



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
24 March 2025
Chinese
Original: English

2025 年年度会议

2025 年 6 月 2 日至 5 日，纽约

临时议程项目 3

内部审计和调查

开发署：审计和调查处关于 2024 年内部审计和调查活动的 年度报告

摘要

审计和调查处(审调处)是一个独立实体，负责确保开发署全球业务的问责、合规和有效风险管理。审调处在五个区域办事处和开发署总部派驻人员，进行审计和调查，并能够应对开发署开展业务的 170 个国家和领土上的问题。审调处遵守《全球内部审计标准》，确保其保持独立性并提供高质量的服务。

审调处的本 2024 年年度报告重点介绍 2024 年 1 月 1 日至 2024 年 12 月 31 日期间的审计和调查结果、绩效、预算和人员配置。

审调处对开发署治理、风险管理和控制的总体意见是令人满意的，但需要作出一些改进。审调处发布了 108 份审计报告，查明了与项目管理、采购、治理和财务管理有关的问题。审调处开展了 434 项新的调查，数量为有史以来最高，并办结了 419 起案件，其中大量案件涉及采购欺诈和性行为不端。

管理层对本报告的回应按第 2006/13 号决定的要求另行提交。

决定要点

执行局不妨：(a) 表示注意到本报告和随附附件；(b) 表示继续支持开发署的内部审计和调查职能。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 审调处的任务	3
三. 审调处预算和人员配置	4
四. 审计：意见和遵循声明	5
五. 审计：审计结果和建议摘要	7
六. 部门审计：业绩	14
七. 调查科：2024 年活动概览.....	17
八. 调查：案件活动	18
九. 调查：2024 年的案件结果.....	22
附件(可查阅执行局网站)	
一. 2024 年发布的审计和咨询报告	
二. 截至 2024 年 12 月 31 日超过 18 个月未予落实的建议	
三. 审计和调查处章程	
四. 2024 年发布的按指控类型列示的调查报告	

一. 引言

1. 审计和调查处(审调处)是一个独立实体, 负责确保开发署全球业务组合的问责、合规和有效风险管理。除了风险基础审计和咨询事务外, 审调处还调查不当行为, 并在培养安全和道德的工作环境方面发挥重要作用。
2. 审调处的审计和调查双重职能共同保障捐助者对开发署的投资, 并确保该实体以高效和有效的方式交付成果。
3. 审调处在全球设有办事处, 在五个区域办事处以及纽约开发署总部都有工作人员。这种地域分布使审调处能够应对开发署开展业务的 170 个国家和领土的问题。
4. 审调处规划其工作, 以确保所提供的服务覆盖开发署的全球业务组合。这是通过风险基础年度工作方案和案件接收系统来实现的, 以便为紧急问题部署审计或调查资源。
5. 审调处根据内部审计师协会的《全球内部审计标准》规定的标准开展工作。这些标准的特点是审调处的独立性、工作人员的专门知识和确保我们的工作达到最高质量的方法。
6. 本报告概述审调处于 2024 年开展的内部审计、咨询事务和调查活动。本报告还根据执行局 2015 年 6 月第 2015/13 号、2016 年 6 月第 2016/13 号和 2018 年 6 月第 2018/13 号决定, 就开发署治理、风险管理和控制流程的充分性和效力提出了总体意见。

二. 审调处的任务

7. 审调处旨在为开发署提供一个独立、客观的内部监督系统, 以提高其业务活动在实现发展目标方面的效力和效率。开发署署长核可的章程规定了该处的宗旨、权力和责任(见附件八)。
8. 内部审计师协会的《全球内部审计标准》指出, “首席审计首长在组织中的地位应使内部审计服务和责任能够在不受管理层干预的情况下得以履行。这一定位提供组织权力和地位, 可以将问题直接提交高级管理层, 并在必要时将问题上报[管理]委员会。”
9. 审调处根据内部审计师协会的《全球内部审计标准》, 确认其组织独立性。审调处确认, 2024 年, 该处在决定审计和调查范围、规划、开展审计工作和通报审计结果方面, 没有受到干扰。
10. 审调处所有审计人员都完成了 2024 年廉正、客观和保密声明, 证明他们遵守内部审计师协会和开发署的道德守则和核心原则。
11. 审调处有一个有效的质量保证和改进方案, 涵盖内部审计和调查职能, 对内部审计科和调查科进行的外部质量保证审查证实了这一点。

12. 审调处在 2024 年继续得到开发署高级管理层的大力支持。处长和其他独立办公室的负责人都是组织绩效组的成员，该小组可以讨论各种关键战略事项、长期未执行的建议和对开发署有潜在风险的其他重大事项。审调处每月与开发署副署长举行会议，交流审计和调查结果，并讨论对审调处工作和开发署有影响的任何新出现的事项。审调处还与署长、管理事务局和各区域局定期举行会议，讨论关键和经常性的审计和调查问题，并视需要与开发署其他独立实体进行协调。

13. 在 2024 年期间，审调处于 4 月、7 月和 10 月向审计和评价咨询委员会提交了报告。该委员会由外部独立专题专家组成，负责审查和监督审调处的工作。根据 [DP/2008/16/Rev.1](#) 号决定，委员会编写自己的年度报告，并与执行局分享。

三. 审调处预算和人员配置

预算

14. 2024 年，审调处的核定预算为 2 375 万美元，由机构预算资源供资(见表 1)。
15. 审调处还收到追加的 134 万美元，用于审计和调查由全球基金赠款供资的开发署活动。这笔款项用来支付分别在达喀尔、伊斯坦布尔、比勒陀利亚和纽约设立的三个审计专员职位和一个调查顾问的工作人员费用和业务费用。
16. 2024 年，审调处所使用的分配预算出现了 202 万美元节余。在 2 375 万美元核定预算中，审调处支出了 2 173 万美元。这些费用节省是由于工作人员职位空缺、包括高级领导职位空缺造成的。

表 1
2024 年预算与实际支出，不包括全球基金

类别	核定预算 (百万美元)	实际支出 (百万美元)
审计	11.74	10.96
调查	10.23	9.03
管理和支助	1.78	1.74
共计	23.75	21.73

数据来源：开发署数据。

人员配置和征聘

17. 截至 2024 年 12 月 31 日，审调处共有 95 个核定员额，几乎所有员额都已填补。
18. 2024 年底，有 13 个员额空缺，但预计大多数员额将很快填补。在 13 个空缺中，已甄选出 7 名候选人，预计将于 2025 年第一季度填补这些职位。

19. 虽然审调处的平均空缺率高于其 2024 年的目标，但它完成工作人员征聘的速度比预期快得多。换句话说，2024 年的空缺比平时多，但审调处能够相对较快地填补这些空缺。2024 年，平均空缺率¹ 为 13.7%(目标为 7%)，工作人员职位平均空缺时间² 为 4.1 个月(目标为 6 个月)。

20. 2024 年，审调处共有 25 个空缺职位。在这 25 个员额中，23 个是国际专业人员职等，1 个是本国专业人员职等，1 个是一般事务职等。

21. 2024 年期间，审调处共完成 12 项征聘。这些征聘既有新工作人员(5 个员额)，也有晋升(2 个员额)，或者是审调处现有工作人员的横向调动(5 个员额)。在 5 名新工作人员中，3 名为男性，2 名为女性。2 名晋升的工作人员都是女性。在 5 名调任同级新员额的工作人员中，3 人为男性，2 人为女性(见表 2)。

表 2
按性别分列的 2024 年征聘的工作人员

性别	新工作人员	晋升	横向调动	共计	百分比
女性	2	2	2	6	50%
男性	3	0	3	6	50%
共计	5	2	5	12	100%

数据来源：审调处工作人员数据。

四. 审计：意见和遵循声明

审计意见

22. 审调处参照开发署方案和业务程序和政策、开发署风险偏好声明以及任何其他适用政策或最佳做法，独立评估开发署系统和流程的充分性和效力。审调处根据风险情况制定年度审计日程和各项审计任务的范围。

总体意见

23. 根据 2024 年审计工作范围，审调处认为，2024 年发布的报告中治理、风险管理和控制的适当性和效力评级为总体上令人满意，但需要一些改进。这意味着开发署的治理、风险管理和控制基本上确立并运作，但需要一些改进。已查明的问题对管理层来说很重要，但不会对开发署目标的实现产生重大影响。

