



## 第六十三届会议

临时议程\* 项目 120

审查联合国行政和财政业务效率

## 独立审计咨询委员会 2008 年 1 月 1 日至 7 月 31 日期间的活动

## 独立审计咨询委员会的报告

## 摘要

大会第 62/413 号决议任命了独立审计咨询委员会（审咨委）的下列成员：瓦迪姆·瓦迪莫维奇·杜宾金（俄罗斯联邦）、维贾延德拉·纳特·考尔（印度）、约翰·穆万加（乌干达）、阿德里安·帕特里克·斯特兰昌（牙买加）和戴维·沃克（美利坚合众国），任命自 2008 年 1 月起生效。

审咨委第一届会议于 2008 年 2 月举行，专门讨论组织事项，包括分别选举主席和副主席，以及通过其议事规则。审咨委在其第二届和第三届会议上，根据其职权范围充分履行责任。第二届会议的主要活动是审议 2008 年 7 月 1 日至 2009 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）的预算（见 A/62/814 和 Add. 1。

审咨委发现，监督厅提议为调查司确立辐射式结构，这一构想颇有道理，但建议应分阶段实施，以确保将调查员从维持和平特派团调到区域中心不会产生任何业务上的差距。

由于会议的时间安排所限，行政和预算问题咨询委员会或第五委员会没有讨论审咨委的报告。然而，由于所提建议仍然与监督厅的行动仍有重大关系，审咨委认为，这些建议应该继续开放，供这两个机关审议。

\* A/63/150 和 Corr. 1。



审咨委提出的其他建议是改进监督厅的工作规划程序，提高监督厅和其他监督机构-联合检查组和审计委员会之间的合作成效。

审咨委在本报告中对秘书长关于问责制框架、企业风险管理和内部控制框架以及成果管理框架的报告提出评论意见。总的来说，审咨委支持执行企业风险管理和内部控制框架。审咨委进一步建议设立一个首席风险干事职位，对秘书长或常务副秘书长负责，为高级管理人员提供咨询意见和支持，并协调企业一级的风险管理战略。审咨委建议，执行项目应分阶段进行，拟议的试点项目应规划为多阶段项目的第一个阶段。

审计委员会关于联合国财务报表的报告着重指出了两个重要问题，一个是在财务报表正文部分确认服务终了负债所涉问题，另一个是对非消耗性财产的控制力度不够所涉问题。审咨委还提请注意在执行《国际公共部门会计准则》方面需要考虑的挑战和因素。

## 目录

	页次
一. 导言 .....	4
A. 独立审计咨询委员会的设立情况 .....	4
B. 职权范围 .....	4
C. 议事规则 .....	4
二. 审咨委的活动 .....	5
A. 审咨委举行三届 .....	5
B. 未来计划概述 .....	5
三. 详细评论意见 .....	7
A. 联合国监督机构之间的协调与合作 .....	7
B. 联合国监督机构建议的执行状况 .....	7
C. 监督厅 2008 年工作计划和预算 .....	8
D. 风险管理和内部控制框架 .....	9
E. 财务报表和审计委员会报告中的问题和趋势 .....	12
F. 通过《国际公共部门会计准则》的采用情况 .....	13
G. 合作和文件参考 .....	14
附件	
独立审计咨询委员会议事规则 .....	15

## 一. 引言

1. 大会第 61/275 号决议（附件）要求独立审计咨询委员会（审咨委）提交年度报告，其中应载有其活动和相关咨询意见的摘要。由于审咨委自 2008 年 1 月 1 日起才开始运作，其成员一致认为按大会要求提交的第一份报告涵盖的期间为 2008 年 1 月 1 日至 7 月 31 日，以便向大会第六十三届会议提交一份报告，供其审议。

### A. 独立审计咨询委员会的设立情况

2. 审咨委是根据大会第 60/248 号决议设立的，作为大会的一个附属机构，以专家顾问身份为大会服务，协助大会履行监督职责。

3. 审咨委的成员由大会任命，并适当顾及公平地域代表性，独立于其政府、审计委员会、联合检查组和秘书处。他们是财务、审计和/或与监督有关的专业知识领域的高级专家，组成了一个特殊的小组。审咨委负责就审计以及其他监督职能的范围、结果和高效；以及为确保管理层落实审计和其他监督建议而采取的措施向大会提供咨询。审咨委全体成员的任期自 2008 年 1 月 1 日开始，期限为三至四年，他们是：瓦迪姆·瓦迪莫维奇·杜宾金（俄罗斯联邦）、维贾延德拉·纳特·考尔（印度）、约翰·穆万加（乌干达）、阿德里安·帕特里克·斯特兰昌（牙买加）和戴维·沃克（美国）。

