



## 第七十届会议

临时议程\* 项目 142

关于内部监督事务厅活动的报告

内部监督事务厅 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日期间的  
活动\*\*

## 内部监督事务厅的报告

## 摘要

本报告依照大会第 48/218 B 号决议(第 5(e)段)、第 54/244 号决议(第 4 和第 5 段)、第 59/272 号决议(第 1 至 3 段)、第 64/263 号决议(第 1 段)和第 69/253 号决议(第 1 段)的规定提交。在本报告所述期间,即 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日期间,内部监督事务厅(监督厅)发出 324 份监督报告,包括 125 份给大会的报告和 46 份审结报告。这些报告提出了 1 031 条建议,以改进内部控制、问责机制及提高组织效率及效力,其中 109 条被归类为对本组织至关重要。监督厅在此期间提出的各项建议所涉经费约达 1 050 万美元。这些建议旨在节减成本、收回超额支付的款项、提高效率 and 作出其他改进。以往各期提出的、在此期间得到圆满执行的建议所涉经费总额约为 90 000 美元。本报告增编详细分析各项建议的执行情况,提供附有财务影响的建议细目,并完整列出就监督厅所有工作领域发出的所有报告,包括与维和活动有关的报告。

本报告(第一部分)不涵盖有关维和行动和政治特派团的监督结果,因为这些结果将在第七十届会议续会期间在报告第二部分中提交给大会。

\* A/70/150。

\*\* 不包括监督维和活动;这些活动将在文件 A/70/318(Part II)中加以报告。



## 序言

2015年9月13日，我作为主管内部监督事务副秘书长的五年任期届满，这是我最后一次向大会提交关于内部监督事务厅活动的年度报告。本最后前言提供了反思我们在此期间的成绩并正视剩余的各项挑战的机会。

我感到高兴的是，我们已在高级管理层和会员国的支持下，大大提升了我们工作成果的透明度。内部审计报告和评价报告现在通过我们的网站公诸于众，往往带着批评性的眼光，向我们的服务对象介绍业务情况，以及为纠正不足之处而规划的行动。与此变化相关的是，简化了各项流程和报告，以提高及时性和清晰度。

在我任期之初，三个司中每一个司都进行了全面独立审查，这有助于确定新的方向。制定了方案影响途径，以指明那些用以确定我们自身对应交付产品实行问责制的优先事项、目标和业绩指标，方式上同我们通过编制监督报告来促进方案主管的问责制差不多。每季度向秘书长、管理委员会和独立审计咨询委员会报告实现我们目标方面的进展情况和需要改进的领域。

虽然我们在管理空缺率方面，总体取得了进展，但出缺率仍然很高，在调查司尤其如此，尽管为调整维和调查资源作出了重大努力。然而，调查的及时性有所改善，该司成功地调查了人道主义事务协调厅执行伙伴实施的若干重大欺诈行为。追回欺诈挪用的资金和起诉犯罪者的工作尚未取得成功。然而，我们突出强调以下做法的重要性：注重预防欺诈措施，以及制定能见度高的全系统制裁和相互承认禁用决定的制度。本组织早就应该制定一项全面的反欺诈政策了，预计很快就会颁布。

有待处理的另一个问题是本组织的工作人员避免对行为不端的指控作出答复，最终以带薪病假的方式，完全躲避问责制。如果我们的内部司法系统要被人们视为其外部对等系统的有效代理，那么，就必须严禁这种许可避免(实际上是奖励)不当行为的广泛做法。

最后，必须停止维和行动和其他行动中性剥削和性虐待的丑陋罪行。监督厅在调查中，最近是在对维持和平进行全面主题评价时，深入审查了这一问题。我们第一次指明了那些行动不符合处理性剥削和性虐待事项谅解备忘录的国家。此外，事件未得到充分报告、缺乏指挥问责制以及未向受害者提供支持等系统性问题都需要加以紧急重视。

我真的认为，我们在监督厅所做的工作，对导致本组织内出现改善的行为和变化产生影响。我依然感谢和钦佩所有领域和地点的监督厅工作人员忠于职守；他们的献身精神，导致我们实现了这一目标。

秘书长、高级管理人员和会员国坚定支持通过强有力和独立的内部监督职能来改进问责制，这也影响了我们的贡献。

主管内部监督事务副秘书长

卡门·拉普安特(签名)

## 一. 引言

1. 内部监督事务厅(监督厅)由大会第 48/218 B 号决议设立,目的是增强本组织的监督工作。它独立运作,并通过调查、内部审计及检查和评价活动协助秘书长履行对本组织资源和工作人员的内部监督职责。

2. 本报告概述监督厅 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日期间的活动,但不包括有关维持和平行动部、外勤支助部或维和及政治特派团的监督结果,这些将在大会第七十届会议续会期间在本报告第二部分中提交给大会。本报告增编详细分析各项建议的执行情况,提供附有财务影响的建议细目,并完整列出就监督厅所有工作领域发出的所有报告,包括与维和活动有关的报告。

## 二. 专业举措

### A. 加强内部监督事务厅运作的努力

3. 监督厅的目标是以最高水准的专业性和效率开展工作。本节重点介绍为实现这一目标在本报告所述期间开展的一些举措。

#### 内部审计司

4. 为了协助全面管理审计的生命周期,包括监测和跟踪审计建议,内部审计司正在采用一个基于网络的审计管理系统。这一系统将提供机会来提高监督厅内各司、以及整个秘书处的效率,因为各部、厅将能够上网查阅并更新其建议。

5. 内部审计司继续审查和修订其审计方法,并在这方面制定新的标准作业程序、实践指南和模板。内部审计司正在通过制定标准方法,并向审计员提供进行业绩审计所必需的技能 and 工具,来提高其对各部/厅及职能/进程进行绩效审计的能力。

#### 检查和评价司

6. 在本报告所述期间,检查和评价司继续完善其风险评估方法,并提供了 38 小时的培训,以改善秘书处的评价方法。此外,该司提供特设部厅自我评价支持,其中包括协助起草和修订自我评价政策和评价方法。