审计意见的依据

24. 审计意见基于下列因素：

¹ 平均空缺率等于未填补的空缺员额总数(13)除以员额总数(95)。
² 空缺率是按所有空缺员额的平均空缺时间(从员额空缺的月份开始，直至填补)来衡量的。

(a) 2024 年根据经核准年度工作计划进行的审计的结果。其中包括：国家办事处审计；整体审计；全球基金审计；直接执行的模式项目审计；以及咨询事务。

(b) 对非政府组织和(或)国家政府执行的开发署项目的审计报告的审查结果。

(c) 审调处审计建议的执行率。

(d) 管理层执行审调处的审计建议所需的时间。

(e) 涉及调查的致管理当局函。

关于遵循《全球内部审计标准》的声明

25. 审调处根据内部审计师协会的《全球内部审计标准》开展保证和咨询工作。

26. 审调处保持一个内部质量保证和改进方案，其内容涵盖内部审计职能的所有方面。审调处的质量保证和改进方案包括两类评估：(a) 外部评估和(b) 内部评估。

27. 外部质量评估每五年进行一次，由合格的独立评估员或评估小组进行。外部质量评估审查需要全面审查内部审计职能的充分性，其中包括遵循《全球内部审计标准》的情况。审调处于 2022 年通过了其最近一次外部质量评估，并获得最高评级(基本上遵循)。这一评级意味着审调处的内部审计职能成功遵循了内部审计师协会的所有标准。下一次审查将于 2027 年进行。

28. 审调处进行的内部评估包括：

(a) 持续监测内部审计职能遵循《全球内部审计标准》的情况，以及实现绩效目标的进展情况。

(b) 定期进行自我评估，以评价遵循各项标准的情况。

(c) 就内部评估结果与审计和评价咨询委员会、高级管理层和执行局进行沟通。

29. 持续监测内部审计职能遵循《全球内部审计标准》的情况，包括进行日常监督、审查内部审计产品及衡量内部审计职能的业绩。此外，对审调处发布的所有保证产品进行执行一级的质量保证，并进行评估，以确保遵循《全球内部审计标准》的各项要求。

30. 自 2025 年起，将每年进行定期自我评估，并进行全面审查，以评估内部审计职能是否遵循《全球内部审计标准》中的每一项标准。

审计结果说明的披露

31. 根据执行局第 2012/10 号决定，2024 年发布的内部审计报告在发布 30 天后均予以公布。报告可在审调处审计披露网站(<https://audit-public-disclosure.undp.org>)查阅。由于两份审计报告³内容的敏感性，审调处编辑了其中的一些内容。

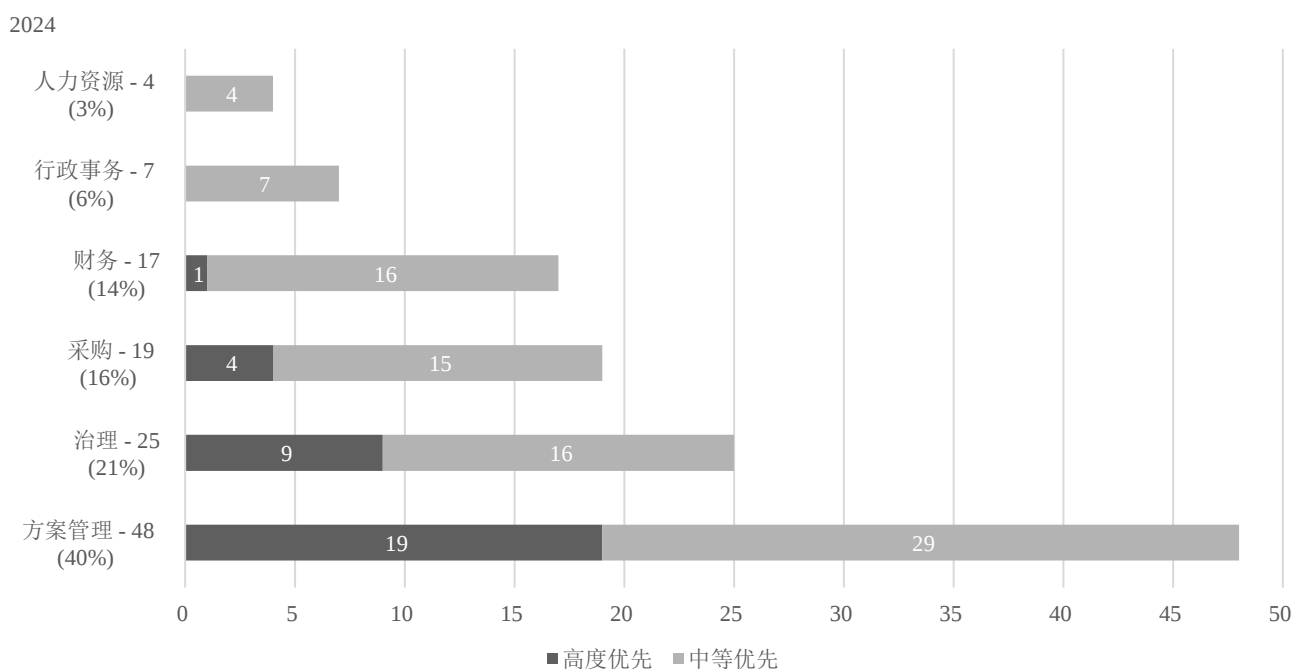
五. 审计：审计结果和建议摘要

战略性和系统性问题及趋势概述

32. 2024 年的大部分审计结果可分为四个专题风险领域：(1) 项目和方案监督；(2) 采购；(3) 治理；和(4) 财务管理。所注意到的一再出现的问题涉及国家办事处没有对项目 and 方案进行充分的管理和监督，导致项目活动的开展出现延误。此外，与风险管理不充分和国家办事处财务可持续性关切有关的问题一再出现。下文图一(a)和一(b)详细说明了这方面的情况。审调处在拟订 2025 年年度工作计划时考虑到了这些一再出现的问题。此外，调查科将在 2025 年进行更积极主动的审查，这将有助于审查可能容易发生欺诈、财务违规和其他错失行为的高风险领域。

图一(a)

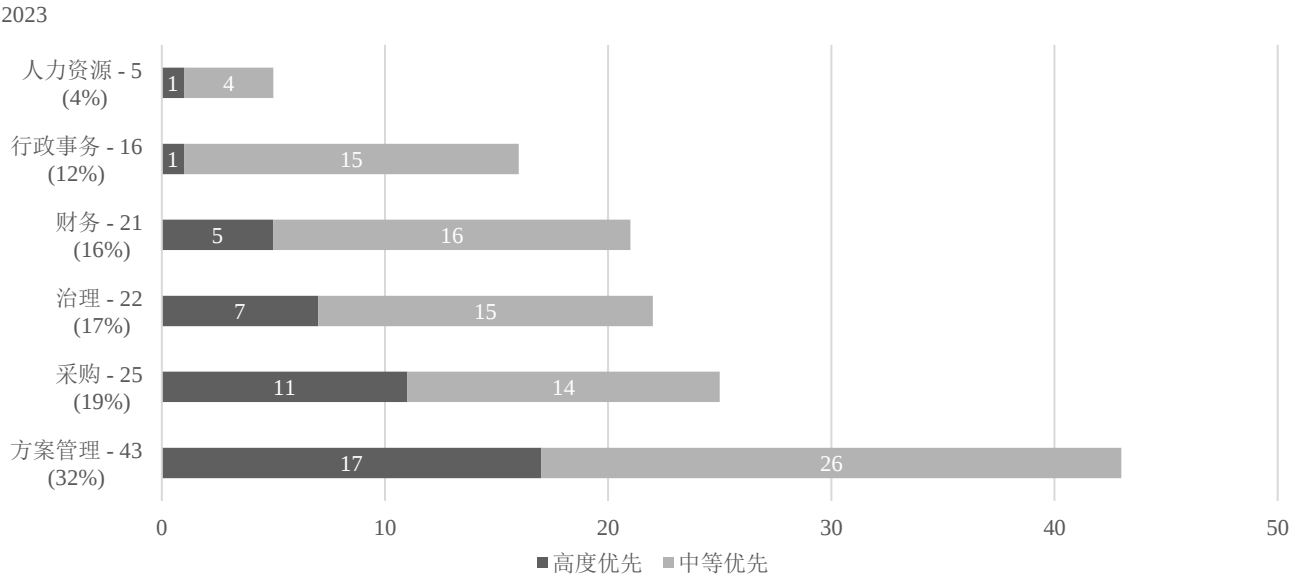
按审计领域列示的 2024 年在国家办事处审计中查出的问题和提出的建议



数据来源：2024 年发布的审调处审计报告。

³ 量子系统和 ISO 27001 审计(报告编号：分别为 2643 和 2645)。

图一(b)
按审计领域列示的 2023 年在国家办事处审计中查出的问题和提出的建议



数据来源：2023 年发布的审调处审计报告。

审计建议执行率

33. 执行率是指开发署管理层在审计后充分执行的审计建议的百分比，主要衡量管理层如何有效地就审计师的建议采取行动，以解决已查明的问题。根据这一衡量标准，开发署管理层已表示愿意优先考虑并及时完成审调处审计提出的建议。

