



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

第一六六届会议

2017年3月27-31日，罗马

粮农组织审计委员会职责范围

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

审计委员会成员

Versak Liengsiriwat 先生

电话：+3906 5705 5611

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。



ms521

内容提要

- 在 2016 年 11 月第一六四届会议上，财政委员会审议了粮农组织审计委员会职责范围的拟议更新。此后财委要求对拟议更新做进一步修订，以说明审计委员会在促进协调各项监督职能的工作方面所发挥作用，同时保护外聘审计员的独立性；并要求秘书处审议粮农组织审计委员会职责范围，使其与其他联合国机构的最佳做法相结合。
- 本文件提出了粮农组织审计委员会职责范围拟议更新的修订版以解决财政委员会的要求。

征求财政委员会的指导意见

- 总干事请财政委员会批准对审计委员会职责范围的修订更新。

建议草案

- 财委赞同修订的粮农组织审计委员会职责范围拟议更新，修订旨在说明审计委员会在促进协调各项监督职能的工作方面所发挥作用，使其与其他联合国机构的最佳做法相结合。

引言

1. 财政委员会第一六四届会议：
 - a) 注意到拟议修订根据章法委、财政委员会和理事会的建议，把以前职业道德委员会的职能领域列入审计委员会的职能领域；
 - b) 还注意到拟议修订赋予审计委员会对各项监督职能、监察长办公室、评价、外聘审计员和职业道德的工作进行协调的职责，并确立了审计委员会在遴选和解聘监察长方面的磋商作用；
 - c) 要求对粮农组织审计委员会职责范围的拟议更新做进一步修订，旨在说明审计委员会在促进协调各项监督职能工作方面所发挥作用，同时保护外聘审计员的独立性；
 - d) 建议秘书处审议粮农组织审计委员会职责范围，使其与其他联合国组织的最佳做法相一致，并将修订版草案提交财政委员会审议。
2. 粮农组织审计委员会职责范围在《职工手册》第 146 节附录 C – “内部委员会或活动”中作了规定。现提出的修改主要反映了将道德委员会原先的职责并入审计委员会职责范围。
3. 拟议的修订反映了以下修改：
 - a) 授予审计委员会原先由道德委员会行使的权限；
 - b) 说明审计委员会在协调监察长办公室、评价、外聘审计员和道德等不同监督职能工作方面的作用；
 - c) 确立审计委员会在按照联检组确定的最佳方法遴选和解聘监察长方面的磋商作用；
 - d) 完善审计委员会提交领导机构的年度报告内容，增列其关于监察长资源和独立性方面的意见。

总的来说修改有限。粮农组织审计委员会现行职责范围已体现出联合国系统良好做法。

4. 相关修改系根据联合检查组（联检组）关于联合国系统内部审计职能的报告、联合国系统监督制度缺陷的报告、联合国系统调查职能的报告、联合国系统各组织内诈骗的预防、发现和应对的报告提出，这些联检组报告确定了审计委员会的最佳做法。本文件建议的修改将使粮农组织审计委员会的职责范围与确定的最佳做法保持一致。

5. 联检组在 2006 年以来的各项报告中建议把审计委员会纳入外聘审计员的遴选和评估工作内。鉴于粮农组织确立了这方面的规则，本文件没有提出这方面的修改。实际上，财政委员会通过 FC 143/12 号文件，作出了关于外聘审计员的遴选和评估安排。

建议的修订

6. 所附对职责范围拟议的修订包括以下方面：

- 扩大审计委员会现有授权，以包括原先由道德委员会行使的权限（修改第 1.1、1.3、2.1.e、3.1、4.3、6.1、6.8 和 6.11 条）；
- 界定审计委员会在遴选和解聘监察长方面的作用（第 2.1.d ix 条）。加强对审计委员会详细审查所确保的监督职能（第 2.1.f 条）的协调，修订与监督有关的主要政策和文件（第 2.1.d viii 和 2.1.e 条）；
- 完善审计委员会提交领导机构的年度报告内容（第 9.1 条）。

