



大会

Distr.: General
4 August 2023
Chinese
Original: English

第七十八届会议

临时议程* 项目 135

审查联合国行政和财政业务效率

独立审计咨询委员会 2022 年 8 月 1 日至 2023 年 7 月 31 日期间的活动

独立审计咨询委员会的报告

摘要

本报告所述期间为 2022 年 8 月 1 日至 2023 年 7 月 31 日。在该期间，独立审计咨询委员会举行了四届会议，2022 年 12 月 31 日之前由珍妮特·圣劳伦特(美利坚合众国)担任主席，阿古斯·佐科·普拉莫诺(印度尼西亚)担任副主；2023 年期间由伊姆兰·范克(南非)担任主席，珍妮特·圣劳伦特(美利坚合众国)担任副主席。全部成员都出席了所有这些届会。

报告第二节概述审咨委的活动、建议现况和 2024 年计划。第三节载有审咨委的详细评论。

* A/78/150。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 独立审计咨询委员会的活动	3
A. 审咨委届会概述	3
B. 审咨委 2024 年计划概述	3
三. 审咨委的意见和建议	4
A. 联合国监督机构建议现况	4
B. 内部监督事务厅审计、调查、检查和评价活动的实效、效率和影响.....	6
C. 道德操守办公室	10
D. 风险管理和内部控制框架	10
E. 人力资源	13
F. 提出财务报告	14
G. 联合国监督机构之间的协调	16
H. 合作和准许接触	17
四. 结论	17
附件	
一. 审咨委各项建议现况	18
二. 审咨委 2023 年 8 月 1 日至 2024 年 7 月 31 日工作计划.....	19

一. 引言

1. 大会第 60/248 号决议设立了附属机构独立审计咨询委员会，令其提供专家咨询，协助大会履行监督职责。大会第 61/275 号决议核准了审咨委的职权范围。
2. 审咨委依照其职权范围向大会提交年度报告，概括介绍其活动和相关咨询意见。本报告附件一载有审咨委在上一次报告(A/77/273)中提出的意见、结论和建议。本报告为第十六次年度报告，所述期间为 2022 年 8 月 1 日至 2023 年 7 月 31 日。
3. 审咨委还需要就以下事项向大会提供咨询：管理当局遵守审计和其他监督机构建议的情况；风险管理程序的整体成效和内部控制系统的不足之处；财务报表和审计委员会报告所述问题和趋势对业务活动的影响；本组织会计和披露做法的适当性。审咨委还建议大会应采取哪些必要步骤，为监督机构之间的合作提供便利。

二. 独立审计咨询委员会的活动

A. 审咨委届会概述

4. 在本报告所述期间，审咨委举行了四届会议：其中一届会议(第六十二届会议)在纽约以外举行。审咨委在纽约以外举行的届会首次在一个区域委员会(西亚经济社会委员会(西亚经社会))和黎巴嫩纳古拉的一个维持和平特派团(联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队))举行。
5. 在 2022 年 12 月第六十届会议期间，成员一致选举伊姆兰·范克(南非)担任 2023 年主席，并选举珍妮特·圣劳伦特(美利坚合众国)担任副主席。此外，审咨委主办了联合国系统各监督委员会代表(主席或成员)第七次会议，讨论联合国各监督机构关心的最佳做法、经验教训和其他问题。审咨委网站(www.un.org/ga/iaac)以联合国所有正式语文介绍审咨委其他信息。
6. 在本报告所述期间，审咨委发布了三份报告：审咨委向大会提交的 2021 年 8 月 1 日至 2022 年 7 月 31 日期间的年度报告(A/77/273)；通过行政和预算问题咨询委员会向大会提交的两份报告，即关于 2023 年 7 月 1 日至 2024 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助账户下内部监督事务厅(监督厅)拟议预算的报告(A/77/763)以及关于监督厅 2024 年拟议方案预算的报告(A/78/95)。

B. 审咨委 2024 年计划概述

7. 审咨委依照行政和预算问题咨询委员会及大会届会的安排，根据职权范围履行职责。审咨委将继续安排届会和活动，以确保与政府间机构进行协调互动并及时提出报告。审咨委初步审查了其工作计划，确定了 2023 财政年度四届会议中每届会议将重点审议的领域(见附件二)。

三. 审咨委的意见和建议

8. 本报告第三节涵盖符合审咨委职权范围的五个主要领域，即联合国监督机构的建议；内部监督职能的实效；管理上的控制和风险管理；提出财务报告；监督机构之间的合作与协调，以及其他相关议题。

A. 联合国监督机构建议现况

9. 审咨委有责任向大会提出咨询意见，说明应该采取哪些措施，确保管理当局遵守审计和其他监督建议。审咨委认为，如果及时充分处理监督机构提出的意见，本组织实现各项目标的几率会大幅提高。

10. 在本报告所述期间，审咨委依照惯例审查了管理当局执行联合国监督机构各项建议的情况。审咨委指出，总体而言，管理当局执行联合国监督机构建议的情况似乎正在改善，审咨委继续鼓励取得进一步进展。

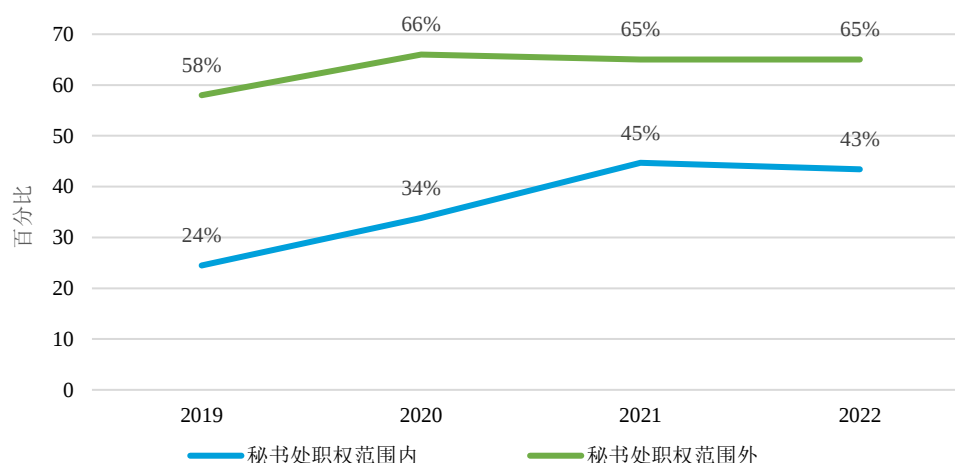
审计委员会

11. 审咨委收到了 2022 年 12 月 31 日终了期间审计委员会报告的预发本。根据审计委员会 2022 年度财政期间报告所载主要审计结果和结论简明摘要(A/78/215)，审计委员会职权范围内各实体尚未执行的前期建议的总体平均执行率 2022 年保持不变，约为 53%。