#### 调查司

7. 在本报告所述期间,调查司继续加强成立于 2014 年 1 月的业务标准和支助科的作用。该科包括:接收、分析和研究小组,该组是接收、移交案件、研究、数据分析和报告工作的业务中心,以及政策和法律支助小组,该组向监督厅调查司,包括主任、副主任和驻地调查员,提供业务支持。

8. 接收、分析和研究小组作为调查案件接收委员会的秘书处，负责处理所有新案件，并以层次分明、有条不紊和及时的方式行使这一职能。该小组实施了先进的电子查询系统，提高了将各事项提请适当方案管理人员或各机构负责人注意方面的效率和便利性。该小组还定期和连续不断地提供判例/业务统计和有关数据分析，以协助监督厅满足其报告要求及应对各利益攸关方和外部监督机构的问询。

9. 在本报告所述期间，政策和法律支助小组始终继续加强并支持调查司的工作。重要的一点是，该小组发表了内容广泛的简编，作为监督厅工作人员的调查参考指南。它包括两大主题：(一) 该司调查的各类不当行为，和(二) 调查期间出现的问题。本报告所述期间的其他成就包括：完成订正内部监督事务厅/调查司手册，发布关于违禁行为的调查程序，以及修改约谈程序，以体现该司转向录音约谈的做法过渡。

10. 根据监督厅、外勤支助部、维持和平行动部和安全和安保部在 2013 年下半年进行的培训需求分析，在本报告所述期间，调查司编制了联合国调查员标准培训课程；这一为期三周的课程，是以维和特派团调查员和安保和安全处干事为对象的。

11. 监督厅更加重视调查涉及重大欺诈行为，特别是执行伙伴的欺诈行为，因此，挪威政府同意资助/监督厅调查司重大欺诈行为调查小组，在四年期间，每年供资 800 000 美元。该小组设在内罗毕，于 2014 年 12 月 1 日开始运作，由 P-5、P-4 和 P-3 职等的 3 名专业人员组成，由 1 名一般事务第 6 职等的调查助理提供支持。

## B. 合作与协调

12. 监督厅定期与包括审计委员会和联合检查组在内的联合国其他监督实体协调，以确保将监督工作中的缺口、重复和重叠减少到最低程度。除了分享工作计划外，监督厅与审计委员会每两个月举行会议，与联合检查组举行特别会议，讨论进展情况和共同关心的问题。每年举行一次三方会议，以解决监督和协调问题。

13. 监督厅认识到促进与其工作同侪的关系的价值和重要性。在本报告所述期间，监督厅的专业人员积极参加各自的专业网络，如下所述：

(a) 内部审计司积极推动联合国组织和多边金融机构内部审计处代表的工作。2014 年 9 月，监督厅介绍了监督厅的方案影响途径；

(b) 2014 年 10 月，调查司协助了第十五届国际调查员会议的两次会议：“如何分析收到的信息以开展调查”，“近期事态发展与未来的挑战”；后者介绍了监

督厅调查人道主义活动和发展援助活动中的欺诈行为的情况。此外，监督厅为联合国调查机构代表正式网络的设立作出了贡献。

(c) 检查和评价司继续在联合国评价小组中发挥关键作用，该司司长担任小组主席直至 2015 年 3 月底。作为联合国评价小组主席，该司司长提供咨询，并于 2014 年 12 月支持会员国发表具有里程碑意义的、单立的联合国大会决议，题为《建设国家一级发展活动评价能力》。该司的工作人员参与支持了联合国评价小组好几次活动的组织工作：包括 2015 年 3 月在纽约举行的联合国评价小组年度大会和联合国评价小组评价周；尤其是题为“通向更美好的世界——评价工作为 2015 年后议程服务”的高级别小组讨论。

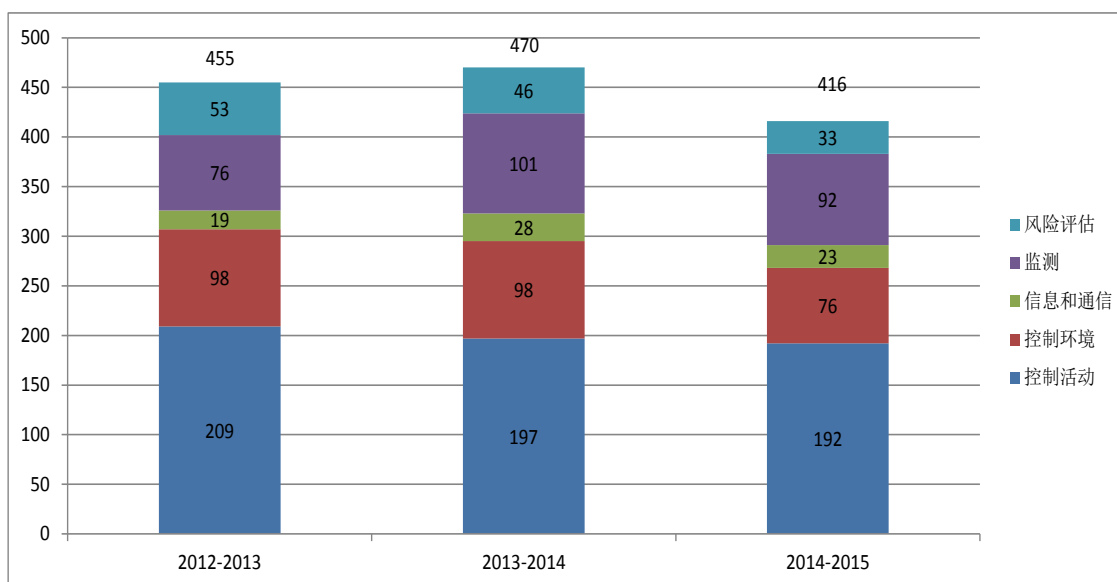
### 三. 内部监督事务厅工作所面临的障碍

14. 在本报告所述期间，没有妨碍监督厅工作或独立性的任何不适当的范围限制。

### 四. 内部审计建议趋势分析

15. 使用内部控制的五个综合构成部分将过去 3 年的审计建议归类为：控制环境、风险评估、控制活动、信息和沟通、监测，如下图一所示。在这些年中的每一年，大部分的审计建议涉及控制活动构成部分。本节所报告的数字不包括关于和平行动的报告和建议：这些数字将在同一报告第二部分单独列报。

