



联合国开发计划署和  
联合国人口基金  
执行局

Distr.: General  
22 April 2005  
Chinese  
Original: English

2005 年度会议

2005 年 6 月 13 日至 24 日，纽约

临时议程项目 13

内部审计和监督

联合国人口基金

2004 年人口基金内部审计和监督活动\*

执行主任的报告

目录

	页次
一. 组织和资源 .....	2
二. 内部审计和审查活动 .....	2
三. 管理审计的主要审计结果和后续行动 .....	3
四. 审查对各国政府和非政府组织执行的项目进行的审计工作 .....	8
五. 跟踪上次审计提出的建议的执行情况 .....	11
六. 评估系统 .....	12
七. 政策实行审查 .....	12
八. 监督机制 .....	14
九. 建议 .....	15

\* 收集和分析当前数据时，要求向执行局提供最新资料，因此本文件的交件受到延误。



1. 根据关于内部审计报告所载解决问题框架的第 2004/17 和 2004/39 号决议及执行局在其 1996 年第二届常会提出的要求，执行主任谨向执行局提交人口基金 2004 年内部审计和监督活动的摘要。本报告列述了管理审计和项目审计提出的主要问题，以及为执行上次审计的建议所采取的措施。本报告也概列了确保审计建议得到执行的现行做法。本报告还载有人口基金监督活动的主要问题和结果。

## 一. 组织和资源

2. 从 2003 年 1 月起，监督事务司由两个处组成：(a) 监督和评价处；和 (b) 审计事务处，即过去下设在联合国开发计划署（开发计划署）审计和业绩审查处的人口基金审计科。监督和评价处的核定员额包括一名处长、三名评价顾问和两名支助人员；审计事务处的核定员额包括一名处长，五名审计专家和两名支助人员。

3. 此外，对亚洲及太平洋区域与阿拉伯国家和欧洲区域，内部审计事务是由一家主要的审计公司承包。这项合同的费用为 170 000 美元，由审计事务处直接管理。人口基金还拨出 187 000 美元，用于开发计划署非洲区域审计事务中心管理的审计服务的费用。2004 年这些资源支付了两名审计专家提供的服务。此外，审计事务处使用个人顾问来补充其能力和扩大审计范围。

## 二. 内部审计和审查活动

4. 2004 年开展的内部审计和审查活动如下：

(a) 审计事务处在一名顾问的协助下，对八个办事处（非洲区域四个，拉丁美洲和加勒比区域三个，阿拉伯国家和欧洲区域一个）进行管理审计；

(b) 审计事务处在顾问的协助下，审查关于政府和非政府组织在 2003 年执行的项目活动的 458 份审计报告；

(c) 派驻非洲区域审计事务中心的个人对非洲区域的八个国家办事处进行管理审计；

(d) 对亚洲及太平洋区域的三个国家办事处及阿拉伯国家和欧洲区域的六个国家办事处进行承包审计。

5. 在编制 2004 年年度审计工作计划时采用了风险分析做法，同时考虑到基金各地域司的投入。定期对审计计划进行修订，以照顾到管理层的特殊要求，并反映变化中的情况，尤其是外地情况的变化。近年来时，审计事务处扩大了其风险评估模式，作为制订 2005 年审计计划的投入。

6. 作为工作人员发展的一部分，审计事务处工作人员接受了关于安全问题与 Atlas 软件的训练。该处工作人员也参加了 2004 年 8 月举办的业务经理训练。审计事务处还采取主动和预防性的做法，向国家办事处和总部单位提供审计后续行动及国家执行项目审计规定方面的咨询，并在审查内部控制系统和程序时定期提

供咨询。该处也为起草关于欺诈、安全和信息系统的政策提供投入。此外，在 2004 年，该处作为数个机构间工作组的一员，积极参与推动联合国发展集团(发展集团)简化和协调统一的倡议。这些工作组为机构间信息交流和改进内部控制提供了机会。

### 三. 管理审计的主要审计结果和后续行动

7. 在 2004 年发布的 18 份报告中，四个办事处的内部控制和财务、行政与方案规定遵守情况令人满意，10 个办事处部分令人满意，四个办事处评为有缺陷。

8. 2004 年共提出 743 项建议，按审计领域分列如下：

领域	2004 年提出建议数
组织和员额编制	16
方案事项	209
财政业务	111
人事管理	153
一般行政	200
办公室自动化	54
<b>共计</b>	<b>743</b>

