



世界卫生组织

执行委员会
规划、预算和行政委员会
第十五次会议
临时议程项目 2.3

EBPBAC15/4
2011年12月8日

独立专家监督咨询委员会的报告

总干事谨此向执行委员会规划、预算和行政委员会转交独立专家监督咨询委员会主席提交的报告(见附件), 供委员会第十五次会议审议。

附件

独立专家监督咨询委员会的报告

2011 年 11 月 7-9 日

引言

1. 本报告涉及 2011 年 11 月 7-9 日举行的独立专家监督咨询委员会（报告中也称之为委员会）第五次会议，即 2011 年间的第三次会议。会议议程载于本报告的附录 1。委员会所有成员出席了会议全程：Marion Cowden、John Fox、Graham Miller（主席）、Hélène Ploix 和 Veerathai Santiprabhob。

2. 鉴于世卫组织向理事机构层面进行报告的时间方面有其它一些变化，并为了确保为世界卫生大会提供针对会员国的最新咨询意见，独立专家监督咨询委员会将在 2012 年 2 月 27-29 日其下次会议上最后确定 2011 年的年度报告，届时也能审议世卫组织的双年度财务报表以及外部和内部审计结果，以便在世界卫生大会之前及时提交执行委员会规划、预算和行政委员会。

议程项目 1 和 2 – 欢迎和行政事项

3. 委员会各成员分别提供了关于其个人地位和任命方面各自变化的最新情况。没有需要记录的利益冲突。相关变化将记录在独立专家监督咨询委员会网站上列出的履历信息中。

4. 委员会表示希望在每次会议上提供关于其运作费用的定期监测信息。它还获悉 2011 年 7 月独立专家监督咨询委员会第四届会议报告现在已张贴在其网站上，而且很快将有一个新的超级链接 SharePoint 网站，包含与其工作相关的背景文件。

5. 委员会重申其在 2011 年 7 月提及的意图，即向会员国代表提供公开的机会与独立专家监督咨询委员会成员会面。这种机会将在 2012 年 2 月 27-29 日独立专家监督咨询委员会下次会议期间提供，时间和地点将通过秘书处事先确定和宣布。

项目 3 – 财务司汇报最新情况

6. 向委员会介绍了最近采取的步骤以便使世卫组织为《国际公共部门会计准则》做好准备，并注意到所报告的进展，但与固定资产相关的问题仍需要处理。新任外审计员（菲律宾）的《国际公共部门会计准则》小组出席了这次讨论。

7. 委员会了解了秘书处为处理此前由德国常驻代表以信函提出的向职员预付薪金（主要在非洲区域）的问题所采取的行动，并获得了关于正在采取行动以做到加强内部控制的最新情况。委员会还获得了关于回收资金的概要信息。独立专家监督咨询委员会注意到有待处理的案件数量显著减少。据秘书处报告，正在计算注销款额的确切金额，预计将达 100 000-300 000 美元。将在委员会下次会议上提出确切金额。根据秘书处在 2012 年 1 月向规划、预算和行政委员会进一步报告的情况以及会员国的反应，委员会在 2012 年 2 月其下次会议上将再次审议此事项。独立专家监督咨询委员会建议秘书处在 1 月向规划、预算和行政委员会适当详细地报告进展情况和采取的行动。

8. 关于财务司司长的职能，委员会获得了涉及尚有待实施的财务控制新框架的一份进展报告，并注意到秘书处已开始对财务司和负责预算职能的规划计划、资源协调与绩效监测司作出明确的责任分工。在今后的会议上，委员会将继续监测进展情况。

项目 4 – 世卫组织的改革

9. 向委员会介绍了 2011 年 11 月 1-3 日召开的执行委员会特别会议的结果。关于管理改革，执委会要求总干事为 2012 年 1 月进一步制定一份评估政策草案，包括理事机构获得由独立专家监督咨询委员会提供的深刻见解之后对评估工作进行监督的机制；还要求总干事为世卫组织第一阶段的评估确认适当的单位，并与联合国联合检查组、外审计员和独立专家监督咨询委员会协商，进一步制定与会员国协商分两个阶段进行评估的措施，于 2012 年 1 月提交执委会第 130 届会议供其审议。

