



世界卫生组织

执行委员会

规划、预算和行政委员会

第二十八次会议

临时议程项目 2.1

EBPBAC28/2

2018 年 5 月 7 日

独立专家监督咨询委员会：年度报告

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），供委员会第二十八次会议审议。

附件

**独立专家监督咨询委员会向规划、预算和
行政委员会提交的报告，2018 年 5 月****背景**

1. 独立专家监督咨询委员会由执行委员会于 2009 年 5 月根据 EB125.R1 号决议设立，其职权范围是就其职权内的事项向规划、预算和行政委员会，并通过规划、预算和行政委员会向执行委员会提出建议。其职权范围包括：

- 审查世卫组织的财务报表、财务报告和会计政策；
- 就适当的内部控制措施和风险管理提供建议；
- 审查本组织内部和外部审计职能的有效性，并监测审计结果和建议的执行情况。

2. 独立专家监督咨询委员会目前的成员为：

姓名	执委会任命日期 ¹	决定编号
Robert Samels 先生（主席）	2013 年 5 月	EB133(8)
Jeya Wilson 女士	2015 年 5 月	EB137(4)
Leonardo P. Gomes Pereira 先生	2015 年 5 月	EB137(4)
Christof Gabriel Maetze 先生	2017 年 5 月	EB141(2)
Jayant Karia 先生	2017 年 5 月	EB141(2)

3. 此外，执行委员会在 2017 年 5 月 EB141(2)决定中，任命了 Christopher Mihm 先生。在通过这项决定后，为确保咨询委员会工作顺利过渡，执委会还特别将咨询委员会现任

¹ “任命日期”指执委会通过相关决定的日期。

主席 Robert Samels 先生的任期延长了一年，其任期至 2019 年 1 月结束。Mihm 先生将于 2019 年 1 月就任。

4. 本报告是咨询委员会向规划、预算和行政委员会提交的第八份年度报告，概述 2017 年 5 月至 2018 年 4 月期间的工作进展情况。

5. 咨询委员会分别于 2017 年 7 月 26 日至 28 日、2017 年 10 月 24 日至 26 日和 2018 年 3 月 14 日至 16 日举行了第二十二、二十三和二十四次会议。在第二十四次会议上为新成员举办了为期一天的介绍会；其他三名成员也出席了介绍会。介绍会是世卫组织领导层更替后召开的第一次会议，受到成员热烈欢迎和赞赏。这为全面了解新领导层的理念和本组织主要关键职能提供了极好的机会。

包括职工健康保险在内的财务报表的可靠性

6. 咨询委员会第二十四次会议审查并与管理层讨论了 2017 年财务报表。它评估了相关基本会计政策、重大判断的合理性以及所披露信息的清晰度。外审计员确认，在编制的财务报表中，会计政策或管理层判断并无变化。咨询委员会高兴地注意到，不动产、厂场和设备的记录现已完全符合《国际公共部门会计准则》(IPSAS)。它要求管理层勤勉尽责，确保各个国家办事处继续遵守年度资产和库存管理政策，在固定资产登记册中妥善记录。

7. 咨询委员会还注意到各账户被视为符合《国际公共部门会计准则》，并注意到外审计员将公布对世卫组织 2017 年财务报表的完整意见。咨询委员会对向规划、预算和行政委员会以及世界卫生大会提交的财务报表无任何保留意见。

8. 咨询委员会高兴地注意到，总干事确定了本组织面临的最重大风险，并在财务报表内部控制声明中通报了这些风险。网络安全被列为一项重大风险。咨询委员会要求管理层在 2018 年 7 月会议上提供信息技术战略计划的最新情况，包括全组织安全路线图的最新情况。

9. 咨询委员会注意到 2017 年职工健康保险基金的财务报表。咨询委员会指出，管理层意识到长期无准备金负债的风险；但最新精算估值结果显示，职工健康保险基金预计将在 2049 年、而不是像此前预计的那样在 2038 年获得充分资金保障¹。咨询委员会重申对目前职工健康保险可持续性表示关切。它敦促管理层探索成本控制方案，包括削减

¹ 见文件 A70/44。

福利、使用仿制药和增加缴款等。咨询委员会将继续监测管理层为在 2038 年实现职工健康保险基金的充分资金保障而采取的行动。

10. 外审计员告知咨询委员会，它正在审计职工健康保险基金 2017 年财务报表，但对未能及时收到泛美卫生组织报销数据的相关文件表示关注。外审计员确认将在收到这类文件后公布完整的审计意见。

