



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# 财政委员会

## 第一六七届会议

2017年5月29-31日，罗马

## 审计委员会年度报告

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

世界粮食计划署  
审计委员会主席

James A. Rose 先生

[jrose5312@gmail.com](mailto:jrose5312@gmail.com)

本文件可通过此页快速响应二维码读取；粮农组织采用此二维码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。  
其他文件可访问：[www.fao.org](http://www.fao.org)。



mt087

### 内容提要

- 提交《审计委员会年度报告》供执行局审议。
- 《审计委员会年度报告》内容提要部分纳入文件提交财委审议。

### 征求财政委员会指导意见

- 提请财政委员会通过粮食署的《审计委员会年度报告》供执行局审议。

### 建议草案

- 根据粮食署《总条例》第 XIV 条，粮农组织财政委员会建议粮食署执行局注意《审计委员会年度报告》。

发行：普遍  
日期：2017年5月12日  
原文：英文

议题 6  
WFP/EB.A/2017/6-E/1  
资源、财务及预算事项  
**供审议**

执行局文件可在粮食计划署网站获取 (<http://executiveboard.wfp.org>)。

## 审计委员会年度报告

### 决定草案\*

执行局注意到《审计委员会年度报告》（WFP/EB.A/2017/6-E/1）。

### 致执行局

根据在 2011 年第二次例行会议上确定的粮食署审计委员会职权范围<sup>1</sup>，粮食署审计委员会很高兴地向执行局提交此份年度报告，供审议。

这份报告旨在对从 2016 年 4 月 1 日至 2017 年 3 月 31 日审计委员会开展的主要活动及相关意见进行总结。2017 年 3 月 31 日正好也是确定年度财务报表的截止日期，这也是审计委员会关注的重点工作之一。关于委员会活动的更多具体信息，可以在审计委员会的会议纪要、附在会议纪要后的行动事项以及与粮食署执行局讨论的总结中查看。

审计委员会愿与执行局围绕报告或审计委员会任何其他方面的工作进行探讨。

主席  
James Rose

2017年3月31日

\* 此为决定草案。关于执行局通过的最终决定，请查阅本届会议结束时分发的“决定和建议”文件。

<sup>1</sup> 粮食署审计委员会职权范围。

## 内容提要

通过与执行干事和管理层开展全面合作，审计委员会根据职权范围实施其工作计划。在 2016 年 3 月的财务报表<sup>2</sup>中，委员会未注意到内部监控方面的实质性不足或失实陈述。审计委员会的依据来自于管理层、监察长办公室以及外聘审计员的鉴证和报表。

审计委员会一直全面参与监察长办公室的人员变动，继续作为新任监察长遴选流程的主要参与者，同时为现任代理主管提供支持。审计委员会对代理主管在此期间对该办公室的管理及其为改进未来的积极廉政审查工作的相关协议付出的努力表示满意。审计委员会还保证监察长办公室拥有完全的独立性和能力，可以自行开展独立调查。

整体风险管理和内部监控流程不断完善。管理层表示愿意继续随着粮食署流程的变化而推动监控流程的完善和调整。有鉴于此，粮食署正处于节点期，应评价其增加的企业风险管理工作量以及“第二道防线”合规和控制系统组织设计。

3 月<sup>3</sup>，审计委员会审查了将由外聘审计员和监察长办公室分发的初步报告，报告分别涉及粮食署的权力下放方法和区域局。委员会认为，粮食署应在职能层面审查其“切合目的”组织设计，以便改善监督控制的效率和成效。根据委员会 2017 年 3 月会议纪要中提及的内容，应审议集中开展无需在国家层面实施的管理和业务活动的机会。

审计委员会还审查了若干关于综合路线图和国家战略计划的发言。委员会认为国家战略规划流程符合粮食署对可持续发展目标的贡献，并且对其至关重要。

考虑到 Rose 先生和 Petruškevičienė 女士任期即将结束，审计委员会与管理层和执行局主席团代表合作遴选了两位新成员，供执行局批准<sup>4</sup>。为了确保审计委员会成员更替期间领导层的延续性，委员会选举 Kana 先生担任审计委员会副主席。

## 审计委员会简介及职能介绍

### 职权范围

1. 在 2011 年第二次例行会议上，执行局通过了审计委员会的职权范围；提供补充指导意见的审计委员会会议事规则可在本文件附件 I 中查看。

---

<sup>2</sup> 在 2017 年 3 月 22-24 日举行的审计委员会第一四二届会议上提交。

<sup>3</sup> 同上。

<sup>4</sup> WFP/EB.A/2017/6-C/1。

2. 审计委员会的职责包括围绕下述议题，向执行局和执行干事提出建议：

- 内部审计；
- 风险管理和内部监控；
- 财务报表；
- 会计；
- 外部审计；
- 价值观和道德；
- 对不当行为的指控。

审计委员会根据上述议题编制此份报告。

### **审计委员会的组成**

3. 附件 II 提供了审计委员会现有成员名单。审计委员会的成员组成体现了由执行局确定的性别与区域平衡。

4. 在 2016 年 12 月会议之前，审计委员会选举 Suresh Kana 先生担任副主席。

### **审计委员会的活动**

5. 报告涵盖的日期为 2016 年 4 月 1 日到 2017 年 3 月 31 日。报告主要概述了审计委员会的工作，并强调需要提请执行局和执行干事注意的议题。

