



内审计员的报告

1. 内部监督服务司谨此转呈 2019 日历年度的年度报告供世界卫生大会参考。
2. 《财务细则》第十二条——内部审计——规定了内部监督服务司的职责。第十二条第 112.3(e)款要求监督司每年就开展的活动，包括这些活动的方向和范围，以及内审计建议的落实情况向总干事提交一份摘要年度报告。同时申明，该报告应连同认为必要的意见一并提交卫生大会。
3. 监督司提供独立、客观的鉴证和咨询服务，目的是使本组织的业务增值并得以改进。监督司采取系统和有条不紊的做法，通过评价和提高风险管理、控制和施政过程的效率，帮助本组织实现其目标。监督司还负责调查涉嫌不当行为。
4. 监督司有权充分、自由和迅速地审查本组织内据认为与所审查主题事项有关的所有档案、财产、人员、业务和职能。2019 年期间，监督司工作范围未受任何限制。

工作目的和范围

5. 监督司根据其任务规定，向世卫组织和世卫组织代管的一些实体（如联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署¹、联合国国际电子计算中心和国际药品采购机制）以及国际癌症研究机构提供审计和调查服务。在美洲区域，监督司依靠泛美卫生组织内部监督和评价事务司开展的工作来处理风险管理、控制和施政（结论见第 75 段）。

监督司的管理

6. 监督司直接向总干事报告，并根据由内审计员协会颁布并在整个联合国系统采用的《内部审计专业实务国际标准》以及第十届国际调查员会议认可的《统一调查原则和指南》开展工作。

¹ 一名 P5 级高级审计员职位的资金由联合国艾滋病规划署提供，专职对该规划进行审计。

7. 监督司除了司长之外，还包括一名审计协调员和一名调查协调员，10名审计员和四名调查员和两名辅助人员。2019年底，有两个定期任用职位空缺：一个高级审计员职位，一个调查协调员职位。后一职位是由一名有调查工作经验的高级审计员代理。2019年初，该办公室请求增设五个长期任用调查员员额，以填补已查明的缺额，并协助清理积压的调查案件。作为一项临时措施，2019年期间，监督司与三名外部调查员签订了长期咨询合同。为了证实确有需要增设工作人员职位，高级管理层与独立专家监督咨询委员会磋商后，商定了职权范围，监督司委托进行了一次外部审查，以对照“业界最优”基准评估调查职能的当前做法、程序和结构，并审议实施拟议的“业界最优”结构所涉资源问题。经过竞标，一家领先的咨询公司于7月获得了合同，2019年12月收到了外部审查最后报告。

8. 根据对监督司现有资源、做法和程序的评估及其相关基准的调查结果，咨询公司确认，要达到“业界最优”基准，需要大幅增加资源。下文表1汇总了履行监督司调查职能拟议订正结构所需的额外资源。

表 1. 拟议新的“业界最优”结构

类别	调查员员额
现有结构	
定期任用调查员（其中一人使用技术取证资源）	4
顾问——长期外部顾问	3
咨询公司——提供合同调查服务	1
目前结构总计	8
新结构	
日内瓦总部定期任用调查员	12 至 14
• 调查员——工作人员和机构主管	10 至 11
• 技术人员/专家——例如数字取证、研究分析	2 至 3
侧重于提供区域支持的定期任用调查员	3 至 4
顾问/咨询公司（提供全球一级的灵活支持）	3 至 4
新结构总计	18 至 22

9. 在与总干事进行初步通报后，监督司目前正在努力制定一项行动计划和过渡战略，其中包括实施拟议的业界最优结构的各种选项。

10. 监督司根据工作重点分配现有资源。然而，突发的高风险情况可能会转移用于最初工作重点的人力资源。因此，监督司确定了既定工作的优先顺序，随后会调整计划，以应对预料之外的审计任务。

11. 监督司的预算在人力资源、差旅、顾问和业务物资供应之间分配，用以履行该司的职责。2019年，监督司能够负担其开支，同时，监督司继续密切监测开支，采取有效措施努力减少差旅费用。

12. 为了最大限度地扩大内部监督覆盖面，监督司：(a)不断完善其审计风险评估模式，以将其资源分配给风险最高的领域；(b)定期审查和调整综合审计、业务审计和案头审计方法；(c)采用简短的业务合规性审计报告；(d)使用审计管理软件系统，以电子方式管理工作文件，并促进对落实建议情况的跟进；(e)使用商定的标准，就所收到的提出关注的报告排定优先顺序，以便展开调查（重中之重是对性剥削和性虐待、性骚扰和性侵犯指控的调查）。

13. 监督司还调整了其方针，以便根据美国反虚假财务报告委员会发起组织委员会所发布模型的五个部分¹向利益攸关方报告，世卫组织已采用该模式作为问责框架的基础。2019年审计工作计划是基于监督司的独立风险评估和世卫组织主要风险²制定的。监督司将继续致力于在就整个“三道防线”（从管理部门关于内部控制的声明到内部审计调查结果）的保障进行报告时达到更高程度的一致性。

14. 监督司继续与本组织外审计员保持定期接触，以便协调审计工作，避免工作范围重叠。监督司向外审计员和独立专家监督咨询委员会提供了所有内部审计报告副本，并参加该委员会的会议，以保持与该委员会成员的公开对话，落实他们就其监督责任所辖事务提出的指导和建议。监督司还与世卫组织其它部门，如评价办公室和区域合规部门保持经常联系，并继续加强世卫组织的问责职能，以进一步推动加强世卫组织的全组织价值观。

15. 监督司基于 **SharePoint** 技术运作职能性案例管理系统，该系统是调查案件卷宗的档案库。监督司使用以网络为基础的安全平台，在会员国和其它缔约方提出要求时，按照总干事的授权，提供对内部审计报告的远程访问。为进一步提高透明度，2020年，监督司将在世卫组织网站上收录一份已发布审计报告的清单，如此一来，会员国可查阅关于已发布审计报告的最新信息。

16. 该办公室于2019年修订了其章程，该章程经独立专家监督咨询委员会和高级管理层审查，并经总干事批准，可在监督司的内联网网页上查阅。

¹ 主要领域确认为控制环境、风险管理、控制活动、信息和通信，以及监测。

² 世卫组织主要风险，见 https://www.who.int/about/finances-accountability/accountability/WHO_Principal_Risks.pdf?ua=1（2020年2月12日访问）。

审计

17. 监督司根据其任务规定，提供独立和客观的审计，以及调查和咨询服务，目的是促进本组织的业务增值和改进，并提高本组织的廉正性和声誉。监督司帮助本组织实现其目标，并为此采用了系统和有条不紊的做法评价和提高施政、风险管理和控制程序的有效性，以便为以下方面提供合理鉴证：**(a)**适当查明并管理风险；**(b)**与秘书处内各施政小组的互动符合所有相关规则；**(c)**重要的财务、管理、规划和业务信息准确、可靠和及时；**(d)**工作人员和其他人员的行为符合世卫组织的条例、规则、政策、标准和程序；**(e)**资源可经济地获得，有效加以使用，并得到充分保护；**(f)**规划、计划和目标得以实现，并有助于持续取得成果；**(g)**本组织的内部控制程序不断得到改进。

18. 每次审计结束时，监督司都起草详尽报告并向管理部门提出建议，以协助在秘书处内部管理风险，保持控制，并有效施政。本报告总结了各项审计中发现的重大问题。附件 1 列出监督司根据 2019 年工作计划所发表的报告，以及截至 2020 年 2 月 12 日的公开审计实施情况。根据联合国机构间的共同做法，监督司就整体审计结论采用了四级评级制度：**(1)**满意；**(2)**部分满意，但需要一些改进；**(3)**部分满意，但需要重大改进；以及**(4)**不满意。鉴于伴随应急行动而来的挑战，监督司 2019 年的工作计划侧重于面对评级突发事件的区域办事处。

综合审计

19. 综合审计的目的是要评估：世卫组织在国家一级或者区域办事处或总部的司/部门一级，在实现相关工作计划中声明的成果方面的业绩，以及相关司/国家办事处支持实现这些成果的业务能力。综合审计侧重于划分为三个部分的领域和职能：**(1)**组织环境（战略、世卫组织核心职能、控制环境、风险管理、组织概况、合作以及突发公共卫生事件的防范和行动支持）；**(2)**规划和业务进程（规划预算制定和业务计划、资源筹集、工作计划的管理、行动支持以及交易处理的关键内部控制措施的有效性）；**(3)**取得成果（信息和通信、监测和业绩评估、可持续性以及评价和全组织学习）。这三个部分又细分为 28 个领域，涵盖多达 185 项控制活动，包括专门的检测，以根据《紧急情况应对框架》中载明的最新业绩标准，评估本组织对突发卫生事件的防范和应对的有效性。2019 年，监督司继续更新审计检测，并对一些审计步骤提出了改动建议。

20. **驻南苏丹国家办事处。**审计的结论是，该国家办事处的业绩为部分满意，需要进行重大改进来解决高和中等程度的剩余风险。审计注意到若干良好做法，包括在本组织三个层面有效协调应急行动；联邦和州一级的业务规划；以及规划预算监测和业绩评估。与此同时，审计发现内部控制存在重大缺陷，削弱了保障水平，可能影响实现预期成果。

审计发现了以下具有高度剩余风险的问题：**(a)**国家合作战略不符合国家卫生政策和战略计划、可持续发展目标以及主要的全球和区域卫生框架；**(b)**卫生部门发展伙伴之间协调不足；**(c)**重点规划的人力资源计划不够理想，由于资源调动努力有限且不成功，该计划的执行出现延误；**(d)**赠款管理不善，捐助报告延误；**(e)**直接实施活动报告的延误，对佐证文件的审查不足，以及对外地付款方面直接实施的现金预支监测不足；**(f)**大量使用现金支付，对外地办事处现金水平以及发放的现金预支款的监测不足；**(g)**在为非职员与会者购买国内机票方面缺乏一致的做法和控制。

21. 驻莫桑比克国家办事处。审计的结论是，该国家办事处的业绩为部分满意，需要进行重大改进，以解决高和中等程度的剩余风险。审计注意到一些良好做法，包括支持制定将性别和公平纳入卫生部门发展主流的国家战略；设立非传染性疾病多部门合作部长级委员会，并建立防止中学酗酒、吸烟和滥用药物的“中心”。世卫组织提供支持，应对最近暴发的霍乱疫情，得到了国家当局和伙伴的认可。与此同时，审计发现了以下需要解决的高剩余风险问题：**(a)**在肝炎、非传染性疾病和被忽视的热带疾病等一些规划领域向卫生部提供必要技术支持的能力有限；**(b)**在支持国家应对最近疫苗衍生脊髓灰质炎病毒暴发方面出现延误；**(c)**国家办事处的结构和人员配备不适当；**(d)**资源调动不足，注意到在几个重点规划上存在资金缺口；**(e)**与捐助方的沟通和接触；**(f)**促进直接财务合作的保障活动；**(g)**捐助者报告的及时性；**(h)**对资助款使用的监测和监督。

22. 驻伊拉克国家办事处。审计的结论是，该国家办事处的业绩为部分满意，需要进行重大改进来解决高和中等程度的剩余风险。审计注意到一些良好做法，包括与国家归口单位、联合国系统各组织以及国家和国家以下各级伙伴的有效接触，强有力的突发公共卫生事件应对能力，以及履行“最后手段提供者”的职能。与此同时，审计发现了以下具有高剩余风险的问题：**(a)**缺乏对供应商进行资格预审的有效制度；**(b)**切实评价采购工作，以确保最高性价比的标准和评分不充分；**(c)**赠款协议书的保障活动不足；**(d)**过度使用现金来实施规划，带来财务和安全风险；**(e)**世卫组织规划报告缺乏准确性和一致性。

23. 驻印度尼西亚国家办事处。审计的结论是，该国家办事处的业绩为部分满意，但需要一些改进。在组织学习领域观察到了一些良好做法，例如支持卫生部倡导免疫接种，以及在领导技术小组的专业工作人员的业绩管理和发展系统中纳入与监督和管理职能有关的 SMART 目标。然而，审计也发现了高剩余风险，包括：**(a)**在一些规划领域（卫生系统、突发事件、肝炎和新出现的重点事项，如气候变化和健康的社会决定因素）向卫生部提供必要技术支持的能力有限；**(b)**国家办事处人力资源计划的人员配备和执行不足；**(c)**国家办事处应急准备不充分；**(d)**资源调动不足，各规划之间的供资不平衡；**(e)**采购过程中职责划分和透明度不足；**(f)**缺少与赠款协议书有关的保障活动；**(g)**在货物尚未交付时向供应商付款；**(h)**对直接财务合作下预算重新分配和实施计划的变化缺少文件记录；**(i)**与直接财务合作有关的保障活动的实施不力。

