



联合国开发计划署和  
联合国人口基金  
执行局

Distr.: General  
9 November 2009  
Chinese  
Original: English

2010 年第一届常会

2010 年 1 月，纽约

临时议程项目 10

人口基金——审计委员会的建议

## 联合国人口基金

### 2006-2007 年联合国审计委员会报告的后续行动：各项建议的执行情况

#### 执行主任的报告

#### 摘要

根据执行局第 97/2 号决定，继人口基金提交关于“2006-2007 年联合国审计委员会报告的后续行动：各项建议的执行情况”的第一份报告 (DP/FPA/2009/1) 之后，执行主任谨提交人口基金执行联合国审计委员会就 2007 年 12 月 31 日终了两年期提出的建议的第二份报告。

本报告提供了最新资料，介绍人口基金为执行上述 DP/FPA/2009/1 号文件所载审计委员会各项建议 (A/63/5/Add. 7) 而采取的行动。单独的附件贴在执行局网页 ([http://www.unfpa.org/exbrd/2010/2010\\_first.html](http://www.unfpa.org/exbrd/2010/2010_first.html)) 上，其中进一步详细说明了各项审计建议及其执行情况。人口基金又在提交给执行局 2009 年年度会议的关于 2008 年内部审计和监督活动的报告 (DP/FPA/2009/5) 中述及审计问题。

根据执行局第 2005/8 号决定，本报告还说明了每项审计建议的执行优先次序。截至 2009 年 9 月 30 日，在审计委员会总共 60 项建议中，人口基金已执行或正在执行所接受的 59 项建议。人口基金已将执行审计建议的后续过程制度化，并设立了一个确保采取必要行动的系统。此外，人口基金高级管理当局已指定国家执行是整体性优先事项之一。人口基金已将审计委员会各项建议的执行情况作为全基金、各司和工作人员的业绩指标，现已准备按规定期限执行全部审计建议。人口基金还设法解决根本的系统问题。



## 一. 引言

1. 根据执行局第 97/2 号决定，继 DP/FPA/2009/1 号文件之后，执行主任谨向联合国审计委员会提交人口基金执行审计委员会就 2007 年 12 月 31 日终了两年期向人口基金提出的建议(A/63/5/Add. 7)的第二份报告。行政和预算问题咨询委员会在 A/63/474 号文件中审查了审计委员会的报告及秘书长的相应报告(A/63/169)。
2. 本报告提供了最新资料，介绍人口基金为执行 DP/FPA/2009/1 号文件所载联合国审计委员会各项建议(A/63/5/Add. 7)而采取的行动。人口基金还在提交给执行局 2009 年年度会议的关于 2008 年内部审计和监督活动的报告(DP/FPA/2009/5)和管理当局对该报告的回应中谈到审计问题。
3. 报告分为以下几部分：
  - 一. 引言
  - 二. 各项审计建议的执行情况
  - 三. 系统问题
  - 四. 结论
  - 五. 建议。
4. 本文件所用的建议号码均为联合国审计委员会报告(A/63/5/Add. 7)所涉相应段落号码。

## 二. 各项审计建议的执行情况

5. 执行主任谨此报告，在联合国审计委员会就 2007 年 12 月 31 日终了两年期提出的总共 60 项建议中，人口基金已执行或正在执行所接受的 59 项建议。作为改善治理、监督和问责工作的一部分，人口基金将确保审计委员会提出的所有建议都得到及时执行。此外，人口基金正在加大力度解决国家执行中的系统问题，这是审计委员会主要关切的一个问题。
6. 按照秘书长向大会第六十三届会议提交的关于审计委员会就联合国各基金和方案 2007 年 12 月 31 日终了财政期间财务报表所提各项建议执行情况的报告(A/63/169)，下表按职责范围综述了各项建议的执行情况。根据执行局第 2005/8 号决定，本报告还说明了每项建议的执行优先次序。

## 按职责范围开列的各项建议的执行情况

司/国家办事处	建议数目	尚未执行	已执行	执行中	优先次序		
					高	中	低
管理事务司	35		30	4	4	30	
	(其中 1 项 建议未获 接受)					0	
监督事务司	1		1		1		
人力资源司	8		4	4		8	
主管国家执行的执行协调员	9		6	3	4	5	
执行主任办公室	1		1			1	
方案司	4		3	1		4	
区域办事处	1			1		1	
国家办事处	1		1			1	
<b>共计</b>	<b>60</b>	<b>-</b>	<b>46</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>50</b>	<b>-</b>