10. 委员会认为总干事的改革文件（EBSS/2/2）对组织问题和需要在改革过程中处理的问题作出了彻底和深刻的诊断。委员会觉得由一个外部独立实体（例如联合检查组、外审计员或外部顾问）进行进一步评估，将需要大量时间，在多数情况下还需要大量费用（如果由顾问承担此任务，尤其将是有偿的）。从实用和技术的角度来看，

独立专家监督咨询委员会不相信这类方案会为本组织的需要提供必要或更好的行动方向。

11. 委员会的观点是，通过内部监督服务司并尤其利用总干事全面的改革文件以及多边组织绩效评估网络等各种来源的现有外部评估报告，能以更加有效和具有充分独立性的方式提供会员国所需的第一阶段充分评估（侧重于并充分了解财政挑战、人员配备问题和内部管理）。

12. 内部监督服务司对整个组织现有情况有广泛的了解和掌握，并且在世卫组织内部是独立的。独立专家监督咨询委员会对内部监督服务司进行监督的现有工作为内部监督服务司开展评估并向会员国提供结果时的独立性和廉正性提供了额外的外部保证。

13. 关于需要一份正式评估政策草案以及理事机构评估监督机制的问题，独立专家监督咨询委员会已提供了评估监督，因此可提供关于建议的评估政策的深刻见解并支持理事机构的监督。

项目 5 – 库务/货币风险管理/对冲保值

14. 关于货币和外汇兑换风险管理，独立专家监督咨询委员会在其以往报告中提出了若干建议，并赞赏秘书处在处理以前由委员会提出的重点问题方面取得了实际进展。据秘书处报告，世卫组织像联合国其它机构一样，正在探索办法为本组织减轻汇兑风险，具体做法为年度预算费用重计，或者改为以瑞郎缴纳部分或全部摊款以便使收到的货币与支出的货币更加一致，从而减少无益地依靠美元的任何情况。

15. 委员会获悉，根据在特别会议上获得的反馈信息，定期的预算费用重计（为了补偿不利汇率波动暂时造成的任何资金缺口）不能被会员国接受。独立专家监督咨询委员会的观点是，把摊款货币改为瑞郎并把各项职能进一步迁移到费用较低的中心将是建议采取的办法。

16. 但是，这仅将涉及较少部分的问题，因为自愿捐款占整体预算的份额非常大。自愿捐款资助的预算必须包含可吸收货币波动影响的充分应急措施，以便确保能在项目的整个过程中以收入支付所有开支，尤其是薪金。如果自愿捐款资助的活动/项目预算

中明确说明世卫组织所需不同货币的金额，使捐助者能有更多的信息了解本组织估计的需求，也将会有帮助。

17. 虽然对冲保值仅在短期内有用，而且不能纠正长期外汇敞口的问题，但独立专家监督咨询委员会建议，应继续使用对冲保值缓解最多 12 个月内短期货币波动的影响。

项目 6 – 世卫组织职工健康保险基金的管理和监督

18. 在 2009 年 9 月一份关键性的世卫组织内部审计报告以及 2011 年由普华永道国际会计公司顾问开展的一次审查的背景下，向委员会介绍了为基金建议的管理新结构以及最近结束的 2011 年 10 月 24-28 日世卫组织职工健康保险基金第八次联合会议的主要结果和结论。

19. 委员会认识到各项提案中包含明显的改进，但认为仍然存在因潜在利益冲突造成的风险，原因是各区域监测委员会仍然存在，而且管理世卫组织福利办法各个方面的世卫组织职员权力很大。

20. 此外，独立专家监督咨询委员会的观点是，还可提高外部独立专家在职工健康保险基金管理和监督委员会中的参与程度。

21. 最后，独立专家监督咨询委员会认可为提高交费率以改进基金长期稳定性所采取的方向；但根据 2011 年开展的最近一次长期精算计算，表示有些担忧职工健康保险基金有比较大量的无资金准备的负担，并注意到将需要在截至 2012 年 12 月底的世卫组织年度财务报表中公布负担情况。

项目 7 – 企业风险管理

22. 提供了关于秘书处自独立专家监督咨询委员会上次会议以来所取得进展的一份介绍和最新情况，涉及在行政管理方面（已很先进）以及更为重要地在整个组织战略层面上改进风险管理的安排。委员会注意到一般管理部门在行政管理风险方面已很大程度地推进了有条理的做法；但是，在确立系统的程序来识别世卫组织总体层面上的战略性风险并为管理和减轻这种风险提供基础方面，秘书处仍未取得进展。