6. 在这期间，审计委员会在 2016 年 6 月、2016 年 12 月和 2017 年 3 月召开了三次会议。除正式会议外，审计委员会成员或审计委员会主席还针对需要审计委员会注意的事项与监察长、粮食署管理层、外聘审计员或执行局秘书处召开了电话会议。

7. 执行干事、相关助理执行干事、办公厅主任、监察长及其办公室官员通常会出席审计委员会的会议。

8. 在每次会议的第一天和最后一天，审计委员会召开只有成员参加的执行会议，通常只邀请粮食署执行干事参加。这类会议关注战略议题，为审计委员会提供关于粮食署优先重点与需求的见解。通过此类会议，还可将审计委员会的关切与执行干事分享，并就迫切需要执行干事关注的事项进行沟通。

9. 审计委员会与执行局主席团的会议继续作为与执行局的重要联系：主席团介绍粮食署成员国的综合观点和优先重点，并介绍审计委员会就粮食署治理、风险和控制努力现状向执行局提出建议的主要手段。

10. 联合国审计委员会的首次会议于 2016 年 11 月在纽约召开，以在联合国监督小组之间分享最佳做法。审计委员会主席 James Rose 先生出席了会议，在这次会议上，粮食署治理模式的成熟度和做法受到赞扬。

11. 两位审计委员会成员的授权将于 2017 年到期。执行局成立了遴选小组，以确定可以接替即将离任的成员的候选人。<sup>5</sup>审计委员会成员 Suresh Kana 先生在该小组中代表委员会。
12. 审计委员会主席就监察长办公室（监察办）的人事问题，曾多次与总法律顾问、执行干事和监察办代理主管会面，以便确保领导层的顺利过渡。
13. 审计委员会主席还与执行局成员和管理层共同加入了新监察长遴选小组。
14. 实地考察对于审计委员会成员了解粮食署的运作至关重要。在与资源管理部助理执行干事、执行局主席团、执行局秘书处和驻国家办事处主任磋商的基础上，对实体考察进行规划。相关费用从审计委员会预算中列支，通过安排审议委员会实地考察参与成员到各自地理区域出差，尽可能减少费用。
15. 审计委员会高兴地注意到，在 2016 年组织了一次实地考察：审计委员会成员 Irena Petruškevičienė 女士参观了粮食署驻约旦和黎巴嫩的国家办事处。这次考察包括与驻国家办事处主任和各部部长举行会议，并参观受益于学校供膳计划的学校、电子卡发放中心、难民营、家庭、与粮食署签订合同的商店以及劳动换现金生计项目。实地考察的目的在于改善委员会对下列内容的理解：现金转移业务、风险及相关的风险缓解措施、国家背景下现金转移的进展、学校供膳和劳动换现金计划。这次考察旨在更多地了解粮食署对受益人日常生活、地方社区生活和国家经济的影响。此外，实地考察为驻国家办事处工作人员提供了了解审计委员会的作用及活动的好机会。
16. 审计委员会致力于继续通过开展实地考察或者在区域或驻国家办事处举行审计委员会会议，从区域或国家角度了解粮食署的运作并尽可能减少给粮食署带来的成本。实地业务考察已列入议程。
17. 公共和私营部门审计委员会负责评估其所在组织的风险管理努力。这包括评估管理层在以下方面的努力：i) 与管理委员会合作制定组织风险偏好；ii) 根据风险偏好，评估并缓解企业风险。审计委员会对执行干事、高级管理层和执行局主席团在下放职责方面给予的协助表示感谢。

### **风险管理和内部监控**

18. 审计委员会认识到，有效的企业风险管理计划和健全的内部监控系统对于像粮食署这样的大型全球机构至关重要，并注意到粮食署在加强企业风险管理和内部监控方面的努力。审计委员会还认识到，即使企业风险管理计划和内部监控设计得非常成功，也难以规避所有风险或防止负面事件出现。

