

2011 年 1 月

C



منظمة الأغذية  
والزراعة  
للأمم المتحدة

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  
Agricultura  
y la  
Alimentación

# 财政委员会

第一三六届会议

2011 年 2 月 8-9 日，罗马

外聘审计员 2010 年 7 月至 2011 年 6 月期间工作计划

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

**Rebecca Mathai 女士**

**世界粮食计划署**

**外部审计主任**

**电话: +3906 6513 3071**

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，

本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。

粮农组织大多数会议文件可从互联网 [www.fao.org](http://www.fao.org) 网站获取。

### 执行概要

- 外聘审计员年度工作计划提交执行局供参考。本文件阐述了包括 2010 年 7 月至 2011 年 6 月期间审计活动的工作计划。

### 从财政委员会寻求的指导意见

- 提请财政委员会注意外聘审计员工作计划，并同意供执行局参考。

### 建议草案

根据世界粮食计划署的“《一般条例》第 XIV 条”，粮农组织财政委员会建议世界粮食计划署执行局注意“外聘审计员工作计划”。

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

执行局  
第一届常会

2011 年 2 月 14-16 日，罗马

## 资源、财务和预算事项

### 议程事项 5

供参考\*



分发：一般  
**WFP/EB.1/2011/5-C/1**  
2010 年 12 月 20 日  
原文：英文

## 外聘审计员 2010 年 7 月至 2011 年 6 月 期间工作计划

\* 依照执行局就管理问题的决议（经 2000 年年会及第 3 次常会批准），除非执行局成员在会前尽早提出特别请求，并且大会主席在认定该请求合理占用执行局时间的基础上接受该请求，否则将不予讨论此类资料性议题。

本文件印刷数量有限。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

### 本文件拟提交执行局供参考

秘书处谨请对本文件可能存有技术性疑问的执行局成员最好在执行局会议之前尽早与粮食计划署的下列联络人联系。

外聘审计员办公室主任： R. Mathai 女士 电话： 066513-3071

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 I. Carpitella 女士联系（电话： 066513-2645）。

印度主计长兼审计长  
( CAG ) 被任命为世界粮  
食计划署 ( WFP ) 外聘审  
计员，任期自 2010 年 7 月  
至 2016 年 6 月。

CAG 的审计旨在向世界粮  
食计划署提供独立保证，  
并通过提出建设性建议来  
使世界粮食计划署的管理  
增值。

如需更多信息，请联系：

Rebecca Mathai 女士

外聘审计长

世界粮食计划署

Via Cesare Giulio Viola, 68/70

00148 Rome,

Italy.

电话：0039-06-65133071

电子邮箱：[rebecca.mathai@wfp.org](mailto:rebecca.mathai@wfp.org)

## 外聘审计员工作计划

# 世界粮食计划署

2010 年 7 月至 2011 年 6 月期间



印度主计长兼审计长

## 世界粮食计划署

### 外聘审计员 2010 年 7 月至 2011 年 6 月期间工作计划

目录	段落
引言	<i>1</i>
财务审计	<i>2</i>
遵守情况审计	<i>6</i>
绩效审计	<i>8</i>
质量审查	<i>16</i>
单项审计任务	<i>17</i>

## 引言

1. 本文件阐明了我们的工作计划，详述了2010年7月至2011年6月期间的审计活动。遵守《国际审计准则》和业经证实的审计方法，将构成我们向世界粮食计划署提供优质服务的基本保证。

## 财务审计

### 财务审计目标

2. 尽管管理层负责按照《国际公共部门会计准则》编制并公允表达财务报表，我们仍应表达对此类财务报表的意见。

### 审计方法

3. 我们将规划并实施我们的审计以取得合理保证，即财务报表公允表达了期末财务状况和期间行动结果。我们将执行各种程序，以取得有关财务报表金额和披露的审计证据。我们还将评估管理层所使用会计政策的适当性和所进行会计估计的合理性，并评估财务报表的整体表达情况。

