



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
الأمم المتحدة
للإغذية والزراعة

财政委员会

第二〇三届会议

2025年3月10—14日，罗马

监察长 2024 年度报告

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

监察长办公室，监察长

米卡·塔皮奥先生

电话：+39 06570 51900

电子邮箱：Inspector-General-Office@fao.org

内容提要

- 本《年度报告》根据监察长办公室（监察办）《章程》编写，概述了监察办在 2024 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间开展的活动。
- 2024 年，监察办发布了 15 份审计保证报告、3 份审计咨询报告、26 份调查报告和 28 份调查备忘录。监察办根据要求为 3 个成员国提供了 11 份审计报告。
- 2024 年底，12 个审计保证咨询任务的审计工作正在进行，调查工作包括正在进行受理评估的 53 起投诉以及需要进一步调查审理的 144 个案件。
- 2024 年，监察办收到 363 个新投诉，比 2023 年的 343 个投诉增加了 6%。
- 管理层总计向监察办提出 218 个咨询意见请求，比 2023 年（183 个）增加了 19%，其中超过 40% 的请求涉及捐助方协议中的监督条款和廉政相关事项。
- 2024 年，监察办参与了 18 项招聘行动，其中 9 项截至年末仍在进行当中。截止 2024 年 12 月 31 日，监察办职位空缺率为 28%。
- 2024 年，监察办预算拨款完成率为 96%，年底结余约为 264,000 美元。
- 监察办审计和调查工作是监督咨询委员会会议议程上的常设议题。监察办赞赏监督咨询委员会提出的宝贵意见以及对监察办工作的支持。
- 监察长确认，监察办业务独立，在报告期间，其审计和调查工作的开展没有受到任何干涉。

总干事的评论意见

总干事对监察办在 2024 年开展的工作表示赞赏。监察办继续为粮农组织提供专业、客观和公正的内部监督服务。监察办对审计和调查事项的透明报告提供了宝贵洞见，为高级管理层决策给予了支持。监察办与主要内部利益相关方保持良好工作关系，确保互动过程中保持开放顺畅的沟通渠道。本组织高度依赖监察办在风险管理、内部控制、工作场所行为、反复出现的审计问题、以及未落实管理层行动计划方面的指导。监察长及其团队在这些领域发挥重要作用，提供了必要的支持和建议。通过协作、主动的工作方法，监察办还积极推动了各项全组织举措，包括加强管理机制和业务运行，确保粮农组织顺应发展需要。

征求财政委员会指导意见

- 提请财政委员会注意《监察长 2024 年度报告》。

建议草案

财政委员会：

- 赞赏《监察长年度报告》的全面及其中对重点问题的深入分析，报告全面概述了监察办 2024 年开展的活动；
- 对分析结果感到鼓舞，分析工作有助于找到对策，应对持续增长的骚扰（包括性骚扰）和滥用职权投诉；
- 注意到粮农组织问责框架的审计结果，并敦促管理层明晰《问责政策》的所有权，以及政策责任人在管理层监督工作中的角色和职责；
- 关切地注意到监察办在权力下放办事处审计过程中频繁发现管理漏洞，敦促管理层从根本上解决问题；
- 关切地注意到《管理层行动计划》已经逾期，且面临较高风险；
- 对监察长确认监察办的活动不受干扰和阻挠感到放心，并欢迎总干事支持监察办的工作。

监察长办公室
2024 年度报告 2024
目录

监察长前言	5
I. 引言	7
II. 使命	7
III. 章程	7
IV. 独立性声明	8
V. 内部审计	8
VI. 审计报告披露	16
VII. 调查	16
VIII. 临时性咨询活动	27
IX. 协作活动	27
X. 与联合国系统其他监督办公室的合作活动	28
XI. 交流活动	29
XII. 质量保证和改进计划活动	30
XIII. 通过数据和数字技术推动创新	31
XIV. 性别和多样性	31
XV. 资源管理	32
XVI. 绩效指标	36
附件 A: 2024 年调查报告、调查备忘录和往年待落实建议摘要	38
附件 B: 2023 年监察办内部审计职能外部质量评估建议落实情况	48
附件 C: 缩略语	52

监察长前言

兹向总干事、监督咨询委员会和财政委员会提交监察长办公室（监察办）《2024 年度报告》。

尽管职位空缺率在全年都保持在 30%左右的高位，监察办仍发布了 72 个产出（审计和调查报告及备忘录），仅比 2023 年（73 个）少 1 个。监察办充分调动外部顾问力量，着力改进效率措施，包括更好地运用技术手段，因而保持了较高的交付水平。

2024 年，监察办收到的投诉数量仍保持增长态势，但增速（6%）弱于之前 4 年（每年为 19%-40%不等）。自 2019 年起，增长幅度最大的投诉类别一直是工作场所行为（骚扰和滥用职权），增幅为 274%。近年来，本组织加强了人际关系、工作场所冲突以及其他工作环境问题相关的培训和意识提高工作，夯实了预防和非正式解决机制，但这些措施仍无法全面有效地防范和应对各式各样的内部工作场所问题。需要采用一种新的工作方法，或引入更多的工具或程序；例如，向各办事处增配或转移资源，支持其将问题解决在萌芽阶段，或建立机制，提前介入，不要等到职工认为调查成为了唯一的解决途径。监察办正在分析投诉数量增多的内在因素（包含定量和定性数据），最终目的是提出建议，供管理层做出决策，解决此类问题。

未落实管理层行动计划数量略有下降，由年初的 236 个减少至年末的 234 个。2024 年，粮农组织引入了新的工作流程，即管理层在监察办的支持和建议下，基于监察办审计中提出的风险因素，自行制定行动计划。之前的做法是监察办采取主动，提出补救行动建议，由管理层审批。这种转变不仅体现在名称上 - 由商定行动转变为管理层行动计划，而且也落实到方法上，加强了管理层对行动计划的自主认同。然而，尽管今年较早时候很多管理层行动计划都经历了审查和调整，但年末时仍有 48 项行动计划未能落实。这表明还需开展更多工作，确保管理层设定的目标日期切实可行；此外，管理层行动计划还要辅以明确的实施计划、监督任务即暂定里程碑。

监察办在实施 2021 年 1 月 1 日至 2025 年 6 月 30 日四年战略方面实现了若干重要里程碑，在下述四个分目标方面均有体现：

分目标 1：促进联合/自主应对组织监督和诚信管理事项。

监察办对粮农组织问责框架进行了审计，提出要明晰政策责任人在管理层监督活动中的角色和责任。监察办还开展了两次欺诈防控评估，目的是让管理层认识到欺诈者会如何利用采购和支付过程中的漏洞，以及如何提升各种欺诈情境下风险响应措施的质量。监察办与诚信网络伙伴在多个方面继续密切合作，包括倡导道德操守、预防欺诈，以及预防性剥削和性虐待。

分目标 2：有效沟通，展示影响，揭开监察办的神秘面纱。

2024 年，监察办启用了界面友好的新网站。监察办内网更新进展顺利，预计将在年底完工。监察办还开发了仪表盘模型，直观展示 2011 年以来内部审计对实体和总部各项业务的覆盖情况。仪表盘数据可通过粮农组织透明度门户网站公开查询。监察办每半年就审计和调查过程中观察到的问题和汲取的经验教训向总干事和其他管理层成员进行情况通报；2024 年的情况通报会已于 2 月和 10 月举行，这项工作已经成为监察办外联工作的常规做法，并广受认可。两个情况通报会与会人数都超过了 100 人，包括很多驻国家办事处代表。

分目标 3：促进监察办内部的知识共享、合作和学习。

监察办 2024 年发布了新的《员工发展战略与培训政策》。监察办还组织了联合培训与情况通报会，旨在加强审计员与调查员之间的互动。监察办内部审计和调查部门在多项任务中开展合作。例如，两部门共享信息，完成并查证了若干个差旅欺诈案件，并向高级管理层提交了联合备忘录，围绕这些案例及其运作模式提供了概要综述。

分目标 4：拥抱数据和数字技术，利用监察办的精干工作流程，开展智慧创新。

2024 年，监察办更多运用人工智能提升审计和调查过程的效率。监察办还推出了新的审计数据分析 2.0 举措，旨在改进审计质量，提高审计结论准确度，并运用新的数字取证技术加强调查职能的实效性。监察办与数字化及信息技术司合作开发了中央数据库，记录并跟踪监察办产出及活动等重要信息。

如前一份监察办年度报告所述，监察办内部审计职能在 2023 年末接受了外部质量评估审查。外部审查员对监察办的评级结果是“基本符合”《国际内部审计标准》。2024 年，监察办落实了外部审查员提出的 15 条建议中的绝大多数（本报告附件 B 介绍了这方面的最新进展）。2024 年将对监察办的调查职能开展外部质量评价。

在报告期内，监察办独立性没有受到损害。在整个报告期间，监察办的审计和调查活动没有受到干扰，监察办与总干事及其高级管理层合作良好。同样，监察办高度赞赏监督咨询委员会和财政委员会给与的支持和指导。

米卡·塔皮奥
监察长

I. 引言

1. 根据监察长办公室（监察办）《章程》第 57 条，本《年度报告》提交总干事、监督咨询委员会和财政委员会。本《年度报告》介绍：监察办审计和调查工作得出的重大审计结果和发现的系统性缺陷；管理层为落实监察办建议采取的行动；监察办审计报告的披露情况；监察办所调查案件、案件状态和最终处理结果，包括调查结果摘要和本组织采取的纪律或行政处分；监察办质量保证和改进计划；监察办资源情况。

II. 使命

2. 监察办通过内部审计和调查职能，对粮农组织各项计划和业务实施监督。监察办负责评价并推动改进本组织治理、风险管理和控制流程。监察办为总干事和经审计的各项职能和计划提供独立客观的保证及咨询服务，旨在增加附加值并改进粮农组织各项业务。监察办还负责调查涉及粮农组织人员的不当行为指控和涉及第三方的需制裁行动指控。

3. 截至 2024 年末，监察办在审计方面遵照国际内部审计员协会颁布的《国际内部审计专业实务标准》。2025 年 1 月，这些标准被新的《全球内部审计标准》所取代。监察办内部审计部门正在审查相关程序和工作方法，确保满足新标准提出的要求。

4. 在调查方面，监察办遵照国际调查员会议通过的《统一调查原则和准则》以及粮农组织 2021 年 4 月发布的《调查准则》。

III. 章程

5. 监察办《章程》划定了职责蓝图，明晰了监察长的责任、权限、独立性和汇报关系。现行《章程》2020 年经最后一次修订，并于 2020 年 6 月经财政委员会第一八〇届会议批准。2024 年，《章程》继续为监察办提供有效支撑。

6. 在 2024 年 12 月的报告（CL 176/REP）中，粮农组织理事会提出要对评价办公室《章程》和监察办《章程》进行审查，确认这些章程与联合国系统的最佳做法保持一致。因此，监察办目前正在审查各联合国机构及其他国际组织的审计/监督章程，评估是否有哪些方面的内容有助于进一步厘清和加强监察办在开展工作中的权限和职责。国际内部审计员协会新颁布的《全球内部审计标准》对内部审计的定义和范围做出了一些修改，监察办也要相应跟进，故监察办章程的相关修正不会晚于 2028 年围绕监察办是否合乎最新标准的外部评估¹。

¹ 《全球内部审计标准》规定，外部质量审查需至少每五年开展一次，以评估内部审计职能是否合乎该标准。

IV. 独立性声明

7. 根据《章程》，监察长应至少每年向财政委员会确认监察办的组织独立性。在报告期内，通过监察长直接向总干事报告以及监察长与监督咨询委员会和财政委员会沟通，监察办的组织独立性继续得到保证。监察办的审计和调查活动不受干扰，独立性未受损害。监察办在工作中得到管理层的全力支持与合作。

V. 内部审计

8. 2024 年，监察办的内部审计部门顺利重组，原来分别负责全组织审计和实地审计的 2 个审计保证小组合并成 1 个保证小组，覆盖所有的审计保证任务，另一个小组 - 审计咨询和专业实务组 - 负责咨询任务，推动监察办的审计质量改进和创新工作。

9. 2024 年，监察办根据其《2024 - 2025 两年度工作计划》开展内部审计活动。该《工作计划》在参考管理层的意见建议、粮农组织全组织和权力下放业务风险状况评估的意见、监督咨询委员会的意见并经总干事同意后于 2023 年 2 月最终定稿。经批准的《工作计划》，包括 2023 年结转的任务，涵盖 24 项全组织职能和系统审计任务、20 项权力下放办事处审计任务和 11 项审计咨询任务，78% 的审计任务评级为高风险任务。监察办设定的目标是 80% 的审计任务要覆盖高风险领域，其余 20% 侧重中等风险领域。

10. 2024 年，因审计重点变化、人手紧张、安全关切，以及为避免与其他计划开展的外部审计相重叠，监察办取消了 7 项任务。监察办在《工作计划》中新增 2 项审计任务，替代了部分取消任务。

内部审计工作的主要亮点

11. 监察办发布了 15 份审计保证报告和 3 份审计咨询报告。截至 2024 年 12 月 31 日，12 项保证和咨询任务正在进行，其中 6 项处于报告阶段，3 项处于实地工作阶段，3 项处于规划阶段。

12. 监察办发布了下列审计保证报告²：

- 支撑粮农组织托管可持续发展目标下具体指标的治理安排审计（AUD0124）
- 粮农组织驻孟加拉国代表处审计（AUD0224）
- 粮农组织驻马达加斯加代表处审计（AUD0324）
- 粮农组织驻索马里代表处审计（AUD0424）
- 粮农组织乌克兰紧急行动处采购和投入品分配审计（AUD0524）

² 报告意见和结论摘要载于另一份文件（FC203/13.2）。

- 粮农组织问责框架审计（AUD0624）
- 粮农组织驻莱索托代表处审计（AUD0724）
- 粮农组织驻尼日利亚代表处审计（AUD0824）
- 协议书审计（AUD0924）
- 粮农组织《环境与社会管理框架》落实情况审计（AUD1024）
- 粮农组织绿色气候基金业务管理审计（AUD1124）
- 粮农组织《2020-2030 年全组织环境责任战略》审计（AUD1224）
- 粮农组织驻中非共和国代表处审计（AUD1324）
- 粮农组织驻津巴布韦代表处审计（AUD0424）
- 粮农组织驻突尼斯代表处审计（AUD1524）。