34. 执行率的计算方法是：已执行的建议数除以所提出的建议总数以及执行的及时程度。截至 2024 年 12 月 31 日，涵盖审调处于 2022 年 9 月 7 日至 2024 年 12 月 31 日发布的所有报告的内部审计建议的执行率为 85.9%。⁴

建议执行滞后情况

35. 表 3 显示截至 2024 年 12 月 31 日的建议执行滞后情况。⁵

36. 截至 2024 年 12 月 31 日，2 项长期未执行的审计建议没有得到充分执行的时间超过 18 个月⁶ (见附件二中的详情)。这两项建议涉及巴基斯坦国家办事处审计和关于项目成果监测的合并专题区域审计。这些建议涉及需要及时更新资产清单和修订高风险项目监督政策。这两项建议都被列为高度优先。

⁴ 根据审计报告发布日期，其中有最早的未执行建议。

⁵ 2024 年，审调处撤回了 2023 年发布的 1 份审计报告中的 1 项建议。

⁶ 相比之下，截至 2023 年 12 月 31 日有两项长期未执行的审计建议。

表 3
截至 2024 年 12 月 31 日建议执行滞后情况

优先级	未执行建议总数	<12 个月	12-18 个月	>18 个月
高	53	44	7	2
中	147	126	21	0
共计	200	170	28	2

数据来源：审调处审计报告。

国家办事处审计

37. 2024 年，审调处发布了 29 份国家办事处审计报告，里面提出的 120 项建议中有 33 项(28%)被列为高度优先。2023 年，审调处发布了 29 份国家办事处审计报告，提出了 132 项建议，其中 42 项(32%)被列为高度优先。与 2023 年相比，2024 年的建议总数和高优先建议比例略有下降，表明国家办事处的内部控制标准一致。

38. 2024 年，审调处在表 4 所述审计领域查出了一再出现的问题。2024 年，方案/项目管理方面的审计发现数量仍然最多。每个国家办事处的审计都考虑到国家办事处业务组合的治理和风险管理风险，以及抽样高风险项目的控制和交付情况。

表 4
国家办事处一再出现的审计问题

审计领域	一再出现的审计问题
方案/项目管理 (23 个办事处)	资源调动战略有欠缺；统一现金转移方式执行工作薄弱；对方案/项目成果的跟踪不足；项目关闭延误；项目设计和规划工作薄弱；项目监测和报告工作存在缺陷；项目风险管理有欠缺；以及社会和环境筛查程序薄弱
采购 (15 个办事处)	采购规划和监督方面的审计结果；采购流程有薄弱之处；达到门槛值时未向采购委员会提交；未能及时创建和批准采购申请；直接承包商的甄选和管理薄弱
治理 (15 个办事处)	办事处财务可持续性堪忧；组织结构不健全；风险管理程序不充分；调集资源有困难
财务 (14 个办事处)	财务交易记录不正确；付款处理有欠缺；财务管理过程出现例外情况；没有有效应用交付辅助服务
行政事务 (6 个办事处)	资产管理存在薄弱之处；差旅管理有缺陷；以及租赁协议有欠缺

数据来源：2024 年发布的审调处审计报告。

整体审计

39. 2024 年，审调处发布了 16 项整体审计，其中包括两项特别审查(一项在也门，另一项在刚果民主共和国)。这些审计见下表 5。

表 5

整体审计

序号	审计标题
1	联合国南南合作办公室
2	法律办公室
3	独立评价办公室
4	开发署全球政策中心
5	拉丁美洲和加勒比区域局
6	向国家办事处提供 OneICTBox 和信息技术基础设施支持
7	金库管理系统
8	量子系统
9	符合 ISO 27001(信息安全)
10	公司数据仓
11	合并专题区域审计——知识管理做法
12	区域专题审计——知识管理(非洲区域局)
13	区域专题审计——知识管理(阿拉伯国家区域局)
14	区域专题审计——知识管理(拉加区域局)
特别审查	
15	在也门共和国的特别审查
16	在刚果民主共和国的特别审查

数据来源：2024 年发布的审调处审计报告。

40. 16 项整体审计中的 12 项提出了 50 项建议，其中 5 项(10%)被列为高度优先。上一年，审调处发布了 8 份整体审计报告，提出了 34 项建议，其中 7 项(21%)被列为高度优先。

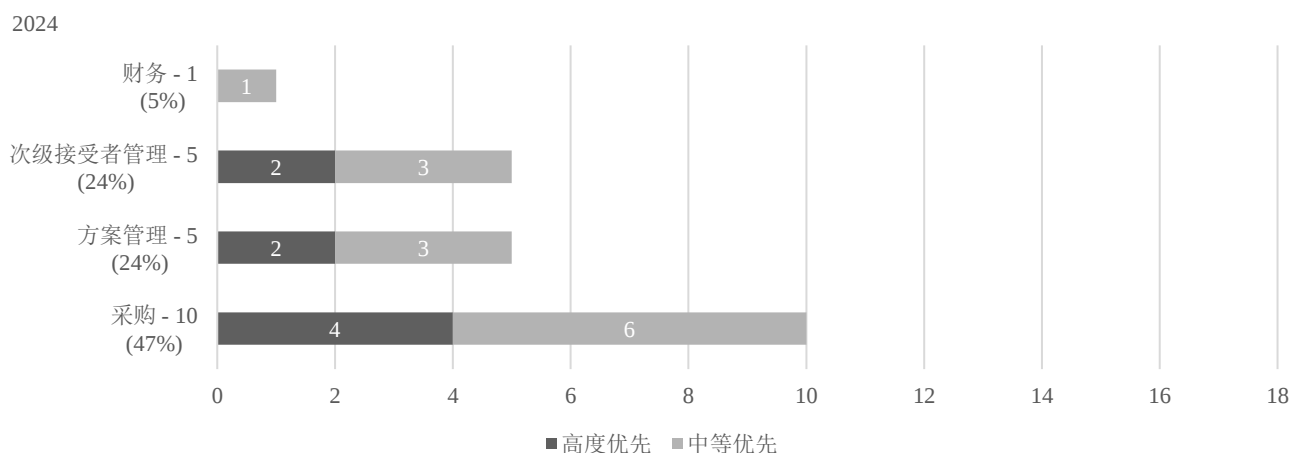
全球基金审计

41. 2024 年，审调处发布了 8 份全球基金审计报告(7 份国家办事处报告和 1 份合并报告)。这些报告涉及七个国家办事处全球基金赠款的管理：三个在非洲；两个在阿拉伯国家区域；一个在亚洲；一个在欧洲和独立国家联合体。所有 7 份审计报告都涉及开发署作为主要接受者管理的赠款。

42. 7 份审计报告载有 21 项建议，其中 8 项(38%)被列为高度优先。重大问题依照审计领域归并后列入图二(a)和二(b)。审调处注意到的大多数问题涉及采购和供应链管理，包括医卫产品的库存管理和质量控制，以及次级接受者监督和方案管理。同样，2023 年，在采购和供应链管理领域注意到的问题最多，包括医卫产品的库存管理和质量控制。然而，由于对采购和供应链管理的管理监督有所改善，2024 年的问题数量有所减少

图二(a)

