



联合国

联合国难民事务高级专员经管的自愿基金

2011年12月31日终了年度

财务报告和已审计财务报表

审计委员会的报告

大会
正式记录
第六十七届会议
补编第5E号

请回收 



大会
正式记录
第六十七届会议
补编第 5E 号

联合国难民事务高级专员经管的自愿基金

2011 年 12 月 31 日终了年度

财务报告和已审计财务报表

审计委员会的报告



联合国 • 2012 年，纽约

说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

[2012年7月20日]

目录

章次	页次
送文函.....	v
一. 审计委员会关于财务报表的报告：审计意见.....	1
二. 审计委员会的长式报告.....	3
A. 背景.....	7
B. 任务、范围和方法.....	7
C. 结论和建议.....	8
1. 以前建议的落实情况.....	8
2. 财务概览.....	10
3. 财务管理.....	12
4. 服务终了负债.....	15
5. 银行账户、现金和投资.....	16
6. 非消耗性财产和消耗性财产.....	18
7. 对执行伙伴的管理.....	19
8. 《国际公共部门会计准则》的执行.....	21
9. 采购管理.....	23
D. 内部审计安排.....	34
E. 管理部门所作的披露.....	38
1. 现金、应收款和财产损失的核销.....	38
2. 惠给金支付.....	38
3. 欺诈和推定欺诈案件.....	38
F. 鸣谢.....	39

附件	
一.	审计委员会就 2010 年 12 月 31 日终了年度所提建议落实情况分析 40
二.	联合国难民事务高级专员办事处采购活动概况 42
三.	高级专员的责任说明和财务报表的批准与核证 45
四.	2011 年 12 月 31 日终了年度财政报告..... 46
	A. 导言..... 46
	B. 概览..... 46
	C. 财务概要：年度预算..... 46
	D. 其他财务概要..... 51
五.	2011 年 12 月 31 日终了年度财务报表..... 55
	报表一 2011 年 12 月 31 日终了年度收入和支出及准备金和基金结余变动情况..... 55
	报表二 截至 2011 年 12 月 31 日资产、负债、准备金和基金结余 57
	报表三 2011 年 12 月 31 日终了年度现金流量..... 58
	附表 1. 2011 年 12 月 31 日终了年度按捐助方以及按基金开列的自愿捐助情况 .. 60
	附表 2. 截至 2011 年 12 月 31 日所有自愿基金的可用资金..... 66
	附表 3. 截至 2011 年 12 月 31 日以往年度债务状况..... 70
	附表 4. 2011 年 12 月 31 日终了年度的核定全球需求评估预算、可用资金和支出... 72
附录	
一.	联合国难民事务高级专员的声明函 73
二.	关于联合国难民事务高级专员办事处目标和活动的说明 76
	截至 2011 年 12 月 31 日的财务报表附注 76

送文函

纽约

联合国

联合国审计委员会主席

按照联合国难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则，谨提交 2011 年账目。该账目已按照财务细则第 11.4 条核证并获得核可。

关于你们对联合国难民事务高级专员办事处 2011 年 12 月 31 日终了年度财务报表的审计，我们据所知所信，并经对该组织其他官员进行适当查询，确认以下陈述：

1. 我们负责编写适当列报该组织各种活动的财务报表，并向你们作出准确陈述。所有会计记录均已备好，供你们审计，该组织在会计记录中适当列报和记录了这个财政期间实际发生的所有财务事项。所有其他记录和相关资料均已为你们备妥。
2. 编制财务报表的依据是：
 - (a) 联合国系统会计准则；
 - (b) 《联合国财务条例》；
 - (c) 高级专员与执行委员会协商订立的财务细则；
 - (d) 财务报表附注 2 概述的该组织会计政策。这些会计政策的适用基础与以往财政期间一致。
3. 财务报表附注 17 中披露的非消耗性财产属该组织所有，无需付费。附注所披露 2011 年 12 月 31 日存在的非消耗性财产成本呈报无误。
4. 所记录的现金和机构间结余价值没有减损，而且我们认为其呈报无误。

-
5. 所有重大应收款项都已列入财务报表，并属有效债权。除了可疑应收账款备抵项下记录的无法收现估计数外，我们预期将能收回截至 2011 年 12 月 31 日的所有大宗应收款项。
 6. 所有已知应付款项均已列入账目。
 7. 所记录的未清债务是指该组织的有效承付款项，是按照财务细则确定的。
 8. 所有重大责任、法律责任及或有负债都已适当反映在财务报表中。
 9. 除财务报表中披露的内容外，该组织的财务状况未受下列因素的重大影响：
 - (a) 以往各年度的借项或贷项；
 - (b) 会计制的任何变化。
 10. 在本期间列报的所有支出都是根据该组织的财务细则和捐助者的具体要求发生的。
 11. 由未来财政期间资源支付的所有承付款项均已按照联合国系统会计准则的规定予以披露。
 12. 所有损失的现金或应收款项、惠给金、推定欺诈和欺诈，无论在何处发生，均已向审计委员会通报。
 13. 账目中披露了所有必要事项，以使财务报表能公允列出本财政期间各种业务往来的结果。
 14. 自资产负债表编定以来，未发生任何导致有必要对财务报表或其附注中所列数字进行订正的会计事项。

主计长兼财务和行政管理司司长

松浦久美子-米勒(签名)

联合国难民事务高级专员

安东尼奥·古特雷斯(签名)

2012 年 3 月 30 日

纽约

联合国大会主席

谨送交审计委员会关于联合国难民事务高级专员 2011 年 12 月 31 日终了年度财务报表的报告。

中国审计长

审计委员会主席

刘家义(签名)

2012 年 6 月 30 日

第一章

审计委员会关于财务报表的报告：审计意见

审计委员会审计了所附联合国难民事务高级专员经管的自愿基金的 2011 年 12 月 31 日终了年度财务报表，其中包括收入和支出及准备金和基金结余变动报表(报表一)、资产、负债、准备金和基金结余报表(报表二)、现金流量表(报表三)以及相关附表、说明和附注。

管理层对财务报表的责任

联合国难民事务高级专员负责根据联合国系统会计准则编制及公允列报这些财务报表，并实行其认为必要的内部控制，以使所编制的财务报表不因欺诈或错误而存在重大错报。

审计员的责任

审计员的责任是通过审计，对这些财务报表发表审计意见。审计是根据国际审计准则进行的。这些准则要求审计员遵守道德操守要求，并制定审计计划和进行审计，以便能够在判断财务报表是否存在重大误报方面有合理的把握。

审计工作包括执行有关程序以获取关于财务报表内数额和披露事项的审计证据。选择何种程序依审计员的判断而定，包括在评估财务报表中(无论是欺诈还是失误造成的)重大误报的风险方面所作判断。在进行此类风险评估时，审计员考虑到与该实体编制和公允列报财务报表有关的内部控制，以便根据情况设计适当的审计程序，但其目的不是对该实体内部控制的效力发表意见。审计工作还包括评价管理当局采用的会计政策是否适当，其所列报的会计估计数是否合理，此外也评价财务报表的总体列报情况。

我们认为，所获得的审计证据为我们发表审计意见提供了足够和适当的依据。

审计意见

审计委员会认为，各财务报表按照联合国系统会计准则，在所有重大方面公允列报了高级专员经管的自愿基金截至 2011 年 12 月 31 日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。

关于其他法律和条例规定的报告

我们认为，我们注意到的或作为审计一部分抽查的高级专员办事处往来账务在所有重大方面均符合《联合国财务条例和细则》、联合国难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则以及立法授权。

按照《联合国财务条例和细则》第七条，审计委员会还就联合国难民事务高级专员经管的自愿基金出具了长式审计报告。

中国审计长

审计委员会主席

刘家义(签名)

大不列颠及北爱尔兰联合王国

主计长兼审计长

(审计组长)

埃米亚斯·莫尔斯(签名)

南非审计长

特伦斯·农本贝(签名)

2012年6月30日

第二章

审计委员会的长式报告

摘要

联合国难民事务高级专员办事处(难民署)向大约 2 500 万被迫在其原籍国境内和境外流离失所的人提供支助(食物和住所)及保护服务(安全和法律支助)。难民署以职能下放的方式运作,有 7 700 多名工作人员,其中多数在 126 个国家约 408 个办事处工作。难民署为各种长期局势以及诸如利比亚和索马里境内最近大规模流离失所现象等人道主义紧急情况提供支持。它几乎完全依赖自愿捐款供资,2011 年支出共计 22.8 亿美元,比 2010 年多 3.56 亿美元。

审计委员会审计了联合国难民事务高级专员经管的自愿基金 2011 年 12 月 31 日终了年度财务报表,并审查了该日终了年度的业务情况。审计工作是通过对比日内瓦难民署总部和布达佩斯难民署全球服务中心的财务事项和业务情况进行审查以及对难民署在肯尼亚、苏丹、泰国和阿拉伯联合酋长国迪拜所从事业务活动进行实地考察来展开的。

审计意见

审计委员会认为,各财务报表在所有重大方面均按照联合国系统会计准则,公允列报了截至 2011 年 12 月 31 日高级专员经管的自愿基金的财务状况以及该日终了年度难民署财政执行情况和现金流动情况。

总体结论

难民署继续在面临种种困难的情况下,包括 2011 年的一些严峻突发危机期间,向全世界数以百万计的难民提供有益的支助和保护。

针对审计委员会关于 2010 年 12 月 31 日终了年度财务报表的报告,难民署实施了一项行动计划,以落实审计委员会的建议,并在一些领域取得了重大进展,例如处理银行对账以及编拟供审计之用的高质量财务报表草稿。在其他领域,例如在建立强有力管理信息交流以及实现金融和采购等专门职能专业化方面,难民署继续面临重大挑战。尽管取得了进展,但迄未采用全组织办法来进行风险管理。

难民署的业务多种多样,遍布全球,它有一个内部监控框架,把广泛的权力从总部下放给国家代表。权力的如此广泛下放要求有一个有效的问责框架,以确保国家代表及其下属人员遵守中央政策以及财务条例和细则。审计委员会认为,权力下放与问责制度没有起到应有的连贯一致有效作用。审计委员会发现,实地遵守基本业务操作规则的程度参差不齐。在资产管理以及执行伙伴管理等领域,难民署正在以更有力的中央监督来补充现有安排;但确保整个难民署网络都遵守

这些规则将需要更妥善和更知情的管理监督，也需要在发生不守规则的情况下，进行更明确的问责。

总之，管理层认识到难民署必须面对的许多问题，并且正在采取积极行动处理审计委员会前次和本次报告中提出的问题。尤其是，难民署确认有必要招聘具备真正、实用专业知识和专业经验的人担任重要业务职位，例如担任供应管理方面的职位。然而，难民署尚未确立一种把财务管理信息与产出计量挂钩并以有效业绩、财务和风险管理为支撑的系统性量化做法。这些都是必备的条件，可使难民署能够以低成本高效益的方式，从事对难民极其重要的工作。

主要结论和建议

财务报表的编制

与 2010 年相比，难民署对 2011 年财务报表的最后审计作了充分的准备。高级管理层对财务报表草稿承担了明确的责任，并提出了附带清晰审计跟踪的高质量草稿供审计。

财务管理

审计委员会发现，尽管确实有了一些重大改进，但在若干领域，控制和财务管理监督仍然存在缺陷。尤其是，在遵守难民署核查框架方面继续存在缺陷和不一致现象。与 2010 年一样，审计委员会发现难民署在监督和控制其执行伙伴绩效方面存在缺陷，包括在有些情况中未能达到难民署核查框架的要求。

《国际公共部门会计准则》实施进展

审计委员会注意到难民署为筹备于 2012 年 1 月 1 日开始实施《国际公共部门会计准则》(公共部门会计准则)，加强开展了协调一致努力。难民署现已制订稳步的计划，以确定期初余额并在 2012 年全年实施“模拟”举措。现在就得出结论认为公共部门会计准则实施工作将取得成功仍为时尚早，但该组织的现况远远好于 2011 年审计委员会就此提出报告之时。

目前仍然令人关切的是，难民署盘存系统及其资产登记是否随时可用且具备健全性，尤其是在掌握关于其资产的可靠信息方面。此外，仍然有必要指明并列出现实公共部门会计准则的预期好处。

全组织风险管理

难民署还没有实行全组织、有系统的风险管理办法。继 2011 年进行研究之后，难民署预期将于 2012 年试行一套办法，并从 2013 年起在全组织范围实行。

采购

审计委员会决定把采购作为 2011 年详细审查的领域。2011 年，难民署在物资和服务方面花费了大约 5.39 亿美元，其中有 2.47 亿美元的物资和服务是集中采购的（45%），其余属地方采购。以低成本高效益的方式管理供应，对于难民署成功开展全球业务活动并向流离失所者提供服务来说，至关重要。审计委员会注意到，难民署确认其在加强这方面能力与业绩方面面临众多挑战。该组织正在这方面采取行动，但已经指出以下需要改进的主要领域：

- **专业水平和培训程度低；在难民署 2011 年采购物资的 126 个国家中，只有三分之一设有指定的供应干事。**在难民署 2011 年采购物资的其余三分之二国家中，供应责任由其他工作人员承担，通常由行政干事负责。被指定为供应干事并不意味着专业身份。外部专家的招聘或者供应资质方面的培训，仍然属于例外情况。该组织不知道有多少在供应部门工作的干事具备相关专业资质；在整个网络寻求获取或培养采购或供应管理方面专业技能直至最近才成为全机构的一项优先工作。
- **信息流动不畅。通常没有关于采购职能运作情况的结构化数据。**在供应者交付物资与服务的及时性与完整性方面尤其如此。由于没有客观数据，合同管理决定过度依赖难民署供应工作人员对供应者的主观评价，导致加大了该组织遭遇采购花钱不值及发生欺诈行为的可能性。
- **主要业绩指标未能在国家一级得到落实。**用于衡量采购方面业绩、连贯一致的全机构框架尚待最后敲定，难民署供应手册中也没有具体规定国家一级业绩衡量框架。难民署确立了五项全机构主要业绩指标，涵盖供应职能的各有关方面，但是大多数都尚未具备向高级管理层提交报告的足够能力，这是因为在基本数据的可靠性方面存在问题以及在此类数据的解释方面遇到困难。这些指标尚未按顺序编列，供在国家一级阐释和使用。

虽然审计委员会指出在供应管理方面存在很大的节省经费余地，但由于难民署财务和管理信息系统的当前状况，现无法估算出一个可能的数字。即便在间接费用和采购费用方面节省 5%，最终数额也会超过 3 000 万美元，用于支付此项重要全机构服务专业化方面的任何未来投资将绰绰有余。为此，难民署需要有产生自更妥善信息系统与程序的供应管理方面良好信息及衡量标准。

鉴于上述结论，审计委员会在本报告的主要部分提出了详细建议。归纳起来，这些建议是，难民署应：

- **确定适当的工具，使难民署工作人员能够详列和记述所从事的伙伴核查工作并强化为所有监督人员提供的培训以确保他们了解涉及执行伙伴的相关规则与程序。**

- 找出现行制度和工作方法中存在的任何制度性缺陷，并强化订立相关制度和管制措施，以便编制资产数据；
- 着手实施全组织风险管理办法；
- 制订明确、以文件方式载述的战略，以便向实地提供服务招标方面的支持，包括明确订立优先次序，寻求合同委员会对所作选择的批准，以及编制示范服务规程说明；
- 编制和维持采购方面的可行关键绩效指标，尤其是涉及执行绩效的指标，此外说明需要在国家一级维持和使用的指标；
- 解决在全机构和国家一级缺乏各供应者交付物资和服务的及时性和完整性所涉数据的问题，为合同授予决定及合同管理提供支持。

以前的建议

在与审计委员会探讨了其 2010 年报告中所提建议之后，难民署制订了一项行动计划，以便为追踪其落实审计委员会所提建议的进展情况确立更明确的基础。审计委员会审议了难民署所述当前正在实施的对应行动是否反映实际进展的问题。

在审计委员会 2010 年报告所提 33 项建议中，有 8 项 (24%) 已得到全部落实，21 项 (64%) 仍在落实。这表明，与涉及 2009 年的建议相比，落实率出现提高，那一年只有 13% 得到全部落实。关于涉及 2010 年的 4 项 (12%) 未落实建议，审计委员会就可取得更切实或更快速进展的范围作了评论。关于 2008 年和 2009 年审计报告中提出的审计建议，所有建议要么已获落实，要么已并入审计委员会 2010 年审计报告。尚未落实的前些年建议的现况反映于本报告附件一中。

审计委员会对难民署积极回应以往所提出的关切感到满意。许多行动是持续性的，这部分反映出，并非所有建议预期都会在一年内得到全部执行。审计委员会认为，行动计划的采用使难民署能够清楚展现进展情况。审计委员会将继续与难民署管理层合作，以解决其所抱有的关切并监测所采取行动的效力。

A. 背景

1. 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)向大约 2 520 万被迫在其原籍国境内或境外流离失所的人(受关注人员共计 3 390 万)提供帮助(食物和住所)和保护服务(安全和法律协助)。它以职能下放的组织方式运作,有 7 700 多名工作人员,包括临时任命的人员,大部分在 126 个国家约 408 个办事处工作。难民署为长期流离失所者提供帮助,并协助处理诸如 2011 年利比亚和索马里境内大规模流离失所现象等人道主义紧急情况。

2. 难民署目前正在实施多年期结构和管理改革,其目的是加强其提供服务和履行任务的能力。它在 2011 年所开展的工作侧重于进一步巩固当前对其规划、预算编制和管理工具与结构的改革。

B. 任务、范围和方法

3. 审计委员会根据大会第 74(I)号决议,审计了 2011 年 12 月 31 日终了财政期间难民署的财务报表并审查了这段期间难民署的业务情况。审计工作是依照《联合国财务条例》、高级专员经管的自愿基金财务细则和适用情况下的《联合国财务细则》以及国际审计准则进行的。这些准则要求审计委员会必须遵守道德规范,规划并执行审计工作,以合理地确定财务报表中是否存在重大错报。

4. 审计的主要目的是使审计委员会能够根据联合国系统会计准则,对财务报表是否公允反映截至 2011 年 12 月 31 日的难民署财务状况以及该日终了财政期间难民署业务和现金流的结果形成意见。其中包括评估确定财务报表中记录的支出是否被用于理事机构批准的用途,收入和支出是否依照《联合国财务条例和细则》和高级专员经管自愿基金财务细则作了妥善分类和记录。审计内容包括全面审查财务制度和内部控制,以及在审计委员会认为必要时对会计记录和其他辅助凭证进行测试检查,以便对财务报表形成意见。

5. 审计委员会还根据财务条例 7.5 审查了难民署的业务活动。该条要求委员会就财政程序、会计制度、内部财务控制及难民署业务总体行政与管理的效率提出意见。在 2011 年 12 月 31 日终了的期间,审计委员会的侧重点是采购和供应管理。

6. 在审计过程中,审计委员会走访了日内瓦难民署总部和布达佩斯难民署全球服务中心,并且审查了在肯尼亚、苏丹、泰国和阿拉伯联合酋长国迪拜进行的外地业务。审计委员会继续与内部监督事务厅(监督厅)协调工作,以避免工作重叠。

7. 在审计委员会看来,本报告所述事项应提请大会予以注意。行政和预算问题咨询委员会在其 2012 年 1 月 24 日信中要求审计委员会提出关于难民署内部审计安排的报告。依照这项具体要求,本报告也包含了关于内部监督方面的内容。

8. 审计委员会的报告经过与难民署管理层商讨，其中适当反映了难民署管理层的看法。

C. 结论和建议

1. 以前建议的落实情况

9. 经过与审计委员会商讨，难民署订立了一个行动计划，以便为跟踪其落实审计委员会以前建议的进展情况提供一个明确基础。审计委员会对难民署所述正在实行的对应措施是否反映任何实际进展作了讨论，并例外地报告如下。审计委员会满意地注意到，难民署正在对以前所提问题作出积极回应，而且虽然许多行动是持续性的，但审计委员会认为，这一行动计划的采用使难民署能够展示显著的进展。审计委员会确认，许多重大的改进需要数年时间才能实现，因此，对于其前次审计过后九个月仅达到 24% 的落实率，审计委员会并不感到忧虑。审计委员会将继续与难民署合作监测所采取行动的效力。审计委员会各项建议的落实情况载列于附件一，并在表二.1 中作了总结。

表二.1

审计委员会以前建议的现状

	全部落实	部分落实	未落实
建议数	8	21	4
百分比	24	64	12

10. 截至 2012 年 3 月 31 日，在涉及 2010 年以及以前各年的 33 项建议中，有 8 项 (24%) 得到全部落实，21 项 (64%) 正在落实，4 项 (12%) 没有落实。这说明，自 2009 年 (当年只有 13% 得到落实) 以来，落实率有所提高，也反映目前正朝着 2008 年所达到的 42% 落实率方向努力。

尚未落实的建议

11. 审计委员会认为迄未取得足够进展的三项建议是：难民署需要建立相称的全组织风险管理制度，确定项目追踪工具，以及强化每月财务结算流程；这些领域将在下文中进一步阐述。第四项建议涉及编制共同清单以核查执行伙伴的支出，在下文关于执行伙伴管理的第 7 节中述及。

12. 审计委员会在 2010 年建议难民署确立一种简单的全组织范围 (即全机构) 风险管理办法。审计委员会注意到，经过研究以及与一系列公共和私营部门实体进行互动接触后，2012 年初向副高级专员提交了风险管理战略的实施选项。目前的预期是，到 2012 年年中，难民署将会就拟议办法作出决定。审计委员会注意到难民署对一些可帮助落实其 2010 建议的提议作了考虑。

13. 难民署同意审计委员会的建议，即难民署应研究快速落实风险管理的方式方法，最初采用“轻触式”风险识别和缓解办法，不要求所有工作人员和国家办事处都参与，而只侧重于经特定重点小组确定的影响大和(或)可能性高的风险。审计委员会获悉，难民署正在考虑有关提议，要在 2012 年年底之前对重大企业风险进行评估，其中包括至少在两个外地办事处和总部一个司对整套系统进行试点操作。难民署的意图是，从 2013 年开始在世界各地采用这一系统。审计委员会认为，只要新的风险管理办法未被实际纳入全组织实践，这项建议便未落实。

14. 审计委员会也曾建议难民署审视在整个网络跟踪项目进展情况的各种方法，因为审计委员会对于在国家一级设计和实施的定制跟踪系统作过观察。难民署告知审计委员会，难民署打算在下一阶段强化 Focus 成果管理系统范围内开展此项工作，但目前尚未确定具体时间。审计委员会同意认为，难民署必须确保今后的项目跟踪系统将会配合并支持借助 Focus 进行的成果管理。但审计委员会重申，难民署必须逐步建立一个共同平台，以便在实地收集数据。这是一个重要的步骤，因为只有这样难民署才能了解它是否正在以低成本高效益的方式利用自身资源，而这正是审计委员会在其前一次报告中强调的一个关键点。审计委员会将继续密切审查这个方面的情况，并且可能会结合 2012 年对诸如保健和教育等重要方案领域执行状况所进行的审查，对其进行后续跟踪。

15. 审计委员会认为，通过加强其每月结算流程，例如包括对财务记录和财务平衡进行更细致检查等等，难民署正在为 2012 年年中开始实施经改进的流程奠定基础。然而，截至 2012 年 3 月 31 日，这项建议仍未落实，因为这些经修订的流程仍未投入运作。

16. 因此，审计委员会重申，难民署需要加强其每月财务结算流程，例如对资产负债余额进行有记录的审查及核实，根据预算来审查收入和支出，以及由总部和外地相关负责人员核签其所负责的试算表内有关部分。

17. 难民署同意此建议，并表示它正在为总部审查重要财务报表参数制定一个全面、有文件记录的审查流程。这意味着将由经指定的负责官员在月底核签重大余额，而且须对所出现的显著差异作出解释。在此之后将于 2012 年第三季度在外地实施一个类似流程，作为一种补充。

已部分落实的建议

18. 应行政和预算问题咨询委员会的要求(见 A/59/736)，审计委员会评估了其以前提出的、至今仍未全部落实的建议久未落实的问题，并注意到有一项建议涉及 2007 年 12 月 31 日终了的年度，另一项涉及 2009 年 12 月 31 日终了的年度。2007 年，审计委员会曾建议继续努力减少处于任务空档期工作人员人数。难民署告知审计委员会，自 2011 年以来，它一直在等待联合咨询委员会就一项有关此类工作人员的新政策提出评论意见，但它预计会在 2012 年颁布实行新的程序。审计

委员会在其涉及 2009 年的建议中要求难民署确保银行对账做到详尽彻底并应解决银行确认报表与总分类账之间存在的不明差额。这项建议也依然仅部分落实。

19. 审计委员会注意到，在涉及 2010 年的 22 项建议中，有些建议的全部落实取决于一些正在持续开展的中期项目，例如 Focus 成果管理系统(见附件一，建议 19 至 21)的第二阶段强化工作、对执行伙伴进行注重风险的评估与管理的新方案(同上，建议 25、27 和 29)以及公共部门会计准则的执行(同上，建议 13、14 和 18)。一些关于旷日持久的难民局势的建议将通过经订正的指导准则和行动计划来加以落实。

已完全落实的建议

20. 审计委员会在其 2010 年报告中指出，年终财务报表的编制工作存在重大缺陷，包括没有足够的审计跟踪以及缺乏详细和有证据的管理审查。针对审计委员会以前提出的建议，难民署彻底过滤了其会计记录，改进了财务报表的相关审计跟踪，并加强了其对财务报表编制情况的管理审查。管理层按照商定的时间表提出了年度财务报表供审计，其中附有完整的高质量附表。难民署的管理审查也导致作了一些进一步披露，向用户提供了更多的信息。

2. 财务概览

总体财务状况

21. 对于难民署而言，2011 年是充满挑战的一年。北非和中东、西非和非洲之角同时出现了大规模的人道主义紧急情况。难民署的资金几乎完全依赖自愿捐款，其中 93%来自政府，4%来自政府间组织和集合筹资，其余来自私人捐款。在 22 亿美元(2010 年为 20 亿美元)收入中，自愿捐款占了主要部分，共有 21 亿美元(97.5%)；与 2010 年相比，增加了 12%，从而反映各捐助方继续大力支持难民署，尽管许多捐助方面临财政困难。

