



大会

Distr.: General
10 August 2012
Chinese
Original: English

第六十七届会议

临时议程* 项目 140

关于内部监督事务厅活动的报告

内部监督事务厅 2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日期间的活动**

内部监督事务厅的报告

摘要

本报告依照大会第 48/218 B 号决议(第 5(e)段)、第 54/244 号决议(第 4 和 5 段)、第 59/272 号决议(第 1 至 3 段)以及第 64/263 号决议(第 1 段)的规定提交。本报告不包括与维持和平行动部、外勤支助部或维持和平特派团和政治特派团有关的监督成果。有关这些成果的情况将在第六十七届会议续会期间在本报告的第二部分提交大会。

在 2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日的报告所述期间,内部监督事务厅(监督厅)发出了 284 份监督报告,包括向大会提交的 13 份报告以及 46 份结案报告。这些报告中包括 807 项改进内部控制和问责机制及提高组织效率及效力的建议,其中 65 项被列为对本组织至关重要的建议。

监督厅在此期间提出的建议所涉经费数额约为 470 万美元。这些建议旨在节省费用、收回多付款项、提高效率以及作出其他改进。在此期间,已圆满执行的类似建议所涉经费总额约为 250 万美元。本报告增编(A/67/297(Part I)/Add. 1)载有对这些建议执行状况的详细分析和涉及到经费问题的建议细目。根据第 59/272 号决议第 1(c)段,应要求向会员国提供监督厅的各项报告。监督厅所有报告的标题全称均可上网查阅(www.un.org/Depts/oios/pages/rep_and_pub.html)。

* A/67/150。

** 不包括对维持和平活动的监督,有关情况将在 A/67/297 (Part II) 号文件中报告。



目录

	页次
序言	3
一. 导言	5
二. 内部举措	5
A. 加强内部监督事务厅各项职能的总体工作	5
B. 合作与协调	6
C. 内部监督事务厅工作面临的障碍	7
三. 加强内部审计报告的有效性	7
A. 给出审计评级	7
B. 更有效率地监测建议	8
C. 重要的监督术语	9
四. 内部审计风险趋势分析	9
五. 监督结果	15
A. 内部审计司	15
B. 检查和评价司	25
C. 调查司	26
六. 法定报告要求	28
A. 基本建设总计划	28
B. 联合国赔偿委员会	30
C. 在亚的斯亚贝巴增建非洲经济委员会办公设施和增建联合国 内罗毕办事处办公设施	31
附件	
法定报告要求概览	33

序言

我高兴地提交关于 2012 年 6 月 30 日终了年度内部监督事务厅(监督厅)在维持和平行动以外各领域所开展活动的年度报告。该报告概述了正在进行的活动和在此期间完成的工作成果,以及为增加监督厅负责的业务的效率和成效而开展的举措。我高兴地报告,监督厅的管理团队正在我们已确定需要关注的所有领域取得进展。

1. 规划和确定优先事项。监督厅已根据利益攸关方的预期制定了清晰的远景规划,并正在积极监测环境以发现需要改变优先事项和方向的迹象。为此,我们与客户和对口部门保持联系和关系,并以观察员身份参加各委员会和工作组。
2. 交付能力。监督厅在解决其长期存在的空缺问题方面正在逐步取得进展。在本报告所述期间终了时,空缺率为 15%。预计在对调查司关于维持和平行动的试点项目的结果进行分析并转化成提交大会审议的预算后将取得进一步的进展。
3. 交付影响力高的成果。监督厅已在每个司进行质量审查,旨在确保我们将我们的资源明智地投资于代表组织风险豁口的高风险领域。审查还有望带来对内部流程的切实改进,以缩短周期时间,提高产品交付的及时性,包括通过利用技术。
4. 结构方面的考虑。监督厅目前正在制订战略,以集中某些资源,并集中或规范某些行政职能,如征聘,以便提高及时性和效率。
5. 充足的资源。监督厅正在研究其资源基础,以确认其是否足以确保业务的独立性和灵活性,以应对新出现的风险。
6. 主管内部监督事务副秘书长办公室的作用。监督厅已制订逻辑框架,称作方案影响途径,以便使其活动合理化和用作监测生产率和及时性的依据。增设的一名助理秘书长现已到职,这将有助于确保监督厅管理其业务的方式按照利益相关方的期望,与我们以身作则的理念相符。
7. 宣传。监督厅正在修订其宣传工具和开发新产品,以通过合作努力和更有效分享从监督结果中得到的经验教训来扩大我们的外联工作和成效。
8. 随时应对外部压力。监督厅正在积极建立接触和关系,使我们能够预见和应对新出现的问题。

我们迎来两位新司长——调查司司长和检查和评价司司长已时过一年。他们丰富的经验和强有力的领导正在提供新的思路和做法,受到我们客户的欢迎。

我还要表彰监督厅工作人员在实现本年度报告所列成果方面的敬业精神。我感谢他们对本组织的执着和对创新的开放态度。最后，我要感谢秘书长、联合国高级管理人员、独立审计咨询委员会成员和会员国代表在过去的一年对监督厅活动的支持、鼓励和建设性反馈意见，这些都是最受欢迎和最具建设性的。

主管内部监督事务副秘书长

卡门·拉普安特

一. 导言

1. 内部监督事务厅(监督厅)依照大会第 48/218 B 号决议设立,旨在加强本组织内的监督工作。大会规定监督厅独立运作,通过内部审计、监测、检查、评价和调查,协助秘书长履行其对本组织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 2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日期间的活动,分五个主要部分,包括:内部举措;内部审计风险评估分析;加强内部审计报告工作的有效性的行动;监督结果;按照规定编写的关于基本建设总计划、联合国赔偿委员会以及联合国内罗毕办事处和非洲经济委员会(非洲经委会)增建设施的监督活动报告。本报告增编(A/67/297(Part I)/Add. 1)包括对监督厅建议执行状况的详细分析、涉及到经费问题的建议的细目以及监督厅在本报告所述期间发表的报告清单。
3. 除列报监督厅所有工作领域统计数据的第二和三节及增编以外,本报告不包括与维持和平行动部、外勤支助部或维持和平特派团和政治特派团有关的监督结果。这些结果将在第六十七届会议续会期间作为本报告的第二部分提交给大会。

二. 内部举措

A. 加强内部监督事务厅各项职能的总体工作

4. 监督厅努力按照最高专业和效率标准开展工作。本节着重阐述在本报告所述期间,为实现这一目标所采取的若干重要举措。

1. 加强内部工作流程和系统

5. 监督厅正在不断努力改善其流程和程序,以达到最高质量标准,同时提供客观的监督结果,有所作为。为此,对监督厅各司定期进行外部质量审查,以独立验证我们的工作,并就内部审计而言,确保监督厅符合国际内部审计专业实务标准。在本报告所述期间进行的外部审查如下:

(a) 2011 年 8 月,内部审计师协会对内部审计司进行了外部质量评估,并于 2011 年 11 月发布了最后报告,指出该司“部分符合”国际专业实务框架强制性指导。共收到 11 项建议,并已完成关于三项建议的行动计划,涉及为客户进行风险评估,监测建议的执行情况,并遵守审计手册和(或)审计软件程序。一旦所有建议得到执行,将进行外部后续审查,以确认总体上符合强制性指导;

(b) 监督厅已委托由外部专家组成的 4 人独立小组对调查司进行全面审查,以评估该司的组织、管理和运作在何种程度上有助于其有成效和有效率地完成任务。小组于 2012 年 5 月开始工作,应在 2012 年 8 月下旬前编制其报告。由于小组的广泛任务,这一审查是调查司于 1994 年成立以来进行的最全面审查;

(c) 监督厅聘请了一个外部审查小组，包括一个专家小组，以审查检查和评价司如何为联合国秘书处履行其职能。审查于 3 月开始，预计将于 2012 年 8 月下旬完成。审查的具体目标是：(a) 帮助确定该司在何种程度上为秘书处内的决策提供信息和发挥影响；(b) 查明该司如何能在独立评估方案业绩方面产生更大的影响；(c) 确定如何加强内部工作流程、结构、方法和整体质量。审查结果将用于在切实可行时改进该司的运作。

2. 培养一支专业队伍

6. 工作人员培训是确保高质量工作的一个关键因素。监督厅正在对照需要和标准，全面评估其工作人员的知识、技能和能力状况，以确定为弥补在技能组合方面发现的差距而必须提供的培训和额外的人力资源。在本报告所述期间的一些有关举措见下文。

7. 内部审计司的外部质量评估建议提高审计人员的专业发展。该司目前正在进行能力调查，以发现个人和组织在能力上的差距。将对照现有的专业发展预算评估最为优先的发展领域，并制定一个发展计划。现正在审查和修订该司的质量保证方案，以确保突出关键的发展领域。

8. 调查司继续发展其专业队伍，以确保高质量的工作。正确应用程序和最佳做法以及吸取的经验教训，构成定期的进修和上岗培训的一个重要组成部分。就调查员在采购、数字法证和质量保证等具体领域的知识、能力和技术技能，开展了有针对性的培训。

9. 检查和评价司组织了一系列的“午餐学习”活动，以按照 2014-2015 两年期战略框架的构想和外部同行审议的建议，加强评价的学习方面。举行了三个这样的活动。第一次活动汇聚了监督厅的评价者和区域委员会纽约办事处的高级官员，就评价方法进行实质性讨论。在第二次活动中，监督厅主持了关于世界银行对艾滋病毒/艾滋病社区应对的评价的介绍和讨论。联合国人口基金(人口基金)和联合国开发计划署的工作人员也参加了此次活动。第三次活动侧重于提高生产率、更好地思考和实现工作与生活的平衡的途径。