12. 图一显示审计委员会为秘书处和非秘书处实体所提建议执行率的四年趋势。这一比较有助于评估有一些相似之处的各组织之间的相对执行率。如图一所示，尽管 2022 年秘书处职权范围内各实体¹的执行率略有下降，但执行率的总体趋势好于 2019 年报告的 24%的低点。

图一

2019-2022 年审计委员会建议执行率趋势



¹ 秘书处职权范围内的实体包括联合国秘书处、联合国贸易和发展会议(贸发会议)、国际贸易中心(国贸中心)、联合国环境规划署(环境署)、联合国人类住区规划署(人居署)和联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)。

13. 审咨委注意到，虽然 2022 年秘书处职权范围内各实体的建议执行率略降，但与 2019 年的低点相比，总体趋势有所好转；不过，审咨委建议管理当局采取进一步行动，大幅提高审计委员会建议的执行率。

14. 关于第一卷所载建议，审咨委获悉，就 2022 年 12 月 31 日终了年度而言，在 262 项前期建议中，111 项(42%)被评估为已完全执行，另有 11 项(4%)被评估为因时过境迁而不必执行(A/78/5(Vol.I))。

15. 审咨委获悉，在仍在执行中的 140 项前期建议中，16 项是管理改革前期间提出的(2015 年至 2018 年)，涉及以下领域：资产管理、人力资源管理、欺诈风险管理、金库管理、职业安全与健康、数据质量和项目管理。审咨委审查了秘书处职权范围内其他实体的执行率，并注意到联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)的执行率最高，为 67%，刑事法庭余留事项国际处理机制的执行率最低，为 24%。

16. 关于第二卷所载建议，审咨委获悉，就 2022 年 6 月 30 日终了年度而言，在 41 项前期建议中，19 项(46%)被评估为已完全执行。

17. 审咨委欢迎管理当局努力执行审计委员会的建议。不过，审咨委感到关切的是，有几项建议提出的时间已超过八年。审咨委呼吁管理当局要么迅速执行这些建议，要么由审计委员会审结这些建议。

内部监督事务厅

18. 内部监督事务厅在其活动报告(A/77/278(Part I)/Add.1)中指出，“长期趋势显示，监督厅 90%以上的建议最终得到执行”。监督厅 2022 年现况报告称，长期趋势显示，不到 0.5%的监督厅建议未被接受，只有约 1%的监督厅建议作为未执行建议审结，管理当局对未应对潜在风险承担责任。管理当局指出，对于 2020 年之前提出的建议，96%已得到执行，或采取了其他可接受的补救行动。对于 2020 年和 2021 年提出的建议，76%已得到执行；对于 2022 年提出的建议，28%已得到执行。

19. 尽管监督厅和管理当局称，监督厅建议的执行率很高，但审咨委回顾它在 2022 年报告(A/77/273)第 22 段中促请管理当局和监督厅至迟于 2023 年 6 月 30 日审结 2017 年提出、但尚未执行的 60 项建议，并采取步骤尽量减少或避免超过四年尚未执行的建议。审咨委提请管理委员会注意此事，并向管理当局跟进了一项建议的执行情况。

20. 管理当局向审咨委提供了补充资料，其中显示，截至 2023 年 5 月，2013 年至 2017 年期间尚未执行的建议数量从 60 项减少到 51 项。与此同时，2018 年还有 50 项建议尚未执行，使超过四年尚未执行的建议数量达到 101 项。

21. 尽管取得了这一进展，但审咨委收到的最新内部控制说明报告显示，监督厅建议的执行情况已作为一个有改进机会的新领域增列到内部控制说明中，特别是因为它涉及建议的及时执行。

22. 审咨委虽然仍然承认管理委员会在确保管理当局执行监督机构建议方面发挥的重要作用，但认为需要做更多工作，以处理长期未执行的建议。

23. 考虑到延迟执行建议的相关风险，审咨委继续促请管理委员会和管理当局迅速审结 101 项尚未执行的建议，并采取步骤尽量减少或避免超过四年尚未执行的建议。

24. 审咨委建议监督厅继续评价其关于长期未执行建议的政策，以期分析一些建议如此长时间得不到执行的根本原因。

联合检查组

25. 联合检查组在其 2022 年年度报告和 2023 年工作方案(A/77/34)中指出，2014 年至 2021 年期间全系统报告和涵盖若干组织的说明中所提建议的平均接受率有所提高(2014-2021 年期间为 73%，而 2013-2020 年期间为 72%)。联检组还指出，同一期间，全系统报告和说明中的建议执行率为 77.57%，与 2013-2020 年期间报告的 76%相比略有提高。

26. 就联合国秘书处而言，平均接受率与 2013-2020 年期间的 73%相比保持不变。平均执行率也保持在较高水平，为 82%，高于全系统的平均执行率。

27. 审咨委继续欢迎管理当局努力迅速执行联检组的建议。

28. 审咨委审查了秘书处职权范围内各实体对联检组建议的平均接受率趋势分析。审咨委在其 2021 年年度报告(A/76/270)中赞扬管理当局作出努力，使联检组建议的接受率和执行率高于平均数，但对秘书处职权范围内各实体(比如联合国环境规划署(环境署)和联合国人类住区规划署(人居署))的接受率低表示关切。审咨委随后建议联合检查组、秘书处和有关实体审查这些实体对建议的接受率和执行率低的根本原因。

