

联合国难民事务高级专员经管的自愿基金

2014 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 • 2015 年，纽约



说明

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

目录

章次	页次
送文函	5
一. 审计委员会关于财务报表的报告：审计意见.....	8
二. 审计委员会长式报告	10
摘要	10
A. 任务、范围和方法	16
B. 财务事项	17
C. 教育项目的财务管理	30
D. 人力资源管理	37
E. 管理当局所作的披露	44
F. 鸣谢	45
附件	
一. 以往建议的执行情况	46
二. 关于工作人员组成情况的数据	68
三. 高级专员的责任说明和财务报表的批准与核证.....	74
四. 2014 年 12 月 31 日终了年度财务报告.....	75
A. 导言	75
B. 业务环境和活动概述	75
C. 财务分析	76
D. 方案预算执行情况概要	80
E. 风险管理	85
F. 提高透明度与加强问责制	86
G. 持续经营	89
五. 2014 年 12 月 31 日终了年度财务报表	90
一. 截至 2014 年 12 月 31 日的财务状况表	90

二. 2014 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况表.....	91
三. 2014 年 12 月 31 日终了年度净资产变动表	92
四. 2014 年 12 月 31 日终了年度现金流动表	92
五. 2014 年 12 月 31 日终了年度预算与实际金额对比表.....	93
联合国难民事务高级专员财务报表附注	95

送文函

2015 年 3 月 31 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](#)), 送交 2014 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。

关于你们对联合国难民事务高级专员 2014 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(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. 所有重大应收款项均已列入财务报表, 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 2014 年 12 月 31 日的所有大宗应收款项均能收回。
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 2014 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 2014 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 2014 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

松浦久美子-米勒(签名)

联合国难民事务高级专员

安东尼奥·古特雷斯(签名)

2015 年 6 月 30 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 2014 年 12 月 31 日終了年度财务报表的报告。

坦桑尼亚联合共和国主计长兼审计长

审计委员会主席

穆萨·朱马·阿萨德(签名)

第一章

审计委员会关于财务报表的报告：审计意见

关于财务报表的报告

我们审计了所附联合国难民事务高级专员经管的自愿基金的财务报表，其中包括截至 2014 年 12 月 31 日的财务状况表(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)、该日终了年度的预算与实际金额对比表(报表五)以及财务报表附注。

管理当局对财务报表的责任

联合国难民事务高级专员负责按照国际公共部门会计准则(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，使编制的财务报表不存在因欺诈或错误而出现的重大错报。

审计师的责任

我们的责任是根据我们进行的审计对财务报表发表意见。我们的审计是根据《国际审计准则》进行的。这些准则要求我们遵守道德操守规定，计划并进行审计工作，以便对这些财务报表是否不存在重大错报获取合理保证。

审计工作包括通过执行有关程序，获取关于财务报表内数额和披露事项的审计证据。审计师依据自己的判断，包括自己对财务报表是否因欺诈或错误而出现重大错报的风险评估，选定程序。审计师在进行风险评估时会考虑与该实体编制和公允列报财务报表有关的内部控制，以便根据情况设计适当的审计程序，但其目的不是对该实体内部控制的有效性发表意见。审计工作还包括评价管理当局采用的会计政策是否适当，其所作的会计估计是否合理，以及评价财务报表的总体列报情况。

我们相信，我们获得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。

审计意见

我们认为，各财务报表按照公共部门会计准则，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 2014 年 12 月 31 日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。

关于其他法律和条例规定的报告

此外，我们还认为，我们在审计过程中注意到或抽查的联合国难民事务高级专员经管的自愿基金会计事项在所有重大方面均符合《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。

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。

坦桑尼亚联合共和国主计长兼审计长

审计委员会主席

穆萨·朱马·阿萨德(签名)

大不列颠及北爱尔兰联合王国

主计长兼审计长

埃米亚斯·莫尔斯爵士(签名)

(审计组长)

印度主计长兼审计长

沙希·坎特·夏尔马(签名)

2015年6月30日

第二章

审计委员会会长式报告

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)2014年12月31日终了年度财务报表,并审查了业务活动情况。审计委员会认为,各财务报表在所有重大方面公允列报了难民署经营的自愿基金截至2014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,并且是按照公共部门会计准则编制的。

总体结论

2. 尽管难民署2014年的赤字共计3.048亿美元,但年底财务总体状况很好。随着服务需求继续不断,捐助环境越来越具有挑战性,中长期内正在累积各种压力。难民署将因此始终面临设法提高业务活动效率的压力。全球需求评估与支出数额之间的缺口继续扩大,从2013年的23.6亿美元扩大到2014年的33.6亿美元。越来越多的捐款有指定用途,限制了灵活利用资源的空间,使管理当局在决定资源的优先顺序时必须更多地依靠高质量的财务信息。难民署需要确保其支持决策的战略和信息能够符合其业务环境的现实情况,并有助于其提高效率的努力。难民署正在取得进展,投资开发了新系统,但要进一步展现难民署业务活动的效率,还需做更多的工作。

3. 难民署已经开始更评判性地审查费用分类,并更好地反映所资助的活动的内在性质。通过改善费用分类、如何以更为系统和一致的方式挑战方案效率以及如何向捐助者报告费用等途径,难民署可以进一步改善工作。难民署还可以通过分析资源使用与产出之间的联系以及更好地利用基准比较分析的方式,进一步突出战略重点,如审计委员会对教育方案进行的审查所证明的那样。还可以通过更好地利用人力资源数据改善工作。审计委员会确认,人力资源职能需成为更为战略性的伙伴。改善员工队伍规划和征聘进程将更好地支持难民署的工作,确保在合适的时间和合适的地点有效征聘合适的工作人员。

主要审计结果

财务事项

4. 2014年,难民署继续面临为流离失所人口提供服务和支持的需求,数量之多前所未有。虽然难民署的总体财务状况很好,有7.992亿美元的流动资产,但活动增加、货币的不利变动和雇员福利负债加上未来一年捐款的承诺减少,使2014

年的赤字净额共达 3.048 亿美元(2013 年盈余 4.604 亿美元)。难民署面临的环境越来越具有挑战性。服务需求居高不下,越来越多的捐款有指定用途,意味着管理当局将依靠高质量的财务信息以使其能够在调配和按轻重缓急安排资源时保持足够的灵活性。

5. 捐助者的供金形态很不均衡,影响采购,年底显著增加,进而造成在年底前用完预算的压力,导致作出不良的采购决定。难民署应该继续设法使采购能够较为均衡地分散在一年中进行,缓解年底压力,并能有更多的时间规划采购决定。难民署还应该继续努力,更肯定地了解捐款的时间和指定用途,以改善预测工作。

管理实物资产

6. 难民署在管理库存和车辆资产方面继续取得良好进展。库存和车辆是使难民署能够提供服务的手段。难民署继续改善库存持有的管理方式,并正在尽量减少淘汰物品。然而,审计委员会再次注意到,需要制定明确的库存存货目标水平,并注意到内部监督事务厅(监督厅)的建议,即更好地保证向受益人提供库存。2014 年开始实施全球车队管理战略后,车队的车龄减少。管理当局必须收集和报告有关数据,说明该战略是否正在产生预计的收益和节余。

内部控制和欺诈风险评估

7. 审计委员会以往曾指出,欺诈风险评估需要更好地针对防范工作。由于没有针对欺诈的系统方针,发现和报告欺诈的数量很少。审计委员会欢迎管理当局实施防范欺诈项目,尽管这一项目还处于早期阶段,还需要再做大量的工作才能完成这一项目。该项目旨在教育工作者人员,查明并应对有欺诈风险的领域。该项目首次查明了欺诈风险初步清单;目前正在审查这些风险,并与现有的控制环境相对照。审计委员会进行的数据分析表明,控制环境是健全的,强调更深入地分析数据可以使管理当局掌握防患于未然的工具,查明潜在的欺诈案例。

8. 一旦完成风险评估,管理当局将评估制定减轻风险计划的需要,以克服任何残余的欺诈风险。一旦订定这些计划,务必迅速将其纳入业务活动和进程,以确保该举措取得成功。审计委员会将监测项目的成败,并在下一次报告中报告该项目有否强化发现和防范欺诈的举措。

管理制度、资源和人力系统升级

9. 难民署已经开始实行名为管理制度、资源和人力的项目,取代其现有的企业资源规划系统。该升级将在财务系统和业务系统之间提供一个界面,使两者完全一体化,并更及时和更详细地报告情况。这将使管理当局能够改善数据质量,并改善对国家业务活动的监督。审计委员会注意到,该项目的实施费用将是固定的,将需要谨慎管理,并力求限制对原性能作出的任何变动。管理当局已经决定延长实施期,以便进行充分测试,并作出了健全的管理安排,监测进展情况。但是,

为了确保定期查明和重新检查项目风险及其减轻措施，还需要作出改进，以支持按时、按价地有效提供项目惠益。

了解提供服务的费用

10. 只有明确了解费用基础，才能实现健全的财务管理。这是知情决策的核心。目前的费用计算方法是确定和分摊费用的切实方法。审计委员会指出了管理当局需要考虑费用分类以更准确地反映难民署活动性质的若干领域。管理当局已经认识到这一点，并已根据审计委员会以往的意见，重新划分了 2015 年的大约 5 300 万美元方案费用。但是，审计委员会的分析突出表明，还需要进一步努力完善现有分类，使其更为成熟，并指出了需要进一步考虑大约 1.30 亿美元的工作人员费用。

11. 实施伙伴费用依然是一大支出领域。难民署正在密切监测这些费用。目前将实施伙伴费用列为方案费用，但其中有商定的行政费用和国际实施伙伴的间接费用资助额，占 7%。审计委员会认为，管理当局应该更好地披露间接费用资助，并仔细审核其根据这些协定支付的其他行政费用。管理当局已经根据这些意见，同意从 2015 年起，在财务报表披露的行政费用中，报告根据协定资助的国际实施伙伴间接费用。审计委员会认为，实际上，实施伙伴为了确保自己的方案能够持续，有可能列入其他间接费用和行政费用。为了防止支付任何过多的行政费用，管理当局在地方和总部两级仔细审核和质疑实施伙伴费用。严格控制行政费用是难民署控制实施伙伴总费用并确保始终力求保证为受惠人有效提供服务的关键机制。审计委员会将在 2015 年的国家访问计划中，审议这些地方安排的健全程度。

12. 审计委员会认为，难民署可以在其所有业务活动中，加强其用于质疑费用的程序。虽然区域办事处和国家办事处之间的比照评估通常是衡量效率的一个有用做法，但管理当局认为其价值有限，因为每个不同的业务区都有独特的情况。管理当局可以进一步努力，展现自己如何质疑预算负责人和确保成效。为了确保更为始终一贯地敦促各个国家办事处提高效率，可以改善年度方案审查进程。此外，还可通过改善记录差异原委和提高效率的机会，提高预算审查进程的质量。随着费用和供资压力继续增加，改善年度方案审查进程的健全性和一贯性将使捐助者进一步确信开发署正在为领导开展方案活动寻找提高效率的机会，并优先安排资源。

教育方案中的财务管理

13. 作为难民署财务管理审查的一部分，审计委员会审查了教育方案。在审计委员会审查业务活动的 4 个国家办事处中，每一个办事处都通过一系列研究项目正式确定教育需要，其间使用了包括实施伙伴、政府和难民的合作方式。审计委员会发现，在年度预算周期内还可以做更多的工作，审查拟议业务的效率和成本效

益。管理当局正在为此制订相应衡量标准。大部分教育经费通过实施伙伴支出，但可以进一步确保项目协定有助于优化效率和成效，例如可以比较各实施伙伴的业务活动的间接费用和成本效益。

14. 2014 年，国家办事处确定的教育方案的总体所需预算落实了 82% 的经费，致使方案的有些部分没有资金。美洲的缺口最明显，其现有资金只能提供 12% 的所需教育经费。

15. 难民署收集教育开支的数据，但审计委员会发现，在方案一级上进行报告时，难民署要过几个月才能确定预算是否已经用完，因为实施伙伴的支出报告需滞后一段时间收到。而且，由于 2013 年和 2014 年期间确定的产出改变，管理当局也无法详细分析这段时间来教育开支类别的变化。

16. 难民署监测财务状况的主要重点是实际支出与预计支出的对比，并不分析核心系统中的成果价值或衡量产量。目前，财务系统和业绩系统并未完全整合。难民署认识到，需要更多地使用标准化的产出和成果指标，从而改善 FOCUS 系统中项目一级的财务数据和业绩数据之间的联系，但目前尚未制定这样的指标。因此，很难以前后一贯和记录齐全的方式衡量难民署举措的成本效益。

17. 可持续的成果是优化资金效益的关键所在。难民署总部的教育团队尚未得到进入国家教育系统的儿童人数或比例方面的数据。国家一级没有这种信息，而且总部也没有留住学生的数据，可藉此衡量方案的成功与否。尽管这一信息对了解确保找到可持续解决方案的成效至关重要，但难民署认识到，收集这样的数据不容易，因为在许多业务活动中，当地学校和难民社区学校都有学生混杂的情况。难民署了解这些数据的价值，并且正在开展一个项目，制订标准化的教育数据格式，与难民署挂钩，但尚未实行。

人力资源管理

员工队伍规划

18. 难民署近年来成长迅速。2011 年以来，工作人员人数增加了 20%。同期，国际工作人员的增加比率比本国工作人员的增加比率多一倍以上。难民署确认，员工队伍不符合需要是其面临的主要风险之一，但难民署高级管理层并不例行过问人力资源事项。

19. 难民署认识到，难民署尚未能够正式确定将来完成任务所需的工作人员能力。在 2014 年的工作人员调查中，40% 的工作人员认为难民署在征聘符合其今后需要的合适人员方面做得不错。管理当局的愿望是了解难民署今后提供服务所需的工作人员的人数、技能和职等，并已开始采取行动设法了解。然而，实现这些关键目标所需要的战略尚未制订，而且预计在 2016 年之前不可能订定。

20. 审计委员会认识到，“人员战略”将包括注重人才的管理，强调管理人员在

支持职业发展以及物色天赋和技能方面的作用。只有 35%的工作人员认为难民署很好地留住了其最有才能的人，尽管有 73%的人认同难民署为他们提供了很好的学习和发展机会。

21. 审计委员会承认，在紧急情况下很难较为长期地规划资源，但总部和国家办事处可以在规划未来的所需人员方面做得更多，特别是核心职能的人员规划。管理当局还需要更好地界定最佳交付模式，平衡提供者的类别、职等、咨询和外包性质。一些地区已经对其人员编制模式进行了审查，据此作出了重大变革，使员工队伍更好地满足需要。

22. 国际工作人员的流动政策对支持职业发展和公平分担艰苦工作地点的服务重担具有重要意义，但调动过程耗费资源，占人力资源职能费用的 29%(800 万美元)。2014 年，征聘合适工作人员上岗的平均时间为 6 个月，给业务交付工作带来风险。只有 39%的国际工作人员认同流动过程中考虑了他们的技能和能力。难民署已经确认需要精简这一程序。2017 年计划升级采用的管理制度、资源和人力系统应能提供更好的数据，使个人资历与公告的工作相般配。

23. 在审查的国家办事处中，征聘活动占据了人力资源团队的主要时间和精力。征聘本国工作人员是一个彻底而漫长的过程。但是，只有 30%的难民署工作人员认为的确任用了合适的人员从事合适的工作。

主要建议

24. 详细建议列于本报告的主体部分，已被难民署采纳。简而言之，审计委员会建议难民署：

(a) 与捐助者合作，更好地说明年内资源情况，以利于更好地预测预算，从而能更为顺利地执行预算和进行采购；

(b) 更好地使用数据分析，以确保管理当局遵守关键的控制措施，订定并纳入根据防范欺诈项目制定的欺诈风险评估和减少欺诈计划；

(c) 确保利用升级采用管理制度、资源和人力系统的重要优先事项，制订一份明确的惠益说明，从而可以对照衡量项目成败，通过定期审查风险和减少风险的措施，加强管理制度、资源和人力系统项目的防范风险流程；

(d) 审查和重新划分工作人员费用的类别，以反映其活动的性质，并重新划分伙伴协议中的国际实施伙伴间接费用资助类别，以便在财务报表中更透明地加以披露；进一步审查实施伙伴的行政费用，以更好地显示难民署如何实现资金效益的情况；

(e) 进一步改善年度方案审查，以更好地注重费用差异的一贯性和记录齐全情况以及在确定预算的过程中考虑的效益挑战；

(f) 审查现有的方案甄别流程，在总部对拟议采取的措施的成本效益进一步提出挑战，并制订业绩衡量表，以便能够衡量方案的成本效益；

(g) 收集关于留住学生和将其纳入国家教育系统的准确数据，并确定共同的关键业绩衡量表，以便能够在国家办事处之间进行比较；

(h) 确保人力资源事项列入高级管理人员的会议议程，使其能够了解正在征聘和已经征聘人员的性别组成、征聘时间和技能缺口。高级管理团队应该审查联合国其他机构员工队伍的可比较数据，以决定资源的优化使用；

(i) 确定满足难民署未来需要所要求的工作人员组合和能力，并要求业务情报股确保员工队伍的组成、能力和人员配置需要是难民署中长期规划的核心。

以往建议

25. 截至 2015 年 3 月 31 日，在涉及 2013 年及以往各年的 40 项建议中，1 项(2.5%)没有执行，12 项(30%)正在执行，27 项(67.5%)已执行(见附件一中的表格)。

26. 审计委员会注意到在执行尚待执行的建议方面取得的积极进展以及在审计委员会 2012 年报告中建议的反欺诈措施和起草战略风险登记册草案方面取得的积极进展。2012 年的 2 项建议依然没有执行，均与全球车队管理项目有关。难民署认识到这是一个多年项目。2013 年的 3 项建议依然没有执行，均与阿拉伯叙利亚共和国境内的业务活动有关。审计委员会在该国确认了更大的评价范围。附件一总结了依然没有执行的所有以往建议。

A. 任务、范围和方法

1. 2014 年，难民署向大约 5 490 万被迫在其原籍国境内外流离失所的人提供保护和援助。难民署是职能下放的组织，有 9 000 多名工作人员在 153 个国家的 794 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。最近的大规模流离失所者包括来自阿拉伯叙利亚共和国、南苏丹和伊拉克的人。难民署几乎完全依赖自愿捐款供资，其 30.6 亿美元的收入总额中 29.9 亿美元为自愿供资。捐助协定中确认收入包括用于今后几年的 5.44 亿美元。支出共计 33.6 亿美元。

2. 审计委员会审计了难民署的财务报表，并根据大会 1946 年第 74(I)号决议，审查了难民署 2014 年 12 月 31 日终了财政期间的业务活动。审计工作依照《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《联合国财务细则》(酌情适用)以及《国际审计准则》进行。《国际审计准则》要求审计委员会遵守道德操守规定，规划和开展审计的方式要以获得有关这些财务报表是否不存在重大误报的合理确信为目的。

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：财务报表是否按照公共部门会计准则公允列报了难民署截至 2014 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。审计内容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；收入和费用是否按照《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适当分类和记录。审计工作包括对财务制度和内部控制进行全面审查，以及在审计委员会认为必要的范围内，对会计记录及其他单据凭证进行抽查，以便对财务报表形成审计意见。

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、会计制度、内部财务控制以及整个业务活动的行政和管理效率提出意见。审计委员会对难民署的财务状况和其他财务事项提出了评论意见，并报告了两个主题的情况：教育方案的财务管理；难民署的人力资源战略方针以及难民署为满足业务需求如何部署其人员队伍。

5. 审计委员会在审计期间访问了难民署的日内瓦总部和布达佩斯总部，检查了埃塞俄比亚和乌干达的实地行动，并与约旦和黎巴嫩进行了视频会议。审计委员会继续与监督厅合作，以协调审计范围。本报告列出了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当局讨论审计委员会的报告，并在报告中适当反映了管理当局的意见。

B. 财务事项

主要事实

66 亿美元	全球需求评估最终预算
31 亿美元	所报收入(包括用于未来年份的 5.44 亿美元)
34 亿美元	2014 年的支出
5 490 万	难民署关注的人数
9 411	难民署工作人员人数
153	2014 年开展业务行动的国家, 设有 794 个办事处, 包括 4 个紧急行动(中非共和国、伊拉克、南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国)

财务概览

6. 审议委员会分析了所涉及的财务报表后确认, 难民署的财务状况依然稳健, 有足够资产支付负债。对主要财务比率(见表二.1)分析后确认, 尽管 2014 年继续存在各种应急压力, 但难民署的财务状况依然稳健, 流动资产很多。总资产净额从 2013 年的 15.28 亿美元降至 2014 年的 11.25 亿美元, 累计准备金为 16.8 亿美元(2013 年为 19.7 亿美元), 包括 7.992 亿美元的现金和投资(2013 年为 7.343 亿美元)。管理当局在第四章 C 节详细、全面地概述了难民署的财务状况和财务执行情况。

7. 关键财务指标总体上依然良好, 难民署的流动资产与流动负债之比依然很高。管理当局在第四章财务报表中提到, 为未来年份认捐的 5.441 亿美元对流动性产生了积极影响。审计委员会的分析表明, 即使不考虑这些未来资源, 难民署的财务状况也依然稳健。

8. 有些比率有所恶化, 如资产总额对负债总额比率, 加上难民署 2014 年的赤字 3.048 亿美元(2013 年盈余 4.6 亿美元), 反映出持续紧急情况对业务的需求增加、人员流动负债(9 800 万美元)和货币波动(6 400 万美元)的结果。此外, 捐助国也面临财政压力, 用于未来年份的确认应收捐款减少 2.97 亿美元, 尽管有些是由于 2014 年 12 月举行捐助方会议所造成的时间差。

表二.1
比率分析

比率说明	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日	2012 年 1 月 1 日
流动比率 ^a				
(流动资产: 流动负债)	6.9	8.7	9.2	8.7
不包括未来应收捐款	4.6	5.1	5.2	5.0

比率说明	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日	2012 年 1 月 1 日
资产总额：负债总额 ^b	2.3	3.2	2.6	2.7
现金比率 ^c				
(现金+投资：流动负债)	3.1	3.5	2.9	3.6
速动比率 ^d				
(现金+投资+短期应收款：流动负债)	5.7	7.3	8.0	7.7

资料来源：难民署的财务报表。

^a 比率高说明一个实体有能力付清短期债务。

^b 比率高说明清偿能力良好。

^c 现金比率通过衡量流动资产中支付流动负债的现金数额、现金等价物或已投资的资金来显示一个实体的流动性。

^d 速动比率比流动比率保守，因为速动比率不包括较难转为现金的存货和其他流动资产。比率越高，当前财务状况就越具流动性。

9. 难民署的全球已评估需求为 65.7 亿美元，实际预算结算数字为 33.6 亿美元。两者之间的差额约为 32.1 亿美元，与 2013 年 23.6 亿美元的相应差额相比有所增加。需求持续增加、货币波动以及捐助环境更具挑战性将继续给 2015 年及之后年份造成额外压力。此外，指定用于具体情况和具体地点的捐款增多。这一趋势意味着管理当局越来越难以灵活部署资源，以满足所有活动领域的需求。2014 年，不限用途资金仅占捐款的 13%(见表二.2)。因此，管理当局越来越必须确保很好地了解费用，并能掌握可靠的财务信息，以便确定受惠人需求的优先次序。

表二.2

按指定类别开列的捐款

(百万美元)

指定类别	2014	2013	2012	2014 (百分比)	2013 (百分比)	2012 (百分比)
不限用途	387	477	511	13	15	21
尚待指定	159	224	229	5	7	10
国家/部门一级	1 857	1 852	961	63	60	40
区域/次区域一级	512	496	651	17	16	27
专题	26	32	32	1	1	1
捐款共计	2 942	3 082	2 384			

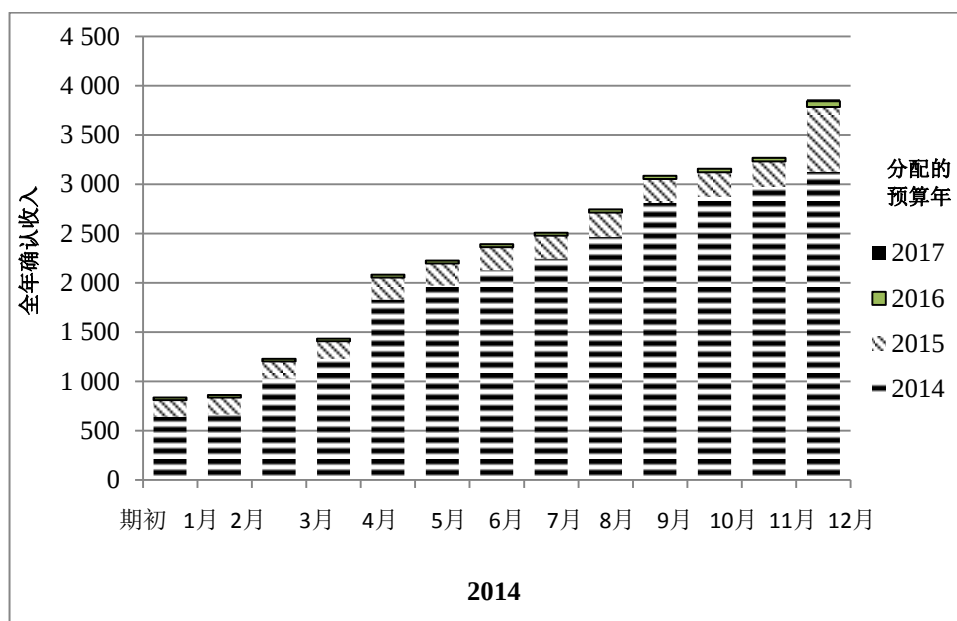
资料来源：难民署的财务报表。

10. 业务人员根据难民署的现有资源审查各项计划和预算，以确定业务预算资源的优先使用顺序，满足最紧迫的需求。随着年内获得额外资金，难民署更新其业务预算，并根据需要将资金分配给各项业务行动。一旦获得额外资金，业务预算就增加了，就重新审查业务行动，并重新分配资源使用计划。预算委员会负责核定并监督预算修改，反映全年的可用资源情况(见图二.一)。审计委员会在实地访问中注意到，国家办事处认为，年度预算周期和业务预算在年内的波动影响了他们的长期规划能力；拖延采购决定，而且可能威胁方案的可持续性。供资的不确定性造成不能有效利用方案预算的风险。

图二.一

根据分配给每个预算年开列的年内公共部门会计准则资金增加情况

(百万美元)



资料来源：难民署总分类账数据。

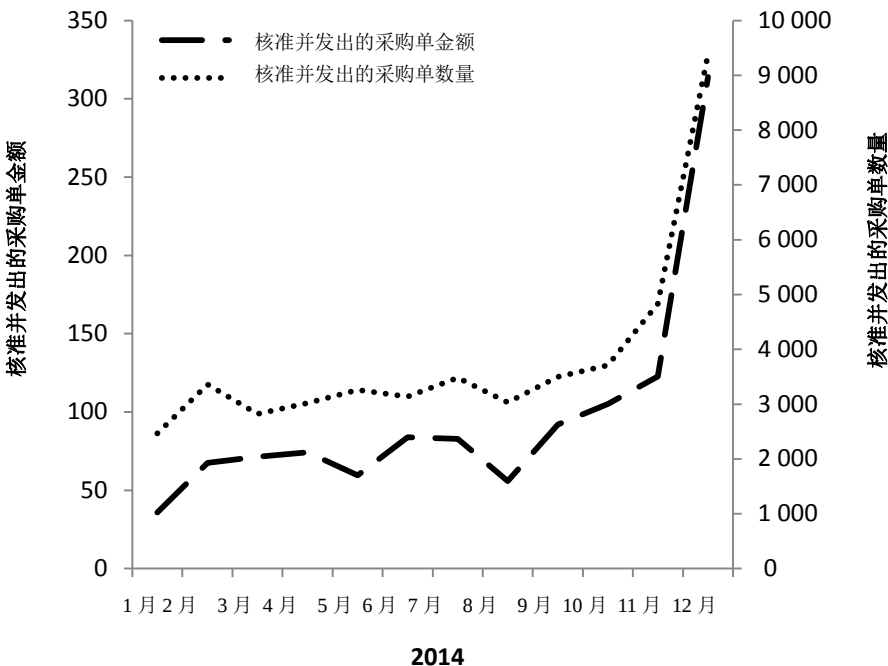
11. 资源流的不可预见性会导致激励后期加紧采购的行为(见图二.二)。年底或接近年底时，由预算支付的采购单大幅增加。2014年12月，发出并核准的采购单金额增加了27%，数量增加了20%。这与收入形成对照。截至10月份，依照公共部门会计准则确认的当年捐款已达92%(2013年为92%)。审计委员会注意到，尽管采用公共部门会计准则后财务信息有所改进，但采购决定仍是在财政年度的最后几个月做出的。这往往会给决策和采购过程带来压力，降低了争取最高性价比的能力。管理当局需要制订更好的采购规划解决这一问题。

12. 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,尽量减少年底的大幅波动,使采购流量更平稳。

图二.二

每月发出并核准的采购单金额和数量

(百万美元)



资料来源:难民署采购单列表。

资产管理

13. 自 2012 年采用公共部门会计准则以来,管理当局通过财务报告了解的资源利用情况全面得多。公共部门会计准则的准确报告要求继续推动改善资产(特别是库存和不动产、厂场和设备)使用情况的管理和问责。

存货

14. 向外地调拨库存的能力对于向受助人有效提供服务仍然至关重要。分析仓库访问结果后发现,库存系统数据质量以及库房内物品的管理都有所改进。随着难民署活动的增加,期末库存价值年同比增加(见表二.3)。总体的平均“库存天数”从 164 天增加到 186 天,主要是在中东和北非地区。从三年内的变化可以看出,2013 年新情况激增,使库存量下降,2014 年又增加了库存,作为储备,以确保满足冬季的突然需求。

15. 审计委员会的分析表明，过期淘汰的库存大幅度减少，表明对未使用库存加强了重新调配。这也降低了库存费用。管理当局必须继续审查和调查库存差异，因为一些物品的库存量仍然很大。审计委员会重申以往几年的建议，即提出库存量目标，可对照评估库存量。

16. 尽管取得了进展，但审计委员会注意到监督厅一直建议的一点是，物品从库房发出去并产生费用后需加强库存管理。监督厅曾建议难民署及其伙伴方更好地核对分发的数量、从库房发放的数量以及受益方的收据凭证。

表二.3

各类入库物品的库存天数

(库存天数计算方法：实际库存价值/已发放的库存价值乘以 365)

物品	库存天数和过期淘汰		
	2014	2013	2012
帐篷	471	265	449
寝具	159	175	389
家用物品	212	232	278
医疗卫生	171	110	185
施工	120	107	73
食物	71	53	153
材料	138	2	42
平均库存天数	186	164	254
百万美元			
总值 ^a	206.41	157.01	142.91
过期淘汰备抵	13.0	15.0	20.8
备抵百分比	6.3	9.5	14.6