B. 合作与协调

10. 监督厅与包括审计委员会和联合检查组在内的联合国其他监督实体定期协调，以确保尽量减少监督工作中可能存在的缺口和不必要的重复和重叠。监督厅除了与审计委员会共享工作计划外，还每两个月与其举行会议讨论进展情况和共同关心的问题。在出现特别令人关切的问题时，还与联合检查组举行专门会议。此外，这些实体的高级代表参加年度三方会议，着重讨论监督协调问题。

11. 监督厅认识到促进与其职能同行之间关系的价值和重要性。在本报告所述期间，监督厅专业人员积极参加各自的专业网络，情况如下。

(a) 检查和评价司继续在更大的联合国评价社区内发挥作用。2012 年 5 月，检查和评价司被要求对人口基金评价政策进行独立审查，向人口基金执行主任和执行局提供战略咨询。此外，作为联合国评价小组副主席，检查和评价司司长将努力促进和加强联合国的评价职能，使其为所服务的组织起到增值作用；

(b) 内部审计司为联合国各组织和多边机构内部审计事务处代表的工作和会议做出积极贡献。2012 年 9 月，监督厅将在维也纳主办第四十三届会议；

(c) 调查司继续与本组织内各对口单位合作，并向它们提供专家支持。例如，该司正在参与当前的努力，旨在进一步完善联合国系统机构考虑供应商制裁程序的示范政策框架。此外，该司代表参加工作人员-管理当局协调委员会于 2011 年成立的调查、纪律事项和内部司法闭会期间工作组，并参加修订关于纪律措施和程序的 ST/AI/371 号行政指示的工作组。该司还向特别调查单位的特派团工作人员提供调查培训。

C. 内部监督事务厅工作面临的障碍

12. 在本报告所述期间，不存在妨碍监督厅工作或独立性的对监督范围的不适当限制。

三. 加强内部审计报告的有效性

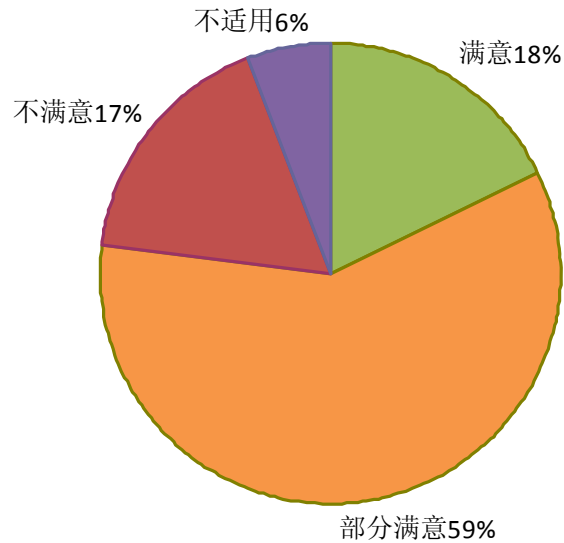
A. 给出审计评级

13. 监督厅于 2011 年 7 月开始对内部审计报告中关于所审查的治理、风险管理和内部控制流程的充分性和有效性的总体意见给出评级。这些评级，即“满意”、“部分满意”和“不满意”，清楚地表明在所进行审计工作的基础上提供的保证的水平，包括所发现任何缺陷的严重性。

14. 下图显示在本报告所述期间发出的包括关于维持和平行动的内部审计报告在内的 127 份内部审计报告的评级分布情况。¹ 关于这些报告的具体信息，包括总体意见评级和提出的关键和重要建议的数量，见本报告增编。

¹ 在本报告所述期间发出 135 份报告；在向评级制度过渡期间，8 份报告没有给出评级。

图一
审计评级的分布情况，2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日



B. 更有效率地监测建议

15. 监督厅在 2011 年发起了一项举措，旨在减少与需要采取后续行动的大量未执行建议有关的行政负担，从而使管理人员能够把重点放在更关键事项上。作为这一工作的一部分，监督厅于 2011 年 9 月检查了所有尚未执行的内部审计建议及检查和评价建议，²并将其重新分为三类：“关键”、“重要”和“改进机会”。通过了与执行的紧迫性相匹配的后续行动时间表。审查结果列于表 1。

表 1
建议审查结果

审查前建议数		审查结果建议数		后续行动时间表
492	关键	125	关键	季度
956	中度风险	1 099	重要	年度
18	低度风险	242	改进机会	在其后的相关监督任务中开展后续行动
共计 1 466		1 466		

² 不包括调查司提出的建议。

C. 重要的监督术语

16. 监督厅正在依照大会第 64/263 和 66/236 号决议，与管理事务部和法律事务厅协商编纂和界定重要的监督术语。这个过程提供了一个机会，用来进一步思量和完善重要的监督术语，以确保所有利益攸关方之间的一致性和清晰度。在未来数月，监督厅还将与审计委员会、联合检查组和独立审计咨询委员会等其他监督机构协商，以充分考虑到它们的监督术语和意见，以期至迟于 2012 年年底最后完成该项目。

四. 内部审计风险趋势分析

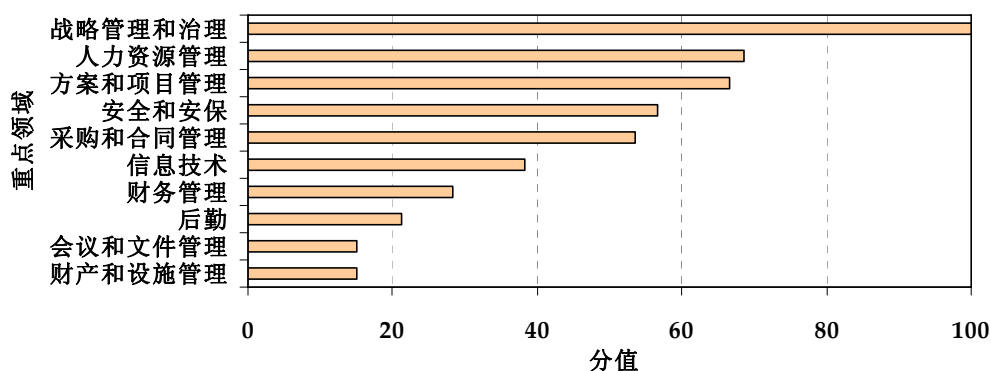
17. 2009 年，内部审计司对高风险重点领域进行了分析。重点领域系指根据该司已完成的 51 项风险评估的结果确定的联合国业务中常见的关键标准流程。这些风险状况中的得分涉及每一个重点领域在当时完成的 51 项风险评估中被认为属高风险的次数的百分比。

18. 2011 年，作为其 2012 日历年年度工作规划的一部分，内部审计司更新了其风险评估。这些风险状况的得分不同于 2009 年所用的分数，因为它是基于考虑到现有内部控制措施的有效性之后的残余风险。分数是基于一个按重点领域交叉列出每个可审计联合国实体中的残余风险的矩阵。通过这种方法确定优先审计的领域。用于实体风险排名的尺度包括量化计量和定性方面，如实体的性质和复杂性及其运作的环境。

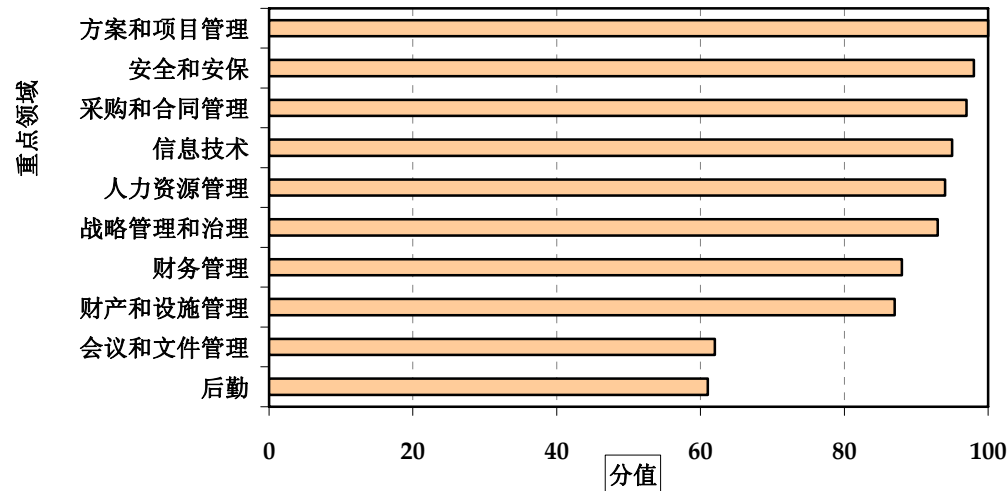
19. 分析的结果表明，在所使用的两种方法中，战略管理和治理、方案和项目管理、安全和安保、采购和合同管理及人力资源管理仍然是风险最高的重点领域。此外，由于其间 Inspira 和“团结”这些主要系统的发展，信息技术管理在 2011 年属于较高风险状况之列。

图二

2009 年的风险状况



图三
2011 年的风险状况



20. 鉴于在大多数客户实体中战略管理和治理往往是高风险重点领域，内部审计司开发了一个审计这个专题的工具包。同样，在 2011 年初，该司开始开发审计方案和项目的标准审计工具包。