24. 驻苏丹国家办事处。审计的结论是，该国家办事处的控制有效性为部分满意，需要在几个领域进行重大改进。观察到一些良好做法，如国家办事处在阐明政策选择、根据国情对全球规范和标准加以调整以及促进关键规划领域的研究工作方面作出了切实贡献。虽然认识到国家办事处在这一复杂环境中面临的挑战，但审计强调了以下需要解决的高剩余风险：**(a)**缺乏当前的国家合作战略；**(b)**由于某些规划领域的人员配备水平，向联邦卫生部提供必要技术支持的能力有限；**(c)**工作人员的作用、责任和监督不明确，导致执行工作的总体问责制不足；**(d)**人力资源计划的执行不力；**(e)**内部协调机制薄弱，包括对外地办事处的监督；**(f)**国家办事处在业务连续性计划方面的应急准备不充分；**(g)**资源调动不足，各方案之间的供资不平衡。在业务程序方面，尽管国家办事处自 2015 年上次审计以来改进了控制程序，但弱点依然存在，导致若干领域的高剩余风险，并加剧了与以下方面有关的欺诈风险：**(a)**在采购程序和使用应急采购单进行非应急采购方面的透明度不足；**(b)**对直接财务合作的技术和财务报告审查不充分；**(c)**与直接财务合作和直接实施有关的保障活动不足；**(d)**关于直接财务合作和直接实施的财务报告和/或技术报告逾期；**(e)**保险柜中存有大量现金，工作人员用塑料袋将现金送往实施现场；**(f)**特别服务协议 的 征 聘 和 管 理 不 够 透 明 ， 业 绩 评 价 没 有 坚 持 进 行 。 国 家 办 事 处 表 示 ， 2019 年 底 对 国 家 办 事 处 进 行 的 职 能 审 查 将 有 助 于 解 决 审 计 中 发 现 的 薄 弱 环 节 。

25. 驻阿拉伯叙利亚共和国国家办事处。审计的结论是，该国家办事处的业绩为部分满意，需要进行一些改进，以解决高和中等程度的剩余风险并提高效率。该国家办事处展示了强大的公共卫生应急能力，包括其对联合国防止性剥削和性虐待国家网络工作的贡献，并有效地为“全叙利亚”应急行动调动了大量财政资源。然而，审计发现了一些具有高度剩余风险的问题，包括：**(a)**未更新国家合作战略，导致在需要从应对转向恢复的背景下，业务规划工作缺乏正式的战略基础；**(b)**随着国家形势的发展，就执行规划和实现预期成果而言，组织结构并非最优选择；**(c)**规划报告不够准确和一致。

26. 世卫组织东地中海区域办事处突发卫生事件规划。审计的结论是，该方案的业绩为部分满意，但需要进行一些改进，以解决高和中等程度的剩余风险并提高有效性。审计注意到，该方案提出了一个明确的战略议程，与《2019-2023 年第十三个工作总规划》保持一致，并回应了区域卫生重点和会员国的需要。该规划切实参与了 2018-2019 年规划预算的制定和业务规划过程中的规划领域网络的工作。同时，审计发现了一些需要重点解决的问题。高剩余风险问题包括：**(a)**世卫组织伦理审查委员会没有对涉及人类参与者的研究项目进行系统审查，这对本组织的声誉构成重大风险；**(b)**指定用途资金的使用不符合捐助者协议，管理层解释说，这在某些情况下是由于活动资金尚未到位，计入了其它资助款；**(c)**进行竞争性招聘所需的时间；**(d)**业绩评估控制方面的弱点，对方案报告的可靠性和完整性产生负面影响。审计还指出，有必要全面审查与该区域各国众多复杂业务相关的系统性挑战，这也可能需要明确本组织三个层面的作用和责任。

业务审计

27. 业务审计的目的是要评估财务与行政领域的风险管理和控制程序，涉及财务和管理信息的完整性；资源使用的效率和经济与否（包括性价比）；对世卫组织条例、政策和程序的遵守情况，以及资产保障。

交叉领域

28. **世卫组织网络安全路线图。** 审计的结论是，世卫组织网络安全路线图（在 2015 年对世卫组织网络安全成熟度进行评估后，一家外部咨询公司于 2016 年制定）的总体实施情况为部分满意，需要进行重大改进，以加强世卫组织在全球一级有效应对信息安全风险的能力。审计结论的要点包括：(a) 实施路线图的资金不足（2017 年以来，在该领域信息安全项目最初估算的 480 万美元中，仅核准了 130 万美元）；(b) 信息安全治理和政策框架尚不明确；(c) 缺乏对世卫组织信息技术安全主要风险的整体风险管理方针；(d) 曾被预期主导路线图行动的主要人员（首席信息官和首席信息安全官）发生变动。审计报告包括 14 项建议，其中大部分涉及信息安全治理，监督司认为，这对于有效管理网络安全风险至关重要，而网络安全风险是世卫组织的主要风险之一。这些建议是主要推动因素，应与 2016 年路线图中的建议一并考虑。其中包括一些基本问题，例如需要：(i) 更新信息技术指导委员会章程，以确保明确信息安全的“整体”责任；(ii) 批准修订的信息安全政策和信息安全战略，以确保它们正确反映路线图中认定的风险领域，并确保该战略与《第十三个工作总规划》和世卫组织其它战略优先事项和举措保持一致。审计还注意到良好做法，如实施强制性网络安全意识培训；保护总部和区域办事处网络边界的防火墙管理标准化；部署全球防御病毒解决方案（尚未在世卫组织所有区域完成），以及实施网络流量过滤服务以基于预定类别阻止对互联网站的访问。

29. **直接实施活动。** 审计的结论是，与直接实施机制有关的内部控制活动和程序为部分满意，需要进行重大改进。注意到一些国家办事处在异地支付中实施工作人员现金预支替代办法的良好做法，例如扩大使用对大规模业务的直接支付机制或手机支付。另一方面，审计确认有必要：(a) 提高直接实施使用条件的清晰度；(b) 加强第一道防线在核准、记录和跟踪对工作人员的外地支付的预支款以及审查和核实支出和付款方面的控制措施。审计提出的主要建议包括需要：(a) 修订关于直接实施的电子手册和标准运作程序，包括加强相对于其它模式而言，使用直接实施机制的标准和条件，重新定义对预算编制、现金支付的使用、技术和财务报告以及控制绩效文件的要求，并为签核批准和开展保障活动方面的第一道防线和第二道防线提供进一步指导；(b) 发展或扩充直接支付机制（或向受益人直接支付的其它机制）的政策部分，并指导定级突发事件下的执行活动；(c) 在国家办事处一级实施更强有力的控制和合规指导，特别是就异地支付方面直接实施的现

金预支以及第一道防线的支出证明和核准而言；(d)开发或加强信息系统支持和管理工具，用于记录和跟踪外地支付方面直接实施的现金预支；(e)加强第一道和第二道防线对支出理由的控制和保障工作。

30. 埃博拉病毒病——在刚果民主共和国的行动支持。 审计的结论是，埃博拉病毒病事件管理系统在行政和财务领域的控制有效性为部分满意，需要进行重大改进。该报告强调了大多数关键流程中的重大内部控制弱点，包括：(a)各外地协调办事处没有共同的行政和财务管理工具或系统。世卫组织手册中关于突发卫生事件的一些章节仍然不完整，一些应急标准运作程序（如行动支持和后勤）尚未最后确定；(b)未要求部署在外地的编外人员完成世卫组织关于“防止骚扰、性骚扰和滥用权力”和“自豪提供服务——对性剥削和性虐待零容忍”的强制性培训；(c)有大量追溯性交易，主要是由于缺乏长期资金和/或在记录支付时未收到有关资助款；(d)战略应对计划三和四没有充分考虑支持世卫组织部署中长期活动的业务、财务和社会经济风险；(e)世卫组织和国家当局之间没有正式协议或其它形式的计划来确定卫生部和其它国家当局预计将部署多少世卫组织同意提供生活津贴的工作人员。同样，没有关于卫生部和它国家当局实际部署的工作人员人数的综合性全面报告，也没有报告世卫组织支付的津贴；(f)世卫组织的大多数工作人员，包括行政人员，都是短期部署的，据报告是由于缺乏长期资助；(g)一些货物和固定资产的采购通过直接实施机制处理不当。此类采购的佐证文件没有说明为什么没有遵循竞争程序，以及价格是否合理；(h)直接实施定额备用金定单是事后补建的，以将未记录的交易入账，无视标准运作程序中的合规要求；(i)支持直接实施的预算不够明确或详细，或者与财务报告不一致，而且佐证文件的质量控制不足；(j)缺乏规划主管或同等人员的证明，表示对技术报告进行了独立的财务审查，而技术报告的质量往往有纰漏；(k)外地协调办事处大量使用现金作为支付手段，保险箱中存有大量现金；(l)为应对埃博拉而购买的一些车辆（救护车和摩托车）没有记入国家办事处固定资产登记册，也没有跟踪向工作人员和顾问分配有吸引力的资产的情况。查明了车队管理的其它问题，如租用车辆未得到使用和没有燃料跟踪装置；(m)根据全球管理系统，半数以上与埃博拉应对有关的捐助者报告没有及时提交；(n)没有对三个外地协调办事处进行定期监督访问，以审查定额备用金交易，确保这些交易得到充分授权和资助（第二道防线），并根据需要向当地行政官员提供支持和指导。

31. 差旅。 审计的结论是，与差旅有关的现有控制流程和程序为部分满意，需要进行一些改进，以减轻伴随施政、风险管理、控制活动和监测方面的旅行相关流程而来的主要风险，或许更重要的是提高监测和报告性价比目标的能力。2018年3月实施的世卫组织差旅政策的变化似乎产生了积极影响，如符合公务舱差旅条件的差旅申请数量减少，以及平均票价降低，节省约160万美元（2.5%）。此外，根据差旅处提供的数据，2017年实施的世卫组织首选酒店规划（目前包括14个城市和24个欧洲国家）在2018年11月至2019年4月期间节省了65万美元（即每晚60美元）。然而，与2017/2018年同期相

比，这些积极影响不足以抵消 2018 年 4 月至 2019 年 3 月期间部分是由于差旅次数增加（特别是紧急出差）和每日津贴支付增加而导致增加的费用。其结果是世卫组织差旅支出增加了 450 万美元（1.9%）。世卫组织差旅政策规定，如果视频会议、电话会议或网络会议等其它通信方式适宜，应避免出差。对这些因素的评估完全由工作计划预算批准人酌处。迄今为止，没有采取具体、可持续的后续行动，例如，所提供的视频会议和网络会议设施是否取代了公务差旅，以及应采取哪些额外步骤来减少差旅需要。此外，世卫组织差旅政策及其近期变化的重点主要集中在工作人员差旅上，而对编外人员与会者差旅的控制（约占 2019 年 1 月至 6 月期间差旅支出总额的 56%）在确保该群体差旅支出的效率方面仍然薄弱。

32. 全球服务中心的支付服务。 审计的结论是，对支付服务实施的总体风险和控制流程为满意，能够减轻关键风险。然而，需要进行改进，以减少通过国家办事处当地银行账户支付的数量，并进一步加强供应商管理流程（例如，改动银行信息，以降低因违反控制而导致的欺诈性支付风险）。审计注意到，支付服务管理部门已经确定了风险领域（如供应商管理），并正在计划风险缓解措施。如果发生长时间破坏性事件，则与支付服务连续性相关的风险仍然很大。审计还建议进一步提高第二道防线的效率，即支付流程的合规和审核。

现场业务审计

33. 西太平洋区域办事处。 审计的结论是，该区域办事处行政和财务领域的控制有效性为满意。审计确定了良好做法，如确保遵守在规定时间内完成业绩管理发展评估和世卫组织强制性在线培训课程。建议可能改进的领域是：(a) 定期审查和更新区域办事处业务连续性计划，并定期检测（即至少每两年一次）；(b) 定期进行高价值服务合同的重新招标；(c) 及时计划和实施合同招标和重新招标；(d) 设立一个甄选委员会，在向实施伙伴提交协议书之前对其进行审查。

34. 东南亚区域办事处。 审计的结论是，该区域办事处行政和财务领域的控制有效性为满意。审计还确定了一些良好做法，例如确保遵守完成业绩管理发展评估和世卫组织强制性在线培训课程的期限。然而，审计确定了以下需要解决的高剩余风险领域：(a) 国家办事处开展的直接财务合作保障活动范围有限，该区域办事处 2019 年没有进行直接财务合作核查访问；(b) 没有始终出具向卫生部所捐赠物品的收据和移交证书。其它可能改进的领域是：(a) 提高采购的及时性；(b) 完成对供应商的业绩评价；(c) 在该区域的国家办事处开展与支出相关的直接实施和批准协议书的保障活动；(d) 及时审查国家办事处的定额备用金收益。

35. **驻刚果民主共和国国家办事处。** 审计的结论是，该国家办事处行政和财务领域控制的有效性为部分满意，但需要进行重大改进。以下高剩余风险领域需要重点加以解决：(a) 职能审查所界定的新的国家支助股结构尚未着手落实，国家办事处无法为关键职位获得额外资源。此外，世卫组织代表的关键职位自 2018 年 12 月以来一直空缺；(b) 针对突发卫生事件的授权（根据《电子手册》）没有得到有效适用。就应对埃博拉而言，世卫组织代表和事件管理人的实际作用和职责与严重突发事件授权中载明的职责不一致；(c) 国家办事处风险登记册没有全面反映世卫组织运作的复杂环境；(d) 货物的最后交付报告与对政府的捐赠移交证书不一致；(e) 根据区域办事处的工作，在直接财务合作项下报告的一些支出没有适当理由；(f) 注意到采用直接实施机制将资金移交给权力下放的各级政府官员以分配给最终受益人的情况，在此类情况下，相关活动不是由世卫组织工作人员直接实施的。没有一个全面的系统来记录和跟踪在外地支付方面向工作人员直接实施的现金预支。此外，根据对该区域办事处的审查，直接实施资金的接受者报告的一些支出没有充分理由；(g) 为应对埃博拉而购买的一些车辆没有记入国家办事处的固定资产登记册，没有系统跟踪向工作人员和顾问分配有吸引力的资产的情况；(h) 对联合国安全和安保部的安保风险管理措施要求的遵守程度不足；(i) 国家办事处没有定期进行监督访问，以审查外地办事处的定额备用金账户和其它行政问题。