22. 难民署报告说，截至 2011 年 12 月 31 日，其准备金赤字为 1.614 亿美元，主要是由于有 4.83 亿美元的雇员福利金负债没有资金着落，而这些负债未由其他基金的盈余所完全抵消。¹ 不过，难民署有足够的准备金，可满足其流动负债，而且截至 2011 年 12 月 31 日已获得对于未来期间 4.82 亿美元认捐。因此，它有足够的资源可供其在可预见的将来继续正常运作。

现金持有量

23. 就 2010 年而言，审计委员会强调指出了总计 4.37 亿美元的现金和定期存款积累。难民署报告说，截至 2011 年 12 月 31 日，现金和定期存款共计 5.35 亿美

¹ 离职后医疗保险负债另行披露于工作人员福利基金中，所有其他基金的准备金均有余额；但总体上，难民署的资产净值呈负数。

元，相当于 2.8 个月的支出量。2011 年期间，月末余额波动于 4.16 亿美元(1 月)和 6.13 亿美元(4 月)之间，一直保持可供支付 2.2 个月至 3.2 个月开支的状态。如表二.2 所示，在过去五年中，难民署的年底现金持有量一直大体保持数倍于月支出的数额。这些现金和定期存款余额中包含已支配和未支配的数额。

表二.2

对收入、支出和现金持有量的五年期分析

(千美元)

	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年
收入	1 333 967	1 651 979	1 802 516	1 991 661	2 171 048
年变化率(%)	16	24	9	11	9
支出	1 352 490	1 628 272	1 795 677	1 922 495	2 278 380
平均月支出	112 708	135 689	149 640	160 208	189 865
现金和定期存款余额 (已支配或未支配)	300 756	342 127	382 615	437 082	534 908
支出覆盖率(月)	2.7	2.5	2.6	2.7	2.8

24. 难民署无法准确预测何时会收到资金，因此需要在管理其现金流量方面掌握一定程度的灵活性。难民署管理层认为最少应当有两个月的现金持有量。仅 2011 年 12 月，现金流入量即为 3.698 亿美元，而平均每月流入量则为 1.857 亿美元。作为对比，2011 年平均每月现金流出额为 1.775 亿美元。正如审计委员会关于 2010 年度的报告中强调指出的那样，年度方案供资的波动对快速实施项目活动的国别业务形成了重大压力，加大了在控制、合规和资金效益方面存在的风险。

周转金和担保基金

25. 如财务报表附注 2(b) 所披露，难民署维持周转金和担保基金的目的在于为年度方案基金充资以及在收到认捐款之前履行基本的付款和担保义务。执行委员会上次于 1999 年审查了该基金的 5 000 万美元上限，当时难民署的收入和支出分别为 700 万美元和 800 万美元。此上限现在仅够支付一个星期的开支，而难民署过去五年来的现金储备大大超出此数。

26. 审计委员会建议难民署 (a) 审查其周转金需求量，包括审查周转金和担保基金目前的 5 000 万美元上限是否足够，(b) 对其方案和现金流量进行管理，以便将其未支配现金平均持有量维持在不超过两个月开支的水平。

27. 难民署同意审计委员会的建议，并表示它将审查 5 000 万美元上限是否足够的问题。

3. 财务管理

财务监督

28. 定期财务监督对于妥善管理和预算控制是必不可少的，需要及时且适当详尽的信息以及辅助性文字说明，使管理人员能集中注意受到关注、活动异常或存在风险的领域。难民署在每月的最后十天内向高级管理层提出每月财务报告，其中载列具体细分到国家一级的与预算相对的实际开支情况比较分析。这些报告是以会计系统数据为依据的，不附带说明，不含对预算差异的分析，也没有主要业绩指标。报告中也并不根据不同使用者的需要专门编制，而且并没有概述难民署的业务情况。因此，报告中没有作透彻的分析，无法为切实监督业务提供健全的依据。

29. 难民署已开始处理审计委员会先前指出的国家办事处财务管理和报告编制能力不足的情况，根据业务复杂性评估难民署财政情况和方案全员编制，并找出能力方面的所有缺陷。审计委员会将在本报告相关章节中进一步探讨这个问题。

30. 难民署同意审计委员会的建议，即难民署应当对每一级管理所需的主要信息需求有彻底的了解，包括进行差异分析以及为高级管理层编制主要指标总汇图表，并辅之以详尽的说明以促请关注需要注意的方面，从而加强其内部财务报告工作。

31. 难民署指出，难民署充分认识到高质量内部财务报告对管理层的重要性，它将适当参照审计委员会提出的要点，改进其内部财务报告工作。

会计记录的完整性

32. 审计委员会在其 2010 年报告中建议难民署在筹备采用《公共部门会计准则》时，理清其涉及旧的、无效的资产负债余额会计记录，并强化其月底结账程序，以使所有账目能够吻合一致并保持各项余额的完整性。对此，为了帮助应对这项一次性重要工作所带来的挑战，难民署于 2011 年聘请了一个承包者，以协助审查银行账目、应收账款和应付账款余额。为核实数据，承包者要求外地办事处和相关第三方(例如供应方和客户)证实有关余额。无法核实或者据认为很琐细的余额均建议予以核销。此外还查明了目前正在调查的其他年久未收或可疑的应收账款，而且财务报表中对列有可疑账款准备金(见附注 13)。

33. 难民署的财务报表显示，应收账款中共计核销了 1 290 万美元(见附注 6)，此外还为可疑应收账款编列了 3 200 万美元的备抵额(见附注 14)。难民署应收款的这些核销相当于一笔多年积累的损失，共计 4 490 万美元，反映难民署对其流动资产和流动负债余额的管理存在漏洞，这一点在审计委员会 2010 年的报告中曾经探讨过。尽管审计委员会满意地注意到对 2011 年 12 月 31 日终了财务报表

作了调整，但是为了避免在今后年份发生类似问题，难民署应当定期审查周转金余额，以保证其正确有效。

34. 难民署同意审计委员会的建议，即难民署应分析 2011 年记录的可疑账目核销和备抵的起因，并开始对周转金余额进行每月审核以保护难民署的资产。

35. 难民署表示，除此之外，它将就主要流动资产和流动负债编制账龄报告，以供作为上述审核与注销程序的一个环节进行仔细审查。

财务管理能力

36. 在过去五年中，难民署的开支从 13.52 亿美元增至 22.78 亿美元，增幅为 69%。同一时期，难民署以支出 5 000 万美元以上的方案为渠道付出的资金比率从 19% 增至 39%，反映重大人道主义危机的规模和费用都出现增加，同时难民署面临的财务管理方面挑战也日趋复杂。在采用《公共部门会计准则》之后，整个组织对高质量财务管理的需求也会增加。

37. 同一时期，派驻外地的行政和财务人员数目只从 137 人增加到 153 人；审计委员会注意到，在外地负责核实执行伙伴工作的项目监督干事仅有 19 名。就 2011 年而言，审计委员会继续注意到国家办事处一级财务监督和控制存在弱点：例如，没有遵循难民署的指示监督并核实应付款、应收款和其他周转金，以及没有对执行伙伴的支出进行核实。

38. 针对这些问题以及审计委员会先前关于难民署财务管理能力的建议，高级专员于 2012 年第二季度批准在总部(5 个)和外地(50 个)增设共计 55 个员额，涉及财务、项目监督和区域财务管理方面的职务，目的是填补目前的人手短缺。尽管难民署已确定需要这些额外资源，但其应对措施是否有效取决于能否拟订出适当详细的职务说明，以及能否及时进行征聘，以便吸收具备必要专业资格、知识和经验的应聘者，而这些在审计时都未就绪。

39. 难民署同意审计委员会建议，即难民署应拟定适当的职务说明，并尽可能早一些优先征聘具备适当资格的人员，由其担任核准增设的财务和项目监督职务。

40. 难民署说，高级专员批准设置 50 个财务、行政/财务和项目监督员额，以补充外地财务管理能力。这些员额将根据两年期预算周期以及资源可用情况，以分阶段方式加以填补。就最先征聘的 24 个职位而言，征聘工作预定最迟于 2012 年 12 月 31 日完成。目前已为这些员额修订并更新了职务说明。

内部控制框架

41. 难民署的内部控制框架在很大程度上依赖对往来业务的控制，例如企业资源规划系统中包含的批准程序，尤其是对需要大量管理时间的单独往来业务的人工核证及批准。作为内部控制框架的一部分，难民署实施了一种从总部向国家代表

大规模下放权力的制度。这种大规模下放权力的做法要求有一个有效的责任追究框架，以确保国家代表及其工作人员遵守中央政策及财务条例和细则。

42. 审计委员会认为，这种权力下放制度并没有按理想的方式一致或有效地运作。就此而言，审计委员会注意到，2011年，国家办事处一级依然没有遵循总部的指示。例如，审计委发现，在苏丹，执行伙伴财务监督报告的核实就存在一些缺陷，而且对于诸如车辆和办公设备等资产，有关方面并未订立使用权协议。总之，审计委员会发现，在遵守业务活动基本规则方面，程度各有不同。在诸如资产管理和执行伙伴管理方面，难民署告知审计委员会，它正在以更严格的中央监督来补充现有的安排；但是，要在难民署整个组织网络确保遵守规则，就需要有更妥善和更知情的管理监督以及在发生不遵守规则行为的时候更明确地追究责任。

43. 由于国家办事处代表享有很大的自主权，总部和区域办事处的监督作用仍然不明确。在没有更高一级对外地活动进行适当监督的情况下，这种不明确现象使难民署持续面临财政风险。由于难民署的作业环境，欺诈仍然是难民署面临的一个重大风险。在这方面，审计委员会注意到，2011年，监督厅发表了一份关于难民署在难民登记、地位认定和重新安置方面所实行反欺诈控制措施的报告。报告的结论是，现有的风险管理、控制和施政流程仅部分保障反欺诈控制措施的效力。

44. 关于难民署财务风险和控制框架，目前没有全面的最新指导原则。现有指导原则载于不同备忘录中，但审计委员会注意到，指导原则并不全面，而且没有涵盖为防止难民署银行账户被用于洗钱而订立的控制措施。审计委员会还注意到，反欺诈和反腐败政策自2008年6月以来一直未作审查或更新。难民署告诉审计委员会，它正在起草全面的文件，以确定订立反洗钱政策和程序的时间安排；这项工作正在与联合国系统行政首长协调理事会(首协会)财务和预算网内部更广泛政策的制订相联系。²

45. 难民署对自身财务能力的审查突出显示有必要加强领导，以便在整个组织改进财务管理，同时也需要在外地和总部之间以及其管理层与工作人员之间进行更严格的责任追究。审查后确定的一项要务是，工作人员需要得到适当的培训，需要熟悉财务条例和细则，并具备良好的财务管理技能。如上文第38段所述，高级专员已经批准设置55个新员额，以加强能力。

46. 审计委员会建议难民署：(a) 为监督外地业务活动实行适当的高层财务控制，并审查其现有的责任追究结构，以确定并确保有一个适当的内部控制框架，而且这一框架正常运作；(b) 以其他类似的责任下放式组织作为衡量其责任追究结构的基准，逐步建立一个既能加强责任追究和控制又可满足业务需要的框架。

² 反洗钱是联合国系统内所处理的一项广泛事务，因此难民署主计长已请首协会财政和预算网成立一个工作组，负责评估情况并制定一项全系统政策。

47. 难民署总体上赞同审计委员会的建议，并打算通过调整权力下放计划以及修订并更新财务手册等办法，消除财务管理方面内部控制的盲点。关于责任追究结构，难民署将按照所提建议，致力于逐步建立一个能考虑到业务地区现实及其实用性的框架。难民署也将研究和探讨来自人道主义领域其他权力下放组织的最佳做法。但是，由于难民署独特的特性、其应急行动的性质、其资金筹集的结构及其运作的业务环境，难民署并不认为存在难民署可作为责任追究结构衡量基准且足够相似的其他类似权力下放组织”。审计委员会仍然认为，难民署可以把人道主义领域内外的其他组织作为衡量基准，以从中获益。

48. 审计委员会还建议难民署：**(a) 审查并更新其目前的反欺诈政策和程序，以确保其发现和监测欺诈行为的制度行之有效，(b) 制定指导反洗钱工作的全面指导原则。**

49. 难民署同意审计委员会的建议。关于建议中的(a)部分，难民署表示，它将与其内部相关职能部门协调，审查并更新现行的反欺诈政策和程序。关于(b)部分，难民署说，它正在完成一份概念文件的定稿，此文件将为制定和确立关于反洗钱的指导准则奠定基础。编制概念文件的目的是审查控制机制在发现和减少洗钱活动方面应实行的标准，此外也采用企业风险管理技巧。一旦概念文件编制完成，难民署打算与联合国系统其他组织进行交流和协商，以便在最终敲定项目计划之前适当参考这些组织的看法和经验。

4. 服务终了负债

50. 服务终了负债指的是结束雇用后应付给的职工福利。难民署 2011 年财务报表中列报的与服务终了和退休后福利有关的负债为 4.835 亿美元(2010 年为 3.937 亿美元)。其中，3.508 亿美元为在职和退休职工的离职后医疗保险。这些负债是采用优质公司债券即期汇价，以 5.1% 贴现率(2010 年为 5.55%)进行精算估值加以确定的。贴现率有所变化是由于相关债券市场出现波动，使负债增加 8 680 万美元，并作为难民署 2011 年的一项开支记入财务报表。

51. 由于向精算师提供的数据质量很差，因而获得清算估值的过程比正常情况下要困难。例如，精算师发现有些职员的名字重复出现，既被列为在职，也被列为非在职。因此，难民署必须进行二次数据清理；审计员在提交精算师的修订资料中没有发现重大错误。

52. 审计委员会重申其先前的建议，即难民署应建立健全的、有记载的质量管制程序，以便核实提供给精算师的数据完整可靠。

53. 难民署同意审计委员会的建议，并表示难民署将加强其控制程序，以核实数据的完整性，包括第三方——例如联合国日内瓦办事处的保险计划(联合国工作人员相互保险协会)所接收数据的完整性。对此，目前正在采取必要措施，包括就所需的数据类型与第三方进行澄清，目的是在核证数据之前能够对数据进行初

步的深入分析。难民署在进行这项工作之前，将及早与内部和外部精算估值数据提供方进行商讨，着重指出先前数据的缺漏和出入，争取为 2012 年编制一套高质量的数据。

对服务终了负债的供资

54. 2010 年，审计委员会强调指出，难民署有必要为服务终了负债建立专门供资机制，这一债务目前为 4.835 亿美元。2011 年 6 月，难民署的常设委员会批准了一项供资战略。按照此战略，从 2012 年起，所有符合标准的工作人员的每月薪水将被扣减占基薪 3% 的数额。其目的是建立一个初步准备金，以便供资用于总体债务。此外，每年还将把可能从工作人员开支中节省的 200 万美元划拨到另外一个准备金，以便供款用于难民署共计 8 040 万美元的任满回国福利金负债。

55. 难民署打算每两年正式审查其供资战略，以根据其准备金情况重新评估原先的假设和预测，并酌情建议调整供资额度。审计委员会注意到已按照先前的建议制定一项供资战略，并欢迎难民署承诺持续审查此问题；审计委员会将在今后各年度监测进展情况并就此提出报告。

5. 银行账户、现金和投资

56. 难民署在其 2011 年财务报表中报告，其现金和定期存款数额为 5.349 亿美元(2010 年为 4.37 亿美元)，其中包括银行存款及投资。

银行账户

57. 截至 2011 年 12 月 31 日，难民署共有 425 个不同的银行和现金账户，总价值为 5.349 亿美元。按照审计委员会先前关于对银行存款安排进行集中管理的建议，难民署在总部建立了一个集中支付制度，以减少地方支付的必要；但是难民署并未减少其所开设的单独银行账户数量。例如难民署在欧洲仍然设有大约 75 个银行账户，而欧洲的许多欧元银行存取操作都是由总部直接进行的。审计委员会并不认为在欧洲地区需要所有这些银行账户。

58. 审计委员会确认难民署全球业务的性质、供应链结构和服务交付模式将始终要求有相当数量的银行账户。但是，持续的大量银行账户，再加上难民署的权力下放管理方式，使得无法高效地继续管理如此大量银行账户，并且会增加欺诈和出错的风险。

59. 难民署同意审计委员会重申的建议，即难民署应对所有银行账户进行经常性、严格的核查，并关闭所有不必要的账户。

60. 难民署指出，它定期审查所需银行账户的数目，同时也考虑到各账户的性质、其业务情况、外汇要求、投资账户、私营部门筹款活动以及现金账户。在这方面，

难民署将 (a) 按银行账户的性质对所有地区所需银行账户数目进行审查并确立一个目标数目；(b) 持续地关闭所有经确定属于不活动和不必要的银行账户。

银行对账

61. 银行对账调节过程是查出、解决及说明会计系统余额和银行账户余额之间差异的关键控制环节。这是一项防范欺诈和错误的重要保障措施，而且高级专员所确定的财务规则要求每月对所有银行账户进行对账调节。

62. 审计委员会以前已强调指出了银行对账调节工作的大量积压，并建议对其进行实时调节，解决差异。审计委员会注意到，2011 年，难民署取得了良好进展，截至 2011 年 12 月 31 日仅有两项对账调节工作尚未完成，而与此相比，截至 2010 年年底尚未完成的则有十项（其中仅有三项为活动银行账户）。难民署还 (a) 对设在总部地点的较活跃银行账户进行了每日对账调节，这些账户占有所有业务收支的 60% (27.7 亿美元)，这一做法可以延伸到外地；(b) 加强了其对外地银行对账调节工作的监督，并为此增加了用于监督外地控制成效和守规情况的工作人员资源。难民署告知审计委员会，从 2012 年 6 月起，强化能力后的难民署财务和行政管理司将每月重新进行银行对账抽样检查。

63. 审计委员会建议难民署借助其对高数额账户进行每日银行对账所取得的进展，探究在可行情况下将此做法扩展到总部以外主要银行账户可能产生的费用和裨益。

64. 难民署同意审计委员会的建议，表示它打算持续运用在管理总部高数额账户方面已取得的进展和已确立的良好做法。难民署还指出，它已加强对外地所从事银行对账调节工作的监督，每月核实外地控制和守规方面的情况，但在总分类账单元层面，企业资源规划系统(管理系统更新项目)还存在一些技术性局限，使得很难在权力高度下放的职能环境中将目前做法扩展到所有国家的所有账户。如果不大幅增加员工，不进行技术更新和企业资源规划系统升级，那么由外地办事处每日进行银行对账调节目前是不可行的。但是，难民署将探究将此做法扩展到总部以外主要银行账户可能产生的费用和裨益。

65. 审计委员会注意到，难民署 2011 年披露的三宗欺诈案件(见 E 节)中有一宗最初是通过一个无效的调节项来隐藏的。在这方面审计委员会指出，有必要加强对工作人员的指导和培训，使其熟悉往来交易的编码以及了解如何将往来交易记入正确的财政年度。

66. 审计委员会建议：(a) 难民署财务和行政管理司应制定关于月终和年终截止银行对账调节流程的培训方案并对所有相关的方案工作人员进行此方面培训并通过银行对账调节流程的抽查来确保遵守规则；(b) 难民署在其对银行对账调节进行每月审核时应确保往来交易被记入正确的财政期间，并确保在 2012 年解决所查明的缺陷。

67. 难民署同意审计委员会的建议，表示它将(a) 进一步扩大现有网上银行对账调节培训的范围，并且在将于 2012 年第三和第四季度公布的每月结账备忘录中加强其对银行对账调节截止程序的指导，(b) 建立一个每月抽样审查程序。

6. 非消耗性财产和消耗性财产

非消耗性财产

68. 难民署作为一个业务遍布全球各地的机构，十分依赖有效的资产和财产管理。截止 2011 年 12 月 31 日，难民署资产登记册中记录的非消耗性财产(主要是车辆和设备)总价值 3.19 亿美元。

69. 审计委员会审查了难民署对符合《公共部门会计准则》所述“不动产、厂房和设备”定义的资产所作的分析。审计委员会注意到，大约有 38%(7 886 项财产中的 3 020 项)的价值已全部折旧完毕，³ 这表明对资产类别所设定的可用经济寿命与难民署业务现实相比可能太短，不符合现实。就车辆而言，拟议会计政策中规定了 5 至 10 年的可用经济寿命，但许多车辆的寿命都被设定在这一区间的很短年限。从分析中可以看出，所设定的寿命常常压低了难民署对这类资产的总体使用年限。所造成的风险是，管理信息并没有公允地说明将资产用于有关方案所牵涉的全部费用。

70. 难民署同意审计委员会的建议，即：难民署应审查对资产设定的可用经济寿命，尤其应对照目前正在制订的拟议车队管理政策，审查车辆的可用寿命。

71. 难民署表示，它将审查其资产特别是轻型车辆的可用经济寿命，同时参照有关技术参数和车辆运行的环境条件。

使用权协议

72. 诸如车辆或办公设备等借给执行伙伴的资产均受使用权协议的制约。这些协议规定难民署持续享有所有权，并且订立执行伙伴保管资产的责任。国家办事处需要每年审查这些协议，以确保所作记录符合最新情况而且有关协议酌情予以重订。尽管难民署为更广泛改进资产管理而加强了对使用权协议的重视，但审计委员会仍然发现存在一些弱点。在苏丹和泰国，审计委员会发现，在一些情况中，与执行伙伴签订的协议没有准确列明资产，或者已经过期而且未作更新。审计委员会认为，如果协议不严谨，难民署对其资产的所有权和安全监管就面临更大风险。

73. 难民署同意审计委员会的建议，即：难民署应：(a) 监测国家办事处遵守使用权协议的情况，(b) 向其代表发出指示，重申他们有责任对难民署借给执行伙伴的资产保持准确和最新的记录。

³ 依照联合国系统会计准则以及其自身会计政策，难民署根据资产(不包括建筑物)的估计可用寿命进行折旧，但所作折旧并没有在账册中加以记录。

74. 难民署表示，它将向外地办事机构发出进一步指示，说明其对借给执行伙伴的资产所担负的责任，此外也将与 2011 年一样，在其进行不动产、厂房和设备实物核实的时候纳入借给执行伙伴的资产。

存货估价

75. 审计委员会先前建议难民署在其财务报表中披露消耗性财产或库存的价值，以便提供关于其资产的更完整和更准确的数据。由于目前难民署正在清理其数据，所以现已将这类披露推迟到难民署于 2012 年 1 月 1 日开始执行《公共部门会计准则》之时，届时会计准则将要求作这类披露，而且审计委员会将审查难民署对资产管理方面更完整信息的使用情况。难民署的最新估计是，截至 2011 年 12 月 31 日，难民署持有的消耗性财产价值为 9 670 万美元。

资产数据的清理

76. 2011 年，难民署根据审计委员会先前的建议，进行了协调努力，清理与其非消耗性财产估值有关的佐证数据。难民署供应管理处进行了年中和年终估价工作，并对账目记录进行了核销及其他调整。供应管理处工作队走访了持有在价值上占难民署资产和库存大约 80% 的 21 个国家。这些访问包括对实物进行清点核实，以便清理消耗性和非消耗性财产库存的佐证数据。工作队为从事供应管理的工作人员提供了培训，包括指导如何确保适当地核销毁坏的和无法使用的库存物品。此外还再次提醒国家办事处注意当地资产管理委员会举行会议的目的和所需次数。每次访问之后，供应管理处均向每一国家代表提出报告，概述重大的发现和建议。这项重大的投入使难民署有了改进资产管理的良好基础，而重要的是，通过这些访问所总结的经验教训应更广泛地在难民署内部传播。

77. 难民署同意审计委员会的建议，即：供应管理处应借助其在 2011 年所做的工作，以便：(a) 查明现行体制和工作做法中的系统性缺点，(b) 建立更好的系统和控制措施来获取资产数据。

78. 难民署表示，它正在持续分析在资产实物核查期间以及通过其他手段发现的数据出入的根源，而且难民署企业资源规划系统管理系统更新项目或工作做法中存在的任何弱点都将在异常情况报告中加以纠正或特别指明。

7. 对执行伙伴的管理

79. 伙伴协作仍然是难民署的首选外地作业模式。过去五年里，分期向执行伙伴支付的款额从 2007 年的 4.32 亿美元大幅增至 2011 年的 7.94 亿美元(增幅为 84.2%)；与此同时，执行伙伴数目则增加 16%。2011 年 12 月 31 日，难民署收到了涉及这一开支中 5 亿美元(63%)的财务监督报告。截止 2012 年 6 月 6 日，难民署已收到了涉及这一开支中 7.55 亿美元(95%)的报告。

对执行伙伴的财务监督

80. 财务监督及核查访问是难民署控制执行伙伴开支以及管理层确保其所负责的资源用于正当用途的一个重要手段。审计委员会继续注意到，(a) 这类访问经常是由方案干事而不是财务人员进行的，(b) 在操作方式以及遵循难民署核查框架的程度上存在着缺点和不一致。在苏丹，审计委员会着重指出了在对财务核查进行控制方面存在的严重缺陷，而且没有可供证实核查人员在访问中曾作了哪些检查的记录。有一个案例是，审计委员会无法从执行伙伴提交难民署的财务报告以及其账册记录中找到审计跟踪，尽管该伙伴最近刚接受了难民署的核查访问。此外，审计委员会指出，该伙伴没有对含有难民署资金独立银行账户进行任何银行对账。

81. 在泰国，审计委员会发现难民署对其执行伙伴报告的财务验证每年只进行一次，而不是按规定在每季度分期付款之前进行。审计委员会还发现执行伙伴的银行对账中存在缺点，而且没有关于接收和送交货物的记录。难民署的财务监督访问或者在泰国受聘的独立外部审计师的报告中，都没有指出或报告这些问题。

82. 此外，审计委员会对从所有各个国家办事处抽样的 38 份核查报告进行审查后注意到，难民署对其执行伙伴财务报告所作核查的证明材料在详细程度和文字说明上存在很大的差异。