9. 人口基金最高层对审计结果作了密切审查，有关各方采取了后续行动，由有关各司和审计事务处进行监测。人口基金使用了审计和建议数据库综合系统追踪审计事务处管理审计各办事处后发表的审计建议。审计报告发表后，报告、个别建议和管理层的意见均输入审计事务处工作人员维持的数据库。该处通知有关办公室须定期更新审计和建议数据库综合系统中的建议执行情况。从 2003 年起，各地域司可使用数据库，并负责监测其各自区域内办事处执行审计建议的情况。审计事务处协助各个国家办事处和各地域司使用审计和建议数据库综合系统。

10. 人口基金正采取数项措施加强其内部控制系统。在人口基金内设立审计事务处有助于对审计和控制问题的协商。2004 年 8 月对业务经理进行训练时，该处强调国家办事处必须遵守组织程序。44 个国家办事处设立业务经理员额后，预期将加强国家办事处的能力和有助于更有始有终地对外地进行控制。2004 年采用的 Atlas 软件，透过向各个国家办事处和总部提供供决策用的更及时资料，帮助加强了对业务的监督。此外，人口基金正与开发计划署和联合国项目事务厅（项目厅）共同参加对 Atlas 内部控制的独立审查。这一审查的结果应有有助于进一步改进 Atlas 的内部控制。

11. 根据执行局第 2004/17 和 2004/39 号决议，以下表 1 列有审计报告所载解决问题的框架。应明确理解，指出的问题只涉及某些办事处，不适用于所有被审计

的办事处。框架列出了审计报告按审计领域指出的问题、解决这些问题的战略、解决的时限和进度或完成指标。应加指出，审计的国家对象每年不同。因此，每年重复出现某些问题并不一定表示没有采取改正行动。不过，可以理解，审计建议的执行要求连续不断的遵守其中的事项和持续不停地进行监测。

表 1

	审计报告指出的问题	解决问题的战略	时限	进度/完成指标
<b>1</b>	<b>组织和员额编制</b>			
1. a	18 个办事处中有 6 个国家办事处组织系统表不完整或不正确。	国家办事处修正组织系统表以反映新的类型。	2004 年 12 月以前，多数国家办事处已执行新的类型。有时出现延误现象是因为人口基金代表员额出缺。	人力资源司有更新后的组织系统表。
<b>2</b>	<b>方案事项</b>			
2. a	18 个办事处中有 5 个未签署涉及人口基金活动的标准基本援助协定(标准协定)。	在某些国家，政府正在审查这些协定，因此造成一些延误。地域司与人口基金代表和国家主任采取后续行动，确保与东道国政府换文，征得它们核准适用于开发计划署和人口基金的条件。	在国家办事处举行审计员情况汇报会议后三个月。	国家办事处在审计和建议数据库综合系统确认东道国政府已签署条件适用于开发计划署和人口基金的换文。
2. b	18 个办事处中有 3 个未举行评价委员会会议，以审查方案。	2004 年 8 月发布的订正方案准则强调利益攸关者应参加拟订国家方案行动计划和年度工作计划。	国家方案文件获批准后一个月内签署国家方案行动计划。每年年初制定年度工作计划。	利益攸关者的意见纳入国家方案行动计划和年度工作计划。
2. c	18 个办事处中有 3 个未评估执行机构管理项目的能力。	地域司后续确保未来国家办事处将利用现有手段评估执行机构管理项目的能力。	在拟订方案文件草案时和与新的执行机构合作之前。	国家办事处提出评估可能的执行机构的能力的报告。
2. d	18 个办事处中有 3 个在项目活动开始后才签署项目文件和谅解书。	地域司提醒国家办事处及时签署年度工作计划谅解书极为重要。	紧接国家办事处的情况汇报会议之后。	减少关于在签署所需文件之前开展活动的审计意见。
2. e	18 个办事处中有 5 个的谅解书不完整。	国家办事处同意未来遵照标准谅解书和取得相关资料如授权签字人名单和银行作业细节。	进行中的项目即刻照办。	国家办事处在审计和建议数据库综合系统确认已从执行机构取得未提供的资料。
2. f	18 个办事处中有 4 个在所拟定的资源调动计划中未记载用以筹集更多方案资源的战略。	地域司将继续提醒各个国家办事处，以确保拟定资源调动计划。	审计报告发布后两个月。	地域司和资源调动处收到资源调动计划。