4. 在审咨委 2008 年 2 月第一届会议上，各位成员选举沃克先生和考尔先生任主席和副主席，任期自 2008 年开始，可延长一年。在同一届会议上，由于审咨委启动征聘程序，龙伦·皮莱被任命为执行秘书，自 2008 年 6 月 1 日起生效。

### B. 职权范围

5. 大会 2007 年 6 月 29 日通过了审咨委的职权范围，具体内容见大会第 61/275 号决议的附件。审咨委同意严格按照职权范围开展工作。这些职权范围经会员国广泛审议后通过，将为审咨委工作的范围和规模提供指导。审咨委将凭借其独立的专业判断能力，确定其优先事项并为大会提供咨询意见。

### C. 议事规则

6. 大会在审咨委职权范围第 4 段指出，审咨委可通过自己的议事规则，并应向大会通报。

7. 审咨委在第一届会议上通过了业务工作议事规则（见附件）。这些规则是对审咨委职权范围的补充，应以符合职权范围的方式加以解读。

8. 审咨委一致认为，它可能会不时审查和修订这些议事规则，但条件是这些规则仍与职权范围保持一致。

9. 审咨委请大会注意议事规则。

## 二. 审咨委的活动

### A. 审咨委举行三届

10. 根据职权范围第 4 段，审咨委应与联合国和大会的相关活动进行协调，并根据大会关于会议时地分配办法的决议，每年举行最多 4 届会议。

11. 自 2008 年 1 月 1 日成立至本报告提交期间，审咨委已举行三届会议：2 月 20 日至 22 日、4 月 29 日至 5 月 1 日及 7 月 16 日至 18 日。所有会议均在联合国总部举行。

12. 在上述会议期间，除通过议事规则外，审咨委确定了其初步的优先事项。除目前的年度报告以外，审咨委还通过行政和预算问题咨询委员会（行预咨委会）就 2008 年 7 月 1 日至 2009 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）的预算向大会提供评论意见（A/62/814 和 Add. 1）。审咨委也已开始制订一项三年期工作计划，这项计划将在 2008 年 12 月第四届会议上定稿。

13. 审咨委与范围广泛的关键利益攸关者举行了会议，其中包括会员国的代表，第五委员会和行预咨委会的主席、联合国秘书长、常务副秘书长、各副秘书长和高级官员及其他各方。

14. 审咨委作为咨询委员会认识到，它的建议应提交大会审议。不过，在迄今为止举行的三届会议期间的工作过程中，审咨委发现它一直在直接对管理层提出咨询意见和建议。虽然管理层欣然接受这一点，但审咨委认为管理层没有义务按照它的咨询意见行事。尽管如此，审咨委决定，今后将向大会披露向管理层提供的重要咨询意见和建议，供其参考。请管理层酌情向审咨委随时通报他们的相关行动。

### B. 未来计划概述

15. 在编写一份三年期工作计划过程中，审咨委将其职权范围所列的各项职责与行预咨委会和大会的可能工作方案（根据前几届会议情况）进行对照安排。审咨委打算在其会议和活动的时间安排上能确保与政府间机构进行协调一致的互动，并能及时提供其报告。在对该工作计划的初步审查中，审咨委已确定出若干关键领域，将作为本年度其四届会议的主要重点。下表列出了每届会议按计划将讨论的重点领域。

届会	重点领域	政府间机构审议审咨委报告的时间
2 月	监督厅拟议预算： <ul style="list-style-type: none"> <li>• 维持和平支助账户</li> <li>• 经常预算</li> </ul>	维持和平支助账户 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 行预咨委会冬季会议</li> <li>• 大会续会第二期会议</li> </ul> 经常预算 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 行预咨委会春季会议</li> <li>• 大会主要届会</li> </ul>
5 月	监督机构建议的执行状况风险管理 和内部控制	
7 月	财务报表中问题和趋势对业务的 影响  联合国监督机构之间的合作编写审 咨委的年度报告	大会主要届会
12 月	风险评估结果  审查监督厅下一年的工作计划	

16. 按其职权范围所述，审咨委的职责之一是就监督厅监督职能的实效、效率及影响向大会提出咨询意见。审咨委的做法将包括从多种来源，包括从监督厅的监督对象那里获取意见和信息。为此，审咨委已决定由审咨委秘书处开展无记名调查问卷。通过问卷，向工作人员和管理层搜集关于下列方面的信息：监督厅专业水准和监督工作方法；程序问题，如就职离职会议的举行及质量、对关切问题的处理方式、对适当程序的考虑、以及对分歧的解决方式。

17. 审咨委还认为应强调，在第 59/272 号决议中，大会决定“在大会第六十四届会议上评价和审查监督厅的职能和报告程序”。**因此，大会现在应审议它希望审咨委在这一授权审查方面发挥的作用。**