83. 2011 年 10 月，难民署设立了执行伙伴管理处，以便加强对执行伙伴的战略性和业务性管理。难民署打算根据所评估的风险，确立一个新的管理框架，实行更严格的中央监督，包括更严格的执行伙伴甄选、留用、停用和监测程序，以及聘请顾问，负责就转而采用防范风险的审计方法提供咨询。难民署告知审计委员会，它将分阶段引入新的管理框架，预计在 2014 年年初全面实施这一办法。

84. 审计委员会注意到，与 2011 年有关的多数审计结果都涉及先前已指明的缺陷，因此重申并强调其先前的建议，即：难民署应订立统一的工具及核对清单，供在对执行伙伴进行核查时使用，此外，进行财务监督访问的工作人员应当得到适当的培训，并应熟悉涉及执行伙伴的规则与程序。

85. 难民署同意审计委员会的建议，表示它认为，对项目执行情况的监督是一项重要的活动，可保护资源，确保对受关注人群提供高质量救助以及与执行伙伴共同寻找能力建设的机会。难民署指出，为了进行有效监督：(a) 监督活动的种类与频率应当根据环境、执行伙伴及项目的风险加以具体确定；(b) 核查财务账户以及执行业务质量，交付预期结果，以及有效使用资源；(c) 监督与其他管理活动(例如为实施项目而甄选伙伴以及对执行伙伴进行审计)密切相关的其他活动。审计委员会赞同这些意见，并且将在其今后审计中继续追踪难民署所取得的进展。

审计认证

86. 审计委员会以前曾建议难民署对照执行伙伴财务监督报告，审查并核对独立审计员送发的致管理当局函，并酌情采取后续行动。对此，难民署对审计和财务监督报告进行了彻底的审查。在其对执行伙伴管理框架进行的审查中，难民署还委托对审计流程进行了外部审查，内容包括界定(a) 风险标准，以确定哪些执行伙伴应当接受审计，(b) 独立审计审查的范围，(c) 审计频率。审计委员会认为，先前的这一建议仍在落实中。审计委员会将在难民署明年结束此项工作时再回头审查这个方面。

87. 与此同时，难民署继续实施其现有的框架，该框架规定，所有与国家组织订立的数额超过 10 万美元的项目协议以及与国际组织订立的数额超过 30 万美元的项目协议，都必须依照难民署现行准则，接受独立审计。难民署的现行准则也对审计员作了详细的规定，其中包含关于审计员的一般原则、审计员需具备的资格和经验以及审计小组的组成。就 2011 年审计周期而言，审计委注意到，截至 2012 年 5 月底，难民署已收到 760 份审计证书，占预计应收审计证书的 85%，涉及 2011 年执行伙伴开支的 77%。难民署对审计报告所作的分析显示，有 43 个项目的审计意见有保留，所涉金额共计 130 万美元。审计委员会审查了 12 份共计涉及 120 万美元的审计报告，并满意地认为，难民署对审计报告的分析很严谨。鉴于其余经修订审计意见中可能会出现错误，审计委员会认为，即使所有错误加在一起，也不会产生重大影响。

88. 审计委员会评估了(a) 审计证书，(b) 对难民署在其自己核查执行伙伴财务监督报告时所采用控制措施的测试情况以及这些控制措施的结果，(c) 对难民署从所有记录中挑选提交审计委员会的执行伙伴记录进行测试的情况，(d) 包括对执行伙伴进行的外地办事处访问。从评估结果来看，审计委员会有足够的把握认为，难民署的 2011 年 12 月 31 日终了财政期间财务报表公允列出了通过执行伙伴支付的开支。

8. 《国际公共部门会计准则》的执行

项目管理

89. 难民署从 2012 年 1 月 1 日起采用公共部门会计准则。它于 2010 年 7 月设立了一个由一名全职项目管理员管理的公共部门会计准则执行小组，负责协调已在从事的制定会计政策、程序和系统的工作。2011 年，该小组与审计委员会密切合作，进一步(a) 编制了预计财务报表，(b) 分析、核实和收集根据公共部门会计准则提交报告所需的数据，(c) 完善账目结构，(d) 培训工作人员，并就公共部门会计准则相关问题与审计委进行联络。项目管理在不同的业务层面进行，由主计长提供积极领导，高级专员也直接参与。

90. 难民署设有一个公共部门会计准则项目风险登记机制，用于载列审计委员会认为会影响项目结果的重要问题。每月的公共部门会计准则内部指导委员会会议都讨论这些问题及其适当缓解办法，并指定由相关业务领域部门负责进行持续管理。

91. 审计委员会认为，在就以下方面形成共识方面取得了良好进展：

- 会计政策
- 财务报告的预计形式
- 对期初余额的审查
- 2012 年按计划对关键流程进行的试运行
- 资本化最低门槛
- 与不动产、厂房和设备以及固定资产有关的数据清理。

92. 尽管难民署的公共部门会计准则实施计划制订得很完善，但审计委员会强调指出在实际执行国际准则之前需要进一步注意的以下几个问题。

对执行伙伴年终支出的监督

93. 难民署支出的大约三分之一是通过其伙伴协议而产生的。多数协议与难民署的年度报告期相吻合，但有些协议经相互认可后获得延长，从而使得能够在财政年度终了后最多可将清算期延长三个月。如果某一项目的清算期被大幅延长到下一年，那么根据公共部门会计准则，向执行伙伴预付的款项就不能算作当年的正当开支。难民署认识到，一旦实行公共部门会计准则，就有必要审查其现有的执行伙伴提交报告安排，并考虑这些安排是否合宜。

不动产、厂房和设备

94. 由于一直担忧难民署资产登记机制的可靠性不足以作为按照《公共部门会计准则》编制财务报表的辅助手段，难民署现打算援用公共部门会计准则第 17 条，该条允许有关实体选择在实施准则后的五年内不对其不动产、厂房和设备实行资本化。难民署已制订一项关于按购置年份认记资产的计划，这样就可以在五年之内将所有资产资本化。

95. 尽管这一做法符合公共部门会计准则的过渡安排，但审计委员会认为难民署并未充分探索在不援用过渡条款情况下实施《准则》的可能性。难民署使用的多数资产是机动车辆、家具和信息通讯技术及设备。根据难民署的会计政策，这些资产的可用经济寿命少于五年，而随着过去一年对资产登记所作的改进，难民署应能把核实工作集中于这些较新的资产之上，从而公允地列报其资产的价值。审计委员会承认，资产登记机制中存在相当多的历史性错误，可能会使难民署没有能力在按照公共部门会计准则编制的披露附注中提出经得起推敲的相关费用数据，以供列入报告，因为这套国际准则对财务报告的要求更高、更严格。

96. 集中精力处理诸如 2 800 项车辆资产和 2 200 项其他有剩余价值的资产，将可帮助难民署获取相当准确的期初余额，供在财务状况报表中列报。这将使得能够充分遵循公共部门会计准则，促成更迅速地编制更有实际意义的财务报告以及强化资产管理(这些正是公共部门会计准则所带来的重大裨益)，同时又不必援用过渡条款。

97. 难民署同意审计委员会的建议，即难民署应继续努力清理其原本侧重于具有剩余价值的资产的资产登记机制。

存货的资本化

98. 公共部门会计准则第 12 条要求难民署在财务报表中列报其库存货物的价值。正如审计委员会先前报告的那样，用于管理仓库存货的全球系统并没有提供准确的估值，而且供应管理处所派小组已对拥有最高价值存货和资产的仓库进行了查访，以核实账目。目前正在调查所发现一些出入，以确保在列报期初库存余额时使用准确的数据，而审计委员会在审查期初余额时将会一并审计库存余额。

实现《国际公共部门会计准则》的裨益

99. 难民署认识到实现公共部门会计准则的裨益十分重要，而且已根据审计委员会先前的建议订立重要的绩效指标，以监测数据，执行程序。尽管难民署与审计委员会讨论过《公共部门会计准则》的裨益，而且正在向不同的利益攸关方说明这些裨益，但目前尚未制订正式的落实裨益计划。不过，有些早期裨益目前已在逐步实现；例如，全球库存管理系统的准确性已经核实，已过时的资产业经查明并已处置，从而减少了仓储费用并导致可对所持库存进行全球监督。难民署至今仍无法对这些早期裨益进行量化。

100. 审计委员会重申其先前的建议，即难民署应明确指出《公共部门会计准则》项目的各项目标和预期裨益，并且订立一种方法，以便以正规方式跟踪和管理相关裨益的落实工作。

101. 难民署同意审计委员会的建议，并表示难民署已经确定公共部门会计准则可为管理工作带来的裨益，而且目前正在积极地向其工作人员和各利益攸关方说明所预期的裨益。眼下正在制订正式的落实裨益方法，拟于 2012 年第三季度提交公共部门会计准则指导审计委员会批准。

9. 采购管理

背景

102. 2011 年，难民署在采购货物和服务方面花费了约 5.39 亿美元，其中 2.47 亿美元(45%)的货物和服务是通过系统管理处集中采购的，其余是就地采购。附件二载列了按所供应物项类别、目的地和供应商来源地分列的采购活动概览。

103. 审计委员会选择以采购作为 2011 年特别审查的内容，既说明了供应管理对难民署向流离失所者所提供服务的极端重要性，也反映了难民署在加强其这一领域能力和绩效方面所面临的挑战。2008 年曾委托咨询人进行一项重要的外部审查。作为对该次审查的回应，难民署正在实施 2011-2013 年行动计划，这项工作现已进行一半，其目的是改善供应链管理，迈向世界一流水平，同时强调：

- 加大全组织的投入力度
- 以经过重新设计的业务流程实现高效率的端到端交付
- 强化信息分析和绩效衡量工具
- 投资于培训、职业管理和人力资源领域。

采购问责制

104. 采购问责在整个难民署实行。供应商管理处是规划协调供应事务的中央联络点，它通过应急、安全和供应司司长，对高级管理层负责。该处为在业务所在国从事供应链工作的外地供应股提供支持。这些供应股是业务活动的构成部分，其规模视业务规模而定。供应商管理处提供有关货物和服务采购的技术支持和咨询，维护供应信息技术系统，提供培训，拟定涉及诸如难民所需基本用品等常购货物的全球框架协议。这些是国家供应股可采用、但并不要求难民署作出采购特定数量的承诺的通知送货合同。

105. 供应商管理处不具备对实地供应干事的上下管理关系，也不决定有关国家境内的供应工作应如何组织、如何为其配备人员或如何由国家代表加以监督。各供应股负责就采购和分配进行规划，提出请购方法建议，在可节省开支情况下进行本地采购和供应商管理，并确保在其所负责国家境内安排从入境口岸或地方仓储到最终目的地的物资分发和储存。在一些国家，供应业务工作人员对各方案处而非高级国家管理层负责。原则上，这导致加大风险，使良好的供应做法可能受制于方案干事的要求，而没有客观地考虑资金价值、合宜性或供应品可交付性。供应商管理处建议各供应小组直接对代表或副代表负责。虽然有些国家这样做，但这并未得到一致采用。

106. 难民署同意审计委员会的建议，即供应职能结构以及供应管理处所建议而且现已在一些国家适用的逐级问责，应连贯一致地适用于整个难民署网络。

107. 难民署表示，它将强化外地供应业务工作人员的逐级问责，并为此建立外地作业、地方供应业务工作人员和供应管理处之间的共同目标设定过程，由供应管理处定期就供应干事的绩效提供反馈。

在外地派驻足够的供应干事

108. 2008 年对难民署进行外部审查后发现，从事供应业务的工作人员与类似的联合国组织或非政府组织相比，人数很少。当时，难民署共有约 210 名供应业务

工作人员，“物流”预算总额为 6 亿美元。后来，难民署已将员额数增至 314 个(但仍处于类似组织的低端)，其中有 57 个职位仍然空缺。所增加的大部分员额都是在有 50 个员额组成的中央供应管理处，但供应管理处也负责为大约 45 个国家和国际供应业务员额供资，以提高在 15 个国家的业务能力。

109. 审计委员会发现，在难民署 2011 年采购货物的 126 个国家中，指派有供应干事的国家共 42 个；在其他 84 个国家，供应工作由其他人员——通常是行政干事——负责。审计委员会注意到，受指派的供应业务工作人员集中于最大型的业务。因此，在共计 5.39 亿美元供应开支中，派有至少一名供应干事的国家占了 4.5 亿美元(83%)。

110. 尽管在人员配备上已有改进，但审计委员会注意到，受援国缺少有经验、合格的供应方面从业人员，特别是在关键管理岗位上(供应干事和高级供应干事)。例如，在肯尼亚和苏丹两国，管理职位都出缺，而两国 2010 年分别是第三大和第六大外地供应业务所在国，这导致相关工作必须尽可能由其他同事在自身全职工作之外抽时间兼职。

111. 审计委员会认为，人手短缺和更替促成了我们发现的一些不足，特别是在肯尼亚。在发生危机时，人员短缺会成为尤其严重的问题；例如，审计委员会注意到，2011 年，为应对科特迪瓦的流离失所局势和肯尼亚北部达达布地区难民营日益增多的流离失所者，难民署聘请了已退休的供应干事。

确保充分的专业水准、培训和指导

112. 供应管理处目前没有掌握关于它有多少员工具备采购或供应管理方面所需资质的数据。供应经理职位的空缺几乎完全由内部没有正式供应业务资质的多面手填补。供应管理处的一个作用是确定哪些内部候选人具备最相关的经验，但具备专长的人员通常很有限。与其他专业领域一样，供应领域面临着机构压力，须以“处于任务空档期工作人员”——常常是多面手——填补空缺。外部招聘很少见，即便是供应管理处高级职位也是如此，而且需要说明没有可接受的内部人选。例如，虽然建筑工程是难民署的最大采购类别之一，但供应管理处却没有这方面的专家来为外地提供支持。

113. 审计委员会发现，提供给供应业务工作人员的各种培训大多集中在往来交易的处理上。在苏丹，原从事方案事务或管理工作的干事在转而从事供应工作时，没有接受任何转岗培训，而只是自己花时间或自掏腰包上一些课程。在肯尼亚，供应方面的培训并没有提供给当地工作人员。在泰国，从事供应职能的人员接受了关于难民署采购规则的基本培训，但只有一人具备获得承认的采购资质。专门的培训可以推动改进工作，扩大支持范围，增加供应小组在处理往来交易之外所能给业务带来的附加值。供应管理处确认这一点，它的 2013 年行动计划包括制订一项培训战略，但战略的实施则需要高级管理层的支持。

114. 审计委员会认为，如果不持续致力于提高专业化，包括使工作人员通过相关专业机构获得资格，就很难确保专门职能给业务提供全面增值，更遑论达到世界级水平。难民署已告知审计委员会，难民署打算在未来几年把供应管理方面的能力建设作为一项优先工作。

115. 审计委员会建议难民署：(a) 评估对所有供应干事进行采购或供应管理方面基本上岗培训的需求，优先考虑那些担任管理工作的干事；(b) 规定具备相关、获承认的专业采购资质的供应业务工作人员人数及分配；(c) 考虑应在多大程度上通过外部招聘，或者要求具备专业研究和资格，并与逐级晋升至高级供应职位挂钩，增加供应业务工作人员数目。

116. 难民署同意审计委员会的建议，并表示，供应业务工作人员的能力建设将是未来几年的一项优先工作。其行动计划中包括制定一个知识或能力框架以及订立一项培训战略。新任供应业务工作人员的上岗培训课程预计将在 2012 年开始采用。供应管理处也将根据经承认的供应方面资质，在全球范围对供应业务工作人员进行摸底，以确定培训方面的缺漏和其他需求。

有关供应的管理信息：战略性绩效指标

117. 供应管理处制定了供应业务的 5 大业绩指标(见表二. 3)。并非所有指标都具备充分效力，能协助向高级管理人员报告工作，因为对于其相关性和解释，目前尚有担忧。

表二. 3

主要供应业绩指标

指标和宗旨	难民署报告的比率 (百分比)	计量问题	审计委员会的评估
交货。确保接订单后按时交货	40	实际上，供应小组记录不现实的既定交货日期和错误的收据日期，导致所报告的交货率不可靠，而且有可能严重少报	这个指标有用，但需要对数据收集作重大改进，才能使其产生实际作用。如果涉及管理系统更新项目的交货记录不作重大改进，供应管理处就可能需要改用运输追踪数据
全世界应急储存覆盖范围。确保核心救济物品可供 600 000 人使用(250 000 顶帐篷)	50	所报告的比例仅指 11 种核心救济物品中的最低者(目前是帐篷)。其余 10 种为 100%	这个指标有用，也有益，不过它只涉及全球应急储存，未考虑到难民署国别业务中的库存或正处于交货阶段的货物
紧急交货。确保紧急情况下在接到订单后按时交货		尚未做到完善：目前只追踪在宣布紧急情况后供应的物品数量	需要做进一步的工作，以使之能够起作用，最好是使之类似于非紧急情况下的供应

指标和宗旨	难民署报告的比率 (百分比)	计量问题	审计委员会的评估
资产管理。确保有效管理不动产、厂房和设备	90 以上	没有问题的资产比例；主要是在记录状况或移动情况	这项指标有助于按照国际会计准则改进对资产的记录和监控
供应链组织安排。确保在总部和外地建立有效且具备能力的供应链组织安排	84.5	显示所填补的供应员额比例(304 个员额中的 257 个)	这个指标是有用的，但不完全符合既定宗旨，因为它没有显示直接或通过代理达到的具备能力程度(如专业合格的工作人员数目)

资料来源：审计委员会对难民署主要业绩指标的审查。

注：审计委员会未验证数据，并注意到其中存在严重的计量问题(第 4 栏，“审计委员会的评估”)

118. 难民署尚未敲定采购业务绩效计量的总体框架；难民署《供应手册》中没有明确订立国家一级绩效计量框架。审计委员会还注意到，目前未在国家一级采用常设绩效指标。

119. 审计委员会本希望至少每季度监测往来交易费用和时间表、向目标对象及时交货、请购满足率和放弃竞标做法等方面的情况。尽管供应管理处在制订相关主要绩效指标方面有了一个良好的开端，但审计委员会认为，难民署目前的供应链管理绩效指标中存在重大的局限。若不经常对照有意义的指标进行监测，难民署将很难确定运输方式是否成本过高，在准备好物品以便运送方面是否存在问题，或者是否在转运上出现延误。

120. 难民署同意审计委员会的建议，即难民署应优先注重：

(a) 改进地方供应小组在难民署机构资源规划系统(管理系统更新项目)中所作的记录；若无法实现，供应管理处就应回头采取集中货物跟踪办法，以确保有一个可行的交货时间衡量标准；

(b) 确保供应管理处实行的紧急和非紧急交货绩效衡量标准之间存在可比性；

(c) 供应管理处所采用的人员配置指标内专业技能数据的收集能力；

(d) 逐级下达供应管理处订立的全机构主要绩效指标，以形成国家一级供应绩效报告的基础。

关于库存和订货数量的管理信息

121. 掌握关于库存量和现有订货量的准确数据有助于确保采购决定在其规模和时间安排上做到适度。若无准确数据，或数据使用不当，采购就可能太早，或太晚，或者数量不当。

122. 审计委员会发现，有证据显示，由于缺乏国家一级监督或协调，外地办事处的采购工作不协调。这种情况在肯尼亚最严重。设在该国达达布、内罗毕或卡库玛的供应股彼此不了解对方的往来交易情况，甚至不知道本办事处其他单位工作人员所从事的往来交易。难民署在指导准则中指出，在做出采购决定之前需要让国家供应股参与方案、财务和保护工作，但这并没有成为常规做法。审计委员会抽查了一些往来交易，注意到了下述事例：

- 诸如打印机等相同货物的采购渠道不同，而且费用也不一样
- 诸如肥皂等类似或相同货物的采购由不同外地办事处进行，时间仅隔数周，而所需物品若联合采购，则本可降低行政成本，争取到批量折扣
- 诸如服装等类似或相同货物多次从不同供应商采购。

123. 审计委员会承认，在肯尼亚，业务上的压力和人员配置方面的困难不利于对供应活动进行强有力的监督。但它注意到，在苏丹等其他国家，外地办事处之间的所需物品协调也面临挑战。

124. 难民署接受审计委员会的建议，即：供应管理处在其发布的准则中应重申，国家一级供应干事需要评估可在多大范围合并订单，确定最佳的供应渠道，并酌情拟订国家框架协议。

125. 难民署表示，它打算确定一系列应订立国家框架协议的核心货物和服务。

仓库容量管理

126. 审计委员会发现，有证据显示，没有对低库存量和目前订单进行监测，导致在肯尼亚出现库存短缺，造成不必要地紧急请求采购。2011年，在达达布，由于无人监测库存量，致使两个月没有分发肥皂，从而给难民卫生和健康造成了后果。这部分反映出，达达布的情况产生了压力，导致出现了人员配置和协调不良的问题。

127. 审计委员会注意到，在其他国家，情况则相反，具体而言就是：交货量大，而仓库容量却有限，给业务带来了影响。例如，在泰国的工作人员认为，他们对于仓库容量是否可容纳所交付货物有足够的了解，但具体信息并未列入难民署的信息系统；这导致必须临时查阅仓库租约以确定能否容纳货物。

128. 更严重的例子发生在苏丹，2011年11月，难民署订购了一批住房材料，花费约754 000美元，预订2011年年底或2012年初交货。2012年1月底审计员到访时，只有部分材料运达喀土穆仓库，但仓库塞得过满的现象已经显而易见，许多紧急储备和库存物品的通道被堵，没有空间容纳更多货物。

129. 难民署中央合同委员会被告知，喀土穆仓库有足够的空间，但实际情况并非如此。虽然当地工作人员辩称，存货可快速转到当地仓库和流离失所者家庭，

但审计委员会认为这种说法与预定接收区前几个月遇到的实际情况相反。没有任何经过量化的估计数字可显示相关物资所需的库存空间已经备妥，因而无法作出知情和及时的决定。虽然管理系统更新项目的财务会计和管理制度对仓库空间管理起一定的作用，但审计委员会认为没有任何证据表明使用了此一工具或其他工具。虽然 2012 年 2 月份会有更多的货物运达，但当时显然没有制订具体计划以确保腾出额外仓储空间，而且以前在喀土穆总结出的当地经验表明，采购过程未必直接了当。

130. 审计委员会建议难民署查明是否有可能在管理系统更新项目财务管理系统中纳入对所有在运主要非粮食物品和材料的仓库需求的量化分析。

131. 审计委员会还建议难民署要求供应事务工作人员确认有足够的仓储能力，然后再订购大宗货物。

132. 难民署同意审计委员会的这些建议。它表示，它计划对其各仓储点进行审查，进一步优化此前根据业务需求确定的仓储点数目，并在其修订后的《供应手册》中强化对仓储能力评估的相关指导。

对供应商绩效的管理

133. 如果能很好地掌握关于供应商绩效的数据，一个组织便可 (a) 了解并解决供应商绩效方面存在的现有不足，(b) 帮助足够的供应商改进业务，(c) 就供应商的甄选作出循证决策。审计委员会审查了就八类货物和一类服务订立全球框架协议背后的决策过程。难民署的既定政策是，订立两年协议，其后可选择延至第三年。在所审查的所有情况中，现有合同确实都是在过去三年内通过竞标授予的，但对供应商绩效的考虑却非常有限，通常包括一份关于供应商是“好”还是“坏”的评语，或者在某些情况中仅说明其与难民署协作过若干年。

134. 审计委员会发现缺少管理方面的基本信息，例如关于所订货物按时交货百分比或者所交付货物或服务的质量是否可接受的量化分析。供应管理处证实，在考虑供应商以往绩效时，会视必要借鉴相关买方对供应商的看法。审计委员会认为，这种做法有缺陷，因为：

- 这导致在作重大决定时依赖个别买方的印象，而买方印象难以核实，而且还可能遭遇串通舞弊或欺诈的风险
- 工作人员更替会造成相关业务知识流失
- 关于供应商绩效趋势或差异的重要数据将无人注意，也无人理会。

135. 供应管理处维持着一个电子数据表，用于跟踪正在进行的根据全球框架协议交运货物的情况，并确定在哪些情形中需要与供应商或货运业者进行交涉以解决所出现的延误。电子数据表很详细，对于从下单到货物运抵整个订单流程的众

多阶段进行追踪，而且含有可能非常有用的数据。然而，与我们已经看到的难民署其他系统一样，跟踪的目的是对各项往来交易进行控制，但不提供汇总管理信息，例如不提供统计数字，对不同供应商和货运业者在及时性、完整性、文件纪录或货运质量方面的表现进行比较。它也不跟踪绩效方面或难民署不同业务之间的趋势。

136. 在 2010 年之前，供应管理处没有在管理系统更新项目中有系统地记录关于供应商交货是否及时的数据。审计委员会的理解是，供应管理处的业务分析股目前正在强化管理系统更新项目，以便能够借助这些数据来编制汇总统计数字。

137. 关于质量，供应管理处与一家检查公司订立了一项框架协议，该公司对核心救济物品进行了启运前检查；但检查报告的结果并没有以便于查询的格式进行汇编整理，因而在考虑协议书时很难使用。此外，供应管理处目前没有对关于货品在外地条件下效能如何的反馈意见进行汇编整理。审计委员会的理解是，供应管理处打算建立一个供应商绩效中央数据库，并就所接收货物的质量实行有系统的实地调查。如果没有这样的信息，质量低劣或使用寿命短的货物就更可能一再出现。难民署承认有必要设立系统，以编制强有力、经量化的数据，为涉及供应商管理的客观决策提供所需信息。

138. 审计委员会建议难民署供应管理处：**(a) 执行其计划，尽快编制可靠的供应商绩效信息；(b) 有系统地使用此信息来管理供应商绩效及合同，并以证据为基础作出授予框架协议的决定。**

139. 难民署同意审计委员会的建议，表示已在其 2012 年目标中列入关于汇编整理供应商绩效方面信息的内容。难民署打算与行政首长协调会管理问题高级别委员会的相关工作组接触，以评估联合国其他实体的良好做法。

关于当地供应商绩效的信息

140. 在国家一级，审计委员会发现没有关于供应商绩效的结构化信息，既没有关于当地供应商的此类信息，也没有提供关于反馈给供应管理处的全球框架协议供应商绩效信息。结构化信息可用于总结交货时间、货物及文件完整性和质量方面的绩效，为作出是否继续使用特定供应商的决定提供信息依据。如果没有这类信息，那么在授予合同时往往只能根据以往的绩效，条件是某个供应干事还记得并且突出列举了具体的情事。这增加了发生腐败行为的可能性，例如，如此可以隐瞒绩效不佳的情况。此外，供应事务工作人员会频繁轮调，导致可能无人注意重要的信息。

