



工业发展理事会  
第三十九届会议  
2011年6月22日至24日，维也纳  
临时议程项目8  
联合检查组的活动

## 联合检查组的活动

### 总干事的报告

本文件依照按 IDB.24/Dec.11 号决定制定的落实建议的试行计划，介绍联合检查组（联检组）的活动情况。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-2	2
二. 联合检查组提交的与工发组织直接有关的报告和说明 .....	3-43	3
三. 工发组织落实联检组各项建议的情况 .....	44-47	9
四. 与联合检查组的互动情况 .....	48-49	10
五. 2011年工作方案 .....	50-54	10
六. 需请理事会采取的行动 .....	55	11
本文件使用的简称 .....		12
附件		
与工发组织相关的联合检查组报告 .....		13



## 一. 引言

1. 根据工业发展理事会 IDB.1/Dec.22 号决定，联合检查组（联检组）成为工业发展理事会的一个附属机构。IDB.24/18 号文件概述了落实联检组建议的试行计划，随后 IDB.24/Dec.11 号决定批准了该计划。根据其中的规定，理事会每年一届的常会将审议联检组的报告（具体指明的某些情形除外）。
2. 自理事会最近一次发布有关本主题的文件（2010 年 2 月 17 日 IDB.37/3 号文件）以来，本组织共收到 12 份联检组报告<sup>1</sup>和 1 份管理建议书。<sup>2</sup>本文件提供本组织就与工发组织直接有关的报告所发表的评论意见。附件列有适用于工发组织的建议。

### 联检组最近的报告和管理建议书

JIU/REP/2009/8 – 联合国系统各组织行政首长的甄选和服务条件

JIU/REP/2009/9 – 秘书长特别代表和驻地协调员的作用：联合国系统内一致性和一体化基准框架

JIU/REP/2010/1 – 联合国系统各组织的环境状况：内部环境管理政策和做法审查

JIU/REP/2010/2 – 审查联合国系统内部的旅行安排

JIU/REP/2010/3 – 联合国系统的道德操守

JIU/REP/2010/4 – 审查联合国系统的机构风险管理：基准框架

JIU/REP/2010/5 – 联合国系统的审计职能

JIU/REP/2010/6 – 联合国系统各组织实施国际公共部门会计准则（IPSAS）的准备情况

JIU/REP/2010/7 – 联合国系统信托基金管理政策和程序

JIU/REP/2010/8 – 联合国系统各组织的机构间工作人员流动和工作生活平衡情况

JIU/REP/2010/9 – 联合国企业伙伴关系：全球契约的作用和职能

JIU/REP/2010/10 – 联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）的管理和行政审查

JIU/ML/2010/1 – 致联合国日内瓦办事处安保和安全科的管理建议书

<sup>1</sup> 联检组的所有报告和说明均可在联检组网站 [www.unjiu.org](http://www.unjiu.org) 查阅。

<sup>2</sup> 在编写本报告时。

## 二. 联合检查组提交的与工发组织直接有关的报告和说明

### A. 联合国系统各组织行政首长的甄选和服务条件 – JIU/REP/2009/8

3. 按照联检组一项内部提议和联合国审计委员会的一项并行建议，这次审查评估了甄选和任用联合国秘书长和联合国系统各组织其他行政首长的法律和体制框架及做法，其中包括他们的服务条件，以协助制定确保最高领导和管理素质的统一标准。

4. 该报告载有 13 项建议，其中 1 项供联合国系统行政首长协调会（行政首长协调会）采取行动，2 项是对联合国秘书长提出的，10 项是对联合国系统各组织的立法机构提出的。关于甄选过程的建议提到的问题有：甄选过程的透明度；甄选的时限；甄选过程中的区域轮任和两性平等；候选人的体格检查；确定内部候选人的程序以及候选人及支持他们的政府在竞选期间的良好行为等。关于行政首长服务条件的建议侧重于行政首长的任用条件；涉及行政首长的可能利益冲突及他们可能发生的不当行为或错失行为；适用于行政首长的财务披露报表政策和接受馈赠、荣誉和勋章等问题。

#### 工发组织评论意见

5. 工发组织赞同该报告，并支持所提出的适用于工发组织的建议。应当指出，工发组织遵从 9 项建议中的 7 项。

### B. 秘书长特别代表和驻地协调员的作用 – JIU/REP/2009/9

6. 该报告审查秘书长特别代表和驻地协调员在联合国系统一致性和一体化进程方面的作用。

7. 该报告审查实现联合国系统一致性和一体化工作目前面临的障碍，通过一系列共 18 个基准，提供克服这些障碍的指导。它提议采用一个灵活的一致性和一体化模式，可经调整而满足联合国系统为走向发展的国家和处在冲突或冲突后局势中的国家而开展活动的所在国的“需求和需要”。请各会员国采用拟议的基准框架，将其作为一个标准，来指导和衡量实现更有效率和效力的系统的工作，以更好地为各国的需求服务。

8. 该报告参考了联检组在各个工作地点同各参与组织的官员以及各东道国政府、捐助国和非政府组织在外地的代表进行的 100 多次约谈中获得的反馈。2008 年 6 月举行的依靠会员国和联合国系统各组织高级官员积极参加的集思广益会议也丰富了报告的内容。