全组织审计

13. 监察办发布了 10 份关于全组织职能和专题活动的审计报告：

- **支撑粮农组织托管可持续发展目标下具体指标的治理安排**审计结果表明，治理安排总体到位。例如，托管地位的角色、权限和职责描述清晰；制定了稳妥有效的质量保证计划；协调过程有效支撑了全组织范围内可持续发展目标相关的各项工作。然而，供资分配不稳定制约了相关举措的长期规划和可持续性，削弱了粮农组织高效开展各项活动的能力。
- **粮农组织问责框架**审计认为，管理层建立了总体的问责框架，涵盖了粮农组织《问责政策》、《内部控制框架》及《企业风险管理政策》等重要内容，以及联合检查组问责模型中建议的多数基本要素和机制。粮农组织管理层一直在运用问责框架，确保根据组织职责规划的各项结果能够顺利实现。然而，框架的设计和应用仍存在不足之处。主要问题是《问责政策》责任分散，底层原因是支撑政策种类繁多且相互掣肘，部分支撑机制没有明确责任方，因而问责框架无法顺畅实施，政策实现最终目标的可能性也受到了影响。
- **协议书**审计发现，后勤服务司有效减缓了 2017 年监察办上一次审计协议书过程中提出的很多风险；但协议书使用和管理方面仍然面临若干风险和问题。监察办认为，协议书应用范围过宽的问题需要引起管理层重点关注，协议书既被用作采购工具，也被作为伙伴关系工具。这方面的工作取得了一些进展，但《手册》中关于协议书的第 507 节的范围仍被解读的过于宽泛；在其他政策限制性较强，或没有更好工具的情况下，协议书往往就成为了填补缺口的工具。

- **粮农组织《环境与社会管理框架》落实情况审计**认为，气候变化、生物多样性及环境办公室在时间紧张、人手有限的条件下，牵头开展各项工作，为全组织范围内的框架实施提供了支持。这些工作值得赞许。具体行动包括推动粮农组织项目周期的实质性升级，编写指导材料，以及提升各层级的内部能力。审计提出要进一步**加强控制措施**，确保有效实施和监督《环境和社会管理框架》，包括：1) 制定人力资源能力发展计划，有效落实框架的各项要求；2) 在粮农组织内部建立所需的独立问责机制；3) 建立有效机制，监督框架在各个计划和项目中的应用情况；4) 开发工作方法和相关操作程序，将框架要求纳入应急项目。
- **粮农组织绿色气候基金业务管理审计**发现，面对不断增长的绿色气候基金业务组合，本组织正在优化战略、内部政策和程序，同时确保符合最严格和最新的绿色气候基金要求。审计中提出需要改进的领域包括：1) 完成对粮农组织绿色气候基金合作战略的更新，确保基金业务相关的所有重要风险都能正式记录在案；2) 向重要内部利益相关方说明绿色气候基金团队的角色和责任；3) 确立绿色气候基金项目进入粮农组织候选项目流程的标准以及排列先后次序的标准；4) 探索机会，实现绿色气候基金门户网站自动化录入金融数据，简化财务结算过程；5) 加强绿色气候基金的费用管理和监督过程。
- **粮农组织《2020-2030 年全组织环境责任战略》审计**认为，该战略全面覆盖了联合国系统层面提出的主要环境关切；且在后勤服务司的总体协调下并考虑到可用的资源，实施情况得到了较好的监督。目前尚未出台面向驻国家办事处的清晰推广计划，故该战略影响范围有限。此外，财政和人力资源不足也制约了工作计划中部分活动的执行，例如基础设施改进和设备更新。审计还着重指出，高级管理层在战略实施方面应展现出更大的责任担当和领导力，这有助于确保该战略获得相应的重视，尤其是战略中的部分关键措施实施起来可能面临阻力，例如减少差旅相关的排放。

实地审计

14. 2024 年，监察办对 8 个权力下放办事处（驻孟加拉国、马达加斯加、索马里、莱索托、尼日利亚、中非共和国、津巴布韦和突尼斯代表处）进行了审计，另外还审计了粮农组织乌克兰紧急行动处的采购和投入品分配；审计结果凸显了与过往权力下放办事处审计中相似的内控薄弱环节，具体说明如下：

- **项目管理**：审计发现的共性问题包括项目实施延误；项目间共享资源成本分摊标准不明确；对实施伙伴和服务提供方监督不力；基线信息不一致，影响了对项目结果的有效评估；以及不满足项目报告要求。在接受审计的很多办

事处中，内控不力方面最突出的一个问题是项目受益人登记和选择。由于缺乏全组织受益人管理系统以及适当的文件归档，项目面临的主要风险是经批准的受益人并不符合相关业务中的遴选标准，或受益人数统计出现重复计算。此外，受益人投入品和现金的批准发放额度和实际发放额度没有对账，因而权力下放办事处无法全面掌握资源使用情况，也无法发现是否出现了挪用救助资源的情况。

- **财务管理：**对驻索马里、尼日利亚、孟加拉国和马达加斯加代表处的审计发现，支付处理方面存在监管薄弱环节，包括银行对账失实或错误；收款人银行信息保存在全组织系统外；支付缺少适当凭证；实际收款人与全组织系统中记录的收款人不符；未解决过往预付款问题时，又向相关人员多次支付预付款；相关人员解决预付款问题时间延误。在索马里，差旅预付款的控制尤为薄弱，存在较高的欺诈风险。审计团队向监察办调查部门移交了若干个关于差旅的危险信号。
- **人力资源管理：**被审计的权力下放办事处未能开展有效的人才规划，满足对本地雇员的需要。招聘过程不透明，没有竞争性。权力下放办事处也很少使用联合国广泛使用的 ClearCheck 数据库筛查新入职的员工；该数据库的目的是预防有性骚扰或性剥削和性虐待记录的个人进入招聘或再聘流程。
- **库存管理：**库存管理方面缺少全组织系统，因而控制力度薄弱，监察办已经连续多年提出这个问题。被审计的权力下放办事处无法有效跟踪统计库存货物从接收到分配给项目受益人的整个流程，也无法发现并报告可能的丢失或被盗情况。
- **采购：**采购方面内部控制缺口一直存在，故权力下放办事处仍面临挑战。普遍问题包括缺乏有效的采购规划，导致采购延迟，影响项目活动；未经适当审批程序就发出采购订单；评标结果不一致；供应商绩效监督不到位；未评估交货延误的违约赔偿；采购职能职责分工不清。
- **风险管理：**被审计的所有权力下放办事处都编制了年度风险记录，但风险管理工作仍然存在缺口。提交上来的风险记录通常无法反映重大风险，尤其是项目实施的相关风险，例如实施伙伴欺诈、受益人管理以及对项目受益人的现金补助。某些情况下，拟议减缓行动未经认真考量，即便实施也无法有效应对风险。还有些情况下，风险责任人未明确界定，目标日期已经错过。
- **管理和监督控制：**在被审计的6个权力下放办事处中，粮农组织代表或分区域协调员（兼任粮农组织代表）职位在审计时处于空缺状态。在1个办事处中，另一家联合国机构的一名高级官员被指定为粮农组织临时代表；但因为他不

是粮农组织职工，因而很难让他对任内所做的决定承担责任。另外 5 个办事处都指定了一名职工暂行代表职能；但这些员工无法全职履行代表职责，因为他们还要同时兼顾日常工作。除代表职位空缺带来的领导缺位外，组织结构不清以及监管范围过宽也都抑制了对计划活动和各项业务的监督工作成效。

15. 这些问题反复影响权力下放办事处，重要的底层原因管理层都非常清楚，因为这些问题在若干审计报告以及在监察办过往的年度报告中都被多次突出强调。这些问题的主要原因包括权力下放办事处缺少适当的治理结构，员工能力不足；人员配置不当；风险管理薄弱；监督不力，二线职能支持不足；重要的全组织系统缺位；某些领域缺少专门的政策责任人，例如受益人管理。另外，还要加强整体协调，以便针对上述问题采取整改行动以及制定解决方案。

审计咨询

16. 监察办发布了 3 份审计咨询报告，支持管理层评估以下方面的风险暴露情况并就监管措施提出建议。

- **欺诈防控评估：**监察办针对从采购到支付的完整周期开展了 2 次欺诈防控评估，目的是让管理层认识到欺诈者会如何利用权力下放办事处反复出现的内控漏洞谋取经济利益或其他利益。这些评估由监察办发起，因为监察办注意到权力下放办事处人员已经习惯了一些陋习和变通，通常会绕过既定的规则和内部控制程序。这些做法削弱了他们识别危险信号的能力，也阻碍了他们对于应对欺诈风险紧迫性的认识。为支持管理层制定更有针对性的控制措施，监察办开发了采购和协议书相关的 9 个欺诈情境，支付相关的 16 个欺诈情境，包括面向项目受益人以及出差相关费用的现金给付。针对每个欺诈情境，监察办都重点介绍了业务层面可以采取的预防和发现控制措施。监察办还就减缓欺诈风险提出了全组织层面的行动建议。
- **识别银行信息相同的供应商：**监察办审查了供应商数据总库，目的是找出银行信息相同的供应商及其背后的原因；若银行信息相同但又没有充足的理由，则可能会让本组织面临多种风险，例如未披露关系、利益冲突以及欺诈或错误支付。在粮农组织的全球资源管理系统中，“供应商”指代接受付款的各类实体，包括商品供应商、服务提供商、粮农组织职工、非职工差旅人员以及其他个人。共享服务中心和财务司已经意识到供应商记录不完整、不准确以及出现重复的问题，这个问题在 2020 年 3 月外部咨询公司的报告中也着重指出过；但监察办对权力下放办事处的审计中发现，相似的问题总是一再出现。在此次审计任务中，监察办查实 1979 份供应商记录存在问题，包括需要管理层立即引起重视的案例，潜在的供应商登记信息重复，以及供应商总数据库中的数据录入错误。

管理层行动计划的落实情况

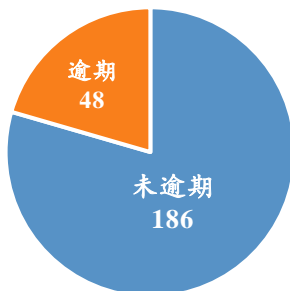
17. 2024 年，监察办关闭了 116 个管理层行动计划，并从当年发布的 15 个审计保证报告中提出了 114 个新的管理层行动计划。2024 年，全组织年初未落实行动计划为 236 个，年末为 234 个，详见下表 1。

表 1：管理层行动计划状态 - 截至 2024 年 12 月 31 日

管理层行动计划	总计
未落实行动总计 - 截至 2024 年 1 月 31 日	236
(-) 关闭 - 2024 年 1 月 31 日至 2024 年 12 月 31 日	116
(+) 全新 - 2024 年 1 月 31 日至 2024 年 12 月 31 日	114
未落实行动总计 - 截至 2024 年 12 月 31 日	234
2024 年 1 月 31 日至 2024 年 12 月 31 日变化	(2)

18. 在截至 2024 年 12 月 31 日未落实的 234 个行动计划中，48 个已经逾期³，其中 46 个逾期超过 90 天。逾期计划中，5 个评级为高风险，41 个为中等风险。另外 2 个计划逾期时间在 31 天至 90 天内，均为中等风险（见图表 1）。

图表 1：未落实管理层行动计划（预期 vs 未逾期）状态以及预期计划风险等级 - 截至 2024 年 12 月 31 日



预期 - 天数	风险等级		管理层行动计划数量
	高	中	
31-60 天	0	1	1
61-90 天	0	1	1
超过 90 天	5	41	46
合计	5	43	48

19. 从汇报关系来看，非洲区域办事处未落实计划数量最多（80 项），随后为办公厅主任（35 项），副总干事-马丁纳（32 项）以及亚洲及太平洋区域办事处（21 项），详见表 2。

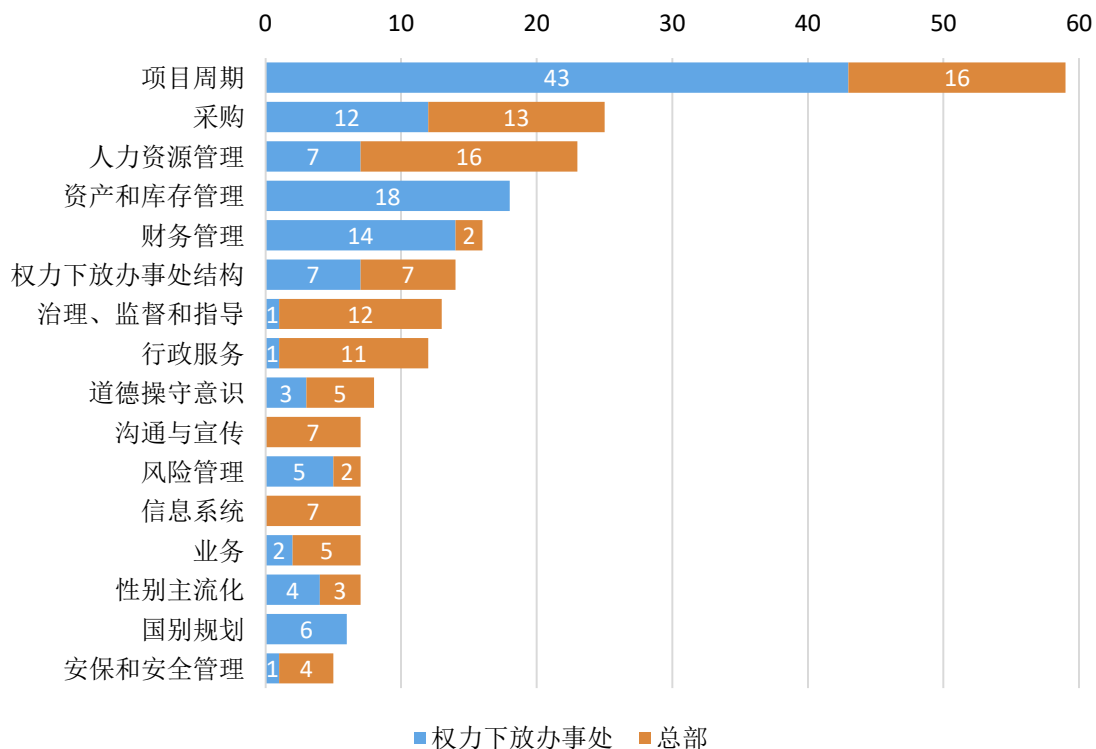
³ 121 个管理层行动计划的截止日期为 2024 年 12 月 31 日，因此到 2025 年 1 月 1 日预期计划数量将由 48 个增加至 169 个。

表 2：按汇报关系分列的管理层行动计划 - 截至 2024 年 12 月 31 日的情况

汇报关系	管理层行动计划
总干事	10
办公厅主任	35
副总干事-马丁纳	32
副总干事-贝克多	17
副总干事-马关吉	10
首席经济学家	12
非洲区域办事处	80
亚洲及太平洋区域办事处	21
欧洲及中亚办事处	6
拉丁美洲及加勒比区域办事处	5
近东及北非区域办事处	6
合计	234