外审计

11. 按照惯例，独立专家监督咨询委员会在每次会议期间私下会见了外审计员，并与管理层代表会面。

12. 外审计员在第二十四次会议上向咨询委员会提供了外审计员最重要建议的摘要、2017 年财务报表审计结果草案、对控制活动的审查结果以及以前审计建议的执行情况。咨询委员会满意地注意到，在二十六项外审计建议中，管理层已落实了二十项建议。

13. 咨询委员会注意到，在其余六项建议中，有五项目属于信息技术领域。咨询委员会期望世卫组织在今后几个月内完成这六项建议的落实工作。将在下次会议上，作为信息技术战略计划审查工作的一部分，审查这些信息技术建议。

14. 咨询委员会还注意到，特别是在非洲区域，仍存在直接财政合作报告逾期问题。它敦促查明根本原因并迅速解决相关问题。

内部监督服务

15. 每次会议期间，独立专家监督咨询委员会会见了内部监督服务司司长，包括单独会见和在有其他管理层成员在场的情况下会见了内部监督服务司司长。

16. 咨询委员会听取了关于内部监督领域最近动态的简要介绍，包括人力资源事项的最新情况，2017 年内部审计计划执行情况，内部审计结果，各项建议的实施进展，2018 年审计工作计划，调查工作及其它事项。它注意到内部监督服务司 2018 年预算有所减少。内部监督服务司司长向咨询委员会表示，尽管预算减少，该司仍将努力在维持质量标准的同时完成本年的审计计划。

17. 咨询委员会指出, 2017 年工作计划已基本完成。成员们注意到, 2017 年 3 月至 2018 年 2 月期间, 逾期未落实的建议从 3.9% 升至 8.4%。未落实建议比例上升主要是因非洲区域一份重要报告造成的。咨询委员会鼓励采取紧急行动, 确保及时完成建议落实工作。

18. 咨询委员会听取了审理中的调查案件简报, 并与内部监督服务司长就调查程序的一般问题进行了讨论。咨询委员会高兴地注意到, 外部质量评估审查得出结论认为, 世卫组织的调查职能总体上符合《统一调查原则和准则》所确定的国际组织公认调查标准。

19. 2017 年, 内部监督服务司收到 82 份关于涉嫌不法行为的报告。全年 87 起案件已结案, 其中 11 起案件被查实。咨询委员会审查了这些已查实案件对内部控制工作的影响。

20. 咨询委员会对内部监督服务司调查工作积压现象表示关注。外部质量评估审查小组认为, 该司有足够的调查资源来处理目前收到的案件量。咨询委员会鼓励管理层考虑如何处理现有的调查积压问题, 以确保及时处理涉嫌不当行为。

合规、风险管理和道德操守

21. 咨询委员会继续在其各次会议上监测风险管理领域的进展情况。它收到了合规、风险管理和道德操守办公室主任关于风险管理程序的简报以及内部控制框架的最新情况。

22. 咨询委员会高兴地注意到, Baldwin 咨询公司完成了对世卫组织企业风险管理规划的独立审查。审查报告确认本组织具有强大的风险管理框架, 并提出了六项重要建议, 以增强高级管理层的参与程度, 并使风险管理流程与预算和计划制定周期保持一致。管理层证实正在跟踪该报告及其建议的实施工作, 并将向咨询委员会报告有关情况。

23. 咨询委员会还对成立由高级管理层主持的世卫组织风险委员会表示满意。这提高了全组织对风险管理的认识。

世卫组织与非国家行为者交往的框架 (WHA69.10 号决议 (2016 年))

24. 按照第六十九届世界卫生大会的规定, 咨询委员会继续监测《世卫组织与非国家行为者交往的框架》的实施工作进展, 监督本组织三个层级统一和有效应用规则和程序情况。在过去十二个月期间举行的每次会议上, 伙伴关系和非国家行为者司司长向咨询委员会通报了最新情况。

25. 咨询委员会注意到，该框架的基本内容（例如登记册、手册、审查委员会和程序说明）将于 2018 年 5 月完成。但全球交往管理（GEM）工作流程软件将在 2018 年下半年才能推出。令人遗憾的是，由于变革管理、沟通和培训需求比原先预期的要复杂，高级管理层推迟了全面推出全球交往管理软件的日期。咨询委员会期待管理层在今后某次会议上通报最新情况。

评价和全组织学习

26. 咨询委员会在第二十四次会议上听取了向理事机构提交的年度评价报告的简报。此外，世卫组织还介绍了评价政策草案（2018 年）。将请执行委员会注意该报告并审议和批准此评价政策草案。咨询委员会审查了经修订的评价政策，审查结果表明这项政策是适当的。

