



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

C

# 财 政 委 员 会

## 第 一 七 〇 届 会 议

2018年5月21-25日，罗马

粮农组织审计委员会  
向总干事提交的2017年度报告

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

监察长

Thierry Rajaobelina 先生

电话：+39-06 5705 4884

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)。



FC170

### 内容摘要和总干事评论意见

- 根据《审计委员会职责范围》（《手册》第 146 节 – 附录 C），总干事非常高兴地向财政委员会提供审计委员会提交总干事的 2017 年度报告，以及总干事的评论意见。《职责范围》还规定，审计委员会主席或另一名成员应向财政委员会提交年度报告，具体由审计委员会决定。
- 审计委员会认识到在强化治理安排方面取得的进展，尤其欢迎于 2016 年 4 月批准并颁布的以赞助组织委员会模式为基础的《内部监控框架》，总干事可据此发布《内部监控声明》和《2017 年财务报表》。
- 审计委员会高兴地注意到顶层作出的努力，尤其是在全组织范围内加强了有关粮农组织对欺诈和腐败零容忍政策的宣传。
- 审计委员会建议终止合并道德官员和监察员两大职能的工作，因为两者的职责不同，需要的技能不同，采用的标准也不同，两者存在固有的利益冲突。
- 本报告积极评价监察长办公室（监察办）的运作、对内部审计职能进行外部质量评估后获得的卓越成果，及监察办与其他监督职能之间的协调。尽管审计委员会注意到，2017 年监察办运作的独立性并未受到损害，但建议通过改善差旅安排，加强对独立性的认识。
- 审计委员会注意到粮农组织管理层针对内外部审计建议采取的后续行动，鼓励继续加大努力，缩短落实建议的时间。在即将举行的财政委员会会议上，将提供管理层关于高风险长期未落实建议的行动更新。
- 审计委员会担心，由于缺乏资源，监察办的工作计划无法在拟定时期内完成。审计委员会对监察办职位空缺率大幅削减这一事实表示欢迎，建议粮农组织领导机构为监察办的审计和调查职能增加专业职位。这样，本组织可以改善对性骚扰、性剥削和性虐待相关要求的回应。
- 审计委员会感到关切的是，2014 年就提出的一些监察办高风险建议仍未得到实施。
- 总干事赞同本报告的建议。

#### 总干事提出的评论意见

- 总干事赞赏审计委员会在年度报告中以及该年度各次会议期间在其职责领域内提出的建议。管理层关于审计委员会此前各项报告中提出的建议的状况报告载于附件 3。总干事赞同 2017 年度报告中的具体建议，并提出以下评论意见：

- 2018 年，将大幅改进粮农组织《内部监控框架》。我将发布《内部监控声明》和《2017 年财务报表》。管理层 2017 年编制了声明书，并改善了风险管理流程，以示支持。
- 粮农组织将继续致力于执行欺诈零容忍政策。我已经为反欺诈和其他腐败行为政策设立了监管人，并将指派他准备就欺诈和腐败预防在全组织范围内进行所有必要的沟通。供应商制裁委员会已于 2017 年重新设立并恢复全面运行，并将向审计委员会汇报进展。
- 管理层和监察办将在接下来几个月全力关注填补监察办的职位空缺，以期在 2018 年第三季度之前汇报审计委员会建议的实施状况。
- 总干事办公室将考虑灵活管理监察长的差旅安排。
- 管理层将充分重视 2015 年之前发布的监察办高风险建议，并采取行动。

### 征求财政委员会指导意见

- 提请财政委员会关注粮农组织审计委员会 2017 年度报告。

### 建议草案

财政委员会注意到粮农组织审计委员会 2017 年度报告并：

- 认可粮农组织审计委员会在其职责领域内根据其《职责范围》提供独立保证和建议方面发挥重要作用；
- 欢迎该报告，其中包括关于监察长办公室运作的正面结论，以及粮农组织内部监控系统、风险管理和治理方面的相关建议；
- 对粮农组织审计委员会在其职责领域内提出的建议表示满意；
- 欢迎总干事赞同该报告中提出的建议，重申其鼓励总干事和审计委员会至少每年举行一次会议，以便突出其职能和所提建议的重要性；
- 期待审计委员会就未来审计委员会成员遴选过程提出建议；
- 期望在 2018 年秋季举行财政委员会下一届例会时，收到管理层在审计委员会建议的基础上更新的状况报告。

## I. 引言

1. 粮农组织审计委员会（审计委员会）是一个独立的咨询专家机构，协助总干事履行其监督和治理职责。审计委员会帮助确保总干事收到关于内部审计、检查、调查和道德职能成效的独立客观保证，并就内部监控系统、风险管理和治理提出建议。审计委员会通过审议监察长办公室（监察办）、道德问题与监察员办公室、粮农组织其他监督职能（评价和外部审计）的工作以及管理层就监察办建议和调查报告采取的行动，实现了这一目标。
2. 根据审计委员会的《职责范围》（附件 2），总干事应向财政委员会提供审计委员会的年度报告副本，及其相关评论意见（如有）。
3. 本报告为审计委员会的第十五份年度报告，概述了其 2017 年的讨论和建议。审计委员会 2017 年共召开了三次会议。
4. 审计委员会 2017 年的构成情况载于附件 1。