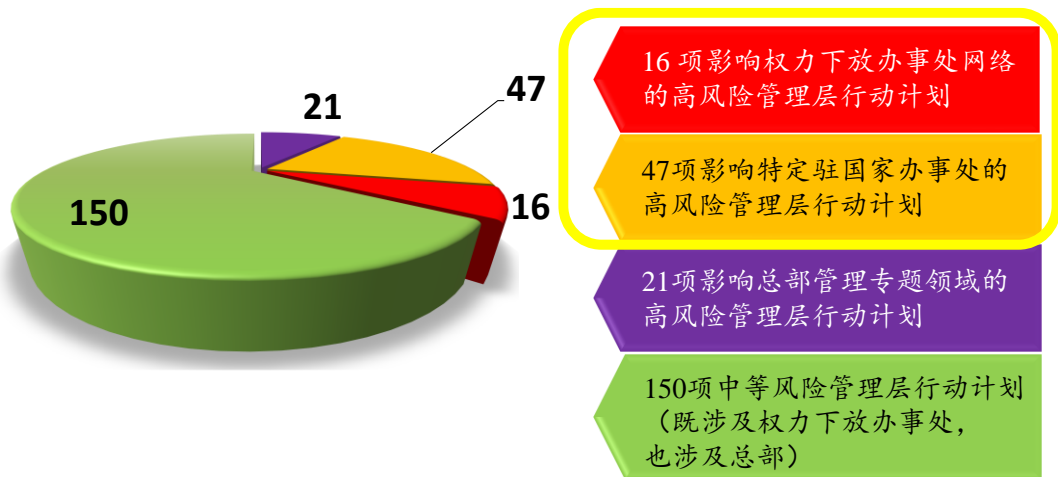
20. 图表 2 按业务领域和实施主体（总部或权力下放办事处）分列了未落实的管理层行动计划。在截至 2024 年 12 月 31 日未落实的管理层行动计划中，前四个业务领域（项目周期、采购、人力资源管理、资产和库存管理）合计占比超过 50%。

图表 2：按业务领域和实施主体分列的管理层行动计划 - 截至 2024 年 12 月 31 日的情况



21. 截至 2024 年 12 月 31 日未落实的管理层行动计划表明，本组织在内部控制缺口以及过往内部审计提出的问题方面仍面临着 234 项相关风险。事实上，在这些行动计划未能全面落实之前，粮农组织一直会面临此类风险。在所有未落实计划中，16 项高风险计划影响权力下放办事处网络，21 项高风险计划涉及专题领域和全组织流程，详见下文图表 3。

**图表 3：未落实管理层行动计划带来的未减缓风险 -
截至 2024 年 12 月 31 日的情况**



22. 监察办发现，权力下放办事处网络因未能及时落实 16 项高风险管理层行动计划而面临着 5 个主要的跨领域风险：正常计划资源部署不力；管理问责机制缺位；对不断增长的实地业务管理能力不足；业务实施受到干扰；以及项目管理低效。资源部署相关风险源自于管理架构和预算分配缺少明确的标准，而管理问责机制缺位则主要是因为权限下放职责不明晰，且监督机制不到位。另外，由于职工职级错配、招聘工作拖延以及无序扩张等问题，权力下放办事处也面临着能力局限。业务干扰主要是因为核心职能依赖非职工类人员，以及缺少人力规划工具。项目管理低效的主要原因包括项目业务组合零散；驻国家办事处对项目业务组合实施情况评估能力不足；缺少适当的项目管理系统；缺少成熟的项目监督框架。

23. 在影响总部机构管理的专题领域的 21 项未落实高风险管理层行动计划中，7 项行动计划涉及到人力资源管理方面的政策或程序缺口，例如专业人员招聘程序中入围标准不明确；纪律处分时效性和透明度需要改进；职工绩效评估程序薄弱，使其作为本组织重要问责机制的有效性受到质疑。4 项行动计划着眼于采购和协议书方面的脆弱性，包括在找不到更好的工具时，过于宽泛地使用协议书；大量协议书被授予了非竞争性服务提供商；全组织采购活动监督亟需加强；《供应商制裁程序》有待更新。其余 10 项高风险行动计划涉及其他管控缺口，包括行政管理政策和程序（包括职业健康和安全管理以及记录和档案管理）、宣传政策（粮农组织社交媒体管理）

以及若干组织治理领域，包括道德操守职能、数据隐私性、企业风险管理、环境社会管理，以及粮农组织的《全组织环境责任战略》。

VI. 审计报告披露

24. 根据监察办《章程》，如书面要求提供特定报告，可向派驻粮农组织的常驻代表提供完整报告。此外，在机构资源伙伴书面要求提供涉及其参与资助的计划和业务的具体审计报告时，则可为该机构资源伙伴提供完整报告。常驻代表和机构伙伴应对根据本规定收到的任何报告保密，不得公开披露其中任何信息。

25. 在本报告期间，3 个成员国请求提供 11 份审计报告。监察办按要求提供了这些报告且未做任何删改。根据监察办《章程》披露了以下报告：

- AUD1717 叙利亚计划整体：有限审查
- AUD0919 粮农组织驻阿富汗代表处审计
- AUD1220 粮农组织驻也门代表处审计
- AUD0721 权力下放办事处治理机构与能力审计
- AUD0422 应急行动及抵御能力办公室在领导和协调粮农组织应急行动及抵御能力工作方面的作用审计
- AUD0223 粮农组织风险管理措施审计
- AUD0523 评价办公室审计
- AUD0623 粮农组织驻尼日尔代表处审计
- AUD0723 粮农组织小农农业生产率恢复与加强项目审计
- AUD1123 粮农组织关于《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》的监督和报告工作审计
- AUD0424 粮农组织驻索马里代表处审计

VII. 调查

调查工作亮点

26. 2024 年，监察办调查职能结构转变为调查部门，下设两个组，每个组负责不同的调查过程和相关活动。调查业务组负责管理调查工作量，调查分析和专业实务组负责评估收到的投诉，并开展法律和数据分析、质量保证、编制报告所需的调查数据，并回应职工关于诚信相关问题提出的指导请求。

27. 2024 年，得益于新架构带来的效率提升以及增配的资源，监察办显著缩减了需要处理的积压投诉，同时对不断增多的新投诉也开展了评价。部门重组后还设立了数字取证官职位，在监察办内部正式设立了专门的信息技术取证全职岗位。

28. 这一年，监察办持续开展外联工作，出席与粮农组织其他司的联合研讨会，结合其他办公室的职责提升他们对于监察办角色的认识，不论是关于应急行动及抵御能力办公室作为潜在性剥削和性虐待状况高级联络点的角色，还是关于人力资源司、道德操守办公室以及协调专员办公室在潜在骚扰、性骚扰或滥用职权方面的作用。整体来说，监察办在此类外联活动中的参与持续答疑解惑，让各方了解监察办在不当行为指控方面发挥的调查作用。

29. 参与外联活动提高了监察办的可见度；2024 年，由于粮农组织职工更加信任监察办能够发挥有效独立的监督作用，因而受理的潜在不当行为投诉数量也在不断增多。2024 年底，监察办深入分析了根据本组织《防止骚扰、性骚扰、滥用职权和歧视政策》（行政通告 2015/03）提起的案件数据。初步分析结果与此类案件内容有关。2024 年，根据这项政策提起的投诉数量持续增多，但需要监察办进一步调查评估的事项数量却由前一年的 23 个下降至 15 个。这表明，很多关于工作环境问题的投诉可能已由其他办公室解决（下文段次 57-61 对此有进一步讨论）。

30. 2024 年，很多捐款协议中范围更广的报告要求也逐渐落地，需向本组织资源伙伴报告的事项数量也有所增多。新的不当行为投诉数量持续增多，加之报告要求范围拓展，因而监察办向粮农组织供资联络部门移交并由其通报本组织各资源伙伴的事项数量也显著增加（另见段次 53-56）。

受理工作量

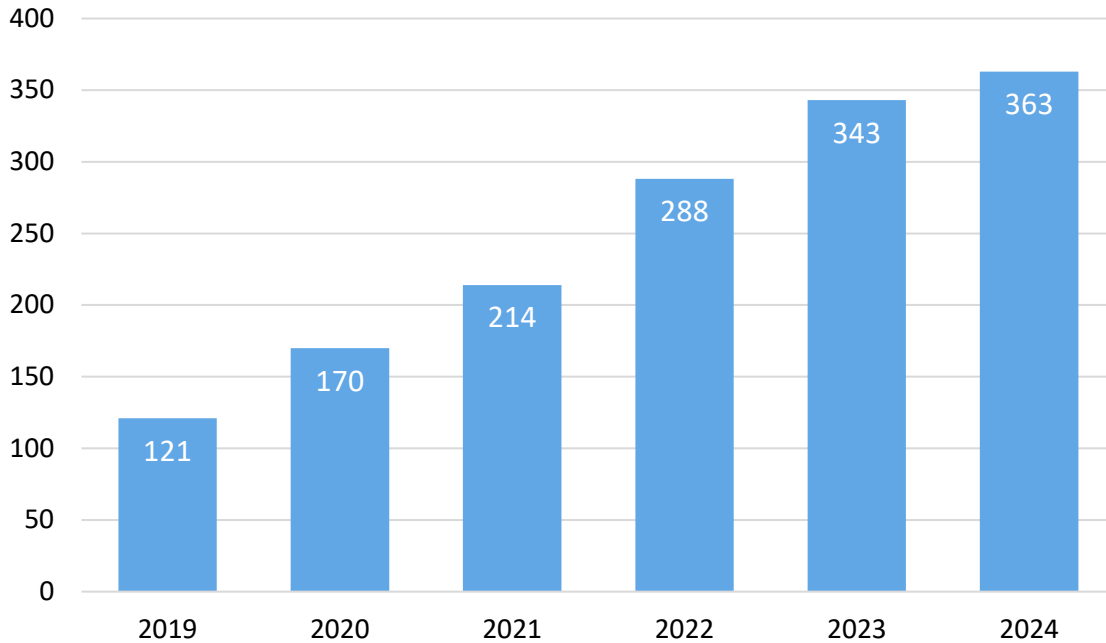
31. 监察办接收投诉后会对所有投诉开展受理评估，以确定所提出的问题是否属于监察办调查范围以及处理问题的最高效和最恰当方式。如初步评估认为投诉属于监察办职责范围，则可对一个或多个案件展开进一步调查审查（例如，一项投诉对多人提出不关联指控，或者根据粮农组织不同政策对一个人提出多项指控，则可以启动多个案件）。

32. 受理评估后，可直接关闭投诉而无需采取进一步行动，或将投诉移交更适合解决问题的其他部门。移交给其他办公室的事项通常包括以下情况：1) 投诉涉及的问题不属于监察办职责范围；2) 指控问题属于监察办调查职责，但优先级较低；3) 具体状况可能需要投诉流程之外的紧急关注和/或行动。

33. 受理职能还会响应个人的指导和建议请求，帮助他们了解如何针对不当行为提起投诉，或帮助职工分析应对潜在不当行为（例如工作环境相关问题）的方案，或帮助管理人员应对欺诈危险信号关切。面对此类请求，监察办会让相关个人整体了解监察办的职责和流程，介绍保密报告机制，并解释适用政策及其要求。

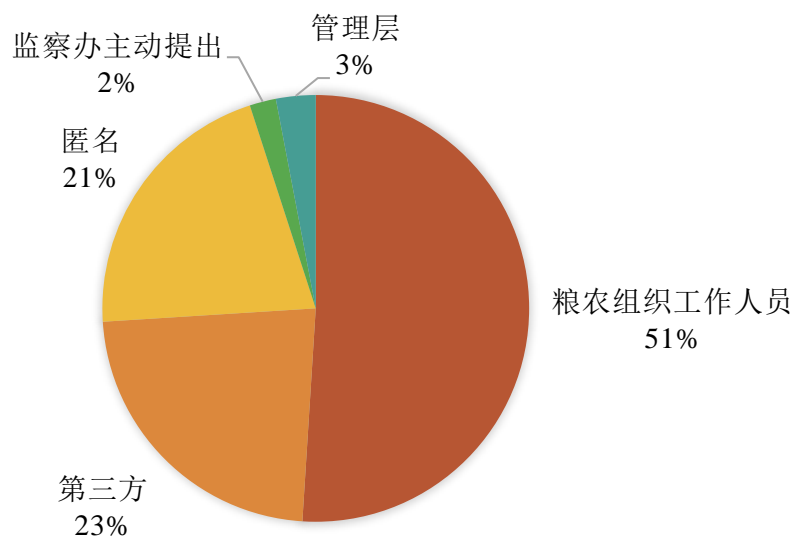
34. 如图表 4 所示，过去几年间投诉数量持续增多，增长趋势一直持续到当前报告期 - 新投诉数量由 2023 年的 343 个增加至 2024 年的 363 个，上浮 6%。

图表 4：2019-2024 年新投诉数量



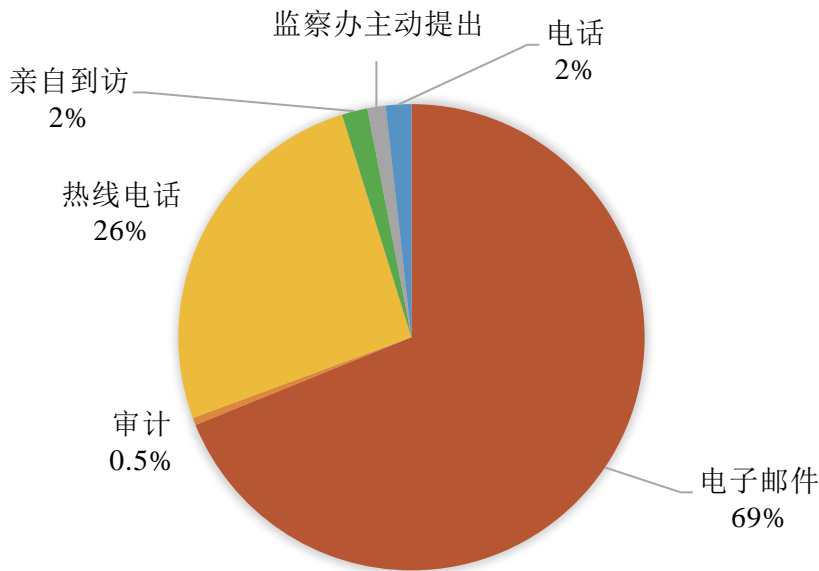
35. 如图表 5 所示，2024 年监察办收到的多数投诉来自粮农组织人员，其次是第三方和匿名举报。尽管没有一例投诉是以粮农组织受益人身份提出，但监察办收到的很多匿名举报都涉及受益人相关问题。