18. 在讨论今后规划时，审咨委确定了以下定于 2010 年举行且会对其工作产生影响的活动：

(a) 按照第 61/275 号决议的授权，在大会第六十五届会议上审查审咨委的职权范围；

(b) 审咨委 3 名成员的三年任期于 2010 年 12 月届满；

(c) 主管内部监督事务副秘书长的五年任期于 2010 年 7 月届满。

19. 至于大会对审咨委职权范围的审查，审咨委可建议在其前三年业务经验基础上修改其目前的职权范围。

20. 主管内部监督事务副秘书长的职位是联合国治理和监督机制中的一个关键职位，因此任职者具备相应的技术资格对于本组织而言是至关重要的。**审咨委随时准备提供大会在主管内部监督事务副秘书长任命过程中可能需要的任何协助。**

21. 秘书处注重于审咨委本身的业务行动，着手开设了一个专门的网站，以此为媒介与联合国工作人员、管理层及一般公众交流关于审咨委在联合国中作用和职能的信息。该网站将在今年 12 月审咨委第四届会议上提交给审咨委成员批准。一旦获得批准，该网站将正式开通，最初使用英文，之后随着其余 5 种语文版本的完成，将陆续更新。

### 三. 详细评论意见

#### A. 联合国监督机构之间的协调与合作

22. 联合国三个监督机构（联合检查组（联检组）、联合国审计委员会（审计委员会）和监督厅已经讨论过监督机构之间的合作与协调问题。

23. 监督机构定期举行会议（联检组、审计委员会和监督厅每年举行一次三方协调会议，监督厅和审计委员会则每两个月举行一次会议）。对上述机构工作计划的讨论是这些会议议程上的一个标准项目。这三个监督机构一致认为，它们之间的合作良好，特别是它们能够分享报告及任务信息，以及分享培训材料和技术。但审咨委也认识到，监督厅可改进其与联检组和审计委员会在规划阶段的协调，以尽量减少重叠之处。目前，监督厅工作计划的最后敲定过程没有这两个机关的参与。而是在最后工作计划制定完毕后，才拿出来与监督机构分享，若发现任何工作重叠之处，则在季度会议上加以解决。**审咨委建议监督厅在其工作计划敲定前，便同联检组和审计委员会举行每年一次的联合规划会议，以确保参考联检组和审计委员会的工作计划。**

24. **审咨委还建议，监督厅与联检组讨论关于联合或协调执行任务的年度计划。**

#### B. 联合国监督机构建议的执行状况

25. 审咨委对管理层进行跟踪，了解其为执行联合国监督机构的建议而进行的努力。管理事务部向审咨委报告了监察建议执行情况的机制，以及为确保方案主管对其行动负责及接受问责的机制。

26. 监督建议的执行是秘书长与其高级主管之间契约中的一项绩效指标。管理业绩委员会通过契约审查高级主管的业绩。

27. 以副秘书长为主席的管理委员会监察下列建议的执行情况：(a) 监督厅认为最受关切的建议；(b) 预期两年以上未执行的审计委员会主要建议；及(c) 监督厅提出已有三年以上但尚未完全执行的所有关键建议。

28. 审咨委已注意到，管理当局已经作出努力，建立监察和问责机制并会继续与管理当局就此进行跟踪，以观察在方案主管的业绩目标未实现的情况下采取的机制和行动是否具有成效。

29. 审咨委同意管理事务部的看法，认为执行一个风险管理框架和设立风险容忍度标准将有助于管理当局确定建议执行工作事项的轻重缓急。

### C. 监督厅 2008 年工作计划和预算

30. 审咨委在内部监督方面的责任载于其职权范围第 2(c) 至 (e) 段。

31. 第 2(d) 段要求审咨委在考虑监督厅工作计划基础上，审查其拟议预算，并通过行预咨委会向大会提出建议。

32. 在审咨委关于 2008 年 7 月 1 日至 2009 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的预算的报告 (A/62/814 和 Add. 1) 中，列出了其关于监督厅预算的意见和建议。

33. 在上述报告中审咨委注意到监督厅关于调整其调查司的建议并报告称，虽然区域中心的构想颇有道理，但审咨委认为，监督厅应提供更多关于这一拟议重组工作所涉费用的信息。监督厅应提供成本效益分析，对当前驻地调查方法与区域中心的做法进行所有相关成本的比较。监督厅在拟议方案中还应包括这一调整在向维持和平特派团提供调查服务方面的短期和长期影响。在这方面，审咨委建议，在预算中应提供一些资源，以满足特派团的短期需要。