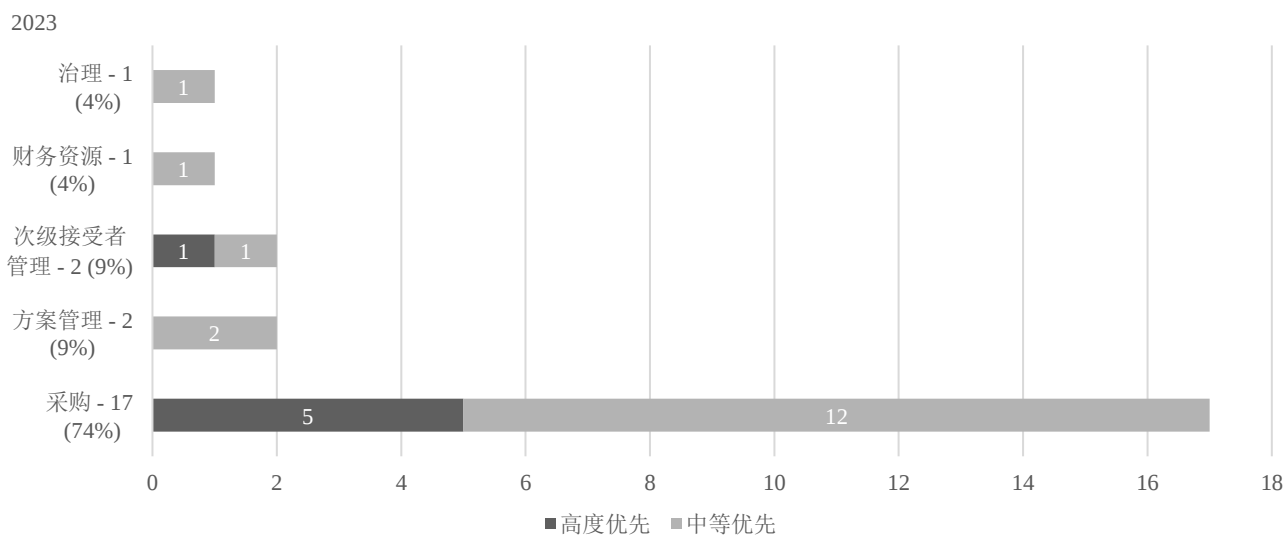
2024 年内部审计报告中全球基金审计建议的分布和优先次序



数据来源：2024 年发布的审调处审计报告。

图二(b)

2023 年内部审计报告中全球基金审计建议的分布和优先次序



数据来源：2023 年发布的审调处审计报告。

直接执行的模式项目审计

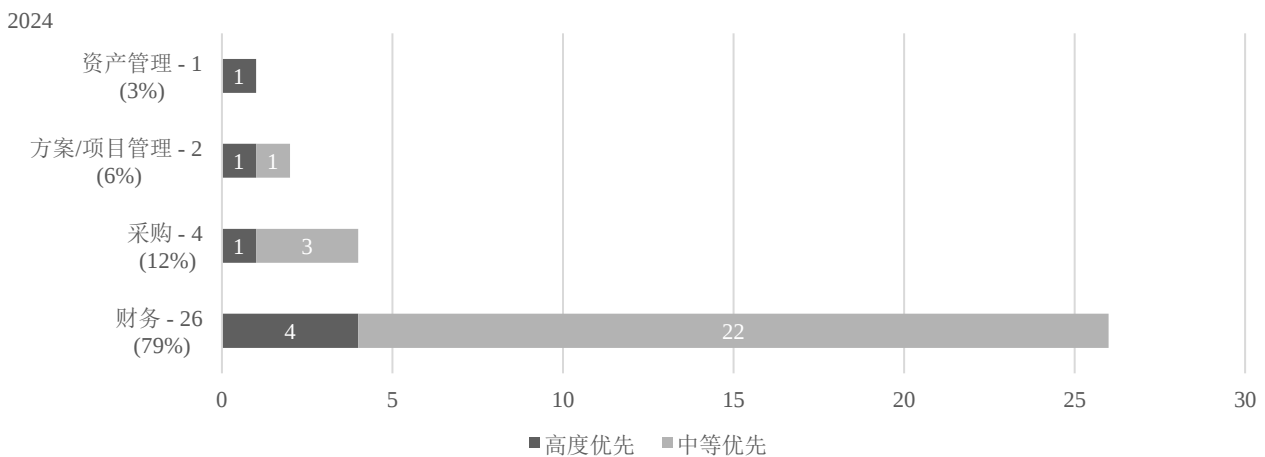
43. 2024 年，审调处审计了 55 个直接执行的项目，经审计的支出总额为 4.88 亿美元。在这 55 项审计中，47 项由 24 个开发署国家办事处直接执行，5 项由联合国资本发展基金执行，2 项由非洲区域局执行，1 项由危机局执行。

44. 这些直接实施项目审计的结果表明，2024 年有所改善，89%的审计报告得到无保留意见，而 2023 年为 75%。这表明 2024 年开发署直接执行项目的管理控制逐年改善。

45. 在发布的 55 份直接执行项目财务审计报告中，审计师对 49 个项目(89%)的财务报表提出了无保留意见，对 6 个项目(11%)的财务报表提出了非无保留意见。对 6 个项目(11%)的合并交付情况报告提出了非无保留意见(2 个项目为反对意见，4 个项目为有保留意见)，对 6 个项目的固定资产报表没有提出非无保留意见。没有任何项目的综合交付情况报告和固定资产报表都收到了非无保留意见。非无保留审计意见对财务的净影响是，在综合交付情况报告中多报了共计 90 万美元的支出，占经审计的直接执行支出总额(4.88 亿美元)的 0.2%。对审调处而言，如果净财务错报率达到或超过 1.5%，管理层就需要注意采取补救行动或加强相关控制，因为这会对开发署项目财务信息的准确性产生负面影响。

46. 审计师共提出了 33 项与财务审计有关的审计发现。这些审计发现主要涉及财务管理，包括 7 项高度优先审计发现(见图三(a)和三(b))。这些发现涉及：(a) 财务-支出记录在不正确的会计期间，收取的项目费用不合格，以及缺乏单据；(b) 采购-合同管理薄弱；(c) 方案/项目管理薄弱；以及(d) 资产管理-未遵守库存管理和登记程序。

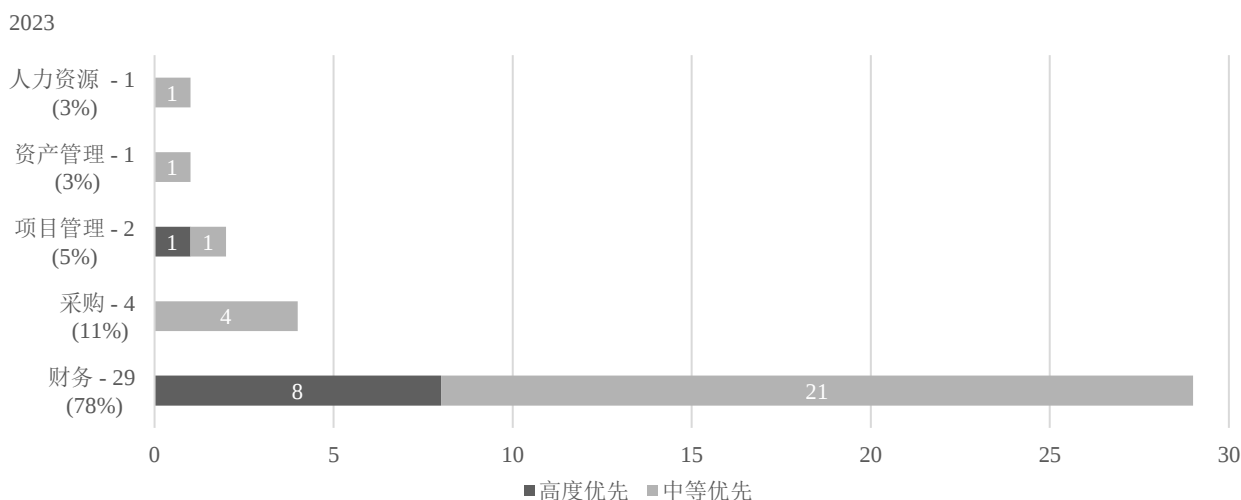
图三(a)
按审计领域分列的 2024 年直接执行项目审计中查出的问题和



数据来源：2024 年发布的审调处审计报告。

图三(b)