图表 5：2024 年投诉的来源



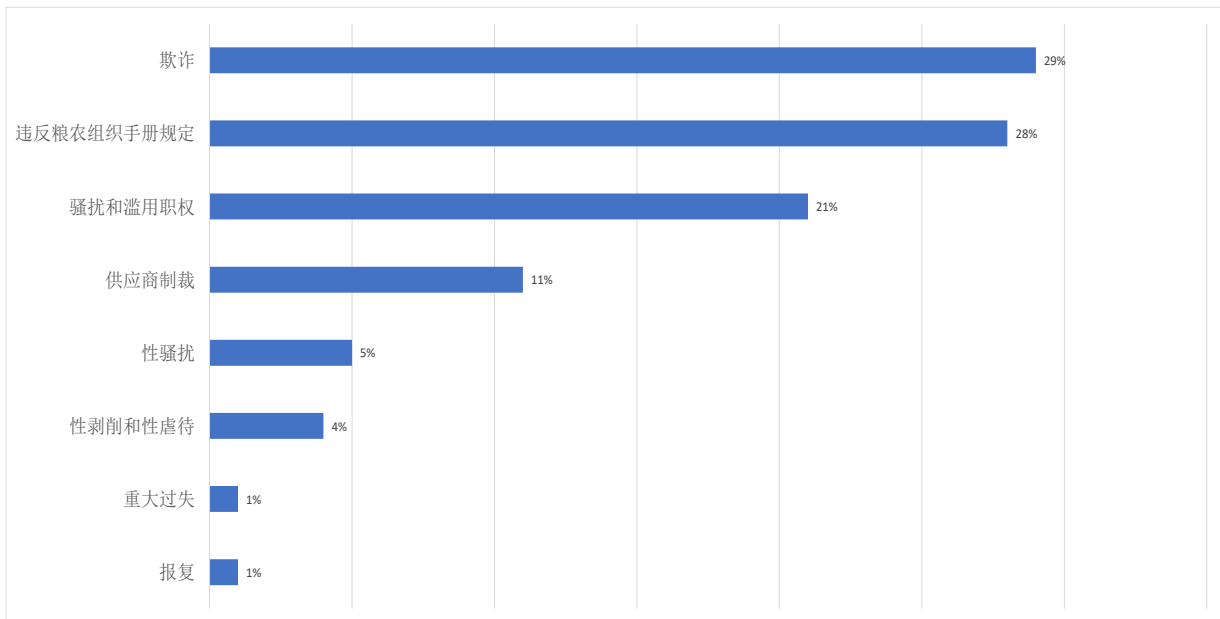
36. 如图表 6 所示，多数投诉（69%）是通过监察办专用保密电子邮件地址提出；26%的投诉是通过粮农组织热线提出。通过粮农组织热线提出的投诉超过一半为匿名举报。

图表 6：2024 年案件举报途径



37. 如图表 7 所示，2024 年收到的 363 项投诉包含了多个类别的指控。

图表 7：按政策分列 2024 年已受理指控



* 违反粮农组织《手册》的情况包括违反《行为标准》、利益冲突以及徇私指控。

38. 如表 3 所示，监察办在当前报告期完成了 326 个投诉的受理评估。随后，监察办针对 97 个投诉启动了 114 个进一步调查审查案件⁴，85 个事项移交给本组织其他司局，例如管理层（总部和权力下放办事处）、人力资源司、法律办公室、数字化及信息技术司、采购处、安保处以及监察办的内部审计处。移交事项涉及职工之间的管理、人际、绩效和工作环境问题；供应商相关的招标采购问题；职工和供应商相关的行政管理问题；法律或声誉关切；以及信息技术安全关切。监察办还向其他联合国机构的调查部门移交了涉及所属职工的指控。

39. 处理评估后关闭了 198 个投诉，无需采取进一步行动，包括不在监察办职责范围内的事项；举报人撤回的骚扰、滥用职权或性骚扰投诉；以及信息不足，无法决定是否属于监察办的调查职责，以及应采取何种行动解决提出的问题。

40. 监察办回应了 43 个指导请求，比 2023 年增加了 54%（28 个）。56% 的请求涉及工作环境问题；28% 事关潜在欺诈关切；24% 请求就潜在的不当性行为问题获得指导；剩余 2% 是与粮农组织无关的问题。

41. 年末时，53 个投诉仍在进行受理评估。与 2023 年 12 月相比（12 个），待审查投诉数量显著减少。在报告期内，监察办处理了 2023 年的全部未决投诉，以及 2024 年收到的 85% 的投诉。绝大多数待审查投诉都是本年度最后三个月收到的。

表 3：2024 年收到投诉状态概述

状态	数量
2024 年收到的投诉	363
截至 2023 年 12 月 31 日结转的投诉	113
2024 年受理投诉总数	476
受理后移交给粮农组织其他司局的事项	85
受理阶段已经关闭且无需进一步行动的事项	198
按指导意见进行响应后关闭的事项	43
2024 年受理阶段关闭事项总数	326
转入进一步调查审查程序的投入	97
2024 年底正在接受审查的投诉	53

调查案例数量

42. 如表 4 所示，2024 年初监察办有 130 个结转案件。在本报告期间，监察办在受理评估后将 114 个案件转入进一步审查程序，案件总计 244 个。监察办关闭了 102 个案件（详见下文），年底时有 142 个未结案件。多数案件在初步审查结束后结案。在经过全面调查后结案的 34 个案件中，65% 证实了不当行为指控。

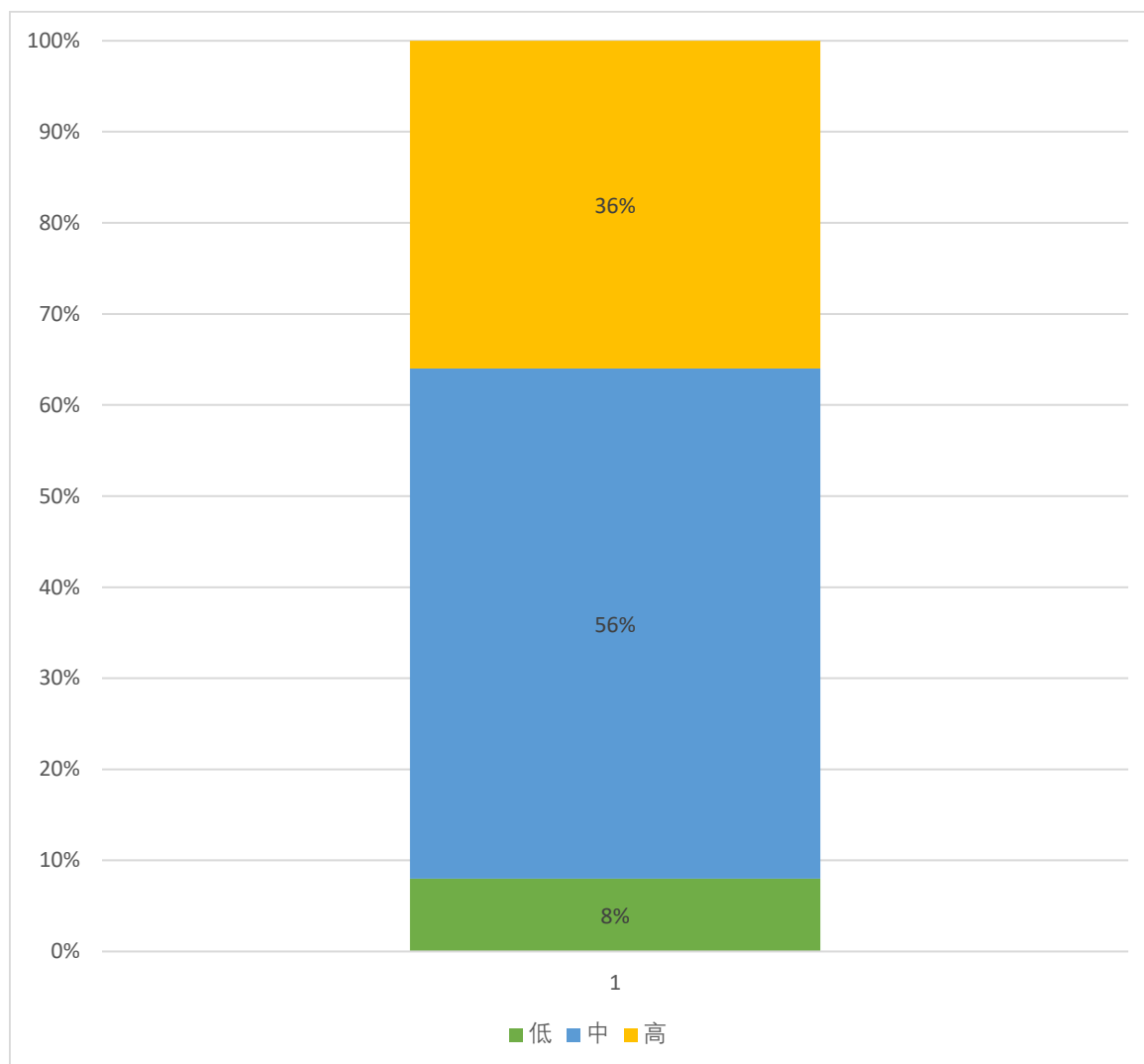
⁴ 1 个投诉可能会启动多个案件。这是因为 1 个投诉可能涉及针对多人的多项指控，包括在受理评估后关闭或移交给其他司局的指控。

表 4：2024 年审查案例状态概述

状态	数量
2024 年启动的案件	114
截至 2023 年 12 月 31 日结转的案件	130
2024 年案件总数	244
经初步审查后关闭的案件	68
经调查后关闭的案件	34
2024 年关闭的案件总数	102
2024 年底案件量	142

43. 监察办根据一套标准，包括指控类型、欺诈指控的涉案金额和被指控主体的职级，为初步评估后立案的每个案件确定优先级（低/中/高），以便恰当分配有限的调查资源。图表 8 显示 2024 年已启动案件的优先级。涉及骚扰、滥用职权（包括一切形式的歧视）、性骚扰、性剥削和性虐待指控的案件一律视为高优先级。监察办忆及，相较于其他类型案件（例如欺诈），涉及骚扰、滥用职权、性骚扰、性剥削和性虐待指控的案件通常更为复杂，审查所需的资源也更多，因为审理此类案件依赖大量证词证据。

图表 8：2024 年已启动案件的优先级



按政策分列的举报情况

预防骚扰、性骚扰和滥用职权政策（行政通告 2015/03）

44. 绝大多数涉及该项政策的指控（82%）据称都发生在权力下放办事处。监察办立案 15 个，其中 2 个因证据不足而在当年结案。在 2023 年结转的 17 个案件中，监察办关闭了 6 个，其中 2 个经调查发现判定为证据不足及没有事实依据，另外 4 个经过初步审查判定为证据不足。年底时，仍有 24 个与涉嫌骚扰和/或滥用职权有关的案件未完结，其中 13 个在 2024 年立案，11 个是 2023 年结转案件。

防止性骚扰政策（行政通告 2019/01）

45. 2024 年，监察办收到 17 个性骚扰指控，与 2023 年（22 个）相比呈下降趋势。2024 年收到的所有指控均是针对据称发生在权力下放办事处的事件。监察办立案审查 8 个，其中 3 个因证据不足而在当年结案。在 3 个结案案件中，1 个在结案后转到

粮农组织另一个部门，1 个被投诉人撤回，根据受害者为中心的工作方法予以结案。监察办还关闭了 2023 年结转的 8 个案件，3 个案件经调查均证据确凿。另外 5 个经初步审查后因证据不足关闭，其中 3 个根据受害者为中心的工作方法关闭，2 个转到另一部门。年底时，有 6 个与性骚扰指控有关的未结案件，5 个是 2024 年立案案件，1 个是 2023 年结转案件。

防止性剥削和性虐待政策（行政通告 2013/27）

46. 2024 年，监察办收到 16 个与性剥削和/或性虐待有关的指控，比 2023 年（11 个）有所增多。监察办立案审查 8 个案件，其中 5 个在年内结案（1 个案件没有事实根据，1 个案件归入其他指控类别，3 个案件证据不足）。监察办还因证据不足关闭了 2023 年结转的 4 个案件，故 2024 年因证据不足总计关闭 7 个相关案件。这 7 个案件中有 5 个是依据以受害者为中心的工作方法予以结案。年底时，4 个与性剥削和/或性虐待指控有关的案件未结，其中 3 个来自 2024 年，1 个来自 2023 年。

47. 监察办负责确保粮农组织收到的性剥削和性虐待指控记录在联合国 iReport 性剥削和性虐待跟踪工具中并更新事项状态，包括本组织根据调查结果和/或最终解决方案采取的行动。2024 年，监察办及时采取行动，在联合国 iReport 性剥削和性虐待跟踪工具中录入和更新相关信息。

举报人保护政策（行政通告 2021/10 corr. 2）

48. 举报人保护政策（AC 2021/10 corr. 2）指定由道德操守办公室负责对报复投诉开展初步评估，以确定是否构成表面证据确凿的报复案件。

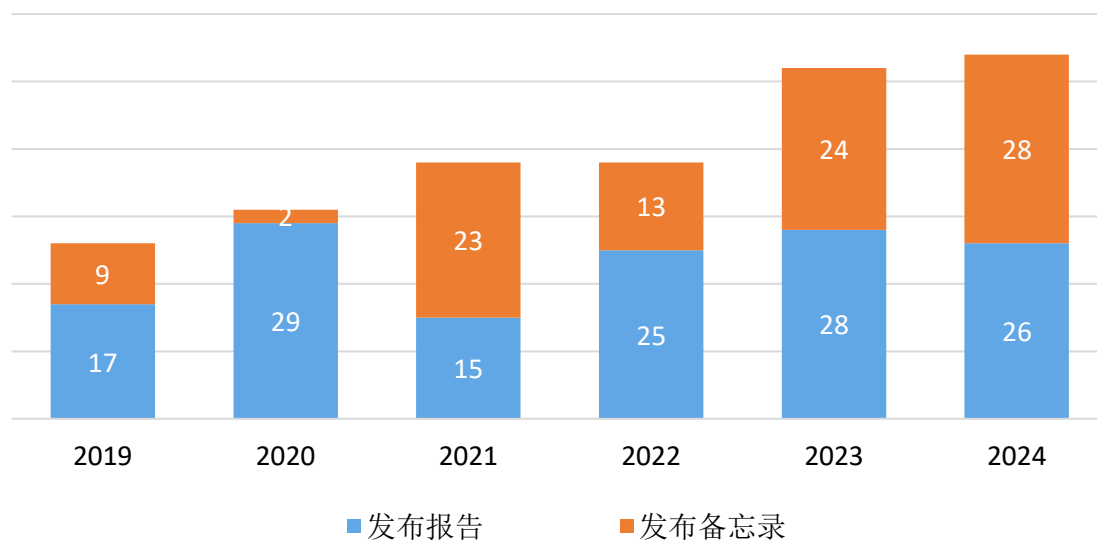
49. 2024 年，监察办未收到道德操守办公室移交的任何表面证据确凿的报复案件。监察办发布了 5 份关于 2023 年结转案件的报告，其中 2 个证据不足，3 个没有事实根据。