23. 关于迄今的事态发展，被列为需要监测和减轻的风险太多，而对全组织层面上需要管理的数量有限的高级别战略性风险则重视不够。独立专家监督咨询委员会建议，理想的情况是，高级别战略性风险数量不应多于 8 至 10 个，应在全球政策小组层面上进行审议并由理事机构定期进行审议。独立专家监督咨询委员会还敦促，虽然持续检查行政管理领域内风险管理程序的各项要素是有用的，但现在不得有进一步的延误，应该进行简要的高级别分析以演示全组织范围内的风险管理可如何有助于整个组织以及能获得哪些效益。

项目 8 – 外部审计

24. 委员会了解了世卫组织内部正在开展的外部审计活动；来自菲律宾的世卫组织新外审计员未来的转接安排，包括有待最后确定的聘书；以及由财务司管理的跟踪外部审计建议的新系统。

25. 委员会注意到在根据《国际公共部门会计准则》编写财务报表之后准备陈诉信和内部控制声明方面取得的进展。它欢迎新的建议追踪系统，这是向改进透明性和问责制、更有效地处理事务、更好地协调管理层的反应以及报告实时状态迈出的一大步。

26. 最后，委员会注意到，在管理层签署帐目之前，委员会将在 2012 年 2 月其下一次会议上审议本组织 2010-2011 年双年度财务报表。

项目 9 – 内部监督服务司

27. 委员会审议了内部审计、评价和调查方面最近的发展情况，包括工作计划的进展情况、建议状况一览表、近期的报告以及执委会特别会议的相关结果。

28. 委员会欢迎总干事最近在世卫组织现有资源范围内为加强内部监督服务司的能力所作出的努力，以及内部监督服务司在面临资源有限的情况下为更有效地确定审计工作重点所作出的努力。

29. 对委员会进行了一次不公开的情况介绍，涉及内部监督服务司正在开展的调查，目前未显示战略层面上可能会产生后果的重大担忧或问题。委员会讨论了向外部各方开放举报便利措施的可取性。

30. 委员会认为调查活动的频率似乎可能会进一步加大内部监督服务司的工作量；世卫组织可能需要重新考虑其调查政策和措施，以便为本组织确保成本效益。有关各级相关的管理人员在人力资源事项和职工关系引起的案例中发挥更广泛作用，似乎应该是合理的。

项目 10 – 会见世卫组织国家办事处负责人

31. 委员会荣幸地出席了关于问责制的午间特别会议，主席在会上向世卫组织各国家办事处负责人介绍了委员会的成员并介绍了独立专家监督咨询委员会的工作和作用以及对世卫组织国家工作的相关性。委员会非常欢迎有此机会了解世卫组织各国家办事处负责人关于内部控制和管理措施现场实施工作的关注和问题。

项目 11 – 检查独立专家监督咨询委员会建议的进展/反应情况

32. 主席介绍了独立专家监督咨询委员会截至 2011 年 7 月其最初三份报告中各项建议以及关键意见的概要情况。概要介绍的目的是要本身作为一种监测工具以记录管理层的行动或反应。实际上，其意图是要为委员会和秘书处提供有用的综合性现成常备参考资料，涉及独立专家监督咨询委员会对关键问题的指导，显示委员会工作的演化情况，并向会员国提供关于委员会主要产出方面方便使用和简明的备忘录。

33. 委员会商定，概要介绍应附在其报告之后（见附录 2），而报告将在 2012 年 1 月提交规划、预算和行政委员会第十五次会议。今后，该摘要记录将按建议的主要问题或主题重新组织，而不是按照独立专家监督咨询委员会报告的日期排列。本项目应当成为独立专家监督咨询委员会会议的一项常设议程项目，而且应当不断更新纪录。委员会将考虑如何在未来使概要介绍最充分地包括关于已实施建议所产生结果以及关于委员会后续工作的备注说明。

项目 12A – 审查独立专家监督咨询委员会的职权范围

34. 根据执行委员会批准的独立专家监督咨询委员会职权范围第 5d 段并作为一种良好做法，委员会对照被接受的最佳做法以及监督委员会外部指导来源（例如联合国联合检查组的报告），对其现有职权范围进行了审查。

