

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

执行局
年会

2009年6月8日—12日，罗马

资源、财务及预算 事项

议程事项 6

供审议



分发：普遍

WFP/EB.A/2009/6-G/1/Rev.1

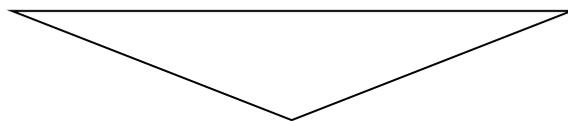
2009年5月22日

原文：英文

世界粮食计划署审计委员会年度报告

本文件印数有限。执行局文件可从粮食计划署网站 (<http://www.wfp.org/eb>) 获取。

致执行局的说明



本文件提交执行局审议

秘书处谨请对本文件可能提出技术性问题的执行局成员，最好在执行局会议之前尽早与以下联络人员联系：

审计委员会主席：J. G. Joscelyne 先生 grahamjoscelyne@hotmail.com

如对执行局文件分发方面存在任何疑问，请与会务科行政助理 C. Panlilio 女士联系（电话：066513 2645）。



世界粮食计划署 审计委员会

2009年4月30日



致执行干事与执行局

审计委员会按照其职责范围的要求 (WFP/EB.1/2009/6-B/1) 必须每年向执行干事(ED)报告。根据执行局 2009 年 2 月召开的届会的决定 (2009/EB.1/7), 该报告也将提交执行局, 供其在 2009 年 6 月的执行局届会上审议。

本报告包括我们在 2008 年 4 月 1 日到 2009 年 3 月 31 日期间开展的活动。该日期与审查期间本委员会优先关注领域年度财务报表的最后完成时间一致。

审计委员会已准备好与你和你的管理人员讨论本报告, 打算作为对审查期间我们所开展的各项活动和工作成果的总结。

J. Graham Joscelyne – 主席

2009 年 4 月 30 日



简介

1. 世界粮食计划署审计委员会(AC)是根据 2004 年 7 月发布的执行干事通知组建的，目的是协助执行干事履行其“财政报告、资源利用、世界粮食计划署内部控制安排、风险管理流程和其它审计相关事项”方面的责任。审计委员会的职责范围(作为附件)规定，审计委员会应向执行干事提交年度报告，而且执行局为掌握情况的目的可以查阅。
2. 审计委员会这份第五个年度报告涵盖 2008 年 4 月 1 日到 2009 年 3 月 31 日期间。虽然执行局要求起草新的职责范围，但是，截至本报告编制之日尚未完成，因此，本报告的编制是根据 2004 年的职责范围进行的。报告概述了审计委员会在该期间的工作，并强调了需要执行干事和/或执行局关注的问题。
3. 执行局在其 2009 年 2 月召开的届会期间决定，审计委员会自此应向执行局和执行干事报告。执行局发出指示，审计委员会的职责范围应相应地进行修改。在起草本报告时，所提议的各种修订正在审议中。

成员资格

4. 在 2004 年之前，审计委员会完全是一个内部管理委员会。2004 年，先前的执行干事引入了新的职责范围，任命了世界粮食计划署之外的多数成员，并从外部成员中选出了主席。他们享有两年任期，另续任两年。2007 年，随着内部管理层的变化，审计委员会的内部成员辞职，取而代之的是外部成员。因此，从 2007 年开始，审计委员会完全成为一个向执行干事报告的外部委员会。
5. 审查期间，审计委员会的构成人员有：
 - J. Graham Joscelyne: 已退休的世界银行审计长(主席)；南非国民；2009 年 7 月 6 日任期结束。
 - Dianne Spearman: 前世界粮食计划署战略和政策部主任；加拿大国民；2009 年 10 月 8 日任期结束。
 - John Parsons: 全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金监察主任；英国国民；2008 年 7 月 6 日任期结束。
 - Bernd Kaess: 已退休的前世界粮食计划署内部审计署主任；德国国民；2008 年 5 月 5 日辞职。
 - Libero Milone: 已退休的德勤伙伴方；意大利国民；任期从 2008 年 5 月 2 日至 2010 年 5 月 2 日。
 - Qamar Beg 大使: 已退休的巴基斯坦驻意大利和罗马联合国机构的大使；巴基斯坦国民；2008 年 7 月 29 日任命，任期至 2010 年 7 月 29 日；和
 - Kanayo Nwanze 博士: 国际农业发展基金副执行干事；尼日利亚国民；2008 年 8 月 27 日任命；继其当选为国际农业发展基金总裁后于 2009 年 3 月 23 日辞职。