#### 工发组织评论意见

9. 工发组织赞同该报告及其适切基准。不过，工发组织要指出的是，基准 13 和 16 似乎未包括供资机制的非驻地机构，而且似乎未充分述及非驻地机构的具

体问题和利益。

### C. 联合国系统各组织的环境状况：内部环境管理政策和做法审查 – JIU/REP/2010/1

10. 这一全系统审查评估了联合国系统各组织秘书处在可持续使用资源包括能源消费方面的环境政策和做法。审查显示，环境政策和做法的制订是以零碎而分散的方式开展的，原因是缺少立足于明确的立法任务授权和适用的环境规范及标准的综合内部环境管理所需的一个正式而系统的框架，以及缺乏高层的行政和管理领导。各组织的许多秘书处仍远未做到它们所承诺的“言而必行”或“说到做到”，因为它们不能确定是否和如何适用其会员国所通过的多边环境协定。不过，系统内已存在各种可行的手段和举措。凭借能源使用和生产的技术进步，这些手段和举措将改善环境绩效、环境保护和可持续性，从而给联合国各房地带来 35%至 50%的能源节省和费用节省，特别是在内罗毕、纽约、罗马和维也纳的房地。气候中立举措的协调进程产生了一个全系统二氧化碳排放核算框架和一个具有必要人数的环境管理人员网，这为采取更广泛的内部环境管理政策和制度作出了开创性贡献。

11. 该报告载有 12 项建议——其中 3 项是对联合国大会提出的，4 项是对秘书长提出的，5 项是对联合国系统各组织的行政首长提出的——这些建议的落实应当有助于联合国系统在改进其内部环境管理方面更好地发挥表率作用。秘书长代表行政首长协调会对所有建议表示接受或支持。大会在秘书处的可持续采购方面积极审议了该报告，并决定在其第六十七届会议续会第一期会议上进一步加以审议。

#### 工发组织评论意见

12. 工发组织赞同该报告，并支持所提出的适用于本组织的建议。工发组织还认为，由联合国环境规划署（环境规划署）执行主任担任主席的环境管理小组作为联合国全系统的一个协调机构，可能并非是该报告各项建议所提的打算开展的活动的理想论坛。应当考虑使这些活动归属于秘书长办公厅，这将使该问题具有政治影响力，并在联合国系统各组织得到进一步落实。

### D. 审查联合国系统内部的旅行安排 – JIU/REP/2010/2

13. 这次审查审查了联合国各组织现行旅行安排，并审议了最佳做法，以期改进服务并降低旅费。旅费是联合国系统各组织预算中除工作人员费用外最大的开支项目之一。2008 年，各国际组织的机票开支估计为 11 亿美元。该报告建议机构间旅行事务网正式通过自己的章程，说明目的、目标和程序，该建议在其 2010 年 9 月年度会议上大部分得到落实。

14. 该报告提请注意采购旅行服务的不同模式和各组织应对金融危机采取的削减费用措施，包括严格遵守提前制订旅行计划的规定，修订一次总付的各种选择，联合与航空公司进行谈判，向工作人员提供激励措施，并精简旅费报销程

序。该报告吁请行政首长定期向会员国通报旅行开支情况以及为使旅费合理化所采取的步骤，同时指出实施企业资源规划系统将改变目前的旅行安排工作流程，需要进行政策和程序上的改变。

15. 行政首长协调会成员赞扬联合检查组编写了一份清晰、全面且具有建设性的报告。各机构发现其中许多结论切实可行，值得进一步审议(A/65/338/Add.1号文件，见第2段)。

#### 工发组织评论意见

16. 工发组织赞同该报告，并支持所提出的适用于工发组织的建议。还应当指出，工发组织已经落实9项建议中的7项。

### E. 联合国系统的道德操守 – JIU/REP/2010/3

17. 该报告是对联合检查组早先一份题为“联合国系统监督制度缺陷”的报告(JIU/REP/2006/2)的后续跟进，目的是确定在整个联合国系统内建立和落实道德操守职能方面的进展情况、所吸取的经验教训和最佳做法。对道德操守职能的审查是按被视为有效的道德操守职能必不可少的要素开展的。这些要素作为联合检查组的建议标准提出。

18. 该报告指出，行政首长需致力于设立道德操守职能，该职能应在业务上独立于行政首长。该报告载有17项建议，除其他外涵盖道德操守职能的建立、道德操守主管的任用及资格、对任期限制的需要、有工作人员代表参与的公开征聘和向会员国报告的程序、培训、需要一项包括年度审查和随机核证在内的全面财务披露政策以及需要确保设立机制，以调查或审查对行政首长提出的指控。

#### 工发组织评论意见

19. 工发组织赞同该报告，并总体上支持所提出的适用于工发组织且在可用预算资源内的建议。

### F. 审查联合国系统的企业风险管理：基准框架 – JIU/REP/2010/4

20. 审查的目标是评估联合国系统的企业风险管理政策、做法和经验，并找出有关机构间合作、协调和知识共享机制的最佳做法和经验教训。

21. 审查发现，联合国系统大多数组织只是开始采用和实施企业风险管理、编制政策和框架文件或开展第一阶段工作。机构间合作与协调有待充分发掘。该报告载有3项建议和10项联检组基准，其依据的是对企业风险管理文献、经验和教训的审查。按照在联合国各组织中成功实施企业风险管理的基准，建议：通过一项正式的企业风险管理政策和框架；行政管理当局充分承诺和参与；制订正式的实施战略；有正式确定的治理结构和明确规定的作用和责任；制订沟

通和培训计划；提供足够的资源；制订明确的实施指导方针；将风险管理与注重成果的管理相整合；设立监测、评价和报告机制；以及开展机构间合作和协调。三项建议分别是对行政首长、理事机构和行政首长协调会提出的。

#### 工发组织评论意见

22. 工发组织赞同该报告，并支持所提出的适用于工发组织的大多数基准和建议。企业风险管理是目前正在本组织执行的变革和组织振兴方案不可或缺的一部分。

### G. 联合国系统的审计职能 – JIU/REP/2010/5

23. 在联检组一项内部提议的基础上，该审查评估了联合国系统审计职能的当前需求和最佳做法。该报告的目标是按照适用于联合国的该行业专业实践标准，帮助改善内部或外部审计职能主管实体之间的全系统一致性。