29. 审咨委在其 2022 年报告(A/77/273)第 29 和 30 段中注意到各利益攸关方为处理审咨委的建议而制定的举措。审咨委在该报告第 32 段中欢迎这些举措，同时继续强调联检组的建议对本组织的重要性和价值，并期待提高联检组建议的接受率和执行率。

30. 审咨委认为，秘书处等实体在接受率和执行率方面一直表现良好，而联合国贸易和发展会议(贸发会议)、国际贸易中心(国贸中心)和毒品和犯罪问题办公室则有显著改进。审咨委指出，环境署和人居署仍需进一步改进，并呼吁管理委员会继续努力，确保这些实体迅速执行联检组的建议。

B. 内部监督事务厅审计、调查、检查和评价活动的实效、效率和影响

31. 审咨委根据职权范围，负责就内部监督的各个方面向大会提供咨询(第 61/275 号决议，附件，第 2(c)至(e)段)。审咨委在履行这一任务的过程中，沿用了在届会期间会见主管内部监督事务副秘书长和监督厅其他高级官员的标准做法。讨论的重点是监督厅的工作计划和预算执行情况、监督厅报告的重大调查结果、业务制

约因素(如有)、员额在职情况、管理当局执行监督厅建议包括关键建议的情况以及加强调查职能。

32. 在当前期间, 审咨委的评估重点仍然是: (a) 基于风险的战略和业务规划、监督厅的实效和业绩计量; (b) 监督厅建议的质量和影响; (c) 与调查司相关的事宜; (d) 监督厅在《2030 年可持续发展议程》背景下发挥的作用。这项评估仍然是在审咨委题为“内部监督: 2022 年拟议方案预算”的报告(A/76/81)第 6 段提到的监督厅优先事项的背景下进行的。

内部监督事务厅的实效和业绩计量

外部质量评估

33. 审咨委在其 2015 年报告(A/70/284)第 63 段中指出, 虽然监督厅所有三个司近年来都曾接受同行审查, 但审咨委不了解有哪一次正式审查曾经系统地审视整个监督厅以及监督厅各司之间的工作关系。因此, 审咨委在同一报告第 65 段中建议对监督厅进行全面审查, 并赋予其强有力的执行任务, 以加强和精简监督厅三个司的业务和结构。

34. 审咨委获悉, 对监督厅调查司的外部评估已经完成, 评估报告列入了 22 项建议。据监督厅称, 12 项建议由监督厅直接负责, 涉及工作人员分配、人员配置需求(包括数字法证能力和质量保证等事项)。其余 10 项建议需要与其他组织合作。

35. 监督厅指出, 对于 2023 年, 在处理调查司外部质量评估结果方面, 重点是: (a) 所需资源配置; (b) 改进质量保证流程; (c) 调整数字法证股的作用; (d) 处理防止报复(举报人)调查问题。

36. 关于上述 10 项建议, 监督厅表示, 它一直在与秘书处各实体(如管理战略、政策和合规部; 法律事务厅; 秘书长办公厅; 道德操守办公室)接触, 以处理这些要求改变组织政策、举证责任和风险环境的建议(包括移交涉及对某些类型秘书处官员进行积极主动的调查和防止报复的案件)。

37. 审咨委强调迅速执行外部质量评估建议的重要性。审咨委呼吁监督厅加快执行对调查司进行外部质量评估后提出、且已获接受的建议。

38. 审咨委获悉, 对内部审计司的评估正在进行中, 对检查和评价司的评估定于 2024 年开始。主管内部监督事务副秘书长表示, 在这三项评估最终完成后, 她将请求为监督厅全面审查提供资金。

39. 审咨委欢迎监督厅努力对该厅进行全面审查, 并鼓励监督厅确保在审查期间考虑到审咨委 2015 年报告(A/70/284)第 65 段所列问题。

监督厅业绩计量标准

40. 在本报告所述期间, 审咨委向监督厅跟进业绩计量标准的状况。监督厅重申, 它监测四个层面, 即: 影响; 与关键利益攸关方的关系; 内部流程(经济、效率和实效); 内部能力。监督厅指出, 它继续通过把外部和内部报告机制相结合来监测业绩, 并通过以下方式向关键利益攸关方报告主要业绩指标: (a) 方案计划

(经常预算); (b) 支助账户预算执行情况; (c) 监督厅年度报告(第一部分和第二部分); (d) 年度状况报告, 侧重于建议的影响(趋势和重点领域), 并包括一个新的建议现况看板。监督厅认为, 以下等要素为内部监测提供了便利: 平衡计分卡、各司特有的指标、通过强化数据分析和看板开展的持续监测活动以及工作人员个人业绩协议和工作计划等其他主要业绩指标。

41. 审咨委重申其先前的意见, 即监督厅用于衡量其内部和外部业绩的各种计量标准并不构成一套可用于逐年比较其业绩和便利趋势分析的精简的计量标准。因此, 审咨委重申其先前的建议, 即监督厅应审查其众多业绩计量标准, 并确定对利益攸关方评估监督厅实效最有用的关键、持久的计量标准。审咨委计划就此事与监督厅进一步接触。

内部监督事务厅的空缺情况

42. 审咨委仍然认为监督厅的空缺情况构成重大风险。审咨委意识到, 若干因素影响到 2022-2023 年及时填补整个秘书处职位的工作。在这些因素得到解决后, 审咨委获悉, 征聘工作正在认真进行, 截至 2023 年 5 月 31 日, 监督厅的总体空缺率为 18.6%, 接近上一年的水平。审咨委还获悉, 内部审计司的空缺率相对较低, 为 13.9%, 而调查司的空缺率依然最高, 为 26.9%。

43. 总体空缺率, 特别是调查司的空缺率太高, 使本组织面临若干风险。审咨委重申其先前的建议, 即监督厅应优先处理空缺率问题。

44. 审咨委注意到, 监督厅计划在根据编入预算的空缺率提供的经费范围内进行征聘, 而主计长确认, 编入预算的空缺率不应成为个别管理人员征聘的障碍, 除非执行特别措施。审咨委建议, 监督厅应就监督厅是否可以填补所有员额还是必须按编入预算的空缺率编列经费寻求主计长的指导。

