



联 合 国

联合国难民事务高级专员经管的自愿基金

2017 年 12 月 31 日终了年度

财务报告和已审计财务报表

以及

审计委员会的报告

大 会

正式记录

第七十三届会议

补编第 5F 号



联合国难民事务高级专员经管的自愿基金

2017 年 12 月 31 日终了年度

财务报告和已审计财务报表

以及

审计委员会的报告



联合国 • 2018 年，纽约

说明

联合国文件编号由字母和数字构成。凡提及这种格式的编号，即指联合国某一文件。

[2018 年 7 月 12 日]

目录

章次	页次
送文函	4
一. 审计委员会关于财务报表的报告：审计意见.....	7
二. 审计委员会长式报告	10
A. 任务、范围和方法	15
B. 审计结果和建议	16
C. 管理部门的披露	47
D. 鸣谢	48
附件	
2016 年 12 月 31 日终了年度建议执行情况	49
三. 高级专员的责任说明和财务报表的批准与核证.....	77
四. 2017 年 12 月 31 日终了年度财务报告.....	78
A. 导言	78
B. 业务环境和活动概述	78
C. 财务分析	80
D. 方案预算执行情况概要	84
E. 风险管理	88
F. 内部控制制度和问责框架	89
G. 持续经营	91
五. 2017 年 12 月 31 日终了年度财务报表.....	92
一. 截至 2017 年 12 月 31 日的财务状况表	92
二. 2017 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况表.....	94
三. 2017 年 12 月 31 日终了年度的净资产变动表.....	95
四. 2017 年 12 月 31 日终了年度现金流量表	96
五. 2017 年 12 月 31 日终了年度预算与实际金额对比表.....	97
财务报表附注	98

送文函

2018 年 3 月 30 日联合国难民事务高级专员公署主计长兼财务和行政管理司司长以及联合国难民事务高级专员给审计委员会主席的信

谨依照联合国难民事务高级专员公署经管的自愿基金财务细则，送交 2017 年 12 月 31 日终了年度财务报表。这些财务报表已按照财务细则第 11.3 条核证并获得核可(A/AC.96/503/Rev.10)。

关于你们对联合国难民事务高级专员 2017 年 12 月 31 日终了年度财务报表的审计，我们据所知所信，并经对本组织其他官员进行适当询问，确认以下陈述：

1. 我们负责编制适当列报本组织各种活动的财务报表，并向你们作出准确陈述。所有会计记录和相关资料均已备好，可供你们审计，而且这个财政期间实际发生的所有财务事项均适当反映于财务报表中，并由本组织在会计记录和其他记录中适当记录。
2. 编制和列报财务报表时所遵循的是：
 - (a) 国际公共部门会计准则；
 - (b) 《联合国财务条例》；
 - (c) 难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则；
 - (d) 财务报表附注 2 中概述的本组织会计政策。
3. 财务报表附注 3.5、3.6 和 3.3 中分别披露的不动产、厂场和设备以及无形资产和存货均为本组织所有，不欠任何款项。
4. 所记录的现金、现金等价物和投资没有减损，而且我们认为其呈报无误。
5. 所有重大应收款均已列入财务报表，并属有效债权。除了可疑账款备抵项下记录的无法收现估计数外，我们预期截至 2017 年 12 月 31 日的所有大宗应收款均能收回。
6. 所有已知应付款和应计项目均已列入财务报表。

-
7. 财务报表附注 9.2 中披露了截至 2017 年 12 月 31 日联合国难民事务高级专员公署(难民署)为购置货物与服务而承付的款项以及已订约但仍未交付的资本承付款。未来费用的承付款未作为负债确认。
 8. 财务报表附注 9.3 中披露了截至 2017 年 12 月 31 日的所有已知法律责任或者或有负债。
 9. 本期间报告的所有费用都是根据本组织的财务细则和捐助方的具体要求发生的。
 10. 所有的现金或应收款损失、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。
 11. 财务报表中披露了所有必要事项,以使财务报表能公允列报本期间各种业务往来的结果。
 12. 自难民署 2017 年 12 月 31 日报告日以来,未发生任何导致有必要对财务报表中的资料进行订正的情事。

主计长兼财务和行政管理司司长

汉斯·巴里特(签名)

联合国难民事务高级专员

菲利波·格兰迪(签名)

2018 年 7 月 24 日审计委员会主席给大会主席的信

谨向你转递审计委员会关于联合国难民事务高级专员 2017 年 12 月 31 日終了年度财务报表的报告。

审计委员会主席

印度主计长兼审计长

拉吉夫·梅赫里希(签名)

第一章

审计委员会关于财务报表的报告：审计意见

审计意见

我们审计了联合国难民事务高级专员经管的自愿基金的财务报表，包括 2017 年 12 月 31 日财务状况表(报表一)、财务执行情况表(报表二)、净资产变动表(报表三)、现金流量表(报表四)和该日终了年度预算与实际数额对比表(报表五)以及包括重要会计政策提要在内的财务报表附注。

我们认为，所附的财务报表按照国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)，在所有重大方面公允列报了联合国难民事务高级专员经管的自愿基金截至 2017 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。

审计意见的依据

我们的审计是根据《国际审计准则》进行的。下文题为“审计师对财务报表审计的责任”一节阐述了我们根据准则所担负的责任。根据与我们财务报表审计工作有关的道德要求，我们独立于联合国难民事务高级专员经管的自愿基金，且根据这些要求履行了我们的其他道德责任。我们相信，我们获取的审计证据为我们发表审计意见提供了充足和适当的依据。

财务报表和相关审计报告以外的资料

联合国难民事务高级专员负责提供其他资料。其他资料包括下文第四章所载的 2017 年 12 月 31 日终了年度财务报告，但不包括财务报表和我们对财务报表的审计报告。

我们对财务报表的审计意见不涵盖上述其他资料，而且我们也不对这些资料作任何形式的保证。

关于我们对财务报表的审计，我们的责任是审阅其他资料，并在审阅时考虑其他资料是否与财务报表或我们从审计中所获信息严重不符，或是否在其他方面似乎存在重大错报。如果我们根据所进行的审计，得出结论认为，其他资料中存在重大错报，我们就必须报告这个事实。在这方面我们无事报告。

管理层和管理人员对财务报表的责任

联合国难民事务高级专员负责根据公共部门会计准则编制和公允列报这些财务报表，并负责进行管理当局认为必要的内部控制，使所编制的财务报表不存在因欺诈或错误而出现的重大错报。

在编制财务报表时，联合国难民事务高级专员负责评估自愿基金的持续业务活动能力，并酌情披露与持续开展业务活动和采用以持续业务活动为基础的会计核算有关的事项，除非管理层打算对高级专员经管的自愿基金进行停业清理或停止业务活动，或者没有其他实际选择而只能这样做。

具有管理权的人员负责监督联合国难民事务高级专员经管的自愿基金的财务报告进程。

审计员负责审计财务报表

我们的目标是对财务报表整体上是否不存在因欺诈或错误导致的重大错报获取合理保证，并且发布审计报告，提出我们的审计意见。合理保证属于高层次保证，但不能确保按照《国际审计准则》进行的审计总会发现所存在的重大错报。错报现象可能产生于欺诈或错误，而且如果可合理预期单个错报或所有错报合在一起会影响用户基于这些财务报表作出的经济决定，那么这些错报就被视为重大错报。

作为按照《国际审计准则》开展的审计工作的一部分，我们在整个审计过程中进行专业判断，保持职业性怀疑态度。我们还：

- 查明和评估财务报表出现因欺诈或错误导致重大错报的风险，设计和执行应对这些风险的审计程序，并获取审计证据，为我们的审计意见提供充分和适当依据。欺诈行为可能涉及共谋、伪造、故意遗漏、虚报或无视内部控制，因此，因欺诈导致的重大错报比因错误导致的重大错报更有可能不被发现。
- 了解与审计有关的内部控制是为了拟订适合具体情况的审计程序，而不是为了对联合国难民事务高级专员经管的自愿基金内部控制的效力发表意见。
- 评价管理层采用的会计政策是否适当、所作的会计估计和相关信息披露是否合理。
- 就管理层采用持续运作会计制度是否恰当作出结论，并且根据所获审计证据，认定是否存在与可能使人对联合国难民事务高级专员经管的自愿基金持续运作能力产生重大怀疑的事件或情况有关的重大不确定性。如果我们认定存在重大不确定性，则必须在审计报告中提请注意财务报表中的相关披露，如果这种披露不充分，则必须修改我们的审计意见。我们的结论基于截至审计报告日获得的审计证据。但是，未来的事件或情况可能造成联合国难民事务高级专员经管的自愿基金停止持续运作。
- 评价财务报表的总体列报情况、结构和内容，包括所作披露，并评价财务报表是否以公允列报方式列报基础往来账项和业务活动。

我们与管理人员进行沟通，主要涉及审计的计划范围和时间以及重大审计结果，包括我们在审计过程中发现的内部控制中的任何重大缺陷。

关于其他法律和条例规定的报告

我们认为，我们注意到的或在审计过程中抽查的联合国难民事务高级专员经管的自愿基金会会计事项在所有重大方面均符合《联合国财务条例和细则》和法律授权。

按照《联合国财务条例和细则》第七条，我们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。

审计委员会主席

印度主计长兼审计长

拉吉夫·梅赫里希(签名)

德国联邦审计院院长

凯·舍勒(签名)

(审计组长)

坦桑尼亚联合共和国主计长兼审计长

穆萨·朱马·阿萨德(签名)

2018年7月24日

第二章

审计委员会长式报告

摘要

审计意见

1. 审计委员会审计了联合国难民事务高级专员公署(难民署)2017年12月31日终了年度财务报表,并审查了难民署在该期间的业务活动。审计委员会认为,各财务报表按照国际公共部门会计准则,在所有重大方面公允列报了难民署经营的自愿基金截至2017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。

总体结论

2. 难民署的财务状况依然良好,流动资产很多。难民署再次实现最高收入水平,但同时其流动资金受到影响,因为纳入了为今后若干年达成的10.2亿美元捐助者承诺和协议。

3. 根据体现关注对象的预算计算的资金缺口增大,达34.5亿美元。资金缺口被理解为难民署认为满足有关人员需求的所需资金与最终可用资金之间的差额。资源受限制导致对干预措施进行优先排序;认为难民署开展的活动少于为满足需求所需的的活动。同样,特定情况专用捐款数额高,这使管理层难以关注优先事项,并灵活部署资源以满足所有活动领域的需求。

4. 审计委员会鼓励难民署进一步探索更具成本效益的工作领域,同时力求建立记录详实的透明流程,以促进问责制。例如,审计委员会注意到有机会加强供应链管理流程的某些部分,如存货管理和仓库地点。此外,审计委员会认为,应详实记录简化的流程,以便做出透明的管理决策并进行有效监测。这类文件将进一步支持难民署致力于诚信和问责文化。

主要审计结果

财务概览

5. 难民署继续得到捐助方的大力支持。自愿捐款增加了2.262亿美元(5.8%),达到41.481亿美元。自愿捐款总额占难民署42.265亿美元总收入的98.1%。费用略降340万美元,降至38.491亿美元,主要原因是与2016年外汇亏损相比,外汇收益1.072亿美元;执行伙伴关系费用增加9190万美元。2017年盈余达3.774亿美元。

6. 难民署保持高比例的流动资产,以应付流动负债。但流动资金状况的强劲表现受到影响,因为纳入未来几年数额不小的捐助者承诺。在资源使用方面也存在种种制约因素,因为2017年捐助方为具体目标指定的专用捐款比例很高(83%)。不限用途资金仅占2017年捐款的17%。

财务管理审计结果

7. 健全的财务管理对于保证将资源用于具体目标至关重要。难民署建立了稳定的管制程序，便于编制财务报表及管理层对账目的监督和审查，但审计委员会发现的一些情况显示，可能需要采取更多控制和监测措施，以进一步改进账目编制。例如，审计委员会发现，通过增加胜任的控制人员和监测人员，可以加强旨在应对财务报表欺诈和腐败风险的控制清单。此外，应在该清单中添加手动监测控件，以核实自动控件的功能。

业务的行政和管理可以得到改进的关键领域概述

向受益人提供现金支助

8. 难民署在 2016 年 5 月的世界人道主义峰会上承诺，到 2020 年将援助总额中用于现金支助的资金增加一倍。这一承诺将会导致对当前各项流程和制度进行审查，并加强努力，使难民署提供现金支助的这一方法制度化。审计委员会表示注意到迄今为止采取的各项措施。2017 年 12 月发布一项关于现金干预的新行政指示。现金干预治理结构得到完善，并建立了跨部门人员配置。

9. 审计委员会注意到，2017 年难民署继续采取现金干预方面的能力建设措施，包括培训活动。2016 年中期到 2018 年 5 月，3 000 多名工作人员和合作伙伴接受了关于该专题的培训。但难民署发现在监测和培训效果方面还有改进的余地。因此，今后将加强采用区域办法的深入学习方案。审计委员会同意难民署的自我评估，并指出加强对身兼多职人员的培训将会有所帮助，他们能够在这一领域对多名同事进行指导和监督。

10. 此外，在详细的抽查过程中，审计委员会注意到，在国家业务活动中没有始终考虑到现金干预的一些财务流程的文件要求。审计委员会还注意到，有时没有在正确时期内记录费用。审计委员会发现，在受益人未领取可有现金赠款的情况下，金融服务提供商退款的记录存在缺陷。

可持续发展目标

11. 审计委员会注意到，难民署本着不让任何一个人掉队的首要原则为可持续发展目标作出贡献，并且以难民署关注的人为目标。难民署 2017-2021 年战略方向包括打算以《2030 年可持续发展议程》为基础再接再厉，促进在国家发展框架内纳入被关注的人。

12. 审计委员会进一步注意到，难民署正在实施内部程序，以实现关于可持续发展目标的整体立场。难民署开始努力将这些目标与高级专员战略方向和难民署全球战略优先事项中的内容相匹配。难民署确定了与其任务规定有关的目标，制定了初步指导意见，并审查了这些目标产生的影响和机会。但审计委员会还指出，难民署尚未充分评估《2030 年议程》对方案的影响。

13. 审计委员会还注意到，成果管理系统和难民署相应的信息技术解决方案没有提到可持续发展目标。随着当前实施修订其成果管理制的项目，难民署有机会

拟定更好的系统和方法，从而能够提出自动分类报告，说明难民署为实现这些目标所作的贡献。该项目旨在考虑难民署任务规定的保护和人道主义性质，如何以最佳方式纳入难民问题全面响应框架和难民署为实现这些目标作贡献等举措。

14. 审计委员会在其访问的国家注意到积极的事态发展，以及难民署发挥积极作用，努力在国家业务活动层面落实更加综合的联合国发展援助框架。审计委员会进一步注意到，与各国政府建立的可持续发展目标参与协调机制不同于难民问题全面响应框架进程和联合国发展援助框架进程的协调机制。审计委员会还注意到，它访问的国家业务活动有余地通过不同进程加强实现这些目标的方式方法。

预防欺诈和腐败

15. 审计委员会注意到，一些难民署国家业务活动在业务易受欺诈和腐败影响的情况下开展。鉴于其任务和业务性质，难民署无法避免在易受欺诈和腐败影响的地区开展业务。审计委员会进一步注意到，难民署已有预防欺诈和腐败战略框架处理这一事项，并得到政策和解释性指导意见的补充。

16. 审计委员会还注意到，2017 年难民署报告了 38 起经证实的欺诈案件。审计委员会认为，这一数字表明难民署检查欺诈和腐败情况的内部机制运作正常。

17. 审计委员会承认，它所视察的国家业务活动分析或反思已查明的欺诈案件，以便了解促使其发生的原因和情况。由于开展这些工作，有关国家业务活动采取改正行动，如审查和加强现有程序，以及加强对欺诈和腐败负面影响的认识。

18. 然而，审计委员会还注意到，它所视察的国家业务活动在预防欺诈和腐败活动方面的成熟度不同。因此，审计委员会还确定了国家业务活动可以加强或完善这些活动的领域，如风险评估以及当地特定的反欺诈和反腐败战略。

使用个体咨询人

19. 根据其政策，难民署按照临时合同聘用具有难民署不易获得并且没有持续需要的特殊技能或知识的个体咨询人。审计委员会注意到，在个体咨询人的聘用、甄选、监测和评价以及付款程序方面存在不遵守政策的领域。

20. 审计委员会注意到，难民署雇用咨询人履行工作人员的日常职能，承担代表或监督职责，或从事非临时工作，但根据政策这些做法是不允许的。

21. 审计委员会还注意到，一些经审查的咨询人合同超过了政策规定的 36 个月内 24 个月累计合同金额 150 000 美元的门槛，但没有适当申请或记录所申请的豁免。

22. 审计委员会进一步注意到，有余地改进难民署使用个体咨询人的政策和标准作业程序。需要加强的领域包括广告要求、甄选和聘用程序、咨询人费用的确定和谈判、签发豁免时横向分工和备档制度。

23. 审计委员会注意到，在一项国家业务活动中，2 名咨询人从总部银行账户和国家业务活动银行账户中收到了重复支付的费用，为期数月。在发现重复付款问

题后，难民署提议延长合同，期望咨询人无薪工作，以补偿收到的重复付款。委员会认为，重新聘用咨询人表现出疏忽行为的咨询人不是良好的管理做法。

供应链管理意见精选

24. 审计委员会查明哥本哈根难民署全球仓库地点的增效潜力。第三方 2014 年进行的一项审查除其他外，建议不从哥本哈根仓库向非洲发运货物。审计委员会自己的分析显示，在 2015-2017 年期间，100%的存货来自亚洲，而大部分外运货物运往南半球国家，包括非洲。审计委员会注意到，第三方目前正在对哥本哈根和阿克拉地点进行审查。

25. 委员会还注意到，应急安全和供应司曾在存货充足时，将一些核心救济物品空运到邻国开展业务活动附近的地点。空运是将存货运至这一紧急行动地点的昂贵解决方案。

从信息和通信技术角度进行业务连续性管理

26. 难民署建立了一个组织复原力管理系统，信息和通信技术(信通技术)灾后恢复是其中的一个组成部分。该信通技术灾后恢复计划适用于难民署总部和欧洲数据中心站点。国家业务活动未被考虑。目前，一些重要而且关键的应用程序不涵盖灾后恢复。

27. 审计委员会在实地访问期间注意到，国家业务活动未记录和执行正式的灾后恢复计划。难民署总部 2016 年和 2017 年公布了操作基础结构服务器的备份程序。这些程序详细记述了外部存档程序的实行情况，这是灾后恢复的一个重要部分，对当地业务连续性管理至关重要。在所视察的国家业务行动中，这些程序都未得到充分实行。

主要建议

28. 审计委员会根据审计情况提出若干建议，建议载于本报告正文。

主要建议是，难民署应：

向受益人提供现金支助

(a) 加强对现金干预培训效果的监测和评估。审计委员会鼓励难民署扩大深入的实地现金干预培训范围，对能够增加知识和能力的参与者进行培训，即培训培训师或培训主管；

(b) 建立控制机制，在完整性和一致性方面监测国家业务活动使用的现金干预文件，并进一步加强对国家业务活动的指导，以加强现金干预退款和截止程序；

可持续发展目标

(c) 制订关于参与可持续发展目标的总体立场并实施这一立场；

(d) 开展能够反映出难民署关于参与可持续发展目标的立场的成果管理系统，协助难民署表明其对千年发展目标的长期贡献；

(e) 开展国家业务活动，详细规划和协调当前的做法，并制订计划，说明他们打算如何通过不同的举措支持各国政府实施可持续发展目标；

预防欺诈和腐败

(f) 开展国家业务活动，以完善风险评估和查明易受欺诈和腐败影响的领域，并制订或加强适应当地具体情况反欺诈和反腐败综合战略；

(g) 努力与工作人员、合作伙伴、中间人和有关人员一道，积极提高对欺诈、腐败及性剥削和性虐待的负面影响的认识；

使用个体咨询人

(h) 加强遵守其关于个体咨询人的政策和标准操作程序，确保有效管理咨询人合同，并考虑集中招聘单位的某些任务，以提高专业化程度；

(i) 确定对全难民署的控制，防止同时从总部银行账户和业务银行账户重复支付咨询人费用；

(j) 审查其关于使用个体咨询人的政府和标准作业程序；

供应链管理意见精选

(k) 评估如何更有效地管理存货中的核心救济物品，包括国家业务活动用品；

从信息和通信技术角度进行业务连续性管理

(l) 将其余应用程序纳入灾后恢复计划，以加强数据安全，并在每项国家业务活动中执行全面的备份和灾后恢复指导方针。

以往建议

29. 截至 2017 年 4 月 30 日，在涉及 2016 年及以往各年的 45 项建议中，23 项(51%)已执行，18 项(40%)正在执行，4 项(9%)已因时过境迁而不必执行(见附件)。审计委员会欢迎在执行以往建议方面取得的总体进展。

主要数据

79.6 亿美元	基于全球需求评估的最终预算
42 亿美元	所报收入(包括用于未来年份的 10.24 亿美元)
39 亿美元	2017 年发生的费用
7 140 万	难民署关注对象人数
11 621	难民署工作人员人数
130	开展业务活动的国家, 设有 468 个办事处, 包括 2017 年的重大紧急行动和局势(孟加拉国、布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、欧洲、伊拉克、尼日利亚、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和也门)

A. 任务、范围和方法

1. 2017 年, 联合国难民事务高级专员公署(难民署)向大约 7 140 万被迫在其原籍国境内或境外流离失所的人提供保护和援助。难民署以职能下放的组织方式运作, 有 11 000 多名工作人员在 130 个国家的 468 个办事处工作。难民署的任务包括向各种长期和旷日持久的局势提供支助, 并应对人道主义紧急状况。大规模流离失所者继续增加, 不仅由阿拉伯叙利亚共和国和南苏丹境内的冲突造成, 而且由乍得湖流域危机和刚果民主共和国境内动乱造成。难民署几乎完全由自愿捐款供资, 其 42.3 亿美元的收入总额中 41.5 亿美元为自愿捐款。经确认的来自捐助方协议的收入包括用于今后几年的 10.2 亿美元。费用总额为 38.5 亿美元。
2. 审计委员会根据大会 1946 年第 74(I)号决议, 审计了难民署 2017 年 12 月 31 日终了财政期间的财务报表, 并审查了难民署该期间的业务活动。审计工作是依照《联合国财务条例》、联合国难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则和《联合国财务细则》(在适用情况下)以及《国际审计准则》进行的。《国际审计准则》要求审计委员会遵守道德操守规定, 并计划和进行审计工作, 以便对这些财务报表是否不存在重大错报获取合理保证。
3. 审计的主要目的是使审计委员会能就以下事项形成审计意见: 财务报表是否按照国际公共部门会计准则(公共部门会计准则), 公允列报了难民署截至 2017 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。审计包括评估财务报表中记录的费用是否用于理事机构核准的用途; 是否按照《联合国财务条例和细则》以及难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则对收入和费用进行了适当分类和记录。审计包括对财务制度和内部控制进行普查, 并在审计委员会认为足以对财务报表形成意见的范围内, 对会计记录及其他单据凭证进行抽查。
4. 审计委员会还根据联合国财务条例 7.5 审查了难民署的业务活动。该条例要求审计委员会对财务程序的效率、会计制度和内部财务控制以及难民署业务的整个行政和管理情况提出意见。除其他外, 审计委员会就难民署对可持续发展目标的参与、预防欺诈和腐败的活动以及个体咨询人的使用发表了评论意见。

5. 审计期间，审计委员会访问了难民署日内瓦总部、布达佩斯办事处和哥本哈根全球仓库，并检查了在埃塞俄比亚、肯尼亚和坦桑尼亚联合共和国的外地业务活动。审计委员会继续与内部监督事务厅(监督厅)合作，以协调审计范围。本报告涵盖审计委员会认为应提请大会注意的事项。审计委员会已与难民署管理层讨论审计委员会的报告，本报告适当反映了管理层的意见。

B. 审计结果和建议

1. 以往建议

6. 审计委员会注意到，截至 2016 年 12 月 31 日终了财政年度报告，有 45 项建议仍未执行。根据审计委员会的评估，23 项建议(51%)已执行，18 项建议(40%)正在执行，4 项建议(9%)已因时过境迁而不必执行。45 项建议的详细执行情况列于本报告附件。

7. 正在执行的 18 项建议中，涉及 2016 年的 9 项，涉及 2015 年的 5 项。审计委员会看到在执行尚未执行的建议方面持续取得进展。在审计委员会 2014 年和 2015 年报告曾提出建议的预算规划、成本效益和方案审查的一些领域，情况尤其如此。审计委员会还注意到在执行审计委员会 2016 年提出的关于财务会计的建议方面取得的进展。

8. 2012 年至 2014 年提出的四项建议仍在执行中，所有相关领域都持续取得进展。它们涉及全球车队管理项目和成本效益指导。审计委员会欢迎在执行和结束过往建议方面所取得的总体进展。其中许多正在执行的建议涉及仍在推出或拟订的项目和举措，例如制定订正的成果管理系统。

2. 财务概览

9. 2017 年资产净额增加 3.57 亿美元，达到 19.9 亿美元。累计基金结余和准备金为 25.3 亿美元(2016 年：22.1 亿美元)，其中包括 11.2 亿美元的现金和投资(2016 年：11.2 亿美元)。

10. 关键财务指标总体上依然稳健，难民署的流动资产与流动负债之比依然很高。管理当局在财务报告(见下文第四章，第 36 段)中表示，列入未来几年的捐助者协议和承付款 10.237 亿美元，对流动性产生了积极影响。审计委员会对主要财务比率作出的分析表明，难民署能够支付其所有负债(见表二.1)。

表二.1
比率分析

比率说明	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日	2015 年 12 月 31 日	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
流动比率 ^a (流动资产：流动负债)	9.8	8.1	8.6	6.9	8.7
资产总额：负债总额 ^b	3.0	2.7	2.7	2.3	3.2
现金比率 ^c (现金+投资：流动负债)	4.3	4.0	4.6	3.1	3.5

比率说明	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日	2015 年 12 月 31 日	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
速动比率 ^d (现金+投资+短期应收款: 流动负债)	8.3	6.9	7.5	5.7	7.3

资料来源: 难民署财务报表。

^a 比率高, 说明主体有能力偿付短期债务。

^b 比率高, 说明偿付能力良好。

^c 现金比率显示主体的流动性, 用来衡量流动资产中支付流动负债的现金、现金等价物和投资资金数额。

^d 速动比率比流动比率保守, 速动比率不包括较难变现的库存和其他流动资产。比率越高, 意味着当前财务状况就越具流动性。

11. 2017 年, 收到的自愿捐款增加了 5.8%, 达到 41.481 亿美元(2016 年: 39.219 亿美元)。自愿捐款占难民署 42.265 亿美元总收入的 98.1%。

12. 支出(包括汇兑收益/损失)为 38.491 亿美元, 而 2016 年为 38.525 亿美元。

13. 该年度的盈余增至 3.775 亿美元(2016 年: 1.269 亿美元)。盈余大幅增加 2.506 亿美元的主要原因是自愿捐款增加(2.262 亿美元)、给受益人的现金援助减少(1.573 亿美元)、执行伙伴费用增加(9 190 万美元)和汇兑收益增加(1.072 亿美元)。

14. 难民署 2017 年的全球已评估需求为 79.6 亿美元, 而 2016 年为 75.1 亿美元。考虑到 2017 年的可用资金为 45.1 亿美元(2016 年为 44.1 亿美元), 资金缺口达 34.5 亿美元(2016 年为 31 亿美元)。对难民署干预措施的需求量进一步增加, 因为目前正发生紧急情况, 关注对象人数增多, 而且捐助方环境依然严峻。在 2018 年及以后, 这些情况可能造成更多的压力。

15. 虽然非专用捐款与 2016 年相比小幅增加 3%, 但指定具体用途的专用捐款仍占自愿捐款的绝大多数。这给管理当局灵活部署资源以满足所有活动领域的需求造成各种制约。2017 年, 不限用途的资金占捐款的 17%(见表二.2)。审计委员会会注意到, 难民署通过在 2017 年举行的筹资和捐助方会议, 使捐助方认捐达到其历史最高水平。各国政府和政府间组织仍然是难民署的主要捐助方。

表二.2

2017 年按指定用途类别开列的捐款

(百万美元)

指定用途类别	2017 年	2016 年	2015 年 (重新分类)	2017 年 (百分比)	2016 年 (百分比)	2015 年(重新 分类)(百分比)
不限用途	703	555	510	17	14	14
尚待指定用途 ^a	174	159	201	4	4	6
国家/部门一级	2 491	2 550	2 020	60	66	58
区域/次区域一级	718	601	736	18	15	21

指定用途类别	2017 年	2016 年	2015 年 (重新分类)	2017 年 (百分比)	2016 年 (百分比)	2015 年(重新 分类)(百分比)
专题	39	33	23	1	1	1
捐款共计	4 125	3 898	3 490	100	100	100

资料来源：难民署财务报表。

^a 尚待指定用途的捐款大多来自于与未来几年有关的认捐会议。

3. 财务管理的审计结果和意见

16. 健全的财务管理是内部控制框架一个不可或缺的组成部分，为分配给具体目标的资源的使用提供保证。难民署建立了各种控制程序，以便于管理当局对账目的监督和审查。审计委员会发现，在某些情况下可以采取更多控制和监测措施，以便进一步加强账目编制工作的质量。此外，审计委员会还发现，在某些具体领域仍有在业务的行政和管理方面作出改进的余地。下文载述了审计委员会的分析、结论和建议概要。

雇员福利负债

精算利得和损失的记录

17. 审计委员会建议在财务报表中对精算利得和损失账目进行一项调整。与离职回国补助金有关的精算损失被记入财务执行情况表。这一损失本应与离职后健康保险产生的其他设定受益义务一样，在净资产中列报。

18. 难民署同意这一结论，并根据 2017 年离职回国补助金精算损失对 2017 年基金结余和准备金作了 533 万美元的调整。

拨备

为关闭营地计提拨备

19. 根据《公共部门会计准则第 19 号》，实体在下列情况下应确认拨备：(a) 因为过去某事项而存在现时义务；(b) 履行该义务很可能导致资源流出；(c) 能够可靠地估算履行义务的金额。义务的性质可以是法定的，也可以是推定的。如果某事件使其他方对该实体将履行义务产生“合理预期”，推定义务即告成立。例如，一个组织过去曾为其因军事活动造成的环境损害支付费用，该组织还公布了一项政策，承诺对其造成的污染进行清理。如果一艘军舰在海军演习中受损并漏油，该组织需要确定它是否有支付清理费用的推定义务。在这种情况下，过去的事件造成了环境损害，该组织的政策和以前的行为导致形成合理预期，即该组织将对污染进行清理。

20. 在实地访问期间，审计委员会注意到一个难民营正在进行土地恢复活动。经过审计委员会的询问，难民署对一个难民营即将关闭是否可能导致产生推定义务的情况进行了调查。难民署承认审计委员会所述难民营的关闭活动产生了一项推定义务。这项义务所涉金额预计约为 350 万美元，其中涉及腾空场地的环境清理、

退化土地的恢复和气候敏感型的生计办法。正在进行的有关另一个难民营的讨论也可能形成一项义务。然而，难民署目前认为没有明确的迹象表明这种情况会产生可计量的义务。审计委员会同意难民署的评估。

21. 审计委员会建议难民署建立一个监测即将关闭的难民营的程序，以便任何推定义务或者或有负债能在财务报表中得到适当反映。

22. 难民署同意这项建议，并将采取行动建立监测程序。

自愿捐款

23. 自愿捐款收入比 2016 年增加 2.262 亿美元，增幅为 5.8%，达到 41.481 亿美元。这一数额包括捐助者今后几年的捐款 10.237 亿美元。

议会批准

24. 审计委员会注意到，难民署对捐助者协议和捐助者承诺进行了人工审查，以确定这些协议或承诺是否包含议会批准的条款。有必要每年至少进行一次此类审查，以确定是否可以对资产进行记录。

25. 审计委员会认为，难民署企业资源规划系统(称为管理制度、资源和人力系统)中的自动化程序能突显带有议会批准条款的协议，有助于确认收入的流程。此外，这种功能将加强对流动性风险的监测，减少生成审查清单所需的时间和人工出错的风险。

26. 审计委员会建议难民署建立一个程序，在管理制度、资源和人力系统平台上突显须经议会批准的协议，以促进审查进程，并支持根据《公共部门会计准则第 23 号》规定进行资产确认评估。

27. 难民署同意这项建议，并表示已开始对 2018 年签署的协议执行这项建议。

旨在应对欺诈和腐败风险的财务报表内部控制

28. 难民署 2015 年 4 月发布了内部控制框架，对相似类型的财务事项实施标准化的高级别控制。该控制框架除其他外，规定了预防性控制和检查性控制。除了控制框架之外，难民署《手册》还规定了更详细的控制程序。例如，《手册》根据订单和供应商类型规定了合同委员会的职能和某些权力限制。

29. 审计委员会承认难民署有旨在应对欺诈和腐败风险的财务报表控制清单以及关于控制措施的补充规定，例如《手册》中的规定。不过，审计委员会认为，在进一步执行控制清单方面仍有改进的余地。具体而言，难民署应通过增加胜任的控制措施负责人和监测控制的责任人，规定控制的频率和具体责任。审计委员会注意到，控制清单提及授权计划和职责分离等若干自动化程序。这些程序应辅之以相关的检查控制措施，以核实程序的运作情况。

30. 审计委员会建议难民署加强旨在应对涉及财务报表的欺诈和腐败风险的控制清单。清单中应记录控制频率、控制措施负责人和监测控制的责任人。此外，还应增加人工检查控制措施，以核实自动控制措施的作用。

31. 难民署接受这项建议。难民署打算加强控制清单，增加有关控制频率和负责人的栏目。难民署还打算确定将实行的核心人工控制，以验证自动控制的运作情况。

4. 业务的行政和管理：审计结果和意见

向受益人支付现金支助

32. 2016 年 5 月举行世界人道主义峰会时，恰逢难民署决定扩大使用现金干预措施。难民署在峰会上承诺，到 2020 年用于现金干预措施的资金占援助总额的比例将增加一倍。这项承诺要求全面审查难民署目前现金干预措施的进程和制度。一项外部咨询研究强调，有必要在 2016/17 年度实施一个强化的制度化项目。该项目的目标是使难民署能够至迟于 2020 年具备更强的提供现金干预措施的能力。项目分为三个阶段。第一阶段包括扩大和继续开展必要的基线活动，以推出现金干预措施的制度化做法。第一阶段定于 2016 年至 2017 年底进行。第一阶段的实施步骤在一个路线图中做了详细说明。根据路线图，第一阶段的主要活动包括：

- (a) 设计现金形式干预措施详细的运作模式，包括修订适用的行政指示；
- (b) 增加总部现金干预措施的体制资源和方案管理结构；
- (c) 实施现金干预措施方面的人员配置和能力建设，包括开展培训活动。

行政指示

33. 审计委员会肯定到目前为止为执行路线图所做的工作。审计委员会特别注意到 2017 年 12 月发布了关于现金干预措施的新行政指示。新行政指示包括在现金干预措施进程中扩大使用难民署的管理制度、资源和人力系统平台。请购单、订购单、收据和订购单凭证现已成为由管理制度、资源和人力系统驱动的标准化现金形式干预进程的组成部分。审计委员会还注意到，管理制度、资源和人力系统的新功能还包括授权计划。

34. 审计委员会认为，新行政指示的发布是制度化项目的一个重要里程碑。审计委员会认为，将管理制度、资源和人力系统的功能(包括授权计划)纳入现金干预进程，加强了问责制，减少了人工出错的风险。

35. 行政指示规定了针对方案的标准作业程序规则。标准作业程序将由方案支助和管理司现金形式干预措施科的全球现金业务工作人员及财务和行政管理司审查和批准，再由代表核准。行政指示还提供了作业程序的标准模板，并规定了最低限度的内容。

36. 审计委员会发现，在国家业务部门实施现金干预措施的 10 个案例中，2 个在核准的标准作业程序未到位的情况下进行。审计委员会认为，标准作业程序对现金干预进程至关重要，因为这些程序确定了战略决定和基本参数。因此，审计委员会认为，在标准作业程序得到审核和批准之前，业务部门不应启动方案。

37. 审计委员会建议，难民署应确保按照行政指示，在核准的标准作业程序到位之后，国家业务部门再实施现金干预措施。

38. 难民署同意这项建议。

体制资源和方案结构

39. 除其他外，加强体制资源，包括总部的治理结构和扩大的现金干预能力，被确定为制度化项目的关键要素。审计委员会欢迎难民署为完善现金干预的治理结构所作的努力。多功能小组除了涉及保护、法律和财政视角外，还涉及方案方面，是现金干预结构的核心要素。现金干预措施指导委员会将确保对制度化的承诺，并除其他外，负责实施现金干预战略和进行持续的监督和协调。指导委员会还审查和讨论了现金方案小组提交的年度工作计划。

40. 为补充经改进的治理结构，难民署开始在现金方案人员配置中建立跨司的组织结构。这一结构反映两个工作流程：机构建设和国家推出。两个流程的成员组成“核心现金小组”，该小组举行定期会议，讨论相关问题，拟订必要的活动，并协助与指导委员会沟通。截至 2018 年 5 月，现金方案小组计划的 24 个职位中，22 个已得到填补。

41. 审计委员会认为，适当的治理和方案结构以及扩大现金干预的人员配置是制度化路线图的关键要素。因此，审计委员会欢迎难民署为完善治理和现金干预的组织结构而采取的步骤。