34. 审咨委因此建议监督厅应考虑采用分阶段的方式，转调/转划拟议为 2008/09 年度设置的员额。审咨委在建议中还要求监督厅密切关注规定工作成效高的调查员需要哪些类技能和经验。在考虑由于结构调整而可能出现的任命时，监督厅应照顾到现有工作人员，看他们是否符合申请和担任新职位的资格。在采用这个程序时，应考虑周全并予以有效执行，以便确保公平和平等对待所有现有联合国人员和预期申请人。

35. 行预咨委会和审咨委会议按照其时间安排，没有能够提供一个机会来交流和充分审议审咨委关于 2008/09 年度维持和平行动支助账户下监督厅拟议预算的报告。行预咨委会在其报告 (A/62/855，第 151 段) 中指出，有必要更好地协调这两个委员会时间表，以确保审咨委的报告得到充分审议。审咨委主席随后与行预咨委会主席举行了会晤，以推动和帮助确保今后进行协调一致的互动，特别是在监督厅预算方面的互动。



36. 审咨委因此认为，其报告（A/62/814 和 Add. 1）中所载相关意见和建议仍具有意义，大会应予以审议。
37. 根据审咨委职权范围第 2(c) 段，审咨委应在考虑其他监督实体工作计划基础上，审查监督厅的工作计划，以期就这些计划向大会提供咨询意见。
38. 监督厅向审咨委介绍了其工作计划和工作规划过程。审咨委还讨论了监督厅与联检组和审计委员会的协调及合作。
39. 审咨委指出，各监督机构在工作计划交流方面有定期的互动。不过，审咨委关切的是，它没有得到任何证据表明，监督厅在制订工作计划过程中参考了联检组和审计委员会的计划。**审咨委建议，监督厅在日后提交的其工作计划方面，应继续与联检组和审议委员会协调其工作，以避免在工作计划制定阶段的重叠和重复之处，并在其规划文件提供这方面的证据。**
40. 审咨委还注意到，监督厅调查司没有制定 2008 年的工作计划。**审咨委虽认识到，监督厅中的有些司可能比其他司对自己的工作有更多的控制，但是建议，监督厅各司，包括调查司制定年度工作计划，因为工作计划应被作为请求资源的依据。**
41. 按照审咨委的职权范围，它对监督厅拟议预算的审查中需要将监督厅的工作计划纳入考虑，作为请求资源的依据。**审咨委注意到，监督厅 2008/09 年度维持和平行动支助账户预算是在 2008 年工作计划最后敲定前制定的，并建议今后在编制预算前敲定工作计划。**
42. 虽然如此，审咨委还是认识到监督厅在使用基于风险的办法制定其工作计划方面开展了广泛的工作，**并建议监督厅考虑列出一个高风险清单，突出各项风险，以增加各方案的可见性。监督厅应公布高风险清单且每隔两年至少印发一次更新清单。监督厅还应注意关于有关挑战和各部厅所取得进展的信息。**
43. 审咨委还注意到了监督厅两年期方案计划在确定该厅战略方向上的作用。因此，审咨委在今后审查监督厅的拟议预算时，还将审查监督厅获得核准的两年期方案计划，以确保战略计划和工作计划与拟议预算相一致。

#### **D. 风险管理和内部控制框架**

44. 审咨委的职权范围第 2(f) 和 (g) 段具体授权审咨委以下职责：就风险管理程序的质量和总体效力向大会提供咨询；并就联合国内部控制框架的不足之处向大会提供咨询。

45. 秘书长关于问责框架、企业风险管理和内部控制框架及成果管理框架的报告（A/62/701 和 Corr. 1 和 Add. 1）阐述了联合国在风险管理和内部控制框架领域的最新发展。该报告是根据大会第 61/245 号决议编写的，该决议请秘书长就下列问题提交报告：

- (a) 企业风险管理和内部控制框架；
- (b) 成果管理框架；
- (c) 问责框架。

46. 在就此主题审议期间，审咨委与管理事务部和其他相关方面的代表进行了会晤。

47. 根据其职权范围，审咨委决定它向大会提交的关于秘书处提议的全面问责架构的评论意见（见 A/62/701 和 Corr. 1 和 Add. 1）将侧重于企业风险管理和内部控制框架。审咨委的有关评论列于下文。

48. 风险管理和内部控制是组织治理最佳做法中的基本要素。**审咨委支持实施企业风险管理和内部控制框架，认为这是在正确方向上迈出的一步。**

49. 在审议联合国的企业风险管理和内部控制框架实施办法时，审咨委认为应该对以下事实给予考虑：实施该框架是组织文化上的一种变革，而不只是在落实技术概念。因此，联合国应该考虑到基本的变革管理原则。该框架能否成功实施，速度如何，取决于联合国最高一级是否给予明确而坚定不移的支持，取决于与联合国工作人员简洁、明了和充分的沟通，让他们知道这些概念的含义是什么、对工作人员有什么要求，以及这种变革能给其工作和取得成果带来什么好处。