## II. 审计委员会的运作

5. 在报告所述期间，审计委员会分别于 2017 年 2 月、7 月和 11 月在粮农组织总部召开了会议，每次会议为期两天。Lesetedi 女士在 2015 年 12 月的会议上当选主席，任期从 2016 年起正式开始。该年填补了审计委员会的部分空缺，继一位新成员在 2016 年 2 月会议后辞职后，一个职位一直空缺。2017 年 12 月，根据总干事和财政委员会的建议，粮农组织理事会任命了一位新成员，该新成员将于 2018 年加入审计委员会。
6. 审计委员会赞赏监察办在该年既定会议期间以及闭会期间提供的有效秘书处服务。
7. 审计委员会高兴地报告称，与外聘审计员和监察员/道德官员之间继续保持了良好沟通。审计委员会在其会议上了解了以报告或口头形式汇报的外部审计和道德职能工作计划、进展和结果。
8. 为了了解情况以更好地开展工作，审计委员会在各次会议上接收来自助理总干事（运作）以及高级管理层其他成员就组织发展和管理视角定期发表的最新内容。然而，审计委员会在 2017 年末与总干事举行会谈。审计委员会重申与总干事直接接触的重要性。
9. 虽然审计委员会确认了自身需进一步关注的一些领域，但总结认为已根据当前的《职责范围》履行了职责。审计委员会向高级管理层和财政委员会成员分发问卷，就自身绩效开展了调查，并根据最佳做法对工作进行了自我评估。尽管

这两项工作的结果表明，审计委员会的整体表现是充分的，并且符合当前的职权范围和最佳做法，但在以下方面仍存在改进空间：提高工作的可见度；与所有利益相关方进行互动；并继续提出与高层风险相关的问题，以及需要总干事和高级管理层予以关注的道德和调查问题。审计委员会打算在 2018 年开始对各区域进行实地考察，虽然这主要是为了熟悉本组织在实地的工作，但这也有助于同时提升更多部门对审计委员会的认知度。

10. 按照监察办内部审计质量保证审查（2015 年末）的建议，审计委员会与秘书处共同制定了修订版《职责范围》。该文件已提交财政委员会第一六六届会议，供其批准。该文件仍在审议之中，审计委员会同意在财政委员会第一六九届会议期间和 2018 年 3 月非正式会议上提出的修改意见，强调需要与总干事密切互动，同时向财政委员会提交报告以加强监督。

11. 审计委员会注意到财政委员会提出的希望在每次审计委员会会议后收到一份报告的要求，但建议继续编写年度报告以确保信息的完整性。

12. 审计委员会同意应通告未来审计委员会成员遴选过程，以提高透明度和竞争程度，并同意可以建立一个遴选小组来遴选最佳候选人。

### III. 审计委员会 2017 年工作的主要信息和结论

13. 审计委员会 2017 年工作的主要情况和结论概述如下。本报告后面几节将按照审计委员会《职责范围》内确定的四个广泛领域作进一步的详细说明。

- 审计委员会认识到在加强治理安排方面所取得的进展，并特别欢迎编制内部控制声明，作为《2017 年财务报表》的配套材料一同发布。
- 审计委员会高兴地注意到顶层作出的努力，尤其是未在全组织范围内发布粮农组织对欺诈和腐败零容忍的通告。
- 审计委员会鼓励管理层优先改进风险管理流程。
- 审计委员会阅读了外聘审计员对 2017 年财务报表的未经修改的意见，对粮农组织的工作表示赞赏。
- 尽管审计委员会注意到，2017 年监察办运作的独立性并未受到损害，但建议通过改善差旅安排，加强对独立性的认识。
- 审计委员会注意到长期未落实的高风险建议仍未完全实施，并重新确认这些建议仍有价值。审计委员会鼓励管理层尽快落实这些建议，并在总体上继续开展工作缩减落实内部审计建议所需的时间。

- 审计委员会注意到供应商制裁委员会在2017年下半年停摆。鉴于下放至权力下放办事处的责任越来越大，需要实地进行大量采购的项目越来越多，实施伙伴和供应商对于计划实施做出很大贡献的项目也越来越多，上述状况尤其令人关切。
- 审计委员会注意到，合并道德官员和监察员的两项职能导致了内在利益冲突，并不是最佳做法。
- 审计委员会高兴地注意到《内部行政调查准则》更新版于2017年初发布，该版将落实2013年监察办调查职能部门外部审查中的未落实建议。
- 审计委员会认为，监察办正在充分有效地提供服务，包括落实质量保证和改善计划。
- 监察办在2017年期间仍有职位空缺。由于专业岗位继续空缺，并且2018年上半年预计出现新的空缺，审计委员会建议管理层应确保监察办的空缺尽快填满。2018年审计委员会将继续监督此事。
- 审计委员会认为，监察办需要增设职位，以便能够在期望的时间期限内管理其工作计划目标。这样，本组织可以改善对性骚扰、性剥削和性虐待相关要求的回应。
- 审计委员会建议实施总体报告中面向实地办事处的商定行动/建议。
- 审计委员会鼓励高级管理层实施长期以来未落实的审计建议，并鼓励管理层为实施行动计划提出更切实实际的时间表。

