



## 财务事项

### 内审计员的报告

#### 前言

1. 现通过总干事转交内部审计和监督司的1999年年度报告，供卫生大会参阅。
2. 执行委员会EB104.R1号决议确认了《财务细则》第XVII条（内部监督）修订款，详细阐明本司的职权。根据经修订的第XVII条规定，本司每年就其活动以及审计建议的实施情况向总干事提交一份简要报告。报告连同认为必要的意见一并转交卫生大会。  
。
3. 本司通过内部审计、检查和调查过程审查和评估各组织层次开展活动的方式。其目的是提供合理保证，即这些活动有助于实现本组织的目标和宗旨。更具体地说，为实现这一目的，本司审查和评估会计、行政和业务控制；评估负责、有效和节约地使用本组织资源的情况；确定与既定政策、计划和程序相符的程度；确定资产报帐和避免损失的情况；评估为防止欺骗、浪费和违法行为而采取的措施；以及确认财务和管理数据的可靠性。
4. 本司1999年期间活动的重点是查明改进业务工作的领域，加强内部监督，建议费用节余的各种可能性和报告不遵守事例。此外，本司已采取有预见性的措施以促进评估风险和控制。它强烈认为，这一重点将继续在本组织的活动中促进增进效率、效益和金钱价值。本司相信，来自新近开展工作的审计委员会的动力将进一步加强这一过程。  
。
5. 在本报告期，本司审查了日内瓦总部规划的行政、财务和管理过程。此项工作包括

在财务服务司内重点审查特定帐户余额和程序。前往所有六个区域办事处、选定的国家办事处以及一些独立规划和办事处进行了审计检查。在总部以及区域和国家办事处进行了多次调查。所开展工作的报告列于附件1。

### 1999年审计结果

6. 1999年期间开展的审计工作结果表明，世界卫生组织内总体内部监督制度继续提供合理保证，即在正常开展工作的过程中可防止或揭露重大的不符合常规行为。但是，越来越重要的是，所有有关方面认识到虽然遵守规章是一项基本前提，但它并不始终能保证有效支出或活动。有必要在整个组织，尤其在区域和国家级调整管理方法使之趋向反映责任制的结构和以成果为基础的结果。需要继续注意通过最佳可能利用资源确保金钱价值。

7. 在审计过程中，查明了可通过警惕和加强努力强化控制并提高效率 and 效益的特定领域。这些在如下段落中描述。

8. 世界卫生组织代表处。本司继续重视对世界卫生组织代表处的审计。这些办事处被认为是引入世界卫生组织对国家支持的主要渠道，并以此身份予以促进和对国家需要作出具有权威性的反应。在这些国家办事处相当于业务管理中心的情况下，审计的重点是效率、效益、节约和金钱价值等业务管理问题。对代表处的审计需要审查与规划实施、管理程序和为实现其目标所具备的支持环境有关的事项。对22个世界卫生组织代表处和世界卫生组织中心进行了访问（见附件1）。附件2归纳了审计的主要结果，反映与在金钱价值的总体范畴内改进机会、政策考虑因素和程序效率有关的问题。其中一些问题涉及一个办事处，而其它问题是几个（即使不是大多数）国家办事处所共有的。

9. 世界卫生组织区域办事处。为审计目的，本司将区域办事处看作是指导外地工作的成本和责任中心。因此，审计的重点是遵守程序和加强内部控制，还强调改进系统和程序以便提高效率 and 效益。对六个区域办事处的审计所查明的重大问题见附件3。

10. 信息科学审计。在4次审计中，对本组织计算机技术的应用和控制进行了深入检查

。世界卫生组织已在这一领域开展了一些重要研究，主要一项研究是信息技术战略，并已于1999年下半年设立战略性委员会，主要是信息科学咨询小组和信息管理小组。这些主要活动尚处于初期阶段，因此，审计工作和建议着重于更为直接的业务管理层。对本组织利用因特网和内联网的审查暴露了在应用和注意可被严重利用的计算机安全性方面的弱点。在这些审计中，每次均注意到，对信息科学事项的作用、职责和责任需要更准确地确定。

### 控制自我评估

11. 内部审计的主要作用之一是协助高级官员评价在治理过程中风险管理和内部控制的有效性。由于在总部设立管理支持处，本司利用自我评估技术，与支持处职工一起对控制评价采取有预见性的方法。

12. 本司促进管理支持处成员自己根据司的目标审查其工作中的风险和控制。这一过程确定了需要注意的若干问题，以便在实现这些目标方面减少风险。一般管理部门已开始补救行动，并且本司将继续协商，直至项目结束。

