

## 计划和预算委员会

### 第三十三届会议

2021年9月13日至17日，日内瓦

### 联合检查组（联检组）建议的落实进展报告

秘书处编拟

1. 本文件概述了向世界知识产权组织（产权组织）立法机构提交的未完成建议的落实情况，这些建议产生于联合检查组（联检组，JIU）在2010年至2021年5月底期间开展的各项审查。
2. 本文件附件一载有向联合国系统各组织立法机构提出的建议，这些建议被认为应由产权组织采取行动。各项建议目前的接受/落实情况反映了秘书处的提案和评估，供成员国审议。
3. 本文件附件二载有对照“机构风险管理：联合国系统各组织内的方法和效用”（JIU/REP/2020/5）报告中概述的联检组基准1至基准9，对本组织机构风险管理实施情况进行审查的结果。
4. 本文件附件三载有截至2021年5月底，涉及产权组织的联检组有效报告清单；该附件用以提供涉及产权组织的联检组有效报告的链接。
5. 自上次就同一主题向成员国提交报告（WO/PBC/30/6）以来，联检组发布了12份审查报告，其中有8份涉及产权组织。新的审查报告包括向立法机构提出的建议，已予以标明，前几年所发布的审查报告的状况也作了更新，其中说明了上一个报告期以来的变化。

6. 要强调的是，除未完成联检组建议的后续工作外，秘书处继续努力促进和协调对联检组正在进行的和新的审查相关的问卷、调查和访谈的回复。根据联检组的工作计划，2021 年预计启动与产权组织相关的 4 项审查，另有 2 项于 2020 年开始的审查有待完成。

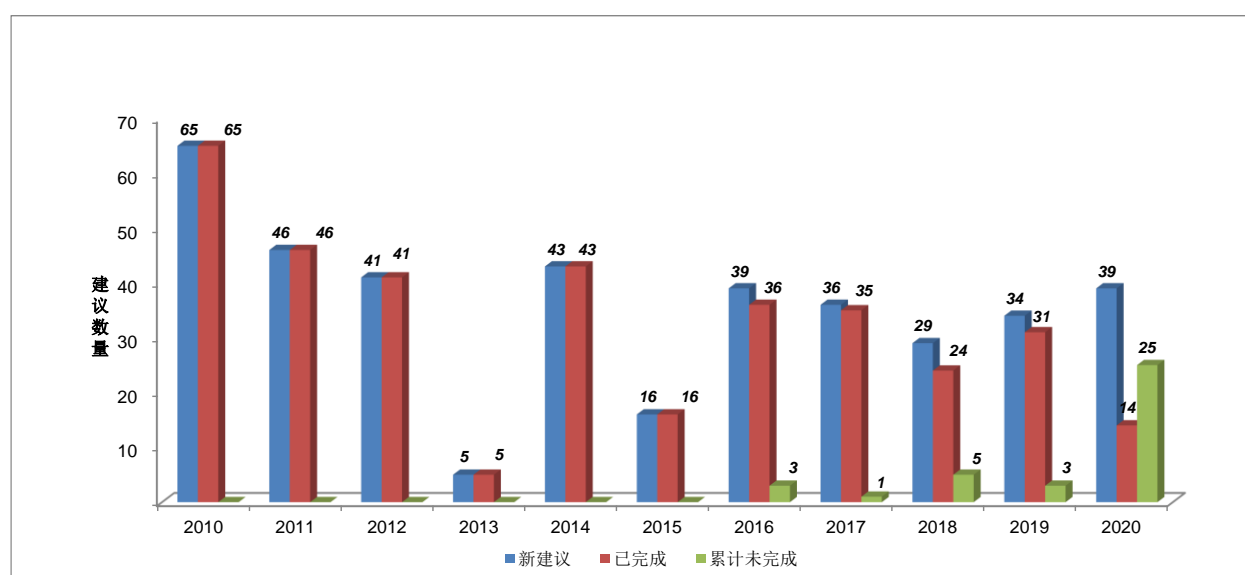
7. 在本文件定稿时，以下审查正在进行：

表 1. 2021 年联检组正在进行的与产权组织相关的审查

审查联合国系统内防止和处理种族主义和种族歧视的政策、措施、机制和做法	2021 年工作计划
联合国系统各组织的业务连续性政策和做法	2021 年工作计划
审查联合国系统各组织工作人员可用的法庭前内部阶段上诉机制	2021 年工作计划
审查联合国系统各组织的问责制框架	2021 年工作计划
全面审查联合国系统支持内陆发展中国家的情况	2020 年工作计划
联合国系统内道德操守职能的现状	2020 年工作计划

8. 联检组在 9 项审查中共提出了 39 条涉及产权组织的新建议，其中有 17 条建议是提给立法机构的，其余 22 条是提给行政首长的。产权组织目前未完成和正在落实的建议出自 2016 年至 2020 年发布的审查报告。关于联合国系统欺诈预防、发现和应对的建议已于 2020 年落实，现在本报告中显示为已完成。2016 年发布的审查报告中提给行政首长的关于安全与安保的三项建议，仍未完成。

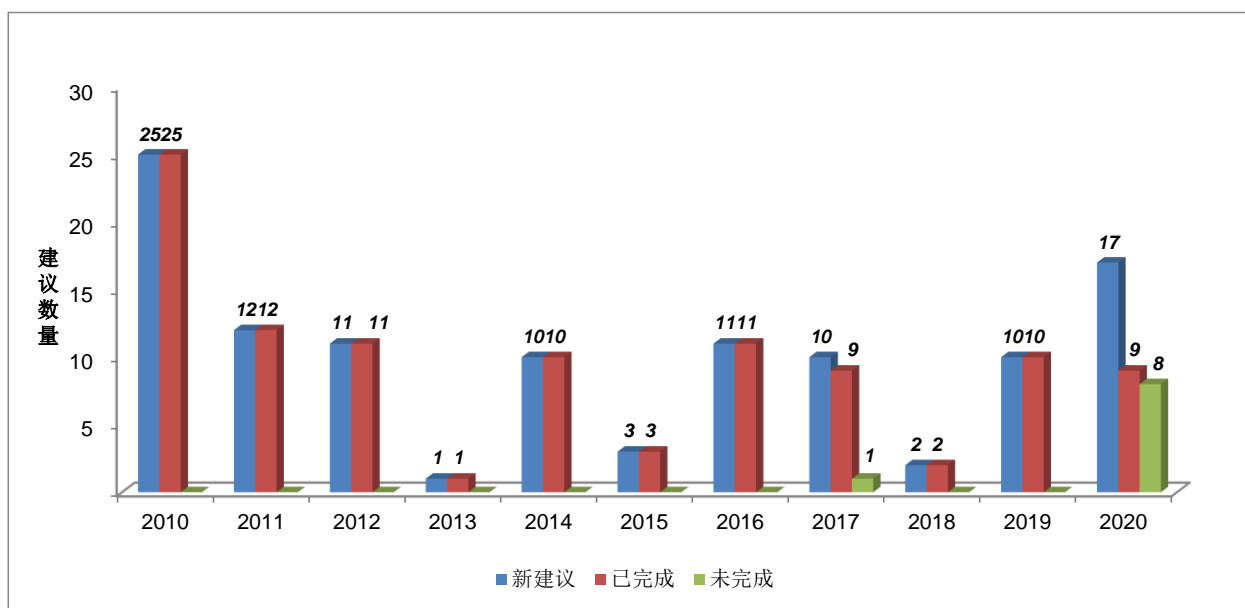
图 1. 2010 年-2020 年涉及产权组织的所有联检组建议  
截至 2021 年 5 月底的情况<sup>1</sup>