35. 委员会确认了今后对职权范围进行一些有限的澄清和修订的潜力，即目的是为了：更明确地正式规定独立专家监督咨询委员会目前对内部监督服务司活动的监督（涵盖内部审计、评价和调查）；由委员会就今后任命外审计员的遴选过程向执委会提供意见（这是一个原则性问题，关系到涉及专业和技术任命，独立专家监督咨询委员会有技术专长，可协助为规划、预算和行政委员会及执委会的决定提供信息，而且执行委员会主席及其他一些人在今年的规划、预算和行政委员会上对此表示欢迎）；同样由委员会就今后内部监督服务司司长的任命提供意见（以便保证该职能的独立性、资历和客观性）；以及要求委员会定期审查和报告其业绩（以便反映其它地方监督委员会的最佳做法和联合检查组建议的各项原则）。

36. 秘书处可按照独立专家监督咨询委员会的咨询意见，着手推进这些可能的改进，并在今后提交规划、预算和行政委员会及执委会审议。

项目 12B – 审查独立专家监督咨询委员会的绩效

37. 最佳做法显示审计和监督委员会应定期评估其绩效。联合检查组也建议联合国系统这样做。主席介绍了附有填写举例的标准化审计委员会自我评估核对清单，由委员会进行讨论并酌情修订。为了支持独立专家监督咨询委员会活动的透明性和对理事机构负责，委员会要求秘书处把商定的文本张贴在世卫组织网站涉及管理的网页上关于独立专家监督咨询委员会的部分。

项目 13 – 伙伴关系和相关代管问题

38. 秘书处向委员会提交了世卫组织主要伙伴关系的清单及其运作、管理结构等方面的详细情况。还向独立专家监督咨询委员会介绍了秘书处向 2010 年 5 月第六十三届世界卫生大会提交的关于伙伴关系的报告（文件 A63/44），WHA63.10 号决议认可的关于世卫组织参与全球卫生伙伴关系和代管安排在世卫组织新政策，以及旨在使世卫组织与代管伙伴关系之间的协议按照认可的政策标准化的一份谅解备忘录草案。

39. 委员会注意到，取决于其与世卫组织相关的自主程度和/或整合程度，有三种不同类型的伙伴关系，并注意到与代管伙伴关系相关的潜在风险，尤其是财政、声誉、管理和各种法律责任方面的风险。委员会成员同意向主管一般管理部门的助理总干事提

供其关于谅解备忘录草案的评论意见，但委员会将在其下次会议上再次进一步审议该谅解备忘录和伙伴关系。

40. 委员会赞赏秘书处为减轻伙伴关系安排产生的风险和问题所做的努力，并敦促秘书处继续努力确保这些风险得到更好的管理，尤其是在人员配备以及世卫组织作出的其它财政承诺方面。

41. 独立专家监督咨询委员会注意到，在认可的关于世卫组织参与全球卫生伙伴关系和代管安排的政策（WHA63.10）方面，尽管评估至今尚有待开展，但执委会和卫生大会预见性地使用了“评估和日落条款”。独立专家监督咨询委员会建议在需要的地方正式开展评估。独立专家监督咨询委员会还建议在可能时审查世卫组织参与全球卫生伙伴关系和代管安排的政策所附的决策树（WHA63.10），以便确保决策树具备支持文件中所含政策决定所需的严格性。最后，正在开展的更广泛世卫组织改革工作应正确处理伙伴关系安排所产生的可能财政风险。

项目 14 – 任何其它事务

42. 委员会决定了 2012 年其三次会议的日期，会议分别将在 2 月 27-29 日、7 月 2-3 日和 10 月 29-31 日举行。其中第一次会议将包括向会员国代表开放的机会，能够与独立专家监督咨询委员会会面，具体细节将由秘书处事先确定和宣布。