36. **驻中非共和国国家办事处。** 审计的结论是，该国家办事处行政和财务领域控制的有效性为部分满意，但需要一些改进。审计注意到在审计期间内部控制有所改善。具体而言，交易审查表明，已经取得了重大进展，特别是自 2019 年 5 月以来。以下高剩余风险领域需要重点加以解决：(a) 该国家办事处有一半工作人员没有完成关于“自豪提供服务——对性剥削和性虐待零容忍”的强制性培训，三分之一没有完成关于“防止骚扰、性骚扰和滥用权力”的强制性培训。没有证据表明编外人员完成了世卫组织的强制性培训；(b) 对非洲区域办事处涉及直接财务合作支出（例如，与无佐证文件或无效佐证文件有关的支出，或不合格支出）的一些审查结果没有加以跟进，因此没有要求酌情退款或重新规划；(c) 国家办事处现有记录和跟踪直接实施现金预支的系统无效（例如，它不包括接受预支款的工作人员的姓名），这影响了总体问责制；(d) 一半以上的捐助者报告没有及时提交，审计注意到一些资金没有按照捐助者协议加以使用的情况；(e) 该国家办事处的人员（工作人员和编外人员），并非所有人都按照联合国安全和安保部针对部署到中非共和国外地特派团的所有联合国工作人员制定的风险管理措施要求，接受了关于“外地环境中的安全和安保方法”的培训。

37. **驻利比亚国家办事处。** 审计的结论是，该国家办事处行政和财务领域的控制有效性为不满意。该办事处意识到其运作面对的挑战性环境以及驻突尼斯和的黎波里办事处之间复杂的工作关系。然而，两个办事处之间协调不佳、对在的黎波里关键支助进程的监督不充分以及作用和责任模糊不清，被认为造成了控制环境的总体薄弱，也妨碍了有效交付规划。需要重点解决以下高剩余风险领域的问题。人力资源管理：(a) 驻利比亚工作

人员的实际部署规定不明确，与业务连续性计划中载明的关键职能不一致。尚未制定国际工作人员轮调的正式计划，因此，无法保证充分的规划覆盖和业务支持。此外，的黎波里是所有国际职位的行政工作地点，尽管这些职位设在突尼斯（只允许两名国际工作人员在的黎波里工作），这就造成设在突尼斯的国际工作人员的高额每日生活津贴。此外，没有明确规定工作人员的作用和责任，导致规划运作和控制有效性方面的差距；(b)没有进行业务连续性计划演练。没有正式机制来监测安全状况和评估现有行动计划/做法的有效性。没有明确规定这两个办事处的机构/工作人员的作用和责任以及履行开展合作的关键职能的相关程序方。采购：(a)没有设立当地合同审查委员会，采购过程中的职责区隔不充分；(b)从没有订立正式合同/协议的供应商那里采购运输和清关服务，通过定额备用金定单支付。清关/运输和仓储管理服务的评价程序不适当，在没有正当理由的情况下与价格较高的供应商签订合同。财务管理：(a)没有明确制定向供应商付款和技术股工作人员预支活动款等的财务程序，导致未对账项目长期未结清和（或）拖延付款；(b)核证发票的程序无效，导致一些供应商通过虚开高价发票和谎报协议中没有列明的服务多收费用，同时，在电子定额备用金领域分工不明确。差旅：(a)国家办事处一级没有正式的综合差旅计划。紧急差旅频繁，增加了旅行费用；(b)工作人员就连续性差旅分别提交旅行申请，在某些情况下未适用每日生活津贴率的降减。资产和库存管理：(a)近年来没有对固定资产进行过完整的实物盘存；(b)库存管理没有应用全球库存管理系统。没有明确界定国家办事处和仓库管理服务供应商之间的作用和责任以及处理程序；(c)清关严重延误，导致高额滞期费和规划实施拖延；(d)缺乏已激活的卫星电话等必要安全设备；(e)没有关于记录保存和归档的准则，一些关键信息缺失或难以查询；(f)未进行业务监督访问来审查的黎波里办事处的当地行政程序。报告载列了就大多数审查领域提出的改进建议。审计还注意到，2019年年中，世卫组织向国家办事处派出了一名新代表，国家办事处正在采取行动改善流程、合规和问责，以减轻需要立即采取行动的高剩余风险领域。

38. 驻朝鲜民主主义人民共和国国家办事处。 审计发现，该国家办事处为减轻主要风险而实施的控制措施为部分满意，但需要作出一些改进。确定了下列高剩余风险问题，需要重点加以解决：(a)国家办事处没有制定独立和标准化的供应商资格预审程序。供应商名单中的信息不完整，在采购过程中也没有始终参照。按照其商业登记细目，一些主要的医疗器械供应商没有获得销售医疗产品的许可；(b)从提案的技术审查到联合国制裁委员会批准的平均时间约为五个月；如此长的周期时间对规划实施产生了负面影响；(c)当地采购的竞争力不足，在评标和选择供应商的过程中出现了红牌；(d)向国家办事处拨付款项困难重重，极大地影响了方案的实施。2018年初，获联合国制裁委员会许可的银行因与联合国安全理事会制裁名单上的个人有关联而被禁止，自那时以来，一直没有向该国拨付款项的正式渠道；(e)国家办事处缺乏足够的通讯设备来满足安全要求。

案头审查

39. 还采取在总部进行案头审查的形式进行了业务审计。此类审计不涉及外地差旅，使用了全球管理系统提供的数据和上传至全组织内容管理系统中的佐证文件。

40. **驻塔吉克斯坦国家办事处。**审计的结论是，该国家办事处行政和财务领域的控制有效性为满意。注意到一些良好做法，如所有付款都通过银行转账进行，所有工作人员都遵守了业绩管理发展评估的最后期限，并在规定的时间内完成了世卫组织的强制性在线培训。建议的改进是：**(a)**制订和保持国家办事处应急准备核对表；**(b)**对最经常采购的货物和服务的供应商进行资格预审；**(c)**考虑就经常采购的服务订立长期协议；**(d)**确保采购符合世卫组织的政策，单一来源采购有充分的文件佐证和正当理由。

其它审计事宜

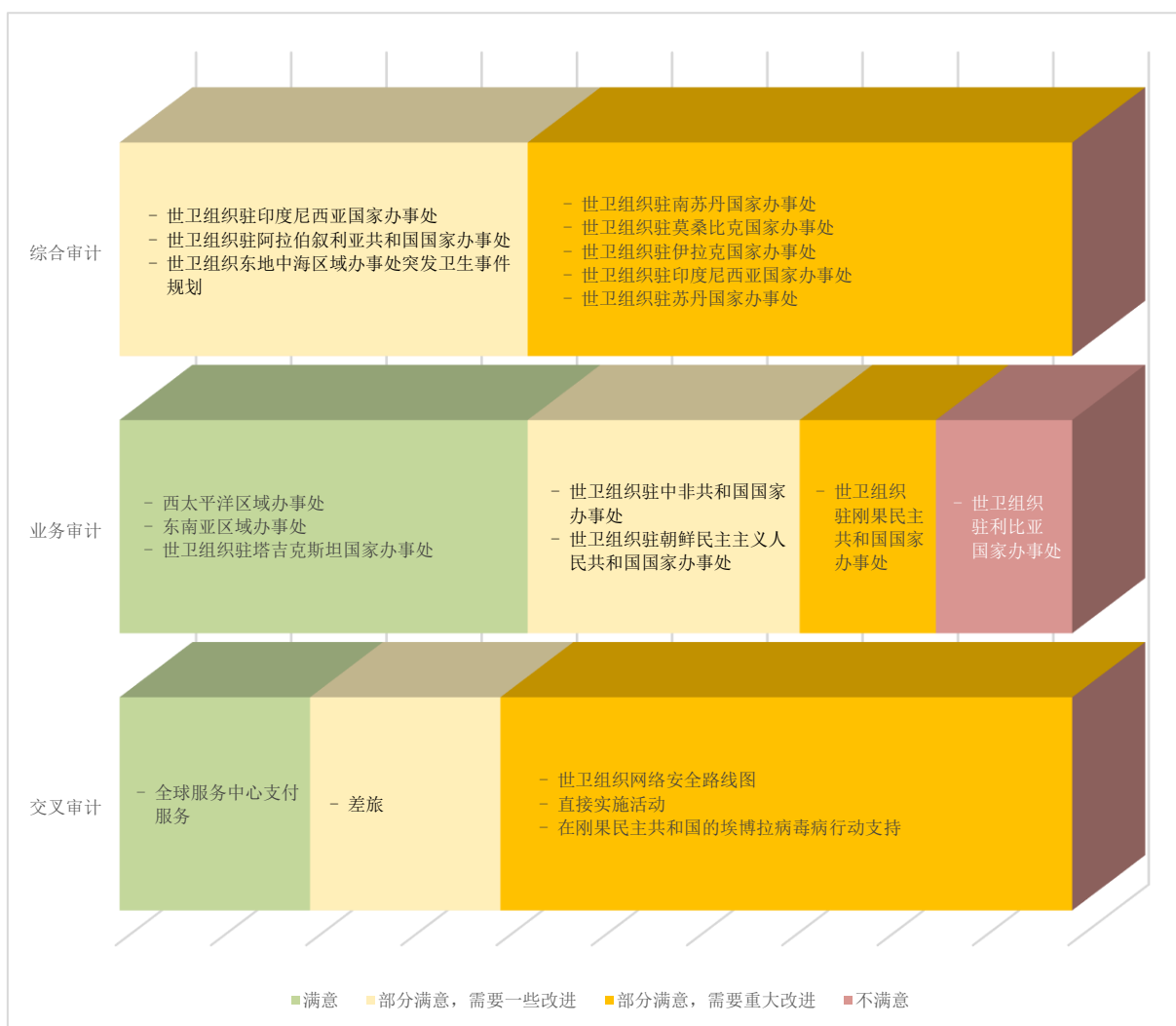
41. 2019年，监督司对联合国国际电子计算中心的信息安全管理系统进行了审计。这项审计是监督司年度工作计划的一部分，是根据风险评估标准进行的。

审计结果分析

内部控制措施的运作有效性和剩余风险

42. 2019年审计对内部控制运作有效性的整体评级低于2018年。2019年，53%的整体结论在1级和2级范围内（评级为“满意”或“部分满意，但需要一些改进”），而2018年为81%。2019年，对区域办事处和全球交叉领域内部控制的运作有效性的整体评级为63%（2018年为100%）。这是因为三项审计的评级为“部分满意，但需要重大改进”（即对网络安全、直接实施和刚果民主共和国埃博拉病毒病行动支持的审计）。国家办事处的整体评级也有所下降，2019年降至53%（2018年为60%）。这是因为2019年的一项审计评级为“不满意”（利比亚国家办事处），五项审计被评为“部分满意，但需要重大改进”（刚果民主共和国、伊拉克、莫桑比克、南苏丹和苏丹国家办事处）。这些调查结果表明，需要作出更努力，集中加强对系统性反复出现的问题的内部控制，特别是在业务环境充满挑战的国家办事处中。他们还建议，要想取得可持续的进展，需要进一步加强总部和区域办事处向国家行动提供的业务支助，并特别侧重于突发事件情况。下文图1总结了2019年结论中的审计评级。

图 1: 2019 年按审计类型分列的审计评级



43. 具体而言, 监督司确认了在突发事件情况下(评级突发事件)充满挑战的环境中反复出现的问题, 即:

(a) 2019 年埃博拉病毒病审计发现, 外地协调办事处行政和财务管理的通用工具和系统不足, 一些应急标准运作程序尚未最终制定。需要从突发事件开始就制定明确的业务和行政支持程序, 同时从疫情暴发伊始就充分(即最低能力)确定行动对策, 并根据适当和明确的报告关系划分责任。

(b) 直接实施、直接财务合作和赠款协议书的保障活动不足, 包括对所有发现的违规行为(即无效或不合理的支出)启动后续行动计划。

(c) 没有始终向部署在外地的编外人员提供强制性培训，包括关于性剥削和性虐待的培训。尽管本组织实施了强制性培训要求（“防止骚扰、性骚扰和滥用权力”和“自豪提供服务——对性剥削和性虐待零容忍”），但编外人员不能始终如一地完成培训。监督司鼓励管理层强制所有编外人员接受这种培训，并建立适当的制度来监测遵守情况。这在部署大量编外人员（顾问和其他人员）的紧急情况中尤其重要。就这些情况进行的审计还注意到，对指控涉嫌不当行为的报告机制，包括世卫组织廉政热线的存在和相关程序的认识不足。

(d) 用于控制固定资产的记录和便于监测车队管理过程的信息不充分。

(e) 长期过度依赖现金使用，进一步加剧安全风险。

(f) 区域办事处和总部提供的业务支持不足，包括监测和改进合规活动准则。在这方面，管理部门应加强第一道防线，即“质量控制”监督机制，第二道防线的各合规处应继续努力，以加强协调，发挥更积极的作用。