能力建设

42. 整个难民署增加现金干预能力是制度化项目取得成功另一方面的核心要求。因此，路线图规定了能力建设措施，包括第一阶段的培训活动。

43. 2016 年中期至 2018 年 5 月 4 日，难民署就现金干预措施专题对 3 000 多名工作人员和合作伙伴进行了培训。2018 年计划开展几项培训活动。自 2016 年中期以来，绝大多数培训活动采取电子学习课程的形式(约占培训的 75%)进行。其他培训模式有为期三天的国内培训课程(约占 15%)、为期半天的培训课程(约占 6%)和为期四个月的现金形式干预学习方案(约占 5%)。

44. 难民署指出，已开展的一些培训未使参加者拥有充分的能力在没有现金形式干预专家支持的情况下独立实施现金干预措施。因此，难民署打算今后扩大深入的学习方案。此外，难民署表示，将继续进行并加强对培训影响的监测。将着眼于项考虑到各业务部门需要的区域方法。难民署打算为每个业务部门培训一大批工作人员。

45. 审计委员会同意难民署的自我评估，并欢迎在这方面采取的任何步骤。此外，审计委员会认为，培训具有倍增功能的人员，即能够指导和监督外地多名同事的人员，将是有益的。

46. 审计委员会建议难民署加强对现金干预培训效果的监测和评价。审计委员会鼓励难民署扩大深入的现场现金干预培训，以及对能够实现知识和能力倍增的参与者的培训，即对培训人员的培训或对主管的培训。

47. 难民署同意审计委员会的建议。

现金形式干预的财务记录要求

48. 制度化尤其体现在对相似的进程采取一致的做法，以及对这些进程进行标准化的记录和审查。随着新行政指示的制定，国家业务部门在现金干预进程应有的记录方面有了充分的指导。模板和总部的协调中心提供了进一步的参考。

49. 在一次详细的抽样检查中，审计委员会注意到，一些现金干预的财务流程对相同问题的记录，各业务部门各不相同。例如，各国家业务部门核准的付款清单各不相同。付款清单有的甚至彼此不一致，在国家业务部门的分支机构也没有集中存查。国家业务部门记录资格标准的格式也各不相同。审计委员会认为，在确定连贯一致地记录现金干预进程核心步骤方面，仍有改进的余地。连贯一致的记录有助于审查和监测活动。审计委员会认为，可以加强总部的监测活动，以确保只要实际情况允许，就应连贯一致和充分执行现金干预措施。

50. 根据审计委员会的审计，难民署确定约 100 万美元的现金分配没有记录在正确的财政期间内。还有一些涉及未收取款项的退款程序存在缺陷的情况。例如，在一个案例中，国家业务部门的标准作业程序没有说明和规定退款程序。在另一个案例中，标准作业程序关于退款应记入的财政年度规定含糊不清。在这两种情况下，退款都没有及时进行记录。退款程序要求对费用进行追溯调整，并对难民署的财务报表有直接影响。各业务部门对此程序的处理各不相同，取决于现金分配的方式而定。

51. 审计委员会欢迎总部在向外勤业务部门提供更多关于截止和退款程序的指导和培训方面所采取的步骤。审计委员会认为，在考虑背景要求的情况下对退款程序进行更多监测，将加强这一进程。审计委员会鼓励难民署加强这些活动，因为审计委员会认为这些活动对加强这一进程的问责制至关重要。

52. 审计委员会建议难民署加强对国家业务部门使用的现金干预单据的监测机制，为此发布进一步的指导意见，开展培训，并考虑当地情况，在适用范围内将需要作为现金干预交易证据保存的关键记录文件标准化。

53. 审计委员会鼓励难民署进一步加强对国家业务部门的指导，以加强现金干预的退款和截止程序。

54. 难民署同意这些建议，并表示已将加强培训和监测的工作列入相应的工作计划，以便开始执行建议。

执行伙伴关系费用和项目伙伴关系协定的管理

55. 2017 年执行伙伴关系费用增加 9 190 万美元，增幅为 6.5%，达到 15.127 亿美元(2016 年：14.208 亿美元)。按支柱、权利类别分列的执行伙伴关系费用细目载于财务报表表 6.1.1 和表 6.1.2(见下文第五章，财务报表附注 6.1)。2017 年，难民署与执行伙伴签订了 1 623 项协定，与联合国机构和国际移民组织签订了 167 项协定。难民署再次有强有力的证据支持其执行伙伴的支出。

56. 对执行伙伴关系费用的外部核查仍然很有力度，覆盖面很大，几乎占 2017 年支出的 75%(见表二.3)。

表二.3

接受外部核查的项目伙伴关系协定

伙伴类型	项目伙伴关系 协定总数 ^a	预算总值 (百万美元)	接受外部核查的协定			
			数目	占协定总数 的百分比	价值 (百万美元)	占预算总值 的百分比
国家非政府组织	806	525	248	31	332	63
国际非政府组织	592	719	287	48	560	78
各国政府	225	177	109	48	148	84
共计	1 623	1 421	644	40	1 040	73

资料来源：难民署执行伙伴关系管理处，2017 年项目审计认证报告，2018 年 6 月 28 日。

^a 不包括与联合国各机构和国际移民组织的协定。

57. 审计委员会还注意到，2017 年的大多数项目伙伴关系协定获得无保留审计意见，非无保留审计意见的数目保持稳定，维持在 15%的水平(2016 年：13%)(见表二.4)。

表二.4

被出具非无保留审计意见的项目伙伴关系协定

意见类别	2017 ^a		2016		2015	
	数目	百分比	数目	百分比	数目	百分比
无保留意见	508	85	676	87	804	88
非无保留意见	91	15	98	13	107	12

资料来源：难民署执行伙伴关系管理处，2017 年项目审计认证报告，2018 年 6 月 28 日。

^a 不完整，45 份审计证书尚未出具。

项目伙伴关系协定的风险监测

58. 审计委员会注意到，财务和行政管理司证明执行伙伴产生费用的流程不断得到加强。执行伙伴框架为治理和管理支付给伙伴的资源提供了指导。审计委员会注意到，该框架提供了一套明确和全面的工具，用于规划项目、管理伙伴、监测伙伴的活动和核实伙伴的付款。在实地访问期间，审计委员会发现在一些方面可以加强框架内职责，以进一步提高流程的整体质量。

59. 审计委员会还赞赏地注意到，财务和行政管理司进一步改进了伙伴风险监测工具。该框架要求，鉴于资源有限，更多的监测活动应专门用于对该组织总体目标更为关键、风险更高的项目。新的工具集允许用户使用模板，通过程序全面传

输数据。该工具集包含对伙伴关系协定的风险评估，并提出风险分类的建议，模板则据此提出进行监测活动的建议。

60. 难民署《手册》第四章规定了执行伙伴方面的主要责任。方案职能负责承担项目执行全面的端对端管理，包括有效的财务管理、设计和起草项目伙伴关系协定、制定预算、分配资源、发放资金和监测方案的交付。项目控制的主要职能是补充方案管理和为监测项目提供支持，包括起草监测计划和跟踪项目风险、质量保证和核查。项目控制的其他活动包括审查项目协定、项目审计、监测财务和业务绩效是否同步、参与监测活动和审查以及为项目结束提供支持。项目控制职能还支持方案职能建设伙伴和难民署工作人员的能力，特别是财务管理方面的能力。

61. 审计委员会在实地访问期间发现，在一些项目伙伴关系协定中，难民署供资的伙伴人员费用和设备与相应附件所列不一致。在抽样中，审计委员会还发现与合作伙伴签订的几个合同不符合执行伙伴框架。审计委员会认为，这表明质量保证需要加强。

62. 审计委员会发现，在订立项目伙伴关系协定期间，两个主要推动因素造成质量保证的缺失。审计委员会注意到，走访的分支机构一段时间来只有一两名工作人员负责项目控制，但必须组织 60 多个项目伙伴关系协定。此外，审计委员会注意到，项目控制人员可以更多地参与建立项目伙伴关系协定的进程。通过对协定的审查，项目控制人员能够更好地及早通知对相关信息的要求和需要遵守的内部规则。这是使项目控制人员能够履行质量保证的责任所必需的。因此，项目控制职能需要有足够的资源来履行其所有职责。审计委员会认为，这将加强项目伙伴关系协定遵守难民署政策和框架的总体情况。

63. 审计委员会建议，国家业务部门更好地将项目控制的质量保证职能纳入订立项目伙伴关系协定的程序。

64. 难民署同意这项建议。

产出和业绩监测

65. 在项目伙伴关系协定所附的项目说明中，难民署和伙伴商定了影响指标和实绩指标。各方确定了项目的预期成果。这项信息随后用于执行伙伴监测进程的各个步骤。这些步骤包括业绩计量和核查伙伴的付款。商定的实绩指标也是伙伴执行情况报告的基础。

66. 审计委员会发现分支机构一级产出指标的明确度有可改进之处。项目说明的标准模板有一个计划成果表。该表要求提及影响指标的基线；但模板并不要求提供商定产出的基线。

67. 审计委员会在实地访问期间注意到，各业务部门主要确定各伙伴必须达到的明确产出指标。已审查的项目说明的产出都没有指标基线，这是因为难民署假定单个项目伙伴关系协定的产出指标基线为零。此外，难民署目前的成果管理系统中没有产出指标基线。因此，难民署能够汇总产出目标，但不能全面了解这一数据如何影响所需产出的总体情况。例如，难民署目前能够计算它每年建造一定

数量的家庭厕所，但不了解在年初一个安置点有多少个家庭厕所。因此，在这个例子中，无法说明新建的厕所是否取代了现有的厕所，也无法说明新建的厕所是否部分弥补了缺乏厕所的差距。审计委员会认为，在产出指标中增加基线将有助于了解产出方面之前的状况和本年取得的进展。

68. 审计委员会还注意到，走访的所有项目都为现行成果管理制系统中的影响指标提出了基线指标和目标。

69. 审计委员会建议，在实施成果管理制审查项目期间，难民署评估在新的成果管理制系统中加入确定产出指标基线的内容是否可能、是否有益。如果评估结论认为此举有益，审计委员会建议难民署使用此类基线加强项目说明中提供的信息。

70. 难民署同意这些建议。

项目执行情况报告

71. 合作伙伴在项目执行情况报告中报告他们的工作。在实地访问期间，审计委员会注意到项目执行情况报告的质量参差不齐。难民署在项目伙伴关系协定附件中向合作伙伴提供了报告模板。模板要求对可能出现的变化或问题提供叙述性说明，并要求对项目进行评估。模板的第二部分侧重于实现计划成果的实际进展。

72. 审计委员会注意到，许多合作伙伴的叙述性说明部分大多用来重复项目合作伙伴关系协定中给出的项目说明。这并不增加报告的信息价值。重要的新信息很容易因文本的重复而被忽略。

73. 审计委员会发现，合作伙伴使用该表简要报告项目的进展情况。如果进展没有达到预期的产出，只在少数情况下，才有合作伙伴给出偏离计划的原因和解释。如果合作伙伴也对偏离预期交付产出的情况提出解释，难民署就可以收集更有价值的信息。

74. 难民署应区分所述期间的执行情况报告(定期报告)和项目伙伴关系协定结束时的执行情况报告(最后执行情况报告)。审计委员会认为，以取得的进展、对偏离计划的解释和其他有价值的信息为形式简要通报最新情况有诸多好处。关于偏离计划成果原因的其他信息可以改进未来几年的计划。

75. 审计委员会注意到，难民署于 2018 年 5 月发布了一个用于定期报告的新的报告模板。新推出的模板侧重于已取得的进展与计划成果的对照，以及对最初项目计划的变动和修正。审计委员会认为，该模板可以加强和简化国家业务部门的报告工作。然而，难民署应评估该模板是否充分涵盖监测项目伙伴协定的不同需要。

76. 审计委员会建议难民署评估新推出的定期进展报告模板在所需信息方面的完整性。这一评估应包括新模板是否提高了可用性。

77. 难民署同意这项建议。

合作伙伴财务和执行情况报告的质量

78. 在一个国家业务部门中，审计委员会注意到该分支机构与各办事分处一起为合作伙伴的工作人员举办讲习班。讲习班旨在建设和提高合作伙伴的工作人员在项目规划以及财务和执行情况报告方面的能力。该分支机构认识到，报告质量和外部审计提出的有保留意见揭示了重大培训需求。

79. 这些意见与审计委员会自己的审计结果一致。在实地访问期间，审计委员会注意到合作伙伴的方案和财务工作人员更替率很高。工作人员不熟悉难民署的要求和工作程序，导致报告质量下降，需要做更多的努力进行协调，耗费了难民署方案和项目控制人员更多的工作时间。

80. 该分支机构分析了讲习班的成果，并注意到此后报告质量有所提高。该国家业务部门计划扩大培训方案的覆盖面，并打算在所有办事分处举办讲习班。审计委员会注意到这项工作的积极成果。这些讲习班可以提高合作伙伴的能力，提高规划和报告的质量，从而使难民署的方案和项目控制人员更有效地利用时间。审计委员会认为，这项工作最终将加强难民署为证明执行伙伴关系费用而收集的证据。

81. 审计委员会建议国家业务部门评估合作伙伴的财务和执行情况报告的质量。如果报告质量低，国家业务部门应采取适当措施改进报告质量。审计委员会还建议难民署制定最佳做法，并与各业务部门分享。

82. 难民署同意这些建议。

规划和执行水、环境卫生和个人卫生项目

83. 在实地访问期间，审计委员会将审计重点放在合作伙伴实施的建设项目上，主要侧重于水、环境卫生和个人卫生项目。审计委员会发现，在走访的国家中，规划和执行水、环境卫生和个人卫生项目方面还有改进的余地。审计委员会认为，通过更好的规划，财政资源可以得到更有效的利用。

84. 在走访的一个办事分处，审计委员会注意到一个新建的安置点的供水系统规划，规划中输水主管道穿越干涸的河床，管道悬挂在河床的上空。为了保护管道不受漂浮物的影响，难民署和合作伙伴不得不投入额外资金建造一道石墙。

85. 该办事分处的一个井孔依靠一个由太阳能系统和柴油发动机组成的混合系统供电。审计委员会发现太阳能电池被大量灰尘覆盖。电池存放在这个地点并不是为了进行清洁。审计委员会确定存在风险，即灰尘可能导致太阳能系统停机和系统寿命缩短。柴油发动机替用电源会耗费更多资金。

86. 在另一个办事分处，审计委员会在一个安置点发现了一个功能齐全的供水系统。在审计委员会实地访问时，这一系统尚未投入使用，因为从水源到供水系统的管道尚未接通。难民署不负责将管道接通道安置点，因为整个项目是作为多行为体项目规划的。在这个多行为体项目全面运作之前，必须用卡车来送水，这是最昂贵的供水方式。此外，审计委员会认为，如果设施闲置一段时间，盗窃和操纵的风险就会增加。

87. 在同一个办事分处，审计委员会注意到取水口的地面被一些泄漏物所污染。泄漏源于为水泵提供动力的发电机的运行和维护。在实地访问期间，该办事分处已表示注意到污染，并采取了应对措施。审计委员会强调存在风险，即矿物油会污染水源，最终导致取水口不能使用，那时将不得不采用其他方式供水，例如费用高昂的运水卡车。审计委员会认为值得一提的是，察看过的任何水井/取水口都没有设置保护性的集水区以避免污染。

88. 审计委员会建议国家业务部门加强合作伙伴实施的建设项目的项目规划。国家业务部门应采取纠正措施，例如在缺乏足够的能力或资源适当规划和监测项目的情况下，争取区域服务中心的支持。

89. 难民署同意这项建议。

可持续发展目标

90. 2015 年 9 月 25 日，大会正式通过《2030 年可持续发展议程》，其中包括一份宣言、17 个可持续发展目标和 169 个相关具体目标。所有联合国会员国共同致力于可持续发展目标，所有联合国机构受权推动各自确定的目标群体实现可持续发展目标的进展。

难民署对参与实现可持续发展目标的整体立场

91. 难民署在促进实现可持续发展目标方面，本着不让任何一个人掉队和首先尽力帮助落在最后面的人总体原则的精神，面向难民署的关注对象。难民署的任务包括制定政策、为立法程序提供咨询、参与推动形成难民制度的宣传以及向难民提供法律和物质方面的直接援助。这包括宣传、提供保护空间(包括平等享有基本权利和服务)、提供人道主义行动反应和寻求持久解决办法等职能。

92. 难民署 2017-2021 年战略方向表明打算立足于《2030 年议程》和不让任何一个人掉队，在可行的情况下促进将关注对象纳入国家发展框架。难民署还与各国、收容社区和民间社会接触，以促进将关注对象纳入卫生和教育系统等主流国家系统。通过与国际发展行为体和金融机构的接触，难民署打算确保将关注对象列入战略、规划和筹资文书。难民署的工作通过利用难民问题全面响应框架和制订难民问题全球契约，为解决强迫流离失所和无国籍状态的根源做出了贡献。

93. 难民署一个司际工作组(战略/政策一致性工作组)审查了可持续发展目标的影响和机会。根据职权范围，该小组准备就难民署的政策和程序将受到的影响和可能需要做出的修改提出建议。在如何将一些人道主义、拯救生命的干预措施归类为对可持续发展目标的贡献方面，该小组查明了存在的若干挑战。人道主义机构促进实现可持续发展目标的方式不同于发展机构。之所以不同是因为各种各样的问题，例如一年的供资周期和对人道主义紧急状况需要迅速做出反应。就可持续发展目标达成整体立场的内部进程仍在继续。难民署已开始使可持续发展目标与高级专员的战略方向阐述的内容和难民署的全球战略优先事项相匹配。这些进程正在继续，并将由新设立的复原力和解决办法司加以推进。

94. 难民署确定下列可持续发展目标与其任务规定相关：减少贫困(目标 1)、粮食安全(目标 2)、健康(目标 3)、教育(目标 4)、性别平等(目标 5)、水 and 环境卫生(目标 6)、能源(目标 7)、生计(目标 8)、减少不平等(目标 10)、人类住区(目标 11)以及和平与正义(目标 16)。此外，难民署为工作人员编写了关于《2030 年议程》的初步指导说明。此外，难民署还制定了关于教育(目标 4)和无国籍状态(目标 5、10 和 16)的专题指导，分别强调相关的可持续发展目标。

95. 难民署正根据《2030 年议程》与外部利益攸关方讨论流离失所和无国籍状态问题，以进一步提高会员国对其与可持续发展目标相关工作的认识。难民署正在振兴伙伴关系，以促进全球参与，包括难民署向关注对象提供支助，作为实施可持续发展目标的一部分。难民署与其他联合国机构一道，签署了 2030 年可持续发展议程联合基金谅解备忘录。联合基金的目的是为推进可持续发展目标提供综合政策支持，这是一个使用过手资金管理的多捐助方信托基金。在信托基金的框架下，难民署打算采取联合、以国家为重点、以需求驱动的政策相关干预措施，以促进在执行《2030 年议程》的 17 个目标方面采取综合政策办法。难民署继续承认人道主义与发展之间关系的重要性，加强了与世界银行的合作，并确定参与实现可持续发展目标的一系列其他合作伙伴和多边论坛。

96. 审计委员会承认，难民署认识到《2030 年议程》提供的机会。此外，审计委员会表示注意到，难民署通过利用难民问题全面响应框架和制订难民问题全球契约，为解决强迫流离失所和无国籍状态的根源做出了贡献。

97. 审计委员会承认，难民署已开始使可持续发展目标与高级专员的战略方向阐述的内容和难民署的全球战略优先事项相匹配。审计委员会还注意到，在将一些人道主义、拯救生命的干预措施归入可持续发展目标方面存在挑战，其原因在于拯救生命活动期间提供的干预措施类型以及难民署的人道主义任务与发展任务之间的不同。此外，审计委员会注意到难民署尚未充分评估《2030 年议程》对方案的影响。

98. 审计委员会还注意到，难民署内部就参与实现可持续发展目标确定整体立场的内部进程正在继续。难民署尚未最后确定关于参与实现可持续发展目标的整体立场，也未最后确定关于修订政策和程序的提议。审计委员会认为，除了关于如何在国家一级推动实现可持续发展目标的快速参考资料和一般资料以及指导意见外，还需要更加重视根据难民署的整体立场制定参与实现可持续发展目标的具体指导意见。

99. 审计委员会建议难民署就参与实现可持续发展目标制定一个整体立场。

100. 此外，审计委员会建议难民署根据这一整体立场，落实对可持续发展目标的参与。

101. 难民署同意这些建议，并认为针对可持续发展目标制定整体立场将为外地业务提供强有力的指导。

难民署成果管理系统参与实现可持续发展目标的准备情况

102. 目前的全球可持续发展目标指标框架尚未包括关于难民署具体目标群体的任何指标。虽然难民署继续倡导这样一个指标，但目前的成果管理系统和相应的信息技术解决方案没有提及可持续发展目标。难民署不能通过该系统生成关于可持续发展目标的报告。2016 年联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查请联合国所有实体编写一份全系统纲要，说明在开展支持实现可持续发展目标的业务活动方面的现有职能和能力。审计委员会注意到，难民署对照调查中界定的职能类别，对成果管理制目标和人力资源类别进行了摸底，并根据各司的专家估计定制了摸底办法。难民署认为这种方法和程序是确定难民署对可持续发展目标参与程度的切入点。

103. 难民署正在审查成果管理系统，并计划将最近的机会和举措纳入新系统。这些举措包括难民问题全面响应框架、关于多年期多伙伴规划进程的试点项目、难民署对世界人道主义峰会通过的各项决议的承诺以及难民署对可持续发展目标的支持。该项目将考虑如何以最佳方式将这些举措纳入新的成果管理系统，同时考虑到难民署任务的保护和人道主义性质。在成果管理系统全面修订工作不断推进的同时，难民署对照可持续发展目标对成果框架进行了分析。

104. 难民署还计划就改进收集和分析难民和关注对象基线信息的标准方法制定指南，特别强调收集用于报告关注对象可持续发展目标关键指标的数据。难民署积极参加可持续发展目标各项指标机构间专家组的工作，以确定可按移民情况分类的指标。难民署共同领导难民和境内流离失所者统计问题专家组，该专家组为国家统计部门制定有关难民和境内流离失所者的统计标准。通过修订成果管理制，难民署将探讨能否设计关键的指标，以收集能使针对弱势群体的干预措施更有针对性的分类数据。

105. 审计委员会承认，难民署已开始拟定一个方法，用于制订关于可持续发展目标的举措，并开始对照可持续发展目标分析其成果框架。审计委员会还注意到，难民署已查明在使目前的成果管理系统与可持续发展目标保持一致方面存在的挑战，并努力加以改进。审计委员会感到关切的是，根据目前的成果管理系统，对于其国家业务有关可持续发展目标的成就及其参与实现可持续发展目标的有效性，难民署内部的机构认识可能有限。

106. 审计委员会注意到，随着成果管理制修订项目的进行，难民署有机会设计改进的系统和方法，以便能够提供关于难民署参与实现可持续发展目标的自动分类报告。审计委员会意识到一些业务环境缺乏可用作报告基础的数据。在这些情况下，在作出承诺之前，需要对是否能够提供所需自动报告的可行性进行分析。然而，如果可行，关于难民署参与实现可持续发展目标的自动分类报告可能有助于与可持续发展目标进展国家监测的整合和可比性。

107. 审计委员会还注意到，目前的一些其他举措，如难民问题全面响应框架、多年期多伙伴规划试点项目以及总部审查和世界人道主义峰会承诺等其他变革

管理进程，将对难民署的战略目标产生重要影响。因此，在成果管理制设计中也需要考虑到这些举措。

108. 审计委员会建议难民署根据其关于参与实现可持续发展目标的整体立场，制定一个能够反映难民署关于参与实现可持续发展目标的立场的成果管理制系统，以显示其对实现可持续发展目标的长期贡献。

109. 审计委员会还建议难民署查明数据来源并确定衡量其对可持续发展目标贡献的基线，以便能够在新的成果管理制系统启动后尽快为处理数据做好准备。

110. 难民署同意审计委员会的建议，并表示成果管理制修订项目的范围将包括使未来成果框架与可持续发展目标实现最佳协调。

参与实现可持续发展目标的人力资源能力

111. 难民署以其对可持续发展目标的跨领域视角，正在将提及可持续发展目标的内容纳入目前布达佩斯全球学习中心提供的学习方案。审计委员会注意到，一些学习方案明确或含蓄地提及可持续发展目标，如现金干预学习方案(目标 1 和 8)、性别平等学习方案及性暴力和性别暴力问题电子学习方案(目标 5)、重新安置学习方案和有别于拘留的措施学习方案(目标 16)以及教育电子学习方案(目标 4)。难民署正在计划制定关于难民问题全面响应框架的学习方案和加强与世界银行的合作。难民署尚未对其参与实现可持续发展目标(方案拟订、执行和监测)的情况进行学习差距分析或类似评估。难民署各级工作人员表示，在可持续发展目标专题方面，还需进一步加强内部人力资源能力。这一点适用于数据和统计、伙伴关系、联合资源调动、沟通和宣传等领域。

112. 审计委员会承认难民署为将可持续发展目标的内容纳入目前的培训方案而做出的努力，以及在设计新的培训方案方面取得的进展，但难民署尚未充分评估参与可持续发展目标所需的人力资源能力。审计委员会关切的是，只要难民署没有表明整体立场，也没有分析落实这一立场所需的人力资源能力，难民署对是否有足够的技能娴熟的工作人员的机构认识就可能受限。审计委员会还认为，参与可持续发展目标和在国家一级有效实施目标将需要关于这些目标的具体知识和技能。

113. 审计委员会建议难民署对落实新制定的关于可持续发展目标的整体立场所需的人力资源需求进行分析，并发展或完善培训，以满足已确定的任何需求。

114. 审计委员会还建议难民署根据整体立场和已确定的人力资源需求，完善职务说明，并相应征聘或设置工作人员。

115. 难民署部分同意这些建议，并指出难民署不支持制定具体的可持续发展目标相关培训方案，而建议将相关内容纳入现有学习方案。此外，难民署不建议为可持续发展目标进行具体的需求评估。

116. 审计委员会认为，如果不对落实新制定的可持续发展目标整体立场所需的人力资源需求进行评估，就无法就制定具体培训方案或把相关内容纳入当前学习方案是否有效作出可靠决定。因此，审计委员会继续提出这些建议。

关于难民署在国家一级参与可持续发展目标的指导意见

117. 在关于可持续发展目标参与的初步指导说明中，难民署确定以下进程为国家一级具体举措的切入点：参与国家规划进程；协调区域平台；促进关于联合国发展援助框架的进程；改进数据和统计。审计委员会注意到，难民署在年度行政指示中指出，难民署希望国家业务部门在制定业务规划时考虑到可持续发展目标。审计委员会还注意到，难民署为将试点国家的难民问题全面响应框架办法和多年多伙伴规划战略转化为国家业务计划提供了初步指导。审计委员会在实地访问国家业务时注意到，这些国家在业务活动中努力实现若干目标，但尚未起草针对具体可持续发展目标的国家战略。

118. 审计委员会指出，难民署方案编制必须适应国家系统。审计委员会还指出，虽然关于可持续发展目标的初步指导意见可能是第一步，但在如何制定计划方面，仍有加强对国家业务的业务指导的余地。审计委员会还认为，有必要就相关目标提供更具体的指导，以指导难民署对联合国发展援助框架、预算编制和国家一级一体化的贡献。

119. 审计委员会建议难民署就如何落实关于可持续发展目标的整体立场制定更具体的指导意见。

120. 审计委员会还建议难民署为制定、实施和管理国家业务参与实现可持续发展目标的活动制定合理目标，以支持采取有效和协调一致的办法，促进难民署在实地参与实现可持续发展目标。

121. 难民署认同这项建议。

难民署在国家一级参与可持续发展目标的努力

122. 审计委员会注意到，难民署国家业务日常工作对可持续发展目标的最相关贡献是满足有关人员的基本需要，如住房、初级保健、粮食安全和教育。在实地访问期间，审计委员会注意到，难民署还支持落实针对具体国家的难民问题全面响应框架承诺。同时，审计委员会注意到，难民署不断加强对联合国国家工作队和联合国发展援助框架若干国家成果小组的参与。

123. 联合国发展援助框架指导意见指出，要在危机和危机后环境中协调一致地应对发展、人道主义和建设和平工作，就需要包括联合国和非联合国行为体在内的广泛伙伴根据各自的相对优势，在数年中形成共同愿景，阐明集体成果。在一些旷日持久的危机中，联合国可通过在联合分析和多年规划的基础上阐明集体成果，将发展和人道主义支助纳入发展援助框架。在有些情况下，还需要确保有单独的人道主义空间。在这些情况下，人道主义支助不应成为发展援助框架的一部分；虽然人道主义应急计划和(或)难民应对计划高度协调一致，但应保持独立。

在这方面，应将发展援助框架与人道主义应急计划和(或)难民应对计划直接挂钩，以确保发展和人道主义活动的互补性、顺序安排和成果框架的兼容性。

124. 审计委员会承认，难民署日益阐明和协调联合国发展援助框架成果中体现的人道主义与发展的关系和与可持续发展目标有关的共同目标。审计委员会还注意到，在某些情况下，联合国国家工作队在各各国设立了工作队，旨在指导和支持各国政府使国家发展计划符合可持续发展目标。在审计委员会所访问的国家，工作队打算提供协调一致的战略和机构间支助，并确保联合国各机构、基金和方案之间目前与目标有关的所有倡议都有适当的联系。审计委员会还注意到，为进行协调，预期联合国各机构将参与这一进程。

125. 在访问的国家中，审计委员会注意到难民署在实现包括发展和人道主义工作在内的更综合的联合国发展援助框架方面的有益发展和积极作用。审计委员会发现，难民署对可持续发展目标工作队的参与在受访国家受到限制。审计委员会还注意到，难民问题全面响应框架和联合国发展援助框架工作组的协调进程各不相同。审计委员会认为，国家业务有潜力加强关于如何通过不同进程实现难民署对可持续发展目标的贡献的方法。

126. 审计委员会建议，根据整体立场和落实该立场的指导意见，国家业务应规划和调整现有办法，以便制定一项计划，说明它们打算如何通过酌情支持难民问题全面响应框架、联合国国家工作队和执行联合国发展援助框架，支持各国政府实现可持续发展目标。

127. 难民署同意这项建议。

128. 会员国在《关于难民和移民的纽约宣言》(联合国大会 [A/RES/71/1](#) 号决议)中特别要求难民署协调难民问题全面响应框架进程。会员国有责任执行可持续发展目标和难民问题全面响应框架。难民署可以对这些进程作出贡献，但难民署必须尊重会员国的自主权。审计委员会注意到，难民问题全面响应框架的实施为难民融入国家系统提供了潜在机会。审计委员会发现，所有利益攸关方对难民署的期望都很高，但难民署用于协调复杂进程的资源有限。

129. 审计委员会高兴地注意到，难民署支持试点国家实行难民问题全面应对举措。审计委员会关切的是，由于难民署资金拮据，以及缺乏向伙伴提供的其他资金，难民署可能无法实现利益攸关方的高期望。审计委员会还发现，与国家业务在促进难民问题全面响应框架方面的作用有关的风险尚未在现有的整体风险登记册中得到充分反映。

130. 审计委员会建议，国家业务应进一步完善现有的风险登记册，以便更好地反映可持续发展目标参与以及多年、多伙伴规划进程(如适用)和难民问题全面响应框架参与所产生的风险。

131. 难民署接受了这项建议，并将鼓励国家办事处相应更新风险登记册。

国家一级的案例

132. 难民署提供了针对具体国家的案例研究，说明难民署为支持各国政府参与实现可持续发展目标和将有关人员纳入国家系统所作的贡献。这包括卡洛比耶(肯尼亚)和阿索萨(埃塞俄比亚)难民的经济融合、内罗毕区域服务中心的可持续发展目标区域支助措施、巴西和毛里塔尼亚的可持续发展目标国家实例以及难民署对非洲联盟和非洲经济委员会的高级别参与和技术支持。

133. 虽然这些案例说明了在参与支持可持续发展目标方面的成功做法，但审计委员会注意到，在收集国家举措信息形式方面，仍有改进余地。这种信息收集可促进获取信息、评价成就和总结经验教训，有助于将一些成功做法纳入主流。审计委员会认为，这可能有助于提高总部对国家业务具体需要的认识。

134. 审计委员会建议难民署系统地收集国家一级参与支持可持续发展目标的案例，以确保知识转让，并提供适当的管理对策。

135. 难民署同意这项建议。

防止欺诈和腐败

136. 审计委员会注意到，难民署的一些国家业务是在容易发生欺诈和腐败的环境下开展的。由于难民署的任务和业务性质，难民署不得不在这些易受欺诈和腐败影响的领域开展业务。

137. 审计委员会还注意到，难民署制定了防止欺诈和腐败的战略框架。战略框架概述了难民署加强防止欺诈和腐败的政策和方法，适用于涉及难民署工作人员的任何欺诈或腐败(实际、可疑或未遂)。该框架还涵盖与难民署有直接或间接合同关系或全部或部分由难民署资源供资的任何当事方、个人或公司。该框架得到难民署《预防、侦查和报告欺诈和腐败手册》的补充，该手册就如何预防和报告欺诈和腐败提供了更详细的指导。

138. 此外，难民署制定了一项关于有关人员犯下欺诈行为的政策，并辅之以业务准则，这些准则提供了更详细的信息和实际指导，以支持政策的落实和执行。

139. 审计委员会认为，面临欺诈和腐败风险的程度主要取决于环境因素和个人因素的相互作用、被发现的机会和可能性以及随后给予的处罚。审计委员会认为，解决这些因素是管理层的核心责任。有了战略框架、手册、处理有关人员所犯欺诈行为的政策和补充业务准则，难民署就有了有效工具，有助于管理层完成任务，并解决欺诈和预防腐败问题。

监察主任办公室对欺诈和腐败行为的正式调查

140. 在难民署，调查职能已分配给监察主任办公室。监察主任办公室向审计委员会报告了涉嫌欺诈案件，其中包括涉及登记和确定难民身份的欺诈、征聘欺诈、应享权利和福利欺诈、滥用资产、贪污等。监察主任办公室展开了正式调查，这些调查仍在进行(待审)或于年底结束，2017 年和 2016 年具体情况如下：

表二. 5
正式调查

截至年底的欺诈案件调查情况	2017 年	2016 年
待决欺诈案件	42	51
已结束调查的欺诈案件	86	50
经证实	38	24
调查总数	128	101

141. 难民署在 2017 年报告了 38 起经证实的欺诈案件，这些案件造成了 1 230 000 美元的财务损失(2016 年：24 起案件，造成了 140 000 美元的损失)。经济损失的增加在很大程度上由一起案件造成。审计委员会认为，发现并调查的欺诈案件相对较多，这表明难民署查出欺诈和腐败的内部机制运作正常。

142. 审计委员会承认，所访问的国家业务部门分析或反思了已查明的欺诈案件，以查明其原因和助长其发生的情况。由于这些活动，国家业务采取了纠正行动，例如审查和加强现行政程序，以及加强对欺诈和腐败的负面影响的认识。

加强预防欺诈和腐败活动的领域

143. 审计委员会还注意到，所访问的国家业务部门在欺诈和预防腐败活动方面成熟度参差不齐。因此，审计委员会还确定了以下领域，所访问的国家业务部门可以在这些领域中加强或改进其预防欺诈和腐败的活动。

144. 欺诈和腐败风险评估被纳入难民署总体风险管理进程，详细情况见企业风险管理框架。审计委员会承认，所访问的所有国家业务部门都查明了易受欺诈和腐败影响的风险领域。然而，所提供的风险评估的质量因国家业务而异。例如，有时没有适当记录对国家业务影响力的评估和所查明的欺诈风险的可能性，而且减缓措施本来可以更加具体。在一些业务中，风险评估似乎也不完整，或与业务目标没有适当联系。此外，有些业务活动明确侧重于处理有关人员所犯的欺诈行为，而对其他形式的欺诈行为的评估则显示出仍有改进余地。因此，审计委员会认为，有机会加强作为任何预防欺诈和腐败活动的重要基础的风险评估，同时提高对欺诈和腐败的负面影响的认识。

145. 审计委员会建议难民署国家业务部门完善其风险评估，以确定易受欺诈和腐败影响的领域。

146. 难民署同意这项建议。

147. 审计委员会还注意到，一些国家业务制定了行动计划或初步预防欺诈战略。不过，有一项业务活动似乎主要依靠总部提出的倡议。此外，审计委员会发现，一些已制定的行动计划非常注重解决在分析业务部门必须面对的欺诈案件过程中发现的薄弱环节。手册中指出的其他欺诈领域受到的关注较少。所访问的大多

数国家业务尚未制定行动计划来落实手册中发布的指导意见。这些业务也没有反映业务环境中的欺诈和腐败情况。

148. 审计委员会建议难民署国家业务部门制定或加强全面的反欺诈和反腐败战略，当对国家业务的风险评估显示更容易发生欺诈和腐败时，应根据当地情况调整这些战略。

149. 难民署认同这项建议。

150. 审计委员会积极注意到，所访问的国家业务之一已设立风险管理、合规和质量股。该股的一项任务是加强政策合规和风险管理，特别侧重于欺诈、腐败和廉正问题。与审计委员会所访问的其他业务活动相比，这一业务似乎在预防欺诈和腐败方面采取了更积极主动的创新办法。审计委员会认为，这种积极的做法一方面是由外部因素驱动的，例如捐助方施压，另一方面，新成立的股拥有促进这一专题和提高认识的资源。因此，审计委员会认为，负责预防欺诈和腐败的联络官员或单位可以成为提高认识和支持办事处负责人执行预防欺诈和腐败任务的宝贵工具。

