

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

执行局  
年会

2011年6月6日—10日，罗马

## 资源和财务预算事项

### 第6号议程

供审议



分发: 普遍

**WFP/EB.A/2011/6-C/1**

2011年5月9日

原件: 英文

## 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。

# 执行局会议记录

本文件提交执行局以供批准

秘书处邀请对本文件有技术性问题的执行局成员尽量在执行局会议前联系以下协调工作人员。

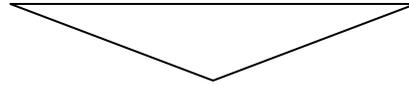
审计委员会 主席:

先生

电子邮件:

如果您对执行局文件分发有疑问, 请与大会服务部行政助理 I. Carpitella 女士联系(电话:066513 2645)。

## 决定草案\*



执行局注意到《审计委员会年度报告》(WFP/EB.A/2011/6-C/1)。

---

\* 这是决定草案。了解执行局通过的最终决定，请参考在会议结束时分发的决定和建议文件。

# 世界粮食计划署审计委员会

## 年度报告

2011 年 4 月

## 致执行理事和执行局

根据 2009 年第一次常会的决定，粮食计划署审计委员会根据《粮食计划署审计委员会职责范围》将其年度报告提交执行理事，供执行局审议。

本报告旨在作为 2010 年 4 月 1 日至 2011 年 3 月 31 日审计委员会的主要活动和意见摘要。年度财务报表同时在一日期完成，它是审计委员会工作的重中之重。

审计委员会愿与执行理事和执行局讨论本报告。

先生

主席

2011 年 4 月

## 引言与背景

1. 2004 年以前，世界粮食计划署审计委员会完全是一个内部管理委员会。2004 年 7 月，时任执行理事引入了新的职责范围。执行理事任命的成员大部分不属于世界粮食计划署之外。2007 年以来，审计委员会完全由外部成员构成，使得世界粮食计划署成为第一个具有这类外部审计委员会的联合国机构。
2. 根据执行局 2009 年 2 月的会议上作出的决议，修改了审计委员会的职责范围，要求其同时向执行理事和执行局提交报告。审计委员会存在的“目的”在现行的职责范围中有所阐述，就是作为专门的顾问，协助世界粮食计划署执行局和执行理事履行其在“财务报告、内部控制安排、风险管理程序和其他审计相关事项上的责任”。与此同时，审计委员会不能取代联合国行政和预算问题咨询委员会或联合国粮食与农业组织财务委员会的咨询职能。
3. 审计委员会现行职责范围见附录一。执行局希望重新审查这些职责范围，所以执行局曾要求审计委员会提交职责范围的修订版，修订版会在 2010 年年会上公布。职责范围修订版的最终版本正在考虑当中。
4. 附录二是目前的成员组成情况。应当注意的是目前的成员组成在性别和地域分配上比较合理。有两位成员将于 2011 年 7 月离任，他们的继任者已经选出，保证了工作的持续连贯型。只通过直接任命独立成员这种方式避免了潜在的利益冲突。此外，成员应在每次会议中记录任何可能发生的利益冲突。
5. 审计委员会第七次年度报告的时间跨度是从。报告概况了该时间段内审计委员会的工作，并强调了需要执行理事或执行局注意的事项。附录三总结了报告期间审计委员会的主要工作。
6. **建议 1:** 执行局应尽早敲定审计委员会职责范围修订版。

## 审计委员会的运作

7. 审计委员会在世界粮食计划署总部每个季度召集一次会议，每次会议长两三天。此外，有一些特殊事情（比如选拔外部审计员）也会不时要求审计委员会或部分成员提供帮助。运作中非常重要的一点是在每个季度会议的第一天和最后一天举行包括执行理事参与的执行会议（只限审计委员会成员参加）。这类会议主要关注战略层面，帮助审计委员会更清晰地了解世界粮食计划署的工作重点和需求，同时也使执行理事了解审计委员会中存在的急需注意的事项。
8. 从去年起，审计委员会也在季度会议中与执行局碰面。这是审计委员会与执行局之间重要的纽带，因此对审计委员会有着十分重大的意义。审计委员会希望这类会议在今后能更好地配合执行局的重点工作，并帮助自己更好地履行监管功能。

