



联合国

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

2018年12月31日终了年度

财务报告和已审计财务报表

以及

审计委员会的报告

大会

正式记录

第七十四届会议

补编第5D号



大会
正式记录

第七十四届会议
补编第 5D 号

A/74/5/Add.4

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

2018 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 • 2019 年，纽约

说明

联合国文件编号由字母和数字构成。凡提及这种格式的编号，即指联合国某一文件。

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.....	6
二. 审计委员会长式报告	9
摘要	9
A. 任务、范围和方法	14
B. 审计结果和建议	14
1. 审计委员会以往建议的后续跟踪	14
2. 财务概览	14
3. 金库和现金管理	18
4. 资产管理	19
5. 人力资源管理	20
6. 采购与合同管理	26
7. 预算报告	29
8. 信息和通信技术	30
9. 小额信贷社区支助方案	32
10. 小额金融部	33
C. 管理部门的披露	35
1. 现金、应收款和财产的核销	35
2. 惠给金	35
3. 欺诈和推定欺诈案件	35
D. 鸣谢	36
附件	
一. 在 2017 年 12 月 31 日终了年度之前提出的建议的执行情况.....	37

二. 核销资产汇总表	57
三. 向审计委员会报告的 2018 年欺诈和推定欺诈案件.....	58
三. 财务报表的核证	60
四. 2018 年 12 月 31 日终了年度财务报告.....	61
A. 导言	61
B. 财务和预算分析	61
C. 提高透明度和加强问责制	70
D. 企业和财务风险管理	70
E. 职责	71
五. 2018 年 12 月 31 日终了年度财务报表.....	72
一. 截至 2018 年 12 月 31 日的财务状况表.....	72
二. 2018 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况表.....	73
三. 2018 年 12 月 31 日终了年度净资产/权益变动表.....	74
四. 2018 年 12 月 31 日终了年度现金流量表.....	75
五. 2018 年 12 月 31 日终了年度预算与实际数额对比表.....	76
2018 年财务报表附注	77

送文函

2019 年 7 月 24 日审计委员会主席给大会主席的信

谨向你转递审计委员会关于联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处 2018 年 12 月 31 日终了年度财务报表的报告。

审计委员会主席
德国联邦审计院院长
凯·舍勒(签名)

第一章

审计委员会关于财务报表的报告：审计意见

审计意见

我们审计了联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)的财务报表,包括截至2018年12月31日的财务状况表(报表一)以及该日终了年度的财务执行情况表(报表二)、净资产/权益变动表(报表三)、现金流量表(报表四)和预算与实际金额对比表(报表五)以及财务报表附注,包括主要会计政策提要。

审计委员会认为,这些财务报表按照国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)在所有重大方面均公允列报了近东救济工程处截至2018年12月31日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。

审计意见的依据

我们的审计是根据《国际审计准则》进行的。下文题为“审计师对财务报表审计的责任”一节阐述了我们根据准则所担负的责任。根据与我们财务报表审计工作有关的道德要求,我们独立于近东救济工程处,且根据这些要求履行了我们的其他道德责任。我们相信,我们获取的审计证据为我们发表审计意见提供了充足和适当的依据。

财务报表和相关审计报告以外的其他资料

近东救济工程处主任专员对其他资料负责,其中包括下文第四章所载的2018年12月31日终了年度财务报告,但不包括财务报表和我们对财务报表的审计报告。

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

在对财务报表的审计方面,我们的责任是参阅其他资料,并在参阅时考虑这些资料是否与财务报表或我们从审计中所获信息严重不符,或是否看似存在重大错报。如果我们根据所进行的审计得出结论认为,其他资料中存在重大错报,我们就必须报告这个事实。在这方面,我们没有需要报告的内容。

管理当局和治理人员对财务报表的责任

主任专员负责根据公共部门会计准则编制和公允列报财务报表,并负责执行管理当局认为必要的内部控制程序,避免编制的财务报表存在因欺诈或错误而出现的重大错报。

在编制财务报表时,管理当局负责评估工程处的持续经营能力,酌情披露与持续经营有关的事项并使用持续经营会计制度,除非管理当局打算结清工程处或停止业务活动,或别无实际可行的替代办法而只能这样做。

治理人员负责监督工程处提出财务报告的进程。

审计师对财务报表审计的责任

我们的目标是对财务报表整体上是否不存在因欺诈或差错导致的重大错报获取合理保证，并且发布审计报告，提出我们的审计意见。合理保证属于高层次保证，但不能保证按照《国际审计准则》进行的审计总能发现所存在的重大错报。错报可因欺诈或差错而出现；如果可以合理预期这些错报单独或合并起来会影响用户依据这些财务报表作出的经济决定，那么这些错报即被视为重大错报。

在依照《国际审计准则》进行审计过程中，我们自始至终运用专业判断，保持职业怀疑态度。我们还：

- 查明和评估财务报表中由于欺诈或错误引起的重大错报风险，设计和执行针对这些风险的审计程序，获得充足和适当的审计证据，为我们发表审计意见提供依据。欺诈行为可能涉及共谋、伪造、故意遗漏、虚报或无视内部控制，因此，没有发现因欺诈导致的重大错报的风险比没有发现因错误导致的重大错报的风险更高。
- 了解与审计有关的内部控制，以便根据情况设计适当的审计程序，但其目的不是对工程处内部控制的成效发表意见。
- 评价管理当局采用的会计政策是否适当，所作的会计估计和相关披露是否合理。
- 根据所获得的审计证据，就管理当局采用持续经营的会计基础是否适当，以及在涉及可能招致对近东救济工程处继续作为一个持续经营机构的能力产生严重怀疑的事件或条件方面是否存在重大不确定性得出结论。如果我们得出结论认为存在重大不确定性，我们就必须在审计报告中提请注意财务报表中的相关披露；或者，如果此种披露不充分，则须修改我们的审计意见。我们的结论所依据的是截止审计报告日获得的审计证据。然而，未来的事件或状况可能使工程处不再作为一个持续经营机构继续存在。
- 评价财务报表的总体列报情况、结构和内容，包括所作披露，并评价财务报表是否以公允列报方式呈现了所牵涉的交易和活动。

除其他事项外，我们向治理人员通报计划的审计范围和时间以及重大审计结果，包括我们在审计过程中发现的内部控制方面的任何重大缺陷。

关于其他法律和条例规定的报告

我们还认为，我们在审计过程中注意到或抽查到的近东救济工程处财务事项在所有重大方面均符合《近东救济工程处财务条例》和立法授权。

按照《财务条例和细则》第七条，我们还就近东救济工程处出具了长式审计报告。

审计委员会主席

德国联邦审计院院长

凯·舍勒(签名)

智利共和国主计长

豪尔赫·贝穆德斯(签名)

(审计组长)

印度主计长兼审计长

拉吉夫·梅赫里希(签名)

2019年7月24日

第二章

审计委员会长式报告

摘要

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)向 500 多万登记在册的巴勒斯坦难民提供援助和保护,以帮助他们实现人类发展方面的全部潜力。近东救济工程处在加沙、约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和西岸等 5 个业务区及其设在安曼和加沙的总部雇用大约 29 628 名地区工作人员和 189 名国际工作人员。

近东救济工程处的资金主要来自自愿捐款。2018 年,所获捐款共计 12.6108 亿美元,其中自愿捐款为 11.9534 亿美元(95%),支出总额为 11.9022 亿美元。

审计委员会根据大会第 74(I)号决议并依照《国际审计准则》审计了近东救济工程处 2018 年 12 月 31 日终了年度财务报表,还审查了其该年度业务活动的情况。在进行审计时,审计委员会审查了设在安曼的近东救济工程处总部以及工程处设在约旦、黎巴嫩和西岸的外地办事处的财务事项和业务活动。

报告范围

本报告涵盖审计委员会认为应提请大会注意的事项。审计委员会已与近东救济工程处管理当局讨论审计委员会的报告,本报告适当反映了管理当局的意见。

审计的主要目的是使审计委员会能就以下事项形成审计意见:财务报表是否按照《国际公共部门会计准则》(公共部门会计准则)公允列报了近东救济工程处截至 2018 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对就财务报表形成审计意见必要的范围内,对会计记录及其他单据凭证进行抽查。

审计委员会还根据《联合国财务条例和细则》财务条例 7.5 的规定,审查了近东救济工程处的业务活动,因而能够就近东救济工程处的财务程序、会计制度和内部财务控制以及近东救济工程处行政和管理工作的总体效率提出意见。本报告还对往年所提建议的落实情况作了简要评述。

审计意见

审计委员会认为,各财务报表按照公共部门会计准则,在所有重大方面均公允列报了近东救济工程处截至 2018 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。

审计委员会还就按照《国际财务报告准则》编写的近东救济工程处地区工作人员节约储金 2018 年 12 月 31 日终了年度财务报表单独出具了无保留审计意见。此外,审计委员会对小额金融部进行了年度审计,并对其 2018 年 12 月 31 日终了年度财务报表提出了无保留意见。

总体结论

近东救济工程处报告 2018 年盈余 1.0501 亿美元，而上一年报告了 7 155 万美元的赤字。出现盈余的原因是工程处努力调动各捐助方的资源，促成捐助方支持行动增加 5 364 万美元，并将旨在大幅降低非核心业务费用的紧缩措施作为一项服务战略加以实施，促使截至 2018 年底此类费用减少了 1.2022 亿美元。这种情况与近东救济工程处每年报告赤字的前几年不同。

为工程处核心活动提供资金的方案预算在 2018 年录得 1.0038 亿美元的盈余。实现盈余是由于收入增加，主要是现金捐款增加。紧急呼吁录得 1 064 万美元的赤字，原因是现金捐款减少；但这一数额低于 2017 年录得的赤字。项目资金录得 1 098 万美元的盈余，主要是由于在相同指定用途活动(项目)项下确认了未来期间的收入。小额金融部录得 435 万美元的盈余。

审计委员会确定以下领域在业务和财务管理方面需要改进：金库和现金管理、资产管理、人力资源管理、采购和合同管理以及预算报告。需要克服这些领域的不足，以确保高效率、有成效地履行工程处的任务。

主要审计结果

审计委员会指出了若干问题，需要近东救济工程处管理当局加以考虑，以提高工程处业务活动的成效。审计委员会特别强调了以下主要审计结果。

金库和现金管理

现金清点和对余额的迟到更正

2019 年 1 月 23 日，财务部在西岸外地办事处进行定额备用金现金清点期间，发现截至 2018 年 12 月 31 日的试算额与审计委员会进行的现金清点存在高达 3 897 美元的差额。该外地办事处财务部门负责人表示，自 2013 年以来一直在结转差额，西岸外地办事处已向总部提出核销建议，但截至 2019 年 2 月 1 日尚未作出任何调整。

资产管理

REACH 系统库存数量记录不准确

审计委员会对约旦外地办事处仓库的库存进行了评估，并注意到有一项交易以“册”为计量单位，在材料识别码 55101509.0001 项下以列为“教科书”的两项物品在 REACH 系统入账，这项交易与实物捐赠教科书相关。因此，该系统中记录的信息并不代表仓库的实际存货库存，这反映了在记录经济活动的完整性和准确性方面的不足，与《公共部门实体通用目的财务报告概念框架》的规定背道而驰。

人力资源管理

考勤记录和时间表控制

审计委员会确定，工作人员应该用来记录其每天出勤情况的出勤表并不是在近东救济工程处的所有部门均可获取。此外，总部人力资源部告知审计委员会，

在工程处记录出勤情况并非强制性的。此外，虽然黎巴嫩外地办事处有一本由一名高级干事编制的工作人员每月出勤登记簿，但约旦外地办事处和西岸外地办事处的情况并非如此，它们只保留已签署的电子表格作为工作人员出勤情况的备份。比如，西岸外地办事处表示，它的每个部门确定自身记录考勤的方法(如果有的话)。这种情况与 A/1/Rev.1/Amend.1 号人事指令的规定背道而驰，该指令规定了记录出勤情况的方法。审计委员会认为，缺乏能够核查既定工作时间遵守情况的可靠一贯控制机制，可能会阻碍完成地区工作人员细则 101.1 所确定的工作时间。相反，若有客观登记每日出勤的机制，则有可能核查工作时间和时间表的遵守情况，并根据在 REACH 系统登记的缺勤情况保留记录。

紧缩措施导致对加班的限制

审计委员会注意到，2018 年 1 月，工程处决定 100%地消减加班支出。这项措施以及其他几项措施于 1 月 28 日从安曼总部通过电子邮件传达给不同的外地办事处。然而，审计委员会注意到，季度支出报告显示，不同外地办事处在 2018 年都出现了加班费；这些费用也在外地办事处提交的 Excel 表格中得到了报告。审计发现的加班支出指的是某些因其性质而不能中断的工种，例如保安、垃圾收集工和医疗卫生工作者。然而，这些情况既没有在最初的决定中谈及，也没有在后来的通信中谈及。审计委员会认为，在确定允许哪些职位可以有加班支出方面缺乏明确性，这种情况可能会使紧缩措施的恰当适用和遵守复杂化。

采购与合同管理

选择了不符合资格要求的供应商

在核对被确定为没有资格参加联合国全球采购网的供应商名单和被确定为因业绩不佳而被近东救济工程处供应商名册除名的供应商名单，并将这些名单与工程处在 2018 年 1 月至 10 月间授予合同的供应商名单进行比较后，发现工程处违反其采购手册选择了一家不符合资格要求的供应商“联合电子公司”。该供应商自 2008 年 5 月 20 日起被联合国全球采购网宣布为不符合资格要求；由于该供应商被列入 2017 年 9 月发布的制裁名单，自 2017 年 10 月 30 日起，该供应商在 REACH 系统“供应商主数据”中的状态被列为“被屏蔽”。因此，当近东救济工程处于 2018 年 5 月 24 日为该供应商生成第 5518000683 号小额采购订单时，订单被系统阻止；尽管如此，工程处仍然于 5 月 28 日为该供应商创建了一份新的小额采购订单，编号为 5518000693。