151. 审计委员会还注意到，难民署启动了风险管理 2.0 倡议，以加强廉正，并解决腐败和欺诈的根源。该倡议旨在确保在战略规划和决策过程中始终了解业务和管理风险。这项倡议的范围相当广泛，其目标之一是在复杂的业务环境中，及早发现并制止有关人员的欺诈、腐败、剥削和虐待行为。这同样适用于未经授权或违反联合国价值观和规则使用资金的情况。根据这项倡议，除其他外，难民署打算在选定的业务中增加风险管理能力，以便在一段特定时期内加强局部管理。审计委员会期望这一举措将对难民署的欺诈和预防腐败活动产生积极影响。审计委员会认为，这一举措是协助选定的国家业务部门加强预防欺诈和腐败活动的一个机会。

152. 审计委员会建议，未入选风险管理 2.0 倡议的难民署国家业务部门评估国际工作人员是否可以在预防欺诈和腐败方面作为办事处工作人员的第一联络点。

153. 难民署同意这项建议。

154. 审计委员会注意到，所访问的大多数国家业务没有将本国工作人员的职位轮换定为减少欺诈和腐败风险的措施之一。审计委员会认为，在易受欺诈和腐败影响的领域实行轮岗政策是减少可能欺诈和腐败风险的良好做法和有效措施。工作轮换不仅意味着工作地点之间的轮换，而且也意味着责任领域之间的轮换。此外，手册还规定，难民署应鼓励财务、会计、采购和人力资源等关键职位的工作人员将职位、职责或任务的轮换作为一项减少欺诈和腐败的风险的预防措施。

155. 审计委员会建议，难民署国家业务部门评估本国工作人员的职位轮换是否可以成为一项有用的缓解措施。应根据组织结构、职责、技能组合和风险情况，设计和发展本国工作人员的这种职位轮换流程。

156. 难民署认同这项建议。

157. 关于工作人员、合作伙伴、中间人和有关人员预防欺诈和腐败的认识，审计委员会注意到，难民署有一些标准工具，如投诉箱和电子邮件地址，可用于受理关于欺诈和腐败的投诉和指控。此外，难民署所有工作人员和其他投诉人都可以联系监察主任办公室，通过保密传真和电邮以及在线投诉表举报不当行为。

158. 2016 年，难民署决定，年度行为守则复习课程应重点讨论欺诈和腐败问题。审计委员会访问的大多数国家业务都举办了这一复习课程，难民署所有工作人员中约 33% 完成了这一课程。此外，难民署还开办了关于欺诈和腐败基础认识的电子学习课程。这一培训的目的是提高本组织所有工作人员对欺诈和腐败的认识。培训包括若干项练习，介绍各种可能涉及欺诈活动的常见情况。这种培训不是强制性的，截至 2017 年 12 月 31 日，难民署所有工作人员和下属员工中约有 9% 完成了课程。

159. 据观察，国家业务中提高对预防欺诈和预防腐败认识的活动数量各不相同，一些办事处似乎比其他办事处更积极主动。不过，审计委员会注意到一些良好做法，即高级管理层如何树立良好行为榜样，鼓励工作人员参加关于预防欺诈和腐败的培训，或普遍提高认识。

160. 例如，在一项国家业务中，分支机构注意到参加培训课程的人数很少之后决定，所有工作人员必须接受关于欺诈和腐败基础认识的培训。审计委员会还注意到强制课程以外的替代办法。审计委员会发现了一个案例，其中高级管理层强调了防止欺诈和腐败对其工作人员的重要性，并鼓励他们参与电子学习。在这种情况下，高级管理人员还组织了关于预防欺诈和腐败的讨论会，以加强培训的效果。审计委员会认为，高层的这种态度可对工作人员具有持久影响，有助于鼓励工作人员参加非强制性培训。另一个良好做法的例子是，一个办事分处的高级管理层积极参与与保卫人员的在职培训，以提高对修订后程序的遵守和理解。

161. 审计委员会认为，关于预防欺诈和腐败的培训是提高对这些问题认识的一个重要因素。如果反复进行该培训，效果会更好。审计委员会认为，这些正在进行的培训最好也适合参加培训的工作人员的职位和责任以及当地情况。员工和主管在日常工作中必须处理不同的欺诈和腐败预防因素。

162. 审计委员会建议难民署继续积极提高工作人员、合作伙伴、中间人和受关注者对欺诈、腐败、性剥削和性虐待的负面影响的认识。

163. 审计委员会还建议难民署国家业务完善关于预防欺诈和腐败的地方培训办法，这些培训应定期举办，并适合日常工作要求、所分配的责任和文化背景。

164. 难民署同意这项建议。

使用个体咨询人

165. 依照 2013 年 6 月 20 日关于个体咨询人的政策和 2017 年 2 月制定、2018 年 3 月 14 日修订的关于聘用个体咨询人的标准作业程序，难民署正在根据临时合同聘用个体咨询人，他们具备难民署现在没有但并不持续需要的特殊技能或知

识。难民署 2016 年有 591 份个体咨询人合同，2017 年有 512 份合同。难民署 2016 年个体咨询人费用为 9 893 538 美元，2017 年为 12 941 000 美元。

166. 审计委员会注意到，难民署将雇用和合同管理过程下放。人力资源管理司司长将核准咨询合同的权力下放给各司或区域局的主管，这些主管也可将咨询合同的管理工作下放给区域代表。就总部而言，管理咨询合同的责任由各司的司长负责，各司的资源管理股为其提供支助。大多数区域局局长没有将管理个体咨询人的权力下放给区域代表。不过，区域局和国家业务部门分担这一进程的责任。国家业务活动仅限于需求评估和申请职位、空缺通知、候选人名单和面试。区域局负责审批职位，授予合同，并继续全面负责合同管理。人力资源管理司司长在这一过程中具有监督职能。政策中规定的特殊情况，如超过累计合同价值的豁免以及与前雇员和退休人员签订合同等，将提交人力资源管理司司长审批。自 2017 年 8 月 16 日以来，所有新的个体咨询人在获得合同之前都得到了人力资源管理司附属劳动力股的批准。

未遵守难民署关于使用个体咨询人的政策和标准作业程序的行为

167. 审计委员会发现，难民署并未遵守其政策。未遵守政策的领域包括关于聘用、甄选、监测和评价个体咨询人以及支付程序的规定。

168. 例如，在聘用过程中，审计委员会注意到 11 起难民署雇用咨询人履行工作人员的日常职能或承担代表或监督责任的情况，尽管这些做法不符合政策。难民署还雇用咨询人从事非临时性工作，这也不符合政策。审计委员会注意到，在五个案例中，难民署为每名咨询人授予了至少五份职权范围相似的合同。此外，难民署在 11 个案件中超过了政策规定的门槛值，如在 36 个月期间在 24 个月内累计合同金额为 150 000 美元，而在五个案例中没有适当申请必要的豁免。

169. 审计委员会还注意到，由于难民署将职权范围保持在一般水平，对服务提供情况的监测和评价变得困难。个体咨询人的职权范围没有界定具体和可衡量的工作产出、最后期限或可交付成果。此外，评价报告有时没有存档，有时编写得很晚。评价报告没有按照职权范围对服务提供情况和与成果的联系进行叙述性评估。此外，难民署根据雇用干事提供的证实提供服务的信息启动付款。审计委员会还注意到，整个组织采用不同的程序监督按咨询人出勤情况进行付款对账工作。审计委员会注意到，没有出勤表，提供得太晚，而且缺乏监督干事的签名。

170. 此外，审计委员会注意到，难民署没有根据标准化程序和模板计算咨询人费用。在一些情况下，确定的收费超过或低于职权范围所要求的相应的经验水平收费范围。委员会还注意到，在一项国家业务中，两名咨询人连续几个月从总部银行账户和该国业务银行账户收到重复支付的咨询人费用。难民署发现重复付款的问题后，提议延长合同，在这些合同中，要求咨询人在没有薪资的情况下工作，以补偿收到的部分重复付款。审计委员会认为，重新聘用表现出疏忽行为的咨询人不是一种良好的管理做法。

171. 审计委员会认为，遵守关于聘用、甄选、监测和评价个体咨询人以及支付程序的主要规定是确保有效管理咨询人合同和以成本效益高的方式使用资金的必要条件。

172. 审计委员会建议难民署加强遵守其关于个体咨询人的政策和标准作业程序，确保有效地管理咨询人合同，并考虑集中招聘部门的一些任务，以达到更高的专业化水平。

173. 审计委员会还建议难民署评估是否可以在难民署系统、资源和人员管理流程平台为超过 150 000 美元门槛值的情况设立自动系统控制。

174. 审计委员会建议难民署在难民署范围内建立控制机制，防止同时从业务银行账户和总部银行账户重复支付咨询费。

175. 难民署接受了这些建议。

难民署关于使用个体咨询人的政策和标准作业程序的改进空间

176. 此外，审计委员会注意到，难民署应审查其使用个体咨询人的政策和标准作业程序。加强政策和补充标准作业程序的领域包括甄选和聘用程序、咨询人费用谈判的确定和文件编制标准化、发放豁免时的横向职责分离(例如候选人入围或超过门槛)以及备案制度。

177. 例如，不清楚难民署各司和区域局如何确定咨询费。审计委员会注意到，难民署没有采用标准化的计数/计算模板来帮助雇用单位确定费用。因此，组织内部的流程各不相同。审计委员会还注意到，难民署认为现行咨询方案没有为高度专业化的咨询人提供足够高的咨询费，但没有进行市场研究，以确定难民署咨询方案是否具有竞争力。审计委员会认为，难民署在超出收费范围时，需要制定批准豁免的明确标准，以便在此过程中保持一致。审计委员会还认为，难民署应定期更新咨询计划，以便能够在合理的市场研究基础上，与联合国其他机构协调，提供具有竞争力的咨询费。

178. 此外，难民署的政策和标准作业程序没有明确指导招聘单位何时利用广告宣传，以此作为与竞争有限的入围程序相比最具竞争力的选择方法。审计委员会还注意到，合同总价值超过 24 万美元的 5 名个体咨询人合同是非竞争性授予的。审计委员会感到关切的是，由于没有门槛，在没有竞争、未经征聘司或区域局以外的主管部门批准的情况下，就可将重要合同授予个体咨询人。审计委员会认为，放弃对入围候选人的要求不应由各司和区域局自行决定，因为它们也是授予合同的主管当局。这可能导致利益冲突，并限制横向职责分离，这应该是豁免程序的一个组成部分。

179. 审计委员会还注意到，难民署没有确定在超过 15 万美元门槛时支持豁免请求决策的标准。审计委员会认为，这可能有风险，即决策因人力资源管理司的酌处权而异。审计委员会还注意到，人力资源管理司有时在司内订约聘用咨询人，而且超过了 15 万美元门槛值。因此，审计委员会认为，在这些情况下，应请不参与征聘过程的另一个司批准豁免，以进一步加强征聘过程中的职责分离。

180. 总部咨询人档案由各司管理，而国家业务合同咨询人的档案由各区域局管理。审计委员会注意到，国家业务部门无法访问难民署文件管理系统中的咨询人电子文件夹，在国家业务一级只能获得部分流程文件。在区域局和总部一级，审计委员会还发现若干案件的档案不完整，文件没有按部就班地归档。因此，审计委员会注意到，咨询人档案的管理还有改进余地，包括以硬拷贝或软拷贝的形式提供标准化的最基本内容。审计委员会认为，查阅电子文件夹将有利于国家业务，加强信息管理。

181. 审计委员会建议难民署审查其关于使用个体咨询人的政策和标准作业程序，在这一过程中，难民署应加强关于广告要求、职责分离、豁免程序、确定和谈判咨询费的程序、支持付款对账的文件和档案管理程序的指导。

182. 难民署同意这项建议。

无障碍环境

183. 《残疾人权利公约》于 2008 年 5 月 3 日生效，规定了残疾人就业的总体背景和指导原则。大会在第 61/106 号和第 62/170 号决议中，请联合国各机构传播关于《公约》及其业务议定书的信息，并促进对《公约》及其业务议定书的理解。大会还请秘书长通过逐步执行标准和准则，改善联合国系统设施和服务的无障碍环境。审计委员会审查了难民署为残疾工作人员提供无障碍和包容性工作环境的努力。

184. 难民署于 2008 年 11 月制定了关于残疾人就业的内部办公室备忘录，并于 2013 年 12 月作为政策生效。该政策强调难民署承诺提供平等的就业机会，并强调难民署有意征聘和留用包括残疾人在内各种具备技能的工作人员。

185. 难民署《2016-2021 年人员战略》将包容和多样性作为组织目标之一。解决残疾问题是该战略的重要组成部分。难民署于 2016 年 11 月简化和精简了《人员战略》实施计划。

186. 审计委员会注意到，难民署正朝着精简和简化各项政策的方向迈进，以代替有关残疾问题的单独、孤立的行政指示。审计委员会还注意到，难民署计划采取主流化办法，确保将残疾问题纳入所有与人力资源有关的政策。难民署还打算将残疾同事的具体需求纳入主流，同时在包容、多样性和性别平等政策中体现关键原则和非歧视性做法。难民署将在预计于 2019 年出台的该政策中，概述难民署创造包容性工作环境的主要原则。

187. 审计委员会还注意到，难民署已开始采取将残疾人纳入相关政策的主流化措施。难民署正在拟订或修订行政指示，以便列入“外地的工作和生活条件”、“重返工作战略和工作场所住宿程序”和“体检合格并适合工作”的专题。这些行政指示将载有残疾人通用设计和无障碍标准。难民署还正在制定关于“职业安全和健康”的政策，作为管理雇主对包括残疾工作人员在内的所有工作人员的照料义务的总体框架。

188. 根据现有统计数据，审计委员会注意到，难民署在 2016 年雇用了一名残疾工作人员，在 2017 年雇用了三名残疾工作人员，并在 2016 年提供了五处工作场所住宿，在 2017 年提供了八处工作场所住宿。相关措施包括支持医疗限制、特派团例外、旅行限制和远程办公。难民署还认识到，残疾工作人员有时不需要正式的工作场所住宿。然而，现有统计数据不一定反映残疾工作人员的实际人数。并非所有残疾人都向其雇主披露其残疾情况。审计委员会欢迎难民署致力于通过开发新工具，寻找更好的获取数据的方法。

189. 审计委员会注意到，难民署承诺接受和促进各种形式的多样性，以提高对残疾人不同观点和能力的认识。审计委员会注意到，难民署总部在所有招聘广告中插入了一项声明，鼓励残疾人提出申请。审计委员会还注意到，难民署已开始采取行动，查明并解决其工作人员中残疾人的需要。残疾工作人员个人的工作场所住宿和外勤业务许可是通过体检合格证明程序逐案处理的。这些工作人员受到保护，在医疗限制的情况下不会被强制分配到这些地方。对于这些工作人员，轮调不适用。审计委员会发现，难民署在日内瓦和布达佩斯的大楼对身体残疾者而言完全无障碍。审计委员会还注意到，难民署打算在目前正在制定的生活和工作条件行政指示中列入关于无障碍问题的指导意见，澄明合格地点的类型，包括在安全风险方面。审计委员会还注意到，难民署继续努力使同事具备充分包容和尊重他人的知识和技能，为无障碍会议和活动制定指导意见，并就如何在难民署消除融入残疾人的障碍制定资源工具包。

190. 审计委员会注意到，难民署已任命一名持个体咨询人合同的包容、多样性和性别平等问题高级咨询人担任残疾问题协调人。审计委员会感到关切的是，这些持续需要的任务由一名临时和有限聘用的咨询人完成。难民署还设立了一个高级管理小组，负责监督包容、多样性和性别平等工作计划，并设立了挑战小组，征求残疾工作人员的意见。

191. 审计委员会高兴地注意到，难民署努力为残疾工作人员提供无障碍和包容性的工作环境。审计委员会还注意到，“人员战略”执行计划没有全面反映所有政策干预措施和计划开展的关于包容的活动。审计委员会还注意到，在优先事项不断变化和定期报告的基础上，定期修订计划的工作还有改进余地。

192. 审计委员会建议难民署继续积极促进并进一步努力在难民署内部为残疾人提供平等的就业机会。

193. 审计委员会还建议难民署审查人员战略执行计划和数据来源，以便能够监测进展情况，直至 2019 年制定新的多样性和包容性政策和相应的监测框架。

194. 审计委员会还建议难民署考虑任命一名正式工作人员作为总部残疾问题协调人，以便使这一职能在难民署的组织结构中制度化。

195. 难民署同意这些建议。

关于供应链管理的若干意见

难民署哥本哈根全球仓库

196. 根据审计委员会对总部和哥本哈根全球仓库的访问，审计委员会确定了难民署哥本哈根全球仓库地点的潜在增效。第三方在 2014 年进行的审查包括一项提议，即向非洲运送的货物不应经由哥本哈根仓库。审计委员会的分析显示，2015 年至 2017 年，100% 的存货来自亚洲；而大部分出货量流向包括非洲在内的南半球国家。审计委员会注意到，运费率不是根据距离确定的，而是根据贸易路线确定的(例如，由于供需作用下的需求不平衡，从中国运往欧洲的集装箱费用大大高于从欧洲运往中国的集装箱费用)。对海运而言，距离与成本之间的这种相互关系有时并不成立。因此，与这个仓库未来相关的决策应该基于全面的评估和合理的理由。审计委员会还注意到，第三方目前正在审查哥本哈根和阿克拉的地点。

197. 审计委员会承认难民署在不断审查仓库地点方面所作的努力，但尚不清楚为何不早进行分析。审计委员会还认为，哥本哈根地点似乎不符合成本效益，正在进行的审查也表明了这一点。

198. 审计委员会建议难民署评估哥本哈根全球仓库是否为难民署提供了符合成本效益的解决办法。应该考虑其他选择。

199. 此外，审计委员会建议难民署定期审查全球仓库是否合适。

200. 难民署同意这些建议，并正在评估哥本哈根仓库是否仍然符合难民署的利益，同时考虑到成本效益和其他相关因素。

201. 审计委员会注意到，2014 年在哥本哈根进行最后一次存货清点，而难民署的政策要求每年至少对其存货进行一次实物核查。联合国儿童基金会(儿基会)和难民署 2016 年 3 月的协议还规定每年清点存货。难民署没有制定相应的方法和时间表，尽管协议中有此设想。难民署表示，它在审计过程中采取了补救行动。计划在 2017 年底进行存货清点，包括内部调查是否认为未来的实物存货盘点有必要，或者考虑到仓库的半自动操作，是否应该申请豁免。

202. 审计委员会建议，只要难民署在哥本哈根仓库有存货，难民署就应每年清点存货。此外，审计委员会还建议难民署按照儿基会和难民署已经达成的一致意见，制订年度存货清点方法。

203. 难民署同意这项建议，并指出它已开始执行这项建议。

存货管理

204. 2018 年 3 月，难民署存货总值超过 2.37 亿美元。这一数量包括所有存货类别，比如核心救济物品或类似物品，如肥皂、轻质床垫和消耗品。核心救济物品和类似物品的总值超过 1.92 亿美元。

205. 该存货中约 3 000 万美元涉及由应急、安全和供应司管理的核心救济物品。这些核心救济物品储存在全球储备中。该司管理这部分核心救济物品，包括目前全球储备的定货。

206. 约 85%的核心救济物品或类似物品完全由难民署内其他司和(或)处管理和拥有,或由国家业务本身管理。这些其他司、处或国家业务部门也为这些储备下订单。地方、区域和总部的供应人员(包括应急、安全和供应司的供应人员)能够而且确实监测存货水平。

207. 审计委员会注意到,应急、安全和供应司过去曾将核心救济物品运往附近存货充足、属于邻国业务的地点。例如,2016年9月,该司将一些核心救济物品从迪拜空运到坎帕拉,尽管肯尼亚国家业务储存了乌干达国家业务所需的各种物品。该司报告的2016年9月的情况见表二.6。

表二. 6
2016年9月空运数量和存货情况

核心救济物品	2016年9月空运数量 (从迪拜到坎帕拉)	2016年9月肯尼亚国家 业务存货数量	2016年9月位于肯尼亚的 全球储备数量
毯子	12 080	60 716	—
厨房用具	7 039	34 949	—
蚊帐	62 200	50 562	38 500
太阳能灯	16 780	510	5 000
塑料薄膜	10 695	24 144	45 000
睡垫	100 000	94 123	—

资料来源:难民署数据。

208. 2016年,为乌干达紧急情况空运物资是向这次紧急行动运送物资的一种费用很高的办法。

209. 目前,难民署的业务在很大程度上依赖权力下放的决策,在这些业务中,国家业务拥有与各区域局协调作出业务决策的权力和责任。这一权力包括提供足够数量的核心救济物品及其分发。

210. 难民署没有开展国家业务的标准办法,以确定核心救济物品的数量,包括业务需要保留的应急储备,而且没有为此指定预算。这类应急储备的国家一级预算来自业务一级预算,通常由方案职能管理。应由国家业务确定其存货核心救济物品的所需数量。应急、安全和供应司管理的全球存货应国家业务的要求,从该公司的全球存货发放给国家业务。然后,核心救济物品将由国家业务分发给有关人员。在国家业务中,从国家业务存货中发放货物的权力不是由供应工作人员作出决定,而是由国家业务的方案职能作出决定。随后补充国家业务存货也是方案职能的责任。

211. 审计委员会认为,国家业务拥有一定数量的应急储备是一种合理做法。国家业务无法预测所需核心救济物品的确切数量(根据有约束力的协定向执行伙伴提供的物品除外)。然而,上述例子表明,难民署也有机会以更具成本效益的方式开展工作。此外,应急、安全和供应司具有监测的可能性和必要的技能,可以提

醒区域局和国家业务部门注意这些机会，并就分配或重新分配核心救济物品和节省费用的备选办法提供咨询意见。

212. 由于难民署的权力下放结构，审计委员会认为，在向紧急情况提供核心救济物品时，需要进行内部利益攸关方对话，以确定和实施更具成本效益的工作方案。审计委员会期望应急、安全和供应司带头促进这种评估所需的内部利益攸关方对话。

213. 审计委员会建议难民署评估如何更有效地管理库存的核心救济物品，包括国家业务供应。这项评估应探讨难民署在存货“所有权”方面是否可被视为一个组织的问题。

214. 审计委员会还建议应急、安全和供应司定期审查难民署的所有存货，并在这些审查意见允许的情况下，就在国家一级有效管理存货的机会向区域局和国家业务提供咨询意见。

215. 难民署同意这些建议，并指出这些建议应一并阅读。

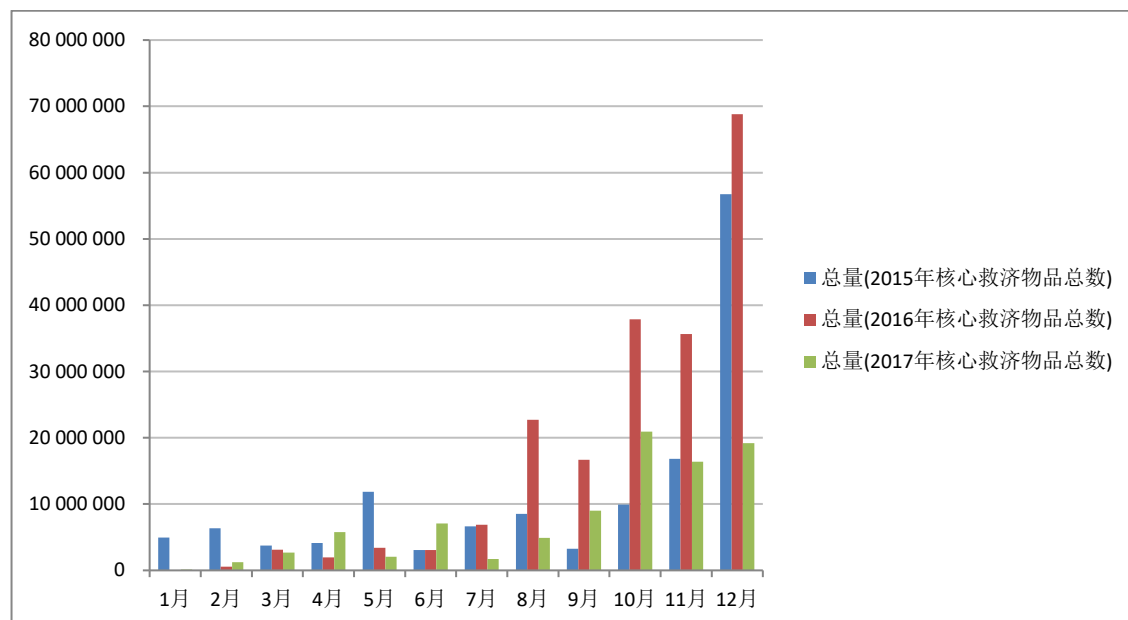
订货和采购

216. 审计委员会在其 2014 年 12 月 31 日终了年度财务报告和已审计财务报表中，对捐助资金分布不均及其对采购的影响提出了意见。这导致了重大的年终“高峰”，被认为导致了采购决策不佳。除其他事项外，审计委员会建议难民署探索如何实现更均匀的资金分布，以减轻年终预算支出压力，从而更好地进行采购规划。审计委员会注意到在执行此项建议方面所取得的进展。然而，如今此项建议已执行了一段时间。

217. 在审计过程中，审计委员会分析了 2015 年至 2017 年期间核心救济物品订购单的年度分布情况。具体情况如下图所示。

2015 年、2016 年和 2017 年发出的核心救济物品订购单(按价值计算)

(美元)



资料来源：数据基于难民署 2018 年 2 月 12 日通过电子邮件提供的核心救济物品清单。

218. 审计委员会注意到,难民署供应人员认为,上述情况的背后有其驱动因素,也必须在全面审查中加以应对,包括以下方面:

- (a) 在一年中,国家业务支出授权增多;
- (b) 在一年中,国家业务优先考虑其他开支,核心救济物品的采购没有被优先对待;
- (c) 国家业务部门在相应年份后期进行核心救济物品的采购活动;
- (d) 年终意外分配额外资金。

219. 审计委员会注意到,难民署供应人员解释说,上述行为导致了以下意见:

- (a) 匆忙花钱的压力有时可能导致采购决策不佳;
- (b) 核心救济物品有时被用作国家业务的“银行”。资金可能比较轻易地用于高价值物品,以便“花掉”所分配的预算资金;
- (c) 由于超出生产能力,供应商无法按要求交货,因此,无法总是将涉及各种物品的大量订购单分配给提供最佳定价条件(根据适用框架协议条款)的承包商。这有时导致支出效率较低;
- (d) 在年终压力下订购的物品并不总是及时分发给有关人员,库存可能会超过必要的时间。这可能导致不必要的资本锁定和较高的存储成本。

220. 为了帮助协调规划和分配工作，应急、安全和供应司已经设定一个基于管理系统、资源和人力平台的工具，即 Demantra 的参数，目前正在逐步推出。Demantra 是一个需求规划模块，将在 2018 年及以后资源允许时，逐步推广到国家业务部门。国家业务部门需要输入实际分配需求，以便难民署能够着手对其采购规划与核心救济物品的分配规划进行协调。为使该工具发挥最大作用，应急、安全和供应司将需要国家业务部门、区域局和总部其他司积极参与，如方案支助和管理司以及财务和行政管理司等。

221. 审计委员会注意到，2017 年发出的核心救济物品订购单(按价值计算)呈积极趋势，但最后一个季度大量集中发出订单的现象仍然存在。提前发出订单和适当进行采购规划可能会减轻供应和采购人员描述的一些影响。然而，审计委员会认为，由于难民署结构分散，需要开展内部利益攸关方对话，以确定和实施更具成本效益的订单安排方案。审计委员会期望应急、安全和供应司牵头推动进行这种评估所需的内部利益攸关方对话。

222. 审计委员会建议难民署启动内部利益攸关方进程，评估如何更有效地发出订单和制订采购规划。

223. 难民署赞同此项建议。

框架协议

224. 审计委员会在一次实地访问中注意到，国家业务部门已经就轮胎和备件等货物和服务缔结了若干框架协议。难民署没有一个采购战略来帮助国家业务部门就在地方、区域还是全球一级采购任何特定商品或服务做出决策。审计委员会还与采购处、供应管理处和后勤处讨论了此事。除其他事项外，难民署指出，框架协议只是一种采购方案。有人举例称，曾经出现因整合采购需求导致价格上涨或供应商退出投标的情况。此外，据称一些研究证实，如果供应商更接近签约方，效率就会提高。难民署表示，它根据情况逐案决定相应的采购战略。然而，难民署确认，它将评估是否可以将更多的货物和服务纳入核心救济物品的规划工作。

225. 审计委员会认为，如果政策不到位，在地方、区域和国际各级缔结各种货物和服务框架协议就有可能产生不必要的交易成本。同样，由于缺乏规模经济，也未能实现效率提升。相应的政策有助于国家业务或区域办事处确定候选项目和服务，以便做出知情的采购决定。

226. 审计委员会建议难民署在区域甚至全球一级查明更多整合需求的机会。

227. 难民署同意此项建议，并打算继续进行选择性审查，评估在符合难民署总体利益的情况下应在哪些方面整合需求。

《难民署手册》(第 8 章)的修订

228. 审计委员会在总部(采购处和供应管理和后勤处)进行审计期间注意到，尽管难民署最初计划在 2016 年之前完成对《难民署手册》第 8 章的修订，但并没有这样做。尽管第 8 章在性质上没有约束力，但对总部和国家业务的工作人员来

说，它是一个重要的参考。过时的信息可能会产生误导，对缺乏经验的工作人员而言尤其如此。

229. 审计委员会建议难民署加快修订《难民署手册》第 8 章，以便工作人员能够获得关于采购程序的一致和可靠的指导。

230. 难民署赞同此项建议。难民署打算在 2018 年底前完成《难民署手册》第 8 章涉及采购内容的修订。

信息和通信技术视角下的业务连续性管理

231. 业务连续性管理包括不同的领域。其中包括具有预防保障措施的应急规划，以避免紧急情况和危机，还包括应急响应规划，以及业务流程及信通技术系统的恢复。应急响应包括用于克服紧急情况或危机的应急计划和危机管理阶段。

232. 信通技术基础设施的故障或损坏可能会导致业务流程的严重故障，甚至失灵，这可能会造成巨大损害。为了防止本组织出现紧急情况和危机，有必要制定和实施灾后恢复计划。只有计划有方、组织得力，才能保证最佳的应急计划和应急响应。需要采取适当的预防措施，以便能够在紧急情况或危机中快速作出有针对性的反应。灾后恢复计划的目标是确保重要的信通技术组件只是暂时中断或根本不中断。这个目标甚至适用于紧急情况。灾后恢复计划可以确保即使在遭受严重破坏后，本组织也能维持经济存在。需要将正常运作的灾后恢复计划嵌入到本组织的当前结构中。

233. 审计委员会注意到，难民署建立了一个组织复原力管理系统。信通技术灾后恢复是该系统的一个组成部分。信通技术灾后恢复计划适用于难民署总部和欧洲的数据中心站点。对国家业务不予考虑。目前，一些重要而且关键的应用程序没有列入灾后恢复范围，例如“人口信息全球登记系统”第 4 版、生物鉴别身份管理系统和电子安全系统。

234. 审计委员会建议难民署将其余应用程序纳入灾后恢复计划，以加强数据安全。

235. 作为整体业务连续性管理的一部分，审计委员会还建议难民署制定信通技术灾后恢复导则。

236. 难民署赞同这些建议。

237. 在实地访问期间，审计委员会注意到，国家业务部门没有记录和执行正式的灾后恢复计划。信通技术工作人员知道从信通技术基础设施的故障或损坏中恢复所需的步骤。工作人员表示，他们已经实施了本地数据备份指南，但没有以书面形式实施。

238. 信息系统和电信司先后于 2016 年和 2017 年分发了书面的业务基础设施服务器备份程序，其中第六章详细描述了场外归档程序的实施事宜。在受访的所有国家业务部门中，这些导则都没有得到充分执行。

239. 为了业务流程的连续性，必须具备稳定的信通技术基础设施。灾后恢复不仅仅是数据备份，还考虑了信通技术基础设施出现故障或受损时业务流程的支持和功能问题。灾后恢复是本地业务连续性管理的重要部分。

240. 审计委员会建议难民署在每个国家业务中执行全面的备份和灾后恢复准则。这些准则应嵌入本地业务连续性管理中。

241. 难民署赞同此项建议。

242. 信息系统和电信司编制了一份难民署外地行动信通技术通用计算机管控清单。对该清单将不时进行审查和更新。此外，信息系统和电信司计划编写一份外地办事处手册，其中包括清单。

243. 审计委员会欢迎难民署打算越来越多地支持外地对信通技术环境进行统一。

244. 审计委员会建议难民署审查外地对难民署外地行动信通技术通用计算机管控的反应，并建议国家业务部门及时采取步骤消除重大薄弱环节。

245. 难民署赞同此项建议。

差旅管理

246. 难民署关于公务旅行的政策规定，所有旅行授权必须至少在公务旅行开始前 16 天完成。否则，方案管理人员、行政官员或负责的行政人员有义务提供旅行预订的理由或证明。

247. 审计委员会在分析三个办事处的公务旅行时注意到，大多数涉及机票预订的旅行案例不符合 16 天规则。这些办事处辩称，公务旅行是必要的，他们是在危机环境中开展工作的。然而，这一说法不能与单个旅行案例挂钩。审计委员会发现，关于不遵守 16 天规则的理由的文件有改进的余地。

248. 难民署在企业资源规划软件中推出了一个新的旅行模块，如果旅行在 16 天内开始，现在要求输入理由。

249. 审计委员会建议难民署在企业资源规划中使用新引进的旅行模块，分析公务旅行政策遵守率较低的原因，并根据分析结果评估如何获得合算的机票预订价格。

250. 难民署赞同此项建议。

C. 管理部门的披露

1. 现金、应收款和财产损失核销

251. 难民署报告，它正式核销了 380 万美元(2016 年：2 150 万美元)的资产。这一金额是指两个捐助方削减的 360 万美元捐款，财务报表附注 10 对此予以披露。

2. 惠给金

252. 难民署报告称，2017 年根据高级专员的授权支付三笔惠给金，共计 13 874 美元(2016 年有四笔，共计 18 445 美元)。这与审计委员会对难民署财务和管理记录的审查相吻合，记录中未列有 2017 财政年度期间任何其他此类付款。

3. 欺诈和推定欺诈案件

253. 根据《国际审计准则》(标准 240)，审计委员会有计划地进行财务报表审计工作，以便对发现重大误报和不合规定之处(包括因欺诈行为产生的误报和违规行为)有合理预期。然而，不应靠审计委员会的工作查明所有误报或不合规之处。管理部门对防止和发现欺诈行为负有首要责任。

254. 审计委员会在审计过程中向管理部门了解后者在评估重大欺诈风险方面的监督职责以及发现和应对欺诈风险的流程，包括管理部门发现或提请管理部门注意的任何具体风险。审计委员会还询问，管理部门是否知道任何实际存在的、怀疑存在的或已提出指控的欺诈行为，包括监督厅调查过的事项。

255. 2017 年，难民署报告了 38 起已查实的财务欺诈案件，造成财务损失 1 230 000 美元(2016 年：24 起案件，损失为 140 000 美元)。28 起欺诈案系工作人员所为，4 起系有关联的工作人员所为。5 起涉及合作伙伴。有一起案件移交给了供应商。案件类型包括贪污、应享权利/福利欺诈、滥用资产、登记欺诈、其他欺诈和盗窃。

D. 鸣谢

256. 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及其工作人员向审计委员会工作人员提供合作与协助表示感谢。

审计委员会主席

印度主计长兼审计长

拉吉夫·梅赫里希(签名)

德国联邦审计院院长(审计组长)

凯·舍勒(签名)

坦桑尼亚联合共和国主计长兼审计长

穆萨·朱马·阿萨德(签名)

附件

2016 年 12 月 31 日终了年度建议执行情况

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境
							迁而不用 执行
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 25 段。	审计委员会鼓励难民署进一步探讨和采取措施,以便在区分当期应收捐款和非当期应收捐款方面减少手工步骤的范围。审计委员会建议更好地利用管理系统、资源和人力平台提供的数据。	对外关系司在管理系统、资源和人力平台(捐款管理模块)记录新的认捐时,付款情况和到期日一览表已成为记录的一部分。这些细节随后被记入账单和应收账款中,然后保存在应收账款中。如遇预期到期日因合同修改而改变,对外关系司会通知账户和财务处,并在应收账款中手动更改日期。每个月底,账户和财务处直接根据从应收账款模块下载的内容制作一份应收账款一览表,并与对外关系司分享,以供审查和评论。这样就可以对到期日进行双重检查,并在需要时进行更正。 难民署据此认为此项建议已执行。	审计委员会确认,难民署在管理系统、资源和人力平台方面实施了付款情况和到期日一览表记录程序,从而在区分当期应收捐款和非当期应收捐款方面减少了手工步骤的范围。 审计委员会认为此项建议已执行。	×			
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 32 段。	审计委员会建议,难民署与哥本哈根仓库管理人员联络,针对储存在哥本哈根仓库的难民署所属物品,审查船运单据所适用的程序及其实际处理是否适宜。七个全球仓库在船运单据方面应采用统一程序。	审计委员会于 2017 年 11 月访问了哥本哈根仓库。在访问期间注意到,核心救济物品的出入库证明文件是适当的,完全可以接受的。联合国儿童基金会(儿基会)保留了所有收货的装运单据,这是所有全球库存管理的标准做法。根据审计建议,儿基会现在也在装箱单上签收,只要收到货物,就会知会难民署。这一程序与其他仓库略有不同,在这些仓库中,难民署从仓库收到货物收讫单据,确认收货。在管理系统、资源和人力平台中确认收货时,货物收讫单据被用作辅助文件。 哥本哈根全球库存管理不同于全球其他所有仓库,因为这是唯一一个难民署没有派驻人员监督仓库流程的仓库。此外,哥本哈根全球库存管理的半自动仓库管理系统与其	审计委员会访问了哥本哈根仓库,审查了难民署拥有并存放在哥本哈根仓库的物品的装运单据实际处理情况。审计委员会认为程序是适当的,对此没有任何意见。此外,审计委员会注意到,已经实施了与确认收货有关的额外程序。 审计委员会意识到,哥本哈根仓库没有难民署派驻的工作人员,因此,完全统一流程是完全不可能的。审计委员会告知难民署,审计委员会认为哥本哈根仓库对装运单据的处理适合核实入库货品单据。 审计委员会认为此项建议已执行。	×			