141. 关于难民署在肯尼亚和泰国的业务情况，审计委员会注意到，在考虑供应商以往表现的时候没有任何记录材料，而是依赖工作人员对其打过交道的供应商的优缺点的记忆。同样，在苏丹，审计委员会发现，没有任何记录材料证明编制

过结构化数据，记录导致更换供应商的以往绩效情况，最近的例子是，因难民投诉而重新就药商合同进行招标。

142. 难民署同意审计委员会的建议，即：难民署应避免由不同的国家办事处重复工作和各自为政：(a) 确定应对哪些信息进行整理和保存，以便跟踪供应商在交货及时性、质量和完整性方面的绩效情况；和(b) 编制易于使用的模板，使供应商能够以一致的方式收集此类数据。

管理风险和不确定性：对主要供应商的依赖

143. 任何需要通过快速运送救灾物资来应对快速发生的紧急情况的组织都非常容易遇到供应商交货迟或不交货的风险。降低风险一个关键要素是，必须确保有备用供应商，以便在主要供应商不能执行订单的情况下，能够及时替补。

144. 审计委员会注意到，2009 年底，难民署将两份关于家庭帐篷的全球框架协议授予了同一个国家的供应商，每次选择都是以价格、生产能力和产品质量为主要考虑因素。2011 年这个国家发生自然灾害后，国家主管部门限制了帐篷出口。这给难民署应对不断恶化的索马里局势等重大流离失所情况的能力带来了重大风险。供应管理处告知审计员，它已与其供应商联系，要求使用中国境内的制造能力；事实证明这是成功的。不过，审计委员会指出，2009 年向难民署合同委员会提出的建议并未提到仅从一个国家采购帐篷的战略风险，该委员会会议记录中也没有述及此事。审计委员会认为，这尤其令人产生疑问，因为那个国家上一次于 2005 年发生灾难后，政府曾禁止出口帐篷。帐篷供应需要很长的交货时间，而且帐篷一直是难民署应急储备中的最薄弱环节(见表二.3)。

145. 审计委员会发现，有证据表明，各方日益意识到供应管理处谈判订立的框架协议中存在战略风险。2011 年 7 月，难民署开始把其全球物流安排多样化，从一个供应商增加到四个。难民署还接受并实施了审计委员会的建议，即：难民署应向其合同委员会明确通报在建议授予全球框架协议时依赖特定供应商和供应地点会有何种战略风险以及如何缓解这些风险。

国家一级风险管理

146. 审计委员会注意到，在两个主要采购个案中，国家供应方面存在的风险和不确定性本可以更妥善地加以管理，从而给开展业务以及有效利用资源带来好处。每个采购个案都表明存在着自认为供应链会顺利运作的倾向，而没有根据对有关国家的了解，提前做好规划和准备，防范可能出现的紧急情况。在上述个案中，住房材料的采购导致库存超过仓储能力。由于未向苏丹东部提供医疗用品，导致基本物品缺货，造成必须在当地采购不合格的物品，不仅价格高，而且质量保证也差。

147. 医疗用品是一种特殊类型的物品，不仅要求更高，而且风险也更大。供应链需要与医药部门合为一体，而且也必须对恒温运输和储存、质量保证、通关以及测试作出专门安排。出于这些原因，向流离失所者供应药品的责任常由诸如联合国儿童基金会等具备特殊专长的联合国机构承担，在苏丹达尔富尔即属此种情况。

148. 2011 年遇到的重大难题在于，医疗用品的实际供应交货时间长达 10 个月，远远超过难民署驻苏丹东部卡萨拉办事处所规划设想的 4-5 个月，导致 2011 年下半年营地内最主要类别药品缺货。审计委员会注意到，供应商迟迟才运交一些药品，从而造成拖延，但与通常低估通关和检测等其他因素相比，这些还是次要因素。审计委员会认为，在难民署驻苏丹境内国家业务机构查明的那些问题对于其他国家办事处的业务也有借鉴作用。

149. 难民署同意审计委员会的建议：难民署在向供应干事提供指导的时候应强调其基本的规划原则，即招标、供应商绩效、物流、政府干预范围以及多伙伴参与方面的集体不确定性将会把医疗用品的实际交货时间延长到理论限期过后很久。在一些情况中，这将要求提前申购。

150. 审计委员会建议难民署作为年度工作计划的一部分，规定其国家业务机构须评估它们是否具备必要的专门知识和足够的规模，可充当医疗用品采购者，以及是否有其他机构可更有效地在其所在国采购此类专门物品。

151. 难民署在答复中同意，医疗用品的采购并非其核心活动之一。因此，难民署打算探讨在多大程度上可通过联合国其他机构采购医疗用品。如果难民署在特殊情况下必须采购医疗用品，那么它将继续通过本机构的健康专家同专家机构进行协商。

国家一级主要服务的承包

152. 在国家办事处一级，审计委员会发现，在对物业租用、通讯、旅行社及安保等各种服务进行市场测试方面，所采取的做法各不相同。例如，难民署驻泰国业务机构在订立移动电话服务合同方面一直没有进行市场测试，因为这些服务分别是在 1999 年和 1997 年承包出去的。审计员在苏丹发现了类似情况。

153. 市场测试有助于作出更知情和更透明的决策，使重新评估服务提供水平与方法的工作具备灵活性。在通讯等领域，这一点尤其重要，因为这些领域的更激烈竞争和技术进步导致市场价格降低。进行市场测试作为一项通常要求，已列入难民署的规则和条例，但在实践中，涉及主要服务的现行安排往往年复一年地展延下去，而没有做定期市场测试。

154. 市场测试不应限于现有合同的重新招标：审计委员会注意到，在苏丹，难民署打算将其内部保安队转为外包，因为它注意到该国境内的其他机构大幅提高

了其资金效益。在把必要工作人员迁到布达佩斯之后，供应管理处管理层告知审计委员会，它打算记录世界各地的当地服务合约期满日期，并确保进行妥善的招标。审计委员会欢迎供应管理处打算加强对服务合同的中央审查。

155. 难民署同意审计委员会的建议，即：难民署应修订其《供应手册》，要求国家供应小组按特定周期，定期对当地采购的主要服务进行市场测试。

全球一级主要服务的承包

156. 当地工作人员需要专家协助和专门知识，以便能够以最优惠的条件采购主要服务。审计委员会审查了服务采购方面的广泛总体环境，包括订立相关的全球框架协议，或确定模板规格以协助当地采购。

157. 成立于 2010 年年中、目前设在布达佩斯的供应管理处服务股最初侧重于对主要服务进行外包，以支持业务活动，例如订立货运转运、仓储和救灾物资质量检验方面的全球性协议。此外也订立了其他框架协议，以解决重要的后台工作，例如翻译服务和在线培训软件等。审计委员会注意到，供应管理处尚未制订关于未来其他服务外包的明确战略。虽然它已指出 2012 年可能涵盖的服务种类，但此决定并不是基于对有关机会的系统分析，也没有体现在提交高级管理层并获得其同意的战略文件中。

158. 审计委员会建议难民署制定明确战略，扩大向主要服务采购提供支持的范围，其依据应当是：

(a) 对诸如全国网络的安全、电话通信、燃料供应、车辆维修等服务支出规模的分析；

(b) 对全球供应商在难民署主要工作地点市场占有率的分析，以及关于通过更协调一致订购承包及合并进行全球采购所能达到的节省程度的专家意见；

(c) 派驻外地的供应干事对于订立全球框架协议方面优先重点的反馈。

159. 难民署基本同意审计委员会的建议，但同时表示，对订单进行合并归类处理，常常不可行，或者不实际。关于燃料供应和车辆维修，难民署将探讨是否可以合并外包，作为车队管理项目的一部分。供应管理处也将征求外地供应干事的意见，以确定与全球框架协议有关的优先重点。审计委员会重申其立场，即：难民署应抓住各种机会，力求在安保和通信等共用服务领域实现联合采购和规模经济。

160. 审计委员会建议这项战略中应包括：(a) 清楚确定 2012 年至 2015 年每年重点审查和测试哪些服务；(b) 由合同委员会批准所作的选择，以及将内部资源以及顾问资源投放用于制订和签订框架协议。

161. 难民署同意这项建议，但表示，它目前正侧重于车辆采购，因为这项采购有着实现最大程度节约的潜力，牵涉大量的资源。这项工作落实之后，将会考虑其他类别的服务或货物。

162. 全球框架协议不大可能适用于难民署所有国家业务机构的所有通用服务以及所有一般性服务。此类服务要求具备一定程度的技术知识，以便于要求达到必要的服务质量。

163. 难民署同意审计委员会的建议，即：如果全球框架协议不可行，难民署就应考虑编制通用的具体服务要求，以供当地供应干事按照不同国情加以调整适用。

164. 难民署表示，它与联合国其他机构一道参加了一个工作组，目的是订立关于共用服务的标准要求。难民署将以此为基础，界定主要服务的标准职责范围，并将其散发给在各国从事业务活动的机构。

D. 内部审计安排

165. 按照大会第 66/232 号决议的要求，行政和预算问题咨询委员会在其 2012 年 1 月 24 日一封信中请审计委员会依照《联合国财务条例和细则》附件第 1 段(d)，就内部审计安排提出报告。

背景

166. 监督厅对难民署进行内部审计的任务授权源自财务条例 5.15。谅解备忘录和协议书中载有这些安排的详细情况。2011 年难民署的核定预算为 420 万美元，用于在日内瓦和内罗毕设置 17 个专业人员员额和 5 个一般事务人员员额以及为难民署四项业务聘请驻地审计员。另有一项谅解备忘录涉及由监督厅提供调查服务的安排。在从事内部审计工作时，监督厅独立于高级管理层，并直接向高级专员、秘书长和大会报告。

167. 2012 年，难民署得出结论认为，与监督厅订立的现有安排并没有产生内部审计所用资源的全部惠益。难民署得出这一结论的原因包括审计员职位的持续高空置率以及咨询服务提供不足。为强化目前的安排，高级专员已请难民署监察主任研究由本机构行使内部审计职能的备选方案，并提出此方面建议。

现有监督机构

168. 难民署的监督安排由不同的部分构成，其中包括内部审计、检查、评价、道德操守办公室和监察员。其各自职权范围列明了每一行政职能的作用和责任，而大会则通过《联合国的财务条例》授权监督厅提供内部审计服务。

现有内部审计安排

169. 作为其对内部审计安排所作审查的一部分，审计委员会对监督厅 2010 年和 2011 年在难民署执行审计任务进行了抽样审查。审计委员会审查了内部审计员所遵循的专业和技术标准，包括其工作范围、审计规划方法、报告程序以及确保监督厅工作人员胜任工作和继续接受专业培训的安排。

内部审计资源

170. 2011年，在监督厅18名专业工作人员编制中，监督厅平均在空缺6个职位(空缺率为32.4%)的情况下运作，但比2010年报告的46.3%空缺率略有改善。监督事务厅后来告知审计委员会，截至2012年6月30日，只有两个专业人员额空缺：一个是设在叙利亚的职位，该职位现处于冻结状态，直至目前的安全局势得到解决；填补第二个空缺的招聘工作正接近尾声。

171. 14名工作人员具备国际认可的会计或内部审计资格，其中5人还持有信息系统审计等其他专业学历。所有工作人员参加了大多数联合国硬性规定的培训(例如外地安全和职业道德培训)，11名工作人员接受了监督厅审计文件系统使用方面的正规培训，10名工作人员接受了公共部门会计准则培训。虽然审计委员会认为监督厅工作人员具备适当的资格，但审计委员会注意到，没有订立正规的培训计划以确定工作人员发展和培训方面的需求。监督厅报告说，专门针对个人需求的具体培训正在制订之中。

审查内部审计档案

172. 为评估在难民署进行内部审计工作的质量，审计委员会审查了2010年11月至2012年2月期间所进行五次审计的证明文件。审计委员会发现了每次审计任务的记录工作文件，其中包括有关审计目标和范围的记录以及所作审计测试的结果和评价。监督厅所采用的方法为各审计小组提供了可循的结构性做法，使主管和管理人员能够审查工作效力和工作标准。然而，审计委员会认为应当改进计划测试与实际测试之间的关联，并且加强文件记录工作，以支持就所从事的所有工作得出的结论，而不只是在特殊情况下记录结果。

173. 在本报告所述期间，监督厅改变了其报告流程，即对照四个主要控制目标来衡量每项任务的结论。然而，由于这一改变是在一些任务进行期间作出的，因而在某些情况中，方法上的改变没有反映于所有基本审计工作文件内。监督厅告知审计委员会，现已全面纳入新程序，而且所有审计任务现在通常包括详细的工作文件，这些文件完全支持就每个控制目标形成的结论。

质量保证

174. 2011年8月，内部审计师协会对监督厅的联合国内部审计进行了外部质量审查，并得出结论认为，监督厅部分遵循了国际专业实务框架。部分遵循所含定义是：真心实意地努力遵守各项要求，但未能达到一些主要目标。审查结果认为，监督厅内部存在一些积极现象，包括上层定调要强化各流程，并且提出了9项建议。这些建议的涵盖范围包括规划审计任务规划，进行必要分析以及调整有关程序，以消除导致审计时间过长的因素并为审计工作人员制订培训和发展战略。

175. 监督厅告知审计委员会，它已采取重大步骤，落实内部审计师协会提出的建议，并已向独立审计咨询委员会通报所采取的行动。所采取的措施包括：

- 持续采取行动填补空缺员额；
- 进行一项调查，以确定联合国系统内部审计人员所需的主要能力以及内部审计人员已具备的能力；
- 改进建议的分类，既帮助管理层了解最关键的问题，也加强对执行进展的监测。

范围(规划、报告和结论)

176. 难民署仍在逐步建立风险管理系统。在这一系统建立之前，监督厅对该组织所面临的主要风险以及为减轻此类风险而从事的控制活动展开了自己的评估。在其规划周期期间，监督厅对照各项重要控制措施，衡量主要监督结果，并且与难民署协商拟订有关年度内部审计计划的建议。在这一规划过程中也征求审计委员会和联合检查组的意见。一旦达成协议，年度内部审计计划即提交主管监督厅副秘书长和联合国难民事务高级专员批准。

177. 2011年，呈送高级专员的内部审计工作计划中载列了32项计划任务。监督厅完成了25项审计任务，平均花费150 000美元。有6项计划任务被取消，其中有些是应难民署的要求取消的，6项推迟进行。后来又确定了5项任务取代被取消的6项任务，此外还进行了一次咨询审查。因工作人员职位空缺而推迟的那些审计任务于2012年开始进行。

178. 审计委员会注意到，监督厅的工作计划执行进度滞后，因而导致未能向高级专员提供那些原计划于2011年完成的关于业务活动情况的内部审计。

179. 在审计委员会进行审计时，监督厅只完成涉及2011年的7份报告，但其后又发表了2份报告。自2010年1月以来，监督厅共完成了34份审计报告[1份涉及2007年、1份涉及2008年、10份涉及2009年、15份涉及2010年、7份涉及2011年]。在这段相对较长的时期，平均而言，审计委员会发现报告草稿都是在每项任务的结束会议开完后82天内发表的，而且最后报告平均都在184天内发表。审计委员会注意到，监督厅力求在任务结束后四个月(即120天)内发表最后报告，并且注意到，平均而言，难民署的审计没有达到这个目标绩效水平。除花最长时间才完成的3份报告之外，发表报告草稿和定稿的平均耗时分别减至64天和167天。

180. 在一份报告草稿上花费最长时间为355天，约在603天后才发表最后报告。发表一份报告草稿所花费时间最短为20天，发表最后报告的最快速度是112天。监督厅告知审计委员会，报告流程在2011年经过了修改，现包括增加报告审核阶段，这影响了批准报告所需的总体时间。

181. 监督厅向高级专员发送涵盖 7 月 1 日至 6 月 30 日的年度报告。审计委员会指出, 这个报告时间段与按照日历年进行的审计规划周期不一致。审计委员会认为, 通过对规划与报告周期进行直接匹配, 报告编制方面的透明度会得到提高。年度报告概述了涉及主要风险领域的审计结果以及监督厅所提建议落实情况的综合细节。审计委员会注意到, 年度报告的作用并不是要就该组织的治理、风险管理和控制框架的总体充分性和有效性向高级专员提供客观评价和看法, 但认为此种保证会很有价值。

182. 审计委员会指出, 要有效开展内部审计工作, 就必须与高级管理人员进行有效的沟通和互动。在这方面, 审计委员会从监督厅年度报告中注意到, 在截止 2012 年 7 月的两年期间, 监督厅内部审计司与难民署高级管理小组之间并无举行系列会议的计划。监督厅告知审计委员会, 它认为, 不举行这类会议, 对于他们与难民署的工作关系不利, 因为这限制它与该组织内适当高层人员讨论有关事宜的能力。

关于由本机构从事内部审计的建议

183. 2011 年年中曾与高级专员进行过高谈, 希望其认可关于内设内部审计单位的建议。难民署打算于 2012 年 9 月向其执行委员会及行政和预算问题咨询委员会提出明确的建议, 核心成员将为日内瓦工作人员, 辅之以外派工作人员, 但外派人员的工作地点将根据拟于 2012 年 6 月底前完成的成本效益评估来确定。难民署预期将在 2013 年 3 月以前选定适当的专业人员, 并从 2013 年 7 月起担负职责。

184. 现有内部审计安排固然需要加强和改进, 不过审计委员会认为, 尽管每年花费约 400 万美元, 而且现行程序中已确定改进范围, 但监督厅为从事内部审计工作提供了合理的专业框架。尤其是, 监督厅备有一批合格的专业人员, 此外还确立了妥当的审计方法、制度和支持机制, 而且根据大会规定的授权享有高度的业务独立性。虽然监督厅与难民署高级管理人员之间的现有安排和工作关系明显需要改善, 但难民署需确保一旦其决定由本机构从事内部审计工作, 将会保持现行安排的长处。

185. 在编写本报告时, 难民署尚未对消除现行安排中既有缺陷的选项进行详细评估。目前尚未正式考虑除机构内部审计职能选项以外的其他办法, 例如: (a) 就现有的与监督厅订立的安排进行重新谈判, 以便加以改进和加强, (b) 聘用私营部门审计公司来提供内部审计服务, 或者 (c) 与其他机构建立协作安排。目前还没有任何财政业务上的论据来支持拟议的改变, 而且几乎没有对涉及难民署的详细内部审计要求进行分析。

186. 设立一个本机构内部审计单位将需要大量的中央支持, 例如制订和维护一份关于审计方法和审计业务的手册, 维持专业水准和培训、审计专业人员职业发

展、技术支持以及信息技术系统和审计文件软件购置。尚不清楚难民署目前是否有能力并拥有具备适当资质和技能的员工来管理这样一个专门单位。

187. 难民署同意审计委员会的建议，即：(a) 对内部审计服务的提供进行综合评估，审查消除既有缺陷的一系列可能方案的成本效益；(b) 在确定首选反应方面，编制全面业务论据和时间表，以便实施订正安排以保持现有安排的长处并确保在任何过渡期继续从事内部审计活动。

188. 难民署告知审计委员会，难民署打算委托就提供内部审计服务的各种方案进行独立的评估。

独立审计和监督委员会

189. 2011年7月，难民署常设委员会商定了独立审计和监督委员会的工作范围。高级专员着手开始征聘5名外部成员，该委员会第一次会议计划于2012年第二季度举行。审计委员会支持设立该委员会，而且先前也已就此向难民署提供咨询。审计委员会将在今后的报告中审查其工作效力。

E. 管理部门所作的披露

1. 现金、应收款和财产损失的核销

190. 难民署告知审计委员会，难民署已正式核销1 290万美元的流动资产(2010年为590万美元)。此数额中包含580万美元未付捐款、230万美元执行伙伴久未缴付的款项以及财务报表附注6中披露的900 000美元无法收回的增值税。上文C.3节对此作了较详细阐述。

2. 惠给金支付

191. 难民署告知审计委员会，2011年期间，高级专员没有支付任何惠给金(2010年支付了15 249美元)。这与审计委员会审查难民署财务和管理记录时所了解的情况一致，审查结果没有发现2011年财政年度有此类付款。

3. 欺诈和推定欺诈案件

192. 难民署报告说，2011年发生了3宗已证明的财务诈骗案，造成难民署在财务上损失67 000美元(2010年曾发生2宗，损失共计35 000美元)。这些案件涉及以下方面：

- 盗用难民署的燃料；
- 医疗保险索偿欺诈；
- 一名工作人员滥用难民署的资金，此人可接触银行和财务数据并乘获知其技术主管的会计系统密码之机从事欺诈性交易。

193. 监察主任办公室调查了所有 3 宗案件。有两项调查仍在进行中。关于第三项调查，监察主任办公室已印发一份关于所涉管理问题的报告，并建议采取临时措施。国家代表接受了这些建议，而且目前正在对管理审查和信息技术安全实行更有效的措施。此外还将通过联合国总部的法律事务厅向国家当局报告此案件。难民署尚未评估这些案件中是否有任何一宗表明其控制措施存在缺陷。

194. 2011 年期间又另外向监察主任办公室移交了 16 宗案件。不过，虽然这些案件尚未经过调查，但所牵涉的情况不会对难民署造成重大损失。

F. 鸣谢

195. 审计委员会谨对高级专员、副高级专员、助理高级专员和主计长以及其下属工作人员给予审计委员会工作人员的合作与协助表示感谢。

中国审计长
审计委员会主席
刘家义(签名)

大不列颠及北爱尔兰联合王国主计长兼审计长
(审计组长)
埃米阿斯·莫尔斯(签名)

南非审计长
特伦斯·农本贝(签名)

2012 年 6 月 30 日

附件一

审计委员会就 2010 年 12 月 31 日终了年度所提建议落实情况 分析

建议摘要	参与段落 (A/66/5/ Add. 5, chap. II)	首次提出 建议的财 政期间	全部 落实	部分 落实	未落实	因事态发 展而过时
继续努力减少处于任务空档且未被临时派活的工作人员数目	18	2007		X		
订立一个详细流程, 以便在年终编制财务报表, 其中应包括清理会计记录、编制配套表格以及进行以证据为基础的管理审查	29	2009	X			
研究和探讨国家办事处财务管理和报告能力不足的原因	33	2010		X		
加强每月财务结算流程, 例如其中应包括根据预算对收入和支出进行有记录的审查以及由关负责人员核签其所负责的试算表内有关部分	34	2010				X
使其 2011 年服务终了负债的披露完全符合相关公共部门会计准则, 并为与服务终了和离职后福利有关的负债安排专门资金	39	2007	X			
制订健全和有记录的质量控制程序, 以验证向精算师提供的关于工作人员服务终了福利负债数据的完整性	40	2010		X		
对其总部的银行事项安排进行集中处理, 以便最大程度地对其所使用的各家银行施加影响, 并使所有银行账户都接受定期、严格的质询, 立即关闭任何不必要的账户	44	2010		X		
进行详尽的银行对账, 与总账核对所有差额, 并再次对银行往来账目进行取样核对	49	2009		X		
修改关于每月银行对账的政策, 借鉴国际上的最佳做法	50	2010	X			
加紧努力, 清理非消耗性财产估值的佐证数据, 并加强向国家办事处提供资产管理方面的指导和信息	56	2010		X		
借鉴在 2010 年汲取的经验教训, 完善并加强现有的库存盘点程序	62	2010	X			
定期审查所有已陈旧过时和已损坏的库存物品, 并相应减计其价值	63					X
强化对公共部门会计准则执行进展进行管理审查的频率和深度	69	2010		X		
审查和清理会计记录, 并加强月终结账程序	73	2010		X		
为采用真实会计数据的“试运行”公共部门会计准则账目确立一个明确的方向	78	2010	X			
就确立期初余额事宜制定一项明确的计划	81	2010	X			
明确订立公共部门会计准则项目的目标和预期惠益, 并制定一套方法来跟踪和管理各种惠益的落实	85	2010				X
加强其涉及公共部门会计准则的全组织变革管理方案	88	2010		X		
简化其绩效计量, 以更全面的方式侧重开展对所涉任务很关键的活动	92	2010		X		
编制基于成本的对比信息, 以改进资源划拨决定的实证依据, 并加强关联以实施问责	99	2010		X		

建议摘要	参与段落 (A/66/5/ Add. 5, chap. II)	首次提出 建议的财 政期间	全部 落实	部分 落实	未落实	因事态发 展而过时
编制一个汇总记分卡, 用于加强高级管理层对国家一级和全机构一级业绩及风险的审查	100	2010		X		
重新制订并纳入在指导意见中确定的原则, 为此在国家一级制订一项政策, 明确规定在哪些情形下国家业务一般需要委托进行方案和项目评价, 并要求进行明确的规划和预算编制, 以便在项目实施期间进行评价	104	2010		X		
利用现有的报告安排, 抓紧制订一项简明的全组织风险管理办法	107	2010				X
对各种不同的项目跟踪办法进行审查, 以确定可更广泛适用的最佳做法并评估其同全机构信息技术战略的兼容性	114	2010				X
采用基于风险的执行伙伴管理办法	117	2010		X		
对其国家业务机构实行强制性要求, 以便连贯一致地 (a) 记录它们挑选伙伴的理由, (b) 定期对市场进行正式评估, 以物色可供替代的伙伴, (c) 每当寻求在市场上交易的服务时, 均应考虑替代性商业采购	124	2010		X		
扩大在伙伴协议中使用的指标范围, 并在协议签署前, 由管理层核准绩效框架	127&128	2010		X		
编制共同核对清单, 以供外地干事在对执行伙伴进行核查和考察时使用	133	2010				X
对照执行伙伴财务监测报告, 审查及核对独立审计员送发的致管理当局函	138	2010		X		
设立一个负责统一处理旷日持久难民局势的单一管理单位	145	2010	X			
明确要求在其提出的每项行动计划中包含比照“最少量行动”或“不做改变”的最低选项进行比较评估, 以供内部和捐助方在探讨解决旷日持久难民局势时审议	150	2010		X		
为国家办事处订立的关于如何制定持久解决方案的指南应辅以简明核对清单	154	2010		X		
与开发署合作, 尽快最后敲定一项谅解备忘录, 以使各国家办事处能够更加明确如何发现并利用有助于实施持久解决方案的合作机会	158	2010	X			
共计			8	21	4	0
占总数的百分比			24	64	12	0