预算报告

季度支出审查

审计委员会注意到，近东救济工程处没有及时完整地发布季度支出审查报告以确保预算方案的规划和执行完全符合工程处的条例和准则，如果按规定发布则有助于近东救济工程处将重点放在吸取经验教训、战略发展和出现的关键问题上，以期在随后的年度预算编制过程中加以考虑。

主要建议

审计委员会根据审计情况提出了若干建议，建议载于本报告正文。主要建议是，近东救济工程处应：

金库和现金管理

现金盘点和对余额的迟到更正

(a) 及时调整现金账户，核实账户余额是否与实物现金余额相符，以便在财务报表中披露准确的余额；

资产管理

REACH 系统库存数量记录不准确

(b) 采取措施在 REACH 系统记录每项库存物品的准确数量，从而使近东救济工程处能够以适当的方式管理其实物库存，并准确、完整地报告信息。此外，审计委员会建议该实体审查在材料识别码 55101509.0001 下录入的物品，并作出适当的更正；

人力资源管理

考勤记录和时间表控制

(c) 实施客观、准确、可靠和一贯的考勤控制机制，考虑出入记录，以保证正确登记并遵守地区工作人员细则 101.1 规定的工作时间。此外，审计委员会建议近东救济工程处总部和外地办事处根据第 A/1/Rev.1/Amend.1 号人事指令印发通告，说明各自的工作时间安排；

紧缩措施导致对加班的限制

(d) 如果近东救济工程处重新发布与紧缩措施特别是与加班限制有关的指示，需确保明确规定拟削减的加班类型，因为这样做就有可能评估和量化各业务级别的员工紧缩措施带来的净节余和评估这些措施的有效性；

采购与合同管理

选择了不符合资格要求的供应商

(e) 在采购过程的初始阶段增加内部控制措施，以避免使用遭联合国各机构内部或外部制裁或认定为不合格的供应商；

预算报告

季度支出审查

(f) 在预算执行过程中遵守条例，并及时编制完整具体的季度支出审查报告。

主要事实

540 万	2018 年近东救济工程处服务的巴勒斯坦难民人数
6.7382 亿美元	2018 年工资、薪金和雇员福利
29 628 人	近东救济工程处地区工作人员(当地工作人员)
189 人(经常预算 158 人和预算外 31 人)	近东救济工程处国际工作人员
2.2488 亿美元	2018 年采购费用
11.1 亿美元	近东救济工程处 2018 年最终预算

A. 任务、范围和方法

1. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)由大会 1949 年 12 月 8 日第 302 (IV)号决议设立,并于 1950 年 5 月 1 日开始运作。它是联合国系统内的一个大会附属机关。近东救济工程处的任务是依照国际商定的目标和准则,帮助巴勒斯坦难民在困难环境中充分发挥其人类发展潜力。近东救济工程处是联合国最大型方案之一,为加沙地带、约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和西岸的 500 多万巴勒斯坦难民服务。近东救济工程处也是中东最大的雇主之一,拥有约 29 628 名工作人员,其中多数为巴勒斯坦难民。

2. 审计委员会根据大会第 74(I)号决议,审计了近东救济工程处 2018 年 12 月 31 日终了年度财务报表,并审查了近东救济工程处该日终了年度的业务活动。审计工作是按照近东救济工程处《财务条例》条例 12.2 和《国际审计准则》进行的。《国际审计准则》要求审计委员会遵守道德操守规定,规划并开展审计,以便能够在判断这些财务报表是否存在重大误报方面有合理的把握。

3. 审计的主要目的是使审计委员会能就以下事项形成审计意见:财务报表是否按照《国际公共部门会计准则》(公共部门会计准则)公允列报了近东救济工程处截至 2018 年 12 月 31 日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。审计包括评估财务报表中入账的支出是否用于理事机构核准的用途;是否按照《近东救济工程处财务条例》对收入和支出进行了适当分类并将其适当入账。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对就财务报表形成审计意见必要的范围内,对会计记录及其他单据凭证进行抽查。

4. 除审计财务报表外,审计委员会还根据《联合国财务条例和细则》条例 7.5 审查了近东救济工程处设在安曼的总部以及约旦、黎巴嫩和西岸的外地办事处的业务。审计期间涵盖的具体领域包括:金库和现金管理、预算管理、采购及合同管理、财产管理、救济和社会服务方案管理、人力资源管理、资产管理以及信息和通信技术(信通技术)。

B. 审计结果和建议

1. 审计委员会以往建议的后续跟踪

5. 在 2017 年 12 月 31 日终了年度之前提出的尚待执行的 54 项建议中,32 项(59%)已经完全执行,20 项(37%)正在执行,2 项(4%)未执行。虽然审计委员会承认工程处为提高以往建议的执行率作出了努力,但与 2017 年相比,百分比却下降了。在这方面,我们鼓励工程处继续努力执行剩余的建议。附件一详细说明了这些建议的执行状况。

2. 财务概览

财务执行情况

6. 2018 年,近东救济工程处的收入增加了 5 635 万美元,从 2017 年的 12.3889 亿美元增至 2018 年的 12.9524 亿美元。增加的主要原因是各国政府(2 841 万美元)、政府间组织(1 082 万美元)和联合国组织(1 500 万美元)的现金捐助增加。

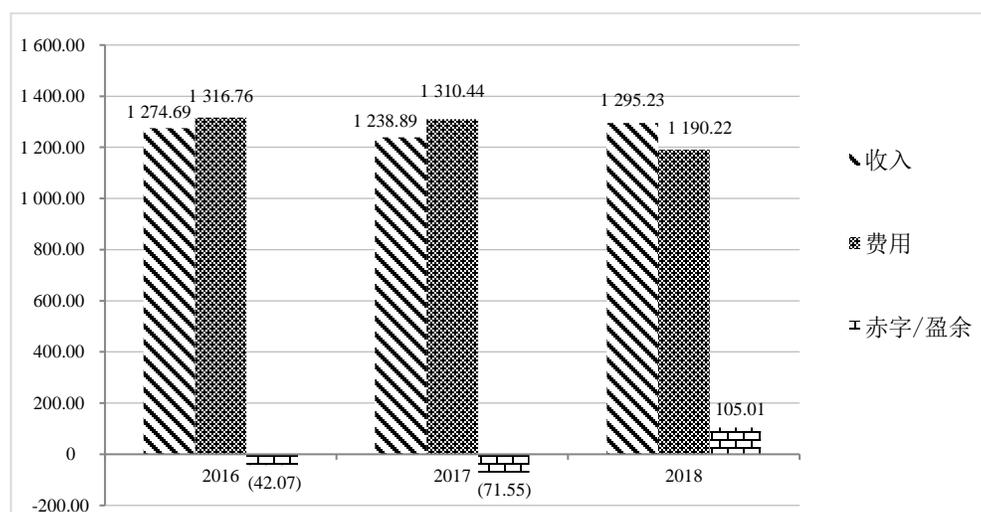
7. 近东救济工程处报告, 2018 年 12 月 31 日终了年度有盈余 1.0501 亿美元 (2017 年: 赤字 7 155 万美元)。报告的盈余与上一年报告的 7 155 万美元赤字相比, 代表着 247% 的增长。与近东救济工程处年年报告赤字的前几年不同, 出现盈余是因为捐助者支助行动增加了 5 364 万美元, 并且近东救济工程处根据财务限制采用严格的费用削减制度, 促成减少费用 1.2022 亿美元。

8. 图一.一列示了三年的收入和费用趋势比较。

图一.一

三年的收入和费用趋势比较

(百万美元)



资料来源: 近东救济工程处 2018 年财务报表。

9. 为工程处核心活动供资的方案预算的财务结果出现重大变化, 由 2017 年报告的 8 305 万美元赤字变为 2018 年的 1.0038 亿美元盈余。方案预算出现盈余是由于收入增加了 25%, 主要得益于现金捐助, 而紧急呼吁则出现赤字, 如下文表二.1 所示。

表二.1

按资金类别分列的财务执行情况

(百万美元)

说明	非专款活动		专款活动				共计
	方案预算	限定用途基金	小额金融部	紧急呼吁	项目	基金间结余	
收入	864.34	23.02	12.84	266.23	164.95	(36.14)	1 295.24
费用	763.56	22.47	8.49	276.87	153.96	(35.52)	1 190.22
盈余/(赤字)	100.38	0.55	4.36	(10.64)	10.99	(0.62)	105.01

资料来源: 近东救济工程处 2018 年财务报表(见附注 33)。

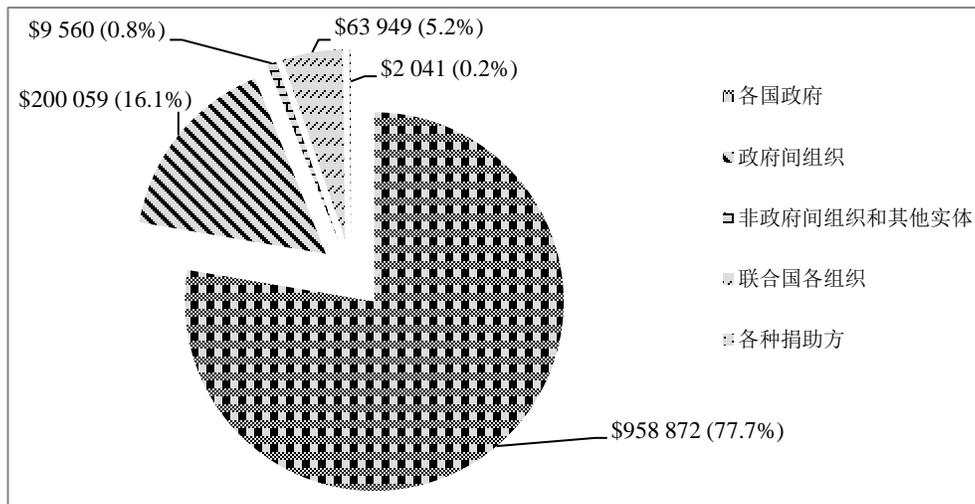
捐款收入的构成

10. 2018年期间报告的捐款总额为12.6108亿美元,其中11.9534亿美元(94.79%)为各国政府、政府间组织、非政府实体和各种捐助方的自愿捐款,其余6573万美元(2017年:5099万美元)来自联合国经常预算和联合国其他机构,占5.21%(见图二.二)。

图二.二

按来源分列的捐款收入

(千美元)



资料来源: 近东救济工程处 2018 年财务报表。

财务状况

11. 审计委员会对 2018 年财务报表的分析表明,根据主要财务指标,近东救济工程处截至该年年底的财务状况仍然良好。表二.2 列示了根据财务状况表和财务执行情况表计算出来的重要财务比率。财务比率分析显示,近东救济工程处的财务状况依然稳健,流动资产很多。在这方面,净资产从 2017 年的 4 185 万美元增至 2018 年的 2.3927 亿美元,累计盈余从 2017 年的 7 774 万美元增至 2018 年的 1.8276 亿美元。累计盈余显著增加是因为员工福利支付减少以及现金和现金等价物可用度提高。

12. 这一分析结果与流动资产对流动负债之比一致,该比率从 2017 年的 2.27 增至 2018 年的 3.06。此外,就速动比率值而言,近东救济工程处有 2.52 美元(2017 年: 1.78 美元)来支付到期的每一美元即期流动负债。此外,年终资产总额为负债总额的 1.29 倍;这表明工程处的状况总体良好,流动性高。所有比率均显示,与 2017 年相比,流动性和偿付能力均有提高。

13. 虽然工程处的总体状况保持强健,但为工程处核心活动供资的方案预算继续面临流动性压力,流动负债仍然超过流动资产。截至年底,方案预算用于支付每一美元流动负债的流动比率和速动比率分别为 0.64 和 0.38。这些比率低于每一美元负债至少要有一美元资产的建议比率。

表二.2
比率分析

比率	2018年12月31日 (所有资金)	2018年 方案预算	2017年12月31日 (所有资金)	2017年 方案预算
流动比率^a				
流动资产：流动负债	3.06	0.64	2.27	0.42
速动比率^b				
(现金+短期投资+应收款)：流动负债	2.52	0.49	1.78 ^c	0.28
现金比率^d				
(现金+短期投资)：流动负债	2.00	0.20	1.34	0.06
资产总额：负债总额^e				
资产：负债	1.29	0.73	1.04	0.63

资料来源：近东救济工程处 2018 年和 2017 年财务报表。

^a 比率高说明实体有能力偿付流动负债。

^b 速动比率比流动比率保守，速动比率不包括较难转为现金的存货和其他流动资产。比率越高说明本期财务状况越具流动性。

^c 重报了 2017 年的比率，从而将固定公式中所有因素都包括进来。

^d 现金比率显示的是一个实体的流动性状况。它所衡量的是流动资产中可用于抵充流动负债的现金、现金等价物或投资资金总额。

^e 比率高说明一个实体偿付总体债务的能力良好。

14. 截至 2018 年 12 月 31 日，近东救济工程处的负债总额达 8.2318 亿美元，其中离职后福利和其他长期雇员福利为 7.2585 亿美元，占负债总额的 88.17%。长期雇员福利负债为 6.4171 亿美元，比上一年报告的 7.3103 亿美元减少了 8 932 万美元。任用终止和离职费用、雇员残疾福利金和在职死亡抚恤金、累积年假、离职后健康保险和离职回国福利等数额是精算估值。这一年内数额减少是因为持续低利率情况开始变化，贴现率从 3.51% 变成 4.14%，产生 4 373 万美元获利，支付了 7 571 万美元，以及精算利得 3 872 万美元，但上述减少额由年内出现的利息 2 713 万美元和服务费用 5 057 万美元而被部分抵销。