资料来源：难民署的财务报表。

^a 包括 2014 年战略存货 2 400 万美元；2013 年 3 500 万美元，2012 年 3 800 万美元，针对 60 万关注人群。

不动产、厂场和设备

17. 大部分不动产、厂场和设备资产的形式是机动车辆，占账面净值 1.593 亿美元(2013 年为 1.454 亿美元)中的 1.086 亿美元(2013 年为 9 930 万美元)。根据审计委员会 2013 年所提建议，难民署在 2014 年启动了全球车辆管理战略。该战略旨在提高难民署轻型车辆的业务效力，减少燃料的过度消耗、维修和零部件费用，并采用更积极的办法管理车辆。由于难民署开始实行每五年更换车辆的举措，因此，根据这项全球车辆管理战略，2014 年采购的车辆增加了 30.3%，销售增加了

42.1%。难民署打算通过这项战略实现大量节约，提高业务收益。早期评价该战略的执行情况将对确定是否正在实现收益至关重要。

18. 审计委员会建议，管理当局在执行 2014–2018 年全球车辆管理战略时，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。

内部控制框架

19. 尽量降低内部控制风险的一个关键因素是付款人员和处理人员之间的职责适当分开。难民署的授权计划中规定了这一点，其中界定了职能和应始终避免的职能冲突。管理制度、资源和人力系统当前版本未在系统中明确设置这些职权，但审计委员会了解到，新系统升级后将增加这方面的功能。审计委员会鼓励将这些授权机制自动化，以确保统一适用核准的授权。

20. 审计委员会通过进行数据分析对内部控制框架的运作有了更深入的了解。这些数据分析旨在对薪金、采购和支出方面的所有具体控制措施进行了审查。总的来说，分析结果良好，显示的合规率很高。审计委员会发现，2014 年提出的 20 份总额为 319 000 美元的采购单(占采购单总值的 0.2%，占用户的 2%)其采购单和请购单都是同一个人提出的，违反内部控制框架和授权计划的规定。

21. 分析还发现，595 份报销申请(占总数的 11.1%)中，审核人和申请人是同一个人，金额约为 314 000 美元。审计委员会发现，在某一外地办事处能够核准申请的工作人员有限的情况下，控制机制被人为撤销。审计委员会和难民署自身的财务小组审查了往来业务，在往来业务本身中未发现错误或欺诈情况，但控制薄弱的性质意味着欺诈风险增大。

22. 鉴于在全部物品中发现的物品性质和数量，审计委员会认为，这些领域的物资欺诈风险很低。根据调查结果，难民署现正计划撰写系统报告，帮助提请管理当局注意控制中的这种疏忽，确保在财务系统升级中设定此类数据分析及报告。审计委员会将向管理当局交流其开展的更广泛测试的详细情况。

23. 审计委员会建议难民署采用数据分析审查遵守关键控制措施的情况，并将关键控制措施纳入一个系统程序，以发现管制例外情况或异常业务往来。此外，管理当局应力求确保管理制度、资源和人力系统升级规定职责分离，方便报告例外情况。

监测实施伙伴的活动——核查和审计程序

24. 实施伙伴是难民署方案执行的关键。实施伙伴产生的支出从 2013 年的约 10.68 亿美元增至 2014 年的 13.48 亿美元。难民署有一个监测和核查机制确保实施伙伴的工作，包括前往检查实施伙伴的记录并核实所报告的进展。审计委员会检查了 20 个伙伴方的报告，并在所访问的办事处审查了开展的核查工作。所审查的报告质量和一致性有所改进，但鉴于核查资源有限，核查访问仍可进一步以

风险为主。依据风险进行规划将使核查工作更能突出重点，更好地利用资源。从审计委员会的审查来看，实施伙伴对防范欺诈措施的考虑仍有改进余地，并增加检查内容，核查前几年利用难民署资金购置的资产。目前在当初购买之年后就不再进行检查。审计委员会将在今后的工作中继续监测对实施伙伴进行的控制是否适当。

25. 审计委员会建议难民署加强内部核查进程，更加重视制订基于风险的核查计划；特别是考虑欺诈风险；并扩大检查，确保前几年利用项目资金所购资产的使用问责制。

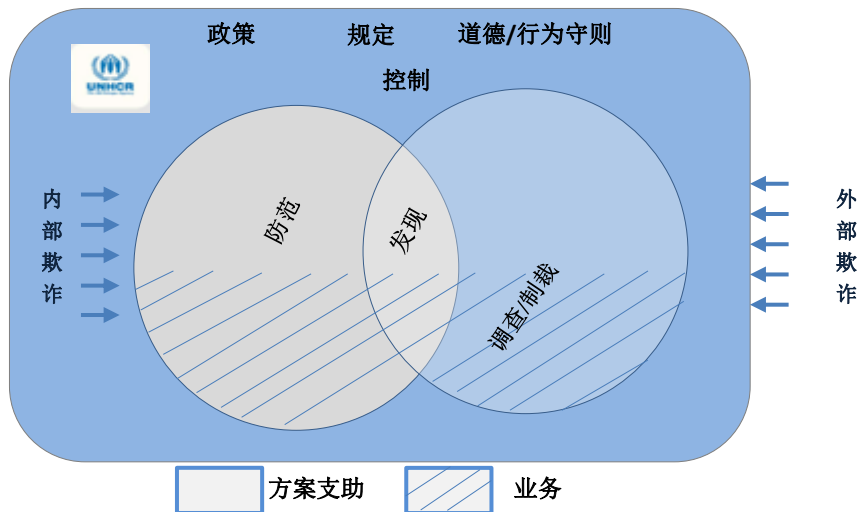
26. 除难民署的管理进程外，对实施伙伴支出的一个关键管制措施是年度审计认证过程。2014 年期间，难民署启动了新的甄选外部审计员进程，与能够进行区域或全球审计工作的审计公司建立伙伴关系安排。这些协定使难民署能够确保审计提出的报告更加一致，质量更高。这一过程也对项目活动和实施伙伴的以往业绩进行评估，以建立风险档案。

27. 截至 2015 年 6 月初，难民署收到了应收到的 928 个审计证书中的 849 个。审计委员会认为，新安排提高了审计工作的质量、数量和及时性。截至 2015 年 5 月底，已收到 91.5% 的审计证书。这是上一年截至 6 月底才收到的审计证书总数。至于不用接受外部审计的项目，82% 的支出已得到难民署内部核查制度的核证，只剩下很小一部分尚未经过外部或内部审计。考虑到难民署的支出规模，审计委员会感到满意的是，管理当局对实施伙伴的支出已得到适当程度的保证，并加强了合规保证进程。

欺诈风险评估

28. 往年，审计委员会曾表示关切没有任何发现欺诈风险的系统程序，而且因为缺乏此类评估，所报告的欺诈案件很少。管理当局已认识到加强发现和防范欺诈方法的重要性，为此启动了防范欺诈项目(见图二.三)。该项目的重点是查明主要风险，其方式是建立一个专门的工作组，利用各业务领域和各地点管理人员的知识。

图二.三
难民署的防范欺诈项目



29. 难民署通过 2015 年 1 月举行的一系列讲习班，确定了潜在的内部和外部欺诈风险，并制订了一份初步清单。迄今确定的风险领域包括采购、登记和剥削难民。目前正在对照当前的管制框架评估这些风险和其他危险，明确在降低风险的管制措施方面的欠缺之处，并评估在难民署业务活动中还存在的欺诈风险。这一系统审查将为完善内部控制和保证合规程序、侧重工作人员培训和管理审查以及营造反欺诈风气奠定一个牢固的基础。

30. 审计委员会注意到难民署取得的良好进展，但必须保持审查的势头，制定降低风险计划，并尽快在整个难民署传达。到目前为止，防范欺诈方面取得的进展缓慢。必须将这些措施纳入业务流程，并利用取得的结果指导管理制度、资源和人力系统升级的工作。审计委员会将在下一份报告中，审查项目落实评估和降低风险计划的程度。

31. 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监察主任开展的规划评估。

管理制度、资源和人力系统升级

32. 正如审计委员会报告所强调的，获得及时准确的财务数据对难民署的业务活动非常关键。管理制度、资源和人力系统这一企业资源规划系统的升级至关重要，将为管理当局提供更可靠及时的信息，为制定决策提供参考，并以最有效和高效的方式部署资源，为受益人服务。管理当局确定了 18 个主要优先事项，侧重于改进财务报告和预测；更好地整合收入、预算和会计制度；加强内部控制程序；

改善采购和差旅职能。必须在效益说明中明确阐述这些优先事项，以便在完成项目时评估其成功与否。

33. 企业资源规划升级项目从 2013 年下半年开始；对当前程序的评估于 2014 年 8 月完成；2014 年 12 月商定了升级的概念设计；选定的系统集成定于 2015 年 8 月开始工作。升级项目采用固定费用合同，执行工作将于 2017 年第一季度完成。项目的核定预算为 1 500 万美元，到 2016 年 12 月结束，不过 2014 年底对项目收取的费用很少。与所有信息技术执行工作一样，管理当局必须确保对变动进行有效控制，以保障固定价格合同的效益。审计委员会注意到，升级方案的执行工作将在两年内全面完成。管理当局认为，提早执行是可行的，但目前正在采取审慎行事的办法，在全面升级之前为进一步测试和培训最终用户留出时间。

管理制度、资源和人力系统项目的治理和风险管理安排

34. 有效的治理安排对信息技术执行等业务关键项目的成功至关重要。审计委员会注意到，难民署成立了项目指导委员会和业务所有人委员会，并任命了一名项目责任经理。尽管该项目处于初期阶段，但审计委员会已审查了委员会的会议文件及其运作情况。审计委员会将在项目概念设计阶段结束后进一步审议这些安排的成效。

35. 难民署建立了项目风险日志，注意到 14 个主要风险，全被评为高风险。其中包括高层支持的必要性、小型核心项目小组的风险、Focus 预算系统等各个系统之间的相互依赖性以及执行将需要的时间。尽管风险日志描述了审计委员会进行审查时的主要风险及其影响，但并未指出减轻这些风险的行动，而且审计委员会没有看到管理当局这段时间来针对查明的风险作出任何改变。审计委员会欢迎使用风险日志，但要使其成为有效的治理工具，就需要定期维护，以反映当前的风险和适当的减轻风险措施。审计委员会了解到，在审计结束后，管理当局最近向高级管理层提交了一份减轻风险文件。

36. 审计委员会建议管理制度、资源和人力系统升级指导委员会：

(a) 确保用主要优先事项拟定一份明确的效益说明，从而可对照衡量项目成功与否；

(b) 加强管理制度、资源和人力系统项目的风险程序，为此定期审查项目风险登记册，审议减轻风险措施的质量和已查明风险的时限，并确保定期更新登记册。

了解服务交付费用

37. 审计委员会在上一份报告中强调了难民署费用计算方法的重要性，并强调管理当局必须审查其费用分类，以便更深入地了解方案费用，提高专门用于直接方案活动的资源的可见度和披露情况。明确统一的费用计算方法能为捐助者提供透明度，

使其能更好地评估难民署的方案交付效率并保证公平分配间接费用。良好的费用计算纪律将确保管理当局继续注重力求通过支助和行政职能增效来节省资金。

38. 当前的费用计算方法于 2010 年制定，以提供简单、实用和一致的费用归属办法。该方法包含三个类别：方案、方案支助以及管理和行政。难民署对分类的定义如下：

(a) 方案：与受益人及其需求直接相关的费用和工作人员员额；

(b) 方案支助：从技术、专题、地域、后勤或行政方面为受益人、筹资和方案支援间接提供服务的费用和工作人员员额；

(c) 管理和行政：开展行政领导、政策与评估、对外关系、信息和行政等职能的单位的费用和工作人员员额。

39. 难民署在财务报表的评注中列示基于预算(修正的收付实现制)的方案支出(见表二.4)，2014 年的方案支出总额为 28.911 亿美元。这些披露为深入了解资金使用情况提供了宝贵的渠道，并可很好地衡量效率。在第四章的评注中，管理当局提请注意分配用于方案交付的支出越来越多，指出方案交付支出占支出总额的比例从 2008 年的 74%增至 2014 年的 86%。

表二.4

难民署对 2014 年支出的分析

工作人员员额	共计 (百万美元)	百分比
方案	2 891	86.2
方案支助	324.9	9.7
管理和行政	132.1	3.9
初级专业人员 ^a	7.3	0.2
共计	3 355.5	

^a 初级专业人员费用不列入费用类别，但列入报告以求完整。

40. 审计委员会确认在降低费用和将工作人员调往成本较低的地点方面取得了进展；但其分析揭示，难民署采用的成本计算原则有些不一致，强调管理当局必须进一步审查目前收取的方案费用。审计委员会审查了难民署工作人员费用和实施伙伴的支出分类，以强调指出需要进一步改进的领域。

工作人员费用分类

41. 2014 年，难民署为各业务活动的工作人员费用编列了 7.3 亿美元的预算(见表二.5)。审计委员会使用难民署的数据分析了各个职能和工作地点的工作人员费

用。工作人员费用总额包括 4.385 亿美元的方案费用和 1.943 亿美元的行政人员费用。管理当局已开始积极落实审计委员会 2013 年提出的关于工作人员费用分类的建议，并在其 2015 年预算中，将外地办事处中行使行政职能的工作人员费用约 5 330 万美元从“方案”改划为“方案支助”。尽管这是一个积极步骤，但审计委员会发现，在确保符合既定的成本计算原则方面仍有进一步改进的空间。

表二.5

2014 年编列预算的工作人员支出，按工作人员职能作用、地点和费用类别分列

(百万美元)

工作人员职能作用	地点						共计
	总部（日内瓦+布达佩斯）		首都		首都以外		
	MA	PS	PG	PS	PG	PS	
行政	51.7	21.8	3.7	71.2	45.1	1.0	194.3
对外关系	16.6	13.5	0.5	20.0	1.5	0.2	52.2
执行和管理	14.8	7.5	53.7	10.6	36.7	0.0	123.3
国际保护	0.2	15.5	97.8	1.4	69.3	0.0	184.2
方案交付	1.1	39.7	67.8	0.7	60.0	0.0	169.3
系统未予分类	1.4	1.9	0.8	0.8	1.8	0.0	6.8
共计	85.8	99.9	224.2	104.7	214.3	1.1	730.0

资料来源：难民署业务人员预算数据和审计委员会的分析。

缩写：MA,管理和行政；PS,方案支助；PG,方案。

42. 审计委员会指出，约 9 030 万美元的执行和管理费用(占工作人员费用总额的 12.4%)归入“方案”类别，大部分用于代表和副代表，其中 5 370 万美元用于国家办事处一级。代表和大部分副代表被视为行政部门的一部分。审计委员会在实地访问中发现，他们同受益人的直接互动有限。审计委员会认为，其中大部分费用更适合归入难民署的“方案支助”类别。

43. 审计委员通过分析发现了另外 3 530 万美元的总部行政和对外关系费用(占工作人员费用总额的 4.8%)，包括对外关系司工作人员费用 1 120 万美元及信息系统和电信司 830 万美元，认为将这些费用作为管理和行政费用分析更合适。另外，在首都发生的 420 万美元的类似费用被归入方案费用，似乎与方法不一致。

44. 2015 年，管理当局在员额重新划分方面取得了进展，但审计委员会对难民署工作人员费用的分析表明，需要进一步审议，以确保列报的费用符合费用计算方法。审计委员会虽确认所有这些角色都对难民署完成任务非常重要，但认为管理当局需要根据当前的费用标准，进一步分析约 1.3 亿美元的费用。管理当局在审查后确认，在编制 2016 年预算时需要进一步重审职能类型的费用分类。

45. 审计委员会建议难民署进一步审查其费用分类和定义，特别是国家和外地办事处的执行和管理职等以及设在总部和首都的方案支助职能等各个职能类型。

实施伙伴的费用分类

46. 2014 年的大部分方案支出来自项目伙伴关系协议，共计 13.4 亿美元(59.7%)。目前将所有伙伴费用都列为方案支出，财务报表仅在支柱一级分析实施伙伴的费用。审计委员会确认难民署将这些费用视为方案费用，但认为提升其可见度将推动伙伴提高交付效率。审计委员会进一步分析了实施伙伴费用(见表二.6)，并参考难民署费用分类模型审议了这些支出的性质。

表二.6
审计委员会对实施伙伴 2014 年支出的分析

(百万美元)

审计委员会分析的伙伴分类支出 ^a		2014 年	性质
国家筹资伙伴	46.5	用于筹资和提高认识的实施伙伴费用	
联合国项目事务署(项目署)	58.8	用于提供业务支助人员的实施伙伴费用，该费用将包括各实体回收的间接费用	
联合国志愿人员方案	23.2		
实施伙伴工作人员费用 ^a	278.4	管理当局认为核查程序可确保所有这些费用都与直接交付方案有关	
实施伙伴总部费用 ^a	20.6	难民署向项目总部支助费用的捐款(用于国际非政府组织)	
建筑施工合同	60.5	建筑施工项目将被视为直接方案活动	
其他实施伙伴商业合同，服务	52.8	本质上主要是方案费用，管理当局核查程序可确保该支出与方案直接相关	
列报的其他费用	379.8	其中大部分为方案支出，如提供给受益人的现金赠款、用品和消费品。不过，审计委员会注意到以下费用用于支持方案交付：办公房地租金 1 370 万美元，实施伙伴的差旅费用 1 220 万美元，通信费用 620 万美元和安保费用 700 万美元。	

^a 基于报至 2015 年 5 月的 13.48 亿美元费用，不包括上一年的 9 600 万美元，审计时有 3.23 亿美元未分类。在撰写本报告时，难民署向实施伙伴支付的合同分期付款中有 76%已经列报。

47. 难民署与伙伴磋商后，发布了关于向各个国际伙伴的项目总部支助费用捐款的新政策(UNHCR/HCP/2014/6)。政策概述了间接费用捐款率(通常是实施伙伴预算的固定比例，国际非政府组织的这一比例为 7%，联合国系统伙伴采用其他固定比例)。计算间接费用捐款时不包括 100 000 美元以上的大宗采购和直接支助受

益人的支出，例如现金/代金券援助或小额金融。审计委员会发现，在预算支出超过 1 500 万美元的符合条件的实施机构中，实施伙伴总部间接费用资助占预算总额的实际比例在 2.4%至 5.7%之间。

48. 7%的比例是难民署与实施伙伴谈判的有用标准，但审计委员会在其分析中注意到，其他费用项下会列入与方案交付有关的间接费用，而且难民署的政策规定，这些费用仍被归为“方案”。根据审计委员会的经验，大部分实施伙伴通常会力求收回其活动的全部成本，以确保其自身财务的可持续性，这些风险需要认真管理。难民署在核准实施伙伴的预算时进行仔细审核，以此方式保证其预算中的行政和间接费用维持在最低水平。

49. 持续监测与核查，确认遵守所签署的协议以及难民署不可能进一步资助间接或行政费用，是提供进一步保证的手段。难民署若要确保实施伙伴将尽可能多的资源用于直接方案支出并始终迫使实施伙伴以最高效的方式工作，这些程序就必须非常健全。审计委员会认为，管理当局还可以进一步了解和质疑实施伙伴预算中的行政费用性质，核查程序应更清楚地记录该内容。

50. 难民署同管理当局进行讨论后，也因为此次审计，着手审查了其处理实施伙伴在难民署资助项目中的商定行政支出的方式，以确保该支出降至最低且资金效益高。它还确认有必要披露用于国际实施伙伴总部费用的 7%间接费用资助。审计委员会认为，这是应予确认的一个重要原则，将使难民署的方案费用分类更为透明。

51. 由于实施伙伴支出是最主要的支出类别，审计委员会强调必须确保将所有间接费用降至最低。审计委员会在分析实施伙伴的开支时，着重支出，认为进一步分析支出有益处，能更好地反映费用性质。目前管理当局将进一步审查这些费用。审计委员会将审查管理当局质疑实施伙伴 2015 年支出及确保其资金效益的程序。

52. 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。

仔细审核各方案的费用差异

53. 审计委员会在其分析中注意到，各业务活动(不包括总部)的费用分类存在很大差异(见表二.7)。与难民署的讨论表明，管理当局充分了解当地和区域差异的原因，指出了会影响该差异的一系列因素，例如生活成本、宣传工作量以及是紧急还是持久行动。此外，要求国家代表在其月度财务监测报告中审查各个费用类别的支出水平，以确定执行率是否合适。最后，包括工作人员和行政预算在内的这种分析结果将被纳入年度方案审查，为决定预算优先次序提供参考。

表二.7
预算支出最高的 10 个难民署业务活动，按预算类别分列业务活动共计
(百万美元)

业务活动	共计 (百万美元)	其中：			
		行政 (百分比)	难民署 工作人员 (百分比)	由实施伙伴 执行(百分比)	由难民署执行 (百分比)
总部	484.3	25.6	39.5	18.1	16.9
伊拉克	312.0	6.2	7.2	59.3	27.2
黎巴嫩	304.0	3.7	8.6	51.9	35.8
约旦	206.7	3.9	10.0	48.5	37.6
阿拉伯叙利亚共和国	205.0	3.2	7.5	22.3	66.9
埃塞俄比亚	175.3	6.8	11.5	55.3	26.4
南苏丹	142.0	11.5	20.0	42.7	25.8
肯尼亚	113.9	10.1	21.4	43.1	25.5
土耳其	95.8	6.2	11.2	15.2	67.3
乍得	84.2	10.5	21.2	50.8	17.6

资料来源：审计委员会基于难民署 2014 年预算支出所作的分析。

54. 审计委员会认为，尽管支出差异分析能为预算程序提供参考，但有必要加强提出质疑的证据，作为年度方案审查的一部分。目前，没有系统、一致的框架记录费用质疑及其结果。改进年度方案审查程序将使管理当局加强对程序的审查，并更好地表明各个方案和国家办事处必须达到的效率要求。这将有助于通过更完善地记录费用数据分析和了解不同的业务费用情况，分享良好做法，并更加注重效率。

55. 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。

C. 教育项目的财务管理

主要事实

1.5 亿美元	2014 年分配给教育方案的预算
1.28 亿美元	2015 年 5 月确认的用于实现 2014 年教育目标的教育支出
70%	实施伙伴使用的教育支出比例
12.7 美元	2013 年每位学龄难民儿童的教育支出

56. 审计委员会在本报告前文中审议了编制预算的总体机制以及供资不均衡情况对总体预算资源和财务管理行为的影响。审计委员会更深入地分析了这一情况对各个方案的影响,从教育方案(2014年预算为1.5亿美元)的角度审查财务管理,对改善教育方案的财务管理和报告提出了一系列意见。尽管分析结果只与教育领域有关,但众多方案可能都存在同样的主题和问题。这些意见值得管理当局更广泛地审议。

57. 和儿基会不同,难民署并非专门的教育机构,而是依赖伙伴关系迎接挑战,完成教育难民的任务。2014年,难民署的教育支出总额中有70%通过实施伙伴使用。这使建立良好财务管理的努力又多了一层监督和复杂性。审计委员会在本节中审查了以下问题:如何分配预算满足用户需求;如何监测费用及审议成本效益和效率;如何决定可持续性问题的供资先后提供参考。

教育预算与需求相吻合

58. 2014年,按照国家办事处最初计划确定的难民署教育方案总体预算所需经费有82%得到资金,致使方案的一些部分资金没有着落。¹自2012年起情况一直如此。在此期间,区域内每年的差异都很大。例如,美洲地区2012年的预算72%得到资金,2013年下降到45%,尽管这一期间内该区域需要关注的人增加了38%。

59. 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;以及与取得的成果相比较,支出不足或超支的情况。

提供教育经费

60. 捐助者资助时间不确定,资金到位迟的问题阻碍了难民署以最佳方式评估需要的能力。当年到位较迟的资金通常必须在同一日历年内使用(除非是指定用途的专款)。这给确保以具有成本效益的方式用完这种资金带来更多压力。国家办事处需要在一年期间收到新的资金时,重新评估和重新安排工作。这意味着支出和预算之间可能出现很大差异。

61. 供资情况的变化使总部难以监测交付情况。例如,2014年,乌干达教育方案绩效指标报告表示,只使用了65%的总教育预算(支出为1 424 491美元,预算为2 174 073美元),其原因是应对南苏丹紧急情况的增补资金到位较晚。

62. 2014年,教育方案没有用完分配预算(见表二.8)。支出不足的原因是实施伙伴漏交财务报告。难民署报告,总支出占预算的95%,但截至2015年5月,尚还无法报告各部门方案的支出情况。审计委员会注意到,2012年或2013年,教育方案预算没有用完。

¹ 国家计划中所需经费则有55%无资金。

表二.8
2012 年起的教育预算和支出

(单位: 美元)

	2012	2013	2014
分配预算	125 991 822	156 842 023	150 102 405
支出	114 794 871	146 861 041	128 132 938
支出不足/超支	(11 196 951)	(9 980 981)	(21 969 467)
支出与分配预算之间的百分比差额	(9)	(6)	(15)

资料来源: 审计委员会对难民署数据的分析。

63. 2011 年以来, 教育支出有波动, 2011 年以来大幅度上升(见表二.9)。学龄儿童难民的人均教育支出年同比增加, 从 2011 年的 4.5 美元, 上升至 2013 年的 12.7 美元, 原因是难民署制订了 2012-2016 年教育战略, 其中再度优先重视教育, 将其作为难民署保护任务的重要环节。

表二.9
每名难民的教育支出

(单位: 美元)

年份	教育支出	学龄儿童难民的人均教育支出
2011	46 901 801	4.5
2012	114 794 871	10.7
2013	146 861 041	12.7

资料来源: 审计委员会对难民署数据的分析。

注: 2014 年难民人数不详。

64. 各国每年的情况大不相同, 其幅度表明国情本身不能完全解释出现的差异, 可能反映费用管理和(或)分配不足。例如, 在中亚区域, 学龄难民的人均支出从 2012 的 4.76 美元上涨到 2013 年的 34.60 美元, 增长 8 倍。进一步分析这种差异可找出改善资金效益的办法。

监测教育方案支出

65. 每项业务活动的预算分配都是在总部集中制订批准的, 但监测预算管理和监督执行的授权则下放给项目监督干事。他们的作用是为项目的实施提供一定程度的保证。总部在年中审查和年底时收到进度报告。总部可以通过管理制度、资源和人力系统中报告产出和开支的对照报告更经常地监测财务情况。但这种报告并

不将费用与执行成果挂钩。总部的教育单位监督教育方案的实施，负责提供咨询，协助执行方面的业务活动，而非执行的财务方面。

66. 难民署为不同类型的教育产出收集教育支出数据(见表二.10)，但不能详细分析一段时间来每类教育支出的变动，因为即 2013 年和 2014 年期间的既定产出变了。² 截至 2015 年 5 月，数据显示 2014 年支出少于预算，特别是在“开展宣传”和“建造、改善或维修教育基础设施”两方面。审计委员会注意到，审计过程中收到的教育支出数据随着更新变化很大。没有及时的数据，难民署无法确信自己掌握了最好的数据，可藉此做出预算分配决定。

表二.10

2014 年预算超过 100 万美元的教育产出

(单位：美元)

	分配预算	支出	百分比差异
提供或支助小学教育	64 175 601	58 443 107	(9)
建造、改善或维修教育基础设施	25 082 535	17 825 794	(29)
提供或支助中学教育	13 414 472	11 656 038	(13)
采取措施提高小学教育质量和提高成绩	11 382 809	9 964 041	(12)
提供或支助幼儿教育	6 212 844	4 928 133	(21)
提供部门现金赠款或赠券	5 422 573	4 430 562	(18)
提供或支助终生学习计划	5 399 175	4 797 297	(11)
开展宣传	4 254 017	2 419 415	(43)
提供或支助高等教育机会	3 125 104	3 194 792	2
促进关键利益攸关方参与	2 800 045	2 366 944	(15)
采取措施推动女童教育	2 460 442	2 306 115	(6)
支助能力发展	1 407 403	1 160 483	(18)
倡导安全学习环境	1 354 444	1 162 454	(14)
建立教育监测系统	1 303 456	1 186 931	(9)
提供或支助体育/娱乐课程	1 050 010	890 719	(15)

了解教育干预措施的成本效益

仔细审核国家预算计划

67. 总部仔细审核区域和国家计划，提出质疑，检查拟议预算中的差异，例如，认为拟议过于超出或低于优先程度，或在人员配置方面提出疑问。审计委员会虽

² 2014 年制定了新的产出。2013 年使用的 13 项产出在 2014 年无支出或支出很少。例如，2013 年“提供奖学金(高等教育)”支出 220 万美元，2014 年支出 172 美元。

看到国家一级考虑成本效益的一些实例，但总部对国家计划的审核并没有系统地审查拟议业务活动的成本效益，例如投入(如新建教室费用)与成果(提高教学成绩)之间的关系。如果开始时就考虑费用，总部就会有更多的机会从数量上“证明”项目和方案的成功与否。审计委员会同意不同的国家办事处之间可能理所当然地有不同的投入与产出关系。然而，了解产生这种差异的原因并提出质疑可以有助于决定拟议业务活动的成本效益等。

68. 审计委员会建议难民署审查现有的仔细审核过程，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机会包括业绩指标，用以衡量成本效益。

在总部一级把握成本效益

69. 难民署监督财务的主要重点是对比预测和实际支出，没有分析成果的价值或衡量核心系统内的生产力。目前，财务系统和绩效系统没有完全一体化。难民署认识到，需要改善项目级别上的财务和绩效数据之间的联系，包括更多地利用标准化的产出和成果指标。分析这些类型的指标应是难民署兼顾成本效益及交付效率的组成部分。比较这种指标可有助于确定难民署各业务活动在实施方案方法上的最佳做法和效率。

70. 由总部经管的收集业绩数据的教育信息系统仍在开发阶段，以求使其与难民署其他数据管理系统兼容。因此还不全面，并非所有国家办事处都采用这些系统收集数据。该系统侧重业绩，而非费用数据。这就减少了确定良好做法和效率的机会。

71. 难民署虽计划采用成果管理制(Focus)，把每个业务部门的费用和成果联系起来，但目前的教育数据不显示项目成果优异及其相关资源数额等数据。总体而言，没有系统信息说明薪金、招生费用和教师培训费用是否已经尽量降低，或者课时和与学生接触的时间等产出是否尽量增加，以便能够全面评估效率和效益。

72. 难民署在试行一个工具，支持国家办事处评估项目的成本效益。“生计”团队已经制定一套评估项目的标准，以便明智地作出是否投资的决定。该团队正在开展进一步工作，以确定指标，帮助衡量成本效益。

73. Focus 验证报告中数据缺失或不完整的问题使总部很难监督应对紧急情况的进展。例如，2014 年，在乌干达的 6 项教育产出没有业务预算、绩效指标或行政预算(6 例中有 5 例这 3 项都没有)。这些指标和产出都涉及刚果难民的“应急”目标；经商定，将在 2015 年计划中删除这些指标。审查的其他国家中也有类似的情况：埃塞俄比亚和约旦 57% 的教育绩效指标缺失年终数值。在黎巴嫩，36% 的教育产出无业务活动预算。