### 风险领域

4. 鉴于今年是我们首次作为世界粮食计划署的外聘审计员，我们的风险评估基础是来自我们前任的报告/意见、对世界粮食计划署文件的审查和与世界粮食计划署主要工作人员的互动。

## 客户风险

### 5. 我们察觉到的组织层面风险如下所述：

- 世界粮食计划署的资金完全来自自愿捐款，这会导致资源缺口，从而影响到方案目标的实现。与其目标实现相匹配的资源消耗中继报告尚待制定。
- 据我们了解，《风险管理框架》正在执行过程中。内部控制说明显示了管理层实施内部财务控制的承诺，准确的财务报告也正在付诸实施的过程中。世界粮食计划署全实体行动中的内部控制框架整合尚待完成。
- 世界粮食计划署信息网络和全球系统II是一个新系统，需要对它进行全面审查，以确保控制措施到位并正确制定业务流程。世界粮食计划署信息网络和全球系统II的端到端集成尚未完成，在过渡期内存在内在的风险。
- 世界粮食计划署的行动位于不安全区，服务和方案的交付需经第三方管理。行动需求会导致偏离标准行动程序；它们可能还需要不一定总是能够通过标准控制来提供的各项控制。
- 若能清楚地认识角色和职责并针对指定职责的实现来配备工作人员，则该组织将从分权行动中受益。前任审计员的报告指出了尤其是区域局一级存在的监督风险。

## 额外风险：账户

- 世界粮食计划署信息网络和全球系统II捕获的上游活动与国别办事处的商品运输处理及分析系统（COMPAS）相对接。获取下游数据的及时性和准确性在记录粮食库存的过程中是至关重要的。
- 收回增值税等可偿还费用的时间滞后及其在项目账户方面的描述是一个风险领域。
- 盈余已从2008年的1389.7（百万美元）减少到2009年的145.2（百万美元），表明有90%的跌幅。这主要是因为收入下跌（13%）及费用上升（14%）。

## 遵守情况审计

6. 我们选择世界粮食计划署行动地点驻地办事处的基础，是诸如活跃项目总数、受益人数、预期吨位需求、行动预算/支出和以往审计结果等风险标准。今年我们首次开展审计，我们打算覆盖各个地点，最大程度地扩大我们在方案行动规模方面的审计范围。



7. 2010-11年工作计划设想对3个区域局和8个国别办事处开展审计（附件一）。在支出方面，我们将覆盖27%的国别办事处和72%的区域局。对于选定的国别办事处和区域，我们已经对其风险管理研讨会报告中强调的各种风险进行了审查，并将在选择某个国别/区域办事处的审查领域时作为一种考虑。我们将继续更新我们的风险评估，以便对有可能影响我们实地考察选择的任何变化情形保持敏感。

## 绩效审计

8. 绩效审计的目标包括：方案和项目是否已经以最佳成本实现了预期目标，行动的执行是否适当顾及了经济性和效率，以及它们是否有效。绩效审计领域的选择基础，是分配给它们的资源数量以及世界粮食计划署执行高效和有效行动的风险。各专题的选择理由已经在每个标题下做了解释。

## 陆上运输服务采购

9. 陆路运输、储藏及搬运（LTSH）行动是该实体行动的一个重要组成，它对于服务交付至关重要。在价值方面，陆路运输、储藏及搬运费占用了很大份额。它们在2009年是9.038亿美元，占总支出的38%。因此，此类费用仅次于粮食成本。

10. 在陆路运输、储藏及搬运服务方面，世界粮食计划署的各项行动在很大程度上是分权执行的。国别办事处（CO）负责所有内部运输安排和承包事宜，包括这些服务的支付。所有诸如路线选择、车辆调度、仓库安排以及根据当地紧急情况开展车辆战术转运等行动决策都由国别/区域办事处作出。不过，它们是在总部行动部所规定准则的范围内执行的。