9. 截至 2021 年 5 月底，本报告中所载的建议如获成员国核可，将有九项给产权组织立法机构的建议为未完成，所有其他建议均为已完成（已落实、认为与产权组织不相关或者未予接受）。

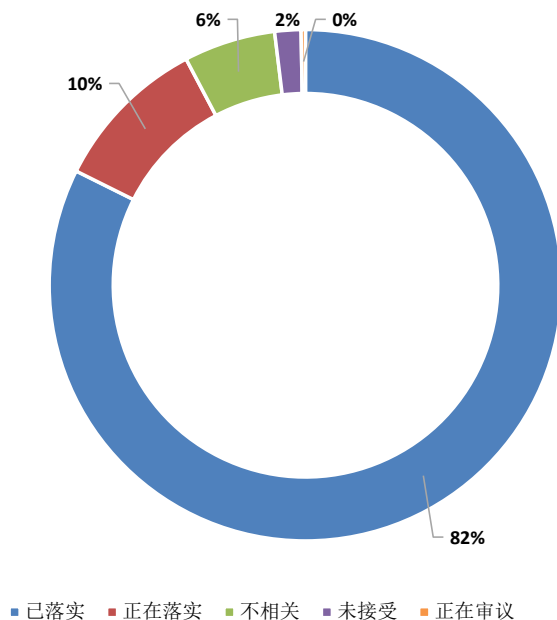
<sup>1</sup> 新建议和已完成的建议在发布联检组相关报告的年份中显示。

图 2. 2010 年-2020 年向立法机构提出的联检组建议  
截至 2021 年 5 月底的情况<sup>2</sup>



10. 因此，总体而言，联检组所有 393 项在 2010 年之后提出且与产权组织相关的建议中，82%将得到落实，另有 8%已完成（不相关或未予接受），10%予以接受且正在落实。

图 3. 2010 年-2020 年报告中涉及产权组织的所有联检组建议  
截至 2021 年 5 月底的情况



11. 提议决定段落措词如下。

<sup>2</sup> 提给产权组织立法机构的建议需获成员国核可。

12. 计划和预算委员会 (PBC) :
- (i) 注意到本报告 (文件 WO/PBC/33/7) ;
  - (ii) 欢迎并核可秘书处对本报告所载的下述建议落实情况的评估:
    - JIU/REP/2020/8 (建议 2) ;
    - JIU/REP/2020/1 (建议 1、5、6、7、8、9 和 10) ;
    - JIU/REP/2019/6 (建议 4 和 6) ;
  - (iii) 欢迎并注意到秘书处对联检组风险管理基准的评估; 以及
  - (iv) 请秘书处就未完成的联合检查组 (联检组) 建议提出评估意见, 供成员国审议。


[后见附件]

## 联检组向联检组参与组织立法机构提出的建议 ——截至 2021 年 5 月底的情况

### 一、联检组在 2020 年开展的审查中提出的建议


#### JIU/REP/2020/8 “关于联合国系统各组织将环境可持续性纳入主流的审查” [链接](#)

本报告由联检组于 2021 年 2 月 24 日发布。因此，就提交给成员国的本报告而言，所有建议都是新建议。


 <b>建议 2</b>	联合国系统各组织的立法和理事机构若尚未指示其行政首长将环境可持续性考量纳入其组织的管理中，应在 2022 年底前指示其纳入，并要求他们在关于本组织工作的年度报告中包含将环境可持续性纳入组织内部管理职能主流方面的工作结果。
<b>管理层/联络点评估</b>	自 2010 年-2011 年以来，产权组织已在其计划和预算以及产权组织绩效报告（WPR）周期中纳入了关于环境责任的子计划、预算和关键绩效指标。这也是 2010 年代初战略调整计划中的内容。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	已落实
<b>负责人</b>	房舍基础设施司司长


#### JIU/REP/2020/7 “区块链在联合国系统的应用：即将准备就绪” [链接](#)

本报告由联检组于 2021 年 3 月 21 日发布。因此，就提交给成员国的本报告而言，所有建议都是新建议。


 <b>建议 1</b>	联合国系统各组织的理事机构应确保在适用时，将区块链应用程序的使用连同其他数字技术一起，整合至各自组织所采取的创新战略和政策中。
<b>管理层/联络点评估</b>	产权组织成员国在产权组织标准委员会（CWS）下设立了区块链工作队，其任务授权在某种程度上似乎与本建议相关。此外，国际局正在为知识产权生态系统编写区块链白皮书，其中将包含区块链在知识产权生态系统中的潜在使用案例，并探讨该技术的好处和挑战。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	正在落实
<b>负责人</b>	首席信息官


JIU/REP/2020/7 “区块链在联合国系统的应用：即将准备就绪”（续）

	<p>联合国系统各组织的理事机构应鼓励成员国，参与联合国国际贸易法委员会在数字经济和数字贸易的更宏观背景下，对涉及区块链的法律问题进行的探索和准备工作，包括争议解决方面的工作，该工作旨在减少这个领域的法律不稳定性。</p>
<p><b>建议 6</b></p>	
<p><b>管理层/联络点评估</b></p>	<p>标准委员会区块链工作队设立了分组，讨论知识产权生态系统中区块链的监管框架和治理，这似乎与本建议相关。因此，拟建议该工作队监测并参与贸易法委员会的活动。</p> <p>此外，仲裁与调解中心在之前的内部讨论中确认，产权组织仲裁与调解中心将监测贸易法委员会关于区块链环境中争议解决的活动。</p> <p>仲裁与调解中心注意到，产权组织中心已向区块链利益攸关方推广产权组织替代性争议解决的使用，尤其是在金融科技领域（见 <a href="https://chtttps--www-wipo-intc.ssl.wipo.int/amc/en/center/specificsectors/ict/fintech/">https://chtttps--www-wipo-intc.ssl.wipo.int/amc/en/center/specificsectors/ict/fintech/</a>）。</p>
<p><b>接受情况</b></p>	<p>已接受</p>
<p><b>落实情况</b></p>	<p>尚未启动</p>
<p><b>负责人</b></p>	<p>首席信息官</p>