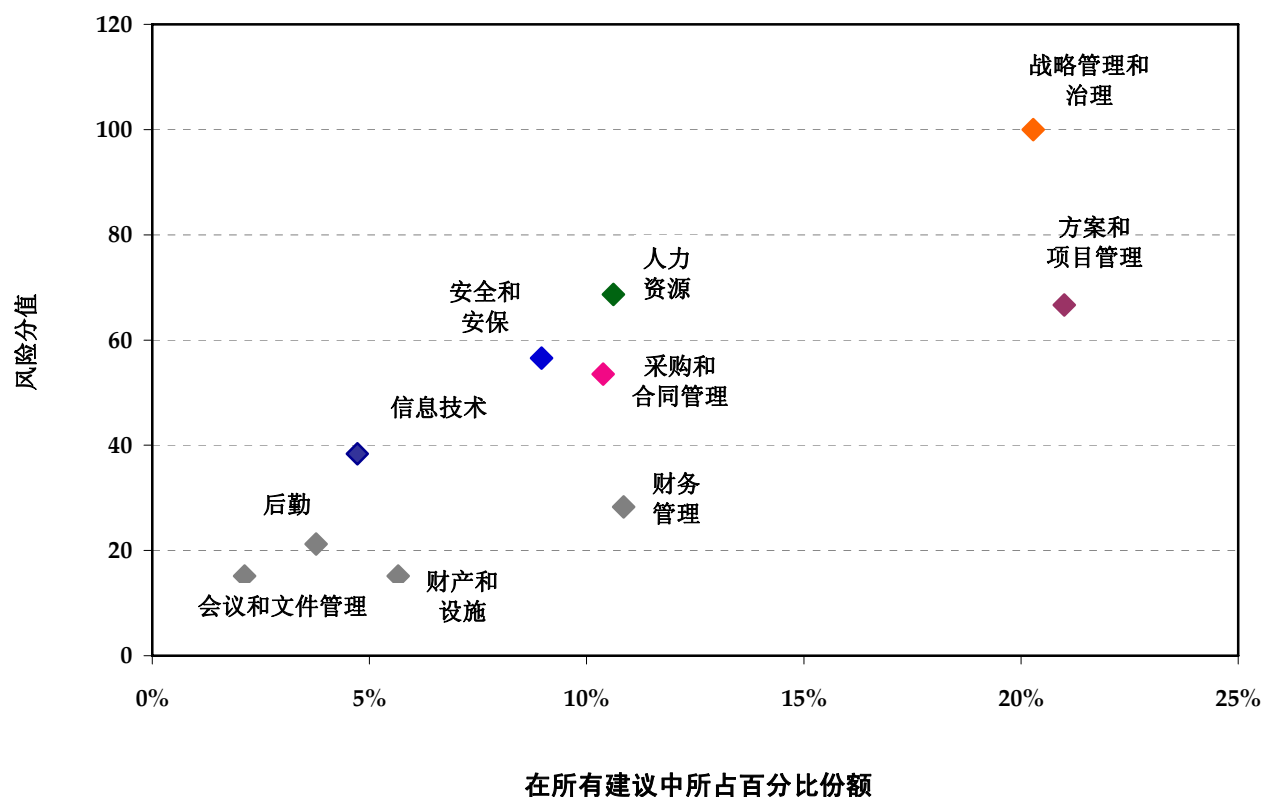
21 内部审计司还通过审计不动产、厂房和设备的期初结余和存货账户，审查秘书处在财务报告中实施国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)的准备情况。该司已要求其工作人员参加所提供的公共部门会计准则培训，并为其工作人员组织了关于“团结”项目审计特性/功能的网络培训。

22. 此外，以下横向审计被列入该司 2012 年工作计划，以处理其他高风险的重点领域：(一) 安全和安保；(二) 空中业务；(三) 维和特派团中的废物管理和其他选定方案；(四) 口粮合同的采购；(五) Inspira 和“团结”项目的实施前审计。

2009 年的风险状况与内部审计司 2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日期间提出的建议之间的相关性

23. 图四显示内部审计司在本报告所述期间所提建议的数量与 2009 年风险状况的风险分值之间的相关性。例如，该图显示，该司通过提出一些管理或减少风险的建议，处理了战略管理和治理这一风险最高的重点领域。

图四
2009 年风险状况与 2011-2012 年建议



按重点领域和风险类别分析建议

24. 在最脆弱的重点领域，内部审计司提出了各种建议，以确保因存在战略、治理、合规、财务、业务、人力资源和信息风险(称作风险类别)而产生的可能影响本组织任务、业务或声誉的风险得到适当管理。

25. 在本报告所述期间，内部审计司为改进下列领域而提出的建议数目最多：

- 方案和项目管理 (89)
- 战略管理和治理 (86)
- 财务管理 (46)
- 人力资源管理 (45)

- 采购和合同管理(44)
- 安全和安保(38)

26. 从风险类别看，在上述各重点领域提出的建议大多意在管理业务、合规、信息资源和治理风险的存在。

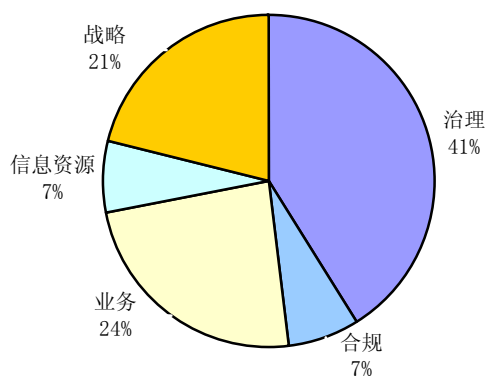
表 2

按风险类别和重点领域开列的所提建议数目，
2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日

重点领域	风险类别							共计
	战略	治理	合规	财务	业务	人力资源	信息资源	
方案和项目管理	7	5	12	5	47		13	89
安全和安保	1	2	9	1	21	1	3	38
采购和合同管理		1	12	4	26	1		44
信息技术			1		5		14	20
人力资源管理		4	10	1	10	17	3	45
战略管理和治理	18	35	6		21		6	86
财务管理		3	3	27	7		6	46
财产和设施管理			3		21			24
会议和文件管理		2			4	1	2	9
后勤	1		3	1	4		7	16
其他					6		1	7
总计	27	52	59	39	172	20	55	424

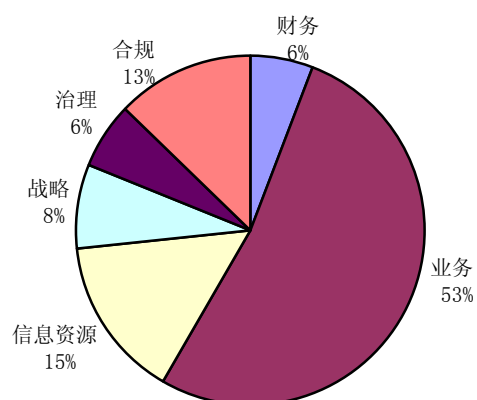
图五
每个重点领域按风险类别分列的建议细目

战略管理和治理



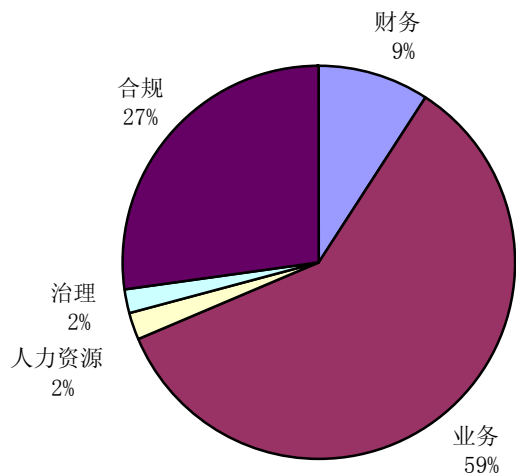
战略管理和治理建议处理缺乏适当的战略、政策或监测和评价框架以及任务、职权范围和权力下放不明晰等问题。

方案和项目管理



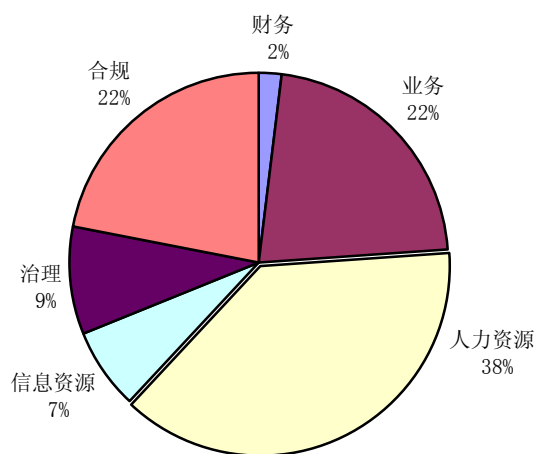
业务建议处理方案执行情况报告、进度/业绩监测和评价、基准/绩效指标或拟议方案/项目的成本效益分析/可行性研究等方面的不足。