7. 建议对职责范围作出修改的全部条文（经上述修订调整后），包括作出这些修改的理由，列于本文件附件中。

对粮农组织审计委员会职责范围的拟议修改，以及根据财政委员会第一四六届会议指导意见进一步作出的修正

现行职责范围	拟议职责范围 对现行条文的修改以楷体加粗方式标示	评论
<p><u>目的</u></p> <p>1.1 审计委员会发挥专家咨询小组作用，就本组织的内部控制安排、风险管理流程、财务报告以及内部审计、监察和调查职能向总干事提供协助。审计委员会就这些事宜提供咨询，并考虑到粮农组织《财务条例》、其适用政策和程序及其运行环境。</p>	<p><u>目的</u></p> <p>1.1 审计委员会发挥专家咨询小组作用，就本组织的内部控制安排、风险管理流程、财务报告以及内部审计、监察、调查和道德职能向总干事提供协助。审计委员会就这些事宜提供咨询，并考虑到粮农组织《财务条例》、其适用政策和程序及其运行环境。</p>	<p>作出这一修改是为了反映委员会在领导机构批准终止道德委员会之后，在道德职能方面的职责。</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>1.2 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>英文由 Chair 改为 Chairperson 以保持一致。</p>
<p>1.3 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，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>1.3 委员会在内部审计、检查、调查和道德方面，分别向监察长办公室（监察办）和监察员/道德办公室以顾问身份提出建议。同样，委员会就这些职能目前的绩效质量为监察长和监察员/道德官员提供协助。</p>	<p>这一修改是为了反映审计委员会在道德方面的新职责。</p>
<p>2. <u>职责</u></p> <p>2.1 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控制的政策，包括审议以下内容：</p> <p>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>ii) 本组织的外部审计安排及其实施情况；</p> <p>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>2. <u>职责</u></p> <p>2.1 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控制的政策，包括审议以下内容：</p> <p>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>ii) 本组织的外部审计安排及其实施情况；</p> <p>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>2.1 中提议的新项目，反映审计委员会有关道德问题的新职责，这些职责来自道德委员会的职责范围。</p> <p>2.1 中增添的内容，是为了强调审计委员会相对外聘审计员的职责，与评价职能协调的职能，以及委员会应在 i) 章程的修订和 ii) 监察长的任命、解聘和不再延长任期方面承担的职责。这将使审计委员会的职责范围与联合检查组（联检组）关于联合国系统内部审计职能的报告 – JIU/REP/2010/5 和 JIU/REP/2016/8 中描述的最佳方法协调一致。</p>

现行职责范围	拟议职责范围 对现行条文的修改以楷体加粗方式标示	评论
<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>i) 本组织涉及内部监控和风险管理的改进项目；</p> <p>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> <p>i) 监察长及其办公室的独立职责；</p> <p>ii) 监察办能否为满足本组织需求获得充足的资源；</p> <p>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；</p> <p>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；</p> <p>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；</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>i) 本组织涉及内部监控和风险管理的改进项目；</p> <p>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> <p>i) 监察长及其办公室的独立职责；</p> <p>ii) 监察办能否为满足本组织需求获得充足的资源；</p> <p>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；</p> <p>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，以确保监察办与外聘审计员协调，将重点放在高风险领域上；</p> <p>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；</p>	

现行职责范围	拟议职责范围 对现行条文的修改以楷体加粗方式标示	评论
<p>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；</p> <p>vii) 监察办的季度和年度报告。</p>	<p>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；</p> <p>vii) 监察办的季度和年度报告；</p> <p>viii) 为保持与本组织和专业做法协调一致而需对监察办章程和业务手册作出的修改；</p> <p>ix) 本组织招聘、终止或不再延长监察长任期的提案。</p> <p>e) 与制定、发展和实施本组织道德计划有关的所有事项，包括：</p> <p>i) 监察员/道德官员根据监察员及道德办公室向委员会提交的年度报告而开展的道德活动；</p> <p>ii) 道德计划的主要单项组成部分，包括任何相关政策、条例和培训；</p> <p>iii) 本组织的财务披露计划或旨在预防或处理利益冲突问题的计划；</p> <p>iv) 有效履行其道德责任所需的资源充足问题。</p>	
	<p>2.2 委员会确保适当协调内部和外部审计间的监督活动，以及评价职能，涉及确定共同关注领域并作出协同努力，尤其是在工作规划过程中。在此过程中，委员会并不干预各自职责及不同职能的独立性。</p>	<p>联合检查组建议，“领导机构应确保外聘审计员清楚各监督委员会在确保协调内部和外部审计工作计划方面的作用。此类作用应明确列入监督委员会章程”。内部审计员协会《审计委员会样本章程》所建议的也是一种良好规范（“审计委员会应审议外聘审计员的拟议审计范围和方法，包括对审计工作与内部审计的协调。”）。</p>

现行职责范围	拟议职责范围 对现行条文的修改以楷体加粗方式标示	评论
2.2 委员会制定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。		
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>3. <u>授权</u></p> <p>3.1 审计委员会有权：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 获得所有必要信息并直接咨询监察长及其员工； • 获取监察办编制的所有报告和工作文件； • 向任何员工寻求任何信息，并要求所有员工配合审计委员会提出的任何请求； • 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。 	<p>3. <u>授权</u></p> <p>3.1 审计委员会有权：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 获得所有必要信息并直接咨询监察长和监察员/道德官员及其员工； 	这一修改是为了反映审计委员会在道德方面的新职责。
<p>4. <u>成员</u></p> <p>4.1 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>		
4.2 委员会成员由理事会根据总干事和财政委员会的建议商定。		
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。	4.3 成员的遴选依据是其资历和 以下领域相关的高级经历：财务管理、治理、风险和控制以及监督，包括审计、调查和道德 。遴选时适当注意委员会的性别和地理代表性。	建议如此分类是为了具体说明审计委员会成员的简况，并反映了要包括拥有此经历的成员的责任和要求。
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。		