9. 参加审计委员会会议的是相关的副执行理事及官员。向审计委员会提交的材料从质量和内容上均有很大提高。尽管在审核期间，向其提出的建议数量有时会减少，但这些问题都很快得到纠正。
10. 审计委员会得到（监查办公室）总监查长及其团队的大力支持，大部分项目他们都全程参与。外部审计员们也提供了大量帮助。（新的外部审计员难免需要“适应”，但毫无疑问，过不了多久他们就能够像前辈们那样向审计委员会提出高质量的意见和建议。
11. 审计委员会尽可能向执行理事和执行局提供均衡的意见，同时也从他们的指导和意见中获益。审计委员会也对其决议和建议的跟进情况进行系统监督。除了常规性建议和基本职责外，审计委员会还同执行局商定，重点关注公司风险管理，全面审核世界粮食计划署的信息网络和全球系统 II 以及分权和变更管理。
12. 在报告期间，审计委员会注意到，给执行局递交的一些案例中（属于审计委员会的职责范围）没有附上审计委员会的意见。审计委员会认为这不是因大意而导致的过失，而是因为时间有限造成的个别现象。审计委员会已决定，如果有必要将在线提供自己的意见。
13. 审计委员会非常感谢执行理事和她的团队，以及执行局。他们都无私地向审计委员会提供了工作范围之外的帮助。但要重申的是审计委员会只有在执行局和管理层支持其独立性的情况下才能有效运作。因为这样的组织结构比较新，所以联合国大家庭对如何最好的利用由外部专家组成的审计委员会还缺乏清晰的认识。审计委员会，包括企业的审计委员会，都在不停地发展。人们渐渐感觉到，各类对审计委员会的新要求，已使其已经远远超过审核财务报表及监管内部审计这些功能。因此，审计委员会这样的名字几乎是种误称。人们越来越把审计委员会看成是一件重要的工具，认为它可以平衡执行局的工作，并可以就各种政策方案的功效和效率向高级管理层提供独立的建议。
14. 审计委员会未被授权进行所有的实地巡查，很显然，这是因为涉及了财务问题。但我们坚信这类巡查能够帮助审计委员会更好地了解世界粮食计划署的工作，也能够知道在落实政策与计划的过程中，总部于“执行地”之间的脱节之处。
15. **建议 2:** 为了使审计委员会的工作与执行局的工作重点更一致，执行局应该邀请审计委员会主席参加其全部 3 次会议。这样就能确保审计委员会提交的文件中涵盖一些必要的意见和建议，这类文件属于审计委员会的职责范畴。
16. **建议 3:** 应该鼓励审计委员会进行实地巡查。当然，应当采取必要措施，保证这类巡查的相关性和严密性。

## 财务报告

### 国际公共部门会计标准

17. 世界粮食计划署是联合国内第一个采用国际公共部门会计标准的机构。向国际公共部门会计标准 (IPSAS) 过渡是一个复杂的过程，但我们很高兴地表示，这个标准已基本能贯彻执行。2010 年的年度财务报表是采用国际公共部门会计标准之后的第三份报表。令人振奋的是，紧随其后采用的其他机构都纷纷寻求世界粮食计划署的指导。我们希望执行局能够了解“效益”，明白这个系统更加透明，可靠，更具决策力。

### 财务报表

18. 审计委员会遵循去年向执行局提交的年度报告中所述的方法，经过合理的审查，全面评阅了执行理事的介绍信草稿，并复查了管理层对其意见和建议的回应，得出现在可以将财务报表草稿交给外部审计员做最后审计。

19. 审计委员会认为首席财务官及其团队在处理会计和审计意见时非常迅速、专业。

## 内部控制的有效性

20. 在整个期间，审计委员会审查了世界粮食计划署内的以及粮食计划署作为整体作出的主要倡议的内部控制推断。广义而言，它通过审查下列各项进行复审：i) 监察长，监督办事处 和外部审计员的所有审计结果的内部控制推断；ii) 为支持年度财务报表，管理层每年提交的陈述信函；以及 iii) 支持良好内部控制的政策的充分性。审计委员会使用这些信息形成自己的意见，并将意见传达给执行理事。