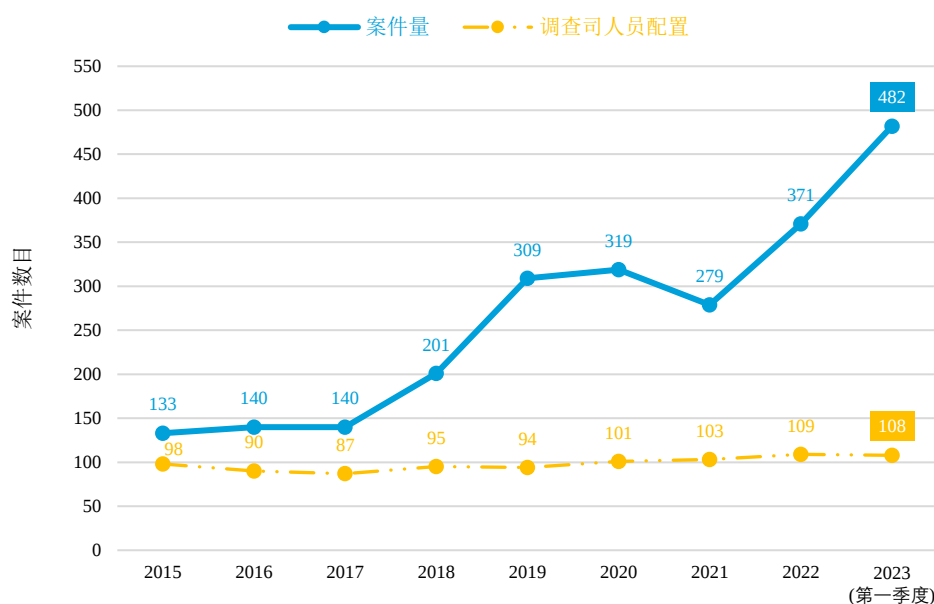
调查职能的实效

45. 审咨委继续审查监督厅正在使用的一些指标, 包括是否及时完成调查和移交案件, 以衡量调查职能的实效。及时完成监督工作(在这里指调查工作)是有效问责制的一个基本要素。在本报告所述期间, 审咨委在纽约总部和一个维持和平特派团会见了高级官员。在整个讨论过程中, 两个主要关切问题是调查时间的长短和发回管理当局的案件数目。

46. 审咨委继续就监督厅的一些业绩指标对监督厅作了跟进, 并获悉平均完成时间略有改善, 从 2021 年的 12.77 个月降至截至 2022 年 6 月 30 日的 11.97 个月(过去八年中最长的完成时间是 2015 年的 13.8 个月)。另一方面, 案件的平均案龄略有增加, 从 2021 年的 8.1 个月增加到截至 2022 年 6 月 30 日的 8.8 个月, 2015 年的平均案龄最长(10 个月)。据监督厅称, 案件量从 2015 年的 133 起急剧增加到 2021 年的 279 起, 再到截至 2022 年 6 月 30 日的 371 起。截至 2023 年第一季度, 这一数字现为 482 起(见图二)。

图二

2015-2023 年案件量和调查司核定人员配置趋势(截至 2023 年 3 月 31 日)



47. 审咨委回顾其 2022 年报告(A/77/273)第 69 段所载建议, 审咨委在该建议中指出, 案件量几乎增加了两倍, 从 2015 年的 133 起案件增加到截至 2022 年 6 月的 371 起案件, 但工作人员人数在八年期间仅增加了 10 个员额, 从 98 个增加到 108 个。审咨委注意到, 2023 年这一数字继续增长。行预咨委会重申其关切, 即调查员在管理不断增加的案件量方面面临压力, 并且对及时完成调查产生影响。审咨委还重申其建议, 即监督厅应对照利益攸关方的需求, 审查调查司的资源需求, 以期制定一项计划, 进一步缩短完成调查的时间。

48. 审咨委获悉, 监督厅收到的投诉平均有三分之一多一点被发回管理当局。监督厅称, 2022 年, 监督厅共收到 1 368 起不当行为举报, 其中 367 起举报事项(27%)由监督厅调查, 555 起(41%)由监督厅移交其他实体。监督厅注意到, 向监督厅提出的举报增加也导致向负责官员移交的案件相应成比例增加。

49. 一些管理人员表示关切的是, 他们并不总是具备处理发回给他们的案件的能力或专长, 对此, 监督厅表示, 它继续与人力资源厅合作, 举办违禁行为培训, 使工作人员能够参加由负责官员召集的实况调查小组。参加这种培训的人员被列入人力资源厅的人员名册, 负责官员可请名册上的人员调查监督厅发回的事项。

50. 审咨委注意到监督厅在确保收到移交案件的管理人员有能力处理此类案件方面取得的进展。为了解决一些收到移交案件的负责官员的关切, 并注意到移交案件是本组织调查和处理不当行为的总体政策和办法的一部分, 审咨委建议监督厅开展更多培训和外联活动, 以缓解这种情绪。

内部监督事务厅在《2030 年可持续发展议程》背景下发挥的作用

51. 在本报告所述期间，审咨委继续向监督厅跟进监督厅在将《2030 年议程》纳入其业务主流方面取得的进展。审咨委获悉，监督厅基于风险的年度工作规划方法要求各小组在所有工作中寻找机会，以便将对可持续发展目标相关问题的评估纳入主流。监督厅指出，秘书处需求最大的区域和具有比较优势的领域为实现可持续发展目标提供了支持，但秘书处并未处于最佳位置，无法提供加速到 2030 年实现这些目标所需的进一步支持。不过，监督厅表示，在向会员国提供了可持续发展目标方面的支持的情况下，此种支持普遍具有较高质量，且符合国家发展优先事项。

52. 审咨委欢迎本组织总体上(特别包括监督厅)正在努力处理与可持续发展目标主流化相关的事项。审咨委将继续跟进此事。

C. 道德操守办公室

53. 大会第 77/278 号决议第 65 段核准了审咨委的新任务，新任务旨在“加强道德操守办公室在直接向大会提交年度报告方面的独立性以及加强独立审计咨询委员会在加强问责制框架方面的作用”。审咨委欢迎这一决定。