按审计领域分列的 2023 年直接执行项目审计中查出的问题和建议



数据来源：2023 年发布的审调处审计报告。

对非政府组织和(或)国家政府执行的项目的审计

47. 2024 年，开发署国家办事处聘请最高审计机构机关或审计事务所审计 2023 财政年度由国家执行的项目。被审计支出总额为 5.69 亿美元。截至 2024 年 12 月 31 日，审调处共收到 72 个国家办事处 344 份审计报告中的 342 份。审计师对 342 份审计报告中的 14 份出具了非无保留意见(4 份无法表示意见、2 份否定意见、8 份有保留意见)，财务错报总净额为 91 万美元，占被审计支出总额(5.69 亿美元)的 0.2%。出具非无保留审计意见的主要原因是无凭证支出、不合规定支出和未记录支出。

48. 2023 财年(2024 年进行审计)，审计师共提出 1 206 项审计发现，较 2022 财年的 1 858 项审计发现有所减少。审计发现总数大幅减少表明国家办事处的控制系统和环境有所改善。

49. 大多数审计发现涉及财务管理、记录保存系统和控制以及货物和/或服务的采购。审调处监测了国家办事处为落实审计建议而采取的行动。截至 2024 年 12 月 31 日，在 1 206 项审计建议中，63%已执行或不再适用，这是管理层愿意并接受执行这些建议的积极迹象。

50. 对审计工作进行评估后，审调处向所有 72 个国家办事处发出了审查函。审查包括四个要素：(a) 现有内部控制的力度；(b) 及时落实审计建议；(c) 符合审计范围要求；和(d) 及时进行审计工作。在 2024 年的 72 个国家办事处中，57 个获得满意评级(79%)，12 个获得部分满意评级，3 个获得不满意评级。2023 年，在 82 个国家办事处中，67 个获得满意评级(82%)，11 个获得部分满意评级，4 个获得不满意评级。尽管整体满意评级于 2024 年略有下降，但审计发现的整体数目显著改善(由 2023 年的 1 858 项减少至 2024 年的 1 206 项)。

咨询事务

51. 2024 年，审调处发布了 8 份咨询说明，全部与核销备忘录的请求有关。根据《开发署财务条例和细则》细则 126.17 和《开发署方案 and 业务的政策和程序》，审调处发布了来自 6 个国家办事处的 8 项核销请求。
52. 审调处在 2024 年发布了 2 个项目的特别审查报告，一个在刚果民主共和国，另一个在也门。
53. 除了这些咨询报告外，审调处还在 2024 年提供了特别咨询意见，例如就开发署的各项政策提供评论意见，并审查与捐助方签署的捐助协议的部分内容以及主要捐助方开展的尽职调查。

六. 部门审计：业绩

风险基础审计规划工作和年度工作计划完成情况

54. 审调处对开发署可审计领域，包括联合国志愿人员组织、联合国南南合作办公室和联合国资本发展基金进行综合风险评估后，编写了 2024 年审计计划。规划过程是参与性的，涉及与高级管理层和各局局长的一系列讨论。审调处还征求了联合国审计委员会的意见，确保开发署的审计范围得当，在为署长和执行为局提供保证方面，最大限度地减少重复劳动。
55. 按开发署的支出加以衡量，审调处覆盖了开发署在 2024 年开展的很大一部分工作。91 项国家层面审计(28 项国家办事处审计、55 项直接执行项目审计和 8 项全球基金审计)共计支出 24 亿美元，占 2024 年开发署外地支出(47 亿美元)的 51%。另有 5.7 亿美元支出由非政府组织和国家执行项目的第三方审计进行。
56. 风险评估方法贯穿于从风险识别到风险衡量和风险评级的整个流程。根据开发署的企业风险管理分类，使用的风险指标分为定量指标和定性指标，归入战略、组织、政治、业务或财务风险类型。
57. 核定的 2024 年年度工作计划最初包括 98 项审计任务(见表 6)。审调处于 2024 年 4 月调整了工作计划，导致任务增加至 119 项，其中纳入了额外需要审计的直接执行模式项目。截至 2024 年 12 月 31 日，审调处已完成其工作计划中所有任务的现场工作。截至 2024 年 12 月 31 日，共发布 96 份报告，其余 23 份报告处于不同的完成阶段，预计将于 2025 年第一季度完成。

表 6
2024 年度工作计划实施情况

审计类型	核定年度 工作计划	订正年度 工作计划	订正年度工作计划执行 情况(所发布的报告)
国家办事处审计	30	30	22
整体审计	13	16	8
全球基金审计	8	8	4

审计类型	核定年度 工作计划	订正年度 工作计划	订正年度工作计划执行 情况(所发布的报告)
直接执行的项目审计	44	56	55
咨询事务	3	9	7
共计	98	119	96 ^a
百分比			81%

数据来源：2024 年审调处年度工作计划。

^a 截至 2024 年 12 月 31 日，119 项计划任务中的 119 项已完成现场工作。在这 119 项任务中，2024 年根据 2024 年订正年度工作计划发布了 96 份报告，其余 23 份报告在 2025 年第一季度正在发布过程中。2024 日历年发布报告 108 份，其中 12 份属于 2023 年年度工作计划。

报告的发布

58. 在完成每项审计工作后，审调处就向管理层发布一份报告，通报审计工作结果，并在发布后 30 天，所有内部审计报告就根据执行局第 2012/10 号决定予以公开披露。

59. 2024 年，审调处发布了 108 份审计报告和 8 份咨询事务说明。这 108 份报告提出了 224 项建议，其中 53 项被评为“高度”优先，171 项被评为“中等”优先。在 224 项建议中，120 项涉及国家办事处审计，33 项涉及直接执行的项目审计，50 项涉及整体审计，21 项涉及全球基金审计。

60. 审调处发布产品数量最多的是直接执行的项目审计，其次是国家办事处审计、整体审计，最后是全球基金审计报告(见表 7)。根据第 2013/24 号决定，附件一列出了 2024 年发布的所有内部审计报告和咨询事务的标题和评级。

表 7

2024 年发布的报告数量

审计类型	2023 年 结转报告	与 2024 年 工作计划有关的报告	2024 年发布的 报告总数
国家办事处审计	7	22	29
整体审计	8	8	16
全球基金审计	4	4	8
直接执行的项目审计	0	55	55
咨询事务	1	7	8
共计	20	96	116 [*]

数据来源：2024 年发布的审调处报告。

^{*} 这包括 108 份审计报告和 8 份咨询事务说明。

61. 2024 年，审调处成功达到其所有绩效目标，只有发布报告平均天数的目标除外。2024 年，审调处记录的每份报告平均用时为 88 天，而目标是在现场工作

结束后 75 天内发布审计报告(见表 8)。发布审计报告所需时间稍长，是因为需要更多时间完成一些复杂的审计任务，这些任务是扭曲平均天数的异常值。从现场工作结束到发布所有报告的天数中位数为 77 天，接近 75 天的目标。

表 8
2024 主要业绩指标

衡量标准	2024 年 目标	截至 2024 年 12 月 31 日
已完成审计计划的百分比 (国家办事处/整体/全球基金审计)	100%	100%
已完成审计计划的百分比 (已完成的直接执行模式项目审计现场工作)	100%	100%
发布报告的平均天数*	75 天	88 天**
审计后客户调查平均总体评级 (1=差, 2=一般, 3=令人满意, 4=良好, 5=极好)	4	4.49
审计后客户调查回答率	65%	80%
评估审计建议执行情况的平均天数	20 天	15 天

数据来源：审调处数据。

* 每类审计从现场工作结束到报告发布之间的天数。

** 3 份报告(编号：2642——整体数据仓库；2760——开发署苏丹国家办事处；和 2733——开发署几内亚国家办事处)的发布出现延误。

审计报告和评级

62. 对于国家办事处、全球基金和整体审计，审调处给予审计评级，使读者对审查结果有一个大致的了解。审调处采用四个类别：完全令人满意；令人满意/需要一些改进；部分令人满意/需要重大改进；根据对相关治理、风险管理及控制流程的评估，不令人满意。