Graham Miller, 主席

Marion Cowden, John Fox, Hélène Ploix, Veerathai Santiprabhob

附录 1



独立专家监督咨询委员会
第五次会议，2011 年 11 月 7-9 日

2011 年 11 月 7 日（星期一）

8 楼 8165 会议室

1. 09:15–10:15 欢迎，随后召开仅供独立专家监督咨询委员会成员参加的不公开会议
2. 10:15–11:15 行政事项：确认法定人数；利益申报；通过议程；世卫组织网站上的独立专家监督咨询委员会网页；监测独立专家监督咨询委员会的费用；上次会议产生但议程未涵盖的事项（成员和主席的任期、今后与会员国会面的安排 — 与财务司司长一起）
11:15–11:30 茶歇
3. 11:30–12:30 财务司汇报最新情况，其中包括：
 - 《国际公共部门会计准则》和相关系统（包括物资库存盘点模拟演习的结果以及讨论过渡到权责发生制预算编制的方案 – 由会计长 Hans Baritt 先生口头介绍最新情况）
 - 世卫组织和非洲区域办事处的薪金预支（世卫组织与德国常驻代表的通讯联系 – 由财务司司长提供最新情况）

文件 3.1：规划、预算和行政委员会关于向职员个人预付工资的最新情况

- 与财务司司长职能和问责制相关的任何事态发展（由主管一般管理部门的助理总干事口头介绍最新情况并由会计长介绍财务控制框架）

文件 3.2：介绍财务控制框架

12:30–13:45 与财务司司长和财政政策与管理官员共进午餐

4. 13:45–14:45 世卫组织改革：秘书处介绍 2011 年 11 月 1-3 日执行委员会特别会议产生的与独立专家监督咨询委员会职权相关的事态发展。

– 特别会议上秘书处四份相关文件的网络直接链接

（文件 EBSS/2/1、EBSS/2/2、EBSS/2/INF.DOC./1 和 EBSS/2/INF.DOC./2）

5. 14:45–15:45 库务/货币风险管理/对冲保值：涵盖财务司司长和库务处处长关于货币风险管理提供的最新情况并为独立专家监督咨询委员会 2012 年 1 月向规划、预算和行政委员会第十五次会议提交的年度报告制定建议

文件 5.1：货币风险管理说明

文件 5.2：2012 年薪金货币保值规划的进展概要

15:45–16:00 茶歇

6. 16:00–17:00 世卫组织职工健康保险基金的管理和监督：

由保险和养恤金服务处处长 Claude Hennetier 女士介绍

文件 6.1：职工健康保险基金概况

文件 6.2：普华永道国际会计公司关于职工健康保险基金管理结构的报告

7. 17:00–18:00 企业风险管理：由主管一般管理部门的助理总干事和管理官员 Nicole Krueger 女士介绍

文件 7.1：企业风险管理情况介绍

文件 7.2：经修订的世卫组织风险登记册

文件 7.3：作为风险责任归属者的职权范围

2011 年 11 月 8 日（星期二）

印度会议室

8. 09:00–10:00 外部审计事项：由外部审计司长 Meera Swarup 女士和会计长 Hans Baritt 先生介绍情况（包括独立专家监督咨询委员会上次会议以来的进展/事态发展和产出；以及对当前审计建议的反应/实施现状）

文件 8.1：由外部审计司长报告外部审计现状

文件 8.2：会计长演示外部审计追踪系统

9. 10:00–11:30 内部监督服务事项：由内部监督服务司长 David Webb 先生介绍情况，其中包括：

- 内部审计 – 内部监督服务司工作计划的进展情况以及独立专家监督咨询委员会上次会议以来的产出；内部监督服务司的关键绩效指标；对公开审计建议反应/实施现状的监测和后续工作；
- 调查 – 独立专家监督咨询委员会上次会议以来的事态发展；保密的新案例概要介绍；结案结果；
- 评价：独立专家监督咨询委员会上次会议以来的进展/事态发展。

文件 9.1：建议追踪情况一览表

文件 9.2：内部监督服务司提交 EB130 的报告（文件 EBPBAC15/3）

- 11:30–11:45 茶歇
10. 12:00–14:00 独立专家监督咨询委员会成员将会见世卫组织国家办事处负责人：由独立专家监督咨询委员会主席向世卫组织国家办事处负责人介绍情况
- 文件 10.1：世卫组织国家办事处负责人第六次全球会议临时日程
11. 14:00–14:45 检查独立专家监督咨询委员会建议的进展/反应情况：口头介绍最新情况和讨论
- 12a. 14:45–15:45 审查独立专家监督咨询委员会的职权范围（根据独立专家监督咨询委员会职权范围第 5d 段）。
- 15:45–16:00 茶歇
- 12b. 16:00–16:30 审查独立专家监督咨询委员会的绩效
13. 16:30–17:30 伙伴关系和相关代管问题：管理以及世卫组织的费用
14. 17:30–18:00 任何其它事务