27. 咨询委员会注意到年度评价报告的内容，并对过去几年取得的进展表示满意。咨询委员会还注意到，联合国联合检查组、外审计员、内审计机构、评估机构以及合规、风险管理和道德操守办公室等提出了许多建议。管理层认识到有必要建立综合跟踪程序来处理各项建议，以确保适当和有效管理这些建议。

审查消灭脊灰后过渡计划

28. 咨询委员会继续在其各次会议中监测本组织脊灰过渡计划的进展情况。在第二十二次会议上，消灭脊灰司司长向咨询委员会通报了最新情况，说明了国家一级在制定脊灰过渡计划方面取得的进展和面临的挑战。咨询委员会注意到，过渡小组正在审查目前由全球消灭脊灰行动负责的所有活动，这些活动分为以下三类：(a)维持消灭状态所必需的职能；(b)不再需要的职能；(c)需要转给非脊灰活动的职能。咨询委员会认识到，停止为脊灰控制活动提供资金将会影响卫生保健规划的有效实施，特别是在有弱势人群的较贫困国家。咨询委员会鼓励秘书处与会员国、捐助方和伙伴们密切合作，强调与全球卫生相关的风险，并确认替代资源，以便在这些国家维持适当的卫生保健规划。

29. 咨询委员会第二十三次会议收到了东地中海区域办事处消灭脊灰规划负责人就脊灰过渡计划、活动削减、重大风险以及认证后的挑战和机会提供的最新情况。咨询委员会注意到，由于该区域四个国家，即阿富汗、巴基斯坦、索马里和苏丹在 16 个脊灰过渡重点国家之列，因此，世卫组织用于在东地中海区域消灭脊灰的支出约占区域预算总额的三分之一。随着未来几年内脊灰资金的缩减，将对由脊灰项目人员所负责的其它规划的实施产生直接影响。

30. 东地中海区域一些国家正在应对复杂的长期紧急状况，卫生系统脆弱，国家层面和国家办事处层面的吸收能力似乎都很薄弱，难以容纳“消灭脊灰”认证后的职能和精通业务的人力资源。

31. 咨询委员会建议管理层继续将脊灰过渡问题作为一项战略重点。

突发卫生事件领域的改革以及应对东地中海区域的长期紧急状况

32. 咨询委员会第二十三次会议用了大量时间从涵盖总部、各区域办事处和一些国家办事处的总体角度讨论和审查在突发卫生事件领域取得的进展。咨询委员会感谢东地中海代理区域主任提供了一次与伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和也门国家办事处负责人的面对讨论机会，得以共同探讨了长期紧急情况造成的问题和挑战。

33. 突发卫生事件规划执行主任向咨询委员会通报了世卫组织目前正在处理的突发事件以及在发现、风险评估、应对和能力加强方面取得的进展。咨询委员会注意到，该规划面临的主要外部挑战是需要提供可持续和可预测的多年资金。合作伙伴和捐助方必须明白在面临高度安全风险的脆弱国家开展业务需要费用。

34. 咨询委员会注意到，在本组织三个层级建立一致结构，制定标准运作程序和建立快速有效程序等工作已经取得了巨大进展。然而，在供应链管理和成本管理以及其它一些问题方面仍存在内部挑战，这些问题包括：安全问题；《世卫组织与非国家行为者交往的框架》在突发事件中的快速实施；统一授权世卫组织代表调动和管理资源；以及其它人力资源问题。

35. 咨询委员会进一步注意到，应急工作仍因尚未充分开发“切合目的”的业务程序而受到阻碍。咨询委员会再次强调避免重复程序的重要性，并敦促本组织“管理重叠”问题，以便探索全组织解决办法，确保协调、精简和整合本组织三个层级的工作方式。

36. 咨询委员会认为，与国家办事处负责人的互动非常有价值。委员会对这些负责人在特别情况下，通过区域办事处的高效协调和支持所取得的成就印象深刻。咨询委员会还注意到，在政局复杂和具有挑战性的环境中缺乏可持续的融资模式，而长期开展业务需要经费。

37. 目前第6类下的资金用于支持基本规划。但是，在东地中海区域，三分之二的预算拨给了脊灰规划和应急工作，致使第6类的资金无法支持所增加的活动，结果由一些非

基本规划来提供第 6 类下的职能，使得难以清楚界定第 6 类的资金需求。为了获得会员国和捐助方的支持，秘书处必须以可理解的方式描述、界定和量化“运行所有业务的成本”。