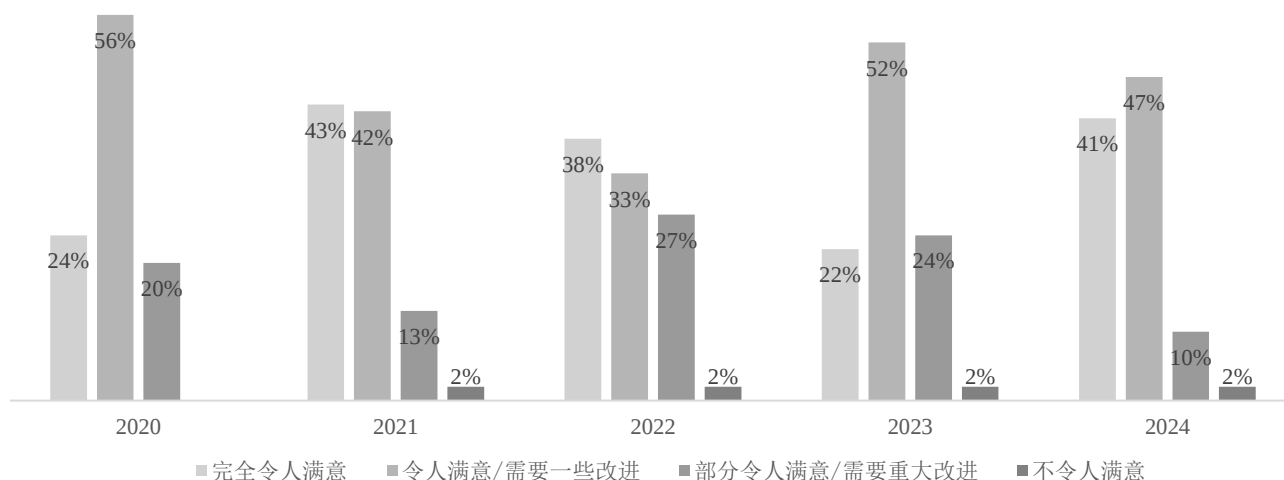
63. 在 2024 年发布的 108 份审计报告(96 份来自 2024 年工作计划，12 份来自 2023 年工作计划)中，有 6 份(2 份特别审查、1 份整体审计、1 份跟踪审计和 2 份合并报告)未包含总体评级。⁷

64. 比较 2020 年至 2024 年的审计评级分布情况后发现，评级组合在这几年里保持相当一致，只是略有变化。这一指标表明，开发署正在改进的领域有一个正常范围，这符合对一个具有这种规模和地域覆盖面的实体的预期。请见图四。

⁷ 由于审计任务的具体性质和范围，诸如特别审查和跟踪审计(这些审计任务不是全面评估)，这些报告中没有评估总体评级。

图四

2020-2024 年内部审计评级概况



数据来源：2020-2024 年发布的审调处审计报告。

七. 调查科：2024 年活动概览

65. 2024 年，调查科新立案 434 起，结案 419 起。这是该团队管理过的最大案件量，并延续了自 2020 年以来观察到的案件数量上升趋势。

66. 该科向 10 个国家派出了调查团，其中包括向伊拉克派出的一个事先安排调查团。后者涉及到详细的实地视察；与地方和国家利益攸关方互动协作；对开发署现任和前任人员及供应商进行数十次访谈；以及大量的文件审查。经过调查，提出了旨在加强项目设计和执行中的控制和风险管理方面的建议。还导致登记了 8 个新的调查案件。

67. 除了案件工作外，调查科还修改了关于将调查对象移交国家当局的内部准则，并通过将调查人员按地理分组到特定区域来继续重组调查职能。

防止性骚扰和性剥削/性虐待

68. 2024 年，审调处继续积极参与开发署预防性骚扰、性剥削和性虐待工作队、开发署受害者/幸存者支助任务小组和开发署清白背景调查数据库咨询委员会。⁸

69. 审调处参加了多个机构间技术工作组，包括性剥削和性虐待工作组。审调处还通过向各国办事处提供培训和讲座，帮助提高对开发署应对性骚扰、性剥削和性虐待措施的认识。

70. 在整个 2024 年，审调处参加了捐助方情况通报和评价，并在开发署就性行为不端问题作出答复方面发挥强有力的作用。审调处还继续就捐助者协议中的性剥削和性虐待以及性骚扰条款提供投入。

⁸ 防止重新雇用性行为不端指控被查实人员的机制。

71. 2020 年 1 月 1 日起，所有参与的办事处和联合国组织均有义务用名为“性剥削和性虐待问题 iReport 跟踪系统”的近实时安全在线数据库，向秘书长报告关于性剥削和性虐待的可信指控。2024 年，审调处通过跟踪系统报告了 12 起涉性剥削性虐待指控案件，经初步评估认为指控可信。

社会和环境合规

72. 2024 年，社会和环境合规股登记了两起新案件，其中 10 起为未结案件，涉及喀麦隆、印度、吉尔吉斯斯坦、缅甸、哥伦比亚、南非、北马其顿、乍得、伊拉克及柬埔寨的项目。根据开发署署长在调查结束后根据该股的建议作出的决定，南非和北马其顿的两个案件已进入监测阶段。该股对乍得的一个项目进行了第一次自行调查，调查将记录在一封管理函中，评估合规情况并提出管理建议；该调查定于 2025 年完成。作为调查和外联活动的一部分，该股对柬埔寨和肯尼亚进行了实地视察。该股还继续更新其调查准则。

73. 2024 年，该股主办了联合国问责机制网络第二届年会。会议在意大利以混合形式举行，汇集了 20 多名联合国同事、专家和民间社会代表。该股还积极参与了亚洲开发银行和绿色气候基金问责机制在菲律宾主办的独立问责机制网络第 21 次年会。该股在这一年中开展了外联活动，以提高合作伙伴和潜在利益攸关方对该股使命、任务和活动的了解。这些努力包括在肯尼亚举行的一次面对面活动，该股在全体会议上作了介绍，并与民间社会组织举行了多次双边会议。此外，该股还参加了为拉丁美洲民间社会组织举办的一次虚拟外联活动。该股还参加了绿色气候基金独立补救机制组织的一次网络研讨会，重点是利用国际机构内部的申诉机制。该股继续通过社交媒体和其他数字论坛开展外联活动。

八. 调查：案件活动

接案和案件量管理

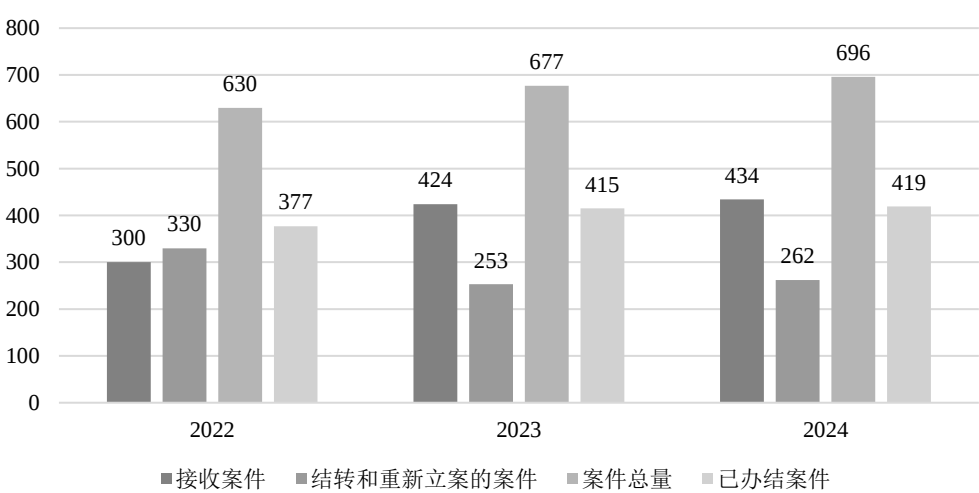
74. 审调处通过内部和外部渠道接收不当行为指控。可以通过网络报告和电话服务匿名向审调处提交投诉，该服务由独立服务提供商代表审调处管理，以保护机密性。这项服务包括一个多语种的在线移交表格和多条可从许多国家接通的电话线。其他报告选项包括审调处专用电子邮件帐户、向审调处任何人员发送电子邮件以及传统电子邮件。审调处收到的所有投诉，除垃圾邮件、诈骗和一般投诉外，都记录在审调处的投诉数据库中，并分配一个独有编号。之后对这些投诉进行进一步评估，以确定其中是否包含属于审调处管辖范围的指控。

75. 2024 年的案件接收量延续了往年的上升趋势，并创下年内新高，达到 434 起。2024 年接到的 434 起新案件，加上 2023 年结转的 262 起案件，共计 696 起案件，为历来最高纪录。2024 年，调查科最终结案 419 起案件，是迄今为止数量最高的一年。2024 年底，277 起案件结转到 2025 年(见表 9 和图五)。