审计报告指出的问题	解决问题的战略	时限	进度/完成指标
2. g 18 个办事处中有 3 个将国家办事处的费用由项目支付, 包括计入总体项目中。	国家办事处在将费用由项目支付之前承诺取得项目管理小组的书面同意。  2003 年 12 月发布的新准则允许增加计入总体项目的支出。	紧接国家办事处的情况汇报会议之后。	减少关于将国家办事处的开支由项目支付的审计意见数。
2. h 18 个办事处中有 4 个将拨给项目的款项用于不相干的活动。	国家办事处承诺确保项目资金按照项目工作计划使用。  采用 Atlas 软件使项目管理员能够定期审查由项目支付的费用和采取必要改正行动。	紧接国家办事处的情况汇报会议之后。	减少关于不相干的项目费用的审计意见。
2. i 18 个办事处中有 2 个因对业务基金账余额的监测不力导致积累大笔未清余额。	国家办事处在收到关于先前预付款的报告之前不提供新的预付款, 并后续与执行伙伴一起设法取得关于未清预付款的报告。	继续进行。	国家办事处报告已减少未清业务基金账户。  国家办事处在审计和建议数据库综合系统确认执行机构已提供关于未清余额的报告。
2. j 18 个办事处中有 9 个未后续确保管理层已执行项目审计建议。	国家办事处与执行机构协商编制行动计划执行审计建议和承诺后续注意执行机构采取的行动。	编制行动计划后两个月, 并定期进行。	国家办事处在审计和建议数据库综合系统确认审计建议已被执行。  项目和内部审计员减少提出关于对先前的审计建议执行工作监测不力的意见。
2. k 18 个办事处中有 7 个未满足监测要求, 包括制定监测和评价计划及进行实地视察。	2004 年 7 月发布关于项目监测和评价的订正准则。这些准则允许根据国家特定情况和能力作一些弹性调整。  监测和评价计划及办事处管理计划中纳入监测活动。监测和评价计划提供关于将要进行的具体监测和评价活动的细节。	紧接审计报告发表之后。	国家办事处在审计和建议数据库综合系统确认已满足方案监测要求。

	审计报告指出的问题	解决问题的战略	时限	进度/完成指标
2.1	18 个办事处中有 7 个未及 时完全遵守项目结束程序。	国家办事处加紧努力及时结 束项目，财务处加强对项目 的监测。	继续进行。	业务结束后 12 个月内结束 项目财务。  国家办事处在审计和建议 数据库综合系统中报告进 展情况。
<b>3. 财政业务</b>				
3. a	18 个办事处中有 5 个对两 年期支助预算和方案预算 的监测不力导致超支。	执行 Atlas 将加强这一领域 的监测；项目管理员和工作 人员可实时监测活动状况， 将包括总部处理的会计事项 在内的会计事项立即反映出来。  国家办事处定期审查支出状 况。	继续进行。	减少关于两年期支助预算 和方案预算的监测不力的 审计意见。
3. b	18 个办事处中有 7 个有付 款证明文件(如购物单、发 票、收货和检查报告或服务 满意收据)不足的事例。	提醒办事处付款凭单应有证 明会计事项有效和按照合同 或定购单满意收到货物或服 务的充分文件佐证。  业务经理的征聘将加强这一 领域。	紧接国家办事处的情况汇报 会议之后。	减少关于付款证明文件不 足的审计意见。
3. c	18 个办事处中有 4 个对付 款和采购过程的职责区分 不当。	Atlas 的内部管制框架要求 办理会计事项与核实会计事 项的干事为不同工作人员， 并规定会计事项的职责区分 要适当。	紧接国家办事处的情况汇报 会议之后。	办事处确认由不同个人核 证和接收货物与服务并核 可付款。  Atlas 的监测报告未显示职 责区分不当的任何情况。
3. d	18 个办事处中有 4 个付给 工作人员的现金和预付款 未及点算。	办公室承诺加强监测付给工 作人员的预付款，如预付款 未能点算，则从工作人员的 薪金中扣回。	从特派任务返回或活动完成 后三个月。	办事处在审计和建议数据 库综合系统确认未清预付 款已点算完成。
<b>4. 一般行政</b>				
4. a	18 个办事处中有 4 个未严 格遵守采购 2 500 至 30 000 美元的一些货物时取得报 价的程序。	2004 年 8 月的业务经理训练 强调必须加强这一领域。	2004 年 8 月训练业务经理后 和紧接国家办事处的情况汇 报会议之后。	减少关于未遵守要求报价 的采购程序的审计意见。

