



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务厅
执行局

Distr.: General
16 May 2012
Chinese
Original: English

2012 年年度会议

2012 年 6 月 25 日至 29 日，日内瓦

临时议程项目 12

内部审计和监督

为实现内部审计报告披露完全透明的提议

摘要

开发署、人口基金和项目厅致力于实现组织透明。这三个组织的共同目标是通过在各自网站上发布的方式披露其内部审计报告，并注意到在某些情况下必须保密。三个组织提出了一系列步骤，如得到执行局核准，将最终在 2012 年底前公开披露内部审计报告。为推进全面披露，各机构将确保（a）内部审计报告仍然作为高级管理层在决策过程中向其通报情况的重要工具；（b）勤奋工作，以便加强内部审计处的质量保证能力和建议后续跟进进程，并酌情确保披露信息的完整性和质量；以及（c）已经制定了有效的保障措施以便对任何被认为特别敏感的信息保密。

决定要点

执行局不妨：（a）支持开发署、人口基金和项目厅对组织透明的承诺；（b）核准为在 2012 年底前实现审计报告全面披露所提议的步骤；（c）核准提议的保障监督措施；（d）对加强开发署、人口基金和项目厅内部审计处的质量保证能力和酌情建议后续跟进进程表示支持；以及（e）请开发署、人口基金和项目厅在其 2014 年年会上向执行局报告公开披露内部审计报告所获得的经验。



背景

1. 开发署、人口基金和项目厅致力于实现组织透明。在促成实现更高透明度的各类措施和倡议中，公开披露内部审计报告至关重要：东道国、捐助国和其他捐助方将提供更多保障，同时更深入地了解为实现预期目标如何使用资源。在这点上，三个组织的共同目标是，通过在各自网站上发布的方式披露其内部审计报告，并注意到在某些情况下必须保密。
2. 根据 2012 年在执行局第一次常会上与执行局举行的非正式协商，各组织为实现内部审计报告的披露充分透明，并寻求执行局核准以执行计划中概述的措施，特提交本计划。尽管三个组织依据其审计环境、方案组合和利益攸关方不同所采取的个别步骤会有所不同，但它们的共同目标是在进程结束时实现完全的公开披露。

一. 进程

3. 三个组织已酌情与他们的审计咨询委员会商议，并考虑了联合国及其各基金和方案内部的讨论与进展情况。
4. 为实现全面的公开披露，三个组织承诺确保：
 - (a) 内部审计报告仍然作为高级管理层参考和决策的重要工具；
 - (b) 勤奋工作，以加强内部审计处的质量保证能力和建议后续跟进进程，并酌情确保披露信息的完整性和质量；以及
 - (c) 建立有效的监督保障措施以便对任何被认为特别敏感的信息保密。

二. 步骤

5. 在实现全面披露的过程中，三个组织已采取或计划采取以下步骤：
 - (a) 自 2012 年伊始，三个组织一直在其公开网站上公布所有已发布内部审计报告的清单：
 - (一) 开发署：http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/accountability/audit/internal_audits.html
 - (二) 人口基金：<http://www.unfpa.org/public/home/about/oversight/pid/4866>
 - (三) 项目厅：<http://www.unops.org/english/whoweare/Accountability/Pages/Disclosure-of-Audit-Reports.aspx>

由此，已审计内容——以及根据执行局通过的保密披露程序可提供的审计报告——现已成为公开知识。会员国可利用这一信息确定他们希望请求现场或通过安全的远程查阅系统秘密查阅的报告。

(b) 三个组织全都建立了安全的网络系统，供远程查阅内部审计报告。就开发署来说，全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金已经广泛利用远程查阅功能，就人口基金来说，三个会员国在 2011 年使用了远程查阅功能。就项目厅来说，在起草本报告时，没有会员国提出使用远程查阅功能的请求。

(c) 在筹备全面披露过程中为推动查阅审计结果，各机构采取了以下临时步骤：

- (一) 项目厅在其网站上发布了关于进程和主题领域的内部审计报告；以及
- (二) 开发署在一个需要口令的网站上向会员国发布了项目审计报告的内容提要。在采取这一步骤之前，执行局第 2011/23 号决定授权各组织在接到会员国、政府间捐助方或全球基金的请求后，向他们提供相关项目内部审计报告的内容提要，无需通过正式披露程序。会员国请求获得口令被认为是请求通过电子方式查阅已提供的内容提要。