采购和合同管理

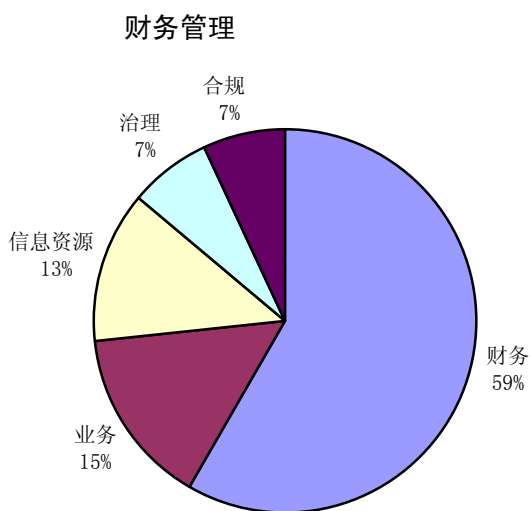


业务建议处理合同管理和监测中的弱点以及在执行从采购规划到授予合同的采购程序时不遵守规定的问题。

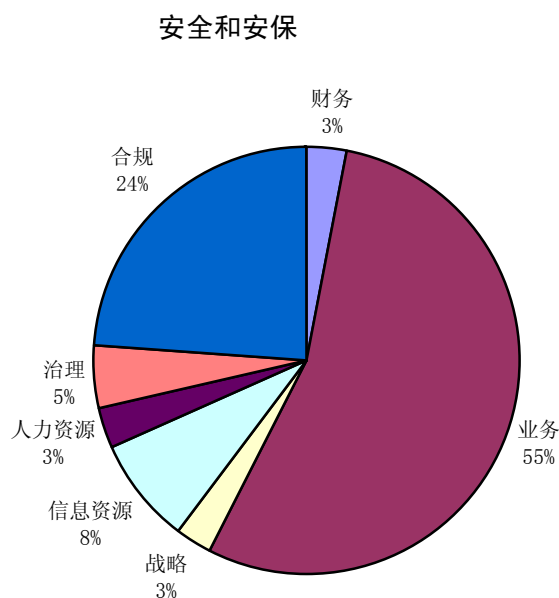
人力资源管理



人力资源建议处理缺乏适当培训计划和培训交付的问题，以确保有效履行职责，业务建议则处理征聘过程中的文件问题。



财务建议处理在监测资金以确保资金得到适当使用和预算足以应付支出方面的弱点。



业务建议处理空中业务方面的不足，如不遵守航空安全政策。

27. 内部审计司将与高级管理人员协商，继续监测可能对本组织的任务、业务或声誉造成负面影响的事件和(或)新出现的风险。

五. 监督结果

28. 本节介绍本报告所述期间的部分监督结果。

A. 内部审计司

29. 审计结果分为七个风险类别：战略、治理、合规、财务、业务、人力资源和信息。

1. 审计结果的分类

30. 审计风险类别含括因存在以下风险而对本组织的任务规定、业务或声誉造成的不利影响：

(a) 战略风险，包括：战略规划不力；决定有害或执行不当；未对外部环境变化做出应对；面临经济因素或其他因素；

(b) 治理风险，包括：未能建立适当的程序和结构，为本组织的活动提供信息、指导、管理和监测；高级管理层领导不力；未建立道德文化；

(c) 合规风险，因违反、未遵守或无法遵守法律、细则、条例、规定做法、政策、程序或道德标准而产生；

(d) 财务风险，由于下列原因产生：资金不足；资金使用不当；对财务执行情况管理不到位；财务报告或披露不可靠；

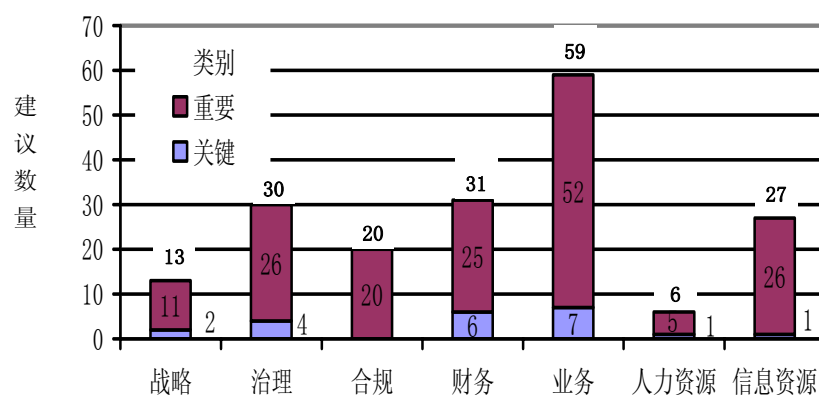
(e) 业务风险，由于下列原因产生：内部程序不充分、效率低或不起作用，或不能经济、高成效或有效率地开展业务；

(f) 人力资源风险，由于未能制定和执行妥善的人力资源政策、程序和做法而产生；

(g) 信息风险，由于未能建立和维持适当的信息和通信技术系统和基础设施而产生。

图六

按风险类别分列的非维持和平行动审计建议，2011 年 7 月至 2012 年 6 月



2. 按风险类别分列的审计结果

(a) 战略风险

(一) 关键建议

对团结项目人力资源管理的审计(AT2011/510/02)

31. 需要制订征聘团结项目核心工作人员的战略。团结项目的实施战略出现变动,需要调整项目的人员配置结构和所需资源,以管理可能阻碍实现项目阶段目标的高空缺率。在该项目的七个职能领域,四个领域的人员配置严重不足。监督厅建议,管理事务部制订战略,确保适当、及时地征聘项目核心工作人员。管理事务部接受了这项建议,采取了加快征聘项目工作人员的特别措施,包括取消了中央审查机构对团结项目职务空缺的审查,把公布空缺职位的时间缩短为15天,同时加上了免责声明,说明任用期限的有限性质。监督厅认为这项建议已得到完全执行。

32. 需要制订征聘团结项目专题专家的战略。管理事务部还没有确定团结项目当前业务需求所需的专题专家人数。由此引发令人关切的问题是,项目是否有能力为修订的实施战略、特别是专题专家可做出至关重要贡献的建设阶段和部署阶段征聘到足够的专家。此外,团结项目小组无法实现预期的征聘目标,因为专题专家员额属于临时性质,而且各部厅在准许工作人员离开和填补他们的空缺方面不积极。截至2011年5月,在核准的44个专题专家员额中,仅填补了19个员额,截至2012年1月,这一数目降至15个。监督厅建议,管理事务部制订充分、及时征聘专题专家的战略,并考虑向所有部厅发布指示,强制要求准许专题专家离职参加团结项目,管理事务部接受了这项建议。2012年7月2日,办公厅主任向所有高级管理人员发出了一份备忘录,强化了秘书长关于准许专题专家参加团结项目的立场。管理事务部指出,2012年6月28日,团结项目指导委员会认可了团结项目的部署战略,因此,现在可以最后敲定为部署、培训和测试相关活动指派专题专家的计划。该计划将指导在近期遴选并分配专题专家。

(二) 重要建议

结项目人力资源管理的审计(AT2011/510/02)

33. 需要聘用具备必要技术能力和技能的咨询人。团结项目没有满足技术知识短期需求的机制,在项目整个生命周期的不同阶段,SAP软件³的不同领域需要这样的技术知识。管理事务部接受监督厅的建议,即管理事务部确定并制订订约模式,以便项目小组能够:(a) 满足对SAP软件技术专家的短期需求;(b) 获得吸引合格咨询人的协议价格;(c) 有效利用已实施企业资源规划系统的其他联合国

³ 企业资源规划软件。

实体的咨询人名册。团结项目小组已通过促使采购司和人力资源管理厅参与，努力满足对SAP软件技术专家的短期需求。团结项目小组已请使用了企业资源规划软件的联合国各机构、基金和方案提供咨询人名册，以便仔细阅读。管理事务部证实，作为临时措施，已谈判商定了从SAP公司获得短期专门支援的价格。作为长期解决方法，采购司和法律事务厅一直在与SAP公司谈判一般条款和条件，以制订获取服务的专业服务协议。一旦最后敲定并核准，专业服务协议将成为总括协定。为使团结项目能够获得上述服务，已建议采取以下程序：

(a) 团结项目依据标准样板，单独编写工作说明书；

(b) 每一份工作说明书将说明服务范围、从SAP公司获得服务的单一来源理由、预期交付成果和交收标准、各方的责任、阶段目标、时间表、收费、发票/付款以及其他适用内容；

(c) 每一份工作说明书将通过请购和订购单单独供资，最多不超过总部合同委员会授予的最高限额；

(d) 需各方签字才能执行工作说明书。

对联合国人权事务高级专员办事处南部非洲区域办事处的审计(AE2011/336/01)

34. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)需要加强外地办事处的战略规划。人权高专办南部非洲区域办事处没有完全遵守战略规划指导方针。无法保证办事处安排了活动的轻重缓急，以重点关注可提供最大增加价值的领域，也无法保证办事处在编写战略计划时，作为一部分工作，充分评估了自己的风险，并探讨了与其他行为体合作的机会。不遵守既定的战略规划指导方针是由于工作人员不熟悉有关规定，以及总部的审查过程没有发挥实效。监督厅建议，人权高专办组织编写规划文件的培训或简报会，并制定协助主管干事和科长审查外地办事处规划文件的清单，以确保按照既定指导方针制订各项战略。人权高专办接受并执行了这项建议。

对联合国档案和记录管理的审计(AH2011/513/01)

35. 需要制订记录管理的战略规划进程。档案和记录管理科没有制订实现其目标的记录管理战略。如果采用基于风险的记录管理办法，将使档案和记录管理科以及记录管理人员能够把他们需要管理的记录进行分类并安排优先顺序。具有档案价值的记录将被系统地找出，使该科能够规划这些记录的长期保存和使用。监督厅建议，管理事务部制订整个联合国记录管理的全机构战略规划进程，并通过方案预算机制确定适当的记录管理人员配置人数，管理事务部接受了这项建议。管理事务部计划作为第一步，在2012年中举行一次内部战略规划讲习班。然而，管理事务部指出，信息管理作为一门专业学科，在秘书处没有严格的界定，管理也是分散的。存在一些全机构记录管理战略规划架构，包括通过信息和通信技术