2011 年 11 月 9 日（星期三）

印度会议室

15. 09:00–10:00 与世卫组织管理层的交流，包括下一次独立专家监督咨询委员会会议的主题，2012 年的日期
16. 10:00–当日结束时 审议独立专家监督咨询委员会年度报告/会议报告

附录 2

独立专家监督咨询委员会迄今的建议

独立专家监督咨询委员会的报告和产出张贴在世卫组织公开网站上关于管理的部分。

作为问责制的辅助工具，本表对独立专家监督咨询委员会会议报告中所含的建议按时间提供了方便使用的参考资料。

独立专家监督咨询委员会的报告通过为本组织和秘书处提供指导和意见的方式，提出具体提议（与委员会的职权相一致）；而且还包括正式的建议。本表列出重点提议和意见的主要方面，以及独立专家监督咨询委员会提出的正式建议。

委员会与管理层一起定期监测对正式建议的反应，以便在独立专家监督咨询委员会提交规划、预算和行政委员会以及执行委员会的定期报告中纳入适当的评论。

2010 年独立专家监督咨询委员会年度报告（第一份）（文件 EBPBAC 13/3，2010 年 12 月 29 日）**关于财务管理**

（第 9 段）世卫组织目前拥有的流动资金大部分是现金或短期存款。我们认为这样可能无法利用市场中潜在的高利率优势，除非舍弃现行投资政策所保证的资金随时可取或有保障的优势。我们建议管理层改进其对流动资金的预测，以便更准确地确定何时确实需要资金。

（第 10 段）我们认为出于业务目的，世卫组织可能有必要审查其现金管理需求，以便探讨能否将更大一部分短期资金投入期限较长（例如一至两年）但需要时随时可提取的证券工具。

关于企业风险管理

（第 23 段）有必要优先考虑尽早推广有效的风险管理安排，不要拖延，以遍及真正、全组织的战略风险管理工作，既针对核心规划工作领域，也针对区域和国家业务，最终应将这些风险管理安排纳入全球管理系统内世卫组织的主要计划和预算编制程序。

2011年4月独立专家监督咨询委员会会议的报告（文件EBPBAC 14/3，2011年5月12日）

关于世卫组织外审计员的挑选

（第8段）独立专家监督咨询委员会的职权范围未规定有责任对外审计职位候选人作出评价。但是，监督审计程序是委员会的重要责任，而且该委员会具有独立性、客观性和丰富的经验，因此有充分资格在这一涉及专业和技术的任命问题上向会员国提供建议。

建议（第12段）因此，我们**建议**总干事要求新外审计员提供一份聘书供双方签署，以确认[外审计员]任用的条件和性质。

关于投资、收入和现金管理

（第16段）我们认为世卫组织可以通过更灵活地管理其外汇敞口，关注市场的变动和趋势以及采取短期保值措施来获益。我们还认为世卫组织可考虑在今后三至六个月中对其不匹配的业务支出采取保值措施，这可能会有所帮助。

（第17段）我们建议世卫组织考虑(i)拓展其当前在处理外汇问题方面的活动，以便让投资咨询委员会定期参与外汇管理，和(ii)使自己准备好接受一定程度的外汇损失，作为对货币错配投保的代价。

关于财务计划、预算编制和预算控制

（第21段）委员会认为必须改变预算编制方式，不再以世卫组织已经开始的工作为主，而是要为世卫组织未来将开展的工作作打算，这在其职权所涉的许多领域可能会产生很大变化。