JIU/REP/2020/6 “在联合国系统使用多种语言” 

本报告由联检组于 2020 年 12 月 9 日发布。因此，就提交给成员国的本报告而言，所有建议都是新建议。

	<p>联合国系统各组织的立法或理事机构应要求尚未制定使用多种语言战略政策框架的各自组织的行政首长完成制定，并附上实施该框架的行政和操作指南，并于 2022 年底前提交批准。</p>
<p><b>建议 1</b></p>	
<p><b>管理层/联络点评估</b></p>	<p>语言政策工作队由行政、财务和管理部门以及基础设施和平台部门的助理总干事共同主持。该工作队正在为 2021 年 7 月召开的计划和预算委员会会议编写一份关于经修订的语言政策文件，其中将包括使用多种语言的战略政策框架。经成员国通过后，秘书处将为其实施制定内部行政和操作指南。</p>
<p><b>接受情况</b></p>	<p>已接受</p>
<p><b>落实情况</b></p>	<p>正在落实</p>
<p><b>负责人</b></p>	<p>语言司司长</p>


	<p>联合国系统各组织的立法或理事机构应要求各自组织的行政首长若尚未任命一名高级官员作为使用多种语言的协调员或协调人，应在 2022 年底前任命，并明确规定其职责和授权，负责协调各自组织使用多种语言战略政策框架的实施。</p>
<p><b>建议 2</b></p>	
<p><b>管理层/联络点评估</b></p>	<p>2019 年 1 月，前任总干事任命语言司司长担任首协会使用多种语言网络中产权组织使用多种语言协调人。鉴于语言政策工作队正在进行的工作，现任总干事可能需要确认（或重新考虑）这一点，并按照联检组的建议，明确规定职责和授权等。</p>
<p><b>接受情况</b></p>	<p>已接受</p>
<p><b>落实情况</b></p>	<p>正在落实</p>
<p><b>负责人</b></p>	<p>首席信息官</p>


JIU/REP/2020/6 “在联合国系统使用多种语言”（续）

	联合国系统各组织的立法或理事机构应要求各自组织的行政首长若尚未实行学习政策，应在 2022 年底前实行。该政策鼓励其工作人员不断学习和提高各自组织的官方语言以及其他语言（视情况而定）的语言技能，并为此确保足够的资金。
<b>建议 4</b>	
<b>管理层/联络点评估</b>	这一点将在新的培训框架内得以解决。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	正在落实
<b>负责人</b>	人力资源管理部主任

JIU/REP/2020/5 “机构风险管理：联合国系统各组织内的方法和效用” [链接](#)


本报告由联检组于 2020 年 10 月 20 日发布。因此，就提交给成员国的本报告而言，所有建议都是新建议。

	为了履行其监督作用和责任，立法/理事机构应至少每年一次将机构风险管理纳入其会议，并根据组织的任务授权、驻地网络和风险敞口情况确定实质性讨论的范围。
<b>建议 1</b>	
<b>管理层/联络点评估</b>	目前，产权组织通过计划和预算以及产权组织绩效报告，每两年将风险纳入会议中。关键风险和减缓措施列入每年的内部控制声明中，并通过计划和预算委员会与成员国分享。产权组织正在考虑将风险纳入两年期中期的产权组织绩效报告中。产权组织定期与咨监委讨论机构风险管理问题。产权组织还定期向成员国提交问责制框架和风险偏好陈述书。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	正在落实
<b>负责人</b>	计划编制和财务部主任（财务主任）

	各参加组织的立法/理事机构应在 2022 年底前，请行政首长报告对照本报告所概述的联检组基准 1 至基准 9 对本组织机构风险管理实施情况进行的全面审查的结果。
<b>建议 4</b>	
<b>管理层/联络点评估</b>	已作为附件纳入向计划和预算委员会提交的联检组建议报告中。咨监委也将进行讨论。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	已落实
<b>负责人</b>	计划编制和财务部主任（财务主任）


JIU/REP/2020/2 “支持学习的政策和平台：提高一致性、协调性和趋同性” [链接](#)


本报告由联检组于 2020 年 10 月 7 日发布。因此，就提交给成员国的本报告而言，所有建议都是新建议。

	联合国系统各组织的理事机构应在 2023 年底前批准经相关机构间机制商定的联合国组织通用学习框架，其中应包含一套原则和一个逐步实施的行动计划。
<b>建议 8</b>	
<b>管理层/联络点评估</b>	这将在联合国系统职员学院于 6 月主办的学习管理人员论坛上讨论。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	尚未启动
<b>负责人</b>	人力资源管理部主任

JIU/REP/2020/1 “审查调查职能的状况：联合国系统各组织在加强调查职能方面取得的进展” [链接](#)


本报告由联检组于 2020 年 9 月 21 日发布。因此，就提交给成员国的本报告而言，所有建议都是新建议。


	联合国系统各组织的立法机构应要求尚未在其内部监督章程中纳入定期修订并在必要时更新章程以及章程须由立法机构核准的规定的组织纳入这样的规定。更新后的章程应在 2021 年底前提提交立法机构核准。
<b>建议 1</b>	
<b>管理层/联络点评估</b>	该建议已得到处理/落实。监督司章程规定：  第 55 段。本章程每三年由监督司司长和咨监委审查一次，必要时可以缩短审查周期。秘书处对《章程》提出的任何拟议修正案应经咨监委和总干事审查，并提交计划和预算委员会批准。  计划和预算委员会批准后，产权组织大会核可计划和预算委员会的决定。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	已落实
<b>负责人</b>	内部监督司（监督司）司长

	联合国系统各组织的立法机构应要求尚未将所有调查和相关活动（即接案、初步评估和决定启动调查）整合纳入各自内部监督办公室的组织在 2022 年底前完成整合，无论不当行为的类型如何。
<b>建议 3</b>	
<b>管理层/联络点评估</b>	产权组织目前正对内部司法系统进行审查，将于 2021 年完成。作为本次审查的结果，可以决定所有调查活动都由内部监督司开展，对报复指控的接案和初步评估除外，这仍属于道德操守办公室的任务授权范围。  在任何情况下，内部监督司司长在调查期间应自行决定保留向本组织其他部门或办公室征求意见的可能性，包括但不限于法律顾问办公室和人力资源管理部。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	正在落实
<b>负责人</b>	监督司司长