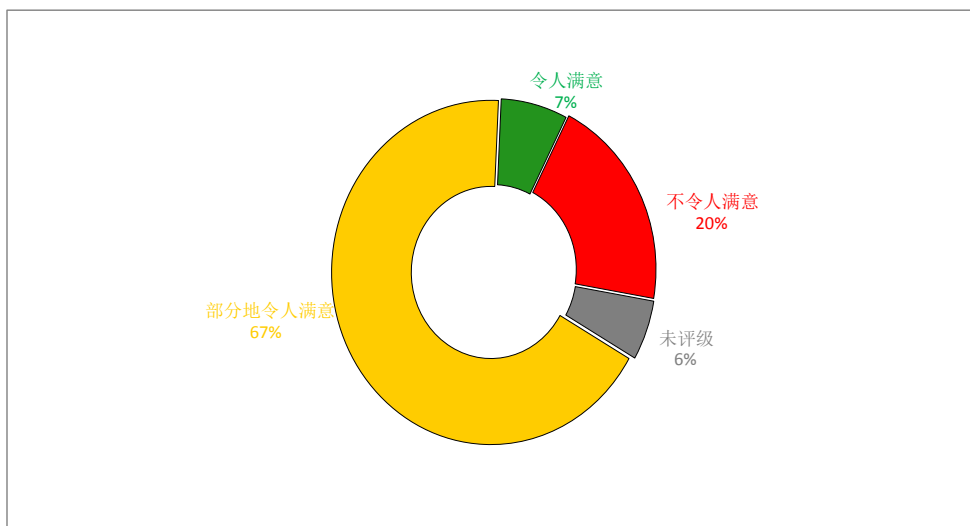
图一  
按控制构成部分开列的审计建议



16. 图二显示对本报告所述期间发出的 89 份内部审计报告的总体评级的分布情况。

图二

2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日，审计评级的分布<sup>a</sup>

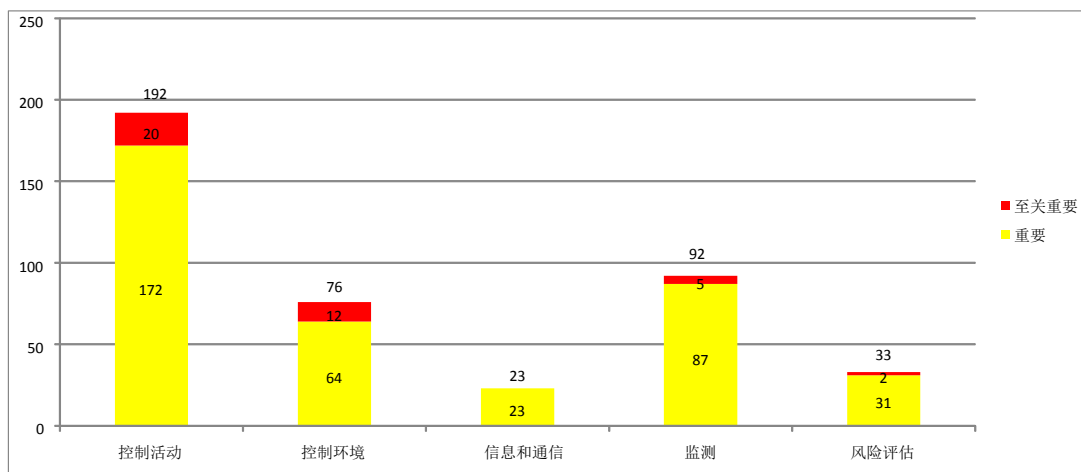


<sup>a</sup> 评级的定义见 A/66/286(Part 1)，第 9 页。

17. 图三按控制构成部分显示本报告所述期间发出的关键审计建议与重要审计建议的对照分布情况。关于本报告所述期间发出的所有报告的具体信息，包括总体意见评级和发出的关键和重要建议的数量，参见本报告增编。

图三

2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日，按控制构成部分开列的关于非维持和平活动的审计意见



## 五. 监督结果

18. 本节提供本报告所述期间的若干监督结果。

### A. 内部审计司

#### 按控制构成部分开列的关键审计结果

19. 内部审计报告可查阅监督厅网站 <https://oios.un.org>。下文某些关键的监督结果的说明导致提出了具体建议和管理行动计划，报告自身对此作了概述。重大建议的执行率每季度更新一次，并在监督厅网站加以反映。

#### (a) 控制环境

对联合国合办工作人员养恤基金投资管理司的信息和通信技术战略规划、治理和管理进行审计(2015/010)

20. 投资管理司并没有一个信息和通信技术(信通技术)理事机构，来制定、评估、核准和监测信通技术战略、项目和政策，而此类战略、项目和政策可能导致资源浪费以及不能有效实现该机构的信通技术目标。

审计联合国内罗毕办事处的审计工作(2014/097)

21. 2011-2013年期间，联合国内罗毕办事处(内罗毕办事处)、联合国环境规划署(环境规划署)和联合国人类住区规划署(人居署)采购和请购实体之间的责任分工没有得到充分执行，导致出现不遵守采购规则的情形。这一点，加上秘书长关于联合国内罗毕办事处的组织的公报和环境署和人居署财务条例之间在采购授权方面的一致，对联合国采购目标的实现产生了不利影响。

对联合国难民事务高级专员公署肯尼亚区域支助中心的审计(2014/159)

22. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)肯尼亚区域支助中心在确定在该区域开展哪些支助任务时，没有充分考虑到风险较高的业务优先事项和业绩不佳的国家。此外，仅为349次支助任务中的96次编制了任务报告；对这些任务报告所提建议的执行情况没有进行跟进。