15. 审计委员会注意到近东救济工程处的现金结存有增加。截至 2018 年 12 月 31 日，近东救济工程处的现金结存为 3.6263 亿美元，而 2017 年报告的现金结存为 2.7142 亿美元。在这 3.6263 亿美元中，2 768 万美元(8%)可用于方案预算(未指定用途)活动，3.3494 亿美元(92.6%)可用于指定用途的活动。

预算执行情况

16. 2018-2019 年方案预算(蓝皮书)列出的 2018 年方案预算为 11.771 亿美元(按修正的收付实现制确定)。这在财务报表五中作为“初始”预算披露。根据修正的收付实现制，2018 年最终预算为 11.118 亿美元，减少了 6 530 万美元，即 5.5%。这在财务报表五中作为“最终”预算披露。这主要反映出最终预算的减少，主要原因是最终方案预算从 8.257 亿美元减至 7.721 亿美元(包括实物)，最终项目预算从 3.514 亿美元减至 3.389 亿美元，包括限定用途基金(专款项目)。

3. 金库和现金管理

现金清点和对余额的延迟更正

17. 为了核实 14 个定额备用金基金中 3 个基金(即账户编号 1105260001(以色列新谢克尔)、1105260002(美元)和 1105260003(约旦第纳尔))截至 2018 年 12 月 31 日的余额,于 2019 年 1 月 23 日对这些账户进行了现金清点,并根据工程处财务技术指示(2018 年 3 月 20 日版)进行了月度现金对账。

18. 西岸外地办事处财务部于 2019 年 1 月 23 日执行定额备用金现金清点程序,发现截至 2018 年 12 月 31 日的试算额与审计委员会进行的现金清点存在差异,共计 3 897 美元。

19. 在这方面,西岸外地办事处财务部负责人表示,这些差异自 2013 年以来一直在结转,西岸外地办事处已于 2015 年 9 月向总部提出核销建议,并提供了电子通信作为证据。但截至 2019 年 2 月 1 日尚未作出任何调整。

20. 因此,审计委员会认为,近东救济工程处应在适当年份进行会计调整,以便在财务报表中准确披露余额。

21. 审计委员会建议近东救济工程处及时调整现金账户,并核实这些账户与实际现金结存相符,以便在财务报表中准确披露余额。

22. 近东救济工程处同意这项建议,并告知审计委员会,有关各方都确认上述差异,并承认在记录适当调整方面出现延误,这主要是由于审查和批准尚未完成。

食堂收入定额备用金核算

23. 在工程处财务技术指示 B.1 节中,定额备用金的定义是一种用于购买或支付便利业务所需的紧急物品的零用金,主要通过小额发票、权宜给付方式付款。此类支付应委托给托管人执行。

24. 此外,根据工程处财务手册附录一中的主要账户清单,食堂收入交易应记录在财务状况表中的应收款和应付款项下。然而,审计委员会注意到,该收入被直接确认为定额备用金(现金及现金等价物),并记为收入账户(损益表),而不是应收款或应付款(视情况而定)。

25. 在审查用于西岸学校的第 1105260064(美元)号账户截至 2018 年 12 月 31 日的 423 419 美元余额时,发现教育部记录了这些交易,然后编写了一份报告,随后提交给了财务部。

26. 审查该账户后发现:

(a) 该报告记录了各种交易,包括捐款收入、食堂收入和银行利息;

(b) 记录了各种费用,如学校维修费用;

(c) 账户余额对应于编制日记帐分录之前期间的收入和费用相互抵销后得出的结果,此程序与工程处财务手册中定义的定额备用金的性质不符。

27. 此外,有关定额备用金接收的货币资源必须存入与其教育部的地理位置相对应的地区办事处(外地办事处的子单位)的经常账户。根据关于现金管理的 E.1 节

中关于定额备用金和现金安全的第 1.3.6 分节第 172 段，定额备用金每月补充一次，必要时更频繁地补充，以避免持有的余额过高，同时避免资金用尽。审查日记帐分录时发现这一流程没有得到遵守，因为会计记录对此没有反映。

28. 同样，志愿学校和培训中心捐款的会计处理和食堂收入会计行为不符合上述会计政策。这种情况反映在审计委员会审查的 2018 年期间与上述账户有关的所有日记帐分录中。因此，工程处必须审查有关定额备用金的管理，根据食堂收入会计准则规范相关账户，并在西岸外地办事处执行这些准则，确保以适当方式对此类交易进行可靠的控制与核算。

29. 审计委员会建议近东救济工程处西岸外地办事处财务部确保对食堂收入交易进行适当的会计确认，并加强与教育部的沟通，以便在其会计记录中反映所有信息。

30. 工程处同意这项建议，并将审查财务部和教育部之间的关系和沟通。

4. 资产管理

企业资源规划系统中库存数量记录不准确

31. 《公共部门实体通用财务报告概念框架》中提到了信息可靠性会计原则这个高层次概念，该框架为公共部门会计准则委员会提供了支撑其制定会计准则的各种概念。此外，工程处 2016 年关于处理和记录向近东救济工程处提供实物捐助的标准作业程序表明，工程处必须在其企业资源规划系统中记录捐助者协议中所示的全部数量。

32. 同时，根据供应司关于教科书采购的第 3 号技术指示，在确定数量方面，外勤供应和运输干事应在用料预计单的数量中减去仓库中的任何库存数量。

33. 此外，近东救济工程处引进了企业风险管理，将其作为全组织一项主要的管理原则。这一原则是根据特雷德韦委员会赞助组织委员会早先制定的内部控制综合办法制定的。企业风险管理通常被定义为由管理层执行并应用于战略制定、在整个企业推行的一个流程，目的在于识别可能影响实体的潜在事件并管理风险，以确保将风险控制在偏好范围内，从而为实现实体目标提供合理保证。企业风险管理的一个组成部分是应用旨在确保会计记录完整性的控制措施和程序。近东救济工程处保证和咨询事务司通过这种方式努力实现有效的风险管理、内部控制和符合企业风险管理原则的治理流程。

34. 2019 年 1 月 28 日，审计委员会访问了约旦外地办事处，并对仓库中看到的实物库存与企业资源规划系统中的可用信息进行了比较。在企业资源规划系统中，在材料识别码 55101509.0001 下记录了被列为“教科书”的两种物品，计量单位为“册”。在仓库实地访问期间，并根据系统中该条目所附的交易支持文件，经核实，采购文件对应的是 2017/18 学年实物捐赠的教科书，总价值为 202 万美元。

35. 因此，系统中记录的信息与仓库中的实际库存不符。这种情况反映了在经济活动的完整性和准确性方面存在的不足，不符合上述标准作业程序，根据该程序，工程处必须记录捐助者协议中指明的全部数量。

36. 尽管工程处表示，教科书被工程处视为直接供应物品，不作为存货进行管理，但发现实物捐助标准作业程序没有得到遵守之后，工程处企业资源规划系统建立了工作流程和控制措施，记录从捐助者处收到的所有实物捐助，而且必须记录此类捐助的数量。此外，我们认为在库存记录方面存在控制缺陷，即记录的数据未达到报告会计信息所需的完整性、准确性、有效性和可靠性要求，因为仓库中核实的实际数量与企业资源规划系统中记录的数量不匹配。这种情况意味着工程处失去对库存实物控制的风险加大。例如，工程处可能会入账超过实际的运费成本，由于没有对数量的控制，很难预测真实的运费成本，而向受益人提供实物捐助的运送成本往往超过捐助本身的价值。

37. 审计委员会建议近东救济工程处采取措施，记录企业资源规划系统库存中每项物品的准确数量，这将使工程处能够以适当方式管理实物库存，并准确、完整地报告信息。

38. 此外，审计委员会建议该实体审查在材料识别码 55101509.0001 下输入的物品，并作出适当更正。

39. 工程处告知审计委员会，教科书被视为直接供应物品，不作为存货管理，因为原打算在收到教科书后很快分发给学校。出现教科书库存的例外情况，原因是捐助国政府不确定近东救济工程处是否已支付其发票。最后，捐助国政府决定允许近东救济工程处以实物捐助形式接收库存。审计委员会注意到的问题是由决策延误导致的，这一问题已得到纠正。此外，工程处报告，由于它既不详细管理也不详细跟踪教科书库存，因此没有理由在这方面改变其企业资源规划系统库存跟踪方法。

40. 尽管企业资源规划系统记录的交易附有详细说明捐赠物品的电子单据，但审计委员会认为，如实物捐助标准作业程序所示，应在系统中直接记录准确的数量。这样，所有有权访问企业资源规划系统的用户都可以在存货报告中查看到实际存货及相应价值。此外，根据上述标准作业程序，不这样做可能会给工程处造成重大费用，并延误向受益人发放物品。

41. 还必须提及的是，如财务报表附注 9.2 所述，2018 年仓库库存增加的主要原因是，2018 年底收到并于 2019 年分发的小麦粉和教科书增加。

5. 人力资源管理

考勤记录和时间表控制

42. 根据工程处 2018 年地区工作人员细则关于职责、义务和特权的第一章中关于工作时间的细则 101.1 第 1 段，工程处总部和主要外地办事处全年平均的每周正常工作时间为 37.5 小时；然而，适用于特定员额、职责或任务的每周正常工作时间，可由主任专员在考虑所履行职责的性质和周围环境的情况下酌定。

43. 根据上述地区工作人员细则第 2 和第 3 段，每个工作地点每日工作时间应在行政通告或办公室指示中加以规定，工作人员在被要求时，必须在正常工作时间以外工作。

44. 1998 年, 为了提供正式工作时间和每日出勤记录的详细情况, 近东救济工程处发布了 [A/1/Rev.1/Amend.1](#) 号人事指令。根据该指令第 1.1 条, 总部的工作时间表由主任专员确定, 并由行政和财务主任公布。加沙总部人员的工作时间表由近东救济工程处主计长确定, 安曼总部人员的工作时间表由总部联络官确定, 两处时间表均在总部工作人员通告中公布。外地办事处的工作时间表由外地办事处主任在外地工作人员通告中公布。
45. 此外, 根据同一指令第 2.1 条, 工作人员应在 [A/1/Rev.1/Amend.1](#) 号人事指令附件 A 规定的两份地区工作人员出勤记录上记录他们每天的出勤情况。应按照表格上打印的说明每天进行记录。这些记录由一名高级官员定期检查, 并在报告所述期间结束时由同一官员签字。
46. 关于遵守既定工作时间的问題, 审计委员会确定, 工作人员应在出勤表上记录他们每天出勤的情况, 但近东救济工程处并非所有部门都有这种出勤表。例如, 西岸外地办事处说, 就是由其每个部门自行决定出勤记录方法(如果有的话)。此外, 总部人力资源部告知审计委员会, 工程处的出勤记录不是强制性的。此外, 虽然黎巴嫩外地办事处有工作人员月度出勤登记册, 且由一名高级干事编制, 但约旦和西岸外地办事处则没有这样的登记册, 它们只保留签名的电子表格作为工作人员出勤记录备份。
47. 这种情况违反了 [A/1/Rev.1/Amend.1](#) 号人事指令的规定。该指令规定了记录考勤的方式。在不包含该人事指令确定的所有参数的情况下对出勤情况进行记录, 或者根本不记录考勤, 可能会影响电子时间管理系统显示的时间表所载信息的完整性, 并可能妨碍遵守近东救济工程处地区工作人员细则有关工作时数的规定。
48. 审计委员会也未发现有任何证据表明按照上述人事指令印发了明示工作时间的通告。在这方面, 西岸外地办事处表示, 每个人都有自己的时间表。
49. 此外, 据观察, 近东救济工程处安曼总部和约旦外地办事处安装了数字指纹系统, 但没有使用。在黎巴嫩外地办事处, 只有人力资源部装有这种系统, 并且直到 2018 年 7 月才使用。
50. 审计委员会认为, 缺乏可靠一贯的控制机制, 无法核查既定工作时间(即进出工作场所的时间)的遵守情况, 可能会妨碍完成地区工作人员细则 101.1 规定的工作时间。此外, 由于考勤管制不是强制性的, 缺勤可能被篡改或不予登记。
51. 在这方面, 审计委员会认为, 有一个客观记录每日出勤情况的机制, 如地区工作人员出勤记录或近东救济工程处建议的电子监测系统, 将能够核查工作时数和时间表的遵守情况, 并根据企业资源规划系统登记的信息记录缺勤情况, 同时考虑到每个业务领域的具体特点和紧急情况。
52. 因此, 审计委员会建议近东救济工程处实施一个客观、准确、可靠和一贯的考勤控制机制, 根据相关人事指令的规定进行出入工作场所记录, 从而确保正确登记并遵守地区工作人员细则 101.1 规定的工作时间。
53. 此外, 审计委员会还建议近东救济工程处总部和外地办事处根据 [A/1/Rev.1/Amend.1](#) 号人事指令印发和公布通告, 说明各自的工作时间表。

54. 近东救济工程处起初表示不同意这项建议，认为目前监测出勤情况的方式已足够，因为这种方式除了符合工作要求和外地具体应急情况外，还提供了灵活性。尽管如此，工程处业已通过电子邮件告知，它目前正在探索电子监测系统，等在某一外地办事处建立此系统后，将充当其他地点的试点，并将起草和分发相关规则。工程处后来表示，虽然一些地点正在安装考勤登记机，但这不是全工程处的政策，是由不同地点自行决定的。因此，以各种不同机制记录时间的情况将继续存在。

55. 审计委员会在其建议中指出的问题是，一些部门没有监测出勤情况，或是使用非正式表格而不是 A/1/Rev.1/Amend.1 号人事指令规定的正式地区工作人员出勤记录表进行监测。审计委员会考虑到每个地点各有具体特点，提出该建议的目的并非要在全工程处推行新的统一的电子出勤登记机。