74. 难民署与国家办事处一道了解缺失数据的根本原因，并进行核对，以了解究竟是专题原因，还是具体国家的原因。总体而言，96%按规定报告教育产出水平指标的数据。

75. 审计委员会建议难民署把绩效指标标准化，例如，衡量提供教育服务的国情是否成熟。难民署在进行这项工作的过程中，应与国家办事处密切合作，合理选定指标，只采用必不可少的指标，而非“不妨知道”的指标。

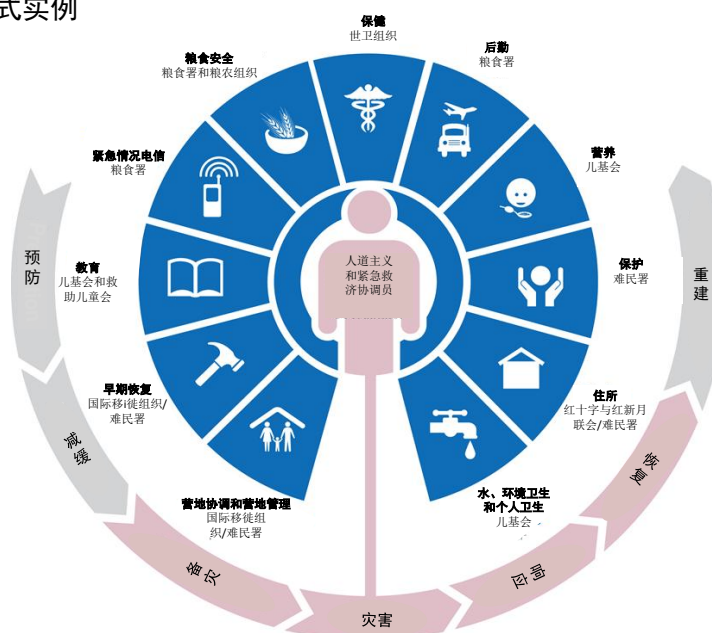
参照目标报告开支

76. 难民署计划升级 Focus 系统。迄今为止，升级工作已导致一些难以克服的技术难点。目前正在进行协商，研究改用商业软件应用程序是否能提供一个较为长期的解决方案的问题。取消原先的办法已导致损失该项目上投入的 270 万美元。

77. 在现行系统中，63 项目标中的一项是“人们拥有受教育的良好机遇”。还有 9 类人权组别，500 多项产出，从而可能产生 100 多万种可报告预算和支出的组合。但是，没有指标明确对应机构间专题组(见图二.四)：如住所和保护。这两个是联合国在紧急情况中使用得越来越多的指标。

图二.四

专题组方式实例



78. 审计委员会建议，作为全球报告框架审查的一部分，难民署把专题组作为报告层次结构的一部分。

国家一级的成本效益

79. 从实地活动的评估中明显看出，国家办事处充分了解开办教育项目的费用基础。例如，在乌干达，难民署详细列出了根据教育部规定的标准提供教育的单位费用数据(如教师工资、教材费用等)，用以决定预算。国家办事处设置了良好的年度监测与核查程序，每个季度进行正式查访。实施伙伴每个季度都填写实施伙伴财务监测核查报告。

80. 在实地考察中，发现国家办事处全面评估教育支出应该针对的地方。然而，审计委员会注意到，衡量成本效益(比较投入与成果)更难实现。如能衡量，就能更好地审核往年的资源使用情况，从而发现节省费用的机会，把资金用于尚未满足的需求上。

81. 审计委员会讨论了国家办事处对比投入与成果的能力，得知难民、营地和干预措施类别不同，很难进行对比。审计委员会承认，某些项目很难这样做。然而，了解投入与产出或与成果之间的关系，提高和维持入学率 10%需要的资源，或在一套同类项目上把资源分配得最合理以达成希望的教育水准，既可有助于有效利用资源，也可有助于保护措施与提供优质教学服务之间的平衡。

82. 审计委员会支持难民署计划利用 Focus 系统将其每个业务部门的费用与结果更好地联系起来。难民署需要采取更有力和更鲜明的立场，表明费用和服务绩效信息的重要性，特别是入学、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。没有这些信息，就不可能充分知情地判断取得的资金效益，或判断针对性援助具有的良好成本效益。

83. 审计委员会建议难民署总部向国家工作队集中颁发指南，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。

可持续措施方面的经验教训

84. 尚可分享实施可持续措施的经验。这将有助于优化利用资源。在实地考察中，审计委员会看到采取行动实施可持续解决方案的实例。增减每个项目的业务预算的最终决定权由国家代表掌握。审计委员会得到一些境内有项目分阶段淘汰的国家例子。2013 年，难民署结束了在巴布亚新几内亚的方案；此前当地最后一批学生于 2013 年 12 月毕业。这是难民署关闭那里的教学方案的一个分阶段计划。同样，东欧的高等教育方案也在分阶段结束，原因是学生数量减少，而且学生有更多机会进入国家教育系统。反映这一趋势的实例包括格鲁吉亚和亚美尼亚。两国正处在一个自然结束进程，最后一名学生将在 2016 年毕业。

85. 审计委员会注意到,有许多地方正在采取步骤,制定可持续的解决方案。审计委员会建议评估这些创新措施的成功与否。如果成功,则推广经验。这种措施可以按照有关国家的成熟程度(例如,难民署与国家政府和儿童基金会等交付合作伙伴的密切合作)进行调整。

86. 难民署总部的教育团队尚无学童进入国家系统的人数/比例方面的数据,国家一级也没有这一数据。尽管这些信息对了解确保找到可持续解决方案的成效十分重要,但审计委员会认识到,收集这类数据具有挑战性,因为在很多业务活动中,当地学校和难民社区学校都有学生混杂的情况。关于进入国家教育系统,重点一直是政策而非跟踪人数。教育团队正在与为政府收集全国教育统计数字的联合国教育、科学及文化组织一道,把难民人数纳入其教育统计。

87. 总部没有留住学生的数据(这是可持续的另一项指标)。国家办事处虽然有学生入学、出勤和毕业的众多数据,但并不广泛传送(或分析),也不在全球范围内提供。团队认识到数据的价值,目前正在开展一个项目,制定教育数据标准化格式,与难民署系统联系起来。

88. 总部与国家办事处一道努力,支持它们选择最合适的指标来衡量可持续的成就。重点是如何最准确地计量中期和长期可持续的成果。

89. 审计委员会建议,为评估整体影响,难民署努力收集留住学生和进入国家系统的准确数据,并为所有国家办事处制定关键绩效衡量表。

D. 人力资源管理

主要事实	
9 411	2014 年难民署工作人员总数
73%/27%	难民署外勤人员费用与总部工作人员费用百分比差别
7.01 亿美元 (26%)	2014 年的人员费用,包括项目厅个体订约人(占总开支的百分比)
6 500 万美元	2014 年项目厅人员开支
67 600 美元	2014 年难民署工作人员人均费用
22 000 美元	2014 年调动一名国际工作人员的平均成本

员工队伍战略规划

当前的员工队伍

90. 难民署工作人员在 153 个国家开展活动，共设有 794 个办事处。2011 年至 2014 年期间，难民署工作人员增长了 20%，原因是 2011 年至 2013 年期间的难民人数增长了 21%。³

91. 截至 2014 年 11 月，难民署聘用了 9 411 名工作人员，其中 73%为本国工作人员，27%为国际工作人员。自 2011 年以来，国际工作人员的数量增长了 32%，而同期本国工作人员增长了 16%。⁴ 审计委员会还审查了联合国其他实体的人力资源管理状况，比较了难民署员工队伍的特点与联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)及项目厅员工队伍的特点(见表二.11)。这些实体面临的业务环境不同，因此采用的业务模式也不同，从而影响员工队伍的特点。不过，审计委员会认为，比照评估能够使管理当局评估差异是否合理，有助于联合国各实体之间相互学习。

表二.11

难民署、项目厅及毒品和犯罪问题办公室员工队伍比较

	难民署	项目厅	毒品和犯罪 问题办公室
高级管理人员与所有其他工作人员的比例	1:30	1:34	1:22
员工队伍中本国工作人员的比例	73	77	73
自 2011 年以来总员工队伍内部本国工作人员比例变化	(3)	(7)	4
员工队伍中女性比例	37	31	46
人均费用(薪金或规费和所有其他福利)(美元)	66 000	52 000	70 000
2012 年以来人均费用变化	(3)	(3)	5

注：

¹ 所有数据的截止日期为 2014 年 12 月。除附注 2 和附注 3 中列出的例外情况以外，数据包括根据联合国工作人员聘用条件录用的个体订约人及工作人员。就项目厅而言，数据涉及项目厅直接管理的工作人员，但单位成本指标除外，后者包括归入项目厅人员类别但由合作伙伴负责监督的人员。就毒品和犯罪问题办公室而言，其工作人员系指该办公室 2014 年期间支付薪金的所有人员。

² 高级管理人员的职等为 P-5(或同等职等)及以上。相当于高级管理人员职等的高级别订约人不包括在内，因为这些订约人管理本组织工作人员的能力受其外部咨询人地位的限制。

³ 毒品和犯罪问题办公室与难民署的性别数据仅适用根据联合国工作人员聘用条件录用的人员。项目厅根据联合国工作人员聘用条件录用的工作人员中，女性的比例占 35%。

³ 2014 年的难民人数不详。审计委员会在本报告中所指的“难民”系难民署在职权范围内支助的所有关注对象。

⁴ 这些数字不包括与项目厅订约的附属员工，其人数在 2014 年为 1 149 人，自 2011 年以来有增有减。

⁴ 人均费用包括难民署工作人员和由难民署管理的项目厅个体订约人。

资料来源：审计委员会对联合国数据的分析。审计委员会不审查基本数据和系统。

92. 自 2011 年以来，难民署的职等构成始终如一，大部分工作人员负责外勤支助(69%)。毒品和犯罪问题办公室工作人员的这一比例则为 76%。在工作人员费用方面，这两个机构的比例差异很大。27%的难民署工作人员费用涉及总部活动，而毒品和犯罪问题办公室的这一比例则是 72%。有关难民署工作人员组成和费用的详细数据见附件二。难民署已将员工队伍不符合需要确定为该组织面临的主要风险之一，但其高级管理团队并不例行过问人力资源事项，例如技能短缺和招聘进程的及时性等。

93. 审计委员会建议难民署应将人力资源事项列入高级管理当局的会议议程，从而使他们更好地了解性别构成、正在进行和已完成的征聘所需时间以及技能空缺等情况。难民署高级管理团队应审查员工队伍的可比数据，如审计委员会在表二. 11 和附件二中列报的数据，以确定最佳利用资源。

94. 最近几年以来，难民署迅速发展壮大，与这种增长相伴而来的风险是难民署当前的员工队伍模式不符合其面临的不断变化的需求。难民署对退休日期的分析表明，与过去五年相比，未来五年退休的 P-2 至 D-2 职等的工作人员总数将增加 105%(283 人)。⁵ 同样，与过去五年相比，未来五年退休的 G-2 至 G-7 职等的工作人员总数将增加 168%(322 人)。难民署认识到必须作出更多努力收集和分析员工队伍战略数据。除监测退休日期之外，难民署迄今为止采取的规划活动有限，其部分原因在于缺乏业务情报。

95. 人力资源团队开展这方面工作的能力受到资源需求的制约。其大多数工作涉及管理人事程序。这方面的一个例子是管理国际工作人员的部署工作。这就占用了人力资源总预算的 29%。人力资源团队已经认识到这一挑战，并于 2015 年 1 月已设立了一个新的团队，监管人力资源管理的战略层面，如员工队伍规划和人才管理等。

96. 此外，2015 年 1 月，人力资源管理司内部设立了员工队伍分析与业务情报股。但这个部门的作用仍在发展。例如，它还不具备向人力资源团队报告实绩指标的能力(审计委员会先前已作此建议)，而且预计最早要到 2016 年才会具备这种能力。

未来的员工队伍需求

97. 难民署认识到，自身尚无法提出今后执行任务所需的能力。例如，难民署不掌握工作人员技能水平和程度的数据，也没有将其与未来的需求对口。此类数据对支持更长期的规划和培训需求方面的决策非常重要。

⁵ 2009 年至 2013 年，P-2 至 D-2 职等共有 138 人退休。

98. 难民署的愿景是知道其需要的具备必备技能的工作人员数量和职等。难民署已采取一系列旨在实现这一愿景的活动。审计委员会获悉，一旦管理制度、资源和人力系统的人力资源模块在 2017 年全面升级，难民署就将收集包括技能和能力的数据库。截至 2015 年 4 月，难民署已经制定一项“人的战略”，应在一定程度上支持其实现愿景。

一支有技能和绩效高的员工队伍

99. 难民署认识到，必须确定工作人员的能力和使其能确定需要改进技能以满足不断变化的需求的途径。审计委员会获悉，“人的战略”将有一节针对人才管理，其中除其他因素外，强调管理人员在支持职业发展方面的作用。但是，该战略预计要到 2016 年才能完成。在最近的一次工作人员调查中，约 35% 的工作人员认为难民署在留住最优秀的人才方面做得不错，而 73% 的工作人员同意“难民署提供了良好的学习和发展机会”的表述。

100. 审计委员会建议难民署确定今后需要的工作人员组成和能力，以便为本组织作出中长期的规划以及未来人员配置需求。人力资源战略应在一定程度上支持这一目标。此外，员工队伍分析和业务情报股还应当增进对最佳员工队伍构成和所需能力的理解，以制定中长期的人员配置计划。

资源规划

101. 难民署每年进行资源规划。每年 3 月，国家办事处提交下一年的预期资源需求。目前资源规划的重点是短期，与两年期预算编制一致。在这一过程中，应急等短期被动反应工作给持续业务需求增加压力。工作人员调查显示，只有 30% 的难民署工作人员认为岗位用人适当，40% 的人认为难民署在招聘符合其未来需求的适当人选方面做得不错。

102. 在紧急情况下较为长期地规划资源具有特别的难度。必须从紧急情况中吸取经验教训，并与所有国家办事处适当分享。各办事处应当能够前瞻性地规划人员配置需求，特别是核心职能的人员配置需求，并确定最佳服务交付模式应有什么样的国际/本国人员组成、职等结构和所利用的咨询人/外包人员数量。

103. 一些国家办事处，如黎巴嫩和约旦国家办事处，已经对现有人员配置模式进行审查。这些审查由区域局委托开展，并涉及总部。结果，黎巴嫩正在改变其人员配置结构，到 2015 年底将人数从 760 人降至 639 人。区域局目前正在考虑对埃塞俄比亚办事处进行人员配置审查。该国家办事处直至 2012 年才设立专职的人力资源干事。

104. 审计委员会建议难民署从人员配置审查中吸取经验教训，着重优化资源使用。在进行人力资源审查的过程中，难民署应争取联合国其他办事处的参与，以了解可以在何种程度上与这些国家/地区的办事处共享核心服务，包括提高本国工作人员技能的机会，使其履行符合战略目标的新的和更广泛的职责。

国际工作人员的调动过程

105. 截至 2010 年，难民署实施了国际工作人员的流动政策(表二.12)，其目的是使难民署能够更好地留住和部署全球员工队伍，从而有效满足当前和未来的任务需求以及不断发展的业务需要。

表 12
部署进程

快车道	用于需要快速填补的新设员额，加上紧急情况中出现的需要。从公布高级专员的决定之日到工作人员调派之日的整个调派时限通常为 15 天。
常规	用于正式工作人员。每年有两次汇编机会，国际工作人员每 2、3 或 5 年轮换一次，视所在国的艰苦条件而定。自员额公告发布之日起至工作人员任职需 6 个月。

资料来源：审计委员会对难民署文件的分析。

注：联合国全系统适用的工作人员条例和细则规定新的派任或员额应优先考虑内部工作人员，除非应对紧急情况时可以在内部和外部都发布员额公告。

现有部署进程的影响

106. 难民署的工作性质意味着人员流动是必要的。但是，由于需要移交工作和新任职者进入状态，这种人员流动会对业绩和行使职能产生意外后果。特别是快车道系统对外地管理人员带来种种限制。他们很少或完全不能控制国际工作人员的调动。

107. 人员流动还期待工作人员轮换并发展新的技能和能力。在轮换过程中，一些工作人员可以每 24 个月轮换到不同的工作地点。这可能会影响交付服务的连续性和实地能力。

派任空档期工作人员

108. 人员流动制度制造的一种风险是工作人员在派任期间不能人尽其用，或者在一处地点工作的时间超过预期。四分之一的国际工作人员超出标准派任期或处于离任和到任的空档期。2014 年，有 27 名国际工作人员成为派任空档期工作人员，即不在工作，另有 122 人处于两次派任之间，但在从事临时派任的工作。此外，还有 326 名国际工作人员已超出标准派任期，或在其原先的工作地点从事临时派任的工作或在另一工作地点工作。

109. 审计委员会获悉,某些情况要求工作人员必须超出标准任期,例如该员额尚未填补但需求继续存在。可以指示派任空档期的工作人员调到需要短期员额的其他外地办事处。缩短任命国际工作人员的时间应有助于减少超出标准任期的工作人员人数。

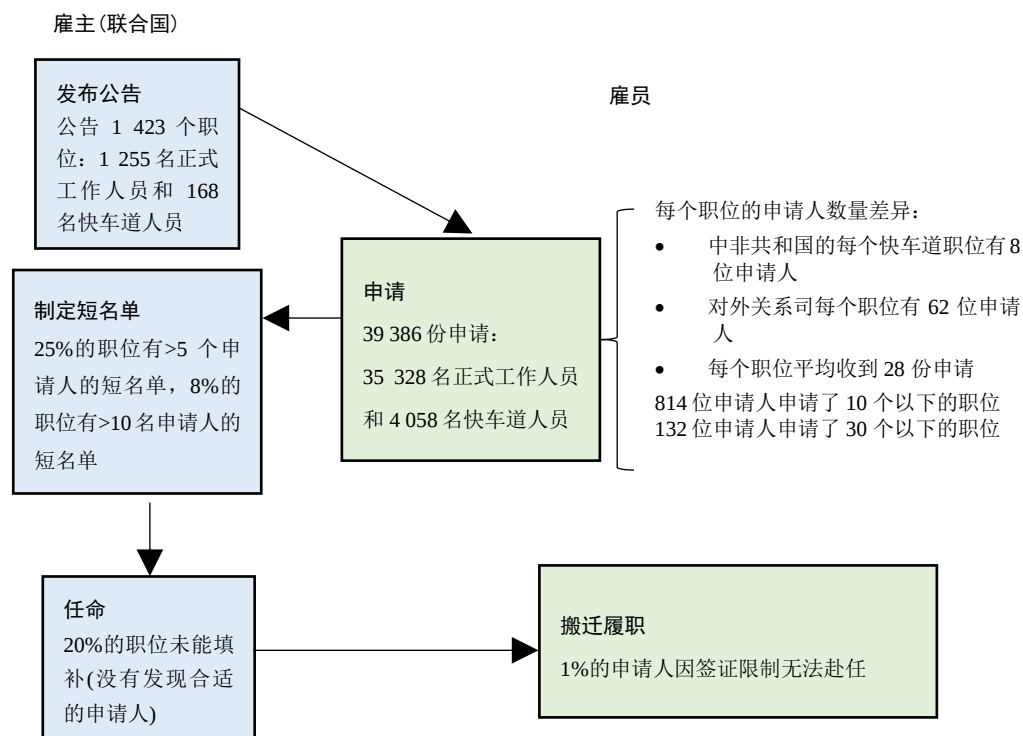
部署进程的费用

110. 人员流动制度消耗大量资源,十分昂贵,并显露多种缺点,对该制度进行审查会有好处。2014 年正式工作人员职位和快车道这两个进程的规模都相当大(见图二.五)。总费用为 3 090 万美元,其中人力资源工作人员时间 70 万美元,工作人员异地调动直接费用 2 320 万美元。调动工作人员的大部分费用(80%)是提供补助金和报销运费/保险费。2014 年,每个发布的员额公告平均吸引 28 个申请人,处理耗资 22 000 美元。

111. 申请人的数量以及处于两次派任之间或已超过派任期的工作人员数量对物色合适的人从事合适的工作的效率、成效和时效提出质疑。只有 39%的国际工作人员同意人员流动过程很好地考虑了他们的技能和能力这一表述。

表二.五

调动进程的规模



资料来源: 审计委员会对难民署数据的分析。

112. 难民署认识到,一旦管理制度、资源和人力系统于 2017 年完成更新,就必须简化流动程序。该系统将提供一个更简便的方法使个人档案与公告的职位相匹配。此次升级的目的是方便确定工作人员的技能 and 经验,并与职位相匹配。该系统应当能够淘汰不适当的申请人,减少目前在筛选申请人方面的工作量。

113. 审计委员会注意到,难民署的目标是在 2016 年系统升级完成后考虑如何才能最佳地简化程序。

114. 目前有各种备选方案可有助于简化。审计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对员额进行分类,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) 设定派任空档期工作人员和超出派任期人员的目标人数;

(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。这应能腾出人力资源团队的时间,开始以更具战略性的方式思考业务需要。

征聘本国工作人员

115. 征聘本国工作人员的过程彻底但很冗长。本国工作人员的征聘主要在外地进行。在乌干达,征聘一名本国工作人员的平均时间为 3.6 个月,而目标时限为 17 周。⁶ 这还仅仅是从公告员额到作出任命决定的时间。相比之下,毒品和犯罪问题办公室驻哥伦比亚办事处征聘一名本国工作人员的平均时间为 1.5 个月。

116. 难民署总部审查征聘本国工作人员的活动,包括定期审阅派任委员会的会议记录(显示委员会如何作出任命决定),并在必要时提出并采取纠正措施。审计委员会发现乌干达有一套彻底和透明的制度,能有效发现问题,例如技能不足的候选人入围进入短名单。

117. 在乌干达,审计委员会发现几宗案例,在外部征聘活动结束后却录用了内部工作人员。这表明需要考虑更好地平衡甄选合适的内部人员和付出时间及成本进行外部征聘的问题。在走访若干国家办事处后,审计委员会还提出以下一些意见:

(a) 收集的征聘时间数据不涵盖整个流程。从组织的角度来看,从确定需求的时间到填补需求的时间是更有用的衡量标准。收集征聘过程每个阶段的数据将有助于衡量各种难点,并就其采取行动;

⁶ 审计委员会没有收集其他国家办事处的这一数据,或者无此数据。

(b) 国家办事处正在发现未遵守流程的事例，值得肯定。应总结这些经验教训并与办事分处和总部分享，以便警示并交流征聘进程中的共同问题；

(c) 审计委员会注意到一些员额的申请人数众多。对合格标准进行审查，或在制定短名单时进行更严格的筛选，可有助于减少潜在的合适申请人的数量，并缩短处理时间；

(d) 审计委员会发现难民署与其他联合国机构就人事事项开展了一些非正式的共同工作。仍有进一步创造机会分享人力资源等核心资源的空间。这符合“一个联合国”的原则。

E. 管理当局所作的披露

1. 现金、应收款和财产损失核销

118. 难民署报告，它已正式核销资产 550 万美元(2013 年为 860 万美元)。此笔款项包含尚未兑现的捐助方捐款 450 万美元和其他流动资产 100 万美元，见财务报表附注 10 中的披露。

2. 惠给金

119. 难民署报告，2014 年根据高级专员 2014 年 6 月的授权支付惠给金 64 000 美元(2013 年支付两笔，共计 165 000 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。该审查没有发现 2014 财政年度期间有任何其他此类付款。

3. 欺诈和推定欺诈案例

120. 根据国际会计准则(标准 240)，审计委员会有计划地进行其财务报表审计工作，以便能有发现重大误报和不符合规定之处(包括因欺诈行为产生的误报和违规行为)的合理预期。但是，不应依赖审计发现所有误报或不符合规定之处。防止和发现欺诈行为的主要责任在于管理当局。

121. 在审计过程中，审计委员会向管理当局询问其评估实质欺诈行为风险的监督责任以及建立的确定和应对欺诈风险的程序，包括管理当局已经发现或者经提醒注意到的任何特定风险。审计委员会还询问管理当局是否掌握任何实际、怀疑或涉嫌欺诈的行为，包括监督厅的询问。

122. 外部审计的额外工作范围包括应在外部审计报告中提及的事项清单中的欺诈和推定欺诈案件。审计委员会讨论了精简联合国各实体的欺诈行为报告和使其标准化的方式，并出台了报告模板草稿征询意见。为努力提高报告的一致性，审计委员会请法律事务厅提供什么是构成联合国所言的欺诈和推定欺诈行为的正式定义，其目的是为 2015 年财务报表提出经改进的前后一致的报告程序。

123. 2014 年，除管理当局已经报道和披露的欺诈和推定欺诈行为以外，审计委员会没有发现任何欺诈案例。2014 年难民署共报告 6 例经证实的金融欺诈案件，

造成的经济损失达 124 000 美元(2013 年报告了 11 例,造成的损失在 15 000 美元到 261 000 美元之间)。所有这些欺诈行为都是工作人员所为,涉及贪污、医疗保险欺诈、滥用资产、违背行政指示和盗窃。难民署没有就这些欺诈行为提起任何针对有关个人的刑事诉讼。

F. 鸣谢

124. 审计委员会感谢高级专员、副高级专员和助理高级专员、主计长及其工作人员的配合和帮助。

坦桑尼亚联合共和国主计长兼审计长
审计委员会主席

穆萨·朱马·阿萨德(签名)

大不列颠及北爱尔兰联合王国主计长兼审计长
(审计组长)

埃米阿斯·莫尔斯爵士(签名)

印度主计长兼审计长

沙希·坎特·夏尔马(签名)

附件一

以往建议的执行情况

1. 截至 2015 年 3 月 31 日,在为 2013 年及以往各年提出的 40 项待执行建议中,1 项(2.5%)没有执行,12 项(30%)正在执行,27 项(67.5%)已经执行或被取代。没有执行的 1 项建议是由于尚未更新指导意见,以澄清不适合签订实施伙伴协议的情况和采用商业采购可能更为合适的情况。
2. 包括欺诈和风险领域建议在内的很多建议总体上取得了积极进展。审计委员会 2010 年提出的其中一个建议进展有限,即难民署应审查其整个办事处网络跟踪项目的各种办法,以确定最佳做法,并评估其与全机构信息系统的兼容性。
3. 2012 年的建议中有 4 项被评估为“部分执行”,其中 2 项与全球车队管理项目有关,难民署确认其为多年期项目。难民署已采取各种行动处理这些问题,但需要:
 - (a) 进行一次全面的欺诈风险评估,以查明其面临风险的主要领域,并界定其对已查明的不同类型欺诈风险的容忍度;
 - (b) 要求国家代表对所有实施伙伴进行欺诈风险评估,作为防范风险总体方法的一部分;
 - (c) 在新的车队管理手册中指导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,延长车辆的停用时间并加大运输费用;
 - (d) 在车队管理手册中编入一节关于车辆安全的内容。
4. 2013 年的建议中有 7 项被评估为“部分执行”。其中 3 项是根据审计委员会对阿拉伯叙利亚共和国境内业务活动的审查结果评估的,当时审计委员会注意到可以更广泛地适用于整个难民署。目前正在进行评价。
5. 下表列示审计委员会所有以往建议的现状。

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论, 2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论, 2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
A/66/5/Add.1 , 第 107 段	利用现有的报告安排, 抓紧制订一项简明的全组织风险管理办法。	难民署在 2013 年 10 月任命了一名全职首席风险干事, 负责最终订定并在全组织范围内正式启动企业风险管理框架。2013 年成立了多功能项目咨询小组, 就该框架提供跨职能咨询意见。发布了企业风险管理政策(UNHCR/HCP/2014/7), 2014 年 8 月 1 日生效。还发布了相应的行政指示和程序(UNHCR/AI/201/22), 2014 年 12 月 22 日生效。将在 2017 年 6 月 30 日前审查上述政策和行政指示, 届时将根据 2014 至 2016 年期间积累的风险数据, 考虑设定风险标准。开发了一门关于企业风险管理的网上学习课程, 已于 2014 年 12 月推出。对所有派驻外地的企业风险管理协调人(除了派驻受埃博拉危机影响国家的其中一些工作人员)进行了为期两天的讲习班培训(提供住宿)。正在开展首次全组织风险评估, 预计将在 2015 年 3 月 31 日前完成。	审计委员会认为该建议现已执行, 不过它将继续审查新的风险管理安排, 以确定其成效。	X				
A/66/5/Add.5 , 第 117 段	采用基于风险的办法来管理伙伴, 该办法依据明确界定的要求, 客观和充分循证地评估伙伴风险, 并建立健全安排监测国家办事处一贯适用该办法的情况。	2011 年, 难民署在财务和行政管理司内新设了实施伙伴管理处, 集中协调实施伙伴管理方面的问题, 包括政策、方法和问责制。该处的其中一项主要责任是领导采用基于风险的办法来管理实施伙伴, 并制定与伙伴共同实施的改进框架。2011 年推出了分阶段多年期工作计划, 在框架中纳入风险管理和加强管制内容。2013 年发布了关于甄选和留用伙伴的政策和程序以及经修订的项目伙伴关系标准协议, 目前适用于整个组织。此	作为审计工作的一部分, 审计委员会注意到伙伴管理质量提高, 认为该建议已执行, 不过它进一步建议加强核查程序, 从而更加注重制定基于风险的核查计划。	X				

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论，2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论，2015 年 6 月	完全执行	正在执行	没有执行	因时过境迁而不必实施	被审计委员会终止
		外，2014 年发布了伙伴使用难民署资金采购的指南。对伙伴实施的项目推出了基于风险的新审计办法，包括集中采购合格的审计服务。目前正在使用该办法审计 2014 年的项目。预计新办法将进一步保证通过伙伴支出的资金使用得当，并更好地保证审计质量。该办法还将提高聘请审计服务的效率和成效。						
		难民署认为该建议已执行。						
A/66/5/Add.5 ，第 133 段	编制统一的核对清单发给外地干事，供其详细记录对伙伴的访问。核对表应强调国家办事处必须采取坚决行动，解决伙伴绩效不佳的问题，并应要求充分记录所采取的行动。	制定了关于以基于风险的方式对项目进行监测、核查和风险管理的指导说明，去年在数个国家逐步推广。目前正在开展进一步工作，在该指导中纳入会影响项目监测与核查的方案及保护监测内容。预计在 2015 年第一季度结束前最终完成并发布该指导。	作为审计的一部分，审计委员会注意到核查访问使用了统一的核对清单，认为该建议已执行，不过它进一步建议加强核查程序，从而更加注重制定基于风险的核查计划。	X				
A/67/5/Add.5 ，第 39 段和 A/68/5/Add.5 ，第 40 段	尽早拟定适当的职务说明并优先征聘具备适当资格的人员，任命其担任核准增设的财务和项目控制职务。在外地财务和项目控制职能部门确定所需的具备适当资格人员的员额。	高级专员核准从 2013 年起设立 50 个财务、行政和项目控制职位，以加强外地业务的财务能力。迄今已修订了这些职位的职务说明，计划分阶段填补职位，考虑预算周期和可用资源情况。此外，为了加强甄选合适工作人员的程序，难民署从 2012 年起采用了一套系统，由财务和行政管理司对财务、行政或项目控制专业人员职位的候选人进行职能评估和审核。此外，行政/财务类别是 2013 年启动的难民署初级职等人道主义专业人员方案所设立的 5 个职能类别之一。	鉴于所述举措，审计委员会认为该建议已执行	X				
		上述 50 个职位中，有 24 个职位设立于 2013 年。其余职位设立于 2014 年，作为难民署能力建设举措的一部分。人才						