(信通技术)部门。记录管理战略规划的成功与更广泛的信通技术和信息/知识管理战略的成功相互联系，而后一项战略仍在不断演变中。

(b) 治理风险

(一) 关键建议

对联合国秘书处的因特网出版和使用社交媒体的审计(AT2010/521/01)

36. 在因特网出版和使用社交媒体方面，监督没有实效，角色和职责不明确。ST/AI/2001/5号行政指示的规定界定了因特网出版的具体要求，鼓励秘书处所有单位建立有关自己具体方案的网站。虽然这些规定规范了因特网出版活动，但没有涵盖社交媒体。此外，出版物委员会在因特网出版和使用社交媒体方面的任务、角色和职责没有得到明确的界定和公布。没有证据表明自2005年以来对出版物方案进行了审查，只有经济和社会事务委员会的方案除外。因此，秘书处在因特网出版活动方面遵循的方法不一致。新闻部接受了着手审查ST/SGB/2005/15号秘书长公报的建议。随后，2012年3月29日发布了一份新的秘书长公报(ST/SGB/2012/2)，澄清了出版物委员会在联合国秘书处出版活动方面的角色和责任。监督厅认为这项建议得到了完全执行。

对非洲发展新伙伴关系次级方案全球宣传和支助协调的审计(AN2011/840/01)

37. 需要审查对非洲发展新伙伴关系(新伙伴关系)的总体责任。按照非洲发展新伙伴关系次级方案(新伙伴关系，方案9)目前的治理结构，非洲问题特别顾问办公室、非洲经委会和新闻部共同承担总体协调和领导新伙伴关系的责任。把方案9置于这样的共同责任之下，似乎有悖于大会第57/7和57/300号决议，监督厅对两项决议的解释是非洲问题特别顾问办公室单独承担方案9的总体责任；上述做法似乎还有悖于方案9的战略框架，框架指定非洲顾问办承担方案9的协调责任，即方案的总体协调。该方案没有一个单一的主管机构，使方案的治理结构错综复杂，并使方案无法得到有效领导。监督厅建议，秘书长办公厅审查方案9的总体责任，着眼于确保对方案9进行更有实效的管理问责，秘书长办公厅接受了这项建议。

(二) 重要建议

对联合国档案和记录管理的审计(AH2011/513/01)

38. 缺乏档案管理的政策。总部以外办事处和区域委员会独立于档案和记录管理科履行存档职能。源自这些部门的档案记录不向该科移交，联合国日内瓦办事处还发布了准则，把档案和记录管理的职责分配给联合国日内瓦办事处图书馆，这与档案和记录管理科的任务规定相互冲突。虽然秘书长关于记录保存和档案管理的公报(ST/SGB/2007/5)提到了联合国组织的档案，但在缺乏明确界定相关角色和职责的档案政策的情况下，损失敏感信息和业务信息的风险增大。管理事务部

接受建议，即与法律事务厅合作制订满足内部和外部利益攸关方需求的档案制度。管理事务部表示，它将与法律事务厅联系以修订秘书长公报，法律事务厅也表示，它随时准备提供必要协助。

对联合国毒品和犯罪问题办公室在尼日利亚的业务活动的审计 (AE2011/366/02)

39. 需要为联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)较大规模办事处提供适当的行政支持。由于项目核准制度实行权力下放，毒品和犯罪问题办公室尼日利亚国家办事处获得了采购授权，以及聘请国际咨询人与开展甄选和任用工作人员所需的大部分活动的授权。然而，没有审查外地办事处的能力，以确保其组织架构足以支持履行授权的相关责任。毒品和犯罪问题办公室尼日利亚国家办事处长期没有关键管理职位，下放权力而不进行上述审查，可能产生管理风险和财务风险。监督厅建议，该国家办事处使自己的组织结构与作用、职责和授权保持一致，以确保组织结构可提供必要的行政支助职能，该国家办事处接受了这项建议。已设立了关键职位并构想更新组织结构图，以充分支持办事处的业务活动以及其大规模方案的实施。

对非洲发展新伙伴关系次级方案全球宣传和支助协调的审计 (AN2011/840/01)

40. 需要联合制订新伙伴关系的战略框架。非洲问题特别顾问办公室的任务复杂而且性质广泛，但办公室没有一个正式的程序，用以查明在新伙伴关系(方案 9)以及新伙伴关系全球宣传和支助协调(次级方案 1)规定的办公室任务方面的风险和机遇。此外，虽然方案 9 由非洲问题特别顾问办公室、非洲经委会和新闻部共同负责，但每个实体针对其负责实施的次级方案制订战略框架。这些次级方案一级的战略框架被单独提交给方案规划、预算和账户厅，在方案 9 下进行汇编。次级方案主管不在方案一级联合认可他们的战略框架。三份次级方案战略框架是单独编制并向方案规划、预算和账户厅以及大会提交的，活动也缺乏联合规划，因此，无法保证三个工作计划能够协调一致地确保方案 9 的总体一致性和有效管理。监督厅建议，非洲问题特别顾问办公室向秘书长提议一个非洲问题特别顾问办公室、非洲经委会和新闻部联合编制并提交方案 9 的战略框架以及方案相关工作计划的机制，以便加强新伙伴关系活动在秘书处内的协调。非洲问题特别顾问办公室接受了建议，并表示正在开展建议实施工作。

(c) 财务风险

(一) 关键建议

对联合国环境规划署地中海行动计划财务执行情况的审计 (AA2010/220/05)

41. 分配款没有实际收入的支持。联合国环境规划署(环境署)为项目确定分配款时，没有制订适当控制措施，使分配款与收到的实际预算收入保持一致。由此导致，两个信托基金在 2008-2009 两年期末出现基金负结余，共计 510 万美元，因

为环境署地中海行动计划花费了没有收到的资金。弥补赤字的方式是基金间借款。监督厅建议，环境署为确定分配款制订适当的控制措施，确保承付款不超过可利用的资源；还建议环境署就确定不当分配款以资助地中海行动计划活动，以及未能探查分配款的不当性，追究其工作人员的责任。环境署接受了监督厅的建议，并解释说，在高估收入的基础上通过了预算，导致实施的方案活动超出了实际资金允许的范围，产生了财务赤字。环境署还表示，将成立由合格联合国工作人员组成的小组，审查已发出的分配款，并就任何所涉行为人可能犯下的过失，提供调查结果和建议。环境署已加强了确定分配款的控制措施，包括以新格式列报预算，并在已收捐款实数的基础上限制预算分配数。

42. 由于纳入了不当的收入来源，在 1994-2011 年期间，向《保护地中海免受污染公约》缔约方提交的拟议预算包括了高估的收入，这一问题未被发现，因为环境署总部没有参与向缔约方提交拟议预算之前的预算编制、审查和许可过程，由此导致两个信托基金在 2008-2009 两年期末产生了基金负结余，共计 510 万美元。内部监督事务厅建议，环境署执行主任请缔约方偿付用于缔约方核准但由于拟议预算高估收入而没有供资的项目活动的资金。环境署与缔约方合作，制订了一个多年回收资金计划，其中包括把捐款维持在目前的水平，同时每年减少工作方案的费用，利用产生的盈余逐渐抵消借款。截至 2012 年 6 月，环境署的财务报表显示，基金正结余总额为 420 万美元，现金正结余总额为 290 万美元，但没有考虑到整个一年将发生的全部支出。

43. 需要改进管理向区域活动中心支付预付现金的控制措施。由于预付现金管理控制存在不足，截至 2009 年 12 月 31 日和 2010 年 12 月 31 日，环境署与区域活动中心和地中海行动计划未清的预付款分别达到约 340 万美元和 260 万美元。此外，在区域活动中心和环境署的记录之间，存在约 100 万美元的未清余额差异。内部监督事务厅建议，环境署全面审查与各区域活动中心的未清预付款，并对差异采取纠正行动。环境署接受了这项建议，并表示将与区域活动中心和联合国内罗毕办事处合作，进一步详细审查未清预付款，并就与货币、方案支助费用和汇率差异有关的不准确之处，采取纠正行动。在结清未清预付款方面，已取得重大进展，截至 2012 年 1 月，未清预付款余额已减少了一半。

对联合国日内瓦办事处会议事务供资和费用计算安排的审计 (AE2010/312/01)

44. 需要有条理地评估会议服务所需经费。联合国日内瓦办事处会议管理司无法控制其会议管理服务的经费。没有明确要求会议管理司获得用户对会议服务需求的详细预测，并将其作为预算编制过程的一部分，该司的重点是新任务和扩大的任务，而不是那些固定的任务。此外，由于预算零增长的政策，该司无法与用户协商以评估所需的准确经费。监督厅建议，会议管理司在用户提供实质性投入的基础上并与用户充分合作，有条理地评估用户的会议服务需求，以从交付产出的需要的角度说明请拨资源的理由。会议管理司表示，它是提供服务的机构，没有

实质性方案，因此无法确定其工作量。该司还解释说，已证明难以让用户在六个月的基础上预测他们的需求。因此，把这项活动扩大到覆盖整个两年期可能带来问题。

45. 需要系统审查供资缺口的影响。会议管理活动的工作量指标和统计数据与预算指标和费用计算指标没有挂钩。监督厅建议，会议管理司系统审查预算分配与所需资源估计数之间的差距，以评估供资缺口的影响，会议管理司接受了这项建议，并已开始系统审查供资缺口。会议管理司已确定了资源缺口，并定期同用户协商以在短期基础上重新安排文件的轻重缓急。会议管理司接受在管理缺口方面采取综合全球办法的想法，并指出大会和会议管理部是两个相关项目，即文件处理系统和数据仓的牵头部门。业绩指标的框架已经敲定，正在大会和会议管理部目前为文件处理和数据抽取开发的新信息技术系统内编纂。