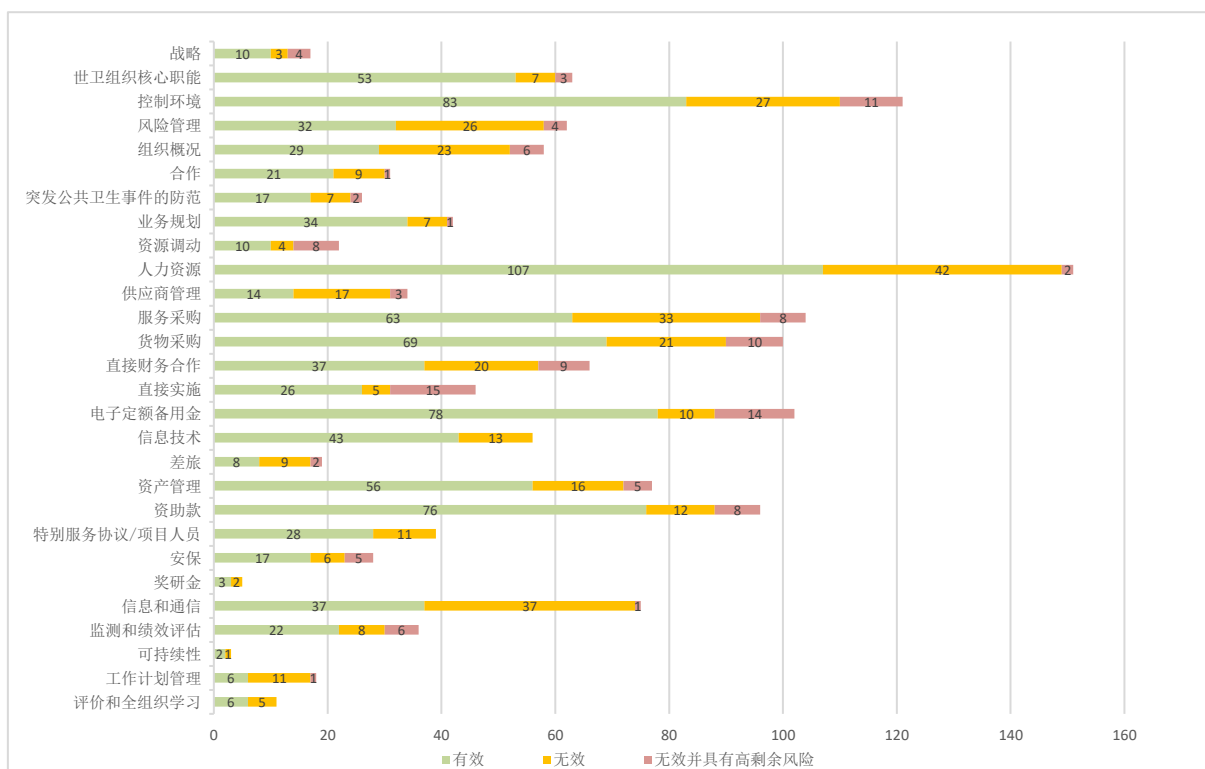
44. 在确保从上述问题中吸取经验教训方面，监督司与三级工作组合作，处理了关于驻也门国家办事处的主要调查结果，监督司还积极参与了支持就关于刚果民主共和国埃博拉病毒病行动支持的审计建议采取后续行动。

45. 监督司在 2019 年的审计工作基础上，确认了在“四大领域”的控制措施的有效性最低，更重要的是，其在本组织业务和取得成果方面可能具有最高剩余风险（见附件 2A），这四个领域¹有些在 2017 年便得到确认，需要管理层立即关注的是：(1)进一步加强直接财务合作的保障活动，开展此类活动的既定计划未能始终得到充分实施，需要更加注重采取纠错行动，包括对查明的违规行为及时采取后续行动；(2)加强系统支持并监测对直接实施活动的控制；(3)改进供应商管理（和供应商评价），这方面的问题可能加剧欺诈风险；(4)加强由于高度依赖指定用途的自愿捐款而始终供资不足的关键规划（如针对非传染性疾病、被忽视的热带病、健康问题社会决定因素和气候变化对健康影响等的规划）的筹资。总体而言，如上一份年度报告所指明的，监督司注意到，前几年在落实具体的内部审计建议方面取得的进展尚未促使在整个组织实现重大、持续和系统的改进。

46. 下文图 2 提供了指示，表明在 2019 年的一系列审计检测中，一些主要程序领域的“控制无效”程度较高（类似信息见附件 2A）。

¹ .差旅未包括在分析内，因为审计检测主要涉及出差申请的时限。

图 2. 2019 年按程序分列的内部控制措施的运作有效性
(n = 进行的检测数)



国家办事处审计结果分析

47. 监督司更新了对 2017-2019 年期间国家审计结果的汇总分析，以便(a)显示世卫组织规章条例的合规趋势（见附件 3A 和 3B）；(b)强调控制有效性面临最大挑战的程序领域¹。

48. 附件 3A 中的图表按程序领域分列，提供了对 2017-2019 年期间国家办事处审计结果的详尽分析。在各国家办事处开展的工作结果表明，2019 年期间，世卫组织规章条例的合规趋势有所减弱，尤其是在风险管理成熟程度和供应商管理等程序领域，需要作出重大改进。针对会员国的要求，监督司纳入了关于区域合规性差异的分析。附件 3B 描述了按区域分列的世卫组织国家办事处内部控制措施的运作有效性。

¹ 关于主要检测活动，内部控制措施按美国反虚假财务报告委员会发起组织委员会框架的要素（参见第 13 段）以及各个程序领域分类：（一）控制环境；（二）风险管理；（三）控制活动（人力资源、供应商管理、服务合同、货物采购、直接财务合作、直接实施、电子定额备用金、全球管理系统/信息技术、差旅、固定资产/库存、资助款、特别服务协议、安保）；（四）信息和通信；（五）监测。

审计建议的落实情况

49. 监督司定期与管理层落实内部审计建议的实施情况，并报告尚未落实的审计建议情况以及前一报告阶段以来取得的进展。向会员国报告时，监督司编写了自其上次向卫生大会提交报告以来所有未落实建议的累计执行统计数据（见附件 1）。监督司维持一个基于网络的门户网站，以方便管理层和审计员管理和跟踪审计建议，该门户网站提供自动电子邮件通知，提醒即将到达就实施工作进度采取行动的里程碑。应当指出，监督司关于未落实建议情况的报告使用的是每项建议的商定预期落实日期。根据这一信息，监督司指出，落实审计建议工作的进展放缓了，被视为“逾期”的未落实建议达 14.4%，而前一年为 4.3%。在所有逾期建议中，15.9% 被归类为极为重要，8.6% 被归类为具有高剩余风险。

50. 监督司按审计领域和重要性对 2019 年提出的审计建议进行了分类（见附件 2B）。注意力集中在监测涉及多数未结案审计的高度优先建议（即被认为极为重要，但实施难度相对较低的建议（见附件 1））的落实情况。

51. 自 2019 年 5 月第七十二届世界卫生大会以来，监督司收到了落实各项审计建议的最新进展情况。在审查所报告进展的有效性之后，监督司得以将 15 项审计结案（见附件 4）。

52. 表 2 显示了 2018 年 1 月 1 日以来发表的所有报告中截至 2020 年 2 月 12 日的累计年度和整体落实率。

表 2：截至 2020 年 2 月 12 日的审计建议整体落实率（2018 年和 2019 年审计报告）

建议现状	建议数量		建议所占百分比		提前/推延平均天数	
	2018 年	2019 年	2018 年	2019 年	2018 年	2019 年
尚难以预期落实	361	127	62%	41%	—	—
按商定时间结案	70	22	12%	7%	30	28
推延后结案	22	23	4%	7%	(21)	(43)
进展逾期	103	51	18%	16%	(79)	(54)
逾期未结案	25	89	4%	29%	(22)	(67)
合计^a	581	312	100%	100%		

^a 建议的总数包括报告草案，因此与最终报告可能存在细微差异。

对审计职能的外部评估——落实建议的现状

53. 根据内审计员协会的标准，必须由合格的外部独立审查人员或审查小组至少每五年对审计职能进行一次外部评估。如去年所报告的，监督司对其审计职能进行了自我评估，并由“四大”审计公司之一的合格外部评估人员进行了独立鉴证。这项外部鉴证的结论是，监督司与内审计员协会颁布的《国际内部审计专业实务框架》（包括内部审计的任务和定义，道德规范和标准）的强制性要素“整体相符”（这是可达到的最高合规水平）。在 2019 年进行外部鉴证后，正在落实相关建议，以改进审计职能。还向独立专家监督咨询委员会报告了落实这些建议的进展情况（见附件 5）。

调查

54. 调查职能支持本组织管理欺诈和其它不当行为风险，为此，将进行基于风险的、增值的和注重结果的调查，并促进预防、发现和威慑不当行为，包括欺诈，浪费和各种形式的滥用等。监督司负责评估和调查向其报告的疑似不当行为指控，例如欺诈、腐败、勾结、盗窃，性剥削和性虐待、工作场所骚扰和性骚扰、报复行为以及其它违反世卫组织工作人员和其他人员一般义务的作为或不作为¹。

55. 收到“提出关注的报告”是监督司为审议所报告的指控而启动全面调查程序的第一步。所有提出关注的报告都由监督司受理委员会审查，以确定有关事项是否属于监督司的任务范围，并且可以进行调查。必要时，进行初步审查以评估是否有充分理由开展全面调查。

56. 如果进行全面的行政事实调查，监督司将向总干事、区域主任和相关主管报告其工作结果并提出建议，以便考虑采取任何相关行动，包括酌情启动纪律处分程序。调查报告最终须确定所提出的每项指控是否属于下列之一：

- 证实：有充分证据断定所指控的事实已经发生，这些事实可能构成不当行为，并且由确认对象实施。
- 未证实：没有充分证据断定所指控的事实是否已经发生和/或是否可能构成不当行为，和/或是否由确认对象实施。

¹ 世卫组织关于处理研究工作中不当行为的政策（2017 年 12 月）范围内的事项除外。

- 未解决：有充分证据断定所指控的事实已经发生，且可能构成不当行为，但确认对象不曾实施（即已被证明是清白的）或从未确认对象。
- 无根据：有充分证据断定所指控的事实没有发生，或者既定事实并不构成不当行为。

57. 监督司按照商定的标准确定所收到的有关调查报告的优先顺序。优先顺序标准权衡了对提出关注的报告中涉及的指控进行调查的严肃性、理由和工作量。这些标准将调查性剥削和性虐待、性骚扰、暴力行为和报复的指控列为重中之重。

58. 调查职能部门与本组织的其它部门保持定期联系，如合规、风险管理和道德操守司、区域合规处、法律顾问办公室和人力资源管理司。该办公室将继续与这些部门合作，克服其调查工作中面临的一些挑战；特别是：

- 世卫组织诚信热线的使用：监督司目前不能直通由外部服务提供商管理的世卫组织诚信热线。目前，举报人报告的涉嫌违规行为首先由合规、风险管理和道德操守司进行审查，该司决定是否将指控移交监督司。2017年和2019年对调查职能进行的外部审查均建议，应遵循最佳做法和监察厅章程，允许监督司直通该热线。
- 世卫组织预防和应对性剥削和性虐待政策：监督司正与合规、风险管理和道德操守司、区域合规处、法律顾问办公室和人力资源管理司合作，根据联合国秘书处规定的原则，澄清本组织对推行世卫组织政策的业务解释。

调查活动概述

59. 如下文表3所示，2019年，监督司处理了329起案件，包括2018年转入的167起案件和2019年收到的162起案件。截至2019年12月31日，该办公室在调查过程的各个阶段结案81起，还有248起未结案件¹。81起已结案件包括全面调查和发布21份调查报告。2019年发布的21份调查报告包括16份经证实、1份部分证实、2份未经证实和2份毫无根据的指控（附件6）。经证实的指控包括对世卫组织代管的一个实体的两项指控。此外，监督司还处理了几起重大案件，这些案件在2019年需要大量资源，其报告预计将于2020年初发布。

¹ 截至本报告撰写日（即2020年2月19日），2020年又有14起案件结案。

表 3. 案件量分析

案件数量	2017 年	2018 年	2019 年
转入案件	107	100 ^a	167
收到的案件数量	82	148	162
需调查的案件总量	189	248	329
结案数量	(87)	(81)	(81)
2018 年 12 月 31 日时案件结余量	102	167	248
估计完成未结案件所需时间（工作日）	959	1 646	3106
截至 2019 年 12 月 31 日的调查人员数量	5	6	8 ^b
发布的调查报告数量	11 ^c	28	21
经证实的案件数量	7	19	17
未证实/未解决/无根据的案件数量	4	9	4

^a 两起案件此前曾报告与 2017 年有关。

^b 包括四名全职定期调查员（三名 P4 级和一名 P3 级人员），一人自 2019 年 9 月起休产假；三名正规顾问，包括一名 P3 级人员，工作 233 天，两名 P5 级人员，分别工作 230 和 223 天，2019 年总费用为 319 050 美元；一家咨询公司，提供服务 82.5 天，总费用 60 717 欧元（相对于 66 940 美元）。

^c 截至 2017 年，监督司的年度报告与卫生大会的日历保持一致。2018 年以来，报告与标准日历年(1 月 1 日至 12 月 31 日)保持一致。2018 年发布的四份证实报告最初载于提交给卫生大会的 2017 年报告中，现已纳入 2018 年统计数据，以便进行年度比较。

60. 相对于监督司有限的调查能力，2019 年收到的案件数量仍然很高，积压案件继续增加，截至 2019 年底，监督司有 248 起未结案件转入 2020 年。完成这些案件的估计时间约为 3100 个工作日，而监督司目前的年处理能力约为 1450 个工作日。根据这些数字，在同一时期没有收到新的提出关注的报告的情况下，监督司需要两年多时间来清理目前的积压。

案件

61. 如下文表 4 和表 5 所示，监督司对过去三年收到的提出关注的报告进行了比较，按主要办事处和指控类型分列。2017-2019 年期间，从 79 个国家收到提出关注的报告。2018-2019 年报告的案件显示，与前几年相比，报告的案件数量持续增加；然而，相对于 2018 年，2019 年各区域之间的组合似乎保持一致（见表 4）。同样，2019 年按指控类型报告的案件数量保持一致，欺诈¹指控最多（见表 5）。