JIU/REP/2020/1 “审查调查职能的状况：联合国系统各组织在加强调查职能方面取得的进展”（续）

	
<b>建议 5</b>	联合国系统各组织的立法机构应要求尚未在其监督章程中纳入以下规定的组织在 2021 年底予以纳入：(a) 规定其内部监督办公室负责人的任命和撤职或免职须征求立法机构的意见并获得立法机构的批准；(b) 规定内部监督办公室负责人的任期为五至七年，最好不可连任，并规定在同一组织内的离职后限制；(c) 允许其内部监督办公室负责人不受限制地接触立法机构以及各自的审计和监督委员会。
<b>管理层/联络点评估</b>	该建议已得到处理/落实。监督司章程明确规定了以下内容：  第 52 段。监督司司长应由总干事在得到咨监委和协调委员会的核可之后任命。监督司司长任期固定，为期六年，不得连任。固定任期结束后，他/她不再有资格接受产权组织的任何聘用。可能时应采取措施，确保监督司司长任期的开始时间与新外聘审计员任期的开始时间不同。  第 53 段。只有因具体且记录在案的理由，并得到咨监委和协调委员会的核可之后，总干事才能将监督司司长解职。  第 54 段。监督司司长的考绩应由总干事在收到咨监委的意见之后，与咨监委协商进行。  第 13 段。为履行职责，监督司司长应可不受限制地任意、直接、立即查阅产权组织的所有记录，约谈与产权组织有任何合同关系的官员或员工，进入产权组织的所有房舍。产权组织工作人员、承包商和其他员工有义务配合任何经正式授权的调查。  第 14 段。监督司司长应可约谈大会主席、协调委员会主席、计划和预算委员会主席以及咨监委主席。
<b>b 接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	已落实
<b>负责人</b>	监督司司长

	
<b>建议 6</b>	联合国系统各组织的立法机构如果尚未要求所在组织在 2021 年底前更新其审计和监督委员会的职权范围，应提出这一要求，以便必要时纳入以下适当规定：(a) 审查内部监督办公室/调查职能的独立性和任务；(b) 审查其预算和人员配置要求；(c) 审查其总体绩效；(d) 提出相关建议。
<b>管理层/联络点评估</b>	该建议已得到处理/落实。监督司章程和咨监委职责范围明确规定了以下内容：  咨监委的职责范围：  (ii) 审查监督司工作计划的执行情况和内部外部评估的结果，就内部监督职能的质量、实效和效率及组织独立性提供咨询  (v) 就内部监督建议的落实开展审查和提供咨询  (viii) 就监督司司长的考绩向总干事提供意见  监督司章程规定：  49. 在向成员国提出计划和预算草案时，总干事应考虑确保内部监督职能业务独立的必要性，并提供使监督司司长有能力实现其任务规定中各项目标的必要资源。划拨的财政资源和人力资源，包括服务的内包、外包或合包，应考虑咨监委的意见，清楚地列于计划和预算草案中。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	已落实
<b>负责人</b>	监督司司长

JIU/REP/2020/1 “审查调查职能的状况：联合国系统各组织在加强调查职能方面取得的进展”（续）

<p> <b>建议 7</b></p> <p><b>管理层/联络点评估</b></p> <p><b>接受情况</b></p> <p><b>落实情况</b></p> <p><b>负责人</b></p>	<p>尚未制定并通过调查针对行政首长不当行为投诉的适当正式程序及尚未通过适当政策的联合国系统各组织的立法机构应在 2021 年底前完成这些工作。</p> <p>该建议已得到处理/落实。监督司章程明确规定了以下内容：</p> <p>第 24 段。针对总干事的不当行为指控，应向监督司司长报告，监督司司长应立即向大会主席和协调委员会主席通报，并就如何处理征求咨监委的意见。咨监委应就进行初步评价还是安排由独立的外部调查实体进行初步评价向监督司司长提出意见。基于初步评价的结果，咨监委应就要求监督司司长予以结案还是把有关事项转交给一个独立的外部调查实体进行调查的问题，向大会主席和协调委员会主席提出建议。如果建议转案，建议中应包括拟议的调查职责范围和推荐的适当调查实体。两位主席无法达成一致意见，或提出偏离咨监委建议的，大会副主席和协调委员会副主席应参与作出决定。</p> <p>第 25 段。需要征求咨监委的意见时，此种意见应在一个月内提供，除非有关事项的复杂性需要更多时间。</p> <p>已接受</p> <p>已落实</p> <p>监督司司长</p>
--	---

<p> <b>建议 8</b></p> <p><b>管理层/联络点评估</b></p> <p><b>接受情况</b></p> <p><b>落实情况</b></p> <p><b>负责人</b></p>	<p>尚未建立处理针对内部监督办公室负责人和工作人员的不当行为指控的正式程序的联合国系统各组织的立法机构应要求各自组织在 2021 年底前建立这种程序，以避免出现利益冲突的情况。</p> <p>该建议已得到处理/落实。监督司章程明确规定了以下内容：</p> <p>第 20 段。监督司司长和监督工作人员进行监督工作，应避免表面的或实际的利益冲突。监督司司长应报告对独立性和客观性的重大损害，包括利益冲突，由咨监委适当考虑。</p> <p>第 21 段。尽管有前段规定，但对于涉及监督司工作人员不当行为指控，监督司司长应就如何处理征求咨监委的意见。</p> <p>第 22 段。针对监督司司长的不当行为指控，应向总干事报告，总干事应尽早、但不晚于一个月向协调委员会主席通报，并就如何处理征求咨监委的意见。咨监委应进行、或者安排进行初步评价。基于评价结果，咨监委应就予以结案还是把有关事项转交给一个独立的外部调查实体进行调查的问题向总干事和协调委员会主席提出建议。如果建议转案，建议中应包括拟议的调查职责范围和推荐的适当调查实体。未经咨监委同意，不得对监督司司长或前任司长启动调查程序。</p> <p>已接受</p> <p>已落实</p> <p>监督司司长</p>
--	--

JIU/REP/2020/1 “审查调查职能的状况：联合国系统各组织在加强调查职能方面取得的进展”（续）

<b>新</b> <b>建议 9</b>	联合国系统各组织的立法机构如果尚未要求各自组织的年度内部监督活动报告载有关于投诉和调查的信息，包括关于投诉和调查的数量、类型和性质以及这方面趋势的详细信息，应提出这一要求。
<b>管理层/联络点评估</b>	该建议已得到处理/落实。监督司章程明确规定了以下内容：  第 48 段。除其他外，年度报告中应包括如下内容：  (b) 说明哪些调查案件被查实，包括这些案件的财务影响（如果有），以及这些案件的处理，例如所采取的纪律措施、移交国家执法部门和其他处分。  请参见监督司司长向计划和预算委员会和大会提交的 2018-19 年年度报告第 60 段表 1。可在产权组织公共网站上查阅。 <a href="https://www.wipo.int/edocs/mdocs/govbody/zh/wo_pbc_30/wo_pbc_30_5.pdf">https://www.wipo.int/edocs/mdocs/govbody/zh/wo_pbc_30/wo_pbc_30_5.pdf</a>
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	已落实
<b>负责人</b>	监督司司长