#### IV. 会计和财务报告政策

##### A. 编制符合《国际公共部门会计准则》的财务报表

14. 2017年期间，审计委员会在其各次会议上都听取了财务司工作人员、首席信息官、监察长和外聘审计师对企业资源计划和继续使用和《国际公共部门会计准则》的情况介绍。审计委员会的会议提供了一次机会，供本组织系统报告就已查明的风险和监督职能机构的建议所开展行动的状况。审计委员会有机会审查2016年财务报表草案，但几乎未提出建议。审计委员会欢迎这些报表的完成及无保留外聘审计意见。审计委员会表示希望听到更多关于《国际公共部门会计准则》给本组织带来的惠益。

15. 审计委员会对管理层努力编制审计账目表示赞赏，但鼓励管理层侧重于实施风险管理和内部管制，并强调发布内部管制声明的重要性，特别是要更好地了解权力下放办事处的不足之处。

16. 至于本组织的离职后医疗保险负债，审计委员会仍对联合国系统内部尚无长期解决方案表示担忧，并建议粮农组织应考虑替代解决方案。

### **B. 金库和投资职能**

17. 审计委员会鼓励管理层落实金库风险审查和投资只能审计得出的建议，尤其是金库管理中与对方、外汇、定额预付银行账户充资和监测粮农组织实地办事处风险有关的已查明的高风险领域。关于投资管理，审计委员会邀请管理层落实有关与资金管理人员共同修订合同及其遴选流程的商定行动。

## **V. 内部监控和风险管理**

### **A. 内部审计建议**

18. 审计委员会感谢本组织持续开展工作强调及时实施商定审计建议的问责，以更好地管理本组织的风险和机遇。虽然监察办内部审计建议的整体实施率在各年之间仍会有一些变动，但是审计委员会注意到至 2017 年底，在综合管理方面，两年以上未落实建议的实施率达到了 85%（设定的实施目标为 93%）。2018-2019 年计划保持了这一目标。审计委员会赞赏在实施风险评估计划方面的取得进步及实施审计建议的速度。

19. 高风险领域长期未落实的监察办审计建议虽仍被认为有价值，但其落实工作几乎未取得任何进展，审计委员会对此表示担忧。

20. 审计委员会注意到，运作部和监察办共同合作开发了一个一览表，向管理人员提供在线信息，介绍其工作领域公开建议的状态。在这一成就的推动下，公开建议的数量有所减少，审计委员会对本组织表示赞赏，但强调需要继续保持同样的势头。

21. 之前建议仍未落实的重要领域的例子包括：

- 实施全组织范围的业务连续性管理框架；
- 在总部对实地办事处的运营实行更有力的监督做法；
- 定期评估驻国家办事处的人员配备结构，以及处理新的下放权力的能力，包括管理突发事件的能力；
- 加强监测基础设施的要求和行动是否达到安全标准。

监察办《2017 年年度报告》中载列了更多细节，包括粮农组织管理层提供的状态信息。

## **B. 外聘审计员建议**

22. 2017 年，审计委员会继续审查外部审计管理建议书和报告。审计委员会请管理层就外聘审计员建议和管理层相关回应及所采取的行动提供更多综合信息。审计委员会注意到财政委员会已提出过类似请求，并请外聘审计员共享今后为 2017 年 11 月财政委员会会议编制的任何状况报告，从管理层对 2016 年详细报告的回应开始。

## **C. 问责和内部监控政策**

23. 审计委员会对促成《内部监控声明》和《2017 年财务报表》成功发布的各项工作表示欢迎。审计委员会理解，将在 2018 年第一季度提供《内部监控声明》。审计委员会认识到，本组织所有领域的控制措施和风险管理的成熟度水平不尽相同，并强调应确定一项机制，以便在每次发布《内部监控声明》后测试其可靠性，并确保逐年加以完善。

24. 审计委员会鼓励管理层在总干事发布反欺诈和反腐败政策之后，在本组织内就该政策进行更广泛的交流。

## **D. 追求成果**

25. 审计委员会认识到这是一项长期工作，继续重申必须将基于结果的管理、企业风险管理以及绩效管理完全制度化，从而使管理层采取的更为关注结果的做法和问责能实现并保持预期益处。审计委员会欢迎管理层在 2017 年各次会议上提出的进一步行动以及监察办对新战略框架初步实施情况的审查中得出的积极结论，并批准了确认需要进一步关注的领域。审计委员会在实施风险管理方面作出的努力表示赞赏，但强调需要建立全面的企业风险管理机制。

## **E. 人力资源管理**

26. 2017 年，审计委员会审查了人力资源管理层面面临的关于空缺率、实施人员流动政策、职工发展和人力资源政策更新的挑战。审计委员会再次对于人力资源办公室的高职位空缺率（该年一度达到 25%）表示了关切，高空缺率对其他部门招聘流程的效率和及时性造成了影响。

27. 审计委员会建议改进编外职工培训工作，尤其需要为负责关键职能的编外职工提供强制的道德和行为标准培训并进行监测。

28. 审计委员会注意到，不再有特定部门负责制定人力资源政策，这是本组织应改善的不足之处。



29. 审计委员会指出了 MS 330.1.41 (b) 中关于针对 P4 及其以下职等职工的纪律措施的潜在风险，同时强调在现行程序中，人力资源办公室主任负责提出纪律处分建议，并且有权限作出裁决。