附件二

联合国难民事务高级专员办事处采购活动概况

A. 所提供的前 20 类物品^a

类别	价值 (百万美元)	在总数中累计 所占百分比	排列次序	
			2011 年	2009 年
业务和行政事务	45.8	9	1	1
帐篷、营地和户外设备 ^b	45.0	17	2	3
包租	31.5	23	3	14
运输支持	28.3	28	4	7
柴油	25.5	33	5	5
计算机服务	25.3	37	6	9
维护和建筑事务	23.0	42	7	2
安保和安全事务	22.9	46	8	13
广告和宣传事务	17.4	49	9	16
越野车	15.7	52	10	11
民政事务	14.4	55	11	20
计算机	13.9	57	12	17
电信服务	13.7	60	12	12
毛毯 ^b	12.3	62	14	5
熟制食品和罐头食品	10.4	64	15	33
床上用品、床垫和毛巾 ^b	9.8	66	16	4
塑料制品（塑料布和塑料纸卷） ^b	9.2	68	17	8
货运和客运	7.9	69	18	22
厨房用具 ^b	7.6	70	19	10
肥皂、清洁用品和卫生用品	6.8	72	20	27
所有类别共计	538.9	100		

资料来源：审计委员会对难民署数据所作的分析。

^a 不同年份之间的支出类别相对稳定，尽管因所发生危机的具体特点不同而存在一些变化。例如，包机和熟制食品的使用增多，这是因为 2011 年利比亚危机期间需要照顾和疏散流离失所的移徙工人。由于为应对巴基斯坦洪灾而实施的一项重大工程计划停止，维护和建筑支出出现下降。由于增加了面向私人捐助者的募捐活动，广告支出出现增多。

^b 难民署确定了一个由 11 项“核心救济物品”组织的救济包，其中有帐篷、毛毯、炊具及其他基本用品。为快速应对紧急情况，难民署试图保持足够数量的此类物品库存，以供 600 000 名受益者使用。

B. 按价值分列的前 20 个采购目的地

(百万美元)

目的地国	2011 年价值	在总数中累计 所占百分比	排列次序	
			2011 年	2009 年
瑞士 ^a	64.3	12	1	7
肯尼亚	53.6	22	2	1
苏丹 ^b	30.7	28	3	11
阿富汗	30.5	33	4	5
阿拉伯联合酋长国 ^a	27.4	38	5	7
突尼斯	26.6	43	6	^c
巴基斯坦	24.8	48	7	1
埃塞俄比亚 ^b	23.2	52	8	15
乍得	20.1	56	9	6
伊朗伊斯兰共和国 ^b	18.1	59	10	18
利比里亚	13.7	62	11	^c
刚果	13.3	64	12	8
意大利	12.5	67	13	^c
丹麦 ^a	12.2	69	14	19
也门	10.2	71	15	13
伊拉克	9.1	72	16	12
约旦	8.7	74	17	20
埃及	8.4	76	18	^c
坦桑尼亚联合共和国	8.3	77	19	4
匈牙利 ^a	6.0	78	20	^c
共计	538.9	100		

资料来源：审计委员会对难民署数据所作的分析。

^a 用品运往丹麦、匈牙利、瑞士和阿拉伯联合酋长国，部分原因是难民署的主要设施或战略仓库设在那些国家境内。有些服务被归类为送达瑞士，如通信系统，但实际上是通过难民署的全球网络在各地提供。

^b 在苏丹的支出增加，这是因为除对达尔富尔作出的承诺之外，还有南苏丹局势的需求。同样，埃塞俄比亚境内开支增加反映由于索马里局势，流离失所情况出现恶化。目前已在伊朗伊斯兰共和国着手实施重大的难民健康举措。

^c 不适用于 2009 年。2011 年有新的国家被列入前 20 名，主要反映这一年发生了新危机，如突尼斯和科特迪瓦的危机，同时也反映难民署需要扩大在这些国家以及在受流离失所现象影响的邻国的业务。

C. 按价值分列的前 20 个供应商国家

(百万美元)

国家	价值	在总数中累计 所占百分比	排列次序	
			2011 年	2009 年
丹麦 ^a	61.4	11	1	4
瑞士 ^a	40.8	19	2	2
肯尼亚	34.6	25	3	3
阿拉伯联合酋长国 ^a	31.9	31	4	10
巴基斯坦 ^b	26.4	36	5	1
意大利	23.4	41	6	11
阿富汗	20.4	44	7	9
美利坚合众国	18.8	48	8	17
日本	18.5	51	9	8
伊朗伊斯兰共和国	18.0	55	10	20
印度	17.9	58	11	6
大不列颠及北爱尔兰联合王国	16.1	61	12	18
乍得	13.2	63	13	12
苏丹	13.0	66	14	15
埃塞俄比亚	12.4	68	15	^c
比利时	9.8	70	16	^c
刚果民主共和国	7.1	71	17	^c
突尼斯	6.5	72	18	^c
约旦	6.2	74	19	14
利比里亚	6.1	75	20	^c
共计	538.9	100		

资料来源：审计委员会对难民署数据的分析。

^a 用品来自丹麦、瑞士和阿拉伯联合酋长国，部分原因是难民署的主要设施或战略仓库设在那些国家境内，不一定表示这些国家是所供货物的原产地。丹麦也是难民署全球航运以及信息技术和通讯设备主要供应商的总部所在地。同样，把肯尼亚等作为商品和服务供应商国家在某种程度上反映那里存在流离失所人口，不一定表示它们是所供货物的原产地。

^b 巴基斯坦是帐篷等基本救济物品的主要供应中心。

^c 不适用于 2009 年。2011 年有新的国家在被列入前 20 名，部分反映邻国发生了危机，不过排名 15 至 20 的国家所提供的金额相对较小，可能只有少数几笔往来账目。

第三章

高级专员的责任说明和财务报表的批准与核证

联合国难民事务高级专员对提交联合国难民事务高级专员方案执行委员会和联合国大会的高级专员所经管自愿基金账目内财务报表的内容和完整性负最终责任。

为了履行此项职责，高级专员办事处依照既定的会计政策和准则开展运作，并且维持内部会计控制和程序制度，以确保财务信息的可靠性，确保资产得到保护。内部控制制度和财务记录由内部监督事务厅和审计委员会在各自审计期间进行审查。

在这方面，第五章所附财务报表，包括报表一至三、附表 1 至 4 以及附注，均按照高级专员所经管自愿基金财务细则 (A/AC.96/503/Rev.9) 和联合国系统会计准则编制。管理层认为，财务报表公允列报了联合国难民事务高级专员办事处截至 2011 年 12 月 31 日的财务状况及该日终了年度各方案、基金和账户的营运结果和现金流量。

特此批准并核证各账目：

批准人：

联合国难民事务高级专员

安东尼奥·古特雷斯(签名)

核证人：

主计长兼财务和行政管理司司长

松浦久美子-米勒(签名)

日内瓦

2012 年 3 月 30 日

第四章

2011 年 12 月 31 日终了年度财政报告

A. 引言

1. 联合国难民事务高级专员谨提交 2011 年 12 月 31 日终了年度他所经管自愿基金账目的财政报告。所报告的财务结果与联合国难民事务高级专员办事处(难民署)的活动有关。

2. 财政报告包括三个报表及相关附表和附注,并提供有关年度方案基金、重返社会项目基金、境内流离失所者项目基金、初级专业人员基金、工作人员福利基金、医疗保险计划以及周转金和担保基金的财务资料。

3. 本财政报告应与财务报表一并阅读。报告内概括了综合结果,并按主要类别对财务报表作了分析,同时着重指出了有关趋势和重大变化。

B. 概览

4. 报表一至三概列了难民署活动的合并结果。报表一列报了 2011 年财政年度按基金类别列示的收入和支出。报表二概列了截至 2011 年 12 月 31 日的资产、负债、准备金和基金结余。报表三摘要列报了难民署 2011 年的净现金流量。

5. 2011 财政年度是难民署账目最后一年根据联合国系统会计准则列报。从 2012 年起,账目将根据《国际公共部门会计准则》(公共部门会计准则)列报。在这方面,难民署于 2011 年作了大量努力,以最终确定符合公共部门会计准则的会计政策和程序并向广大工作人员通告这些政策和程序,同时辅以变革管理战略。数据和银行账目的核对以及对消耗性和非消耗性财产的估价和记录,也是为了配合工作,努力筹备从 2012 年 1 月 1 日起实施公共部门会计准则。

6. 难民署继续按照其方案预算结构开展活动,该预算结构是按照四个支柱划分的:支柱 1,全球难民方案;支柱 2,全球无国籍人问题方案;支柱 3,全球重返社会项目;支柱 4,全球境内流离失所者项目。

7. 下文 C 节提供了年度预算财务概要。根据高级专员所经管自愿基金财务细则(A/AC96/503/Rev.9),年度预算中包含年度方案基金(支柱 1 和 2)、重返社会项目基金(支柱 3)、境内流离失所者项目基金(支柱 4)、联合国经常预算基金和初级专业人员基金。D 节载述了年度预算以外其他财务事项的概要。

C. 财务概要: 年度预算

所需经费总额、可用资金和支出

8. 2011 年,北非和中东、西非和非洲之角连续而且同时出现人道主义紧急情况,因而对难民署来说,这是非常具有挑战性的一年,实施水平(总支出)达到了难民

署历史最高点，总额达 21.811 亿美元。此数额占 24.131 亿美元可用资金(包括前一年的调整数和结转数)的 90.4%。

9. 除了经由联合国摊款划拨(经常预算)的 4 400 万美元资金以及杂项收入外，难民署的业务完全靠自愿捐款供资。

10. 难民署 2011 年预算是以全球需求评估为依据的，并且在考虑到该组织执行能力的同时提供满足难民和其他受关注民众需求所需资源的全面说明。该预算所依据的并非收入预测。

11. 在此背景下，根据全球需求编制的 2011 年最后预算为 38.217 亿美元，收入为 21.405 亿美元，可用资金为前述的 24.131 亿美元。可用资金包含与各支柱直接相关的自愿捐款、其他收入、从上一年度结转的资金、对以往年度支出和捐款所作的调整以及基金之间的划转。

12. 表四.1 显示按支柱分列的所需经费总额、可用资金和支出细目，支柱 1 内包含联合国经常预算基金和初级专业人员基金。2011 年最后所需经费总额(根据全球需求编制的预算)与可用资金之间存在差额，反映难民署 2011 年所关注民众的需求未获满足，数额共计 14.086 亿美元。

表四.1
所需经费总额、可用资金和支出

(百万美元)

	支柱 1 ^a	支柱 2	支柱 3	支柱 4	共计
2011 年所需经费总额(根据全球需求编制的预算)	2 684.8	66.3	289.4	781.2	3 821.7
可用资金(表四.2)	1 869.1	33.5	121.4	389.1	2 413.1
支出(表四.3)	1 647.3	33.5	121.4	378.9	2 181.1
结转	221.8	—	—	10.2	232.0
支出在所需经费总额中所占比例(百分比)	61	51	42	49	57
支出在可用资金中所占比例(百分比)	88	100	100	97	90

^a 支柱 1 内包含联合国经常预算基金、初级专业人员基金、业务准备金以及新的或追加的任务授权相关活动的准备金。

捐款

13. 在 21.405 亿总收入(不包括周转金和担保基金以及医疗保险计划)中，有 21.323 亿美元来自自愿捐款 20.883 亿美元和联合国经常预算拨款 4 400 万美元。与 2010 年的 19.035 亿美元捐款相比，数额增加了 2.288 亿美元(即 12%)，这显示虽然全年经济状况普遍不稳，但捐助方仍提供了大量支助。

14. 专用捐款在收到后被记入相应的基金和支柱项下。没有指定用途和笼统指定用途的捐款最初记在支柱 1(全球难民方案)项下的年度方案基金内,后来根据需要转入其他支柱,以满足预算需要。在这一年中,2 740 万美元转入支柱 2(全球无国籍人问题方案);7 830 万美元转入支柱 3(重返社会项目基金),1.451 亿美元转入支柱 4(境内流离失所者项目基金)。

表四. 2

按来源和支柱分列的资金可用情况

(百万美元)

	支柱 1	支柱 2	支柱 3	支柱 4	共计
自愿捐助	1 802.5	6.0	44.2	235.6	2 088.3
联合国经常预算基金拨款	44.0	—	—	—	44.0
从 2010 年结转的款项	220.1	—	—	14.2	234.3
其他收入和调整数	14.6	0.1	1.8	9.8	26.3
为支付行政费用划转的款项	18.5	—	(2.9)	(15.6)	—
为支付其他支柱预算而从支柱 1 划转的款项	(250.8)	27.4	78.3	145.1	—
从其他基金转入款项	20.2	—	—	—	20.2
可用资金共计	1 869.1	33.5	121.4	389.1	2 413.1

支出

15. 2011 年总支出为 21.811 亿美元,而 2010 年则为 18.781 亿美元,增加了 3.03 亿美元(即 16.1%)。表四. 3 按支柱列出了各项目的支出分布情况。图一以图表形式显示过去五年年度预算支出的情况;图二则按支柱列出了年度预算支出分布情况。

表四. 3

按支柱和目标分列的 2011 年年度预算支出

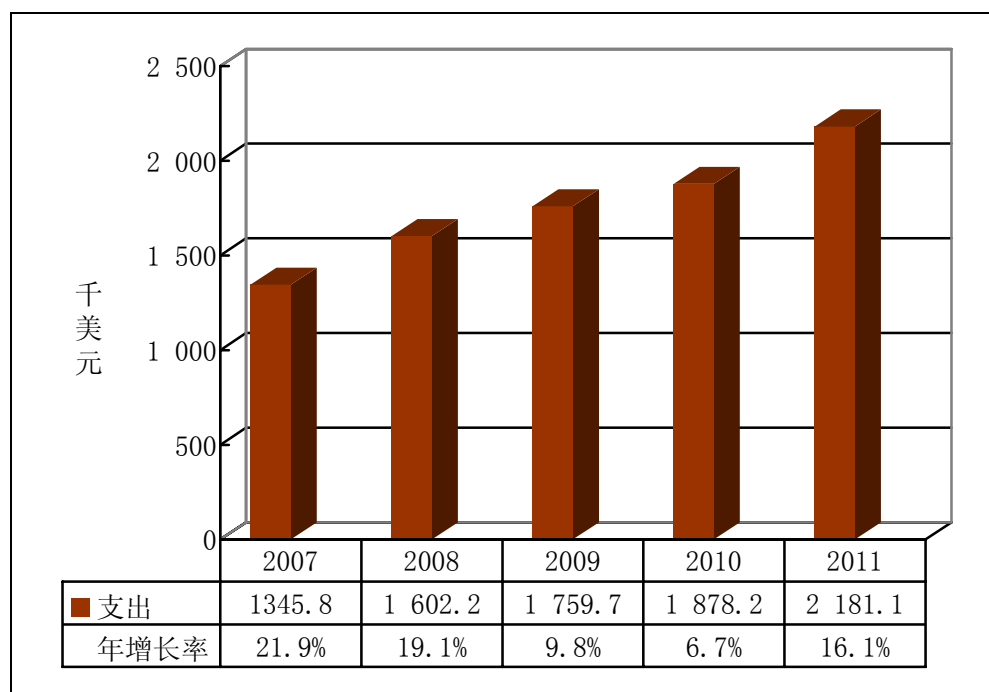
(百万美元)

目标	支柱 1	支柱 2	支柱 3	支柱 4	共计	百分比
应急	116.8	—	—	95.5	212.3	9.7
解决问题之前的保护	240.6	6.6	—	4.5	251.7	11.5
保护和混合解决方案	589.6	11.7	4.9	183.1	789.3	36.2
自愿回返	56.9	—	—	—	56.9	2.6
重返社会	3.2	0.2	78.0	9.8	91.2	4.2
就地安置	6.0	1.0	11.3	—	18.3	0.8

目标	支柱 1	支柱 2	支柱 3	支柱 4	共计	百分比
重新安置	1.2	—	—	—	1.2	0.1
能力建设	5.7	0.4	7.6	0.5	14.2	0.7
关于保护和解决方案的宣传	45.5	11.2	—	0.8	57.5	2.6
资源调动	4.8	—	—	—	4.8	0.2
难民署全球管理	380.2	—	—	—	380.2	17.4
小计	1 450.5	31.1	101.8	294.2	1 877.6	86.1
待报告的执行伙伴余额	187.2	2.4	19.6	84.7	293.9	13.5
小计	1 637.7	33.5	121.4	378.9	2 171.5	99.6
初级专业人员	9.6	—	—	—	9.6	0.4
共计	1 647.3	33.5	121.4	378.9	2 181.1	100.0
在总支出中所占百分比	75.5%	1.5%	5.6%	17.4%	100.0%	

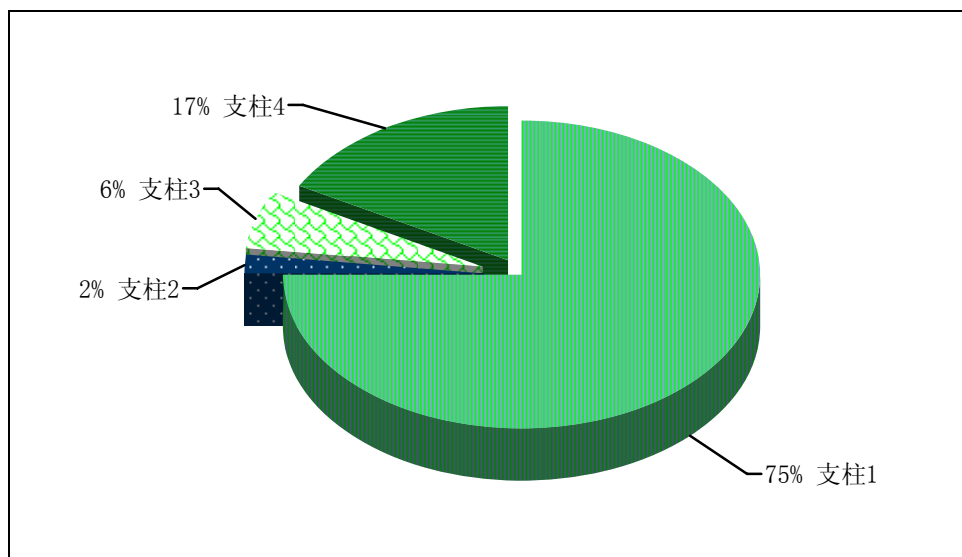
图一

2011 年年度预算：支出



图二
2011 年年度预算：按支柱分列的支出分布情况

(百分比)



16. 如图二所示，全球难民方案(支柱 1)占总支出的绝大部分，达 75.5%。支出中的最大份额用于“保护和混合解决方案”目标，占总支出的 36.2%。“难民署全球管理”占按目标开列的支出的 17.4%，大部分为支柱 1 下的支出。难民署全球管理包括全球方案(业务活动和方案支助)、总部和区域办事处、2010-2011 年全球呼吁中详述的区域支助结构以及全球库存。“解决问题之前的保护”占总支出的 11.5%，而列在“应急”下的支出占 9.7%。

费用趋势

17. 以下表四.4 显示按方案费用、支助费用以及管理和行政费用细分的过去五年(2007 年-2011 年)支出情况。这些数字显示方案费用所占百分比呈不断增长的趋势。管理层注意到方案支助呈下降趋势。2011 年年底进行了一次彻底审查。审查结果将在 2012 年资源分配中加以反映，以加强对员工队伍的支持。

表四.4

费用趋势：年度方案基金、重返社会项目基金和境内流离失所者项目基金

(百分比)

	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年
管理和行政	4	4	4	3.3	3.8
方案支助	22	21	18	15.0	13.1
方案	74	75	78	81.7	83.1

执行伙伴

18. 2010年,与支付给执行伙伴的分期付款有关的支出共计7.943亿美元,占年度预算支出总额的36%。2010年的分期付款支出为6.769亿美元,同样也占总数的36%。表四.3显示,执行伙伴已支付但尚未报告的分期付款余额为2.939亿美元;在收到执行伙伴的报告后,支出款将记入适当的支柱和目标项下。

D. 其他财务概要

未清债务

19. 2011年年底,未清债务为2.058亿美元,占总负债的26%,而2010年为1.723亿美元(占27%)。未清债务占年度预算支出的百分比从9.2%略增至9.4%。

上一年债务的注销

20. 2011年,上一年债务注销额为1 650万美元,占2010年年底未清债务的9.6%。2010年的注销额为1 460万美元,占2009年年底未清债务的10%。管理层继续密切监测记作未清债务的款额的核实情况。

现金余额

21. 2011年年底,该组织可用现金总额为5.349亿美元,比2010年的4.371亿美元多出9 780万美元。这相当于2.8个月的当年支出,2010年的可用现金相当于2.7个月的当年支出。

22. 下表显示现金占支出、收入、总资产和总负债的比率以及其他重要比率:

(千美元)

	2009年	2010年	2011年
收入	1 802 516	1 991 661	2 171 048
年度变化(百分比)	9.1	10.5	9.0
支出	1 795 677	1 922 495	2 278 380
平均每月支出	149 640	160 208	189 865
与收入相抵盈(亏)额	6 839	69 166	(107 332)
以百分比表示的与收入相抵盈(亏)额	0.4	3.5	(4.9)
准备金/基金结余	(159 987)	(72 254)	(161 386)
资产	508 903	566 194	627 289
负债	668 890	638 448	788 675
年终现金和定期存款余额	382 615	437 082	534 908
现金/定期存款余额与支出比率	0.21	0.23	0.23

	2009 年	2010 年	2011 年
现金/定期存款余额与收入比率	0.21	0.22	0.25
现金和定期存款相当于月支出的倍数	2.6	2.7	2.8
现金/定期存款余额与总资产比率 ^a	0.75	0.77	0.85
现金/定期存款余额与总负债比率 ^b	0.57	0.68	0.68
应收捐款	88 455	98 720	62 085
应收捐款与总资产比率 ^c	0.17	0.17	0.10
未清债务	145 640	172 254	205 794
未清债务与总负债比率 ^d	0.22	0.27	0.26

^a 比率高则表示财务状况良好。

^b 比率低则表示可用现金不足以偿还债务。

^c 比率低则表示财务状况良好。

^d 比率低则表示正在清偿债务。

23. 2009 至 2011 年期间，年终现金和定期存款占年度支出的比率相当稳定，介于 0.21 至 0.23 之间。这段期间的年终现金和定期存款余额每年都增加，但却是因同期收入和支出的年度水平不断上升而引起的。这意味着，在 2009 年至 2011 年期间，现金和定期存款相当于月支出的倍数，一直稳定在 2.6 至 2.8 个月支出的适度范围内。

准备金和基金结余

24. 该组织年终准备金和基金结余出现 1.614 亿美元的净赤字。出现净赤字的原因是，工作人员福利基金中有 4.829 亿美元的负债无供资来源，而医疗保险计划的 3 950 万美元盈余、周转金和担保基金的 5 000 万美元余额以及从年度预算资金结转的 2.32 亿美元仅部份抵消这些负债，详见表四.1。常设委员会于 2011 年 6 月举行了会议，正式核准为离职后和退休后工作人员福利准备金供资。从 2012 年 1 月 1 日开始，所有专业工作人员和相关一般事务工作人员的基薪净额将每月扣减 3%，开始为离职后医疗保险的供资建立准备金。如果工作人员费用有节余，则每年将从中拨出最多 200 万美元，用于开始建立准备金，以便为离职回国补助金供资。

周转金和担保基金

25. 设立周转金和担保基金是为了向年度方案基金补充注资，并在收到认捐款或预期捐款之前支付必要款项。该基金的收入主要来自投资基金利息和汇率调整。其上限为 5 000 万美元。2011 年，业务需求在不从周转金和担保基金提款的情况下得到了满足。

利息收入

26. 该组织主要来自现金和现金等价结余的利息收入，包括其这一年在具有较高信誉的选定对口银行机构维持的两至三个月定期存款的利息收入。2011年，利息收入为150万美元，其中120万美元列报于周转金和担保基金中，30万美元列报于医疗保险计划中。这与2010年的110万美元相比，增加了40万美元。虽然世界各地的利率都很低，但难民署仍实现了高于既定基准回报率(美国国库券三个月平均利率)的利息收入，这反映难民署进行了有效的流动性和风险管理。

汇率调整

27. 2011年，世界各地的金融市场继续呈高度波动性和高度不确定性，同时也存在对宏观经济下行的忧虑、欧洲的主权债务问题以及阿拉伯地区持续不断事件和日本地震与海啸等引人注目的重大事件。难民署成功采取了风险管理措施，确保尽可能减少外汇兑换损失并保障现金存量和投资。

28. 2011年，汇率调整产生了2 120万美元的净收益，而2010年则出现1 710万美元的净亏损。2011年的净收益包含2 740万美元已实现净收益和620万美元未实现净亏损。

29. 已实现的共计2 740万美元净收益中包含来自捐款的已实现净收益1 460万美元、由该年度已结算金库汇兑业务产生的已实现净收益1 340万美元以及应付账款和其他来源产生的已实现净亏损60万美元。

30. 出现共计620万美元未实现净亏损主要是由于年终对未支付承付款、应收账款、应付账款及现金余额作了重新估值。

31. 2011年，该组织所获自愿捐款中约有51%是美元，20%是欧元、6%是英镑、6%是瑞典克朗、4%是挪威克朗、4%是日元、3%是澳元、3%是加元、2%是丹麦克朗、1%是瑞士法郎。

中央应急基金

32. 2011年，难民署没有从中央应急基金借款。该基金系大会于1992年创立，供各业务机构在紧急情况的早期阶段使用。不过，难民署曾收到以中央应急基金赠款形式提供的捐款，为支柱1和2捐助2 660万美元，为支柱4捐助2 350万美元。

《公共部门会计准则》的执行

33. 2011年6月，难民署重申它致力于从2012年1月1日起全面执行《公共部门会计准则》，目的是公布符合《公共部门会计准则》的2012年12月31日终了财政期间财务报表。

