



世界卫生组织

第五十二届世界卫生大会
临时议程项目 15

A52/14
1999年4月8日

未经审计的 1998 年中期财务报告

外审计员的报告

总干事荣幸地向第五十二届世界卫生大会转呈外审计员关于世界卫生组织 1998—1999 年财务期的中期报告（附件）。

附件

审计长
南非共和国
比勒陀利亚 0001, 邮政信箱 446
电话 (012) 426 8401
传真 (012) 426 8257

呈 交 书

瑞士
CH-1211 日内瓦 27
世界卫生组织
世界卫生大会主席

亲爱的先生:

我谨荣幸地向第五十二届世界卫生大会提交我关于世界卫生组织 1998—1999 年财务期的中期报告。本报告系根据我向第五十一届世界卫生大会表达的每年就已开展的审计工作进行报告的意图提交, 并已向总干事提供, 以期她发表意见。

我有幸参与变革和改革进程, 并希望感谢总干事和本组织所提供的合作和帮助。

你真诚的

HE KLUEVER
外审计员
南非共和国审计长
1999 年 4 月 7 日

独立外审计员向第五十二届世界卫生大会提交的 中期报告：世界卫生组织的审计：1998—1999 年财务期

1. 前言

根据第四十八届世界卫生大会 WHA48.18 号决议，指派南非共和国审计长承担世界卫生组织 1996—1997 年和 1998—1999 年财务期的审计工作。

在 1998—1999 年财务期的审计方面已取得相当大的进展，其中包括全面计划过程，世界卫生组织和某些相关帐目的中期审计外勤工作，完成区域办事处程序并将其作为我们在各财务期所有区域办事处现场审计工作的组成部分，以及扩大我们的程序以包括国家办事处。此外，在总体控制方面开展了专门的计算机审计。还就与下面报告的增强交流和责任制有关的事项如设立审计委员会继续与秘书处和理事机构代表相互交往。但是，过去一年所开展的审计程序并未打算就未经审计的 1998 年中期财务报告所包括的财务报表提供审计意见。

本报告应结合对革新和改革进程的建设性贡献进行阅读，其目的是提高责任心，加强业务上的勤俭、效率和效益，并从而改进世界卫生组织的全面治理。

此外，我愉快地报告，总干事、区域主任和全体职员给予我们极好的合作和帮助，并且我们在总部和各区域审计抽查的财务记录普遍具有很高水准。

2. 审计目的和范围

2.1 目的

审计是按照《财务条例》第 12 条及该条例所附外审计职权范围补充条款所含的原则进行的。在审核期间开展的审计工作，包括计划以及开始应用可促进向世界卫生大会报告的中期程序，其目标是作为完成审计工作并就 1998—1999 年财务期财务报表发表审计意见的基础。

2.2 范围

根据《联合国、专门机构和国际原子能机构外审计小组的共同审计标准》，在总部、区域办事处和国家办事处开展的审计工作其中包括下列方面：

- 战略性计划阶段以确保有效和高效率审计。
- 落实以前向世界卫生大会报告的某些问题。
- 对总部、区域办事处和国家办事处制度和控制措施的中期审计抽查。
- 综合应用真实性、遵行和分析程序以实现审计目标。
- 在行政和财务信息支持系统内对总体控制的计算机审计。
- 在选择领域增值审计工作。

本双年度战略总目标、具体目标和审计计划已转达给执行委员会行政、预算和财务委员会以及秘书处。

3. 报告的目的

本报告的目的是提请世界卫生大会注意由 1998—1999 年财务期第一年完成的审计工作所产生的各个问题以及可作出改进的某些领域。本文经适当综合，分如下条目进行叙述：

- 交流和责任制。
- 预算制定和程序。
- 评定会费欠额。
- 规划实施、监测和评价。
- 预算、财务和有关业务。
- 在计算机化环境中的总体控制。
- 符合 2000 年问题。
- 在区域办事处和国家办事处开展的审计。