30. 审计委员会注意到，在从调查结束到案件的最终裁决之间没有设定处理纪律措施的时限。因此，审计委员会建议制定关键绩效指标，以防因未及时跟进调查过程而对本组织造成潜在风险。

## **VI. 本组织打击欺诈、腐败和串通行为的政策和行动**

### **A. 道德问题办公室**

31. 委员会重申对监察员/道德问题官员这一职能表示关切，因为这两大职能之间存在利益冲突，因此难以遵守良好做法。监察员/道德问题官员向审计委员会报告时清楚地表明了这一点，并再次强调了本组织在合并这两个相互冲突的职能后面临较高的声誉风险。审计委员会提请粮农组织注意联合检查组对联合国系统内处理利益冲突的机制和政策的审查报告，其中指出：“因此，检查专员重申联合检查组的一项长期建议，以避免将双重道德职能合二为一，以及将道德问题职能与其他监督职能或管理层合并的情况”<sup>1</sup>。此外，审计委员会了解到道德问题与监察员职能之间存在若干利益冲突案例。

32. 审计委员会注意到，财务披露计划连续第二年在答复财务披露问卷方面出现违规的情况大大增加（超过 50 名职工）。审计委员会认为，除非人力资源办公室严格执行并贯彻落实，否则该政策不会完全生效。此外，审计委员会重申需要进行抽查，并建议定期进行抽查。

33. 审计委员会建议发布一项利益冲突政策，并让粮农组织所有职工了解并理解利益冲突政策的定义。

34. 审计委员会审查了道德问题办公室的职能，对该办公室工作人员配置不足表示了关切，建议本组织审议其结构。

### **B. 供应商制裁**

35. 审计委员会注意到，本组织采取行动重新建立了粮农组织供应商制裁委员会，该委员会在 2017 年下半年停摆。审计委员会期待 2018 年能与重新开始运营的粮农组织供应商制裁委员会进行良好互动。审计委员会建议为供应商制裁委员会秘书设立编内职位，并提议对政策进行修改。

---

<sup>1</sup> JIU/REP/2017/9，第 83 段

### C. 粮农组织反欺诈政策更新

36. 审计委员会满意地注意到，在副总干事一级指定了该政策的监管人，并期待计划能够实施。这将有助于推广和实施政策。审计委员会饶有兴趣地注意到管理层向所有职工发送函件，强调本组织对欺诈零容忍的政策。

### D. 举报人保护

37. 指控的保密工作将得到妥善的处理，保护举报人免受报复对于该政策切实有效至关重要。监察办收到的大部分不当行为指控仍来自粮农组织工作人员。在 2017 年，发生了投诉人表示担心遭到报复的三起案件，本组织事后迅速适当地做出了回应。

### E. 评价

38. 审计委员会注意到并完全支持对粮农组织评价职能开展评价后提出的建议，特别是关于除评价办公室章程外还需要为本组织制定全组织评价政策的建议。

## VII. 监察办职能的成效

39. 审计委员会职责的一个重要部分是，对于内部审计、检查和调查职能成效的独立客观保证。基于监察办提供的信息，对审计和调查职能过去开展的外部评估结果的跟踪、监察办最近对“内部审计质量保证和改善计划”开展的外部质量评估的积极结果，以及粮农组织管理层以及外聘审计员提供的简报，审计委员会认为监察办恰当而有效地履行了其职能。然而，本组织应考虑增加审计和调查职能的专业人员职位数（见下文第 45 段）。

### A. 基于风险的审计保证

40. 审计委员会定期评估了监察办基于风险的规划方法。基于风险的方法有助于确保监察办的保证和建议系统地集中在本组织的重要领域。审计委员会表示，监察办该年的主题报告中体现了这一点。审计委员会注意到，到 2017 年底，监察办 2017 年度报告中所述的两年度审计计划覆盖范围已完成绝大部分，但该年仍存在一些审计员职位空缺，并且一些报告遗留至 2018 年。审计委员会赞赏 2017 年监察办、外部审计及评价职能部门协作努力促进了协同增效，扩大了成本效益保证的覆盖面。

### B. 调查职能

41. 审计委员会高兴地注意到，经修订的《内部行政调查准则》于 2017 年初发布。审计委员会赞赏 2017 年调查组开展工作管理案件量，并在调查员存在空缺的情况下，回应对政策意见的需求。

### C. 监察办报告披露

42. 2011年4月，粮农组织理事会批准了一项监察办报告披露政策，使得常驻代表或其指定代表可在监察办的办公场所查看内部审计报告和关于调查中所汲取的经验教训的报告。该政策在2013年有所扩展，规定可通过安全的网络连接查看报告。自此以后在所有情况下都要求采用这一方法。审计委员会对监察办顺利实施此项政策表示欢迎，由两个成员国提出的远程在线查阅的所有八项请求都按要求在规定时期内得到很好落实。未发生隐瞒报告的情况，只发生一起报告被编辑删除保密第三方比较信息的情况。

### D. 监察办人员配置和预算

43. 审计委员会注意到监察办积极管理其预算，通过使用顾问来填补空缺并提供额外的技术专门知识，确保在人员空缺的情况下依然达到审计覆盖面和调查案件数量方面的要求。监察办该年末预计会有盈余，并且该年期间无审计委员会需关注的预算问题。