23. 难民署肯尼亚区域支助中心未对招聘进程进行适当管理。有如下一些情况：选定的候选人不符合职位空缺的要求；招聘活动不符合规则；以及招聘和留用借调工作人员和顾问不符合规定。这些情况造成任人唯亲的印象，并可能妨碍难民署招募最合适的候选人。

#### (b) 控制活动

对人道主义事务协调厅作为索马里共同人道主义基金管理机构的作用进行审计(2014/078)

24. 2015 年之前，索马里共同人道主义基金使用了也适用于应急基金的、同样的标准赠款协议模板。标准赠款协议规定，80%的赠款在与执行伙伴签署协议时当即支付，余额将在项目完成时根据经核证的财务审计报告结清。人道主义事务协调厅关于前期支付 80%赠款的政策，使该厅面临与索马里作业环境有关的财政风险和其他风险。在新的基于国家的集资基金指导方针中，对此支付模式作了修正，以使得人道主义事务协调厅得以在执行伙伴的风险等级和能力的基础上，分批支付资金。

25. 人道主义事务协调厅索马里办事处在没有适当招标进程的情况下，还采购了价值 250 万美元的服务。例如，投标最高的一家审计公司获得了价值共 800 000 美元的合同；同一家公司还在无竞争性进程的情况下，签署了价值 644 000 美元的合同，以评估执行伙伴的能力，导致为本可以更具竞争力之价格获得的服务多付钱的潜在情况。由于同一销售商发挥互不兼容的作用，也导致了潜在的利益冲突。

对非洲经济委员会采购和合同管理进行审计 (2014/083)

26. 由于不适当的合同管理和风险管理活动，非洲经济委员会在建设项目方面面临重大的拖延和超支。例如，截至 2013 年 12 月 31 日，七个最大的建设合同中有四个出现合同延迟，造成共 582 179 美元的超支。

对联合国秘书处电子燃料管理系统的采购和实施进行审计 (2014/110)

27. 并没有按照信息和通信技术项目管理框架，迅速为电子燃料管理系统项目设立项目治理和管理机构。没有明确界定角色和责任，没有规定适当的质量审查进程以及关键的业绩指标，导致争端和执行方面的拖延。

对联合国总部的医疗保险制度的行政管理进行审计 (2015/051)

28. 现有的行政文件和通知并没有全面涉及某些职类工作人员和退休人员医疗保健制度之行政管理的所有方面。

29. 在没有具体规定服务的范围、条件和条款的正式协定的情况下，如果出现执行情况不令人满意或不提供预期服务的情形，联合国可能不一定总能从法律角度来追究第三方行政者的责任。

30. 管理事务部由于缺乏能力，并不总能对医疗保险索偿案自行加以详细分析，以指明医疗保健服务提供者的索偿趋势、服务和参与者类别，而是依靠第三方行政者的咨询意见和提醒告示，而此类意见和告示并不总是及时和完整的。有一次，有关方面报告了就一种服务提出的不同寻常的索偿模式以及高度利用网络外提供者情形，不过，管理事务部没有充分和及时地就此采取行动，以确定此种模式是不是欺诈、滥用和过度利用的结果，以便执行适当的成本控制措施。结果，



此类保险计划可能带来了本可避免的费用。例如，如果能以产业级别利用网络内服务，那么，在基于美国的一项计划中，该年度潜在节约额为 770 万美元。

对卢旺达问题国际行政法庭和刑事法庭余留事项国际处理机制阿鲁沙分支之间的行政支持安排进行审计(2015/031)

31. 由于在适用的授权方面缺少清晰度，2014 年 1 月至 7 月期间，卢旺达问题国际法庭在没有主计长授权的情况下，代表刑事法庭余留事项国际处理机制处理了数额达 160 万美元的付款，这就使得本组织面临潜在的资金损失的风险。

对联合国人类住区规划署的妇女拥有土地机会托拉斯的业务进行审计(2014/120)

32. 由于缺乏经过适当定义的项目拟定和执行战略，妇女拥有土地机会托拉斯试验项目面临好几项挑战，损害了其业务效力，并导致其组成项目最终关闭。

33. 人居署并没有总是对执行伙伴的技术、行政和管理能力进行评估和核实，也没有执行具有甄选伙伴领域既定标准的审查进程。这就使得本组织面临潜在的利益冲突风险、任人唯亲的印象以及声誉受损。

34. 不遵守与执行伙伴接触的既定管理和进程，导致执行伙伴在无正式执行的合作协定的情况下开始为人居署作业，这就增加了各方之间出现潜在争端的风险。

35. 由于在维护资产方面存在弱点，执行伙伴在项目结束后很久，仍继续维持对项目资产的拥有和监护，就违反了所依据的合作协定的条款和条件。

对联合国难民事务高级专员公署的马里业务进行审计(2014/161)

36. 难民署驻马里代表处在没有竞争性招标、没有发出购单的情况下，就采购了货物和服务。它也没有按规定得到区域合同委员会和地方合同委员会的核准。出现这一情况的原因是缺乏专门知识和工作人员经验。此外，由于缺少有经验的人手，驻马里代表处在把销售商列入销售商数据库之前，没有对销售商进行审查和评价。此外，没有适当的维持销售商档案，有些销售商被重复列入数据库。

37. 难民署驻马里代表处缺乏能力，加上没有进行适当监督，导致从难民署另一行动中转来的 140 万美元非食品项目的管理出现漏洞。这些项目没有被录入企业资源规划系统，也没有任何能证明收到此类项目的文件票据。退回的项目也没有按规定收入仓库。

对联合国难民事务高级专员公署在土耳其的业务进行审计(2014/149)

38. 难民署驻土耳其代表处没有对向难民营收容人员发放价值 2 140 万美元的核心救济品的情况进行适当监测。没有编写发放情况报告，也没有系统地收集受援者的签字。营地官员的取样签字也没有保留下来，以核实附在供应商发票和官员编制的分发名单后面的收据的真实性。