### 评价管理支持处

13. EB103.R6号决议要求对管理支持处进行评价，将其绩效与以前系统的绩效相比较。本司指导了此项工作，以便确保客观性和独立性。该评价由外部顾问进行，在效率、效益和经济方面对两个系统进行了比较（文件EB105/17 Add.2）。定量分析显示新系统并不增加成本并且更为迅速。定性分析发现这是一种有效做法，但需要在其战略、预定职能和持续开展活动方面作出具体改进。

### 监督活动

14. 根据其确定遵守情况、确定资产是否避免损失以及评估为防止欺骗、浪费和违法行为而采取的措施等职权，本司开展了所需的调查。这些调查所产生的事项描述如下。

15. 向定约人超额支付。对编制一套指导原则的一位定约人报酬的调查证实，由于内

部联系差和缺乏遵守现有规则，出现超额支付。这笔款后来已经追回。关于合同下所做工作的技术内容等其它指控由管理层作了审查，认为不需要采取进一步行动。

16. 补偿税款。本司应要求审查补偿情况和计算向一个国家政府交纳职工可获补偿的税款。调查证实所报告的补偿给该职工的数额与向该政府交纳的数额之间的差异。它还查明了导致这种情况的若干控制薄弱环节。该职工的合同被终止。

17. 审批程序。除早先对一名职工提交欺骗性文件进行调查之外，在他离开世界卫生组织之后又进行了一次审查。在第一次调查之后他已辞职。该审查揭示，不遵守审批程序造成本组织的财政损失，因为他所欠的数额大于可从他的离职津贴所追回的数额。正在作出努力，以便向他追回这笔损失。

18. 利益冲突。应一个区域办事处的要求，对一名短期专业人员可能参与为制药公司招揽投资进行了调查。结果显示该职工以官方身份要求与其私营企业关注问题有关的信息并将此种信息提供给外部人员。该职工的合同未续订。

19. 车辆采购。根据通知的实际情况，对未经授权通过一个世界卫生组织代表处订购6辆车辆进行了调查。这些车辆已由制造厂商发送并由未知人员收到。目前仍不清楚这些车辆的下落。代表本司在卸货口岸对车辆收货人身份进行的调查表明很可能在海关官员、结关代理和诈骗进口者之间有勾结。本司未能断定，虽然利用了世界卫生组织的设施，但是世界卫生组织职工是否牵连在这一交易内。该法律案件仍在进行中，并且世界卫生组织对制造厂商的要求所负责任程度尚未确定。

#### 后续工作和实施情况

20. 本司监测其所有审计建议的实施情况，并在以后进行审计访问时核实所报告的实施情况。在本报告期，所提建议为高级官员所明确接受，并且本司对主要审计问题的总体处理表示满意。

21. 非洲区域办事处。对这一区域办事处的审计显示与以前报告期相比继续在其工作中取得令人满意的改进。任命一名有经验的财务和行政主任，彻底改组财务和人事部

门的职能以处理已知的弱点，在区域办事处一期培训班对世界卫生组织代表处职工进行综合培训，以及增加对国家办事处的监督性访问，所有这些促成了这一改进。

22. 延迟实施。除下列项目外，1999年审计报告的所有建议均已或正在实施：

(a)

1998年对一个司的活动开展的调查揭露了一名职工的不良行为。高级官员采取行动缓慢。然而，该职工后来已从本组织辞职，因此该项调查现已结束；

(b)

在两种情况下，延迟了实施对世界卫生组织代表处的审计建议。这两个例子的特点是行动缓慢、反应含糊不清，从而未能对实施框架作出承诺。所涉区域办事处已认识到这种情况，并已采取适宜行动以适当结束这些审计。

## 对外关系

23. 本司参加了设在日内瓦的国际机构组织的若干活动，包括交流信息和联合培训。按惯例，它还参加了第三十届联合国组织和多边金融机构内审计服务代表年会（1999年5月于巴黎），并对此作出了贡献。本司继续与会员国特别是“日内瓦集团”的代表保持联系并对他们的问题作出答复。

## 职工资源

24. 本司目前配备的职工资源包括除司长职位外八个专业审计员职位。从2000-2001双年度开始可利用的另一个增加的审计员职位现已填补。两名审计员继续驻在哥伦比亚特区华盛顿，对美洲区域办事处和泛美卫生组织进行审计。

## 外审计员

25. 本司与本组织的外审计员保持密切热忱的工作关系。在1999年举行了定期协商，以协调审计工作和避免重复，特别在覆盖的地区方面。本司系统地向外审计员提供所有内部审计报告的副本以及本司编写的其它有关文件。