54. 审咨委正在与利益攸关方协商，并将提出为遵守大会决议而可能需要对审咨委职权范围作出的任何修改。

D. 风险管理和内部控制框架

55. 审咨委职权范围(见大会第 61/275 号决议，附件，第 2(f)和(g)段)责成审咨委就风险管理程序的质量和总体效力以及联合国内部控制框架的不足之处向大会提供咨询。

企业风险管理

56. 审咨委早就注意到，企业风险管理是本组织不可或缺的重要管理工具。审咨委强调高层管理人员需要给予关注，以继续积极领导企业风险管理工作，以确保识别和管理风险成为整个本组织开展业务的标准方式。在本报告所述期间，审咨委继续向管理当局跟进在使企业风险管理成为充分纳入本组织的一个管理工具方面取得的进展。

57. 审咨委访问了一个区域委员会和一个维持和平特派团，以便对企业风险管理在总部以外办事处的适用情况获得第一印象。审咨委注意到在实施企业风险管理方面取得的进展。在所访问的区域委员会和外地特派团，企业风险管理进程和已部署的“团结”系统企业风险管理工具(Fortuna)都获得了赞赏。有人指出，该工具很有用，因为它可预测未来的风险，说明现有的控制措施，并载有旨在解决残余风险的缓解备选办法。应审咨委的要求，管理当局向其演示了 Fortuna 系统。

58. 审咨委继续鼓励本组织强调企业风险管理是加强成果的工具，并继续鼓励本组织努力记录企业风险管理给本组织带来的好处。审咨委赞扬管理当局为开发

Fortuna 系统所作的努力(该工具应有助于记录这些好处),并呼吁管理当局加快向参与企业风险管理进程的所有 57 个实体推出该系统(Fortuna)。

59. 审咨委回顾其 2020 年报告(A/75/293)第 32 段,其中管理当局告诉审咨委,它将继续把风险登记册视为一份活文件,并将根据本组织风险简介的修改情况定期对登记册进行更新。在审咨委 2022 年报告(A/77/273)第 38 段中,管理当局告诉审咨委,管理当局正在通过 2022 年下半年开展的风险评估,修订全秘书处的风险登记册。审咨委后来获悉,订正风险登记册已接近定稿,不久将颁布。

60. 审咨委确认管理当局先前的立场,即风险登记册是一份活文件。在这方面,审咨委欢迎订正风险登记册的定稿,并鼓励持续进行审查,以考虑到新出现的风险。

61. 针对 2020 年风险登记册中确定的风险,包括那些与执行伙伴有关的风险,审咨委向管理当局跟进了风险处理和减轻计划。在 2020 年 7 月全秘书处风险登记册获得核准后,机构风险负责人在风险处理工作组的支持下,制定了详细的风险处理和应对计划,其中附有具体补救措施,这些计划于 2021 年 4 月获得管理委员会核准。

62. 关于在实体一级纳入企业风险管理,审咨委注意到,根据风险敞口大小、任务和业务选出了 57 个实体,其风险登记册和处理计划应在 2023 年底前定稿。管理当局称,45 个实体(79%)已完成风险登记册,目前正在制定和执行风险处理计划。预计其余 12 个实体中的大多数将在 2023 年 10 月前完成风险登记册。

63. 审咨委注意到管理当局为减轻本组织的风险所做的努力。审咨委确认,实体一级风险处理和应对计划并未全部制定。审咨委还认为,在没有及时或适当的处理和应对计划的情况下识别风险有可能使企业风险管理进程无效。在将企业风险管理纳入实体一级方面,审咨委呼吁管理当局确保迅速制定和执行减轻风险计划。

64. 审咨委在其 2022 年报告(A/77/273)第 48 段中欢迎管理当局努力开发 Fortuna 系统,并鼓励在实体和机构两级利用这一工具。审咨委向管理当局跟进该建议的执行情况,并获悉,管理当局正在与各实体的企业风险管理协调人密切合作,将其纸质风险登记册迁移到企业风险管理模块中。据管理当局称,迄今已有 7 个实体将登记册迁移到该系统中,目前正在努力使其余 38 个已制定风险登记册的实体也能够将其迁移到该系统中。

65. 在第六十二届和第六十三届会议期间,围绕本组织问责制进展报告,审咨委听取了管理当局的情况通报。在秘书长关于联合国秘书处问责制的第二次进展报告(A/67/714)中,管理当局指出了在实施问责制方面取得的进展,特别强调企业风险管理和成果管理制概念框架的实施情况。在界定成果管理制时,该报告第 68 段指出,“将成果管理制视为一套综合办法,意在确保本组织的进程、产出和服务以取得成果为目的”,而且,“根据这一战略,交付成果(预期成果和产出)是秘书处规划、预算编制、监测和报告的指南”。

66. 在第六十三届会议期间,审咨委向管理当局跟进了问责制的实施进展情况,特别是企业风险管理和成果管理制举措的进展情况。在这方面,审咨委获悉,管

理当局在处理这些问题方面取得了进展，包括“将企业风险管理逐步纳入预算编制和战略规划进程”。

67. 审咨委注意到为将企业风险管理的要素纳入业绩管理系统而采取的这些举措，并认为这将促进为实现成果而开展更加有效的进程。审咨委将继续监测管理当局为整合这一进展和加强成果而作出的努力。

内部控制说明

68. 关于内部控制说明，审咨委继续定期收到管理当局提供的最新情况。据指出，管理当局认为加强全秘书处的内部控制框架是实施秘书长管理改革举措的一个关键推动因素，特别是考虑到经强化的授权框架使秘书处的业务模式发生了重大变化。如审咨委以往报告所述，内部控制说明是一份问责文件，说明一个组织的内部控制的成效。在这方面，审咨委获悉，秘书长最近签署了第三份内部控制说明，向会员国作出合理保证，确保已获授权的活动得到有效和高效执行，财务报告工作扎实可靠，监管框架得到遵守。

69. 审咨委在其以往的报告中对评估问卷的可靠性表示关切，该问卷是编写内部控制说明报告的依据。审咨委在实地访问期间获悉，仍然有人提出内部控制说明问卷的篇幅问题，这是一个风险因素，可能使整个过程无效。审咨委在第六十三届会议期间向管理当局跟进这些事项。管理当局表示，此后根据审咨委先前的建议进一步缩短了内部控制说明问卷的篇幅。