6. 审计委员会成员的选择依据是其专业才能、财政管理和审计知识、对世界粮食计划署使命和运作的了解以及在公共和私营部门的风险管理相关经验。
7. 通过只任命独立成员避免潜在的利益冲突。为了强调独立的重要性，要求成员们在每次会议上登记任何潜在的利益冲突。

审计委员会的运作

8. 报告期间，审计委员会每个季度在世界粮食计划署总部召开一次会议，每次会议为期两天。每次会议的一部分会议为秘密会议（仅限成员参加），而多数会议的参加人员为检查长及监督事务部（OSD）的管理人员、财务及法律部，负责 WFP 信息网和全球系统（WINGS）项目的管理人员，执行干事办公室的全体工作人员以及其他相关人员。外聘审计员的高级代表也参加会议。审计委员会与这些与会者进行交流，并对广泛的问题征求意见。委员会在秘密会议上与执行干事会晤。
9. 委员会成员对其职责范围内的一系列监督事项提出了独立的专业性建议。委员会力求向执行委理事提供均衡的建议，并对需要采取后续行动的事项寻求管理层的意见。管理层极大地发挥了积极的作用。
10. 审计委员会对其决定和向管理层提出的建议的后续行动进行系统地监督。
11. 审计委员会对审查期间其开展的活动和有效性未进行自我评估。不过，外聘审计员在二月份向执行局提交的报告中积极地评价了审计委员会的实用性和效用。作为审计委员会审议意见的积极参与者，执行局已做好准备对我们的绩效进行独立评估。同时，直到 2009 年 3 月审计委员会才获悉执行局 2 月份的决定。其后，审计委员会召开了一次会议，重点关注有时间限制的财务报表。审计委员会提到了执行局的评估要求，审计委员会计划在其 2009 年 6 月召开的会议上进行评估，之后，评估结果将与执行干事和执行局沟通。
12. 审计委员会提到了外聘审计员和高级管理层的评价，他们认为，审计委员会开展的各项活动对世界粮食计划署是有效的和有用的。随着与执行局联系的增多，其效用水平会进一步加强。

财政报告

国际公共部门会计准则

13. 根据执行局 2008 年 1 月的决定和联合国管理问题高级别委员会早前的建议，世界粮食计划署承诺采用 IPSAS 编制其 2008 年年度财务报表。与以前的准则（联合国系统会计准则）相比，主要的变化在于固定资产的资本化、存货记录、员工效益记录和收入的确认。
14. 遵循权威的国际会计准则的决定符合把财政报告建立在统一和普遍接受的标准基础之上的公共和私营机构的全球趋势。IPSAS 已在国际上得到认可。它要求详尽报告一切资产和债务；以及财务期间结束时所产生的一切缴款和支出。IPSAS 能够带来更加完善和更加协调的财务条例、会计准则以及特别是一个机



构如何展示其财务成果程序。IPSAS 还能够提供财务报表报告方式的一致性。由于其标准的高质量，在国际上的认可及其标准在编制和解释过程中所遵循的严厉程序，IPSAS 的可靠性得到保证。