24. 审查发现，审计职能仍缺乏全系统的一致性和协调性。许多组织需要改进审计职能的独立性、能力、资源和流程，以克服绩效方面的诸多不足之处，并使所提供的价值更好地符合利益攸关方的期望。

25. 该报告载有 18 项建议，其中 1 项供行政首长采取行动，4 项是对内部审计或监督负责人提出的，2 项是对审计/监督委员会提出的，11 项是对联合国系统各组织的立法机构提出的。关于内部审计/监督职能的建议包括：加强职能的独立性、内部审计员的权力和责任、其征聘过程、其报告工作的问责制和全面性、资源的充足性、改善建议执行情况的后续跟踪系统和内部审计执行情况评估。关于外部审计的建议侧重于该服务的任务授权或范围、竞争性、需要轮换和改进甄选过程、其报告工作的透明度和问责制，以及实行单一审计原则。关于审计或监督委员会的建议包括：需要扩大其任务授权或范围，改进其组成以及问责制和透明度。

26. 值得一提的是，联合国审计委员会从未对联检组的调查表作出答复，但对报告草稿提供了广泛意见，这些意见得到了充分反映。2010 年 9 月联合国各组织和多边金融机构及相关国际组织内部审计事务处代表（内部审计事务处代表）第四十一次全体会议介绍和讨论了调查结果和建议。内部审计员协会确认，联检组的建议符合该协会的国际专业实务框架。

#### 工发组织评论意见

27. 工发组织赞同该报告，并支持所提出的适用于本组织的建议。不过，应当指出，大多数建议是针对或涉及审计/监督委员会的。因为工发组织未设审计委员会，所以在落实这些建议时没有此类委员会参与。应当指出，工发组织还参加了内部审计事务处代表对该报告的讨论和答复。

## H. 联合国系统各组织实施国际公共部门会计准则（公共部门会计准则）的准备情况 – JIU/REP/2010/6

28. 该报告审查联合国系统各组织向公共部门会计准则过渡和实施该准则的情况，力求提高大多没有会计专业背景的各国代表和各秘书处官员对公共部门会计准则的认识。该报告说明各组织为何决定向公共部门会计准则过渡，着重介绍需要整个联合国系统对会计和管理做法进行重大变革的公共部门会计准则规定。它深入阐述公共部门会计准则的关键问题，以期协助各组织评估其公共部门会计准则项目的实施情况，并在必要时重新思考其实施战略。

29. 该报告确认，公共部门会计准则的采用正开始对各组织产生重大影响，应使整个联合国系统得以强化对资源和业务流程的管理和改进注重成果的管理。此外，该报告阐述了为确保向公共部门会计准则顺利过渡，行政首长和立法机构应考虑等诸多风险。报告还显示，向公共部门会计准则的过渡对大多数组织构成了重大挑战，许多组织未能对风险和准备情况进行初步评估，因为它们低估了其各自项目所需要的协同努力和资源。报告附件详细介绍了世界粮食计划署（粮食计划署）的经验，粮食计划署是联合国系统首先于 2008 年和 2009 年实现完全遵守公共部门会计准则各项要求的组织。在此经验的基础上，该报告载列了一组 16 种最佳做法并拟订了 3 项建议，各组织应加以实施，以便确保成功过渡到公共部门会计准则。

### 工发组织评论意见

30. 工发组织赞同该报告，并支持所提出的适用于本组织的建议。工发组织遵守了 2010 年实施工作的最后期限，2010 年财务报表将提供给外部审计员以审查其是否符合规定。正在遵循所列的一些最佳做法。可指出的是，工发组织还参加了内部审计事务处代表对该报告的讨论和答复。

## I. 联合国系统各组织信托基金管理政策和程序 – JIU/REP/2010/7

31. 这一审查的目标是审查信托基金管理和行政方面的现行政策、条例和细则以及联合国系统各组织信托基金的总体规模和使用方面的主要趋势，从而找到在信托基金管理方面的具体问题和最佳做法，以期提高效率 and 效率，促进全系统在信托基金管理上的一致性。

32. 审查发现，需要加强努力，更好地统筹管理包括信托基金在内的经常预算和预算外资源，以解决各组织供资架构的分散状况，并确保得到供资的活动更好地与组织优先事项相一致。在这方面，各组织应鼓励捐助方增加提供给专题信托基金的资金所占比重，这将提高信托基金管理的效率。应作出进一步努力，更好地处理和管理与信托基金有关的风险，并加强监督，包括扩大审计范围，并吸取从信托基金评价中得出的经验教训。还需提高联合国系统各组织与信托基金有关的费用回收政策的一致性，以避免对资源的竞争，提高透明度，防止用经常预算补贴信托基金供资活动的可能性。关于多方捐助信托基金，应

当加强所有主要利益攸关方之间的定期对话，并应审查此类信托基金目前的审计框架，以加大审计范围，实现更为一体化的审计。

33. 该报告载有 13 项建议，其中 4 项是对联合国系统各组织的立法机构提出的，5 项是对其行政首长提出的，3 项是对行政首长协调会提出的，1 项是对各组织的内部审计负责人提出的。

#### 工发组织评论意见

34. 工发组织赞同该报告，并支持所提出的适用于工发组织的建议。应当指出，工发组织参加了内部审计事务处代表对该报告的讨论和答复。

### J. 联合国系统各组织的机构间工作人员流动和工作生活平衡情况 – JIU/REP/2010/8

35. 审查的目标是从全系统的角度评估规范工作人员流动和工作生活平衡的政策和机制，向参与组织及其各自的理事机构提供对有关问题的独立外部评估。

36. 审查发现，机构间流动目前由工作人员的个人主动行动而非各组织所推动，这些组织应采取积极主动的办法，与工作人员协商制定新的流动计划。在这方面，要克服的主要障碍是需要统一全系统的做法和工具，使条例和细则适用于所有组织。经审查，可以确认，已经取得进展，而且各组织正在推进对不同领域的做法进行必要统一的工作；鼓励各组织考虑到“一体行动，履行使命”的构想战略上的重要性，以更快的步伐继续这一工作。