报告出处		建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
			他全球库存管理也不一样，导致验证方法也不一样。因此，哥本哈根仓库的流程不能与其他全球库存管理仓库 100%协调。					
			基于这一点，难民署请求对此项建议作结案处理。					
A/72/5/Add.6，第二章，第 39 段。		审计委员会建议，国家业务部门确定所需车辆的数量和类型，以满足业务需要，并记录基本假设以及国家业务部门如何得出估计数。如国家业务部门需要协助，以采用公认方法来估计业务所需车辆的数量和类型，则审计委员会鼓励国家业务部门与总部资产和车队管理科联络，以征求咨询意见或获得更多指导。	除了作为 UNHCR/AI/2016/12 附件 A 于 2016 年发布的车队规划指导说明外，2017 年底，资产和车队管理科发布了一份车队规划指导说明，以及订购文件和每项业务的车辆目录。这些文件已在资产和车队管理科内联网网站上提供给所有工作人员。 这一点，再加上与各个业务部门和各局进一步加强沟通，大大增加了国家业务部门计划租赁的车辆数量。在 2016 年和之前几年，业务部门申请了大约 250-300 辆汽车，但截至 2017 年 12 月，累计请求数量达到了 650 辆。考虑到在过去 3 年里车队每年增加 724 至 1 072 辆汽车，这是一个更现实的数字。 对于 2019 年年度方案审查，难民署在规划说明中(UNHCR/AI/2017/8——2018 年详细规划和预算，附件一)列入了两份专门的车辆、维护/修理和处置规划表。资产和车队管理科将审查每项业务的车辆需求，与各局进行讨论，并确保来年有更强有力的规划管道。 考虑到车队规划有详细的指导，实际规划数字更加现实，车辆需求作为年度方案审查流程的一部分有所记录，难民署要求对此项建议作结案处理。	审计委员会注意到难民署取得的进展，并确认难民署已经发布了 2018 年车辆需求车队规划指导说明和订购文件。此外，审计委员会还注意到，已经印发了车辆、保养/维修和处置规划表，并将对每项业务进行审查。 然而，这些工具将在 2018 年投入使用，审计委员会无法审查。审计委员会实地访问期间提出的意见也证实，2017 年访问的国家业务部门无法提供充分的车队规划。 因此，此项建议被视为正在执行。		×		
A/72/5/Add.6，第二章，第 43 段。		审计委员会建议难民署建立程序，以便积	现在，通过独特的项目编号对建筑项目进行跟踪，并由供应管理和后勤处土地和建筑股	审计委员会注意到，季度标准化报告已经到		×		

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
	极监测在建资产的情况。在建筑项目完工和资产投入使用时,应制定一个程序,确保将这些资产记入资产管理模块并启动折旧。	通过收集与建筑项目相关的订购单来监测办公建筑项目,并进行持续监测和跟踪。对订购单进行审查,并向外地办事处索取项目细节(目的、开始/结束日期等)。根据收到的反馈,土地和建筑股编写季度施工改进状况报告,在确定适当的资本化水平后,该报告将发送给财务和行政管理司进行审查,并作为将这些资产记录在管理系统、资源和人力平台资产管理模块中的基础。根据对这些资料的审查和分析结果,确定适当的资本化水平。从 2018 年开始,每季度根据账户和财务处提供的信息在资产管理模块中创建相关资产。这个过程确保了在建资产被完整和及时地记录下来。	应管理和后勤处土地和建筑股、财务和行政管理司以及账户和财务处可以对建设项目的发展进行适当的监测,并确定折旧期。此外,在审计难民署财务报表期间,审计委员会对在建资产的状况没有发表意见。				
		难民署据此认为此项建议已执行。	因此,审计委员会认为此项建议已执行。				
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 48 段。	审计委员会建议难民署建立控制程序,以确定不再处于“开发中”且必须进行摊销的无形资产的时间点。	信息系统和电信司和财务和行政管理司账户和财务处之间建立了一个正式的单一联系点,以管理确保正确的无形资产年度核算所需的信息流。2018 年建立了一个经常性月度监测和跟踪程序,项目管理人根据该程序填写模板并报告发生的费用、项目状态和计划完成日期。 年终流程包括对资本化项目进行审查,以确保在该期间完成的所有无形开发项目在适当时间开始摊销。	审计委员会注意到,难民署于 2017 年底开始实施一个程序,以确定项目状态,并监测无形资产不再处于“开发中”的正确时间点。此外,在审计难民署 2017 年财务报表期间,审计委员会对无形资产的摊销没有发表意见。2018 年,难民署增加了标准化的月度报告,以此作为进一步的控制步骤,进行状态跟踪。	×			
		难民署据此认为此项建议已执行。	审计委员会认为此项建议已执行。				
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 52 段。	审计委员会建议难民署建立程序,以便以可靠方式查明涉及开发 proGres(及其他内部开发的软件)的内部	已经建立了一个流程来获取所有无形项目的内部工作人员费用估计数。从 2018 年开始,项目管理人需要每月填写一份 Excel 模板,其中包括内部工作人员费用(以及非工作人员费用),并向账户和财务处报告。在 2017	审计委员会注意到,新建立的用于确定内部工作人员费用的程序涉及无形资产的开发。项目管理人每月报告这些费用以及非工作人员费用。此外,在审计难民署 2017 年财务报表期	×			

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
	工作人员费用,并酌情将这些费用资本化。	年年底收集了每个项目管理人估计的 2017 年全年的内部工作人员费用,审查是否符合公共部门会计准则资本化标准,并酌情进行了资本化处理。	间,审计委员会对开发软件相关人事费的资本化处理没有发表意见。 审计委员会认为此项建议已执行。				
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 59 段。	审计委员会建议,难民署应考虑能否进行长期投资,以承担充分计及风险的对离职后健康保险负债的供资。	难民署聘请精算师进行了一项全面的资产负债建模研究,包括根据基本精算假设审查和评估长期离职后健康保险负债概况以及截至 2017 年 12 月 31 日进行的评估,并为适当的供资目标制定设想方案。目前正在评估各种战略资产配置方案摘要,以确定充分计及风险的长期投资战略,并确定预期投资回报。难民署还在研究是否有可能加强与其他联合国机构在管理长期投资安置方面的合作与协调,同时利用与外部投资经理和托管人的合同。这项分析将考虑到难民署与离职后健康保险相关的具体内部政策和管理目标。资产负债建模研究的结论和结果预计将于 2018 年 4 月 30 日前定稿。关于负债建模的中期工作报告已经到位,其中载有相应的供资目标。中期报告还讨论了战略资产配置相关标准的定义,并分析了涉及为资产组合创建适当组合的长期预期投资回报。将在适当时候根据难民署的财务规则,编写一份用于决策的立场文件,供高级专员最后批准。	审计委员会确认资产负债建模研究的结果,即经过评估的负债概况和已经制定的供资方案。审计委员会欢迎难民署继续参加共同财务服务工作组。审计委员会鼓励难民署继续审查各种战略资产配置方案以及与联合国其他机构、基金和方案的合作努力。委员会还欣慰地注意到,难民署打算最迟在 2018 年底前就长期战略作出决定。 此项建议被视为正在执行。		×		
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 71 段。	审计委员会建议难民署密切注意,在执行总部审查提出的重要建议时,对合作伙伴财务报告进行高质量的审查和核查,对于	难民署继续努力对合作伙伴的财务报告进行高质量的审查和核实,以便对所发生的费用获得足够的保证(请参见下文所载建议)。然而,鉴于总部对建议进行审查的深度和范围,难民署将在适当考虑到这些建议的执行处于早期阶段的情况下,处理此项建议。	审计委员会注意到难民署 2017-2019 年改革战略以及难民署在促进改革进程方面取得的进展,例如为此设立了复原力和解决方案司。然而,在审计委员会开展实地工作时,没有从总部审查中获得关于经过认可的建议执行情况的最新信息。		×		

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
	控制执行伙伴关系的费用至关重要。		因此，审计委员会认为此项建议正在执行。				
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 76 段。	审计委员会建议, 难民署审查与伙伴关系有关的某些模板, 如协议、项目说明、项目工作计划、监测计划和项目风险登记册/目录等模板, 并评估是否可以改善这些模板, 以便更好地协助国家业务部门以更加一致的方式使用这些模板, 并酌情减少信息重复情况。	《与伙伴共同实施框架》旨在具有灵活性, 随着不断变化的业务环境不断得到加强, 在信息技术解决方案的支持下, 实现高效和无缝的应用, 并嵌入难民署组织信息技术支持系统。现已制定关键伙伴关系管理流程的技术和业务要求。 考虑到业务灵活性和伙伴问责等方面, 难民署继续审查和完善支持《框架》的工具。难民署致力于进一步完善各个工具, 以尽量减少手工处理, 并消除伙伴关系协议和其他相关模板之间的不一致或重复现象。 在管理系统、资源和人力平台项目下, 各类协议模板及其相关流程, 从启动到管理财务交易, 都已经简化并嵌入到企业资源规划系统中。项目绩效监测计划已经实现标准化和自动化, 以便与风险评估挂钩。 目前离线完成并计划予以自动化的若干流程已经被临时格式化成 excel 表格、word 文档等, 同时, 难民署正在开发一种替代 Focus 的信息技术促进工具。	审计委员会注意到难民署为提高项目管理的一致性和减少信息重复而采取的额外措施。审计委员会还欣慰地注意到, 正在为业务人员和合作伙伴的工作人员进行能力建设, 以便按预期使用模板。 鉴于正在开展的工作, 审计委员会认为此项建议正在执行。			×	
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 81 段。	审计委员会建议, 国家业务部门应确保业务活动内部的风险评估做到连贯一致, 并定期审查单个项目伙伴关系协议的风险评估质量。执行伙伴管理处近期提供的风险	新的风险评估模板(现在是基于风险的项目绩效监控工具包的一部分)支持项目风险管理的一致性和质量。自 2017 年 6 月以来, 该工具已广泛传播。除此之外, 还开展了提高认识、技能提升和网络研讨会(2017 年有 214 人参加, 2018 年有 126 人参加)。还在 5 个国家举办了关于风险评估工具实用技术的国别讲习班。包含项目风险管理的伙伴关系和方案	审计委员会欣慰地注意到执行伙伴监控工具包于 2017 年 6 月推出。该工具包将项目合作伙伴协议的风险评估和监测活动联系起来。工具包的使用是自愿的。 审计委员会还确认, 难民署提供了在线培训课程, 并启动了一系列讲习班, 以提高基于风险的监测能力。2018 年是工具包投入使用后第一个完整的执行伙伴预算周期。培训课程仍在			×	

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
	评价可为此类活动提供支持。	管理学习方案已成为难民署组织学习方案的一部分。第一批学习方案有 202 名毕业生。该课程还通过“学习和联系”平台作为独立的电子学习方式提供给难民署所有工作人员。 自 2017 年推出以来,大批国家业务部门采用了该工具。	进行中。工具包使用情况和实际效果要到 2019 年才会显现。 因此,审计委员会认为此项建议正在执行。				
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 87 段。	因此,审计委员会重申其之前的建议,并鼓励国家业务部门提高项目伙伴关系协议监测活动的质量,更加重视为单个协议制订基于风险的监测计划以及覆盖同一业务活动中所有项目伙伴关系协议的总体监测计划。审计委员会还建议这些计划特别考虑欺诈风险,并扩展制约措施,确保资产使用接受问责。	自 2015 年以来,执行伙伴关系管理处每年都在进行项目监测和核查报告的合规和质量评估。报告、报告的定论和关于改正缺点的指导意见以及良好做法会通报给继续监督和指导其监督下的国家业务部门的各局。这项工作是对基于风险的审计的补充,目的是评估实地监测和核查做法,以进一步提高质量。 例如,对 2016 年项目监测的审查显示,与前一年相比有显著改善,记录在案的报告数量从 2015 年的 186 份(28%)增加到 2016 年的 440 份(58%)。与其他区域相比,亚洲和太平洋区域表现最好。 下一项建议也涉及此项建议(A/72/5/Add.6, 第二章, 第 88 段)。	审计委员会确认,难民署继续评估项目监测和核查,并注意到所取得的改进。审计时,2017 年的报告仍未完成,因此审计委员会无法核实质量是否有进一步的改进。 审计委员会还注意到,难民署与一家审计公司一起开办了一系列基于风险的监测讲习班。预期产出是制定基于风险的监测计划。难民署特别强调,以往经历的欺诈行为是需要考虑的风险。审计委员会鼓励难民署评估讲习班的结果,并最终将这项工作扩大到其他国家业务部门。 因此,审计委员会认为此项建议正在执行。		×		
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 88 段。	审计委员会还建议,国家业务部门管理人员和各区域局定期审查对与合作伙伴所执行项目开展的财务和绩效监测的质量。	作为对上述作法(见 A/72/5/Add.6, 第二章, 第 87 段所载建议最新内容)的补充,执行伙伴关系管理处 与各区域局合作进行了 15 次深入分析和合规检查,重点是高风险国家。分析和检查结果已分发给所有其他国家,以吸取经验教训,并将这些经验教训纳入伙伴关系的年度业务周期,促进整个难民署的改进。	审计委员会确认执行伙伴关系管理处自 2015 年以来对项目监测和核查报告的合规和质量评估。此项建议提出对合作伙伴在业务一级或局一级的报告进行质量评估,以确定具体国家或区域的薄弱环节和可能的纠正措施。 因此,审计委员会认为此项建议正在执行。		×		
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 96 段。	审计委员会建议,难民署在季节性支持付款条款方面审查并酌	参与现金干预方案的国家业务部门调整了国家现金干预标准作业程序,以反映按照预算管理规则和关于现金干预财务程序的行政指	审计委员会注意到,对国家现金干预标准作业程序进行了审查。在相关的标准操作程序中,现在已清楚表明,每月冬季援助金额而不是单	×			

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
	情澄清现金干预的标准作业程序。应当明确，支持可以按月付款形式提供，但一次性付款等支付条款也是可行的。此外，审计委员会还建议通过提及优选不同付款条件的情况，规定和记录有关标准。这些标准包括考虑到国家业务部门可能面临的不同背景。	示执行季节性支助的情况，并且避免对难民署有关人员的援助产生不利影响。因此： (a) 修订/更新了 2018 年现金干预标准作业程序，其中包括一项修改，以反映冬季一揽子援助计划； (b) 《标准作业程序》附件 6 是 2017/18 年冬季援助的指导说明，反映了通过现金方式提供的一次性冬季援助。 难民署据此请求此项建议被视为已执行。	笔分期付款金额作为一揽子计算的依据。此外，冬季援助指导说明指出，转账可以分期进行，也可以酌情一次性支付。 此项建议被视为已执行。				
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 97 段。	审计委员会还建议，难民署针对国家业务部门想要偏离标准作业程序的情况制定明确的程序，或对标准作业程序文本未涉及的情况作出解释。程序需要规定授权和正式文件说明。	关于现金干预财务程序的行政指示(UN - HCR/AI/2017/15)已经发布，并随本评论提交。第 10.4 节针对此项建议指出：“任何因业务需要而偏离标准作业程序批准指南的程序都必须由适当的授权机构记录和授权。”此外，所有通过直接实施来实施现金干预的国家，在得到代表批准和实施之前，必须由方案支助和管理司现金干预科和财务和行政管理司财务和现金处审查和批准其标准作业程序。方案支助和管理司现金干预科和财务和行政管理司财务和现金处还必须按照行政指示第 10.1 节的要求，在国家办事处修订《标准作业程序》以反映重大变化时，对其进行审查和批准。 基于这一点，难民署请求对此项建议作结案处理。	审计委员会认为，经修订的现金干预行政指示解决了此项建议所涉问题。 此项建议被视为已解决。	×			
A/72/5/Add.6, 第二章, 第 100 段。	审计委员会建议，难民署确保正确使用新	从 2017 年 1 月起建立了总分类账账户 (639150)，用于记录现金干预金融服务提供	审计委员会欣慰地注意到，难民署 2017 年为现金干预金融服务提供商规费设立了一个单	×			

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境
							迁而不用 执行
	的银行手续费账户。审计委员会计划在下一财政年度的工作中后续跟踪合理分配和披露现金干预银行手续费。	商的规费/收费。对于通过订购单采购的金融服务提供商服务，还创建了一个单独的项目代码，并映射到此总分类账账户。2017 年，财务和行政管理司一直在密切监测该账户的记录。 《关于现金干预财务程序的行政指示》(UNHCR/AI2017/15)，附件 B，B.12 节进一步强调了关于记录现金干预金融服务项目收费的指导。 基于这一点，难民署请求对此项建议作结案处理。	独的总分类账账户。此外，审计委员会认为，关于现金干预财务程序的行政指示为记录这类规费提供了相关指导。这些规费作为“银行手续费”的一部分列入业务费用。 审计委员会认为此项建议已执行。				
A/72/5/Add.6，第二章，第 105 段。	审计委员会建议，难民署记录管理系统、资源和人力平台升级项目的良好做法和经验教训，酌情将其用于其他信息技术项目。审计委员会预计该做法将协助难民署更高效地管理项目。	管理系统、资源和人力平台升级项目的最终交付成果是项目结束报告，其中记录了项目要点和最佳做法，以及问题和挑战、经验教训和后续行动。难民署在信通技术治理委员会会议上讨论了从管理系统、资源和人力平台项目升级结束报告中吸取的良好做法和经验教训，并酌情在其他信息技术项目中实施了有关定论。基于这一点，难民署请求对此项建议作结案处理。	审计委员会确认，难民署在执行此项建议方面取得了进展。然而，审计委员会还注意到，难民署正计划建立一个数据库，从管理系统、资源和人力平台升级项目开始，推广最佳做法和经验教训。审计委员会建议一旦数据库完成就进行推广，以确保使用这一新集成工具。 因此，审计委员会认为此项建议正在执行。		×		
A/72/5/Add.6，第二章，第 113 段。	审计委员会建议国家业务部门定期监测非订购单购买，评估能否将非订购单购买个案编入框架协议，以实现增效。审计委员会还建议总部各部门与国家业务部门联络，研究如何促进对	难民署正在编写一份国家供应用度报告，以便跟踪国家业务部门供应管理的关键信息，包括非订购单凭单的金额和数量，并跟踪异常值。主要报告内容发布的目标日期是 2018 年 6 月 1 日。3 月份，我们作为试点与 10 个业务部门分享了这份报告，并收到了宝贵的反馈。 国家供应月度报告将发送给难民署代表和业务部门最高级供应和方案工作人员。 采购处外地采购科正在编写、维护和跟踪该报告。	难民署发起了一个试点项目，包括国家供应用度报告，以改善外地供应单位和总部采购处之间的沟通。此外，采购处可以借助新系统评估非订购单采购领域，在这些领域中框架协议和其他招标程序似乎更合适。计划于 2018 年 6 月推出。 该报告是根据管理系统、资源和人力平台项目对非订购单采购的具体问询结果和国家办事处一级采购服务股提供的数据编写的。		×		

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境
							迁而不用 执行
	非订购单购买的监测和监督。	该报告将使用从管理系统、资源和人力平台项目和企业资源规划系统之外的其他数据源(采购处维护的不同储存库和数据库)提取的数据。 业务部门向采购处提供反馈,如果发现需要改进之处,采购处和实地部门将启动协商流程。采购处将根据以往查看信通技术或办公设备几类费用的经验,评估是否应主动启动框架协议招标。	然而,在实地访问期间,审计委员会发现,难民署在进行非订购单采购时与单个供应商签订了合同,多次按类别采购货物和服务,年价值超过 16 000 美元。此外,在一些情况下,难民署甚至在一年的某个季度多次与供应商签订合同,价值超过 4 000 美元。此外,国家办事处没有对非订购单采购进行特别概述。 因此,审计委员会认为此项建议正在执行。				
A/71/5/Add.6 , 第二章,第 14 段。	审计委员会建议难民署编制一套可用于外地一级,加强方案预算和支出财务管理的程序、工具和报告。这应包括通过联合分析和审查程序加强外地财务工作人员与方案工作人员之间的联系。	难民署正在通过已经计划并在以下领域开展的行动来处理此项建议: (a) 加强方案工作人员的财务管理责任和能力 旨在加强方案、技术专家、项目控制和财务之间联系的更强有力的多功能团队方法被应用于外地,并反映在所有学习方案和手册中。 已经起草了管理直接实施工作的补充指南,以提供关键信息——这些关键信息将嵌入业务管理周期的每个相关阶段。 全球学习中心提供若干培训模块,涵盖预算编制、图表字段组合、预算结构、成果预算编制管理等。 在提供关于系统和流程的培训方面做出了特别努力,以在全球范围内改进针对方案、财务和项目控制人员的业务的财务管理做法。 2017 年 8 月启动了与伙伴共同实施框架学习方案,受益者包括难民署所有工作人员,但特别针对方案和项目控制人员。它包括 4 个模块,4 个强制性网络研讨	审计委员会注意到,难民署开发了一种工具,将预算管理(Focus)与企业资源规划系统(管理系统资源和人员)联系起来。通过使用该工具,相关工作人员能够分析预算变化。预算分析是预算审查和批准流程的一部分。强制使用该工具促进了相关工作人员的沟通。审计委员会还欣慰地注意到,难民署审查了直接实施指南,以纳入多功能小组办法。难民署手册还包括监测预算编制和规划活动的责任。由于经审查的手册将于 2018 年全面实施,审计委员会认为此项建议正在执行。		×		

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
		会，涉及：“难民署资助的伙伴关系协议的管理”、“难民署资助的协议所涉伙伴人员”、“基于风险的项目审计方法的政策和程序”和“基于风险的项目监测和控制”；备选题目为“项目总部支持成本”。 学习方案包括涉及以下方面的作业：(一) 基于风险的项目绩效监控计划；(二) 附件 1：记录将难民署资助的采购委托给合作伙伴的决定；(三) 审计后续汇总表。在总共 120 名参与者中，43%(52 名参与者)是项目人员。 (b) 制作支持汲取经验教训的工具 2017 年 5 月推出了管理系统、资源和人力平台项目财务和供应链最新模块，包括 Hyperion。 为了便于预算分析，该版本有一些改进，包括： ● 现在可以从各种角度(例如，面向成果管理、面向合作伙伴等)在 Hyperion 中立即可看到任何业务预算在不同的提交过程中的变化。这有助于审查和分析累积变化，并能够根据上一个周期获得的经验评估详细预算的整体质量。 ● 添加了 Hyperion 实时报告。 ● 在线指导、实时规则检查和任务列表功能现在可以帮助用户提交预算。 ● 通过两种新的系统自动化财务控制，及早发现预算错误。 在系统升级的框架内，参与财务管理的外地和总部方案和财务人员获得了扩展功能访问权，从而可以审查更多报告并及时分析预算。					

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
A/71/5/Add.6 , 第二章, 第 24 段。	审计委员会建议, 难民署确保在各国家和地区办事处一致宣传全球车队管理战略, 并进行检查, 以确保该战略在所有办事处的执行体现最高性价比。	难民署已聘请一家研究机构对全球车队管理战略的执行情况进行两项独立评估。这些研究确定了全球车队管理战略惠益评估措施, 如车队规模和车队平均车龄等。关于 2015 年和 2016 年的最新报告现已定稿, 并已向审计委员会提供了副本。 最新报告的结论是, 除其他外, 2012-2016 年期间, 平均车龄从 5.5 年降至 3.72 年, 同期平均采购成本下降了 12%。难民署通过在布达佩斯集中管理车队需求和资产处置以及通过枢纽运送车辆, 更好地全面了解了整个车队的情况并提高了透明度。通过使用管道和枢纽仓库库存增强了灵活性, 从而可以很容易地将车辆重新分配不同的外地订单。对整个轻型车队的总体控制已经大大改善。 总之, 研究所发布的报告提供了客观证据, 证明在所有办事处实施车队管理战略对本组织来说是具有最高性价比的。 难民署将继续计量全球车队管理产生的附加值, 并正在对全球车队管理的执行情况进行内部评估。这项评估的目的是评估在多大程度上实现了全球车队管理的所谓效益, 即为难民署外地办事处和业务提供适当、成本效益高、安全的车辆和专业车队管理服务, 以支持最佳方案交付。这项评价的职权范围已知会审计委员会。 基于以上情况, 我们请求对此项建议作结案处理。	审计委员会注意到对 2015 年和 2016 年全球车队管理进行的评估。评估显示了实地所取得的积极效果。 审计委员会认为此项建议已执行。	×			
A/71/5/Add.6 , 第二章, 第 55 段。	审计委员会建议, 至少每季度对风险登记	监督厅(监督厅)于 2017 年 11 月 2 日发布了关于难民署企业风险管理政策和程序执行	审计委员会注意到, 监督厅在其咨询报告中建议修订难民署企业风险管理政策。监督厅还表		×		

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
	册进行一次审查，以之作为高级管理部门会议的常设项目。国家办事处代表应采用周期性办法来仔细审核风险及其减轻风险措施，以确保将风险程序充分纳入当地业务程序，并用以制订国家办事处的计划。	情况咨询审查的第 2017/115 号报告。在该报告中，监督厅建议，对难民署机构风险管理政策的修订以及对该咨询建议的改进所采取的任何行动都应适当考虑到修订后的 ISO 31000。ISO 31000 的修订版预计将于 2018 年发布，因此，难民署机构风险管理政策的起草将于 2018 年底开始，计划于 2019 年发布。此外，应当指出的是，自 2017 年 1 月起，内部审计正在通过审查外地行动的风险管理做法，进行系统的风险管理保证。	示，对建议的改进所采取的任何行动都适当考虑了修订后的 ISO 31000。预计难民署将在修订后的 ISO 31000 发布后修订机构风险管理政策。因此，修订后的政策要到 2019 年才能出台。此外，审计委员会在实地访问期间注意到，一些业务的风险管理方法尚未达到应有的成熟度。此项建议被视为正在执行。				
A/71/5/Add.6，第二章，第 56 段	审计委员会建议，应更多关注国家办事处风险登记册中减轻风险业务活动的状况和质量，以确保这些活动符合实际、完整且得到及时更新。审计委员会还建议，各区域局应制订其审查程序，就减轻风险行动的质量提供更定期和正式的反馈意见，并用以作为国家计划考虑内容的一部分。	2017 年 11 月底提交了年度审查和机构风险登记册及战略风险登记册。企业风险管理股与区域局正参与已经提交的风险登记册的审查进程。在目前正在进行的审查中，该股和区域局共同分析了已经提交的风险登记册，以使审查超出技术合规的范畴，并提供具体的反馈信息，根据具体业务环境说明风险和缓解措施。然后，将共同的反馈意见提供给业务活动以编制年度方案审查。为了进一步推广风险管理概念以及在国家进程中加以采用，对机构风险管理的协调人、后备人和资深同事的培训正在进行中，并以网上研讨会、区域会议的情况介绍会等形式进行，并且最近的区域性面对面培训在达喀尔的区域办事处举行，涵盖了 12 个业务活动和西非区域办事处。超过 1 300 名工作人员和相关单位的人员完成了难民署专门的企业风险管理电子学习。根据上述情况，难民署请求审结这项建议。	审计委员会注意到在实地访问期间，对已经到访过的一个业务活动，企业风险管理股和区域局已审查国家意见并联合提供了反馈。此外，审计委员会注意到，难民署采取了更严谨的风险管理办法(风险管理 2.0)，目前正在执行中。因此，审计委员会认为，因时过境迁，这项建议不必执行。				×
A/71/5/Add.6，第二章，第 63 段	审计委员会建议，难民署总部和区域小组	按照下文关于 A/71/5/Add.6 第 65 段所载建议的更新，2017 年核查工作的结果将与相关	审计委员会注意到已与相关区域局分享核查活动报告。审计委员会还认识到核查活动的结	×			

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境 迁而不用 执行
A/71/5/Add.6， 第二章，第 65 段	应根据核查活动的结果，评估对相关业务活动所需资源以及对该区域的其他业务活动产生的任何影响，以便评估应将额外资源部署在何处。	区域局分享，已获得他们对资源影响的反馈和投入。	果已被用于年度方案审查中。总部和各区域局讨论了核查活动的资源配置的影响。 因此，审计委员会认为这项建议已得到执行。				
	审计委员会建议，难民署总部应就核查活动的频率和全面性建立一个正式的报告机制，使其能够就其现有相关人口的准确性获得保证，并使核查结果与资源部署更紧密地联系起来。	到 2018 年 1 月，核查工作报告模板也已通过各局主任提供给所有业务行动的代表。高级区域登记干事负责在核查之前和之后，确保 2018 年实施的所有核查活动对 proGres 第 3 版数据库运行脚本，以便对比人口结构的变化和工作造成数据质量和系统完整性的变化。 难民署目前正在整合 2017 年以来的关键核查活动的成果，包括根据三个试点业务活动中的演习采用“之前”和“之后”标准报告模板。此外，难民署汇编了 2017 年举行的 20 次核查活动具体行动的最后报告。2017 年核查报告正在起草，将分享给各区域局以征求意见。(上述行动具体名称只在审计委员会的资料里提到。) 2018 年第一季度结束时，难民署将能够提交一份叙述性的 2017 年核查工作报告，说明 2017 年演习的主要结果和实现的效益，同时提交三个行动核查活动的标准报告模板。难民署目前还正在编制 2018 年所有计划中核查活动的清单，以确保标准报告模板今年开始实施。 基于上述理由，难民署请求审结这项建议。	审计委员会注意到难民署制定了核查活动的标准报告模板，并将该模板提供给了业务活动。然而，难民署尚未制定正式的报告机制。核查活动的频率由业务活动决定。在一般情况下，核查工作应至少每 24 个月进行一次。2017 年难民署在 20 项行动(共 130 项)进行了 21 次核查活动。审计委员会认为需要做出更多努力。例如，难民署总部需要就核查活动的频率和全面性拟定正式的报告机制。这也将更好地保证持续核查活动的准确性，或者根据事先商定的标准，认为不必要进行核查活动。 因此，审计委员会认为此建议正在执行。		×		

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
A/71/5/Add.6 , 第二章, 第 73 段	审计委员会建议, 作为紧急事项, 难民署总部应实施生物鉴别身份管理系统方面的效益实现程序, 并将之用于评估是否继续全面推出这一系统, 并为支持管理当局有关未来投资的决定提供一个证据基础。	为了检测和量化实现效益情况, 难民署已在每个需要审查的行动中查明 14 种难民安置的互动情况, 以监测 20 个指标的执行情况。已在五个国家业务活动中测试了执行情况监测方法, 其结果正被用来改进这一进程。 经反复证明, 生物鉴别身份管理系统能够提供多个地点和长时间的身份连续性, 这可协助反欺诈和减缓多重登记, 而且还有助于建立和维护最脆弱的人的身份。自上次提供反馈以来, 难民署还制定并推行了全球分配工具, 帮助在难民署业务中使用收集的生物统计数据, 从生物特征上核实每月在两次行动的援助分配中领取粮食者的身份, 在加快提供服务速度和防止欺诈方面产生了显著的效益。对于审计委员会指出的“难民署打算以更可靠的方式规划预算”, 值得注意的是, 在人口统计和数据完整性方面使用生物鉴别身份管理系统的确有助于根据健全的业务数据确保可靠地划拨资金。 此外, 难民署正在使用生物鉴别身份管理系统, 以使不同地点难民回返者的身份可信, 并确保其身份连续性, 包括自愿返回原籍国时接受难民署现金赠款的难民。 监测执行产生了宝贵的见解, 并将持续到未来。 调查的每一项行动都产生了惠益, 这归功于在以下一个或多个收益主题内执行和持续使用生物鉴别身份管理系统: (a) 改善人口统计、数据完整性和方案拟订工作;	审计委员会注意到, 生物鉴别身份管理系统的进一步实施已经得到系统的监测和审查。生物核查做法已在食品分配和健康等服务领域显示出了改进效率。此外, 关于防止欺诈的积极影响及人口统计和数据完整性的改进均有了记录。实测效果归功于生物鉴别身份管理系统, 它已被用作生物鉴别登记和核查的标准制度。因此, 已经决定推出生物鉴别身份管理系统, 这项建议因时过境迁而不必执行。				×

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
		(b) 加强查明和防止欺诈行为； (c) 提高提供保护服务的业务效率； (d) 建设伙伴的身份管理能力； (e) 建立长期的身份信任； (f) 建立和维护跨难民署全球业务的身份鉴别。 基于以上所述，难民署请求认定这项建议已得到执行并予以审结。					
A/71/5/Add.6, 第二章, 第 81 段	审计委员会建议，难民署应监测预算在多大程度上反映了为今后计划的需求评估。在此过程中，难民署需要对出入之处提出更多的质询，以确保数字保持可信。	指导 2018 年度方案审查程序的正式的办事处间备忘录和指导包括了以下文件： (a) UNHCR/AI/2017/：2016 年报告；2017 年执行情况；2018-2019 年规划 (b) 高级执行小组区域局磋商文件，2017 年 2 月(实地)：区域局讨论后的决策要点； 每个区域局：高级执行小组区域局磋商文件，(区域趋势和分析、决策点、2018 年开支授权的情况说明、背景资料模板)； (c) 高级执行小组给高级专员的建议，2017 年 8 月； (d) 给高级专员的年度方案审查概述和全球开支授权细节，2017 年 3 月 9 日； (e) 高级专员关于 2018-2019 年规划的年度方案审查决定，2017 年 3 月 13 日； (f) 区域局给高级专员的备忘录(5 份此类备忘录)，2017 年 5 月 5 日； (g) 高级专员的最后决定和预算委员会备忘录，2017 年 5 月 12 日；	审计委员会注意到，年度方案审查进程已得到全面审查和调整。修改后的进程确保所有需要得到了评估并列入预算。审计委员会还注意到总部分析了预算报告的差异。审计委员会认为已采取行动执行这项建议。审计委员会认为，采取的措施加强了预算数字的可信度。 审计委员会认为这项建议已得到执行。	×			

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
		(h) 最终全球需求评估预算； (i) 关于 2018 年详细规划的行政指示，含有详细规划指示，包括调整初步作业一级预算，2017 年 8 月； (j) 总部和全球方案审查。 基于以上所述，难民署请求认定这项建议已执行。					
A/71/5/Add.6，第二章，第 85 段	审计委员会建议，难民署审查各区域局的作用，确保其活动与总部的其他努力一致并提供补充，确保其充分支持各国家在提交呈件前在计划中采用总部监查工作中更正式、更基于证据的方面。	就 A/71/5/Add.6 号文件第二章第 81 段所载建议提供的文件表明，2018 年的年度方案审查进程确立了区域局应起的作用，该作用已因其业务计划审查而得到了加强。	审计委员会注意到，年度方案审查进程重新界定了区域局的作用和与总部的沟通。这一新进程通过协商，与区域和机构战略优先事项保持一致。标准化报告提高了报告质量并导致审查和批准进程的效率增加。此外这一新的进程呼吁区域局和业务活动采用更为正式和基于证据的规划。年度方案审查首次在规划 2018 年预算时实施，并确定为 2019 年预算规划的标准程序。 审计委员会认为已采取行动执行这项建议。	×			
A/71/5/Add.6，第二章，第 88 段	审计委员会建议难民署：(a) 评估其在年度预算程序中进行的监查是否处于适当水平，并应在此评估过程中确定编写工作所有阶段所涉及的费用；(b) 评估在资源分配决定上采用多年期规划办法的益处，以及采用其他各种模式，例如对风险最大的业务活动进行有针	一个多年期规划办法对于资源分配决策的好处目前正在评估中，需依据长期战略借鉴 4 个区域 22 个试点行动的经验教训。	审计委员会已在去年的报告中认为建议的(a)部分已经时过境迁而不必执行。 关于本建议的(b)部分，审计委员会认识到，难民署已在 22 个试点国家进行实际测试并评估了获得的经验。但尚未作出是否、在何地推出这些办法的决定。因此，审计委员会认为此建议正在执行。		×		

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
A/71/5/Add.6, 第二章, 第 93 段	对性的“深潜”的益处, 并评估这些办法应在哪些地方进一步推行, 哪些地方应减轻力度。 审计委员会建议, 难民署系统地分配足够资源, 扩大其按照商定的风险标准对外地方案进行评价的范围, 从而改善资源分配的证据基础。	依照 2016 年评价政策设立了一个专职和独立的评价处, 向高级专员报告。2018-2022 年评价战略列出了六个步骤, 以改变难民署的评价做法: (a) 从 2018 年至 2022 年, 每年逐步增加集中评价, 包括开展一些纵向评价; (b) 采用系统的年度协商办法以产生专题; (c) 启动快速评价——重点突出但较传统的集中评价更加轻松, 并请难民署工作人员参与建设能力; (d) 建设在实地开展分散评价的能力; (e) 聘用巡回临时快速增援能力, 以支持外地进行分散评价; (f) 在很大程度将注重成果管理制、监测、数据、监督、多年期战略规划 and 政策制定努力与评价更好地联系起来。 将每年根据协商的办法制定详细的工作计划。重点将放在具有前瞻性的纵向评价, 建立累积证据, 允许纠正。为了加强利用评价的效用, 难民署将评价性思维与方案和预算编制过程联系起来。难民署将对评价进行可预测的投资, 从 2017 年总支出的 0.07%起步, 计划从 2018 年开始逐步增加。	审计委员会感到鼓舞的是难民署取得了进展, 设立了评价处。2017 年, 新成立的评价处设法确保了评价预算, 制定了 2018-2022 年评价战略, 并已开始执行该战略。审计委员会还获得证据表明难民署促进了年度评价规划进程, 通过问卷调查提出专题, 由评价处进行分析并列为优先事项, 与各区域局、各司和高级管理小组讨论, 然后向高级专员建议并由他签署。这一进程导致 2018 年工作计划, 包括 13 个面向外地的评价(包括评价三级应急行动), 而难民署在 2017 年只开展了 2 次面向外地的评价。2018 年, 难民署还为面向外地的评价拨出了总额 1 550 108.60 美元的预算, 而 2017 年用于这类评价的总额仅为 175 685.00 美元。此外, 2019 年, 难民署打算为面向外地的评价拨出大约 2 000 000 美元的预算。 鉴于系统地分配资源以扩大对外地方案评价范围这一积极趋势以及评价处的永久结构, 审计委员会认为该建议已得到解决。				×