<b>新</b> <b>建议 10</b>	联合国系统各组织的立法机构应审查调查职能的资源和人员配置是否充足，并酌情考虑到各自审计和监督委员会的建议。
<b>管理层/联络点评估</b>	该建议已得到处理/落实。监督司章程明确规定了以下内容：  第 49 段。在向成员国提出计划和预算草案时，总干事应考虑确保内部监督职能业务独立的必要性，并提供使监督司司长有能力实现其任务规定中各项目标的必要资源。划拨的财政资源和人力资源，包括服务的内包、外包或合包，应考虑咨监委的意见，清楚地列于计划和预算草案中。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	已落实
<b>负责人</b>	监督司司长

## 二、联检组在 2019 年开展的审查中提出的建议

### JIU/REP/2019/6 “对联合国系统审计和监督委员会的审查” [链接](#)

<b>建议 4</b>	联合国系统各组织的立法和（或）理事机构，如尚未将监督道德操守和反欺诈活动纳入其审计和监督委员会的订正职权范围或章程，以加强各自组织的问责框架，应适当考虑在 2021 年底之前将其纳入，前提是这些审计和监督委员会符合独立性标准。
<b>管理层/联络点评估</b>	“道德操守”是委员会季度议程中的一个经常性项目，咨监委在每届会议上与首席道德操守官（如有现任者的话）会面，以审查(i)道德操守办公室的年度工作计划草案和最终年度工作计划；(ii)在落实任何尚未落实建议方面取得的进展；(iii)根据委员会的职责范围进行审查，并在任何可能需要指导的事项上，向首席道德操守官提供咨询意见。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	已落实
<b>负责人</b>	计划编制和财务部主任（财务主任）和首席道德操守官

之前为“正在落实”

JIU/REP/2019/6 “对联合国系统审计和监督委员会的审查”（续）

<b>建议 6</b>	联合国系统各组织的立法机构，如尚未要求其审计/监督委员会每年进行一次业绩评价，并向其报告结果，应要求它们这样做。
<b>管理层/联络点评估</b>	咨监委在第四季度会议上进行年度自我评估活动，并一起讨论汇总结果。最近一次在 2020 年 11 月至 12 月进行，委员会的结论是，它对这一年所履行的独立咨询和监督职能感到满意，尽管 2019 冠状病毒病造成了前所未有的情况，但它在这一年里有效地履行了职能。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	已落实
<b>负责人</b>	计划编制和财务部主任（财务主任）和首席道德操守官

之前为“正在落实”

三、联检组在 2017 年开展的审查中提出的建议

JIU/REP/2017/3 “联合国系统航空旅行政策审查：增强效益、节约开支及加强统一性” [链接](#)

<b>建议 2</b>	联合国系统各组织的立法机构（如果尚未这样做）应该在 2019 年 1 月之前取消所有级别工作人员和非工作人员乘坐头等舱旅行；只有在没有商务舱舱位的情况下，才允许乘坐头等舱。
<b>管理层/联络点评估</b>	根据产权组织关于公务旅行的政策，工作人员不乘坐头等舱旅行。为本组织利益，总干事是唯一有资格乘坐头等舱旅行的高级别官员。
<b>接受情况</b>	已接受
<b>落实情况</b>	正在落实
<b>负责人</b>	采购与差旅司司长

自上一次以来无变化

[后接附件二]

## 对照联检组基准审查产权组织的机构风险管理实施情况

产权组织向其风险管理小组（成立于 2014 年，由总干事主持的内部机构）和独立咨询监督委员会（咨监委）报告机构风险管理（ERM）的实施情况。

2020 年 10 月，联合国联合检查组发布了关于“机构风险管理：联合国系统各组织内的方法和效用”的报告（JIU/REP/2020/5）。该报告中的建议 1 提议对照联检组基准 1 至基准 9，对各组织的机构风险管理实施情况进行全面审查，建议 4 涉及向理事机构报告该审查的结果。本报告是对这些建议的回应。

建议 3 是针对理事机构的，要求它们“为了履行其监督作用和责任，应至少每年一次将机构风险管理纳入其会议，并根据组织的任务授权、驻地网络和风险敞口情况确定实质性讨论的范围”。秘书处建议，可通过在计划和预算和两年期中期的产权组织绩效报告中报告风险演变情况，为成员国继续就风险进行对话提供机会来完成。

本报告介绍了截至 2021 年 6 月 30 日，产权组织不断加强风险管理和内部控制框架的进展报告。

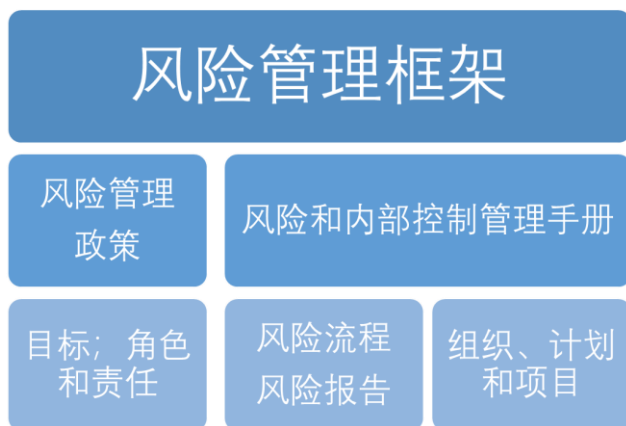
### 产权组织风险管理成熟度的自我评估

以下各节介绍了对照联检组报告中基准 1 至基准 9 的成熟度评估。进一步评估了非正式建议的落实情况，应当指出的是这些非正式建议不一定是合理实现基准的必要条件。产权组织采用了风险和控制自我评估的最佳做法，从而得出本报告中每个基准评估的成熟度。

#### 基准 1：实行与本组织的战略计划联系在一起的系统的、适用于整个组织的风险管理政策和/或框架。



图 1-风险管理框架



风险管理框架（图 1）适用于所有业务实体（包括总部和驻外办事处）。不同层级（例如，组织/计划和项目）的综合相关风险等级已到位。

《产权组织关于预防和发现欺诈及其他违禁行为的政策》于 2019 年 3 月发布，与联合国高管会全系统核准的欺诈定义保持一致，并明确承诺确保其所有活动和业务不存在欺诈和其他违禁行为。