紧缩措施导致对加班的限制

56. 根据近东救济工程处关于加班问题的地区工作人员细则 101.3 的规定，工作人员被要求工作超过主任专员为具体员额、职责或工作地点规定的最高时数半小时或以上的，视为加班。加班按照既定程序提前授权并正式予以记录。

57. 此外，A/1/Rev.1/Part III/Amend.3 号人事指令第 2 条规定了不同的加班类型，具体如下：

(a) 常规加班：某些工作或工作类别每周常规工作时间表超过人力资源主任为总部工作人员或外地办事处主任为外地办事处工作人员确定的每周正常标准工作时间；

(b) 计划外临时加班：工作人员超出每周正常标准工作时间的得到授权的实际工作时间，这不包括：(一) 任何一天中不超过半小时的临时加班；(二) 花在上下班路上的时间；(三) 公务出差时间；(四) 用餐时间；(五) 常规加班；(六) 待命时间或其他非在岗工作时间；

(c) 召入加班：被要求在正常工作时间以外“待命”的员工在接到命令后实际加班的时间；

(d) 特殊加班：由于特殊项目或其他异常情况，需要在每周正常标准工作时间外，连续 4 周或以上每周加班 8 小时或以上的授权工作时间；

(e) 夜班：当工作人员正常安排的每日工作时间有 50%或以上是在下午 6 点至上午 7 点之间。

58. 然而，由于工程处目前面临的筹资挑战，2018 年期间实施了若干紧缩措施，其中一项包括 100%地消减加班支出。

59. 审计委员会注意到，工程处于 2018 年 1 月决定 100%地削减加班支出。1 月 28 日，安曼总部通过电子邮件向不同外地办事处传达了这项措施及其他几项措施。

60. 然而注意到，季度支出报告显示 2018 年不同外地办事处存在加班费；外地办事处提交的 Excel 表格中也列出了此类费用。例如，约旦外地办事处报告的加

班支出总额为 27 555 美元，西岸外地办事处报告的总额为 118 003 美元，黎巴嫩外地办事处报告的总额为 32 204 美元。同时，全工程处的加班支出为 184 083 美元，阿拉伯叙利亚共和国外地办事处是唯一没有报告任何加班支出的办事处。

61. 在这方面，审计委员会注意到，西岸、约旦和黎巴嫩外地办事处支付了加班费，这是由于有些岗位属于必不可少的性质，例如警卫、保洁员和医疗卫生工作者，加班不能中断。尽管如此，无论是在最初的决定中，还是在后来的相关通知中，都没有提及任何不可中断、需要持续进行的职位，因而需要加班并支付加班费。

62. 审计委员会认为，在确定允许加班支出的职位方面规定不够明确，可能会使恰当适用和遵守紧缩措施复杂化。

63. 倘若近东救济工程处重新发布紧缩措施指示，特别是与限制加班有关的指示，审计委员会建议明确说明拟减少的加班类型，这样才能评估和量化员工紧缩措施在业务各级产生的净节余，并评估紧缩措施的实效。

64. 近东救济工程处重申，紧缩措施仅针对 2018 年，对 2019 年不适用。此外，2018 年期间，有偿加班是逐案审查和批准的，并在适当级别根据实际需要准予例外，全年妥善实施了紧缩措施。尽管行政上处理起来比较繁杂，但这一过程帮助近东救济工程处更严格地控制了成本。近东救济工程处认为这项措施行之有效，不打算对其进行审查。

伤害索赔规范不一致

65. 根据 [A/6/Amend.12](#) 号人事指令第三部分第 3.A(i)段关于死亡、受伤或患病赔偿的规定，就通知和索赔程序以及受伤初始报告而言，声称因公受伤的地区工作人员或体力工人，或其任何代表人，应至迟在受伤后七天内向主管人员提交书面通知。根据上述人事指令第 3.D 条关于提交索赔的规定，工作人员或体力工人员应尽早提交索赔要求，但提交时间无论如何都应在事故发生后的两个月以内。

66. 因此，上述两条规定之间有一个重要区分：初始通知应在受伤 7 天内提交，而索赔要求应在两个月内提交，这不妨碍考虑就伤情导致的后续费用提出索赔要求。

67. 但是，根据地区工作人员细则 106.4 第 5 条关于因公死亡、受伤或患病赔偿的规定，工作人员或其代表必须在受伤或死亡之后 7 天内提交索赔要求，但在特殊情况下，主任专员可以受理逾期提交的索赔要求。

68. 保持条例、细则、人事指令、指示和通告等规范之间的一致性，对于提供明确程序和要求至关重要。然而，审计委员会发现，[A/6/Amend.12](#) 号人事指令和地区工作人员细则 106.4 在提交索赔要求方面存在矛盾。具体而言，人事指令提到了受伤地区工作人员必须提交的两份函件：初始报告(从受伤之日起七天之内)和索赔要求(从事故发生之日起两个月内)。与此同时，地区工作人员细则要求在自受伤之日起七天之内提出索赔要求，这与人事指令规定的两个月期限不一致。

69. 在这种情况下，近东救济工程处未就提交受伤索赔要求制定一致的规范。

70. 审计委员会认为，近东救济工程处没有在指导工程处的不同规范之间保持一致，可能会在工程处与其雇员之间造成混淆、误解和不必要的冲突。

71. 此外，审计委员会认为，确保不同规范所规定的程序和要求之间的一致性，能为近东救济工程处及其工作人员都提供一个明确的规范框架，以此调整他们的期望。

72. 特别是，对于地区工作人员细则 106.4 提及的提交索赔要求，人事指令适用的行动期限是两个月，但工作人员细则适用的却是 7 天，而 7 天这一要求在人事指令中适用于另一行动，即初始受伤通知。

73. 尽管这种差异迄今未对工作人员造成损害，但会在今后适用哪项规则方面给工作人员造成混淆和不确定性。此外，审计委员会认为，作为近东救济工程处的一般监管框架，其规范需要保持一致。

74. 审计委员会建议近东救济工程处确保地区工作人员细则和人事指令相互一致，对初始通知所需较短时限与索赔提交所需较长时限加以妥善区分，为提交受伤索赔的要求制定统一标准。

75. 在这方面，近东救济工程处表示，虽然同意上述文书之间存在不一致之处，但细则并未通过仅允许七天索赔提交窗口期来限制工作人员，因为提交相关证明文件需要的时间可能更长，因此，这一情况不会对工作人员造成损害。

在获得批准前开始休年假和预支年假

76. 根据近东救济工程处地区工作人员细则 105.1 第 8 条关于年假的规定，只有经主任专员批准，方可休年假。不过，根据 2016 年 2 月 9 日的权力下放措施，年假批准权已下放给直属主管，与此同时，预支年假批准权在总部下放给了人力资源主任，后来又进一步下放给地区人事科人力资源干事，在外地办事处，预支年假批准权下放给外地办事处主任，后来进一步下放给高级人力资源干事。

77. 此外，A/5/Rev.7 号人事指令第一部分第 1.1 条规定，休年假和预支年假必须先以书面形式申请，在收到正式批准之前，不得开始休假，预支年假不可事后批准。

78. 审计委员会注意到，大多数年假和预支年假都是在准假之前开始休的，这有悖于上述规范，即只有在收到准假通知后方可开始休假。

79. 在这方面，2018 年西岸、加沙和阿拉伯叙利亚共和国外地办事处工作人员共核准 70 124 份休年假和预支年假申请，其中 52 258 份申请(74.5%)是在休假开始后批准的，滞后时间从休假开始当天到 271 天后不等。此外，审计员注意到，其中有 610 份申请(0.9%)没有记录准假日期。

80. 这意味着只有 24.6%的核准休假是在开始休假前得到适当核准的，即使是上述人事指令规定在收到正式准假通知之前不能开始休年假和预支年假。

81. 此外，在上述外地办事处 2018 年核准的全部休年假和预支年假申请中，有 35 050 份申请(约 50%)是在休假已经开始后提交的，同样，滞后时间从休假开始当天到 271 天后不等。表二.3 列示了各外地办事处的申请详情。

表二.3
按外地办事处分列的核准休假申请

外地办事处	核准的 休假申请	休假开始后 提交的申请	休假开始后 核准的申请	未登记准假日期
西岸	21 636	12 117 (56.0%)	16 456 (76.1%)	164 (0.8%)
加沙	41 122	17 160 (41.7%)	29 120 (70.8%)	423 (1.0%)
阿拉伯叙利亚共和国	7 366	5 773 (78.4%)	6 682 (90.7%)	23 (0.3%)
共计	70 124	35 050 (50.0%)	52 258 (74.5%)	610 (0.9%)

资料来源：近东救济工程处提供的资料。

82. 审计委员会认为，不遵守此处提及的规范所确立的规定会给近东救济工程处造成规划和执行任务方面的困难。此外，工作人员未经适当批准就开始休年假或预支年假，会在因工程处需要或因工作人员累积年假不足而应拒绝准假的情况下造成混乱。

83. 因此，审计委员会认为，近东救济工程处应改进休年假和预支年假审批的及时性，这就意味着，一方面要妥善遵守上述规范，另一方面要及时通知工作人员其休假申请或请求获准或被拒。

84. 审计委员会建议近东救济工程处采取行动，降低在准假前开始休年假和预支年假的百分比，只允许特殊情况下出现此种情形，以遵守 5/Rev.7 号人事指令第一部分第 1.1 条，并发布相应的通告和(或)通知。

85. 关于这一问题，近东救济工程处人力资源部表示，工程处将采取措施，减少准假前休年假的数量，并发布相应的通知，会在紧急状况等必要情况下实行灵活性。

无履约情况评价报告或发票而直接付款

86. 《联合国财务条例和细则》是近东救济工程处《财务条例》的指南，根据前者第 105.9 条关于承诺文件的规定(见后者第 1.2 条)，承诺须以正式合同、协议、采购订单或其他承诺方式为依据，或以联合国承认的负债为依据。所有承诺均须附有恰当的承诺文件。

87. 此外，根据 2017 年 1 月 1 日关于个体服务提供者订约问题的补充人事指令 CPD/1 第 52 段，在完成评估并由订约管理人员签字后，向该服务提供者进行最后款项的支付。

88. 在审查应付款流程时，发现有三个个体服务提供者在 REACH 系统中通过了验证，内容涉及他们的付款提议、对个体服务提供者证明的说明、款项授权和审批表以及对采购订单所列服务的最后付款。

89. 在上述表格中的拟议付款时间表与 REACH 系统中输入的最后付款之间发现了若干差异。此外，这些最后付款没有附上履约情况评价报告或发票等相应的补充文件，因而无法证实。

90. 应该指出的是，审计委员会要求近东救济工程处提供与上述付款相关的凭证，但工程处没有提供。

91. 审计委员会认为，没有按照细则 105.9 的规定，充分遵守提供恰当文件作为承诺依据的程序。同样，这一情况也反映出与应付款流程相关的内部控制存在弱点。

92. 审计委员会建议近东救济工程处提供恰当的承诺文件作为其承诺依据，以遵守《联合国财务条例和细则》第 105.9 条。

93. 近东救济工程处同意这项建议，表示正在对补充人事指令部分进行全面的内部审查，目的是加强个体服务提供者合同管理、政策合规、监测和报告，并将根据审查结果，对付款授权证明和审批表、合规检查单以及监测和报告工具进行必要的改进。

6. 采购与合同管理

采购手册过时

94. 采购手册规定了近东救济工程处所有货物和服务的采购原则和程序，是指导近东救济工程处所有参与采购过程的工作人员行为的标准。

95. 审计委员会分析了近东救济工程处 2015 年 9 月根据第 10 号组织指令 (ASD/PLD-OD 10) 颁布的采购手册第三版，还分析了 2018 年对采购领域所作变更的描述，内容涉及权力下放级别和采购审查门槛、审查要求以及授权和重新授权。审计委员会在分析后认为手册需要更新。

96. 审计委员会认为，采购手册是近东救济工程处原则和程序的依据，其更新不到位，会增加权力下放不当和审查程序适用不力的风险。

97. 审计委员会建议近东救济工程处发布采购手册第三版的官方更新版本，将权力下放级别、审查要求、授权和重新授权方面的变更考虑在内。

98. 近东救济工程处同意这项建议，并补充说，在更新采购手册当前版本的过程中已经考虑到了这一意见。

投标补充指示的更新

99. 根据上述采购手册第 7.2.2 点关于供应商撤回要约的规定，只有在近东救济工程处于邀约提交截止日期之前收到书面通知的情况下，这种撤回才可接受。已撤回的要约在开标前应与其他投标或标书分开，不得打开。在公布的截止日期之后撤回要约的行为，原则上不予接受；在这种情况下，近东救济工程处应将已撤回的要约与其他要约一起打开并予以评估。如果供应商能够为其撤回要约提供合理理由，例如，因被选中在同一时期承担其他任务而能力不足，则近东救济工程处可以接受在提交截止日期之后的撤回。

100. 根据 2013 年 9 月招标指示附件 C 第 13 点关于撤回投标的规定，此类撤回投标的请求不予接受。若选定的供应商撤回投标，近东救济工程处应妥善登记该投标，并与收到的所有其他投标一起对其进行评估。

101. 此外，根据 2009 年 1 月的投标接收及开标指南，撤回投标的请求不予接受。相应情况应以书面形式通知潜在供应商。若选定的供应商撤回投标，近东救济工程处应妥善登记该投标，并与收到的所有其他投标一起对其进行评估。