15. 自 2008 年以来，世界粮食计划署采用国际公共部门会计准则。这是一项重要的举措，涉及到对所有的财政政策及其许多修订的全面审查，相关政策指导手册的制订以及广泛的人员培训。更加重要的变化之一是引入了进行年度审计的财务报表。已经修订了需要执行局批准的《总条例》、《总规则》和《财务条例》。已确定不需经执行局同意的会计法规变更。粮食计划署已逐步按照国际公共部门会计准则的要求变更了会计法规。
16. 在使用国际公共部门会计准则准备最后完成第一套经过审计的年度财务报表过程中，审计委员会花费了大量的时间和精力来监督这个具有挑战性的项目。在每次会议上，各项实施计划和潜在的障碍，包括重要的项目人员的变化情况得到监督。审计委员会提出了关键的重大事项（比如，6 月和 9 月的“演习”）并评估了管理层的成果以及由国家审计署（NAO）和国内审计办公室(OSDA)单独提供的进展情况报告。对于如何有效地处理所遇到的障碍并加强管理层对项目的承诺，审计委员会提出了建议。修订后的财务政策得到仔细地审查，在与管理层和外聘审计员进行了广泛的讨论之后，审计委员会对修订后的财务条例第 13.1 条和新的财务政策表示支持，执行干事将建议执行局采纳。
17. 国际公共部门会计准则的引入是一项多方面的、有时限的和复杂的工程。由于领导有力和风险管理认真，国际公共部门会计准则按照原先的设想得到成功的交付。世界粮食计划署是国际公共部门会计准则所谓的“早期采用者”，因此，在明确地表达与国际公共部门会计准则相关的技术会计问题中领先于整个联合国系统。审计委员会提到，管理层在鼓励联合国对于项目的及时决策和计划实施以及确保支撑性的 WINGS 系统足以完成任务方面发挥着作用。在联合国的各项讨论不够成熟地对一切国际公共部门会计准则问题做出判断的情况下，管理层在征得审计委员会和国家审计署一致同意后根据他们认为合适的方式加以解释，如果国际公共部门会计准则不可用，则使用《国际财务报告准则》。这样做的实际结果是首次根据国际准则编制世界粮食计划署的财务成果。

财务报表

18. 国际公共部门会计准则的采用涉及到进行年度审计的财务报表的介绍方式的极大变化。这些变化带来了更多的明晰性，增加了与利益攸关方的沟通，使粮食计划署遵守其他公认的做法，与并成为一个更加透明和更负责任的组织。与此同时，这些变化给管理层和工作人员施加了重担，使他们面对一套新的会计和年终结算规定。这将需要在现有的基础上得到维持。审计委员会注意到，世界粮食计划署是联合国系统中实施国际公共部门会计准则的倡导者。世界粮食计划署作为“开路人”不能总是依赖联合国对过渡期间所面临的一系列的问题提供实际的建议和意见。实际上，其他的联合国机构将依靠粮食计划署的指导和示范。审计委员会考虑到了这一点。



19. 审计委员会对财务成果和如何按照国际公共部门会计准则说明财务成果形成自己的意见。在对财务报表草案形成独立的意见中，审计委员会考虑到如下因素：(i) 管理层提交给外聘审计员的财务报表草案和包含在执行干事陈述书中的声明；(ii) 对需要管理层利用其判断达到适当的项目结果的根本原因的认识；(iii) 国内审计办公室的年度报告及其对整个粮食计划署内部控制情况的意见；(iv) 检查长的年度报告；(v) 管理层对已经及时实施的国内审计办公室的入选建议进行升级；以及 (vi) 外聘审计员对上述各方面的看法。
20. 审计委员会指出，为了保证在时限内产生财务成果而不需事先进行大量的调整，运营总监、代理财务总监及其主要的工作人员已经做出了极大的努力。成功的关键是需要进行广泛的规划，向总部外财务人员提供培训，并就各种年终会计事宜进行总部和驻地之间的有效沟通。
21. 利用国家审计署及时的技术投入，审计委员会整体审议了其财务效益状况、单独的披露和如何彼此关联，在哪些地方关联以及如何对其报告。利用新的会计准则，可以报告新的信息。这种信息得到深入的辩论。一般性概念的例子包括：责权发生概念，继续经营概念，时间上的差异如何在期间内的收入和支出之间产生重大的差异，如何更好地沟通结果并提供有事实依据的根本性原因。具体问题的例子包括：相关方披露的范围、第三方协议和员工福利、精算假定变化产生的影响、基金余额和准备金变化的意义以及首次纳入库存和固定资产。
22. 审计委员会的观点和建议传达给管理层。在执行过程并在讨论财务报表草案的最终文本时，审计委员会提出更改的建议并审核管理层的回复。在财务报表最终完稿的整个过程中，对审计委员会和管理层而言，国家审计署及时连贯的建议和指示的价值经证明是无法衡量的。
23. 综合考虑上述各种因素，审计委员会同意执行干事发给外聘审计员的陈述书和修改书的内容，并建议，财务报表草案可以发送给外聘审计员进行最后的审计。
24. 审计委员会也审核了 2007 年未经审计的年度财务报表的编制和最后完成。实际上，年度财务报表的报告已介绍给世界粮食计划署。