（第23段）委员会认为区域、国家和规划各层面的财务人员与财务司之间目前的管控关系需要得到更好的界定，以确保有一个更完善、更有效的全组织财务控制框

架。财务司需要与国家、区域和规划各层面的管理人员合作，更多地参与处理这些层面共同存在的一些财务违规问题。

（第 24 段）我们支持外审计员的建议，即应当修订财务司司长的权限，以便加强总部对区域、国家和规划各层面财务人员的影响力。

关于企业风险管理

（第 25 段）[世卫组织的企业风险管理执行工作]在企业管理和运行方面仍然非常局限，[而且]目前仍不能以企业方式来确认和管理世卫组织的战略风险。

（第 26 段）总干事可在内部监督服务司的协助下，尤其为高级别工作人员安排一些风险管理情况介绍研讨会，这将会有助于整个秘书处对如何贯彻风险管理的概念有一个共同的理解。

建议（第 27 段）我们**建议**，尽快将风险管理安排拓展到战略和全组织层面。我们希望强调，虽然风险确认工作明显应当由总干事领导和向前推进，但同时，也应当与世卫组织的会员和主要利益攸关方，特别是理事机构来分担这项工作，以便后者能够具有掌控权并由此在本组织所面临的主要风险方面达成共识，只有这样才能够保证企业风险管理执行的稳定性。

关于外部审计

（第 29 段）我们注意到，为管理层建立更有力的建议跟踪系统将受到欢迎并可加强问责制和影响。

关于财务报告和向《国际公共部门会计准则》过渡

（第 30 段）仍需在世卫组织内以更正式的形式建立改良的内部管理框架。

（第 34 段）我们的意见是，在采纳《国际公共部门会计准则》问题上，如果世卫组织能更努力地与其会员国和主要捐助者积极沟通，将会很有利，能促使它们提供更积极的支持并能使相关支出和风险更加明晰。

(第 36 段) 我们认为, 按照《国际公共部门会计准则》要求, 根据预算编写年度财务报告, 以及随年度财务报表附上一份新的内部控制声明(同时要附载不同管理级别采取的程序以及证明作为支持性材料) 会有利。

关于内部监督

(第 39 段) 我们认为, [一项正式评价政策] 应涵盖本组织所有部分, 包括获托管伙伴关系和有着特殊管理结构的规划。该项政策应由高层制定, 并由总干事来发布。

(第 41 段) 独立专家监督咨询委员会同样认为, 按照目前的资源水平, 内部监督服务司对世卫组织外地办事处的监督覆盖面不够广泛。

关于全球管理系统以及有关信息和通讯技术问题

(第 46 段) 业务程序与现有组织实体缺乏统一性, [而且] 具有特定功能的结构性“筒仓”往往优先于该系统的终端到终端工作流程方面, 这就有可能导致业务程序效率不高, 并出现带有共性的控制问题。需要考虑予以结构调整, 以增进管理程序的一致性, 尤其是提高控制的有效性。

(第 49 段) 我们赞同必须避免[对甲骨文系统的基本功能] 作进一步的改造或增容; 并且应尽量降低定制水平, 以便在今后适当时候择机过渡到升级的平台(或替代解决方案), 而又不会招致过高的费用。

(第 51 段) [虽然信息技术和通讯司负责系统托管, 但它对全球管理系统并无自主权。对之负责的是整个组织。] 我们建议, 不妨考虑在今后的全球管理系统发展中采取一种经修改的管理结构。

建议 (第 52 段) 我们**建议** 世卫组织考虑在其改革议程上列入一个项目, 审查其内部控制工作和程序, 并使之侧重于关键性问题, 以便在我们认为在结构和实践中仍需要加强问责制的领域内, 按照全球管理系统的设想, 提供增强透明度和协调性的业务程序。这对于今后的系统升级以及本组织的中期改革很可能是至关重要的。

关于总干事提出的世卫组织改革议程

(第 61 段) 我们想知道, 按照改革议程, 世卫组织可否根据其在制定标准和协调等规范领域中的独特职权, 更好地阐明其在公共卫生方面的作用。世卫组织的通讯功能似乎需要在某种程度上重新集中, 以采取更为一致的通讯方式。

笼统涉及内部控制和问责制

(第 62 段) 我们认为, 世卫组织还须在以下方面取得进展: 划定足够明确和充分统一的内部控制框架, 包括界定必需的重要控制的定义; 采用有效的标准操作程序, 确保实现这一目标; 以及实行一种共同的分级控制责任制。我们认为, 这是需要本组织予以处理的最重要方面之一, 为此我们已提出过若干建议。另外, 在审计长办公室、内部监督服务司和外审计员的参与下, 成立一个工作小组来制定这一框架, 或许不无益处。