4. 交流和责任制

4.1 建立审计委员会

在我以前提交给第五十一届世界卫生大会的报告中，我报告了在建立一个审计委员会以便有效地处理会计和审计问题方面所取得的进展。

执行委员会在其第一〇三届会议上根据 EB103.R8 号决议建立了一个审计委员会，作为执行委员会设立的一个独立的委员会，由六名成员组成，世界卫生组织每区域各占一名。该审计委员会在与外部和内部审计有关事务方面的目标是：

- 协助执委会监督世界卫生组织的财政和管理业务；
- 促进财务事宜中的责任制和透明度；以及
- 推动及时的联络和纠正行动。

我认为，建立这一委员会将极大地促进报告过程，并将提供一个论坛以有效地处理外审计员和内审计员提出的会计、审计和管理问题以及秘书处对此的观点。

4.2 建立一个审计指导委员会

在与总干事协商期间，讨论了外审计员与秘书处之间在最高级别交流的一种有组织机制的好处，并作为协商结果，建立了一个由这些方面的高级代表组成的审计指导委员会。

该委员会的目的是提供一个论坛，促进审计计划和后续程序，从而促进客观性。

我相信，审计指导委员会将在加强外审计小组与秘书处之间合作和联系方面发挥重要作用，从而提高审计效率和质量。

4.3 内部审计和监督

审计规划包括审查可对内部审计和监督司开展的工作信赖的程度，以防止重复和确保有成本效益的审计。

审查表明，可以信赖内部审计和监督司开展的有关审计目标和外审计任务重点方面的工作。

4.4 审计意见

关于在我给第五十一届世界卫生大会的报告中提出的修订审计意见，执行委员会在 EB103.R14 号决议中认可了总干事提议的《财务条例》修订款并建议第五十二届世界卫生大会通过这些修订款。

这些改进规定列入补充详细情况，反映最佳惯例，并将确保整个联合国系统的一致性。

5. 预算制定和程序

1993年5月14日世界卫生大会 WHA46.35 号决议其中要求制定经过改善的预算和会计程序，提供更清楚、更简明的说明，根据每一项卫生重点确立切合实际的和可衡量的指标以及定期评价进展情况的程序。在我以前给世界卫生大会的报告中，我报告了可作出改进的某些领域以及在这一方面的进展情况。

在中期审计期间，已注意到在世界卫生组织正在开展的革新和改革进程，尤其是在总部组织结构方面的改变，在改编预算方面采取的步骤以及在管理程序方面的活动，世界卫生组织通过管理程序监测和评价其绩效。

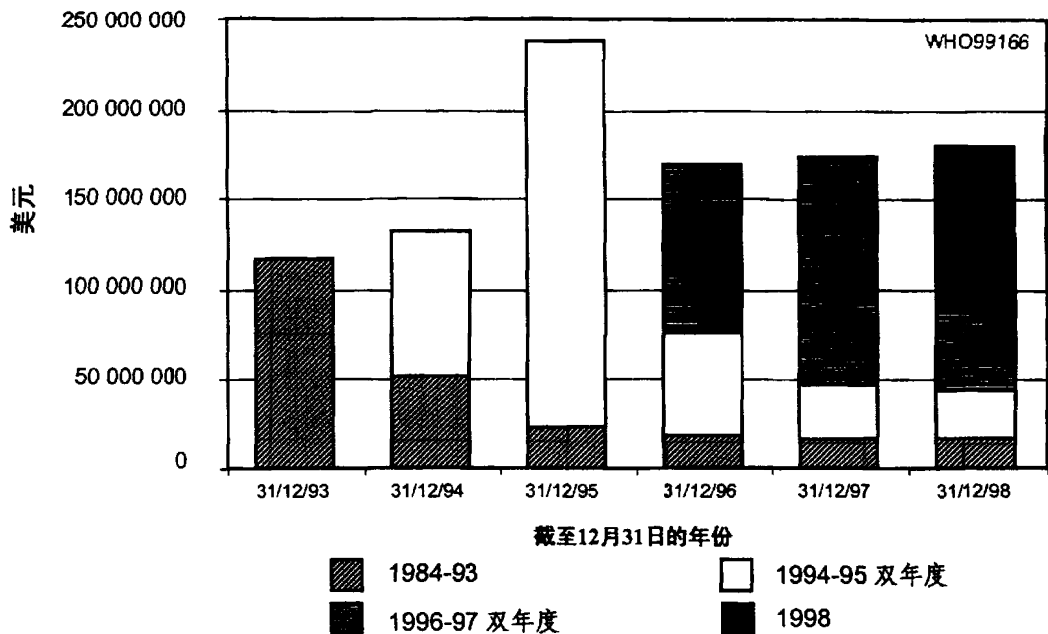
世界卫生组织在发展对规划准备和制定采取战略性做法的思想方面取得的进展及其承认可作出改进的领域，这是值得赞扬的。