70. 审咨委欢迎在编写内部控制说明方面作出的这些改进。审咨委鼓励管理当局继续寻找任何其他机会来完善问卷，以应对上述挑战。

内部控制声明与企业风险管理流程保持一致

71. 审咨委获悉，作为审查和简化与问责制框架有关的管理机制的举措的一部分，管理当局继续评估风险管理与内部控制保持一致的情况。据指出，重点审议的一个主要领域是确定有哪些关键内部控制措施可减轻全秘书处风险登记册中详列的极高风险，目的是确保将这些关键内部控制措施更好地纳入内部控制说明工作。

72. 此外，随着 Fortuna 系统的推出以及风险管理和内部控制之间的整合得到改善，审咨委确信，企业风险管理小组正在与内部控制小组密切合作，整合和规范实体风险登记册中记录的那些相同的关键内部控制措施。

73. 审咨委欢迎这些将继续改善和加强本组织问责制的举措。

信息和通信技术风险

74. 如以往指出的那样，信息和通信技术(信通技术)风险是本组织的重大风险之一。审咨委在其 2022 年报告(A/77/273)第 49 段中指出，审计委员会提出了一些问题，例如，应对网络安全挑战的方法不成体系，强制性培训完成率低，关键信通技术资源缺乏灾后恢复计划。此外，高级管理当局承认，“本组织目前缺乏一个

商定的投资计划，以反映对本组织未来硬件和软件需求、满足这些需求的替代方法以及实施经证实的需求和方法所需资源的严格分析结果” (同上，第 50 段)。

75. 因此，审咨委在其 2022 年报告(A/77/273)第 51 段发表了以下意见：

虽然本组织已通过一些风险减轻计划来满足信息技术和网络安全需求，但审咨委认为，这些是迫切问题，需要管理当局给予更多关注和审查，以更新这些领域的风险减轻计划。这种审查应包括审查本组织如何更有效地利用分配给信息技术和网络安全的现有资源，以及审查资源需求，以便为该厅的未来打下坚实基础。

76. 审咨委在进行后续跟进后获悉管理当局为解决上述一些问题采取的举措。管理当局指出，目前正在开展网络安全意识宣传运动和培训，以促进有安全意识的行为，在完成联合国信息安全意识课程(基础)后，所有人员每年都必须通过评估。

77. 管理当局注意到，2023 年 2 月顺利完成了旨在确定潜在薄弱领域的灾后恢复演习，在一个主要数据中心发生灾害时，这些薄弱领域可能会使业务职能、信息和数据系统无法继续运作。

78. 关于信息技术和战略，审咨委获悉，信通技术治理机构的成员范围已扩大，包括实务部门的代表，由主管管理战略、政策和合规事务副秘书长和主管业务支助事务副秘书长共同主持的信通技术指导委员会定期开会，讨论重大信通技术投资及其与本组织总体目标保持一致的问题。审咨委还获悉，目前关于信通技术战略的报告是通过协商和包容各方的进程编写的，并举行了工作组会议和双边协商，讨论能力、经验教训、挑战和风险。

79. 审咨委注意到在管理信通技术相关风险方面取得的进展。审咨委呼吁管理当局解决尚未解决的减轻信通技术风险问题，包括作为优先事项制定资本投资计划。

E. 人力资源

80. 在企业风险管理方面，人力资源业务被视为本组织的一个重大风险领域。由于未能物色、聘用和留住雇员被视为这一重大风险的驱动因素之一，审咨委听取了管理当局对如何应对这一风险所作的说明。

81. 关于工作人员的物色、聘用和留用，审咨委获悉，已制定若干举措来应对这一风险。这些举措包括：(a) 与任职人数不足或无人任职的会员国合作；(b) 增加外联举措的数目(包括虚拟举措)；(c) 启动职业工作场所；(d) 促进青年专业人员方案。

82. 关于征聘所需的时间长短以及监督厅等部门的空缺率长期居高不下的问题，审咨委获悉，管理当局正在启动一个新的甄选程序，该程序将集中解决评估和征聘瓶颈。据指出，空缺率高与工作人员面临的精神健康挑战之间可能存在联系。

83. 为了进一步强调人力资源业务风险的危急性，在审计和监督委员会第七次会议上，代表们讨论了未来员工队伍所面临的挑战。在这一背景下，会议审议了联

联合国系统精神卫生和健康战略的执行进展情况以及精神卫生对保险费用和其他相关费用的影响。

84. 关于未来员工队伍，审咨委获悉，一个由联合国秘书处主管人力资源助理秘书长主持的多学科、多机构执行委员会牵头执行该战略。与此同时，由一名全球牵头人监督和协调该战略的执行。这项工作被完全纳入管理问题高级别委员会下设的职业健康与安全论坛的任务规定，该论坛的目的是在安全和安保、社会心理支持、卫生保健、人力资源和行政支助等所有方面阐明一致、统一的联合国全系统办法。

85. 关于联合国系统精神卫生和健康战略以及精神卫生对保险费用的影响，审咨委获悉，联合检查组正在审查这一事项。管理当局指出，它计划等联合检查组的审查完成后再开始下一个行动方案。

86. 审咨委欢迎管理当局正在努力应对这一重大风险。关于一些部门空缺率高的问题，审咨委建议管理当局探讨空缺率高与工作人员精神健康之间是否可能存在问题，并采取适当行动解决这一问题。审咨委计划在今后的届会上审议这一问题。