34. 2011 年，为执行《公共部门会计准则》而进行的筹备工作取得了显著进展，其侧重点是制订、核准和推广与《公共部门会计准则》有关的政策和程序，同时也侧重数据质量，以便于确定 2012 年的期初余额。有关部门为核实该组织的财产、厂房和设备以及其全球存货作了重大努力。在 2011 年下半年还进行了账目验证工作，导致注销了长期未兑现的应收款和应付款余额。多项培训举措业已实施，例如强制网上《公共部门会计准则》培训以及为相关人员举办由教员主导的培训。

35. 随着结构化施政管理审查进程的确立(指导委员会、业务所有人委员会和其他工作组)，难民署一直密切监测《公共部门会计准则》方面的进展情况，以确保从 2012 年财政年度开始实施该准则。

第五章

2011年12月31日终了年度财务报表

报表一

2011年12月31日终了年度收入和支出及准备金和基金结余变动情况

(千美元)

		周转金和 担保基金	年度 方案基金	重返社会 项目基金	境内流离失所 者项目基金	联合国经常 预算基金	初级专业 人员基金	工作人员 福利基金	医疗保险 计划	共计	
										2011年	2010年
收入											
自愿捐款	附注 2(d)、附表 1	—	1 799 011	44 166	235 612	—	9 486	—	—	2 088 275	1 863 832
经常预算捐款	附注 3	—	—	—	—	44 059	—	—	—	44 059	39 641
其他/杂项收入											
利息收入	附注 2(e)、附注 8(a)	1 202	—	—	—	—	—	—	324	1 526	1 087
汇率调整	附注 2(f)	21 241	—	—	—	—	—	—	—	21 241	(17 052)
其他/杂项收入	附注 2(g)	—	8 187	4	22	—	—	—	7 734	15 947	104 153
收入共计		22 443	1 807 198	44 170	235 634	44 059	9 486	—	8 058	2 171 048	1 991 661
支出											
支出	附注 2(h)、附注 5、附表 2 ^a	2 210	1 627 216	121 380	378 855	44 059	9 590	89 650	5 420	2 278 380	1 922 495
支出共计		2 210	1 627 216	121 380	378 855	44 059	9 590	89 650	5 420	2 278 380	1 922 495
收支相抵盈(亏)额		20 233	179 982	(77 210)	(143 221)	—	(104)	(89 650)	2 638	(107 332)	69 166
上一年度捐款调整数	附注 2(i)	—	(2 000)	—	(456)	—	—	—	—	(2 456)	(4 385)
上一年度支出调整数	附注 2 (j)、附注 6	—	(6 303)	383	8 960	—	(45)	99	(10)	3 084	8 331
收支相抵净盈(亏)额		20 233	171 679	(76 827)	(134 717)	—	(149)	(89 551)	2 628	(106 704)	73 112
上一年度债务注销数	附注 2 (k)、附表 3 ^b	—	13 783	1 393	1 262	—	—	29	—	16 467	14 621
转自(转入)其他基金	附注 4	(20 233)	(183 557)	75 434	129 483	—	(1 151)	24	—	—	—

	周转金和 担保基金	年度 方案基金	重返社会 项目基金	境内流离失所 者项目基金	联合国经常 预算基金	初级专业 人员基金	工作人员 福利基金	医疗保险 计划	共计	
									2011 年	2010 年
上一期间服务终了负债 调整数	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
首次确认的土地和建筑 附注 16 物调整数	—	1 105	—	—	—	—	—	—	1 105	—
年初准备金和基金结余	50 000	208 961	—	14 250	—	11 094	(393 420)	36 861	(72 254)	(159 987)
年终准备金和基金结余	50 000	211 971	—	10 278	—	9 794	(482 918)	39 489	(161 386)	(72 254)

^a 附表 2 不包括周转金和担保基金、初级专业人员基金、工作人员福利基金和医疗保险计划。

^b 附表 3 不包括工作人员福利基金。

报表二
截至 2011 年 12 月 31 日资产、负债、准备金和基金结余
(千美元)

	附表或附注编号	周转金和担保基金	年度方案基金	重返社会项目基金	境内流离失所者项目基金	联合国经常预算基金	初级专业人员基金	工作人员福利基金	医疗保险计划	共计	
										2011	2010
资产											
现金和定期存款	附注 8	49 902	412 128	2 513	21 163	—	9 713	—	39 489	534 908	437 082
应收款											
应收自愿捐助	附注 9	—	42 979	2 439	16 586	—	81	—	—	62 085	98 720
应收联合国机构款项	附注 11	—	1 491	—	—	—	—	—	—	1 491	1 142
应收执行机构款项, 净额	附注 12	—	548	2	26	—	—	—	—	576	2 049
其他应收款	附注 13	—	20 980	—	—	—	—	—	—	20 980	21 255
其他资产	附注 15	98	1 904	—	—	—	—	—	—	2 002	1 804
土地和建筑物	附注 16	—	5 247	—	—	—	—	—	—	5 247	4 142
资产共计		50 000	485 277	4 954	37 775	—	9 794	—	39 489	627 289	566 194
负债											
预收捐款	附注 2(d)	—	52 243	—	—	—	—	—	—	52 243	41 472
未清债务	附注 2(o)、附表 2 ^a	—	173 343	4 954	27 497	—	—	—	—	205 794	172 254
应付款	附注 18	—	47 155	—	—	—	—	—	—	47 155	31 024
服务终了和退休后福利负债	附注 2(s)、附注 19	—	565	—	—	—	—	482 918	—	483 483	393 698
负债共计		—	273 306	4 954	27 497	—	—	482 918	—	788 675	638 448
准备金和基金结余	附表 2 ^a	50 000	211 971	—	10 278	—	9 794	(482 918)	39 489	(161 386)	(72 254)
负债、准备金和基金结余共计		50 000	485 277	4 954	37 775	—	9 794	—	39 489	627 289	566 194

^a 附表 2 不包括周转金和担保基金、初级专业人员基金、工作人员福利基金和医疗保险计划。

报表三
2011年12月31日终了年度现金流量

(千美元)

	周转金和 担保基金	年度 方案基金	重返社会 项目基金	境内流离失所者 项目基金	联合国经常 预算基金	初级专业 人员基金	工作人员 福利基金	医药保险 计划	共计	
									2011年	2010年
业务活动的现金流量										
收支相抵净盈(亏)额(报表一)	20 233	171 679	(76 827)	(134 717)	—	(149)	(89 551)	2 628	(106 704)	73 112
应收捐款(增加)减少数	—	26 983	(247)	8 493	—	1 406	—	—	36 635	(10 265)
其他应收款(增加)减少数	—	1 361	(2)	40	—	—	—	—	1 399	7 016
库存(增加)减少数	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
其他资产(增加)减少额	(76)	(122)	—	—	—	—	—	—	(198)	425
土地和建筑物(增加)减少额	—	(1 105)	—	—	—	—	—	—	(1 105)	—
预收捐款增加(减少)数	—	10 771	—	—	—	—	—	—	10 771	8 920
未清债务增加(减少)额	—	87 704	(8 610)	(45 541)	—	(13)	—	—	33 540	26 614
应付款增加(减少)额	—	16 131	—	—	—	—	—	—	16 131	(11 290)
服务终了和退休后福利债务增加(减少)额	—	565	—	—	—	—	89 220	—	89 785	(54 686)
减: 利息收入	(1 202)	—	—	—	—	—	—	(324)	(1 526)	(1 087)
汇率调整 ^a	(27 395)	—	—	—	—	—	—	—	(27 395)	2 748
来自业务活动的现金净额	(8 440)	313 967	(85 686)	(171 725)	—	1 244	(331)	2 304	51 333	41 507
投资和金融活动的现金流量										
利息收入	1 202	—	—	—	—	—	—	324	1 526	1 087
汇率调整 ^a	27 395	—	—	—	—	—	—	—	27 395	(2 748)
来自投资和融资的现金净额	28 597	—	—	—	—	—	—	324	28 921	(1 661)
其他来源的现金流动^b										
以往年度债务注销额	—	13 783	1 393	1 262	—	—	29	—	16 467	14 621
转入(自)其他基金	(20 233)	(183 557)	75 434	129 483	—	(1 151)	24	—	—	—

	周转金和 担保基金	年度 方案基金	重返社会 项目基金	境内流离失所者 项目基金	联合国经常 预算基金	初级专业 人员基金	工作人员 福利基金	医药保险 计划	共计	
									2011年	2010年
上年度服务终了债务调整数	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
首次确认的土地和建筑物调整数	—	1 105	—	—	—	—	—	—	1 105	—
其他来源现金净额	(20 233)	(168 669)	76 827	130 745	—	(1 151)	53	—	17 572	14 621
现金和定期存款增加(减少)净额	(76)	145 298	(8 859)	(40 980)	—	93	(278)	2 628	97 826	54 467
年初现金和定期存款	49 978	266 830	11 372	62 143	—	9 620	278	36 861	437 082	382 615
年终现金和定期存款	49 902	412 128	2 513	21 163	—	9 713	—	39 489	534 908	437 082

^a 系已实现的汇率调整数，而报表一中的汇率调整数(21 241)包含已实现(27 395)和未实现(6 154)调整数。

^b 现金流量报表按联合国系统会计准则列报。其他来源现金流量中包含的非现金项目必须同收支相抵净盈(亏)额进行核对，以得出年终现金和定期存款结余数。

附表 1
2011 年 12 月 31 日终了年度按捐助方以及按基金开列的自愿捐助情况

(千美元)

捐助方	年度方案基金			重返社会项目基金			境内流离失所者项目基金			初级专业人员基金			共计		
	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计
政府															
阿尔及利亚	100		100										100		100
安道尔	52		52										52		52
阿根廷	100		100										100		100
澳大利亚	55 437		55 437	405		405	695		695				56 537		56 537
奥地利	3 197		3 197										3 197		3 197
阿塞拜疆	20		20										20		20
比利时	19 956		19 956	1 493		1 493	4 779		4 779	702		702	26 930		26 930
巴西	3 070		3 070	580		580	100		100				3 750		3 750
保加利亚	8		8										8		8
加拿大	54 462		54 462				4 081		4 081				58 543		58 543
智利	100		100										100		100
中国	250		250										250		250
哥伦比亚	10		10										10		10
哥斯达黎加	17		17										17		17
科特迪瓦	10		10										10		10
塞浦路斯	34		34										34		34
捷克共和国	127		127										127		127
丹麦	37 544		37 544	5 185		5 185	3 520		3 520	602		602	46 851		46 851
埃及	25		25										25		25
爱沙尼亚	207		207	56		56	12		12				275		275
芬兰	27 249		27 249				435		435	390		390	28 074		28 074

捐助方	年度方案基金			重返社会项目基金			境内流离失所者项目基金			初级专业人员基金			共计		
	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计
法国	21 081	48	21 129				4 353		4 353	499		499	25 933	48	25 981
德国	32 841	5 184	38 025	12 022	216	12 238	3 700	1 001	4 701	714		714	49 277	6 401	55 678
希腊	2 131		2 131										2 131		2 131
罗马教廷	20		20										20		20
匈牙利		1 704	1 704											1 704	1 704
冰岛	203		203										203		203
爱尔兰	10 926	270	11 196										10 926	270	11 196
以色列	60		60										60		60
意大利	5 207	386	5 593				1 858		1 858	391		391	7 456	386	7 842
日本	138 292	1 081	139 373	13 438		13 438	72 388		72 388	907		907	225 025	1 081	226 106
科威特	1 000		1 000										1 000		1 000
列支敦士登	332		332										332		332
立陶宛	21		21										21		21
卢森堡	9 526		9 526				329		329	109		109	9 964		9 964
马耳他	79		79										79		79
墨西哥	50		50										50		50
摩纳哥	283		283										283		283
摩洛哥	1 000		1 000										1 000		1 000
荷兰	76 470		76 470				409		409	1 683		1 683	78 562		78 562
新西兰	5 453		5 453				786		786				6 239		6 239
挪威	71 617	95	71 712	100		100	3 440		3 440	858		858	76 015	95	76 110
阿曼	100		100										100		100
波兰	810		810										810		810
葡萄牙	300		300										300		300
卡塔尔	100		100										100		100
大韩民国	4 200		4 200				400		400	97		97	4 697		4 697

捐助方	年度方案基金			重返社会项目基金			境内流离失所者项目基金			初级专业人员基金			共计		
	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计
罗马尼亚	141		141				68		68				209		209
俄罗斯联邦	1 800		1 800				200		200				2 000		2 000
沙特阿拉伯	112		112										112		112
塞尔维亚	64		64										64		64
新加坡	10		10										10		10
斯洛伐克共和国	13		13										13		13
斯洛文尼亚	205		205										205		205
南非	610		610										610		610
西班牙	24 054	301	24 355	1 145		1 145	5 037		5 037	357		357	30 593	301	30 894
瑞典	116 268	92	116 360				1 460		1 460	855		855	118 583	92	118 675
瑞士	23 999	1 649	25 648	100		100	5 420		5 420	457		457	29 976	1 649	31 625
泰国	20		20										20		20
土耳其	201		201										201		201
阿拉伯联合酋长国	200	300	500										200	300	500
大不列颠及北爱尔兰联合王国	116 425	1 182	117 607				3 086		3 086				119 511	1 182	120 693
美利坚合众国	653 268		653 268				44 900		44 900				698 168		698 168
政府	1 521 467	12 292 1	533 759	34 524	216	34 740	161 456	1 001	162 457	8 621		8 621	1 726 068	13 509 1	739 577
欧洲联盟委员会	97 129		97 129	8 562		8 562	27 501		27 501				133 192		133 192
政府间组织															
非洲发展银行	630		630										630		630
非洲联盟	615		615				400		400				1 015		1 015
阿拉伯湾支援联合国发展组织方案	50		50										50		50
欧洲委员会/开发银行	370		370				102		102				472		472
政府间发展管理局	739		739	73		73	51		51				863		863

捐助方	年度方案基金			重返社会项目基金			境内流离失所者项目基金			初级专业人员基金			共计		
	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计
国际移民组织	220	20	240				21		21				241	20	261
西非国家经济共同体	500		500										500		500
欧佩克国际开发基金	989		989										989		989
世界银行	10 511		10 511										10 511		10 511
政府间组织	14 624	20	14 644	73		73	574		574				15 271	20	15 291
联合国集合供资机制															
稳定与恢复筹资机制	270		270										270		270
联合国儿童基金		663	663											663	663
联合国国际合作与发展信托基金							72		72				72		72
联合国人口基金	454	9	463				23		23				477	9	486
刚果民主共和国共同人道主义基金							1 799		1 799				1 799		1 799
联合国人权事务高级专员							100		100				100		100
苏丹共同人道主义基金	2 492		2 492				5 111		5 111				7 603		7 603
中非共和国共同人道主义基金							283		283				283		283
索马里共同人道主义基金							2 697		2 697				2 697		2 697
中央应急基金	26 633		26 633				23 522		23 522				50 155		50 155
联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署	4 629		4 629										4 629		4 629
发展集团伊拉克信托基金	62		62	551		551	120		120				733		733
联合国开发计划署	6 297		6 297				239		239				6 536		6 536
联合国人类安全信托基金	1 506		1 506	12		12	461		461				1 979		1 979
联合国建设和平基金	2 401		2 401	68		68	6 187		6 187				8 656		8 656
联合国一体行动	1 363		1 363										1 363		1 363

捐助方	年度方案基金			重返社会项目基金			境内流离失所者项目基金			初级专业人员基金			共计		
	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计
联合国千年发展目标							232		232	865		865	1 097		1 097
联合国粮食及农业组织	15		15										15		15
世界卫生组织	5		5										5		5
联合国集合供资机制	46 127	672	46 799	631		631	40 846		40 846	865		865	88 469	672	89 141
私人捐助方															
孟加拉国	2		2										2		2
阿根廷							14		14				14		14
奥地利	43		43										43		43
澳大利亚	12 124		12 124				1 488		1 488				13 612		13 612
加拿大	1 611		1 611				4		4				1 615		1 615
中国	3 352		3 352				116		116				3 468		3 468
捷克共和国	1		1										1		1
丹麦	185		185										185		185
法国	1		1										1		1
德国	5 012		5 012				1 170		1 170				6 182		6 182
希腊	319		319										319		319
意大利	13 702		13 702				56		56				13 758		13 758
爱尔兰		19	19											19	19
日本	10 749	403	11 152				305		305				11 054	403	11 457
约旦	1		1				6		6				7		7
肯尼亚	8		8										8		8
韩国	1 329		1 329				1		1				1 330		1 330
卢森堡	150		150										150		150
马来西亚	2		2										2		2
墨西哥	12		12										12		12
摩纳哥	33		33										33		33

捐助方	年度方案基金			重返社会项目基金			境内流离失所者项目基金			初级专业人员基金			共计		
	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计	现金	实物	共计
荷兰	23 491	2 227	25 718				250		250				23 741	2 227	25 968
巴基斯坦	66		66										66		66
葡萄牙	363		363										363		363
沙特阿拉伯							533		533				533		533
塞尔维亚							119		119				119		119
西班牙	14 730		14 730				42		42				14 772		14 772
瑞典	661	210	871										661	210	871
瑞士	2 240	100	2 340				77		77				2 317	100	2 417
泰国	3 330		3 330										3 330		3 330
阿拉伯联合酋长国	13		13										13		13
大不列颠及北爱尔兰联合王国	2 116	500	2 616										2 116	500	2 616
美利坚合众国	6 427	1 148	7 575	160		160	53		53				6 640	1 148	7 788
私人捐助方	102 073	4 607	106 680	160		160	4 234		4 234				106 467	4 607	111 074
共计	1 781 420	17 591 179	1 799 011	43 950	216 44 166	234 611	1 001 235 612	9 486		9 486	2 069 467	18 808 2 088 275			

附表 2
截至 2011 年 12 月 31 日所有自愿基金的可用资金

(千美元)

年度方案基金	可用资金	支出			余额
		付款/交付	未清债务	共计	
外勤业务					
非洲					
西非	93 692	91 655	2 037	93 692	—
东非和非洲之角	425 247	366 606	57 638	424 244	1 003
中部非洲和大湖区	126 424	116 257	10 165	126 422	2
南部非洲	44 465	41 586	2 879	44 465	—
非洲	689 828	616 104	72 719	688 823	1 005
中东和北非					
北非	87 617	79 834	7 783	87 617	—
中东	214 318	179 458	11 179	190 637	23 681
中东和北非	301 935	259 292	18 962	278 254	23 681
亚洲和太平洋					
东南亚	168 735	92 188	6 891	99 079	69 656
中亚	8 707	8 297	410	8 707	—
南亚	24 598	23 112	559	23 671	927
东南亚	43 921	41 132	2 789	43 921	—
东亚和太平洋	12 509	12 367	142	12 509	—
亚洲和太平洋	258 470	177 096	10 791	187 887	70 583
欧洲					
东欧	35 525	34 959	566	35 525	—
东南欧	21 511	21 372	139	21 511	—
中欧合计	8 409	8 217	121	8 338	71
北欧、西欧和南欧	31 870	31 289	581	31 870	—
欧洲	97 315	95 837	1 407	97 244	71
美洲					
北美洲和加勒比	9 647	8 487	65	8 552	1 095
拉丁美洲	30 824	30 504	320	30 824	—
美洲	40 471	38 991	385	39 376	1 095

年度方案基金	可用资金	支出			余额
		付款/交付	未清债务	共计	
外勤业务	1 388 019	1 187 320	104 264	1 291 584	96 435
全球方案	184 303	122 672	57 785	180 457	3 846
总部	155 175	143 881	11 294	155 175	—
全部	111 690	—	—	—	111 690
年度方案基金共计	1 839 187	1 453 873	173 343	1 627 216	211 971

重返社会项目基金	可用资金	支出			余额
		付款/交付	未清债务	共计	
外勤业务					
非洲					
西非	9 561	9 539	22	9 561	—
东非和非洲之角	6 698	6 541	157	6 698	—
中部非洲和大湖区	22 561	21 862	699	22 561	—
南部非洲	421	392	29	421	—
非洲	39 241	38 334	907	39 241	—
中东和北非					
中东和北非	22 645	21 917	727	22 645	—
中东和北非	22 645	21 917	727	22 645	—
亚洲和太平洋					
西南亚	53 175	49 887	3 288	53 175	—
东南亚	153	153	—	153	—
亚洲和太平洋	53 328	50 040	3 288	53 328	—
欧洲					
东欧	529	529	—	529	—
东南欧	5 637	5 605	32	5 637	—
欧洲	6 166	6 134	32	6 166	—
外勤业务	121 380	116 425	4 954	121 380	—
重返社会项目基金共计	121 380	116 425	4 954	121 380	—

境内流离失所者项目基金	可用资金	支出			余额
		付款/交付	未清债务	共计	
外勤业务					
非洲					
西非	6 505	6 492	13	6 505	—
东非和非洲之角	100 486	92 919	4 071	96 990	3 496
中部非洲和大湖区	24 366	23 943	423	24 366	—
南部非洲	1 817	1 752	65	1 817	—
非洲	133 174	125 106	4 572	129 678	3 496
中东和北非					
北非	2 565	2 237	328	2 565	—
中东	58 951	53 114	5 837	58 951	—
中东和北非	61 516	55 351	6 165	61 516	—
亚洲和太平洋					
西南亚	122 469	107 164	15 305	122 469	—
中亚	8 625	4 464	58	4 522	4 103
南亚	9 467	8 946	521	9 467	—
东南亚	7 875	7 490	385	7 875	—
东亚和太平洋	444	444	—	444	—
亚洲和太平洋	148 880	128 508	16 269	144 777	4 103
欧洲					
东欧	14 627	14 564	63	14 627	—
东南欧	10 184	10 140	44	10 184	—
欧洲	24 811	24 704	107	24 811	—
美洲					
北美洲和加勒比	4 543	1 573	291	1 864	2 679
拉丁美洲	16 209	16 116	93	16 209	—
美洲	20 752	17 689	384	18 073	2 679
外勤业务	389 133	351 358	27 497	378 855	10 278
境内流离失所者项目基金共计	389 133	351 358	27 497	378 855	10 278

联合国经常预算基金	可用资金	支出			余额
		付款/交付	未清债务	共计	
总部	43 284	44 059	—	44 059	(775)
全部	775	—	—	—	775
联合国经常预算基金共计	44 059	44 059	—	44 059	—

附表 3
截至 2011 年 12 月 31 日以往年度债务状况

(千美元)

年度方案基金	2011 年 1 月 1 日 未清债务	2011 年期间付款	2011 年期间注销	截至 2011 年 12 月 31 日 仍未结清的以往年度 剩余未清债务
外勤业务				
非洲				
西非	2 297	2 098	199	
东非和非洲之角	25 157	21 214	3 836	107
中部非洲和大湖区	13 506	11 176	2 321	9
南部非洲	1 296	1 026	243	27
非洲	42 256	35 514	6 599	143
中东和北非				
北非	2 056	1 931	101	24
中东	11 352	10 065	1 260	27
中东和北非	13 408	11 996	1 361	51
亚洲和太平洋				
东南亚	7 935	6 470	1 448	17
中亚	180	178	2	
南亚	732	626	106	
东南亚	943	859	84	
东亚和太平洋	178	138	40	
亚洲和太平洋	9 968	8 271	1 680	17
欧洲				
东欧	834	799	35	
东南欧	364	251	113	
中欧	68	21	47	
北欧、西欧和南欧	1 188	677	511	
欧洲	2 454	1 748	706	
美洲				
北美洲和加勒比	307	297	10	
拉丁美洲	650	630	20	
美洲	957	927	30	

年度方案基金	2011年1月1日 未清债务	2011年期间付款	2011年期间注销	截至2011年12月31日 仍未结清的以往年度 剩余未清债务
外勤业务	69 043	58 456	10 376	211
全球方案	41 330	39 833	1 336	161
总部	9 407	7 295	2 071	41
年度方案基金共计	119 780	105 584	13 783	413

社会项目基金	2011年1月1日 未清债务	2011年期间付款	2011年期间注销	截至2011年12月31日 仍未结清的以往年度剩 余未清债务
外勤业务				
非洲	3 179	2 635	544	
中东和北非	6 369	5 624	745	
亚洲和太平洋	1 308	1 204	104	
欧洲	35	35		
重返社会项目基金共计	10 891	9 498	1 393	

境内流离失所者项目基金	2011年1月1日 未清债务	2011年期间付款	2011年期间注销	截至2011年12月31日 仍未结清的以往年度 剩余未清债务
外勤业务				
非洲	4 323	4 138	181	4
中东和北非	9 127	9 040	87	
亚洲和太平洋	27 182	26 274	907	1
欧洲	311	309	2	
美洲	635	550	85	
境内流离失所者项目基金共计	41 578	40 311	1 262	5

初级专业人员基金	2011年1月1日 未清债务	2011年期间付款	2011年期间注销	截至2011年12月31日 仍未结清的以往年度 剩余未清债务
外勤业务				
非洲	5	5		
欧洲				
初级专业人员基金共计	5	5		
共计	172 254	155 398	16 438	418

附表 4
2011 年 12 月 31 日终了年度的核定全球需求评估预算、可用资金和支出

(千美元)

	全球需求评估预算(所需资源)			支出			余额		
	执行委员会核定的初步预算, 2009 年	订正/补充预算	最后订正预算	可用资金	付款	未清债务	共计	最终预算与支出之间的差额	可用资金与支出之间的差额
业务活动									
非洲	1 022 030	764 415	1 786 445	862 243	779 544	78 198	857 742	928 703	4 501
中东和北非	543 232	108 317	651 549	386 096	336 561	25 854	362 415	289 134	23 681
亚洲和太平洋	440 767	118 618	559 385	460 678	355 644	30 348	385 992	173 393	74 686
欧洲	232 927	(20 899)	212 028	128 292	126 675	1 546	128 221	83 807	71
美洲	85 775	16 825	102 600	61 223	56 680	769	57 449	45 151	3 774
外勤业务	2 324 731	987 276	3 312 007	1 898 532	1 655 104	136 715	1 791 819	1 520 188	106 713
全球方案	90 922	97 240	188 162	184 303	122 672	57 785	180 457	7 705	3 846
总部	149 757	51 300	201 057	198 459	187 940	11 294	199 234	1 823	(775)
全部	—	—	—	112 465	—	—	—	—	112 465
业务准备金	182 620	(89 238)	93 382	—	—	—	—	93 382	—
与任务授权相关的新活动或追加活动准备金	20 000	(4 901)	15 099	—	—	—	—	15 099	—
初级专业人员基金	12 000	—	12 000	19 384	9 590	—	9 590	2 410	9 794
总计	2 780 030	1 041 677	3 821 707	2 413 143	1 975 306	205 794	2 181 100	1 640 607	232 043