	审计报告指出的问题	解决问题的战略	时限	进度/完成指标
4. b	18 个办事处中有 11 个存货报告不完整或未提出。	2004 年 10 月 22 日要求各办事处追算存货报告并提交总部。  采用 Atlas 后设备一收到就列入库存记录。	2003 年存货在 2004 年 11 月 30 日前完成追算。  2005 年年初使资产单元可以运作。	总部收到 2003 年存货记录，数据转入 Atlas。  办事处每年清点实际存货并定期检查其存货记录是否正确和完整。
4. c	18 个办事处中有 6 个的旅行服务未签合同。	提醒国家办事处确保与其他联合国机构展开竞争性程序，以确定合适的旅行社。	国家办事处在审计员汇报情况后两个月与其他联合国机构开始讨论。	继展开有记录的竞争性程序，并且输入审计和建议数据库综合系统后，与一家旅行社签约。
4. d	18 个办事处中有 3 个须加强安全措施。	2004 年 10 月，人口基金发布了外地安全政策，规定每一工作人员的行动规则和责任，以确保资产和工作人员的安全和人身保障。  设立总部安全顾问和区域安全专家将进一步帮助改善外地的安全。  办事处设法协助派驻各工作地点的外勤安全干事找出薄弱领域。	继续进行。	办事处达到最低作业安全标准。
4. e	18 个办事处中有 9 个没有一直记录个人对车辆和电话设施的使用和收回费用。	国家办事处将建立记录个人对车辆和电话的使用和收回费用的系统。	查明个人使用车辆和电话设施后一个月内收回费用。	国家办事处在审计和建议数据库综合系统报告建立明确指定责任的监测系统的进展情况。  收回费用的情况可在 Atlas 核实。
<b>5. 人事管理</b>				
5. a	18 个办事处中有 9 个未遵循考绩审查程序。	2004 年 1 月执行了新的考绩和发展制度。人力资源司的协调中心密切关注以确保各项规定得到遵守。	2004 年的考绩和发展制度于 2005 年 5 月 31 日完成。	人力资源司确认国家办事处遵守考绩和发展制度的规定。
5. b	因耽误了空缺员额的征聘，18 个办事处中有 4 个的人员编制紧缺。	一些办事处将利用征聘公司的服务以加速征聘进程。  办事处承诺加强努力完成征聘工作。	国家办事处的情况汇报会议之后六个月。	国家办事处在审计和建议数据库综合系统确认所有员额已经填补。



	审计报告指出的问题	解决问题的战略	时限	进度/完成指标
5. c	18 个办事处中有 14 个未汇编关于根据服务合同和特别服务协定提供的服务的招聘、评价和报告程序。	2004 年 8 月的业务经理训练强调必须加强这一领域。 办事处承诺遵行竞争性招聘程序，对根据服务合同和特别服务协定所聘个人作考绩审查。	紧接国家办事处的情况汇报会议之后。	国家办事处在审计和建议数据库综合系统报告取得进展。
5. d	18 个办事处中有 8 个未编制训练计划，或训练计划并非一直依据考绩制度的结果。	在考绩和发展制度的规划阶段纳入训练工作。 年初就编制办事处的训练计划，并监测其执行情况。	2005 年 3 月 31 日以前。	国家办事处在审计和建议数据库综合系统报告已完成训练计划。
<b>6. 办公室自动化</b>				
6. a	18 个办事处中有 3 个在电脑安装了无使用许可的软件。	人口基金购买了微软公司办公室专业软件的全球使用许可。这项许可的使用范围为核心工作人员。 将为项目工作人员购买另外的使用许可。	核心工作人员可随时使用。 情况汇报会议后两个月提供给项目工作人员。	所有软件都有使用许可。
6. b	18 个办事处中有 8 个未确保定期制作备份和将备份的一份副本存放他处。	地域司和管理信息系统处提醒各办事处遵循须定期制作紧要信息备份的程序，并将一份备份副本存放他处。	紧接国家办事处的情况汇报会议之后。	国家办事处在审计和建议数据库综合系统报告所采取的行动。