¹ 归于这一类的欺诈形式，详见图 3。

表 4. 2017-2019 年期间按主要办事处分列的案件一览

主要办事处/区域	2017 年	2018 年	2019 年
总部	18	25	26
非洲	31	45	44
美洲	–	–	1
东地中海	20	31	36
欧洲	3	9	16
东南亚	6	11	12
西太平洋	1	5	4
世卫组织合计	79	126	139
国际癌症研究机构	–	1	–
联合国艾滋病规划署	–	17	19
联合国国际计算中心	–	1	2
国际药品采购机制	1	3	1
其它	2	–	1
总计	82	148	162

表 5. 2017-2019 年期间按指控类型分列的案件一览

案件类型	2017 年	2018 年	2019 年	合计
腐败	14	5	9	28
不遵守专业标准	4	11	11	26
欺诈	30	55	61	146
征聘活动违规	10	8	14	32
其它	6	27	26	59
合计（涉及资产/财产的案件）	64	106	121	291
骚扰	13	25	28	66
性骚扰	3	10	6	19
报复	1	4	2	7
性剥削和性虐待	1	3	5	9
合计（涉及人的案件）	18	42	41	101
总计	82	148	162	392

62. 与前一年相比，2019 年对性剥削和性虐待、骚扰、贿赂和腐败、欺诈和征聘违规行为的指控增加了，性骚扰和报复的指控则减少了。前几年记录为“未能遵守专业标准及其它”的“杂项”问题的报告也有所减少。

63. 监督司对 2019 年收到的提出关注的报告进行了趋势分析，特别是对性剥削和性虐待、骚扰和欺诈的指控，目的是了解潜在的模式，并帮助制定预防措施加以遏制。

性剥削和性虐待

64. 对性剥削和性虐待的报告从 2018 年的三起增加到 2019 年的五起。2019 年的报告，两项涉及与性工作者发生性活动的指控，一项涉及一名顾问与一名东道国国民发生性关系导致怀孕的报告，一项涉及要求与一名东道国国民发生性关系的报告，当时是在涉案工作人员家中讨论就业前景，且有其他人在场，另一项报告没有提供足够的信息来确认据称的受害者。对报告的性剥削和性虐待案件的分析（见表 6）指出，大多数指控涉及编外人员。

表 6. 据指称的性剥削和性虐待者概略况

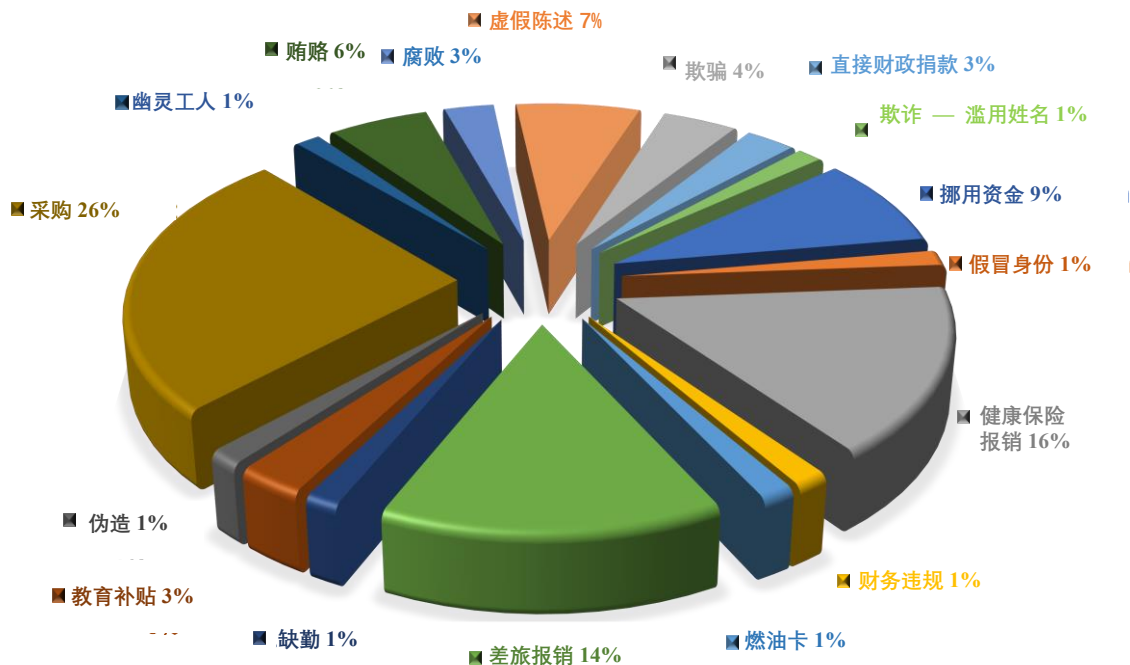
所指称侵害者身份	2018 年 数量	%	2019 年 数量	%	合计	合计 百分比
顾问	2	67	2	40	4	50
工作人员	1	33	1	20	2	25
未确认	0	0	2	40	2	25
总计	3	100	5	100	8	100

欺诈

65. 2019 年，欺诈和腐败指控总数增加到 70 起¹。下文图 3 显示了 2019 年收到的提出关注的报告中显示的各种欺诈做法。

¹ 70 起指控包括九起涉及对应聘者们在招聘过程中的虚假陈述、欺骗和假冒身份行为的指控。

图 3. 2019 年报告的欺诈行为类型



66. 总体而言，2019 年收到的提出关注的报告中显示了 17 种欺诈行为。2019 年最普遍的三种欺诈行为涉及采购（26%）、健康保险报销（16%）和差旅报销（14%）。

67. 与 2018 年欺诈做法的趋势相比，采购和健康保险欺诈分别从 2018 年的 51% 和 22% 下降到 2019 年的 26% 和 16%。监督司将在 2020 年继续监测欺诈问题，侧重于提高认识和预防努力。

骚扰

68. 监督司回顾，2018 年关于对实习生进行性骚扰的报告有所增加，监督司与人力资源司合作，为这一目标人群制定了一个具体的提高认识培训方案。监督司注意到，2019 年报告的指称性骚扰案件没有特别的模式或趋势，也没有实习生进行性骚扰的报告，计划在 2020 年继续实施这一预防战略。。

69. 关于指控骚扰的报告，虽然 2019 年投诉人的性别相对于 2018 年（分别为 41%/59%）仍然相似（即男性/女性投诉人的比例为 33%/67%），但 2019 年被指控对象的情况有显著变化，因为多数被指控对象是女性（54%），而 2018 年为 15%（见表 7）。

表 7. 骚扰案件中受影响者概况

性别	2018 年		2019 年	
	投诉人	被指控对象	投诉人	被投诉对象
男	41%	85%	33%	46%
女	59%	15%	67%	54%
总计	100%	100%	100%	100%

全组织风险评估

70. 监督司开展的所有审计工作的计划过程的一个必要组成部分是系统审查被审计的司和处的风险登记册。对风险管理这些方面（风险意识、风险识别和风险缓解）的检测范围视需要包括风险登记册中确认的风险与相关的规划预算报告的一致程度。

71. 2017 年 1 月，秘书处公布了世卫组织的主要风险。据报告，这些风险根据高级管理层自上而下的风险评估来确定，以补充自下而上的风险管理程序。在 2017 年中期、2018 年 5 月和 2019 年 3 月，更新了主要风险的内容。根据会员国的要求，监督司分析了 2019 年和以往年度对主要风险进行的审计工作，其结果见附件 7。监督司的工作将继续以这些主要风险以及相关建议的后续行动为基础，支持管理层确定的重大风险和风险应对行动。例如，针对 2019 年风险程度严重或显著的三个风险领域采取行动：

72. **世卫组织突发卫生事件规划：**2019 年，监督司对南苏丹（审计报告 19/1161）、苏丹（审计报告 179/1171）和阿拉伯叙利亚共和国（审计报告 19/1181）等受突发事件影响的国家办事处进行了审计。监督司还对在刚果民主共和国的埃博拉病毒病行动支持（审计报告 19/1164-2）以及东地中海区域办事处的世卫组织突发卫生事件规划（审计报告 19/1177）进行了审计。2019 年，监督司还继续监测 2020 年 1 月结束的遏制 2014 年埃博拉病毒病绩效审计（审计报告 15/996）中所提建议的落实情况。对在刚果民主共和国的埃博拉病毒病行动支助的审计（审计报告 19/1164-2）取代和（或）部分取代了 13 项建议，随后将作为本次审计的一部分采取后续行动。2018 年，监督司对埃塞俄比亚、索马里和也门等受突发事件影响的国家办事处进行了审计。

73. **本组织内的不当行为：**2018 年以来，监督司作为其审计任务的一部分，对工作人员进行了必要的防欺诈意识教育。监督司还在世卫组织非洲区域办事处和东地中海区域办事处的业务官员会议期间举办了类似的介绍会。此外，监督司还在国家办事处负责人就职培训期间提供了关于欺诈问题的信息。大多数审计的标准检测包括潜在的欺诈领域，例如电子定额备用金方面的职责区隔、支付和固定资产。以往的审计报告强调需要对包括非政府组织在内的执行伙伴的活动（直接财务合作）进行必要的尽职调查。

74. **网络安全**：2019 年，监督司对世卫组织网络安全路线图（审计报告 19/1165）的执行情况进行了审查。2018 年，监督司对非洲区域办事处和东南亚区域办事处的信息和通信技术进行了审计（审计报告 18/1147）。

美洲区域

75. 关于美洲区域的情况，内部监督和评估服务司司长在 2019 年向泛美卫生局提交的报告中确认，“内部监督和评估服务司注意到 2019 年泛美卫生局在内部控制措施环境方面持续取得稳步进展，任何内部审计任务均无‘不满意’评级便是证明。这是连续第二年年无‘不满意’评级。”，同时，“这些进步可能部分是由于改进了信息技术系统，特别是泛美卫生局管理信息系统（PMIS）项目，部分是由于提高了工作人员对内部控制措施重要性的认识。”

76. 监督司司长还报告说，“根据 2019 年进行的内部审计工作，监督司没有发现内部控制措施存在任何严重影响实现泛美卫生组织战略和业务目标的重大缺陷。监督司对 2019 年泛美卫生局内部控制环境的整体意见是，它继续对交易、资产和负债的准确性和及时记录以及资产保护提供合理保障。”然而，如同 2018 年的情况，监督司提请注意进一步扩大“第二道防线”的范围，监督司认为，“这就要求更加系统化，特别是，更加全面地阐明本组织的目标、风险和风险缓解内部控制措施之间的保障关系，这将进一步加强泛美卫生局的内部控制环境。同样，全组织风险管理工作应更清楚地阐明本组织的风险、目标和内部控制之间的相互联系”。

卫生大会的行动

77. 请卫生大会注意本报告。

附件 1

截至 2020 年 2 月 12 日的未落实审计建议情况

审计 编号	审计题目	责任人	最后报告日期	报告发表迄今年数	建议数	截至 2019 年 2 月 18 日的情况				截至 2020 年 2 月 12 日的情况				落实率 (不含未到期)	逾期落实率	及其重要的逾期 未结案*	高风险逾期未结案	高度优先** 未结案*	对上次情况报告 以来变化的评论	
						落实尚未到期	落实逾期	进展逾期	已结案	建议数	落实尚未到期	逾期未落实	进展逾期							已结案
2015 年工作计划审计报告																				
15/1011	驻苏丹国家办事处	区域主任/非洲 区域办事处	2016/06	05/2019 结案	40	0	0	4	36	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
15/996	遏制 2014 年西非埃博拉病毒 病——对受影响国家的行动 支持	执行主任/ 世卫组织突发 卫生事件规划	2015/10	01/2020 结案	90	0	0	59	31	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
2016 年工作计划审计报告																				
16/1026	全球管理系统的用户服务提供	助理总干事/ 业务负责人	2017/02	3.0	20	0	0	12	8	20	0	0	7	13	65%	35%	4	3	0	在此期间 5 项建议 结案
16/1027	甲骨文系统工作流程和项目 审核应用程序控制措施	助理总干事/ 业务负责人	2017/03	02/2020 结案	15	0	0	3	12	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
16/1033	总部的卫生系统治理和筹资	助理总干事/ 全民健康覆盖/ 生命全程部门	2016/11	3.3	36	0	0	8	28	36	0	0	8	28	78%	22%	6	1	3	在此期间审计无 任何建议结案
16/1043	非洲区域办事处的传染性疾 病部门	区域主任/非洲 区域办事处	2017/03	01/2020 结案	82	0	0	7	75	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
16/1062	世卫组织职员健康保险	助理总干事/ 业务负责人	2017/04	2.8	33	0	9	11	13	33	0	2	10	21	64%	36%	10	6	0	在此期间 8 项建 议结案
16/1071	东地中海区域办事处	区域主任/ 东地中海区域	2017/01	05/2019 结案	31	0	0	1	30	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
2017 年工作计划审计报告																				
17/1077	驻吉布提国家办事处	区域主任/ 东地中海区域	2017/10	05/2019 结案	18	0	0	3	15	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
17/1079	世卫组织总部	总部/总干事 办公厅	2017/12	2.2	50	4	6	8	32	50	0	4	8	38	76%	24%	9	4	0	在此期间 6 项建 议结案
17/1082	驻尼日尔国家办事处	区域主任/非洲 区域办事处	2017/11	2.2	36	0	2	15	19	37	0	2	13	22	59%	41%	8	0	0	在此期间 3 项建 议结案