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
A/71/5/Add.6, 第二章, 第 98 段	审计委员会建议, 难民署及各国国家业务活动改进重组等增效活动的设计, 以使这些活动的影响可以计量, 从而能够作出更好的资源分配决策。	基于上述理由, 难民署请求审结这项建议。					
		2017 年组织发展和管理处应区域局请求完成了 8 次结构和人员编制审查(按任务或案头审查档案和访谈); 2 次“结构性诊断”; 9 次快速案头审查, 分析了各区域局和各司提交预算委员会的呈件, 建议进行结构或重要的人员配置变动, 大多数涉及外地业务活动。	审计委员会注意到国家业务部门在年度方案审查期间审查了他们的效率。此外, 组织发展和管理处应代表的请求, 作为年度方案审查的后续行动, 或作为紧急情况的结果, 审查了各业务部门和办事处。	×			
		2017 年, 该处还为预算委员会提供了 49 项意见, 以帮助预算委员会审议各区域局和各司的预算报告。	这些审查寻求改善结构和(或)人员配置。该处提出改进建议, 与相关区域局和业务活动分享。审计委员会还注意到该处对提出的建议采取了跟进行动。				
A/71/5/Add.6, 第二章, 第 102 段	审计委员会建议在总部和业务活动内部均更严格地监查方案支	2017 年, 该处作为秘书处的扩大成员继续参与年度方案审查进程。该处为高级执行小组和秘书处编写意见稿, 包括一份其确定为结构和人员配置异常值的国家业务的分析。该处在临时安排基础上, 还向各区域局和各司提供了结构方面的咨询和指导, 帮助它们在提交年度方案审查报告之前和之后审查并完善其提案和计划。	审计委员会认为这项建议已得到执行。				
		该处还编写并发布了一份简明的有效设计办事处结构和员额配置的一般原则。这份材料构成了 2017 年 12 月印发的难民署 2016 年报告编制指示、2017 年执行指示、2018-2019 年规划指示的一部分。					
		基于这些行动, 难民署请求审结这项建议。如果不审结, 难民署请求修订建议, 重新界定审计委员会要求的“改进增效活动的设计”一语。					
A/71/5/Add.6, 第二章, 第 102 段	审计委员会建议在总部和业务活动内部均更严格地监查方案支	作为年度方案审查进程的一部分, 业务活动的计划和预算由有关区域局和年度方案审查秘书处共同审查。在这方面, 方案预算处	审计委员会注意到, 工作人员费用作为支助费用的一部分, 通过订正的年度方案审查得到了分析。年度方案审查还为无法确切说明理由的	×			

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境
							迁而不用 执行
	助费用。难民署对不能合理说明支助费用理由的业务活动应进行审查。	作为年度方案审查秘书处的成员，负责审查以下内容： (a) 关注对象的规划数字与相关预算数字之间的互相关系 (b) 不同类型费用(方案、方案支持、人员配置、行政)的趋势分析 (c) 不同类型费用(方案、方案支持、人员配置、行政)的预算内比例，包括趋势分析 (d) 按支柱分列的预算内费用，如关注对象 (e) 职位人数、趋势和类型以及变化 任何无法立即说明的差异，则由相应的区域局跟进解决，要么通过调整报告的预算，要么通过向高级执行小组提出建议，修改决定。 基于以上所述，难民署请求认定这项建议已得到执行。	业务支助费用建立了标准的审查程序。这一分析为总部和业务层面的方案支助费用提供了更大程度的监督。因此，审计委员会认为这项建议已得到执行。				
A/71/5/Add.6 , 第二章，第 104 段	审计委员会建议难民署总部确定哪些业务活动减少了它们的费用和(或)人均支出，并为这些业务活动提供一个分享经验的平台。	与上文审查的 A/71/5/Add.6 号文件第 102 段所载建议而采取的步骤类似，作为年度方案审查进程的一部分，业务活动的计划和预算由有关区域局和年度方案审查秘书处共同审查。在这方面，方案预算处作为年度方案审查秘书处的成员，负责审查以下内容： (a) 关注对象的规划数字与相关预算数字之间的互相关系 (b) 不同类型费用(方案、方案支持、人员配置、行政)的趋势分析 (c) 不同类型费用(方案、方案支持、人员配置、行政)的预算内比例，包括趋势分析	审计委员会注意到，年度方案审查订正程序分析了关注对象的人数变化。难民署还讨论了有关受益人数变化的预算修改。这就产生了人均支出分析。年度方案审查建立了一个平台，确保各业务活动和区域局之间就情况变化和取得的经验交流信息。 审计委员会认为这项建议已得到执行。	×			

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
		(d) 按支柱分列的预算内费用，如关注对象					
		(e) 职位人数、趋势和类型以及变化					
		任何无法立即说明的差异，则由相应的区域局跟进解决，要么通过调整报告的预算，要么通过向高级执行小组提出建议，修改决定。					
		基于以上所述，难民署又请求认定这项建议已得到执行。					
A/71/5/Add.6, 第二章, 第 106 段	审计委员会建议，难民署进一步监查费用驱动因素，以及重大支出项目内的资金效益。在进行监查时，难民署应评估从交付方式中找到提高效率办法的机会。	资金效益概念囊括了经济、效率和效力。虽然难民署并没有发表一份正式关于资金效益的共同政策，但这一概念以及经济、效率和效力已，被坚决地反映在难民署关键程序的政策、程序、手册和准则中，如规划、预算编制、报告、采购和供应链管理、人力资源、建立伙伴关系、组织调整、制定内部控制和工作人员差旅等程序。 此外，一些正在进行的举措促进了提高效率的机会：	审计委员会注意到难民署评估了其政策、程序、手册和指南，概述了该组织需要采取成本效率措施的领域。在年度方案审查中，已对效率进行了分析，并与各区域局和业务活动分享。然而，难民署没有系统地审查重大支出项目内的成本动因。审计委员会认识到，对于成果管理制的审查应着眼于落实各项工具，使成果与预算、支出和收入适当地挂钩。委员会鼓励难民署进一步开发此类工具，作为进一步审查和分析成本动因的基础。			×	
		(a) 支持人均支出的有针对性的办法。	审计委员会认为此建议正在执行。				
		(b) 多年度多伙伴办法，这是一个较长期的办法，创造机会促进储蓄(较高的资本投资，以避免一再发生投资被长期套牢的局面)。					
		基于以上所述，难民署请求认定这项建议已得到执行。					
A/70/5/Add.6, 第二章, 第 12 段。	审计委员会建议难民署与捐助方合作，改善年内资源的发布形态，以便加强预测，	难民署正在印发年终采购指示，包括年内早些时候(2017 年 6 月)有关的截止日期，使国家业务活动可以及时规划本年度剩余时间的采购。此外，采购处为总部采购制定了标	审计委员会注意到难民署制定了若干文书，以便利更好地进行预测和及时理顺采购流动。例如，难民署发布了年终采购指示，包括年内早些时候的相关最后期限和标准作业程序以改				×

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境
							迁而不用 执行
	尽量减少年底的大幅波动，使采购流量更平稳。	准操作程序，具体目标是改善申请部门与采购处之间在规划和进行采购时的协调，从而促进全年更均匀的交错采购。 与此同时，难民署继续与捐助方合作，提高供资的可预测性，并通过以前向审计委员会通报的各种措施，更好地进行预测。尽管发生了新的紧急情况，但在过去几年，对捐助方捐款的预测越来越准确，2016 年的捐款时间安排得到了进一步改进。	进内部协调。此外，审计委员会再次审查了采购高峰，并并就此提出一项完善的建议。 这项建议因时过境迁而不必执行。				
A/70/5/Add.6， 第二章，第 18 段	审计委员会建议，管理当局在执行 2014-2018 年全球车队管理战略时，应确保收集最适当的指标和数据，以便尽早评估和表明实现的计划收益。	研究所最近评估和表明所实现计划收益的分析报告现已定稿，该报告涵盖了 2015 年和 2016 年，包括了适当的指标和数据，其副本已提供给审计委员会。难民署因此认为这项建议已得到执行。	审计委员会注意到难民署已在 2017 年评估了全球车队管理。 审计委员会认为这项建议已经执行。	×			
A/70/5/Add.6， 第二章，第 31 段。	审计委员会建议难民署为防范欺诈项目中确定的最大风险订定欺诈风险评估和降低计划制订明确的时间表。此外，应利用风险评估指导管理制度、资源和人力系统升级的内部程序设计和针对高风险领域关键工作人员的结构化培训设计。还应将分析用于指导监督厅和	每一个业务活动都进行了欺诈风险评估，并上载到难民署企业风险管理平台。 此外，预防欺诈手册已经完成并已经分发。《预防欺诈手册》旨在作为工作人员和其他与难民署有合同关系的各方的参考材料，在查明的欺诈行为的预警信号、采取适当的预防和减轻措施并开展欺诈风险评估等方面提供指导，还附有一份适用的相关政策和程序的清单。 此外，难民署于 2016 年 12 月 9 日纪念国际反腐败日成功地发起了欺诈和腐败的基本认识的电子学习，以提高整个组织对于欺诈和腐败行为的认识。自该学习项目推出以	审计委员会注意到防止欺诈手册已获批准并在难民署内联网公布。此外，难民署的欺诈和腐败风险评估已纳入总体风险管理流程，在企业风险管理框架内有详细介绍。企业风险管理股发布了 2017 年度风险审查指南。该指南强调有关欺诈和腐败的风险应该是企业风险登记册的一个组成部分。在实地访问期间，审计委员会注意到所访问的国家业务活动进行了欺诈风险评估，但这些评估的质量各有不同。然而，管理制度、资源和人力系统升级已于 2017 年完成。因此，审计委员会认为这一建议部分已得到执行，部分因时过境迁而不必执行。	×			

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
	监察主任开展的规划评估。	来, 已有 2 169 名学员完成了该课程。其中 1 459 名学员为工作人员, 412 名为难民署附属单位的工作人员, 298 名为外部人员(包括顾问、伙伴或其他联合国机构的工作人员)。					
A/70/5/Add.6, 第二章, 第 52 段	审计委员会建议: (a) 在财务报表的披露事项中, 将伙伴协议所列的国际实施伙伴间接费用资助改划为行政费用; (b) 管理当局审查其对实施伙伴预算内的行政费用进行仔细审核的工作, 为难民署如何实现这些协议的资金效益提供更有力的证据。	项目内产出之间预算款的调剂使用(不超过 20%)已纳入伙伴关系协定条款, 以便在编入预算的费用之内不偏离实现预期结果。 关于人事费用和间接费用的政策现已充分执行。任何偏离情况正得到监测和审计。任何费用超支都由伙伴偿还/报销。	审计委员会在 2015 年报告中已评定该建议(a) 部分得到执行。关于该建议(b) 部分的执行, 审计委员会注意到难民署采取了进一步措施, 确保审查合作伙伴的行政费用。一份行政指示进一步说明了难民署对伙伴方人事费用的贡献。难民署已审查其关于伙伴行政费用的政策。该政策在监督伙伴和有效利用难民署有限资源之间达成了妥协。因此, 审计委员会认为这项建议已得到处理。	×			
A/70/5/Add.6, 第二章, 第 55 段	审计委员会建议管理当局进一步制定年度方案审查程序, 在其中建立统一框架, 表明对方案预算效率的质疑, 并记录和概述主要效率成果。	难民署已采取行动进一步加强分析能力, 为年度方案审查设计和实施经改进的分析框架。虽然资源规划和管理政策仍在审查之中, 关于年度规划审查进程的某些预见修改已于 2017 年实施。这包括修改年度规划、审查和审批进程, 提高提交文件的质量, 提高审查和审批进程的效率。高级执行小组正在讨论修改后的政策, 待最后审议和批准。 基于以上所述, 难民署请求认定这项建议已得到执行。	审计委员会认识到难民署加强了年度方案审查, 使之成为一个标准程序, 将对效率的考虑纳入方案预算。虽然资源规划和管理政策仍在审查之中, 已连续第二年通过行政指示确立了标准程序。审计委员会认为审查进程已最后确定, 该项建议得到了解决。	×			
A/70/5/Add.6, 第二章, 第 59 段	审计委员会建议难民署在仔细审核的过程中, 增加一个评估国	难民署落实了既不相同又相互补充的审查预算流程。每年向总部提交国家计划时, 都定期、例行地审查费用。在要求改动预算	审计委员会注意到难民署进行了人均支出分析。难民署还界定了审查程序中用于评估国家预算计划的指标。在这一程序中分析了总部和	×			

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
	家办事处差异的环节，以编制表格，藉此评估国家计划，包括每个方案用于每名难民的支出；未到位的所需预算差异；以及取得的成果相比较，支出不足或超支的情况。	时，也对人均费用进行分析，以便分析改动的影响。还参照实现的成果，审查超支和支出不足的情况，包括支出差异分析。此外，在不同层面进行审查，即个人业务一级或专题一级(例如保护)，或区域一级或多年期方案一级。 基于以上所述，难民署请求认定这项建议已得到执行。	各区域局及各业务层面的支出差异。该程序最早于 2017 年为 2018 年规划而实施，并已于 2019 年规划进行了改进。因此，审计委员会认为这项建议已得到解决。				
A/70/5/Add.6，第二章，第 68 段。	审计委员会建议难民署审查当前的仔细审核过程，因为仍有机会在总部一级进一步质疑和记录拟议措施的成本效益。难民署在审查时应考虑是否有可能包括业绩指标，用以衡量成本效益。	更好地将财务与结果联系起来是目前正在进行的成果管理制项目的关键目标之一。 项目小组的设想是难民署的成果管理制办法应将方案监测的相关信息与财务执行情况联系起来，以促进“资金效益”分析，辅之以全面的业务情报解决办法。 拟议的解决办法包括： (a) 支持成果预算编制，将预算拨款与预期成果明确地联系起来。 (b) 开发一个系统，对照预算和支出监测并报告收入和支出。 (c) 允许以新的业务情报解决办法监测业务活动，产生动态报告，包括财务信息。 (d) 监测合并方案和财务执行情况以利于资金效益分析。 (e) 开发该系统，以便在资源分配流程、监测和报告等方面显示出资金效益。	审计委员会注意到，设立的工作组进一步评估了提高总部一级成本效益的可能性。该工作组得出结论认为，它不会制定孤立的指导意见以协助业务。工作组还指出，列入业绩指标以便于计量成本效益的做法将成为目前成果管理制修订项目的一部分。审计委员会鼓励难民署将业绩指标纳入成果管理制的修订项目，以便能够计量成本效益。 审计委员会认为此建议正在执行。		×		
A/70/5/Add.6，第二章，第 82 段	审计委员会支持难民署计划利用 Focus 系统将其每个业务活动的费用与结果更好地	这一建议也在 A/70/5/Add.6 第 68 段所载建议的更新里述及。	审计委员会注意到，成果管理制修订项目的目的是把成果与预算、支出和收入联系起来。这将提高信息、费用和服务的绩效。审计委员会		×		

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境
							迁而不用 执行
	联系起来。难民署需要采取更有力和更鲜明的立场，重视费用和服务绩效方面的信息，特别是关于入学、开课和留住学生之间的联系以及取得优质教育资历的影响的信息。没有这些信息，就不可能充分知情地判断取得的资金效益，也不可能以符合成本效益的方式确定援助对象。		鼓励难民署将业绩指标纳入成果管理制的修订项目，以便使成本效益得到衡量。 审计委员会认为此建议正在执行。				
A/70/5/Add.6， 第二章，第 83 段	审计委员会建议，难民署总部向国家工作队颁发核心指导意见，规定教育服务的成本效益标准，以协助教育方案的决策和资源分配。	“资金效益”概念囊括了经济、效率和效力。虽然难民署并没有发表一份正式关于资金效益的共同政策，但这一概念以及经济、效率和效力被坚决地反映在各项政策、程序、手册和准则中，指导了难民署管理其各主要进程，如规划、预算编制、报告、采购和供应链管理、人力资源、建立伙伴关系、组织调整、制定内部控制和工作人员差旅。 基于以上所述，难民署请求认定这项建议已得到执行。	审计委员会注意到，工作组进一步评估了提高总部一级成本效益的可能性。该工作组得出结论认为，它不会制定孤立的指导意见以协助业务。工作组还指出，列入业绩计量标准以便于计量成本效益的做法将成为成果管理制修订项目的一部分。审计委员会鼓励难民署将业绩指标纳入成果管理制的修订项目，以便能够计量成本效益。 审计委员会认为此建议正在执行。			×	
A/70/5/Add.6， 第二章，第 113 段 和第 114 段。	审计委员会注意到，难民署的目标是在 2016 年完成系统升级后考虑如何才能最佳地简化程序。 目前有多种备选方案可有助于简化。审计	关于第 114(a)段，征聘和派任行政指示 (UNHCR/AI/2017/7)于 2017 年 8 月 15 日印发。新的行政指示第 29-31 节对工作人员可以提出的申请数目规定了某些限制，取决于他们申请的是同一职等的岗位还是更高职等。如果申请更高级别职位，男性工作人员可申请最多 6 个职位，而女性工作人员可按	关于建议的(a) 部分，审计委员会注意到，新的行政指示限制了工作人员可以申请的更高级别职位的数量。审计委员会认为，这一做法已充分处理了建议。 关于建议(d) 部分，审计委员会注意到既定的专家职位豁免。当一个职位在重新公布招聘时被归列为专家职位，工作人员只可重新申请他			×	

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
	委员会建议管理当局考虑： (a) 限制工作人员所能申请的员额数量。这应有助于减少筛选职位申请方面的延误； (b) 建立名册系统，以便能对照通用职务说明进行员额分类，尽可能使能力与员额相匹配，从而减少申请的数量以及合适人选走完整个征聘过程的需要； (c) 设定处于派任空档期的工作人员和超出派任期的工作人员的目标人数； (d) 某些核心或技术类专门功能是否可以根据业务需求免于采用人员流动模式。这应能让人力资源团队腾出时间，开始以更具战略性的方式思考业务需要。	照 1 组和 2 组简编申请 12 个职位(直至实现性别均等)。外部申请人递交对外招聘职位的申请则没有数量限制。根据上述情况，难民署请求审结这项建议的这一部分。 关于第 114(d)段，在新的派任政策和行政指示内，所有职位都是轮换的。技术或专业/专家职位的任职者，当该职位在适用于该工作地点的正常轮换周期内重新公布时，可重新申请他们的职位。 根据上述情况，难民署认为这项建议已得到执行。	们的职位。审计委员会没有评估专家分类程序或目前被归类为专家职位的职位的质量。然而，注意到设立了免于人员流动模式的做法，审计委员会认为该建议已得到充分处理。因此，审计委员会认为这项建议已执行。				
A/68/5/Add.5 ，第二章，第 105 段	审计委员会建议，难民署应在新的车队管理手册中提供指导，	这项建议于 2012 年提出，是在 2014 年对全球车队管理启动之前，因此情况已经完全改变。	审计委员会还注意到保养和维修工作正在取得的进展。审计委员会注意到一名咨询人正在进行的评估，他在难民署最大车队所在的 10		×		

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不用执行
	说明如何评估以其他办法替代使用遥远的维修厂，因为到远处维修车辆会导致里程过高、车辆停用时间延长及运输费用增加。指导说明中应包括要求： (a) 定期调查当地市场，物色近处符合既定标准的商业维修设施； (b) 定期审查联合国各机构、各非政府组织和各实施伙伴的行车范围，以集体采购车辆维修服务，利用更强大的议价能力，或是吸引可靠的维修商在附近开设维修厂； (c) 考虑在外地办事处储存机油和滤油器，便于在外地进行最基本(A 类)维修服务。	难民署正在制定一项新的全球车队保养和维修战略。为支持这项工作，难民署聘用了一位经验丰富的咨询人，作为车辆维修的技术专家，他目前正在评估难民署最大车队所在的 10 个国家的保养和维修安排。评估结果将反应在保养和维修战略。 同时，难民署给向这些国家业务部门发布了车辆保养和小型维修操作指南，这不需要总部批准。所有大型维修则必须上报保养和维修股供其审查和批准。难民署认为这项建议因时过境迁而不必执行。	个国家评估保养和维修安排。此外，该咨询人计划利用评估所取得的经验教训，提供一次问卷调查。该问卷调查将会就如何测试当地市场以物色附近符合必要标准的商业维修设施提供业务指导。 因此，该项建议被视为正在执行。				
A/69/5/Add.6 ，第二章，第 56 段	鉴于难民署约旦现金方案规模很大以及计划将其扩展到其他国家，审计委员会建议，难民署委托独立专家	难民署评价处就难民署约旦现金干预委托进行了一次独立综合评价，这在很大程度上处理了审计委员会 2013 年建议。考虑到约	审计委员会注意到进行了所建议的约旦现金干预方案独立专家评价。综合评价涉及约旦现金干预方案的业务环境。此外，还为难民署整	×			

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境
							迁而不用 执行
A/69/5/Add.6, 第二章, 第 86 段	对此方案进行评价, 以期在 2014 年底前提交报告。	旦现金干预方案的规模和所掌握的证据, 这次综合评价的范围包括: (a) 介绍影响约旦结果的背景和业务因素, 以便为其他国家优化现金干预措施提供参考; (b) 衡量现金干预方案对难民的影响, 同时考虑到主要需求和次级需求。 综合评价的第一部分是整合一系列报告和研究报告提供的证据, 以便评估约旦现金干预方案的总体业务层面。第二部分则是对收集的调查数据的综合分析, 这些数据来自脆弱性评估(家访)、分发后监测调查和题为“明天的希望”的海外发展研究所的研究报告。综合分析测试了现金支助在家庭总预算中的作用, 以及家庭把现金用在食品、教育、保健或其他优先事项上的程度。整合和分析这一数据的目的是衡量影响难民署约旦现金干预方案的效果及其对叙利亚难民生活的影响, 并在统计上证明现金转移与具体脆弱领域之间关系的强度和方向。 难民署于 2017 年 12 月收到最后报告。根据上述具体情况, 难民署请求审结这项建议。	体现金方案提供了投入。这项建议被认为已经得到执行。 此外, 这项建议 2013 年提出, 当时设想于 2014 年底执行。难民署花了近四年时间才委托进行外部评价。审计委员会希望能更及时地执行这项建议。				
	审计委员会建议, 难民署向国家工作队颁发关于保健服务成本效益标准的中央指导意见, 协助保健方案的决策和资源分配。	负责制订国家工作队成本效益标准的工作组决定, 为落实这项建议, 必须对所有保健方案进行更详细的财务分析。这一关于保健支出和保健方案成本效益的综合分析已经完成。然而, 该报告警告说, 方案规划的决定不应根据人均估计, 尤其是考虑到国家价值观的巨大差异。相反, 需要根据提供适当资源的情况, 制订个性化公共卫生对策, 如	审计委员会注意到, 工作组分析了就保健服务的成本效益标准提供中央指导的可能性。由于各国卫生保健系统的差异, 工作组认为不可能提供一个统一的带有具体标准的一般性指导。审计委员会理解难民署的理由。此外, 审计委员会可以确认, 难民署已审查公共健康和营养方案手册, 并纳入成本效益措施的一般原则。				×

报告出处	建议概述	2018 年 4 月行政当局对现状的评论	2018 年 4 月审计委员会对现状的评论	已执行	正在执行	未执行	因时过境 迁而不用 执行
		保健系统多样性和广泛的保健筹资、预期的交付效率以及每个区域、国家甚至国内各地的地方流行病和疾病负担。 有鉴于此，并考虑到国家一级的公共卫生方案采用卫生部的国家标准和政策，难民署根据其公共卫生全球战略，制定了一项关于公共卫生和营养方案的实用指南。该指南旨在为国家工作队提供成本效益标准，以指导有关资源分配的决定，但考虑到不同的背景因素，该指南仍然相对比较宽泛，在许多情况下需要将其个性化，并结合具体国家的公共卫生对策。该实用指南已张贴在内联网上，所有工作人员可以查阅。 根据上述具体情况，难民署请求审结这项建议。	审计委员会认为这项建议因时过境迁而不必执行。				
	共计			23	18	—	4
	百分比			51	40	—	9

第三章

高级专员的责任说明和财务报表的批准与核证

2018年3月31日联合国难民事务高级专员和难民署主计长兼财务和行政管理司司长给审计委员会主席的信

联合国难民事务高级专员对高级专员经管的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，难民署依照既定的会计政策和准则运作，并且维持内部会计控制和程序系统，以确保财务信息的可靠性，并确保资产得到保护。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，第五章所载报表一至报表五等财务报表及附注均按照高级专员经管的自愿基金财务细则(A/AC.96/503/Rev.10)和《国际公共部门会计准则》编制。管理当局认为，各财务报表按照《国际公共部门会计准则》，在所有重大方面公允列报了联合国难民事务高级专员经管的自愿基金截至2017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。

特此批准并核证各账目。

联合国难民事务高级专员

菲利波·格兰迪(签名)

主计长兼财务和行政管理司司长

汉斯·巴里特(签名)

第四章

2017 年 12 月 31 日终了年度财务报告

A. 引言

1. 联合国难民事务高级专员谨按照《联合国财务条例和细则》(ST/SGB/2013/4) 财务条例 6.2 和高级专员经管的自愿基金财务细则(A/AC.96/503/Rev.10)第 11 条, 提交关于其经管的自愿基金账户 2017 年 12 月 31 日终了年度财务报告和财务报表。
2. 财务报告按照国际公共部门会计准则的规定, 提供了有关高级专员经管的自愿基金的财务资料。自愿基金包括年度方案基金(由全球难民方案和全球无国籍人方案组成)、全球重返社会项目基金、全球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。财务报告按主要活动分类概述了业务环境, 作了财务分析, 并叙述了预算执行情况, 同时着重指出了有关趋势和重大变化。
3. 本财务报告应与财务报表一并阅读。财务报表包括五个报表以及附注。

B. 业务环境和活动概述

4. 大会授权联合国难民事务高级专员办事处(难民署)领导和协调国际行动, 保护难民并寻找持久解决方案。难民署鼓励各国政府和其他机构为保护人权、和平解决争端创造有利条件, 以求减少被迫流离失所情况。在其所有活动中, 难民署均特别重视最弱势群体的需要, 并致力于促进妇女和女童享有平等权利。难民署与多方开展伙伴合作, 其中包括各国政府、国际组织、非政府组织、联合国其他机构、有关人士、私营部门、国际金融机构, 还包括智库、学术界、宗教领袖等民间社会方。
5. 本报告所述期间, 难民署驻 130 多个国家的国家办事处和外地办事处网络设法向约 7 140 万名成年及未成年男女提供保护, 助其解脱困境。难民署继续监测、解释、制定全球保护政策与标准, 并针对该署在国际保护、无国籍状态、持久解决方案等领域开展的工作, 从各方面就相关的国际法律和政策提供专家意见和支助。这些工作的开展得到各国政府、其他联合国实体、国际国内非政府组织的密切配合, 也得到受影响人口和收容社区的积极参与。难民署 2017 年 1 月发布《2017-2021 年战略方向》, 呼应了《2030 年可持续发展议程》所作承诺, 也符合《关于难民和移民的纽约宣言》提出的愿景及该《宣言》附件一所载难民问题全面应对框架。截至 2017 年底, 难民问题全面应对框架正在 13 个难民收容国和两个区域实施。目前正在参照实施该框架过程中汲取的经验教训, 与各国政府和其他主要利益攸关方协商制定全球难民契约。
6. 2017 年, 难民署的 30 多项行动应对了 13 次大规模紧急情况。难民署继续与国家伙伴和国际伙伴携手处理一些旷日持久的紧急情况, 所影响的国家众多, 包括布隆迪、伊拉克、尼日利亚、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、也门。难民署运

用《全球应急准备高度警惕清单》及其诊断工具了解各国针对人员流离失所的准备情况和救援能力，从而确定其备灾支助的重点。

7. 2017 年继续重点促进以创新方法开展保护儿童活动和青年方案，同时仍然注重将预防和应对性暴力及性别暴力纳入工作主流。难民署及其合作伙伴继续开展大众宣传和认识运动，同时为社区领袖以及青年和男子等有影响力的群体进行有针对性的培训。社区在难民署支持下动员起来，就预防及应对性暴力和性别暴力发挥主导作用，倡导采取相关行动，为制止此类暴力建立了社区委员会，制定了社区行动计划。各行动指出，对性暴力和性别暴力的举报有所增加，直接原因就是开展了提高认识和能力建设运动。

8. 难民署的 31 项国家行动实施了青年倡议基金的一系列项目，使收容社区和难民之间加强了社会凝聚力，也使各难民青年群体之间增强了团结。在全球范围内，难民儿童小学入学率从 50% 升至 61%。难民署促成了此事，办法包括征聘和培训教师、建造和修缮教室、支付学费和津贴，使难民小学生能入学并全年上学。

9. 难民署继续与各国和其他利益攸关方互动，确保能以简单快捷程序办理婴儿出生登记，发给出生证。出生登记和发给出生证对于确定儿童的国籍和防止无国籍状态至关重要。难民署与各国政府、联合国机构、民间社会利益攸关方协作，采用多元方式应对这些挑战。难民署与各国合作，鼓励其遵守《儿童权利公约》所规定义务，开展提高认识活动，支持以静态和移动方式为所有儿童提供登记服务，支持国家系统协助处理激增的出生证发放需求。

10. 难民署继续加强其身份管理能力，于 2017 年建立了一套可互操作的工具和应用程序，称为人口登记和身份管理生态系统(PRIMES)，用以进行登记、身份管理、个案管理。2017 年为 17 项行动部署了生物身份管理系统，使登记和特征分析的质量有所提高。共计 440 万名关注对象现已在 48 项国家行动办理了生物身份登记。

11. 2017 年，难民署继续执行综合战略，促使难民和其他关注对象自力更生。难民署与接收国政府和社区密切合作，促进将难民循序渐进地纳入接收国系统和体制。让难民获得国家服务、将其纳入国家发展计划的做法对于难民和收容他们的社区非常重要，也符合《2030 年可持续发展议程》关于不让任何一个人掉队的承诺。难民署支持各国履行在《关于难民和移民的纽约宣言》和难民问题全面应对框架中所作的承诺，增加重新安置地点，为接纳难民提供更多补充途径。

12. 2017 年年底，难民署所关注人口总数约为 7 140 万。这一估计数包括 1 990 万名难民、310 万名寻求庇护者、3 910 万名获得难民署保护或援助的境内流离失所者、390 万名无国籍人(包括计入难民和境内流离失所者群体的 932 200 名无国籍难民和 125 600 名无国籍境内流离失所者)，还包括 160 万名其他关注对象。此外，在这一年里，估计还有大约 667 400 名难民被遣返，并有 420 万名境内流离失所者返回家园。

13. 2017 年,为满足所有关注对象的需要而编列预算估计达 79.629 亿美元(2016 年为 75.097 亿美元)。难民署可用资金共计 45.1 亿美元(2016 年为 44.108 亿美元),为开展活动动用资金 40.834 亿美元(2016 年为 39.671 亿美元)(见表四.3)。

C. 财务分析

14. 难民署自 2013 年以来的年终财务状况和年度财务执行情况概列于表四.1。

表四.1

2013-2017 年财务状况和财务执行情况

(百万美元)

	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
资产总额	2 226	2 000	2 315	2 570	2 987
负债总额	697	883	859	940	1 000
净资产	1 529	1 117	1 456	1 630	1 987
收入	3 165	3 056	3 582	3 979	4 227
费用 ^a	2 704	3 360	3 279	3 852	3 849
盈余/赤字	460	(305)	303	127	377

^a 包括汇兑收益/损失。

15. 截至 2017 年 12 月 31 日,难民署基金结余和准备金总额计 19.869 亿美元(见报表一),比截至 2016 年 12 月 31 日的结余多 3.568 亿美元(即增加 21.9%)。这一增加额源于业绩盈余 3.775 亿美元(见报表二)和雇员福利精算估值产生的亏损 2 070 万美元(见报表三)。

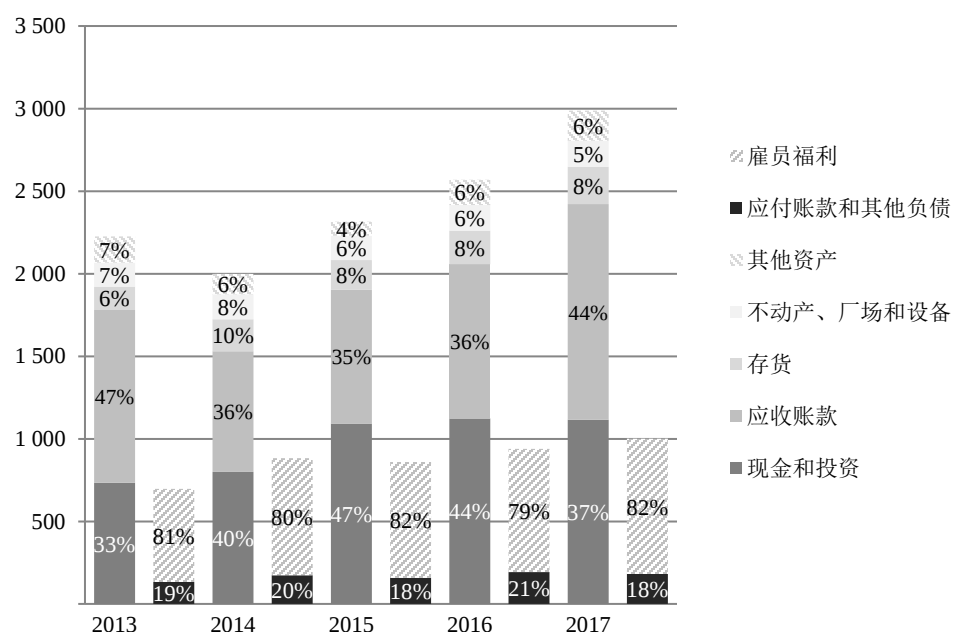
16. 基金结余和准备金包含累计基金结余和准备金(25.273 亿美元)、周转金和担保基金(1 亿美元)、医疗保险计划(3 700 万美元)、工作人员福利基金(净赤字 6.775 亿美元)。

17. 累计基金结余和准备金除包括年度方案基金余额(22.763 亿美元)外,还包括业务准备金(1 000 万美元)、与任务相关的新活动或追加活动准备金(2 000 万美元)、项目资金(2.02 亿美元)、联合国经常预算基金(410 万美元)、初级专业人员基金(1 490 万美元)。详见附注 3.11。

18. 2013 至 2017 各年度年底难民署资产和负债主要类别如图四.一所示。

图四.一
2013-2017 年资产和负债

(百万美元)



19. 截至 2017 年 12 月 31 日，现金、投资、应收账款等金融工具约占总资产的 83%，其中大多数为流动资产。雇员福利负债约占负债总额的 82%，基本上是长期负债。

20. 表四.2 提供截至 2017 年 12 月 31 日的一些重要财务比率，并与截至 2016 年 12 月 31 日的有关比率相对比。

表四.2
重要财务比率，2017 年 12 月 31 日

	截至 2017 年 12 月 31 日	截至 2016 年 12 月 31 日
流动资产对流动负债	9.77	8.10
资产总额比负债总额	2.99	2.73
现金及现金等价物比流动负债	3.63	3.49

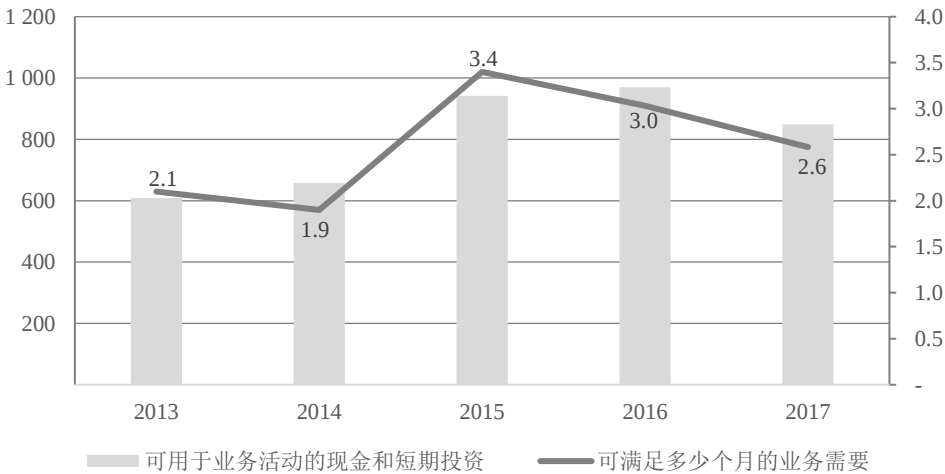
21. 流动比率(流动资产比流动负债)为易变现比率，反映的是难民署今后 12 个月内将到位的资产与今后 12 个月内需结算的负债/付款两者间的平衡状况。流动比率越高，难民署就越有能力支付债务。2017 年年底，流动比率为 9.77。这需要结合难民专员办事处的具体活动来看待。通常，能够控制创收时间的实体都力求使产生负债的时间与产生收入的时间一致；因此，对流动资产与流动负债作一个直接对比即可很好地显示该实体支付其现有债务的能力。就难民署而言，作为应在今后 12 个月内收到的款项而确认的大部分收入是在临近年底举行的年度认捐会