调查产出

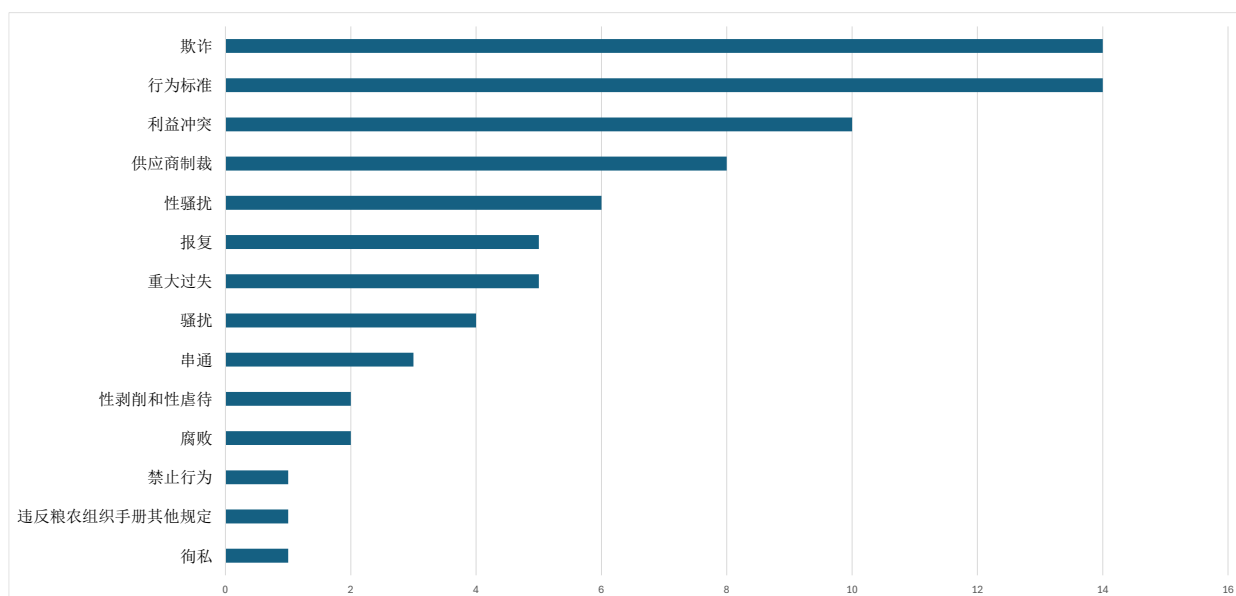
50. 监察办主要发布两种类型的调查产出：调查备忘录和调查报告。调查备忘录重点记录需提请管理层注意的事项，如调查过程中发现的需要采取行动的内部控制漏洞（例如对不构成骚扰的不当行为人的培训建议），从本组织离职人员的不当行为调查结果，以及监察办收到不当行为证据但无需启动调查的情况。备忘录作为监察办调查报告的补充，提供关于粮农组织人员和第三方不当行为指控的调查结果和结论。

51. 2024 年，监察办发布了 54 份调查产出。监察办调查报告（26 份）和调查备忘录（28 份）摘要，包括与调查有关的结果以及根据调查结果采取的行政或纪律处分载于附录 A。所有案件的结案原因都在监察办保密档案中记录。图表 9 显示过去六年监察办的调查产出。图 10 按指控类型显示了 2024 年发布的调查报告和调查备忘录数量。

图表 9：2019-2024 年发布的调查备忘录和报告数量



图表 10：2024 年发布的调查报告和备忘录数量，按指控类型分列⁵



52. 正式调查后发布了 26 份调查报告和 10 份备忘录。初步审查结束后发布了 14 份备忘录，受理程序结束后发布了 2 份备忘录。其余 2 份备忘录涉及对于具体问题深层次原因的分析，因此并未关联调查过程中的特定阶段。

⁵ 图表中数据按指控类型分列了监察办的调查出版物。总的数量超过了段次 51 列出的出版物数量，因为一份报告或一份备忘录可能涵盖多个类型的指控。应当说明的是，这个数据仅仅反映了出版物的主题，而非调查结果。换言之，将某个事项纳入本图表的某个表头（例如欺诈）之下并不一定意味着具体指控（例如欺诈）已被查实。

向资源伙伴报告

53. 监察办与粮农组织供资联络部门保持定期联系，包括应急行动及抵御能力办公室、气候变化办公室、生物多样性及环境办公室以及资源筹集司，就如何向资源伙伴通报可能影响项目执行的不当行为指控开展协调。监察办向相关供资联络部门提供了可分享给资源伙伴的匿名信息，就如何响应进一步的信息要求提供了反馈和指导，并确保调查结束后向资源伙伴进行通报。

54. 2024 年下半年，监察办正式确定调查分析和专业实务组承担联络点职能，负责就调查案件相关事宜向资源伙伴进行报告。这样安排是为了确保在同资源伙伴就捐款协议进行谈判时，能够更好地协调报告职能和咨询服务。这两项职能的结合将进一步提高报告过程的效率，就报告活动和资源伙伴的宽度和频率进行更加细致的记录。

55. 2024 年，监察办 57 次向相关供资联络部门/驻国家办事处提供信息，告知对方可能需要向相关资源伙伴通报，粮农组织收到指控、正在调查或已经结束调查由其供资开展活动中出现的潜在不当行为。根据相关捐款协议中的不同报告义务规定，监察办向供资联络部门和驻国家办事处提供了 34 个处于不同审理阶段的案件信息。相关指控从欺诈、其他腐败行为到各种形式的不当性行为不一而同。

56. 报告工作的增多给监察办带来了大量的额外行政管理负担。若投诉数量持续增多，可能需要配置更多的资源，确保相关资源伙伴能够及时得到报告。

骚扰、性骚扰和滥用职权案件的数据分析

57. 监察办启动了根据本组织《防止骚扰、性骚扰、滥用职权和歧视政策》（行政通告 2015/03）提起案件数据的深入分析，目的是了解在审理案件中是否存在内在的结构性因素，导致过去几年收到的工作场所行为相关指控持续增多。对数据开展定性和定量分析后，将就如何应对这些深层次问题提出建议。监察办的分析工作尚在开展过程中，但关于内部工作场所问题的性质已经有了一些初步结果，具体讨论详见下文。

58. 监察办分析的多数案件都涉及以下两类：1) 状况持续恶化，相关管理链条未能及时加以解决；及/或 2) 投诉人上级的管理和沟通方式。管理层未能尽早干预此类状况并不一定会导致工作环境恶劣或出现其他类型的不当行为，但却可能会影响所涉办公室的工作效率。很多情况下，考虑到上下级关系，投诉人会决定将直接向监察办举报相关事项，而非诉诸于非正式的解决机制，他们希望调查过程能够解决问题。

59. 2024 年，绝大多数提交给监察办的事项并未进入到调查审查程序。监察办收到 65 个关于骚扰或滥用职权指控的投诉，其中 50 个在受理阶段已经解决（例如根据政策规定相关问题不构成骚扰；相关事项更适合交由另一个办公室处理；或投诉人撤销投诉，案件根据以受害者为中心的原则予以关闭）。2024 年，达到进一步调查审查要求的案件有 15 个，比 2023 年的 23 个有所下降（减少 34%）。尽管指控数量有所增多，但很多提到监察办的问题都不符合政策规定，及/或具体情况可能更适合其他办公室处理，或不适合开展调查。

60. 监察办对这些投诉的初步处理耗时耗力，通常涉及到与投诉人多次沟通，让他们了解通过非正式方式解决工作环境问题也能受到保护，也可以利用粮农组织的非调查工具解决此类问题。因此，应对深层次问题的管理层干预只能向后延迟，避免在监察办审查事项过程中出现平行甚至是矛盾的响应措施。这样反而会增加危害风险，具体事项在监察办接受审查时工作场所状况持续恶化，而案件还未被移交给适当的办公室采取管理行动。

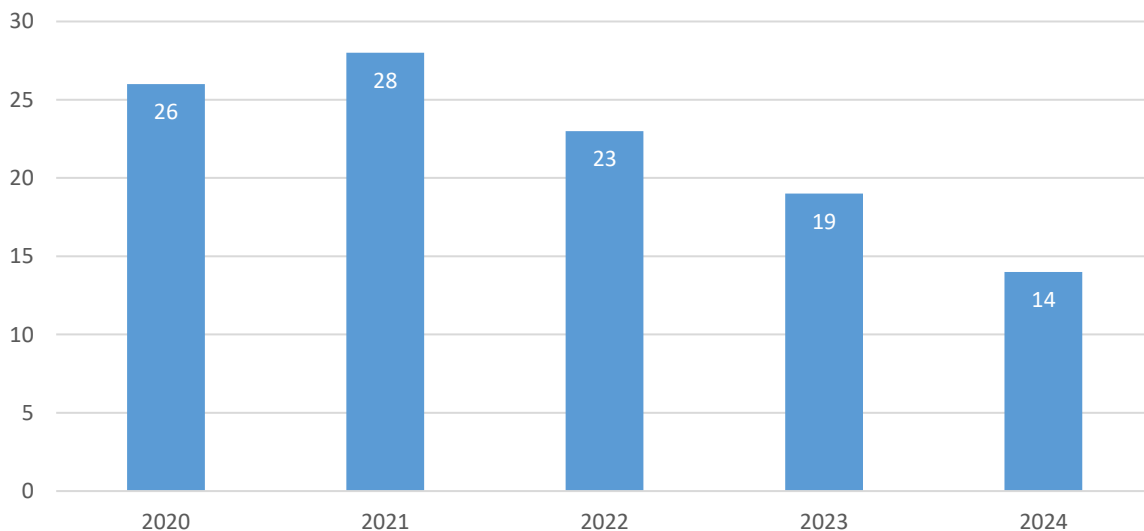
61. 综上所述，监察办正在进一步收集数据，计划建议集中接收内部工作场所问题相关的投诉并开展初步审核，并同各办公室更加有效地协调干预此类案件，确保此类案件能够立即移交给最适合处理具体问题的办公室。

调查工作量统计

62. 2024 年，监察办继续借调来自姊妹机构的一名 P-4 职级调查员（借调安排延期至 2024 年 8 月），并通过空缺职位的结余资金聘请顾问协助处理日益增加的调查工作量，同时持续开展招聘工作。调查员人均工作量统计如下：

- 每个调查员（包括编内人员和顾问）平均处理 20 个案件，2024 年总案件量为 244 个（与 2023 年持平）；
- 截至 2024 年 12 月 31 日，仅考虑编内人员，每个调查员的平均未结案件数为 14 个（截至 2023 年 12 月 31 日为 19 个）（见图表 11）。截至 2024 年 12 月 31 日，每个调查员（包括在职顾问）的平均未结案件数为 11 个（截至 2023 年 12 月 31 日为 12 个）。

图表 11：年底时每个编内调查员的平均案件数量

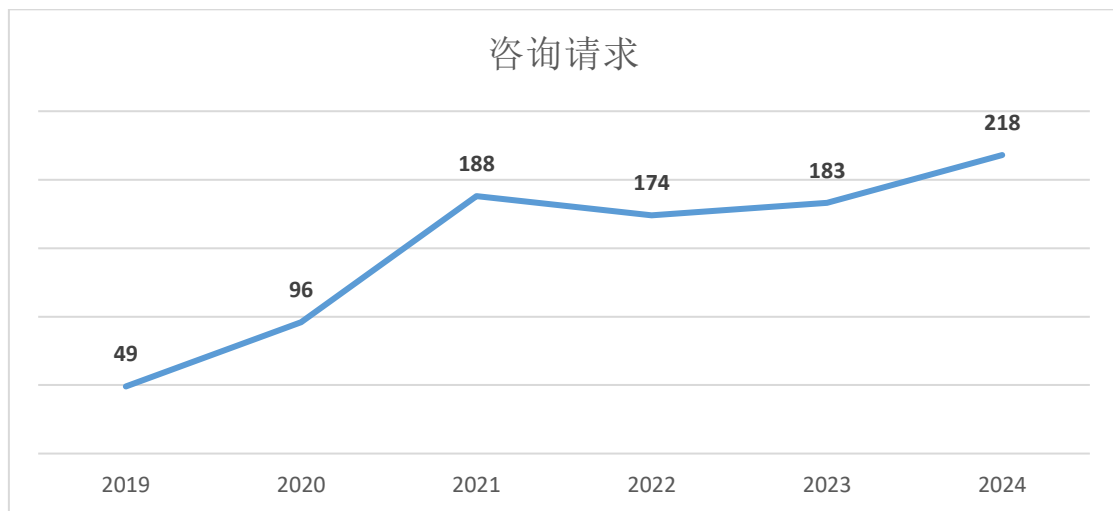


VIII. 临时性咨询活动

63. 在本报告期间，监察办就特定主题或事件提供咨询服务，旨在澄清事实或提供信息，协助管理层决策。多数咨询是按照管理层要求临时提供的短期服务。2024年，监察办回应了218个此类请求，与2023年183个请求相比增长了19%。与前几年相似，多数咨询请求涉及捐助方捐赠协议（伙伴关系和项目协议），占比为22%。监察办经常提供咨询的其他领域包括诚信问题（占请求总数的21%），以及新发布或修订后的全组织政策，包括行政通告。

64. 2019年以来各年份咨询请求情况参见下图表12。

图表 12：2019-2024 年监察办收到的咨询请求数量



65. 监察办还以观察员身份列席了工作场所行为和防止性剥削和性虐待委员会、投资委员会以及粮农组织信用社董事会会议。

66. 依照惯例，职工离职以及涉及粮农组织职工的其他临时性检查会咨询监察办：2024年收到432个此类请求。

IX. 协作活动

与其他监督职能部门的协作

67. 监察办继续与粮农组织外聘审计员、印度主计审计长密切合作。监察办与外聘审计员就审计工作规划开展合作，避免重复审计；在启动内部审计任务时系统性通报外聘审计员；并向外聘审计员分发了所有发布的最终审计报告。

68. 监察办和评价办公室保持联络，避免工作计划出现重复，并对审计或评价工作提出必要意见建议。所有内部审计公告和所有最终内部审计报告都例行抄送评价办公室。

69. 监察办出席了监督咨询委员会于 2024 年 3 月和 10 月召开的两次会议。监察办审计和调查工作是这两次会议议程上的常设议题。此外，监察长在每次会议期间都与委员会举行非公开会议。此类会议上例行讨论的主题涉及内部审计和调查的资源充足性；监察办职位空缺；管理层行动计划的落实情况；处理工作场所行为投诉；以及部分内部审计报告中提出的高风险和系统性问题。监察办赞赏监督咨询委员会就这些事项提出的宝贵意见以及对监察办工作的支持。

与诚信网络伙伴的协作

70. 监察办与诚信网络伙伴密切合作，包括道德操守办公室、调解专员办公室、人力资源司、法律办公室、工作人员顾问、应急行动及抵御能力办公室，推动本组织道德操守、欺诈预防、防止性骚扰和性虐待工作。监察办还参与推动以下工作：《关于防止骚扰、性骚扰、性剥削和性虐待的全组织政策、程序和措施的 2024 年度报告》；《工作场所行为行动计划》及《防止性剥削和性虐待行动计划》；更新《反欺诈和其他腐败行为政策》；《防止骚扰、性骚扰、滥用职权和歧视政策草案》；以及道德操守办公室开发的“认识打击报复”视频。

71. 2024 年 5 月至 6 月间，监察长与道德操守办公室工作人员和调解专员对巴拿马和智利开展联合访问，会见驻中美洲分区域办事处以及拉丁美洲区域办事处的管理人员和工作人员，了解权力下放办事处的工作情况；与个别员工讨论保密事项；简要介绍道德操守、冲突解决和调查工作。2024 年 12 月，在泰国曼谷举行的第二届粮农组织代表全球工作会议上，监察长、道德操守办公室工作人员和调解专员围绕解决内部工作场所问题向与会人员进行了联合汇报。

X. 与联合国系统其他监督办公室的合作活动

72. 监察办根据《章程》与联合国系统其他机构的内部监督办公室联络和合作，促进采用最佳做法，提升监督工作一致性。2024 年，监察办积极与联合国系统和其他国际组织的监督办公室开展合作。