37. 审查的结论是，虽然普遍接受的观点是结构化流动计划可提高工作人员的能力，为工作人员提供更广泛的经验，但各组织应该超越这个被广泛接受的说法。流动本身不应当是目的。工作人员流动是实现组织目标和应对紧急情况或全球性挑战的关键，但只有适当匹配组织需要与工作人员需要，才能保证为成功制订和实施人员流动和工作生活平衡举措奠定坚实的基础。

38. 该报告载有向理事机构、行政首长协调会和行政首长提出的 10 项建议和一组提议，用以协调和加强整个联合国系统的工作人员流动和工作生活平衡情况。

#### 工发组织评论意见

39. 工发组织赞同该报告，并支持所提出的适用于工发组织的建议。

### K. 联合国企业伙伴关系：全球契约的作用和职能 – JIU/REP/2010/9

40. 全球契约于 1999 年由联合国前秘书长科菲·安南在达沃斯世界经济论坛启动，以便在参与企业中促进 10 项商定的负责任企业公民原则，其中包括联合国在人权、劳工、环境和腐败等四个行动领域的普遍价值观。这次审查的目标是审查全球契约的作用、成功的程度以及公司不必证明其遵守联合国核心价值观

和原则便可使用联合国名称的做法所产生的风险。该报告确定了最佳做法、吸取的经验教训和挑战，还提出了建议，以便对这些类型的企业伙伴关系进行有效、透明而讲求问责的管理。

41. 审查发现，全球契约举措虽然最初设在联合国秘书长办公厅内，但很快在秘书长的荫护下演变成为一个完全成熟的办公室，其工作人员、房地、供资、职能日益增加，并有很高的目标，在联合国大会第 62/211 号决议确认的特殊结构内运作，缺乏适当的管理和体制框架。在此背景下，全球契约已成功地显著拓展其参与企业并增加了对私营部门的推广活动。然而，由于缺乏明确清楚的任务授权，其侧重点和影响也模糊不清。由于缺乏适当的入门标准和有效的监测系统来衡量参与者实际执行原则的情况，招致了一些批评，加重了联合国的声誉风险；该办公室的特殊设置规避了现行规则和程序。该报告吁请各会员国参与其中，为该办公室提供明确的任务授权，对其行动进行重新思考并调整行动重点。

42. 该报告包括 16 项建议，其中 4 项是对联合国大会提出的，5 项是对联合国秘书长提出的，7 项是对全球契约办公室提出的。联检组欣喜地注意到，秘书长办公厅战略规划股表示，许多建议呼应了全球契约高级管理人员和秘书长想要采取的方向和举措。

#### 工发组织评论意见

43. 未向工发组织发布任何建议。

### 三. 工发组织落实联检组各项建议的情况

44. 联合国大会第 60/258 号决议请联检组加强对其建议执行情况的监测工作，并在以后的年度报告中更多地说明全面执行其建议所产生的影响。因此，联检组改进了其监测系统。在每年的最后一个季度，联检组请工发组织等组织提供与过去三年发布的建议有关的信息资料，包括接受情况（行政首长接受/立法机构核准、拒绝、正在审议）、落实情况（未开始、正在落实、已落实）和影响。随后，联检组将总成果汇入其提交大会的年度活动报告（A/65/34）。

45. 联检组最近提交的状况说明包括 2007-2009 年期间的建议。下表列示了工发组织接受和落实建议的情况（按占所发布建议的百分比列示）。

表格<sup>3</sup>

	接受情况					落实情况			
	无关	已接受/ 已批准	拒绝	正在 审议	未提供 资料	未开始	正在 落实	已落实	未提供 资料
工发组织	11.9	75.7	4	8.5	—	15.7	47	32.1	5.2

<sup>3</sup> 载于 A/65/34 号文件，第 69 段。

46. 与联检组上一审查期（2006-2008 年）<sup>4</sup>相比，得到接受的建议数量保持稳定，而被拒绝的建议数量有所减少。此外，正在落实或已经落实的建议数量略有增加，而未开始落实的建议数量有所减少。

47. 还应进一步指出，在理事机构对各项报告的审议情况方面，工发组织仍然是联检组提到的推行“最佳做法”的组织之一。

#### 四. 与联合检查组的互动情况

48. 联检组还于 2010 年 9 月 13 日和 14 日在日内瓦举行了第一次联检组协调人会议，会议来自 20 个参与组织的 23 名协调人和一名行政首长协调会代表出席了会议。其目标是：(a)向联检组各利益攸关方介绍联检组制定计划和开展工作的方式；(b)听取协调人关于改进工作流程和工作关系的建议；和(c)在一定程度上促成面对面建立联系和分享经验。与会者对该活动作出了正面评价，其成功表明这种直接接触受到参与组织的赞赏，并有助于促进更有效的工作关系。他们强烈支持定期举办这项活动，以便对一些战略问题进行更深入的讨论。他们欢迎所计划的网络后续跟踪系统，认为这是朝着正确方向迈出的一步。

49. 这些会议进一步加强了与联检组的互动，从而有助于更深入地了解其工作和挑战。但是，各方对联检组的任务授权和工作方法的了解和认识显然都较为有限。为此目的，联检组正在制定一项沟通战略，以便在多种适当论坛中更好地介绍其成果。

#### 五. 2011 年工作方案

50. 联合国大会第 61/260 号决议决定在续会第一期会议上一并审议联合检查组的年度报告和工作方案。根据该决议，联检组于 2010 年 7 月开始拟定 2011 年工作方案。