内部控制的效力

25. 在整个阶段，审计委员会审查了粮食计划署内部和整个粮食计划署所有重大倡议的内部控制意义。广而言之，通过审查：(i) 监督事务部和外聘审计员全部审计结果的内部控制意义；(ii) 管理层提交的支持年度财务报表的陈述书；以及 (iii) 支持良好内部控制的各种政策的充分性。利用这种信息，审计委员会形成自己的看法并与执行干事进行沟通。
26. 资金的使用（尤其是 OSD 可以利用的资金）成为审查期间一个重要的问题。对于审计委员会提出的全执行局预算削减不应自动应用于监督事务部的建议，执行干事积极地做出了反应，监督事务部需要一些最少的资金继续向执行干事和审计委员会提供适当的保证。即是说，资金的充足性仍然是值得持续关注的



一个问题。审计委员会将继续对此密切关注，并且在合理保证的成果受到资金缺乏的威胁时随时准备向额外的资金要求提供支持。

27. 支持一切风险和控制活动应当是一项控制策略。该策略为一致、全面的粮食计划署全范围的内部控制框架和具有支持作用的风险管理政策奠定基础。它确定了风险管理和控制中所有关键参与者的作用，鼓励对整个粮食计划署的风险和控制达成共识。审计委员会在前些年就建议采取这种相对简单而关键的政策文件，但注意到目前尚未采用。我们再次提出了采用建议。
28. 此外，外聘审计员建议，世界粮食计划署的年度财务报表应与内部控制报告书一并提交。虽然 IPSAS 没有提出要求，我们认为，该报告书将及其有助于展示风险和控制事宜的透明度和问责制。

检查长办公室

国内审计办公室

29. 审计委员会审查了 2008/2009 年内部审计策略和《审计计划》，并确信所提议的工作范围符合世界粮食计划署的《战略计划》，与提供粮食计划署风险管理、控制和治理程序的年度保证目标相一致。审计计划的一个重要特征是采纳了有用的审计方法，以获得对已进行管理风险和实现粮食计划署目标的各种关键程序和职能的保证。这种方法的意义之一是，扩大了总部中的审计覆盖面，包括提高了对信息系统的关注，而信息系统是一切业务程序不可或缺的一部分。在推断所拟方法将能够使国内审计办公室合理保证关键程序和高风险领域的情况下，审计委员会向执行干事建议，可以接受该方法。
30. 通过评估国内审计办公室的年度工作成果，审计委员会继续支持国内审计办公室依照粮食计划署的战略目标及其风险预测变化改进其工作重点。促进国内审计办公室确定其审计工作的要点，并至少每年与管理层和审计委员会沟通一次。此外，国内审计办公室根据最佳做法改进其如何并在那个方面向世界粮食计划署增加价值的能力。
31. 通过过去一年的所有努力，国内审计办公室推断，世界粮食计划署处于“中等风险”之中。因此，现有的风险管理、控制和管理流程对于依照粮食计划署的规章制度完成其目标提供了适度的保证。¹
32. 在每次会议上，审计委员会根据国内审计办公室的审计计划审查其绩效。对季报更新情况和审计结果进行进展评估。同时，还向审计委员会的成员分发已完成的审计报告副本。对于协商一致的《审计计划》的变更，审计委员会进行记录并寻求解释。我们建议，国内审计办公室应提出更有意义的衡量方法，从而不仅展现其审计计划的成果而且还要说明其工作对粮食计划署的影响。

¹ 监督和调查办公室有三个层次的保证等级：i. 适当的保证 - 确保目标得以实现的健全的控制框架（或低风险组织）ii. 适度保证——待实现的目标充分的关键控制框架，不过控制框架可以更加强大（或中等风险组织）iii. 不充分的保证——由于缺少关键的内部控制而不能实现目标的风险（或高风险组织）——监督和调查办公室《2009 年年度报告》。



33. 审计委员会高兴地注意到，国内审计办公室继续根据内部审计协会的《国际专业实务框架》开展工作。审计委员会注意到，国内审计办公室已经有效地减少了未出具的审计报告的积压情况。然而，某些重要的报告总是延迟许久才出具。虽然，在考虑审计结果方面，管理层与国内审计办公室的交流比过去增多，这是一个积极的趋势，但是报告失去影响力（如果不在调查工作结束后不久就出具的话）是有时间点的。审计委员会认为，国内审计办公室在调查工作结束后 30 天内出具报告的目标是不现实的。我们建议，国内审计办公室与管理层一起审查其内部工作安排，以确保设立和持续遵守出具报告的合理目标。
34. 审计委员会提到了国家审计署就国内审计办公室关于其过去几年的审计结论的调查结果。在接受国家审计署的观点和国内审计办公室的驳论的同时，我们**建议**，国内审计办公室和管理层之间应该做出更多的努力来统一大量未被实施的各种建议，以指明突出的重要不足，并且管理层应通过实施已改进的控制方法等消除这些不足。