7. 人口基金谨此报告，它已执行了联合国审计委员会共 59 项所接受的建议中的 46 项，占建议的 78%，从第一份报告(DP/FPA/2009/1)以来增加了 12 项已执行建议。其余 13 项建议也在按计划执行中。人口基金预期在 2012 年 3 月前全部执行完其余建议。人口基金将在 2010 年 3 月 31 日前执行 12 项建议，在 2012 年 3 月 31 日前执行(与执行国际公共部门会计准则有关的)1 项建议。每项建议的目标完成日期载于执行局网页上的审计建议表中([http://www.unfpa.org/exbrd/2010/2010\\_first.html](http://www.unfpa.org/exbrd/2010/2010_first.html))。

8. 为加强其分析，人口基金按 DP/FPA/2006/4 号文件第 30 段确定的风险类别把各项建议归类。有关建议归类如下：(a) 人员风险；(b) 过程风险；(c) 关系风险；和(d) 技术和系统风险。下面几段概述了人口基金对每个风险类别的建议采取的行动。人口基金一直努力将处理高风险建议作为优先事项。

#### A. 人员风险

9. 这一组包括关于人员继任规划、临时人员的合同安排、工作人员考绩、培训、休假管理、举报欺诈行为等问题的建议。

10. 这一组有 8 项建议：1 项是高优先(第 164 段的建议)；7 项是中优先(第 133、140、145、154、174、176 和 182 段的建议)。人口基金已执行了 4 项中优先建议(第 133、154、174 和 176 段的建议)，占这一组建议的 50%。人口基金预期在 2010 年 3 月 31 日前执行完其余 4 项建议。

11. 第 140 段的建议旨在改进出勤和请假记录。由于系统研发问题，用于总部管理工作人员的阿特拉斯缺勤处理系统(第二波)推迟执行。2009 年 10 月，人口基金完成了增强型模块的用户测试，模块包括国际征聘工作人员和总部当地征聘工作人员的缺勤处理。开发署建议人口基金现在可物色缺勤处理人员并建立必要的安全要求。在此阶段完成后，开发署将立即为总部的缺勤处理人员提供复习训练，并将最新指令发送给外地缺勤处理人员，指导他们进行外地国际专业人员的数据输入。

12. 第 145 段的建议指出，国家办事处应保留完整准确的请假纪录。人口基金已将请假记录的维持工作下放到国家办事处。各国家办事处都有阿特拉斯系统缺勤处理模块；开发署已培训了仅对当地征聘工作人员使用缺勤处理模块的请假监测人员及替补人员。在阿特拉斯系统软件的升级版(执行“第二波”)可用之前，人口基金目前用人工记录各国家办事处国际征聘工作人员的缺勤情况。

13. 第 182 段的建议旨在提高国家办事处关于特别服务协定/服务合同的半年度报告的提交率。人口基金研发了网基系统，使国家办事处能输入当前服务合同和特别服务协定持有者的数据。截至 2007 年年底，合规率已达 68%。为确保人口基金拥有非工作人员雇员的及时和准确的信息，人口基金将设计一份从阿特拉斯系统财务模块中提取此信息的报表，以追踪服务合同和特别服务协定的状况。这一解决方案将提供最新数据，从而确保完全遵守截止时限。执行这一建议的最后期限为 2009 年 12 月 31 日。

14. 第 164 段的建议指出，纳入两年期支助预算的员额仅应由两年期支助预算的资金供资。开发署、人口基金和儿童基金会已商定了方案与两年期支助预算费用分类的定义以及管理和行政与方案支助的两年期支助预算费用分类统一定义，且各自执行局于 1997 年核准了这些定义。执行局在 2009/26 号决定中要求开发署、人口基金和儿童基金会合作制定 2012-2013 两年期支助预算的统一格式。这项合作的成果之一将是商定费用分类的定义。当定义得到确认后，人口基金将审查所有员额，以确定员额费用的正确分类。

## B. 过程风险

15. 这一组包括的建议涉及采购活动和资产、工作人员福利、报告、审计章程及范围以及对审计建议执行情况的监测。

16. 这一组共有 38 项建议，人口基金没有接受第 297 段的建议。3 项建议是高优先(第 43、47 和 371 段的建议)，34 项是中优先(第 26、29、54、59、67、72、75、79、84、88、93、99、102、106、115、120、126、167、259、274、290、304、305、316、321、331、336、344、348、355、359、364、367 和 397 段的建议)。

17. 人口基金已执行了 2 项高优先建议(第 43 和 371 段的建议)和 31 项中优先建议(第 29、54、59、67、75、79、84、88、93、99、102、106、120、126、167、259、274、290、304、305、316、321、331、336、344、348、355、359、364、367 和 397 段的建议)。人口基金已执行了这一组建议的 89%。根据国际公共部门会计准则经修订的执行计划, 人口基金将执行其余 4 项建议如下: 2009 年 12 月 31 日前执行 3 项建议(第 26、47 和 72 段的建议), 还有一项建议(第 115 段的建议)将在 2012 年 3 月 31 日前执行。