38. 咨询委员会感谢秘书处进行的内容丰富的讨论，并期待今后获得进一步新情况。

其它事项

39. **2016-2017 年规划和财务报告：**咨询委员会收到了世卫组织 2016-2017 年规划预算执行结果报告¹。它高兴地注意到，报告篇幅大大缩短，并且图文并茂地提供了重大财务信息。与此同时，委员会认识到可能需要为许多会员国提供详细报告。为确保报告得到广泛接受，应就报告格式变化与各利益攸关方磋商。

40. **世卫组织转型：**向咨询委员会简要介绍了总干事的转型议程。咨询委员会认识到，该议程基于世卫组织改革进程完成的工作。咨询委员会期待在 2018 年 7 月举行的下次会议上更详细审查世卫组织从改革工作向转型议程过渡情况。

41. **库务工作：**咨询委员会在其第二十二次会议期间听取了关于本组织当前投资结构和相关风险的介绍。咨询委员会高兴地注意到，尽管资源有限，仍对库务工作进行了出色的创新性管理，通过明智的外包，并同时管理风险，业绩超出了基准标准。咨询委员会没有任何保留意见或担忧。

42. **信息技术：**咨询委员会在其第二十二次会议上收到了关于信息管理和技术领域的最新情况，其中涵盖了世卫组织信息技术战略的主要支柱，信息技术资本投资基金（全球信息技术基金）的治理结构，其它政策问题和审计建议的实施状况。咨询委员会注意到在突发事件应对和防范，紧急情况和基础设施以及资金和治理问题方面采取了若干举措，并高兴地看到，本组织已为信息技术建立了适当的治理结构，包括一个信息技术治理委员会，由来自所有区域和总部的代表组成。咨询委员会敦促高级管理层确保该治理委员会能提供全组织治理服务，以便根据信息技术领域的总体支出水平和优先事项做出合理的决策，并采取更强有力的业务驱动策略，而不仅仅是回应信息技术部门提出的想法。必须由全组织业务战略来决定信息技术的业务发展。

¹ 文件 A71/28。

43. **采购政策的最新情况：**采购政策和战略方向处处长向咨询委员会第二十二次会议通报了全组织采购政策的实施现状。咨询委员会满意地注意到，有明确的时间表并确定了里程碑，以促进在本组织各级推行。令咨询委员会感到鼓舞的是，正在采取新举措精简日常活动和突发事件中的采购职能。

44. 关于独立专家监督咨询委员会在 2014 年 5 月至 2018 年 3 月期间提出的重大事项的处理情况摘要，见本文附录。

Robert Samels（主席）、Jeya Wilson、Leonardo Pereira、Christof Maetze、Jayant Karia

附录

提出的问题	现况
世卫组织建筑投资以及其它固定资产投资不足。	设立了基础设施基金，用于长期固定资产投资。
需将合规职能纳入管理流程，作为第二道防线。	已完成
对显然长期存在的全组织系统性弱点和控制薄弱问题表示关注，这可能反映了对不遵守规则和政策行为的“宽容文化”。	建立了管理控制制度，消除了对不守规则和程序行为的“宽容文化”。
世卫组织需要建立有效的管理协调和决策结构。	设立了全球政策小组。
缺乏强有力应对突发事件的组织结构。	进展中，独立监督咨询委员会正在监测突发卫生事件应对工作。
缺乏适当的信息技术治理结构和供资结构，这可能会长远影响信息技术服务的效率。	建立了治理结构。
建立正式的机制或结构，使全组织能够根据审计结果吸取经验教训。	进展中
完成对风险管理流程现状、方向和执行情况的高水平外部审查或评估。	已完成
进行“假设”或“情景”预测，查明预计资金短缺问题对规划的全面影响，并向会员国通报预测结果。	进展中
本组织需要有全面的业务连续性计划。	进展中
需要为实施《与非国家行为者交往的框架》制定一项完整有序的项目管理计划。	制定了全球交往管理（GEM）软件工具的项目管理计划。这一工具不需要达到世卫大会决议所规定的框架交付成果要求。
对无资金准备的严重长期负债造成职工健康保险基金可持续性问题表示关注。	进展中

提出的问题	现况
考虑设法处理现有的调查工作积压问题，确保及时处理关于不当行为的指控。	进展中
制定一项终止全球脊灰规划的过渡计划，尽量减轻对脆弱国家卫生系统的影响。	进展中
仍存在直接财政合作报告问题，特别是在非洲区域。敦促管理层找出根源并设法解决这些根源性问题。	进展中
对两份审计报告所列建议的落实工作严重逾期；利益申报表以及理事机构和对外关系司。高级管理层应与内部监督服务司司长一道审查这些报告，以确定这些建议是否仍然适用，并确定适当的完成程序。	进展中

= = =