监督和调查办公室

35. 审计委员会审查监督和调查办公室（OSDI）的年度计划，并在每季度就其开展活动和调查成果情况的报告进行审查。虽然审计委员会监督对世界粮食计划署存在潜在重要风险的少数具体情况，但是通常情况下，监督和调查办公室就其活动和广泛的趋势或其工作中出现的问题提供更加一般的信息。向审计委员会所提供的信息指向发生欺诈和滥用的情况以及管理层对已证明的错事行为论断的反应。
36. 在审查期间，对监督和调查办公室的各项活动进行了外部同行审议。向审计委员会提供了本报告，并且审计委员会与领导审查工作的顾问会晤。应当指出的是，该审查是监督和调查办公室工作重点和工作方法的补充，可以肯定的是，该办公室遵守了合理的原则和各种惯例。
37. 正如国内审计办公室的情况那样，审查委员会对监督和调查办公室的资源需求进行监督。可以预见，随着举报政策为越来越多的人熟知以及道德操守办公室的启用，监督和调查办公室的工作将可能会增多。这将需要认真的管理和资源安排，以确保将严肃的声明引入粮食计划署并得以兑现。

外部审计

38. 国家审计署在其计划、成果和想法方面与审计委员会进行全面的合作。代表们为我们的各项讨论提供知识信息和宝贵的洞察力，特别是财务报告方面，以及整个粮食计划署的风险和暴露方面的讨论。它们已经评估了审计委员会的绩效和最佳做法；告知审计委员会有关联合国审计委员会存在的各种问题以及影响或可能影响粮食计划署的升级情况；并提供有关执行国际公共部门会计准则和对粮食计划署的意义的战略建议。



39. 审计委员会讨论国家审计署所有的报告、结论和建议，粮食计划署持续运作的意义以及对财务报告的潜在影响。我们还对其建议的实施开展后续行动。
40. 国家审计署提交其工作计划进行讨论和审查，其中包括每年审计财务报表所需的额外工作，以及在 2008 年底遵守国际公共部门会计准则所需的‘替代办法’。与过去的情况一样，国家审计署对审计委员会的意见和建议进行考虑。

审计建议的执行情况

41. 通过日常监督内部和外部审计建议的执行情况，审计委员会持续接收有关管理层对这些建议反应情况的反馈。审计委员会关切地指出，管理层对所提出的一切问题没有及时采取后续行动，包括一些高风险的问题。
42. 虽然管理层在减少报告期间突出的建议方面取得了成功，但建议数量仍有许多。委员会欢迎最近对相似建议进行归类提高反应速度和效率的措施，同时指出，行政管理人员应很好地授权高级官员 (i) 接收由审计员提出的、管理层认可的所有审计建议通知; (ii) 确保管理层及时地做出反应，并且 (iii) 向执行干事和审计委员会报告执行情况。
43. 审计委员会认为，这些措施将使管理层承担责任，并有助于确保改善内部控制。此外，运营总监在同样发挥重要作用的财务和管理副执行干事的支持下全面负责审计建议后续行动和执行情况，对于这个决定，审计委员会表示欢迎。

企业风险管理

44. 以前提交给执行干事的报告提到缺少有效的企业风险管理 (ERM) 职能。由于先前的工作遭到冷落，直到最近为止，企业风险管理的执行一直很缓慢。审计委员会认为，在粮食计划署内部加入企业风险评估和管理受到诸多因素的阻碍，如领导力连续性匮乏、技术能力有限以及混合变革管理和基于结果的管理倡议，影响引入有效的企业风险管理。此外，企业风险管理尚未受到健全的《控制政策》和《内部控制框架》的支持。而且，最近由执行干事组建的企业风险管理委员会还没有例行召开会议。我们建议，该委员会开始定期召开会议，以监督世界粮食计划署的风险状况。
45. 风险管理体系合理运行的证据为，风险是所有倡议明确和重要的构成。审计委员会认为，在世界粮食计划署《战略计划》(2008 – 2011 年)中缺乏这一点。这份关键的文件没有明确提及风险或风险管理。失去了确定基调并正式沟通财政与运行方面影响粮食计划署业务连续性的界定问题重要性的机会。
46. 另一个例子是若干年之前引入的基于结果的管理概念，它有可能对管理层以更加有效和高效的方式指示其工作和资金提供支持。管理层实施这个概念的努力是间断性的，并且动量已经失去。审计委员会认为，即使现在，这种变革管理层的倡议能够从健全的风险评估和监督中获益，在这种情况下，它将可能实现其计划的利益。
47. 审计委员会不相信，审查期间存在的机制能够有效地确定不断涌现的全企业的风险。为了弥补这一点，执行干事在其高级管理人员的支持下向审计委员会提供了战略风险信息，以处理各种具体的风险问题。他们的信息至关重