51. 联检组请参与组织在 2010 年 9 月底之前提交建议。这一过程共产生了 17 项新建议，另有列入往年登记册中的其他内部提议和专题。随后，对所有内部和外部提议进行了仔细筛选，其间特别考虑到了其他内部和外部监督机构计划开展和已经开展的工作、拟议审查所涉资源问题及其对于各理事机构和审查报告的其他接受方的及时性、联检组 2010-2019 年战略框架<sup>5</sup>所拟定的战略方向，以及审查对增进效力、效率、协调与合作的潜在作用。全系统提议经行政首长协调会秘书处按优先程度排序后传送。在通过 2011 年工作方案时顾及了行政首长协调会和参与组织的合并评论意见。

52. 所取得的成果是，联检组 2011 年工作方案将在 33 个审查项目中包括 9 个全系统项目，另有 1 个涵盖若干组织的项目。并且，依照其旨在对其全部参与组织进行定期系统审查的 2010-2019 年战略框架，联检组还选出一个单独的组织，对其进行管理和行政审查。

<sup>4</sup> 见 IDB.37/3 号文件。

<sup>5</sup> 经联合国大会第 63/272 号决议认可。

53. 在 2011 年工作方案的 11 个专题中，工发组织感兴趣的有 10 个：

(a) 联合国系统各种问责框架的比较分析报告（联合国大会第 64/259 号决议指示）；

(b) 对调查职能的全系统审查；

(c) 联合国系统各组织病假管理；

(d) 联合国各组织个人咨询政策和做法审查；

(e) 信息和通信技术治理：联合国各组织相对于其他国际组织的最佳做法和基准；

(f) 关于联合国系统各组织工作人员甄选和征聘基准框架执行情况的后续行动；

(g) 对战略规划机制的全系统审查；

(h) 联合国系统业务连续性；

(i) 专门机构和联合国共同制度的工作人员管理关系；

(j) 对安全和安保工作的全系统审查。

54. 此外，工发组织赞赏地注意到联检组和行政首长协调会秘书处之间持续不断的紧密合作，这正是本组织一直大力倡导的。

## 六. 需请理事会采取的行动

55. 遵照《联检组章程》第 11(4)条的规定、联合国大会第 48/221 号决议和工发组织落实联检组建议试行计划的第 9 段，理事会似宜注意到本文件所载的信息资料，并为采取进一步具体行动提供指导。

## 本文件使用的简称

CEB	联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）
DESA	经济和社会事务部（联合国）
EMG	环境管理小组
ERM	企业风险管理
ERP	企业资源规划
FAO	联合国粮食及农业组织（粮农组织）
FRR	财务条例和细则
IAEA	国际原子能机构（原子能机构）
IATN	机构间旅行网
ICSC	国际公务员制度委员会（公务员制度委员会）
ICT	信息和通信技术
IIA	内部审计员协会
IPSAS	国际公共部门会计准则（公共部门会计准则）
IT	信息技术
JIU	联合检查组（联检组）
MDTF	多方捐助信托基金
NGO	非政府组织
NRA	非驻地机构
RIAS	联合国各组织和多边金融机构及相关国际组织内部审计事务处代表（内部审计事务处代表）
SAI	最高审计机构
SMART	具体、可计量、可实现、相关、有时限
UNCT	联合国国别工作队（国别工作队）
UNDG	联合国发展集团（发展集团）
UNEP	联合国环境规划署（环境规划署）
UNIDO	联合国工业发展组织（工发组织）
UNLP	联合国通行证
UNODC	联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）
UNOG	联合国日内瓦办事处
UNOPS	联合国项目事务厅（项目事务厅）

## 附件

## 与工发组织相关的联合检查组报告

JIU/REP/2009/8 联合国系统各组织行政首长的甄选和服务条件		
	建议	责任方
1	尚未举行听取行政首长职位候选人意见的听证会并会见这些候选人的联合国、各专门机构和原子能机构的立法机构应举行此种会议，以提高甄选进程的透明度和可信度，并使所有会员国能更多地参与这一进程。	立法机关
4	尚未确定至少在现任行政首长任期届满3个月前完成的行政首长甄选进程时限的联合国系统各组织立法机构应确定此种时限，以确保现任与下任行政首长之间的平稳过渡。	立法机关
5	联合国系统各组织立法机构应要求行政首长职位的所有候选人在提交履历的同时提交经认可的医疗机构签具的身体健康证书。	立法机关
6	尚未作出规定限制其行政首长的任期最多连任两届、每届不得超过5年的联合国系统各组织立法机构应作出此种规定。	立法机关
7	联合国系统各组织立法/理事机构应谴责和禁止不符合道德标准的做法，例如行政首长职位候选人或支持他们的政府在甄选/选举期间作出许诺、讨好拉拢、招待请客、赠送礼品等，用以换取对某些候选人的赞成票。	立法机关
9	尚未作出规定全面处理与行政首长相关的利益冲突和(或)据称行政首长所犯的错失行为/不当行为的联合国系统各组织立法机构应作出此种规定。	立法机关
10	联合国系统各组织立法机构应酌情指示内部监督或道德办公室/职能部门或联检组调查据称为系统内组织的行政首长所犯的错失行为或不当行为，包括报复以及与财务披露报表相关的不规范行为。调查当局应直接向各自组织的立法机构报告调查结果，以供就该事项采取行动。但联检组如作出决定，可主动进行此种调查。	立法机关
12	目前没有关于其行政首长接受礼品、荣誉称号、奖章等事宜的严格政策的联合国系统各组织立法机构应制定此种政策。	立法机关
13	其行政首长任用条件未载明可停发按国际公务员制度委员会（公务员制度委员会）标准所发津贴规定的联合国系统各组织立法机构应载明此种规定。	立法机关