50. 联合国比世界上任何其他组织都更有可能在某些固有风险最高的地区开展行动。但是，由于任务的缘故，秘书处成功交付成果，取决于用有限的资源适当地管理和执行方案。因此，有效管理必须考虑到这些可能影响到方案交付能力的事件（风险）。最简单地讲，这就是风险管理。

51. 实施企业风险管理（包括内部控制框架）的好处在于：

(a) 澄清高级管理层对于风险管理和确保内部控制充足应承担的最后责任和问责。这会驱使管理层对风险采取主动积极态度而不是沾沾自喜或无动于衷的态度。同时，所有联合国工作人员都要在帮助执行有效的风险管理办法以及其他形式的内部控制中起到作用；

(b) 使风险管理原则和定义标准化，对于整个联合国的风险以综合视角来看待；

(c) 向大会保证联合国面临的风险将得到确认和应对；

(d) 提高本组织预防、查明和减轻风险的能力；

(e) 为管理有限的资金和向优先领域分配资源奠定更坚实的基础；

(f) 将工作重复和管理风险成本降至最低程度，秘书处各部厅之间共享风险信息 and 风险管理战略。

52. 联合国应促使风险和相关概念的界定成为教育、宣传和提高认识的机会。不充分展示企业风险管理和内部控制框架是如何为本组织增值的，会成为将该框架充分纳入某一组织的一个障碍。**审咨委认为，必须拟订一份针对管理人员的文件，向高级管理层明确说明采用企业风险管理和内部控制框架有什么好处。审咨委还建议联合国的实施计划包括一份结构化培训方案和一份面向全体工作人员的宣传战略。**

53. 咨委同意秘书长关于监督厅作用的评论意见（A/62/701，第 53 段）。但是，审咨委认为，为了保持独立，监督厅应该具有独自对工作规划进行风险评估的能力，在进行风险评估时应该充分考虑到管理层的评估意见。但是，在监督厅决定不依赖管理层的风险评估的情况下，监督厅则应该通知管理层做出这一决定的原因。

54. 实施秘书长的全面“问责架构”也需要反映出完成此项任务将花费的时间以及所涉全部费用。此类实施工作应该作为整个联合国系统的项目来管理，拥有专用的项目管理资源、执行时间表、商定的可达到目标、明确界定的作用和责任，以及认定的重要附属机构、商定的项目执行措施和监测机制。对于联合国来说，项目的里程碑应该与适合于联合国的优先任务和速度挂钩。**审咨委建议项目的监督工作应该指派给高级别委员会，如现在的管理委员会承担，以便展示高级管理层对实施该框架的承诺。**

55. 秘书长提出的第一步在一些组织单位启动企业风险管理的建议是一个合理的措施。**但是，审咨委建议不要以“试点”方式实施，这意味着该项目的可行性还在评估之中，秘书长应该建议在一些选定的组织单位实施企业风险管理，作为多阶段项目的第一步。此外，如上所述，秘书长应该制订一份详细的项目计划，提出完成该项目各个阶段的合理时限并应该明确认定预期产出、结果和所需全部费用。项目计划也应该包括一些具体步骤，以监测和评估联合国是如何执行该项目各阶段的标准框架的。分阶段办法也应该提前认定愿意“支持这项事业”的组织单位。这些“早期采用该框架”的组织单位对于推进该项目是十分重要的，可以通过它们展示可以取得的积极成果，因此应该认真挑选。**

56. 审咨委认为，很有必要由风险专家就企业风险管理的技术问题向高级管理层提供帮助和咨询意见。各组织一般雇用一名首席风险官，其责任包括担任联合国内各部厅风险管理活动的协调员，充当技术专家和顾问，汇总风险信息以使高级

管理层了解风险整体情况，以及在制订全面一体的风险管理计划时充当战略规划人员。首席风险官向某一组织最高层报告得最频繁。

57. 在这方面，秘书长的报告说明需要一位首席风险官（A/62/701），这是符合最佳做法的。但是，秘书长的报告没有说明他实际上是否建议设立该职位。**审咨委建议联合国应该设立首席风险官一职，该职位应该向秘书长或副秘书长报告。**

58. **鉴于上述建议，对于秘书长提出的设立新的问责和成果管理司的建议，应该重新审查其风险管理责任。秘书长建议的该司的风险管理责任将与首席风险官的风险管理责任重迭。**