要，能够将不断出现的风险置于背景之中，并反映解决风险的管理计划和行动。

48. 虽然企业风险管理努力地取得进展，但是审计委员会认为，现在正在奠定其获得持续成功的基础。审计委员会承认，在整个粮食计划署拥有良好的风险管理做法的可靠证据。在执行干事的领导下，粮食计划署走过了多事之秋，包括削减预算；确定在已经变化的情况下粮食计划署的新战略；粮食和运输价格的急剧攀升；美元对欧元的贬值；向国际公共部门会计准则具有挑战性的转变，以及由于调动或强制退休而导致的失去关键的领导人等等。
49. 在与执行干事和其他的高级管理人员的沟通中，审计委员会提出了需要有效的企业风险管理的新的观点。为了实现这个目的，审计委员会欢迎最近随着干事的任命所设立的新的效绩和问责管理部。但审计委员会认为，目前运行的财力不足，它提到了管理层希望审查供资要求的愿望。审计委员会鼓励执行干事继续支持这个关键的职能，并且建议，继续认真关注该部在制度性风险问题方面所做的努力。
50. 审计委员会指出，全面执行反对虚假财务报告委员会(COSO)/ERM 控制框架的问题仍然突出。它不能过分强调在系统简单的框架（计划增加整个粮食计划署的问责性）内安置风险管理职能的重要性。该框架影响到每一个人，并计划从最小的国家办事处到总部带来风险和控制管理的一致性。它是每年的执行干事陈述书的基础，并向现在已经确立的年度财务报告制度提供支持。审计委员会关切地注意到，先前以此为目的的建议（并经管理层的一致同意）还没有实施，但对管理层对这个问题进行审查的决定表示欢迎。我们**再次建议**，粮食计划署应该正式采用 COSO 控制框架，并为其全部实施和纳入其全部活动设定时间界限。

WINGS II

51. 这项重要的变革倡议已经制订一些时日了，并一再推迟（2008 年再次推迟）。不仅超出了时间界限，还超出了成本限度。在此阶段，审计委员会还不清楚，WINGS II 项目将能否交付当初向执行局承诺的一切。
52. 最近一次推迟所产生的影响感受深切，当时管理层和国家审计署不得不为年终财务报表代价高昂地执行‘替代办法’的编制工作。预先进行合理的风险评估将使管理层的注意力放在风险问题上；需要确定各个重大事项；并确保根据这些重大事项进行衡量；及时修改各项计划；并使管理层对结果向执行局负责。我们**建议**，在 WINGS II 项目实施后，应对整个项目进行评估，以查看项目在多大程度上交付了预期的利益，并且粮食计划署的代价有多大。

防欺诈政策、道德规范和举报政策

53. 虽然国内审计办公室提出建议已有一段时间，但是防欺诈政策尚未引入。审计委员会支持采纳行为。



54. 联合国授权在每个机构内成立道德操守办公室。为了向更加广泛的联合国道德操守工作提供信息，世界粮食计划署快速任命了一名道德操守官员并与联合国道德操守办公室取得联系，对此应该受到表扬。
55. 审计委员会指出，粮食计划署的道德规范是一个标准的联合国规范。审计委员会认为，管理层应根据其专门的要求调查联合国规范是否体现了粮食计划署对其员工的要求。管理层持有同样的看法，粮食计划署自己的道德规范正在起草之中。建立有效的道德操守办公室不是一夜之间就可以完成的。已经任命了一名新的道德操守官员并且制订了一项实施战略。它将需要道德操守办公室和高级管理层持续做出努力，以确保该职能产生预期的广泛影响。有待查看的是，道德操守办公室是否并且在多大程度上对高级管理层有所帮助，而这在其他地方是最佳做法。
56. 我们**建议**引入防欺诈政策。