6. 评定会费欠缴

第五十一届世界卫生大会在 WHA51.1 号决议中对欠交会费的高水平表示关注，并要求总干事考虑到联合国系统的发展情况，审查可能适用的一切其它措施。

尽管在这方面作出了各种努力，但是评定会费欠缴水平继续上升。会费欠缴趋势以及区域分类和月份影响列示如下。

图 1：评定会费欠缴水平趋势



截至 1998 年 12 月 31 日的欠交会费总额达 185 967 618 美元，而截至 1997 年 12 月 31 日的欠费额为 179 676 194 美元，增长了 3.5%。

图 2：按区域分列的截至 1998 年 12 月 31 日的评定会费欠额

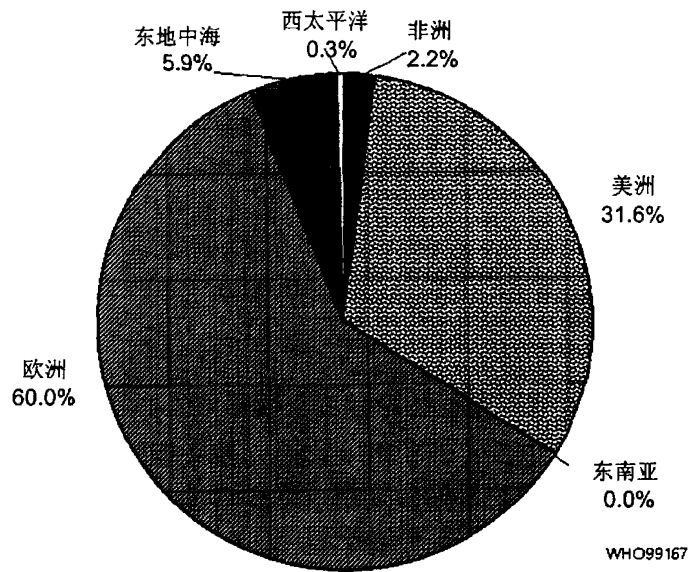
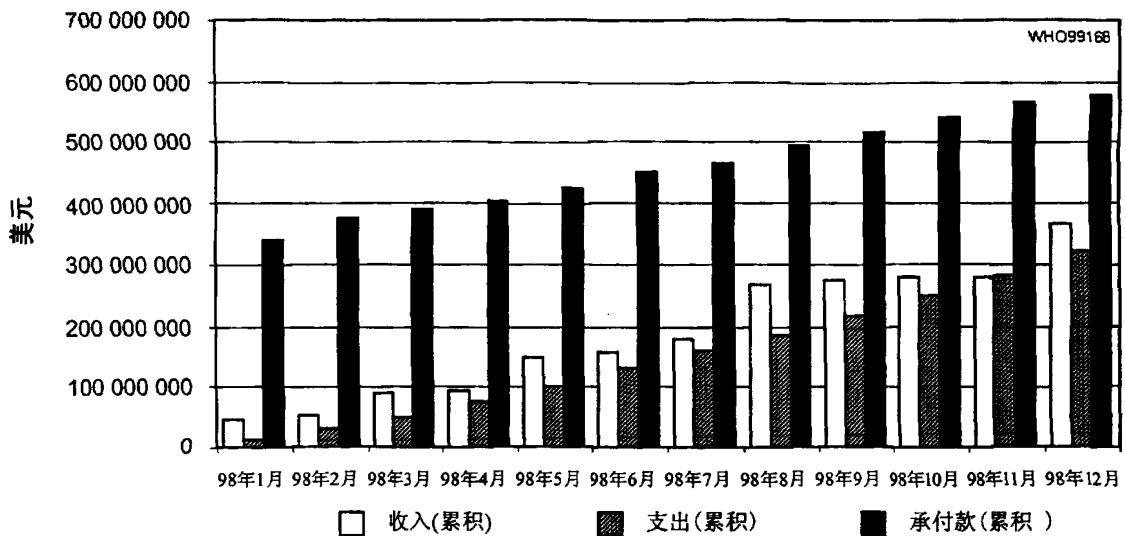