59. 按照其职权范围，审咨委将继续着眼于企业风险管理和内部控制框架的实施，并相应地为大会提供咨询。

## **E. 财务报表和审计委员会报告中的问题和趋势**

60. 职权范围第 2(h) 段规定，审咨委必须就联合国财务报表和审计委员会报告反映的问题和趋势对联合国业务的影响向大会提供咨询。

61. 作为在本报告进行评论的参考，审咨委使用了“审计委员会为大会第六十三届会议编制的各项报告所载的主要审计结果和结论的简明摘要”。

62. 审咨委决定就审计委员会报告中提出的、它认为具有重要意义的两个项目进行评论，即在财务报表中确认服务终了负债和非消耗性财产记录中的不足之处。

63. 服务终了负债问题涉及两个截然不同的方面。一个是会计处理，另一个是相关负债的资金来源。

64. 按照大会第 60/255 号和第 61/264 号决议，本组织必须在财务报表正文中公布服务终了和退休后负债。剔除维持和平行动，准备金和基金结余因此需调整 19.6 亿美元，因为大会没有分配任何具体资金。

65. 联合国的负债总额（不包括维持和平行动）自上一个两年期以来增长了 3 倍，从 9.7 亿美元增至 38.8 亿美元，这是因为离职后健康保险和其他离职方面的负债记录了 23.3 亿美元的负债额。

66. 在报告中，秘书长提出了服务终了负债供资的五种选择（见 A/61/730），即：

(a) 对会员国进行一次性摊款，为累积服务终了负债全额供资；

(b) 在一段时期内对会员国进行连续摊款，在该时期结束时为服务终了负债全额供资；

(c) 对各类预算的薪金费用收费，以便在一段时期内实现全额供资（12 至 13 个两年期）；

(d) 以下两种办法的结合，即利用经常预算当前的资金并利用维持和平支助账户之下的部分资金解决涉及退休人员的每年费用问题（现收现付方式），同时对各类预算的薪金费用收费；

(e) 一次性摊款、连续摊款、从准备金转入资金和对薪金收费四种办法相结合。

67. 有关会计处理，审咨委注意到联合国旗下的大多数实体都遵守了大会决议和《国际公共部门会计准则》中关于负债记录的相关标准。为满足披露要求，国际贸易中心（国贸中心）、前南斯拉夫问题国际刑事法庭和卢旺达问题国际刑事法庭报告了其准备金和基金结余中的赤字。另外，审咨委职权范围之外的联合国系统的某些实体没有以前后一致的方式处理服务终了负债报告。

68. **关于联合国服务终了负债的供资问题，审咨委认为，大会应在敲定下一期预算前做出决定，以确定负债是否得到供资以及负债供资的方式和程度，以便尽可能理顺将来对会员国不断进行的摊款。**

69. 审计委员会报告的联合国非消耗性财产记录中的短绌令审咨委感到关切。据审计委员会报告，有些项目再也无法查明下落或做出说明，有些项目的估价存在不一致现象，有些项目未列入盘存报告，缺乏实际清点和财产记录。审咨委认为这些短绌是基本的内部控制中的一起严重故障，而内部控制这对于维护本组织的财产十分重要。

70. **审咨委建议大会请秘书长对解决审计委员会提出的短绌问题给予优先考虑。**

## **F. 通过《国际公共部门会计准则》的采用情况**

71. 审咨委与管理事务部的代表一起讨论了采用和执行《国际公共部门会计准则》的问题。

72. 由于现有的信息系统——综合管理信息系统不支持《国际公共部门会计准则》，执行新的企业资源规划应用程序成了国际公共部门会计准则项目的一种重要依赖。审咨委同意审计委员会的意见，即企业资源规划项目中的延迟致使《国际公共部门会计准则》不可能在 2010 年指定日期之前执行。

73. 除了依赖企业资源规划项目之外，管理层也了解到执行《国际公共部门会计准则》方面的其它一些挑战。审咨委重点介绍了执行《国际公共部门会计准则》方面的以下挑战，要求大会给予注意：

(a) 财务报表须至少每年编制并提交一次。这对联合国外聘审计员有所影响。

(b) 必须更新现行的《财务条例和细则》。

(c) 年度财务报表必须列示实际金额与预算金额之比较。这种比较必须是在与预算采用的相同的会计基础上进行的（联合国的修正权责发生会计制），即使该基础与财务报表采用的基础不同（在执行《国际公共部门会计准则》之后将采用权责发生会计制）。

## G. 合作和文件参考

74. 审咨委欣慰地报告它得到了联合检查组、审计委员会、内部监督事务厅和秘书处高级管理层，包括管理事务部的全力合作。审咨委在迄今举行的三届会议期间在完成工作时也适当参考了需要参考的文件和资料并适当咨询了外界各方。