44. 2017年末，监察办的区域审计员和总部审计员有三个空缺（两个P4和一个G5）。审计委员会高兴地注意到，监察办的职位空缺率大幅下降。

45. 审计委员会感到关切的是，监察办的工作计划可能由于缺乏资源而无法在拟定期限内完成。由于资源不足，2017年的审计和调查工作结转到下一个两年度。审计委员会建议粮农组织领导机构为监察办的审计和调查职能增加专业职位。这样，本组织可以改善对性骚扰、性剥削和性虐待相关要求的回应。

### E. 外部质量评估

46. 审计委员会确认外部独立评估人员在其《外部质量评估报告》中对粮农组织/监察办内部审计予以了最高标准的评价，并强调保持这些成就的重要性。审计委员会请监察办根据所提供的数据落实改进建议。

## VIII. 上一年建议的落实状况

47. 审计委员会审查了上一年年度报告中提出的八项建议的落实状况，同时考虑到管理层和监察办提供给委员会的最新情况。正如附件3所述，审计委员会根据正在采取的行动，认为其中七项建议已实施，其余五项正取得进展，并将在2018年期间由审计委员会继续监督。

## IX. 致谢

48. 审计委员会感谢管理层、监察长及其员工、道德问题官员/监察官员、粮农组织其他员工，以及在2017年各次会议中提供了信息简述的外聘审计员的良好合作和协助。

## 附件 1

**审计委员会的构成**

1. 根据前任外聘审计员的建议，按照粮农组织对财政委员会第一〇〇届会议作出的承诺，总干事于 2003 年 4 月成立了粮农组织审计委员会。从其成立至 2007 年底，委员会由内部和外聘成员共同组成。从 2008 年 1 月起，其成员完全来自外聘。委员会的构成和职责范围载于《手册》第 146 节附录 C。
2. 依照大会第三十五届（特别）会议通过的《粮农组织革新图变近期行动计划》（《近期行动计划》）（2009-11 年），“审计委员会将由总干事任命，成员由理事会根据总干事和财政委员会的建议确定，全部为外聘”（《近期行动计划》行动 2.92）。照此《计划》做出首次任命系于 2010 年，2013 年对委员会职责范围的更新体现出了这一点。
3. 委员会由 5 名专家组成。继委员会一位成员于 2017 年 2 月辞职后，一个职位一直空缺。2017 年委员会构成如下：

成员：

- L. Lesetedi 女士（主席）
- J. M. Portal 先生
- E. Quinones 女士
- V. Liengsrirawat 先生
- Daniela Graziani 女士（2017 年 2 月会议后辞职）

秘书（当然成员） 监察长

## 附件 2

**《手册》第 146 节 – 附录 C**  
**粮农组织审计委员会职责范围**

<p>1. 目的</p> <p>1.1 审计委员会是一个专家咨询小组，在内部监控安排、风险管理程序、财务报告和内部审计以及本组织的检查和调查职能方面为总干事提供协助。该委员会就这些事项提出建议，考虑到《财务规则和条例》、适用于粮农组织及其运作环境的政策与程序。</p> <p>1.2 审计委员会在这些领域通过其发布的年度报告向领导机构提供信息，主席或其他指定成员将此报告直接提交财政委员会。</p> <p>1.3 审计委员会在内部审计、检查和调查方面，向监察长办公室（监察办）以顾问身份提出建议。同样地，该委员会在监察办目前的绩效质量方面为监察长提供协助。</p>
<p>2. 职责</p> <p>2.1 审计委员会审议下述方面内容并向总干事提出建议：</p> <p>a) 严重影响会计和财务报告事宜以及本组织财务监控的政策，包括审议以下内容：</p> <p style="margin-left: 20px;">i) 本组织的财务报表以及外聘审计员的审计意见和管理建议书中记录的财务报表外部审计结果；</p> <p style="margin-left: 20px;">ii) 本组织的外部审计安排及其实施情况；</p> <p style="margin-left: 20px;">iii) 本组织的财政核算和管理政策；涉及财务系统和财务报告的改进项目的状况。</p> <p>b) 本组织在面临的重大风险方面的内部监控和风险管理战略、框架和流程，包括审议以下内容：</p> <p style="margin-left: 20px;">i) 本组织涉及内部监控和风险管理的改进项目；</p> <p style="margin-left: 20px;">ii) 本组织内部和外部审计的结果，以及内部和外部审计中所提建议的状况。</p> <p>c) 本组织打击其员工和外部相关方欺诈、腐败和串通行为（包括不当使用本组织的资源的行为）的政策，以及供员工和外部相关方就管理和业务活动中的不良行为秘密提出担忧的安排。</p>