(d) 如获得执行局的核准，各组织计划在他们的公开网站上发布所有内部审计报告的内容提要。在感兴趣的读者可接受又不牵涉技术细节的情况下，允许公众查阅所有内部审计的结果和关键结论，从而增加透明度。由于内容提要中包含的信息较为笼统，不够具体，保密性应当不是问题。如果在特殊情况下，内容提要可能包含特定敏感信息，可由内部审计处处长自行决定修改。¹这一步骤可在 2012 年第三季度期间实施，并适用于此后发布的报告。

(e) 同样，如获得执行局的核准，各组织打算在其各自公开网站上公布 2012 年 12 月 31 日后发布的所有内部审计报告。最终在 2012 年底前实现全面公开披露。

三. 审慎调查和监督保障

6. 为了让内部审计报告作为向会员国、利益攸关方和普通公众通报情况和提供均衡、准确图景时的一项管理工具，将在审计进程的各个阶段制订一系列审慎调查步骤和监督保障措施，以在披露前处理任何敏感信息。

¹ 最终签署内部审计报告的权威人士（各组织的头衔可能不同）。

(a) 一旦确立审慎调查步骤和监督保障措施，将采取全面披露做法，并且仅适用于之后发布的报告。不存在追溯性披露。

(b) 为确保最大限度的透明度，将分配更多时间用于在各组织内部讨论审计报告草案，以便允许事实更正；将审计结果置于其适当背景下；说明未予落实的问题；报告不同看法；以及让高级管理层参与讨论任何争议领域。将把充分的时间用于这个对话机制。

(c) 为确保内容和形式两方面的准确性和质量，所有内部审计报告都将遵照一项独立于审计任务执行或监督的内部质量保证措施。这可能需要加强内部审计处的质量保证能力。

(d) 在将内部审计报告上传至公开网站之前，内部审计处处长将审查报告，以确保报告不包含特别敏感的信息。如认为报告包含特别敏感的信息，²将在必要范围内予以校正。在校正可能不适合的例外情况下，可由内部审计处处长自行决定留置不发。

(e) 将内部审计报告呈交相关组织的执行负责人后一个月之内，在公开网站上发布内部审计报告。这样，高级管理层将有机会启动任何必要的改正行动，并对一旦报告进入公众视野可能向该组织提出的疑问做好充分准备。

(f) 在公布报告之前，相关政府将有充足时间对其进行审查，并提请内部审计处处长注意保密问题。

(g) 内部审计处还将与每份报告同时公布并在适当核实后定期更新审计报告建议的执行情况。由于审计报告是在一个给定时间点的“缩影”，因此这将是必要的。随着时间的推移，如果报告未反映审计后采取的改正行动，那么报告所传达的情况将不再公平和准确。公布这类信息将让有兴趣的读者能够监督解决审计报告中查明的方面所取得的进展情况。该信息也将反映该组织对审计结果和建议做出回应的可公开获得的指标。各组织将酌情加强其内部审计处提供这类信息的能力。

(h) 公布内部审计报告可能会引发来自媒体和其他利益攸关方的询问和质疑。为确保审计结果得到正确理解并且不被断章取义，内部审计处将致力于做出

² 执行局在其第 2008/37 号决定中核可的开发署监督政策 (DP/2008/16/Rev. 1) 规定了在特定情况下进行校正的可能性，这些特定情况是“某些信息涉及到第三方或一个国家、政府或行政当局并且被认为特别敏感；或可能损害待采取的行动；或很可能危及任何个人的安全或保障、侵犯他或她的权利或侵犯其隐私”。执行局在其第 2008/37 号决定中核可的人口基金监督政策 (DP/FPA/2008/14) 规定，“如因严格保密要求而不宜查阅报告时”可对该报告做出更改。执行局在其第 2008/37 号决定中核可的项目厅问责框架 (DP/2008/55) 规定，“因有可能违反内部审计处或其他主管机构调查所涉个人的正当程序权利，或危及其安全保障，而不适合供有关方面查阅报告时对于因有可能违反内部审计处或其他主管机构调查所涉个人的正当程序权利，或危及其安全保障，而不适合供有关方面查阅报告时”，可对该报告进行校正。

回应，酌情提供相关解释和说明。各组织将确保其内部审计处具备响应请求的能力。

7. 如获得执行局的核准，开发署、人口基金和项目厅相信，可在 2012 年底前实现包括上述审慎调查步骤和监督保障措施在内的全面披露。