73. 联合国内部审计事务代表第十六届年会于 2024 年 9 月在瑞士日内瓦举行。此次会议与联合国机构、多边金融机构和其他相关政府间组织内部审计事务代表第五十三届会议同期举行。监察办出席了这两个会议。会上，监察长主持了小组讨论，同 3 个联合国机构的审计/监督咨询委员会成员交换意见。2024 年，监察办还参加了联合国内部审计事务代表四次线上会议。

74. 监察长是联合国内部审计事务代表的三名共同主席之一，在会议组织方面发挥了积极作用。监察长还担任联合国内部审计事务代表与联合国管理问题高级别委员会工作协调的联络点。本着轮换精神，监察长在年会后卸任了这些职务。

75. 监察办参与了联合国内部审计事务代表三个工作组的工作，分别涉及创新、内部审计定位及影响、新的《全球内部审计标准》。工作组的目的是推动联合国内部审计事务代表成员在对联合国系统内部审计工作具有战略重要性的领域积累知识，开展合作。

76. 监察办参与了其他国际组织内部审计办公室的 8 次线上调查，覆盖专题包括非职工医疗保险、内部审计声明、企业风险管理、环境社会标准、联合国机构间预算实践基准比较、使用社交媒体、不当行为报告和反骚扰政策、礼品与招待，以及生成式人工智能。

77. 2024 年 5 月，监察办参加了在巴黎举行的 2024 年欧洲国际组织内部审计负责人年会。会上，监察办介绍了在审计咨询任务中使用视频报告模式。

78. 监察办参加了联合国调查事务代表三次线上会议和一次线下会议。监察办还出席了 2024 年 11 月在菲律宾马尼拉举行的第二十四届国际调查员会议。监察办参与了大会的两个小组讨论；一个主题为“道德与调查：运用开源智能、人工智能和数字取证”，另一个主题为“后调查时期：测量效果与评价影响”。

79. 2024 年 5 月，监察办与国际农业发展基金和世界粮食计划署内部审计职能联合组织了为期 2 天的常驻罗马机构培训活动。培训主题包括审计报告撰写以及审计工作根源性问题分析。

80. 监察办继续与其他联合国机构的监督职能合作，共同设计供资协议中适当的捐助方条款，考虑到单一审计原则和调查工作诚信度，同时兼顾平衡捐助方对透明度的要求。2024 年 10 月，监察长出席了在瑞士伯尔尼举行的联合国高级别管理委员会第四十八届会议，参与讨论了捐助方供资协议的附带条件；捐助方要求实施监管框架与联合国业务标准之间的矛盾；冗余繁琐的报告要求；以及捐助方影响力遮蔽联合国公正中立性质的政治风险。

XI. 交流活动

81. 2024 年，监察办在落实交流战略目标方面实现了若干重要里程碑。11 月，监察办启动了仪表盘工具，可以直观展示监察办自 2011 年起内审工作覆盖的领域和总部业务，现已通过粮农组织透明度门户网站对公众开放。改版后的监察办网站也于 2024 年 12 月启动，新版网站呈现了更多参与性、专业性的内容。监察办还在粮农组织内网上就审计与调查工作和结果发布了 4 篇文章。

82. 作为创新举措的部分内容，监察办于 2024 年 10 月在文字版审计内容提要外，还推出了视频形式的提要。这些短片均为内部制作，采用了人工智能工具生成的配音和虚拟形象。运用类似的技术，监察办还围绕其职责、结构以及审计和调查职能制作了英文、法文和西班牙语版本的 3 个短视频，用于外联宣传和意识提高。

83. 监察办在年内为总干事和其他管理层成员组织了两次关于审计和调查工作的情况通报会。在 2024 年 2 月举行的情况通报会上，监察办汇报了 2024-2025 年工作计划。2024 年 10 月的情况通报会上，监察长、高级道德操守官员以及调解专员共同介绍了他们于 2022 年 11 月至 2024 年 6 月对 4 个区域办事处和部分分区域和驻国家办事处开展的联合考察。

84. 监察长以在曼谷召开的第二届粮农组织代表全球工作会议为契机，与来自区域和驻国家办事处的各个代表及管理人员建立了广泛联系。

XII. 质量保证和改进计划活动

85. 按照监察办《章程》要求，监察长落实质量保证和改进计划。2024 年，监察办在下列领域实施了多项举措，旨在提高内部审计实效和效率：

内部审计

- 继粮农组织于 2024 年发布企业风险管理政策后，监察办开发了内部审计员模板，用于记录审计评估任务中决定风险评级的理由。该模板契合新企业风险管理政策中概述的影响与概率标准。
- 审计咨询和专业实务组面向内部审计员组织了为期两天的培训研讨会，旨在加强他们在审计权力下放办事处过程中识别危险信号的能力。研讨会上，参会代表讨论了采购、协议书、支付、差旅管理以及项目受益人现金发放等相关的 25 个欺诈情境。
- 在编制将于 2025 年 1 月生效的新的《全球内部审计标准》时，监察办让所有审计员都参加了国际内部审计员协会的线上会议。会议介绍了新标准的重要调整，以及对内部审计职能的影响。审计咨询和专业实务组还面向职工组织了系列讨论会，帮助他们深入熟悉和领会新标准的重要内容。

调查

- 为确保调查员跟得上国际行政调查领域的最佳实践和发展动向，监察办定期举办专业实务会议，调查员在会上分享参加会议和外部培训的收获，以及各自技术专业领域的知识。这些会议还可以作为有效平台，让调查员了解粮农组织最新的政策动态，以及对调查职能的影响。
- 监察办围绕性骚扰以及性剥削和性虐待调查中应用受害者为中心的方法发布了标准操作程序，就主要原则的应用提供指导，例如知情同意，以及尊重受害者的权利、安全、尊严和福祉。监察办还启动了对当前标准操作程序的审查和更新工作。

- 监察办组织了量身定制的培训课程，请共享服务中心的一名人力资源管理官员来讨论在粮农组织内部系统中如何处理人力资源和其他请求，帮助监察办调查员找到相关信息，并改进共享服务中心与监察办在调查相关活动中的沟通。

86. 如监察办 2023 年年度报告所述，对于监察办遵守《国际内部审计标准》的外部质量评估工作已于 2024 年 1 月完成。外部审查员对监察办的评级结果是“基本符合”标准，这是目前的最高等级。外部审查员报告中提出了 15 项优先等级各异的建议；建议落实情况详见本报告附件 B。

XIII. 通过数据和数字技术推动创新

87. 2024 年，监察办对于新兴技术和数据驱动工作方法进行投资和能力建设的战略计划迅速落地，招聘了一位数字取证官员和一位信息技术（数据解决方案和视觉化）官员。监察办启动了若干举措，例如：

- 鼓励监察办职工探索负责任地使用生成式人工智能，借助人工智能提升审计和调查程序的工作效率，控制成本；
- 推出新的“审计数据分析2.0”倡议，强化审计规划和实地工作中的分析工具和日常活动；
- 开发中央数据库，支持开展标准数据分析，在审计权力下放办事处的过程中发现异常情况、离群问题和危险信号；
- 开发互动式仪表盘，监督并跟踪从规划到发布报告全流程的审计保证任务状况；
- 运用数字取证手段获取并记录相关证据，为调查过程提供支撑，包括分析实体设备数据，保持数字证据诚信度，以及从云服务中提取数据；
- 与粮农组织数字及信息技术司合作，开发模块化PowerApps仪表盘，记录并跟踪重要的监察办产出与活动信息，加强办公室的知识管理。

88. 监察办还设立了信息技术安全和数据保护联络点职能，并制定了行动计划，旨在提升监察办职工对信息技术安全和数据保护原则的认识，改进办公室的数据保护和信息技术安全环境及文化。

XIV. 性别和多样性

89. 监察办致力于为粮农组织性别主流化工作做出贡献。监察长全面负责监察办性别主流化工作，认为建立多样化的人员队伍可大幅提升监察办履职尽责的能力。推动职工性别平等和多样性对于加强监察办工作的创新性、创造性、战略思考和决策不可或缺。

90. 监察办任命了一个性别和多样性联络点并规定了具体职责范围。监察办制定了性别和多样性战略，提出两项核心目标，确保通过相关工作及活动尊重性别和多样性：(i) 促进性别均等和多样性；(ii) 将性别平等纳入监察办工作主流。监察办确定了四个关键绩效指标，衡量监察办在推动内部性别平等和多样性方面取得的进展。2024年，这些指标的监测结果表明，所有目标均已达成。2024年10月，监察办工作人员参加了关于无意识偏见的线下培训。截至2024年12月，监察办工作人员实现了很好的性别平衡和多样性，人员来自25个国家，其中43%为女性。

91. 在对权力下放办事处的审计中以及在全组织层面的相关审计中，监察办系统性评价了粮农组织在性别主流化方面取得的进展。2024年发布的15份审计保证报告中，有4份包含性别主流化问题。监察办还负责《联合国全系统行动计划》绩效指标5的落实、监测和年度报告工作，该指标对审计中的性别主流化提出要求。自2017年以来（包括2024年），监察办每年都获得“超出预期”的最高评级。2024年，监察办以及性别和多样性联络点参加了《联合国全系统行动计划》绩效指标5报告的同行审查工作。

XV. 资源管理

财政资源

92. 2024-2025两年度批准预算为1249万美元，监察办于2024年收到624万美元预算拨款，全年支出共计598万美元，预算使用率为96%。监察办下设内部审计部门、调查部门以及一般性费用（包括监察长前台办事处）详见下表5。

表 5：2024 年监察办预算及支出情况，按职能分列（单位：千美元）

描述	一般费用	内部审计部门	调查部门	总计
预算				
职工费用	767.75	2 662.80	2 273.54	5 704.09
职工发展	63.30	-	-	63.30
非职工资源	83.00	192.53	202.53	478.06
小计	914.05	2 855.33	2 476.07	6 245.45
其他收入	-	(5.00)		(5.00)
预算总拨款	914.05	2 850.33	2 476.07	6 240.45
支出及承诺				
职工费用	632.55	2 117.81	1 549.97	4 300.33
职工发展	44.65	-	-	44.65
非职工资源	156.84	278.98	1 324.85	1 760.67
小计	834.04	2 396.79	2 874.82	6 105.65
其他收入	-	(29.36)	(99.59)	(128.95)
总支出	789.39	2367.43	2 775.23	5 976.70
占全年支出百分比	14%	40%	46%	100%
年末预算结余				
	80.01	482.90	(299.16)	263.75

资料来源：根据 2025 年 1 月 6 日下载的 2024 年综合管理信息系统预算持有人报告

93. 职工费用预算为 570 万美元，但由于空缺率空前高企，监察办实际支出仅为 430 万美元。职工费用结余合计为 140 万美元，监察办使用这部分资金招聘了外部咨询专家（130 万美元），主要是为了支持办公室的调查工作。

职工和其他人员

空缺管理

94. 监察办在 2024 - 2025 两年度获批的所有 7 个新职位都在进行招聘。其中 1 个职位的空缺通知需要重新发布，并重走招聘程序。6 名职工离职，1 名退休。3 个空缺职位已通过内部晋升予以填补，相应职工的岗位出现空缺并已经发布通知。因此，监察办在 2024 年参与了 18 项招聘行动，其中 9 项截至 2024 年 12 月 31 日仍在进行当中。2024 年全年，空缺率都保持在较高水平。年末时，空缺率为 28%（36 个职工，10 个空缺）。然而，多数（7 个）招聘行动已经处于面试、遴选或启用阶段。

人员配备表

95. 截至 2024 年 12 月 31 日，监察办有 36 名工作人员，其中包括 34 个由《正常计划》供资的职位、1 个初级专业人员职位，以及 1 个青年专业人员职位（见表 6 监察办人员配备表）。除 36 名职工外，监察办截至 2024 年 12 月 31 日还聘用了 9 名顾问。

表 6：截至 2024 年 12 月 31 日监察办人员配备表

	职级	男	女	空缺	总计
前台办公室					
监察长	D2	1			1
副监察长	D1			1	1
办公室助理	G5	1			1
办公室助理	G4	1			1
前台办公室小计		3		1	4
内部审计					
高级审计员/主管	P5	1	1		2
审计员	P4	3	1	2	6
审计员	P3	2	1	2	5
审计员	P2	1		1	2
审计助理	G4			1	1
内部审计小计		7	3	6	16
调查					
高级调查员/主管	P5	1	1		2
调查员	P4	1	1	1	3
调查员	P3	1	4	2	7
调查员	P2	1	1*		2
调查员	P1		1**		1
调查助理	G4	1			1
调查小计		5	8	3	16
监察办总计		15	11	10	36

* 初级专业人员

** 通过青年专业人员计划供资的工作人员

96. 监察办组织结构图详见图表 13。

图表 13：自 2024 年 12 月 31 日起生效的监察办组织结构图



员工发展和学习

97. 2024 年，监察办制定了专门的《员工发展战略与培训政策》。员工发展举措包括内部审计员和调查员内部及外部培训，促进人员职业发展，强化专业知识。值得注意的是，调查员参加了联合国教科文组织主办的“证人访谈与实地调查工作安保”等培训课程，还参加了联合国难民事务高级专员办事处举办的为期一周的“联合国调查培训”。内部审计员和调查员共同参加了关于“运用数据分析发现欺诈”以及“识别并克服调查中偏倚”的线下培训。监察办职工还积极争取专业资格认证，包括注册舞弊审计师以及注册内部审计员认证。

办公室内部合作与知识共享

98. 2024年，监察办组织了联合通报会和头脑风暴活动，目的是加强审计员与调查员之间的互动，这是有效推进内部合作的必要手段。例如，调查业务组主管与审计咨询和专业实务组主管共同主持了2次活动，旨在加强双方对审计和调查的相互理解。

99. 2024年，审计员和调查员在若干举措中携手合作。例如，在审计员对采购和支付过程开展欺诈防控评估的过程中，调查员提供了实际案例参考，帮助审计员开发切实合理的欺诈情境。同样，审计员分享全组织系统内的相关信息，提取调查工作需要的全组织报告，为调查工作提供支撑。他们还分享了关于被审计办事处内部控制环境的看法，为调查工作提供了宝贵意见。审计员在审计过程中观察到可信的危险信号时会将其转给调查员，这样有助于调查工作开展，并最终查明了若干欺诈案件。

100. 调查员在不透露涉事各方身份的前提下与审计员分享某些案件信息，帮助审计员制定有的放矢的审计程序，更加精准地识别潜在危险信号。内部审计和调查部门还在其他举措中开展合作，例如探索利用人工智能工具，以及满足监察办内部的信息技术安全和数据保护要求。