102. 投标补充指示不受采购手册约束，而且，手册和投标指示在撤回投标请求方面存在差异。

103. 审计委员会认为，补充指示缺乏更新且前后不一，会导致工程处内部规则适用不力。

104. 审计委员会建议近东救济工程处审查并更新所有行政指示，并确保指示与采购手册相互一致。

105. 近东救济工程处同意审计委员会的建议，表示已经考虑到了这一情况，正在通过当前更新采购手册的进程解决这一问题，各补充指示也将与之保持一致。

选择了不符合资格要求的供应商

106. 根据近东救济工程处采购手册第 3.2 点关于供应商管理的规定，所有供应商信息，包括在联合国全球采购网注册时表示有明确兴趣与近东救济工程处做生意的公司的信息，均应由近东救济工程处审查其完整性和相关性，以供最终审批并纳入工程处供应商数据库。但是，采购干事仍有责任对照伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)(又称达伊沙)和基地组织制裁名单以及联合国机构共享的其他供应商制裁名单，就供应商是否适合近东救济工程处的特定采购机会进行适当的背景调查和分析。

107. 此外，根据手册第 3.4 点，对于不符合手册中一项或多项规定的供应商，近东救济工程处必须无限期或在规定的限期内拒绝其注册请求和要约，若供应商(包括其董事会、负责人和(或)工作人员)已经注册，近东救济工程处可宣布其不符合资格，或将其从供应商名单中除名或停用其注册。

108. 在审计过程中，审计委员会要求提供有关联合国被禁供应商名单以及近东救济工程处评定履约情况未达标供应商名单的资料。

109. 关于第一项要求，近东救济工程处提供了一份 Excel 文件，其中载有被宣布无资格参加联合国全球采购网的供应商名单。对于第二项要求，近东救济工程处提交了一份文件，其中载有因表现不佳而被工程处供应商名册除名的供应商名单。

110. 审计员将上述名单与近东救济工程处 2018 年 1 月至 10 月授予合同的供应商进行了比对，发现工程处不顾一家名为“联合电子公司”(United Electronic Co.)的供应商没有资格这一情况而选择了它，而根据联合国全球采购网的记录(不合格供应商第 115 号)，该供应商在被列入被禁止供应商名单之后已被认定不符合资格。

111. 尽管如此，近东救济工程处于 2018 年 5 月 28 日创建了编号 5518000693 的小额采购订单，拟因购买被列为 PF3 型打印头的一个物品而向供应商“联合电子公司”支付 444.92 约旦第纳尔。

112. 审计委员会对 REACH 系统进行了详细审查，发现先前于 2018 年 5 月 24 日为同一供应商和产品创建过编号 5518000683 的另一小额采购订单；但是，由于该供应商处于“被禁止”状态，系统拦截了该订单。

113. 同时，审计员审查了联合国全球采购网网站，发现上述供应商自 2008 年 5 月 20 日起已被列为不符合资格状态，审计员还审查了 REACH 系统中该供应商

的主数据，发现该供应商的被禁止参与中央采购标识显示，该供应商因被列入 2017 年 9 月 5 日发布的制裁名单，自 2017 年 10 月 30 日起已被禁止参与采购。

114. 因此，自 2008 年 5 月 20 日起，供应商“联合电子公司”已被联合国全球采购网宣布为不符合资格，而且自 2017 年 10 月 30 日起，也已在 REACH 系统主数据中被列为“被禁止”状态。因此，当近东救济工程处 2018 年 5 月 24 日创建编号 5518000683 的小额采购订单时，系统对其进行了拦截，但工程处随后于 5 月 28 日又为该供应商创建了编号 5518000693 的新的采购订单。

115. 近东救济工程处表示，为了避免这种情况的发生，中央支助事务司于 2018 年 5 月 2 日向所有外地办事处和总部发布了第 64/2018 号通告，提醒所有参与采购活动的工作人员不要在 REACH 系统以外签订任何线下合同，包括正常采购订单和小额采购订单。在通告发布之后，内部控制系统已经到位。此外，近东救济工程处表示，已不再与该供应商做生意，之前对其解除屏蔽禁令，是因为必须使用该供应商为在禁令前购买的设备提供备件；否则，就会增加近东救济工程处的成本，不符合其最佳利益。

116. 然而，在 REACH 系统中(“供应商变更：概览”下)观察，在上述通告发布之后，编号 0044000101 号的供应商“联合电子公司”在不同情况下被解除屏蔽禁令，以更改其资格状态，因此，该通告并没有解决这一问题。

117. 审计委员会认为，这一情况突出表明，近东救济工程处更需要在采购过程初期作出必要努力，遵守关于受制裁或被宣布不合格的供应商和厂商状态和资格的内部控制措施。

118. 审计委员会建议近东救济工程处在采购过程初始阶段加强内部控制措施，避免使用被联合国组织内外制裁或认定不符合资格的供应商和厂商。

119. 近东救济工程处通知审计委员会，其中央支助事务司已于 2018 年 5 月 2 日发布上述第 64/2018 号通告，且已不再与该供应商做生意。近东救济工程处重申，对有关供应商的激活和停用操作，本身就已明确证明存在有效的控制系统。另外，也说明了使用供应商“联合电子公司”的情形，是出于特定需要，且符合工程处的最佳利益。每次都须对该供应商进行重新激活和停用操作，以确保其不会在没有控制的情况下被无意使用。

120. 审计委员会指出，近东救济工程处提到的通告是在所述情况发生之前发布的，因此，坚持要求近东救济工程处今后避免选择不符合资格的供应商。

中央采购屏蔽禁令标识

121. 根据采购手册第 3.2 点，所有供应商信息，包括在联合国全球采购网注册时表示有明确兴趣与近东救济工程处做生意的公司的信息，均应由近东救济工程处审查其完整性和相关性，以供最终审批并纳入工程处供应商数据库。但是，采购干事仍有责任对供应商进行适当的背景调查和分析。

122. 此外，根据手册第 3.4 点，对于不符合手册中一项或多项规定的供应商，近东救济工程处必须无限期或限期拒绝其注册请求和要约，若供应商已经注册，近东救济工程处可宣布其不符合资格，或将其从供应商名单中除名或停用其注册。

123. 在审计过程中, 审计委员会要求近东救济工程处提供 2018 年的采购订单清单, 并在 REACH 系统中调取了被禁供应商清单。

124. 在审查 REACH 系统中存储的供应商主数据时, 审计委员会注意到, 2018 年, 黎巴嫩外地办事处向中央采购屏蔽禁令标识显示被屏蔽的供应商发出了 17 份采购订单。

125. 审计委员会要求提供有关这一问题的证明资料, 后来, 黎巴嫩外地办事处采购部告知委员会, 对于没有法律注册文件支持或因任何原因而未在联合国全球采购网注册的供应商, 可为其创建不超过 15 天的一次性供应商账户, 用以结清债务; 在此之后, 安曼总部的供应商注册小组对该供应商作屏蔽禁令处理。

126. 此外, 管理当局还提交了供应商制裁和投诉委员会的标准业务政策和程序, 以澄清上述供应商屏蔽禁令过程。

127. 审计委员会分析了近东救济工程处提供的各种准则, 无论是在近东救济工程处采购手册中, 还是在供应商制裁和投诉委员会的标准业务政策和程序中, 都没有发现任何关于一次性供应商模式规则、条件、限制或理由的证据。

128. 基于上述考虑, 审计委员会认为, 近东救济工程处应在其条例和准则中将一次性供应商的屏蔽禁令程序正规化。

129. 审计委员会建议近东救济工程处在手册或指示中列明对特定供应商实行屏蔽禁令和解除屏蔽禁令的条件、限制和要求。

130. 近东救济工程处同意这项建议, 并指出, 在 REACH 系统对供应商实行屏蔽禁令和解除屏蔽禁令是由安曼总部根据外地办事处提供的证明文件进行操作的。近东救济工程处还表示, 正在根据审计委员会先前的建议更新采购手册的当前版本, 许多行政指示也将与新版本保持一致。

7. 预算报告

季度支出审查

131. 2012 年 1 月的预算编制技术指示被列为财务技术指示的组成部分, 确立了近东救济工程处的预算执行进度所适用的程序。具体而言, 根据 F 节第 7.4 点第 2 段, 在相应的业务财政年度, 应继续每季度开展预算和支出审查, 以监测预算分配, 并确保预算持有人(方案和部门管理人员)遵守预算拨款。这一审查旨在突出重大超支和(或)支出严重低于预算、订正预算和预期年终预测方面的差异; 审查报告还包含建议的补救措施。

132. 此外, 根据上述第 7.4 点第 4 段, 每个季度末, 外地财务主管干事、外地预算干事和总部预算司预算干事将安排与负责支出的干事的正式会议, 对照实际支出审查每个外地办事处的方案预算、项目预算和紧急呼吁预算。重大差异应予以解释, 并提供补救措施建议。会议成果应按支出承诺项目, 在每个工作细分要素下, 按方案和次级方案进行报告。适时提供单独的预算和支出审查模板, 帮助实施这种审查。

133. 在审计过程中，近东救济工程处没有根据预算编制技术指示第 7.4 点提供支持 2018 年 3 月、6 月、9 月和 12 月发布季度支出审查的证据，也没有提供采购和消费的差异分析或补救措施建议。

134. 关于 2018 年第三季度，只提供了初步草案，没有关于遵守预算拨款的建议或指导，也没有在预算执行过程中纳入补救措施。

135. 审计委员会认为，近东救济工程处应及时完整地发布季度支出审查报告，以确保预算方案的规划和执行完全符合工程处的条例和准则，以保证重点关注吸取的经验教训、战略发展和出现的关键问题，以在随后的年度预算编制过程中加以考虑。

136. 审计委员会注意到了管理当局的解释，认为所提供的资料不完整。针对这一情况，审计委员会认为，近东救济工程处需确保所有外地办事处都就预算监测进行相应的季度支出审查。

137. 审计委员会还认为，近东救济工程处需根据预算编制技术指示，提供发布第四季度支出审查报告的证据，特别是对采购和消费的差异分析，以及补救措施建议。

138. 审计委员会建议近东救济工程处在预算执行过程中遵守条例，及时编制完整具体的季度支出审查报告。

139. 近东救济工程处表示，三份季度支出审查报告是在不同月份编写的，当年前三个季度各一份，以确保妥善编制模板，并与外地办事处分享，让业务工作人员在主任和其他当局对其讨论之前先进行讨论。按照这一程序，还可接收和分析外地办事处的反馈，让总部提供意见，并据此安排会议。为了实现这些目标，近东救济工程处使用以下支持性文件：(a) 审查模板；(b) 电子邮件；(c) 外地提交的文件；(d) 分析；(e) 附注和行动要点。但是，第四次季度支出审查报告没有必要，因为会在预算执行最终结果报告中加以提供。

140. 近东救济工程处还表示，它以为不需要为审计的目的提供所有的文件，所以只提供了一些文件。工程处还提醒审计委员会，由于第二季度讨论期间发生了行业罢工，加沙第二季度支出审查报告没有发布，年度审查即为第四季度支出审查，因为年度审查报告中所列财务报表如实反映了近东救济工程处的财务执行情况。不过，近东救济工程处表示，将对财务技术指示第 7.4 点第 2 款进行改动，以便表明，第四季度支出审查不再是强制性的，并要求对此项建议进行修改，以将这一修改考虑在内。

8. 信息和通信技术

2018 年没有举行信息和通信技术治理委员会会议

141. 根据信息和通信技术治理委员会职权范围第 4 节第 4.1 段，它必须至少每季度举行一次会议。

142. 在这方面，必须指出，这些会议的目的是监督近东救济工程处的总体信息管理战略，包括信息和流程管理、报告和分析要求、有形信通技术基础设施以及

实现有效信息管理所需的所有软件应用程序。治理委员会还负责近东救济工程处信通技术的评价、指导和监测等治理流程。

143. 为了核实该治理委员会遵守职权范围的情况，审计委员会要求提供 2018 年举行的历次会议纪要的最终版本。工程处无法提供证明文件，因为 2018 年没有举行任何会议。工程处解释说，之所以没有举行会议，是因为信通技术部门是在代理主任的领导下运作的。审计委员会核实，治理委员会最后一次正式会议是 2017 年 12 月 5 日举行的。

144. 审计委员会认为，近东救济工程处本应遵守至少每季度举行一次治理委员会会议的要求，并认为，代理主任本应举行这些会议，将其作为一项职务相关责任来履行。

145. 鉴于对近东救济工程处总体信息管理战略进行监督的重要性，审计委员会建议近东救济工程处信息和通信技术治理委员会根据工程处 2015 年 12 月 1 日为其确定的职权范围，每季度举行一次会议。

146. 工程处不同意这项建议，因为信通技术治理委员会已于 2019 年 2 月复会，而且不能追溯性地举行 2018 年的会议。2019 年，将排定适时举行季度会议，工程处可提供支持。

147. 审计委员会认为，上述职权范围为信息管理部的最佳做法提供指导，并认为一年只举行一次会议可能会损害对近东救济工程处总体信息管理战略和相关信通技术治理委员会职责的监督。因此，审计委员会将根据上述规范，核实遵守在对应期间内举行会议的规定的情况。

改进访问数据中心方面的安全

148. 根据工程处 2011 年信息安全政策第 5.5.1 条，必须对涉及中央信息系统和网络处理或办理的所有办公室、房间和存储设施的访问实施适当的实物安全控制，并建立访问控制机制，仅限授权人员使用。

149. 根据上述规定，工程处信息管理部第 8(2017)号技术指示关于实物进入控制措施的 B.2 节规定，服务器机房必须得到适当进入管制措施的保护，以确保只允许授权人员进入。

150. 2018 年 11 月 6 日，审计委员会对近东救济工程处安曼总部位于 A、B、C、D、E、F、G、H 和 W 大楼的所有信通技术设施进行了实物检查。这次检查中发现 E 号楼的开关室 E-223 房间没有出入控制。此外，B 号楼的机架开关位于其所在楼层的走廊中，但没有安装任何接触控制，从而任何未经授权的人均可接触。