安全和保险安排

57. 继阿尔及尔爆炸案和一名工作人员失去生命之后，审计委员会收到了更新的安全安排。它提到了粮食计划署安全管理及其工作人员的战略和各项活动，并简单说明了粮食计划署及其工作人员所面临的某些安全问题。与此同时，所提供的保险信息应进行投保等级和性质方面的审查。我们**建议**审查工作人员的保险范围。

业务连续性/灾害恢复计划

58. 审计委员会提到，一直缺少国内审计办公室在其年度报告中一再提出的一个计划。管理层未能制订这样一个计划从而实施它，更为重要的是测试它，始终是一个值得关切的问题。我们**再次建议**，应当制订一个业务连续计划并对此进行测试，以证明在整个组织所依赖的这个关键领域粮食计划署并没有处于严重的风险之中。

业务流程审查

59. 与本报告所提到的其他倡议一起，全面实施该项目被长时间推迟。其目标是简化粮食计划署的程序和活动。项目利用逐步提供给它的资金，在三年多之后仍未完成。审计委员会认为，机会失去了，鼓励管理层重新评估可以做些什么工作，以实现所希望的当初的影响。

展望

任命下一个外聘审计员

60. 考虑到英国国家审计署担任世界粮食计划署外聘审计员的任期在 2010 年年底到期，审计委员会早些时候鼓励管理层就有待应用的选择标准和应当遵守的流程开始与执行局进行合作。



61. 根据其审计方面的技术能力及其在粮食计划署的经验，审计委员会有望在建议流程、时间安排以及向执行局提供尤其由粮食计划署下一个外聘审计员候选人提交的技术和财务建议信息方面发挥作用。
62. 我们**建议**确定并安排审计委员会在选择下一个外聘审计员中的作用。

执行局对审计委员会议程的影响

63. 随着审计委员会和执行局之间报告关系的刚刚开始，执行局应明确提出需求（在审计委员会的技术能力之内）并向审计委员会沟通。审计委员会将依次与管理层讨论主题事项，并相应地向执行干事和执行局提出建议。审计委员会建议，为了符合执行局的预期，审计委员会应定期与主席召开会议并根据情况监督执行局的会议。

实地访问

64. 在其个人旅行可能的时候鼓励审计委员会的成员访问国家办事处，从而观察世界粮食计划署的运行情况。除了主席在 2008 年 7 月对加纳办事处的访问之外，没有进行这样的访问。随着新的审计委员会的构成具体化，我们**建议**成员们访问国家办事处和项目地点以及其他地方作为入职程序的一部分。



附件

2007年1月9日

世界粮食计划署（WFP）审计委员会职责范围

目的

- 1) 世界粮食计划署（简称“计划署”）成立一个审计委员会，协助执行干事履行财务报告、内部控制安排、风险管理流程和其它审计相关事宜的职责。审计委员会主要就这些事宜提出咨询意见，它的目的不是取代联合国行政和预算问题咨询委员会（ACABQ）或联合国粮食与农业组织（FAO）财务委员会授予执行局的咨询职能。
- 2) 为了提高审计委员会的透明度以及日常管理的相对独立，审计委员会的大多数成员应是粮食计划署外部人员。他们应当拥有粮食计划署相关方面（包括财务、管理和审计）的能力。
- 3) 一名外部成员将主持审计委员会。

任务

- 4) 审计委员会应：
 - a) 就这些职责范围内活动产生的所有问题向执行干事提出建议。
 - b) 对会计和财务报告事项有重大影响的政策，资源使用和计划署内部控制的有效性、内部审计职能、运作程序和风险管理进行审查并向执行干事提出建议。
 - c) 对计划署财务报表和报告进行审查并向执行干事提出建议。
 - d) 提高对计划署内审计职能的认识并加强其工作的有效性，提供一个对内外审计提出的内部控制和风险管理问题、运营程序和事项进行讨论的论坛。
 - e) 对内外审计职能的工作计划提出意见，以供对其不断进行的审查中审议。
 - f) 考虑内外审计人员的所有相关报告，包括计划署财务报表和管理建议书的报告。计划署负责公平列示财务报表，包括充分披露。
 - g) 考虑监督和调查办公室（OSDI）其任务报告对风险和控制在影响，并将审计问题提交相关调查单位，同时注意正当程序和隐私权因素。
 - h) 监督管理层对内外审计建议的实施。
 - i) 就计划署对内部职员及外部人士暗中揭发管理和运作中的不道德行为的安排进行审查并向执行干事提出建议。
 - j) 向执行干事编制一份所开展活动的年度报告，并以通告为目的发送给执行局。
 - k) 向执行干事提出适当的建议。