审计编号	审计题目	责任人	最后报告日期	报告发表迄今年数	建议数	截至 2019 年 2 月 18 日的情况				截至 2020 年 2 月 12 日的情况					落实率 (不含未到期)	逾期落实率*	及其重要的逾期未结案*	高风险逾期未结案	高度优先**逾期未结案*	对上次情况报告以来变化的评论
						落实尚未到期	落实逾期	进展逾期	已结案	建议数	落实尚未到期	逾期未落实	进展逾期	已结案						
17/1086	全球服务中心的人力资源管理	助理总干事/业务负责人	2018/04	02/2020 结案	25	0	3	2	20	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
17/1090	驻巴基斯坦国家办事处	区域主任/东地中海区域	2018/04	12/2019 结案	34	0	4	11	19	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
17/1091	东地中海区域办事处传染性 疾病部门	区域主任/东地中海区域	2017/08	04/2019 结案	18	0	0	2	16	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
17/1092	欧洲区域办事处	区域主任/欧洲 区域办事处	2017/12	2.2	34	0	2	15	17	34	0	0	3	31	91%	9%	2	1	0	在此期间 14 项建议 结案
17/1094	驻刚果共和国国家办事处	区域主任/非洲 区域办事处	2018/04	1.8	27	0	1	13	13	27	0	0	2	25	93%	7%	1	1	0	在此期间 12 项建议 结案
17/1095	驻赤道几内亚国家办事处	区域主任/非洲 区域办事处	2018/02	2.0	40	0	7	9	24	40	0	3	6	31	78%	23%	6	2	0	在此期间 7 项建议 结案
17/1097	非洲区域办事处采购和供应 部门	区域主任/非洲 区域办事处	2018/04	1.8	14	0	2	3	9	14	0	2	1	11	79%	21%	3	2	1	在此期间 2 项建议 结案
17/1103	Office 365 云电子邮件	助理总干事/ 业务负责人	2018/02	2.0	7	0	1	5	1	7	0	0	4	3	43%	57%	2	1	0	在此期间 2 项建议 结案
17/1105	总部的共卫生、环境和健康 问题社会决定因素司	助理总干事/ 全民健康覆盖/ 生命全程部门	2017/12	2.1	42	13	12	3	14	42	0	20	6	16	38%	62%	20	12	0	在此期间 2 项建议 结案
17/1106	驻喀麦隆国家办事处	区域主任/非洲 区域办事处	2018/02	2.0	34	0	0	16	18	34	0	0	14	20	59%	41%	10	2	0	在此期间 2 项建议 结案
2018 年工作计划审计报告																				
18/1126	世卫组织在埃塞俄比亚	区域主任/非洲 区域办事处	2018/08	1.5	62	8	1	27	26	62	1	4	12	45	74%	26%	11	5	0	在此期间 19 项建议 结案
18/1127	驻尼日利亚国家办事处	区域主任/非洲 区域办事处	2018/08	1.5	32	7	5	11	9	32	0	0	2	30	94%	6%	0	0	0	在此期间 21 项建议 结案
18/1128	驻缅甸国家办事处	区域主任/ 东南亚区域 办事处	2018/07	05/2019 结案	17	0	0	1	16	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
18/1129	世卫组织在利比亚	区域主任/非洲 区域办事处	2018/05	1.7	39	2	0	15	22	39	0	0	5	34	87%	13%	3	2	0	在此期间 12 项建议 结案
18/1130	总部的信息技术项目管理	助理总干事/ 业务负责人	2019/01	1.1	19	19	0	0	0	19	5	0	1	13	93%	5%	0	0	0	在此期间 13 项建议 结案

审计编号	审计题目	责任人	最后报告日期	报告发表迄今年数	建议数	截至 2019 年 2 月 18 日的情况				截至 2020 年 2 月 12 日的情况				落实率 (不含未到期)	逾期落实率*	及其重要的逾期 未结案*	高风险逾期未结案	高度优先** 未结案*	对上次情况报告 以来变化的评论	
						落实尚未到期	落实逾期	进展逾期	已结案	建议数	落实尚未到期	逾期未落实	进展逾期							已结案
18/1133	驻也门国家办事处***	区域主任/ 东地中海区域	2019/06	0.7	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	73	0	0	5	68	93%	7%	5	4	1	在此期间 68 项建议结案
18/1134	驻乍得国家办事处	区域主任/非洲 区域办事处	2018/09	1.4	45	0	0	45	0	45	0	0	18	27	60%	40%	12	6	0	在此期间 27 项建议结案
18/1135	驻蒙古国家办事处	区域主任/ 西太平洋区域 办事处	2019/01	06/2019 结案	8	8	0	0	0	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
18/1136	驻乌克兰国家办事处	区域主任/欧洲 区域办事处	2018/11	1.3	18	18	0	0	0	18	0	0	4	14	78%	22%	2	0	0	在此期间 14 项建议结案
18/1137	非洲区域办事处家庭和生殖 卫生部门综合审计	区域主任/非洲 区域办事处	2018/09	01/2020 结案	28	19	0	1	8	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
18/1138	全球服务中心薪资处	助理总干事/ 业务负责人	2019/04	0.9	18	18	0	0	0	18	4	4	1	9	64%	28%	0	0	0	在此期间 9 项建议结案
18/1147	非洲区域办事处和东南亚区 域办事处的信息和通信技术	区域主任/非洲 区域办事处	2019/03	0.9	7	7	0	0	0	7	0	0	5	2	29%	71%	4	2	0	在此期间 2 项建议结案 (非洲区域办事处)
		区域主任/ 东南亚区域 办事处		0.9	6	6	0	0	0	6	0	0	0	6	100%	0%	0	0	0	在此期间所有建议结案 (东南亚区域办事处)
18/1148	欧洲区域办事处的传染性疾 病部门综合审计	区域主任/欧洲 区域办事处	2019/04	0.8	36	36	0	0	0	34	18	0	6	10	63%	18%	1	0	0	在此期间 10 项建议结案
18/1149	全球疟疾规划综合审计	助理总干事/ 全民健康覆盖/ 传染病和非传 染性疾病部门	2018/10	1.3	20	20	0	0	0	20	0	0	1	19	95%	5%	1	0	0	在此期间 19 项建议结案
18/1150	驻尼日利亚国家办事处	区域主任/ 东地中海区域	2018/10	07/2019 结案	21	6	0	5	10	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
18/1152	世卫组织总部的服务交付和 安保司	助理总干事/ 全民健康覆盖/ 改善人口健康 部门	2019/01	1.0	63	63	0	0	0	63	2	48	6	7	11%	86%	21	17	0	在此期间 7 项建议结案
18/1154	世卫组织在索马里	区域主任/ 东地中海区域	2018/12	1.1	63	63	0	0	0	63	0	13	18	32	51%	49%	15	9	0	在此期间 31 项建议结案
18/1155	非洲区域办事处	区域主任/非洲 区域办事处	2019/03	0.9	33	33	0	0	0	28	0	19	9	0	0%	100%	12	2	2	对 9 项尚未落实建议采取后续行动

审计编号	审计题目	责任人	最后报告日期	报告发表迄今年数	建议数	截至 2019 年 2 月 18 日的情况				截至 2020 年 2 月 12 日的情况				落实率 (不含未到期)	逾期落实率*	及其重要的逾期 未结案*	高风险逾期未结案	高度优先** 未结案*	对上次情况报告 以来变化的评论	
						落实尚未到期	落实逾期	进展逾期	已结案	建议数	落实尚未到期	逾期未落实	进展逾期							已结案
18/1156	东地中海区域办事处	区域主任/ 东地中海区域	2019/04	0.8	36	36	0	0	0	35	0	10	8	17	49%	51%	7	1	1	在此期间 17 项建议 结案
18/1157	东南亚区域办事处免疫和疫苗司综合审计	区域主任/ 东南亚区域 办事处	2019/02	01/2020 结案	4	4	0	0	0	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束
18/1160	资助款管理***	副总干事	2019/05	0.7	8	8	0	0	0	9	6	0	3	0	0%	33%	3	0	0	对 3 项尚未落实建议 采取后续行动
2019 年工作计划审计报告																				
19/1161	世卫组织在南苏丹	区域主任/非洲 区域办事处	2019/06	0.6	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	54	0	33	2	19	35%	65%	25	17	0	在此期间 19 项建议 结案
19/1162	西太平洋区域办事处	区域主任/ 西太平洋区域 办事处	2019/07	0.6	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	在此期间审计结束，所有 20 项建议 均在到期日前落实
19/1163	直接实施活动	助理总干事/ 业务负责人	2019/11	0.3	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	29	29	0	0	0	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	尚未到期
19/1164-1	世卫组织驻刚果民主共和国 国家办事处	区域主任/非洲 区域办事处	2019/11	0.3	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	45	32	13	0	0	0%	29%	8	6	0	未收到被审计者的 任何新回复
19/1164-2	埃博拉病毒病审计——刚果 民主共和国	区域主任/非洲 区域办事处 – WHE/EXD	2019/11	0.3	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	40	0	18	18	4	10%	90%	29	26	0	在此期间 4 项建议 结案
19/1165	世卫组织网络安全路线图	助理总干事/ 业务负责人	2019/09	0.4	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	14	4	0	1	9	90%	7%	1	0	0	在此期间 9 项建议 结案
19/1167	世卫组织在莫桑比克	区域主任/非洲 区域办事处	2019/07	0.6	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	53	10	21	9	13	30%	57%	12	7	1	在此期间 13 项建 议结案
19/1171	世卫组织在苏丹	区域主任/ 东地中海区域	2020/02	0.0	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	93	93	0	0	0	0%	0%	0	0	0	尚未到期
19/1172	世卫组织在伊拉克	区域主任/ 东地中海区域	2019/10	0.3	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	46	21	4	21	0	0%	54%	9	2	0	对 21 项尚未落实建 议采取后续行动
19/1175	世卫组织在印度尼西亚	区域主任/ 东南亚区域 办事处	2020/01	0.1	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	59	59	0	0	0	0%	0%	0	0	0	尚未到期

审计 编号	审计题目	责任人	最后报告日期	报告发表迄今年数	建议数	截至 2019 年 2 月 18 日的情况				截至 2020 年 2 月 12 日的情况				落实率 (不含未到期)	逾期落实率*	极其重要的逾期 未结案**	高风险逾期未结案	高度优先 未结案**	逾期	对上次情况报告 以来变化的评论
						落实尚未到期	落实逾期	进展逾期	已结案	建议数	落实尚未到期	逾期未落实	进展逾期							
19/1176	东南亚区域办事处	区域主任/ 东南亚区域 办事处	2020/01	0.1	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	20	20	0	0	0	0%	0%	0	0	0	尚未到期
19/1177	东地中海区域办事处的世卫 组织突发卫生事件规划	区域主任/ 东地中海区域	2019/12	0.1	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	31	31	0	0	0	0%	0%	0	0	0	尚未到期
19/1166	全球差旅审计	助理总干事/ 业务负责人	2020/02	0.0	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	11	11	0	0	0	0%	0%	0	0	0	尚未到期
19/1185	驻塔吉克斯坦国家办事处	区域主任/欧洲 区域办事处	2020/02	0.0	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	12	12	0	0	0	0%	0%	0	0	0	尚未到期
19/1178	全球服务中心薪资处	助理总干事/ 业务负责人	2020/02	0.0	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	16	16	0	0	0	0%	0%	0	0	0	尚未到期
19/1173	驻利比亚国家办事处****	区域主任/ 东地中海区域	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	78	78	0	0	0	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	最后报告尚未发表
19/1180	驻朝鲜民主主义人民共和国 国家办事处****	区域主任/ 东南亚区域 办事处	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	33	33	0	0	0	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	最后报告尚未发表
19/1181	世卫组织在叙利亚****	区域主任/ 东地中海区域	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	34	34	0	0	0	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	最后报告尚未发表
19/1182	驻中非共和国国家办事处	区域主任/非洲 区域办事处	2020/02	0.0	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	33	33	0	0	0	0%	0%	0	0	0	尚未到期

建议总数

1309	398	55	315	541	1646	552	220	237	637
100.0%	30.4%	4.2%	24.1%	41.3%	100.0%	33.5%	13.4%	14.4%	38.7%