151. 主要的卫星广域网抛物面反射器天线位于停车场，反射器天线使安曼总部与所有外地办事处之间能够进行通信。已确认天线没有被车辆损坏的风险；然而，审计委员会注意到任何行人都可以接触，而且该反射器没有安装任何保护装置，如栅栏或围栏。这种情况带来了风险，因为任何未经授权的出入都可能导致光纤链路受到损坏，使各场地无法通信。

152. 审计委员会没有收到关于开关室出入问题的进一步证据。审计委员会认为，近东救济工程处应始终遵守自己的信息安全政策和信息管理部第 8 号技术指示，根据该指示，出入必须由门锁和窗锁等实物安全系统以及安保人员或生物识别和/或智能卡等实物验证设备控制。

153. 审计委员会建议近东救济工程处改进其开关室和卫星广域网抛物面反射器天线的出入控制，以遵守其信息安全政策和信息管理部第 8(2017)号技术指示。

154. 工程处不同意这项建议，并通知审计小组，开关室的出入问题已于 2019 年得到解决。关于卫星抛物面反射器的访问问题，近东救济工程处认为，没有必要提供额外的保护，因为反射器天线所在大院本身已设有出入控制。

155. 审计委员会将在下次访问该实体时对已提供的证据进行评估。

2018 年未执行灾后恢复演习

156. 根据工程处信息安全政策关于业务连续性管理的第 5.10.2 点，必须定期制定、维护和测试工程处电子信息资产的灾后恢复和业务连续性计划，以确保其持续的完整性、可用性和机密性，以便工程处能够应对业务活动中断，保护关键业务流程不受中断的影响。

157. 此外，工程处信息系统司第 7(2012)号技术指示关于信通技术灾后恢复政策的 C.2 节规定，为了确保持续改进每个信通技术服务和/或基础设施组成部分的灾后恢复计划并核实这些计划的充分性，应每年对这些计划进行测试。

158. 约旦外地办事处告知审计委员会，最近一次灾后恢复演习是 2017 年 12 月 20 日进行的，2018 年没有进行任何此类演习。西岸外地办事处告知审计委员会，由于缺乏资源和系统工程职位在 2017 年和 2018 年空缺，最近一次灾后恢复演习是 2016 年进行的；它补充说，将在 2019 年底前进行演习。黎巴嫩外地办事处还告知审计委员会，鉴于工程处的财务状况，2018 年没有开展这项演习。

159. 审计委员会认为，近东救济工程处应根据上述条例，每年开展灾后恢复演习。

160. 审计委员会建议近东救济工程处约旦、西岸和黎巴嫩外地办事处每年至少进行一次灾后恢复演习，以遵守近东救济工程处信息安全政策和信息系统司第 7(2012)号技术指示的要求。

161. 工程处同意这项建议，并表示将努力执行该建议。

9. 小额信贷社区支助方案

小额贷款、利息和逾期还款费用的登记

162. 根据 2008 年 4 月近东救济工程处社会服务政策和准则，黎巴嫩外地办事处救济和社会服务部提供不同类型的小额信贷，在某些条件下发放给在近东救济工程处登记的人，供借款人根据每项贷款合同概述的目的使用。

163. 根据工程处的小额信贷社区支助方案准则，此类贷款的利率为 7%，逾期还款费用最高可达分期付款的 5%。

164. 同时,《国际公共部门会计准则第 1 号:财务报表的列报》规定,在交易和其他事项发生时进行确认,而不仅仅是在收到或支付现金或现金等价物时进行确认。

165. 黎巴嫩外地办事处救济和社会服务部保持对该办事处这一年内发放的所有新贷款以及债务人未偿还的金额和还贷金额的登记,这些由财务部在 REACH 会计系统中入账。

166. 在审查这些小额信贷时,审计委员会注意到,当债务人支付分期付款时,贷款利息是以现金而不是以权责发生制为基础入账的。此外,有人指出,截至 2018 年 12 月 31 日,与这些贷款有关的应收账款总额为 259 万美元,该金额仅包括贷款本金的未偿还余额,但不包括根据合同所欠的截至 2018 年 12 月 31 日的应收累计利息(贷款利息),也不包括截至该日的应计逾期还贷费用。

167. 鉴于这种情况,审计委员会与黎巴嫩外地办事处账户干事会面,后者提到他了解这种情况,并提到会计系统不允许工作人员完整登记这些事项,因为这不是 REACH 系统内的一项自动化流程。

168. 在这方面,审计委员会认为,利息和逾期还贷费用的核算可以在事件发生时手工进行,不需要建立自动化流程。

169. 综上所述,在黎巴嫩外地办事处的财务部,没有按照有关《国际公共部门会计准则》规定的权责发生制确认贷款利息和逾期偿还费用。

170. 审计委员会建议,为了遵守《国际公共部门会计准则第 1 号》,黎巴嫩外地办事处应在权责发生制的基础上入账应计利息和逾期还贷费用,因为发放贷款时带有由近东救济工程处确定并事先为近东救济工程处所知的贷款到期日和条件。

171. 近东救济工程处表示,不能在初步确认时入账利息和滞纳金,因为它们不符合《国际公共部门会计准则第 1 号》提到的这样做的条件,即交易和其他事件在发生时确认,而不仅仅是在收到或支付现金或现金等价物时确认。此外,利息和滞纳金只有在期限过后才应支付给工程处。因此,在发放贷款时确认利息和滞纳金是不准确的,因为这么做会导致在事件尚未发生时过度确认。

172. 审计委员会同意工程处的意见,即在初步确认时不能入账利息和滞纳金。然而,审计委员会的建议导向是,在每笔分期付款到期日或符合交滞纳金的条件时确认利息和滞纳金。我们的建议旨在确保近东救济工程处在权责发生制基础上(即在满足确认标准的那一刻而不是在收到现金时),登记与贷款有关的所有应收款。

10. 小额金融部

173. 小额金融部是近东救济工程处的小型方案,向微型企业提供信贷资金。该部 2018 年的活动和结余情况已列入近东救济工程处 2018 年财务报表。小额金融部根据国际财务报告准则编制其财务报表,由审计委员会单独审计。

财务执行情况

174. 小额金融部过去三年录得正数净收入,业绩继续改进。2018 年,该部报告净收入为 455 万美元(2017 年为 301 万美元),与上一年报告的净收入相比,增加

154 万美元(51%)。净收入增加的主要原因是贷款利息增加 420 424 美元(3.9%)以及 636 872 美元的银行利息和贷款滞纳金(2017 年收益为 398 947 美元)。审计委员会审计了该部 2018 年的年度财务报表，并出具了无保留意见。

缺乏成文的正式风险管理框架

175. 风险管理框架是结构化的流程，用于识别一个组织面临的潜在威胁，定义消除或最小化风险影响的策略，并建立有效监控和评估该策略的机制。

176. 目前，该部没有用以指导、监测和控制风险管理过程的正式书面风险管理框架。

177. 审计委员会认识到，为了减轻未能适当应对业务风险从而不能实现该部目标的风险，制定一个正式书面风险管理框架极其重要。

178. 审计委员会建议近东救济工程处小额金融部的管理层制定正式的书面程序和政策，在全部范围内一致适用，并对目前履行风险管理职能的工作人员进行培训。

179. 工程处同意这项建议。

没有直接跟进借款人的贷款分期付款和未偿还余额

180. 通过评价和监测近东救济工程处小额金融部的周期和借款人的贷款偿还和余额情况，注意到该部没有制定措施来定期直接监测、跟进和与借款人确认已偿还的分期付款或剩余未偿还的贷款余额。目前的做法是在偿还贷款分期付款后向借款人开具收据：如果贷款干事在外地办事处收到分期付款，则提供手工收据；如果借款人在办事处某个分支机构偿还分期付款，则提供系统生成的收据。

181. 审计委员会认为，建立一个独立的系统，定期直接监测、跟进和与借款人确认已支付的分期付款和未偿还的贷款余额，可以减少贷款干事在及时提交已收到分期付款方面出现延误和/或将已支付分期付款用于其他目的的风险。

182. 审计委员会建议近东救济工程处小额金融部建立并启动一个独立系统，直接向借款人确认所支付的贷款分期付款以及剩余未偿还的余额。该系统可以实现自动化，定期向借款人发送短信，显示截止短信发送日的已支付分期付款和贷款余额。

183. 工程处同意这项建议。

职责分离

184. 在审计期间，注意到以下情况：

(a) 已为贷款管理信息系统(Omni 应用程序)开发了规定员工角色和每个角色所需访问级别的用户权限矩阵，但尚未得到管理层的批准；

(b) 有人指出，通用账户是按需分配给不同员工的，这造成了职责分离方面的问题，即，用户会拥有两个活跃账户，一个自带特权，另一个带有新分配的特权，这会允许在没有获得所需级别独立审批人的情况下创建和批准交易。

185. 当用户在没有已获批访问权限矩阵的指导下获得对 Omni 应用程序的访问权限时，工程处会面临向用户授予不适当的访问权限和违反职责分离原则的风险，从而危及信息的完整性和机密性。授予两个具有两个不同特权级别的单独帐户可能会导致在未获适当批准和未及时发现的情况下执行未经授权或错误的交易。

186. 此外，如果在核心 Omni 应用程序中执行的关键行动和活动未得到定期记录和审查，则可能无法及时检测到可能的违规行为或违规企图。

187. 审计委员会建议，鉴于在职责分离方面可能存在利益冲突，小额金融部应获得管理层对权限矩阵的批准，以便在 Omni 应用程序中加以实施。

188. 审计委员会建议近东救济工程处改进授予通用账户访问权的程序，以避免相关风险，同时考虑到以下因素：维持已获管理层批准的正式用户访问表格，授予或撤销通用账户访问权，以便建立问责制；在授予新帐户之前关闭员工的当前帐户，以避免与职责分离相关的问题；由一个独立方在管理层面定期记录和审查 Omni 应用程序的活动，以识别在此期间所采取的任何违规行为和任何令人担忧或过度的行动。这种审查必须予以正式记录，以备将来参考。

189. 工程处同意这两项建议。

不适当的访问

190. 在审计期间，发现了与职务说明和管理级别不适合的访问行为。在这方面，必须指出，过度和不适当地访问某些职能会在非常关键的流程中留下滥用和人为错误的余地，并可能导致财务报表错报。

191. 审计委员会建议近东救济工程处小额金融部立即审查有权访问一般配置设置相关屏幕的 Omni 应用程序用户，根据职务说明和适当的管理级别限制这种访问，并删除任何不必要或不适当的访问功能。

192. 工程处同意这项建议。

C. 管理部门的披露

193. 近东救济工程处就核销、惠给金以及欺诈和推定欺诈案件作出了以下披露。审计委员会认为披露的情况并不严重。

1. 现金、应收款和财产的核销

194. 近东救济工程处告知审计委员会，根据财务条例 11.5，这一年确认了下列损失和核销，共计 315 万美元：通过存货估价确定的存货损失 745 487 美元；应收未偿贷款 1 244 163 美元；财产损失 713 916 美元；应收账款损失 451 526 美元。没有报告现金损失或应收捐款损失(见附件二)。

2. 惠给金

195. 根据财务条例 11.5 的要求，近东救济工程处报告 2018 年惠给金为 174 万美元。这些付款与工作人员离职方式有关。

3. 欺诈和推定欺诈案件

196. 审计委员会依照《国际审计准则》(ISA240)规划对财务报表的审计，以便对查明重大错报和违规(包括因欺诈产生的重大错报和违规)有合理预期。然而，不

应依赖我们的审计工作来查明所有错报或违规行为。管理层对防止和发现欺诈行为负有首要责任。

197. 在审计期间，审计委员会询问管理当局其在评估重大欺诈风险方面负有哪些监督责任，已建立哪些发现和应对欺诈风险的程序，包括管理当局已经发现或已提请管理当局注意的任何具体风险。审计委员会还询问，管理当局是否了解任何实际存在的、怀疑存在的或已有指控的欺诈行为，包括向内部监督事务部提出的询问。另外还有外部审计职权，范围包含审计委员会报告应提及的事项清单所列欺诈和推定欺诈案件。

198. 在审查年度内，除近东救济工程处已经报告并在本报告中披露的欺诈和推定欺诈案件外，审计委员会没有发现任何其他欺诈案例。按照《联合国财务条例和细则》第七条及有关附件，近东救济工程处在本报告所述期间向审计委员会报告了 47 起欺诈和推定欺诈案件。在这 47 起案件中，对 19 起(41%)的调查工作于年内完成并最后确定，其量化的损失为 11 298 美元。其余 28 起(59%)案件仍在调查中，近东救济工程处将于下一年报告这些案件的处理结果。在 28 起未决案件中，有 1 起涉及 2016 年，8 起涉及 2017 年，还有 8 起涉及 2018 年。审计委员会对调查步伐缓慢感到关切，因为剩余案件占已报告案件的 59%以上。因此敦促近东救济工程处加大力度，加快对待决案件的调查。本报告附件三载有这些案件的概要。

D. 鸣谢

199. 审计委员会谨对主任专员及其工作人员以及安曼总部、加沙总部、约旦外地办事处、加沙外地办事处、黎巴嫩外地办事处和阿拉伯叙利亚共和国外地办事处的工作人员表示感谢，感谢他们与审计委员会工作人员合作并提供协助。

审计委员会主席

德国联邦审计院院长

凯·舍勒(签名)

智利共和国主计长

豪尔赫·贝穆德斯(签名)

(审计组长)

印度主计长兼审计长

拉吉夫·梅赫里希(签名)