18. 人口基金起初没有接受第 167 段的建议。但是, 人口基金与联合国审计委员会达成一项协议, 将该项建议视为已执行。

19. 第 26 段的建议指出, 人口基金应当结清工作人员教育补助金中长期未清数额。人口基金在 2009 年上半年收回了大部分长期未清数额。对于其余部分, 人口基金将与开发署定期采取后续行动, 以确保最终收回。人口基金预计, 截至 2009 年 12 月底, 所有预付款都将收回或在收回过程中。

20. 第 47 段的建议涉及项目风险管理方法的实施, 以便减少由于执行国际公共部门会计准则而产生的风险。人口基金与开发署密切协商后制定了一项减少风险战略, 将其与国际公共部门会计准则相结合。人口基金将定期审查并修订减少风险战略。

21. 第 72 段的建议指出, 应当核实国家办事处年度报告中提供的信息。人口基金业务委员会讨论了该建议, 并决定在质量保证程序中加入对区域办事处 2008 年年度报告中数据的审查和核实。人口基金更新了 2008 年国家办事处年度报告准则, 添加了 2008 年报告程序的质量保证和核查的内容。由于区域化和组织结构调整, 人口基金已在修订后的国家办事处年度报告准则中分阶段落实了质量保证内容。人口基金正进行全系统的努力, 加强其年度报告程序的一致性和质量保证。为精简报告程序, 人口基金正在制定简化格式, 并将向国家办事处提供详细指示, 以确保各国家办事处提交高质量的分析报告。

22. 第 115 段的建议提出, 人口基金应在其财务报表中把全球避孕商品方案库存的价值列为资本。人口基金在 2008 年人口基金财务报表附注中披露了其库存价值。该价值将从 2011 年 12 月 31 日起列为资本, 并将列入 2010-2011 年财务报表。

### C. 关系风险

23. 这个组包括的建议涉及人口基金与其执行伙伴的互动和相关过程以及为人口基金提供服务的费用计算方法。

24. 这一组有 13 项建议: 5 项是高优先(第 201、202、203、208 和 258 段的建议); 8 项是中优先(第 146、221、223、229、233、245、280 和 285 段的建议)。人口

基金已执行了 4 项高优先建议(第 202、203、208 和 258 段的建议)和 5 项中优先建议(第 221、229、233、280 和 285 段的建议),占这一组建议的 69%。人口基金预期在 2009 年 12 月 31 日前执行其余 4 项建议。

25. 第 146 段的建议提出,人口基金应要求开发署提供与财务报表中请假规定相符的详细的应计假期天数报告。应计假期天数将准确地反映负债估计值,是计划于 2011 年 1 月执行的国际公共部门会计准则中雇员福利的一部分。对于所有国际和当地征聘工作人员,预期开发署/人口基金/项目厅联合执行国际公共部门会计准则时将建立一个自动程序,每月生成与财务报表中请假规定相符的应计假期天数报告。

26. 第 201 段的建议要求人口基金确保把审计报告正确地输入国家执行项目数据库。为执行该建议,人口基金正在设计一个全面的国家执行项目审计管理网基系统,以更好地管理国家执行项目审计程序——从制定计划阶段,到将审计报告输入系统,到系统地就审计建议采取后续行动。人口基金正在测试国家执行项目审计管理系统,并将于 2010 年 1 月 1 日启动,用于 2009 年国家执行项目审计周期。人口基金还在开发其他工具并向国家办事处提供支持,其中包括国家执行项目审计管理系统指南、审计业务约定书样本、审计报告术语汇编和经修订的 2009 年审计工作范围。在 2009 年底,人口基金将主要为那些难以获得当地审计服务的国家逐案安排区域和次区域国家执行项目的审计服务。

27. 第 223 段的建议指出,国家执行项目数据库的信息记录应准确完整,人口基金应在“平衡计分卡”上列入一个可计量的指标,以评估国家执行项目审计报告的提交进度。2008 年 10 月,人口基金将国家执行项目数据库转交给主管国家执行的执行协调员,其团队正在记录审计报告提交情况并审查数据库中国家办事处的录入情况。这样就可以由一个独立于进行人口基金内部监督的单位的部门进行更系统的分析和采取后续行动。人口基金正在研发一个新的数据库,以便更好地管理 2009 年审计的进程。关于在“平衡计分卡”上列入一个可计量的指标以评估国家执行项目审计报告的提交进度,人口基金将在国家、区域和全球三级相关工作人员考绩和发展表上列入一个国家执行指标。

