议, 提出了 2007 年中期以前的综合结束工作计划。

82. 监督厅还对赔偿委员会 2006-2007 两年期第一年的财务情况进行了审查 (AF2006/820/05), 其中包括审查预算过程, 着重审查截至 2006 年 4 月 30 日、9 月 30 日和 12 月 31 日的支出记录。监督厅认为, 赔偿委员会秘书处为确保适当监测核定预算和遵守《联合国财务条例和细则》的一切重要方面, 遵循了各项重大管制规定。

五. 管理咨询活动

83. 如上所述 (见上文第 26 段), 大会 A/61/245 号决议核准了指导委员会、监督厅和行政和预算问题咨询委员会提出的关于将监督厅的内部管理咨询职能移至管理部的建议。

84. 监督厅管理咨询科与安全和安保部共同实施了一个项目，旨在改善位于纽约的监督厅安全保障处所履行的调查职能的管理做法、程序和责任制度。根据该科的调查结果和建议，安全和安保部着手采取了各项具体步骤，以便设立一个内部事务股，调查世界各地对该部人员的第二类投诉。

85. 管理咨询科与大会和会议管理部合作发起了两个多期项目。第一个项目的目标是协助该部出版科改善对联合国大家庭的服务。该项目将分期处理业务和信息技术、印刷能力、各类工作人员发展任务、客户管理外联活动、营销以及审查旨在提高该科效率和服务质量的政策和程序等各项工作。最近才启动的第二个项目旨在协调该部的各项预期，涉及监测、评价、风险评估和统计核查职能，目标是增进实施监测、风险评估、统计报告和自我评价等工作的内部能力。

86. 为了改善人力资源行动计划的总体功效，促进各部门对这一进程的参与，管理咨询科与人力资源管理厅和几个部厅和办事处（经济和社会事务部、新闻部和联合国内罗毕办事处）的代表密切合作，制作了上述计划的新样板。这个新的样板和周期格式目前已与契约和预算格式联网，更容易监测，并能够更快地收集业绩数据和获得更准确的结果。

87. 秘书长曾在前任联合国内罗毕办事处主任 2006 年离任时，要求管理咨询科对该办事处的管理结构进行研究，并找出改善其行政管理结构的备选办法。一个由管理咨询科领导和有关实体代表参加的项目工作队负责管理该项目，同时顾及联合国内罗毕办事处在为秘书处各实体和联合国系统各办事处提供核心公共服务方面所发挥的作用，以及环境署和人居署在拟议成立的联合国内罗毕办事处管理委员会和新设立的共同服务管理结构中的作用。

附件

规定必须提交的报告内容概览

应列入内部监督事务厅年度报告的各类资料清单载于下述文件：

(a) 秘书长 1994 年 9 月 7 日 ST/SGB/273 号公报（第 28 段）：

- (一) 关于重大问题、滥用职权和不足之处及监督厅有关建议的说明（见上文第三节）；
- (二) 秘书长没有核准的建议（无）；
- (三) 前几次报告提出而纠正行动尚未完成的建议（见本报告（A/62/281 (Part I)/Add. 1 增编））；
- (四) 管理部门修订的前期决定（无）；
- (五) 未能与管理部门达成协议的建议，或在请求提供资料或协助时被拒绝的建议（见上文第 27 和 28 段和增编）；
- (六) 建议节约的费用数额和回收的数额（见增编）；

(b) 大会第 56/246 号决议：

- (一) 关于前三次报告期间各项建议执行率的资料（见增编）；
- (二) 关于监督厅改组对其工作的影响的资料（见 A/57/451、A/58/364、A/59/359、A/60/346 和上文第二节）；
- (三) 就已执行的建议、执行中的建议和未开始执行的建议以及未执行的理由分别提出的报告（见增编）；

(c) 大会第 57/292 号决议（第二节，第 22 段）和第 60/282 号决议：该厅年度报告中关于在基本建设总计划项目各阶段所开展监督活动的内容（见上文第 69 至 72 段）；

(d) 大会 2004 年 12 月 23 日第 59/270 和 59/271 号决议：对联合国赔偿委员会整个理赔过程进行内部监督，并定期在该厅的年度报告中报告有关情况（见上文第 73 至 80 段）；

(e) 大会 2004 年 12 月 23 日第 59/272 号决议：年度报告应载有监督厅该年度印发的所有报告的标题和摘要（见增编）。