<p>d) 监察办内部审计、检查和调查职能的成效和效率，以及是否遵守《监察长办公室章程》、《内部行政调查准则》以及适用的国际内部审计和调查标准，包括审议以下内容：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) 监察长及其办公室的独立职责；</li> <li>ii) 监察办能否为满足本组织需求获得充足的资源；</li> <li>iii) 监察办的质量保证机制以及内部和外部质量保证审查的结果；</li> <li>iv) 计划和实际开展的内部审计覆盖范围是否充分，并适当关注外部审计覆盖范围，以确保监察办将重点放在高风险领域上；</li> <li>v) 监察办发布的审计报告和本组织对其中建议的实施状况；</li> <li>vi) 对于推断或实际发生的管理不善、违法乱纪以及欺诈行为的调查结论，以及本组织就这些结论采取的行动状况；</li> <li>vii) 监察办的季度和年度报告。</li> </ul>
<p>2.2 审计委员会制定了一份年度计划，确保其在该时期的职责和既定目标得到有效实施。</p>
<p>2.3 向总干事提交一份关于其活动的年度报告，总干事随后向粮农组织财政委员会提供一份副本，以及总干事希望做出的任何其他评论意见。</p>
<p>3. 授权</p>
<p>3.1 审计委员会有权：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) 获得所有必要信息并直接咨询监察长及其员工；</li> <li>b) 获取监察办编制的所有报告和工作文件；</li> <li>c) 向任何员工寻求任何信息，并要求所有员工配合该委员会提出的任何请求；</li> <li>d) 获得独立专业建议，并酌情获取具有相关经验和专门知识的外部人员的建议。</li> </ul>
<p>4. 成员构成</p>
<p>4.1 审计委员会由五名外部成员和一名当然秘书组成。所有成员和秘书都由总干事任命。</p>
<p>4.2 审计委员会的成员资格由理事会根据总干事和财政委员会的建议商定。</p>
<p>4.3 成员根据其资深审计和/或调查专业人员的资历遴选。其遴选时适当注意委员会的性别和地理代表性。</p>
<p>4.4 各成员独立于粮农组织秘书处和总干事之外。粮农组织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。</p>

4.5 成员以个人身份任职且不可由替代参与人代表。
4.6 审计委员会从其成员中选举其主席。
4.7 成员任期为三年，经总干事决定，成员任期在初次任期届满后最多可再任三年。成员任期的安排尽可能确保提供连续性。成员连任将取决于其在首个任期所做贡献得到肯定的评估。
5. 秘书处
5.1 审计委员会秘书由当然监察长担任，应向主席直接报告与审计委员会工作相关的事项。监察办提供秘书处人员支持。
6. 会议
6.1 审计委员会根据主席的决定，每年至少召开三次会议。必要时主席可召开额外的会议。如有必要，总干事、监察长或外聘审计员可请主席召开额外会议。
6.2 审计委员会成员一般在会议召开之前至少十个工作日收到通知。
6.3 主席批准与邀请函一同派发的会议暂定议程。
6.4 支持文件由主席或审计委员会秘书处按主席的指示或秘书的倡议编制。文件也可由外聘审计员提交，或经主席批准由本组织管理层或其他委员会提交。供审计委员会审议而派发的文件和材料应仅用于该目的并应视为机密材料。
6.5 所有五位成员都应出席每次会议，但会议召开的法定人数为三名成员。会议秘书无表决权。审计委员会通常是达成共识后做出决定，但如果无法达成共识，则根据出席并表决的绝大多数成员意见决定。假如赞成票和反对票相等，则主席有权投决定票。
6.6 主席或其他成员可通过电话或视频会议链接参与会议，为达到法定人数将其计算在内。
6.7 如果主席不能出席会议，其他成员从与会成员中选出会议代理主席。
6.8 主席可邀请监察办或粮农组织其他员工或外聘审计员出席会议。
6.9 审计委员会可按照委员会的决定随时召开闭门会议，或与秘书、管理层代表或外聘审计员代表私下召开会议。
6.10 会议纪要由秘书处编制并保存。审计委员会通过信件审查会议记录草案，并在下次会议上正式通过记录。
6.11 审计委员会的审议和会议的会议纪要与总干事、办公厅和监察办员工共享，但仍然保密，除非主席另有决定。主席可同意与其他粮农组织高级管理人员共享会议纪要的所有或相关部分内容，或请秘书处提供决定摘要，供粮农组织高级管理人员采取后续行动。

7. 利益冲突
7.1 新成员在其任命前须发表利益冲突声明。若发生实际或潜在利益冲突须声明该利益，该成员应回避有关这一事项的讨论或避免参加有关表决。在此情况下，要求剩下的成员达到法定人数才能对该事项进行审议。
8. 成员的职责和义务
8.1 审计委员会成员在执行其顾问职责时，应以独立的非执行身份行事。就此而论，成员个人不应对该委员会作为整体做出的决定负有责任。
8.2 审计委员会成员将免于受到因在审计委员会业务过程中开展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开展的。
9. 报告
9.1 审计委员会向总干事报告，并将该委员会的所有报告提交总干事。审计委员会为总干事编制一份关于其工作的年度报告，该报告连同总干事的任何评论意见每年提交财政委员会。审计委员会主席或经委员会决定的另一位成员，受邀向财政委员会介绍审计委员会的年度报告。审计委员会主席或经委员会决定的另一位成员，受邀向财政委员会介绍审计委员会的年度报告。
9.2 主席向总干事指定的联络员通报委员会的审议结果以及与其业务有关的未来事宜。
10. 报酬和费用偿付
10.1 粮农组织不对审计委员会成员在其成员资格方面开展的活动提供报酬。粮农组织偿付委员会成员因参与委员会会议而发生的任何必要差旅和食宿费用。
11. 职责范围的定期审查
11.1 审计委员会定期审查其职责范围的适宜性，并酌情建议进行修改以供总干事批准。