JIU/REP/2009/9 秘书长特别代表和驻地协调员的作用：联合国系统内一致性和一体化基准框架		
	建议	责任方
1	请各立法机关通过本基准框架，作为一个准绳，用以指导和衡量朝向一个能更好地服务于各国需要的更具效率和效力组织的努力。	立法机关
	基准 1 会员国有效地指导协调一致和一体化进程。	
	基准 2 安全理事会的任务授权要具体、可计量、可实现、相关、有时限，并配备充足的资源。	
	基准 3 联合国系统具有约束力的制度框架界定业务原则、工作分工、参与规则、准则和程序，由行政首长协调会商定，并由相关的立法机关批准。	
	基准 4 落实维持和平行动部（维和部）/政治事务部（政治部）之间有效的协同努力与协调机制。	
	基准 5 现有的机构间协调机制有效促进全系统的一体化与一致性。	
	基准 6 联合国系统与民间社会、布雷顿森林机构、区域组织及私营部门等外部伙伴以协调一致的方式相互作用。	
	基准 7 区域协调机制与区域主任小组有效促进区域、次区域及国家一级的一致性和一体化。	
	基准 8 联合国系统内协调一致进程坚决支持各国拥有主权确定其“需求和需要”与优先事项。	
	基准 9 派驻国境内联合国各组织进驻机构的共同思想、概念构建、理解、共识、做法和自主感。	
	基准 10 由联合国国别工作队（国别工作队）和东道国/或与国别工作队和东道国充分协商，通过需求评估确定一个一体化的灵活模式，以适应一国具体的、不断变化的需求。	

<b>JIU/REP/2009/9 秘书长特别代表和驻地协调员的作用：联合国系统内一致性和一体化基准框架</b>	
基准 11	由行政首长协调会遴选特派团团长的程序已经确立，以确保任命高素质的管理人员，并授予其统管派驻国境内联合国系统所有组织代表的全面实权。
基准 12	领导人为有效履职接受必要的培训/上岗导训。
基准 13	位居国别层级的“统一一个领导人”被授予必要的实权，要面对行政首长协调会机制承担是否成功实施“统一一个计划”的责任。
基准 14	为联合国系统代表配备有效履行其所负协调职责的资源。
基准 15	采用注重成果的办法，以便从开始编制“统一一个计划”起，即确保前后一致、统筹整合的规划制定、方案设置、预算编制、执行、监督、评估和报告程序。
基准 16	具有一个供资机制，其中囊括联合国系统各组织外地派驻机构、东道国、布雷顿森林机构、双边和多边捐助方、国际和国家非政府组织及民间社会其他成员，以确保需求评估与现有资源之间的协调一致、一体化及相辅相成关系。
基准 17	设立“统一一个联合国机构”，使派驻一国的联合国系统各组织共用房地和服务并将节省的相关资金转而投入该国的发展活动。
基准 18	民间社会代表、布雷顿森林机构、群体捐助方和私营部门参与国家层级“统一一个联合国”的进程。

JIU/REP/2010/1 联合国系统各组织的环境状况：内部环境管理政策和做法审查		
	建议	责任方
4	<p>各组织行政首长应与行政首长协调会协商：</p> <p>(a) 实行共同行政和财政准则，落实气候中立联合国的战略，在适当的预算明细中完整记录和报告在减少二氧化碳排放和购买碳抵消方面发生的开支；</p> <p>(b) 按照联合国经济和社会事务部（经社部）制定的环境管理核算文件，改善本组织环境做法和开支情况的衡量与报告，以更好地披露财政和环境方面的决定。</p>	行政首长
6	<p>各组织行政首长应酌情与各自所在东道国谈判，以达成协议，由东道国协助执行联合国系统各组织绿化房地和办事处的计划和政策，这类协定最终将作为附件列入总部协定。</p>	行政首长
7	<p>秘书长作为行政首长协调会主席应：</p> <p>(a) 在环境规划署执行主任的协助下在推广全系统总体内部环境管理政策方面发挥领导作用；</p> <p>(b) 通过行政首长协调会发布一个关于其倡议的说明，争取制定一项有时限的内部环境战略共同纲领，目的是促进各成员组织履行所有多边环境协定；</p> <p>(c) 确保行政首长协调会成员组织的每名行政首长制定、推行和改进环境管理制度，这一制度要适合其自身情况，并以环境管理政策为基础。</p>	行政首长
8	<p>在其房地和办事处所在地参与联合国各中心共同支助服务的各组织的行政首长，应当根据当地最佳做法，同意引进环境因素，并采用一个环境管理制度，将其纳入公用设施和建筑以及采购服务的管理工作的主流。</p>	行政首长
9	<p>联合国系统各组织的行政首长应酌情与其理事机构协商，以本系统内所确定的最佳做法为基础，规定适用于其内部环境管理制度的共同规范和标准。他们还应颁布可供所有人查阅的内部指示和信息，确保各自的工作人员充分了解这一政策并为其负责。</p>	行政首长
10	<p>参与外地活动的联合国系统各组织的行政首长应考虑到东道国当地条件和外地办事处的需求，制定内部可持续采购政策和准则。</p>	行政首长

JIU/REP/2010/2 审查联合国系统内部的旅行安排		
	建议	责任方
1	联合国系统各组织的行政首长应当支持机构间旅行事务网的活动，使各自组织的旅行事务管理人员积极参加和出席年度会议，并鼓励颁布该网的章程，说明其宗旨、目标和程序。	行政首长
4	联合国系统各组织的行政首长应当确保有关旅行政策的信息(包括权益和程序)得到及时更新，并使工作人员能很方便地了解到。	行政首长
5	联合国系统各组织的行政首长应当确保在旅行安排工作流程中纳入条款规定，要求工作人员说明以下事项并承担有关责任：自己已经完成规定的安全培训和要求通过的安全检查，在适用情况下取得旅行体检合格证明，申请了所需的签证，若无签证要求，则持有有效联合国通行证。	行政首长
7	联合国系统各组织行政首长应当制定有关程序，对于旅行者不要求申领额外费用的差旅费报销申请，承认对经授权旅行的自行核证。	行政首长
8	联合国系统各组织的行政首长如果尚未加强对虚假旅费报销申请予以严格处罚的程序，应当加强这类程序。	行政首长
9	联合国系统各组织的理事机构应当请行政首长按报告期提供旅行开支报告，并汇报为实现旅行费用的合理化而采取的步骤。	立法机关