对联合国难民事务高级专员公署在肯尼亚的业务进行审计(2015/003)

39. 难民署驻肯尼亚代表处没有对向难民营收容人员发放核心救济品的情况进行适当监测。没有编制发放情况报告,也没有收集受援者的签字,以辅证价值 390 万美元的核心救济品的接收。驻肯尼亚代表处也没有系统性地监测燃料的分配和燃料消费情况,以确保符合业务需求。结果,燃料库存出现 200 000 升误差,价值 170 000 美元,却没有对之采取后续行动和进行调查。

对联合国难民事务高级专员公署在约旦的业务进行审计(2015/049)

40. 在技术上合格的销售商出价较低的投标遭拒、而未向总部合同委员会适当披露此事之后,难民署驻约旦代表处在采购设备方面又额外花费了 750 000 美元。另外,由于不适当的采购规划,代表处要求就向单一的一个来源采购 150 000 美元卫生包事宜,放弃竞争性招标,而这批采购的合同价值后来增加到 1 891 000 美元,这违背了竞争性采购的原则。代表处还签署了财产租赁协定,却没有列入在出现不可抗力情形下的标准终止条款,而且不正确地补偿了 84 600 美元的业主地产税,所有这一切都与难民署法律事务处的咨询意见背道而驰。

对联合国难民事务高级专员公署在卢旺达的业务进行审计(2015/050)

41. 难民署驻卢旺达代表处在 2013-2014 年间,没有遵循预先资格认证进程,也没有经过地方合同委员会事先核准,就向执行伙伴下达了 810 万美元的采购额。没有任何证据表明,执行伙伴的采购程序经过难民署的审查。代表处在销售商数据库里录入了所有 688 家销售商,却没有配套的档案和表明销售商经过认证、审查和核准的证明材料。代表处还在收到有关货物和服务后,编制了共 100 万美元的购单,也没有就共 600 000 美元的大型和复杂采购交易达成合同。2014 年年度采购计划只是在 2014 年 4 月才编制的,缺乏采购活动的时限。地方合同委员会在核准采购时,没有适当履行其责任。

(c) 监测

对人道主义事务协调厅作为索马里共同人道主义基金管理机构的的作用进行审计(2014/078)

42. 由于安全方面的制约因素,协调厅人道主义事务协调厅把涉及由共同人道主义基金资助的 12 个项目的项目监测活动外包给独立承包商。然而,承包商提交的报告不符合相关的职权范围,也没有达到既定标准。

对人道主义事务协调厅在巴基斯坦的业务进行审计(2014/104)

43. 虽然秘书长关于管理中央应急基金的公报要求该基金赠款接收单位在其自身的规章条例范畴内监测各个项目,但人道主义协调员负责此类机构的监测活动。由于缺乏履行此项职责的正规机制,人道主义协调员需要让各个群组和牵头机构参与该基金项目的监测工作。

44. 协调厅人道主义事务协调厅驻巴基斯坦国别办事处没有向咨询委员会提供应急基金项目审计工作的书面摘要。结果，咨询委员会没有及时了解执行伙伴在应急基金项目方面的业绩。

对联合国难民事务高级专员公署苏丹共同人道主义管道项目的管理进行审计 (2014/158)

45. 难民署驻苏丹代表处没有适当监测共同人道主义管道项目下收容所建筑活动的实施情况。结果，并没有关于全面落实项目活动、把项目资金用于预定目的的任何保证。

## B. 检查和评价司

46. 在本报告所述期间，检查和评价司发布九份非维和报告。所有报告都提交大会审查，并连同管理层的答复一道在监督厅网站发布，因此，下文只概要说明其中一些报告的情况。

联合国贸易和发展会议(贸发会议)的方案评价 (E/AC. 51/2015/4)

47. 监督厅认定，就评估活动重点关注的研究和分析支柱而言，总体来说，贸发会议在资源有限的情况下执行了大型研究分析工作方案，其产品基本上是优质的。此外，会员国和其他利益攸关方承认贸发会议从发展中国家角度倡导可持续发展的独特重要性。然而，虽然最近出现改进，但监督厅注意到，没有对传播研究和分析产品给予足够重视，处理质量保证和工作规划的办法也没有经过协调。

联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的方案评价 (E/AC. 51/2015/9)

48. 监督厅审查了联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)在实现其支持性别平等和通过规范性支持工作增强妇女权能的任务规定方面的重要性和效率，及其与业务活动的联系情况。监督厅指出，妇女署增加了性别平等和增强妇女权能工作的能见度以及各方面对此问题的重视。妇女署在推进全球促进妇女权利的规范议程方面取得重大进展，在总部一级有效领导了联合国有关的协调机制。然而，监督厅指明了有碍妇女署全面支持落实它促成实现的规范成绩的好几项因素。

千年发展目标监测和评价的主题评价工作：2015年后年代的经验教训(千年发展目标监测和评价) (E/AC. 51/2015/3)

49. 监督厅以评价的总括性目的在指明千年发展目标监测评价工作中有哪些经验教训可供2015年后时代的监测和评价工作借鉴。监督厅指明了八项此类经验教训。人们泛泛而言的千年发展目标监测和评价框架由若干逐步发展形成的监测部分组成，其中并没有一项关于严格评价的规定。关于千年发展目标指标的机构间及专家工作组在统计领域发挥了重要的巩固作用，另一方面，得出了一项重要的经验教训，即：目前谈判当中的2015年后可持续发展目标会受益于明确的监测和评价目标总括性框架，从一开始就确立角色/责任定义和评价机制。另一项重

要的经验教训在于需要制定战略，其中涉及对国家能力发展的多边和双边支持，包括调动适当资源。

联合国人类住区署(人居署)的方案评价(E/AC.51/2015/2)