(第 63 段) 为了有效实行问责制, 本组织还需要界定操作层面上的有效措施和指标, 而不仅仅是监测预算支出。在这方面, 年度工作规划和报告可有所帮助。

2011 年 7 月独立专家监督咨询委员会会议的报告

关于库务管理

(第 9 段) 委员会支持管理层的建议, 即利用远期货币购买契约为下个双年度进行对冲保值, 并在 2011 年剩余时间内逐步实行。独立专家监督咨询委员会建议管理层考虑使对冲保值的期限在任何时候都不多于 12 个月; 而且[管理层应]调查是否可采用年度预算调整机制以免出现期限更长的货币敞口。

建议 (第 9 段) 独立专家监督咨询委员会**建议**本组织也可考虑对金融市场上交易很少的外币 (马来西亚林吉特、埃及镑、印度卢比和菲律宾比索) 的一些较大敞口进行对冲保值, 这些货币总共估计占正常预算货币敞口的 13%。

建议 (第 9 段) 委员会**还建议**本组织应现在考虑预先购买其 2011 年剩余需求的瑞士法郎, 以防范美元价值进一步下跌的风险。

关于《国际公共部门会计准则》

(第 15 段) 独立专家监督咨询委员会提问, 一旦世卫组织按《国际公共部门会计准则》运作, 本组织是否意图过渡到权责发生制预算编制。这将使世卫组织能够充分受益于以《国际公共部门会计准则》为基础的预算编制和财务报告, 例如可确保为楼房翻修等重大资本投资提供足够的储备金, 而联合国系统会计标准未涉及此类问题。

关于审计追踪

(第 22 段) 委员会向管理层提出, 作为良好做法, 专业的审计标准规定需要有签署聘书的程序, 包括确认外部审计将根据国际标准和要求进行。

(第 22 段) 委员会还向秘书处解释, 按标准审计惯例的要求, 总干事应签署送交外审计员的陈诉信。

建议 (第 22 段) 委员会**建议**, 一旦达到《国际公共部门会计准则》的要求, 在适当时候应考虑由总干事配合本组织的财务报表发布关于内部控制的按年度发表的声明。

关于内部监督事项和内部监督服务司的资源

(第 27 和 28 段) 独立专家监督咨询委员会的观点是, 造成持续存在筹资挑战的一个基本因素是很难调整从政治角度确立的规划支持费安排水平, 而这种安排已经不能为原本意图涵盖的相关管理费用充分提供资金: 世卫组织为战略目标 12 和 13 组织其预算的方式可能加剧了这种情况。世卫组织可能需要认识到其现有供资模式已不再可行, 不应着重把提供管理费用资金视为一项供资问题, 而是更多地将其视为收入重新分配[的问题]。

(第 29 段) 按照目前的员额占用费模式, 世卫组织可调拨用于本组织其它核心目标支持性职能的预算准备金, 然后通过从收到的捐助者捐款中扣除相应的百分比来资助准备金。

关于世卫组织财务司司长的职能和支出控制

(第 33 和 34 段) 独立专家监督咨询委员会的一些成员认为, 收入和预算之间似乎不相符, 其原因是缺乏充分和有条理的收入计划, 因为未在适当的层面上管理现金流。世卫组织的安排与许多其它组织中赋予典型的首席财务官员权力和控制力的情况仍不一致。

(第 35 段) 独立专家监督咨询委员会认为通常在过高的层面上对减少运作费用的问题作出决定, 而且常常采取一刀切的方式, 所以很难确定对规划管理的潜在不良影响。向会员国提供的关于结果的报告对达到结果所需费用的最重要问题避而不谈, 因为费用报告仅在世卫组织战略目标的很高层面进行。关于支出和收入如何匹配以及在业务层面上将如何匹配, 财务司司长没有充分的现金流预测信息。这方面的分析应至少每月开展一次。

建议 (第 36 段) 独立专家监督咨询委员会注意到收入预测可能不够健全, 不能确保预计收入将最终足以应付货币波动和费用上涨的情况, 因此**建议**考虑要求每个预算中心的管理人员每月定期提交支出和收入预测, 供财务司和/或计划、资源协调和绩效监督司审查, 并随后进行综合, 供总干事办公厅进行审查和决策使用。

= = =