注：附表 4 包括年度方案基金、重返社会项目基金、境内流离失所者项目基金、联合国经常预算基金和初级专业人员基金。它不包括周转金和担保基金、工作人员福利基金和医疗保险计划。

附录一

联合国难民事务高级专员的声明函

[2012年7月20日]

我确认，作为联合国难民事务高级专员，我负责按照适用的会计准则编制财务报表，以在所有重大方面公允地列报联合国难民事务高级专员办事处(难民署)每年年底的财务状况及其在同一时间终了的年度的运营情况及现金流量。

在编制财务报表时，我须：

- 确保财务报表所列支出和收入用于预期目的，并在所有重大方面均遵循《联合国财务条例和细则》和难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则以及立法授权；
- 以合理的依据作出判断和估计；
- 说明适用的会计准则是否得到遵行和披露，并解释账目中的任何重大偏差；
- 作出关于难民署可持续运营并且将在下一年度全年持续运营的评估。

我确认，在2011年12月31日终了的财政年度：

- 我和我的工作人员均未授权采取行动，造成财务影响，导致一些往来交易违反《联合国财务条例》中载述的规定或高级专员订立的财务规则；
- 所有关于任何已证实欺诈或涉嫌欺诈的相关资料均已正式通知你；
- 在就难民署遵守有关法律和条例的情况进行过探讨并作了适当查询后，我没有发现任何可能对难民署从事业务活动的的能力产生重大效应或会影响财务报表所披露业绩及财务状况的实际或潜在违规情况；
- 所有会计记录均已提供给你，便于你审核；难民署所从事的所有往来交易已在会计记录中适当反映和记录。所有其他记录和相关信息，包括你所要求的所有管理会议纪要，也已提供给你；
- 所采用的所有重要会计政策均详述于财务报表附注2，且在所有重大方面均符合联合国系统会计准则的要求，并已得到连贯一致实施；
- 就关联方的确定所提供的信息是完整的，而且财务报表中涉及关联方的披露也是充分的。

内部控制和欺诈行为

我确认，我有责任制订并实施内部控制措施，以防止并发现错误和欺诈行为。

除已向审计委员会披露的情况之外，我没有发现任何对难民署产生影响的未披露欺诈或涉嫌欺诈，而且没有任何工作人员、前工作人员或其他人向我汇报过任何关于影响财务报表的欺诈或涉嫌欺诈的指控。

向审计委员会作出的其他披露

我没有发现在 2011 年支付过任何惠给金。

资产

概况

截至编写报告之日，资产、负债、准备金和基金结余报表中所列所有资产均存在，并为难民署所拥有，而且除财务报表中披露的情况外，不受任何留置权、抵押或付费的影响。资产、负债、准备金和基金结余报表中列报了难民署拥有的所有建筑物，财务报表的附注则披露了所有符合难民署所控制非消耗性财产定义的资产的购置价值。

现金和定期存款

我证实，难民署所持钱款均列于现金余额之中。除财务报表中披露的情况外，截至 2011 年 12 月 31 日，难民署不持有在国际货币市场上无法兑换的币款。

应收捐款

我感到满意的是，截至 2011 年 12 月 31 日的应收捐款是难民署所控制的有效资产，因此预期至少将产生所列报的金额。自资产、负债、准备金和基金结余报表之日起，没有证据显示所披露的余额将无法收回。

其他资产

假如能在难民署正常业务中实现，并且在汇率不发生不利变动的情况下，资产、负债、准备金和基金结余报表中的所有资产预期将至少产生所列报的金额。对于难民署所有已知或可能预期无法收回的被欠款项，已经作了足够的拨备。

负债

概况

在所有重大方面，负债已被记录于资产、负债、准备金和基金结余报表内。除已正式通知审计委员会或财务报表中已披露的情况外，本年度没有重大的损失，年底无需为损失提取备抵。

未清债务

根据既定会计政策，截至 2011 年 12 月 31 日的未清债务为有效负债，而且在所有重大方面，预计将按所列金额得到解决。从资产、负债、准备金和基金结余报表之日起，没有证据显示所披露的未清债务余额不会按所列金额得到解决。

服务终了福利和退休后福利方面的负债

服务终了福利和退休后福利以及应计年假方面的应计工作人员福利已按所实行的会计政策的规定记录于财务报表中。就这些由管理层作出的估计而言，其所有关键假设均已在财务报表中得到充分披露，而提供给精算师的所有难民署数据也均得到难民署核证。

或有负债

据我所知，概无其他可能严重影响难民署并要求在财务报表中披露或拨备的承付款、负债或待决诉讼。

其他披露

业绩

除年度账目所披露的情况外，本年度业绩未受上一年度付费或贷项、难民署非正常交易或者特殊或非经常性情形的重大影响。

未经调整的错报

有关方面已提请我注意审计委员会所发现的未经调整的错报以及审计委员会根据已调整的错报数额计算得出的推算金额。

我认为，无论是单独还是总体而言，这些未调整错报对财务报表整体并无重大影响。

执行伙伴支出

2011 年执行伙伴支出审计核证工作的结果并未发现任何重大问题或对财务报表所记支出的重大调整。

专用捐款

凡捐助方捐款被指定用于特定目的，难民署均将之运用于捐助方预期的目的。

本报告所述期间之后发生的事件

除账目中另有披露外，自本报告所述期间结束以来，并无任何影响资产、负债及承付款的重大变动，也未发生虽确应排除在账目之外但因极其重要而理当提请注意的事件或往来交易。

联合国难民事务高级专员

安东尼奥·古特雷斯(签名)

附录二

关于联合国难民事务高级专员办事处目标和活动的说明

联合国难民事务高级专员办事处的任务载于联合国难民事务高级专员办事处(难民署)章程(大会第 428(V)号决议,附件)。章程中规定,高级专员根据大会的授权行事,承担在联合国主持下向属于章程所述范畴的难民提供国际保护以及设法为难民问题寻求长期解决办法的职能。

大会还要求高级专员向回返者提供援助,并监测他们返回后的安全和福利状况(大会第 40/118 号决议)。此外,高级专员根据秘书长或联合国各主要主管机关的具体要求,并经有关国家同意,向境内流离失所者提供人道主义援助和保护(大会第 48/116 号决议)。关于高级专员的援助活动,章程中的基本规定业经大会第 832(IX)号决议扩充。

截至 2011 年 12 月 31 日的财务报表附注

附注 1

联合国难民事务高级专员办事处及其活动

1. 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)是根据大会 1949 年 12 月 3 日第 319 A(IV)号决议设立的,其章程经大会 1950 年 12 月 14 日第 428(V)号决议批准。
2. 难民署的总目标是向难民提供国际保护并谋求持久解决难民问题。难民署力求捍卫庇护和不驱回的基本原则,确保难民的基本权利得到尊重,并确保难民得到体面的人道待遇。难民署还应大会和有关国家政府的要求,拟订了大量物质援助方案以满足难民的需要。大会、经济及社会理事会和联合国难民事务高级专员方案执行委员会后来的决议均要求难民署根据其任务授权,向属于高级专员关注范围的其他人群提供援助。在发生复杂人道主义紧急情况时,难民署也参与提供人道主义援助。
3. 高级专员每年通过经济及社会理事会,向大会提出报告。高级专员的方案执行委员会是根据大会 1957 年 11 月 26 日第 1166(XII)号决议设立的,负责在高级专员履行职责时向其提供咨询意见并核可使用向高级专员提供的自愿基金。执行委员会每年举行一系列会议,包括一届全会和全体常设委员会若干次闭会期间会议。2011 年,执行委员会由 85 个成员国组成。每年,执行委员会届会的报告均作为高级专员年度报告的增编提交大会。
4. 难民署的总部设在日内瓦。难民署在 125 个国家设有机构,通过以下五个区域的一系列区域办事处、分支机构、办事分处和外地办事处管理其核心工作:非洲、美洲、亚洲和太平洋、欧洲以及中东和北非。业务部和各个司在总部管理各项全球方案。

附注 2

重要会计政策摘要

(a) 列报依据

5. 自愿基金各账户按照高级专员经管的自愿基金财务细则(A/AC.96/503/Rev.9)加以管理。财务细则须符合联合国财务条例。各账目也符合大会在其第48/216 C号决议中提及、后来经过修订的联合国系统共同会计准则(A/48/530,附件)。高级专员经管的自愿基金的财政年度为1月1日至12月31日。

(b) 基金分组

6. 难民署账户按“基金会制”管理。一般用途基金和特别用途基金均依照财务细则单独设立。

7. 每个基金均作为独立的财务和会计实体进行管理，各自设有自平复式账簿。财务报表中单独列出每个基金。

8. 同一基金内的转划或者不同基金之间的调拨可由高级专员根据财务细则授权进行。

9. 财务报表中列报的基金如下：

(a) 周转金和担保基金。其既定上限为5 000万美元，由执行委员会核定，并由投资基金利息收入和上一年各方案结余维持。该基金用于对年度方案基金进行补充注资，并用于在收到认捐款之前支付必要款项及担保债务；

(b) 年度方案基金。用于支付执行委员会每两年为支柱1(全球难民方案)和支柱2(全球无国籍人方案)所涉已编入方案的活动批准的所需经费。其中还包括业务准备金，高级专员可从业务准备金中拨款给年度预算的其他部分，包括补充预算；

(c) 重返社会项目基金。用于支付执行委员会每两年为支柱3(全球重返社会项目)所涉已编入方案的活动批准的所需经费；

(d) 境内流离失所者项目基金。用于支付执行委员会每两年为支柱4(全球境内流离失所者项目)所涉已编入方案的活动批准的所需经费；

(e) 联合国经常预算基金。用于按照难民署章程(大会第428(V)号决议，附件，第20段)的规定，支付工作人员费用及其他管理和行政费用；

(f) 初级专业人员基金。用于供资从事专门为各国政府所赞助青年专业人员征聘、培训和进修而安排的财务活动；

(g) 工作人员福利基金。用于供资从事与服务终了应计福利负债有关的财务活动，涉及离职后健康保险、积存年假和离职回国应享权利；

(h) 医疗保险计划。该计划由大会第四十一届会议根据联合国工作人员条例 6.2 设立。该基金的宗旨是帮助参加者及其有资格的家属支付因患病、事故或生育而引起的某些保健服务、设施和用品所涉费用。该计划通过外勤人员所缴纳的保险费和难民署按比例付给的款项以及利息收入来维持。所支付的款项根据当年受理的报销申请来计算，用于支付外勤人员医药费用。该计划的涵盖范围限于在外地的当地征聘一般事务人员和本国专业干事。所有其他工作人员均受保于联合国日内瓦办事处的保险计划(联合国工作人员相互保险协会)，其运作情况见联合国财务报表。

(c) 估计数的使用

10. 为编制符合公认会计原则的财务报表，管理当局需要提出影响到财务报表及其附注内所报数额的估计数和假设。实际结果可能会与这些估计数不同。估计数是用来认列支出的，特别是但不仅仅限于在财政期间终了时用于确定应为未清债务留存的数额以及与离职后健康保险、离职回国补助金、差旅费、托运费和积存年假有关的负债。

(d) 自愿捐款和认捐

11. 根据联合国系统会计准则第 34 段，难民署正式接受的政府、国际组织和联合国其他组织的认捐均认列为与其相关期间的收入。提前收到的对应未来年度认捐款的现金在收到现金之日记作“提前收到的捐款”。

12. 私人捐助者的捐款在收到现金时记作收入。

13. 实物捐助被归类为预算内捐助或预算外捐助。预算内实物捐助替代已列入预算而且难民署或其实施伙伴在正常执行方案时本会采购的商品。预算内实物捐助在收到货物或服务时按公允市价入账。预算外实物捐助是指难民署没有编入预算的捐助。这些是额外提供的材料或服务；在难民署看来，它们对方案活动能起补充作用，而且符合难民署的任务授权。预算外实物捐助不入账，但按照自愿捐助用品和服务技术准则(见 A/44/624，附件)所述并经大会第 44/192 号决议核准，单独列入财务报表的附注(附注 22)。

14. 如下文附注 2(f) 所述，收到的认捐现金按收到之日有效的联合国业务汇率换算成等值美元入账。

15. 到期未兑现的认捐在五年之后予以注销，除非捐助者在会计期结束前 18 个月之内以书面形式再次确认该项认捐，或捐助者在财政年度书面确认将不再向该组织支付到期未兑现的认捐。

(e) 利息收入

16. 利息收入包括来自各种银行账户的全部利息和投资赚取的收入。财务细则 9.3 规定了投资收入的入账条件，其中除其他外规定，投资收入应记入年度方案基金，除非需要用此种收入维持周转金和担保基金。医疗保险计划项下资金赚取的收入记入该保险计划。

(f) 汇率调整

17. 根据财务条例 6.3，各账户以美元列报。业务往来以多种货币进行，后来都采用由联合国主计长确定、业务发生当天有效的联合国业务汇率换算成美元。在报表二(资产、负债、准备金和基金结余)中，应收款、应付款、现金及现金等价物和承付款的结余均以 12 月 31 日的联合国业务汇率重新估值。

18. 汇率调整包括现行市场汇率与联合国业务汇率差异造成的已实现汇兑损益以及按照联合国业务汇率对年终资产和负债差额进行重新估值所产生的未实现换算损益。所有已实现和未实现的损益均计入周转金和担保基金项下。

(g) 杂项收入

19. 杂项收入包括出售旧的或多余的非消耗性财产所得收入以及难民署为工作人员和客人提供住宿所得的租金收入。

(h) 支出

20. 支出是指按照财务细则第 8 条承付的款项。⁴ 支出包括业务开支、工作人员费用及行政开支。高级专员可在相关基金或账户有资金或政府认捐可供使用的情况下为方案的执行承付款项。在可能和适当的情况下，项目的执行工作均将按照协议或正式换文的条款，委托给执行伙伴，如政府机构、政府间或非政府机构、私营公司或专家个人。项目的执行依照送发难民署负责官员或组织单位的指示函内所述规定进行。已支付给或应该支付给执行伙伴的分期付款均记作支出。如果执行伙伴退还未用资金，则当年收到的退款记入支出账目，次年收到的退款则记作上一年支出调整。执行伙伴可支付在项目实施期间直至清算之日(即协议终止日期之后一个月)所承付的款项，除非经核可延期。

(i) 上一年捐款调整数

21. 退还给捐助者的往年所收捐款以及以前年份已入账捐款的类别调整均记作上一年捐款的调整数。

(j) 上一年支出调整数

22. 上一年支出调整数包含执行伙伴退还的未动用现金结余、注销款、可疑应收款备抵以及往年已入账支出的任何调整数。

⁴ 高级专员可按照下列规定，为实施方案和项目承付必要资金：(a) 执行委员会核可的年度预算条款；(b) 追加预算的条款和条件；或(c) 其他资金和账目所遵循的条件。

(k) 上一年债务的注销

23. 上一年债务的注销涉及以前各期累积且该组织不再需要的未清偿债务。

(l) 递延费用

24. 递延费用包含不适宜作为当前财政期间费用而将作为以后财政期间支出入账的租金预付款和工作人员支出项目预付款。这些费用作为“其他资产”列报。

(m) 惠给金

25. 惠给金的给付适用财务细则 10.5。如果认为给付惠给金符合难民署的利益，主计长可批准给付惠给金，数额不超过 5 000 美元。如果支付数额超过 5 000 美元，则须经高级专员亲自批准。如有惠给金报表，则应与年度账目一并提交。

(n) 注销

26. 由现金损失或应收款账面价值损失引起的注销，包括贷款转为赠款，适用财务细则 10.6。注销记为支出。如果注销涉及以往各年，则在上一年支出调整项下披露。难民署财产损失的注销适用财务细则 10.7，其中规定，注销额不超过 10 000 美元的，主计长可在对每一个案进行充分调查后批准注销。注销额超过 10 000 美元的，须经高级专员批准。列有所有注销数额的报表与年度账目一并提交。

(o) 未清债务

27. 未清债务指的是已从当前财政期间资源中列支并需要在下一个财政期间支付的已发订单、已授合同或服务购款、或应支付给执行伙伴的分期付款，但难民署在财政期间终了时尚未收到这些货物或服务。财政期间终了时的此种未清债务应予保留，并作为债务在账目中列示。未来财政期间不再需要的未清债务应予注销。

(p) 消耗性财产

28. 消耗性财产包含难民署购买的、在其开展正常活动或向受益者发放救济物资过程中消耗的货物。库存货物在购买后记入消耗性财产支出。库存货物包括打算分发给受益者的物资或用品。

(q) 非消耗性财产

29. 非消耗性财产分类如下：

(a) 为用于生产或提供货物或服务、租给他方或作为行政用途而持有的有形物品，预计将在多个报告期使用，无论资金来源或使用情况如何，其中包括实物捐助，而且最初费用等于或高于 10 000 美元。这类物品包括车辆、通信和信息技术设备、家具和固定装置以及实体建筑；

(b) 其它有形物品，价值低于 10 000 美元，但高于 300 美元，且被视为具有吸引力，供难民署支持日常公务之用，而不是要分发给受益者的物品，例如有序号可供追查的计算机和电信设备。

30. 根据联合国系统会计准则，非消耗性财产不列入资产负债表，而是在购买当年记作有关项目的支出。此方面均作补充记录，以便于管理非消耗性财产，而且此类物品均按购置当日通行的联合国业务汇率折算成美元。

(r) 土地和建筑物

31. 根据联合国系统会计准则，土地和建筑物按原价作为资本记入账簿，如果没有成本记录，则按管理层估计的价值入账。难民署不拥有任何土地。

32. 建筑物不计折旧费。

33. 只有难民署拥有的成本或价值 10 000 美元或以上的永久性建筑物才会入账。鉴于联合国系统会计准则缺乏对建筑物的定义，难民署把永久性建筑物界定为在固定地点、设计用途或指定用途为支持、围住、留宿或保护人员的任何结构，或者现已存在或拟长期持续或无限期存在的有永久性屋顶和地基并由一些结构加以支撑的财产。永久性结构需要有当地固定地址或者在此类地址有附属建筑。

(s) 与服务终了福利和退休后累积福利有关的负债

34. 该组织雇员依其雇用条件，有权获得未用年假补偿金以及解雇和离职回国补助金。难民署承认与离职后医疗保险、积存年假和离职回国应享待遇有关的服务终了应计福利债务。截至 2011 年 12 月 31 日，这些负债均为无准备金负债，列在工作人员福利基金项下。

(t) 关联方往来交易

35. 附注中披露所有存在控制权的关联方关系(不论关联方之间是否进行过交易)以及与关联方进行的所有交易。难民署将下列五个重要管理职位的任职者视为关联方：高级专员、副高级专员、助理高级专员(两名)和主计长。

(u) 持续经营

36. 财务报表完全承认离职及退休后福利长期负债，将其列报为负资产，另一方面则依照联合国系统会计准则，不完全承认非流动资产。根据所接获的涉及未来期间的已确定认捐以及可用于预计将到期的现有负债的资金数额，目前的明确预期是，在可预见的将来，难民署有足够的资源供继续维持正常业务。因此，采用以持续经营为基础的会计核算来编制年度财务报表是适当的。

附注 3

联合国经常预算拨款

37. 根据联合国难民事务高级专员办事处章程第 20 段，与难民署运作有关的行政支出由联合国经常预算承担，与难民署活动有关的一切其他支出则由自愿捐款供资。目前，经常预算提供的拨款用于支付相当于 220 个管理和行政类员额的经

费、一般业务费用、用品和材料以及合办活动，仅相当于难民署所产生行政支出的一部分。

38. 按最后批款率计算的 2011 年经常预算收入共计 44 058 600 美元。这一数额已完全支用于(a)包括高级专员和副高级专员员额在内的工作人员费用(41 745 009 美元)以及其他管理和行政费用(2 313 591 美元)。

39. 2011 年，为了加大透明度，难民署在报表一中将经常预算拨款列为一个单独的收入项。2010 年的自愿捐款比较数字已作重新列报，以便将当年经常预算拨款(39 640 800 美元)排除在外。这一数额其后被列为经常预算拨款项下的 2010 年比较数字。报表一中的所有其他 2010 年比较数字与 2010 年财务报表一致。

附注 4

方案和基金间转账

40. 下表显示 2011 年各方案和基金转账净额以及 2010 年比较数字：

(千美元)

	周转金和担保基金	年度方案基金	重返社会项目基金	境内流离失所者项目基金	初级专业人员基金	工作人员福利基金	净转移
补充注资	(20 233)	20 233	—	—	—	—	—
行政费用 ^{a/}	—	18 488	(2 899)	(15 589)	—	—	—
为支付预算而划转的数额 ^{b/}	—	(223 405)	78 333	145 072	—	—	—
初级专业人员管理费用 ^{c/}	—	1 151	—	—	(1 151)	—	—
基金间账款划转	—	(24)	—	—	—	24	—
2011 年划转净额	(20 233)	(183 557)	75 434	129 483	(1 151)	24	—
2010 年划转净额	18 066	(181 711)	43 045	122 081	(1 333)	(148)	—

^a 见第 41 段。

^b 见第 42 段。

^c 见第 43 段。

41. 资金由重返社会项目基金和境内流离失所者项目基金转入年度方案基金，用于支付 2011 年年度方案基金在为这两个基金提供支助过程中发生的行政费用。

42. 专用捐款均记录在相关基金内。非专用或不严格专用捐款最初记录在年度方案基金内；后来，此类捐款或用于为年度方案基金预算注入资金，或在年底转用于支付其他基金的核定预算。

43. 数额相当于所发生开支的 12%的款项由初级专业人员基金转入年度方案基金，作为难民署管理初级专业人员基金的支助费用。

44. 工作人员费用和行政事务费用的实际开支在年度方案基金、重返社会项目基金和境内流离失所者项目基金之间进行分摊，采用预算摊派的方式，依据对交付成果所需工作人员时间和行政预算数额所作的估计计算确定。

45. 截至 2011 年 12 月 31 日，与工作人员和行政费用有关的支出 700 149 844 美元(2010 年为 606 360 492 美元)摊派给了支柱 1 和 2(年度方案基金和联合国经常预算基金)，41 164 651 美元(2010 年为 23 847 904 美元)摊派给了支柱 3(重返社会项目基金)，102 744 170 美元(2010 年为 97 545 324 美元)摊派给了支柱 4(境内流离失所者项目基金)。初级专业人员基金的开支未予摊派，而是单独列报。

附注 5 支出细目

46. 下表按基金和类别列示了 2011 年难民署总支出：

(千美元)

基金	方案 ^a	方案支助 ^b	管理和行政 ^c	2011 年共计	2010 年共计
年度方案基金、重返社会项目基金和境内流离失所者项目基金	1 769 126	278 251	80 074	2 127 451	1 827 421
经常预算拨款			44 059	44 059	39 641
小计	1 769 126	278 251	124 133	2 171 510	1 867 062
初级专业人员基金 ^d				9 590	11 111
医疗保险计划 ^e				5 420	4 437
周转金和保障基金 ^f				2 210	1 958
工作人员福利基金 ^g				89 650	37 927
支出共计				2 278 380	1 922 495

^a 见下文第 47 段。

^b 见下文第 48 段。

^c 下文第 49 段。

^d 见下文第 50 段。

^e 见下文第 51 段。

^f 见下文第 52 段。

^g 见下文第 53 段。

47. “方案”类别下的支出与直接资金投入相对应，用于实现特定项目或方案的目标，其中包括支付工作人员、咨询专家、用品和设备、分包合同、现金援助和培训所需费用以及向执行伙伴支付分期款。执行伙伴须依照执行伙伴协议的条款

和条件，报告从难民署收到的分期付款的使用情况。以下列表显示截至年底执行伙伴仍未提出财政报告的分期付款余额(最终报告通常须在次年的 2 月 28 日之前提交，但须视各协议的清算期是否延长)。

(千美元)

当年协议	2011 年	2010 年
当年已支付或已承付的执行伙伴分期付款	794 311	676 942
当年已收到的执行伙伴财务报告	(500 421)	(386 404)
尚未提交报告的未清余额	293 890	290 538

(千美元)

上一年协议	2011 年	2010 年
尚未提交报告的未清余额	—	1 740

48. “方案支助”类别下的支出与主要职能为拟订、编制、交付和监测难民署各方案的该组织各单位费用相对应，其中包括为各方案提供技术、专题、地理、后勤或行政方面支持的单位。

49. “管理和行政”类别下的支出与主要职能为维护难民署工作人员性质、方向、福利和安保的该组织各单位费用相对应，其中包括履行行政领导、组织政策与评价、对外关系和宣传以及行政等职能的单位。

50. 下表按区域和支出数额递减顺序分列初级专业人员基金 2011 年支出数额：

(千美元)

区域	2011 年	2010 年
非洲	3 215	3 951
总部	2 487	2 476
亚洲和太平洋	1 336	1 619
美洲	871	1 014
中东和北非	815	805
全球方案	567	458
欧洲	299	788
支出共计	9 590	11 111

这些数额包括薪金以及初级专业干事所产生及与之相关的雇用方面其他支出。

51. 截至 2011 年 12 月 31 日, 医疗保险计划收到了来自工作人员的保险费和难民署按比例支付的缴款, 收入共计 7 734 264 美元(2010 年为 6 680 757 美元), 此外还有利息收入 323 797 美元(2010 年为 177 397 美元)。此计划下的支出共计 5 420 303 美元(2010 年为 4 436 570 美元)。这一数额包括参与人所提医疗费单据的报销付款。其中还包括负责管理该计划的难民署两名工作人员的薪金及其与雇用有关的福利和支出。