(二) 重要建议

对非洲经济委员会一些会议的审计 (AN2011/710/01)

46. 会议费用计划没有包括所有供资来源，也没有充分说明理由。非洲经济委员会(非洲经委会)没有为非洲经委会会议中心举办的三次会议编写包括所有供资来源并充分说明理由的费用计划。在为三次会议供资的 11 个预算外项目中，只有 4 个项目编写了费用计划，并提交给伙伴关系与技术合作办公室请求拨款。其余 7 个预算外项目没有费用计划，它们占预算外支出总额的 35%。此外，拨款申请没有详细说明每个预算项目活动的理由，也没有包括申请拨款账户可用资金的信息。这反映出规划存在欠缺，产生在没有适当理由的情况下分配资金的风险，并阻碍伙伴关系与技术合作办公室恰当监测资金的利用情况。此外，没有综合费用计划的特设供资安排可能妨碍问责制与透明度。内部监督事务厅建议，非洲经委会编写综合费用计划，说明支持会议的所有供资来源，以确保问责制，并使伙伴关系与技术合作办公室能够分配并监督预算外经费的使用情况，非洲经委会接受并实施了上述建议。非洲经委会表示，对任何重大的讲习班、论坛和会议，不管供资来源如何，详细的费用计划一直是所提供的文件之一。

(d) 业务风险

(一) 关键建议

对总部非消耗性财产的审计 (AH2011/513/03)

47. 需要建立财产及库存管理程序。对非消耗性财产记录的准确性缺乏适当管理。2008 年以来，为调整库存报告中的实际结余与非消耗性财产数据库之间的差异，对该数据库做了若干调整，总金额约为 6 000 万美元。出现差异的主要原因是购置物品在收讫时没有记入数据库，实物盘存时才发现。监督厅建议管理事务部协助各部厅拟定详细程序，使之能保持和更新财产和库存管理记录。管理事

务部接受该建议，并表示已提出追加资源的计划，以便按照咨询人的建议成立一个新的财产管理股，负责执行多项任务，其中包括制定政策、程序、流程和手册等。但是，该计划的全面实施取决于可供使用的资金情况和会员国的批准。由于长期资源的提供存在不确定性，在管理事务部内部确定了临时资源以解决当前急需。

48. 需要澄清非消耗性财产实物盘存的方法。实物盘存结果不能证实非消耗性财产库存报告所列结余，因为清点存货的时间与相关库存报告日期没有任何关系。实物盘存是在多个时间段进行，在间隔期间不就财产购置和处置做调整。清点的组织安排也不是很好。不清楚管理事务部在清点非消耗性财产时使用的是永续盘存法还是定期盘存法。管理事务部接受监督厅的建议，即明确其对非消耗性财产进行实物核实的方法，以确保财产核实的结果可用于确认财务报表中所报非消耗性财产的真实存在。管理事务部解释说，何时执行该建议要看是否有资源可供使用，各部门需要对其资产记录负责。

49. 尚未拟订在基本建设总计划项目下所做购置的记录程序。随着秘书处和其他院落建筑的翻修工作接近完成，基本建设总计划办公室和管理事务部之间必须有一个更加稳妥的交接程序，其中包括编制所提供/安装物项的库存清单并说明其价值。管理事务部接受内部监督事务厅的建议，即敲定在基本建设总计划项目下购置的非消耗性财产的交接程序。管理事务部正在 1 名独立咨询人的协助下执行该建议。

50. 每月库存报告可对非消耗性财产数据库的准确性起到更有效的控制作用。管理事务部对非消耗性财产中央库存的监督缺乏实效，因为它没有能力开展监测活动。此外，分发给财产记录保管人、用以突出显示每月非消耗性财产流动(购置和处置)情况记录中存在的任何差异的每月库存报告太过详细，以致无法对这些报告进行审查。在 2006 年对库存管理的审计中，监督厅建议各部厅负责人每半年签署一次月度库存报告，并且管理事务部进行抽查，以核实各部厅持有的非消耗性财产库存项目。但是，这些建议仍在执行过程中。管理事务部接受监督厅的建议，即加强自身能力，以便能够更有效地监测非消耗性财产的管理情况，并指出，这些监测活动何时完成，取决于是否有专用资源。先前提出由会员国供资的请求未获批准，导致管理事务部无法满足这一迫切要求。

(二) 重要建议

对联合国秘书处业务连续性的审计(AH2011/513/02)

51. 各部门需要测试业务连续性计划。在业务连续性计划发布一年后，大多数部/厅没有对该计划中涉及到它们的构成部分进行测试。管理事务部接受监督厅的建议，即确保各部厅及时测试总体业务连续性计划中关于它们的构成部分，并监督建议的执行情况。管理事务部指出，2011 年，危机行动组要求联合国总部各部门测试其关键员工的电子通勤能力。各部门已着手处理测试过程中查明的不足之处并进一步予以解决。将要求各部门在 2012 年对它们的电子通勤能力进行测试，

应急政策高级小组将在计划于 2012 年第二和第四季度召开的会议上审查测试的实施情况。

对拉丁美洲和加勒比区域办事处人道主义事务协调办公室的审计 (AN2011/590/03)

52. 需要分析使用国家应灾问题顾问作为一种区域模式是否具有可持续性。2006 年以来，人道主义事务协调厅一直在拉丁美洲和加勒比区域使用国家应灾问题顾问。这种安排的目的是让这些顾问在一个国家呆一段时间，帮助建立国家主管部门的备灾和应急能力。他们还就备灾和应急问题向国家驻地协调员提供协助和咨询。但是，负责备灾和应急事务的国家主管部门人员往往在政府更迭后被撤换，致使国家应灾问题顾问不得不留下来，培养新的国家主管部门人员。监督厅建议人道主义事务协调厅对使用国家应灾问题顾问这一做法进行研究，以确定作为建立备灾和应急能力的一种区域模式，这一做法是否具有可持续性。人道协调厅接受该建议，并表示 2012 年将对该厅在应急准备方面的作用和活动进行独立评价，重点是评价其区域办事处，因为应急准备活动在它们的工作中占据很大部分。

对经济和社会事务部促进议会使用信息和通信技术全球中心项目 INT05X73 的审计 (AN2011/540/01)

53. 需要正式确定项目退出战略。没有制定促进议会使用信息和通信技术全球中心项目 INT05X73 的正式退出战略，该项目定于 2011 年 12 月 31 日结束。虽然拟议在 2011-2020 年期间开展项目第二期，但尚不知道项目是否会展期。如果没有一个明确和及时的退出策略，项目的知识产权资产，比如出版物、工作文件、讲习班、手册、在线数据库、全球和区域知识网络以及世界各地立法机关的信息和资源库就有可能丢失。经济和社会事务部接受监督厅的建议，即在促进议会使用信息和通信技术全球中心项目 INT05X73 延期或终止前，对其进行期末评价并编制退出战略。

对《濒危野生动植物物种国际贸易公约》秘书处的审计 (AA2011/220/05)

54. 需要使对行政服务中心的投资合理化。环境署设立了欧洲行政服务中心，作为向其设在欧洲的办事处提供行政服务的一个组织单位。然而，《濒危野生动植物物种国际贸易公约》（《濒危物种公约》）秘书处使用联合国内罗毕办事处和联合国日内瓦办事处的财务和人力资源行政管理服务，只是选择性地使用欧洲行政服务中心提供的服务。《濒危物种公约》秘书处表示，之所以不使用欧洲行政服务中心，是因为它可以直接从联合国内罗毕办事处和联合国日内瓦办事处获得更快捷的服务。由环境署经管的设在日内瓦的另外两个公约秘书处也表示，它们很少使用欧洲行政服务中心的服务。在没有进行成本效益比较分析的情况下使用多个服务提供者，可能导致效率低下和资源浪费。环境署指出，欧洲行政服务中心提供的服务是补充性的，而不是替代由联合国内罗毕办事处和联合国日内瓦办事处提供的服务。但它接受监督厅的建议，即对欧洲行政服务中心提供的服务和联

合国内罗毕办事处和联合国日内瓦办事处提供的服务进行成本效益比较分析，以使其对行政服务中心的投资合理化。预计做了成本效益分析后，将对该中心的结构进行精简。

对联合国内罗毕办事处的安全和安保的审计 (AA/2011/211/01)

55. 需要澄清实施安保行动的责任。联合国内罗毕办事处安保和安全处与设施管理处就两者当中应由谁负责执行关于内罗毕新办公设施的安保是否充分有效的一份评估报告中所载建议存在意见分歧。联合国内罗毕办事处接受监督厅的建议，即确定执行建议的责任，以确保相应采取行动。

(e) 信息风险

(一) 关键建议

对联合国合办工作人员养恤基金业务连续性和灾后恢复工作的审计 (AT2011/801/03)