表 9
2024 年处理的调查案件

案件状况	案件数量
截至 2024 年 1 月 1 日结转的案件	262
年内受理案件数	434
年内案件总数	696
2024 年办结的案件	419
截至 2024 年 12 月 31 日的在办案件	277

图五
2022-2024 年接案量、办结量和承办案件量对比



已接到的投诉类型

76. 调查科记录的有关盗窃和贪污(30 起)、性骚扰(23 起)、滥用公务资源(17 起)和应享权利欺诈(19 起)的投诉显著增加，而 2023 年则有 8 起盗窃和贪污、13 起性骚扰、9 起滥用公务资源和 11 起应享权利欺诈投诉。2024 年是利益冲突(22 起案件)和未经授权的外部活动(11 起案件)作为不同类别记录的第一年。这些案件以前记录在未能履行义务的一般类别中。因此，未能履行义务的一般类别由 2023 年的 97 起减少至 2024 年的 52 起。

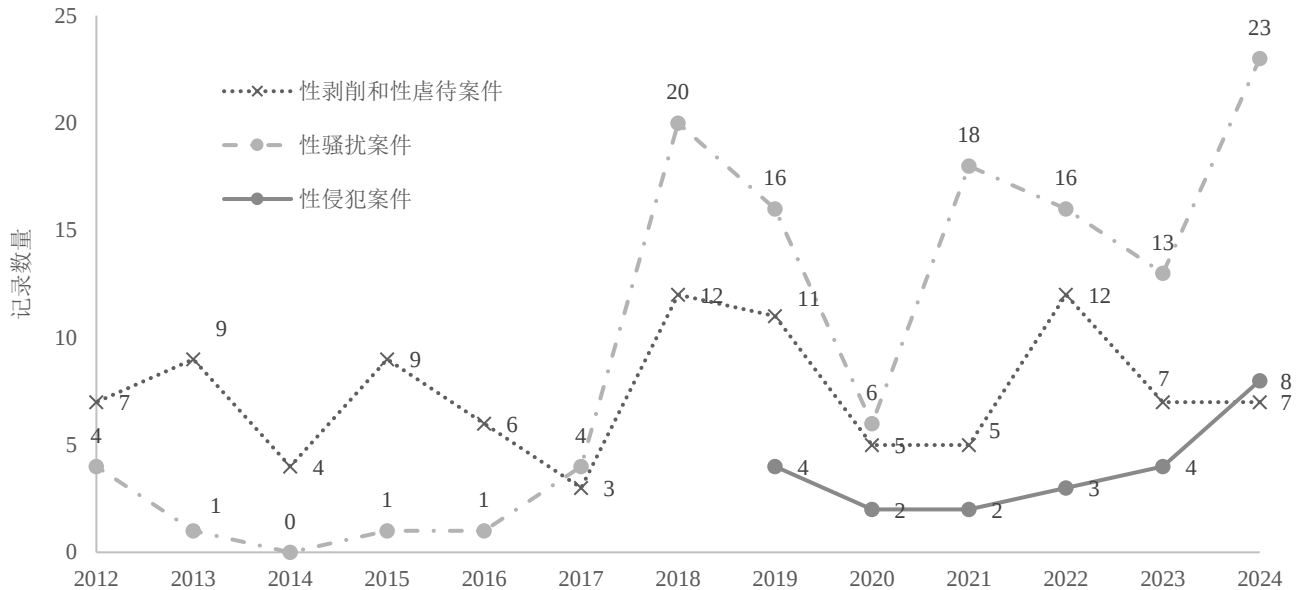
77. 审调处在 2024 年启动了 7 起歧视案件，而 2023 年为 8 起。滥用权力的投诉大幅下降，从 2023 年的 45 起下降到 2024 年的 15 起。审调处注意到，采购欺诈投诉(103 起)和工作场所骚扰投诉(34 起)略有减少，而 2023 年分别为 109 起和 35 起。

78. 2024 年，审调处启动了 38 起与性行为不端有关的案件(23 起性骚扰投诉、8 起性侵犯投诉、7 起性剥削和性虐待投诉)。⁹ 这比 2023 年增加了 58%，当时审

⁹ 审调处还收到了 17 起不属于其任务范围的性行为不端投诉。10 项涉及执行伙伴等，已移交开发署有关部门和伙伴采取进一步行动，7 项已移交联合国其他基金、方案和其他实体。

调处受理了 24 起性行为不端案件。此外，审调处从 2023 年向 2024 年结转了 9 起性行为不端案件(5 起性剥削和性虐待投诉、2 起性骚扰投诉、1 起性侵犯投诉)。因此，2024 年，审调处共有 47 起性行为不端案件(见图六显示的历史趋势)。

图六
2014-2024 年接到的性骚扰、性剥削/性虐待和性侵犯案件



79. 联合国各实体之间正在协调年度监督工作报告。在这项举措中，把新接案件按五大类分列(见图七和表 10)。同样的案件然后进一步按具体类别分列(见图八)。

图七
2024 年审计和调查处接案量

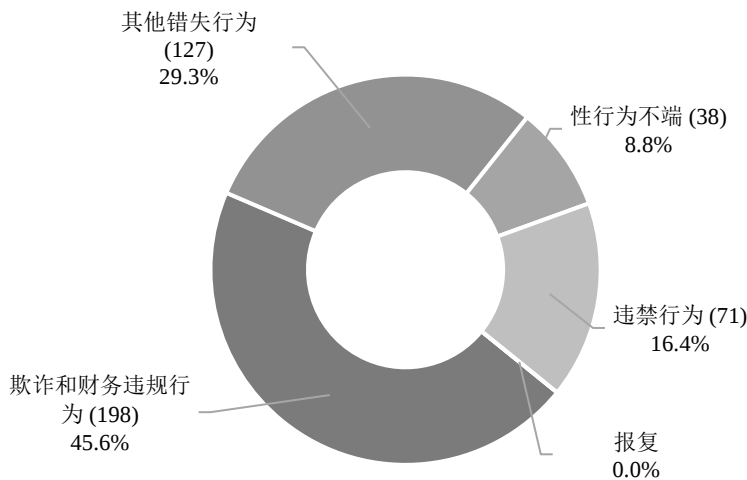
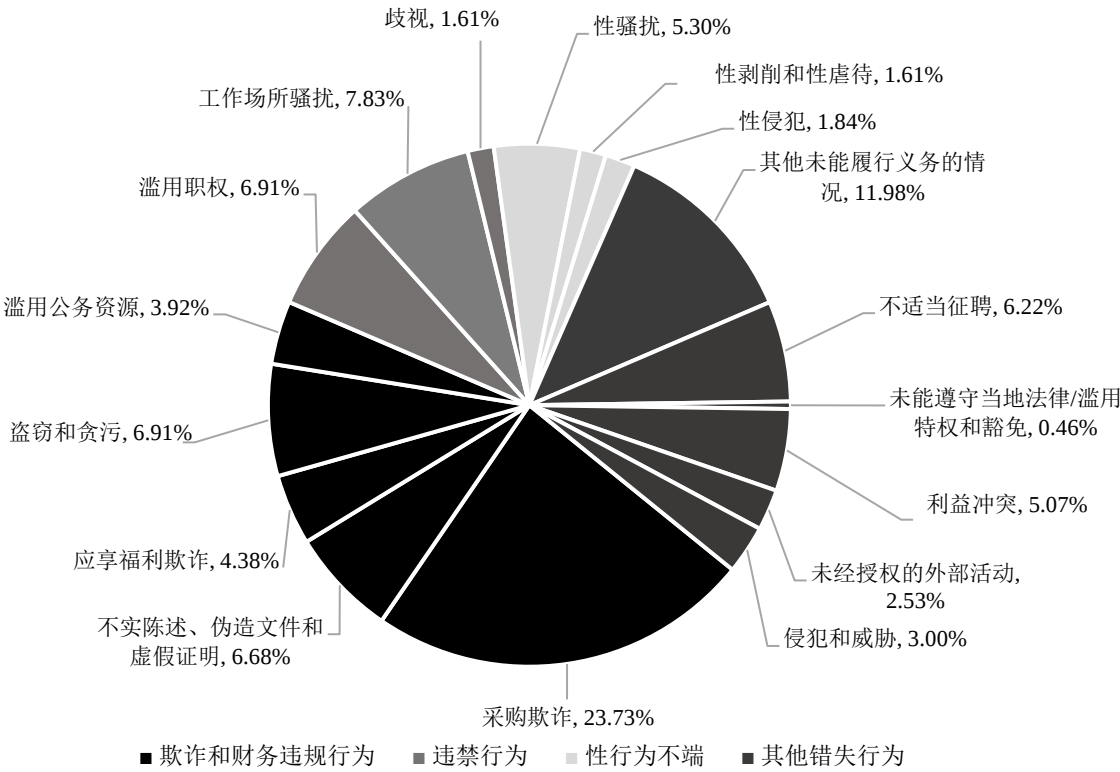