2019 年 7 月 24 日

附件一

在 2017 年 12 月 31 日终了年度之前提出的建议的执行情况

编号	审计 报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	因时过境迁 而不必执行
1	2013 年	A/69/5/Add.4, 第二章, 第 40 段	开展汇编工作,以查明并在单独一份文件中汇编其业务流程的关键内部控制措施,同时参考规定详细程序的其他文件。	近东救济工程处已将治理文件提交审计委员会,以审结此项建议。	审计委员会审查了执行办公室编写的治理和问责文书,其中列出了近东救济工程处的监管框架。 审计委员会得以获取上述文件中所述的 926 份文件,尽管其中许多文件没有管用的超级链接。审计委员会没有获得其他 170 份文件,工程处也没有提供任何证明文件。因此,审计委员会认为此项建议正在执行中。		X	
2	2016 年	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 19 段	(a) 制定保险框架,通过以下方式管理保险业务:规定作用和责任,就应投保哪些项目、应投保多少金额划定明确的决定界线,管理保险组合的风险敞口,制定保险估价方法;(b) 评估工程处资产的风险敞口,根据评估结果决定投保何种资产、保单投保额多少。	工程处采取了以下措施: (a) 研究了联合国其他机构使用的保险框架; (b) 在供应司第 8 号技术指示中制定了保险框架; (c) 已经实施分配了评估风险敞口责任的组织结构和确定角色; (d) 明确的保险合同现已生效,涵盖火灾、第三方、现金、海运货物和车辆责任。	鉴于工程处已采取的行动及其已提供的解释和文件,认为此项建议已执行。		X	
3	2016 年	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 23 段	(a) 核证[团体医疗保险]承包商每月提交的说明,以确认所提供服务的质量及每月实际支出的准确性;(b) 将承包商每月提交的说明与工作人员提交的数据进行核对,以确认承包商提交信息的准确性。	如今,这已是一种嵌入式方法:近东救济工程处和该公司每月商定保险头寸。此外,REACH 系统从工资收取的余额与定期支付的款项相抵销,以持续结算预付款。请求审结此项建议。	向工程处提出更多问题,要求提供更多文件,以评价此项建议的执行情况,特别是现行合同规定的监管以及与当前承包商达成的最新协议。工程处没有提供完整的文件。因此,认为此项建议正在执行。		X	

编号	审计 报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行
					鉴于确保每月报表对账流程目前所处的阶段，审计委员会认为此项建议正在执行。				
4	2016 年	A/72/5/Add.4， 第二章，第 31 段	(a) 加紧为 REACH 系统固定资产登记册中的每件资产分配一个实体标识号码，以方便追踪和监测资产；(b) 开发唯一的实体标识，使 REACH 系统与用于记录固定资产的其他系统挂钩；(c) 加紧核对 REACH 系统和车队管理系统记录的车辆数目。	除了早在 2018 年临时审计期间提供的答复外，近东救济工程处还提供了所有外地办事处更新后的登记册。具体而言，已在 2018 年临时现场审计期间要求黎巴嫩外地办事处提供详细资料，这些资料已提供。条形码工作目前正在单独进行，因此，以下建议(见下文)的提交将单独进行。请求审结本项建议。	(a) 所访问的外地办事处尚未完成实物标识的分配，因为只有当条形码系统完全运作后才能恢复分配。 (b) REACH 系统与约旦外地办事处的条形码系统之间的链接仍然没有完成，尽管链接已接近最后确定。因此，认为此项建议正在执行。		X		
5	2016 年	A/72/5/Add.4， 第二章，第 36 段	(a) 确保各科室和部门及时向财产管理股通报新购置资产以及调查和转移资产的情况，从而在等待条码系统重启期间将人工记录资产和为资产编码作为短期的解决办法；(b) 保管方之间就提出调查请求和遵守转移程序加强沟通并提高认识，确保及时将信息告知财产管理股，从而更新资产记录；(c) 加速 REACH 系统中条码系统的重启进程，以便于在各个地点轻松追踪和监测购置资产、调查资产和转移资产。	10 月，将条形码二作为试点项目部署到约旦外地办事处。执行工作正在取得进展。正在处理用户报告的次要问题，以确保系统面向所有用户顺利运行。将编制一个展开计划，以期在 2019 年第三季度在其他外地办事处实施该系统。	在约旦外地办事处全面部署条形码二的工作仍然悬而未决。在采购和后勤司的约旦外地办事处仓库中实施了条形码二。此外，尚未在整个工程处实施条形码二。		X		
6	2016 年	A/72/5/Add.4， 第二章，第 75 段	(a) 审查其《采购手册》，纳入对合同续签的限制，以加强公平竞争，获得最高性价比；(b) 改进数据收集流程，将最终用户的满意度信息	(a) 预计将在 2019 年内修订采购手册，将考虑合同续签方面的问题。 (b) 正在 REACH 系统中开发一个强制性的供应商评价工具，以	审计委员会已确定，必须更新采购手册并在 REACH 系统对供应商进行强制性评估才能落实此项建议。		X		

编号	审计 报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	因时过境迁 未执行 而不必执行
7	2016 年	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 82 段	作为供应商表现评价工作的一部分加以纳入, 确保在续签合同时, 考虑到工程处市场评估的结果。 (a) 与卫生部以及安曼总部采购和后勤司协调, 依照采购计划, 确立提出医疗物品请购单的时间表, 以避免库存短缺和可能产生昂贵费用的紧急采购; (b) 考虑与提供具有竞争力价格且符合所需规格的地方供应商签订长期协议, 以便在紧急需要医疗用品时使用。	协助收集数据, 从而得以评价供应商的表现。这项工具将在 2019 年底投入使用。 (a) 发布的采购计划表明了提出请购单日期, 因此这一点已执行。 (b) 近东救济工程处于 2018 年 11 月公开招标, 目前正在进行技术评估, 以便能在 2019 年 4 月与当地供应商订立新的长期协议。	鉴于工程处已采取的行动, 审计委员会认为此项建议已执行。	X		
8	2016 年	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 87 段	(a) 遵守《采购手册》, 把合同授予评定的最低价技术合规投标者; (b) 确保按照《采购技术指示》的要求, 为重要的战略性合同制定合同管理计划, 并将其作为一项工具, 用以监测合同执行情况并报告主要业绩指标措施; (c) 开展全面的评价审查, 确保评价标准足够详细, 可以纳入供应商的以往表现、设备、合格工作人员和财务稳定性情况, 以确认供应商有能力交付预期服务, 然后进行授标。	近东救济工程处表示, 将合同授予次优投标人是一个例外, 它遵守《采购手册》, 并提供了相关文件, 介绍在 Baqa'a、Jerash、Suf 和 Husn 巴勒斯坦难民营处置固体废物的外部服务。	审计委员会审查了与清除固体废物外部服务有关的文件, 2018 年继续使用同一供应商, 没有发现向次优投标者授标的新案例。此外, 还提供了监测和记录供应商工作的证据, 监测和记录工作每季度进行一次。根据目前取得的进展, 审计委员会认为此项建议已执行。	X		
9	2016 年	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 97 段	(a) 争取其他资金来源, 完成项目的剩余施工; (b) 向工程小组提供合同管理流程方面的培训, 确保其根据合同的条款和条件积极决策, 避免无法完成项目; (c) 如需要法律干事介入, 例如进展缓慢导致工程无法合理地在规定日期完成并	此项建议的(b)部分尚未执行, 工程处表示, 它在 2018 年采取了紧缩措施, 导致百分之百地取消了培训。	虽然近东救济工程处报告的紧缩措施不允许开展培训活动, 这些活动能否开展取决于能否获得资金, 而且紧缩措施是临时性的, 但工程处在提交大会的报告中将 2019 年第二季度定为目标日期。因此, 审计委员会认为此项建议正在执行。		X	

编号	审计 报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	因时过境迁 未执行 而不必执行
			需要与捐助方商议延长供资期限，可请求法律干事的帮助；(d) 定期举行有工程师、对外关系和交流部以及项目干事参与的会议，讨论项目执行状况和捐助方供资期限事宜，并与执行办公室保持定期沟通，以作出最终决定。					
10	2016 年	A/72/5/Add.4， 第二章，第 103 段	确保密切监测合同，一旦施工质量不达标，执行出现延误，便按照合同条件实施补救，如可行，则在考虑到有关风险和效益的情况下紧急终止合同，以免继续耽误项目工期和增加成本。	近东救济工程处提供了与建筑工程有关的政策，题为“建筑工程相关程序和做法”。	工程处制定了与建筑工程有关的政策，自 2019 年 1 月 1 日起生效。因此，审计委员会认为此项建议已执行。	X		
11	2016 年	A/72/5/Add.4， 第二章，第 108 段	(a) 确保编制含详细工作计划的项目提案，以便高效地执行和监测项目并争取资金；(b) 改善施工和修缮项目的初步调查和设计，在可行情况下根据更详细的信息进行费用估计，以便将更准确的费用估计提交给捐助方，避免项目执行期间施工范围出现重大变化；(c) 确保每月向捐助方提交报告，遵守供资协议。	(a) 近东救济工程处正在确保各方案和相关部门在提交给捐助方的提案中附上工作计划。 (c) 约旦外地办事处在遵守提交进度报告的到期日。沙特发展基金资助的各项目是唯一的例外，这些项目规定每月提交报告。在一次实地考察中提请捐助方注意到这一点。此外，由于该特定捐助方的具体规定，已将其供资项目各阶段的情况告知捐助方代表，因为他们必须在实地开展行动之前批准每一项采购、招标、授予合同、更改订单和重新拟定方案等事项。	审计委员会要求约旦外地办事处提供一份样本，以便审结这项建议并涵盖所有相关方面。然而，正如实地访问期间指出的那样，工程处提供的证据与所索要的不同。因此审计委员会认为此项建议正在执行。		X	
12	2016 年	A/72/5/Add.4， 第二章，第 119 段	在工程处内联网上开发并部署安全和风险管理部的网页，以加强共享安全治理文件和其他主要的安	工程处继续更新与工作人员安全有关的最佳做法和经验教训。与此同时，工程处执行办公室正在牵头	根据工程处提供的信息，并鉴于执行该项目的目标日期是 2019 年第四季度，此项建议仍在执行中。		X	

编号	审计 报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	因时过境迁 而不必执行
			全相关资料,并将该网页作为在线安全意识宣传行动的平台。	更新和加强内联网,包括各个部门的网页。2019年5月,近东救济工程处报告称,已将2019年第四季度定为该项目的目标日期。				
13	2016年	A/72/5/Add.4, 第二章,第123段	加快制定总部和外地办事处的业务连续性计划,以改善服务交付的连续性,加强重大事件期间工程处资源的安保和安全。	此项建议仍在执行中,工程处继续制定业务连续性计划。2019年5月,近东救济工程处报告称,已将2019年第四季度定为目标日期。	根据工程处提供的信息,并鉴于执行该项目的目标日期是2019年第四季度,此项建议仍在执行中。		X	
14	2016年	A/72/5/Add.4, 第二章,第153段	审计委员会还建议西岸外地办事处:(a)制定征聘科继任计划,这样不会因为一人缺席而阻碍征聘过程;(b)在用人部门和人力资源部门之间精简征聘过程,确保在完成面试后的商定期间内提交详细的面试报告以供任命,以期尽量减少征聘过程中的延误。	西岸外地办事处人力资源办公室已采取必要措施提供办公室交接安排,以确保在任何人员缺席时各项任务 and 征聘工作能连续进行。这一继任计划由各小组内部管理,并由主管监督。 (b)总部人力资源部率先实施工程处征聘改革,以解决这些问题并推动整个过程得到大幅改善。人力资源部和西岸外地办事处人力资源办公室已采取步骤精简各征聘部门之间的征聘流程,以确保按照工程处的标准和胜任能力面试方法编写详细的面试报告,并尽量减少征聘延误。2017年11月,总部征聘科为了解征聘改革情况访问了西岸外地办事处,这项改革应于2017年12月31日前在该外地办事处实施。提交了培训材料副本作为证明文件。此外,作为人力资源部监测工作的一部	行政当局没有提供有关这项建议的任何新证据。 既没有关于西岸外地办事处制定继任计划的信息或参与征聘的工作人员书面安排来确保征聘过程的连续性,也没有关于用人部门和人力资源部之间精简程序的信息。也没有证据表明征聘跟踪系统使征聘时间缩短。因此审计委员会仍然认为此项建议仍在执行。		X	

审计 编号	报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行
15	2016年	A/72/5/Add.4, 第二章,第167段	(a) 加快从离职福利中追回多付的款额;(b) 加强付款前对工作人员离职福利计算的审查程序;(c) 确保在核准休假兑现之前,电子休假系统中的积存年假结余得到用人部门确认,以避免多付款;(d) 在财务报表中调整对地区工作人员和国际工作人员多付的款额,确认应收款并终止确认同样数额的费用。	所有上述各项措施均已实施。近东救济工程处请求审结这项建议。	鉴于工程处已采取的行动,审计委员会认为此项建议已执行。	X			
16	2016年	A/72/5/Add.4, 第二章,第186段	(a) 定期对工作人员进行信息安全政策意识培训,以改进工程处的信息安全做法;(b) 确保安保和安全科遵循信息安全政策的规定,根据重要性和敏感性对安全信息分类。	近东救济工程处报告说,将向所有机构发出通知,提醒它们注意信息安全政策。	此项建议的(b)部分已审结,因为近东救济工程处于2018年11月25日向所有外地办事处发出通知,以确保工作人员遵守信息安全政策。因此审计委员会认为此项建议已执行。	X			
17	2016年	A/72/5/Add.4, 第二章,第195段	(a) 编制内部审计手册,借以指导审计过程,并为内部监督事务部管理内部审计活动、规划、执行和报告各项活动提供实际指导和信息;	内部审计手册的编制工作已经完成,目前的征聘审计已规划完毕并付诸实施,因此对手册进行了试点。该手册根据相关专业标准	近东救济工程处提供了编制审计手册的证据,该手册将为审计进程提供指导。建议的(b)部分已经审结。因此,此项建议已执行。	X			