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论, 2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论, 2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
		外联和招聘处负责该举措。2015 年 2 月将召开联合审查委员会会议, 审查待填补的员额。目前该处正在根据联合审查委员会的要求, 准备甄选第一批工作人员的背景文件。同样, 启动 2015 年初级职等人道主义专业人员的文件已基本完成, 处理申请的准备工作已经结束。难民署认为该建议已执行。						
A/67/5/Add.5, 第 120 段	优先完成: (a) 改进当地供应小组在难民署企业资源规划系统(管理制度、资源和人力系统)中输入记录的工作; 若无法做到, 难民署应转而对货物进行集中跟踪, 以提供可行的交货时间衡量标准; (b) 难民署实行的紧急和非紧急交货业绩衡量标准彼此具有可比性; (c) 难民署采用的人员配置指标反映专业能力; (d) 逐级下达难民署制定的全机构主要业绩指标, 奠定国家一级供应业绩报告的基础。	难民署全面执行了关于供应信息管理的建议。难民署指派了一名高级供应干事, 负责集中跟踪货物, 编写待处理货物的月度状况报告, 并对逾期货物采取后续行动。高级供应干事制定了主要业绩指标, 在此基础上衡量 4 个货运代理的业绩。衡量结果在定期会议上与货运代理讨论。制定了紧急行动的特别报告机制, 以跟踪相关的货运数据, 如估计送达时间、实际送达时间和运输费用。 难民署还采取了若干措施来提高供应人员的专业能力。包括由供应管理和后勤事务处处长以及采购管理和订约事务处处长对外地供应职位进行技术审核。除了现有的供应培训课程以外, 还为从事国家业务的工作人员编写了新的供应指导。 开发了用于向高级管理层报告的健全数据库。每月发布关于业务活动库存管理状况的报告, 显示核查的及时性和完整性, 以及库存调整的数量和类型。每季度发布关于优化仓库网络的报告, 并与区域局的高级管理层分享。此外, 难民	鉴于所述举措, 审计委员会认为该建议已执行, 不过指出管理制度、资源和人力系统升级后, 监测功能可能进一步改善。	X				

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论，2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论，2015 年 6 月	完全执行	正在执行	没有执行	因时过境迁而不必实施	被审计委员会终止
		署还每月向代表发布国家财务报告，其中也包含关于库存、不动产、厂场和设备以及采购的主要业绩指标。						
A/67/5/Add.5，第 138 段	(a) 尽快执行其关于编制可靠的供应商业绩信息的计划； (b) 系统利用这一信息来管理供应商业绩及合同，并在授予框架协议时作出循证决策。	难民署正在根据框架协议和其他合同文书的商定条款进行质量监测、检查交付情况和价格遵守情况，从而衡量供应商业绩。已制定程序来监测尽可能多的合同，特别是高价值合同协议。对货物和服务供应商都编制了评价表，可在难民署内联网查阅。鼓励从事国家业务的供应人员全面使用这些评价表。此外，正在采取进一步行动，改进供应商信息：发货日期已列入订购单，并将进行跟踪，正在制定其他业绩标准以及高效获得相关数据的方法。供应商业绩信息还将用于确定新框架协议中分配给供应商的订单量。	鉴于所述举措，审计委员会认为该建议已执行，不过指出管理制度、资源和人力系统升级后，监测功能可能进一步改善。	X				
A/68/5/Add.5，第 57 段	加强其库存管理系统以利于作出更知情的补货决定，包括为此在库存量低于指定最低水平时提醒供应干事，并指示供应干事采用最高效的补货选案。	为了全面执行这项建议，难民署于 2014 年制定了新的标准作业程序，用于规划核心救济物品的供应需要，包括年度采购需要和补货程序。从 2015 年开始，这些程序成为难民署规划和分配资源程序必须具备的内容。 新程序指导业务行动评估下一期间的核心救济物品需求，并为全球各仓库设定有指定最低量的安全库存水平以及补货模式。 难民署认为该建议已执行。	尽管该程序没有像审计委员会想要看到的作为控制系统的一部分自动化，但制定的规划程序足已令其认为该建议已执行。					
A/68/5/Add.5，第 68 段	(a) 指定一名高级风险干事，明确授权实施更新的反欺诈战略框架；(b) 进行全面的欺	难民署于 2013 年 7 月发布了关于防止欺诈和腐败的订正战略框架，为提高认识、倡导及采取预防措施提供透明而且便于	审计委员会认为(a) 部分已执行，并确认(b) 部分和(c) 部分正在取得进展，包		X			

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论, 2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论, 2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
	诈风险评估, 以查明面临风险的主要领域; (c) 界定其对已查明的不同类型欺诈风险的容忍度。	使用的参考标准, 目的是尽可能减少组织内的欺诈和腐败行为。在副高级专员的支持下, 主计长负责领导实施这一框架。在这方面, 难民署启动了防止欺诈和腐败的专门项目。作为项目的一部分, 成立了外地和总部都有广泛代表性的跨职能工作组, 负责制定全面的计划, 以改善现有措施和(或)根据需要制定新程序, 并在组织内部提高对欺诈的认识。预计将在 2015 年逐步交付项目产出。还要指出的是, 所有国家办事处和总部实体都必须在 2014 年开展欺诈风险评估。评估结果将为防止欺诈项目提供参考。全机构风险登记册将继续列入欺诈风险, 作为企业风险管理评估的一部分。	括编制战略和全机构风险登记册。					
A/68/5/Add.5, 第 93 段	(a) 在 2014 年底前编制车队管理手册, 合并现存的办事处备忘录, 填补主要覆盖空缺, 包括国家一级将遵循的车队管理做法; (b) 制订政策, 规定超过 30 辆车的国别车队应由具有后勤和车队管理方面资质的工作人员管理。	车队管理手册正在最后起草阶段, 其中要求超过既定规模的车队应由具备适当资质的工作人员管理。手册将在 2015 年第一季度发布, 随后将每年酌情更新。	手册正在最后发布阶段。尽管手册没有提出所建议的限量, 但规定需有适当资质, 因此审计委员会认为该建议已执行。	X				
A/66/5/Add.5, 第 104 段	重新制订并巩固难民署在其指导意见中订立的原则, 为此在国家一级制订政策, 明确规定在哪些情况下国家业务一般应委托进行方案和项目评价, 并要求在项目设计期间进行明确的规划和预算	因修订难民署评价政策, 该建议未能及时执行, 但目前已基本完成政策修订工作。修订后的评价政策包括分散评价规定和分工设想, 即由国家办事处主要负责项目一级的评价。政策制订和评价处需要为此建立相应的规范性监管框架。预计在 2015 年评估可选方案, 审查具有	该建议正在按计划于 2015 年底前完全执行。审计委员会欢迎借鉴其他机构的经验, 评估现有的分散评价可选方案。	X				

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论，2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论，2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
	编制以供评价。	分散评价职能的联合国其他类似机构的经验和做法。将与方案支助和管理司密切磋商，制定规划和预算编制模式。						
A/66/5/Add.5，第 114 段	审查整个网络的各种项目跟踪办法，以确定可更广泛适用的最佳做法并评估其与全机构信息技术战略的兼容性。	由于难民署成果管理工具(Focus Client)的升级遇到了一系列困难，目前正在磋商，审查可否用其他商业应用软件来提供更长期的解决办法，以实现 Focus 系统目前提供的组织管理支持功能。这些讨论包含加强项目跟踪业务能力的内容。伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内的业务活动正在使用 ActivityInfo 支持协调参加机构间区域应急计划的多位伙伴的工作。目前正在审查这些业务行动项目跟踪办法(使用 ProjectInfo 和 ActivityInfo)的经验，以查明如何以最佳方式支持项目业绩跟踪和更广泛适用的重要经验教训。此外还同 ActivityInfo 的开发商进行了联系。不过，难民署此刻不会推出新的全机构系统，而是会确保其使用经验为今后的系统设计提供参考。 已作出一系列努力加强与伙伴共同实施的框架。这些努力也与跟踪伙伴进展直接相关。2011 年设立新的实施伙伴管理处后，大幅度重申了伙伴关系协议框架，通过并推出了新政策(与难民署加强伙伴关系管理有关)。新框架呼吁共同制定监测计划，并加强了项目控制职能在财务管理方面的作用。另外，今年推出了难民署伙伴门户网站，将逐步推广到各个业务活动。通过管理制度、资源和人	审计委员会确认为改善项目跟踪所采取的步骤以及 ActivityInfo 被确定为这方面的最佳系统。审计委员会还注意到 Focus 升级延迟，损失 270 万美元。审计委员会认为减记规模很大，希望从中吸取教训。 审计委员会希望了解在审查是否采用替代商业应用软件方面的最新进展。由于 ActivityInfo 将用于项目跟踪，审计委员会期望新系统能根据本报告提出的建议，更好地评估业绩，包括成本与产出和成果之间的关系。		X			

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论，2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论，2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
		力系统跟踪项目支出和往来业务。截至 2015 年，给伙伴的项目财政付款已与交付的产出水平挂钩。此外，在 eSafe(电子存档系统)中创建了特别的“电子知识文件夹”(OPS-02 项目伙伴文件)，其中存储了所有项目伙伴协议，难民署可在此查阅外地签订的协议和项目监测记录等。制定了关于项目业绩和财务监测的指导意见，并已在若干外地业务中测试。目前正在发布该指导意见供全组织使用，从而进一步加强对项目伙伴关系的跟踪和管理，对伙伴组织项目的监测提供定期/可预测管理。 同时，在探索其他项目跟踪平台(ActivityInfo)的经验方面继续取得进展： • 方案支助和管理司方案分析和支助科审查了现有的最佳做法。ActivityInfo 被确定为这方面的最佳做法。如今正在用它跟踪缓解约旦境内叙利亚难民处境的机构间难民应急工作的进展，因伊拉克和黎巴嫩小组在 2015 年采用了该数据管理平台。此外，如果该工具能提供必需的额外惠益，正考虑将其进一步推广到埃及和土耳其等其他国家。 • 方案分析和支助科正在审查 ActivityInfo 的功能、设计和在 Focus Client 数据库中的可操作性。计划在自愿/任择的基础上，在难民署业务行动中进行试点测试，跟踪项目在产出一级的进展。						

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论, 2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论, 2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
		在完成所有测试和试点之前, 不会正式采用 ActivityInfo 平台。						
A/67/5/Add.5, 第 46 段 A/68/5/Add.5, 第 38 段	(a) 为监测外地活动实行适当的高级别财务控制, 并审查其现有的问责结构, 以确定并确保存在适当的内部控制框架, 并且该框架在正常运作; (b) 对照类似的责任下放式组织制定其问责结构的基准, 逐步建立既能满足业务需要又可加强问责和控制的框架。	在一名咨询人审查现有控制措施并对照类似责任下放式组织制定基准后, 难民署选定特雷德韦委员会赞助组织委员会推出的企业风险管理框架作为其内部控制框架模式, 认为此模式适于有效和高效地建立及维护内部控制系统。在此框架上编写了侧重于财务控制的高级别内部控制框架文件。高级管理层正在正式发布该文件前对其进行最后的审核。	审计委员会注意到发布了高级别内部控制框架, 认为该建议已执行。	X				
A/67/5/Add.5, 第 130 段	调查对管理系统更新项目中所有待交付主要非粮食物品和材料的仓储需求进行量化分析的可能性。	已加强仓库容量管理, 修订了程序, 制定了证明需要保留仓库的标准, 并已界定责任。	审计委员会注意到用于评估仓库和非粮食物品的需要及需求的各种定量办法, 认为该建议已执行。	X				
A/67/5/Add.5, 第 142 段	通过下列方式避免不同的国家办事处重复工作和各自为政: (a) 确定应对哪些信息进行整理和保存, 以便跟踪供应商在交货及时性、质量和完整性方面的业绩; (b) 编制易于使用的模板, 使供应股以一致的方式收集此类数据。	难民署正在根据框架协议和其他合同文书的商定条款进行质量监督、检查交付情况和遵守价格情况, 从而衡量供应商业绩。已制定程序, 监测尽可能多的合同, 特别是高价值合同协议。对货物和服务供应商都编制了评价表, 可在难民署内联网查阅。鼓励从事国家业务的供应人员全面使用这些评价表。不过, 目前用 Excel 记录跟踪供应商业绩的数据。难民署将评价该工具或其它工具能否更好地采集数据, 作为其企业资源规划系统升级的一部分。	审计委员会注意到改善了对供应商业绩的跟踪, 认为该建议已执行, 不过它敦促难民署继续探索企业资源规划升级如何能加强该程序的问题。	X				
A/67/5/Add.5, 第 149 段	在给供应干事的指导意见中强调基本的规划原则, 即招标、供应商业绩、后勤、政	供应/需求和补货规划的标准作业程序已成为难民署规划过程必须具备的内容。这些程序也适用于医疗用品的规划。	审计委员会注意到标准作业程序已纳入 2015 年规划指示, 认为该建议已执行。	X				

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论, 2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论, 2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
	府干预大小以及多方伙伴参与的总体不确定性将延长医疗用品的实际交付周期, 大大超出理论限期。在某些情况下必须提前申购。	难民署内联网设有专门网站, 其中包括药物管理方面的指示。公共卫生干事参加了关于加强医药管理的区域讲习班培训。难民署计划很快致函外地供应干事, 强调医疗用品的交付周期不得超过 4 至 6 个月。						
A/67/5/Add.5, 第 155 段	修订其供应手册, 要求国家供应小组按特定周期, 定期对当地采购的主要服务进行市场测试。	难民署确认, 手册中关于供应链管理的第 8 章(第 2-2-4 节)规定开展市场研究。手册规定, 采购所有货物和服务都必须竞争性投标, 无论在外地或总部。竞争性投标必须公开登广告。这从根本上解决了审计委员会关于市场测试的关切问题。不过, 在存在框架协议的情况下, 应在整个协议期间秉诚维持定价。手册第 8 章还规定必须制定采购计划(第 2-6-3 节), 阐述假设、决定和理由。审查市场条件是采购计划的一个要素。	审计委员会注意到难民署手册中的要求, 认为该建议已执行。	X				
A/68/5/Add.5, 第 59 段	制订并定期更新组织库存采购计划, 该计划应: (a) 考虑到标准库存物项的当地管理和集中管理两方面的要求; (b) 以以往在需求方面的经验和最可能出现的情况为依据, 同时维持规定的缓冲库存量。	制定了供应链规划综合标准作业程序, 目前是难民署规划和资源分配过程必须具备的内容。这些程序纳入了 2015 年详细规划指示。	审计委员会注意到标准作业程序已纳入 2015 年规划指示, 认为该建议已执行。它将继续审查这些程序在确保难民署业务活动有适当库存量方面的成效。	X				
A/68/5/Add.5, 第 76 段	要求国家代表对所有实施伙伴进行欺诈风险评估, 作为其基于风险的总体方法的一部分。	难民署于 2013 年 7 月发布了防止欺诈和腐败的订正战略框架, 为提高认识、倡导和采取预防措施提供透明而且便于使用的参考标准, 以尽可能减少组织内的欺诈和腐败行为。该框架的要求包括: 管理人员须全面评估欺诈风险, 包括评	审计委员会认为该建议正在按计划实施。		X			

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论, 2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论, 2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
		估伙伴实施的活动。此外, 难民署正在编制关于项目风险管理的指导说明, 就以下方面提供进一步指导: 对伙伴实施的项目进行评估(包括欺诈风险)、建立适当的控制措施来防止欺诈行为以及提高对伙伴人员的道德行为要求。难民署已经在项目伙伴关系标准协议 2013 年订正版中列入有关反腐败和反欺诈的具体而严格的条款。如果伙伴不遵守, 就可能导致终止协议。						
A/68/5/Add.5, 第 82 段	(a) 结合财务报告来分析半年度活动报告, 以监测费用与所开展的活动存在何种联系, 并更好地评估实施伙伴是否正在按计划实现其目标, 或难民署是否需要介入; (b) 使分期付款更密切配合实施伙伴计划的交付和服务交付, 以尽量避免供资波动造成方案交付效率低或延迟的情况。	难民署开发了新工具管理对伙伴的付款, 使这些付款与计划活动的执行率保持一致。为了证明付款并将财务管理与业绩交付挂钩, 发布了一份 2015 年 1 月 1 日生效的新指示, 其中要求记录各个项目伙伴关系协议下项目预算“产出”一级的分期付款。为便于记录新程序下的付款, 修改了管理制度、资源和人力系统中的有关应用程序。目前已向外地办事处提供了关于新付款和记录程序的分步指南。	审计委员会注意到 2015 年采用了新工具, 认为该建议已执行。它将考虑该变动对今后审计的影响。	X				
A/68/5/Add.5, 第 94 段	于 2013 年底前在所有国家办事处采用标准车辆燃料消耗和维修费用分析工具, 或可采用全球车队管理项目输入模板形式, 或可采用脱机电子表格形式。	难民署正在推出车队管理软件 (FleetWave)。该软件将提供跟踪和分析燃料消耗及维修费用等功能。目前正在定制 FleetWave 的燃料和维修模块。该系统计划于 2015 年期间投入生产。与此同时, 正在按照审计委员会的建议采用脱机解决办法。现已编制电子表格, 正在内部测试, 然后将发放外地进一步测试。供外地全面部署的最终版本将在 2015 年第一季度完成。该工具将发布英	难民署采用了适当的分析工具。虽然随后会有更先进的软件取而代之, 但审计委员会认为该建议已执行。	X				

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论，2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论，2015 年 6 月	完全执行	正在执行	没有执行	因时过境迁而不必实施	被审计委员会终止
		文和法文两种版本。翻译工作是导致原定时间表略有延迟的因素之一。						
A/68/5/Add.5，第 105 段	在新的车队管理手册中指导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，延长车辆的停用时间并加大运输费用。该指导应包 括以下要求： (a) 定期测试当地市场，物色近处符合既定标准的商业维修设施； (b) 定期审查联合国机构、非政府组织和实施伙伴集体安排维修的可能性，利用更强大的议价能力或吸引可靠的维修商在附近开设维修厂； (c) 考虑在外地办事处存储机油和滤油器，便于在外地进行最基本的(A 类)维修。	为执行这项建议，难民署起草了车队管理手册，将在 2015 年第一季度发布。随后，将在全球车队管理项目的下一阶段处理保养和维修费的管理问题。该阶段于 2015 年初开始，预计在 2016 年底前完成。	审计委员会已看到车队管理手册和全球车队管理项目的更全面计划，认为该建议正在按计划执行。		X			
A/68/5/Add.5，第 109 段	作为全球车队管理项目的一部分，难民署应在车队管理手册中编入一节关于车辆安全的内容：(a) 强调需在国家办事处积极管理车辆安全； (b) 要求根据卫星跟踪数据，每季度分析司机的行车表现，如过度使用最高速度和平均速度、驾驶时间过长和在工作时间以外使用车辆等。	正在编制并且将于 2015 年第一季度发布车队管理手册，其中包括一节关于车辆安全的内容。此外，难民署在全球车队管理计划下推出的所有车辆上都安装了跟踪装置，替代外地管理的车辆。预计在 2015 年底前，难民署的大部分车辆将安装跟踪装置。预计在 2018 年底前，所有车辆都将纳入全球车队管理计划，因此都会安装跟踪装置。一旦向某个国家办事处推出足够多的装有跟踪装置的全球车队管理车辆，便会就该办事处提	审计委员会已看到车队管理手册和全球车队管理项目的更全面计划，认为该建议正在按计划执行。		X			

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论，2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论，2015 年 6 月	完全执行	正在执行	没有执行	因时过境迁而不必实施	被审计委员会终止
		供审计委员会建议的那种报告。						
A/69/5/Add.6，第 9 段	审计委员会虽认识到难民署的情况及其对自愿捐款的依赖，但建议难民署为库存和其他资产设定适当的目标水平。	难民署为其 7 个全球库存设定了最低库存水平，以便为应对紧急情况做好准备。最初可满足 60 万关注对象的需求，后增至 75 万人(包括潜在的 15 万人)。高级管理层至少每半年对该水平进行审查。此外还为外地管理的所有库存设定了目标水平，至少每半年进行审查。	审计委员会认为也需要考虑最高库存水平，但对新规划程序适于确定目标库存水平感到满意，认为该建议已执行。	X				
		此外，难民署进一步改进了其供应规划程序，根据预期的未来需求确定库存水平和采购数量，从而优化库存量。为此，2014 年制定了新的标准作业程序，用于规划核心救济物品的供应需求，包括年度需求和补货程序。从 2015 年开始，这些标准作业程序已成为难民署规划和分配资源程序必须具备的内容。这些程序指导业务行动评估下一期间的核心救济物品需求，并为全球各仓库设定有指定最低量的安全库存水平以及补货模式。						
A/69/5/Add.6，第 18 段	方案和管理费用的分配方法已实行四年。审计委员会建议难民署审查并进一步完善该方法，使掌握的知识更加精确，并确保准确记录及报告费用。	难民署将其费用分为三类：方案费用、方案支助费用以及管理和行政费用。难民署制定了现行方法，并在过去四年中一以贯之地用于所有方案、项目和地点。审计委员会注意到，可进一步完善现行方法，例如改进上述三类中的工作人员费用分类。为此，难民署审查了现行方法，以进一步提高费用分类和报告的准确性。修改了特别方案员额的方法，以更好地反映任职者的职责与所涉费用和有关支出领域之间的职能一致性。对预算和支出的修改从 2015 年起生效。	审计委员会注意到该方法的变动，认为该建议已执行。报告对预算管理提出了进一步的评论和其他建议。	X				

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论, 2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论, 2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
A/69/5/Add.6, 第 30 段	审计委员会建议难民署评估在约旦实施的生物鉴别登记程序的成效, 以完成其为难民生物鉴别身份核查与登记提供全球标准系统的工作。	难民署全球生物鉴别系统开发小组将与国家办事处协调, 确保在制定全球生物鉴别登记程序时酌情充分考虑在约旦行动中实施登记程序的经验教训。 难民署约旦国家办事处制定了评估在约旦实施生物鉴别登记程序业绩的工作范围, 以期为全球难民生物鉴别身份核查与登记系统提供标准。预计在 2015 年 7 月/8 月进行评估, 包括编写报告草稿。最迟应在 2015 年 9 月完成最终报告。 2015 年第四季度前应完成该建议的执行工作。 该建议提出以来, IrisGuard 生物鉴别解决办法的应用范围已扩大到约旦境外, 并在难民署从事登记工作的参加应对叙利亚难民的所有区域国家(埃及、黎巴嫩、伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国)采用。有人提议对生物鉴别登记程序进行案头审查, 以利于内部总结经验教训, 从而可考虑借鉴。 在完成评估前, 方案支助和管理司借鉴了难民署在叙利亚局势中使用 IrisGuard 解决办法的经验, 为开发生物鉴别身份管理系统(难民署全球生物鉴别解决办法)提供参考, 目前正在泰国和乍得境内的外地行动中部署该系统。IrisGuard 解决办法的经验教训包括: 必须跟踪系统中的错误匹配率和错误不匹配率、设计解决办法以整合生物鉴别身份管理系统和 proGres V3、需要本地服务器来支持脱机/断网环境以及需要更廉价而灵活	审计委员会注意到该建议应在 2015 年第四季度前执行, 确认正在取得进展。审计委员会期待获得最新评估结果, 并对评估结果将如何提高系统的效率和成效表示感兴趣。		X			

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论，2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论，2015 年 6 月	完全执行	正在执行	没有执行	因时过境迁而不必实施	被审计委员会终止
		的生物鉴别采集设备。						
A/69/5/Add.6，第 36 段	审计委员会建议难民署探讨是否可以更多地利用期限超过 12 个月的伙伴协议。	目前已经发挥灵活性，允许根据资金供应情况和业务需求延长伙伴协议的执行和协议期限。出于在苏丹和阿拉伯叙利亚共和国境内的紧急行动需要，已将 200 个项目延长至 2013 年以后。如果捐助者能对多年期供资作出可靠和坚定的承诺，从而可以规划、执行和完成期限超过 12 个月的协议，则可进一步加强这种灵活性。 然而，在将伙伴协议期限延长到 12 个月以上这方面，难民署目前面临以下制约因素：(a) 捐款通常为期一年；(b) 难民署的预算是每年核定的；(c) 难民署需要保持灵活性，以应对现有和新出现的紧急情况。难民署分析了多年期协议的可行性，还查看了联合国其他机构的做法。尽管如此，难民署目前正在评估可否在已获得多年期资金的特定活动中例外执行这项建议。	审计委员会注意到难民署正在审查延长协议的可能性，认为该建议正在执行。		X			
A/69/5/Add.6，第 40 段	审计委员会建议难民署更广泛地灵活配置应急人员，包括从其他组织聘用工作人员，并在面临瓶颈时外包部分或全部征聘程序。	难民署已经制定了更灵活的应急人员配置办法。对快速通道程序的若干修订大大提高了填补空缺的速度。人力资源管理司表示，叙利亚第一快速通道于 2012 年 10 月 25 日推出。高级专员于 2012 年 12 月 14 日宣布了关于填补 46 个已公告员额中的 40 个员额的决定(即宣布已获任命的候选人姓名)。随后在 2013 年 1 月 18 日宣布了再填补叙利亚第一快速通道的一个员额的决定，2013 年 3 月 1 日又决定了一个。其余员额或重新公告	作为人力资源审计的一部分，审计委员会审查了紧急情况下配置工作人员的情况，确认已经执行该办法，随后吸取了经验教训并已采取行动。难民署确认审计委员会建议中提出的改进程序的更多机会。	X				

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论, 2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论, 2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
		或撤回。2012 年 12 月 7 日公告了叙利亚第二快速通道(叙利亚行动第二批快速通道空缺)的 31 个职位。高级专员于 2013 年 1 月 18 日宣布了关于填补 31 个已公告员额中的 28 个员额的决定(即宣布已获任命的候选人姓名)。其余 3 个员额或重新公告或撤回。 难民署颁布了一项自 2014 年 7 月 15 日起生效的政策, 其中规定, 如果用管理人员和人力资源管理司共同核准的内部申请人填补快速通道职位, 则不再需要联合审查委员会进行审查。2014 年 7 月 17 日针对中非共和国和南苏丹紧急状况宣布进行的快速通道征聘将遵循修订后的政策和程序。 按照最新修订的快速通道政策, 如果已确定内部候选人且无需由联合审查委员会进行审查, 则填补快速通道空缺职位的时间缩短到约 1 个月。人力资源管理司还在针对叙利亚局势的最新快速通道中采用了职能档案。现已通过能力建设举措和初级职等人道主义专业人员方案建立候选人的职能档案库, 不再需要向外部公告同一职能的数个职位。由于职能档案库中的候选人被视为来自难民署外部, 因此来自档案库的所有短名单候选人都需要进行面试和职能审查。一家外部招聘公司代表难民署对职能档案库中的候选人进行甄选并列出短名单。因此, 招聘程序大大缩短。 难民署认为该建议已执行。						

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论, 2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论, 2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
A/69/5/Add.6, 第 45 段	审计委员会建议难民署评估将区域局设在安曼的相关费用和效益, 以确定能否为当前或今后的行动提供经验教训。	难民署同意, 必须对将区域难民事务协调员/中东和北非局区域局主任设在安曼的费用和效益进行内部审查, 视需要改进现有管理/治理结构。难民署计划在 2015 年 4 月/5 月期间由组织发展与管理处以及中东和北非局开展联合内部审查, 以期在 2015 年第二季度结束前最后完成报告并提出建议。审查还旨在总结设计结构的经验教训, 用于今后管理大规模和迅速变化的紧急情况。	审计委员会欢迎开展区域局审查并在 2015 年第二季度结束时提供最新调查结果。		X			
A/69/5/Add.6, 第 50 段	鉴于该举措在阿拉伯叙利亚共和国取得的成功, 审计委员会建议难民署探讨更广泛使用 ActivityInfo 等在线地理信息系统的可能性。	难民署将审查 ActivityInfo 的使用情况, 评估扩大其使用和(或)将关键功能纳入其他全球系统的可行性。	审计委员会接受介绍的最新情况, 认识到将在 2015 年第四季度期间完成审查。		X			
A/69/5/Add.6, 第 56 段	由于难民署约旦现金方案规模较大并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评价该方案, 以期在 2014 年底前提提交报告。	难民署将评估正在进行的若干其他评价和研究所提供的结果和分析, 以决定是否对其现金援助方案开展独立评价。在这方面, 难民署已委托 Transtec 对难民署应对难民涌入约旦和黎巴嫩的措施进行评价, 将在 2015 年第一季度完成。其他研究包括: 挪威难民理事会对在约旦难民营分发非粮食物品的现金票券的分析, 乐施会关于分发现金对约旦收容社区和非正规居住区中的叙利亚难民家庭的影响的报告, 以及难民署即将开展的关于该区域四国境内叙利亚难民应对机制的研究(2015 年第一季度完成)。	审计委员会认识到预计在 2015 年底前完成评价。它注意到, 所提到的研究仍在进行中, 包括审计委员会预计于 2015 年 5 月完成的难民署应对机制研究。		X			
A/69/5/Add.6, 第 61 段	审计委员会建议, 为避免超量储存和保持灵活性, 难民署应定期审查全球和当地仓	难民署定期审查全球和当地仓库的库存。这是已列入现行程序的一项原则。供应管理和后勤事务处每月审查所有仓	审计委员会注意到对仓库地点进行了审查, 关闭了认为效率低下的仓库, 并	X				