## 附件 3

## 审计委员会各项建议当前状态

建议	粮农组织审计报告引用段落	负责部门	状态分类 <sup>2</sup>	管理层/监察办评论意见
1.	<p>管理层优先实行[监察办审计]报告中建议，以管理发现的全球资源管理系统部署后系统风险和国际贸易公共部门会计准则的编目风险，并确保粮农组织高效遵守《国际公共部门会计准则》的财务报表。</p>	<p>副总干事 (运作) / 综合服务部/ 信息技术司</p>	<p>已经实施</p>	<p>通过保持实施后支持能力解决了全球资源管理系统实施后系统风险。这演变成了基于信息技术司服务目录中一项服务协议的支持安排。 (<a href="http://intranet.fao.org/departments/cio/products_and_services/detail/c/25284/">http://intranet.fao.org/departments/cio/products_and_services/detail/c/25284/</a>) 根据 2017 年 9 月完成的企业资源计划路线图研究，若需要，将进一步加强对全球资源管理系统的长期支持（作为整个企业资源计划系统组合的一部分）。供落实全球资源管理系统支持的服务级协议已经制定完毕并上线（如可登录南南合作网站 <a href="http://intranet.fao.org/csd/ssc/service_catalogue/">http://intranet.fao.org/csd/ssc/service_catalogue/</a>）</p> <p>如上所述，已开展企业资源计划咨询经并且已经发布报告。目前正在按照企业资源计划指导小组（将成为企业资源计划委员会）确定的方式实施。企业资源计划指导小组负责确保粮农组织的企业资源规划系统环境保持前后一致，战略上协调统一，成本上实现最优。这样，企业资源计划委员会将做出最符合本组织有效和高效运作需要的决策和选择，其中包括审查所有全球资源管理系统部署后问题，并降低风险。</p> <p>如前几年所记录，2016 年财务报表无修改意见。2017 年的报表正由外部审计师进行审核，迄今尚未提出重大问题。自粮农组织于 2014 年引入《国际公共部门会计准则》后，编制符合该准则的财务报表的工作进展顺利。</p>
2	<p>审计委员会建议财务司审查其投资报告，尤其是提交领导机构的报告，应清晰呈现详细的投资绩效及相关基准，并与会计结果分开，这些会计结果会受到汇率变化的影响。目前的报告对已实现的可靠投资绩效报告不足。</p>	<p>财务司</p>	<p>已经实施</p>	<p>其他分析将列入 2018 年 5 月待提交财政委员会第一七零届会议的投资报告中，其中包括进一步分析基于欧元的投资组合（不考虑汇率变化影响）。</p>

<sup>2</sup> 为了评估其建议的状态，粮农组织审计委员会赞同采取“已经实施”、“正开展行动”、“已商定但有待开展行动”和“未达成一致意见”四大状态类别。

建 议	粮农组织审计委员会 报告引用段落	负责部门	状态分类	管理层/监察办评论意见
<p>3 审计委员会进一步建议本组织考虑就控制欺诈、道德行为和责任制向员工提供更多培训/介绍，并就处理员工在工作场所和行政管理方面的冲突向管理人員提供更多培训/介绍。</p>	<p>2015 年报告，第 22 段。</p>	<p>副总干事 (运作)/人力 资源办公室/ 道德问题 办公室</p>	<p>正开展行动</p>	<p>人力资源 管理办公室： 人力资源 管理办公室 正开发两个 电子学习课 程，一个涉 及欺诈和腐 败问题，另 一个涉及内 部监控问题。 两个课程将 于 2018 年 发布，并通 过 you@fao 平台提供给 全体职工。一 段主题为“预 防骚扰、性 骚扰和滥用 权力”的宣 传视频将于 2018 年 5 月 14 日发布。 监察员与道 德问题办公 室项目。 监察员与道 德问题办公 室： 将向所有粮 农组织驻国 家代表和粮 农组织联络 办事处发送 一份函件， 解释道德 问题办公 室如何能够 帮助增加解 决道德问题 (2017 年 2 月)。 将请所有区 域助理总干 事为监察员 与道德问题 办公室提供 机会在各区 域管理层会 议上发言， 该会议将汇 聚所有粮农 组织驻国家 代表、分区 区域主任和 区域高级管 理人员。尚 未落实。 每年将至少 与权力下放 活动支持办 公室举行一 次会议，以 分享关于驻 国家办事 处道德问题 的非机密信 息，并协调 最佳解决方 法。2017 与 战略、规划 及资源管理 办公室主任 举行了一次 会谈，并向 监察员和道 德问题办公 室派出了区 域联络人。 磋商和交流 将继续。 将加强与监 察办的协作 ，以解决审 计员查明的 问题，并利 用调查员分 享的案例提 高培训包的 质量。存在 合作，自 20 18 年 1 月以 来有所增加 ，并将继续 保持。 2017 年，道 德问题办公 室计划通过 视频会议在 15 个驻国 家办事处提 供培训，在 粮农组织总 部十个司开 展面对面培 训，并在十 个驻国家办 事处开展面 对面培训。 2017 年完 成，将在 20 18 年和 20 19 年继续。</p>