## 卫生大会的行动

26. 请卫生大会注意本报告。

## 附件1

## 1999年审计报告

- 合同调查 (99/535)
- 总部的保险 (99/536)
- 联合国艾滋病规划国家间小组 (99/537)
- 税收调查 (99/538)
- 联合国艾滋病规划主题小组 (99/539)
- 马拉维世界卫生组织代表处 (99/540)
- 工薪额 (99/541)
- 乍得世界卫生组织代表处 (99/542)
- 东南亚区域办事处 (99/544)
- 柬埔寨世界卫生组织代表处 (99/545)
- 越南世界卫生组织代表处 (99/546)
- 东南亚区域办事处信息科学和通信 (99/547)
- 非洲区域办事处 (99/543, 99/548)
- 苏里南泛美卫生组织/世界卫生组织代表处 (99/549)
- 圭亚那泛美卫生组织/世界卫生组织代表处 (99/550)
- 盘尾丝虫病控制规划 (99/551)
- 调查职工资历 (99/552)
- 联合医疗服务 (99/553)
- 区域办事处行政和财务信息系统 (99/554)
- 控制自我评估-  
管理支持处/家庭和社区卫生部门 (99/555), 管理支持处/政策依据和信息部门 (99/556), 管理支持处/可持续发展和健康的环境部门 (99/558), 管理支持处/对外关系和理事机构部门 (99/650), 管理支持处/卫生技术和药物部门 (99/561), 管理支持处/传染病部门 (99/564), 管理支持处/一般管理部门 (99/566), 管理支持处/卫生技术和药物以及非传染病部门 (99/567)
- 世界卫生组织在朝鲜民主主义人民共和国的活动 (99/557)

- 调查车辆采购 (99/559)



- 喀麦隆世界卫生组织代表处 (99/562)
- 欧洲区域办事处 (99/563)
- 调查职工行为 (99/565)
- 评价管理支持处 (99/568)
- 也门世界卫生组织代表处 (99/569)
- 尼泊尔世界卫生组织代表处 (99/570)
- 东地中海区域办事处 (99/571)
- 国际癌症研究中心 (99/572)
- 印度世界卫生组织代表处 (99/573)
- 西太平洋区域办事处 (99/574)
- 因特网/内联网 (99/575)
- 秘鲁泛美卫生组织/世界卫生组织代表处 (99/379)
- 秘鲁泛美卫生工程和环境科学中心 (99/380)
- 海地泛美卫生组织/世界卫生组织代表处 (99/381)
- 委内瑞拉泛美卫生组织/世界卫生组织代表处 (99/382)
- 厄瓜多尔泛美卫生组织/世界卫生组织代表处 (99/383)
- 巴拉圭泛美卫生组织/世界卫生组织代表处 (99/384)
- 萨尔瓦多泛美卫生组织/世界卫生组织代表处 (99/385)
- 危地马拉泛美卫生组织/世界卫生组织代表处 (99/386)
- 古巴泛美卫生组织/世界卫生组织代表处 (99/387)
- 多米尼加共和国泛美卫生组织/世界卫生组织代表处 (99/388)
- 在总部对投资、承付款、利息按比例分配进行审计审查
- 在美洲区域办事处/泛美卫生组织对公务旅行、银行和暂记帐户进行审计审查

附件2  
国家办事处

项目	看 法	一次发生	多次发生
a.	<p>越来越多地将重点放在把资源转拨给重点领域以最大限度提高世界卫生组织投入的效益，如要使这一目标得以实现，这需要世界卫生组织的机制、过程和程序作出充分反应。在一个办事处，各种外部和内部因素表明反应不充分。这些包括诸如国家环境、缺乏充分重视对计划和资源分配采取以需要和依据为基础的作法、经常重新编制计划、延迟财务实施和缺乏详细评价行动计划等因素。有必要从金钱价值方面系统地测定世界卫生组织投入的效益。</p>	√	
b.	<p>世界卫生组织确定的全球级或区域级重点可能与国家政府确定的重点不同。世界卫生组织与国家重点之间冲突的净损失是资源分配方面的透明度。当一个规划组成部分同一类活动的支出分摊到其它规划组成部分使披露的支出分散时，就失去透明度。</p>	√	
c.	<p>吸收资金能力的降低造成延迟实施和随着双年度向前推进未使用资金的累积。这些资金由区域办事处集中并在世界卫生组织代表处之间重新分配。由于两个办事处之间的无效联系以及卫生部方面对国家拨款的强烈拥有感，对可动用资金的程度存在相当大的混淆和误解。这影响了作为第一线合作者的世界卫生组织代表处开展活动。</p>		√
d.	<p>在以交易的形式而不是其实质作为记录活动的基础时，记录不能正确反映开展的活动。这种作法还能绕过管制机制和少报一特定组成部分的支出，从而阻碍为预算和管理目的进行有意义的比较。</p>	√	