途径

- 5) 审计委员会有权：



- a) 获取其认为执行任务必要的信息和/或文件，包括内部审计制作的所有审计报告和审计工作文件。
- b) 向任何雇员获取任何信息或索取计划署系统产生的资料，并要求所有雇员对审计委员会执行任务时提出的任何请求给予合作。
- c) 在其认为必要时，获取法律或其它独立专业咨询。

6) 主席和外聘审计员要每年召开一次秘密会议。

会议次数

7) 正常情况下，审计委员会每年至少应召开四次会议。主席、任何成员和外聘审计员可要求召开额外的会议。

召集会议

8) 审计委员会会议由主席召集或根据主席指示由秘书处召集。会议通知一般要至少提前十个工作日发送审计委员会成员。

9) 主席将制定会议临时议程，该议程应随同邀请函派发。

成员资格和法定人数

10) 执行干事应任命五名审计委员会成员；至少有三名成员为计划署外部人员，其余人员可由计划署作为员工雇佣。替代人员不能代表成员。任何三名成员应构成法定人数。

11) 初次任期应为两年，可连任，连任时间由执行干事决定，并逐步进行，以提供连续性。

利益冲突

12) 要保持一份利益登记表，记录成员在一般或特殊事宜中的利益。如果出现实际或潜在的利益冲突，将声明该利益，并且将避免成员就该事件进行讨论或对该事件进行投票。在这种情况下，要求剩下的成员达到法定人数。

成员的职责和义务

13) 在对审计委员会执行其顾问职责时，成员应以独立的非执行职能行事。同样，成员个人不应应对审计委员会作为整体作出的决定负有责任。

非亲自参加会议

14) 希望成员亲自出席会议。成员也可通过视频会议连线参加会议，但如果成员通过电话参加会议，他们不计入法定人数。

出席会议

15) 执行干事应邀参加所有的会议。

16) 外聘审计员、行政部门的副执行干事、监察主任和内部审计主任在正常情况下也应出席会议。审计委员会可以在上述人员不到会的情况下根据主席的决定随时举行“秘密会议”。



代主席

17) 如果主席无法出席会议，到会的成员们可从到会的外部成员中选举一名该会议的代主席。

投票表决

18) 审计委员会的决定由出席会议的绝大多数成员做出并投票决定。如果票数相等，主席可投决定票。

秘书处职能

19) 审计委员会的秘书处职能由执行干事指定的世界粮食计划署的一名职员履行，有关审计委员会工作的相关事项向主席直接报告。

会议记录

20) 会议记录由秘书处编写和保存。审计委员会于会后一个月内通过信件批准会议记录。

21) 支持性文件由主席或秘书处根据主席的指示或秘书处自行编制。文件也可由外聘审计员或经过主席批准，由其它管理指导委员会如投资委员会提交。

会议及会议记录的保密

22) 审计委员会审议事项以及会议记录均保密，除非另有决定。传阅供审计委员会审议的文件和情报资料只能用于该目的，并作为保密资料对待。

报告

23) 审计委员会应编制其上一年度工作报告，并在第一个日历季度内提交给执行干事。报告内容包括其任务变更的各项建议。审计委员会也将为每年五月召开的执行局年会编制报告。主席将介绍这些报告。

24) 主席将与执行干事定期交流审计委员会的审议结果以及与其业务相关的将来的问题。

成员免罚

25) 审计委员会的成员将免于受到因在开展业务过程中进行的活动而对其提起的诉讼，只要所述活动是以诚信善意原则进行的。



文件中所用的缩写词

AC	审计委员会
COSO	反对虚假财务报告委员会
ERM	企业风险管理
IPSAS	国际公共部门会计准则
NAO	国家审计署
OSD	监督事务部
OSDA	国内审计办公室
OSDI	审查监督和调查办公室
UN	联合国