56. 需要将投资管理司的主用数据中心设在一个适当地点。投资管理司的主用数据中心所处地点不适合托管和支持主用数据中心的运营。缺乏适当地点对主用数据中心业务的支持使投资管理司面临严重风险，可能限制其在发生中断时继续运营并在合理期限内恢复业务的能力。投资管理司接受监督厅的建议，即作为当务之急，按计划完成将主用数据中心迁至合适托管设施的工作，并制定在搬迁前支持和保障通信技术业务的过渡措施。投资管理司表示，其与基金秘书处一道，同意将其信通技术业务迁至位于新泽西州皮斯卡塔韦的联合国北美数据中心，并通报说搬迁工作将于 2012 年 6 月 30 日前完成。

B. 检查和评价司

57. 监督厅检查和评价司的工作计划在很大程度上是基于该司开展的定期风险评估的结果制定的，其中考虑到一些关键指标。在诸多指标中，一个实体的预算规模仍是权重最大的因素；其他因素包括员额数目、工作地点的数目、在评价方面投入的资源以及从高级管理契约和其他来源获得的一系列业绩指标。除了方案风险评估，检查和评价司还参照秘书长报告、行政首长理事会网站以及联合国系统即将召开的会议所涵盖的议题，使用定性评估程序确定专题评价的优先领域。2011/12 年度确定的高度优先专题领域包括法治和内部司法系统。本报告所述期间，检查和评价司发布了 7 份非维持和平报告。下文介绍了提交大会的一份报告的内容要点。

对秘书处新闻职能组织框架的审查 (A/66/180)

58. 按照秘书长依据大会第 62/236 号决议提出的要求，监督厅对秘书处新闻职能的组织框架进行了审查。审查记录了秘书处、秘书处下属工作地点、外地特派团和实体的新闻职能组织框架，包括专门用于该职能的资源。

59. 新闻是贯穿各领域的全秘书处范围的一项职能，包括提高公众对联合国理想、活动、目标和成就的认识的所有活动。随着时间的推移，这项最初由新闻部承担的职能已扩大到包括其他方案、办事处、部门和特派团为促进各自的任务和活动而开展的工作。审查结果显示，全秘书处专门从事新闻工作的共有 2 113 个员额，其中大部分(74%，即 1 571 个员额)位于总部以外的其他办事处和外地特派团。这些员额的供资来自不同预算来源：经常预算占 48.3%；维持和平预算占 38.9%；预算外资源占 12.4%；维持和平支助账户为 0.4%。

60. 虽然新闻部是专门负责新闻传播的主要部门，但它并没有协调整个秘书处新闻职能的正式授权角色。全系统范围的正式新闻协调工作由联合国传播组负责，同时秘书处各实体之间以非正式方式进行协调，包括与新闻部以及其他特设的非正式网络进行协调。所有协调工作的重点都是防止工作上的重复、节省时间和确保传播共同的信息。各协调中心认为这种协调是有效的。

61. 监督厅建议新闻部拟订并向新闻委员会提交一项行动计划，其中应考虑到协调秘书处新闻职能方面的作用和职责，包括：新闻部和秘书处其他实体的职责；协调活动的优先事项；是否有必要制订一项秘书处新闻和传播工作战略计划，其中列出远景设想以及具有共性的广泛优先问题，并探讨秘书长为这一职能确定的优先事项和愿景；是否有必要像该报告那样，提供专门用于新闻职能的员额和非员额资源数据，说明职等和供资来源。新闻部并不认为战略计划能使本组织更有效地开展传播工作。它进一步指出，目前的结构将秘书长核准的远期传播政策与近期传播重点和活动结合在一起，提供了一种务实灵活的办法，使本组织既能应对长期任务，也能应对突发新闻。秘书长办公厅表示，概述愿景和确定广泛的优先问题是秘书长的职责，新闻部需要专门资源来协助秘书长办公厅拟订一项战略传播计划，以执行这些优先事项。

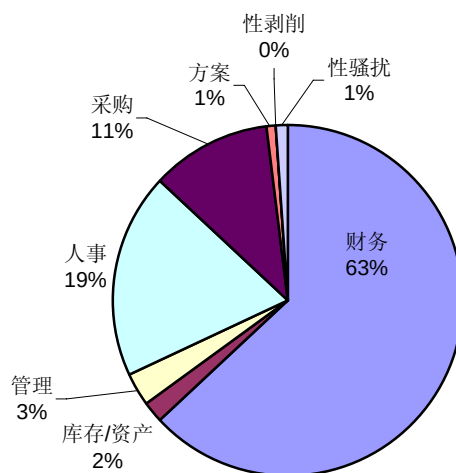
C. 调查司

62. 调查司通过设在纽约、内罗毕和维也纳的调查员对非维和事项进行调查。2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日期间，有 252 个涉及非维和行动工作人员的事项被提请调查司的注意。这些指控占本报告所述期间提请调查司注意的所有事项的 43%。调查案件接收委员会对这些指控做了评价后，将 123 宗案件内部分配给 1 名调查员进行调查，将 68 宗案件移交其他部/厅进行调查，对 98 宗案件予以备案供查考。⁴

⁴ 这些数字包括在本报告所述期间之前收到并在本报告所述期间就其采取行动的指控。

图七

2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日期间按类别分列的确定调查



1. 本报告所述期间发出的调查报告

63. 在本报告所述期间，总共发出了 27 份非维和调查报告。在其中 17 份报告中，指控得到证实，而在 10 份中未获证实。

表 3

2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日期间已完成的非维和调查

调查结果	报告数目
得到证实	17
未获证实	10

表 4

截至 2012 年 6 月 30 日按财政年度开列的已发布非维和行动调查报告

类别	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
财务	7	16	7	8
库存/资产	2	2	3	1
管理	5	3	9	1
人事	55	66	15	8
采购	8	8	7	7
方案	0	1	2	0

类别	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
性剥削	1	2	1	1
性骚扰	0	0	1	1
总计	78	98	45	27

64. 经证实的指控实例包括如下调查结果：(a) 1 名高级工作人员操控招标工作，偏向 1 个先前已从联合国供应商名单中除名的供应商。该案件尚待行政法科进行审查；(b) 当时来自另一个联合国办事处的工作人员施加影响，将合同授予过去与其有联系的一家公司，此人曾为该公司的前所有者；这名工作人员已从本组织离职；(c) 1 名高级工作人员操纵征聘程序，以期聘用一个私人朋友；(d) 1 个联合国供应商未履行包机协议的条件，为机务人员通知文件做虚假证明。

六. 法定报告要求

A. 基本建设总计划

65. 根据大会第 62/87 号决议，监督厅负责报告基本建设总计划审计科的活动。监督厅指派两名审计员负责审计基本建设总计划的业务。采用的方法依然是基于风险的审计方法，这符合内部审计司采用的审计方法。

66. 在本报告所述期间，进行了采购、合同管理、财务管理和报告程序方面的审计。

67. 监督厅向大会提交了关于对基本建设总计划的采购和包括变更单在内的合同管理的审计报告(A/66/179)。监督厅的结论是，基本建设总计划办公室已设立了一个做到职责分离的适当内部控制结构，负责审查和评价最高限价保证提案，以促进实现最高性价比。但是，斯堪斯卡公司作为施工管理方需要改善有关贸易合同采购的控制和记录保存，以确保采购流程的透明度和公平。监督厅建议管理事务部加强监督，并指示斯堪斯卡公司改善记录保存工作。管理事务部接受了该建议，基本建设总计划办公室和中央支助事务厅立即采取了行动，提醒斯堪斯卡公司应遵循的程序。

68. 主管中央支助事务厅助理秘书长设立了授标后审查委员会，对变更单进行技术审查和对合同修订进行合规审查。但是，委员会有大量需要审查的积压案件，并需要重新考虑工作安排，以确保其与事后控制的关联性。在审计后，基本建设总计划办公室作出以下表示：

“授标后审查委员会已恢复工作，并一直在审议案件，同时将风险分析作为确定工作优先次序的基础。截至 2012 年 6 月 30 日，已清理了很大部分的积压案件。

- 截至 2012 年 1 月，已设立了一个新主席和新的秘书处。

- 授标后审查委员会在与审计委员会和联合国企业风险管理股协商后，决定采用基于风险的战略方法审查案件。授标后审查委员会负责审查价值为 314 881 874 美元的 234 项合同修订 (26%)，占所有合同修订总价值的 35%。
- 为尽量扩大审查工作的效益，授标后审查委员会秘书处设计了一个基于风险的热图，以确定哪项合同修订对本组织构成最大的风险。现在，为授标后审查委员会审查范围内的所有合同都绘制了热图。
- 委员会决定把高风险案件 (比原合同价值至少增加 10% 的合同修订) 作为优先事项进行审查。属于这一类别的修订数量为 119 项，占须经委员会审查的所有修订的 51%。这 119 项修订的价值约为 2.04 亿美元。
- 截至 2012 年 6 月底，委员会共审查了 34 项合同修订，其总价值约为 7 300 万美元。这包括斯堪斯卡地下室合同、北草坪会议大楼、会议楼和 Syska 合同 B 的前半部分的所有合同修订。请注意一项修订包括一个单独案件下分别审查的多个变更单。
- 在 1 月至 6 月期间，授标后审查委员会召开了两次会议，以进行初步讨论 (关于前进的方向和基于风险的方法)，并召开了四次正式合同修订审查会议。还通过电子方式对一些案件进行了讨论。
- 向主管中央支助事务厅的助理秘书长介绍了新的基于风险的方法，助理秘书长接受了该方法。2012 年迄今，签署了三份会议记录 (关于斯堪斯卡地下室合同、Syska 合同 B 的第 1 部分以及北草坪会议大楼)。会议楼的会议记录有待提交。”

69. 审计还显示，在进行审计时，发出变更单的理由未得到充分说明。监督厅建议，应明确记录理由和责任。中央支助事务厅或基本建设总计划办公室根据适用情况接受了这次审计提出的建议。