项目	看 法	一次发生	多次发生
e.	国家在实际上而不是在共同合作的基础上对计划过程的控制表明在世界卫生组织投入的有效性方面的弱点。诸如由国家确定重点、规划和活动以及利用世界卫生组织资金填补差距的趋势也表明了这一点。必须加强世界卫生组织代表处的作用和能力以确保在商定重点的基础上共同合作。	√	
f.	如同在任何治理系统，计划、实施、监测和评价周期必须组成一个有机过程使之有意义、有效和负责。目前在所有区域，在已完成活动与成果以及实现具体目标和总目标之间缺乏系统联系和审查。有必要加强监测和评价工作并将其作为法定定期管理方法应用。		√
g.	作为一个联合执行机构，在一个国家的世界卫生组织代表处负责一个项目的实施，但是它没有对许多活动的直接控制权。这已在过去造成某些阻碍。本司建议制定一个区域性办法以加强伙伴关系安排并充分避免缺乏控制的风险。	√	
h.	在一个国家，已制定一项行动计划，预期到2000年中实施对发展援助采取全部门方法。在这一方法中将包括世界卫生组织的合作。本司已建议，世界卫生组织代表处和区域办事处在参与这一方法前认真评价并使自己确信责任制框架的有效性。	√	
i.	以前一双年度的预算为基础编制一项包括一系列规划以及增加短期奖学金和考察访问的计划趋势减弱了世界卫生组织支出的效果。有必要集中于以证据为基础的重点。	√	
j.	一个国家办事处未经事前授权以较高费用达成一项三年租用办公室协定和一份部分整修合同。该项整修和辅助服务估计花费超过115 000美元。区域办事处正设法解决此事。	√	

项目	看 法	一次发生	多次发生
k.	就下列有关事项向世界卫生组织代表处提出了各项建议：（i）改善管理手段，如工作计划、问题调查表、数据库和清单，以及监测方法；（ii）追踪关于地方费用和其它垫支款未完成的技术和财务报告；（iii）遵守存货管理和记录要求（iv）遵守定额备用金支出规则和程序；（v）遵守人事程序和符合职工利益；（vi）遵守当地采购程序；（vii）改进旅行程序。		√
l.	显著缺乏与计划和监测系统运作有关的控制程序和职工培训以适当利用这些手段。已对其改进提出建议。		√
m.	关于规划信息系统和财务信息系统的互相矛盾的资料造成控制薄弱和导致管理问题。本司建议区域办事处高级管理人员审查这一问题，以便促进和减轻世界卫生组织代表处的管理。	√	
n.	在对一个国家办事处审计时，由于对此缺乏令人满意的证据，难以确定是否按预定用途和预期数额发生预付资金，并且用品和设备是否用于预定目的。世界卫生组织在那里没有常驻代表。	√	

附件3  
区域办事处

项目	看 法	一次发生	多次发生
a.	在一个区域办事处，在选择程序、安置、学习结果和奖学金人员的利用等方面备有与奖学金规划有关的特定程序性要求。在所有这些方面注意到遵守方面的缺点。	√	
b.	相应国家人员对向他们所作的地方费用预付款延迟作出说明并且不充分。世界卫生组织的后续工作并非一贯有效。此外，有必要在区域办事处一级对国家培训活动和其它地方费用从批准活动和评价其结果有效性方面加强控制。		√
c.	一些国家支出最终记录晚和延迟审查承付资金的情况已在一些情况下导致在会计记录中不能准确反应发生的支出和责任。		√
d.	由于审批不及时、后续不充分和交易记录不正确，一些帐户余额如职工个人帐户、待收帐户和预付款不能准确反映实际状况。		√
e.	在人事管理的某些方面注意到不遵守事例。这些事例包括缺乏有效雇用合同、离职职员的不妥当审批以及不能获得适当的支持文件。		√
f.	出差和机票购买程序需要重新评估以利用潜在节余。	√	
g.	在计算职工津贴方面的不准确性造成错误付款。		√

项目	看 法	一次发生	多次发生
h.	对承包商提供的费用估算缺乏充分分析，他们的选择缺乏充分理由。		√
i.	交易的调节和记录方面的延迟造成记录中大量原因不明的差异。	√	
j.	支出的错编和错误分类造成某些支出类型的不准确报告。	√	
k.	行动计划中规定活动的延迟实施已造成在双年度末将资金重新调整用于用品和设备，以便吸收未使用的资金。	√	
l.	有必要在区域办事处一级设立有关世界卫生组织资助的研究项目结果和结论的中心信息库，以避免重复。	√	
m.	一个项目在没有任何同意将提供资金的情况下发生大量支出。	√	
n.	不充分的管理信息系统限制了对预算和实际支出进行有意义的分析。	√	