52. 周转金和担保基金的主要部分包括利息收入(不含拨给医疗保险计划的数额)1 202 690 美元(2010 年为 910 487 美元)以及汇兑净收益 21 241 225 美元(2010 年汇兑损失 17 052 014 美元)。截至 2011 年 12 月 31 日, 银行手续费共计 2 210 353 美元(2010 年为 1 957 555 美元)。

53. 工作人员福利基金的支出反映应计离职健康保险福利(减去已支付的福利额)21 244 000 美元(2010 年为 30 328 000 美元)、应计离职回国补助金(减去已支付的福利额)605 000 美元(2010 年为 930 000 美元)和难民署工作人员积存年假 14 634 028 美元(2010 年为 3 173 797 美元)。支出中还包含离职健康保险方面的精算损失额 42 979 000 美元(2010 年收益披露为收入)、回国补助金方面的精算损失额 10 035 000 美元(2010 年为 3 355 000 美元)以及工作人员费用和相关费用 152 488 美元(2010 年为 139 846 美元)。

附注 6

上一年支出的调整

54. 上一年支出的调整导致 2011 年支出减少 3 083 652 美元(2010 年: 8 331 563 美元)。

55. 为可疑应收款余额拨备了 22 830 000 美元, 其中包括为未缴捐款拨备的 23 040 000 美元(附注 14)。注销金额共计 12 871 000 美元。这些注销款因执行伙伴退还未用现金余额 20 179 000 美元以及其他净贷项调整数 18 606 000 美元而抵销。

56. 难民署对其主要应收账目进行了一次重大审查, 结果导致注销应收账款共计 8 289 000 美元。这是下表所列注销总额 12 871 000 美元中的一部分:

(千美元)

	2011 年	2010 年
未缴捐款	5 816	5 678
预付业务费	3 503	1
执行伙伴	2 308	133
增值税	872	105

	2011 年	2010 年
联合国各机构	372	—
共计	12 871	5 917

57. 这一重大审查还使得上述对可疑应收账款的拨备大幅增加。

附注 7

惠给金

58. 2011 年期间未支付惠给金(2010 年为 15 249 美元)。

附注 8

现金和定期存款

59. 报表二所列现金和定期存款数额是减去任何银行负结余之后的现金总余额(包括以不可兑换货币持有的资金)。下文表(a) 开列了截至 2010 年 12 月 31 日和 2011 年 12 月 31 日的活期和存款账户的细目。表(b) 按金融机构开列了定期存款账户的细目,表(c) 提供了截至年底所持不可兑换货币折合等值美元的细目。

(a) 现金存款

(千美元)

	2011 年	2010 年
截至 12 月 31 日的现金存款		
现金和活期账户	70 377	68 809
总合计息账户	24 702	77 296
投资基金(定期存款)	438 964	290 000
投资和总合计息账户	463 666	367 296
未实现汇兑收益	865	977
共计	534 908	437 082
总部账户的年内平均持有额		
总合计息账户	108 321	95 360
投资基金	299 055	208 114
共计	407 376	303 474
所得利息		
总合计息账户	440	404
投资基金	1 086	683

	2011 年	2010 年
共计	1 526	1 087
平均利率		
总合计息账户(百分比)	0.41	0.42
投资基金(百分比)	0.36	0.33

(b) 定期存款

(千美元)

银行	期限(天)	利率 (百分比)	到期日	存款货币	金额 (美元等值)
桑坦德银行	49	1.500	2012年2月17日	美元	37 000
法国巴黎银行	63	0.550	2012年1月20日	美元	40 000
澳大利亚联邦银行	57	0.060	2012年2月24日	美元	40 000
德意志银行	4	0.200	2012年1月3日	欧元	12 920
德意志银行	7	0.230	2012年1月6日	欧元	9 044
汇丰银行	23	0.045	2012年1月13日	美元	60 000
北欧联合银行	70	0.350	2012年1月27日	美元	20 000
北欧联合银行	63	0.320	2012年2月17日	美元	20 000
北欧联合银行	65	0.400	2012年2月24日	美元	20 000
拉博国际银行	70	0.310	2012年1月27日	美元	20 000
拉博国际银行	66	0.310	2012年2月10日	美元	40 000
标准渣打银行	70	0.400	2012年2月3日	美元	60 000
瑞典商业银行	42	0.190	2012年1月6日	美元	60 000
截至 2011 年 12 月 31 日共计					438 964^a

^a 截至 2010 年 12 月 31 日的总数为 290 000 美元。

(c) 截至 2011 年 12 月 31 日和 2010 年 12 月 31 日所持不可兑换货币

(千美元等值)

国家	货币	2011 年	2010 年
阿富汗	阿富汗尼	19	43
阿尔巴尼亚	列克	6	23
安哥拉	宽扎	300	187
波斯尼亚和黑塞哥维那	可兑换马克	24	1
布隆迪	布隆迪法郎	206	168

国家	货币	2011 年	2010 年
厄立特里亚	纳克法	302	259
埃塞俄比亚	埃塞俄比亚比尔	656	662
缅甸	缅甸元	14	4
莫桑比克	梅蒂卡尔	258	196
尼日利亚	奈拉	180	174
阿拉伯叙利亚共和国	叙利亚镑	1 262	1 260
共计		3 227	2 977

附注 9

应收自愿捐款

60. 报表二所列应收自愿捐款余额指的是年终货币重新估值后捐助方尚未兑现的捐款，减去可疑应收款拨备。应收捐款的账龄见下表：

(千美元)

	2011 年	2010 年
2011 年	53 172	—
2010 年	10 241	72 419
2009 年	1 380	23 108
2008 年	75	3 872
2007 年	—	1 036
2006 年	—	413
2005 年	100	132
2004 年	—	2
共计	64 968	100 982
未实现汇兑损失	(2 883)	(2 262)
按报表二计算的数额共计	62 085	98 720

61. 下表显示截至 2011 年 12 月 31 日的应收欠款现况。

(千美元)

捐助方	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2011 年共计	2010 年共计
政府捐助方									
安道尔							10	10	—

捐助方	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2011年共计	2010年共计
澳大利亚								—	342
奥地利							102	102	—
比利时					151		6 229	6 380	154
巴西							546	546	200
加拿大								—	3
哥斯达黎加							1	1	2
塞浦路斯								—	1
丹麦								—	3 513
爱沙尼亚								—	66
德国								—	81
希腊							2 068	2 068	11
匈牙利								—	174
冰岛								—	99
爱尔兰								—	159
意大利						1 000	2 635	3 635	2 178
科威特								—	1 000
卢森堡								—	146
马耳他							41	41	20
毛里塔尼亚								—	8
墨西哥								—	75
摩纳哥								—	29
黑山						6		6	11
荷兰								—	78
挪威								—	243
葡萄牙								—	1 339
卡塔尔							100	100	—
沙特阿拉伯		100			112			212	7 539
新加坡							10	10	—
南非								—	24
西班牙							905	905	18 393
瑞典						15	30	45	53
瑞士							2 562	2 562	770
阿拉伯联合酋长国								—	16 556
大不列颠及北爱尔兰联合王国								—	3 905

捐助方	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2011年共计	2010年共计
美利坚合众国							1 616	1 616	3 861
政府捐助方	100	—	—	—	263	1 021	16 855	18 239	61 033
欧洲联盟委员会	—	—	—	—	924	8 974	34 229	44 127	36 928
政府间捐助方	—	—	—	—	—	38	294	332	1 367
非洲联盟							100	100	—
欧洲委员会/开发银行							39	39	1
国际移民组织						38	155	193	140
欧佩克国际开发基金								—	500
国家多部门防治艾滋病病毒/艾滋病方案								—	726
联合国集合供资机制	—	—	—	75	193	208	1 794	2 270	1 654
联合国艾滋病病毒/艾滋病规划署				56	100			156	156
联合国开发计划署				19			1 225	1 244	19
联合国人类安全信托基金							294	294	—
联合国一体行动基金					43		275	318	81
紧急救济基金					50			50	50
联合国千年发展目标						208		208	651
联合国儿童基金会								—	8
人道主义共同基金								—	450
世界粮食计划署								—	239
未兑现捐款共计	100	—	—	75	1 380	10 241	53 172	64 968	100 982
未实现汇兑损失								(2 883)	(2 262)
按报表二计算的未兑现捐款共计								62 085	98 720

附注 10

为 2012 年年度方案预算认捐的自愿捐款

62. 政府捐助方为难民署 2012 年年度预算认捐了 482 484 161 美元(2010 年为 2011 年年度预算认捐了 500 307 946 美元)。这些认捐没有反映在 2011 年账目中。

附注 11

应收联合国和其他机构款项

63. 报表二所示应收联合国和其他机构款项扣除了可疑应收款拨备，具体如下：

(千美元)

	2011 年	2010 年
联合国开发计划署	965	338
联合国总部	289	492
人道主义事务协调厅	119	267
联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处	91	—
联合国人权事务高级专员	14	13
联合国其他机构	13	3
联合国安全协调员办公室	—	29
共计	1 491	1 142

附注 12

应收各执行机构款项(净额)

64. 报表二所示应收执行机构款项扣除了可疑余额拨备。应收各执行机构款项净余额的变动情况详见下表:

(千美元)

	2011 年	2010 年
应收各执行机构款项的期初净余额	2 049	2 725
退款/结欠调整数	(1 877)	(1 325)
注销余额	(2 308)	(133)
可疑应收账款拨备的减少/(增加)	328	(48)
结欠, 当年入账	2 192	1 053
未实现汇兑收益(损失)	192	(223)
应收各执行机构款项的期末净余额	576	2 049

附注 13

其他应收款

65. 报表二所列“其他应收款”项下的款额为扣除相关可疑账款备抵后尚待结清或收回的薪金、与工作人员有关的应享福利及其他项目, 具体如下:

(千美元)

	2011 年	2010 年
教育补助金预支款	13 353	12 125

	2011 年	2010 年
增值税应退款	3 198	1 148
医疗预支款	1 705	1 411
非工作人员相关应收款和杂项应收款	1 691	2 103
预支薪金	1 402	2 028
预付外勤业务费	1 218	1 247
预支房租	1 078	1 483
已付供货商定金	805	630
应收工作人员款项	577	455
差旅费预支款	106	96
未实现汇兑损失	(4 153)	(1 471)
共计	20 980	21 255

附注 14

可疑应收账款备抵

66. 报表二中列报了应收账款，其中扣除了可疑应收账款备抵，具体包含如下：

(千美元)

	截至 2010 年 12 月 31 日备抵 12/2010	注销	收回	调整数	截至 2011 年 12 月 31 日备抵
未缴捐款	2 359	(2 588)	(33)	23 040	22 778
增值税	8 777	(827)	—	(2 110)	5 840
执行伙伴	1 978	(1 911)	(11)	1 594	1 650
应收工作人员款项	1 463	(138)	(3)	(428)	894
应收非工作人员款项	92	—	—	442	534
联合国机构	—	—	—	292	292
共计	14 669	(5 464)	(47)	22 830	31 988

67. “调整”一栏所示数额是 2011 财政年度终了时进行审查的结果。

附注 15

其他资产

68. 报表二所报其他资产的余额为 2 001 712 美元，其中包括未来年份将发生的费用的预支款以及应计投资利息。

附注 16

土地和建筑物

69. 截至 2011 年 12 月 31 日, 该组织的固定资产(以美元表示)由以下地点的永久性建筑物(按成本或估价计算)组成:

(千美元)

说明	购置年份	数额
金沙萨办公大厦(成本)	2008	3 600
贝图办公大厦(成本)	2004	26
喀土穆办公大厦(成本)	1994	542
喀土穆办公大院工作人员食堂(成本)	2010	47
苏丹卡萨拉三个工作人员建筑物(成本)	2010	42
朱巴两个工作人员办公房地(成本)	2010	273
乌干达阿朱马尼的帕克勒办公大厦和工作人员办公房地(管理层估价)	1988	290
乌干达姆巴拉拉的纳基瓦勒办公大厦和工作人员办公房地(管理层估价)	2009	106
乌干达阿鲁阿的办公大厦和工作人员办公房地(管理层估价)	1989	85
乌干达姆巴拉拉的基亚卡办公大厦和工作人员办公房地(管理层估价)	2002	70
乌干达 Gulu 的 Pader 的办公大厦(管理层估价)	2008	40
乌干达基扬瓦利的工作人员办公房地(管理层估价)	2009	28
乌干达古卢的办公大厦(管理层估价)	2007	12
坦桑尼亚联合共和国姆万扎的物流办公大厦(管理层估价)	1996	46
坦桑尼亚联合共和国卡苏卢的办公大厦(管理层估价)	1999	25
坦桑尼亚联合共和国基戈马的办公大厦(管理层估价)	1999	15
共计		5 247

70. 截至 2010 年 12 月 31 日, 仅金沙萨建筑物(成本 3 600 000 美元)以及喀土穆建筑物(成本 542 000 美元)——共计 4 142 000 美元——列于资产、负债、准备金和基金结余报表内。

71. 2011 年, 作为核查的结果, 难民署在账户中将另外 21 个作为办公楼和工作人员办公房地的永久性建筑物进行资本化和披露, 总价值 1 105 000 美元。

附注 17

非消耗性财产

72. 截至 2011 年 12 月 31 日, 所持非消耗性财产的购置价值为 319 321 165 美元。2011 年期间, 难民署将非消耗性财产的认列门槛值从 5 000 美元提高到 10 000

美元。这意味着，根据序号追踪的其他有形物品的上限值从 5 000 美元提高到了 10 000 美元，因此这些物品的价值范围为 300 至 10 000 美元。

73. 按照以前门槛值计算的截至 2010 年 12 月 31 日所持非消耗性财产的购置价值为 321 074 178 美元。由于门槛值的上述变动，这两个数字不具可比性。

附注 18

应付账款

74. 报表二所列“应付账款”下的数额包括积欠供货商债款和其他待结算款项，详见下表：

(千美元)

	2011 年	2010 年 ^a
商业供货商	38 565	15 552
薪金和其他与工作人员相关福利	5 775	4 670
联合国其他组织	3 281	2 778
其他应付工作人员款项	1 560	2 258
应付美国税款	1 526	6 348
未实现汇兑损益	(3 552)	(582)
共计	47 155	31 024

^a 为改进信息披露，在 2011 年，同工作人员应享福利相关但实际上应支付给联合国其他组织的负债(养恤金、医疗保险)与“薪金和其他与工作人员相关福利”分开列报，归入应付账款内的“联合国其他组织”类别。为确保可比性，2010 年数字作了相应重报。

附注 19

与服务终了福利和退休后福利有关的负债

75. 报表二所列“服务终了负债”下的数额系指服务终了应计福利负债，详见下表：

(千美元)

	2011 年	2010 年
离职后医疗保险应享福利	350 773	286 550
离职回国应享福利	80 391	69 751
年假应享福利	51 753	37 119
自愿离职费用	566	278
共计	483 483	393 698

76. 在计算难民署截至 2011 年 12 月 31 日的离职后医疗保险和离职福利负债时使用了如下假设：

通用假设

基线贴现率	截至 2009 年 12 月 31 日为 6.15% 截至 2010 年 12 月 31 日为 5.55% 截至 2011 年 12 月 31 日为 5.10%
确定贴现率的依据	以欧元计价的优质机构债券的即期利率。
资产预期收益率	不适用于难民署。
死亡率	退休前死亡率。基于 2009 年 12 月 31 日联合国合办工作人员养恤基金精算估值，年龄越大，死亡率越高。作为参考，65 岁男员工的比率为 0.49%，女员工为 0.30%。 退休后死亡率。基于 2009 年 12 月 31 日联合国合办工作人员养恤基金精算估值，年龄越大，死亡率越高。作为参考，65 岁男退休人员及其配偶的比率为 0.41%，女退休人员及其配偶为 0.46%。
离职率	基于 2009 年 12 月 31 日联合国合办工作人员养恤基金精算估值。依性别和年龄而异，自 60 岁起上升。
残疾发生率	未作假设。
退休比率	基于 2009 年 12 月 31 日联合国合办工作人员养恤基金精算估值。 1990 年 1 月 1 日前受聘。因性别、年龄及任职年数而异，60 岁及以上员工退休概率较高。 1990 年 1 月 1 日后受聘。因性别、年龄及任职年数而异，62 岁及以上员工退休概率较高。
计量日期	12 月 31 日

计算离职后医疗保险负债时采用的假设

保健费用趋势基线率	2011 年联合国工作人员相互保险协会计划下的索偿支付额上涨率为 4.4%，该上涨率将每年下降 0.10%，直到 2025 年，其后预计将维持在 3%。2011 年医疗保险计划下的索偿支付额上涨率为 5.912%，上涨率下降 0.088%。
婚姻状况	退休时已婚百分比。假设 60% 的未来退休人员退休时已婚并选择配偶参保。 配偶年龄差距。对有配偶的未来退休人员，假定男性比女性大 3 岁；对于当前退休人员的配偶，采用配偶据报实际年龄。
参与计划比率	假设有 95% 的预期符合离职后医疗保险资格的在职计划参与人参加计划。假设决定参与计划后不会弃保。
老龄假设	假设 65 岁以下老龄率为 3.5%，从 65 岁开始每 5 年下降 0.5%。
索偿费用方面的发展	联合国工作人员相互保险协会。根据 2009 年、2010 年和 2011 年以瑞郎计算的（向难民署退休人员）支付退休人员索偿款的经验，确定了 65 岁人均索偿费用；此费用根据趋势、老龄率以及估值之日联合国业务汇率加以调整。 医疗保险计划。根据 2009 年、2010 年和 2011 年以美元计算的向难民署退休人员支付

索偿款的经验，确定了 65 岁人均索偿费用，作为综合人均索偿费用；此费用根据趋势和老龄率加以调整。

联合国工作人员相互保险协会和医疗保险计划的索偿款费用中包含行政费用准备金。估值中不含对货币汇率未来变动的备抵。

退休人员缴款

退休人员缴款因人而异，在退休人员养恤金中占一定百分比；缴款每年增加，但如果前职员或其配偶满 65 岁，即不再变动。

总体而言，假设缴款等于如下费用比例：联合国工作人员相互保险协会，27.7%；医疗保险计划，31.6%。

假设未来退休人员缴款按照假定的保健费用趋势率增长。

计算离职回国福利债务时采用的假设

婚姻状况	假设 50% 的员工已婚。
计划参与	假设所有专业工作人员都有资格享有这些福利而且离职后均享受这些福利。
薪金表	加薪是基于应计养恤金薪酬的静态增加。
离职旅费	假设 2012 年旅费报销均值或一笔总付金额为 16 613 美元；假设这一数额在未来年份增加 4%。

(a) 离职后医疗保险

77. 离职后保险通过以下形式提供：继续参加联合国工作人员相互保险协会或联合国系统另一个组织的保险计划，或加入为曾在总部以外指定工作地点服务的已退休当地征聘工作人员及其合格受抚养人设立的医疗保险计划。

78. 难民署的离职后医疗保险福利负债业经一位独立精算师估算。根据该估算，截至 2011 年 12 月 31 日难民署的离职后医疗保险应计福利负债价值为 350 773 000 美元，2010 年为 286 550 000 美元，详见下表：

(千美元)

	未来福利金现值	应计负债
负债毛额	993 843	488 355
退休人员缴款抵减额	279 951	137 582
截至 2011 年 12 月 31 日的负债净额	713 892	350 773

79. 未来福利金现值是减去退休工作人员缴款后今后需支付给所有目前已退休和预期将退休的在职工作人员的所有福利折现值。应计负债是指各种福利现值中从工作人员起职日至估算日所累积的那一部分。在现职工作人员完全达到离职后福利资格之日，其福利即开始全额累计。因此，就退休人员和退休后有资格享受福利的现职工作人员而言，未来福利的现值与应计负债等值。在计算负债时所采

用的是预计单位成本贷记法。按照此方法，每个参与人根据该计划应享有的福利在应计时计作支出，同时考虑到该计划的福利分配公式。

80. 退休后计划的福利按现收现付制供资。到目前为止，没有分离和限定任何资产来提供退休后福利，不过，难民署将于 2012 年开始通过每月征收薪金的 3%，为离职后医疗保险负债提供资金，并且每年拨出最多 200 万美元的工作人员费用节余，为离职福利建立储备。精算盈余和亏损均在发生时即予认列。2011 年的收益表反映出现了 42 979 000 美元的精算亏损(2010 年则有 91 196 000 美元精算盈余)。

81. 假定医疗费用趋势率的变化对收入和支出及储备金和基金余额变动报表的影响如下：

对定期离职后医疗费用净额中综合服务和利息成本要素的影响

(千美元)

	2011 年	2010 年
增长 1 个百分点	6 732	9 284
减少 1 个百分点	(5 109)	(7 025)

对年底累积离职后福利负债的影响

(千美元)

	2011 年	2010 年
增长 1 个百分点	90 361	62 249
减少 1 个百分点	(68 194)	(48 553)

(b) 离职回国补助金、旅费和托运费

82. 根据《联合国工作人员条例和工作人员细则》，有些工作人员从难民署离职时，有权根据工作年限领取离职回国补助金和相关搬迁费。截至 2011 年 12 月 31 日，难民署经精算确定的离职回国补助金和旅费所涉应计负债为 80 391 000 美元，2010 年为 69 751 000 美元。

(千美元)

	未来福利金现值	应计负债
回国补助金	64 483	52 565
旅费和托运费	27 826	27 826
截至 2011 年 12 月 31 日的负债净额	92 309	80 391

(c) 负债现值的变动

83. 下表列示了 2011 年和 2010 年难民署的离职后医疗保险和离职回国福利所涉负债：

(千美元)

	离职后医疗保险		离职回国	
	2011 年	2010 年	2011 年	2010 年
上一年年终负债	286 550	347 418	69 751	65 466
服务费用	10 773	14 177	2 368	2 093
负债利息	15 757	21 211	3 719	3 871
已支付福利(扣除参与人缴款)	(5 286)	(5 060)	(5 482)	(5 034)
精算(收益)/损失	42 979	(91 196)	10 035	3 355
年终负债	350 773	286 550	80 391	69 751

(d) 离职后医疗保险和离职回国补助年度支出

84. 离职后医疗保险和离职回国福利方面的年度开支如下

(千美元)

	离职后医疗保险		离职回国	
	2011 年	2010 年	2011 年	2010 年
服务费用	10 773	14 177	2 368	2 093
利息成本	15 757	21 211	3 719	3 871
精算(收益)/损失	42 979	(91 196)	10 035	3 355
共计	69 509	(55 808)	16 122	9 319

(e) 积存年假

85. 离职工作人员有权领取最多 60 天的积存未用年假补偿金。截至 2011 年 12 月 31 日的此类积存年假补偿金负债总额估计为 51 752 857 美元，截至 2010 年 12 月 31 日的负债额为 37 118 829 美元。

86. 负债额的计算不同于往年。2010 年，负债额是根据平均 32 天假期计算，采用日内瓦、贝尔格莱德和布达佩斯这几个工作地点一般事务人员和专业人员薪金表的中间点，乘以工作人员人数及现行薪金表。2011 年，负债额是根据 2011 年 12 月个人每日薪金标准以及由新实施的在线缺勤与休假模块生成的年假结算报告中所显示 2011 年个人累计假期结余计算得出的。

(f) 养恤金计划

87. 难民署是参加联合国合办工作人员养恤基金的成员组织。大会设立养恤基金是为了提供退休金、死亡抚恤金、残疾津贴和相关福利。养恤基金是一个固定福利计划。难民署对该基金的财务责任包括其按大会订立的比率缴付规定的款额以及依照基金条例第 26 条分摊支付任何精算短缺部分。只有大会在对养恤基金截至估值日的精算充裕情况进行评估后认定需要支付款项以弥补短缺, 继而援引第 26 条的规定时, 才可支付此种款项。在编写本报告时, 大会未援引该条规定。根据养恤基金 2011 年年度报告, 截至 2009 年 12 月 31 日的最新精算估值结果是, 精算短缺为应计养恤金薪酬的 0.38%。0.38% 的短缺意味着, 在 2009 年 12 月 31 日实现平衡所需的理论缴款率应为应计养恤金薪酬的 24.08%, 而实际缴款率则为 23.70%。

(g) 自愿离职费用

88. 自愿离职费用是指特别离职计划产生的负债。这些费用涉及代替通知补偿金、培训现金补助和解雇偿金。

附注 20 意外开支

89. 目前, 有 19 宗针对难民署的行政申诉案件有待处理。另有 7 宗法律索偿案件有待处理。现在还无法确定这些案件的可能结果, 也无法估计任何可能的和解所产生的费用。

附注 21 关联方往来交易

90. 2011 年没有与关联方进行重大的往来交易。与主要管理人员有关的薪酬和补偿金总值如下:

(千美元)

	人数		薪酬总额		难民署对养恤金和医疗保险的缴款额		共计	
	2011 年	2010 年	2011 年	2010 年	2011 年	2010 年	2011 年	2010 年
高级专员	1	1	316	273	56	54	372	327
副高级专员	1	1	320	301	54	48	374	349
助理高级专员	2	2	555	468	103	99	658	567
主计长	2	2	259	266	46	53	305	319
共计	6	6	1 450	1 308	259	254	1 709	1 562

91. 其他类别工作人员不享受的工资预支、应享福利或薪酬，主要管理人员也不享受。在本年度，主要管理人员及直系家属没有其他财务往来。

附注 22

预算外实物捐助

92. 2011 年对难民署预算外实物捐助的价值为 11 450 000 美元，2010 年为 6 580 000 美元。按捐助方开列的细目见下表：

(千美元)

捐助方	2011 年	2010 年
阿尔及利亚政府	3 000	—
德国政府	2 875	3 702
美国世界路德会救济会	1 176	—
丹麦乐高基金会	894	—
沙特阿拉伯政府	844	—
阿拉伯联合酋长国政府	685	688
瑞典政府	613	530
西班牙政府	469	458
匈牙利政府	273	199
世界粮食计划署	219	—
万宝盛华公司(大不列颠及北爱尔兰联合王国)	100	—
澳大利亚 RedR	93	390
联合国人口基金	83	—
波兰政府	67	72
瑞士国际奥林匹克委员会	51	—
联合国儿童基金会	8	—
以色列政府	—	500
日本索尼公司	—	41
共计	11 450	6 580

12-43188 (C) 310812 120912