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论, 2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论, 2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
	库的库存, 以确认库存维持在适当水平。	库的库存量, 并报告可能超出需求的物品(即超出过去 12 个月分配量或超出过去三年平均分配量的库存)。必要时将该报告发给有关国家审查和采取行动。紧急行动库存量的规划依据预计的关注对象人数, 前提是能在动荡环境中做出这种预测。对库存量的这类定期审查使管理层在一些情况下决定将一个行动的多余库存转至另一个行动(如在黎巴嫩、也门等)。	注意到账户中的陈旧库存下降。因此, 审计委员会认为该建议已执行, 不过认为供应管理和后勤事务处仍应将审查库存作为管制活动的关键内容, 以确保有效利用库存。					
A/69/5/Add.6, 第 76 段	审计委员会建议难民署修改其规划指导: (a) 要求国家办事处在申请医疗方案资源时明确指出主要疾病负担; (b) 提醒国家办事处酌情采用非全球优先指标来监测具体国家的医疗问题。	难民署将确保规划指示反映审计委员会的建议并列入关于选择医疗伙伴的指导意见。 难民署关于 2014 年报告、2015 年执行以及 2016 和 2017 年规划的行政指示 (UNHCR/AI/2014/21)对循证方案拟订、合作伙伴甄选和指标选择作出了明确指示并列示了参考资源。在年度方案审查期间提供详细的规划指导, 并由医疗专家审查国家业务活动的拟议医疗计划。这可能促使在建议(a)和(b)指出的领域对该计划进行调整。难民署认为该建议已执行。	审计委员会审查了全球年度医疗报告 (http : //twine.unhcr.org/ar2014/)所提供的数据, 其中包含主要病因的国别数据。审计委员会尚未看到医疗专家提供任何书面证据, 说明资源分配与主要疾病负担保持一致的挑战, 但注意到这是程序的一部分, 因而对此具有信心。	X				
A/69/5/Add.6, 第 80 段	审计委员会建议难民署改进其关于公共卫生、生殖健康以及水、环境卫生和个人卫生的年度现实情况摘要, 每年两次查明每个难民营的卫生指标与使用的卫生资源之间的关系。	难民署支持编制关于公共卫生、生殖健康以及水、环境卫生和个人卫生的半年期国家情况摘要, 在对国家一级预算资源分配进行中期审查时使用。难民署在更新的 TWINE 系统(一个管理和分析在难民行动中收集的公共卫生数据的在线平台)中, 利用中期审查的关键数据, 为卫生信息系统包括的国家编写了半年度更新报告。	审计委员会注意到执行该建议的进展, 但不清楚所述活动对加强卫生指标与卫生资源之间的关系产生了何种影响。	X				

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论，2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论，2015 年 6 月	完全执行	正在执行	没有执行	因时过境迁而不必实施	被审计委员会终止
		难民署还利用 TWINE 系统收集的数据编制国家公共卫生年度现实情况，包括分析过去和现在的业务数据，以确定卫生方面的方案费用趋势。2014 年编制了难民营和国家两级的报告。难民署将在 2015 年 2 月组织一次针对东非的区域讲习班，其中将包括一个方案构成部分，以培训公共卫生干事对照预算使用成果框架中的卫生数据。						
		难民署认为该建议已执行。						
A/69/5/Add.6，第 83 段	审计委员会建议难民署评估在吉隆坡和黎巴嫩实施监测工具试点计划的成效，并考虑酌情在整个网络推广。	难民署在约旦和黎巴嫩开展了家庭卫生评估和利用情况调查。它还审查了新测试的家庭评估利用情况调查。根据调查结果，难民署决定将该调查作为监测非难民营获得保健情况的新工具。2015 年将酌情在难民中进一步推广该工具。	审计委员会认为该建议已执行，鼓励按其所述进一步推广。	X				
		难民署认为该建议已执行。						
A/69/5/Add.6，第 86 段	审计委员会建议难民署集中向国家工作队发布关于卫生服务成本效益标准的指导意见，以协助卫生方案方面的决策和资源分配。	难民署将按照审计委员会的建议，利用公布的全球数据和最佳做法，为国家工作队制定关于成本效益标准的指导意见。	审计委员会要求修订实施时间表(2015 年 7 月)，使这项工作与今年建议的执行工作同步，将成本效益纳入业绩衡量标准。目前正在起草指导文件，旨在 5 月底前发布最后草稿，2015 年 7 月订定。		X			
A/69/5/Add.6，第 91 段	审计委员会建议难民署完善转诊的标准作业政策，要求国家办事处： (a) 在实施伙伴月度报告框	难民署试行了自动化工具，以更好地监测埃塞俄比亚、约旦、黎巴嫩和南苏丹境内的转诊情况。 难民署在 2014 年 12 月开发完成了转诊	审计委员会注意到开展的活动，认可该建议正在执行。	X				

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论，2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论，2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
	架中，列入二级和三级医疗转诊的人数和费用； (b) 监测当地转诊率的变化，在出现不利趋势或异常结果时进行调查； (c) 要求合作伙伴对超出一定金额门槛值的病例征得难民署的批准； (d) 由转诊委员会就应该支持哪些高价值病例作出统一和透明的决定。	用的自动化微软 Access 数据库工具，藉此建立了月度报告框架，列示二级和三级医疗转诊的人数和费用，并提供了监测和调查当地转诊率变化以及不利趋势或异常结果的手段。该工具包含分析转诊信息的数据库及配套指南。将在标准转诊方案业务中推广该工具，每年费用超过 50 000 美元。 难民署鼓励转诊费由难民署支付的国家根据全球转诊原则和指导意见，制定各自的标准作业程序。该程序应对以下方面提供具体指导：需征得难民署批准的伙伴金额门槛值，以及由转诊委员会决定应支持哪些高额病例。 难民署认为该建议已执行。						
A/69/5/Add.6，第 93 段	审计委员会建议难民署适当组合下列方式，努力使各营地卫生人员利用率更加一致： (a) 酌情考虑在大小营地之间选择性地调动卫生管理人员以外的一些卫生人员员额； (b) 将新接收的难民安置到目前未充分利用的营地； (c) 合并营地，与国家当局协作，关闭长期维持不经济的小营地。	难民署 2014 年 7 月发布了关于难民营替代办法的政策。难民署通过该政策作出了一项机构承诺，即尽可能寻求替代难民营的办法，同时确保难民得到保护和有效协助，并能达成解决办法。这项政策重新关注在难民营生活的难民，将难民署城市难民政策的主要目标扩大到所有行动场合。难民署还根据审计委员会的建议编制了下列数份指导文件： (a) 2014-2018 年全球公共卫生战略，涵盖公共卫生、艾滋病毒、生殖健康、食品安全和营养以及水、环境卫生和个人卫生等领域。该战略旨在降低难民发病率和死亡率并改善其生活，重点是增加获得优质初级保健的机会并将服务纳入国家机构；	审计委员会注意到发布的新政策应能执行该建议。审计委员会建议监测和报告其对利用率的影响。	X				

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论，2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论，2015 年 6 月	完全 执行	正在 执行	没有 执行	因时过 境迁而 不必实施	被审计 委员会 终止
		(b) 关于城市地区卫生问题的指导意见，指导如何支持城市地区的难民获得保健服务。干预指导意见侧重于将难民纳入国家系统及伙伴关系并使其从中获得服务； (c) 关于难民医疗保险计划的业务指导意见，指导评估和适用针对难民及难民署其他关注对象的国家、社区和私人的医疗保险计划。 难民署认为该建议已执行。						
A/69/5/Add.6，第 98 段	审计委员会建议难民署考虑在整个国家网络推广保健记分卡系统。难民署应确保与实施伙伴共同为每个使用平衡记分卡的卫生中心制定行动计划，以处理需要改进的领域，并定期采取后续行动，确保取得进展。难民署应在半年度执行情况报告中，对照平衡记分卡的结果汇报情况，并利用该结果选择与哪些医疗实施伙伴合作。	作为推广平衡计分卡工作的一部分，难民署增加了一个关于生殖健康和艾滋病毒的模块。计分卡结果体现在年度报告中，并在全球范围分享该报告。此外，平衡计分卡还被列入修订后的项目伙伴关系标准协议。该协议是所有国家业务都应使用的。在国家一级，方案工作人员和管理当局可使用记分卡监测方案执行情况和业绩，合作伙伴也可将其用作业绩监测工具。计分卡还能伙伴遴选委员会提供信息。难民署还根据 2014 年记分卡结果制作了更多信息图形，将与各国及区域局分享，为年度方案审查提供信息。 难民署认为该建议已执行。	审计委员会注意到保健记分卡的变化及其报告，认为该建议已执行。	X				
A/69/5/Add.6，第 101 段	审计委员会建议难民署发布新的指导意见，澄清哪些情况下不适合签订实施伙伴协议，采用商业采购可能更为合适。	难民署将编制并发布指导意见，澄清应通过非营利伙伴组织或直接通过商业供应商开展活动的标准和情况。需要考虑的重要因素包括：拟开展活动的目的以及所需具体业务资源，特别是在紧急行动期间。此外，难民署发布了伙伴用难民署资金采购的政策与程序	计划在 2015 年下半年发布指导意见。审计委员会将在今后几年对此进行审查。			X		

报告出处	建议概述	行政当局对现状的评论，2015 年 3 月	审计委员会对现状的评论，2015 年 6 月	完全执行	正在执行	没有执行	因时过境迁而不必实施	被审计委员会终止
		(UNHCR/HCP/2014/11)，2014 年 11 月 1 日生效。						
A/69/5/Add.6，第 105 段	为加强实施伙伴甄选程序，审计委员会建议难民署： (a) 在初步审查合作伙伴时加强尽职调查程序，酌情查询证明人； (b) 与联合国其他机构及广大人道主义界进行协商，建立关于实施伙伴情报的共享机制。	伙伴自我申报资格是向难民署推介伙伴的第一步，是全面的登记和审查程序的一部分。登记程序在先，甄选项目实施伙伴在后。实施伙伴从登记数据库选出，这样就不会在需要时拖延聘用。已开发并测试新的伙伴门户网站，计划在 2015 年第一季度推出使用。它将提供伙伴登记的互动平台，包括一份详尽的问卷。伙伴门户将成为经筛选的伙伴档案数据库，其中包括伙伴类型、过去与难民署和联合国系统其他组织有合作关系的证明人、业绩跟踪以及协议。该门户可维护、审查和更新档案以及筛选、增列和删除实体。该门户还将有助于难民署、国家办事处和其他有关方之间的信息共享。 关于共享实施伙伴情报的建议，难民署将与联合国系统其他组织探讨建立网络和交换信息的途径与机制。 在这方面，难民署已与开发署、儿基会和联合国人口基金讨论了信息共享机制。难民署还在 2014 年 10 月参加了联合国系统行政首长协调理事会管理问题高级别委员会的会议，讨论了应对实施伙伴欺诈的全系统统一办法。	审计委员会注意到推出伙伴门户的进展，认为该建议正在按计划实施。		X			
共计				27	12	1		
百分比				67.5	30	2.5		

附件二

关于工作人员组成情况的数据

国家办事处工作人员的组成情况

1. 工作人员的组成情况显示，职等组成情况自 2011 年以来基本一致。本国和国际工作人员之间的差异较大。

表 1

工作人员的职等组成情况

职等	2011	2012	2013	2014
高级管理人员	4	4	3	4
(百分比)				
专业人员	27	27	29	29
(百分比)				
外勤支助人员	70	69	68	67
(百分比)				
高级管理人员与其他人员的比例	1:26	1:26	1:32	1:30

注：高级管理人员与其他人员的比例包括难民署管理的项目署当地工作人员。

资料来源：审计委员会对难民署工作人员数据的分析。

表 2

工作人员职类

	2011	2012	2013	2014
难民署工作人员	7 838	8 283	8 629	9 411
按个体订约人协议聘用的国际专家	28	70	109	136
按个体订约人协议聘用的当地支助人员和专家	201	637	1 235	1 013
难民署工作人员与按个体订约人协议聘用的人员的比例	34:1	12:1	6:1	8:1

注：2014 年数据截至 2014 年 11 月 30 日

表 3
工作人员类别

	2011	2012	2013	2014
国际工作人员	1 890	2 066	2 240	2 497
本国工作人员	5 948	6 217	6 389	6 914
国际工作人员与本国工作人员的比例	1:3.1	1:3.0	1:2.9	1:2.8

注：基于难民署专职同等资历人员，不包括按个体订约人协议聘用的人员。

性别组成

2. 秘书处的性别组成目标是男女工作人员比例相等。目前男性占 63%，女性占 37%(见下表 4)。本国工作人员与目标的差距(男性占 65%)高于国际工作人员(56%)。尽管近年来工作人员返聘/离职率很高(2011 年以来聘用或返聘 9 390 人)，^a 但性别组成自 2008 年以来始终未变，因此矫正男女平衡的挑战显而易见。

3. 在审计委员会审查的国家办事处中，难民署工作人员的性别组成差异很大。例如，黎巴嫩办事处的女性工作人员占 48%，而埃塞俄比亚只有 28%。条件和文化和填补的职位性质将影响一国境内办事处的性别组成。

表 4
2011-2014 年性别组成

	2011	2012	2013	2014
男性(百分比)	62	63	63	63
女性(百分比)	38	37	37	37

空缺率和缺勤率

4. 空缺率自 2011 年以来保持相对稳定，2014 年为 7%至 10%。^b 数个职等一直存在明显的人员短缺，专业工作人员中尤其如此。例如，P-2 职等 2011 年以来的空缺率至少为 17%。这些职位主要由国际工作人员填补。

5. 2014 年的缺勤天数共有 111 760 天(相当于每人 14 天)。其中约一半是病假(47%)。病假天数和总缺勤率 2012 年以来保持稳定。各个职等的缺勤率大致相同。

^a 包括多次返聘。

^b 空缺率等于一个月内的待补空缺职位数目(按职等划分)，再根据年平均值进行调整。

学习与发展

6. 2014 年难民署工作人员调查发现，75%的工作人员对“我的主管鼓励我学习和自我发展”的表述予以肯定。^c 2010 年以来，完成培训课程的工作人员人数增加了近三倍。在参加的 72 009 门课程中，完成了 25 772 门。参加最多的课程是上岗必修课、保护培训和信通技术课程。大部分课程在网上学习。2014 年的培训经费为 970 万美元。^d 总体而言，培训费用为每位学员 867 美元，或每门完成的课程 376 美元。

7. 根据联合国的指导意见，2%的人力资源费用用于培训。难民署的这一比例为 1.5%，但其中不包括外地开展的一些培训内容，所以无法进行直接比较。

表 5
培训活动费用

	2014
完成的培训课程数目	25 772
培训支出总额	970 万美元
每位难民署工作人员的培训支出	1 070 美元
培训支出占工作人员费用总额的比例	1.5%

注：列示的培训费用不包括工作人员费用。

8. 提供的黎巴嫩和约旦的考绩数据显示，没有业绩不佳的工作人员。所有工作人员都被评为称职或非常称职。

工作人员费用

9. 高级专员曾强调控制工作人员费用的重要性。2011 至 2014 年期间，工作人员费用增加了 14%，但 2006 年以来该费用占支出总额的比例大幅下降(2014 年为 23%，2006 年则为 41%)。这一期间的业务和方案支出增加了 276%。

10. 截至 2014 年，难民署每位工作人员的平均费用为 67 600 美元，比 2011 年(71 466 美元)下降 5%。2011 年以来，与总部活动有关费用占工作人员费用总额的比例保持稳定(2014 年为 27%)，其余用于外地活动(73%)。^e 与项目署个体订约人有关的工作人员费用自 2012 年以来增加了 300%以上，2014 年为 6 500 万美元，工作人员费用总额达到 701 414 067 美元。在这一数字中，1 500 万美元的个体订约

^c 这一结果自 2011 年上次工作人员调查(77%)以来一直保持未变。

^d 不包括工作人员费用。

^e 总部工作人员费用包括开展全球方案的总部工作人员费用。

人协议费用用于支持瑞士总部。如果加上 2014 年按个体订约人协议聘用的 1 149 名工作人员的有关费用,则 2014 年每位工作人员的总体平均费用为 66 400 美元。

11. 难民署通过实施伙伴向受益人提供大部分服务。此处报告的工作人员费用不包括实施伙伴的工作人员。实施伙伴协议下的所有费用归为方案费用,因认为与支助难民直接相关。

表 6

工作人员费用

(美元)

	2011	2012	2013	2014
总部工作人员费用	171 479 219	172 165 313	181 837 967	171 308 677
外地办事处工作人员费用	388 674 769	422 112 223	460 101 888	464 872 265
难民署工作人员费用共计	560 153 988	594 277 537	641 939 855	636 180 942
难民署每位工作人员费用	71 466	71 747	74 393	67 600
包括项目署独立订约人协议在 内的难民署每位工作人员费用	不适用	68 426	73 763	66 422
支出共计	1 791 818 713	1 990 083 014	2 553 641 832	2 340 422 343

资料来源: 审计委员会对难民署数据的分析。

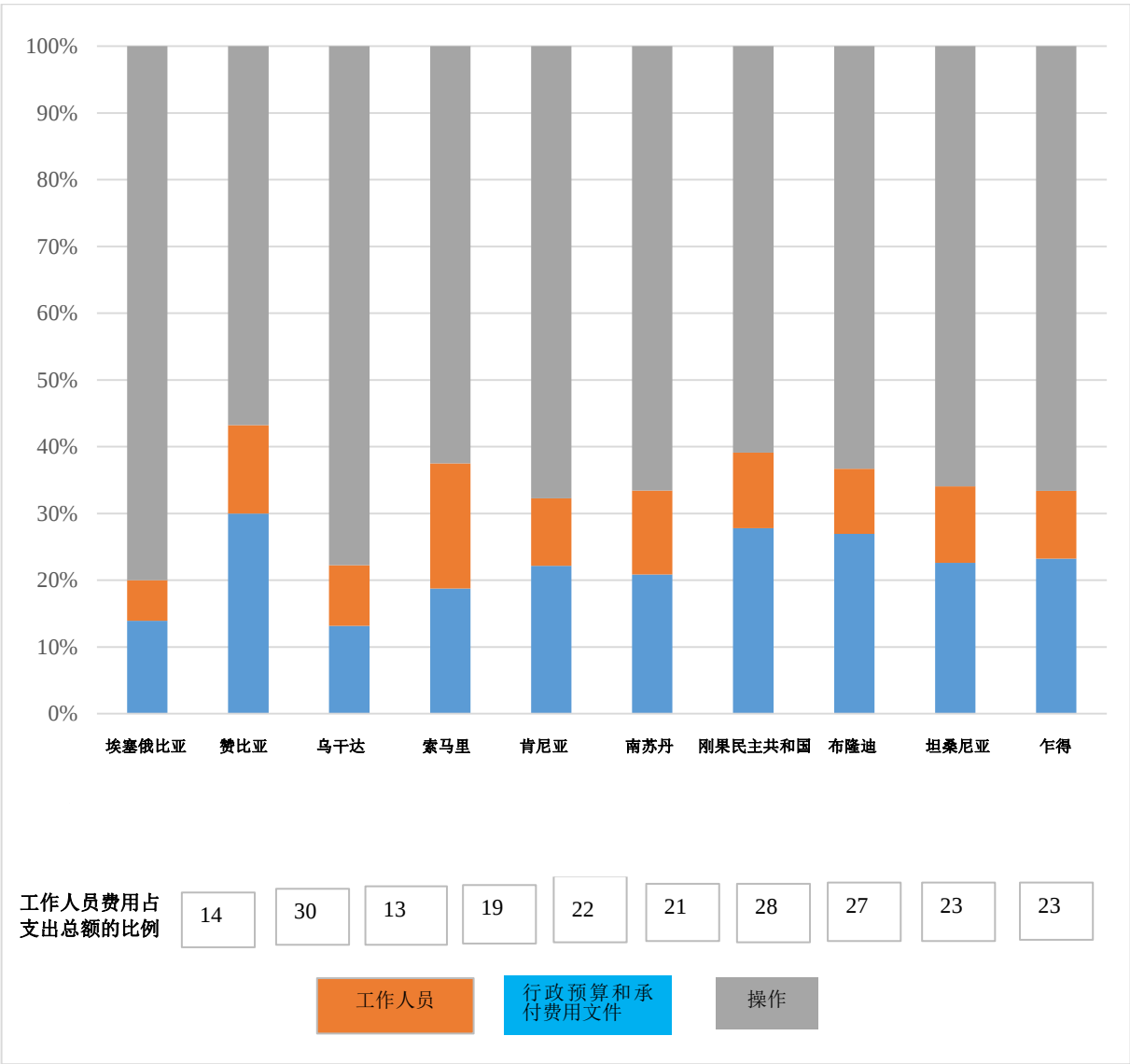
注: 除了其国家和区域业务以外, 难民署还开展一系列全球性的项目及活动。这些全球方案指定在外地一级执行, 但由总部编制预算和管理。上述总部工作人员费用包括核心职能和全球方案两方面的工作人员费用。

工作人员费用包括薪金或规费及所有其他福利。

12. 审计委员会分析了 10 个抽样国家办事处的工作人员费用占支出总额的比例, 发现工作人员费用占支出总额的比例在 13%至 30%之间。难民署外地工作人员员额被分为“方案”和“方案支助”这两个职类。审计委员会发现, 部分方案工作人员视其工作领域(例如, 乌干达的保护人员被归为支助人员), 可被列入行政或支助预算。

13. 审计委员会审查了四个国家办事处的活动, 其员工档案显示, 这些办事处中工作人员与难民人数的比例差异很大。

图一
抽样国家办事处的费用组成



资料来源：审计委员会对难民署数据的分析。

表 7
难民署工作人员调查结果

说明	肯定答复的比例	与 2011 年的差异(%)	调查问题的原文
征聘/调动	30	2	18. 难民署任用合适的人员从事合适的工作(职业发展)
	39	(3)	17. 作为一名国际工作人员, 难民署的轮调充分考虑了我的技能和能力
	40	1	54. 我认为难民署善于征聘符合其今后需要的合适人员
培养与留住人才	47	3	19. 我认为难民署善于充分发挥人们的潜力
	35	3	20. 我认为难民署善于留住最有才能的人(职业发展)
	40	不适用 ^a	22. 本组织为我提供了良好的晋升或发展前景
	73	不适用 ^a	15. 本组织为我提供了良好的学习和发展机会
	59	1	16. 我的电子考绩和发展非常有助于我发现自己的优点、缺点和需要改进的领域
	72	(6)	68. 我衷心推荐难民署这个良好的工作场所

^a 2011 年没有提出的问题。

第三章

高级专员的责任说明和财务报表的批准与核证

2015 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 2014 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

安东尼奥·古特雷斯(签名)

主计长兼财务和行政管理司司长

松浦久美子-米勒(签名)

第四章

2014 年 12 月 31 日终了年度财务报告

A. 导言

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 2014 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、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公署(难民署)领导和协调国际行动,保护难民并解决与难民有关的各种问题。大会还授权难民署处理返乡的前难民等其他群体的问题;向这些回返者提供援助,使其能可持续地重返社会,并监测他们的安全和福祉;处理无国籍人或可能成为无国籍人的情况。此外,根据联合国秘书长或主要机关的具体请求,并征得有关国家的同意,难民署可以与联合国紧急救济协调员合作,向境内流离失所者提供人道主义援助和保护。

5. 难民署与各国政府、政府间组织、国际组织和非政府组织合作。难民署致力于通过参与性评估,就影响难民和难民署活动其他受益人的决定与他们进行磋商。难民署在其业务活动中采取顾及年龄、性别和多样性的做法,力求确保其关注的所有人都能平等地享有他们的权利。

6. 在本报告所述期间,难民署继续执行上述任务。2014 年,难民署继续应对冲突、气候变化或埃博拉病毒引起的许多紧急情况。

7. 阿拉伯叙利亚共和国危机已持续三年半,该局势仍然是难民署处理的最大危机。此外,中非共和国、南苏丹和尼日利亚等非洲国家的局势引起了新冲突,致使大量人民流离失所。巴基斯坦(北瓦济里斯坦)的紧急情况和乌克兰危机也使许多人流离失所。

8. 难民署在执行保护任务过程中特别重视保护无国籍人士、提供海上保护以及保护妇女和儿童,在保护妇女和儿童方面,难民署充分考虑基于教育和性别的暴

力行为。2014 年适逢 1954 年《关于无国籍人士地位的公约》六十周年。由于开展了大量宣传活动, 2014 年又有 13 个国家加入了《公约》。截至 2014 年 12 月 31 日, 1954 年《公约》有 84 个缔约国, 1961 年《减少无国籍状态公约》有 63 个缔约国。

9. 全世界有 600 多万人长期流浪, 难民署仍然难以找到持久解决办法。虽然面临艰巨挑战, 难民署依然努力寻找全面解决办法, 并且取得了积极进展, 例如, 帮助了滞留巴基斯坦的阿富汗难民和滞留厄瓜多尔的哥伦比亚难民。2014 年 12 月在巴西利亚举办了一次部长级活动, 纪念《卡塔赫纳难民宣言》三十周年, 这次活动通过了一项行动计划, 为在拉丁美洲各地加强保护和寻找解决办法提供了新动力。

10. 到 2014 年年底, 难民署关注的人口总数达到约 5 490 万人, 其中包括: 1 620 万难民和寻求庇护者; 获得难民署保护或援助的 3 230 万境内流离失所者; 350 万无国籍人; 110 万其他受关注的人员。此外, 在这一年里, 近 127 000 名难民回国, 180 万名境内流离失所者返回家园。

11. 难民署继续积极参加全系统应对大规模人道主义紧急情况的行动, 在更广泛的应对框架内, 按照转型议程, 履行其在保护、应急住所、难民营协调和难民营管理方面的群组领导职能。

12. 2014 年, 为满足所有受关注人口需要的所需预算估计总额达 65.697 亿美元(2013 年为 53.354 亿美元)。难民署可用资金为 36.031 亿美元(2013 年为 32.341 亿美元), 难民署利用这些资金开展了 33.554 亿美元的活动(2013 年为 29.718 亿美元)(见表四.1)。难民署根据其下述全球战略优先事项, 向受关注人员提供服务: 一个有利的保护环境、公平保护程序和文件记录、防范暴力和剥削、基本需求和服务以及持久解决办法。

C. 财务分析

13. 截至 2014 年 12 月 31 日, 难民署基金结余和准备金总额达 11.258 亿美元(见报表一), 比截至 2013 年 12 月 31 日的结余少 4.03 亿美元(即 26.4%)。减少的原因是, 执行预算时有 3.048 亿美元的赤字(见报表二), 离职后健康保险的精算估值有 9 850 万美元损失(见报表三)(2013 年有 3 400 万美元利得), 此外, 因确认往年获得的资产而需要进行 30 万美元的调整。报表一列示的基金结余和准备金总额为所有资产和负债净额。

14. 截至 2014 年 12 月 31 日, 流动资产净额(流动资产减去流动负债)为 14.995 亿美元, 少于 2013 年的 15.964 亿美元。流动比率(流动资产与流动负债之比)为 6.87(2013 年为 8.66)。由此可见难民署在年底保持了强有力的短期流动性。如下文所述, 流动资产净额减少 9 690 万美元, 这是流动资产和流动负债变动的结果。

15. 应收捐款流动部分 2014 年为 6.444 亿美元, 2013 年为 7.774 亿美元, 减少了 1.33 亿美元, 原因是, 2014 年收到的未收认捐款数额增加, 另外, 捐助方为未来期间认捐的新款额减少。

16. 截至 2014 年 12 月 31 日, 现金及现金等价物总额为 6.792 亿美元, 与截至 2013 年 12 月 31 日的 6.143 亿美元相比, 增加了 6 500 万美元。现金流量报表(报表四)显示, 增加的原因是, 从业务活动流入的现金有 1.36 亿美元, 主要原因是捐助方在该年度支付的应收捐款增加, 但投资活动有 7 100 万美元现金流出, 部分抵销了流入现金。在所持的 6.792 亿美元的现金及现金等价物中, 6.143 亿美元与业务活动有关, 5 000 万美元与周转金和担保基金有关, 1 490 万美元与初级专业人员基金有关(见表 3.1.2)。此外, 截至 2014 年 12 月 31 日, 难民署有一笔 1.20 亿美元的短期投资, 其中 4 390 万美元也可用于业务方面的需要, 3 770 万美元与工作人员福利基金有关, 3 840 万美元与医疗保险计划有关。来自现金及现金等价物以及投资的业务活动现金共计 6.582 亿美元。根据 2014 年第四季度平均费用计算, 这相当于 1.9 个月的业务需要。除需要为 2015 年开展的业务活动提供资金外, 所持现金总额还与法定承付款(未结订购单)有关。截至 2014 年 12 月 31 日, 难民署的法定承付款额为 3.203 亿美元(见附注 9.2), 高于 2013 年年底的 3.153 亿美元, 增幅为 1.6%。这些法定承付款/未结订购单需在 2015 年年初支付现金。

17. 截至 2014 年 12 月 31 日, 存货(减去淘汰备抵)增加 5 140 万美元, 即 36.2%, 达到 1.935 亿美元(2013 年 12 月 31 日为 1.421 亿美元)。年底存货增加反映了年间业务活动的总体水平。年间采购的存货共达 4.316 亿美元(2013 年为 3.368 亿美元), 分发的货物则达 3.79 亿美元, 与 2013 年分发的货物(3.166 亿美元)相比, 增加了 19.7%。2014 年期间, 存货周转率为 2.3(2013 年为 2.4), 年底存货可供难民署向关注人口分发相当于约 6 个月的货物, 这正是供应链所需的平均周转时间(包括采购和交付时间)。

18. 截至 2014 年 12 月 31 日, 不动产、厂场和设备价值与截至 2013 年 12 月 31 日的数额 1.454 亿美元相比, 增加 1 390 万美元, 达 1.593 亿美元。2014 年期间确认了 180 万美元的减值损失, 这主要与机动车辆和通信设备有关。

19. 无形资产持平, 在确认 270 万美元开发中软件减值损失后, 仍然保持在 750 万美元。开发工作暂停, 要在对基础框架进行构想审查并作出恢复该项目的决定后才会恢复。

20. 截至 2014 年 12 月 31 日, 难民署的雇员福利负债达 7.105 亿美元(2013 年为 5.65 亿美元), 其中 8 420 万美元为流动负债, 6.263 亿美元为非流动负债。如表 3.8.1 所示, “雇员福利”指的是短期福利、离职后福利和其他长期福利。其中最大的两个项目——即离职后健康保险(5.455 亿美元)和离职回国福利(8 920 万美元)——由一名独立精算师估值, 负债共计 6.347 亿美元。这使离职后健康保

险出现 9 850 万美元的精算损失。如报表三所示，这一数额已直接在准备金账下确认。离职后健康保险出现精算损失的主要原因是贴现率下降，从 2013 年 12 月的 3.8%下降到 2014 年 12 月的 2.7%。精算师在进行估值时考虑到了保健费用增加 2.9%的趋势(2013 年该增加率为 2.95%)。

21. 2011 年，高级专员方案执行委员会常设委员会批准了一项供资计划，从 2012 年 1 月 1 日起，为未备资金的离职后健康保险负债提取相当于所有专业人员和相关一般事务人员净基薪 3%的准备金。截至 2014 年 12 月 31 日，难民署已经为离职后健康保险注资 3 170 万美元(2013 年为 2 270 万美元)。尚无资金的 5.138 亿美元(2013 年为 3.949 亿美元)在工作人员福利基金内列示。

22. 难民署年底的基金结余和准备金为 11.258 亿美元(2013 年为 15.288 亿美元)。如上文所述，基金结余和准备金由累计基金结余和准备金、周转金和担保基金、医疗保险计划和工作人员福利基金组成。

23. 2014 年报告所述期间，累计基金结余和准备金达 16.98 亿美元(2013 年为 19.738 亿美元)，其中包括年度方案基金 15.008 亿美元(2013 年为 18.136 亿美元)。累计基金结余和准备金包括业务准备金 1 000 万美元以及与任务授权相关的新活动或追加活动准备金 2 000 万美元。此外，累计基金结余及准备金中还包括重返社会项目基金、境内流离失所者项目基金、联合国经常预算基金和初级专业人员基金。附注 3.11 提供了更详细的信息。