#### 四. 审查对各国政府和非政府组织执行的项目进行的审计工作

12. 对 2003 年政府和非政府组织执行的项目支出进行了审计，审计总体覆盖范围达 87%。在提交给总部的报告中，30%的报告附带保留意见。审计保留意见主要是关于有必要加强对项目业务的内部控制结构。

13. 审计事务处通过机构间机制，在制订共同文书以协助国家办事处管理审计工作这方面出了一份力。这些文书包括审计职权范围和审计员甄选指南。此外，审计事务处还拟订了一份清单，以协助国家办事处监测遵守审计要求的情况。

14. 截至 2005 年 2 月 1 日，共收到 820 份审计报告。审计事务处在审查对各国政府和非政府组织在 67 个办事处执行的项目进行的 458 份审计报告时注意到下列几点。



15. **国家办事处/司提交的审计计划的适当性。**须于 2003 年 10 月 31 日以前提交审计计划，表明所要审计的项目的细节、执行机构、引起的和待审计的支出估计数、审计的职权范围和审计费用估计数。从 128 个办事处收到了审计计划。这比 2002 年有所改进，当时只收到 99 份审计计划。70 个办事处的审计计划令人满意，58 个办事处部分令人满意。被评为部分令人满意的审计计划没有列入上述的一些信息。审计事务处与有关的国家办事处和各司就此事进行了交流，以确保提供要求的信息，并将其列入办事处的数据库中。

16. **审计范围的充分程度。**审计应当覆盖以下领域：项目内部控制措施、账簿和会计记录、核证声明以及定期财务报告。45 个办事处的审计范围令人满意；22 个办事处部分令人满意。评为部分令人满意的审计报告没有覆盖上述某些领域。审计事务处向国家办事处和各司提供了具体的反馈，以便努力确保今后的审计报告覆盖人口基金《财务手册》所要求的范围。

17. **审计报告的完整性。**审计报告应说明审计员的调查结果、建议和总体意见，以及执行机构的管理评论。审计报告还应附有所有经过核验的财务表格，如果执行机构也负责管理其他捐助者提供的资金，则除了 6 个与人口基金签署协定的非政府组织之外，在所有情况下都应为人口基金提供的资金单独提交审计报告。这 6 个非政府组织向人口基金总部提交已审计财务报表。12 个办事处提交了完整的报告，53 个办事处提交的报告不符合某些要求，2 个办事处提交的报告不合要求。

18. **审计报告的及时性。**审计报告须于 2004 年 3 月 31 日之前提交审计事务处。在收到的 820 份报告中，458 份报告（56%）已及时提交或于截止日期过后不久就提交，362 份审计报告（44%）迟交。这胜于去年的 11%。

19. **对财务表格的核证。**财务报告应附有经过授权的执行机构官员签署的核证声明。这些声明是为了证明财务报告所载信息是适当的。51 个办事处的财务报告经过了正确的核证，13 个办事处的某些报告没有得到核证，3 个办事处没有任何报告得到核证。已正式通知有关办事处必须确保进行核证。审计事务处将继续监测这一问题。

20. **国家办事处对审计报告和行动计划所进行评估的充分程度。**《财务手册》规定国家办事处对审计报告进行审查，并对其遵守审计要求的情况编写评估报告。如果审计结果附有否定意见，办事处应该与执行机构讨论解决办法并商定行动计划。16 个办事处关于审计报告的评估以及执行计划的编制工作令人满意；19 个办事处或没有进行评估，或没有制订行动计划；32 个办事处既没有进行评估也没有制订行动计划。注意到国家办事处和执行机构作出了努力，执行审计员对国家执行的项目提出的建议，并加强项目的内部控制。趋势是依靠审计事务处的反馈来在事后编制行动计划。办事处感谢事务处提供反馈，因为反馈使它们和项目执行当局能更好地处理已查明的弱点。反馈也有助于引起办事处注意及时规划项目