图 3：正常预算—收入与承付款和支出



这尤其显示正常预算财务活动方面的下列问题:

- 世界卫生组织在本财务期 1998 年期间确定的正常预算承付款总额为 578 090 685 美元, 而同期收入额为 365 115 153 美元。
- 发生的承付款超过整个 1998 年所收到的累积收入。
- 累积支付款超过 1998 年期间曾经收到的累积收入。这发生在 11 月末, 当时对现金亏空在内部借支措施下作出规定。

考虑到对世界卫生组织工作规划和财政状况的影响, 在可能的地方, 应对征收评定会费这些欠额的活动系统地进行衡量, 并且区域在这方面的参与将对其成功至关重要。

7. 规划实施、监测和评价

执行委员会在其第九十五届会议上通过关于预算改革的 EB95.R4 号决议认可了世界卫生组织编制战略预算的概念, 基于这一理解, 即详细的年度行动计划将在较接近实施时予以拟定, 并且通过确定指标和定期评价在世界卫生组织管理过程中加强责任制。此项决定经第四十八届世界卫生大会确认。

这方面的进展是 1996—1997 年财务期外审计期间审查的对象, 并就各项不足之处向第五十一届世界卫生大会作了报告。这些不足涉及不同规划的行动计划之间缺乏一致性, 以及计划本身存在缺陷。此外, 报告说, 虽然开展了评价, 但没有正式的规划评价统一制度。

在本双年度期间, 这些问题再次成为在总部、区域办事处和国家办事处审查的对象。

7.1 规划实施和监测

审查表明行动计划未能及时完成, 并且查明可作出改进的下列领域:

- 尤其通过列入特定目标或具体目标、所需的职员时间、财务资源以及开始和完成日期, 可改进提供的信息的广泛性。
- 行动计划应清楚地表明如何开展监测过程。
- 为编制和监测行动计划, 可更有效地利用计算机化管理系统。
- 在规划预算与日常业务工作之间应建立直接有效联系。

我获悉关于下一财务期的计划发展情况，并且 1999 年期间将在总部制定新的程序以改进业务计划编制和监测，于 2000 年在全组织范围予以实施。

7.2 规划评价

世界卫生组织通过发布准则草案在建立正式的规划评价统一制度方面所取得的进展已向第五十一届世界卫生大会报告。

有关在世界卫生组织开展政策和规划评价的全面指导于 1998 年初最后确定并广为传播。但是，缺乏有关计划、监测和评价方面一致同意的工作规则阻碍了实施统一的评价制度。这一定期独立评价制度正在拟定，它将包括内部和外部评价。

8. 预算、财务和有关业务

审计包括审查预算和财务系统以及有关业务是否遵守本组织的《财务条例》、其政策和准则以及是否提供可靠信息以便确保记录的完整性和准确性。

审计抽查揭示，从总体来说，记录是可靠的并且保存良好。对内部控制系统的适当性和有效性的审查以及在财务活动重要领域如预算控制、承付款、支出、现金管理、定额备用金帐户以及项目记录和非项目记录等业务往来的抽查显示可在下列某些领域加强控制。

8.1 分配额管理

在我以前的报告中提到，发生的承付款临时超出某些分配额。虽然中期审计抽查显示已发生有限例外情况，但是为促进后续行动所实施的措施值得赞扬。

8.2 现金和银行管理

在区域办事处和国家办事处执行的审计程序显示，某些银行帐户似乎是不活动帐户，而保存的其它帐户的结余额在开展审查的日期不是超出就是不足以支付业务需要。为确保资金的利用最有利于世界卫生组织，秘书处已承诺再次将此事提请区域办事处注意。