262	141
15.9%	8.6%

逾期前结案的建议总数

227
35.6%

* 未结案 = 或未落实或正在进展中。

** 高度优先 = 极其重要且落实难度低。

*** 2019 年 2 月，由于报告仍在起草中，目前的建议总数与上一次更新后的建议总数有出入。

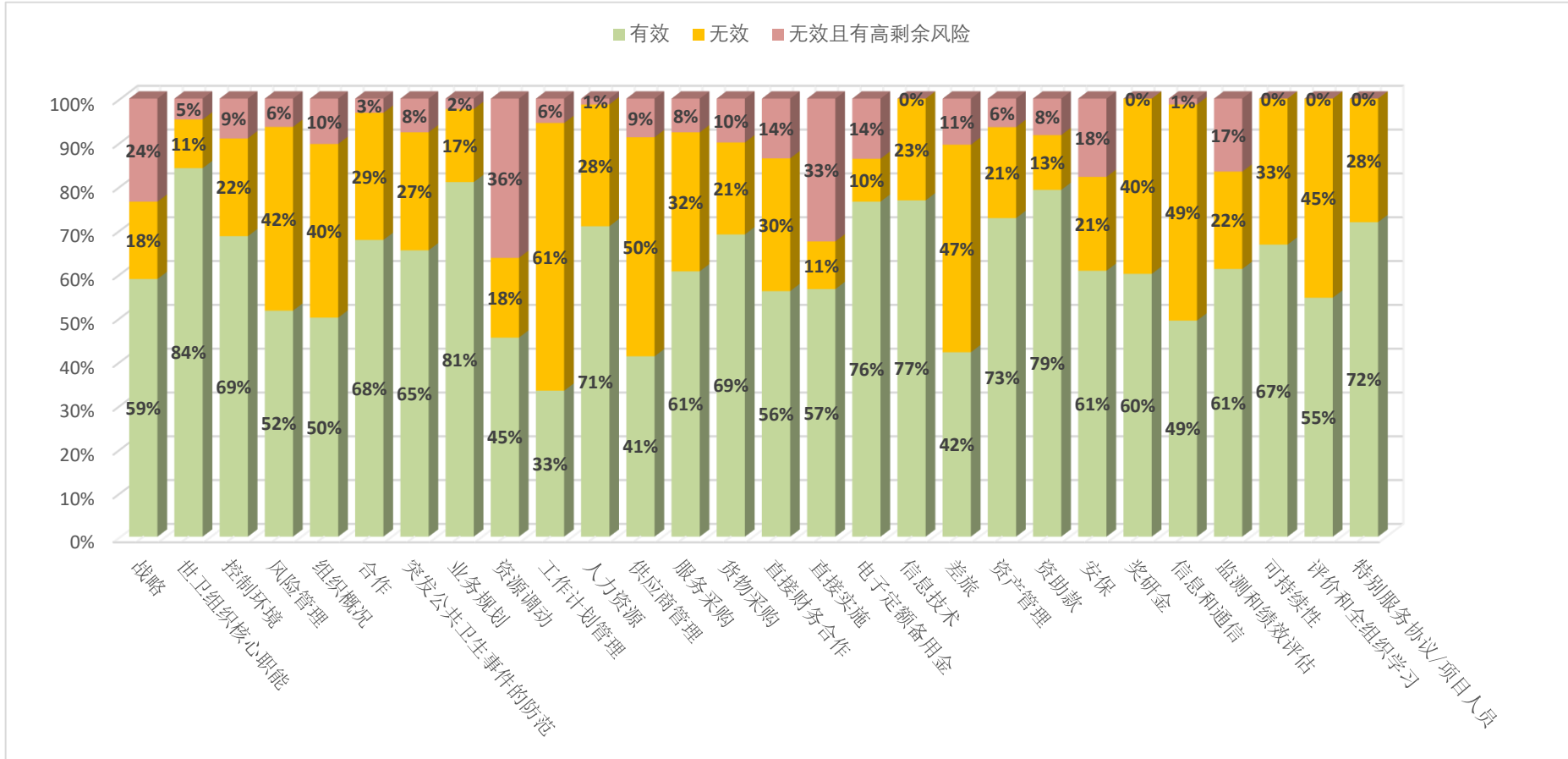
**** 报告正在起草中，即将完稿。

颜色标示的条件格式：

标准	报告发表迄今年数
最后报告发布不足一年	0.8
最后报告发布已有 1 至 1.3 年（1.3 年是内部监督服务司审计目前的平均结案时间）	1.1
最后报告发布时间早于 1.3 年以前（即>内部监督服务司审计目前的平均结案时间）	1.3
标准	落实率
落实率高于 85%	> 85%
落实率为 50%至 85%	50% to 85%
落实率不足 50%	< 50%
标准	逾期落实率*
逾期率达 50%以上	>50%
逾期率达 15%至 50%	15% to 50%
逾期率达低于 15%	<15%
标准	极其重要逾期未结案
被审计者的答复尚未到期	N/A
一项或多项极其重要的建议逾期	≥ 1
凡极其重要的建议均已结案	0
标准	高度优先逾期未结案
被审计者的答复尚未到期	N/A
一项或多项极其重要且落实难度低的的建议逾期	≥ 1
没有极其重要且落实难度低的的建议逾期	0

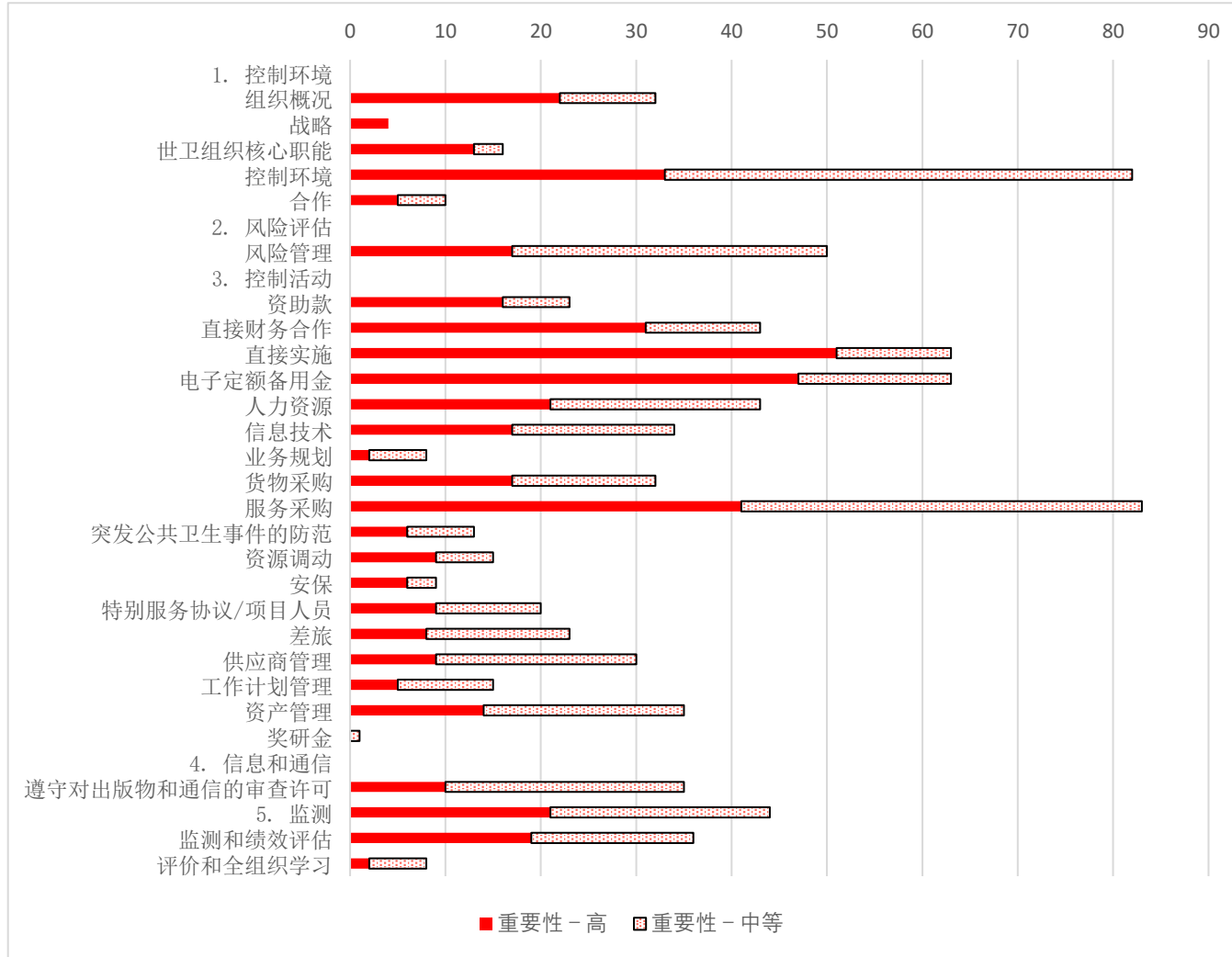
附件 2A

2019 年测试的审计控制措施明细
按审计风险类别、控制措施有效性和剩余风险分列



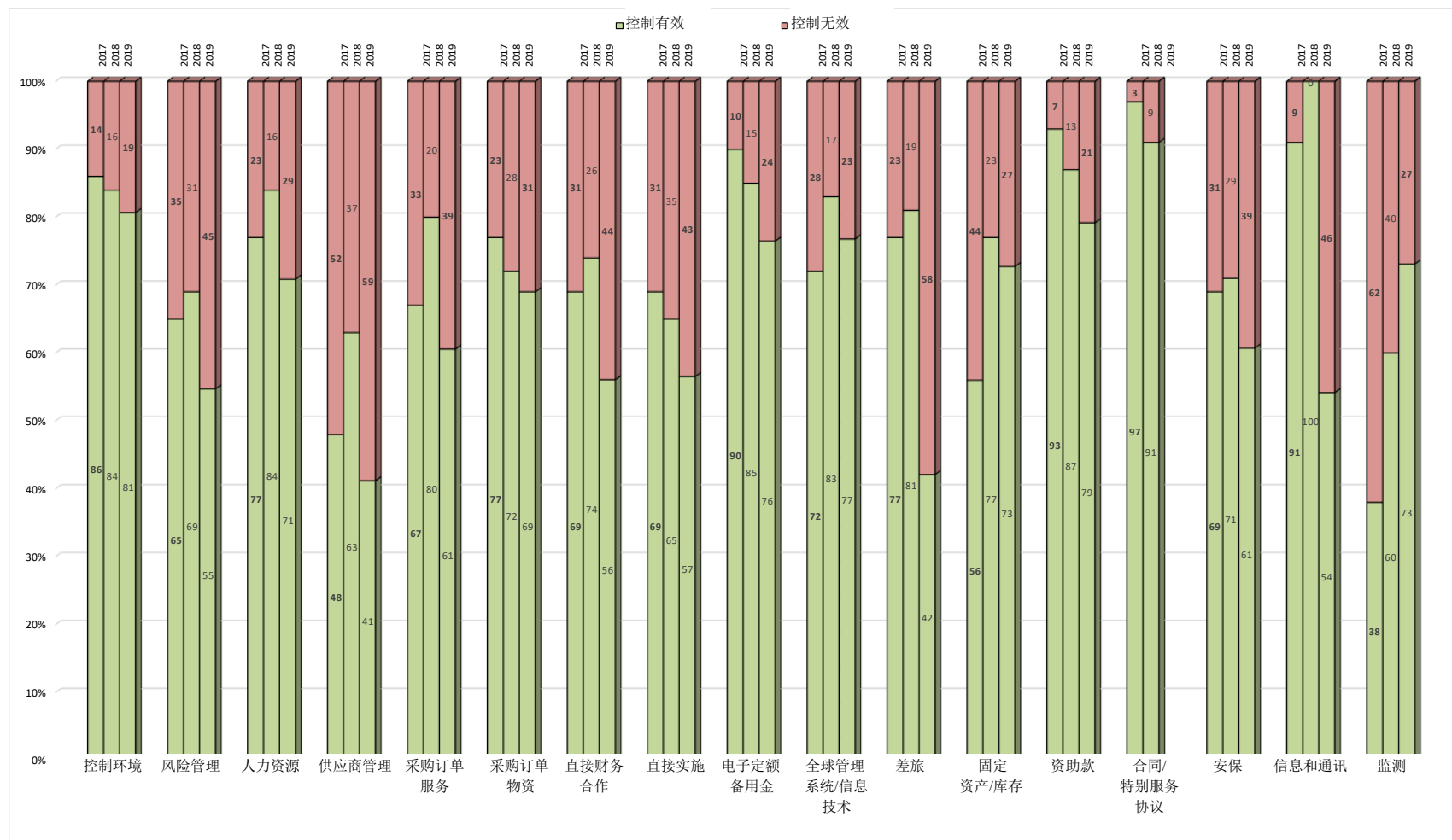
附件 2B

按审计领域和重要性分列的审计建议明细



附件 3A

2017-2019 年开展的世卫组织国家办事处业务审计按时间显示的内部控制措施运作有效性趋势



附件 3B

2017-2019 年开展的世卫组织国家办事处业务审计的内部控制措施的运作有效性

2017-2019 年期间按区域分列的内部控制措施的运作有效性概览						
2017-2019 年期间整体控制有效性	世卫组织	非洲	东地中海	欧洲	东南亚	西太平洋
	71%	69%	65%	82%	76%	86%
控制环境	80%	79%	65%	95%	100%	84%
风险管理	63%	53%	50%	75%	81%	100%
人力资源	75%	70%	70%	78%	84%	95%
供应商管理	39%	39%	41%	71%	30%	33%
服务采购订单	66%	68%	63%	63%	53%	78%
货物采购订单	72%	76%	61%	84%	64%	75%
直接财务合作	65%	59%	63%	未检测	67%	90%
直接实施	63%	60%	69%	未检测	73%	未检测
电子定额备用金	82%	79%	76%	100%	83%	90%
全球管理系统/信息技术	74%	73%	63%	90%	93%	60%
差旅	62%	61%	50%	80%	63%	83%
固定资产/库存	59%	49%	62%	69%	81%	80%
资助款	86%	86%	79%	90%	91%	100%
合同—特别服务协议	83%	81%	82%	100%	82%	100%
安保	63%	63%	35%	88%	80%	89%
信息和通信	60%	67%	未检测	未检测	50%	未检测
监测	68%	75%	50%	50%	60%	100%