75. 审咨委期待与政府间机构进行互动并履行其作为咨询机构的职责。

独立审计咨询委员会主席：戴维·沃克（签字）

独立审计咨询委员会副主席：维贾延德拉·考尔

独立审计咨询委员会成员：瓦迪姆·杜宾金

独立审计咨询委员会成员：约翰·穆万加

独立审计咨询委员会成员：阿德里安·斯特兰昌

## 附件

### 独立审计咨询委员会议事规则

2008年2月22日通过

#### 一. 背景:

1. 议事规则获得独立审计咨询委员会（以下称“审咨委”）通过。议事规则是对审咨委职权范围的补充，须与职权范围一起解读并以符合职权范围的方式解读。

#### 二. 任命和代表性

2. 按照大会第61/275号决议附件第二节第10、11和13段的规定，审咨委成员由联合国会员国提名，由大会任命，同时妥善考虑公平地域代表性。审咨委所有成员应具备最高标准的品格，以个人身份任职，在履行职责时不得征求或接受任何政府的指示。审咨委所有成员必须拥有担任财务、审计和（或）监督方面高级职务的近期相关经历。

3. 审咨委成员按照审咨委职权范围第二节产生，首任三至四年，可连任三年，以两任为限。审咨委成员不能下放职责，也不能由他人代为参加审咨委会议。

4. 审咨委须选举一位主席和一位副主席，任期一年，可续期，任期从每年1月1日算起。在现任主席和副主席任期届满前，审咨委成员须选举下一任主席和副主席。

5. 如果主席不再担任审咨委成员，主席职位将被自动宣布出缺。如果现任主席伤残，或因为其他原因无法履行剩余任期的职责，可宣布主席职位出缺。

6. 若主席职位出缺，由副主席代行主席职位，直到主席的任期结束。审咨委成员须从其他审咨委成员中任命一位代理副主席。

7. 若副主席不再担任审咨委成员，审咨委成员须从审咨委的其他成员中另行任命一位副主席。如果现任副主席伤残，或因为其他原因无法履行剩余任期的职责，可宣布副主席职位出缺。

8. 主席按照审咨委的授权代表审咨委，参加听询会，回答涉及审咨委活动和审计结果的各项问题，借重审咨委提供的资料担任面对媒体或其他重要利益攸关者的首席发言人。如果主席不在，由副主席代为行事。

### 三. 作用和职责

9. 独立审计咨询审咨委作为大会的附属机构，以专家顾问身份为大会服务，协助大会履行监督职责。

10. 审咨委的职责是就审计以及其他监督职能，特别是内部监督事务厅（监督厅）的范围、结果和实效向大会提供咨询；就确保管理层遵循审计和其他监督建议的措施向大会提供咨询；就各种风险管理、内部控制、业务、会计和披露问题向大会提供咨询。

### 四. 活动计划

11. 审咨委活动安排根据须由审咨委正式会议通过的年度工作计划来执行。

12. 审咨委工作计划可包含下列项目中的任何内容：

(a) 就审计以及其他监督职能的范围、结果和实效向大会提供咨询；

(b) 就确保管理层遵循审计和其他监督建议的措施向大会提供咨询；

(c) 会同主管内部监督事务副秘书长审查内部监督事务厅的工作计划，其中考虑到其他监督机构的工作计划，并就此向大会提供咨询；

(d) 考虑到内部监督事务厅工作计划审查其拟议预算，并通过行政和预算问题咨询审咨委向大会提出建议；应在大会及行政和预算问题咨询审咨委审议预算前向其提供独立审计咨询审咨委的正式报告；

(e) 就内部监督事务厅审计活动和其他监督职能的实效、效率和影响向大会提供咨询；

(f) 就风险管理程序的质量和总体效力向大会提供咨询；

(g) 就联合国内部控制框架的不足之处向大会提供咨询；

(h) 就联合国财务报表和审计审咨委报告反映的问题和趋势对联合国业务的影响向大会提供咨询；

(i) 就会计政策和披露做法的恰当性向大会提供咨询，并评估这些政策的变化和风险；

(j) 就增加和促进联合国各监督机构间合作的步骤向大会提供咨询。

(k) 就大会所要求的任何其他项目提供咨询。



## 五. 会议

13. 审咨委应与联合国和大会的相关活动进行协调，并根据大会关于会议时地分配办法的决议，每年举行最多 4 届会议。
14. 审咨委可在主席的召集下或根据审咨委任何成员的要求并经审咨委全体成员同意，在适当的时间和地点举行履行审咨委职责所必需的会议。一般来讲，审咨委须至少每个季度举行一届会议，同时妥善遵守职权范围第 4 段所规定的届会次数的上限。审咨委会议日期由主席与审咨委成员协商确定。
15. 在通常情况下，审咨委成员须在届会举行前至少 21 个历日收到有关届会的临时议程和相关文件。
16. 在通常情况下审咨委会议以非公开方式举行。审咨委可酌情邀请个人或有关方面，包括联合国秘书处代表、审计审咨委代表、联合检查组成员和内部监督事务厅代表列席会议。
17. 审咨委的任何三名成员构成法定人数。
18. 执行秘书负责拟写审咨委届会报告草稿，将其提交给审咨委全体成员审查批准。