8.3 定额备用金帐户

对某些区域定额备用金帐户的审查显示定额备用金持有人在现行会计和记录制度方面缺乏统一性，建议在个别财务往来的真实性和授权方面存在的弱点以及会计和记录制度的统一应用应通过正式安排予以处理，以便在这方面开展定期审查。秘书处已同意将此转达各区域并考虑对其作出相应反应。

8.4 资产管理

修订的联合国系统会计标准规定通过对财务报表的说明披露非消耗性设备、家具和机动车辆。

世界卫生组织努力遵守这一要求，并且非消耗性设备包括家具、计算机、办公设备和机动车辆已在对 1997 年 12 月 31 日结束的财务期财务报表的说明中按成本予以披露。

审计显示有关现行记录制度和估值方法一致性方面需要处理的各个问题。不言而喻，秘书处将在切合实际的时限内在这方面作出改进。

8.5 采购

在审计物资供应和采购期间，观察到在向各区域提供货物时，验收报告保存在有关区域办事处，而未将收货确认书转交给总部。在由转运商确认收到货物时授权付款。

秘书处已认识到有必要确保记录的完整性，并且目前正在审查适宜的改进措施。

8.6 奖学金

在区域办事处的审计显示，奖学金的监测后系统可予改进，以便确保在所有情况下向有关区域提交利用报告以进行评价。

虽然赞赏管理层加强国家办事处参与的活动以就奖学金规划获得所需的监测后报告，但是建议在不能获得随后服务的情况下，管理层应考虑收回所发生的费用。

9. 在计算机化环境中的总体控制

已就行政和财务信息支持系统内总体控制开展计算机审计。

审计揭示，为确保有效和持续开展数据处理职能，在信息技术环境内适当的总体控制措施自始至终在明确的下列重点领域未得到实施：

- 组织结构和操作程序。
- 规划变化控制。
- 逻辑存取控制。
- 实际存取和环境控制。
- 应急计划。

关于秘书处采取的行动，我的办公室获知，信息学技术战略审查项目正在审查审计期间查明的可改进控制的领域。

10. 符合 2000 年问题

世界卫生组织已在相当长的时期内采取步骤对与符合 2000 年问题缺陷有关的任何可能的信息技术问题做好准备并防止其发生。那些受影响的单位有责任采取必要的措施，并且从行政上并不认为有必要设立一个指导委员会和定期召集会议来处理这一问题。

世界卫生组织尚未编制全面计划来处理这一问题，并且尚未完成全部系统试验。虽然秘书处相信，在年底以前对这些易受影响的系统进行检查和试验被认为是充足的，但是不能评价是否已采取适宜步骤以确保所有系统都能在 2000 年 1 月 1 日恰当运转。

11. 在区域办事处和国家办事处开展的审计

在某些区域办事处开展了审计工作，目的是将所有区域办事处包括在财务期内的访问中。但是，已将更多重点放在国家级开展的工作上，并且访问了若干国家办事处。虽然注意到一些令人鼓舞的方面，如一些国家办事处完成的行动计划的高水准，但是明显的是，在许多方面存在着重大差别。此外，似乎在确定基准或类似规范方面不存在统一性。世界卫生组织多年来已认识到这一点，目前正在开展活动以便协调地处理这些问题。由于其与实现世界卫生组织目标的相关性及目前在这方面的重点，一些国家办事处已被列入本财务期的审计计划。这些访问是与内部审计协调进行的，以确保有成本效益地开展这些访问。

在区域办事处和国家办事处开展的每次审计的特定结果均向有关管理层作了报告，并且在本报告有关条目下列入综合结果时考虑了这些审计的结果。

12. 致谢

我有幸参与世界卫生组织的改革和革新进程，并愿向总干事、区域主任和全体职员在我审计期间给予的合作和帮助表示感谢。

H E Kluever
南非共和国审计长
外审计员
1999年4月7日