11. 关于索马里的监察长报告和监察处报告强调了运输服务采购方面存在的风险。这些风险包括：运输商最终候选名单存在瑕疵，与合作伙伴的利益冲突问题，以及执行审查方面的不足。题为“世界粮食计划署利比亚行动职能审计（AR/10/17）”的监察处报告也报告了依赖有限数量运输商而产生的风险。

12. 我们认识到，在一个分权框架内，管理层将从审查国别办事处和区域局的采购准则执行情况中受益。偏离准则的风险将影响到各项服务的经济性和效率，并增加交付成本。它还将影响到预算编制程序。透明度的降低还使该实体易于遭受声誉受损的风险。

## 项目预算管理

13. 2009年，世界粮食计划署仅可利用58%的预算。相比31.049亿美元的粮食预算，实际消费量占54%，共16.768亿美元。预算利用受到捐助方已确认捐款的金额和时间限制。如果捐款未确认或未及时确认，则需要削减方案费用。索马里国别办事处2008年的资金缺口超过了60%。

14. 与项目预算相关的风险包括：（1）项目是否以通过一个标准化程序开展的需求评估（脆弱性分析和绘图-VAM）为基础；（2）世界粮食计划署是否明确制定了各种矩阵，用于评估具有合理准确性的各项费用；（3）在践行某个项目之前是否已有良好规划的资源分配策略，而且国别办事处、区域局和总部各级的分配职责是否最适合承担此类策略；（4）预算是否能及时沟通，驻地一级的预算可用性是否适当和及时；（5）是否定期审查收入和支出流，以监视项目一级的赤字差额和不匹配（若有的话）对项目的影响、它的目标实现情况以及最大程度降低影响的各项措施。

## 索马里行动

15. 执行局已经要求我们审查世界粮食计划署索马里行动并就强化控制措施提出建议。审计索马里行动所覆盖的主要风险领域有：（1）关于向预期受益人分配粮食援助的控制措施；（2）合作行动伙伴的选择；（3）粮食转移；（4）运输商和世界粮食计划署/其合作行动伙伴之间的利益冲突；（5）运输行动；（6）库存管理等。我们的审计方法见附件二。

## 质量审查

16. 我们有一个针对该组织的《审计质量管理框架》（AQMF），对它的遵守是强制性的。为了确保开展高标准审计，我们执行了若干严格的质量保证程序。这些适用于现有任务的程序如下所述：

- 遵守审计标准文件以及各种审计方法和程序。
- 在驻地办事处和总部由未参与现场审计工作的工作人员严格审查审计结果，以确保审计结果符合实质性和证据性标准。

- 审查工作文件。
- 开展中期行动审查。

### 单项审计任务

17. 本《工作计划》所覆盖的审计事宜详情如下：

序号	审计任务类型	地点	交付成果
1.	遵守情况	埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达国别办事处	各国别办事处管理建议书
2.	遵守情况	阿富汗、孟加拉国和缅甸国别办事处	各国别办事处管理建议书
3.	遵守情况	约翰内斯堡区域局和马拉维国别办事处	区域局和国别办事处管理建议书
4.	遵守情况	曼谷区域局和尼泊尔国别办事处	区域局和国别办事处管理建议书
5.	遵守情况	苏丹区域局	区域局管理建议书
6.	陆路运输、储藏及搬运服务采购绩效审计	世界粮食计划署罗马总部	绩效审计报告
7.	项目预算管理绩效审计	世界粮食计划署罗马总部	绩效审计报告
8.	财务审计	世界粮食计划署罗马总部	最后综合报告及对财务报表的意见
9.	索马里行动审查	世界粮食计划署罗马总部和内罗毕国别办事处	控制措施评估报告