议上认捐的。通常各方根据与同期完成方案所需预算费用相对应的预算认捐资金。但是，编入预算的预计费用并不构成负债，因此，收入和资产与相应负债在确认方面存在时间差。受此影响，财政年度末尾的流动比率，要高于认捐收入的时间与待用此类收入供资的方案发生费用的时间更加同步时的流动比率。

22. 截至 2017 年 12 月 31 日，现金和短期投资总额为 11.156 亿美元，比 2016 年的 11.224 亿美元减少 670 万美元。除去周转金和担保基金、工作人员福利基金、医疗保险计划的相关资金，可用于业务活动的现金和短期投资为 8.49 亿美元(2016 年为 9.702 亿美元)。基于 2017 年的每月平均费用，这可满足约 2.6 个月的业务需要。在核证财务报表时(2018 年 3 月 31 日)，现金和投资余额从 2017 年 12 月 31 日的 11.156 亿美元减少到 10.1 亿美元(2017 年 3 月 31 日为 7.69 亿美元)。

23. 图四.二显示可用于业务活动的现金和短期投资总额，同时显示基于 2013 至 2017 年每月平均费用，该总额可满足多少个月的业务需要。

图四.二
2013-2017 年可用于业务活动的现金和短期投资总额/可满足多少个月的业务需要
(百万美元/月数)

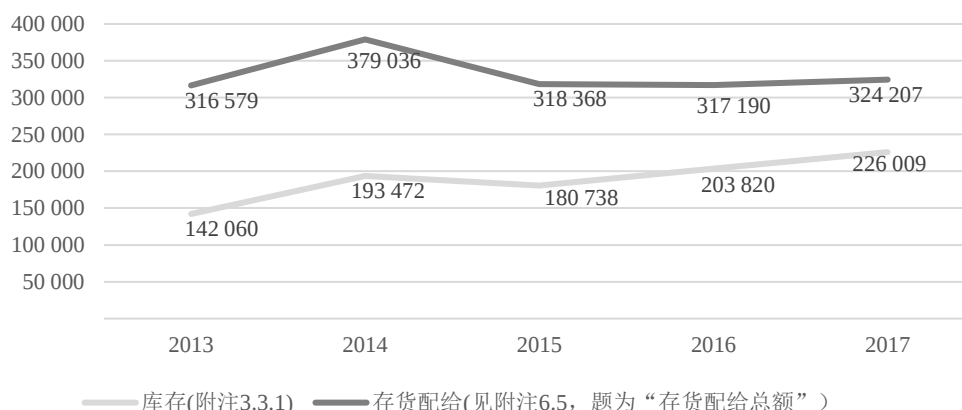


24. 图四.三显示平均存货配给(见附注 6.5)以及过去五年年底库存(见附注 3.3 表 3.3.1)。

图四.三

2013-2017 年年底存货配给和年底库存

(千美元)



25. 关于财务执行情况(见报表二), 难民署在年度终了时盈余(收入减去费用, 含汇兑损失)为 3.775 亿美元(2016 年年底盈余为 1.269 亿美元)。

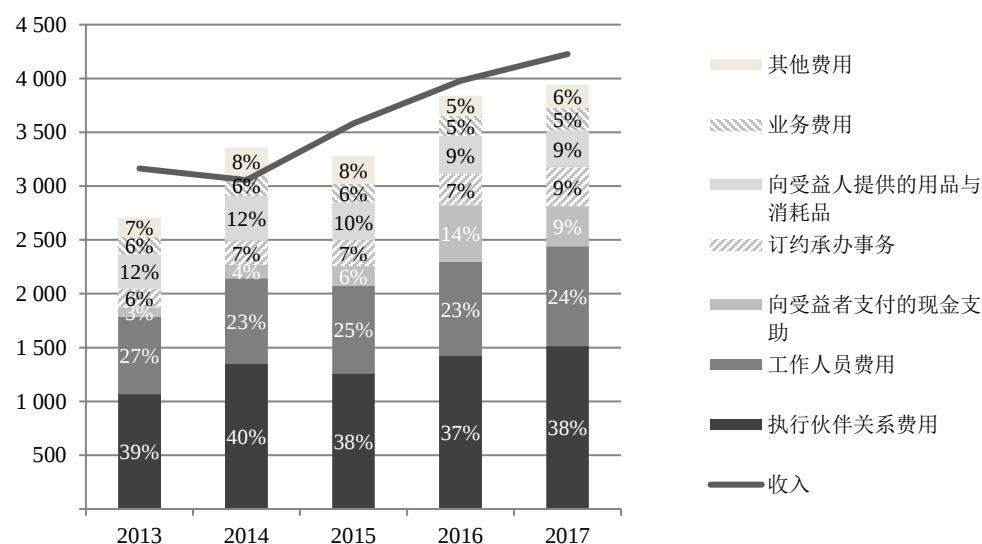
26. 2017 年的结果与 2016 年相比变化显著, 主要是下列因素增减相抵的结果: 自愿捐款增加 2.262 亿美元; 向受益者支付的现金支助减少 1.573 亿美元; 汇兑收益增加 1.072 亿美元; 执行伙伴费用增加 9 190 万美元; 订约承办事务增加 7 480 万美元。

27. 图四.四显示 2013 至 2017 年期间的收入和费用。

图四.四

2013-2017 年收入和费用

(百万美元)



28. 2017 年收入总额为 42.265 亿美元,比 2016 年增加 2.471 亿美元,增幅为 6.2%。捐助方的自愿捐款(包括实物捐助)共计 41.481 亿美元(占收入总额的 98.1%),其中打算用于今后几年(2018-2022 年)开展活动的捐款为 10.237 亿美元。

29. 本财政期间的费用总额为 39.428 亿美元,比 2016 年(38.39 亿美元)增加 2.7%。为预算编制目的,报表五按修正收付实现制列报 2017 年支出 40.834 亿美元。这两个列报制之间的调节列于附注 7。以下各段说明 2017 年报表二所列年度费用与 2016 年相比有何明显变化。

30. 与执行伙伴签署的协议所涉费用为 15.127 亿美元,比 2016 年增加 6.5%(14.208 亿美元)。就费用上升幅度而论,为应对叙利亚局势(希腊、约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其)而开展的行动居首;在肯尼亚、乌干达、坦桑尼亚联合共和国开展的业务次之。难民署为履行对人道主义筹资大交换所作承诺,还加强了对国家合作伙伴的支持。

31. 工作人员薪金和福利为 9.297 亿美元,比 2016 年(8.74 亿美元)增加 6.4%,原因是此期间出现的紧急情况造成需求,使费用增加。

32. 给予受益人的现金支助是难民署直接提供的支助,其中不含经由合作伙伴发放的款项,后者作为执行伙伴关系费用列报。由难民署直接管理的现金援助为 3.705 亿美元,比 2016 年(5.278 亿美元)减少 29.8%。费用减少的主要原因涉及阿富汗方案活动(1.301 亿美元)和黎巴嫩方案活动(9 170 万美元),费用增加的主要原因涉及希腊(3 490 万美元)。

33. 订约承办事务费用 3.617 亿美元,比 2016 年(2.869 亿美元)增加 26.1%。各主要行动的各类专门合同费用增加,主要用于运输和货物搬运及装卸(7 090 万美元)、受益人医疗服务(6 530 万美元)。

34. 因向受益人提供用品与消耗品而发生的费用为 3.401 亿美元,比 2016 年(3.565 亿美元)减少 4.6%。

35. 2017 年,美元和欧元的利率仍处于低位。本组织投资管理的重点目标是资本保全和流动性,其次才是收益率。本年度获得利息收入 990 万美元(2016 年为 460 万美元)。比 2016 年增加的原因是平均现金余额较多、平均利率较高。

36. 2017 年盈余的分布情况见净资产变动表(报表三)。如表 5.1.2 所示,2017 年的收入包括 2017 年记录和确认但计划用于未来期间(2018-2022 年)活动的捐助方捐款和认捐款 10.237 亿美元。此外,截至 2017 年 12 月 31 日,难民署还有 3.938 亿美元的法定承付款(未结订购单),购买的是将在 2018 年初收到的货物和服务。因此,2017 年确认的一些收入只有在 2018 年及其后年度才有相应费用。

D. 方案预算执行情况概要

37. 虽然财务报表是按权责发生制编制的,但难民署的方案预算仍按修订后的收付实现制编制和列报。因此,为便于预算管理和执行情况分析,费用额被转换为相对应的额度。报表五汇总预算与实际金额对比。

38. 本节引用的所有支出、收入或可用资金数字均指修订后的收付实现制数字，可与预算进行比较，其中不包括周转基金、工作人员福利基金、医疗保险计划、在本期间持有的任何特别账户。

39. 难民署全球需求评估预算根据评估的需求编制，这在联合国组织系统中别具一格。评估难民署关注对象的需求是方案预算编制的基础。

40. 在执行委员会核准预算后，便会启动一项全球呼吁以筹措资金。高级专员根据可用资金的情况，批准拨款以执行方案和项目。在执行期间，高级专员可根据高级专员经管的自愿基金财务细则第 7.5 条，通过追加预算来修订预算，以满足当期新出现和新增加的需求。

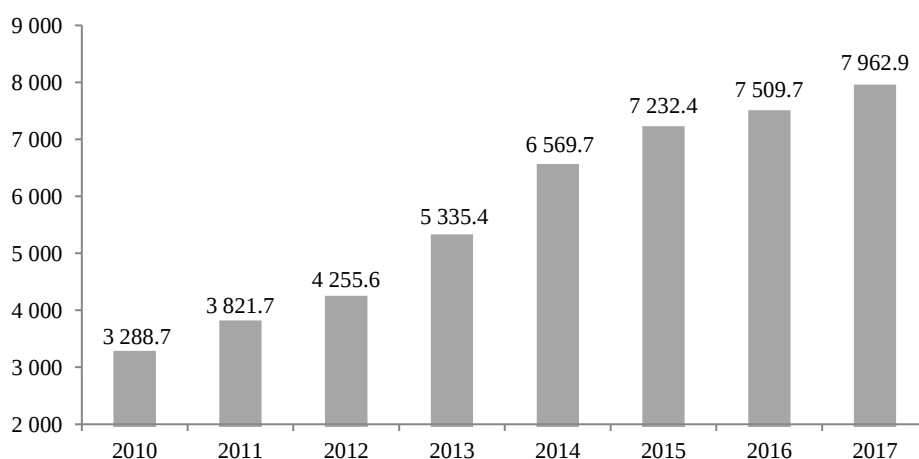
41. 执行委员会第六十六届会议(2015 年 10 月)核定的 2017 年初始预算为 64.085 亿美元。此后，执行委员会第六十七届会议(2016 年 10 月)核定了 2017 年订正预算 73.097 亿美元。2017 年最终预算为 79.629 亿美元，是核定订正预算 73.097 亿美元加上难民署在年度中设置的补充预算总额 8.321 亿美元，减去预算裁减额 1.789 亿美元。2017 年设置的补充预算用于应对下列国家的情况：布隆迪(3 330 万美元)、地中海中部路线(5 670 万美元)、刚果民主共和国(3 430 万美元)、缅甸(5 360 万美元)、尼日利亚(4 970 万美元)、索马里(8 500 万美元)、南苏丹(3.735 亿美元)、阿拉伯叙利亚共和国(1.46 亿美元)。预算裁减的主要原因是为应对叙利亚危机而调整机构间区域难民与复原力计划。

42. 自 2010 年开始实行全球需求评估预算以来，所需资源稳步增加，2017 年达 79.629 亿美元，比 2016 年增加 6%(见图四.五)。

图四.五

2010-2017 年所需资源

(百万美元)



43. 难民署所需资源围绕下列四个主要方案支柱划分：全球难民方案(支柱 1)、全球无国籍方案(支柱 2)、全球重返社会项目(支柱 3)和全球境内流离失所者项目(支柱 4)。

44. 表四.3 按支柱分列所需资源总额、可用资金和支出，其中支柱 1 包含联合国经常预算基金、初级专业人员基金。2017 年所需资源总额(全球需求评估预算)与可用资金之间的差异为 2017 年难民署关注对象需求未获资金支持的部分，数额为 34.529 亿美元，占总额的 43.4%。

表四.3
2017 年所需资源总额、可用资金、支出 ^a

(单位：百万美元，除非另有说明)

	支柱 1 ^b	支柱 2	支柱 3	支柱 4	共计
所需资源总额(全球需求评估预算)	6 298.6	57.8	406.4	1 200.0	7 962.9
可用资金	3 803.5	33.4	104.6	568.5	4 510.0
支出	3 398.0	32.7	99.1	553.5	4 083.4
结转额	405.5	0.8	5.4	15.0	426.7
支出在所需资源总额中所占比例 (百分比)	54	57	24	46	51
支出在可用资金中所占比例 (百分比)	89	98	95	97	91

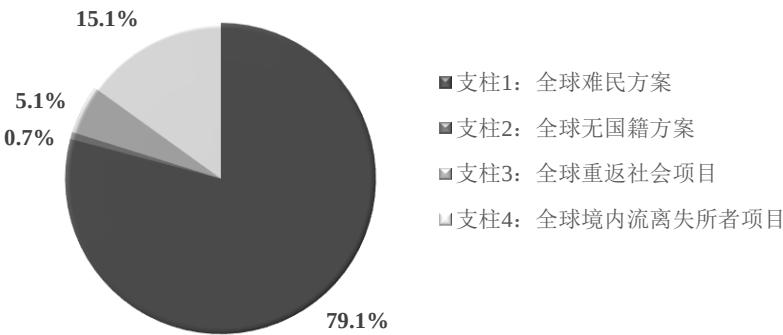
^a 因四舍五入，表内数字加起来与总数不一定完全相符。

^b 包含联合国经常预算基金、初级专业人员基金、业务准备金、与授权任务有关的新活动或额外活动准备金。

45. 2017 年支出额 40.834 亿美元，比 2016 年支出额(39.671 亿美元)增加 1.163 亿美元(增幅 2.9%)，比 2010 年支出额(18.782 亿美元)增加 117.4%。图四.六按支柱列示 2017 年支出分布情况，图四.七则显示 2010 至 2017 年的年度支出情况。

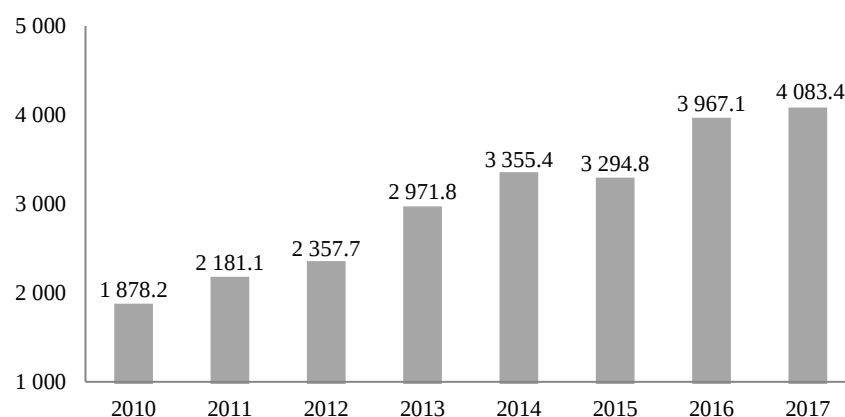
图四.六
2017 年各支柱支出分布情况

(百分比)



图四.七
2010-2017 年支出,

(百万美元)



46. 表四.4 显示 2017 年支出情况, 其中数额按方案费用、方案支助费用、管理和行政费用、初级专业人员方案开列, 并与 2016 年数额进行对比。

表四.4

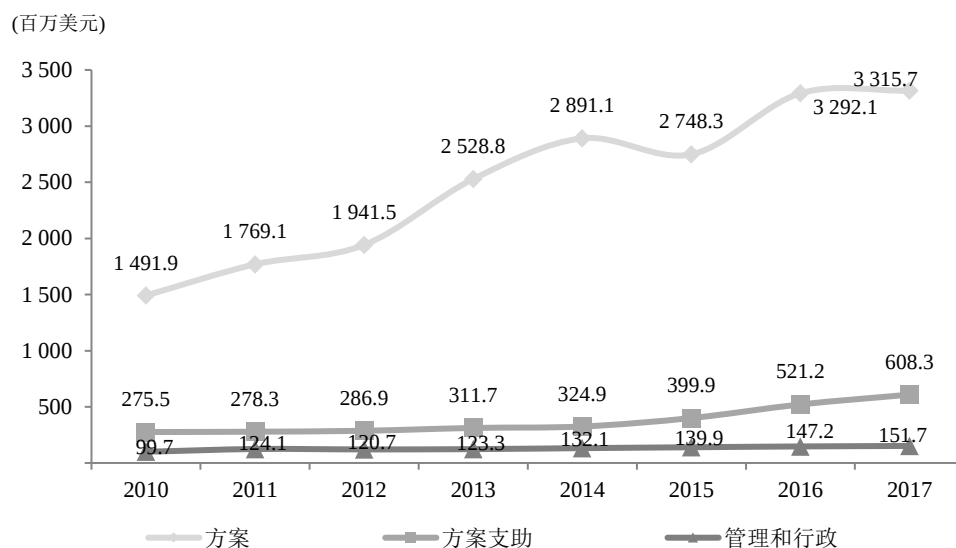
按方案、方案支助、管理和行政费用、初级专业人员方案开列的 2017 年支出

(百万美元)

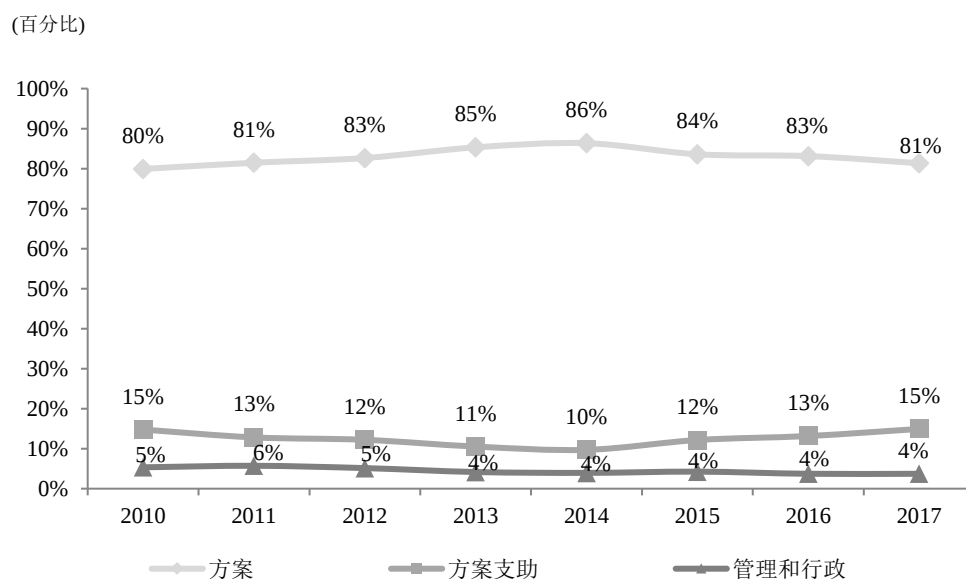
	2017 年		2016 年	
	数额	百分比	数额	百分比
方案	3 315.7	81.2	3 292.1	83.0
方案支助	608.3	14.9	521.2	13.1
管理和行政	151.7	3.7	147.2	3.7
初级专业人员方案	7.7	0.2	6.6	0.2
支出共计	4 083.4	100.0	3 967.1	100.0

47. 图四.八、图四.九以数额和百分比显示 2010 至 2017 年方案、方案支助、管理和行政费用(不包括初级专业人员方案)这三个预算组成部分的演变情况。

图四.八
2010-2017 年支出演变情况



图四.九
2010-2017 年支出演变情况



E. 风险管理

企业风险管理

48. 自 2014 年以来，难民署拥有运行良好的企业风险管理框架。难民署设有企业风险登记册，记录由其外地行动和总部评估的所有风险。通过强制性年度风险审查来更新登记册。强制性年度风险审查纳入年度规划和预算编制过程，促进了基于风险的规划和执行工作。2017 年期间，欺诈和腐败相关风险被系统性纳入企

业风险登记册，作为标准风险管理进程的一部分，由各项业务活动予以管理和审查。2017 年年度审查的成果成为 2018 年期间知情规划和执行管理的基础。

49. 难民署还设有战略风险登记册，记录来自企业风险登记册的重大风险趋势以及集中确定的战略风险。2017 年下半年，随着“风险管理 2.0”举措的启动，更加侧重战略和业务风险管理。

财务风险管理

50. 财务风险管理工作由主计长办公室遵照联合国财务条例、难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则和适用的联合国财务细则进行。难民署实行严格的战略规划和资源分配以及综合的流动性和外汇管理。由主计长主持的投资委员会对难民署暂不使用的可用库存现金的财务风险管理和有效投资予以监督。

51. 难民署维持并管理着一个多币种组合，该组合来自以各种货币收取的自愿捐款和支付款，有着天然的对冲保护。难民署每月只进行有限的外汇对冲交易，年底没有任何需要报告的未平仓合约。综合的供应、财务和金库管理系统为实时管理全球现金流奠定了基础，并提供了强大的现金流预测能力。

52. 难民署的风险管理政策限制对任何一个机构的信贷风险额度，并实行最低信贷质量准则。所有盈余资金均存放在主要评级机构授予最高评级的金融机构。

F. 内部控制制度和问责框架

53. 根据难民署财务细则 10.1，主计长向高级专员负责，建立内部控制以确保下列事项：(a) 定期接收、保管和处置委托给他的所有资产；(b) 款项承付和费用支出符合执行委员会的指示，或在适用的情况下符合难民署经管的基金或账户的宗旨和条件。

54. 根据通过下列核心文件确定的需求，难民署在所有业务层面不断进行内部控制和问责工作：

(a) 全球管理问责框架，该框架全面标明了全组织的问责、职责和授权情况，并将这些情况与相应的管理政策、工具和准则联系起来；

(b) 财务内部控制框架和授权计划；

(c) 资源分配框架；

(d) 预算内部控制框架和预算控制计划；

(e) 关于各伙伴实行项目管理以及对伙伴关系协定下各项目进行监测、控制和审计的政策和程序。

55. 此外，难民署还从稳健的内部控制效力审查制度中受益，此种审查由下文所述各机构和机制开展。

内部监督事务厅

56. 自 1997 年以来，内部监督事务厅(监督厅)根据难民署财务细则 12.1 和联合国财务条例 5.15，在难民署开展内部审计。难民署与监督厅达成的一项谅解备忘录确定了由监督厅从事内部审计事务的安排。现行的谅解备忘录于 2018 年 3 月 5 日签署。监督厅内部审计司的难民署审计处设在日内瓦，在内罗毕、安曼和布达佩斯设有办事处。截至 2018 年 4 月 1 日，该处共有 26 名工作人员且已经满员。内部审计师进行定期访问，以便对难民署外地业务以及总部各组织单位、职能和系统进行审查。难民署审计处还开展专题审计，审查经常性问题，并开展咨询活动。审计意见和建议作为提交高级专员的内部审计报告印发。所有报告都公布在监督厅网站上。监督厅还就其活动和评估结果编写年度总结报告，提交难民署执行委员会和大会。2017 年，监督厅发布了 28 份报告。其中包括 19 份外地业务审计报告，8 份总部/专题领域审计报告和 1 份咨询报告。总部/专题审计和审查涵盖了生计方案、收容所方案、信息和通信技术、应收账款、核心救济物资分发、工作人员住所、教育补助金应享福利等领域。咨询活动审查了难民署的企业风险管理政策和进程的执行情况。

对各伙伴所执行项目的独立审计

57. 难民署有很大一部分活动是通过执行伙伴开展的。2017 年，难民署继续与 1 000 多个伙伴合作开展业务。对各伙伴所执行项目进行审计是外地办事处和总部的一项重要管理手段，有助于难民署获得：

- (a) 对各伙伴提交的最后报告是否不存在重大错报并且符合项目伙伴关系协定条款获取合理保证；
- (b) 审查各伙伴遵守项目伙伴关系协定的情况；
- (c) 评估各伙伴内部控制和财务管理做法。

58. 难民署对由伙伴执行的项目采取风险基础审计办法。项目选择方法以项目风险评估为依据。难民署实行审计服务中央采购，选聘了四家全球信誉良好的独立审计服务提供者，提高了审计服务选聘过程的竞争性，保证了项目审计核证过程的效率，改善了报告交付的及时性，提高了报告的一致性和质量。在这一年中，作为这项安排的一部分，按照主要业绩指标和共同商定的职权范围对审计工作的质量进行了监测和评估。

独立审计和监督委员会

59. 独立审计和监督委员会协助高级专员和执行委员会依据相关最佳做法、行业标准以及适用于难民署的财务及工作人员条例和细则行使其监督职责。2017 年，委员会举行了三次会议，讨论了各种与监督有关的问题并提出意见，包括内部和外部审计、财务管理、检查、调查、评价、道德操守、风险管理、欺诈防范、难民署内部控制框架和网络安全等问题。委员会在每次届会结束后向常设委员会传达结论性意见，并于 2017 年 9 月向常设委员会提交年度报告。

监察主任办公室

60. 监察主任办公室是独立的内部监督机构，由监察主任领导。该办公室通过开展工作，支持高效力、高效率 and 负责任地管理难民署外地行动和总部活动，同时向高级专员汇报在执行难民署任务方面存在的挑战、问题和不足之处。监察主任还就内部审计事务的提供事宜，管理与监督厅的关系。监察主任办公室下设两个处(调查处和战略监督处)。调查处进行调查并就难民署工作人员和业务活动受到暴力攻击并造成人员死亡、重大伤害或难民署资产受大规模破坏的情况展开特别调查。战略监督处成立于 2017 年，负责分析监督结果；查明根源和反复出现的系统性问题；就需要管理层采取行动的监督事项提出建议；为解决具体的管理问题或需求开展特别调查。该处还负责协调联合国系统联合检查组工作相关事项，并向独立审计和监督委员会提供秘书处支持，目的是加强一致性，同时强化监督职能。

其他工具和机制

61. 值得注意的是，为加强其内部控制系统并以最有效和高效的方式使用资源，难民署还采取了以下办法：

- (a) 使管理层注重有效追踪内外监督机构提出的建议，定期向独立审计和监督委员会及执行委员会报告未执行建议的数量和性质；
- (b) 记录为处理审计委员会建议而将采取的一切行动；
- (c) 在认为必要时审查并精简可供工作人员使用的内部政策、程序和准则；
- (d) 定期举行高级管理委员会会议，以审查和讨论在全组织加强风险和业绩管理做法的相关事宜。

G. 持续经营

62. 难民署管理当局特别参照全球经济和金融形势，评估了任何可能发生的捐助减少、迟收或跳票情况的后果。管理当局认为，就中期而言，难民署有充分资源继续按计划开展业务。这种观点的依据是，执行委员会在 2017 年 10 月的会议上核准了 2018 年订正所需预算，以及最近几年收取认捐款项的历史趋势。因此，难民署在假设持续经营的基础上编制了财务报表。

第五章

2017 年 12 月 31 日终了年度财务报表

联合国难民事务高级专员

一. 截至 2017 年 12 月 31 日的财务状况表

(千美元)

	参照	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日(重报)
资产			
流动资产			
现金及现金等价物	附注 3.1	945 635	972 350
投资	附注 3.1	170 000	150 000
应收捐款	附注 3.2	1 049 686	795 553
存货	附注 3.3	226 009	203 820
其他流动资产	附注 3.4	156 216	134 440
流动资产共计		2 547 546	2 256 162
非流动资产			
应收捐款	附注 3.2	255 994	138 716
不动产、厂场和设备	附注 3.5	157 245	156 251
无形资产	附注 3.6	26 235	18 675
非流动资产共计		439 475	313 642
资产共计		2 987 021	2 569 804
负债			
流动负债			
应付款和应计项目	附注 3.7	163 916	184 047
雇员福利	附注 3.8	92 714	88 324
其他流动负债	附注 3.9	4 182	6 265
流动负债共计		260 812	278 636
非流动负债			
雇员福利	附注 3.8	725 650	657 871
拨备	附注 3.10	13 708	3 199
非流动负债共计		739 359	661 070
负债共计		1 000 171	939 706
净资产		1 986 850	1 630 099

	参照	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日(重报)
基金结余和准备金			
累积基金结余和准备金	附注 3.11	2 527 317	2 213 987
周转金和担保基金	附注 3.12	100 000	50 000
医疗保险计划	附注 3.13	37 041	32 351
工作人员福利基金	附注 3.14	(677 507)	(666 239)
基金结余和准备金共计		1 986 850	1 630 099

附注是财务报表的组成部分。

报表和附附表内的数额四舍五入至千美元。由于四舍五入，各金额相加可能与总额不符。2016 年金额为重报金额，详见附注 3.4。

联合国难民事务高级专员

二. 2017 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况表

(千美元)

	参照	2017	2016(重新分类)
收入			
自愿捐款	附注 5.1	4 148 103	3 921 909
联合国经常预算		47 755	36 661
利息收入		9 896	4 640
其他收入	附注 5.2	20 766	16 172
收入共计		4 226 520	3 979 382
费用			
执行伙伴关系费用	附注 6.1	1 512 745	1 420 796
薪金和雇员福利	附注 6.2	929 722	874 030
向受益者支付的现金支助	附注 6.3	370 540	527 790
订约承办事务	附注 6.4	361 724	286 935
向受益者提供的用品和消耗品	附注 6.5	340 050	356 525
业务费用	附注 6.6	211 127	188 464
设备和用品	附注 6.7	76 569	63 013
差旅费		64 753	57 259
折旧、摊销和减值	附注 6.8	49 849	45 430
其他费用	附注 6.9	25 760	18 787
费用共计		3 942 840	3 839 029
汇兑(收益)/损失	附注 6.10	(93 774)	13 468
年度盈余/(赤字)		377 454	126 885

附注是财务报表的组成部分。

报表和附附表内的数额四舍五入至千美元。由于四舍五入，各金额相加可能与总额不符。

2016 年金额已重新分类，详见附注 2。重新分类后的金额在有关费用(附注 6)中予以反映。

联合国难民事务高级专员

三. 2017 年 12 月 31 日终了年度的净资产变动表

(千美元)

	参照	累积基金结余 和准备金	周转金和 担保基金	工作人员 福利基金	医疗保险 计划	共计
2016 年 1 月 1 日净资产(重报)		2 055 934	50 000	(642 382)	36 596	1 500 147
2016 年基金结余和准备金变动						
当期盈余/(赤字)	附注 3.11、3.12、3.13、3.14	183 111	(12 927)	(47 224)	3 925	126 885
离职后健康保险精算估值利得	附注 3.8	—	—	3 066	—	3 066
对长期雇员负债的供资	附注 3.8、3.14	(20 301)	—	20 301	—	—
转拨	附注 3.11、3.12、3.13、3.14	(4 757)	12 927	—	(8 170)	—
2016 年变动共计		158 053	—	(23 857)	(4 245)	129 951
2016 年 12 月 31 日净资产(重报)		2 213 987	50 000	(666 239)	32 351	1 630 099
2017 年基金结余和准备金变动						
当期盈余/(赤字)	附注 3.11、3.12、3.13、3.14	323 100	99 713	(50 050)	4 690	377 454
离职后福利精算估值损失	附注 3.8	—	—	(20 702)	—	(20 702)
对长期雇员负债的供资	附注 3.8、3.14	(59 483)	—	59 483	—	—
转拨	附注 3.11、3.12、3.13、3.14	49 713	(49 713)	—	—	—
2017 年变动共计		313 330	50 000	(11 268)	4 690	356 752
2017 年 12 月 31 日净资产共计		2 527 317	100 000	(677 507)	37 041	1 986 850

附注是财务报表的组成部分。

报表和附注表内的数额四舍五入至千美元。由于四舍五入，各金额相加可能与总额不符。

联合国难民事务高级专员

四. 2017 年 12 月 31 日终了年度现金流量表

(千美元)

	参照	2017	2016 (重新分类)
来自业务活动的现金流量：			
当期盈余/(赤字)		377 454	126 885
折旧、摊销和减值	附注 3.5、3.6	49 849	45 430
应收捐款(增加)/减少额	附注 3.2	(371 411)	(125 144)
存货(增加)/减少额	附注 3.3	(22 189)	(23 082)
其他资产(增加)/减少额	附注 3.4	(21 777)	(14 196)
应付款和应计项目增加/(减少)额	附注 3.7	(20 131)	30 344
雇员福利负债(扣除精算利得/损失)增加/(减少)额		51 468	47 355
拨拨款项增加/(减少)额	附注 3.10	10 509	1 700
其他负债增加/(减少)额	附注 3.9	(2 083)	4 134
不动产、厂场和设备以及无形资产处置(收益)/损失		(4 579)	(4 615)
不动产、厂场和设备实物捐助收入		(65)	(272)
来自业务活动的净现金流量		47 045	88 539
来自投资活动的现金流量：			
购置不动产、厂场和设备	附注 3.5	(54 023)	(57 063)
购置无形资产	附注 3.6	(10 356)	(9 041)
资产出售收益		10 619	7 041
购买短期投资		(470 000)	(450 000)
到期和出售的短期投资		450 000	450 000
来自投资活动的净现金流量		(73 760)	(59 063)
来自融资活动的现金流量：			
来自融资活动的净现金流量		—	—
现金及现金等价物净增加/(减少)额		(26 715)	29 476
年初现金及现金等价物		972 350	942 874
年终现金及现金等价物		945 635	972 350

附注是财务报表的组成部分。

报表和附注表内的数额四舍五入至千美元。由于四舍五入，各金额相加可能与总额不符。

联合国难民事务高级专员

五. 2017 年 12 月 31 日终了年度预算与实际金额对比表^a

(千美元)

	参照	全球需求评估预算		可比实际数	最终预算与实际 金额的差异
		初始 ^b	最终 ^c		
外地业务活动					
非洲		2 223 706	2 925 200	1 390 074	1 535 126
中东和北非		1 980 691	2 260 284	1 216 225	1 044 059
亚洲和太平洋		515 186	598 632	289 619	309 013
欧洲		537 123	827 748	496 479	331 269
美洲		113 952	151 387	86 037	65 350
外地业务活动共计		5 370 658	6 763 251	3 478 434	3 284 817
全球方案		338 408	435 531	366 083	69 448
总部		213 453	241 179	231 161	10 018
业务准备金以及新活动或额外活动——与任务					
规定有关的准备金		474 003	510 896	—	510 896
初级专业人员基金		12 000	12 000	7 674	4 326
共计	附注 7	6 408 522	7 962 857	4 083 352	3 879 505

^a 会计基础与预算基础不同。本对比表按照修正的收付实现制编制(更多信息见附注 7)。

^b 如 A/70/12/Add.1 号文件第 13 段所列, 高级专员方案执行委员会在第六十六届会议上(2015 年 10 月 5 日至 9 日)核准了数额为 64.085 亿美元的初始预算。

^c 执行委员会在第六十七届会议上(2016 年 10 月 3 日至 7 日)根据更新后的所需资源核准了订正预算, 数额为 73.097 亿美元(见 A/71/12/Add.1 号文件第 15 段)。最终预算数字为 79.629 亿美元, 等于数额为 73.097 亿美元的核定初始预算加上高级专员在 2017 年根据难民署财务细则第 7.5 条设立的 8.321 亿美元的补充预算, 再减去总额为 1.789 亿美元的预算削减额。

附注是财务报表的组成部分。

报表和附附表内的数额四舍五入至千美元。由于四舍五入, 各金额相加可能与总额不符。

联合国难民事务高级专员

财务报表附注

附注 1

联合国难民事务高级专员公署、其目标和活动

1. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)是根据大会第 319 A(IV)号决议设立的。难民署章程(大会第 428(V)号决议, 附件)规定了其任务。章程规定, 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。
2. 大会还要求高级专员向回返者提供援助, 以及监测他们返回后的安全和福祉(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, 大会第 832(IX)号决议扩充了章程的基本规定。
3. 难民署根据大会授权, 为难民提供国际保护和为解决难民境况寻找解决办法。虽然各国对保护其境内的难民负有主要责任, 但设立难民署, 是要代表联合国确保提供此项保护, 以及促进加入 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》, 并监督《公约》和《议定书》的适用。通过一系列决议, 大会承认有更多类别的人值得难民署关注, 包括已返回原籍国的难民(回返者)、无国籍者以及某些情况下的境内流离失所者。大会还授权难民署在必要时开展一系列更广泛的活动, 例如为重返社会者提供人道主义援助和支持, 以完成其提供国际保护和寻找解决办法的任务。在 1961 年《减少无国籍状态公约》于 1975 年生效后, 难民署关于无国籍问题的任务规定得到进一步巩固。
4. 高级专员每年通过经济及社会理事会向大会提出报告。高级专员方案执行委员会是根据大会第 1166(XII)号决议设立的, 负责在高级专员履行职能时向其提供咨询意见并批准使用向高级专员提供的自愿基金。执行委员会每年的会议包括一次全体会议和其下属机构常设委员会的若干次闭会期间会议。2017 年, 执行委员会有 101 名成员。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。
5. 难民署的总部设在日内瓦, 在布达佩斯和哥本哈根设有全球服务中心, 在安曼设有信息和通信技术服务中心, 在纽约和布鲁塞尔设有联络处。截至 2017 年 12 月 31 日, 难民署在 130 个国家设有机构, 通过非洲、美洲、亚洲和太平洋、欧洲以及中东和北非这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。全球方案是由总部的若干部门管理的。