50. 监督厅的评价侧重于 2012-13 年期间，以及人居署在着手实施 2014-2019 年期间战略计划时，在多大程度上把规划、管理及宣示结果工作的要素落实到位。监督厅得出结论认为，在审查所涉期间，人居署给自己的定位是负责可持续城市化的联合国牵头机构。人居署实施了目标远大的议程，提供了受到利益攸关方重视的产出。此外，它作出了重大改进，使得人居署在 2014 年，同其上的一份战略计划开始时的 2008 年相比，处于更加良好的工作状态。尽管如此，监督厅注意到存在着严重缺点，可能妨碍人居署在 2014-2019 年的业绩。特别值得注意的是，人居署的可持续城市化议程尚有待遍及该机构所有角落：有一些国家业务缺乏可程序的城市化重点。此外，人居署依然缺乏明确的资源调动和伙伴关系战略，以及若干内部进程和职能，包括风险管理和信息及知识管理。人居署对其工作成果，即便是更加成熟的和风险较高的方案中的此类成果，也没有作出有力评估。

拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)的方案评价(E/AC.51/2015/6)

51. 评价和侧重于评估拉加经委会的效力和相关性，并特别注重其工作如何支持该区域的决策和政策制定工作。拉加经委会提出了供成员国辩论的重要和相关的发展政策问题，同时维持其公正性，并便利区域和次区域一体化倡议。拉加经委会在某些重要领域便利了区域及次区域的决策工作。拉加经委会通过其研究分析，提高了人们对涉及该区域各项问题的总体认识；不过，所得出的知识会得益于更有效的传播战略。需要加大努力，来在加勒比地区(比之于拉丁美洲)提高拉加经委会的相关性和能见度。拉加经委会在区域和次区域两级在若干主题领域具有影响力，可以更好地发挥其催化剂作用，进一步促进南南合作。同时，该区域面临的发展问题复杂程度日益加深，加上任务规定数量不断增多，给拉加经委会的组织结构和资源造成了巨大压力。

对联合国难民事务高级专员公署(难民署)的评价(E/AC.51/2015/5)

52. 监督厅的评价审查了难民署在实现其保护、援助和解决方案的任务方面的相关性、效益、效力和影响，侧重于长期趋势的可持续解决办法。虽然难民署对越来越多的复杂紧急情形作出有效回应，并基本上执行了其保护任务，但在为长期情形下关注对象提供持久解决方案方面，有效性就不高。这主要是因为超越其直接控制范围的外部和政治因素的缘故。然而，难民署没有充分抓住机会来处理这些制约因素，如以更加战略性的方式同东道国政府进行倡导宣传，或充分发挥其人道主义责任，以支持实现持久解决办法。难民署最近努力处理各种解决方案，是朝正确方向迈出的一步，现在该署有机会把这些努力系统化，更加大力倡导各

种备选解决办法，达成更大共识并建立更具战略性的伙伴关系，改进内部结构、进程和工作人员技能，以实现解决方案目标。

加强评价的作用以及将评价结论应用于项目制定、交付和政策指示 (A/70/72)

53. 监督厅调查评价司在关于本主题的第十四份报告中，评估了 2012-2013 年期间秘书处所有 32 个实体的评价做法和能力，并且把抽样评价报告所载的关键结果加以综合。虽然与上两年期相比，在秘书处的评价职能方面有一些积极的事态发展，但评价报告的总体质量没有提高。另外，秘书处总体的评价能力和文化依然需要得到加强，在覆盖面方面继续存在大的缺口。

### C. 调查司

54. 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日期间，有关方面向调查司报告了涉及非维和行动的 178 件事项，占报给该司的所有事项的 43%。接收委员会作出评价后，把 59 件事项<sup>1</sup> 内部分配给监督厅调查，87 件事项<sup>2</sup> 移交或正在移交给其他部门，23 件事项存档备考，25 件事项依然处于未决状态，1 件事项正在积极主动地加以评估，1 件事项与另一案件合并。

55. 表 1 按类别显示在此期间 87 件移交事项和分配给监督厅内部调查的 59 件事项。

表 1  
2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日按类别分列的调查和移交情况预测

类别	监督厅调查数量	占监督厅所有调查的百分比	所发出的移交	占移交的百分比
财政	14	24	16	18
库存/资产	2	3	2	2
管理	5	8	10	11
人事部	28	47	39	45
采购	6	10	14	16
方案	3	5	6	7
性剥削和性虐待	—	0	—	0
性骚扰	1	2	—	0
<b>共计</b>	<b>59</b>	<b>100</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

<sup>1</sup> 安排在本报告所述期间加以调查的 59 件事项中，10 件是在 2014 年 7 月 1 日之前收到的；2 件是在完成调查前了结并移交其他部门的；1 件在完成调查前了结并存档备考。

<sup>2</sup> 87 件移交事项中，有 5 件是在 2014 年 7 月 1 日之前收到的。

## 报告所述期间发布的调查报告

56. 总体而言，在本报告所述期间，共发布了 51 份非维和调查报告。在其中 31 份报告中，有关指控得到证实，而在 20 报告中，则没有得到证实(见表 2)。

表 2

### 截至 2015 年 6 月 30 日发布的非维和调查报告

类别	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
财政	7	8	51	37	15
库存/资产	3	1	3	1	3
管理	9	1	4	3	4
人事部	14	8	12	21	14
采购	6	7	10	10	10
方案	2	—	1	3	2
性剥削和性虐待	1	1	1	—	1
性骚扰	1	1	—	—	2
<b>开发署共计</b>	<b>43</b>	<b>27</b>	<b>82</b>	<b>75</b>	<b>51</b>

57. 就该期间所发布的 51 份报告而言，完成调查所需的平均时间为 14 个月。此类报告中有 12 份是在 6 个月目标期内完成的。在该期间结束时，有 51 件事项在接受非维和行动调查；这些事项平均处于待处理状态 11 个月，29% 等待处理不足 6 个月。