审计和定期贯彻执行审计员的建议的重要性。在国家办事处和各司进行管理审计时也强调这一点。

21. 审计事务处审查了由项目审计员编制的项目审计报告样本。下文表二载述这些审计报告所突显的问题、处理这些问题的策略、时间范围以及进度指标和完成指标。应当指出，“办事处”是指国家办事处和总部各司。

表二

审计报告内指出的问题	处理问题的策略	时间范围	进度/完成指标
1. 采购设备或用品时没有取得报价单。	提醒办事处告知执行机构确保取得报价单，以加强对采购的内部控制，并确保在执行采购职务时适当注意厉行节约。	收到审计报告后立即进行。	办事处的业务经理或财务工作人员进行测试，并在其实地监测报告中证实建议已付诸执行。
2. 没有编制或迟编制项目财产记录。	在项目考察时，确保项目管理层进行实地盘存，并保存准确和完整的记录。	收到审计报告后两个月	业务经理或财务工作人员进行测试，并在其实地监测报告中证实已保存完整的项目财产记录。
3. 没有编制或迟编制银行往来调节。	在发起项目活动时，业务经理或财务工作人员将向国家项目工作人员介绍人口基金的财务规定，并于需要时提供其他训练和支助。训练包括编制和审查银行往来调节。	收到审计报告后1个月	业务经理或财务工作人员审查银行往来调节样本，并在其实地监测报告中证实报告已及时编制。
4. 遗失付款证明文书。	办事处从项目管理层获得已遗失的付款证明文书。若无证明文书，则支出将从支出报告内扣除。  将向项目管理层解释提供证明文书的要求。	收到审计报告后两个月。	业务经理或财务工作人员对付款证明文书进行测试，并在其实地监测报告中证实它们符合要求。
5. 项目财务报告不准确或遗失。	办事处获得并审查了遗失的报告。  将不准确的报告送回执行机构以作更正。	发表审计报告后1个月。	就项目财务报告遗失或不准确的问题提出较少审计意见。

审计报告内指出的问题	处理问题的策略	时间范围	进度/完成指标
6. 有些项目的会计记录保存不佳。	办事处与执行机构会晤，以解释关于会计记录的规定，并确保保存正确的会计簿。	收到审计报告后立即执行。	业务经理或财务工作人员对会计记录进行测试，并在其实地监测报告中证实会计簿已被保存而且准确。
7. 超过项目预算，或预算修正案未经人口基金批准。	办事处致力对项目预算进行更密切的监测。	收到审计报告后立即进行。	就超过项目预算或未经批准的预算修正案发表较少审计意见。
8. 一些项目的收费不合理。	办事处将不合理的收费从财务报告中删除，并向项目管理层解释可以接受的项目支出的性质。	收到审计报告后两个月。	财务报告反映出取消不合理收费后的调整数
9. 没有收到关于分包合同的财务报告，未能监测分包合同商的履约情况。	办事处与项目管理层会晤，并解释分包合同所规定的监测要求。	收到审计报告后两个月。	业务经理和财务工作人员审查从承包商收到的一些财务报告，并在其实地监测报告中证实财务报告的完整性和准确性。

## 五. 跟踪上次审计提出的建议的执行情况

22. 自 2003 年起，各地域司获准使用一个网络审计建议管理系统，因此能够监测其各自区域执行审计建议的现况。这使得各地域司的管理层有责任确保对审计进行后续行动，并查出没有采取行动的情况和限制因素，以便提供进行纠正所必需的支助和指导。它还使司长们能在考核工作人员业绩时考虑到审计建议的落实情况。

23. 地域司对执行 2004 年审计建议的状况进行了分析，这些分析显示出，向国家办事处提交的建议中，有 95% 正在处理中或正在执行。只有 5% 的建议尚未接受、有争论或没有采取明显的行动。

24. 在若干情况下，国家办事处没有反映审计和建议综合数据库系统中的各项审计建议的最新执行情况，部分原因是在系统的使用上有技术困难，以及对审计和建议综合数据库系统不熟悉。审计事务处正在处理这些问题，它将于 2005 年在工作人员的充分配合下加强其对各地域司的支助，以确保国家办事处使用审计和建议综合数据库系统，并确保各司及时向国家办事处提供有建设性的反馈。