附注 2

会计政策

编制基础

6. 难民署的财务报表是根据国际公共部门会计准则委员会发布的《国际公共部门会计准则》(《公共部门会计准则》),按照权责发生制会计编制的。

7. 财务报表是在持续经营的基础上编制的。这一认定是基于难民署执行委员会在 2017 年 10 月会议上批准的 2017 年订正预算需要和 2018-2019 两年期预算,也是基于过去几年认捐实收数的历史趋势。会计政策在整个财政期间得到了连贯适用。财务报告的表格、财务报表和财务报表附注中的金额四舍五入至千美元。由于四舍五入,各金额相加后可能与总额不符。

交易和余额

8. 根据难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则(A/AC.96/503/Rev.10),难民署的功能货币和列报货币为美元。

9. 外币交易按联合国业务汇率折算成美元,业务汇率接近于交易日期的现行汇率。以外币计值的货币资产和负债按业务汇率的年终收盘汇率折算成美元。

10. 外币交易结算和以外币计价的货币资产和负债的折算所产生的已实现和未实现外汇损益均在财务执行情况报表中确认。

现金流量表

11. 现金流量表采用间接法编制。

判断与估计的重要性和使用

12. 财务报表必然包括基于管理层对事件和行动的知识、判断和假设的估计金额。估计数包括但不限于捐赠货物和服务的公允价值、离职后雇员福利的应计费用和负债以及应收款、存货、不动产、厂场和设备以及或有资产和负债的减值。

13. 重要性概念被用于制定会计政策和编制财务报表。

14. 2017 年,难民署修订了会计科目表,以消除过多细节及提高一致性,结果财务执行情况表中的收入和费用分类在若干领域发生了变化。前一年费用的比较金额已重新分类,相关附注中相应显示了重大列报变化。

收入

非交换交易收入

15. 联合国经常预算收入、自愿捐款和书面确认的自愿捐款认捐,根据《公共部门会计准则第 23 号》(非交换交易收入)确认为非交换交易。难民署认为,由于适用实质重于形式原则,虽然有规定限制使用收到的捐款,但没有任何规定符合《公共部门会计准则第 23 号》所述条件的定义。

16. 捐助者自愿和无条件的现金捐助,如不需要有约束力的正式协议,则在收到捐助者的现金捐助时确认为收入。

17. 往年确认为收入的自愿捐款退款,在确定退款要求的当年记作收入调整数。

实物捐助

18. 直接支持业务和活动并能可靠计量的货物和服务类实物捐助按公允价值确认为收入。公允价值通常参照活跃市场中相同或类似项目的价格进行计量。这些捐助包括分配给受益人的货物、房舍的使用、水电瓦斯、运输和人力。货物实物捐助在相关认捐以书面确认或收到货物时(以较早者为准)确认为收入和资产。服务类实物捐助在收到时视为收入和费用。

外汇收入

19. 根据《公共部门会计准则第9号》(外汇交易收入),提供服务、销售货物或由他人使用难民署资产所产生的收入确认为外汇收入。

利息收入

20. 利息收入于赚取期间得到确认。

费用

21. 根据权责发生制会计,费用在供应商或服务提供者交付和接受货物或服务之时确认。费用在相关期间的财务报表中记录和确认。

金融工具

22. 金融工具是为一个实体带来金融资产和为另一个实体带来金融负债或权益工具的合同安排。难民署的金融工具包括现金和现金等价物、投资、应收款和应付款以及应计项目。难民署的所有金融资产目前都归类为贷款和应收款。该分类须经年度审查。

资产

现金及现金等价物

23. 现金和现金等价物以公允价值持有,包括库存现金、银行存款和期限为三个月或更短的短期存款。

投资

24. 投资收入于赚取期间得到确认,并计入利息收入。

捐款和其他应收款

25. 当期应收款按面值减可疑账款备抵列账。当有客观证据显示应收款有减值时,则确认可疑账款备抵。根据过往收款经验和/或表明某项应收款的收缴存疑的证据来确认备抵。减值损失于产生年度的财务执行情况表中确认。

存货

26. 存货主要包括分配给受益人的物品。这些物品包括帐篷、被褥、日用品、医疗卫生用品和服装、建筑及相关设备材料等非粮食物品。有些粮食物品也列入存货。

27. 存货按公允价值列账，以成本与现行重置成本二者中较低者计量。作为实物捐助收到的存货物品按相关资产初始入账之日的公允价值计量。

28. 存货成本包括购置成本(或所收实物的公允价值)和所有其他成本，诸如将存货运到难民署在最终目的地国的第一个接收地点所发生的运输、保险和检查成本。

29. 购买并直接运往外地办事处的存货成本通过具体确定其单个实际成本确定。购买并初步运至中央仓库的存货成本根据加权平均数确定。

30. 存货由难民署直接分配给受益人、转移给执行伙伴或提供给其他实体用于救济援助时记作费用。

31. 定期审查存货是否过时，并根据以往的经验作出备抵。

不动产、厂场和设备

确认时的成本计量

32. 不动产、厂场和设备被视为非现金产出资产，因为持有此种资产并非用于产生商业回报。此种资产按历史成本减去累计折旧及任何减值损失列账。

33. 如果单个不动产、厂场和设备的预期原始购置价格等于或高于 10 000 美元的阈值，即将其资本化。

34. 难民署总部、难民署区域办事处或难民署代表处所在才对永久性建筑物实行地资本化。所有其他永久性建筑物的购置成本在购置时计入费用。难民署对主要用于直接支助受益人的业务的其他建筑物的权利经常是有限的，不完全等同于所有权。

折旧方法和使用寿命

35. 折旧是为了在资产的估计使用寿命内分配资产成本。不动产、厂场和设备均采用直线法折旧，但不折旧的土地除外。各类不动产、厂场和设备的估计使用寿命如下，并须经年度审查：

类别	估计使用寿命(年)
永久性建筑物——总部	40
永久性建筑物——其他地点	20
移动式建筑物和半永久性建筑物	5
租赁物——重大改良和改建	剩余租赁期的较短者，加上预期将行使的任何续租权，以及资产的使用寿命
捐赠的使用权——重大改良和改建	难民署预期使用资产的时间的较短者，以及资产的使用寿命

类别	估计使用寿命(年)
机动车辆装备——重型	10
机动车辆装备——轻型	5
装备, 包括发电机、电信、安保和安全、储藏和 办公室家具及配件	5
计算机和车间设备	3

36. 须折旧或摊销的资产每年进行减值审查, 以确保账面金额仍被视为可收回。

无形资产

37. 无形资产被视为不产生现金资产, 因为持有此种资产并非用于产生商业回报, 它们是按历史成本减去累计摊销和任何减值损失列账的。关于捐赠的无形资产, 收购日的公允价值被用作代用成本。开发中的资本化无形资产按能够可靠计量的成本入账。其余任何研发成本并不重要。

38. 无形资产的原始购置成本如等于或大于 3 万美元的阈值, 即将其资本化。内部开发的软件, 包括开发过程中发生的任何能可靠计量的内部工作人员成本, 如超过 15 万美元的总成本阈值, 即将其资本化。

39. 摊销采用直线法, 在估计使用寿命内进行摊销。无形资产类别的估计使用寿命如下:

类别	估计使用寿命(年)
外部购置的软件	3 年
内部开发的软件	5 年
许可和权利、版权、知识产权和其他无形资产	许可或权利期限与 3 年使用寿命两者中的较短者

负债

财务负债

40. 财务负债包括应付款和应计收支额、员工福利负债、预留款和其他财务负债。

应付款和应计收支额

41. 应付款是难民署对于已购置和收到的货物或服务的财务负债(这些货物或服务的发票已经由供应商提供), 或者是根据与执行伙伴签订的协议应付给执行伙伴的款项。应付款初始按公允价值确认, 并在适用时随后使用实际利率法按摊销成本计量。由于难民署的应付款一般在 12 个月内到期, 贴现的影响并不重要, 初始确认和之后的计量均采用名义价值。

42. 应计收支额是难民署的负债, 涉及难民署在该年期间收到或者获提供货物和服务, 但截至报告之日供应商尚未开具发票。

其他负债

43. 其他负债主要包括用于未来退款的承付款项和未定用途的现金收入等其他杂项项目。由于贴现的影响并不重要,因此这些负债与应付款和应计收支额类似,按面值入账。

雇员福利

44. 难民署承认以下类别的雇员福利:

- (a) 应在雇员提供相关服务的会计期间结束后 12 个月内结清的短期雇员福利;
- (b) 离职后福利;
- (c) 其他长期雇员福利;
- (d) 终止任用福利。

短期雇员福利

45. 难民署的短期雇员福利主要包括薪金、工资以及与薪金有关的津贴、首次派任雇员福利、教育补助金和带薪年假等其他福利。短期雇员福利按面值计量。

离职后福利

46. 难民署的离职后福利包括设定受益计划,诸如联合国合办工作人员养恤基金、离职后健康保险、离职回国补助金。

47. 为这些福利而不是为养恤基金确认的负债是报告之日设定受益义务的现值。设定受益义务由独立精算师使用预期应计福利单位法计算。精算假设变动产生的精算损益直接在权益中确认。

联合国合办工作人员养恤基金

48. 难民署是参加联合国合办工作人员养恤基金的成员组织,该基金是大会为向雇员提供退休金、死亡抚恤、残疾福利金和相关福利而设立的。养恤基金是一个设有基金的多雇主设定受益计划。《养恤基金条例》第 3(b)条规定,基金的成员资格应向各专门机构以及参加联合国和专门机构薪金、津贴和其他服务条件共同制度的任何其他国际组织或政府间组织开放。

49. 该计划使参加组织面临与参加养恤基金的其他组织现任和前任雇员有关的精算风险,因此没有一致和可靠的基础将义务、计划资产和成本分配给参加计划的每个组织。难民署和养恤基金与基金的其他参与组织一样,无法充分可靠地确定难民署在设定受益义务、计划资产以及与计划有关的成本中所占的比例,以便进行会计核算。因此,难民署将这一计划视为符合《公共部门会计准则第 25 号》(雇员福利)要求的固定缴款的计划。难民署在财政期间对养恤基金的缴款在财务执行情况表中确认为费用。

其他长期雇员福利

50. 其他长期雇员福利包括服务终了补助金。

拨备和或有事项

51. 当难民署因既往活动而承担现有法定或推定债务而且将有可能要求难民署清算该债务、并可对债务数额进行可靠估计时，需提取拨备。拨备数是在报告日期履行现有义务所需支出的最佳估算数。如果货币的时间价值的影响很大，对这一估计数就会贴现。

52. 不符合负债确认标准的其他承付款，在其存在只能由难民署不完全控制的一个或多个不确定未来事项的发生或不发生予以证实时，在财务报表附注中披露为或有负债。

预算比较

53. 难民署的预算根据修正的收付实现制进行编制。在财务执行情况表(报表二)中，费用按其性质进行分类和列出，而在预算和实际数额比较表(报表五)中，开支按业务分类。

54. 难民署的预算以全球需求评估为基础，全面说明满足关注对象的需求所需的资源。如果业务准备金不能完全满足新的需要，高级专员可核准两年期方案预算下的补充预算。这些调整数向随后召开的常设委员会每次会议报告。高级专员获准在高级专员经管的自愿基金具备资金的情况下执行预算。

55. 预算与实际数额比较表(报表五)显示初始预算，并在与相应预算数额相同的基础上，对最终预算与实际数额进行比较。由于编制预算和财务报表所用的依据不同，附注 7 提供报表五所列实际数额与财务执行情况表(报表二)所列实际数额之间的调节。

分部报告

56. 根据《公共部门会计准则第 18 号》(分部报告)，财务报表也按分部列示。分部是一项可区分的活动或一组活动，其财务信息单独报告的，目的是评价该实体过去在实现其目标和决定未来资源分配方面的业绩。

57. 难民署将其所有活动分为三个分部：(a) 方案；(b) 项目；(c) 特别基金和账户。难民署报告该年度各分部的交易情况和年底的结余情况。

58. 方案包括全球难民方案(支柱 1)、全球无国籍人方案(支柱 2)以及由联合国经常预算基金和初级专业人员基金资助的活动。全球难民方案涉及难民署有关难民的任务，涵盖在庇护国的保护、援助和持久解决办法(包括帮助难民自愿回归的所有活动)，以及能力建设、宣传和资源调动活动。全球无国籍人方案涉及难民署有关无国籍状态的任务，涵盖所有针对无国籍人(包括国籍不确定群体)的方案。初级专业人员基金涵盖各国政府资助的青年专业人员的征聘、培训和培养活动。

59. 项目包括全球重返社会项目(支柱 3)和全球境内流离失所者项目(支柱 4)。全球重返社会项目涉及难民署与联合国系统其他组织共同负责的一个领域,涵盖帮助回归的难民重新融入原籍国或帮助难民就地融入庇护国的长期活动。全球境内流离失所者项目涵盖难民署在机构间组群办法下开展的境内流离失所者业务。

60. 高级专员每两年向执行委员会提交四个支柱下的方案和项目所需资金,包括业务准备金以及新的或额外的与任务有关的活动准备金,供其核准。

61. 截至 2017 年 12 月 31 日,特别基金和账户包括周转资本和担保基金、工作人员福利基金和医疗保险计划。

新会计准则

62. 下列《国际公共部门会计准则》于 2015 年发布,生效日期为 2017 年 1 月 1 日:

- 《公共部门会计准则第 33 号》(首次采用国际公共部门会计准则权责发生制)
- 《公共部门会计准则第 34 号》(单独财务报表)
- 《公共部门会计准则第 35 号》(合并财务报表)
- 《公共部门会计准则第 36 号》(在联营和合营实体的投资)
- 《公共部门会计准则第 37 号》(合营安排)
- 《公共部门会计准则第 38 号》(在其他主体中权益的披露)

难民署并非 2017 年首次采用《公共部门会计准则》,因此《公共部门会计准则第 33 号》与其无关。难民署是一个独立实体,没有投资,在其他主体中没有权益,与其他主体也没有合营安排,因此《公共部门会计准则第 34 至 38 号》对难民署的财务报表没有影响。

63. 《公共部门会计准则第 39 号》(雇员福利)于 2016 年发布,从 2018 年 1 月 1 日起将取代《公共部门会计准则第 25 号》(雇员福利)。由于难民署没有采用《公共部门会计准则第 25 号》下的走廊法,而且目前不持有合法分离和受保护的计划资产,因此预计《公共部门会计准则第 39 号》的影响不大。

64. 《公共部门会计准则第 40 号》(公共部门合并)于 2017 年发布,生效日期为 2019 年 1 月 1 日,在可预见的未来预计不会适用于难民署。

附注 3

资产与负债

3.1 现金和现金等价物及投资

表 3.1.1

(千美元)

	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日
现金和现金等价物		
总部	61 809	56 693
外地办事处	113 826	95 838
短期存款	770 000	820 000
备抵前现金和现金等价物共计	945 635	972 531
可疑银行余额备抵	0	(181)
现金和现金等价物共计	945 635	972 350

65. 立即付款所需的现金保存在现金账户和银行账户中。短期存款账户的余额只需临时通知即可支取。

66. 表 3.1.2 显示持有现金和现金等价物的目的。以往单独披露的初级专业人员基金列入业务类别。

表 3.1.2

(千美元)

	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日
业务	846 464	922 543
周转资本和担保基金	99 171	49 807
现金和现金等价物共计	945 635	972 350

67. 表 3.1.3 显示按资金来源分列的短期投资。

表 3.1.3

(千美元)

	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日
工作人员福利基金	130 432	69 974
医疗保险计划	37 049	32 353
业务	2 519	47 673
短期投资	170 000	150 000

68. 截至 2017 年 12 月 31 日,投资金额为 1.7 亿美元(2016 年 12 月 31 日为 1.5 亿美元)。这一数字包括与工作人员福利基金、医疗保险计划有关的投资,也包括业务活动中不需要立即使用的库存现金临时盈余的投资。这些投资投放在期限为 3 至 12 个月的货币市场上。

3.2 应收捐款

69. 下列表格按捐助者类型(表 3.2.1)和到期年份(表 3.2.2)汇总应收捐款的构成。

表 3.2.1

(千美元)

	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日(重新分类)
当期应收捐款		
政府	728 235	555 592
联合国系统各组织和基金	20 319	13 240
其他政府间组织	222 626	145 347
私人捐助者	84 656	86 578
备抵前当期应收捐款	1 055 836	800 758
可疑账款备抵	(6 149)	(5 205)
当期应收捐款共计	1 049 686	795 553
非当期应收捐款		
政府	186 622	89 983
联合国系统各组织和基金	3 123	1 225
其他政府间组织	52 770	31 125
私人捐助者	13 479	17 890
非当期应收捐款共计	255 994	140 223
非当期应收账款贴现	0	(1 508)
非当期应收捐款净额共计	255 994	138 716
应收捐款净额	1 305 680	934 269

表 3.2.2

(千美元)

到期年份	2017 年 12 月 31 日	百分比	到期年份	2016 年 12 月 31 日	百分比
2016 年及之前	10 371	0.8	2015 年及之前	7 198	0.8
2017 年	171 405	13.1	2016 年	99 931	10.7
2018 年	867 910	66.5	2017 年	688 424	73.7
当期应收捐款共计	1 049 686	80.4		795 553	85.2

到期年份	2017 年 12 月 31 日	百分比	到期年份	2016 年 12 月 31 日	百分比
2019 年	165 633	12.7	2018 年	109 844	11.8
2020 年	87 303	6.7	2019 年	14 056	1.5
2021 年	3 058	0.2	2020 年	16 224	1.7
			2021 年	100	0
减去：非当期应收账款贴现	0	0		(1 508)	(0.2)
非当期应收捐款共计	255 994	19.6		138 716	14.8
应收捐款共计	1 305 680	100		934 269	100.0

70. 2017 年可疑账户备抵变动如下：

表 3.2.3

(千美元)

	2016 年 12 月 31 日	核销	增加	(减少)	2017 年 12 月 31 日
可疑账款备抵	5 205	(3 104)	4 548	(501)	6 149

71. 表中列示扣除可疑账款备抵后的应收捐款净额。当有客观证据显示应收账款有减值时，则确认可疑账款备抵。根据过往收款经验和/或表明某项应收款的收缴存疑的证据来确认备抵。

72. 对 2016 年的应收捐款进行了贴现(150 万美元)。2017 年的该影响虽然增大，但并不重要，因此未对截至 2017 年 12 月 31 日的非当期应收捐款进行贴现。

表 3.2.4

(千美元)

应收捐款	名义金额毛额	备抵(减值)	名义金额净额
截至 2017 年 12 月 31 日未逾期	1 123 904	0	1 123 904
截至 2017 年 12 月 31 日逾期未缴但未减值	178 093	0	178 093
逾期不到 12 个月	745	(615)	130
逾期 12 个月以上	9 087	(5 534)	3 553
共计	1 311 829	(6 149)	1 305 680

3.3 存货

73. 难民署在全球 210 个仓库(2016 年为 171 个仓库)和 7 个全球中央仓库中存放有要分发给受益人的库存物品。这些物品位于阿克拉、安曼、哥本哈根、杜阿拉(喀麦隆)、迪拜(阿拉伯联合酋长国)、坎帕拉和内罗毕。2017 年期间，分配的库存物品价值共计 3.242 亿美元(2016 年 3.172 亿美元(重新分类))，在财务执行情况表中记为费用(见附注 6.5)。

74. 下表显示年末存货结余的构成(表 3.3.1)和当年存货变化的调节情况(表 3.3.2)。

表 3.3.1

(千美元)

存货类型	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日
床上用品	68 996	70 996
帐篷	61 188	47 944
家居用品	58 284	49 275
医疗卫生用品和服装	22 983	27 090
建筑及相关设备材料	15 431	19 990
食品和其他供应品	3 681	3 310
材料消耗品	566	168
小计	231 129	218 774
减去: 存货估价备抵	(5 120)	(14 954)
存货共计	226 009	203 820

表 3.3.2

(千美元)

存货调节	2017 年	2016 年(重新分类)
1 月 1 日期初存货	203 820	180 738
所采购货物的成本 ^a	338 143	353 245
已分配和销售货物的成本	(324 307)	(317 190)
其他调整数	(1 481)	951
存货估价备抵变动	9 834	(13 924)
12 月 31 日期末存货	226 009	203 820

^a 包括实物捐助。

75. 已分配和销售货物的成本包括与销售库存物品有关的 10 万美元。

76. 难民署存货跟踪系统得出的存货数量通过实际存货清点加以验证, 并视需要进行调整。

77. 存货估价备抵的变动情况如下:

表 3.3.3

(千美元)

	2016 年 12 月 31 日	增加/(减少)	2017 年 12 月 31 日
存货估价备抵	14 954	(9 834)	5 120

78. 2016 年 12 月 31 日的存货估价备抵主要反映难民住房备抵，因为分配和使用的时间和范围不确定。这种不确定性在 2017 年得到解决，相关的估价备抵被撤销。

79. 年底时，难民署持有的库存物品总值在扣除估价备抵后为 2.26 亿美元。这相当于 2017 年大约 8 个月的分配数额(2016 年大约 8 个月)。

3.4 其他流动资产

表 3.4.1

(千美元)

	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日 (重报)
预付款项	78 864	66 288
应收增值税款	23 576	13 500
应收执行伙伴款项和预支款	52 211	49 986
工作人员预支款	3 889	3 403
付给供货商的定金	3 802	1 921
其他资产	10 331	7 229
小计	172 672	142 327
减：其他流动资产备抵	(16 456)	(7 888)
其他流动资产共计	156 216	134 440

80. 预付款是指在费用所涉期间之前预支的款项，包括执行伙伴关系协定、租金、教育补助金和差旅费。这一数字包括向执行伙伴提供预付款 4 880 万美元(2016 年：5 000 万美元)，如下所示：(a) 2017 年项目协定，规定将服务提供工作延至翌年，为 45 个项目提供 2 430 万美元(2016 年：为 30 个项目提供 2 170 万美元)；(b) 2018 年 1 月 1 日之前为 2018 年预算年度项目的 66 个项目支付第一次分期付款 2 450 万美元(2016 年：为 95 个项目支付 2 830 万美元)。

81. “执行伙伴应收款和预付款”包括不合格和未使用资金的应收退款 2 730 万美元(2016 年重报：3 160 万美元)。

82. 向难民署报告给执行伙伴的 1.67 亿美元预付款(2016 年：1.238 亿美元)仍有待报告(附注 6.1)。根据以往经验，预计有待提交的报告将确认执行伙伴的支出为 1.513 亿美元。因不合格和未使用的 1 670 万美元(2016 年重报：1 240 万美元)而产生的退款估计数，记在执行伙伴应收款和预付款项下。

83. 2016 年报告为执行伙伴应收款和预付款的数额重新列报，因为以往各期此类退款是在收到相关现金时入账的。

84. 工作人员预支款主要包括租金津贴、差旅费、医疗费用、薪金和工作人员其他应享权利。

85. 其他流动资产的备抵款项主要涵盖应向为数有限的东道国收取的有效增值税款；目前正在努力收取税款，但尚未收讫。

3.5 不动产、厂场和设备

86. 不动产、厂场和设备的主要资产类别包括：土地和建筑物、对不动产的重大改建和改进、机动车辆、计算机和通信设备及发电机。

表 3.5.1

2017 年不动产、厂场和设备

(千美元)

	土地和建筑物	重大改建和改进	机动车辆	发电机	计算机和通信设备	其他设备	共计
成本/估值							
2017 年 1 月 1 日期初结余	26 880	14 354	253 015	29 588	21 567	20 989	366 393
增加——采购	2 452	725	41 510	4 625	679	4 033	54 023
增加——实物捐助	—	—	—	—	65	—	65
处置	(1 441)	(157)	(27 508)	(2 062)	(3 277)	(1 613)	(36 058)
2017 年 12 月 31 日期末结余	27 890	14 922	267 017	32 151	19 034	23 409	384 424
累计折旧							
2017 年 1 月 1 日期初结余	(16 493)	(9 259)	(141 801)	(19 604)	(14 584)	(8 401)	(210 142)
处置	871	157	24 172	2 008	2 260	614	30 082
当年折旧费用	(2 894)	(2 972)	(31 834)	(3 814)	(2 595)	(3 146)	(47 256)
减值	8	—	76	4	18	32	138
2017 年 12 月 31 日期末结余	(18 509)	(12 074)	(149 383)	(21 408)	(14 903)	(10 902)	(227 179)
账面净值							
2017 年 1 月 1 日期初结余	10 387	5 095	111 214	9 984	6 983	12 588	156 251
2017 年 12 月 31 日期末结余	9 382	2 849	117 634	10 743	4 131	12 506	157 245

表 3.5.2

2016 年不动产、厂场和设备

(千美元)

	土地和建筑物	重大改建和改进	机动车辆	发电机	计算机和通信设备	其他设备	共计
成本/估值							
2016 年 1 月 1 日期初结余	25 654	11 442	236 850	27 127	19 344	14 430	334 847
增加——采购	2 019	2 912	37 430	4 167	3 720	6 815	57 063
增加——实物捐助	—	—	13	—	79	180	272
处置	(794)	—	(21 278)	(1 706)	(1 575)	(436)	(25 789)
2016 年 12 月 31 日期末结余	26 880	14 354	253 015	29 588	21 567	20 989	366 393

	土地和建筑物	重大改建 和改进	机动车辆	发电机	计算机和 通信设备	其他设备	共计
累计折旧							
2016 年 1 月 1 日期初结余	(14 000)	(7 033)	(130 783)	(17 848)	(12 464)	(6 485)	(188 613)
处置	528	—	19 284	1 607	1 562	381	23 362
当年折旧费用	(3 021)	(2 226)	(30 911)	(3 376)	(3 682)	(2 300)	(45 517)
减值	—	—	610	12	—	4	625
2016 年 12 月 31 日期末结余	(16 493)	(9 259)	(141 801)	(19 604)	(14 584)	(8 401)	(210 142)
账面净值							
2016 年 1 月 1 日期初结余	11 654	4 409	106 067	9 279	6 880	7 945	146 234
2016 年 12 月 31 日期末结余	10 387	5 095	111 214	9 984	6 983	12 588	156 251

3.6 无形资产

87. 本年度无形资产的变动情况如下:

表 3.6.1

(千美元)

	正在开发的 无形资产	许可证、软件 和其他	2017 年共计
成本			
2017 年 1 月 1 日期初结余	15 455	6 222	21 677
增置	10 341	15	10 356
转为服务	(9 518)	9 518	—
处置	—	(92)	(92)
2017 年 12 月 31 日期末结余	16 278	15 664	31 942
累计摊销			
2017 年 1 月 1 日期初结余	—	(3 002)	(3 002)
当年摊销费用	—	(2 732)	(2 732)
处置	—	28	28
2017 年 12 月 31 日期末结余	—	(5 706)	(5 706)
账面净值			
2017 年 1 月 1 日期初结余	15 455	3 220	18 675
2017 年 12 月 31 日期末结余	16 278	9 958	26 235

表 3.6.2

(千美元)

	正在开发的 无形资产	许可证、软件 和其他	2016 年共计
成本			
2016 年 1 月 1 日期初结余	9 511	4 947	14 458
增置	5 945	3 096	9 041
处置		(1 822)	(1 822)
2016 年 12 月 31 日期末结余	15 455	6 222	21 677
累计摊销			
2016 年 1 月 1 日期初结余	—	(4 285)	(4 285)
当年摊销费用	—	(539)	(539)
处置	—	1 822	1 822
2016 年 12 月 31 日期末结余	—	(3 002)	(3 002)
账面净值			
2016 年 1 月 1 日期初结余	9 511	662	10 173
2016 年 12 月 31 日期末结余	15 455	3 220	18 675

88. 内部开发软件的资本化价值不含研究和维护费用。

89. “截至 2017 年 12 月 31 日正在开发的无形资产”共有 5 个正在进行的软件开发项目。最大项目是“全球资料登记系统”(ProGres)。其他正在进行的开发项目是：企业资源规划系统财务和供应链管理模块升级(第 2 阶段)(管理制度、资源和人力系统(MSRP 系统))，难民署保健信息系统升级(Twine)、MSRP 系统的人力资源和薪金模块升级(第 2 阶段)，以及内联网强化项目的第 2 阶段。

90. “许可证、软件和其他资产”主要是购置软件使用权、软件使用的开发费用。购置使用权费用和购置软件费用将在许可证或权利期间或三年期间摊销，以两者中时间较短者为准。内部开发软件费用在部署之日起的 5 年内摊销。截至 2017 年 12 月 31 日，为 4 个内部开发的软件项目总共注资 950 万美元。这 4 个项目是：企业资源规划系统(MSRP 系统)的财务和供应链管理强化和升级(第 1 阶段)；企业资源规划系统的人力资源和薪金模块升级(第 1 阶段)；内联网强化项目(第 1 阶段)；生物特征识别管理系统。

3.7 应付款和应计项目

(千美元)

	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日
应付款		
供应商	66 706	38 445

	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日
执行伙伴	24 281	28 519
联合国系统各组织	3 255	664
其他应付款	4 663	3 099
应付款共计	98 905	70 727
应计项目		
供应商	60 696	92 190
执行伙伴	4 055	13 009
联合国系统各组织	—	4 020
其他应计项目	260	4 101
应计项目共计	65 011	113 320
应付款和应计项目共计	163 916	184 047

91. 应付供应商款项是指应当支付的、已经收到发票的货物和服务款额。

92. 应付执行伙伴款项是指根据与执行伙伴的协议、为已经提供的服务应付的款额。

93. 其他应付款包括应向员工、志愿人员、订约人和受益人支付的款额。

94. 应计项目是难民署在本年度收到或获得但截至报告日尚未收到供应商发票的货物和服务成本的负债。

3.8 雇员福利负债

表 3.8.1

(千美元)

	2017	2016
雇员福利负债		
离职后健康保险	633 273	581 605
离职回国福利	103 110	86 152
年假	69 963	66 948
薪金和其他工作人员福利	10 923	10 479
其他离职福利	1 095	1 010
雇员福利负债共计	818 364	746 194
构成		
流动	92 714	88 324
非流动	725 650	657 871
雇员福利负债共计	818 364	746 194

95. 离职后健康保险以下列形式提供：继续参加联合国工作人员相互保险协会、联合国日内瓦办事处管理下的保险计划、或者面向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的医疗保险计划。

96. 年假负债是按 2017 年底尚未使用的剩余年假计算的。离职工作人员有权领取最多 60 天累计未用年假补偿金。

97. 薪金和其他工作人员福利包括因订正薪金表而增加的薪金和工资、回籍假、教育补助金和其他福利等短期雇员福利。

离职后负债的精算估值

98. 与离职后健康保险和离职回国福利有关的负债是由独立精算师计算的。精算假设概述如下：

估算与离职后健康保险有关债务时使用的假设	
贴现率	2.35%(2016 年：2.60%)——每年的离职后健康保险预计现金流量均按照以每种主要货币支付的同期优质公司债券所适用的即期汇率折算现值，得出代表离职后健康保险负债的三个主要币种(即美元、欧元和瑞士法郎)的单一加权平均贴现率。
医疗费用预期增长率	1.80%(2016 年：2.70%)——为偿还以美元、欧元和瑞士法郎为币种的索偿而估算的保健费用趋势比率加权平均数
估算离职回国福利债务时使用的假设	
贴现率	3.40%(2016 年：3.75%)——每年的预计现金流量按照以美元支付的同期优质公司债券所适用的即期汇率折算现值。贴现率是能够计算出相同贴现值的单一等价率。
薪金预期增长率	2.2%(2016 年：2.2%)

与离职后健康保险有关的负债

表 3.8.2

(千美元)

	2017		2016	
	未来福利金现值	应计负债	未来福利金现值	应计负债
负债毛额	1 309 472	923 059	1 161 933	847 740
退休人员缴款抵减额	(406 762)	(289 786)	(360 533)	(266 135)
12 月 31 日的负债净额	902 710	633 273	801 400	581 605

99. 未来福利金现值是未来需支付给所有目前已退休的人员和在职工作人员从预计退休日期起的全部福利减去退休人员缴款后的折现值。应计负债是指各种福利现值中从工作人员入职日至估算日已累计的部分。在现职工作人员完全有资格领取离职后福利金之日，其福利即应全额累计。因此，就退休人员和退休后有资

格领取福利金的现职工作人员而言，未来福利金的现值与应计负债额相等。在计算负债额时采用的是预期应计福利单位法，根据这一办法，考虑福利计划的福利分配公式，每个参与人在该计划下应享有的福利在累计的同时计为费用。

100. 下表所列的是与离职后健康保险有关的负债的期初和期末结余调节数：

表 3.8.3

(千美元)

离职后健康保险	2017	2016
1 月 1 日的设定受益债务	581 605	546 485
本年服务成本	26 852	26 415
本年利息成本	15 045	15 496
过去服务成本	—	1 450
已支付的福利(减去参与人缴款)	(5 604)	(5 175)
精算(利得)/损失	15 375	(3 066)
12 月 31 日的设定受益债务	633 273	581 605

101. 精算利得和损失以直接扣减或记入准备金的方式确认，而服务成本和利息成本则确认为费用。2017 年财务执行情况表(报表二)确认的费用为 4 190 万美元(2016 年为 4 340 万美元)，详见附注 6.2。

102. 本期财务报表没有列报由联合国经常预算供资的在职工作人员和退休人员及其受扶养人的离职后健康保险有关负债，因为它属于联合国负债。这类工作人员的离职后健康保险费用直接由联合国支付。

103. 从 2012 年 1 月 1 日起，难民署开始通过联合国工作人员相互保险协会保健计划从所有专业人员和有关的一般事务人员的基薪净额中扣减 3%，以便为与离职后健康保险有关的负债供资。从 2017 年 4 月起，参加医疗保险计划的一般事务人员的基薪净额中也扣减 3%。自 2017 年 1 月 1 日起，供资数额增加，纳入了当年费用(服务和利息)。截至 2017 年 12 月 31 日，已供资数额为 1.174 亿美元(2016 年：5 990 万美元)。供资数额不由在法律上独立于难民署的信托持有，因此按照《公共部门会计准则第 25 号》规定，不属计划资产。

表 3.8.4

(千美元)

离职后健康保险	2017	2016
12 月 31 日的设定受益债务	633 273	581 605
12 月 31 日资金到位的债务	(117 356)	(59 871)
12 月 31 日资金未到位的设定受益债务	515 917	521 734

104. 难民署 2018 年对离职后健康保险的缴款估计为 6 290 万美元。

敏感度分析

105. 基于采用的精算假设，如果假设的医疗费用趋势比率增减一个百分点，则将对下列两个项目产生影响：(a) 各期离职后医疗费用净额中当期服务费用与利息费用合计数；(b) 累计离职后福利债务。详情见表 3.8.5。

表 3.8.5

(千美元)

	2017	2016
对各期离职后医疗费用净额中当期服务费用与利息费用合计数的影响		
增加 1 个百分点	17 407	15 269
减少 1 个百分点	(11 996)	(10 828)
对年终累计离职后福利债务的影响		
增加 1 个百分点	186 566	150 287
减少 1 个百分点	(136 320)	(109 923)

离职回国福利

106. 依照《联合国工作人员条例和工作人员细则》，专业职类工作人员和其他有关工作人员在离开本组织时，有权根据工作年限领取离职回国补助和有关搬迁费。如下表所示，截至 2017 年 12 月 31 日，经精算师确定的本组织的离职回国补助金和差旅费应计负债为 1.031 亿美元(2016 年为 8 620 万美元)。

表 3.8.6

(千美元)

	2017		2016	
	未来福利金现值	应计负债	未来福利金现值	应计负债
离职回国补助金	83 839	57 306	76 796	55 641
差旅费和运费	45 804	45 804	32 938	30 511
12 月 31 日的负债净额	129 643	103 110	109 734	86 152

107. 应计负债是指离职回国福利现值中已经赚取的部分。未来福利的现值是未来将支付的所有预期福利的贴现值，包括到既得最多可得福利为止预期获得的部分。

108. 下表列示离职回国负债的期初和期末结余调节情况：

表 3.8.7

(千美元)

离职回国补助金和差旅费	2017	2016
1 月 1 日债务净额	86 152	82 419
本年服务成本	4 076	4 023
本年利息成本	3 108	3 086
过去服务成本	8 460	(60)
已支付的福利	(4 013)	(4 385)
精算(利得)/损失	5 327	1 069
12 月 31 日债务共计	103 110	86 152

109. 这些财务报表中列报了薪金由联合国经常预算供资的工作人员的离职回国负债，因为这一负债由难民署清偿。

110. 当年服务成本、利息成本、过去服务成本总额在财务执行情况表(报表二)中确认为费用。自 2017 年起，离职回国补助金被归类为离职后福利，而非其他长期负债；精算利得和损失以直接扣减或记入准备金的方式确认。2016 年这一变化的影响并不重大。2017 年，确认的费用是 1 560 万美元(2016 年为 810 万美元)，详见附注 6.2。

表 3.8.8

(千美元)

离职回国补助金和差旅费	2017	2016
12 月 31 日债务共计	103 110	86 152
12 月 31 日资金到位的债务	(13 216)	(10 103)
12 月 31 日资金未到位的债务	89 894	76 049

111. 2018 年难民署离职回国福利支付额估计数为 330 万美元。

联合国合办工作人员养恤基金

112. 《联合国合办工作人员养恤基金条例》规定，养恤金联委会应责成顾问精算师至少每三年对养恤基金进行一次精算估值。养恤金联委会的做法是采取开放式群体总额法，每两年进行一次精算估值。精算估值的主要目的是确定养恤基金的目前资产和未来估计资产是否足以支付负债。