21. 审计委员会认为控制系统总体来说很有效，其缺点一经发现也会及时解决，但仍必须对食品交付环节给予特别重视。审计委员会认为世界粮食计划署应当生成充分及时的交付报告，保证食品运送给本应交付的人。

22. 尽管信息网络和全球系统是成功的，但其缺点还没有消除。比如 WING II 与货物物流加工分析系统的对接没能使存货控制更加有效。审计委员会将继续监测的效果，并希望到今年年底能制定出全面的行动计划。

23. **建议 4:** 更全面的披露应来自合作伙伴们获得的信息，而不是他们散布的信息。

24. **建议 5:** 我们要重申一下去年的一个建议，就是在年度财务报表中附加一份内部控制报表。（这不是的内在需求，但是我们认为这样做更有利于管理。）

## 监察长办事处

### 总则

25. 内部监察是审计委员会每次会议上的常规议程。审计委员会审查了审计范畴内的风险评估方法，并批准了 2011 年的工作计划。审计委员会还收到监察处提交的所有审计报告和季度报告，并在必要时，要求对建议的执行情况进行阐明和完善，尤其是那些高风险的审查结果。审计委员会还敦促监察处起草计划处理积压的案子。

26. 2010 年启动了两项主要政策方案（向成员国公布内部审计报告的政策和反诈骗反腐败政策），并且已经确定方案会得到执行局的批准。

27. 审计委员会评估了总监查长的年度报告--- 经过一些修改后欣然将其递交给执行局。

### 内部审计办事处

28. 年度内部审计计划巩固并加强了其运用风险评估的方法，比如对各组织间各种流程（对未能实现世界粮食计划署目标）的风险评估。结果显示 IT 和管理行业的风险最高。

29. 2010 年，内部审计办事处完成了工作计划的 78%。尽管克服了去年报告中凸显的人员安排上的缺点，但是我们估计监督办事处仍将面临大量的人员（专业级）流动问题，这不仅耗费成本（培训成本），并且影响高质量建议的提供。

30. 审计委员会对向其提交的各类报告作了分析，总结出面临企业突发事件和复杂的大型运作时会产生控制弱点。监督办事处已注意到这种风险，正在寻求正确的解决措施。

31. 内部审计提出的建议的执行情况在不断改善，这反映出高级管理层对审计越来越重视。我们认为这种情况也源于对企业风险管理功能的重新重视，企业风险管理与内部审计有着十分清晰和紧密的联系。内部审计办事处提供的意见从质量到数量上都在提高，这使审计委员会更加放心。

### 检查和调查办事处

32. 审计委员会审查了检查和调查办事处 (OSI) 的年度计划，并在每季度审查其活动报告及其调查成果。审计委员会接收这类信息——信息涉及可能发生诈骗和滥用职权的高风险领域，也涉及管理层对犯罪作出的回应。

33. 为了更好地解决系统性问题，审计委员会提出从明年起，对检查和调查办事处的工作进行更具体的分析。

34. **建议 6:** 应切实重视各级人员配备情况的维护和持续的专业教育。

35. **建议 7:** 高级管理层应该考虑在做决策初期就参考监督办事处（OS）的意见，与其补救于已然，不如防止于未然。

## 企业风险管理

36. 在世界粮食计划署落实风险管理的过程中，业绩与责任管理事务表现出色。审计委员会向执行理事建议，应该让企业风险管理（ERM）委员会记录各种风险等级，确保缓释计划的相关性。审计委员会鼓励采纳这一建议，并指出管理层是要阶段性地更新执行局面临的风险。
37. 在每个季度会议上，管理层应和审计委员会交换排名前十至十五位的风险项。审计委员会再次重申，风险是动态的。执行局应将风险列为一个固定的议程，评估世界粮食计划署面临的任何风险等级变化。审计委员会已对其能接受的风险容量和风险偏向有所考虑，这些风险不会威胁到世界粮食计划署的持续性。
38. 审计委员会一直鼓励内部审计与外部审计员尽可能最大程度地统一他们的审计计划，尤其是要统一业绩与责任管理局指出的风险项以及执行局指出的风险容量系数。
39. 审计委员会想要强调，风险是各种各样的，而不仅仅是直接导致财务损失。风险包括财务风险，声誉风险，运营风险及战略风险等。索马里案就是一个例子。在这个例子中，什么样的声誉风险得到关注了呢？世界粮食计划署是一个公共组织，所以人们对其透明程度的期望不断地提高。运营流程和各类项目越透明，就越能够规避声誉风险。审计委员会鼓励各级都重视透明性。
40. 审计委员会希望执行局能够重视世界粮食计划署（没有基金赞助的）员工的利益。这个问题如果不能解决好，就可能造成财务和声誉风险。