附件 4

2019 年 2 月以来结案的审计清单（截至 2020 年 2 月 12 日）

审计编号	审计题目	最后 报告日期	结案日期	审计结案 所需月数
15/996	遏制西非 2014 年埃博拉病毒病一对受影响国家的行动支持	10/2015	02/2020	51
15/1011	驻苏丹国家办事处	06/2016	05/2019	34
16/1027	甲骨文系统工作流程和项目审核应用程序控制措施	01/2017	02/2020	37
16/1071	东地中海区域办事处	01/2017	05/2019	27
16/1043	非洲区域办事处的传染性疾病部门	03/2017	02/2020	35
17/1091	东地中海区域办事处的传染性疾病部门	08/2017	10/2019	25
17/1077	驻吉布提国家办事处	10/2017	05/2019	18
17/1090	驻巴基斯坦国家办事处	04/2018	12/2019	19
18/1128	驻缅甸国家办事处	07/2018	05/2019	10
18/1137	综合审计非洲区域办事处家庭和生殖卫生部门	09/2018	01/2020	16
18/1150	驻阿富汗国家办事处	10/2018	08/2019	10
18/1135	驻蒙古国家办事处	01/2019	06/2019	4
18/1157	综合审计东南亚区域办事处免疫和疫苗部门	02/2019	01/2020	11
17/1086	全球服务中心的人力资源管理	04/2018	02/2020	21
19/1162	西太平洋区域办事处	07/2019	12/2019	5

附件 5

世卫组织审计职能的外部质量评估——建议清单和落实情况

建议	目标落实日期	落实情况 (截至 2020 年 2 月 6 日)
外部评估人员的建议	—	—
定期更频繁地（例如每两到三年）修订监督司的《章程》。	在 2021 年底之前完成下一版《章程》修订本	进展中 (尚未到期)
对监督司内所有内部审计员的专业进修时间进行一次监测。	2019 年 2 月 28 日	落实, 结案
开展正式的内部定期评估。应在两次外部评估之间进行至少一次正式的内部定期评估。	在 2019 年 12 月 31 日之前进行下一次正式内部定期评估	进展中 (尚未到期)
缩短实地工作结束与提交报告草案二者的间隔时间。	2019 年 12 月 31 日	落实, 结案
缩短提交报告草案与提交最后报告二者的间隔时间。	2019 年 12 月 31 日	落实, 结案
考虑通过汇总图表缩短审计报告篇幅（例如在执行概要的一附表中提供一目了然的信息：查询名称，以颜色标示的落实优先级别以及每一“落实优先级别”中的总数）。	2019 年 12 月 31 日	进行了分析 (在 2020 年第一季度, 试点推行短报告结构)
阐明总体报告评级与控制措施总体有效性之间的联系。	2019 年 12 月 31 日	进展中, 进行了初步分析
监督司的建议——自我评估	—	—
批准经修订的监督司《章程》：监督司应与世卫组织高级管理层保持联系，确保总干事审查和批准经修订的监督司《章程》。	2019 年 2 月 28 日	落实, 结案 (总干事批准了经修订的《章程》)
监督司应与世卫组织高级管理层保持联系，确保在更新后的世卫组织的组织结构图中列明监督司的报告责任，包括根据内部审计协会标准保障监督司司长/审计职能的独立性。	2019 年 2 月 28 日	逾期未结
扩大监督司审计人员的培训机会： (a) 监督司司长和审计处长应继续设法为监督司审计人员提供审计技术培训； (b) 监督司审计人员应在其年终业绩评估中填写已完成的规定进修项目（如适用）。	2019 年 12 月 31 日	落实, 结案

建议	目标落实日期	落实情况 (截至 2020 年 2 月 6 日)
加强宣传交流: 监督司应制定和实施旨在加强宣传交流工作的计划, 例如进一步利用世卫组织内联网开展这方面工作(向世卫组织工作人员和利益攸关方进一步通报审计工作, 以提高其对良好做法的认识和理解)。	2019 年 12 月 31 日	进展中。对数据和讨论结果进行了初步分析
加强主要业绩指标: 监督司司长和审计处长应与联合国各组织内部审计事务代表工作组合作, 重新确定联合国内部审计职能的主要业绩指标。	2019 年 12 月 31 日	进展中。更新了监督司电子手册关键业绩指标(联合国各组织内部审计事务代表工作组工作取得进展)
扩大使用存储重复性审计意见和建议的 TeamStore (TeamMate): 监督司审计人员应扩大使用 TeamStore (TeamMate) 存储重复性审计意见和建议和业务审计建议。	2019 年 12 月 31 日	落实, 结案
继续扩大使用数据分析工具: 监督司审计员应通过扩大使用数据分析工具和有关技术(例如试用连续审计方法)继续增进提供质量保障的机会。	2019 年 12 月 31 日	落实, 结案

附件 6

2019 年发布的经证实的调查报告概要¹

地点	概要	结论	人事档案编号 ²
国家办事处	身体侵犯——一名男性一般事务类人员在私人场合对一名女性一般事务人员进行身体侵犯。	经证实	IR2020/01
国家办事处	欺诈——在三个不同的案例中，与联合国项目事务厅有合同但为世卫组织工作的个人提交了欺诈性凭证，以佐证其分别为 64 美元、5 128 美元和 1 600 美元的医疗报销，并不当获取总计 4 290 美元。	经证实	IR2020/02, IR2020/03, IR2020/04
国家办事处	欺诈——一名工作人员向职工健康保险提交欺诈性凭证，以佐证其医疗报销，并不当获取 19 191 美元。	经证实	IR2020/05
国家办事处 (代管实体)	欺诈——一名工作人员向职工健康保险提交欺诈性凭证以佐证其医疗报销，并不当获取 1 752 美元。	经证实	IR2020/06
国家办事处	未经授权的外部活动——一名专业工作人员在未经授权的情况下从事外部有偿业务，并且与其在世卫组织的工作存在利益冲突。该工作人员还接受了卫生部长对其在国家委员会的任命，没有寻求或获得世卫组织的适当授权。	经证实	IR2020/07
国家办事处	道德操守行为——在一次国际会议上，世卫组织驻某国家办事处的代表，在没有寻求或获得世卫组织适当授权的情况下发表不恰当言论，损害了本组织的声誉。	经证实	IR2020/08
国家办事处	未经授权获取机密信息——一名本国专业官员和世卫组织国家办事处的信息技术协调人获取、复制和保留了该国家办事处若干工作人员的私人和机密文件，而未经他们的事先同意。该协调人还同意留存了来自不同工作人员以及世卫组织国家代表的密码，但总体上未能在该国家办事处推广妥善的信息技术安全文化。	经证实	IR2020/09
区域办事处	欺诈性虚假陈述——一名工作人员在 2007 年提交个人简历，申请国家专业官员职位时，夸大了自己的学历。在征聘过程中，该工作人员提供了她从“文凭作坊”购买的假文凭。	经证实	IR2020/10

¹ 两份报告涉及一世卫组织代管的实体，未在本报告中详述。

² 见文件 A72/41。

地点	概要	结论	人事档案编号 ²
区域办事处	欺诈性虚假陈述——一名工作人员在应聘过程中提交个人简历，对其职业资质作了虚假陈述，对其工作经历作了不准确的陈述。	经证实	IR2020/11
区域办事处	欺诈性差旅费报销——一名专业工作人员就不同的差旅费报销提交了三份同样的收据，意图报销。这名工作人员还把他的用户名和密码留给他的助理以完成申报，因此未遵守世卫组织的信息技术政策。	经证实	IR2020/12
总部	未经授权获取机密信息——一名专业工作人员在一名一般事务类人员不在时进入其办公室，在未经授权或没有正当理由的情况下获取官方机密信息。	经证实	IR2020/13
骚扰/性骚扰			
总部	骚扰/滥用权力——一名主管在有工作人员和外部伙伴在场的环境中对下属行为不当。受影响的各方确认，他们后来讨论了该事件，解决了潜在的问题。	经证实	IR2020/14
国家办事处	性骚扰——一名顾问承认，他在去酒店自己的房间时，可能触摸了一名女性工作人员的肩膀和/或她身体的其它部位。不过，这位顾问声称，即使他触摸了她，那也是无意的，可能是他站在她身后时双方各自的位置造成的。这名女性工作人员随后对所称触摸的性质表示不确定，在听取顾问的解释和道歉后似乎原谅了他。	部分证实	IR2020/15

附件 7

2018 和 2019 年内部审计中对世卫组织主要风险覆盖面的评估

世卫组织主要风险（2019 年 3 月）*			
风险参考编号	风险领域	目前风险严重程度（括号中标明自上次更新之后的变化）	监督司风险相关审计工作的例子
RR01	2018-2019 年规划预算的筹资	- 重大 (稳定)	<ul style="list-style-type: none"> • 例行审计涉及减少开支的内部措施，作为对采购和差旅领域进行审查的一部分。 • 综合审计包括对资源调动领域的审查。
RR02	世卫组织突发卫生事件规划	- 严重 (稳定) - 严重 (稳定)	<ul style="list-style-type: none"> • 2019 年，监督司对突发事件影响的国家办事处进行了审计，如南苏丹（审计报告 19/1161）、苏丹（审计报告 19/1171）和阿拉伯叙利亚共和国（审计报告 19/1181）。监督司还对刚果民主共和国的埃博拉病毒病行动支助进行了审计（审计报告 19/1164-2），并对东地中海区域办事处的世卫组织卫生应急方案进行了审计（审计报告 1/1177）。埃博拉病毒病业务支持审计为帮助设计世卫组织突发卫生事件规划的行政程序和职能提供了投入。。 • 2019 年，监督司还继续监测遏制 2014 年埃博拉病毒病绩效审计中所提建议的落实情况（审计报告 15/996）。审计于 2020 年 1 月结束。对刚果民主共和国埃博拉病毒病业务支助的审计（审计报告 19/1164-2）共取代和/或部分取代了 13 项建议，随后将作为本次审计的一部分采取后续行动。 • 2018 年，监督司更新了审计风险矩阵中的检测，以评估本组织突发事件防范和应对的有效性。 • 2018 年，监督司对埃塞俄比亚、索马里和也门等受突发事件影响的国家办事处进行了审计。 • 2017 年，监督司对世卫组织西太平洋区域办事处的突发卫生事件规划（报告 17/1114）和世卫组织驻土耳其国家办事处的突发卫生事件规划（1 报告 7/1088）进行了综合审计，后者包括世卫组织对与当下的叙利亚危机相关的长期紧急情况的人道主义应对的贡献。 • 2020 年工作计划包括对受突发事件影响的国家办事处的审计，如对也门审计的后续行动。

世卫组织主要风险 (2019 年 3 月) *			
风险参考编号	风险领域	目前风险严重程度 (括号中标明自上次更新之后的变化)	监督司风险相关审计工作的例子
RR03	脊灰过渡	<ul style="list-style-type: none"> - 重大 (新风险) - 重大 (稳定) - 重大 (稳定) - 重大 (稳定) 	<ul style="list-style-type: none"> • 在国家办事处审计期间, 酌情审查了脊灰过渡计划。例如, 在对世卫组织在埃塞俄比亚 (18/1126 报告) 和世卫组织在印度 (报告 17/1081) 的综合审计中, 审查了脊灰过渡工作。 • 世卫组织评价处在其 2020-2021 年工作计划中有一项“脊灰过渡战略行动计划执行情况中期评价”。因此, 监督司将这一审计从其工作计划中删除, 以避免工作重复。
RR04	本组织中的不当行为	<ul style="list-style-type: none"> - 重大 (稳定) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2018 年以来, 监督司作为其执行审计和调查任务的一部分, 酌情为工作人员举办了防欺诈意识培训。监督司还在世卫组织非洲区域办事处和东地中海区域办事处的业务官员会议上举行了类似的介绍会。在总部新职员入职培训以及国家办事处负责人就职培训期间, 监督司提供了关于防欺诈意识的信息。 • 2019 年, 基于“业界最优”基准方法, 对加强监督司的调查能力进行了审查。审查确认, 为这一职能配置的资源明显不足。 • 积极跟进未落实的审计建议, 包括跟进 2019 年进行网络安全审计所提建议 (报告 16/1065) 的落实情况, 这将加强综合系统控制措施和例外情况报告工作。 • 例行审计包括审查全球管理系统用户访问权限。 • 大多数审计的标准检测包括可能的欺诈领域, 例如电子定额备用金、支付和固定资产领域。 • 以往的审计报告强调需要对包括非政府组织在内的执行伙伴活动 (直接财务合作) 进行尽职调查。。
RR05	业务连续性	<ul style="list-style-type: none"> - 重大 (稳定) 	<ul style="list-style-type: none"> • 审计包括审查业务连续性计划 • 国家办事处审计的标准检测包括审查信息技术备份程序和其它实体安全信息技术控制措施。 • 2017 年, 监督司对国际电子计算中心的服务连续性进行了审计。

世卫组织主要风险（2019年3月）*			
风险参考编号	风险领域	目前风险严重程度（括号中表明自上次更新之后的变化）	监督司风险相关审计工作的例子
RR06	网络安全 实体安全/ 业务安全	- 重大 （稳定） - 严重 （稳定）	<p><u>网络安全</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2019年，监督司审查了世卫组织《网络安全路线图》（19/1165号报告）。建议的落实仍在进行中 • 2018年，监督司审查了非洲和东南亚区域办事处的信息技术领域（报告18/1147）。 • 2017年，监督司对Office 365云电子邮件进行了审计（报告17/1103）进行了审查。2016年，监督司进行了两次信息技术审计（见报告正文第65-67“欺诈”一节）。 <p><u>实体安全/业务安全</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 例行审计包括“安全”领域审查，包括审查遵守联合国安全和安保部各项要求的情况。
RR07	长期业务/ 责任	- 重大 （稳定）	<ul style="list-style-type: none"> • 2016年，监督司对世卫组织职工健康保险进行了审计（报告16/1062），包括建议改进世卫组织职工健康保险治理机制。建议的落实仍在进展中

*世卫组织编制的《世卫组织主要风险》（2019年3月）：https://www.who.int/about/finances-accountability/accountability/WHO_Principal_Risks.pdf?ua=1（2020年2月12日访问）。

= = =