F. 提出财务报告

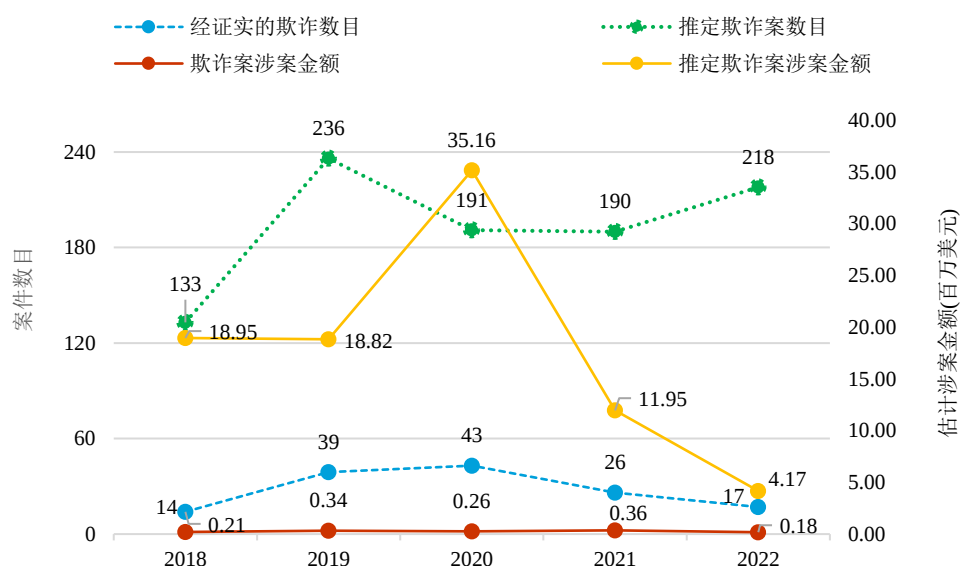
87. 在本报告所述期间，审咨委与审计委员会、主管管理战略、政策和合规事务副秘书长以及主计长讨论了提出财务报告的问题。讨论的问题包括：(a) 内部控制说明；(b) 欺诈和推定欺诈；(c) 预算外管理和执行伙伴风险减轻计划的状况；(d) 离职后健康保险负债；(e) 可从本组织财务报表和审计委员会报告中明显看出的问题和趋势。由于上文第三.D 节已述及内部控制说明，本讨论将集中在其余四个领域上。

欺诈和推定欺诈

88. 关于欺诈和推定欺诈，管理当局提供了自 2018 年以来与第一卷(经常预算)有关的欺诈和推定欺诈案件数目和估计涉案金额(如各实体所报告)汇总情况。审咨委审查了审计委员会关于这一事项的报告阐述的趋势。这些趋势显示，外地特派团的案件数目(第二卷(维持和平行动))高于第一卷。审计委员会在其当前报告(A/78/5(Vol.I))中指出，“报告欺诈和推定欺诈的程序有所改进，除 8 个案件外，大多数案件都得到及时报告”。

89. 自 2018 年以来，报告的推定欺诈案的趋势一直居高不下。在其 2021 年报告(A/76/270)第 79 段中，报告的欺诈和推定欺诈案数目增加的原因包括发布了反欺诈准则、有关部门定期提交报告以及这些部门之间进行密切协调。另一方面，经证实的欺诈案数目在 2020 年达到峰值，但此后有所下降。推定欺诈案和经证实的欺诈案的估计涉案价值继续呈下降趋势(见图三)。

图三
2018-2022 年欺诈案和推定欺诈案趋势



注：针对所涉期间，将第一卷和第二卷周期合并，以反映总体趋势。

90. 审咨委注意到，在报告欺诈案和推定欺诈案方面有所改进。审咨委还注意到，近年来经证实的欺诈案减少时恰逢反欺诈和反腐败手册的印发。审咨委支持进一步落实反欺诈和反腐败手册。审咨委将继续监测这一趋势。

91. 审计委员会在其报告 [A/78/5\(Vol.I\)](#) 中报告称，截至 2022 年 12 月 31 日，有 99 起推定欺诈案件待决或正在调查中。审咨委认为，在调查推定欺诈案方面出现的延误构成了一种风险，需要适当减轻这种风险。因此，审咨委建议管理当局与监督厅一道努力迅速调查这类案件，以加强本组织的问责制。

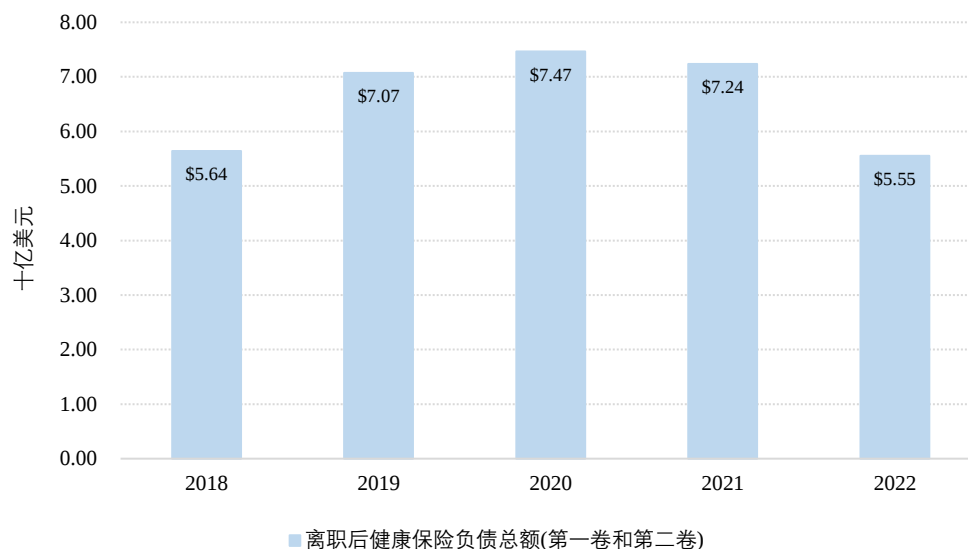
服务终了负债

92. 关于服务终了负债，审咨委回顾其先前的评论和建议（见 [A/63/328](#) 和 [A/69/304](#)），其中审咨委促请大会决定是否、如何以及在多大程度上为负债供资。此外，在审咨委与各部门的讨论过程中，管理当局继续将雇员福利负债问题（特别是离职后健康保险）视为重大关切问题。

93. 审计委员会的报告([A/78/5\(Vol.I\)](#))称，联合国离职后健康保险负债(第一和第二卷)在 2020 年达到峰值，此后一直在减少。2022 年，负债减少了 23.3%，从 2021 年报告的 72.4 亿美元减至 55.5 亿美元(见图四)。据管理当局称，这些负债发生变动的原因是贴现率上升，但最初保健费用趋势的上升部分抵消了贴现率的上升。