XVI. 绩效指标

101. 监察办继续监测与核心工作和管理有关的内部绩效指标并向总干事和监督咨询委员会报告。详见表7。

表7：监察办绩效指标

#	指标	目标	截至2023年 12月31日	截至2024年 12月31日
核心工作				
1	高风险领域覆盖情况：审计工作计划中高风险任务的百分比	80% ^{注1}	64%	78%
2	审计计划执行情况：两年度内实际和计划任务	100%	76%	52% ^{说明2}
3	完成审计任务的平均天数（工作日）	<100天	114天	145天
4	完成审计任务的平均月数（从开始到最终报告）	8个月	13个月	15个月
5	审计客户满意度（1-6）	>4.0	5.3	4.7
6	按时完成的调查任务	100%	49%	37%
7	一年内落实的调查建议	>90%	93%	94%
8	超过两年未落实的管理层行动计划	<10%	40%	32%

#	指标	目标	截至 2023 年 12 月 31 日	截至 2024 年 12 月 31 日
9	审计员人均出具审计报告数量	2	1.5	1.5
10	已解决的监督咨询委员会行动要点	100%	100%	100%
管理				
11	空缺率	<8.5%	26%	28%
12	监察办人员完成的强制性培训	>90%	100%	100%
13	获得专业认证的审计员	100%	100%	90%
14	监察办人员人均培训天数	10 天	8.0	8.9
15	缺勤率（低于粮农组织平均值）： 无证明的病假	<1.7 天	2.9 天	2.3 天
16	缺勤率（低于粮农组织平均值）： 有证明的病假	<7.7 天	4.0 天	8.6 天

注 1：2023 年定的目标为 70%，2024-2025 两年度修改为 80%。

注 2：落实率远低于 100% 的目标水平，因为这里显示的是 2024-2025 两年度头一年的落实率。

附件 A：2024 年调查报告、调查备忘录和往年待落实建议摘要

**表 1：2024 年粮农组织员工相关调查报告和备忘录以及
管理层采取的相关行动摘要**

<p>INV0124 (2024 年 3 月)</p>	<p>监察办对相关指控进行了调查，指控声称一位驻国家办事处的管理人员对若干职工进行打击报复，因为这些职工提起了骚扰举报，故在办事处重组后的岗位上未选择他们（导致他们合同无法续约），还拖欠了部分福利的支付。监察办得出结论，该名管理人员提供了有信服力的明确证据，表明他们未开展所谓的打击报复，且相关措施有理有据，符合管理要求。</p>
<p>INV0224 (2024 年 3 月)</p>	<p>监察办对相关指控进行了调查，指控声称一位驻国家办事处的员工对另一位员工进行打击报复，因为对方提起了骚扰举报。监察办得出结论，没有证据表明该名职工在得知举报的情况下进行打击报复，故举报行动不构成指控行为的影响因素。</p>
<p>INV0324 (2024 年 3 月)</p>	<p>监察办对相关指控进行了调查，指控声称一位驻国家办事处的管理人员对若干职工进行打击报复，因为这些职工提起了骚扰举报，故在办事处重组后的岗位上未选择他们（导致他们合同无法续约）；还拖欠了部分福利的支付；并表示，因为这些员工提起了骚扰举报，故在合同期间也并未为其制定工作职责。监察办得出结论，骚扰投诉至少是决定重组后不录用该名职工的一个推动因素，且该名管理人员无法拿出有说服力的明确证据，表明这项决定有理有据，符合管理要求，故认为该行为构成了《行政通告》2021/10 corr. 1 中的打击报复。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV0424 (2024 年 3 月)</p>	<p>监察办经调查得出结论，一名职工未披露与由其聘用并在实地办事处负责管理的两个人之间的亲密家庭关系，且该职工利用其在粮农组织中的职位为这两个人牟利，违反了《国际公务员行为标准》（《手册》第 330 节 1.52(a)，以及第 304 节，附录 A）。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV0624 (2024 年 3 月)</p>	<p>监察办对相关指控进行了调查，指控声称一位驻国家办事处的员工对另一位员工进行打击报复，因为对方提起了骚扰举报。监察办得出结论，没有证据表明该名职工在得知举报的情况下进行打击报复，故举报行动不构成指控行为的影响因素。</p>

<p>INV0724 (2024年3月)</p>	<p>监察办对相关指控进行了调查，指控声称一位驻国家办事处的管理人员因一名员工提起了骚扰投诉对其打击报复，在知晓相关做法会导致该员工在办公室重组后无法入选相关职位（故合同无法续签）的情况下仍采取相关措施。监察办得出结论，骚扰投诉至少是该名管理人员相关行为的一个推动因素，且该名管理人员无法拿出有说服力的明确证据，表明这项决定有理有据，符合管理要求，故认为该行为构成了《行政通告》2021/10 corr. 1 中的打击报复。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV0824 (2024年4月)</p>	<p>监察办经调查得出结论，一名职工使用恶劣语言骚扰另一名职工，毫无事实依据地诋毁地方政府官员，给工作环境带来恶劣影响，构成《行政通告 2015/03》的骚扰。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV0924 (2024年4月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名驻国家办事处的管理人员未能确保建立适当的内控制度推进业务进展，即使在被警告有风险后也是如此，为该管理人员监督下的人员实施欺诈提供了便利，金额约为130 万美元，该管理人员批准了 119 笔付款，金额为 417,309 美元，构成《行政通知 2016/23》中的重大过失。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV1024 (2024年4月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名职工对两名下属职工实施了不当和不受欢迎的性行为；利用自身职位在招聘过程中为另一人谋取优势；并运用粮农组织信息技术资源查阅、储存或分发相关信息，违反了《国际公务员行为标准》。已对该不当行为实施了开除的纪律处分，且该职工信息已被录入 ClearCheck 数据库。</p>
<p>INV1124 (2024年4月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名粮农组织职工在遴选协议书乙方的过程中向一家潜在的服务提供商索取贿赂，此种行为构成腐败，违反了《行政通告 2015/08》。已决定终止该名职工合同，粮农组织未来不再录用此人。</p>
<p>INV1224 (2024年4月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名职工主动向另一名职工发送了不请自来的色情电子邮件和短信，违反了粮农组织《防止性骚扰政策》（行政通告 2019/01）和《国际公务员行为标准》（手册）第 304 节，附录 A）。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>

<p>INV1324 (2024年5月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名职工在审查及批准业务预付款过程中未遵守内部控制规定，造成近 100 万美元的欺诈交易，构成《行政通告 2016/23》的重大过失。已对该不当行为实施了开除的纪律处分。</p>
<p>INV1424 (2024年5月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名粮农组织职工毫无事实依据地向粮农组织和地方当局指控一名同事，构成《行政通告 2015/03》中的骚扰。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV1524 (2024年6月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名粮农组织职工同一家服务供应商存在未披露的利益冲突，并利用自身职务让服务提供商至少获得了一份价值 128,740 美元的协议书，并指示一名下属以不符合本组织规则和法规的方式利用粮农组织资金发放了 1600 美元贷款，违反了《国际公务员行为标准》中的利益冲突规定；《手册》第 507.4.32、507.4.33 节中关于授予协议书违规行为的规定；以及《行政通告 2016/23》的重大过失。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV1624 (2024年7月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名职工对一名下属实施了不当且不受欢迎性行为，其方式可能被合理预期或认为会造成冒犯或侮辱，并形成一种恐吓、敌意或冒犯性的工作环境。已对该不当行为实施了开除的纪律处分，且该职工信息已被录入 ClearCheck 数据库。</p>
<p>INV1724 (2024年7月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名粮农组织职工有意或故意在差旅报销中纳入虚假信息，获得不当收益 3,570 美元，构成《行政通告 2015/08》中的欺诈行为。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV1824 (2024年7月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名粮农组织职工有意或故意在差旅报销中纳入虚假信息，获得不当收益 2,440 美元，构成《行政通告 2015/08》中的欺诈行为。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV1924 (2024年7月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名粮农组织职工有意或故意在差旅报销中纳入虚假信息，获得不当收益 3,000 美元，构成《行政通告 2015/08》中的欺诈行为。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV2024 (2024年7月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名粮农组织职工有意或故意在差旅报销中纳入虚假信息，获得不当收益 5,300 美元，构成《行政通告 2015/08》中的欺诈行为。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>

<p>INV2124 (2024年9月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名粮农组织职工有意或故意在差旅报销中纳入虚假信息，获得不当收益 1,400 美元，构成《行政通告 2015/08》中的欺诈行为。已决定终止该名职工合同，粮农组织未来不再录用此人。</p>
<p>INV2224 (2024年9月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名粮农组织职工有意或故意在差旅报销中纳入虚假信息，获得不当收益 547 美元，构成《行政通告 2015/08》中的欺诈行为。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV2324 (2024年9月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名粮农组织职工有意或故意在差旅报销中纳入虚假信息，获得不当收益 3,440 美元，构成《行政通告 2015/08》中的欺诈行为。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV2424 (2024年9月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名粮农组织职工有意或故意在差旅报销中纳入虚假信息，获得不当收益 728 美元，构成《行政通告 2015/08》中的欺诈行为。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV2624 (2024年12月)</p>	<p>监察办经过调查得出结论，一名权力下放办事处职工与一家供应商存在着未披露的利益冲突，该供应商为其好友所有，且聘用了该职工的家人，违反《国际公务员行为标准》的利益冲突规定。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INVM0124 (2024年1月)</p>	<p>监察办要求人力资源司在人事档案中对前粮农组织职工进行标注，以便在再次录用时结合对被指控不当行为的调查结果对其进行面试。</p>
<p>INVM0224 (2024年2月)</p>	<p>监察办通报助理总干事/区域代表，没有充分证据证实在向某个服务提供商授予协议书时存在未披露的利益冲突；但因为涉及到该服务提供商合同活动的实施，故可能需要开展进一步调查。</p>
<p>INVM0324 (2024年2月)</p>	<p>监察办要求人力资源司在人事档案中对前粮农组织职工进行标注，以便在再次录用时结合对被指控不当行为的调查结果对其进行面试。</p>
<p>INVM0424 (2024年3月)</p>	<p>监察办告知总干事，经过调查认定一名职工从一家粮农组织服务提供商处收取了 100,000 美元，帮助其获得了至少两份协议书。该职工在调查期间过世，故监察办发布了一份备忘录。</p>
<p>INVM0624 (2024年4月)</p>	<p>监察办向人力资源司移交了一个案例 -- 全组织记录显示一名粮农组织职工同一家供应商之间存在未披露的利益冲突，可能需要实施适当的纪律处分。已决定终止该名职工合同，粮农组织未来不再录用此人。</p>

INVM0824 (2024年6月)	监察办通报采购处，3家供应商没有披露与公司所有者与/或管理者的家庭关系，也没有披露这些个人与一名粮农组织职工的密切关系。
INVM0924 (2024年7月)	监察办向人力资源司移交了一个案例 -- 两名粮农组织职工在二者都参与的招聘过程中似乎未披露他们之间的个人关系。目前尚未决定采取何种措施。
INVM1024 (2024年6月)	监察办要求人力资源司在人事档案中对前粮农组织职工进行标注，以便在再次录用时结合对被指控不当行为的调查结果对其进行面试。
INVM1124 (2024年6月)	监察办要求人力资源司在人事档案中对前粮农组织职工进行标注，以便在再次录用时结合对被指控不当行为的调查结果对其进行面试。
INVM1224 (2024年6月)	监察办要求人力资源司在人事档案中对前粮农组织职工进行标注，以便在再次录用时结合对被指控不当行为的调查结果对其进行面试。
INVM1324 (2024年6月)	监察办向粮农组织驻相关国家办事处代表移交了一个案件 -- 调查结果表明存在不当行为，但未构成失职，需要管理层采取适当行动。
INVM1424 (2024年6月)	监察办请人力资源司司长审查该司若干职位招聘过程中的潜在不一致状况，并考虑是否应当加强对于招聘工作的进一步审查，此外还提醒人力资源司职工了解招聘方面的最佳做法。
INVM1524 (2024年9月)	监察办将一个案件移交给人力资源司，在该案件中，一名职工将自有公寓出租给其他粮农组织职工，同时该名职工因自身职务能够影响决定这些租客是否要（不要）转岗至其他地区，存在潜在的未披露利益冲突，违反了《国际公务员行为标准》第23段规定（《手册》第304节，附录A）。然而，没有证据表明该名职工采取了任何行动阻止或推迟转岗决定。目前尚未决定采取何种措施。
INVM1624 (2024年7月)	监察办将一个案件移交给人力资源司；在该案件中，有证据表明，一名职工未披露同权力下放办事处一家施工承包商的实际或潜在利益冲突，如经查证，则构成违反《国际公务员行为标准》第23段规定（《手册》第304节，附录A）。然而，监察办未发现证据表明该职工参与了采购工作。目前尚未决定采取何种措施。

<p>INVM1724 (2024年7月)</p>	<p>监察办将调查中发现不符合粮农组织职工道德操守义务的行为（接受粮农组织供应商的付款，或代表由粮农组织供应商聘任的家庭成员接受付款）移交给相关办事处的粮农组织代表，由其采取适当的管理措施。</p>
<p>INVM1824 (2024年8月)</p>	<p>监察办要求人力资源司在人事档案中对前粮农组织职工进行标注，以便在再次录用时结合对被指控不当性行为的调查结果对其进行面试。</p>
<p>INVM1924 (2024年8月)</p>	<p>监察办向人力资源司移交了一个案件，由其采取适当行动；在该案件中，一名粮农组织职工承认在申请粮农组织职位时，有意提供了关于个人工作经历的虚假信息。目前尚未决定采取何种措施。</p>
<p>INVM2024 (2024年8月)</p>	<p>监察办要求人力资源司在人事档案中对前粮农组织职工进行标注，以便在再次录用时结合对被指控不当行为的调查结果对其进行面试。</p>
<p>INVM2124 (2024年9月)</p>	<p>监察办要求人力资源司在人事档案中对前粮农组织职工进行标注，以便在再次录用时结合对被指控不当行为的调查结果对其进行面试。</p>
<p>INVM2324 (2024年9月)</p>	<p>监察办向粮农组织驻相关办事处代表移交案件，由其采取适当的管理措施；在该案件中，一名粮农组织职工实施了不符合职业操守规定的行为（为家人在粮农组织谋求聘任机会）。</p>
<p>INVM2424 (2024年9月)</p>	<p>监察办要求人力资源司在人事档案中对前粮农组织职工进行标注，以便在再次录用时结合对被指控不当行为的调查结果对其进行面试。</p>
<p>INVM2524 (2024年9月)</p>	<p>监察办向粮农组织驻相关办事处代表指出了办事处招聘流程中的潜在薄弱环节，由其采取适当的管理措施。此类问题可能会影响粮农组织的声誉。</p>
<p>INVM2624 (2024年9月)</p>	<p>监察办向粮农组织驻相关办事处代表指出，若干个人在处理严重交通事故过程中多次出现专业失职表现，需采取适当的管理行动。</p>
<p>INVM3124 (2024年12月)</p>	<p>监察办基于一名职工的个人档案记录向人力资源司转交了一个证据确凿的性剥削和性骚扰案件；在该案件中，该名职工与一位不到18岁的个人发生性关系并与其结婚。目前尚未决定采取何种措施。</p>