58. 下文介绍了本报告所述期间完成的部分非维和调查的要点。所有经证实的案件都提交给有关管理部门，供其考虑采取适当行动。

59. 监督厅对可能的采购欺诈行为进行了调查，涉及联合国系统一实体资助的、由人居署巴基斯坦办事处执行的一个项目。按照由联合国项目事务厅(项目厅)所管理的个别合同聘请的两家承包商直接参与了三家公司的组成和管理，在 2009-2012 年期间，他们利用这些公司，从人居署巴基斯坦办事处获得总额为 328 301 美元的合同。2014 年 8 月，这些调查结论移交人居署和项目厅，供其采取适当行动；监督厅在等待答复。联合国秘书处法律事务厅正在考虑将此案作为刑事案件移交给三个会员国(第 0318/13 和 0585/13 号案件)。

60. 监督厅对可能的采购欺诈行为进行了调查，涉及联合国系统一实体资助的、由人居署巴基斯坦办事处执行的项目。在此项调查期间，责成人居署的一名信息技术人员取出电脑硬盘进行法证分析。分析结果表明，在此名技术员掌管其中一个硬盘期间，该硬盘上的犯罪证据遭到删除；监督厅认定，此名技术员故意破坏证据。因为该技术员是按照由项目厅管理的个别合同聘用的，故于 2014

年 8 月将调查结论移交项目厅，供其适当采取行动；监督厅等待回复(第 0027/14 号案件)。

61. 在海牙，项目厅调查了骚扰、性骚扰和滥用权力报告。调查没有发现有任何明确和令人信服的证据支持这些指控。调查结论于 2015 年 4 月报告给前南斯拉夫问题国际刑事法庭；该法庭已了结此案(第 0430/14 号案)。

62. 在联合国日内瓦办事处(日内瓦办事处)，监督厅发现，从某会员国借调的一名高级工作人员领取了该会员国的补贴租金，却没有向本组织报告。监督厅注意到，在对该工作人员的住房安排进行调查时，此人不太合作。监督厅于 2015 年 4 月 28 日向日内瓦办事处报告了其调查结论。日内瓦办事处回复说，此名工作人员选择提前退休，从 2015 年 1 月 31 日起已从本组织离职。然而，考虑到监督厅的调查结论，日内瓦办事处决定于 2015 年 6 月将此案移交主管人力资源管理助理秘书长，供其进一步采取适当行动，或可能记入该工作人员的公务身份档案(第 0589/13 号案)。

63. 监督厅证实了以下指控，即：大会和会议管理部在纽约的好几名工作人员从事了未经授权的外部活动，担任口译，并多次违反联合国工作人员细则和一个会员国的税法，从事有偿工作。关于这些案件的报告于 2015 年 2 月和 6 月发布；监督厅在等待回复(第 0562/13 和 0065/14 号案)。

64. 监督厅证实了以下指控，即：联合国在海地的一名工作人员对海地一名成年国民进行了性虐待。有一点也得到确认，即：同一位工作人员对海地女性进行了性剥削，并滥用联合国信息技术资源，观看和储存色情材料。监督厅于 2015 年 2 月发布调查报告；对有关工作人员的行动尚未完结(第 0433/13 号案)。

65. 监督厅在根据一项谅解备忘录与联合国驻索马里国家工作队风险管理股合作的过程中，收到在为索马里人道主义援助所供资金方面存在可疑活动的报告。监督厅还从以往有关的调查中就一起案件立案，从人道主义事务协调厅的调查中为另一起案件立案。

66. 聘请了一家非政府组织来实施价值 360 万美元的、由共同人道主义基金资助的 10 个项目；监督厅认定，其中 190 万美元(占所支付项目资金 77%)被诈领(第 172/13 号案)。

67. 聘请了一家非政府组织来实施七个由共同人道主义基金资助的项目，价值 360 万美元。监督厅调查认定，一个非政府组织的一名雇员从一家医药供应商接受了 110 000 美元回扣；此人对安排和谎报商品供应不足负有责任，并参与了采购欺诈。此名雇员的活动将移交国家执法当局，所涉非政府组织正开展内部调查，以确定共同人道主义基金受损失的程度(第 246/13 号案)。

68. 定约聘用一家非政府组织来实施由共同人道主义基金资助的三个项目，价值 180 万美元，其中 150 万美元已经支付；现已确认，所支付的项目基金 100% 被诈领(第 329/14 号案)。

69. 内罗毕办事处一名工作人员滥用综管信息系统系统，向由他的同伙控制的银行账户进行了两笔共 300 460 美元的欺诈付款。在监督厅调查期间，该名工作人员离开岗位；他离职了。监督厅建议将此事项移交国家执法当局，并适当追回赃款(第 299/14 号案)。

70. 内罗毕办事处一名高级工作人员在其一些下属的积极协助和共谋下，经营一家未经授权的外部企业，这与其作为联合国官员的身份发生了直接利益冲突(第 20/11、527/13、559/13、560/13、52/14、53/14 和 54/14 号案)。

71. 环境署一名工作人员榨取公众现金，诱使他们相信，他们支付便利金后，就会得到纯属虚构的联合国就业机会。人们发现，这名工作人员也在经营一家未获授权的企业。此名工作人员离职了(第 186/13 和 197/13 号案)。

## 六. 法定报告要求

### A. 基本建设总计划

对由基本建设总计划预算供资的有关费用和备用数据中心支出进行审计(2014/096)

72. 基本建设总计划办公室就由基本建设总计划预算供资的有关费用和备用数据中心支出的准确性和有效性，执行了令人满意的治理、风险管理和控制进程。主管管理事务副秘书长于 2010 年 1 月成立的连带费用问题指导委员会有效地把参与基本建设总计划项目之各部门连带费用的协调工作正规化。基本建设总计划办公室还制定了额外的控制措施，来审查这些活动。监督厅所审查的、涉及连带费用及备用数据中心的所有支出都有发票证明，并且经过适当的官员审查、核准。

对大会楼翻修最高限价保证合同进行审计(2014/143)