#### 联检组非正式建议

检查专员强烈鼓励尚未实行机构风险管理政策和/或框架的联合国各实体予以实行。鼓励已实行机构风险管理政策和/或框架的各组织对之进行审查并作出必要的修订和更新，以确保机构风险管理与本组织的战略计划联系在一起并能体现本组织的战略计划，并将运营环境中新出现的问题和变化纳入考虑。	已落实
--	-----

#### 基准 2：经正式确定并分配了作用和责任的内部机构风险管理组织架构。



2014 年，产权组织成立了风险管理小组，巩固了其机构风险管理的组织治理。风险管理小组的职责范围和成员资格随后在 2016 年<sup>3</sup>进行了最近一次更新。它的职责包括监督本组织的风险偏好<sup>4</sup>。

<sup>3</sup> 第 33/2016 号办公指令

<sup>4</sup> WO/PBC/29/5

2019 年更新的产权组织问责制框架<sup>5</sup>中体现了组织保证的总体框架，该框架以三道防线模式（图 2）以及产权组织内部控制框架的七个组成部分来表述责任。

图 2-每道防线的风险责任

三道防线： 理事机构的职责根据基准4详细说明。外聘审计员收到企业风险登记簿并审查治理和内部控制流程。独立咨询监督委员会职责范围包括“就风险管理程序的质量和效力开展审查和提供咨询”。		
第一道防线	第二道防线	第三道防线
产权组织已在整个组织内建立并纳入了风险责任。产权组织自 2015 年起运行部门风险协调人（SRC）网络。SRC 的作用和责任在职责范围中界定，风险负责人和项目管理人的作用和责任在风险管理政策中界定。在 SRC 的年中绩效审查中，将提及“风险管理协调”，对于司长而言将提及“管理风险”。	机构风险管理的职能责任在财务主任办公室职责以及财务主任、助理财务主任、风险保证和内部控制专家的职责说明中具体界定。	内部审计“对产权组织的业务流程和系统、风险管理、控制和治理流程进行独立和客观的评估”。内部监督司采用风险评估方法，开展基于风险的审计，最近一次对机构风险管理的审计是在 2016 年。

联检组非正式建议：

拥有广泛驻地业务的组织当中尚未建立风险协调人网络者，应考虑建立这样一个从总部到驻地的网络，以确保妥善地发现并解决驻地的风险。	不适用
为明确和一致起见，应以概述其作用 and 责任的《职权范围》为风险协调人提供支持。多数情况下，受命担任风险协调人意味着被选定的官员要承担额外的责任。风险协调人之责任应在其绩效鉴定中有所体现，以确保这些官员能致力于此，并确保能对其问责。	已落实
机构风险管理之责所处的级别应向高级管理层进言，并具备向整个组织传达信息并强迫采取行动的权威，体现出该职能相关授权的重要性和等级。	已落实
务须注意的是，识别和管理风险的主要责任应在于各一线管理人员和风险责任人，而不在于受命承担机构风险管理职能的人员或实体。	已落实
风险管理应与针对行政首长和高层管理人员的绩效鉴定制度挂钩。	正在落实
为透明和问责起见，风险责任人在机构风险管理中的作用和责任应体现在绩效鉴定制度当中。这可能还有助于将机构风险管理进一步整合进整个组织。	正在落实
至少要做到的是，各级相关员工须知道自己属于哪一道防线，还须明白自己在机构风险管理方面所承担的角色和责任，以确保能以系统而协调的方式妥善地识别并管理风险。	已落实
风险管理应被视为各级相关员工的一项核心能力。	正在落实

基准 3：在各个组织层面的全力参与下由“最高层基调”形成的风险文化。



本组织的风险文化已营建多年。自 2016 年以来，总干事领导风险管理小组，明确反映了机构风险管理的重要性。工作计划的年度风险评估自 2014 年起为强制性的，每个管理人都认识到这一要求，并积极主动地与中央风险管理小组和部门风险协调人进行协调，以完成风险及应对措施的计划、监测和实施。各部门管理人——通常是业务风险和应对措施的负责人——认识到有必要承担值得冒的风险以有效地达到目标，以及升级和批准机制（图 3）。

图 3-超出风险容忍度



超出风险容忍限度的风险，落入红色区域，需要对原因和影响进行广泛分析。

黄色区域的风险需要提出减缓建议，对风险趋势密切审查。

绿色区域的风险可以接受，无需进一步的减缓措施。

在 2020 年领导层过渡期间，风险文化已深入人心，非但没有丧失，并且实际上随着战略方向的调整而迅速发展，总干事在向管理人传达信息时直接鼓励风险管理的重要性。2020 年期间，尽管必须面对 2019 冠状病毒病大流行带来的挑战，风险文化的成熟度进一步显著提高，组织单位被鼓励采取风险意识行动。整个组织被要求制定应急计划，作为实现目标的替代方法。

越来越多的绩效评估中反映风险管理分配的问责。风险文化和基调进一步受益于与领导机构，以及与咨监委和外聘审计员建立的实质性风险对话。风险管理在很大程度上已成为本组织的一种反应能力。

展望未来，期望能系统地展示对基于证据承担衡量过的风险的承诺，并进一步使风险文化与更多赋权、以员工为中心、接纳风险的组织文化转变保持一致。

**联检组非正式建议：**

为支持和整合机构风险管理，行政首长应设定一个支持在整个组织实施机构风险管理，展现其效用和重要性，并赋权工作人员通过对机构风险管理进程和做法的实质性参与维持这种管理的“最高层基调”。	已落实
--	-----

**基准 4：立法/理事机构在适当层面上参与机构风险管理。**



自 2014/15 两年期以来，关键风险和减缓战略已在计划和预算中得到明确表述。通过这种透明的分析，在产权组织领导机构中与成员国就计划风险进行了积极和富有成效的对话。为评估每项已查明风险的演变、发生和减缓措施的有效性，开展了实施后风险审查，并在两年期产权组织绩效报告中予以报告。2019 年，根据一项内部审计建议，对所有 14 个信托基金（FIT）的管理人进行了首次全面便利的风险评估，使 25 项风险被记录在机构风险管理中，像其他风险一样受到监测。

在领导机构参与完善风险管理框架方面，计划和预算委员会注意到已向其提交《产权组织问责制框架》和《产权组织风险偏好陈述书》。对于 2022/23 两年期，通过在拟议的 2022/23 年工作计划和预算草案中纳入相关的外部跨领域组织风险，进一步发展风险对话。