25. 各地域司在其分析报告中确认，许多审计建议须予不断监测，包括在各司工作人员每次访问国家办事处时予以落实，对上次审计的追踪审查也是以后管理审计范围的一个组成部分。

## 六. 评估系统

26. 实施评估系统软件之前，必须将国家办事处的连通性和硬件予以升级。2004年是使用评估系统的第一年。由于系统初步不稳定，开始使用时就遇到了困难。此外，还须训练工作人员使用该套系统。人口基金向业务经理提供了训练，以加强国家办事处的能力。人口基金还向所有工作人员持续提供网站训练。通过评估系统在新的内部控制框架内制定和确立了职能作用与程序。

27. 评估系统软件的实施使本组织能够实时存取数据，因此上次管理审计所查出的缺点可予消除，并让所有办事处都能一致地执行程序。此外，评估系统可以使管理人存取各种报告，着重注意关键的管理问题。所有办事处采用评估系统后，实施了一套电脑系统中央灾后恢复计划，确保在一天时间内能够恢复使用系统，最多损失4个小时的数据。

## 七. 政策实行审查

28. 2004年，监督和评价处对亚洲和太平洋地区的一个国家方案进行了政策实行审查。审查的目标是确保在人口基金分散工作的环境下各级决策的问责制，确保人口基金在总部和外地各级的业务着重效果。这些审查由高级工作人员执行，对方案的制订和管理过程进行深入检查，其中考虑到有关国家办事处、总部工作人员以及国家技术服务小组所起的作用。每次审查都检查了为执行人口基金的任务而采取的步骤，特别是促进国际人口与发展会议（人发会议）《行动纲领》的执行以及国家办事处在联合国驻地协调员制度内扮演的角色。利用这个机会评价了人口基金政策和程序的相关性和易了解的程度，以及查明需要更明确地阐述方案政策和技术指导的领域。

29. 政策实行审查为高级管理层提供资料，说明人口基金在选定国家内的业绩，并提处改善业绩的建议。同时，审查还让外地工作人员有机会就它们从总部和国家技术服务小组获得的支助的性质和质量提供反馈。政策实行审查的结果将提交由执行主任担任主席的人口基金监督委员会。人口基金对每次审查都作了反应，讨论了备受关注的的问题，并采取商定的后续行动。此外还酌情指定外地和总部负责方，后续行动的执行和工作成果的汇报由有关各司负责。监督和评价处监测组织一级的后续行动，并向监督委员会报告。

30. 2004年对“A”类国家进行审查，在人口基金的支助下拟定和执行了第一项援助方案，使人道主义援助过渡到发展援助。争取资金支助人道主义活动遇到了

困难。但人口基金以有限的资源在协调和监测生殖健康紧急援助方面起了重要的作用。它通过审查取得了重要的经验，这有助于制订应对紧急情况采取未来干预措施的准则。

31. 人口基金代表负责新设的国家办事处。国家办事处通过各种项目倡议支持政府执行国际人口与发展会议《行动纲领》，对处理基于性别的暴力包括家庭暴力的紧急呼吁作出了重大贡献，办法是支持社区教育活动、提高公众认识、与警察和司法当局合作提高它们有效地应付家庭暴力情况的能力。它帮助通过新的防止家庭暴法案，并协调一项战略，导致了卫生部批准全国计划生育政策。政府明确承认《千年发展目标》的相关性，对国家来说，《千年发展目标》与全国发展目标相同。捐助者的讨论主题仍然是如何收集必要数据，以对这些目标进行监测和提出报告。

32. 人口基金是联合国国家工作队中的一个非常积极和受到重视的成员。它曾参加处理共同房地、行政和信息/媒体关系的几个机构间委员会和关于能力建设、性别、艾滋病毒/艾滋病和人权的机构间专题组。国家办事处参加共同国家评估工作组，以及按照与国家第一项全国发展计划一起编写并完成的第一项联合国发展援助框架(联发援框架)国家文件。人口基金还参加联合国国家工作队务虚会，这是为了审查联发援框架执行进度而举办的。2000年举行了联合国之家落成典礼。合用共同房地有助于改善机构间协调。