## 业绩管理

41. 业绩管理在任何组织中都至关重要。很显然，不能评估业绩就意味着无法进步。所以，对于世界粮食计划署来说有合适的业绩评估工具非常重要。
42. 在业绩管理方面，业绩与责任管理局已经采用了新方案，业绩指标正在进一步完善。这对于捐赠者来说是一个非常有力的交流工具，可以使其了解世界粮食计划署是否做好了交给它的任务。

## 分权和变更管理

43. 作为部分附加值，审计委员会利用自己来评估世界粮食计划署的分权方案。为此，审计委员会审阅了世界粮食计划署管理层和外部审计员就分权问题所准备的各种文件和报告，随后就这个问题又向世界粮食计划署提出各种问题。值得注意的是，审计委员会还要求世界粮食计划署管理层在此过程中适时做出回应，确保人力资源

不断地按需进行调整，保证变更管理计划能配合分权行动的落实，同时，把其他国家和地区的联合国机构的机制融合起来，确保分权不会在个别情况下演变成分裂。

44. 在 2011 年三月份的会议上，世界粮食计划署管理层就审计委员会提出的问题做了详细的回答。管理层向审计委员会证实，他们对分权及相关流程的审查正在进行当中，并预计在年内完成这项工作。审计委员会提出要增加总部的员工人数。世界粮食计划署管理层就此做出了初步回应，并保证随后会就此进行具体分析。

## 审计委员会和外部审计员

45. 审计委员会与外部审计员的关系十分密切。有了外部审计员，审计委员会就能够保证内部控制更加完整。他们的关系是相互依存的，但又丝毫不影响彼此的独立性。因此，管理层要求审计委员会对现任外部审计员的选拔提供参考意见。但是，审计委员会想指出以下几点：

- 外部审计员不愿分享他们递交给执行局的报告，但报告实际上涉及到审计委员会职责范围内的部分内容。外部审计员表示，他们与世界粮食计划署的合同中，没有哪项条款规定他们应该与审计委员会分享报告。
- 按照国际惯例，审计委员会有权审阅外部审计员的报告，并在报告发表前对其进行评价。这些观点和评价只起参考作用，外部审计员有权并有义务决定报告的最终内容。但是，在审阅过外部审计员的报告后，审计委员会可以给出评价，并就其内容向执行局提供评价结果。

46. 应审计委员会的要求，管理层（于 2011 年 4 月 15 日）向其提供了一份外部审计员制定的有关世界粮食计划署 2011 年财务报表的报告。审计委员会对该报告十分满意，认为报告对财务报表的评价很清晰。

47. **建议 8：** 企业风险管理应当成为每次执行局会议的常规议题。这可以帮助执行局完善风险容量范畴，执行局希望世界粮食计划署在该范围内运作。

48. **建议 9：** 在合适的时候，执行局应当考虑那些没有基金保障的员工。

49. 关于外部审计员提出的评论和建议，审计委员会将在其五月的会议上与管理层和外部审计员进行讨论。

## 执行局向审计委员会提供输入

50. 审计委员会与执行局之间的新型报告关系刚刚开始，因此后者应向前者清晰地说明自己对于前者在技术层面上的任何要求。审计委员会还将与管理层讨论这些问题，并相应地向执行理事和执行局提供建议。

## 非常事件

51. 在审查年度，审计委员会未进行任何实地巡查。

52. 在 3 月的第 120 次会议期间，审计委员会获悉了媒体有关索马里问题的相关报道。审计委员会了解了为解决问题所采取的步骤，但遗憾的是，执行局并未就阻止措施向其进行任何咨询。审计委员会履行自己的职责，确保有效的内部控制和风险评估流程落实到位。审计委员会的介入，可以说对索马里案的调查提供了另一种不同的解决途径。