**基准 5：将风险管理与主要战略和业务活动进程相整合。**

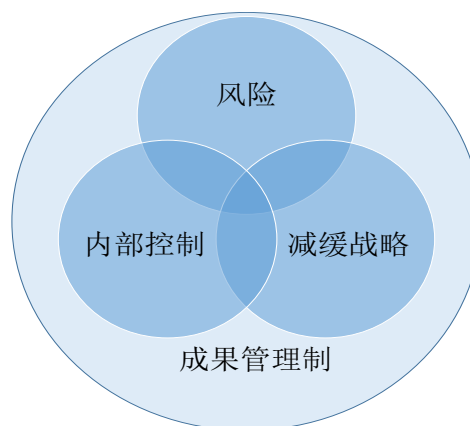


产权组织于 2017 年修订了全组织风险管理政策<sup>6</sup>。该政策第 3 条 (b) 项在关于本组织的战略规划中明确提及风险管理：“风险管理是实现本组织战略目标、预期成果和项目目标的一个关键部分，并作为本组织基于成果的两年期和年度规划周期中必不可少的部分。”

2020 年的控制框架在向咨监委提交的保证摘要中进行了概述。2020 年，为信息和通信技术、信息安全、企业解决方案以及人力资源绩效和发展确定的控制措施显著增加。随着战略的制定，也取得了一些改进，包括在内部控制中更多地使用数据分析，以及控制措施所附证据文件的数量增加（从 2019 年的 67 份增加到 2020 年的 90 份）。

风险管理小组审查将纳入年度报告的涉及内部控制和风险管理的声明。2020 年内部控制声明受到前任总干事截至 2020 年 9 月 30 日期间所作声明的支持。

图 4-成果管理中纳入的风险



<sup>6</sup> 第 41/2017 号办公指令

**联检组非正式建议：**

因此，这项基准的一个关键指标是，机构风险管理政策和框架应与组织的战略、所有业务和规划进程及其成果框架紧密联系在一起。	已落实
如基准 3 所示，将机构风险管理纳入战略、业务和运作规划进程需要强有力的“最高层基调”，并需要投资和有针对性的承诺，以更新和/或加强将机构风险管理植入组织规划、决策和文化的平台和进程。	已落实

**基准 6：建立系统、一致和动态的风险管理进程。**



风险管理进程界定明确，但不会过于僵化。图 1 中的风险手册明确记录了本组织、各部门和各项项目的风险管理和内部控制管理的可重复过程。当本组织面临 2019 冠状病毒病大流行时，新开展了一次全组织的 2019 冠状病毒病风险评估，这反之为重新规划工作和风险应对提供了信息。

**联检组非正式建议：**

机构风险管理进程应包括一个反馈回路，让组织中作出贡献的工作人员能够看到他们收集、整合和报告的风险信息如何有助于积极和知情的决策、有效的资源管理和方案的实施。	已落实
机构风险管理进程不仅需要适合组织的业务模式，还必须是动态的、灵活的，以反映机构风险管理的基本目标和效用。	已落实

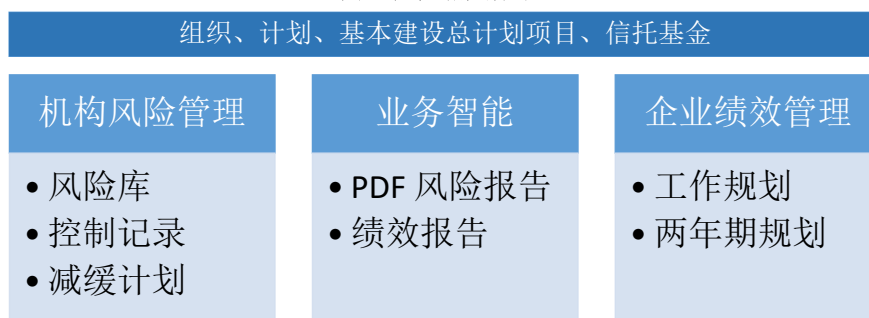
**基准 7：有效利用信息技术系统和工具进行机构风险管理。**



产权组织日益全面的风险、行动和控制框架已在 IT 系统中记录下来，并提供给所有相关工作人员（图 5）。

图 5-风险相关体系

产权组织已经向联合国系统内外的其他组织介绍了其 IT 系统和方法，并分享了经验教训。机构风险管理系统跟踪了 400 多项内部控制，其中任何一项都可以与相关风险联系起来。该系统跟踪减缓计划，并在实施截止日期临近时提醒行动负责人。



展望未来，正在进行分析以评估转为基于云的机构风险管理系统的可行性，从而提高软件发布实施的及时性并减少支持成本。本两年期正在考虑建立一个切合目的的欺诈案件信息库。

**联检组非正式建议：**

理想的情况是，机构风险管理应包括一个综合系统，配备相关工具对整个组织的风险进行跟踪和监测，该系统应是一个更大平台的一部分，与其他系统相关联，以便简化和整合流程。	已落实
检查专员鼓励业务模式类似的联合国系统各组织开展对话，就机构风险管理平台及其与其他信息系统之间的联系交流经验和做法。	已落实

**基准 8：树立风险意识，促进风险政策，并为实施机构风险管理建立风险能力的沟通和培训计划。**



产权组织的机构风险管理进程已建立完备。在引入时，以课堂为主的培训和沟通计划向利益攸关方提供了关于其目的、流程和好处的信息和最新情况。

随着时间的推移，以及本组织在风险管理方面积累了足够的基本知识，基础知识的培训转为在线教程。培训的重点集中在特定的风险领域——例如，在 2019 年启动了欺诈风险意识活动，并推出了强制性培训计划。截至 2020 年底，97% 的工作人员完成了在线课程并通过了测验。2020 年，对参与财务交易的高风险工作人员进行了后续培训，重点是确保工作人员了解骗术和其他欺诈性计划。

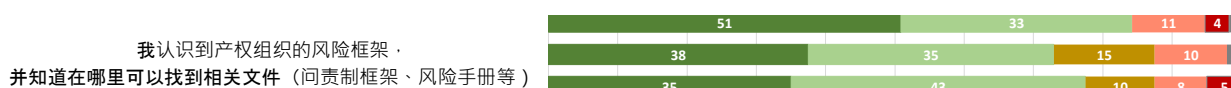


从更广的角度看，产权组织自 2019 年以来共同主持了联合国管理问题高级别委员会（高管会）风险管理工作队，该工作队在促进联合国系统中风险管理的效用方面功不可没。高管会核可了工作队的成熟度参考模型<sup>7</sup>，以指导风险管理的实施，以及一些指导文件，并组织了关于 2019 冠状病毒病大流行带来的风险的跨机构对话。