## 六. 资料和决定

19. 执行秘书应提请审咨委成员注意与审咨委职责有关的任何资料、函电或报告。
20. 审咨委应尽力以协商一致方式形成自己的建议和咨询意见。但是，如有成员存有异议，该成员应有权利在审咨委的任何有关出版物中简述自己的观点。但是，此种少数意见对审咨委不具有约束力。如果审咨委成员不能参加审咨委会议，可以以书面、电话或视频会议的形式向主席或副主席表达对具体事项的看法，以供考虑。

## 七. 领导人员的职责

21. 主席应：
  - (a) 按照议事规则第五条召集会议；
  - (b) 介绍会议的临时议程；
  - (c) 召开会议；
  - (d) 视情况代表审咨委发布文书；

- (e) 视情况在有关机关、审咨委等场所代表审咨委发表意见；
- (f) 代表审咨委向大会提交年度报告；
- (g) 担任审咨委首席发言人。

22. 副主席将：

- (a) 在主席不在期间召开会议；
- (b) 应主席的要求在有关机关、审咨委等场所代表审咨委发表意见；
- (c) 如果主席不在担任审咨委成员，代为履行主席职责。

## 八. 议程

23. 主席应在与审咨委其他成员协商后指导每届会议的临时议程的拟订工作。

24. 审咨委成员须至少提前 21 个日历日收到每届会议临时议程通知，虽然有此一般性规定，但是如有成员在已定会议日期前至少五天向主席提出要求，应在审咨委届会临时议程上增列项目。

25. 如果审咨委成员一致同意，可在会议期间增列或删除会议临时议程项目。

26. 在每届会议开始时，审咨委应通过会议议程，其中包括批准上一届会议的记录。

## 九. 审咨委秘书

27. 由联合国秘书处管理事务部提供的全职的审咨委秘书应：

- (a) 在其联合国总部办公室保管审咨委会议记录和其他正式记录；
- (b) 协助主席拟订议程、其他文书和技术性文件，供会议讨论；
- (c) 研究和深入分析与审咨委工作最为相关的重要问题；
- (d) 根据研究和分析结果撰写报告和介绍情况；
- (e) 拟写会议记录草稿并向所有成员分发，供审咨委下一届会议批准；
- (f) 分发审咨委会议记录定稿；

(g) 随时向审咨委通报与审咨委工作有关的联合国动态，包括政策决定、政府间机构的决定、专家机构的讨论活动等；

(h) 及时向审咨委成员提供必要的资料或文件，以便审咨委成员就审咨委的工作为大会撰写全面而准确的报告；

- (i) 为审咨委主席准备通报会要点；
- (j) 草拟向大会提交的审咨委年度报告，包括审咨委向大会提出的咨询意见，阐述审咨委为履行职责所做的工作；将报告呈送审咨委成员审查批准；
- (k) 与管理层、对联合国秘书处进行审计的实体的主要人员和行政和预算问题咨询审咨委、第五审咨委、联合检查组和方案协调审咨委保持联络；
- (l) 采取必要步骤，确保会议室、口译服务等实质性安排到位；
- (m) 确保对审咨委秘书处办公室进行有效管理，包括保管与行政和预算问题有关的审计/监督参考文件库；
- (n) 确保秘书处为审咨委成员的旅行及时作出安排并及时报销有关费用；
- (o) 审咨委主席经与其他成员协商可能委派的其他职责和任务。

## 十. 审咨委正式文书

- 28. 每位成员须及时向审咨委成员分发本人收到或拟写的与审咨委职责有关的函电。
- 29. 如果须在审咨委休会期间作出决定，而主席认为不需要举行特别会议但需要获得审咨委成员同意，主席可直接发送函电征求各成员意见，并将审咨委成员的意见作为审咨委的决定。
- 30. 审咨委应确定发送给大会、秘书长和其他方面的正式函电的方式和形式。此类函电须符合职权范围所规定的要求和大会的文件规则和准则。审咨委应在发出正式函电前，尽可能酌情采取负责任的实际步骤，向任何直接相关的方面非正式地通报审咨委的调查结果和结论。

## 十一. 披露

- 31. 应邀列席审咨委会议的审咨委秘书处、观察员或任何第三方未经审咨委事先授权，不得公开任何文件或资料。
- 32. 就审咨委工作进行报告的审咨委成员须确保保密文件的安全，同时向其他成员提供足够的信息。

## 十二. 杂项

- 33. 审咨委可根据职权范围修正议事规则。