建议	粮农组织审计委员会报告引用段落	负责部门	状态分类	管理层/监察办评论意见
4	审计委员会预计 2017 年供应商制案件将达到关键数量，因此建议管理层和监察办开展汲取管控方面经验教训的话动。	采购处/供应商制委员会/监察办	正开展行动	与预期相反，2017 年，供应商制委员会只从监察办收到三起案件（三起暂停总部以外供应商的供应）。 关于吸取的经验教训，供应商制委员会秘书编写了一份关于 2017 年 9 月与副总干事（运作）/综合服务部管理层分享制裁程序和制裁指导方针修正案的建议。经与监察办协商后，修订了有关供应商制裁委员会的 AC 2014/27 号文件，目前由综合服务部审核。 供应商制委员会与监察办合作，正努力改进制裁规则和制裁准则，同时考虑到供应商制裁委员会自成立以来审查的 11 个案例。此外，目前正考虑是否与粮农署和农发基金建立联合供应商制裁秘书处。
5	审计委员会建议改进编外人力资源的培训，尤其需要为负责关键职能的编外人力资源职工提供强制的道德和行为标准相关要求培训并进行监测。	人力资源管理部门/道德问题办公室	已商定但有待开展行动	人力资源办公室和道德问题办公室正开发在线培训课程，届时将成为强制性课程
6	审计委员会建议就道德官员和监察员两项职能的合并进行审查，这两项职能的责任不同，需要的技能不同，采用的标准也不同。	总干事办公室/法律及职业道德办公室/综合服务部	已商定但有待开展行动	已与驻罗马的联合国其他机构进行了联系
7	审计委员会建议，在监察员职位空缺期间，由监察办高级职员临时负责，以保持独立性并避免潜在利益冲突。	总干事办公室	已经实施	监察办的高级官员目前正系统地接替主管的职责
8	审计委员会建议，监察员的差旅安排由监察长在粮农组织差旅规定的职权范围内根据实质性问题的酌定。	总干事办公室	进行中	

## 附件 4

**粮农组织审计委员会**  
**提交财政委员会的书面陈述**

2018 年 5 月 21 日

审计委员会高兴地呈交本陈述，其中列出了本委观点，回应财政委员会对《审计委员会职责范围》做出拟议修订的考虑。本陈述所列观点旨在确保透明度和问责制，同时保持审计委员会工作的有效性。

宗旨：段落 1.1、1.2、2.1

现行《职责范围》规定，审计委员会的宗旨是作为专家咨询机构向总干事提供服务，并主要通过委员会《年度报告》向领导机构提供信息。这样一来可确保负责粮农组织日常活动的总干事可及时获知审计委员会职权范围内所发现的粮农组织面临的任何风险。

依审计委员会观点，这一安排运转良好，推动委员会与高级管理层，特别是监察长办公室进行公开、坦诚的对话。

此外，该安排促进了互信，并确保审计委员会可获得履行职责所需信息。

《职责范围》拟议修改规定，审计委员会发挥专家咨询机构的作用，并通过财政委员会和总干事向理事会提供信息。审计委员会认为，拟议修改明确指出了审计委员会的主要宗旨是向粮农组织领导机构提供与委员会授权相关的全部信息，而审计委员会一直以来都明白这一点。在审计委员会与高级管理层之间保持直接和开放沟通仍将是决定审计委员会工作有效性的关键因素。

成员：4.1、4.2、4.3、4.7

审计委员会由粮农组织外部成员组成，所有成员必须满足严格的独立性标准方能获聘。审计委员会向粮农组织提供咨询意见的能力取决于其成员的技能、知识、经验和尤为重要的独立性。

审计委员会认为，采用透明、竞争性程序是最佳手段，可确保委员会整体具备履行职责的相关技能、知识和经验，且不会有任何成员因关系妨碍其独立判断。这同时确保，专家以个人身份而非成员国代表身份履行受托责任。

拟议修订第 4.3 段提出，可成立遴选小组，就提议候选人向财政委员会提供咨询意见。小组成员了解审计委员会的用人需求，因此成立遴选小组的优势在于，可针对候选人是否具备所需技能、知识和经验进行预审核，从而为财政委员会工作提供便利。财政委员会将对经提议的已获预审核的候选人进行审查，适当考虑性别、地域和其他须满足的多样性条件。这一程序的附加优势在于，可避免政治分歧左右任命的情况，该情况可能导致填补委员会空缺时出现延迟现象，造成不良影响。理事会随后根据财政委员会的建议做出任命。<sup>3</sup>

#### 审计委员会秘书：5.1

审计委员会希望提请注意本条款，其中将委员会秘书的职责赋予监察长。审计委员会认为，这可能有损外界对委员会独立性的总体看法。委员会希望强调，这可能更多指的是看法而非事实；此前从未出现因本安排影响委员会独立性的情况或事件。然而，本次修订程序可能提供了恰当时机，可重新审视另一管理单位（如向财政委员会和理事会提供秘书处职责的单位），是否更适于就委员会独立性提供全面保障。即使如此安排，监察长仍可就委员会工作相关事务向审计委员会主席直接汇报。

---

<sup>3</sup> 审计委员会认为，规定委员会成员需获理事会批准的 4.2 段内容令人有些困惑，因为第 4.1 段已经规定理事会任命委员会成员。因此问题在于第 4.2 段是否冗余且不必要。