参照联检组的建议 3，工作队现已转变为一个可持续的论坛，以进一步促进和推动机构间的合作、协调、知识共享，并探讨与联合国改革工作相关的共同风险。

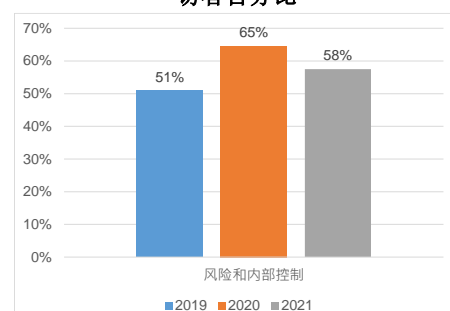
2019 年、2020 年和 2021 年 1 月向所有 P5 及以上级别的工作人员发出的调查表明，75%以上的高级工作人员具备对产权组织风险框架的认识（图 6）。

图 6-P5 及以上级别受访者中有风险意识的百分比



本组织阐明了在其风险偏好内承担可接受的风险水平以追求其预期成果的重要性。正在将风险管理作为高级管理人员（之后将作为所有工作人员）的核心能力进行发展，全面的机构风险管理工作人员发展计划也正在制定中。风险管理被部分认可为一种管理能力，一些涉及风险管理的培训/认识课程作为更广泛工作人员发展计划的一部分已到位。然而，在一项调查中，58%（图 7）的高级工作人员受访者认为仍有提升认识的空间，这将是未来进一步工作的重点。

图 7：认为管理人应更好地了解风险和内部控制管理的高级工作人员（P5 及以上级别）受访者百分比



**联检组非正式建议：**

此外，全面的机构风险管理培训和沟通计划对于有效实施和整合机构风险管理必不可少，应根据组织的规模和范围及其机构风险管理方法量身定制上述计划。	已落实
---	-----

**基准 9：对实施机构风险管理的有效性进行定期和系统的审查，以便不断改进。**



年度风险管理报告提交给风险管理小组，该小组负责审查和核可风险管理框架和咨监委的发展。这包括对照风险减缓措施对实施情况进行评估。当前成熟度阶段和目标成熟度阶段，在拟议的 2022/23 两年期工作计划和预算草案中也有提及。机构风险管理最近一次由内部审计部门进行整体审计是在 2016 年。然而，向成员国提供的其他相关报告，如 2020 年监督司关于产权组织保证制度摸底报告，以及 2019 年对产权组织管理的信托基金审计，使建议被采纳。

外聘审计员在年度报告中和咨监委在季度报告中都向成员国报告了风险和/或风险管理情况。外聘审计员计划在 2021 年的审计中更仔细地研究产权组织机构风险管理进程及其演变情况。

**联检组非正式建议：**







检查专员认为，工作队的成熟度参考模型是一个有用的指导工具，有助于每个组织找出差距，确定各自的目标成熟阶段。建议定期开展自我评估，以审查一段时间内在达到所确定的机构风险管理目标成熟阶段方面取得的进展。	已落实
一旦组织开始实施其机构风险管理政策，应鼓励和支持审计员、评价职能部门或其他独立顾问对该政策及其相关进程的有效性定期进行独立的评估。立法/理事机构应审查并考虑这些评估的结果。	已落实

[后接附件三]

<sup>7</sup> 公共文件位于 <https://unsceb.org/rmtf>

## 截至 2021 年 5 月底涉及产权组织的联检组有效<sup>8</sup>报告清单

本附件用以提供涉及产权组织的联检组有效报告的链接。所有联检组报告、说明和管理建议书可通过联检组网站查看或获得。[链接](#)

报告文号	联检组报告链接	未完成建议数量 (立法机构 <sup>9</sup> 和行政首长 <sup>10</sup> )	首协会评论意见	其他文件
 JIU/REP/2020/8	<a href="#">关于联合国系统各组织将环境可持续性纳入主流的审查</a>	6 行政首长	尚未提供	<a href="#">报告要点</a>
 JIU/REP/2020/7	<a href="#">区块链在联合国系统的应用：即将准备就绪</a>	2 立法机构 3 行政首长	尚未提供	<a href="#">报告要点</a>
 JIU/REP/2020/6	<a href="#">在联合国系统使用多种语言</a>	3 立法机构 3 行政首长	尚未提供	<a href="#">报告要点</a>
 JIU/REP/2020/5	<a href="#">机构风险管理：联合国系统各组织内的方法和效用</a>	1 立法机构 2 行政首长	<a href="#">首协会评论意见</a>	<a href="#">报告要点和附件一</a>
 JIU/REP/2020/2	<a href="#">支持学习的政策和平台：提高一致性、协调性和趋同性</a>	1 立法机构 3 行政首长	<a href="#">首协会评论意见</a>	<a href="#">报告要点</a>
 JIU/REP/2020/1	<a href="#">审查调查职能的状况：联合国系统各组织在加强调查职能方面取得的进展</a>	1 立法机构	<a href="#">首协会评论意见</a>	<a href="#">报告要点</a>
JIU/REP/2019/9	<a href="#">联合国系统各组织将服务外包给商业服务供应商的当前做法审查</a>	1 行政首长	<a href="#">首协会评论意见</a>	<a href="#">报告要点</a>
JIU/REP/2019/8	<a href="#">审查联合国系统各组织工作人员交流和类似机构间人员流动措施</a>	1 行政首长	<a href="#">首协会评论意见</a>	<a href="#">报告要点</a>
JIU/REP/2019/5	<a href="#">管理联合国系统的云计算服务</a>	1 行政首长	<a href="#">首协会评论意见</a>	<a href="#">报告要点</a>
JIU/REP/2018/6	<a href="#">加强残疾人无障碍参加联合国系统各种会议</a>	4 行政首长	<a href="#">首协会评论意见</a>	<a href="#">报告要点</a>
JIU/REP/2018/4	<a href="#">关于联合国系统各组织举报人政策和做法的审查</a>	1 行政首长	<a href="#">首协会评论意见</a>	<a href="#">联检组对首协会评论意见的回应</a>
JIU/REP/2017/3	<a href="#">联合国系统航空旅行政策审查：增强效益、节约开支和加强统一性</a>	1 立法机构	<a href="#">首协会评论意见</a>	<a href="#">完整成果管理制报告</a>

<sup>8</sup> 载有未完成建议的联检组报告，包括本报告所载的所有建议。

<sup>9</sup> 提给产权组织立法机构的建议需获成员国核可。

<sup>10</sup> 关于提给行政首长的尚未落实建议的报告，提交给产权组织总干事和咨监委。

报告文号	联检组报告链接	未完成建议数量 (立法机构 <sup>9</sup> 和行政首长 <sup>10</sup> )	首协会评论意见	其他文件
JIU/REP/2016/9	<a href="#">联合国系统的安全和安保状况</a>	3 行政首长	<a href="#">首协会评论意见</a>	

[附件三和文件完]