图四

2018-2022 年离职后健康保险负债总额趋势



94. 审咨委注意到离职后健康保险负债最近呈下降趋势。审咨委仍然确认，这一趋势不应掩盖离职后健康保险负债仍然是一个重大负债和风险的事实，并认为大会不妨重新审议这一事项。

G. 联合国监督机构之间的协调

95. 在本报告所述期间，除了定期与监督厅定期安排的会议，审咨委还与联合检查组和审计委员会(通过其审计事务委员会)等其他监督机构举行会议。审咨委获悉，对话期间交流了对共同关切事项的看法，为联合国监督机构之间开展合作提供了宝贵机会。

96. 审咨委继续请三个监督机构发表评论，每个机构都在其评论中强调了现有协调机制，包括工作方案交流。审咨委在与审计委员会、联合检查组和监督厅分别举行会议时注意到，这些监督机构举行了三方协调会议，并为避免工作重叠交流了工作计划，从而建立了积极的关系。

97. 审咨委仍然认为，这种协调提供了宝贵平台，可产生更多合作的机会。不过，审咨委认为，各监督机构应相互合作和协调，不仅是为了避免重复，而且更紧迫的是为了避免任何监督漏洞或重大风险。

98. 2022 年 12 月，审咨委主持了联合国系统各监督委员会代表第七次会议。来自秘书处各组织、各基金和方案以及专门机构的 23 个监督委员会的总共 32 名代表出席了会议。

99. 在会议上，继续就以联合国系统监督委员会工作和行为中的共同挑战和可能确定的良好做法进行了讨论。与会者重点讨论了：(a) 联合国系统各实体结合联合国系统人力资本和未来员工队伍制定的精神卫生战略；(b) 联合国项目事务署(项目署)的近期活动；(c) 支持监督委员会的执行秘书处的一致性和做法；(d) 联

联合国系统各实体如何管理第三方风险；(e) 继续讨论监督机构在作为《2030 年议程》一项内容的环境、社会和治理倡议方面的作用。

100. 会议结束后，与会者同意向身为联合国系统行政首长协调理事会主席的秘书长转达上述意见。秘书长在回信中强调了本组织在这方面取得的进展。

H. 合作和准许接触

101. 审咨委报告说，在履行职责过程中得到了监督厅和秘书处管理当局的良好合作，也得到了管理战略、政策和合规部的良好合作。审咨委获准根据工作需要适当接触相关工作人员、文件和资料。审咨委高兴地报告，它继续与联合检查组和审计委员会审计事务委员会开展密切合作。审咨委期待继续与有互动协作关系的实体合作，以便及时履行其职权范围所述的职责。

四. 结论

102. 独立审计咨询委员会在其职权范围内提出上文第 10、13、17、22、23、24、27、30、37、39、41、43、44、47、50、52、54、58、60、63、67、70、73、79、86、90、91、94 和 97 段所载意见、评论和建议，供大会审议。

附件一

审咨委各项建议现况

在本报告所述期间，审咨委处理了许多问题，特别是与监督机构建议的执行情况、企业风险管理、网络安全、内部控制说明、内部监督事务厅(监督厅)的业务和提出财务报告有关的问题。审咨委在每届会议的标准议程项目下跟进了其建议执行情况。审咨委在上一份报告所述期间(2021 年 8 月至 2022 年 7 月)提出的一些重大建议是：

- (a) 管理当局需要加倍努力，进一步提高审计委员会建议的执行率；
- (b) 管理委员会需要与监督厅协商，至迟于 2023 年 6 月 30 日执行 2017 年提出、但尚未执行的 60 项建议，并采取步骤尽量减少或避免超过四年尚未执行的建议；
- (c) 联合检查组、管理委员会和秘书处一些实体之间需要进行对话，以确定如何改进有关实体对联合检查组建议的接受率低的情况；
- (d) 管理当局需要根据审计委员会和监督厅在各自报告中提出的建议，更新现有的风险减轻计划，从而积极管理与管理执行伙伴有关的风险；
- (e) 管理当局需要继续努力，使企业风险管理成为有用的评估和决策工具，帮助本组织有效识别和应对与快速变化的环境相关的风险；
- (f) 监督厅需要审查其众多业绩计量标准，并确定对利益攸关方评估监督厅实效最有用的关键计量标准；
- (g) 监督厅需要作为优先事项处理空缺率问题；
- (h) 管理当局需要确保监督机构的建议及时得到执行，以减轻本组织的重大风险；
- (i) 管理当局需要敲定与联合国项目事务署的谅解备忘录；
- (j) 监督厅需要对照利益攸关方的需求，审查调查司的资源需求，以期制定一项计划，进一步缩短完成调查的平均时间，并管理移交案件；
- (k) 大会需要考虑其他离职后健康保险负债供资战略，以缓解这一日益加剧的风险。

附件二

审咨委 2023 年 8 月 1 日至 2024 年 7 月 31 日工作计划

届会	重点审议的主要领域	政府间机构对审咨委报告的审议
第六十四届	根据其他监督机构的工作计划审查内部监督事务厅(监督厅)2024 年工作计划 2024 年 7 月 1 日至 2025 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助账户下监督厅拟议预算 财务报表和审计委员会报告所述问题和趋势对业务活动的影响 监督机构之间的协调与合作，包括主持一次各监督委员会协调会议 选举 2024 年主席和副主席	行政和预算问题咨询委员会，2024 年第一季度 大会第七十九届会议续会第二期会议
第六十五届	监督机构建议的执行情况 审咨委关于监督厅支助账户预算的报告 审查本组织的企业风险管理和内部控制框架	大会第七十八届会议续会第二期会议
第六十六届	财务报表和审计委员会报告所述问题和趋势对业务活动的影响 监督厅 2025 年 12 月 31 日终了年度拟议方案预算 审议道德操守办公室工作方案的相关方面 监督机构之间的协调与合作 转型项目和其他正在出现的问题	行政和预算问题咨询委员会，2024 年第二季度 大会第七十九届会议主要会期
第六十七届	编写审咨委年度报告 审查本组织的企业风险管理和内部控制框架 监督机构建议的执行情况 监督机构之间的协调与合作	大会第七十九届会议主要会期