**表 2：关于粮农组织供应商或执行伙伴的 2024 年调查报告和备忘录以及
管理层采取的相关行动摘要**

<p>INV0524 (2024 年 3 月)</p>	<p>监察办开展了一项调查，发现一家粮农组织服务供应商的代表向一名粮农组织员工支付 100,000 美元，该员工协助前者至少获得两份粮农组织的协议书，根据本组织《供应商制裁程序》第 1.2.12(a)(i)条规定，构成应予制裁的行为。供应商制裁委员会对其实施了禁售三年的制裁。</p>
<p>INV2524 (2024 年 12 月)</p>	<p>监察办开展了一项调查，发现在一个驻国家办事处货物供应合同招标过程中，一个供应商在被要求说明其与参与同一标段的另一家供应商的关系时，谎称与另一家供应商没有密切关系，根据本组织《供应商制裁程序》第 1.2.12(a)(ii)条规定，构成应予制裁的行为。监察办于 2024 年 12 月 19 日向供应商制裁委员会提交了报告。目前尚未决定是否启动制裁程序。</p>
<p>INVM0524 (2024 年 3 月)</p>	<p>监察办告知供应商制裁委员会，目前已经完成了针对已被委员会暂停合作的一家服务供应商的腐败行为指控调查，认为当前证据不足以确认该机构参与了腐败行为。</p>
<p>INVM2224 (2024 年 9 月)</p>	<p>监察办将关于一个服务供应商能力不足以及缺少意识和培训的发现转给了粮农组织另一部门采取措施。监察办建议，可以考虑进一步强调服务供应商组织从一开始就要接受关于财务报告和粮农组织程序的培训，尤其是在发展背景下首次与粮农组织合作且能力有限的合作伙伴，并建议可能需要与采购处合作，进一步审查相关服务提供商的报告。</p>

**表 3：向管理层发布的 2024 年调查备忘录摘要以及
监察办审查后对内在问题的分析**

<p>INVM0724 (2024 年 5 月)</p>	<p>监察办告知人力资源司，其审查了涉及粮农组织工作人员与同粮农组织签订协议书或备忘录的科研机构之间可能利益冲突的若干案件，其中粮农组织员工因其技术/专业活动与科研机构有所关联，并建议人力资源司考虑制定全组织工作方法来应对这些状况，这会给粮农组织带来声誉和其他风险。</p>
<p>OIGM0924 (2024 年 12 月)</p>	<p>该备忘录旨在向总干事提供摘要说明，介绍监察办在一个粮农组织驻国家办事处调查的差旅欺诈案件，包括欺诈背后的运作模式。该备忘录还就加强全组织层面差旅管理控制提出了建议。</p>

**表 4：前几年粮农组织员工相关调查报告中待落实建议和
2024 年采取的相关管理行动摘要**

<p>INV1023 (2023 年 6 月)</p>	<p>监察办得出结论，一名粮农组织员工违反了《防止性骚扰政策》（行政通告 2019/01）和《国际公务员行为标准》（《手册》第 304 节附录 A）。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV1123 (2023 年 7 月)</p>	<p>监察办得出结论，一名员工未能采取行动，确保在签订协议书时适当适用粮农组织的利益冲突规定；故意记录签订协议书的误导性理由；未能处理一名顾问可能重复计费的情况，构成 AC 2016/23 号文件中定义的重大过失。尚未决定采取何种纪律或行政措施。</p>
<p>INV1123 (2023 年 7 月)</p>	<p>监察办得出结论，粮农组织一名员工与一名或多名粮农组织员工合谋选择某一特定非政府组织签订协议书，以便确保该非政府组织能够参与粮农组织活动；接受与粮农组织签订一份或多份《协议书》的非政府组织提供的雇用机会，其中粮农组织人员在该非政府组织中担任有关粮农组织事务的顾问；未披露上述利益冲突，违反了《反欺诈和其他腐败行为政策》（AC 2015/08）和《手册》第 317.1.4、507.4.34 和 507.4.41 节以及《国际公务员行为标准》（《手册》第 304 节，附录 A）。监察办发现，2017 至 2020 年期间，该名粮农组织员工根据编外人力资源合同收到了 115,500 美元付款，另外还通过多个执行伙伴从粮农组织收到了 111,614 美元付款，这些付款与其代表粮农组织开展的工作有关。目前尚未决定采取何种行政措施。</p>

<p>INV1423 (2023年8月)</p>	<p>监察办得出结论，一名粮农组织员工对另一名粮农组织员工发表了不受欢迎的性评论，理应知晓此事构成冒犯，违反了《防止性骚扰政策》（行政通告 2019/01）和《国际公务员行为标准》（《手册》第 304 节，附录 A）。目前尚未决定采取何种行政措施。</p>
<p>INV1923 (2023年11月)</p>	<p>监察办得出结论，粮农组织一名员工对下属进行了不正当且不受欢迎的性行为，这种行为具有身体侵犯和亲密的性质，因此尤为严重，行为判断力差，不可原谅，完全无视对下属的监督责任和指导职责，不顾后者的弱势处境，违反了《防止性骚扰政策》（行政通告 2019/01）和《国际公务员行为标准》（《手册》第 304 节，附录 A）。该名粮农组织员工已在调查结束前离职。已决定粮农组织未来不再录用该名前员工。</p>
<p>INV2123 (2023年11月)</p>	<p>监察办得出结论，粮农组织一名员工和另一名员工（INV1923 当事人）对下属进行了不正当且不受欢迎的性行为，这种行为具有身体侵犯和亲密的性质，因此尤为严重，行为判断力差，不可原谅，完全无视对下属的监督责任和指导职责，不顾后者的弱势处境，违反了《防止性骚扰政策》（行政通告 2019/01）和《国际公务员行为标准》（手册》第 304 节，附录 A）。该名粮农组织员工已在报告发布前离职。已决定粮农组织未来不再录用该名前员工。</p>
<p>INV2223 INV2423 INV2523 INV2723 (2023年11月)</p>	<p>监察办开展了一项调查，发现来自同一驻国家代表处的七名粮农组织员工为获取不当经济利益，在住宿差旅费报销单中提供虚假信息，违反了《反欺诈和其他腐败行为政策》（行政通告 2015/08）。目前尚未决定对这四个案件采取何种行政措施。</p>
<p>INV2323 INV2523 INV2823 (2023年11月)</p>	<p>监察办开展了一项调查，发现来自同一驻国家代表处的七名粮农组织员工为获取不当经济利益，在住宿差旅费报销单中提供虚假信息，违反了《反欺诈和其他腐败行为政策》（行政通告 2015/08）。在这三个案件中，相关人员的合同已经终止，粮农组织未来不再录用这些人员，相关金额已从其酬金中扣除。</p>
<p>INV2623 (2023年12月)</p>	<p>监察办开展了一项调查，发现一名员工未披露于实施伙伴领导之间的利益冲突，该员工运用自身位置为家人牟利。已对该不当行为实施了开除的纪律处分。</p>

表 5：关于粮农组织供应商或执行伙伴的 2024 年调查报告和备忘录以及管理层采取的相关行动摘要

<p>INV1823 (2023年10月)</p>	<p>监察办得出结论，一家供应商与另一家供应商（参见 INV2023）存在利益冲突；两位负责人存在婚姻关系，两家供应商曾经共同开展活动；在粮农组织采购工作中，两家公司共同参与了投标，根据本组织《供应商制裁程序》第 1.2.12(iii)条规定，构成应予制裁的行为。供应商制裁委员会对其实施了禁售三年的制裁。</p>
<p>INV2023 (2023年11月)</p>	<p>监察办得出结论，一家供应商与另一家供应商（参见 INV1823）存在利益冲突；两位负责人存在婚姻关系，两家供应商曾经共同开展活动；在粮农组织采购工作中，两家公司共同参与了投标，根据本组织《供应商制裁程序》第 1.2.12(iii)条规定，构成应予制裁的行为。供应商制裁委员会对其实施了禁售三年的制裁。</p>

附件 B：2023 年监察办内部审计职能外部质量评估建议 落实情况

序号	建议	优先级别	状态	说明
1	我们建议对内部审计专业实务核心原则、道德操守规范、标准以及内部审计定义等内容与总干事和财政委员会开展明确讨论，将其作为审查和批准《审计章程》的部分内容。	低	已列入计划	修订《监察办章程》，体现监察办在内部审计工作方面遵守新的《全球内部审计标准》。
2	我们建议与管理层一道梳理已经商定的行动，决定应当实施哪些行动，重点行动是哪些，以及是否有些行动已经不再相关。商定行动应辅以明确的责任安排和时间框架。此外，监察办应同行动责任人开展更有意义的互动，跟踪各项行动进展，开展更加正式的后续审计工作，深入分析具体行动，核实相关行动是否落实到位以及是否应对了关键问题/风险。	高	已完成	2024 年 1 月，监察办对未落实的审计商定行动开展了评估，并与管理层一道重新评价了商定行动的相关性，评估相关行动的可能整合以及责任人或语言的调整，并酌情修订了实施目标日期。经过这项工作，98 项管理层行动计划关闭，20 项修改了文本，217 项制定了新的实施目标日期。
3	我们建议增加信息技术审计，涵盖网络安全、信息技术系统以及信息技术治理等主要信息技术风险；此外，还建议开展信息技术技能评价，了解开展工作所需的信息技术技能，监察办团队目前拥有哪些技能，存在哪些缺口。基于评估结果，同时考虑到成本和收益，监察办应决定需要让团队具备哪些信息技术技能，以及如何最好地获取这些技能（例如进一步开发内部资源、引入配备信息技术审计专家的外部服务提供商）。	中	已完成	2023 年，监察办与数字化及信息技术司合作完成了信息技术风险评估。2024-2025 两年度审计工作计划中，在针对全组织过程的 16 个新的审计保证任务中，有 4 项涉及到信息技术。列入计划的 4 项信息技术审计涉及到信息技术安全、信息技术资产管理、在线数字服务以及信息技术应用组合管理。从资源来看，监察办已聘请了一位数据分析师，目前正在招聘一名信息技术审计员。此外，监

序号	建议	优先级别	状态	说明
				察办还打算借助世界粮食计划署的长期协议，以外包形式开展信息技术安全审计以及信息技术资产管理审计。
4	我们建议酌情将数据分析与其他计算机辅助审计技术进行整合，同时考虑到成本和效益。监察办应探索获取数据分析/CAAT能力的最佳方案。例如，进一步开发内部技能或同配备数据科学家的外部服务提供商开展合作。	中	进行中	2024年8月，监察办聘任了一位信息技术官员（数据视觉化和解决方案），加快通过审计数据分析2.0倡议提高审计数据分析能力。
5	我们建议制定正式的接任计划，并任命副监察长。	低	进行中	副监察长职位招聘工作正在进行当中。
6	我们建议指定副手，并在缺位状况下做出正式的交接安排。	低	已完成	部门负责人系统性安排了缺位时的代理官员。在首席调查员离开或长期缺位的情况下，部门负责人将决定是要重新安排还是要暂定审计任务。监察办也做出部署，审计任务至少要有2人负责，确保审计团队的延续和支撑。
7	我们建议在两年度审计工作计划中，对每年列入计划的内部审计工作安排明确的先后顺序，包括将优先排序中考虑的相关因素记录在案。	中	已完成	监察办已在2024-2025两年度审计工作计划中列出了2024年和2025年各自的规划审计工作。监察办的工作规划方法为审计任务优先排序提供了指南和标准。
8	针对每项审计任务，我们建议在规划阶段建立潜在重要风险的风险登记库，并对相关风险进行充分描述，包括可能产生的影响。	低	已完成	监察办更新了审计规划备忘录模板，要求审计员写明重要风险及其潜在影响。

序号	建议	优先级别	状态	说明
9	针对每项审计任务，我们建议高级内部审计员在 TeamMate+ 系统中保留并正式记录重要里程碑（例如审计规划纪要和报告草案）的及时批复。	高	已完成	重要里程碑的及时批复工作已经通过审计主管明确监督得到了加强，同时也得到了质量保证职能的支持。重点审计阶段（规划、实地工作、报告）的完成日期将运用审计 KPT 仪表盘进行记录和监督。
10	针对所有审计任务，我们建议在完成审计程序后与被审计单位（包括各利益相关方）召开一次总结会，并以初步的详细审计结果为基础开展讨论。	低	已完成	针对每项审计任务，在发布审计报告前，都会系统性召开一次或多次会议，对审计结果草案开展讨论；但与所有利益相关召开总结会在很多情况下无法实现。
11	针对所有审计任务，我们建议：制定项目计划，包括里程碑和重点交付日期；召开每日“碰头会”，对照项目计划跟踪进展。审计工作未按既定时间表推进时，应采取补救行动。在完工会议上介绍并讨论报告草案（见 9 号建议）。	高	已完成	监察办开发了审计进度跟踪仪表盘，对照 8 个月的既定时间表监督各项审计任务进展，直至审计完成。
12	<p>针对未来的报告，我们建议聚焦于简洁明了、切中要害的内容提要，向管理层和财政委员会着重说明需要采取行动的领域。应当采用图形/图像等形式，更清晰地向读者阐释工作理念。</p> <p>此外，监察办应继续采用新的报告格式。应围绕新发布的格式收集用户满意度数据，并酌情进一步完善。</p>	高	已完成	<p>监察办审计内容提要不得超过 2 页。此外，自 2024 年 10 月起，监察办便启动了针对审计内容提要发布 3 分钟视频报告的做法。</p> <p>监察办新的审计模板和视频报告形式都收到了积极的反馈。</p>
13	我们建议对内部审计报告中的每个发现进行风险评级。此外，粮农组织应结合自身文化以及内部审计的	中	已完成	自 2024 年 4 月起，审计报告就开始提供单项审计

序号	建议	优先级别	状态	说明
	成熟度，考虑是否需要一个总体评级意见。在我们的经验中，总体评级有时可能会触发对评级结果的更大范围讨论，反而弱化了需要进一步改进的补救行动。			发现的风险评级/残余风险。
14	我们建议应强化年度报告内容，重点说明内部审计发现的主要专题性/总体性问题，以及监察办对于应对这些问题的建议。	中	已完成	监察办在年度报告中着重强调了权力下放办事处审计发现的重复性和总体性问题。此外，专题审计中发现的总体风险也给审计工作规划带来了许多启发，促成了问责框架审计以及驻国家办事处业务二线监督审计。
15	我们建议采用结构化方法协调理顺各个条线，以便减少工作重复，建立更加透明的角色和职责，优化风险覆盖（例如建立正式的保证框架）。为此，我们建议监督咨询委员会（审计委员会）与高级管理层共同讨论并商定保证框架的牵头机构（例如监察办、风险管理、合规、法律）。	中	未开始	监察办全力支持监督咨询委员会和高级管理层落实这项建议，建立正式的保证框架。

附件 C：缩略语

AI	人工智能
CSH	人力资源司
CSLP	采购处
DDG	副总干事
FAOR	粮农组织代表
GCF	绿色气候基金
IT	信息技术
LEG	法律办公室
LoA	协议书
MAP	管理层行动计划
OER	应急行动及抵御能力办公室
OIG	监察长办公室
RIAS	联合国组织、多边金融机构及相关政府间组织的内部审计服务代表
SEA	性剥削和性虐待
UN-RIAS	联合国内部审计事务代表
UNRIS	联合国调查事务代表