JIU/REP/2010/3 联合国系统的道德操守		
	建议	责任方
1	较小组织的立法机构应指示各自组织的行政首长提出建议，通过以下两种办法之一实施道德操守职能：由一批组织在费用分摊的基础上设立一个联合道德操守办公室，或在费用分摊/费用回收的基础上内包给另一个组织的道德操守办公室。	立法机关
2	行政首长应确保，各自组织的道德操守办公室主任一职，确实有道德操守方面的资格和经验这项要求，这应列入职务说明和空缺通知。	行政首长
3	行政首长应确保各自组织的道德操守办公室主任的任用空缺向内部和外部候选人平等开放，空缺通知广泛公布。	行政首长
4	行政首长应确保各自组织的道德操守办公室主任任用事宜的空缺通知是在与工作人员代表充分协商后拟定的。	行政首长
5	行政首长应确保，负责甄选道德操守办公室主任的任用委员会确实有工作人员代表担任委员。	行政首长
6	立法机构应指示各自组织的行政首长对道德操守办公室主任的任命实行任期限制：任期应为一期7年，不可连任；或一期4年或5年，连任不得超过一次，而且不能由同一组织重新雇用。	立法机关
7	立法机构应指示各自组织的行政首长，确保道德操守办公室主任直接将年度报告或其摘要，不经行政首长改动，连同行政首长对报告所提的任何意见，一并提交立法机构。	立法机关
8	立法机构应指示各自组织的行政首长，确保道德操守办公室主任有书面规定可以非正式接触立法机构。	立法机关

<b>JIU/REP/2010/3 联合国系统的道德操守</b>		
	<b>建议</b>	<b>责任方</b>
9	联合国系统尚未加入联合国道德操守委员会的组织，其行政首长应加快争取加入的工作。	行政首长
10	行政首长应确保各自组织的所有工作人员都受到道德操守必修培训，并应带头参加这种培训，包括参加每三年必上一次的复习课程。	行政首长
11	行政首长应每两年进行一次工作人员的廉正意识调查并在各自组织的内联网上公布结果。	行政首长
12	如果组织的道德操守办公室发现表面证据确凿的报复或威胁报复案情，但内部监督办公室拒绝进行调查，行政首长或道德操守办公室主任应将此事提交联合检查组进行调查。	行政首长
13	尚未出台一项全面财务披露政策的组织的行政首长应该作为紧急事项推出此种政策，包括由各组织的道德操守办公室对所有有关官员的财务披露报表进行年度审查和随机核实。	行政首长
14	行政首长应确保各自组织的道德操守办公室主任是高级管理小组的成员，参加小组的所有会议，并应为此颁布一份行政文书。	行政首长
15	行政首长应举行年度全体工作人员大会，议程上专门列有关于道德操守的项目。	行政首长
16	立法机构应指示各自组织的行政首长提交一份财务披露报表，对该报表的审查方式应与所有其他工作人员须提交的同类报表的审查方式相同。	立法机关
17	立法机构应指示各自组织的行政首长提出建议，建立一个内部机制规定道德操守办公室和/或内部监督事务厅采取哪些方式调查或审查对本组织行政首长的指控，包括直接向各自组织的立法机构报告调查或审查结果。	立法机关

<b>JIU/REP/2010/4 审查联合国系统的机构风险管理：基准框架</b>		
	<b>建议</b>	<b>责任方</b>
1	行政首长应采用本报告中所列的前九项基准，以期确保机构风险管理办法的采用和实施符合最佳做法。	行政首长
2	理事机构应当监督各自组织对本报告所列机构风险管理基准的采用、实施的效果和关键风险的管理。	立法机关

<b>JIU/REP/2010/5 联合国系统的审计职能</b>		
	<b>建议</b>	<b>责任方</b>
1	内部审计/监督负责人应至少每三年审查一次内部审计章程和财务条例和细则中涉及内部审计的内容，以审查遵守《国际内部审计实务准则》的情况，并将这一审查的结果提交行政首长和监督/审计委员会，任何拟议修订均应提交立法/理事机构批准，以便促进审计职能的独立性，提高其作用，地位和有效性。	内部审计/监督负责人