53. 我们还应注意，审计委员会有两位成员即将离任，他们是现任主席 Beg 和 会员

## 附录一

## 世界粮食计划署审计委员会职责范围

(修订以纳入执行局意见；执行局于 2009 年 4 月 22 日确认)

## 目的

1. 审计委员会作为专门的顾问，协助世界粮食计划署执行局和执行理事行使有关计划署运作的财政报告、内部控制安排、风险管理程序和其它审计相关事项方面的其责任。审计委员会主要就这些事项提出建议，考虑到财政规章制度和适用于世界粮食计划署及其运作环境的政策与程序。它不能取代联合国行政和预算问题咨询委员会，或联合国粮食与农业组织财务委员会授予执行局的咨询职能。

## 使命

2.

审计委员会应该：

- a) 对所有职责范围项下的其活动产生的问题提出建议，并向执行理事和/或执行局提供适当的建议。
- b) 对严重影响会计和财务报告事宜、计划署内部控制、内部审计职能和运作程序有效性的政策进行审查并提出建议。
- c) 对计划署风险管理策略、程序和问题进行审查并提出建议。
- d) 对计划署财务报表和报告进行审查并提出建议。
- e) 促进对计划署内部审计职能的理解及其有效性，并提供论坛平台以讨论内部控制和风险管理问题、运作程序及内部和外部审计提出的问题。
- f) 对内部和外部审计职能的工作计划给予评论，以便在持续的审查中考虑。
- g) 考虑内部和外部审计师的所有相关报告，包括关于计划署财务报表和管理信函的报告。计划署有责任公平地呈现财务报表，包括适当披露。
- h) 根据其使命，考虑检查和调查办事处 (OSI) 报告中的风险和控制推断；视情况将涉及法定程序和隐私权考虑的审计事项移交调查部门；
- i) 监督管理层对内部和外部审计建议的实施情况。
- j) 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提出建议。
- k) 对世界粮食计划署的防欺诈政策、道德规范和举报政策提供建议。
- l) 为执行理事准备并向执行局提交一份关于其活动的年度报告，以供执行局审议和讨论。
- m) 对内部和外部审计师的表现提出意见。
- n) 就根据计划署的财务条例任命外部审计师的安排向执行局提出建议。

## 途径

3. 审计委员会有权：
  - a) 获得其认为执行其使命所必需的所有信息和/或文件，包括由内 外部审计员制作的所有审计报告和审计工作文书。
  - b) 从任何雇员处寻求任何信息或要求计划署系统生成信息并要求所有雇员配合审计委员会在执行其使命时提出的任何请求。
  - c) 如认为有必要，可获得法律专业建议或其他独立专业建议。
4. 审计委员会和外部审计员将每年召开闭门会议。

## 会议的数量

5. 在正常情况下，审计委员会每年至少应召开四次会议。主席、任何成员或外部审计员可以要求召开额外的会议。

## 召集会议

6. 审计委员会会议应由主席或由秘书处按照主席的指示召集。审计委员会成员一般应给予至少十个工作日的会议通知。
6. 主席将批准与邀请函一同派发的会议暂定议程。

## 成员资格和法定人数

7. 执行局 应批准在 执行理事的推荐下任命的审计委员会成员；审计委员会应由五名具有最近相关财务经验的成员组成， 其中一个或多个成员应具有一些高级审计经验，而且所有这五名成员应独立于世界粮食计划署秘书处和执行局之外。在选择这些成员时，应充分考虑公平地域代表性。被任命的委员会成员将从其成员中选举出他们的主席。成员以个人身份任职且不可由替代参与人代表。三名成员，其中一名必须是主席，应构成法定人数。
8. 世界粮食计划署常驻代表处或世界粮食计划署秘书处的前任成员在其职责届满之后两年内不得被任命为审计委员会成员。
9. 成员任期在初始期限届满后每三年更换一次，且分阶段以提供连续性。成员更换将取决于成员在其首个任期的贡献的正面评价。