24. 截至 2014 年 12 月 31 日，周转资金和担保基金的结余为 5 000 万美元，医疗保险计划的结余为 3 840 万美元。

25. 2014 年，难民署没有从中央应急基金借款。该基金系大会于 1992 年设立，供各业务机构在紧急情况的早期阶段使用。

26. 下表提供截至 2014 年 12 月 31 日的一些重要财务比率，并与截至 2013 年 12 月 31 日的有关比率相对照。

	截至 2014 年 12 月 31 日	截至 2013 年 12 月 31 日
流动资产比流动负债	6.87	8.66
资产总额比负债总额	2.28	3.19
现金及现金等价物比流动负债	2.66	2.95

27. 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。截至 2014 年底，流动比率为 6.9，需根据难民署从事的具体活动理解这一比率。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，收入资产与相应负债在确认方面存在时间差。如果认捐的收入与其打算支付的方案费用相对应，则流动比率就不会像现在不对应时那么高。

28. 2014 年的资产总额与负债总额比是 2.28，相比之下，2013 年的该比率为 3.19。该比率略有下降，主要原因是，非流动应收捐款减少，雇员福利非流动负债增加。

29. 现金比率(现金及现金等价物比流动负债)保持稳定，为 2.66(2013 年为 2.95)。

30. 关于财务执行情况(见报表二)，难民署在年度终了时有 3.048 亿美元的赤字(收入减去费用)，相比之下，2013 年有 4.604 亿美元的盈余。

31. 与 2013 年相比，年度结果有很大变动，在很大程度上，这是难民署根据《公共部门会计准则》确认自愿捐助的时间造成的。“为”某个预算年度捐助的款项不在那个年度(财政年度)确认，不论意图支出相应费用的预算年度为何，所有在某个财政年度认捐的捐款都在该财政年度记录为收入。

32. 由于费用是比对年度预算确认，因此，只要为未来预算年度认捐的数额很大，就可能出现这种差异。

33. 事实上，在难民署历史上，2014 年是自愿捐款数额最高的年度(含 2014 年和以往年度)。

34. 2014 年的收入总额为 30.559 亿美元(2013 年为 31.646 亿美元)，包括捐助方自愿捐款(其中有实物捐助)和来自联合国经常预算的资金(见附注 5)。自愿捐款为 29.941 亿美元，其中包括与未来年度(2015-2017 年)有关的 5.441 亿美元(2013 年为 8.412 亿美元)。2014 预算年度的自愿捐款总额超过 2013 年，但 2014 年按照《公共部门会计准则》记录的自愿捐款小幅下降 3.6%(2013 年为 31.055 亿美元)。

35. 本财政期间的费用总额达 33.607 亿美元(2013 年为 27.042 亿美元)。与 2013 年相比，费用增加 24.3%，反映了上文 B 节(业务环境和活动概述)所述的业务活动显著增加的情况。

36. 与执行伙伴签署的协议相关的费用达 13.481 亿美元，与 2013 年相比(10.69 亿美元)，增加了 26.1%，主要原因是支柱 1(全球难民方案(阿拉伯叙利亚共和国局势和其他主要紧急情况))项下的活动增加。

37. 为受惠人提供用品和消费品的费用达 4.128 亿美元，与 2013 年(3.208 亿美元)相比，增加了 28.7%，主要是因为分发的床上用品、家庭用品和医疗用品增加，以满足 2014 年开展的主要活动的需要。

38. 向个人和家庭支付受惠人款额的费用达 1.241 亿美元,与 2013 年相比(8 730 万美元),增加了 42%,主要原因是开展了应对阿拉伯叙利亚共和国局势的活动。
39. 订约承办事务费用达 2.25 亿美元,与 2013 年的 1.731 亿美元相比,增加了 5 190 万美元。增加的主要原因是,为黎巴嫩受关注人员购买的健康服务增加。
40. 2014 年的汇兑损失为 6 410 万美元(2013 年有 1 280 万美元汇兑利得),其中包括未实现损失 6 940 万美元和已实现利得 530 万美元。2014 年,难民署报告货币美元对认捐自愿捐款使用的多数货币大幅升值,未实现损失反映的是这种变动,这主要是未收到的应收款的重新估值损失。2015 年,美元继续对这些认捐货币升值,使这些损失成为已实现损失,并且在 2015 年又增加了汇兑损失。
41. 2014 年,美元和欧元的利率依然处于历史低位。由于这一情况,同时也因为难民署投资管理目标是注重资本保全和流动性而不看重回报率,这一年的利息收入只有区区 180 万美元(2013 年为 150 万美元)。
42. 2014 年赤字的分布情况见净资产变动表(报表三)。如附注 5.1.2 所示,2014 年的收入包括 2014 年记录和确认但供未来期间(2015-2017 年)活动使用的捐助方捐款和认捐款。此外,截至 2014 年 12 月 31 日,难民署有 3.203 亿美元的法定承付款(未结订购单),购买的是将在 2015 年初收到的货物和服务。因此,2014 年确认的一些收入只有在 2015 年和其后几年才有相应费用。
43. 虽然年度结果从 2013 年的 4.604 亿美元盈余变为 2014 年的 3.048 亿美元赤字,但 2014 年来自业务活动的净现金流量却是正数,为 1.36 亿美元(2013 年为 3.583 亿美元)(报表四)。
44. 报表五以编制预算时使用的修正的收付实现制为基础,而不是以报表一至三使用的权责发生制为基础,比较预算数额和实际数额。附注 7 调节了使用两个不同基础得出的费用总额 33.607 亿美元(报表二)和支出总额 33.554 亿美元(报表五)。
45. 根据公共部门会计准则第 18 号,分部报告列入附注 8。一个分部是指一项或一组与众不同的活动,其相关资料单独列报。

D. 方案预算执行情况概要

46. 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。
47. 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、医疗保险计划和任何特别账户。
48. 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。评估难民署关注人员的需求是方案预算编制的基础。

49. 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，高级专员可根据难民署财务细则 7.5，通过追加预算来修订预算，以满足新出现情势的需求。

50. 执行委员会批准的 2014 年初始预算为 53.078 亿美元。此后，执行委员会又批准了数额为 62.362 亿美元的订正预算。截至 2014 年 12 月 31 日，最终预算为 65.697 亿美元，是初始预算和高级专员订立的追加预算之和，追加预算为 12.619 亿美元。

51. 自 2010 年采用全球需求评估预算以来，所需资源稳步增加：从 2010 年的 32.887 亿美元增至 2011 年的 38.217 亿美元(增加 16%)，2012 年增至 42.556 亿美元(增加 11%)，2013 年增至 53.354 亿美元(增加 25%)，最后在 2014 年达到 65.697 亿美元，与 2013 年相比，增加了 23%

52. 在这五年里，执行总额一直在提高，平均年增长率约为 14%。2014 年的支出额为 33.554 亿美元，与 2010 年的支出额(18.782 亿美元)相比，增加了 79%，与 2013 年的支出额(29.718 亿美元)相比，增加了 13%。

53. 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)。

54. 表四.1 按支柱分列所需资源总额、可用资金和支出，支柱 1 下包含联合国经常预算基金和初级专业人员基金。2014 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反映未满足的 2014 年难民署关注人员资金需求，达 29.666 亿美元。

表四.1

2014 年所需资源总额、可用资金和支出

(百万美元)

	支柱 1 ^a	支柱 2	支柱 3	支柱 4	共计
所需资源总额(全球需求评估预算)	4,896.0	68.2	258.3	1,347.2	6,569.7
可用资金	2,839.6	38.1	85.7	639.8	3,603.1
支出	2,627.1	36.0	79.1	613.3	3,355.4
结转额	212.5	2.1	6.6	26.5	247.7
支出在所需资源总额中所占比例(百分比)	54	53	31	46	51
支出在可用资金中所占比例(百分比)	93	94	92	96	93

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

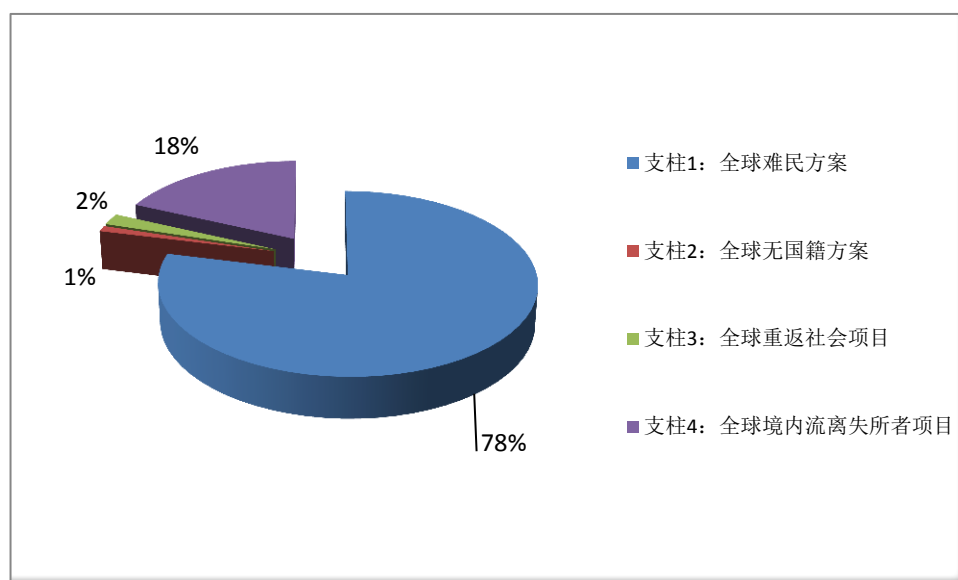
55. 2014 年的追加预算额达 12.619 亿美元,是为紧急应对阿拉伯叙利亚共和国、伊拉克、中非共和国、尼日利亚、南苏丹和巴基斯坦(北瓦济里斯坦)等国局势、为紧急应对乌克兰境内流离失所者局势以及为使苏丹紧急/非食品项目主流化而订立的。

56. 2014 年支出总额为 33.554 亿美元,而 2013 年则为 29.718 亿美元,增加 3.836 亿美元(即 13%)。图四.一按支柱列示 2014 年支出分布情况,图四.二则图示过去 7 年年度预算支出情况。

图四.一

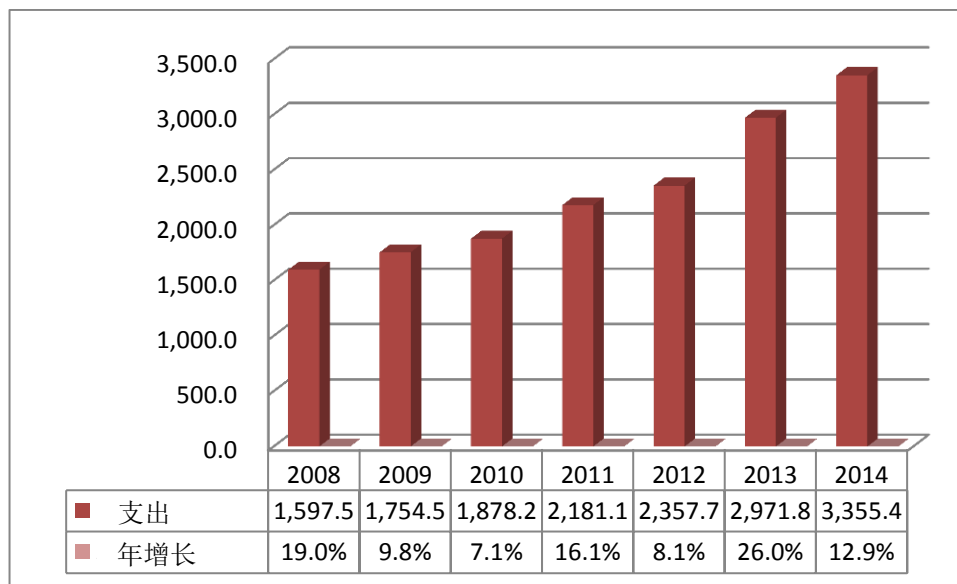
2014 年支出：按支柱列示的分布情况

(百分比)



图四.二
2008 年至 2014 年支出情况

(百万美元)



57. 表四.2 显示 2014 年支出情况，按方案费用、方案支助费用、管理和行政费用以及初级专业人员方案列示，并与 2013 年支出对比。

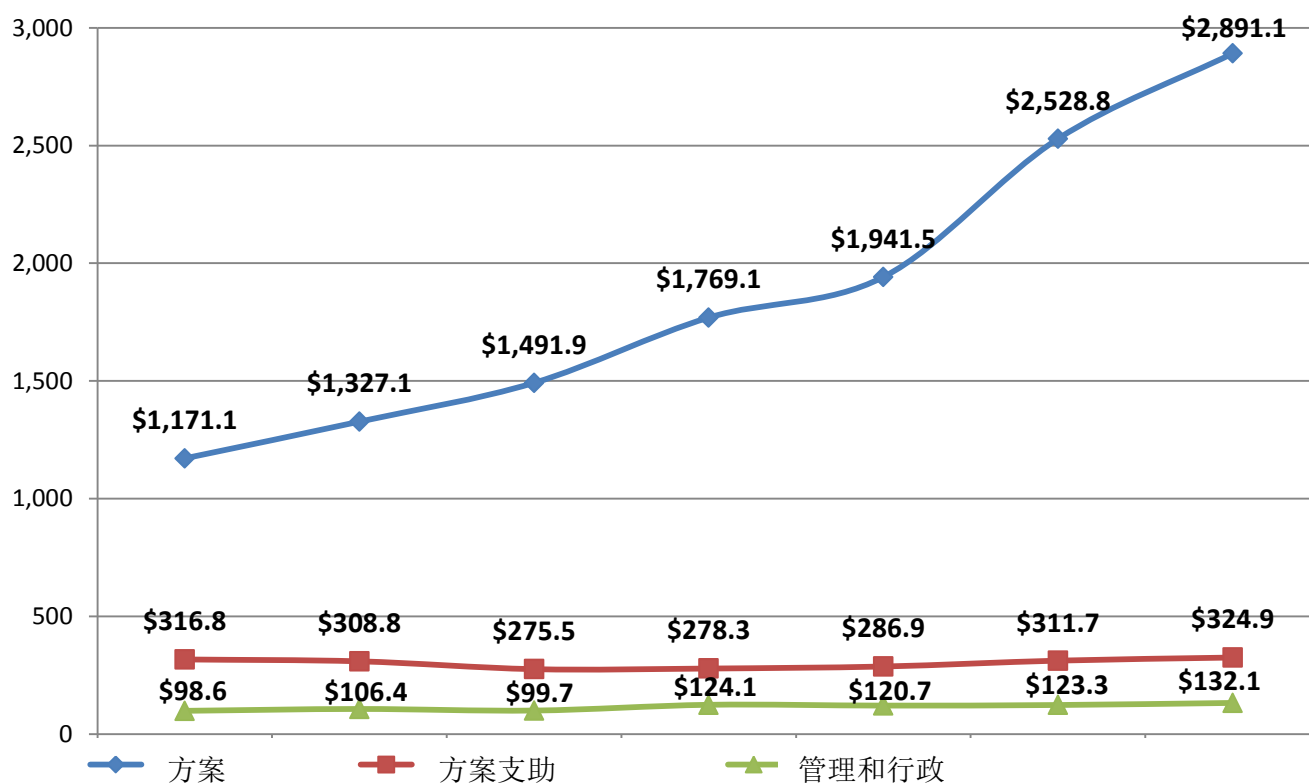
表四.2
2014 年支出情况

(百万美元)

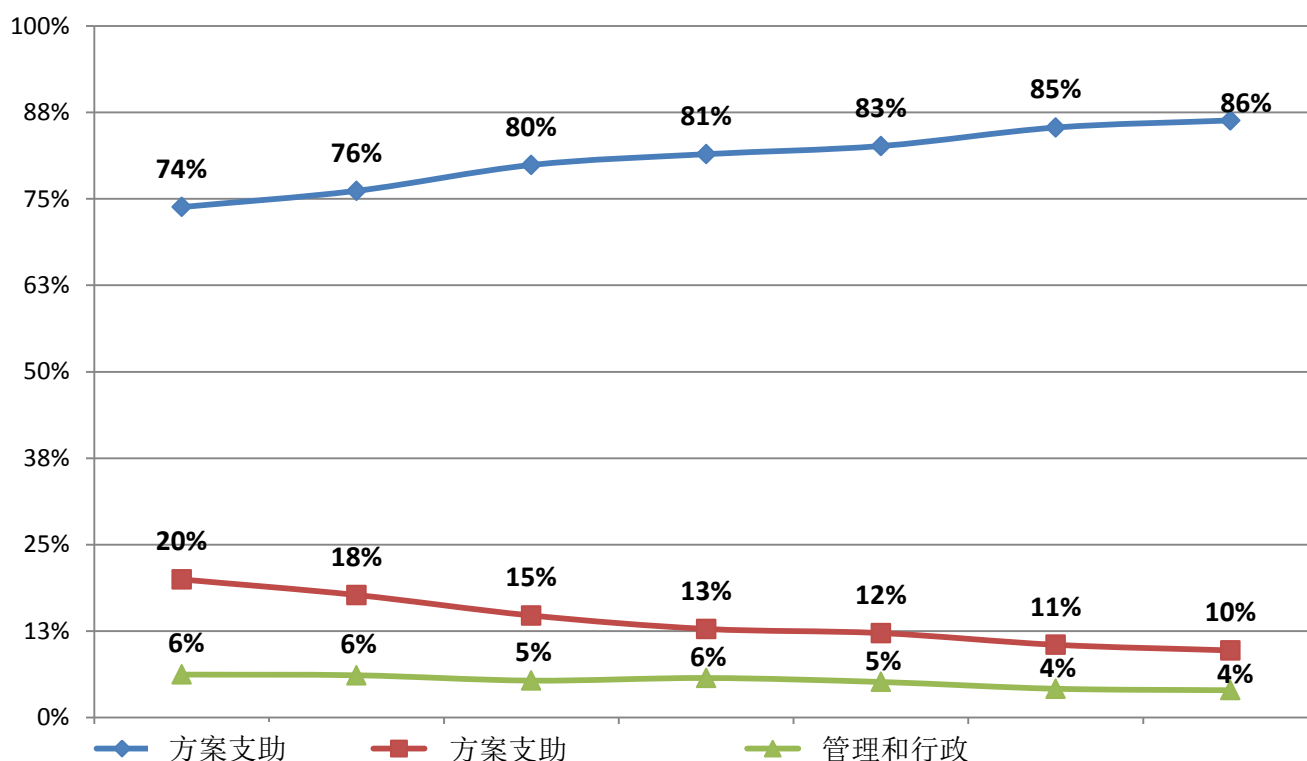
	2014		2013	
	数额	百分比	数额	百分比
方案	2 891.1	86.2	2 528.8	85.1
方案支助	324.9	9.7	311.7	10.5
管理和行政	132.1	3.9	123.3	4.1
初级专业人员方案	7.3	0.2	8.0	0.3
支出共计	3 355.4	100.0	2 971.8	100.0

58. 图四.三(以百万美元计)和图四.四(按百分比)以图表形式列示 2008 年至 2014 年的方案、方案支助以及管理和行政费用支出(不包括初级专业人员方案)的演变情况。

图四.三
2008 年至 2014 年的支出演变情况，以美元计算
(百万美元)



图四.四
2008 年至 2014 年的支出演变情况
(百分比)



E. 风险管理

企业风险管理

59. 2014 年颁布了企业风险管理政策和支持这项政策的执行企业风险管理行政指示和程序。该政策概述了企业风险管理构架，叙述了各种角色和责任，叙述了风险管理进程和合规要求，目的是根据审计委员会在 2010 年和 2012 年提出的建议，在难民署建立“轻触式”企业风险管理框架。

60. 一个多功能咨询小组提出了跨越各职能的宝贵意见，为建立企业风险管理框架作出了贡献。在颁布正式指南后，该小组已停止运作。将在 2017 年 6 月 30 日之前再次审查该政策和行政指示。在排定的这次审查过程中，可能分析在上个期间累积的分析数据，并在该项分析的基础上考虑设定风险标准。2014 年开发并推出了企业风险管理电子学习课程。

61. 难民署根据其企业风险管理政策的规定，启动了组织风险登记册和战略风险登记册。组织风险登记册将收集外地行动和总部各实体的风险信息；战略风险登记册将收集影响整个组织的重大战略风险。第一次有结构的分析评估已于 2014 年启动，预计将于 2015 年第一季度完成。定期风险评估已经纳入业务活动管理周期。第一次这类年度审查定于 2015 年 10 月至 12 月进行。

财务风险管理

62. 财务风险管理工作由主计长办公室遵照联合国财务条例、难民专员经营的自愿基金财务细则和适用的联合国财务细则进行，该办公室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。财务投资和战略委员会由主计长任主席，就财务风险管理提供指导。

63. 难民署维持并管理着一个稳健的货币组合，该组合来自以各种货币收取的自愿捐款和支付款，在很大程度上有着天然的对冲保护。因此，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。

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

F. 提高透明度与加强问责制

国际公共部门会计准则的益处

65. 采用国际公共部门会计准则是联合国全系统改革联合国管理做法、提高透明度和加强问责制的一项举措。2012 年成功实行公共部门会计准则之后，难民署采用了国际公共部门财务报告编制方面的最佳做法，为提高透明度、更审慎地管理自己的资源以及提供更多信息支持成果管理制奠定了基础。由于为遵守公共部门会计准则作出了持续努力，难民署的财务管理和报告以及各项行动的资产管理显著改善。

66. 尽管难民署已为遵守公共部门会计准则奠定了坚实的基础，全组织仍将继续努力，以确保管理人员充分发挥自主权，并推动实现实施公共部门会计准则的预期益处。

内部控制和持续的相关发展

67. 根据难民署财务细则 10.1，主计长就建立内部控制以确保下列事项对高级专员负责：(a) 定期接收、保管和处置交付给高级专员的所有资产；(b) 款项承付和

费用支出符合执行委员会的指示，或酌情符合难民署经管的基金或账户的宗旨和条件。

68. 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，它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下放授权计划；

(c) 资源分配框架；

(d) 预算的内部控制框架和预算的控制计划；

(e) 关于伙伴实施项目、项目伙伴关系协议以及项目的监测、控制和审计政策。

69. 下文所述各机构和机制审查内部控制效力，这个强大的审查制度也使难民署受益。

内部监督事务厅

70. 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订正谅解备忘录(2014 年)确定了由监督厅从事内部审计事务的安排。监督厅内部审计司的难民署审计处设在日内瓦，并在内罗毕设有办事处，在约旦和巴基斯坦派有驻地审计师。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。审计结果和建议作为提交高级专员的内部审计报告印发。监督厅还就其活动和评估结果编写年度总结报告，作为监督厅年度报告的一部分提交执行委员会和大会。

对各伙伴所实施项目的独立审计

71. 难民署有很大一部分活动是通过执行伙伴开展的。2014 年，难民署与 900 多个伙伴合作开展活动。自 1997 年以来，对各伙伴所实施项目的审计都是强制性的。这对外地办事处和总部来说，是一个很重要的管理工具，因为可借此证明各执行伙伴有健全的方案和财务问责制，这有助于提高难民署在捐助方和会员国心目中的信誉。对各伙伴所实施项目的审计有助于难民署：

(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) 评价各伙伴遵守项目伙伴关系协定情况；

(c) 评估各伙伴内部控制和财务管理做法。

72. 通过对执行伙伴进行审计核实，可独立核实是否有效交付了服务和利用了资源，这项工作增强难民署在所有利益攸关方心目中的全球公信力，并提供一项客观管理工具，可借此查出问题和采取后续行动。从 2014 年项目开始，难民署对由伙伴执行的项目采取基于风险的审计做法。难民署改变了选择接受审计项目的方法，从完全依据项目资金价值改为与项目相关的风险。此外，难民署由中央采购审计服务，难民署总部负责选聘三至四家全球审计服务提供者，提高了审计服务选聘过程的竞争性，从而提高了项目审计核准过程的效率，提高了报告的一致性和质量。难民署实施了一项强化工具(全球风险评估器)，用以评估伙伴实施的内部控制，将调查结果分类，分析审计结果，查出主要风险。实施新做法和新措施的宗旨是获得关于资源利用情况的较高保证。框架中已经包含与伙伴一道执行的改善措施和内建控制措施，目的是尽量减少风险，加强问责，提高活动成效，加强伙伴关系。

独立审计和监督委员会

73. 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。该委员会于 2014 年举行了三届会议，讨论了内部审计、检查、评价、预防诈欺、个人问责和企业风险管理等与监督有关的各种问题，提出了意见。此外，委员会三名成员前往约旦、肯尼亚和泰国，对难民署活动进行了熟悉情况考察。

内部合规和问责委员会

74. 难民署于 2012 年 6 月设立了内部合规和问责委员会，其作用是：

- (a) 通过审查内部和外部监督机构提出、仍未执行的重大建议，确定其优先次序，并监测这些建议，确保整个组织进行有效问责；
- (b) 确保适当审查并酌情执行监督机构提出的改变政策和程序建议；
- (c) 为加强问责提出补充政策建议；
- (d) 支持有效执行全球管理问责框架所代表的个人问责框架。

75. 该委员会充当中央机关，负责确定仍未执行的重大建议的优先次序，监测其执行情况，并确保作出系统性的努力，确定需要在政策和程序方面作出哪些改变，以回应监督机构的建议，并且/或者提出其他政策建议。

监察主任办公室

76. 监察主任办公室是独立的内部机构，由监察主任领导，下设两个处(监察处和调查处)。这两个处负责独立检查外地办事处和总部各单位，调查难民署工作人员可能存在的的行为，就难民署工作人员和业务活动受到暴力攻击并造成人员伤亡、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。监察主任办

公室发挥独立监督作用，以支持高成效、高效率和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。

其他工具和机制

77. 应当指出的是，为加强内部控制，难民署持续作出下列努力，以最大限度地有成效和有效率地利用自身资源并保护自身资产：

(a) 使管理当局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) 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

78. 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 2014 年 10 月的会议上核准了 2015 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

2014 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 2014 年 12 月 31 日的财务状况表

(千美元)

	参考	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
资产			
流动资产			
现金及现金等价物	附注 3.1	679 243	614 281
投资	附注 3.1	120 000	120 000
应收捐款	附注 3.2	644 384	777 442
存货	附注 3.3	193 472	142 060
其他流动资产	附注 3.4	117 678	150 839
流动资产共计		1 754 777	1 804 622
非流动资产			
应收捐款	附注 3.2	87 368	268 154
不动产、厂场和设备	附注 3.5	159 291	145 395
无形资产	附注 3.6	7 455	7 562
非流动资产共计		254 114	421 111
资产共计		2 008 891	2 225 733
负债			
流动负债			
应付款和应计项目	附注 3.7	168 249	128 025
雇员福利	附注 3.8	84 232	77 395
其他流动负债	附注 3.9	2 845	2 850
流动负债共计		255 326	208 270
非流动负债			
雇员福利	附注 3.8	626 286	487 642
拨备	附注 3.10	1 501	1 061
非流动负债共计		627 787	488 703
负债共计		883 113	696 973
净资产		1 125 778	1 528 760

	参考	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
基金结余和准备金			
累计基金结余和准备金	附注 3.11	1 697 986	1 973 812
周转和担保基金	附注 3.12	50 000	50 000
医疗保险计划	附注 3.13	38 420	35 001
工作人员福利基金	附注 3.14	(660 628)	(530 053)
基金结余和准备金共计		1 125 778	1 528 760

附注是财务报表的组成部分。

联合国难民事务高级专员

二. 2014 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况表

(千美元)

	参考	2014 年	2013 年
收入			
自愿捐助	附注 5.1	2 994 149	3 105 519
联合国经常预算	附注 5.2	41 024	38 996
利息收入		1 775	1 478
其他收入	附注 5.3	18 960	18 598
收入共计		3 055 908	3 164 591
费用			
执行伙伴关系费用	附注 6.1	1 348 070	1 068 966
薪金和雇员福利	附注 6.2	795 541	717 642
订约承办事务	附注 6.3	224 967	173 082
提供给受惠人的用品和消耗品	附注 6.4	412 841	320 822
业务费用	附注 6.5	192 951	159 218
向个人和家庭支付的受惠人款额	附注 6.6	124 054	87 333
设备和办公用品	附注 6.7	49 228	44 513
差旅费		50 740	44 942
燃料和润滑油		28 629	29 893
咨询人		20 187	20 799
折旧、摊销和减值	附注 6.8	43 343	39 653
汇兑(收益)/损失	附注 6.9	64 136	(12 782)
其他费用	附注 6.10	6 053	10 106
费用共计		3 360 740	2 704 187
年度盈余/(赤字)		(304 832)	460 404

附注是财务报表的组成部分。

联合国难民事务高级专员

三. 2014 年 12 月 31 日终了年度净资产变动表

(千美元)

参考	累计基金结余 和准备金	周转和 担保基金	工作人员 福利基金	医疗 保险计划	共计
2013 年 1 月 1 日净资产(已审计)	1 497 803	50 000	(548 926)	35 481	1 034 358
2013 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	474 519	11 626	(28 815)	3 074	460 404
离职后健康保险精算估值利得/ (损失) 附注 3.8	—	—	33 998	—	33 998
对长期雇员负债的供资 附注 3.8, 3.14	(10 136)	—	10 136	—	—
转拨 附注 3.11, 3.12, 3.13, 3.14	11 626	(11 626)	3 554	(3 554)	—
2013 年变动共计	476 009	-	18 873	(480)	494 402
2013 年 12 月 31 日净资产	1 973 812	50 000	(530 053)	35 001	1 528 760
2014 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	(199 730)	(65 531)	(42 990)	3 419	(304 832)
离职后健康保险精算估值利得/ (损失) 附注 3.8	—	—	(98 483)	—	(98 483)
对长期雇员负债的供资 附注 3.8, 3.14	(10 898)	—	10 898	—	—
确认其他资产 附注 3.5	333	—	—	—	333
转拨 附注 3.11, 3.12, 3.13, 3.14	(65 531)	65 531	—	—	—
2014 年变动共计	(275 826)	—	(130 575)	3 419	(402 982)
2014 年 12 月 31 日净资产共计	1 697 986	50 000	(660 628)	38 420	1 125 778

附注是财务报表的组成部分。

联合国难民事务高级专员

四. 2014 年 12 月 31 日终了年度现金流量表

(千美元)

参考	2014 年	2013 年
来自业务活动的现金流量：		
当期盈余/(赤字)	(304 832)	460 404
折旧、摊销和减值 附注 3.5, 3.6	43 343	39 653
应收捐助(增加)/减少 附注 3.2	313 844	(122 149)
存货(增加)/减少 附注 3.3	(51 412)	(19 996)