表 10
2022-2024 年按大类列示的审计和调查处接案量

指控类型	2022 年案件	2023 年案件	2024 年案件
欺诈和财务违规行为	119	173	198
违禁行为 ¹⁰	54	88	71
性行为不端	31	24	38
报复	2	2	0
其他错失行为	94	137	127
共计	300	424	434

80. 有关财务违规(采购欺诈；盗窃和贪污；滥用公务资源；不实陈述、伪造文件和虚假证明；及应享福利欺诈)的投诉占 2024 年接获案件的 46%，较 2023 年的 41%有所增加。与性行为不端(性侵犯、性骚扰、性剥削和性虐待)有关的投诉占审调办 2024 年收到案件的 9%，比 2023 年的 6%有所增加(见图八)。

图八
2024 年接到的投诉类型



¹⁰ “违禁行为”包括开发署关于骚扰、性骚扰、歧视和滥用职权的政策中提到的指控。但是，就本报告而言，这一类别不包括性骚扰指控，后者归入“性行为不端”。“其他错失行为”包括虽不属于任一大类，却仍可能违反开发署行政通知的任何被控行为。例如，不配合调查，或者未经授权擅自接受外部雇用。

81. 2024 年，在审调处接到的投诉中，来自非洲的数量最多(116 起)，其次是亚洲及太平洋(103 起)、阿拉伯国家区域(66 起)、欧洲和独立国家联合体(33 起)、拉丁美洲和加勒比(31 起)、总部(25 起)。此外，有 60 起投诉涉及开发署派往联合国其他实体的合同工作人员或其他人员，总共 434 起(见表 11)。

表 11
按区域列示的 2024 年所接投诉

	投诉数量
非洲	116
亚洲及太平洋	103
阿拉伯国家	66
联合国其他组织	60
欧洲和独立国家联合体	33
拉丁美洲和加勒比	31
总部	25
共计	434

案件办理情况

82. 2024 年，审调处完成了 391 项评估。其中，171 项需要进行调查。剩余 220 项(56%)在评估后办结。此外，审调处完成了从 2023 年结转的 18 项评估，使评估的案件总数达到 409 个。

83. 2024 年，审调处在调查后办结 184 起。其中，109 起(59%)的指控未查实。在其余 75 起案件中，有 74 起案件的调查报告确立了不当行为的证据。其余部分通过财务损失报告最后结案(见表 12)。

84. 审调处的一个主要业绩指标是，力争 50%的案件评估在 3 个月内完成，50%的在查案件于 270 个工作日内办结。在 2024 年评估的 409 个案件中，审调处在三个月内完成了 98%。在调查后办结的 184 起案件中，42.4%在 270 个工作日内办结。

85. 2024 年底，在评案件有 43 起，在查案件有 234 起。

九. 调查：2024 年的案件结果

已查实案件

86. 在已发布调查报告的 74 起已查实案件中发现的潜在不端行为大多涉及：采购欺诈指控(29 起案件，占 39%)；应享待遇欺诈(10 起，占 14%)；其他未能履行义务的情况(8 起，占 11%)；不实陈述、伪造文件和虚假证明(5 起案件，占 7%)；以及盗窃和贪污(4 起，占 5%)。2024 年按指控类型列示的经查实案件调查概要载于附件四。

87. 在 74 起已查实的案件中，21 起(28%)发生在亚洲及太平洋区域，18 起(24%)在非洲区域，11 起(15%)在联合国其他实体，10(14%)在阿拉伯国家区域，8 起(11%)在欧洲和独立国家联合体区域、5 起(7%)在拉丁美洲和加勒比区域、1 起在总部。

88. 2024 年，审调处查实了 3 起性行为不端案件(2 起性侵犯案件和 1 起性剥削和性虐待案件)。与 2023 年相比，这一数字大幅下降，2023 年审调处查实了 9 起性行为不端案件(6 起性骚扰案件、2 起性侵犯案件和 1 起性剥削和性虐待案件)。2024 年，审调处共办结 21 起性行为不端案件，总案件量是 47 起。性骚扰案件查实的数量明显减少，部分原因是性行为不端问题专家调查小组的人员更替。这导致调查时间延长，26 起性行为不端投诉被结转到 2025 年。此外，在评估阶段结案的大多数案件是由于受害人同意方面的问题，而在调查之后，很大一部分案件要么没有查实，要么缺乏足够的信息。

表 12
2023 年和 2024 年案件处理情况

采取的行动	2023 年案件数量	2024 年案件数量
评估后：		
办结，无需调查	212	198
移交给联合国其他实体	7	8
移交开发署其他部门	12	29
评估后办结的案件总数	231	235
调查后：		
办结(查无实证)	100	109
办结(经查属实)	84	75
提交法律办公室	21	19
提交国家办事处	27	23
提交供应商审查委员会	27	25
提交联合国其他实体	5	6
提交开发署其他部门	3	2
发布的选项函 ¹¹	1	—
调查后办结的案件总数	184	184
年内结案总数	415	419
发布的调查报告	83	74
发布的财务损失报告	—	1
发布的选项函	1	—
发布的致管理当局函	1	9

¹¹ 如有证据证明开发署工作人员存在错失行为，则向其发送选项函，告知其要么选择在特定条件下(包括承诺补偿因错失行为造成的任何财务损失)辞职，要么选择接受全面调查并可能进入纪律程序。

对不当行为案件采取的行动

89. 开发署其他部门(法律办公室、道德操守办公室、国家办事处、供应商审查委员会和各区域局)针对审调处发布的调查报告采取的后续行动详见下文。

90. 根据 2024 年提交法律办公室、涉及工作人员的 19 份调查报告，解聘了一名工作人员。一名工作人员被开除并罚款。针对调查结束前辞职或合同期满的 8 名工作人员，在其档案中放入一封信函，写明若其仍在组织任职，根据《法律框架》第 72 条，法律办公室会建议对其提出不当行为指控。在其余 9 份报告中，8 份仍在法律办公室审查之中，1 份已退回审调处，等待修正。

91. 在向国家办事处提交了 25 份关于编外人员的报告后，7 名本国人员服务协议持有人的合同被终止，另在 5 人的服务档案中留下一份说明，其中 3 人的合同没有续签。与此同时，在涉及 2 名合同持有人的案件中，有 2 份合同被终止。1 名服务承包商在调查结束前离职，但在其服务档案中留下一份说明。其余 10 份报告涉及 1 名国际人员服务协议持有人、4 名本国人员服务协议持有人、2 名个人合同持有人和 3 名服务合同持有人，这些报告仍然在审查中。

92. 在 2024 年提交给供应商审查委员会的 25 份报告中，有 4 份报告在年底前完成并结案，导致对 4 家供应商及其代理人进行了处罚。此外，剩余报告涉及的 8 家供应商被临时停用，等待委员会的最后处理结果。

93. 向联合国另一实体提交了 5 份调查报告。其中 1 份涉及 1 名承包商，另 1 份涉及 1 名工作人员，这些报告在年底仍在审查中。3 起案件涉及联合国志愿人员，其中 2 人如果继续任职，就会被立即开除，而第 3 起案件仍在审查中。

财务损失和追回情况

94. 2024 年，审调处发布的调查报告证实开发署的财务损失总额为 362 995 美元。据财政资源管理处称，2013 年至 2024 年提交的调查报告显示的财务损失总额为 10 910 958 美元，其中 9 685 735 美元被认为可以追回。其中，业已追回的款项为 4 038 065 美元，占可追回损失的 41.7%。

致管理当局函

95. 2024 年，审调处在完成调查后向有关业务单位发出 9 封致管理当局函，涉及内部控制中的薄弱之处。其中 2 封致管理当局函涉及改进国家办事处采购程序的建议。1 封致管理当局函涉及加强燃料采购程序的建议，另 1 封在进行滥用职权调查后提出了建议。此外，在对未经授权的外部活动进行调查后，就联合国资本发展基金的 6 个案件发出了一封致管理当局函。