现行职责范围	拟议职责范围 对现行条文的修改以楷体加粗方式标示	评论
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。	4.6 审计委员会从其 成员 中选举其主席。	此处修改为纠正打字错误。
4.7 成员任期为三年，经总干事决定，成员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. <u>秘书处</u> 5.1 审计委员会秘书由监察长当然担任，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. <u>会议</u> 6.1 委员会根据主席的决定，每年至少召开三次会议。主席可酌情召开额外的会议。如有必要，总干事、监察长或外聘审计员可要求主席召开额外的会议。	6. <u>会议</u> 6.1 委员会根据主席的决定，每年至少召开三次会议。如有必要，主席可召开额外的会议。如有必要，总干事、监察长、 监察员/道德官员 或外聘审计员可要求主席召开额外的会议。	这一修改是为了反映审计委员会在道德方面的新职责。
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处主动编制。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信息材料应仅用于该目的并应视为机密材料。		

现行职责范围	拟议职责范围 对现行条文的修改以楷体加粗方式标示	评论
6.5 预期五位成员都将出席每次会议，但法定人数为三位成员，达到法定人数会议即可举行。会议秘书无表决权。审计委员会通常以协商一致方式做出决定，但如果无法达成一致，则根据出席并表决的过半数成员意见决定。假如赞成票和反对票相等，则主席应投决定票。		
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。	6.8 主席可邀请监察办、 道德官员办 或粮农组织其他员工或外聘审计员出席会议。	这一修改是为了反映审计委员会在道德方面的新职责。
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。审计委员会以通信方式审查会议记录草案，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，供粮农高级管理人员采取后续行动。	6.11 审计委员会的审议和会议的纪要与总干事、办公厅、 道德官员办 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，供粮农高级管理人员采取后续行动。	这一修改是为了反映审计委员会在道德方面的新职责。

现行职责范围	拟议职责范围 对现行条文的修改以楷体加粗方式标示	评论
<p>7. <u>利益冲突</u></p> <p>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。</p>		
<p>8. <u>成员的职责和义务</u></p> <p>8.1 审计委员会成员在履行其顾问职责时，应以独立的非执行身份行事。就此而论，成员个人不应对审计委员会作为整体做出的决定负有责任。</p>		
<p>8.2 审计委员会成员将免于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，只要所述活动为真诚行为。</p>		
<p>9. <u>报告</u></p> <p>9.1 委员会向总干事报告，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。该报告中包含一份关于审计委员会工作的年度自我评价。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。</p>	<p>9. <u>报告</u></p> <p>9.1 委员会向总干事报告，并将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。该报告中包含一份关于审计委员会工作的年度自我评估评价。该报告列明委员会关于监察办如何通过其计划解决已确定高风险领域的意见及监察办预算是否足以执行其计划的意见。该报告还列明委员会关于监察长办公室年度报告，包括其独立性声明的意见。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。</p>	<p>用“评估”一词替换“评价”符合通常做法。此外，“评价”一词在监督方面有非常特殊的含义，应加以正确使用，而此处并非如此。</p> <p>增加一条规定以说明审计委员会年度报告包含对监察长办公室的预算和独立性的评估，这是联检组下述报告所确定的最佳方法：JIU/REP/2010/5 – 联合国系统的审计职能，JIU REP/2006/2 – 联合国系统监督制度的缺陷，JIU/REP/2011/7 – 联合国系统内的调查职能，JIU/REP//2016/4 – 联合国系统各组织内诈骗的预防、发现和应对，JIU/REP/2016/8 – 联合国系统内部审计职能现状。</p>

现行职责范围	拟议职责范围 对现行条文的修改以楷体加粗方式标示	评论
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. <u>报酬和费用偿付</u> 10.1 粮农组织对审计委员会成员因担任成员而开展的活动不提供报酬。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. <u>职责范围的定期审查</u> 11.1 委员会定期审查其职责范围的适宜性，并酌情将修改内容提交总干事批准。	11. <u>职责范围的定期审查</u> 11.1 委员会定期 和至少每三年一次 审查其职责范围的适宜性，并酌情将修改内容提交总干事批准。	对审计委员会职责范围进行定期审查，是关于联合国系统内部审议职能的联检组报告 - A 408 所建议的一种最佳方法。