113. 难民署对养恤基金的财政义务包括按大会订立的比率缴付规定款额(目前参与人为 7.9%，成员组织为 15.8%)，以及缴付根据《养恤基金条例》第 26 条为弥补任何精算短缺而应分摊的缴款。只有在大会根据估值之日对养恤基金精算资金充足状况作出的评估，确定需要付款以弥补短缺并援引第 26 条规定时，才应

支付弥补短缺款项。每个成员组织都应按照估值日前三年缴款总额的份额支付弥补短缺缴款。

114. 2017 年期间, 养恤基金发现, 截至 2015 年 12 月 31 日进行精算估值时使用的普查数据存在异常情况。因此, 作为正常两年周期的一个例外, 养恤基金将截至 2013 年 12 月 31 日至 2016 年 12 月 31 日的参与数据结转到 2016 年财务报表。目前正在进行截至 2017 年 12 月 31 日的精算估值。

115. 假设未来养恤金无调整, 通过结转截至 2013 年 12 月 31 日至 2016 年 12 月 31 日的参与数据, 得出精算资产与精算负债的资金到位率为 150.1%(2013 年估值为 127.5%)。考虑到目前的养恤金调整制度, 资金到位率为 101.4%(2013 年估值为 91.2%)。

116. 顾问精算师在评估养恤基金的精算资金充足程度后得出结论, 认为截至 2016 年 12 月 31 日, 不需要按照《养恤基金条例》第 26 条支付弥补短缺款项, 因为养恤基金的资产精算值超过所有应计负债的精算值。此外, 在估值日, 资产的市场价值也超过所有应计负债的精算值。编写本报告时, 大会没有援引第 26 条的规定。

117. 2017 年, 难民署向养恤基金缴款共计 1.128 亿美元(2016 年为 1.025 亿美元)。2018 年到期应付的缴款额预计为 1.206 亿美元。

118. 联合国审计委员会每年对养恤基金进行一次年度审计, 并向养恤基金联委会报告审计结果。养恤基金公布投资情况季报, 可在养恤基金网站 www.unjspf.org 上查阅。

3.9 其他流动负债

119. 其他流动负债包括为第三方所做的各种养恤金预扣以及难民署在与捐助方签定协议前收到的捐款。在最终完成协议后, 这些款项确认为收入。

(千美元)

	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日
其他应付款	3 878	3 645
尚待签订协议的捐助	303	2 620
其他流动负债共计	4 182	6 265

3.10 拨备

(千美元)

拨备类别	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日
房地恢复原状	—	1 499
捐款退款拨备	996	—
法律索赔	12 712	1 700
拨备共计	13 708	3 199

120. 截至 2016 年 12 月 31 日的恢复原状拨备主要涉及按合同约定租户有义务将房地恢复原状的中期租约以及捐赠使用权房地。2017 年,因确定没有理由为记录个别非主要项目而付出行政费用,所以解除了拨备。为法律索赔所作的拨备涉及几种情况,其中有可能需要付款,而且能可靠估算出解决索赔的金额。难民署目前与若干供应商就其服务交付数量和收费问题存在商业纠纷。这些纠纷有待协商解决,有些可望通过仲裁解决,结果尚不确定。仲裁解决协议的估计额外费用被列为法律拨备。

3.11 累计基金结余和准备金

(千美元)

	2016 年 12 月 31 日 期末结余 (重报)	盈余/(赤字)	转入	转出	2017 年 12 月 31 日 期末结余
年度方案基金					
扣除准备金后的年度方案基金	1 938 717	307 536	529 163	(499 030)	2 276 385
业务准备金	10 000	—	—	—	10 000
新活动或额外活动——与任务规定 有关的准备金	20 000	—	—	—	20 000
用于增加周转金和担保基金的拨备	25 000	—	—	(25 000)	—
年度方案基金共计	1 993 717	307 536	529 163	(524 030)	2 306 385
联合国经常预算基金	(428)	4 438	—	—	4 010
初级专业人员基金	14 910	871	25	(929)	14 877
项目基金	205 788	10 255	27 187	(41 185)	202 045
累计基金结余和准备金共计	2 213 987	323 100	556 374	(566 144)	2 527 317

121. 基金结余是指已计作收入、尚未使用但打算用作该组织未来业务所需资源的捐助款。

122. 支柱 1(全球难民方案)和支柱 2(全球无国籍人方案)的会计事项分别记于:

- (a) 年度方案基金;
- (b) 经常预算基金;
- (c) 初级专业人员基金。

支柱 3(全球重返社会项目)和支柱 4(全球境内流离失所者项目)的会计事项曾分别记于累计基金结余,现并入项目基金。

123. 业务准备金用于为执行委员会的核定方案和项目中未拨备资金的难民、回返者和流离失所者提供援助。准备金维持不少于 1 000 万美元的金额,由周转金和担保基金补足。

124. 与任务规定有关的新活动和额外活动准备金用于为难民署提供预算能力，以从事未列入难民署预算但符合其核定年度方案预算所列各项活动和战略且符合难民署任务规定的活动。该准备金在两年期方案预算每个财政期间的金额都是 5 000 万美元，执行委员会也可设定不同的数额。在 2017 年批准的订正预算总额中，执行委员会为 2017 年财政期间设定 2 000 万美元，用于与任务规定有关的新活动或额外活动准备金。

3.12 周转金和担保基金

125. 周转金和担保基金的资金来自投资利息收入、以往年度方案节余、自愿捐助和其他杂项收入。该基金用于补充业务准备金，并在收到认捐款之前履行必要的付款和担保义务。2016 年 10 月，执行委员会核准将该基金上限从 5 000 万美元增加到 1 亿美元。自 2017 年 1 月 1 日起，最高限额内的有供资部分从 5 000 万美元增加到 7 500 万美元。高级专员核准进一步将有供资金额增加到 1 亿美元，于 2017 年 3 月 9 日生效。

(千美元)

	2016 年 12 月 31 日	盈余/(赤字)	转入	转出	2017 年 12 月 31 日
周转金和担保基金	50 000	99 713	93 179	(142 892)	100 000

3.13 医疗保险计划

(千美元)

	2016 年 12 月 31 日	盈余/(赤字)	转入	转出	2017 年 12 月 31 日
医疗保险计划	32 351	4 690	—	—	37 041

126. 医疗保险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。该计划的资金来自外勤人员缴纳的保险费、难民署按比例缴付的款项以及利息收入。费用包括当年处理的报销以及相关行政费用。该计划的涵盖范围限于在本地工作的当地征聘一般事务人员和本国专业干事。

3.14 工作人员福利基金

(千美元)

	2017 年 12 月 31 日			2016 年 12 月 31 日		
	负债	供资	基金净结余	负债	供资	基金净结余
离职后健康保险	(633 273)	117 356	(515 917)	(581 605)	59 871	(521 734)
离职回国	(103 110)	13 216	(89,894)	(86 152)	10 103	(76 049)
年假	(69 963)	—	(69 963)	(66 948)	—	(66 948)
其他离职福利	(1 593)	(141)	(1 734)	(1 508)	—	(1 508)
共计	(807 939)	130 432	(677 507)	(736 213)	69 974	(666 239)

127. 设立工作人员福利基金是为了记录与服务终了福利和退休后福利有关的会计事项。

128. 按照常设委员会 2011 年 6 月的决定,难民署自 2012 年 1 月 1 日开始,通过联合国工作人员相互保险协会保健计划从所有专业人员和有关的一般事务人员净基薪中扣减 3%,以便为离职后健康保险负债提供资金。从 2017 年 4 月起,参加医疗保险计划的一般事务人员的基薪净额中也扣减 3%。2017 年,如执行委员会文件 EC/68/SC/CRP.7/Rev.1 所述,难民署将当年的离职后健康保险成本(服务和利息)计入年度工作人员费用预算。截至 2017 年 12 月 31 日,供资数额为 1.174 亿美元(2016 年为 5 990 万美元)。

129. 此外,根据常设委员会的决定,自 2012 年以来提留了 1 320 万美元,以便为离职回国福利供资。

130. 上文提及的所有基金和准备金都是由执行委员会或由高级专员征得执行委员会同意后设立的。

附注 4

风险分析

信用风险

131. 信用风险是指因金融工具的对手方未能履行合同义务而遭受经济损失的风险。信用风险与现金及现金等价物、投资和未清应收账款的信用风险敞口有关。金融资产的账面价值是信用风险敞口的上限。

现金和投资

132. 难民署的风险管理政策限制在任何银行存放现金和持有投资的金额。在确定和维护经核准的保管人名单时,通过采用风险管理评价和银行风险评级,降低了因交易对手违约而发生的本金损失风险。剩余资金存放在世界各地的金融机构中,这些金融机构按照资本充足率和准备金水平衡量,金融实力最为雄厚。难民署顾及地域分布限额以及对手方具体门槛限额。所有盈余资金都已存放在被主要评级机构授予最高信用等级的金融机构中。

应收款

133. 应收捐款主要由会员国应付的自愿捐款构成。历史上从未发生过收不到大笔款项的情况。评估后认为风险款项为 610 万美元,已提取拨备,详见关于应收捐款的表 3.2.3。

流动性风险

134. 2017 年 12 月 31 日,难民署持有的现金及现金等价物总额为 9.456 亿美元,2016 年 12 月 31 日的数额为 9.724 亿美元。

135. 难民署的现金及现金等价物总额包括相当于 8.465 亿美元的未支配业务现金和 9 920 万美元的已支配非业务现金(见附注 3.1)。

136. 2017 年未支配业务现金持有量的平均余额能够覆盖 2.6 个月的支出，相比之下，2016 年的平均余额能覆盖 3.0 个月的支出。

137. 在规划难民署方案和紧急活动的执行工作时使用的现金流量预测考虑到了实际和估计的认捐和特别呼吁。现已实行流动性管理程序和监控，确保随时持有充足的流动现金，用于履行到期合同债务。然而，难民署的现金流动严重依赖少数几个主要捐助方。由于捐助方的限制(“指定用途”)，在收到认捐资金出现延误、捐款减少或其他对流动性产生不利影响的意外事件时，并非所有流动资产都可以用于资助一般业务。截至 2017 年 12 月 31 日，现金余额包括 1.776 亿美元，另外应收账款包括指定 2018 年及以后用于特定用途捐款的 6.75 亿美元。同样，净资产的短期未来费用也包括清偿购买货物和服务的承付款项的义务，以及截至 12 月 31 日已订约但尚未交付的资本承付款项(附注 9.2)。一般而言，年底时约有 60% 的此类承付款项在随后期间的前 3 个月内结清。

利率风险

138. 难民署从全年持有的业务和非业务现金的尚有盈余中赚取利息收入。难民署方案和预算执行工作不直接依赖利息收益。

外汇风险

139. 难民署全年的直接现金流来自其主要以 10 种重要货币接收的捐款，但该署在世界各地以 93 种货币支付现金，因此产生外汇风险。难民署采用多币种组合管理货币风险，对高度关联的收款货币和支付货币进行配对，为其设定实际和预测的净现金流头寸。因此，短期的对冲干预有限。年底没有未平仓合约。

140. 自愿认捐，特别是在收到认捐款的时间方面，存在重大外汇风险。难民署使用既定的风险方法证实和验证其货币组合高度多样化的好处，从而解决潜在的不确定性。

141. 难民署通过在组合中配比相互关联的货币来减少每种货币流动的汇兑影响。难民署企业资源规划系统内置自动化现金流预测工具，这一关键组成部分可在基本交易模块中跟踪并优化在世界各地即将发生的现金流。

142. 难民署通过标准化电子交易平台在总部集中采购所有主要的可兑换货币，管理着在约 130 个国家的全球业务需求。

敏感度分析

143. 2017 年 12 月 31 日至货币资产和负债结算日之间，美元对所有其他有关货币走强或削弱 1 个百分点，会导致净资产相应增加或减少约 1 090 万美元。

附注 5

收入

5.1 自愿捐助

表 5.1.1

(千美元)

	2017	2016
捐款		
政府	3 230 981	3 048 118
其他政府间组织	456 388	445 922
私人捐助方	354 042	293 702
联合国系统各组织和基金	83 694	110 631
捐款共计(调整前)	4 125 105	3 898 372
退还捐助方的款项和上一年度收入的其他减少额	(11 431)	(11 691)
贴现	1 508	(531)
捐款共计	4 115 182	3 886 150
实物捐助		
政府	14 861	14 155
私人捐助方	17 045	21 589
联合国系统各组织和基金	1 015	15
实物捐助共计	32 921	35 759
自愿捐助共计	4 148 103	3 921 909

144. 对捐款收入进行了调整，原因包括指定用途资金支出不足导致向捐助方退款和上一年度收入减少，还包括逆转了对上一年度非流动应收账款的贴现。

145. 实物捐助是指收到的直接用于支持业务活动的货物和服务捐助。实物捐助一般包括分配给受益人的库存物品以及使用房地、水电瓦斯、交通工具和人员的权利。2017 年的实物捐助额包括货物和软件 1 400 万美元(2016 年为 2 110 万美元)和服务 1 900 万美元(2016 年为 1 470 万美元)。

146. 下表按供资年度和指定用途类别进一步分析 2017 年入账的 41.251 亿美元捐款总额(调整前):

表 5.1.2
确认的捐款

(千美元)

按年度	2017	按年度	2016
2017	3 101 368	2016	3 139 370
未来各年		未来各年	
2018	828 673	2017	642 097
2019	134 306	2018	91 460
2020	58 344	2019	17 853
2021	2 414	2020	7 492
2022	—	2021	100
小计	1 023 737		759 003
捐款共计(调整前)	4 125 105		3 898 372

表 5.1.3
按指定用途类别开列的捐款

(千美元)

指定用途类别	2017	2016
国家/部门一级	2 491 020	2 550 166
区域/次区域一级	718 052	601 072
不限用途	703 338	554 965
尚待指定用途	173 688	159 081
专题	39 008	33 088
捐款共计(调整前)	4 125 105	3 898 372

5.2 其他收入

(千美元)

	2017	2016 (重新分类)
出售资产	9 003	6 631
使用宾馆房地	4 205	3 791
医疗保险计划参与者缴付的医疗保费	2 871	2 527
使用办公场地和停车场	635	688
杂项收入	4 051	2 536
其他收入共计	20 766	16 172

147. 出售资产为来自出售资产的收益。因为一些与出售资产有关的数额(560 万美元信贷)在 2016 年列于业务费用(附注 6.6)下,所以对 2016 年的相应数额进行了修订。

附注 6

费用

6.1 执行伙伴关系费用

148. 整个财政期间,执行伙伴产生的费用共计 15.127 亿美元(2016 年为 14.208 亿美元),按执行伙伴类别和支柱分析如下:

表 6.1.1

(千美元)

支柱	政府	国际非 政府组织	地方非 政府组织	联合国 系统各组织	费用共计	
					2017	2016
难民	162 024	553 857	389 653	107 953	1 213 487	1 144 872
无国籍人	830	1 556	4 459	2 129	8 974	7 745
重返社会	5 434	20 088	15 185	1 483	42 190	30 559
境内流离失所者	18 036	115 708	105 322	9 027	248 094	237 621
共计	186 325	691 209	514 619	120 592	1 512 745	1 420 796

149. 联合国系统各组织项下所列数额包括联合国项目事务署产生的 8 720 万美元(2016 年为 6 930 万美元))和联合国志愿人员方案产生的 2 130 万美元(2016 年为 2 510 万美元),用于为支持业务活动提供人员。本地非政府组织项下所列数额包括合作伙伴产生的 5 270 万美元(2016 年为 4 890 万美元),用于筹资和提高认识。

150. 通过伙伴关系支付的费用包括支付给国际伙伴的 3 910 万美元(2016 年为 3 460 万美元),这是难民署对项目总部支助费用的捐款,用于监测、管理和监督实地开展的项目。并未指望捐款支付国际伙伴总部支助费用的全额。

151. 下表按权利类别列示执行伙伴在各个支柱领域的费用:

表 6.1.2

(千美元)

权利类别	全球难民方案	全球无国籍人方案	全球重返社会项目	境内流离失所者项目	费用共计	
					2017	2016
基本需求和基本服务	455 140	10	13 271	100 886	569 307	584 511
增强社区权能和自力更生	86 170	179	11 241	26 975	124 564	111 676
持久解决方案	37 425	3 163	7 487	5 301	53 376	60 496
公平保护程序和文件记录	181 202	2 008	33	3 508	186 751	156 139
有利的保护环境	38 776	1 953	293	20 214	61 237	53 070

权利类别	全球难民方案	全球无国籍人方案	全球重返社会项目	境内流离失所者项目	费用共计	
					2017	2016
总部和区域支助	94 826	196	—	—	95 022	75 464
领导力、协调和伙伴关系	19 902	3	249	20 825	40 979	28 411
后勤和业务支助	126 050	678	2 469	16 341	145 538	140 729
保障安全以免遭暴力和剥削	66 500	59	3 192	19 701	89 451	85 761
执行伙伴报告的本年度协定方面的费用	1 105 991	8 250	38 235	213 751	1 366 226	1 296 257
尚未收到或尚待处理的报告	127 523	975	5 784	32 719	167 002	123 811
往年协定方面的费用	(20 027)	(251)	(1 829)	1 624	(20 483)	728
费用共计	1 213 487	8 974	42 190	248 094	1 512 745	1 420 796

152. 列报的执行伙伴费用数额为 15.127 亿美元(2016 年为 14.208 亿美元), 其中包括已支付给执行伙伴但难民署尚未收到或处理报告的 1.67 亿美元(2016 年为 1.238 亿美元)。因支出不足导致的退款的估计数计入执行伙伴应收款和预付款(附注 3.4)。

153. 2017 年从执行伙伴处追回的往年不合理费用金额共计 380 万美元(2016 年为 170 万美元)。这些是难民署在审查关于执行伙伴所实施项目的审计报告过程中确定的。

154. 本年度从执行伙伴处收到的利息和杂项收入共计 250 万美元(2016 年为 160 万美元)。此外, 2017 年期间, 应从执行伙伴处收入的金额核销了总共 1 万美元(2016 年为 2 万美元)。

6.2 薪金和雇员福利

(千美元)

	2017	2016 (重新分类)
薪金	501 579	473 829
养恤金	115 995	102 024
津贴	89 464	71 497
临时人员	53 173	55 522
离职后健康保险	41 897	43 361
教育补助金	25 978	25 233
改派	24 200	27 441
医疗保险——本期	23 089	24 266
离职回国补助金	15 644	7 049
任用	7 301	6 783
偿还所得税	5 639	5 376

	2017	2016 (重新分类)
终止任用	5 543	5 599
疏散	4 828	5 266
应计年假	3 015	5 347
回籍假	1 940	1 574
离职回国负债精算(利得)/损失	—	1 069
其他人事费用	10 435	12 793
薪金和雇员福利共计	929 722	874 030

155. 离职后健康保险和离职回国补助金包括年度服务成本和利息成本，还包括由于在这一年间生效的福利水平变化所产生的过去服务成本。从 2017 年起，根据《公共部门会计准则第 25 号》，离职回国补助金被视为离职后福利，并且相关精算利得或损失计为基金结余和准备金的直接费用。因为这一影响无关紧要，所以未对 2016 年的数额进行重报。

156. 其他工作人员费用包括工作人员租金补贴 570 万美元(2016 年为 520 万美元)、休养费 400 万美元(2016 年为 330 万美元)和加班费 220 万美元(2016 年为 230 万美元)。2017 年，其他工作人员费用还抵销了 420 万美元，反映了发展无形资产中对内部工作人员费用的资本化。

6.3 向受益人提供的现金支助

(千美元)

	2017	2016
基本需求支助(多用途现金)	348 131	381 958
遣返需求支助	22 409	145 832
向受益人提供的现金支助共计	370 540	527 790

157. 2017 年遣返需求支助少于 2016 年，是因为 2016 年提供的援助有所增加，其主要原因是返回阿富汗的难民人数激增。

158. 该费用类别在 2017 年由“向个人和家庭支付的受益人款项”更名为“向受益人提供的现金支助”。

6.4 订约承办事务

(千美元)

	2017	2016 (重新分类)
向受益人提供的直接服务	78 859	43 792
运输、货物搬运及装卸和仓库管理	72 119	45 772

	2017	2016 (重新分类)
广告、营销和公共信息	42 140	32 180
建造合同	32 698	33 823
专业服务	22 406	11 491
数据处理	22 123	22 757
附属工作人员和个体订约人	14 338	7 456
个体咨询人	12 941	14 812
翻译、印刷和出版	9 175	6 564
其他服务	54 924	68 289
订约承办事务共计	361 724	286 935

159. 由于 2017 年修订了难民署的会计科目表, 2016 年订约承办事务重报为 590 万美元, 低于此前报告的数额。主要变化是并入了此前单独列报的个体咨询人费用(1 480 万美元), 并删除了现列报于其他费用(附注 6.9)项下的研讨会和讲习班(1 100 万美元)和现列入库存分配费用(附注 6.5)的某些运输费用(1 630 万美元)。此前作为联合国联合活动列报于其他服务项下的其他数额仍列报于订约承办事务项下, 但列于“向受益人提供的直接服务”和“翻译、印刷和出版费用”等不同的子类别下。

160. “向受益人提供的直接服务”包括难民署代表关注对象与服务提供者签订合同以提供医疗保健、住房和其他服务, 而非向受益人提供现金支助。其他服务包括通过合同安排提供的各种技术性、分析性和业务性专业服务。

6.5 提供给受益人的用品和消费品

(千美元)

	2017	2016 (重新分类)
从库存中分配		
家居用品	107 431	99 683
床上用品	92 444	91 918
医疗、卫生用品和服装	50 923	53 082
帐篷	39 475	38 431
建筑和有关设备材料	26 714	24 402
基本食物	3 443	4 923
其他用品和设备	3 778	4 751
从库存中分配共计	324 207	317 190
其他用品和分配品的成本		
其他分配的用品和消耗品	24 850	25 583

	2017	2016 (重新分类)
呆滞库存和核销	(9 008)	13 752
提供给受益人的用品和消费品共计	340 050	356 525

161. 由于 2017 年修订了难民署的会计科目表, 2016 年提供给受益人的用品和消费品重报为 3 120 万美元, 高于此前报告的数额。主要变化是并入了此前列于其他费用(附注 6.9)下的呆滞库存和核销费用(1 880 万美元)以及此前列于订约承办事务(附注 6.4)下的某些运输费用(1 630 万美元)。这些变化因重新将若干项目划入设备和用品(附注 6.7)而被部分抵销。

162. 其他分配的用品和消费品包括与不被视为库存的消费品有关的费用。其中包括共计 1 220 万美元的医疗用品(2016 年为 1 540 万美元)、共计 330 万美元的建筑设备(2016 年为 330 万美元)、共计 330 万美元的基本食物(2016 年为 30 万美元)和共计 80 万美元的家庭用品(2016 年为 460 万美元)。

163. 2016 年的库存估价备抵费用主要反映了由于尚不确定分配和使用难民收容所的时间和范围而进行的减记。该不确定性于 2017 年得以解决, 且相关估价备抵被逆转。

6.6 业务费用

(千美元)

	2017	2016 (重新分类)
房地租金和维修费	65 652	57 070
安保	40 835	31 146
通信	28 993	26 690
燃料和润滑油	24 636	27 520
公用事业费	12 364	11 077
银行费用	8 955	9 231
车辆和设备的租赁和维修费	7 203	8 676
宾馆	6 028	5 001
保险	3 735	3 626
其他业务费用	12 726	8 427
业务费用共计	211 127	188 464

164. 由于 2017 年修订了难民署的会计科目表, 2016 年业务费用重报为 1 040 万美元, 高于此前报告的数额。主要变化是并入了此前单独列报的燃料和润滑油(2 750 万美元), 又因将仓库租赁费用(1 450 万美元)移至订约承办事务(附注 6.4)而被部分抵销。此前列报于子“维修费”类别下的数额现分列于子“房地租金

和维修费”、“安保”和“宾馆”类别下。与设备维修有关的数额现列入订约承办事务(附注 6.4)，而与设备销售有关的数额则列入其他收入(附注 5.2)。

6.7 设备和用品

(千美元)

	2017	2016 (重新分类)
设备和相关用品	44 680	36 746
一般办公用品	12 214	10 223
家俱和配件	5 871	7 285
转移或处置的不动产、厂场和设备	5 525	(242)
车辆和车间用品	4 150	3 511
软件和许可证	2 341	2 356
土地和建筑物	1 546	2 900
改建和装修	242	235
办公室用品共计	76 569	63 013

165. 由于 2017 年修订了难民署的会计科目表，2016 年设备和用品费用重报为 1 290 万美元，高于此前报告的数额。主要变化是将主要来自业务费用(附注 6.6)的各项进行重新分类，也对提供给受益人的用品和消费品(附注 6.5)的各项进行重新分类，以更好地反映这些费用的性质。设备和用品的子类别还进行了重组。

166. 设备和用品项下确认的费用包括采购低于其资本化门槛的物品的费用。

6.8 折旧、摊销和减值

(千美元)

	2017	2016
不动产、厂场和设备的折旧	47 256	45 517
无形资产的摊销	2 732	539
不动产、厂场和设备的减值	(138)	(625)
折旧、摊销和减值共计	49 849	45 430

6.9 其他费用

(千美元)

	2017	2016 (重新分类)
研讨会和讲习班	14 539	11 023
坏账费用	8 617	1 849
培训	7 500	6 905

	2017	2016 (重新分类)
杂项费用	(4 895)	(990)
其他费用共计	25 760	18 787

167. 由于 2017 年修订了难民署的会计科目表, 2016 年其他费用重报为 470 万美元, 低于此前报告的数额。主要变化是将库存估价备抵(1 330 万美元)移至提供给受益人的用品和消费品(附注 6.5)和将某些杂项费用(370 万美元)移至订约承办事务(附注 6.4)和业务费用(附注 6.6)。这些减少额因并入了从订约承办事务重新划分的研讨会和讲习班费用(1 100 万美元)(附注 6.4)而被部分抵销。

6.10 汇兑损益

(千美元)

	2017	2016
未实现(收益)/损失	(69 223)	13 679
已实现(收益)/损失	(24 551)	(211)
汇兑收益和损失共计	(93 774)	13 468

168. 2017 年造成未实现汇兑收益的主要原因是, 美元贬值, 但未结应收款 2017 年 12 月 31 日以欧元计价。2016 年造成未实现汇兑损失的主要原因是, 美元升值, 但未结应收款 2016 年 12 月 31 日以欧元计价。

附注 7

预算与实际金额对比表

169. 根据《国际公共部门会计准则》第 24 号(财务报表中预算信息的列报)规定, 将基于可比基数的实际数额(列于报表五)与财务账户所示实际数额作核对, 分别指出在基础、时间和实体方面存在的任何差异, 详述如下:

(a) **基础差异:** 难民署的预算是按照修正的收付实现制编制的, 而财务报表是按照权责发生制编制的, 由此产生了基础差异;

(b) 如果预算期不同于财务报表所反映的报告期, 即出现**时间差异**。就预算金额与实际金额对比而言, 难民署不存在时间差异;

(c) **主体差异:** 如果预算涵盖的方案或主体范围小于财务报表所涵盖的主体范围, 则产生主体差异。难民署预算中不包括与周转金和担保基金以及医疗保险计划有关的活动;

(d) **列报差异:** 此差异是由于财务执行情况表(报表二)和预算与实际金额对比表(报表五)采用不同的列报格式和分类办法造成的。报表五中的难民署预算是按业务和地域列报的, 而财务执行情况表(报表二)中所列费用是按费用性质列报的。

170. 2017 年 12 月 31 日终了年度的预算与实际金额对比表(报表五)在可比基数上列报的实际金额与财政执行情况表(报表二)中所列实际金额之间的调节情况如下:

(千美元)

	2017
基于可比基数的实际数额(报表五)	4 083 352
基础差异	
不动产、厂场和设备及无形资产	(76 404)
不动产、厂场和设备及无形资产折旧、摊销和减值	49 849
存货	66 520
承付款(不包括在实体或基础差异项下其他地方涉及的承付款)	(94 239)
本年度执行伙伴支出	(20 061)
雇员福利资金	(17 553)
分部间费用冲销	(41 318)
执行伙伴退款和上一年度项目调整数	(40 085)
坏帐费用	9 204
陈旧存货	4 041
其他	(6 978)
基础差异共计	(167 023)
主体差异	
周转金和担保基金	3 244
医疗保险计划	8 396
工作人员福利基金	14 871
主体差异共计	26 512
费用共计	3 942 840

171. 关于初始预算和最终预算与实际数额之间重大差异的说明, 见上文第四章 D 节。

附注 8

分部报告

8.1 截至 2017 年 12 月 31 日按分部分列的财务状况表

(千美元)

	方案	项目	特别基金和账户	共计
资产				
现金及现金等价物	737 358	109 106	99 171	945 635
投资	2 519	—	167 481	170 000

	方案	项目	特别基金和账户	共计
应收捐款	1 305 680	—	—	1 305 680
存货	155 454	70 555	—	226 009
不动产、厂场和设备	140 522	16 723	—	157 245
无形资产	25 998	238	—	26 235
其他资产	134 606	20 782	829	156 216
资产总额	2 502 136	217 403	267 481	2 987 021
负债				
应付款和应计收支额	150 350	13 557	9	163 916
雇员福利	8 846	1 579	807 939	818 365
拨备	13 649	59	—	13 708
其他负债	4 020	162	—	4 182
负债总额	176 866	15 357	807 948	1 000 171
净资产	2 325 270	202 046	(540 467)	1 986 850
基金结余和准备金				
累计基金结余和准备金	2 325 270	202 046	—	2 527 317
周转金和担保基金	—	—	100 000	100 000
医疗保险计划	—	—	37 041	37 041
工作人员福利基金	—	—	(677 507)	(677 507)
基金结余和准备金共计	2 325 270	202 046	(540 467)	1 986 850

8.2 按分部列示的 2017 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况表

(千美元)

	方案	项目	特别基金和账户	分部间	共计
收入					
自愿捐助	3 816 851	331 252	—	—	4 148 103
联合国经常预算	47 755	—	—	—	47 755
转拨款	(355 587)	355 587	—	—	—
利息收入	(853)	13	10 737	—	9 896
其他收入	49 466	55	12 647	(41 401)	20 766
收入共计	3 557 631	686 906	23 384	(41 401)	4 226 520
费用					
执行伙伴费用	1 222 901	289 845	—	—	1 512 745
薪金和雇员福利	765 707	114 418	59 372	(9 776)	929 722
向受益人提供的现金支助	350 853	19 687	—	—	370 540

	方案	项目	特别基金 和账户	分部间	共计
订约承办事务	343 735	23 301	14	(5 326)	361 724
提供给受益人的用品和消费品	165 388	174 542	119	—	340 050
业务费用	203 923	30 161	3 259	(26 216)	211 127
设备和用品	66 996	9 656	1	(84)	76 569
旅费	57 979	6 736	38	—	64 753
折旧、摊销和减值	43 448	6 401	—	—	49 849
其他费用	23 857	1 903	—	—	25 760
费用共计	3 244 786	676 651	62 805	(41 401)	3 942 840
汇兑(收益)/损失	—	—	(93 774)	—	(93 774)
年度盈余/(赤字)	312 845	10 255	54 353	—	377 454

8.3 按分部列示的长期资产增加情况

(千美元)

	方案	项目	共计
2016 年资产增加情况			
不动产、厂场和设备	47 868	9 467	57 335
无形资产	7 530	1 511	9 041
共计	55 398	10 978	66 376
2017 年资产增加情况			
不动产、厂场和设备	46 556	7 532	54 088
无形资产	10 256	100	10 356
共计	56 812	7 632	64 444

172. 一些内部活动产生了会计事项,于是有了财务报表中的分部间收入和费用。本组织在医疗保险计划方面分担医疗保险费的做法在 2017 年产生了 980 万美元分部间结余(2016 年为 860 万美元),全球车队管理项下的租车机制在 2017 年产生了 3 150 万美元的分部间结余(2016 年为 2 900 万美元)。与 2016 年一样,分部间转拨款要么按成本入账,要么在租车机制项下按可确保有足够资金用于替换车辆再投资计划的价值数额入账。

173. 专用捐助在收到后即记入相应的基金/支柱项下。非专用和没有严格指定用途的捐助最初记在支柱 1(全球难民方案)项下,此后根据需要转入其他支柱,以满足预算所需。方案、项目和特别账户下的累计基金结余是指结转用于未来业务需求的未动用捐款。

附注 9

承付款和或有事项

9.1 租赁

174. 经营租赁债务如下：

(千美元)

	2017	2016
经营租赁债务		
1 年以下	26 696	20 242
1 至 5 年	17 962	25 597
5 年以上	4 170	3 999
经营租赁债务共计	48 828	49 838

175. 截至 2017 年 12 月 31 日和 2016 年 12 月 31 日,难民署没有任何融资租赁。

9.2 承付款

176. 截至 2017 年 12 月 31 日,难民署有用于采购货物和服务的承付款以及已签合同但尚未交付的资本承付款,具体如下:

(千美元)

	2017	2016
库存	100 054	199 047
服务	94 777	63 804
用品	73 485	42 288
伙伴关系协定应付分期付款	43 523	26 115
不动产、厂场和设备	43 399	28 842
业务费用	34 133	29 707
咨询人	2 141	1 479
其他承付款	2 259	1 644
尚未支付的承付款共计	393 771	392 926

177. 依照《公共部门会计准则》第 1 号(财务报表的列报),并根据交付原则,财务执行情况表(报表二)不将承付款确认为费用。此类承付款将在收到相关货物和服务后,以未动用捐款进行结算。

9.3 法律或或有负债

178. 自愿捐款收入包括根据捐款协议条款必须在规定期限内花费并用于商定目的(“指定用途”)的收入。如果难民署确定没有在商定的最后期限之前用完某笔专用捐款,则将未用完的数额计为收入减少数(核减数)并在表 5.1.1 中披露。

179. 截至 2017 年 12 月 31 日,已确定某些过期款项可能存在支出不足情况,将在 2018 年最终确定其支出情况。只要这些情况最终表明支出不足,难民署就可能需要向捐助者退款。然而,无法确切估计可能产生的退款数额。因此,这些数额成为截至 2017 年 12 月 31 日的或有负债。估计退款承付款项最高约为 460 万美元。

180. 截至 2017 年 12 月 31 日,共有 55 起未决案件,这些案件涉及工作人员或前工作人员提出的各种索偿,尚待联合国争议法庭对难民署做出裁定,其潜在的赔偿金额共计大约 350 万美元。这些案件均未结案。此外,有 24 宗针对难民署的第三方索偿案未决,涉案总额为 1 640 万美元。如果所有工作人员和第三方索赔都裁定难民署败诉,则总费用估计为 1 990 万美元,其中 200 万美元预计将结清并列入拨备。

181. 难民署还面临与一些供应商就其为服务所收取的价格及其计件产生的商业纠纷。这些纠纷需进行谈判,有些有望通过仲裁解决,但结果不定。尽管通过仲裁解决协议所需的额外费用的最佳估计数已作为法律拨备入账,并在附注 3.10 拨备中披露,但或有负债还包括最多可达约 4 680 万美元的可能索赔。

附注 10

损失、惠给金与核销

182. 难民署财务细则 10.5 规定,如果认为支付惠给金符合本组织的利益,则主计长可批准给付数额不超过 5 000 美元的惠给金。如果给付的惠给金超过 5 000 美元,则须经高级专员批准。惠给金报表已与财务报表一道提交给审计委员会和执行委员会。2017 年批准了三项惠给金,共计 13 874 美元。

183. 财务细则 10.6 规定,由现金损失或应收账款账面价值损失引起的低于 10 000 美元的核销可由主计长批准。如果核销额超过 10 000 美元,则须经高级专员批准。列有所有核销额的报表已提交给审计委员会。2017 年期间,无法收回的应收捐助和其他流动资产,包括执行伙伴欠款,导致核销金额 380 万美元(2016 年为 2 150 万美元),主要是两个捐助方的捐助共计减少 360 万美元。

184. 2017 年报告了 38 宗欺诈案件(2016 年为 24 宗),所涉金额共计 123 万美元(2016 年为 14 万美元)(包括贪污组织资金、伪造文件、滥用资产和工作人员诈骗医疗保险索赔或虚报各种应享福利)。截至 2017 年年底,还有 42 宗(2016 年为 51 宗)待定案件的相关调查正在进行中,一旦完成认定工作,即酌情报告相关结果。

附注 11

关联方披露

185. 难民署的主要管理人员为高级专员、副高级专员、两名助理高级专员和主计长,他们有权力和责任规划、指挥和控制难民署的活动。

(千美元)

	已填补员 额数目	报酬和工作地 点差价调整数	应享福利	养恤金和医 疗保险计划	薪酬总额	未清偿的应 享福利预付款	贷款余额
2017 年关键管理人员	5	1 224	135	254	1 613	—	—
2016 年关键管理人员	5	1 220	190	253	1 663	—	—

186. 上表汇总了支付给关键管理人员的薪酬总额,其中包括净薪、工作地点差价调整数、应享福利(如出席会议津贴和其他津贴)、派任补助金和其他补助金、房租补贴、个人用品运输费以及雇主养恤金和当期医疗保险缴款。

187. 关键管理人员也有权享受与其他雇员同等水平的离职后福利。这些福利无法确切量化。他们也是养恤基金的普通参与人。

188. 难民署依靠执行伙伴关系和国家筹资伙伴开展业务活动。与这些关联方的交易为公平独立交易。

附注 12

报告日后事项

189. 联合国难民事务高级专员公署的报告日是每年的 12 月 31 日。从 2017 年 3 月 31 日至这些财务报表的签署日期(2018 年 12 月 31 日),没有发生影响这些报表的重大有利或不利事件。

190. 财务报表于 2018 年 3 月 31 日获得批准并提交审计委员会征求其意见。唯有难民署有权修订这些财务报表。