33. 审查工作表明，人口基金援助方案有助于设立发展所需的结构和系统，办法是加强保健提供者的能力并提供设备、用品和避孕药具。已努力设法建立卫生部的机制和管理能力、确立标准，提高收集数据以改善监测工作的能力。政府和捐助者重视人口基金，因为人口基金着重于减少孕产妇死亡率、以及推动了家庭暴力法规的草拟工作。人口基金也被视为社区组织和非政府组织的倡导者。对人口基金在数据收集方面特别在进行第一次普查这方面所占的相对优势表示赞赏。人口基金还与卫生组织和儿童基金会密切合作，为助产士提供训练和有关计划生育方式的课程和辅导，以及确定需要转诊的病例。人口基金与儿童基金会合作，为家庭暴力和儿童保护问题国家政策指导员举办训练员培训班。它们还与卫生部合作推行安全孕产的全国性运动。

34. 审查工作表明，国家办事处必须更有系统地遵守既定的方案规划和监测程序。没有使用逻辑框架来进行监测，因为缺乏关于各种不同结果的数据。虽然国家办事处了解争取国家对应方参加方案管理的重要性，但由于国家能力有限而难以进行。国家办事处主要依靠联合国志愿人员和一些国际专家来满足为人口基金支助的活动提供技术支助的需要。利用联合国志愿人员的方式特别有用，因为许多联合国志愿人员都会讲必要的语言；并能提供在职训练和辅导。

## 八. 监督机制

35. 2004 年、人口基金监督委员会、管理委员会和方案委员会继续在改进问责制、监督和组织业绩这方面起了重要的作用。这三个监督机制的目标载于上次报告 (DP/FPA/2004/6)。2004 年委员会所进行的主要活动摘要如下。

### 监督委员会

36. 2004 年期间，监督委员会定期举行会议。委员会集中讨论了人口基金对联合国审计委员会关于人口基金期中审计的管理信函内各项建议所作的答复，以及人口基金对联合国审计委员会关于 2003 年 12 月 31 日终了期间人口基金帐户的最后报告所作的答复。委员会强调确保有关各单位采取后续行动的重要性。

37. 已向监督委员会介绍 2004 年期间进行的政策应用审查的结果。还向委员会成员介绍就有关贪污和推定舞弊案件的报告采取的后续行动。讨论了引起整个人口基金关注的问题，并达成协议。已举行会议以审查和调整内部审计计划。委员会还同意扩大其成员组成，使之包括人力资源司司长。

### 管理委员会

38. 2004 年，管理委员会定期监测财务资源的使用状况和年终支出预测，并在必要时提出纠正措施和后续行动的建议。委员会还审查并决定采取行动以处理 2004 年引进的评估系统的各种问题。此外，委员会还审查了订正财务条例草案和对有关共同供资的间接费用成本回收政策的修改。这些报告已于 2005 年 1 月提交执行局第一届常会。

39. 为强调加强人口基金在这个领域的工作的必要性，安全问题成了管理委员会议程的一个常设项目。委员会的工作包括外勤安保政策和审查在审计审查中考虑安保问题的建议。

40. 2004 年期间，管理委员会审查了关于现有管理政策和程序（包括但不限于信息技术政策）、翻译政策、采购程序和名录保存政策的新的和订正的草案。人口基金所有工作人员都可以在内联网的政策和程序手册中查阅通过的政策和程序。委员会还充当一个论坛，让人讨论成果管理制的各方面，包括人口基金成果管理框架。

### 方案委员会

41. 方案委员会每月举行会议，讨论与人口基金方案战略和业务有关的一系列政策和程序问题，特别是审查和核准政策和程序方案手册，现已按照发展集团所发起的协调统一倡议增订该份手册。方案委员会讨论了关于下列问题政策发展：能

---

力建设、人道主义反应和人口基金活动的实务领域：生殖健康；人口与发展、性别、人权和文化。

42. 方案委员会审查现有政策和政策的执行情况，包括国家间方案和知识分享战略的执行情况。委员会负责监督质量保证行动计划的编制工作，该项计划将成为总部各单位支持国家一级方案编制过程的综合指南。在委员会的赞助下还着手设立一个方案管理系统，以支助评估系统 Wave II 的方案构成部分。

## 九. 建议

43. 执行局不妨注意到本报告（DP/FPA/2005/9），并就报告格式发表意见。

---