---

<sup>5</sup> WFP/EB.A/2016/6-B/1/Rev.1。

19. 因此，审计委员会建议执行局和管理层继续完善风险偏好声明，以便使其在设定和传达风险水平方面更加实用，从而平衡人道主义目标与浪费和欺诈预防等业务目标。
20. 粮食署在下列活动的基础上开展企业风险管理与内部监控方面的工作：
  - a) 业务风险管理处开展的工作：确定可能会影响驻国家办事处、区域局与总部各司等各个业务部门的风险，以及整个组织所面临的风险，特别是在紧急情况下；
  - b) 有关保证内部监控有效性的详细声明：2016 年度的声明经由多位粮食署管理层人员认证和签署，其中包括副执行干事、助理执行干事、区域主任、驻国家办事处主任、粮食署所有办事处的主任以及总部各司司长；
  - c) 监察办开展内部审计，以通过独立客观的监督服务确保治理、政策、风险、资源、运作和问责问题。
21. 审计委员会注意到，每一个粮食署办事处都应不断更新风险登记表。全组织风险登记表中明确了 14 项主要风险，每项风险都载有：i) 风险类别；ii) 出现风险的可能性；iii) 影响；iv) 风险等级；v) 承担风险的主体。可能会给粮食署实现整体目标产生负面影响的主要风险都载入了该登记表，并定期更新。
22. 在全组织风险登记表内的 14 项主要风险中，有些风险与粮食署尤其相关，特别是在实施粮食署战略计划（2017—2021 年）、国别战略计划进程、财政框架审查以及新全组织结果框架的背景下。这些风险如下：
23. 无法履行人道主义承诺：该风险与粮食署尤其相关，因为二级和三级人道主义危机的数量、规模及强度急剧增加，尤其是在西亚和非洲。在起草本报告时，存在 11 项二级和三级危机，数量之多在粮食署历史上前所未有。这些风险涉及充足供资，能否获取接受过适当培训且经验丰富的工作人员，以及长期维持人员快速部署和相关后勤面临的困难。审计委员会注意到，最后一点可能存在的严重风险，可能不仅影响粮食署的业务，也会影响其完成使命。
24. 富有挑战性的供资环境：长期受益人需求仍然显著多于往常，因为多个二级和三级紧急事件同时发生削弱了捐助者的财政能力。应对此风险需要多项举措，例如提倡更长期的灵活供资和更容易预测的供资，采用地方资源筹措举措，非传统捐助者增加捐助，采用透明的方法分配资源，最重要的是，能够借助于新的活动导向型财政框架展示捐助资金的明显成果和影响。
25. 缺少足够的技能来实施新举措，特别是现金转移：2016 年，粮食署通过现金转移向 1 400 多万受益人转拨了 8.79 亿美元，这在该组织当年承诺供资总额中占据相当大比重。这一比重在过去几年快速增长。鉴于捐助者偏好和

成果证据的不断变化，现金转移占供资总额的比重在未来可能会更大。在国家一级设计出适当的现金转移计划、选择合适的合作伙伴，并实施涉及多个中介机构和交付机构的复杂现金转移计划，同时还要确保理想受益人从中受益，这需要的技能与发放食物所需的技能大不相同。

26. 就因为这些工作涉及现金，发生财务不良行为和欺诈的风险自然比食物供应更高。在注意到该领域所面临的潜在风险的同时，审计委员会强调需要：
  - i) 为粮食署各项主要的现金转移计划设计适当的风险偏好阈值；
  - ii) 通过数据分析和相关工具，更充分地利用庞大且快速增加的现金转移数据集，从而为设计基于数据的动态风险控制措施提供信息；
  - iii) 尽可能使现金转移业务和粮食署非现金计划的风险控制框架保持一致。同早些年一样，审计委员会建议，不仅着眼于具备必要技能的人员，还要着力于加大对现金转移计划的监督和适当控制，同时不影响业务开展的速度和效率。目前对现金转移计划的监督过于分散，难以完全确保其效率和成效。
27. 欺诈和腐败风险：一些地域和计划的合作伙伴能力水平较低，加上危机区域的业务风险不断增加，以及现金转移的使用增加，可能造成更多欺诈和腐败风险。尽管与粮食署的业务规模相比，所报道的欺诈实例及其涉及的金额似乎相对较少，审计委员会促请粮食署更加关注此类风险，因为会对该组织的声誉造成不利影响。任何人道主义组织或捐助国安全网计划（为比较起见）都不能在零欺诈偏好的情况下运作。然而，必须立即针对已知的欺诈案件或明显的潜在欺诈信号采取行动，粮食署决不能容忍欺诈犯罪者。

### 内部审计和调查

28. 审计委员会欢迎监察办战略发展计划（2017—2019年），这一计划考虑到粮食署通过综合路线图实现的组织变革。
29. 监察办在报告期内落实了已商定的审计计划。计划中的任何变化均反映了不断变化的优先重点。
30. 在2016年12月的会议上，审计委员会讨论了2017年内部审计计划，注意到内部审计办公室介入活动的重点从驻国家办事处业务转向主要挑战与风险。这一重点确保了粮食署面临的最关键的治理和风险领域的透明度。由于针对性更强，与周期性国别审计相比，这些审计介入活动和结论更有可能确定治理、风险和控制成效方面的差距。
31. 审计委员会定期审查未落实的审计建议综合清单，并继续注意到粮食署管理层所提内部审计建议的高接受率以及实施未完成的商定行动的后续行动。
32. 在审计委员会的批准下，监察办与德勤签署了一项合同，要求其对内部审计办公室开展的审计工作进行外部质量审查。外部质量审查团队评价了粮