70. 对基本建设总计划项目预算编制、财务报告和付款的审计 (AC2010/514/04, 2011 年 8 月 11 日) 考虑了基本建设总计划财务信息的列报以及该项目面临的以下威胁和不确定性对预算的可能影响：

- 连带费用
- 范围变动或未能预见的技术问题导致的所需变动
- 随着基本建设总计划逐步结束重新安置工作人员
- 经济气候

71. 监督厅的结论是，不确定性可能导致基本建设总计划核定预算的超支。最为重要的是，如果将连带费用和二级数据中心的费用列入基本建设总计划的初始范围内，审计时的预计超支将从 8 010 万美元增至 2.594 亿美元。

72. 监督厅提出了与向大会提交财务资料有关的建议。主管管理事务副秘书长同意，关于执行基本建设总计划的第九次年度进展报告应包括连带费用筹资的供选办法和明确列报超支的格式。另外，基本建设总计划执行主任称将向大会提出 (a) 将就达格·哈马舍尔德图书馆、食堂和北草坪会议中心采取的行动的提议，(b) 主要技术风险和不确定性及其可能性和对费用的可能影响。所建议的变动还列入了第九次年度进展报告。

73. 2012 年 3 月，基本建设总计划办公室告知大会，以往报告的 2.84 亿美元的缺口已增至 4.33 亿美元。大会在 2012 年 4 月 9 日第 66/258 号决议中请监督厅对基本建设总计划进行深入的技术性施工审计，重点是导致预计费用超支 4.33 亿美元的具体情况，并在大会第六十七届会议主要会期之初向大会报告结果。

74. 在竞争性采购程序后，一家专业服务公司提出的进行深入的技术性施工审计的提议得到接受，主要目标是找出 4.33 亿美元缺口的根本原因、潜在的费用节减措施和将预计费用控制在预算内的途径。技术性施工审计包括监督厅确定的 13 个具体任务，并正在按期进行，以在指定时间向大会报告。

B. 联合国赔偿委员会

75. 根据大会第 59/270 和 59/271 号决议，监督厅介绍在本报告所述期间其与联合国赔偿委员会有关的监督活动的具体情况。

76. 赔偿委员会每年提供 5 万美元，作为内部审计资源。2011 年，监督厅使用该资源，对 2010 年 6 月至 2011 年 4 月期间赔偿委员会的索偿赔款进行了审计。以下讨论的审计报告(AE2011/820/01)于 2011 年 9 月发布。除了向大会提供有关索偿工作的最新情况，该报告还提出有关对赔偿基金收到适当收入的内部控制的充分性和有效性的意见。

77. 截至 2012 年 6 月底，赔偿委员会在 524 亿美元的赔偿金付款总额中，支付了 364 亿美元，未付赔偿金余额为 160 亿美元，包括应支付科威特的六笔金额较大的赔偿金。根据安全理事会第 1483(2003)号决议和安理会其后各项决议(最近的是第 1956(2010)号决议)的要求，赔偿基金得到伊拉克石油出口收入的 5%。委员会继续在其环境赔偿金后续方案下支付赔偿金款项和监测参加政府使用为环境损害支付的赔偿金开展的环境项目。

78. 对 2010 年 6 月至 2011 年 4 月期间联合国赔偿委员会的索偿赔款的审计(AE2011/820/01)。审计的结论是，在审查期间，赔偿委员会与管理收款和从赔偿基金中支付款项有关的治理、风险管理和内部控制程序是令人满意的。2011

年 7 月 1 日，对伊拉克发展基金的监督职能从国际咨询和监察委员会转给财务专家委员会，并且供资机制过渡为发展基金后机制。审计提出，赔偿委员会需要确保今后存入赔偿基金的收入的准确性，包括为此确立石油产品非货币销售价值的 5% 的估价和接收程序。

79. 在 2012 年 5 月 1 日至 3 日召开的理事会第七十三届会议上，财务专家委员会负责人告知理事会，伊拉克财政部已核准非货币交易价值的 5% 的估价和移交机制，因此，2012 年 4 月 27 日，根据安全理事会第 1956 (2010) 号决议向赔偿基金移交 1.099 亿美元。理事会在其结论中指出，自监督责任转给财务专家委员会以来，伊拉克石油收入的 5% 继续转入基金，并且赔偿委员会与财务专家委员会保持积极的工作关系，它对此表示满意。理事会还指示赔偿委员会秘书处继续定期就所有支付和会计机制与财务专家委员会保持接触，并向理事会通报所有进展。

C. 在亚的斯亚贝巴增建非洲经济委员会办公设施和增建联合国内罗毕办事处办公设施

80. 根据大会第 63/263 号决议，监督厅负责报告与在亚的斯亚贝巴增建非洲经委会办公设施和增建联合国内罗毕办事处办公设施有关的活动。

81. 监督厅对修建非洲经济委员会新办公设施的工作进行了审计 (AP2011/710/01)，并于 2012 年 2 月 9 日印发了审计报告。审计结论是，所审查的治理、风险管理和控制程序在提供有关非洲经委会建设项目的有效管理和执行的合理保证方面部分令人满意。

82. 项目小组人员配置不足，自施工在 2010 年 5 月开始以来，六个员额中的两个员额一直空缺。这使得项目经理的工作量过大，并对有效项目管理和控制构成风险。非洲经委会较早采取了行动，填补了这两个员额。

83. 承包商和项目顾问之间有关工程量清单的不准确处的不同意见导致从承包商的发票中扣除了 26.3 万美元。此外，为确定应支付的准确金额耗时六个月。存在与承包商的关系受到损害的风险。根据监督厅的一项建议，非洲经委会在与法律事务厅协商后，全额结清了承包商的发票。监督厅还指出，承包商未根据合同提交每月的发票。根据监督厅的一项建议，非洲经委会现在要求每月提交发票。

84. 此外，新办公设施的设计没有包括应纳入设计的摄像头和其他安保功能。如果在施工过程中不采取行动纳入这些功能，这些安保功能的改装将导致额外费用。监督厅建议，持续向非洲经委会的安保和安全处处长通报今后的施工项目，并建议确保在设计阶段将一体化的安保功能纳入项目中。非洲经委会接受该建议，并称对于今后的项目，它将确保一体化安保功能纳入到项目设计中。非洲经委会的安保和安全处现在充分参与大楼的内部和外部安保功能的设计和 execution 工作。

85. 监督厅对联国内罗毕办事处增建办公设施的工作进行了审计 (AC2010/211/01)，并于 2011 年 11 月 3 日发布了审计报告。审计结论是，联合国内罗毕办事处在联合国总部的支持下，在规划和执行项目方面设立了有效的控制。联合国内罗毕办事处新办公设施的施工按计划于 2010 年 12 月完成。项目的总费用保持在大会 2008 年第 63/263 号决议核准的 2 530 万美元内。但是，在一个费用为 130 万美元的太阳能光伏发电系统的设计、供应、安装和维护合同中，没有充分遵守采购规则，原因是该合同被认为具有部分捐赠性质，有大量的费用节余。联合国内罗毕办事处接受监督厅的建议，即确保按要求开展采购行动。管理事务部请联合国内罗毕办事处行政主任提交合同采购相关档案的内容供审查，以确定哪些部分不符合既定程序。

附件

法定报告要求概览

以下文件规定了监督厅年度报告中应列入的信息类别：

(a) ST/SGB/273 号秘书长公报，第 28 段：

- (一) 对重大问题、弊端和缺陷的描述以及监督厅相关建议；
- (二) 秘书长未核可的建议；
- (三) 以往报告中提出但纠正行动尚未完成的建议（酌情见 A/67/297 (Part I)/Add. 1）；
- (四) 经管理层修订的上一期间的决定；
- (五) 无法与管理层达成一致、或提供资料或协助的请求遭到拒绝建议（酌情见 A/67/297 (Part I)/Add. 1）；
- (六) 建议的费用节省的价值和追回的款额（见 A/67/297 (Part I)/Add. 1）；

(b) 大会第 56/246 号决议：

- (一) 关于过去三个报告期间各项建议执行率的资料（见 A/67/297 (Part I)/Add. 1）；
- (二) 关于监督厅改组对其工作影响的资料；
- (三) 对已执行建议、执行中建议和未执行建议及未执行理由分别作出报告（见 A/67/297 (Part I)/Add. 1）；

(c) 大会第 57/292 和 60/282 号决议：在监督厅年度报告中报告在基本建设总计划项目各阶段开展的监督活动；

(d) 大会第 59/270 和 59/271 号决议：对联合国赔偿委员会的整个索偿过程进行内部监督，并定期在监督厅年度报告中报告有关情况；

(e) 大会第 59/272 号决议：要求年度报告列出监督厅当年印发的所有报告的标题和摘要（见 A/67/297 (Part I)/Add. 1）；

(f) 大会第 62/87 号决议：请监督厅确保对基本建设总计划进行有效审计，并向大会提交其关于基本建设总计划执行情况的所有报告；

(g) 大会第 63/263 号决议：请监督厅确保对在亚的斯亚贝巴增建非洲经委会办公设施和增建联合国内罗毕办事处办公设施进行有效审计；

(h) 大会第 66/236 号决议：鼓励监督厅继续在未来年度报告的分析中查明长期以来联合国内部监督方面的大趋势和战略挑战，包括说明所有关键建议的最新情况，同时考虑到风险类别和目标执行日期以及应就执行工作接受问责的有关部门。