73. 基本建设总计划办公室对有效管理维修大会楼的最高限价保证合同，实施了令人满意的治理、风险管理和控制进程。该办公室对获得贸易合同以及处理发票、变更单和由建设经理控制的应急津贴进行了适当控制。除了一些行业承包商和建筑师提交质量计划方面有延误之外，质量控制活动基本上是充分的。由于翻修大会楼的建筑时间表安排紧凑，建设工程加速进行。然而，基本建设总计划办公室在翻修开始时没有合并预期的加速施工费用，以加以监测和控制。由于翻修工程已经实质性完工，因此，基本建设总计划办公室同意在联合国今后的基本建设计划经验教训登记册中，注意到须及时提交质量计划以及合并加速施工费用。



对翻修秘书处楼的最高限价保证合同终结进行审计(2014/047)

74. 基本建设总计划办公室对翻修联合国秘书处楼最高限价保证合同的终结进行有效管理，令人满意地实施了治理、风险管理和控制进程。秘书处楼的维修期间基本上在合同规定的时间框架内。秘书处楼最高限价保证合同正在进行业务和财政收尾工作。基本建设总计划办公室在纠正委托此事的咨询人所指明的机械、电器和下水管道系统方面的缺点方面，以及在翻修大楼及其系统的入住、运作和维护所必需的所有文件方面，取得了实质性进展。发放最后完工证书以及最后一笔付款事宜，将取决于这些事项得以圆满解决。

## B. 在亚的斯亚贝巴增建非洲经济委员会办公设施和增建联合国内罗毕办事处办公设施

对非洲经济委员会新办公设施建筑项目进行审计(2015/040)

75. 《采购手册》和合同的法律条款具体规定了各项控制措施，以管理和解决涉及承包商履约不力的争端。在解决与承包商的争端方面，按规定与法律事务厅进行了磋商。新办公设施合同于 2010 年 4 月 1 日签署，规定承包商到 2012 年 2 月 28 日完成建筑施工。这一最后期限五次被延期，至 2013 年 12 月 31 日；然而，此座建筑物直到 2014 年 6 月 27 日才实质性完工。合同规定可利用三项补救措施，价值最高达 280 万美元，以就承包商的任何不履约行为向非洲经济委员会(非洲经委会)提供赔偿。然而，其中一项补救措施，履约保证金，没有在延长合同时加以延期，结果现在无法采用。

76. 非洲经济委员会于 2012 年 9 月向法律事务厅通报了承包商不能完成合同的情况，2013 年 5 月再次通报。法律事务厅告知非洲经济委员会，本组织按照合同规定有权利用现有的补救措施；然而，非洲经济委员会称，它决定把实施这些权利的时间推迟到项目结束，以便确保项目尽快完工，同时不再就此决定征求法律事务厅的咨询意见。2014 年 12 月 8 日，非洲经济委员会书面通知承包商，它打算行使其合同权，就项目完工拖延 28 个月一事，寻求 23 个月的违约赔偿金。此外，非洲经济委员会手中依然掌握着 936 740 美元的留置准备金。然而，非洲经济委员会于 2015 年 4 月通知监督厅，它在审视了所有可采取的办法之后，已决定将采用的唯一补救措施就是它目前所掌有的 10%留置准备金。

对刑事法庭余留事项国际处理机制阿鲁沙分支建造新办公设施一事进行审计(2015/038)

77. 大会核准提供 880 万美元，用于为刑事法庭余留事项国际处理机制阿鲁沙分支建造新的办公设施。截至 2014 年 12 月 31 日，项目总支出达 119 万美元。余留机制成立了项目管理小组，制定了目前正在加以实施和监测的项目管理计划。按照既定的采购程序耗资 774 700 美元订约聘用的一家咨询公司，正在支持项目管理小组开展面向承包商和分包商的评估、设计和投标进程。余留机制与中央支

助事务厅协商，采取行动，把项目时间表从五年减至四年。建设工程预期会花费一年，入住日期定于 2016 年初。

78. 根据监督厅的建议，余留机制为项目管理小组成员进行了欺诈意识和预防培训，以减少欺诈、财政损失和声誉损害风险；并且规定了变更单程序，为在建设活动开始之前编制、审查、验证和核准变更单明确授权，以尽量减少争端风险。余留机制还在采取措施，把间接费用(如用于新办公设施的信息通讯和技术设备、家具和安保系统)列入 2016/2017 两年期的预算提案。

### C. 联合国赔偿委员会

79. 赔偿委员会于 1991 年设立，是安全理事会的附属机构，负责处理因伊拉克入侵和占领科威特直接引起的索赔要求，并为由此造成的损失和破坏支付赔偿金。对胜诉索赔人的赔款由赔偿基金支付，该基金获得伊拉克石油出口收入的 5%。2014 年 12 月，赔偿委员会理事会通过第 272 号决定，把向补偿基金存款事宜推迟到 2016 年 1 月，2016 年恢复向尚未结清的赔偿裁决按季度付款。

80. 截至 2014 年 10 月底，赔偿委员会在共 524 亿美元赔偿裁决额中，付款 478 亿美元，这样，由于还剩下一起索赔要求，待结清余额为 46 亿美元。直到 2016 年才会作出进一步付款。

81. 赔偿委员会为 2014 年内部审计资源提供了 50 000 美元的数额。监督厅利用这些资源对赔偿委员会进行了两次审计。

对 2013 年 11 月至 2014 年 10 月期间赔偿委员会索偿付款的审计(2015/016)

82. 监督厅的评估认为，赔偿委员会继续以有效安排确保赔偿裁决额得到支付，支付款项得到准确、妥善记录并符合管理委员会的决定和《联合国财务条例和细则》。此外，对方案和财务执行情况(包括接收和监测赔偿基金收入)的报告工作继续按预期开展。

对赔偿委员会清理结束准备状态进行审计(2014/067)

83. 监督厅应赔偿委员会秘书处请求，进行了评估，认定赔偿委员会准备清理结束的安排令人满意。赔偿委员会已进行风险和需求评估，并落实了清理结束进程的规划和报告安排。