- 食署的内部审计活动是否符合内部审计员协会对内部审计的定义及其道德守则与标准。审计委员会满意地注意到，审查团队对所有绩效指标均给予监察办尽可能高的评价，并且认为没有必要提出任何建议。
33. 审计委员会支持监察长重视欺诈和腐败风险。委员会成员表示注意到新调查准则，该准则更明确、简短，也更合乎法律，促进粮食署全面提高对欺诈的认识和预防。
34. 审计委员会表示注意到积极廉正审查，这是于 2016 年引入的新的反欺诈和反腐败工具。然而，在引入积极廉正审查前，尚未制定为积极廉正审查报告的规划、执行、报告和分发提供指导的方法框架。审计委员会注意到，2016 年完成了五项积极廉正审查。在 3 月的会议上，审计委员会收到了一份积极廉正审查手册草案。为促进积极廉正审查的实施和利用，审计委员会认为，必须完成并批准该手册，不得延迟。
35. 在 2017 年 3 月的会议上，审计委员会收到了《监察办保证意见》和《监察长年度报告》。该报告与之前向审计委员会提交的报告和简报相一致，且未提及企业一级控制的任何实质性缺陷。
36. 审计委员会还根据其内部审计、检查、调查和保证服务，审查了监察办的意见。
37. 监察办由两个部门组成：内部审计办公室与检查和调查办公室。这两个部门的工作和成果均对监察办 2016 年保证意见的形成发挥了一定作用。监察办年度总体保证意见的主要结论令人满意，而且开展的控制并未披露在粮食署的内部监控、治理或风险管理流程中，对实现该组织目标产生严重影响的所有任何重大缺陷。
38. 监察办的审计域涵盖 165 个组织实体和信息技术，并将其细分为多个可审计单位。根据已查明的风险发生的概率及风险的后果对所有可审计单位进行了评级，将其分为三个等级：高风险、中等风险或低风险。根据这一方法，2016 年完成了 20 项审计。其中，十项是专题或流程审计，八项是实地审计，两项是信息技术审计。
39. 内部审计的主要结论包括以下方面：
- a) 在 2016 年的 20 份审计报告中，两份的评级为不满意，这意味着“内部监控、治理和风险管理做法尚未确立或运作不良”。这两份报告与粮食署在也门开展的业务和国家能力建设有关。
- i) 在也门，极端政治不稳定和冲突、安全和准入限制以及官僚主义障碍是实地一级能力和业务面临的主要制约因素。尽管这些障碍并未

妨碍粮食署惠及更多受益人，但会导致无法有效落实确保粮食署响应速度满足 3 级紧急事件需求的议定书和机制。

- ii) 在国家能力建设方面，内部审计报告发现，尽管存在成功范例，但粮食署能力建设干预活动的总体设计和实施并未充分利用现有概念、指导意见和工具，最终导致内部和外部可见度有限。这些缺陷与能力建设所需的财务和人力资源的筹措和管理系统、流程和做法不足有关。
- b) 在 20 份审计报告中，17 份的评级为部分满意，这意味着“内部监控、治理和风险管理做法已大体确立并正常运作，但仍需改进”。一份关于性别平等审计因采用的方法，未对其进行评级。
- c) 监察办在 2016 年侧重于四大风险专题：
  - i) 全组织风险和监督管理：2016 年的审计结果表明，尽管存在风险管理框架，但仍需进一步强化该框架，使其成为基于风险的对话和决策的有效推动力，并深深融入粮食署的日常流程。这将继续作为 2017 年内部审计的重点。
  - ii) 现金转移：尽管监察办注意到各个不同地域的现金转移业务均得到改善，但由于现金的性质，需要在各级进行制约、平衡和控制，仍然存在着重大风险。监察办在 2017 年将侧重于现金转移。
  - iii) 紧急事件和综合路线图方面的能力达到上限：粮食署同时处理多个紧急事件（包括五项 3 级紧急事件和综合路线图组织转型项目）的能力带来了若干重大风险。这些风险包括：粮食署资源紧张；粮食署的紧急事件管理设备是否足以应对多种需求；必要时无法有效扩大初步紧急事件响应的风险；其他重要领域和举措可能不再是优先重点。审计委员会注意到了这些意见。
  - iv) 人力资源规划和人才管理实施情况的差距：工作人员的能力是内部监控所有其他组成部分的基础。于 2016 年下半年开展的驻国家办事处人力资源管理专题审计强调在人力资源规划和人才管理方面存在重大差距。审计结果提请注意与服务合同使用相关的问题。还强调，监察办的咨询工作需要简化和改善粮食署顾问及短期专业人员的招聘、报酬和管理。2016 年的其他审计（包括对粮食署在也门开展的业务的审计）使这些意见更具说服力。这些审计强调，以下方面还存在极大的改进空间：为扩大紧急事件行动部署人员并提供支持；人力资源规划的成效；其他与工作人员相关的问题。
- d) 审计委员会注意到，相较于：2013 年，13 份审计报告中有 2 份被评为满意；2014 年，33 份报告中有 7 份被评为满意；2015 年，18 份报告中有 3 份