## 利益冲突

10. 将来保存利益登记表，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。

## 成员的责任和义务

11. 审计委员会成员在执行其顾问职责时，应以独立的非执行职能行事。就此而论，成员个人不应为审计委员会作为整体作出的决定负有责任。

## 亲自参与以外的其他参与方式

12. 预期成员将出席会议。成员也可以通过电话或 视频会议链接进行参与，但在该等情况下，为确定法定人数的目的他们将不被考虑在内。

## 出席

13. 主席可邀请秘书处成员出席会议。
14. 审计委员会可按照委员会的决定随时召开闭门会议。

## 代理主席

15. 如果主席不能出席会议，成员将从与会的成员中选出代理主席。

## 投票

16. 审计委员会的决议由出席会议的绝大多数成员作出并投票决定。如果投票相当，主席具有决定票。

## 秘书处职能

17. 审计委员会秘书处职能应当由执行理事委派的一名或多名计划署工作人员执行，但不得来自监察长和监督事务局，并就与审计委员会工作相关的事宜直接向主席报告

## 会议记录

18. 会议记录将由秘书处准备并保存。审计委员会应在会议后一月内通过信件批准会议记录。
19. 支持文件将由主席准备或由秘书处按主席的指示或主动准备。文件也可以由外部审计员提交或在主席批准下由其它管理指导委员会提交，例如投资委员会。

## 会议和会议记录的保密性

20. 除非另有决定，审计委员会的商议及其会议的会议记录应保密。供审计委员会审议而派发的文件和信息材料应仅用于该目的并应视为机密材料。

## 报告

21. 审计委员会应当每年为执行理事准备其年度工作报告，并应提交执行局年度会议以供审议。报告将包括其工作的年度绩效评估。审计委员会将定期审查其职责范围和使命的适当性，并在适当时建议进行更改以供执行局批准。审计委员会主席应出席执行局会议提交年度报告。
22. 主席和执行理事将就审计委员会商议的结果以及与其事务相关的未来事项定期互动。

## 成员免罚

23. 审计委员会的成员将免于受到因在审计委员会事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。

## 报酬

24. 世界粮食计划署不对审计委员会成员承担的工作提供报酬。世界粮食计划署将就参与委员会会议而引起的必要旅费和食宿费对所有委员会成员提供补偿。任何酬金的支付都应由执行局依据执行理事之建议进行决定。

2009年4月22日



## 附录二

## 审计委员会的构成

- **Antoine Antoun:** 安永独立管理顾问兼前首席执行官；法国/黎巴嫩国民。其任期为 2009 年 7 月 7 日至 2012 年 7 月 6 日。
- **Mirza Qamar Beg:** 巴基斯坦前商务部部长，现供职于国立公共政策学院董事会以及中央银行（他也是中央银行审计委员会委员），巴基斯坦国民。其任期为 2008 年 7 月 29 日至 2011 年 7 月 29 日。
- **Elvira Edith Lazzati:** JBS 阿根廷前任首席财务官；阿根廷国民。其任期为 2009 年 6 月 9 日至 2012 年 6 月 8 日。
- **Libero Milone:** 德勤主席/首席执行官（已退休）；意大利国民。其任期为 2008 年 5 月 2 日至 2011 年 7 月 29 日。
- **Kholeka Mzondeki:** Masana Petroleum Solutions 财务总监；南非国民。其任期为 2010 年 11 月 10 日至 2012 年 11 月 9 日。

## 附录三

审计委员会活动				
	2010年6月——2011年3月			
	2010年 6月	2010 年9月	2010 年12 月	2011年 3月
与执行局之间的执行会议	√	√	√	√
与执行理事之间的执行会议	√		√	√
财务框架审查	√	√		
行动	√	√	√	√
分权和变更管理			√	√
信息网络和全球系统				√
投资委员会	√	√	√	
监督事项:				
——外部审计		√	√	√
——内部审计	√	√	√	√
风险管理	√	√	√	√
业绩管理	√	√	√	√

---

## 本文档使用的缩写

AC	审计委员会
ACABQ	行政和预算问题咨询委员会
ERM	企业风险管理
IPSAS	国际公共部门会计标准
OS	监察长和 监督 办事处
OSA	内部审计办事处
OSI	检查和调查办事处
WINGS	世界粮食计划署信息网络和全球系统