28. 第 245 段的建议呼吁人口基金审查支出证明书、审计报告、阿特拉斯系统和国家执行项目数据库之间的差异。人口基金已分析了支出证明书、阿特拉斯系统报告和国家执行项目数据库之间的差异,并正在执行若干措施,以避免新数据库中出现此类差异。这些措施包括:在国家执行项目数据库中增加动态支出数据栏、调整 2009 年国家执行项目审计的时限以及采用阿特拉斯系统的支出报告作为国家执行项目审计的来源。这些变革措施将在 2009 年国家执行项目审计周期实施。

## D. 技术和系统风险

29. 这一组包括第 186 段关于国家办事处应实施灾害恢复计划的建议。这是一个中优先建议，人口基金预期于 2009 年 12 月 31 日前执行。人口基金已向各国家办事处提供了一个模板，协助它们维持灾害恢复计划。此外，人口基金已将其电子文件系统扩展至所有工作人员，这样，数据可以轻松地在纽约进行备份。共同数据已经在总部灾害恢复计划的覆盖之下。截至 2009 年 11 月 1 日，人口基金将每晚在纽约备份所有区域和次区域办事处的数据。人口基金总部和区域办事处在及时追踪各国家办事处，确保它们执行这些灾害恢复计划。

## 三. 系统问题

30. 人口基金正与伙伴组织密切合作，统一其业务做法并执行审计建议。由于开发署是应用阿特拉斯系统缺勤处理模块的领导机构，人口基金主要依靠开发署处理这方面问题。这包括对总部的国际和当地征聘工作人员执行阿特拉斯缺勤处理系统(第 140 和 146 段的建议)以及对国家办事处国际征聘工作人员应用缺勤处理模块(第 145 段的建议)，其中还要提供支持执行的培训。人口基金还继续与开发署不断联系，以确保收回工作人员教育补助金中长期未清数额。

31. 对于阿特拉斯系统，2008-2009 年开发署及其伙伴执行了一系列措施：(a) 把该系统升级到新版本；(b) 把该系统移植到日内瓦的联合国国际电子计算中心，这将为阿特拉斯系统伙伴提供更大和更灵活的主机服务能力；及(c) 查明并处理其弱点。人口基金正与阿特拉斯系统伙伴组织密切合作，解决阿特拉斯系统可能出现的任何问题。此外，访问阿特拉斯系统的请求现在通过一个自动系统处理，该系统依据工作人员职称分配预定的访问权限，并确保所需要的职责分工。人口基金的高级管理人员必须审核访问阿特拉斯系统权限的所有申请。采取了上述措施后，人口基金加强了阿特拉斯系统的安全环境。

32. 在执行国际公共部门会计准则方面，人口基金建立了一个内部委员会来审查项目计划并监测其执行情况，其中包括处理未按期实现项目进度的风险的风险管理和减少风险的措施。包括开发署在内的一些联合国组织已决定将全面执行国际公共部门会计准则的时间推迟到 2012 年。鉴于人口基金依靠开发署来获得阿特拉斯系统和人力资源服务，人口基金已决定用分阶段的方法执行国际公共部门会计准则，于 2012 年实现全面执行。由于执行时间推迟，人口基金面临两个主要挑战：(a) 如何保持进度——人口基金将通过继续分阶段执行处理这个问题；及(b) 如何确保与阿特拉斯系统伙伴、特别是与开发署，在关键领域实现统一的分阶段执行。

33. 应执行局第 2009/26 号决定的要求，人口基金正与开发署和儿童基金会合作，改进预算编制方法，以期每个组织提交一份包括所有预算类别的单一综合预算。此外，人口基金还与开发署和儿童基金会合作制定实现这一目标的路线图。

34. 国家执行是人口基金 2008-2013 年战略计划的一个优先事项。按照大会关于联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查的第 62/208 号决议，人口基金继续同其他联合国伙伴合作，在采用统一现金调拨方式的背景下，促进国家执行工作和进行国家能力建设。

35. 人口基金将继续与开发署和其他伙伴组织就如何通过执行企业风险管理框架和战略加强风险管理的问题展开讨论。

#### 四. 结论

36. 人口基金已将实施审计委员会建议列为全基金、各司和工作人员的业绩指标。人口基金已将实施外部审计建议的后续过程全部制度化。执行委员会每一季度监测审计委员会各项建议的执行情况，各司和各单位的管理人员都对外部和内部审计各项建议的后续行动实行问责。

37. 因此，人口基金已执行或正在执行审计委员会为 2006-2007 年提出的共 59 项所接受的建议，并已完成对其中 46 项建议采取的行动。人口基金预期至迟到 2012 年 3 月执行完所有建议，其中大多数将在 2009 年年底前执行。

#### 五. 建议

38. 执行局不妨注意到本报告 (DP/FPA/2010/15) 和人口基金为执行联合国审计委员会为 2006-2007 年提出的建议而计划采取的进一步行动。