被评为满意，2016年，没有审计报告被评为满意。这可能反映了审计和审查标准更为严格、更为全面；如果是这样，这是一个积极的进展。然而，这也可能反映了业务绩效变动更为复杂，而这一情况可能发生在冲突区域以及竭力在多重危机中提供救济的组织中。此外，监察办的审计计划特别针对高风险领域进行审查。

- e) 完善风险缓解与内部监控需要重新审查企业风险管理，并与第二道防线的其他监督职能相协调。还应当确认监察办的资源是否充足（第三道防线）。监察办作为独立客观的顾问，确定风险缺口并进行沟通。

40. 总体而言，审计委员会认为，2016年，粮食署适当关注了风险管理和内部监控。通过下一份《战略计划》、国家战略规划流程、综合路线图和新财务框架（通过采用基于活动的成本估算和数据采集流程，覆盖范围更加详尽），风险管理和内部监控的作用将变得更为重要。

41. 这些不断发生的变化要求为粮食署的风险管理、内部审计和保证职能提供更多资源和技能，包括在为监察办配置人员时更加注重技能。

### 资金与投资监管

42. 审计委员会在粮食署2016年投资管理年度报告中获得了关于粮食署短期投资组合的绩效信息。在考虑到投资准则与限制，以及这些投资的风险概况后，审计委员会能够提出建议，认为这些信息看起来令人满意。

43. 审计委员会注意到，粮食署基于其谨慎的风险管理做法，采用不同的货币贸易和套期保值方案。应当继续加强对现行措施的监督，以确保与粮食署的政策和风险承受度相一致。

### 财务报表

44. 审计委员会在2017年3月的会议上获得了关于编制年度财务报表与开展外聘审计员审计工作的信息，在此基础上，审计委员会提出建议，认为财务报表草案看起来已经可以由粮食署管理层和外聘部审计员定稿。并未向审计委员会报告任何缺乏合理保证的问题或任何实质性失实陈述。

### 会计

45. 外聘审计员向审计委员会保证，财务报表是根据《国际公共部门会计准则》（《会计准则》），包括会计政策中将多年期捐款计入收入这一变化编制而成的。在过去几年间，粮食署将规定的未来年度内（在收到或应收捐款的年度）所有捐款计入收入，且并未递延未来年度的收入。在本年度，未来年度的捐款收入被计入递延收入。根据《会计准则》重新编制了2015年比较财务报表，以反映这一会计政策变化。审计委员会欢迎会计政策的这

一变化，并认为其更精确地反映了本年度和未来年度的捐款收入，与基本的捐助者协议保持一致。

46. 所有其他会计政策均与上一年度保持一致。
47. 审计委员会满意地注意到，粮食署通过参与联合国国际公共部门会计准则工作小组中来持续跟进这一准则的动态。

### 外部审计

48. 这是与法国审计长签订的有关粮食署外部审计工作六年期合同的第一年。审计委员会对审计工作进行了讨论，并形成了关于粮食署年度决算可靠性的相关意见。基于上述信息，审计委员会赞同外聘审计员的无保留意见草案。
49. 外聘审计员就改善粮食署的内部监控提出了建议。这些建议对于粮食署总体内部监控的健全性均无实质性影响。
50. 外聘审计员开展了关于粮食署人力资源职能和权力下放方法绩效审查的实地工作。审计报告将提交执行局 2017 年年度会议。

### 价值观和道德

51. 审计委员会对粮食署价值观和道德计划的制定未产生任何关注。

### 对不当行为的指控

52. 审计委员会注意到纪律报告流程有所改善，在案件本质及其结果以及调查的时效性方面保证透明。
53. 审计委员会继续建议并促进监察办和粮食署法律、道德、监察员和人力资源办公室开展合作。
54. 审计委员会注意到，前任监察长不愿在没有监察办以外的当事方积极举报的情况下开展调查。目前不再采用这一做法，因为代理主管相信监察办有充分的权力根据其自身的风险评估开展调查。监察办在此类调查中的调查流程与总法律顾问和执行干事进行了适当协调。

### 其他意见与观点

55. 审计委员会在数次会议上讨论了更新的财政框架审查和国别战略计划，为将来的财政管理及与粮食署的使命和可持续发展目标相关的组织目标的设定提供依据。以下领域需要执行局和粮食署管理层予以关注。
56. 若计划支持和行政预算水平在未来一年下降，粮食署需要决定在哪些方面实施适当的削减成本措施。
57. 执行干事与其他高级工作人员发生变动时，充分的继任规划和过渡期尽职工作对粮食署能否履行其使命至关重要。