JIU/REP/2010/5 联合国系统的审计职能		
	建议	责任方
2	联合国各组织的内部审计/监督负责人应当每年向审计/监督委员会确认内部审计职司部门的独立性，该委员会则应当向立法/理事机构报告任何威胁或干预内部审计活动独立性的情况，并提出补救措施建议，以便提高其实效。	内部审计/监督负责人
3	立法/理事机构应指示相关联合国系统各组织的行政首长，酌情为提交内部审计规划和审计结果提供便利，以便审计/监督委员会审查这类规划和结果。	立法机关
4	联合国各组织行政首长应确保审计工作人员是根据工作人员条例和规则，以审计资格和经验作为主要标准而甄选的。这些工作人员的甄选应当不受管理和行政部门的影响，以确保公正性和透明度，并确保提高内部审计职司部门的效能和独立性。	行政首长
5	内部审计/监督负责人应按照最佳做法，确保征聘的工作人员具备审计经验或其他相关经验，并持有审计或会计的初级/晋升专业证书。	内部审计/监督负责人
7	为了提高效率，相关组织的立法/理事机构应指示行政首长对审计人员的编制及内部审计/监督负责人编制的预算进行审查，酌情考虑到审计/监督委员会的意见，并向行政首长提供适当的行动方针建议，以确保审计部门获得执行审计计划所需的充分资源。	立法机关
8	为了增进问责制和透明度，相关的立法/理事机构应要求内部审计/监督负责人每年向其提交有关审计活动结果的书面报告，并在该组织的网站上发布这类年度报告。年度报告应介绍执行审计计划的情况、主要的风险、受审计实体的审计排名、治理和控制问题、关键的调查结果、建议和执行过去未执行建议的执行情况，以及对审计活动的有效性产生负面影响的所有涉及独立性、资源的问题或其他问题。	立法机关
9	高级管理层和内部审计/监督负责人应酌情按照最佳做法改进系统，包括电子跟踪、监测、至少每年两次向行政首长或管理委员会报告或者每年一次向理事/立法机构报告，并披露未执行的高风险审计建议对审计建议的执行情况进行跟踪。同样，高级管理层应确保及时向内部审计/监督负责人提供关于建议执行情况的资料。应划拨必要资源，以便加强/设立该系统，或为此目的寻求立法/理事机构的批准。	内部审计/监督负责人
10	为了确保透明度和问责制，联合国系统相关组织的立法/理事机构应确保根据内部审计员协会的准则，每五年对内部审计进行一次独立的外部质量评估，或进行有独立外部审核的自我评估，还应确保采取纠正行动，使内部审计活动全面遵守内部审计员协会的准则。	立法机关
12	联合国系统各组织的立法机构应在与独立审计/监督委员会协商后，从相互竞争的最高审计机关中挑选一名外聘审计员，任期四年至六年，不得连选连任。候选机构应由立法/理事机构的附属委员会根据轮流制和地域分配等既定标准/要求进行筛选。	立法机关
13	为了增进问责制和透明度，立法/理事机构应要求在财务周期结束后的三个月内完成财务报表的编制，以便外聘审计员首先向审计/监督委员会提交其报告，然后在财务周期结束后六个月内向立法/理事机构提交其报告，并在组织的网站上发布该报告。	立法机关
14	联合国系统各组织的立法/理事机构应指示各组织的行政首长在向审计/监督委员会和外部审计机构协商后，向其告知所有第三方审计/审核的要求。	立法机关

JIU/REP/2010/6 联合国系统各组织实施国际公共部门会计准则（IPSAS）的准备情况		
	建议	责任方
1	立法机关应要求各自的行政首长定期发布关于公共部门会计准则实施状况的进展报告。	立法机关
2	立法机关应提供所需的支助、人员配备和资金，以确保成功、有效地向公共部门会计准则过渡。	立法机关
3	行政首长应确保本联检组报告中确定的这组 16 种最佳做法在实施公共部门会计准则项目时都得到实行。	行政首长

JIU/REP/2010/7 联合国系统信托基金管理政策和程序		
	建议	责任方
1	联合国系统各组织的立法机构应加强对经常预算和预算外资源的统筹管理，以确保包括信托基金在内的预算外资源与各组织的战略和方案优先事项相一致。	立法机关
2	联合国系统各组织的立法机构应请所有捐助方对各组织所作的努力作出积极回应，以增加专题信托基金和其他类型的汇集式基金的配额和规模，从而推动更为有效的信托基金管理。	立法机关
3	联合国系统各组织的行政首长应确保信托基金的相关风险得到评估，并采取措施对其进行管理。	行政首长
4	联合国系统各组织的行政首长应审查、合并和更新与各自组织信托基金行政管理有关的现行法律文书，并确保以方便易用的格式提供这些法律文书，供所有相关工作人员查阅。	行政首长
7	一旦行政首长协调会内部对经协调统一的信托基金费用回收政策和原则以及由其他预算外资源供资的活动达成一致意见，联合国系统各组织的立法机构应对其进行审查，以期相应地增订本组织的费用回收政策。	立法机关
8	联合国系统各组织的行政首长应确保其当前和未来的机构资源规划系统能提供必要的财务数据，用于管理、监测和报告信托基金以及信托基金资助的活动的情况。	行政首长
9	联合国系统各组织的行政首长应审查和更新与信托基金管理有关的授权规定，以期适应各区域办事处和国别办事处不断改变和扩大的作用。	行政首长
10	联合国系统各组织的行政首长应确保外地工作人员的培训计划包含关于信托基金行政管理的适当培训。	行政首长
11	联合国系统各组织的内部审计负责人在编写其内部审计计划时，应确保适当注意与信托基金（包括但不限于大型信托基金）的运作和管理直接相关的风险。	行政首长
13	秘书长作为行政首长协调会的主席，应请联合国发展集团（发展集团）与参加多方捐助信托基金的各组织的内部审计负责人密切协作，审查目前审计多方捐助信托基金的框架，以期纳入风险规划理念，扩大多方捐助信托基金审计范围，实现更完整的审计。	行政首长

JIU/REP/2010/8 联合国系统各组织的机构间工作人员流动和工作生活平衡情况		
	建议	责任方
4	联合国共同制度各组织的行政首长应从全系统的角度审查其内部工作人员流动情况和（或）工作人员轮调计划，以便使之具有支持性、一致性并同机构间流动举措相协调。	行政首长
5	在行政首长协调会方面，联合国共同制度各组织的行政首长应审查其内部相关细则，以期准许其各自组织内的所有空缺职位均对包括系统内其他组织工作人员在内的联合国全部工作人员平等开放，与对本组织工作人员无异。	行政首长
9	联合国共同制度各组织的立法机构应提请东道国当局注意有必要通过发放工作许可证或类似安排等途径，便利国际组织工作人员的配偶进入当地劳动力市场。	立法机关
10	联合国共同制度各组织的行政首长应定期系统地评估工作生活平衡方案的执行情况，并除其他外，对这类方案进行成本效益分析，将其列为其定期执行情况报告工作的一部分。	行政首长