## 计划现场审计

## 附件一

序号	现场审计	2010年 所有活 跃项目	2010年受益人 数量 ( 百万 )	合作伙伴/非 政府组织	2010-2011 年项目总 公吨数 ( 百万 )	2010-2011 年总支出 ( 百万美 元 )	支出占粮食 计划署总支 出的百分比
1	南非、东非和中非约翰内斯堡区域局	50	31.31	654	4.08	3811.45	31.84
2	亚洲曼谷区域局	40	37.23	297	3.21	3137.11	26.20
3	苏丹区域局	6	11.07	174	1.37	1652.66	13.80
4	埃塞俄比亚国别办事处	5	9.53	99	1.60	1168.64	9.76
5	肯尼亚国别办事处	3	4.73	36	0.57	504.82	4.22
6	乌干达国别办事处	4	2.31	28	0.13	172.90	1.44
7	马拉维国别办事处	3	1.06	9	0.10	78.08	0.65
8	阿富汗国别办事处	3	7.05	79	0.50	776.64	6.49
9	孟加拉国国别办事处	3	4.52	31	0.26	204.88	1.71
10	缅甸国别办事处	1	1.29	31	0.98	76.92	0.64
11	尼泊尔国别办事处	3	2.23	20	0.15	209.67	1.75

## 索马里行动审查

## 附件二

## 背景

1. 2009 年 6 月，第 4 频道新闻节目对世界粮食计划署（WFP）索马里行动提出了指控。检查及调查办公室（OSDI）于 2009 年 9-10 月对这些指控开展了调查。2010 年 3 月，联合国索马里问题监测组（MGS）重复了第 4 频道提出的指控，并补充了新的指控。
2. 执行局要求当时的外聘审计机构英国国家审计署（NAO）为审查索马里行动草拟工作范围。该工作范围强调由管理层开展五个阶段的行动审查，旨在提出建议而不是进行回顾性评估。这次审查将为印度主计长兼审计长办公室（CAG）的新任外聘审计员开展审计活动打好基础。
3. 执行局于 2010 年 6 月要求 CAG 开展审计。本文件提供了拟由 CAG 采用的审查方法。

## 目标

4. 我们开展审查的广泛目标是：
  - 核实是否已设计控制措施
    - 基于风险评估并
    - 保持对世界粮食计划署风险承受度的关注
  - 核实是否已按计划执行控制措施
  - 建议
    - 补充控制措施
    - 修改现有控制措施并
    - 废除控制措施
  - 为其它类似关键行动介绍索马里行动的经验教训

## 方法与预期产出

5. 自 2010 年 10 月 11 日至 11 月 19 日，一个 3 人小组将开展为期 6 周的审查。我们拟涵盖自 2009 年 1 月至审计日期期间的索马里行动。审查将遵循已获核准的《索马里行动工作范围》的规定目标。因此，该小组旨在利用管理层的原有工作，并对其五个阶段实施监督。

6. 在审查风险水平的同时，我们将开展脆弱性和影响分析，以了解缓解风险的各项要求。然后，这些风险将利用已有的控制措施进行映射，以评估风险缓解战略的适当性。控制措施的审查将涵盖会计控制、运营控制和行政控制，并特别强调以下领域：

- 服务承包
- 粮食交付，包括交付走廊的安全性、粮食盗窃
- 粮食分发，包括确认受益人、跟踪粮食直至最终交付地点
- 外部联络与伙伴关系 - 利益冲突、来自交付伙伴的风险等
- 支助服务 - 记录维护、人力资源控制等

7. 在评估控制措施强度的同时，我们将集中审查可划分为预防性、探测性或纠正性的各类控制要素。

8. 我们的产出还将符合《工作范围》中所陈述的各项预期。除了评论控制现状，我们的建议将侧重于强化世界粮食计划署的风险管理框架，并始终注意 COSO 企业风险管理框架内相互关联的八个要素。我们还将向其它地方的世界粮食计划署类似关键行动介绍索马里行动的经验教训。

## 审计酌处权

9. 以上是基于我们目前可用的信息所做的临时性概述。根据实际情况和可用证据，我们最终的审计方法、范围和产出可能出现重大变动。