58. 尽管“切合目的”机制可以推动国家一级的决策和资源配置，而且该机制依然基本健全，但应对其进行详细审查。若针对业务流程采取更为集中化的方法，实地办事处似乎会有机会更容易且更加有效、高效地专注于人道主义需求。分析各职能组成部分的组织设计应评估指标、组织机构图、决策、问责制、激励措施与职位说明，从而确定实地、区域、集中化全球中心或总部各级的最优安排，以及如何使各级流程步骤保持一致。例如，关于补助模式组合（如现金、代金券、食物、专有或公开的供应商等）的选择应由各国实地一级决定。然而，对与现金转移卡相关的欺诈趋势、危险信号和受益人风险的数据分析在能够创造规模经济的集中化欺诈侦查全球中心进行似乎更有效，而对于粮食署各办事处来说是不可能的。
59. 完善企业风险管理（包括首席风险干事的可见度）是组织设计可能产生价值的又一领域。可以将风险识别、问题追踪、组织设计及流程改进等领域更好地结合起来，以便确保高效执行并沟通风险缓解需求与状况。
60. 需对国家财政框架文件的计划支持和行政预算部分进行成本核算，以便呈现每个国家各项计划的实际成本。确保各国别计划所需的计划支持和行政预算成本透明并不妨碍执行局可对所有捐款保持统一的计划支持和行政预算率。
61. 注意到对开展积极廉正审查的困惑，审计委员会提出以下观点：
- a) 积极廉正审查仍是监察办维护和继续利用的重要工具。
  - b) 由于未将内部审计办公室批准关于内部监控和内部监控程序充分性的积极廉正审查声明纳入积极廉正审查进程，错过了重大机会。积极廉正审查的目的是明确是否需要审查潜在欺诈案件，或进一步开展内部监控分析，而非全面评估控制充分性。此外，最佳的积极廉正审查或调查工作通常同时包括审计工作人员与调查人员。粮食署已相应地修订了其积极廉正审查协议。
  - c) 成员国调查和监督服务的交流请求可直接向监察办等职能领域提出。然而，适当的协议将立即复制或通知执行局秘书处此类交流正在进行，不论何时出现交流问题。
  - d) 管理层应定期向审计委员会提供其关于监察办领导层成效的观点，包括尽职调查和其他反馈工具的结果，这些可能引起关注或明确监察办领导层有待改进的方面。
  - e) 下一步，审计委员会应在非公开会议上与监察办管理层的较低层加强合作，以确定检查和调查办公室、内部审计办公室以及监察办相互协作，并评估监察办的整体文化和成效。

## 附件 I

## 世界粮食计划署审计委员会议事规则

授权：2011年11月15日，执行局批准了世界粮食计划署审计委员会职权范围第二十七条。

- 27) 根据职权范围，审计委员会应制定其议事规则，协助委员会成员履行职责。应向执行局和执行干事就审计委员会议事规则进行沟通，征求其意见。

---

**第一条：议事规则的制定、审查与磋商**

- 1.1 审计委员会应确定制定议事规则的必要性，起草此类规则并提供给执行局和执行干事，进行磋商。
- 1.2 议事规则应在必要范围内控制在最低限度。
- 1.3 磋商应重点关注如何确保议事规则与职权范围相一致，以及如何确保以高效、有效的方式，以议事规则为基础，促进粮食署履行使命，发挥审计委员会的作用，从而加强粮食署的治理、风险、控制及合规进程。如职权范围所述，这包括“确保粮食署内部监控系统、风险管理、审计与监督功能以及治理进程的有效性”。除特殊情况外，磋商时间应至少为一个月。
- 1.4 经磋商后，审计委员会可以正式通过议事规则，可在下次计划中的例行会议上做任何适当的修改。
- 1.5 审计委员会秘书处每年应在审计委员会日程上设置审查所有议事规则和职权范围的内容，以确保这些规则与职权范围仍然具备相关性，并与粮食署和审计委员会的需求相一致。

---

**第二条：主席的任命**

- 2.1 为确保审计委员会的独立性，委员会努力培养具有持续性的领导力，能够开展委员会的组织工作并代表委员会发言。委员会成员认识到，缺少一位主席会对委员会的独立性和运作能力造成负面影响。
- 2.2 应按照职权范围第二十三条选举主席。
- 2.3 如果由于辞职或成员任期到期导致在召开委员会会议前后出现主席职位空缺的情况，应由委员会在任成员指派代理主席，并履行主席职责，直至委员会召开下次会议并选举出新主席。
- 2.4 如果主席无法出席与管理层和执行局主席团已安排好的会议或无法出席其他正式活动，应与其他成员进行磋商，并指派一名委员会成员作为主席授权代表出席活动。