	参考	2014 年	2013 年
其他资产(增加)/减少	附注 3.4	33 161	(87 711)
应付款和应计项目增加/(减少)	附注 3.7	40 224	53 590
雇员福利负债(扣除离职后健康保险负债精算利得/损失)增加/(减少)		46 998	28 772
拨备款项增加/(减少)	附注 3.10	440	321
其他负债增加/(减少)	附注 3.9	(5)	1 444
不动产、厂场和设备处置以及无形资产(收益)/损失		14 431	4 187
不动产、厂场和设备实物捐助收入		(220)	(240)
来自业务活动的净现金流量		135 972	358 275
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	(75 948)	(58 282)
购置无形资产	附注 3.6	(3 620)	(2 702)
资产出售收益		8 558	6 022
购买定期存款		(360 000)	(120 000)
定期存款到期和出售		360 000	—
来自投资活动的净现金流量		(71 010)	(174 962)
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)		64 962	183 313
年初现金和现金等价物		614 281	430 968
年终现金和现金等价物		679 243	614 281

附注是财务报表的组成部分。

联合国难民事务高级专员

五. 2014 年 12 月 31 日终了年度预算与实际金额对比表

(千美元)

参考	全球需求评估预算		可比基础 上的实际 数额	最终预算与 实际金额的 差异
	初始 ^a	最终 ^b		
外地行动				
非洲	1 893 466	2 582 967	1 125 196	1 457 771
中东和北非	1 532 220	1 944 655	1 198 814	745 841
亚洲及太平洋	581 376	610 442	269 396	341 046

参考	全球需求评估预算		可比基础 上的实际 数额	最终预算与 实际金额的 差异
	初始 ^a	最终 ^b		
欧洲	343 279	486 999	209 279	277 720
美洲	110 352	110 636	61 105	49 531
外地行动共计	4 460 693	5 735 699	2 863 790	2 871 909
全球方案	219 942	287 828	278 891	8 937
总部	200 280	209 582	205 401	4 181
业务准备金以及新的活动或额外活动——与任务规定有关的准备金	414 928	324 645	—	324 645
初级专业人员基金	12 000	12 000	7 327	4 673
共计	附注 7	5 307 843	6 569 754	3 355 409
		3 214 345		

^a 如 A/68/12/Add.1 号文件所列，高级专员方案执行委员会在第六十四届会议上(2013 年 9 月 30 日至 10 月 4 日)核准了 53.078 亿美元的初始预算。

^b 执行委员会在其第六十五届会议上，核准了 62.362 亿美元的订正预算(见 A/69/12/Add.1)。最终预算数额为 65.697 亿美元，包括核定初始预算 53.078 亿美元，高级专员根据难民署财务细则 7.5 确定的追加预算 12.619 亿美元。

附注是财务报表的组成部分。

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 319A(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, 并监测他们返回后的安全和福祉(大会第 40/118 号决议)。此外, 高级专员根据联合国秘书长或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. 难民署的总目标是向难民提供国际保护并谋求持久解决难民问题。难民署力求维护关于庇护和不驱回的基本原则, 并确保难民的基本权利得到尊重而且得到体面的人道待遇。难民署还应大会和有关国家政府的请求, 拟订了大量物质援助方案以满足受关注人员的需要。大会、经济及社会理事会和联合国难民事务高级专员方案执行委员会在后来的决议中均吁请难民署根据其任务规定, 向属于高级专员关注范围的其他人群提供援助。难民署还在发生复杂的人道主义紧急情况时, 协助提供人道主义援助。
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。2014 年, 执行委员会有 94 个成员。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, 其全球服务中心在布达佩斯, 信息和通信技术服务中心在安曼, 联络处在纽约和布鲁塞尔, 私营部门筹资处在哥本哈根。截至 2014 年 12 月 31 日, 难民署在 125 个国家设有机构, 通过非洲、美洲、亚洲及太平洋、欧洲以及中东和北非等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。全球方案由业务部和各职能司管理。

附注 2

会计政策

编制基础

6. 难民署的财务报表根据国际公共部门会计准则理事会发布的《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。
7. 财务报表是在假设持续经营的基础上编制的。这一认定的依据是难民署执行委员会在其 2014 年 10 月的会议期间核准了 2014 年和 2015 年订正所需预算以及过去几年收取认捐的历史趋势。各项会计政策始终如一地贯穿整个财政期间。
8. 根据联合国《财务条例和细则》(ST/SGB/2013/4), 难民署的功能货币和报告货币为美元。所有数值均四舍五入到千位。
9. 外币往来业务按联合国业务汇率折成美元, 该汇率与交易日当天的汇率近似。用外币标价的货币资产和负债按年终期末的业务汇率折成美元。
10. 因外币交易结算和因外币标价货币资产和负债折算而产生的已实现和未实现外汇损益均在财务执行情况表中确认。
11. 现金流量表采用间接办法编制。
12. 财务报表必然包括管理当局根据其关于会计事项和行动的知识、判断和假定而提出的估计数。估计数包括、但不限于: 捐助货物和服务的公允价值、离职后雇员福利应计费用和负债、在应收款、存货、不动产、厂场和设备以及或有资产和负债方面的减值程度。重要性方面的考虑对于制订会计政策和编制财务报表而言是至关重要的。
13. 2014 年, 为更好地列报信息, 在财务报表中对项目进行了一些重新分类。比较数额也被重新分类。财务报表附注酌情披露了关于实际重新分类数额的信息。

收入

14. 来自联合国经常预算、自愿捐助和书面确认自愿认捐的收入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, 尽管它收到的捐助有使用方面的限制, 但这些限制并不符合公共部门会计准则第 23 号所述条件的定义。
15. 不要求具有约束力的正式协议的捐助方自愿和无条件现金捐款在收到捐助方的现金捐款时确认为收入。
16. 直接支持业务和活动且能可靠计量的货物和服务类非货币捐助按公允价值确认为收入。这些捐助包括分发给受惠人的货物、房地的使用、水电瓦斯、运输

和人力。实物捐助的货物在收到时作为收入和资产处理。服务类非货币捐助在确认时作为收入和费用处理。

17. 提供服务、销售货物或其他单位使用难民署资产而产生的收入按照公共部门会计准则第 9 号(交换交易收入)确认为交换交易收入。

费用

18. 根据权责发生制会计, 供应商或服务提供商交付货物或服务之时即确认支出。费用在其所涉期间的财务报表中记录和确认。

金融工具

19. 金融工具是为一个实体产生金融资产和为另一个实体产生金融负债或权益工具的合约安排。难民署的金融工具包括现金及现金等价物、投资、应收款和应付款。

资产

现金及现金等价物

20. 现金及现金等价物按面值持有, 包括手头现金、银行现金和期限不超过 3 个月的短期存款。

投资

21. 难民署的投资目前由期限为 3 至 12 个月的定期存款组成。投资收入在权责发生后确认, 并包括在利息收入中。

应收捐助

22. 当期应收捐助按面值减去可疑账款备抵列报。长期应收捐助按使用实际利率法计算的摊余成本列报。

存货

23. 存货多为免费分发给受益人的库存物品。存货包括帐篷、床上用品、家居用品、医疗卫生用品和服装以及建筑及相关设备材料等非食品物项。有些食品物项也纳入存货之列。

24. 存货按成本或现行重置成本二者中较低者计值。作为实物捐助收到的存货物项例外; 这些物项以移交给难民署当日的公允价值衡量。

25. 存货成本包括采购成本(如收到的是实物捐助, 则以公允价值计算)加上将存货运抵难民署第一接收地点涉及的所有其他费用, 如运输、保险和检查费用。

26. 存放外地办事处的存货成本通过使用具体查明其各自实际成本的办法确定。存放中央仓库的存货成本按加权平均法确定。

27. 当难民署将存货直接分发给受益人，或将其转交实施伙伴或交由其他实体用于救灾援助时，存货即计作费用。

28. 对存货物品进行定期检查，以确定是否过期，并根据以往经验作出拨备。

不动产、厂场和设备

29. 不动产、厂场和设备按照历史成本减去累计折旧和任何减值损失确认。不动产、厂场和设备折旧按估计使用寿命采用直线法计算，无须折旧的土地除外。

30. 如果不动产、厂场和设备的单个物项原始购置价格等于或大于 1 万美元的门槛值，则资本化。

31. 各类不动产、厂场和设备的估计使用寿命如下：

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结构	5
租用权——重大改良和改建	剩余租赁期加上相关续约选择权与资产使用寿命两者之间的较短者
捐赠使用权——重大改良和改建	预计难民署将使用资产的期限或资产使用寿命两者之间的较短者
机动车辆设备——重型	10
机动车辆设备——轻型	5
设备，包括发电机、电信、安保和安全、存储和办公家具及配件	5
计算机和车间设备	3

32. 每年至少审查一次所有资产的减值情况。

无形资产

33. 无形资产以历史成本列报减累计摊销额和任何减值损失列报。

34. 如果无形资产的原始购置价格等于或大于 30 000 美元的门槛值，则记为资本，但内部开发软件的门槛值为 150 000 美元。

35. 摊销按估计使用寿命采用直线法计算。各类无形资产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	6 年
内部开发的软件	6 年
许可证和权利、版权、知识产权和其他无形资产	许可证或权利期限和 3 年使用寿命两者之间的较短者

负债

应付款和应计项目

36. 应付款是指难民署已经购置并收到而且已接到供应商发票的货物或服务的金融负债。

37. 应计项目是难民署在年度期间已收到或获得但截至报告之日尚未接到供应商发票的货物或服务的负债。

雇员福利

38. 难民署确认以下类别的雇员福利：

- (a) 在雇员提供相关服务的会计期结束后 12 个月内应结算的短期雇员福利；
- (b) 离职后福利；
- (c) 其他长期雇员福利；
- (d) 任用终止福利。

短期雇员福利

39. 难民署的短期雇员福利主要包括薪金、工资和薪资所涉津贴、新聘雇员福利、教育补助金和带薪年假等其他福利。短期雇员福利按表面价值计算。

离职后福利

40. 难民署的离职后福利包括联合国合办工作人员养恤基金和离职后健康保险等设定受益计划。

41. 为除养恤基金外的这些福利确认的负债为截至报告日的设定受益债务现值。设定受益债务由独立精算师采用预期累积福利单位法计算。精算假设变化引起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

42. 难民署是联合国合办工作人员养恤基金的成员组织。养恤基金由联合国大会设立，目的是向雇员提供退休金、死亡抚恤金、残疾福利金和有关福利。养恤基

金是一个注资、多雇主、设定受益计划。《养恤基金条例》第 3 条(b)款规定,各专门机构和参加联合国及专门机构薪金、津贴和其他服务条件共同制度的任何其他国际、政府间组织均可成为养恤基金成员。

43. 由于养恤金计划使得参与养恤基金的组织面临与其他组织在职和离职雇员相关的精算风险,因此没有一个一致和可靠的基础将债务、计划资产和费用分配到参加养恤金计划的各个组织。难民署和养恤基金的其他成员组织一样,无法为会计目的足够可靠地确定难民署在设定受益债务、计划资产和计划所涉费用中的相应份额。因此,难民署根据公共部门会计准则第 25 号(雇员福利)的规定,将该计划当作设定提存计划处理。难民署在财政期间对该计划的缴款在财务执行情况表中确认为费用。

44. 其他长期雇员福利包括服务终了津贴和离职回国补助金,包括差旅费。

拨备和或有负债

45. 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时,需提取备抵。

46. 一些其他承付款不符合负债确认标准,只有在难民署不能完全控制的一个或多个未来不确定事项发生或不发生时才能确认其存在,这些承付款作为或有负债在财务报表附注中披露。

分部报告

47. 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报。一个分部是指一项或一组与众不同的活动,其财务信息单独列报,以评价某实体过去在实现其目标方面取得的业绩,决定今后如何分配资源。

48. 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。难民署报告每个分部在年内的往来业务以及年末所持的结余。

49. 方案包括全球难民方案(支柱 1)、全球无国籍人方案(支柱 2)以及联合国经常预算基金和初级专业人员基金资助的活动。与支柱 1 和 2 有关的方案活动所需资金由执行委员会核准(列在两年期方案预算下,于两年期第一年年底对该预算进行修订)。这还包括高级专员可分配给年度预算其他部分的业务准备金,包括追加预算。全球难民方案涉及难民署在难民方面的任务,涵盖在庇护国境内的保护、援助和持久解决办法(包括为难民自愿遣返提供便利的所有活动)以及能力建设、宣传和筹集资源的活动。全球无国籍人方案涉及难民署在无国籍人方面的任务,涵盖处理无国籍人问题的所有方案,其中包括国籍未确定的人群。初级专业人员基金涵盖征聘、培训和培养各国政府资助的青年专业人员的有关活动。

50. 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)。与支柱 3 和 4 有关的方案活动所需资金由执行委员会核准(列在两年期方案预算下,于两年期第一年年底对该预算进行修订)。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担负责任的一个领域(作为“一体行动”举措的一部分),涵盖协助回返难民在原籍国重返社会或使难民融入庇护国当地社区的较长期的活动——与联合国国家方案的更广泛框架相关联。全球境内流离失所者项目涵盖为境内流离失所者开展的业务,难民署采取机构间小组的做法开展这些业务活动。

51. 截至 2014 年 12 月 31 日,特别基金和账户包括周转金和担保基金、工作人员福利基金以及医疗保险计划。

预算比较

52. 尽管从 2012 年 1 月 1 日起已采用权责发生制会计方法编制财务报表,但难民署的预算仍按修正的收付实现制编制。在财务执行情况表(报表二)中,费用按其性质分类和开列,而在预算与实际金额对比表(报表五)中,支出按业务分类。

53. 执行委员会核准两年期方案预算,其中包括编入预算的业务、管理和行政的直接费用。难民署的预算以全球需求评估为依据,并全面说明满足受关注人员的需求所需的资源。在业务准备金不能完全满足新需求时,高级专员可在两年期方案预算下核准追加预算,并向常设委员会此后举行的每次会议报告这些调整数。高级专员有权在其管理的自愿基金有可用资金的情况下实施这些预算。

54. 预算与实际金额对比表(报表五)显示初始预算,并在相同基础上比较最终预算和相应预算项目的实际金额。由于用于编制预算和财务报表的基础不同,附注 7 对报表五列报的实际数额和财务执行情况表(报表二)列报的实际数额进行了核对。

55. 在 2014 年 12 月 31 日终了期间,没有已颁布但尚未生效的新的国际公共部门会计准则。

附注 3

资产和负债

3.1 现金及现金等价物和投资

表 3.1.1

(千美元)

	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
现金及现金等价物		
总部	59 510	16 884
外地办事处	79 929	97 606

	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
短期存款	540 000	500 000
备抵前现金及现金等价物共计	679 439	614 490
可疑银行结余备抵	(196)	(209)
现金及现金等价物共计	679 243	614 281

56. 立即付款所需现金以现金和银行账户方式保存。短期存款账户结余只需临时通知即可支取。

57. 表 3.1.2 显示现金及现金等价物的持有用途。

表 3.1.2

(千美元)

	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
业务现金	614 344	550 876
周转和担保基金	49 989	49 978
初级专业人员基金	14 910	13 427
现金及现金等价物共计	679 243	614 281

58. 表 3.1.3 按资金来源分列短期投资持有情况。

表 3.1.3

(千美元)

	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
工作人员福利基金	37 718	26 706
医疗保险计划	38 420	35 006
业务现金	43 862	58 288
短期投资	120 000	120 000

59. 截至 2014 年 12 月 31 日，投资总额为 1.2 亿美元(2013 年 12 月 31 日为 1.2 亿美元)。如表 3.1.3 所示，这一投资数额涉及工作人员福利基金、医疗保险计划和不需要立即动用的业务活动现金存量的临时盈余。这些投资都放在货币市场，到期时间为 3 至 12 个月不等。这些投资适用难民署的投资和风险管理准则，并由难民署投资委员会负责监管。衡量这些投资回报业绩的选定基准是一年期美国国库债券的收益率曲线。

3.2 应收捐助

60. 下表按捐助方类型(表 3.2.1)和应收年份(表 3.2.2)汇总了应收捐助的构成情况。

表 3.2.1

(千美元)

	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
当期应收捐助		
政府	509 482	587 080
联合国系统各组织和基金	10 769	20 731
其他政府间组织	111 193	149 968
私人捐助方	29 729	37 619
备抵前的当期应收捐助	661 173	795 398
可疑账款备抵	(16 789)	(17 956)
当期应收捐助共计	644 384	777 442
非当期应收捐助		
政府	30 551	170 666
联合国系统各组织和基金	68	1 248
其他政府间组织	40 237	95 878
私人捐助方	16 512	362
非当期应收捐助共计	87 368	268 154
应收捐助净额	731 752	1 045 596

61. 所有应收捐助均作为收入计入书面确认捐助方捐助的年份。

表 3.2.2

(千美元)

到期年份	2014 年 12 月 31 日	百分比	2013 年 12 月 31 日	百分比
2011 年和以往各年度			291	0.0
2012	511	0.1	6 156	0.6
2013	2 003	0.3	18 831	1.8
2014	56 454	7.7	752 164	71.9
2015	585 416	80.0	206 680	19.8
2016	79 069	10.8	56 139	5.4
2017	7 329	1.0	5 335	0.5
2018	970	0.1		
应收捐助共计	731 752	100.0	1 045 596	100.0

62. 2014 年期间可疑账款备抵的变动情况如下：

表 3.2.3

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	核销	增加	(减少)	2014 年 12 月 31 日
可疑账款备抵	17 956	(5 532)	11 037	(6 672)	16 789

63. 列报的应收捐助不含可疑账款备抵。备抵金额根据认为不一定能收到的各项应收捐助所作评估计算。

3.3 存货

64. 难民署在世界各地的 155 个仓库(2013 年为 166 个仓库)以及位于迪拜(阿拉伯联合酋长国)、哥本哈根(丹麦)、伊萨卡(坦桑尼亚联合共和国)、内罗毕、阿克拉、杜阿拉(喀麦隆)和安曼的七个全球中央仓库存储存货物项，供分发给受益人。2014 年分发的存货物项共计 3.79 亿美元，在财务执行情况表(报表二)中计为费用。

65. 下表显示年末存货结余的构成情况(表 3.3.1)和年内存货变动核对(表 3.3.2)。

表 3.3.1

(千美元)

存货类型	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
帐篷	48 553	52 557
床上用品	68 373	45 069
家用品	44 993	35 645
医疗卫生用品和衣物	35 967	16 243
食品和其它用品	2 051	3 707
建筑和有关设备材料	6 112	3 792
消耗品	339	9
小计	206 388	157 022
减：过期备抵	12 916	14 962
存货共计	193 472	142 060

表 3.3.2

(千美元)

存货核对	2014	2013
1 月 1 日期初存货	142 060	122 064
获得货物成本 ^a	431 644	336 790
分发货物成本	(379 036)	(316 579)
其他调整数	(3 243)	(6 070)
过期备抵减少	2 047	5 855
12 月 31 日期终存货	193 472	142 060

^a 包括实物捐助。

66. 难民署存货跟踪系统生成的存货数量均由实物盘点方式核实，并在需要时做出调整。其他调整还包括年内核销但并未提取备抵的存货。

67. 过期存货备抵根据以往经验提取。对超过标准保存期限的所有老化存货物品提取全额备抵，对认定流动缓慢的其他存货物品提取适当的备抵。

68. 过期存货备抵的变动情况如下：

表 3.3.3

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	核销	增加	(减少)	2014 年 12 月 31 日
过期存货备抵	14 962	(116)	9 403	(11 333)	12 916

69. 截至年底，难民署在扣除过期备抵后的存货物资总值为 1.935 亿美元。这相当于 2014 年 6 个月左右的分发量(2013 年年底扣除过期备抵后的存货物资总值约相当于该年度 6 个月的分发量)。

3.4 其他流动资产

表 3.4.1

(千美元)

	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
预付款	87 313	123 322
付给供货商的定金	1 596	1 770
应收增值税款	9 582	9 478
应收实施伙伴款	2 376	2 837

	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
工作人员预支款	5 141	5 086
待售资产	12 900	9 000
其他资产	6 024	6 934
小计	124 932	158 427
减：其他流动资产备抵	7 254	7 588
其他流动资产共计	117 678	150 839

70. 预付款是指在费用所涉期间之前预支的款项，包括实施伙伴协议、预付租金、教育补助金和差旅费，其中有向实施伙伴支付的以下预付款共计 6 780 万美元：

(a) 依据 2014 年达成的项目协议，为 119 个项目预付了 5 660 万美元(2013 年为 199 个项目预付 9 750 万美元)，其服务交付延长到下一年；(b) 2015 年 1 月 1 日之前为 2015 年预算年度的 94 个项目支付的第一批分期付款 1 120 万美元(2013 年为 71 个项目付款 840 万美元)。

71. 工作人员预支款包括其预支的租金津贴、差旅费、医疗费用、薪金和工作人员其他应享权利。

72. 待售资产主要包括已超出其有用经济年限的机动车辆，按公允价值编列。

3.5 不动产、厂场和设备

73. 不动产、厂场和设备的主要资产类别包括：土地和建筑、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。

74. 财务执行情况表在“折旧、摊销和减值”下确认了 180 万美元的减值损失，主要涉及重型车辆、轻型车辆和发电机。

75. 目前，难民署的一些机动车辆和其他设备已超出其经济寿命。目前已制定管理计划，以最经济的方式系统处置这些设备。

76. 2014 年确认了在以往年度购置的其他不动产、厂场和设备，账面净值为 30 万美元。净资产变动表中显示了相应的调整(报表三)。

表 3.5.1
2014 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
费用/估值							
2013 年 12 月 31 日期末结余	31 912	6 855	219 349	22 022	14 524	7 998	302 660
增加——采购	10 828	3 238	51 803	3 805	2 770	3 504	75 948
增加——实物捐助	—	—	41	97	—	82	220
确认其他资产	—	—	473	196	—	155	824
处置	(6 545)	(57)	(42 939)	(1 634)	(307)	(889)	(52 371)
2014 年 12 月 31 日期末结余	36 195	10 036	228 727	24 486	16 987	10 850	327 281
累计折旧							
2013 年 12 月 31 日期末结余	(10 834)	(1 843)	(120 094)	(13 887)	(6 068)	(4 539)	(157 265)
处置	534	57	26 437	1 480	242	663	29 413
确认的其他资产的折旧	—	—	(296)	(76)	—	(119)	(491)
当年折旧费	(2 851)	(2 701)	(25 335)	(3 043)	(2 895)	(975)	(37 800)
减值	(50)	—	(778)	(154)	(842)	(23)	(1 847)
2014 年 12 月 31 日期末结余	(13 201)	(4 487)	(120 066)	(15 680)	(9 563)	(4 993)	(167 990)
账面净值							
2013 年 12 月 31 日期末结余	21 078	5 012	99 255	8 135	8 456	3 459	145 395
2014 年 12 月 31 日期末结余	22 994	5 549	108 661	8 806	7 424	5 857	159 291

表 3.5.2
2013 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
费用/估值							
2012 年 12 月 31 日期末结余	24 974	3 502	192 095	20 198	11 435	12 796	265 000
增加——采购	7 883	3 394	38 740	2 986	3 160	2 119	58 282
增加——实物捐助	78	—	—	150	12	—	240
处置	(1 023)	(41)	(11 486)	(1 312)	(83)	(6 917)	(20 862)
2013 年 12 月 31 日期末结余	31 912	6 855	219 349	22 022	14 524	7 998	302 660
累计折旧							
2012 年 12 月 31 日期末结余(重报)	(8 344)	(933)	(98 186)	(11 483)	(3 655)	(6 275)	(128 876)
处置	284	7	5 249	958	33	4 122	10 653
当年折旧费	(2 665)	(917)	(25 397)	(3 015)	(2 427)	(2 355)	(36 776)
减值	(109)	—	(1 760)	(347)	(19)	(31)	(2 266)
2013 年 12 月 31 日期末结余	(10 834)	(1 843)	(120 094)	(13 887)	(6 068)	(4 539)	(157 265)
账面净值							
2012 年 12 月 31 日期末结余(重报)	16 630	2 569	93 909	8 715	7 780	6 521	136 124
2013 年 12 月 31 日期末结余	21 078	5 012	99 255	8 135	8 456	3 459	145 395

3.6 无形资产

77. 本年度无形资产的变动情况如下：

表 3.6.1

(千美元)

	许可证、权利、 版权和其他	正在开发的 无形资产	2014 年 共计
费用			
1 月 1 日期初结余	1 867	6 863	8 730
增加数	2 855	765	3 620
处置	(45)	—	(45)
年内减值损失	—	(2 661)	(2 661)
12 月 31 日期末结余	4 677	4 967	9 644

	许可证、权利、 版权和其他	正在开发的 无形资产	2014 年 共计
累计摊销			
1 月 1 日期初结余	(1 168)	—	(1 168)
当年摊销费用	(1 035)	—	(1 035)
处置资产的摊销额	14	—	14
12 月 31 日期末结余	(2 189)	—	(2 189)
账面净值			
1 月 1 日期初结余	699	6 863	7 562
12 月 31 日期末结余	2 488	4 967	7 455

表 3.6.2

(千美元)

	许可证、权利、 版权和其他	正在开发的 无形资产	2013 年共计
费用			
1 月 1 日期初结余	1 822	4 206	6 028
增加数	45	2 657	2 702
处置	—	—	—
12 月 31 日期末结余	1 867	6 863	8 730
累计摊销			
1 月 1 日期初结余	(557)	—	(557)
当年摊销费用	(611)	—	(611)
12 月 31 日期末结余	(1 168)	—	(1 168)
账面净值			
1 月 1 日期初结余	1 265	4 206	5 471
12 月 31 日期末结余	699	6 863	7562

78. 内部开发软件的资本化价值不含研究和维护费用。

79. “许可证”主要涉及购置的软件使用权。这一费用将按许可证或授权期间和 3 年使用寿命两者中较短者摊销。

80. “正在开发的无形资产”系指 Focus 2 和 ProgRes 这两个软件项目。

81. Focus 2 项目的开发活动于 2010 年开始，在 2014 年决定暂停开发活动，直至完成对现有成果管理框架的概念审查，并随后完成差距分析。因此，在财务执

行情况表中确认了 270 万美元的减值，这相当于这一项目 2012 年和 2013 年计为资本的总额。没有将这一项目 2010 年和 2011 年的费用计为资本，因为难民署从 2012 年 1 月 1 日起过渡为使用《公共部门会计准则》。

3.7 应付款和应计项目

(千美元)

	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
应付款		
供应商	47 349	31 780
执行伙伴	32 350	17 741
联合国系统各组织	5 910	2 568
其他应付款	2 648	4 030
应付款共计	88 257	56 119
应计项目		
供应商	56 617	56 126
执行伙伴	16 200	4 873
联合国系统各组织	6 803	9 312
其他负债	372	1 595
应计项目共计	79 992	71 906
应付款和应计项目共计	168 249	128 025

82. 应付供应商款是指应当支付的已经收到发票的货物和服务款。

83. 应付执行伙伴款是指根据与执行伙伴的协议应付的款项。

84. 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。

85. 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费用债务。

3.8 雇员福利负债

表 3.8.1

(千美元)

	2014	2013
雇员福利负债		
薪金和其他工作人员福利	12 240	8 278
年假	62 485	59 188

	2014	2013
离职后健康保险	545 477	417 590
离职回国福利	89 234	78 864
其他离职福利	1 082	1 117
雇员福利负债共计	710 518	565 037
构成		
流动	84 232	77 395
非流动	626 286	487 642
雇员福利负债共计	710 518	565 037

86. 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。

87. 年假负债是按 2014 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。

88. 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。

离职后负债和其他长期负债的精算估值

89. 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：

估算与离职后医疗保险有关负债时使用的假设	
贴现率	2.7%(2013 年：3.8%)——与离职后医疗保险有关的负债三个主要币种(即美元、欧元和瑞士法郎)的加权平均贴现率。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。
医疗费用预期增长率	2.90%(2013 年：2.95%)——为偿还以美元、欧元和瑞士法郎为币种的索偿而估算的医疗费用趋势比率(2.0%-4.0%)加权平均数。
估算离职回国福利债务时使用的假设	
贴现率	3.5%(2013：4.3%)——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	2.5%

离职后健康保险负债

表 3.8.2

(千美元)

	2014		2013	
	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	1 155 655	794 772	817 724	605 547
退休人员缴款抵减额	(357 157)	(249 295)	(249 770)	(187 957)
截至 12 月 31 日的负债净额	798 498	545 477	567 954	417 590

90. 未来福利现值是未来需支付给所有目前已退休的人员和预期即将退休的在职工作人员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积的部分。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，未来福利现值与应计负债额相等。在计算负债额时采用的是预期累积福利单位法，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。

91. 下表所列的是离职后健康保险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	2014	2013
1 月 1 日的设定受益债务	417 590	421 587
本年服务费用	18 233	20 887
本年利息费用	15 775	13 844
已付福利金(扣减参与人缴款后的净额)	(4 604)	(4 730)
精算(利得)/损失	98 483	(33 998)
12 月 31 日的设定受益债务	545 477	417 590

92. 精算利得和损失以直接扣减或记入准备金的方式确认，而服务费用和利息费用则确认为费用。2014 年财务执行情况表(报表二)确认的费用为 2 940 万美元。净资产变动表(报表三)确认的精算损失数额为 9 850 万美元。

93. 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负债，因为它属于联合国负债。目前，这类工作人员的离职后健康保险费用直接由联合国支付。

94. 从 2012 年 1 月 1 日开始, 难民署已开始从所有专业工作人员和有关一般事务工作人员的净基薪中扣减 3%, 以便为离职后健康保险有关负债供资。截至 2014 年 12 月 31 日已供资的数额为 3 170 万美元。

表 3.8.4

(千美元)

离职后健康保险	2014	2013
12 月 31 日的设定受益债务	545 477	417 590
截至 12 月 31 日资金到位的债务	(31 693)	(22 696)
12 月 31 日资金未到位的设定受益债务	513 784	394 894

95. 难民署 2015 年对离职后健康保险的缴款估计为 1 370 万美元。

敏感度分析

96. 根据精算报告, 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表 3.8.5 所列示的影响: (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。

表 3.8.5

(千美元)

	2014	2013
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	9 532	7 516
减少 1 个百分点	(7 407)	(5 847)
对年终累计离职后福利债务的影响		
增加 1 个百分点	117 605	89 126
减少 1 个百分点	(92 080)	(69 642)

离职回国福利

97. 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, 精算师确定, 截至 2014 年 12 月 31 日, 本组织的离职回国补助金和差旅费应计负债为 8 920 万美元。

表 3.8.6

(千美元)

	2014		2013	
	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	75 864	55 952	69 270	51 141
差旅费和运费	33 282	33 282	27 723	27 723
截至 12 月 31 日的负债净额	109 146	89 234	96 993	78 864

98. 下表列示离职回国负债的期初和期末结余调节：

表 3.8.7

(千美元)

	2014	2013
离职回国补助金和差旅费		
1 月 1 日债务净额	78 864	83 796
本年服务费用	2 961	3 292
本年利息费用	3 256	2 675
已付福利金	(3 703)	(4 076)
精算(利得)/损失	7 856	(6 823)
12 月 31 日债务共计	89 234	78 864

99. 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。

100. 当年服务费用、利息费用和已付福利金的总额在财务执行情况表(报表二)中确认为费用。2014 年确认的费用为 250 万美元。精算利得或损失在财务执行情况表(报表二)中确认为费用。2014 年，790 万美元的精算损失计入了薪金和雇员福利。

表 3.8.8

(千美元)

	2014	2013
离职回国补助金和差旅费		
12 月 31 日债务共计	89 234	78 864
截至 12 月 31 日资金到位的债务	(6 025)	(4 010)
截至 12 月 31 日资金未到位的债务	83 209	74 854

101. 2015 年难民署离职回国福利支付额估计数为 590 万美元。

联合国合办工作人员养恤基金

102. 联合国合办工作人员养恤基金《条例》规定,养恤基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。养恤基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现有资产和估计未来资产是否足以支付负债。

103. 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。只有大会根据在估值之日对养恤基金资金精算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,才需要支付弥补短缺款项。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。

104. 2013 年 12 月 31 日进行的精算估值显示,存在相当于应计养恤金薪酬 0.72% 的精算短缺(2011 年估值结果为 1.87%)。这意味着,若要在 2013 年 12 月 31 日实现平衡,理论缴款率需要达到应计养恤金薪酬的 24.42%,而实际缴款率仅为 23.7%。下一次精算估值的截止日期是 2015 年 12 月 31 日。

105. 2013 年 12 月 31 日,如果假设未来不进行养恤金调整,则精算资产对精算负债的资金到位比率为 127.5%(2011 年估值时为 130%)。如考虑到当前的养恤金调整制度,则资金到位率为 91.2%(2011 年估值时为 86.2%)。

106. 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,认为截止 2013 年 12 月 31 日,不需要按照《养恤基金条例》第 26 条付款弥补短缺,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,截至估值日,资产的市场价值也超过所有应计负债的精算值。在编写本报告时,大会没有援引第 26 条的规定。

107. 2012 年 12 月和 2013 年 4 月,大会授权将养恤基金新参与人的正常退休年龄和法定离职年龄分别提高到 65 岁,迟于 2014 年 1 月 1 日开始实施。大会在 2013 年 12 月核准了对《养恤基金条例》的相关修订。养恤基金 2013 年 12 月 31 日的精算估值将反映提高正常退休年龄的情况。

108. 2014 年 12 月,大会请联合国制定关于将所有参与人的法定离职年龄提高到 65 岁的执行计划。

109. 2014 年间,难民署向养恤基金缴款共计 9 040 万美元(2013 年为 8 190 万美元)。2015 年到期应付的缴款额预计为 9 950 万美元。

110. 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 查阅季报。

3.9 其他流动负债

111. 其他流动负债包括难民署在与捐助方签订协议前收到的捐款。在签订协议后，这些款项将确认为收入。

(千美元)

	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
尚待签订协议的捐助	931	775
其他应付款	1 914	2 075
其他流动负债共计	2 845	2 850

3.10 拨备

(千美元)

拨备类别	2013 年 12 月 31 日	使用	增/(减)	2014 年 12 月 31 日
租赁房地和捐赠使用权房地恢复原状拨备	1 061	—	440	1 501
拨备共计	1 061	—	440	1 501

112. 为租赁房地恢复原状所作的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。这些房地的租约和使用权通常都续期，因此，难民署将恢复原状拨备计为非流动负债。

3.11 累积基金结余和准备金

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日期末结余	盈余/(赤字)	对长期雇员 负债的供资	上期调 整数	转入	转出	2014 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	1 783 604	(261 233)	(10 898)	333	157 764	(198 782)	1 470 788
业务准备金	10 000	—	—	—	79 763	(79 763)	10 000
与授权任务有关新活动或额外活动准备金	20 000	—	—	—	1 020	(1 020)	20 000
年度方案基金共计	1 813 604	(261 233)	(10 898)	333	238 547	(279 565)	1 500 788
联合国经常预算基金	4 136	(4 570)	—	—	—	—	(434)
初级专业人员基金	13 359	2 352	—	—	—	(880)	14 831
重返社会项目基金	35 534	3 979	—	—	62	(2 001)	37 574
境内流离失所者项目基金	102 017	59 742	—	—	11 908	(28 440)	145 227
共同人道主义管道	5 162	—	—	—	—	(5 162)	—
累积基金结余和准备金共计	1 973 812	(199 730)	(10 898)	333	250 517	(316 048)	1 697 986

113. 2012 年设立的管理和协调达尔富尔非粮食物品后勤的共同人道主义管道特别账户自 2014 年 1 月 1 日起关闭, 结余纳入境内流离失所者项目基金。

114. 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。年度方案基金、业务准备金以及与授权任务有关新活动或额外活动准备金项下的转账反映业务准备金和与授权任务有关新活动或额外活动准备金用于方案和项目的情况, 其他转账反映各支柱之间的转账情况。

115. 支柱 1(全球难民方案)和支柱 2(全球无国籍人方案)的往来业务记载于下列基金内:

- (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)的往来业务分别记载于各自的基金内。

116. 业务准备金用于为执行委员会核定方案和项目中未拨备资金的难民、回归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。

117. 与授权任务有关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所负任务的活动。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。执行委员会为 2014 年财政期间设定的数额为 2 000 万美元。

3.12 周转金和担保基金

118. 执行委员会为周转金和担保基金核定了 5 000 万美元的上限。其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。

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	盈余/(赤字)	转入	转出	2014 年 12 月 31 日
周转金和担保基金	50 000	(65 531)	164 031	(98 500)	50 000

3.13 医疗保险计划

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	盈余/(赤字)	转入	转出	2014 年 12 月 31 日
医疗保险计划	35 001	3 419	—	—	38 420

119. 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。该计划由外勤人员的保险费、难民署按比例缴付的款项以及利息收入维持。费用包括本年处理的报销以及相关的行政费用。该计划的涵盖范围限于在外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)

	2014 年 12 月 31 日			2013 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						
联合国工作人员相互保险协会	(423 780)	24 801	(398 979)	(306 281)	15 804	(290 477)
医疗保险计划	(121 697)	6 892	(114 805)	(111 309)	6 892	(104 417)
小计	(545 477)	31 693	(513 784)	(417 590)	22 696	(394 894)
离职回国	(89 234)	6 025	(83 209)	(78 864)	4 010	(74 854)
年假	(62 485)	—	(62 485)	(59 188)	—	(59 188)
其他离职福利	(1 150)	—	(1 150)	(1 117)	—	(1 117)
共计	(698 346)	37 718	(660 628)	(556 759)	26 706	(530 053)

120. 设立工作人员福利基金是为了记录与服务终了和退休后福利有关的往来业务。

121. 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，从所有专业工作人员和有关的一般事务工作人员净基薪中扣减 3%，以便为离职后健康保险负债提供资金。自 2012 年以来提留的数额为 3 170 万美元。

122. 此外，根据常设委员会的决定，自 2012 年以来提留了 600 万美元，以便为离职回国福利供资。

123. 2014 年间，难民署工作人员福利基金结余用于投资货币市场票据。这些投资为到期日 3 到 12 个月不等的货币市场证券。这些投资适用难民署的投资和风险管理准则，并由财务投资战略委员会负责监管。衡量这些投资回报业绩的选定基准是一年期美国国库债券的收益率曲线。

124. 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设立的。

附注 4

风险分析

信用风险

125. 难民署的风险管理政策限制与任何交易对手的信贷风险额度，并要求严格遵循最低信贷质量标准。因此，通过进行严格的风险管理评估，本金损失风险已经大为降低。业务和非业务现金结存盈余均储存于全球财力评级最高、有资本维护优势和大量储备金的金融机构，同时考虑地域分布以及交易对手具体的最低限值。所有盈余资金均存放在主要评级机构授予最高信用评级的金融机构内，从而确保最佳信用质量。

126. 应收捐助主要由来自会员国的自愿捐款构成。历史上从未发生过收不到大笔款项的情况。附注 3.2 详细说明了应收捐助及其账龄情况。

流动性风险

127. 截至 2014 年 12 月 31 日，难民署持有的现金及现金等价物总额为 6.792 亿美元，而截至 2013 年 12 月 31 日的数额为 6.143 亿美元。

128. 难民署的现金及现金等价物总额包含共计 6.143 亿美元未支配业务库存现金以及 6 490 万美元已支配非业务库存现金(见附注 3.1)。

129. 以每月平均费用倍数计量，2014 年持有的未支配业务库存现金平均数额可支付 2.3 个月的费用，而 2013 年为平均 2.1 个月的费用。难民署管理其现金需求的目标是将其平均未支配业务库存现金维持在不超过两个月平均现金流出额的水平。难民署根据认捐款和特别呼吁，以及对现金流的预测和对捐款减少及接收情况的监测，规划如何执行方案和开展紧急活动。现已实行严格的流动性管理程序和监控，以确保在任何时间点都有充足的流动库存现金用于履行到期合同债务。

利率风险

130. 难民署从全年持有的业务性和非业务性库存现金的尚有盈余中赚取利息收入。2014 年，利息收入为 180 万美元，而 2013 年为 150 万美元。尽管世界各地的利率都很低，而且储存期很短，难民署从短期存储中获得的利息收入仍高于三个月期美国国库债券的基准回报率，投资回报高于一年期美国国库债券的回报率，从而有效地管理了利率，保障了基金安全。难民署执行方案和预算的工作不直接依赖利息收益。

外汇风险

131. 难民署整年以 10 种主要货币接收捐款，以 96 种货币对外支付现金，因此产生的直接现金流动使难民署面临外汇风险。难民署保持和管理一个多币种组合，建立了使收款货币和支付货币高度关联的实际和预测净现金流量头寸。因此，难民署每月只进行有限的对冲干预，年底没有任何需要报告的未平仓合约。

132. 此外，为未来报告期间认捐的自愿捐款存在外汇风险。预测收入进程周期已考虑收到认捐的时间和认捐数额，这一周期是，本组织从能够确定无疑地确认做了认捐时开始进行规划，然后实际收到认捐并将其计入应收款和收入，然后收到实际支付的认捐数额。由于预报和预测收到认捐和收到认捐款额的确切时间非常不确定，因此，难民署正在通过上述直接现金流动办法管理这一不确定的风险。

133. 2014 年的外汇敏感度分析显示，美元对难民署主要货币大幅升值了 13%，因此，美元每升值 1%，则产生约 500 万美元汇兑损失。2014 年大部分汇兑损失来自为未来期间认捐的应收外币自愿捐款。2014 年，影响汇兑收益和损失的主要外汇是欧元(52%)、瑞典克朗(19%)、丹麦克朗(11%)、挪威克朗(8%)、澳大利亚元(6%)、英镑(2%)、瑞士法郎(1%)和日元(1%)。

134. 难民署通过配比相互关联的货币来减少每种货币流动的外汇影响。难民署企业资源规划系统有内建的自动现金流动预测工具，这是一个关键组成部分，可跟踪世界各地基本交易单元的未来现金流量，这些现金流动源自供应链采购订单、与合作伙伴订立的实际授权承付款、核定的付款凭单，还包括定期支付薪金所需经费。

135. 难民署现在的做法是，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，从而促进一些关系银行间的竞争。难民署需要满足在全球约 125 个国家开展业务活动的需求，为此难民署管理着一个多币种银行账户基础结构。

附注 5

收入

5.1 自愿捐助

表 5.1.1

(千美元)

	2014 年	2013 年
捐款		
政府	2 484 426	2 500 855
联合国系统各组织和基金	69 022	90 177
其他政府间组织	170 455	315 832

	2014 年	2013 年
私人捐助方	221 512	177 197
退还捐助方的款项和收入减少额	(3 118)	(1 994)
捐款共计	2 942 297	3 082 067
实物捐助		
政府	39 650	10 404
联合国系统各组织和基金	75	483
私人捐助方	12 127	12 565
实物捐助共计	51 852	23 452
自愿捐助共计	2 994 149	3 105 519

136. 退还捐助方款项减少捐款收入。

137. 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。实物捐助包括将分配给受益者的存货物品和燃料券以及使用房地、水电瓦斯、交通工具和人员的权利。2014 年的实物捐助额包括 2 960 万美元货物(2013 年为 1 210 万美元)、1 160 万美元燃料券(2013 年金额为零)和 1 070 万美元服务(2013 年为 1 140 万美元)。

138. 下表按到期年度和指定用途类别进一步分析 2014 年入账的 29.423 亿美元捐款总额。

表 5.1.2
入账的捐款

(千美元)

按到期年度	2014 年	按到期年度	2013 年
2014 年	2 398 198	2013 年	2 240 885
未来各年	—	未来各年	—
2015 年	492 895	2014 年	639 682
2016 年	34 477	2015 年	169 933
2017 年	16 727	2016 年	26 366
2018 年	—	2017 年	5 201
小计	544 099	—	841 182
捐款共计	2 942 297	—	3 082 067

表 5.1.3
按指定用途类别开列的捐款

(千美元)

按指定用途类别	2014 年	2013 年
不限用途	387 470	477 035
尚待指定用途	159 175	224 083
国家/部门一级	1 857 040	1 852 330
区域/次区域一级	512 325	496 391
专题	26 287	32 228
捐款共计	2 942 297	3 082 067

5.2 联合国经常预算

(千美元)

	2014 年	2013 年
联合国经常预算	41 024	38 996

139. 经常预算由联合国拨付给难民署，用于根据难民署章程(第 20 条)支付工作人员费用及其他管理费用。

5.3 其他收入

(千美元)

	2014 年	2013 年
使用宾馆房地	3 063	2 802
出售资产	8 558	6 022
医疗保险计划参与者缴付的医疗保费	2 218	1 951
使用办公场地和停车场	848	778
杂项收入	4 273	7 045
其他收入共计	18 960	18 598

附注 6
费用

6.1 执行伙伴费用

140. 整个财政期间, 执行伙伴产生的费用共计 13.478 亿美元(2013 年为 10.690 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/特别账户	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	
					2014 年	2013 年
难民	146 947	561 080	262 086	118 902	1 089 015	895 178
无国籍人	1 148	1 756	4 424	788	8 116	8 203
重返社会	4 408	14 192	17 678	2 430	38 708	39 365
境内流离失所者	14 505	93 949	93 024	10 753	212 231	124 609
共同人道主义管道	—	—	—	—	—	1 611
共计	167 008	670 977	377 212	132 873	1 348 070	1 068 966

141. 由于从 2014 年 1 月 1 日起关闭共同人道主义管道特别账户, 与共同人道主义管道有关的余留活动在 2014 年并入境内流离失所者支柱。

142. 联合国系统各组织项下所列数额包括联合国项目事务厅(项目厅)5 880 万美元(2013 年为 4 340 万美元)和联合国志愿人员方案 2 320 万美元(2013 年为 2 350 万美元)。与项目厅和联合国志愿人员方案达成的协议是, 由它们提供人员支持业务活动。地方非政府组织项下所列数额包括合作伙伴方面的 4 650 万美元(2013 年为 3 900 万美元), 用于筹资和提高认识。

143. 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	全球重返社会方案	境内流离失所者项目	费用共计	
					2014 年	2013 年
基本需求和基本服务	504 735	613	12 514	105 716	623 578	560 666
增强社区权能和自力更生	95 745	414	6 385	20 165	122 709	89 908
持久解决方案	27 806	1 981	5 919	9 230	44 936	41 454
公平保护进程和证件	65 133	2 313	956	6 185	74 587	60 126
有利的保护环境	29 034	1 219	1 207	11 793	43 253	36 337

权利类别	全球难民 方案	全球无国籍人 方案	全球重返 社会方案	境内流离失 所者项目	费用共计	
					2014 年	2013 年
总部和区域支助	81 382	82	—	—	81 464	71 769
领导力、协调和伙伴关系	17 655	30	—	8 844	26 529	17 612
后勤和业务支助	118 072	932	6 432	14 879	140 315	112 319
保障安全以免遭暴力和剥削	42 646	—	943	19 570	63 159	45 324
执行伙伴报告的本年度协定方面的费用	982 208	7 584	34 356	196 382	1 220 530	1 035 515
待交报告	21 936	690	1 458	7 399	31 483	20 171
往年协定方面的费用	84 871	(158)	2 894	8 450	96 057	13 280
费用共计	1 089 015	8 116	38 708	212 231	1 348 070	1 068 966

144. 下表列示执行伙伴待交报告所涉数额：

表 6.1.3

(千美元)

执行伙伴的报告	2014 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
本年度待交报告	31 483	20 171
上年度待交报告	939	962
待交报告共计	32 422	21 133

145. 2014 年从执行伙伴处追回的不合理费用金额共计 90 万美元(2013 年为 20 万美元)。这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数额。

146. 本年度从执行伙伴处收到的利息和杂项收入共计 160 万美元(2013 年为 110 万美元)。此外，2014 年期间，应收执行伙伴款核销了总共 20 万美元(2013 年为 10 万美元)。

6.2 薪金和雇员福利

(千美元)

	2014 年	2013 年
薪金	435 480	394 288
养恤金	89 868	81 086
津贴	67 410	63 403
临时人员	44 742	41 755
医疗保险-本期	26 050	23 640

	2014 年	2013 年
离职后健康保险	29 404	30 001
改派	23 492	25 944
教育补助金	23 863	22 438
终止任用	8 986	8 340
疏散	7 496	5 822
离职回国补助金	2 514	1 891
任用	6 496	4 962
偿还所得税	5 634	4 332
回籍假	2 177	3 416
应计年假	3 297	3 851
离职回国负债精算(利得)/损失	7 856	(6 823)
其他人事费用	10 776	9 296
薪金和雇员福利共计	795 541	717 642

147. 为便于比较, 已将 2013 年的其他人事费用重新归类, 以单独列报离职回国负债 680 万美元精算利得。

6.3 订约承办事务

(千美元)

	2014 年	2013 年
运输	49 846	32 678
修建	23 067	23 232
联合国联合活动	23 975	28 023
专业服务	10 973	9 865
外部资源援助	13 799	15 101
广告	20 802	14 184
销售和数据处理	15 718	9 908
研讨会	7 784	7 132
其他服务	59 003	32 959
订约承办事务共计	224 967	173 082

148. 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, 其中包括 2014 年为关注对象提供医疗管理服务的 2 040 万美元(2013 年为 170 万美元)。

6.4 提供给受惠人的用品和消耗品

(千美元)

	2014 年	2013 年
从存货中分发		
帐篷	37 641	72 243
床上用品	156 894	94 514
家居用品	77 327	56 194
医疗、卫生用品和服装	77 151	54 001
建筑和有关设备材料	18 623	12 870
食品和其他用品	10 505	25 369
物质消耗品	895	1 388
从存货中分发共计	379 036	316 579
从用品和其他消耗品中分发		
其他用品	33 805	4 243
提供给受惠人的用品和消耗品共计	412 841	320 822

149. 其他用品包括不被视为存货的消耗品有关费用，其中包括分发给受惠人的医疗用品(1 560 万美元)和燃料券(990 万美元)。

6.5 业务费用

(千美元)

	2014 年	2013 年
维持费	60 919	51 780
房地租金	46 672	37 886
通信	27 961	27 316
设备	23 867	14 130
水电瓦斯费	13 988	10 343
车辆	980	814
保险	9 640	11 882
银行收费	2 366	2 053
其他业务费用	6 558	3 014
业务费用共计	192 951	159 218

150. 为便于比较，已将 2013 年 210 万美元的银行收费已从融资费用中改划出来。

151. 设备和车辆项下确认的费用是指采购低于 10 000 美元资本化门槛物品的费用，其中还包括本年度移交给执行伙伴和政府对应部门的不动产、厂场和设备资产 1 810 万美元(2013 年为 670 万美元)。

6.6 向个人和家庭支付的受惠人款额

(千美元)

	2014 年	2013 年
生活津贴	107 811	62 571
赠款	7 401	13 617
医疗	1 738	3 677
差旅津贴	486	686
其他支付	6 618	6 782
向个人和家庭支付的受惠人款额共计	124 054	87 333

152. 生活津贴包括支付给受惠人的现金款项，主要支付给在约旦和黎巴嫩的受惠人，数额分别为 4 920 万美元和 3 380 万美元。

6.7 设备和办公用品

(千美元)

	2014 年	2013 年
计算机设备	17 503	18 609
通信设备	10 889	8 622
安保和安全设备	2 456	1 835
家具和固定装置	4 441	3 187
一般办公用品	13 939	12 260
办公用品共计	49 228	44 513

153. 设备以及家具和固定装置项下确认的费用是指采购低于 10 000 美元资本化门槛值物品的费用。

6.8 折旧、摊销和减值

(千美元)

	2014 年	2013 年
不动产、厂场和设备折旧	37 800	36 776
不动产、厂场和设备减值	1 847	2 266
无形资产摊销	1 035	611
无形资产减值	2 661	—
折旧、摊销和减值共计	43 343	39 653

154. 不动产、厂场和设备减值确认的是超过和高于系统性折旧的车辆(80 万美元)、发电机(20 万美元)和通讯设备(80 万美元)价值损失。

155. 无形资产减值与 Focus 2 应用程序有关,反映了自 2012 年起开发成本中已资本化的部分。开发活动在 2014 年被推迟,直至对现有成果管理制框架的概念进行审查并随后作出适合性/差距分析。

6.9 外汇收益和损失

(千美元)

	2014 年	2013 年
货币汇兑差额		
未实现(收益)/损失	69 438	9 059
已实现(收益)/损失	(5 302)	(21 841)
外汇收益和损失共计	64 136	(12 782)

156. 费用项目的名称从 2013 年的财务费用改为外汇损益,银行收费被改列为业务费用。

157. 6 940 万美元(2013 年为 910 万美元)未实现损失是年终对货币资产和负债进行重新估值的结果,其中主要是应收款的 5 960 万美元损失。这项损失反映的情况是,美元对本组织收到的捐助方认捐外国货币升值。

158. 540 万美元已实现收益(2013 年为 2 180 万美元)是该年度内结算应收款、应付款和汇兑交易以及结算所有其他项目的结果。

6.10 其他费用

(千美元)

	2014 年	2013 年
坏账费用	6 312	21 498
培训	5 514	5 331
存货过时	(2 047)	(6 673)
杂项费用	(3 726)	(10 050)
其他费用共计	6 053	10 106

159. 为便于与 2014 年费用比较,已对 2013 年费用数额进行重新归类:(a) 坏账费用增加 20 万美元,以便不仅纳入应收捐款坏账费用,还纳入所有其他应收款坏账费用;(b) 存货过时费用贷计 670 万美元;(c) 杂项费用贷记(a)项和(b)项相抵后的减少额 650 万美元。

附注 7

预算与实际金额对比表

160. 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,报表五将可比基础实际数额与财务账户所示实际数额作了核对,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。就预算与实际数额之间的对比而言,难民署不存在时间差异;

(c) 当预算中不包括财务报表包括的主要实体包含的一些方案或实体时,就会发生实体差异。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。

161. 2014 年 12 月 31 日终了年度的预算与实际金额对比表(报表五)中所示可比基础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对账情况如下:

(千美元)

	2014 年	2013 年
可比基础实际金额(报表五)	3 355 409	2 971 825
基础差异		
不动产、厂场和设备及无形资产	(45 212)	(105 213)
不动产、厂场和设备及无形资产折旧、摊销和减值	43 343	39 653
存货	(16 321)	(87 328)
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)	(83 366)	(44 314)
执行伙伴支出	53 211	(71 722)
雇员福利资金	(10 937)	(10 132)
分部间费用冲销	(25 907)	(6 754)
执行伙伴退款和上一年度项目调整数	(29 222)	(19 723)
坏账费用	6 312	21 498
存货过时	(2 047)	(6 673)
其他	(700)	(7 855)
基础差异共计	(110 846)	(298 563)

	2014 年	2013 年
实体差异		
周转金和担保基金	66 502	(10 729)
医疗保险计划	6 571	5 851
工作人员福利基金	43 104	28 915
共同人道主义管道	—	6 888
实体差异共计	116 177	30 925
财务执行情况表(报表二)中的实际数额	3 360 740	2 704 187

162. 为便于与 2014 年调节数比较, 已经对 2013 年基础差异所含“其他”数额进行重新归类, 从减少 1 950 万美元改为减少 790 万美元。二者的差额(减少 1 160 万美元)列入以下逐项列报项目的调节数: 分部间费用冲销(减少 680 万美元)、执行伙伴退款和上年度项目调整数(减少 1 970 万美元)、坏账费用(增加 2 150 万美元)和存货过时(减少 670 万美元)。

163. 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, 见财务报告中方案预算执行情况概要部分(D 节)。

附注 8

分部报告

8.1 按分部列示的 2014 年 12 月 31 日财务状况表

(千美元)

	方案	项目	特别基金和账户	分部间	共计
资产					
现金及现金等价物	550 194	79 060	49 989	—	679 243
投资	34 515	9 347	76 138	—	120 000
应收捐助	707 460	24 292	—	—	731 752
存货	130 431	63 041	—	—	193 472
不动产、厂场和设备	130 342	28 949	—	—	159 291
无形资产	6 003	1 452	—	—	7 455
其他资产	89 542	28 125	11	—	117 678
资产共计	1 648 487	234 266	126 138	—	2 008 891
负债					
应付款和应计项目	119 186	49 063	—	—	168 249
雇员福利	10 491	1 681	698 346	—	710 518
备付金	1 218	283	—	—	1 501

	方案	项目	特别基金和账户	分部间	共计
其他负债	2 409	436	—	—	2 845
负债共计	133 304	51 463	698 346	—	883 113
净资产	1 515 183	182 803	(572 208)	—	1 125 778
基金结余和准备金					
累计基金结余和准备金	1 515 183	182 803	—	—	1 697 986
周转金和担保基金	—	—	50 000	—	50 000
医疗保险计划	—	—	38 420	—	38 420
工作人员福利基金	—	—	(660 628)	—	(660 628)
基金结余和准备金共计	1 515 183	182 803	(572 208)	—	1 125 778

附注 8.2

按分部列示的 2014 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	2 532 210	461 939	—	—	2 994 149
联合国经常预算	41 024	—	—	—	41 024
转拨	(296 320)	296 320	—	—	—
利息收入	491	61	1 223	—	1 775
其他收入	35 058	(44)	9 853	(25 907)	18 960
收入共计	2 312 463	758 276	11 076	(25 907)	3 055 908
费用					
执行伙伴费用	1 097 131	250 939	—	—	1 348 070
薪金和雇员福利	652 322	101 360	49 492	(7 633)	795 541
订约承办事务	188 731	36 220	16	—	224 967
提供给受惠人的用品和消耗品	163 469	249 362	10	—	412 841
业务费用	165 039	25 539	2 373	—	192 951
向个人和家庭支付的受惠人款额	122 564	1 490	—	—	124 054
设备和办公用品	41 436	7 774	18	—	49 228
差旅费	43 722	6 885	133	—	50 740
燃料和润滑油	24 114	4 515	—	—	28 629
咨询人	18 836	1 351	—	—	20 187
折旧、摊销和减值	36 866	6 477	—	—	43 343
汇兑(利得)/损失	—	—	64 136	—	64 136

	方案	项目	特别基金和账户	分部间	共计
其他费用	21 684	2 643	—	(18 274)	6 053
费用共计	2 575 914	694 555	116 178	(25 907)	3 360 740
年度盈余/(赤字)	(263 451)	63 721	(105 102)	—	(304 832)

164. 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支出。本组织在医疗保险计划方面分担医疗保险费的做法在 2014 年产生了 760 万美元分部间结余(2013 年为 680 万美元),全球车队管理项下的租车机制在 2014 年产生了 1 830 万美元的分部间结余。

165. 为业务活动及其他活动提供的捐助一旦经书面确认,则确认为收入。费用则根据业务需要和要求随着时间的推移逐渐产生。

166. 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

167. 经营租赁债务如下:

(千美元)

	2014	2013
经营租赁债务		
1 年以下	21 011	10 455
1-5 年	10 248	11 312
5 年以上	30	1 224
经营租赁债务共计	31 289	22 991

168. 截至 2014 年 12 月 31 日和 2013 年 12 月 31 日,难民署没有任何融资租赁。

9.2 承付款

169. 截至 2014 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)

	2014	2013
存货	114 143	143 787
用品	31 745	21 424
不动产、厂场和设备	38 780	56 240
服务费	46 325	41 665
项目伙伴关系协定应付分期付款	52 090	36 067
业务费用	32 566	12 705
咨询人	1 604	2 180
其他承付款	3 058	1 200
尚未支付的承付款共计	320 311	315 268

170. 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 法律责任或或有负债

171. 截至 2014 年 12 月 31 日, 有 37 宗涉及在职工作人员或退職工作人员提出的各种索偿的未决案件。这些案件均未结案。联合国上诉法庭判决将一案发回联合国争议法庭重审, 难民署为此承担的费用估计为 20 万美元。此外, 有 14 宗针对难民署的第三方索偿案未决, 所涉数额为 930 万美元。如果未决上诉和索偿最后裁定难民署败诉, 则难民署承担的总费用估计为 950 万美元。

172. 难民署为办公室租金提供的保证金为 32 828 美元。保证金形式为不可撤销备用信用证。

附注 10

损失、惠给金与核销

173. 难民署财务细则 10.5 规定, 如果认为支付惠给金符合组织的利益, 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。2014 年, 高级专员批准了一笔惠给金, 总额为 64 000 美元。

174. 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。2014 年期间, 现金损失、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 550 万美元(2013 年为 860 万美元)。

175. 2014 年报告或发现了 11 宗欺诈案件，既包括非财务案件(5 宗)，也包括财务案件(6 宗)。非财务欺诈案件是指对本组织的财务无直接影响的案件，包括虚报或伪造专业资格证件，或向第三方收取不当付款。财务欺诈案件是指对本组织或某相关保险计划有直接或潜在影响的案件，包括贪污本组织的资金、诈骗保险索赔和虚报非报销性个人费用等案件，所涉总金额达 124 039 美元。在 2014 财政年度，还有 23 宗推定欺诈案件，相关调查正在进行中，一旦完成认定工作，即酌情报告其所涉价值。

附注 11

关联方披露

176. 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)

	员额数目	报酬和工作地点 差价调整数	应享权利	养恤金和医疗 计划	薪酬总额	未清偿的应享 权利预付款	未偿贷款
2014 年主要管理人员	4	1 052	59	213	1 324	—	—
2013 年主要管理人员	5	1 120	172	229	1 521	—	—

177. 上表汇总了支付给主要管理人员的薪酬总额，其中包括：净薪、工作地点差价调整数、应享待遇(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。自 2013 年 5 月至 2014 年 12 月，助理高级专员(保护事务)员额一直空缺。

178. 主要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者。

179. 难民署依靠执行伙伴关系和国家筹资伙伴开展业务活动。与这些方面的交易为正常交易。

附注 12

报告日后事项

180. 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。截至本财务报表签署之日，未发现在资产负债表日期至财务报表获准发布之日这一期间有任何影响财务报表的重大有利或不利事项。

181. 2015 年，美元对难民署持有货币资产的主要货币进一步升值。然而，依照公共部门会计准则第 14 号《报告日后事项》，这被视为非调整事项。