---

### 第三条：对粮食署运营情况开展观察

- 3.1 审计委员会坚信，为最大程度发挥委员会成员的作用，需要根据职权范围第四条，对除审计委员会正式会议外的粮食署的运营情况进行观察。
- 4) 审计委员会应享有履行其职责的一切必要授权，包括获取粮食署信息和记录、使用其设施以及接触其工作人员。
- 3.2 观察工作目的应是对审计委员会在关于粮食署的治理、风险、控制及合规进程的意见和结论进行补充。
- 3.3 观察方式可以包括实地考察粮食署的区域或驻国家办事处、合作伙伴的办公室或运营部门、参加粮食署的工作人员会议、出席磋商会议、在内部审计职工完成工作任务的过程中提供指导，或参加能够促进达成观察目标的其他会议或活动。
- 3.4 在决定观察工作是否适合时，应考虑以下内容（但不局限于）：
- 对粮食署运营情况的影响，包括但不限于在委员会成员开展实地考察或在会议中给予支持的能力、委员会成员在促进工作人员之间开展正常的公开对话方面的影响以及协调后勤与交通事务的能力；
  - 委员会成员的人身安全与安保；
  - 医疗需求、限制条件和免疫接种情况；
  - 语言要求；
  - 确定将负责接待观察团的有关单位—粮食署或合作伙伴负责人，并与其进行磋商；
  - 观察工作所需的所有费用，包括交通、食宿和支持服务的费用；
  - 即将考察的地点在粮食署整体运营中的地区和运营代表性；
  - 粮食署的新计划和新倡议；
  - 审计委员会特别关注的领域，比如技术系统、人力资源、采购、物流、合作伙伴的运营情况等；
  - 最近或正在开展的审计、评价工作或办公室正在开展的其他监督活动或计划；
  - 预计将为审计委员会的建议和年度审计报告提供信息的观点；
  - 在指定日历年里，执行观察团组的次数与时间。
- 3.5 观察工作应需要获得执行干事、执行干事指定代表或执行局主席团的批准。
- 3.6 应与执行干事及其代表进行磋商后，确定并安排观察团组。
- 3.7 审计委员会秘书处应确保在执行任何观察团组后，审计委员会的议程中包括对观察团组的讨论。委员会应讨论在观察工作中得出的见解和在观察团组的效力和效率方面取得的经验教训。这些观点应用来：

- 对审计委员会议程上的议题、提出的建议以及年度报告进行补充；
- 为未来任何观察团组的性质、时间、效率和有效性提供信息。

3.8 审计委员会应在向执行局提交的年度报告中提及所有观察团组的重点内容。

---

#### 第四条：独立性宣言和财务利益声明

4.1 审计委员会秘书处应确保审计委员会所有成员每年都要根据以下职权范围条例，以书面形式承认其独立性、财务利益声明和保密要求：

- 14) 鉴于审计委员会的职责是提供客观建议，委员会成员应保持独立于粮食署秘书处和执行局之外，应不存在任何实际出现或被认为会存在的利益冲突。
- 17) 根据应在议事规则下建立的进程，审计委员会成员每年都应签署独立宣言和财务利益声明并提交给执行局主席。
- 31) 除非另行规定，提交至审计委员会或由审计委员会获取的所有机密文件与信息都应继续维持保密性。审计委员会成员应在就任时以书面形式承认这一义务。

4.2 承认工作的方式与形式应依照审计委员会议事规则附录 A，审计委员会秘书处负责收集书面承认材料，并提交至执行局主席，同时将副本提交给负责伙伴关系、治理与宣传的助理执行干事。

---

#### 第五条：会议纪要批准

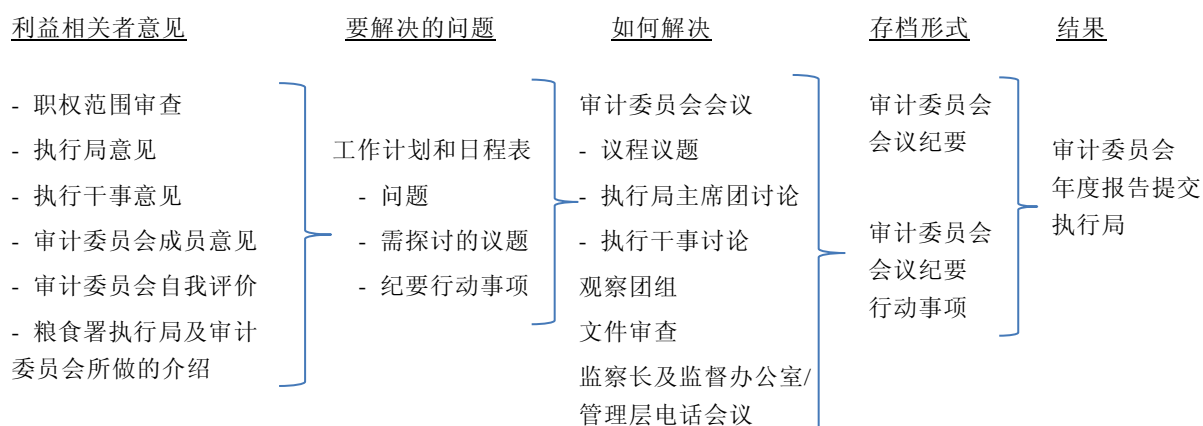
- 5.1 审计委员会的职权范围明确指出，除非出现特殊情况，审计委员会开会必须是面对面的会议。（见第 26 段）。
- 5.2 为在审计委员会下次计划召开的会议开始之前加快正式会议纪要的传阅工作，有必要建立机制，在面对面会议之外正式批准会议纪要。否则只能在下次计划召开的会议上正式通过会议纪要。
- 5.3 相应地，在职权范围第 26 段“允许审计委员会经执行局和执行干事的批准在其他场合召开会议”和第 27 段“允许审计委员会制定其议事规则”的授权下，审计委员会可以要求执行局秘书处通过电子邮件在审计委员会成员之间传阅最终版的会议纪要，请审计委员会成员通过电子邮件正式投出赞成票并告知执行局秘书处。根据职权范围第 28 段，在获得参加相关审计委员会会议成员大多数赞成票的情况下，该会议的会议纪要即视作批准。



## 第六条：审计委员会工作计划

- 6.1 根据执行局主席团的期望，审计委员会应在执行局秘书处的协助下，制定审计委员会的工作计划。
- 6.2 工作计划应考虑以下三个互相补充的文件：
- 与职权范围和在职权范围下与审计委员会成员义务相一致的利益保持一致的审计委员会工作计划。
  - 作为审计委员会纪要里附录的行动事项列表。
  - 审计委员会提交给执行局的年度报告。
- 6.3 在制定审计委员会工作计划过程中，将广泛吸纳来自利益相关者的意见，制定有效的会议议程，并根据以下框架，将意见反馈给执行局全体：

### 审计委员会工作计划



## 第七条：监督监察长办公室

- 7.1 审计委员会根据其职权范围，应就内部审计职能和监察长的绩效提出建议。作为非管理委员会或监督实体，审计委员会应努力适当了解监察办的整体文化和工作环境。为协助这些工作，将开展以下活动。
- 7.2 审计委员会应定期与监察长及内部审计办公室与调查办公室的副监察长私下分别会面。审计委员还会应鼓励监察办领导层允许监察办管理人员及参与活动的领导者酌情将其工作直接提交给审计委员会。
- 7.3 在粮食署开展员工尽职调查或其他组织文化评估方面，与监察办相关的结果以及关于这些结果背景的信息应提交给审计委员会。
- 7.4 应在尽职调查结束时，向审计委员会提供监察办客户评估调查的结果。若监察办不进行此类调查，应告知审计委员会原因。
- 7.5 审计委员会应定期向管理层询问监察长的绩效及任何关于其个人绩效的问题，或监察长整体职能的绩效。管理层应就任何问题积极向审计委员会提供咨询。



**附件 II****审计委员会的组成**

- James A. Rose 先生：美国国籍。任期：2014 年 7 月 30 日至 2017 年 7 月 29 日。
- Irena Petruškevičienė 女士：立陶宛国籍。任期：2014 年 7 月 30 日至 2017 年 7 月 29 日。
- Suresh Kana 先生：南非国籍。任期：2015 年 11 月 15 日至 2018 年 11 月 14 日。
- Elaine June Cheung 女士：中国国籍。任期：2015 年 11 月 15 日至 2018 年 11 月 14 日。
- Omkar Goswami 先生：印度国籍。任期：2015 年 11 月 15 日至 2018 年 11 月 14 日。

## 附件 III

<b>审计委员会工作</b> <b>2016年4月 - 2017年3月</b>			
	2016年6月	2016年12月	2017年3月
与执行局主席团的行政会议	√	√	√
与执行干事的行政会议	√	√	√
运营	√	√	√
评价事项			√
投资委员会			√
监督事项:			
- 外部审计	√	√	√
- 内部审计	√	√	√
财务报表			√
会计			√
绩效和风险管理	√	√	√
人力资源事项	√	√	√
内部监控	√	√	√
道德事项	√		
法务事项		√	
对不当行为的指控		√	√
财务及预算事项	√	√	√

**本文件中所使用的缩略语**

AC	审计委员会
CBT	现金转移
ERM	企业风险管理
IPSAS	国际公共部门会计标准
IRM	综合路线图
IT	信息技术
OIG	监察长办公室
OIGA	内部审计办公室
OIGI	监察和调查办公室
PIR	积极廉正审查
PSA	计划支持和行政（预算）
TOR	职权范围