审计 编号	报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	未执行 因时过境迁 而不必执行
			(b) 加快空缺员额的征聘进程，以使 2017 年审计计划得到顺利执行。	编制，还包括大量的核对表和手册，以便在审计周期的所有阶段为审计员和内部监督事务部提供指导。因此，近东救济工程处请审计委员会审结此项建议。				
18	2016 年	A/72/5/Add.4 ， 第二章，第 211 段	审计委员会建议小额金融部：(a) 改善信息技术和人力资源部门之间的协调，以便每个离职雇员的使用权在任职的最后一天被取消；(b) 离职雇员对账户的使用应有管理当局正式书面豁免和核准；(c) 确保将删除雇员账户作为清理结束程序的一个步骤。	虽然在提交取消访问权表格时存在延迟，但已检查了相关用户的最后登录日期，该用户的日志不存在。这是因为一名工作人员(贷款干事)在此期间一直在接受近东救济工程处的调查：小额金融部在调查过程中不能取消该用户的访问权，以避免呈现任何行政报复迹象。	从工程处获得证据后，根据这项建议所针对的风险对证据进行了评价。本建议针对的风险已经解决，因此，此项建议被视为已执行。	X		
19	2016 年	A/72/5/Add.4 ， 第二章，第 220 段	审计委员会建议小额金融部：(a) 根据第 25 号组织指令的要求将外部成员纳入咨询委员会，向他们学习独立技术经验，获取有关该区域内外小额金融业务的专门知识；(b) 确保咨询委员会包括 2003 年第 25 号组织指令规定的成员。	小额金融部编制了经修订的第 25 号组织指令。这项指令业经法律部和副主任专员办公室审查和正式签署。近东救济工程处请求审结这项建议。	已经收到、批准并签署第 25 号组织指令。此外，该文件中规定的所有成员已加入咨询委员会。因此，此项建议被视为已执行。	X		
20	2017 年	A/73/5/Add.4 ， 第二章，第 20 段	(a) 建立和实施执行机制，以确保遵守旅行准则，其中可包括提前时间少于 15 天的旅行申请需得到执行办公室的批准；(b) 审查预购政策，评估如何为差旅争取最佳价格。	安曼总部正在执行近东救济工程处人员公务差旅准则(ASI 01/2016 号文件)。 预付款政策得到执行；然而，由于获得签证、批准和安全许可所需的审批时间较长，因此不是在所有情况下都容易做到根据近东救济工程处差旅规则，确保公务差旅满足提前 15 天通知的要求。作为入职	鉴于工程处采取的行动和关于这一主题的进一步讨论，此项建议被视为已执行。	X		

审计 编号	报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	因时过境迁 未执行 而不必执行
21	2017年	A/73/5/Add.4, 第二章, 第21段	(a) 在差旅管理系统中记录所有旅行申请和预订时间少于15天的原因; (b) 确保旅行办公室预订所有公务旅行, 避免私人预订, 以加强遵守采购程序; (c) 确保各个实地所有票务预订日期都记录在案并保存在差旅管理系统中。	近东救济工程处与信息管理部协调, 为安曼总部的差旅管理系统制定了修改方案, 并相应修改了差旅管理系统。 流程的一部分, 将尽一切努力确保差旅遵守规定的通知期限。	近东救济工程处旅行科提供的证据表明, 总部的差旅管理系统已经更新, 不同外地办事处的差旅办公室也改进了与每次差旅购买有关的申请、预订和文件保存程序。	X		
22	2017年	A/73/5/Add.4, 第二章, 第25段	(a) 保存档案中其他选项的报价, 以加强内部控制, 并确认选择了最佳选项而不是其他选项; (b) 确保至少收到三家代理商的报价, 以扩大价格选择的范围; (c) 记录所选价格不是最佳价格的原因, 并确保所选价格得到执行办公室的批准。	(a) 已沿用以获得三个报价来确保最物有所值的传统做法。 (b) 这一点已执行并将信息上传到系统中。 (c) 差旅管理事务部门对此项进行了修改, 并输入了预订日期。	工程处通过与不同机构签订长期协议, 加强了机票采购流程。审计委员会的结论是, 此项建议已执行。	X		
23	2017年	A/73/5/Add.4, 第二章, 第33段	(a) 根据 A/3 Rev.1 号和 PD/A/23 号人事指令的规定, 将按级加薪与考绩联系起来, 以确保根据考绩对工作人员进行按级加薪和晋升, 而对未完成考绩和业绩不尽人意的则推迟年度按级加薪; (b) 加强对工作人员考绩的监测, 确保各部和司主管在完成工作人员考绩方面行使监督职责。	绩效管理审查仍在进行中, 包括审查开发新电子绩效系统的要求。在本审查年度中没有取得重大进展, 因此将这一举措转至2019年落实。	工程处没有提供关于此项建议的任何新证据。此外, 还要求对在“有改进机会”程序下的工作人员按级加薪的情况作出解释, 而黎巴嫩外地办事处没有显示出改进迹象。不过, 没有对此作出任何解释。因此, 此项建议被视为正在执行。		X	
24	2017年	A/73/5/Add.4, 第二章, 第37段	(a) 在等待电子请假系统和 REACH 系统实现对接期间, 改进人工计算工作人员应享福利的审查流程, 以最大限度地减少人为出错的风险; (b) 通过纳入单独的电	工程处表示, 2017年6月14日第67/2017号变更请求处理了这项建议, 2019年第四季度是执行建议的目标日期。	工程处尚未提供相关变更请求的副本。此外, 由于执行工作定于2019年第四季度进行, 此项建议仍在执行中。			X

编号	审计 报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	因时过境迁 未执行 而不必执行
			子请假系统, 加强 REACH 系统的 时间管理模块, 以便系统进行假期 变现计算。					
25	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 42 段	遵守内部征聘程序的规定时限, 以 便及时、有效地向难民提供服务。	工程处报告了征聘改革、第 01/2018 号一般工作人员通告、使 用胜任能力面试进行的候选人评 估和国际征聘监测表的情况。	黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国外地 人力资源干事提供的解释令人满意。 人力资源主任指出, 为了避免征聘过 程中的延误, 应建立预警系统, 并采 用创造性思维和特殊的外联解决方 案。2019 年审计期间将进行更多测 试。因此, 审计委员会认为此项建议 正在执行。		X	
26	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 46 段	(a) 对 REACH 系统进行配置, 每 个月将 1.5 天列为年假, 同时列入 2 天病假, 以符合新的补充人事指 令(CPD/1), 并避免人工干预出错 的风险; (b) 确保在系统中立即反 映涉及工作人员应享福利的任何 政策修改, 以便准确计算工作人 员的应享福利。	对 REACH 系统进行了修改, 以便 在系统中反映独立服务提供者的 休假参数, 并确保在系统中立即 反映涉及工作人员应享福利的任 何政策修改, 以便准确计算工作 人员的应享福利。	审计委员会审查了系统中的修改, 认 为此项建议已执行。		X	
27	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 49 段	(a) 更新现有的组织结构和第 3 号 组织指令, 以反映新设部司; (b) 在 申请和核算联合国总部提供的补 助金预付款时说明工作人员的实际 人数, 由经常预算向国际工作人 员额供资。	(a) 近东救济工程处没有提供关 于组织结构的最新情况。 (b) 工程处向纽约联合国总部发 送了最近一份呈件, 要求支付国际 工作人员费用, 并指出该呈件包括 这一期间所需资源总额。近东救济 工程处请求审结这项建议。	关于(a)部分, 没有提出任何证据。(b) 部分被视为已执行。		X	
28	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 69 段	(a) 改进主管人员对工作人员休 假情况的监测, 确保所有休假申请 在开始休假前获得批准; (b) 精简 电子请假系统中核准休假的级别,	近东救济工程处提供了自 2018 年 3 月 20 日生效的关于年假和无证 明病假自动审批的 A/03/2018 号 地区工作人员通告, 其中规定所	鉴于工程处已采取的行动, 审计委员 会认为此项建议已执行。		X	

审计 编号	报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	因时过境迁 未执行 而不必执行
29	2017年	A/73/5/Add.4 , 第二章, 第 70 段	以保持一致性; (c) 对请假系统进行定期审查,以查明不合规行为并采取相关行动,包括将未决和被拒绝休假计入有关工作人员的月薪或离职工作人员的假期变现中。	有等待时间超过 3 天的待批假期于每月 20 日由系统自动批准。2019 年 5 月,人力资源部提供了监测系统得到改进的证据。近东救济工程处请求审结这项建议。				
			(a) 调查假期结余方面发现的差异,并采取适当行动,正确算出所有工作人员的应享休假福利; (b) 对电子请假系统和工作人员出勤记录之间的国际工作人员假期结余进行定期核对,确保提供可靠的年终假期结余; (c) 审查和重启电子请假系统和电子时间管理系统,以确保自动生成过去日期的假期结余报告,供审计线索进行监测和证据检查。	近东救济工程处在电子邮件中解释说,在假期结余中发现的差异是由于工作人员从每周工作五天改为每周工作六天造成的,反之亦然。2019 年 5 月,工程处就地区工作人员电子请假系统的核对问题作出了令人满意的答复,并提供了所需证据。	鉴于工程处已采取的行动,审计委员会认为此项建议已执行。	X		
30	2017年	A/73/5/Add.4 , 第二章, 第 71 段	重新审查 REACH 系统和电子时间管理系统之间的对接,确保工资单处理期间电子时间管理系统中的所有核准休假申请在解除处理工资单所需的锁定后自动上传到 REACH 系统中。	近东救济工程处答复说,采用了一种新的解决方案,使电子时间管理模块能够获取“待批”项下及 REACH 与电子时间管理系统对接期间有待处理的休假申请。这与自 2018 年 3 月 20 日生效的关于年假和无证明病假自动审批的 A/03/2018 号地区工作人员通告有关,其中规定所有等待时间超过 3 天的待批假期于每月 20 日由系统自动批准。	鉴于工程处已采取的行动,审计委员会认为此项建议已执行。	X		
31	2017年	A/73/5/Add.4 , 第二章, 第 78 段	(a) 紧急援助管理系统数据库中对登记进程建立适当的控制机制,并用准确和最新数据对其进行更	阿拉伯叙利亚共和国外地办事处已将数据迁移到难民登记信息系统的应急模块。该外地办事处还	近东救济工程处提供了必要证据,说明工程处为解决和纠正发现的偏差	X		

审计 编号	报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	因时过境迁 未执行 而不必执行
			新,以便在等待推出难民登记信息系统的同时消除和防止难民多重登记;(b) 建立统一的关键标识信息,在紧急援助管理系统和难民登记信息系统之间进行数据转换,同时审查可否将紧急援助管理系统数据移至难民登记信息系统;(c) 在提交银行付款之前对分配名单进行数据核查。	利用该系统生成了2019年第一批现金援助的受益人名单。 此外,还将用难民登记信息系统生成2019年第一批有资格获得实物食品的受益人名单。 为确保难民登记信息系统完全兼容和充分运作,数据管理员将对该系统生成的名单和紧急援助管理系统生成的名单进行比较,以确保符合条件的家庭在阿拉伯叙利亚共和国境内,并将信息记录在两个数据库中。	所开展的任务和行动。审计委员会认为此项建议已执行。			
32	2017年	A/73/S/Add.4, 第二章,第79段	(a) 对重复领款案件开展调查,以确认哪些是故意所为,并采取必要的补救行动;(b) 从有关受益人的未来分配款项中收回重复支付的款项。	阿拉伯叙利亚共和国外地办事处的现金援助业务完全以难民登记信息系统数据作为信息来源。显然,一些永久居民以这样或那样的方式,得以在系统中用两个不同的注册号保留两套记录。作为小组持续监测现金活动的一部分,对难民登记信息系统的数据和紧急援助管理系统的数据进行了交叉核对。外地办事处发现133个家庭的信息完全重复,另有437个家庭的信息部分重复。重复记录已相应从系统中删除。视家庭情况的脆弱程度而定,立即开始向这些家庭追回额外付款。目前,大部分资金已经收回,而且不断审查受益人数据,以避免潜在的重复。	在对2019年5月提供的新证据进行审查后,审计委员会认为此项建议已执行。	X		

编号	审计 报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况	
						已执行	正在 执行 未执行 因时过境迁 而不必执行
				<p>从重复案件中追回金额如下：</p> <p>重复付款总额：26 199 000 叙利亚镑</p> <p>收回付款总额：13 450 500 叙利亚镑</p> <p>未收回付款总额：12 742 500 叙利亚镑</p>			
33	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 89 段	<p>近东救济工程处约旦外地办事处同意审计委员会的建议, 即努力:</p> <p>(a) 与总部协调, 制订全面的标准操作程序, 为紧急现金支助建立从登记到现金分配的进程的控制机制; (b) 对登记数据库建立适当控制机制, 在登记和修改现有难民的记录时加强内部检查; (c) 进行分配前后核查, 以确保只有预期受益人收到现金支助; (d) 确保没有被列入难民登记信息系统中的所有未登记难民得到证实和登记, 以便进行有效控制。</p>	<p>近东救济工程处同意这项建议, 并正在采取步骤解决未决问题。最近征聘了一名现金转移支付专家, 负责(a) 起草紧急方案的登记指示; (b) 起草社会转移支付指示, 包括控制措施; (c) 建立分配后监测系统。该咨询人开始从外地办事处收集信息, 预计将在未来几个月内交付最后一批成果。交付的成果将解决本建议提出的所有未决问题。此外, 该专家正在与登记负责人密切合作, 对难民登记信息系统内的登记程序实行适当控制。</p> <p>上述应交付成果仍在执行中, 预计将于 2019 年第二季度末完成。</p>	<p>审计委员会承认工程处为采取各项行动所作的努力, 这些行动使其能够确定规范并实施适当的控制措施, 以增加管理当局提供的救济和社会服务福利。</p> <p>因此, 审计委员会认为此项建议正在执行。</p>		X
34	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 94 段	<p>近东救济工程处阿拉伯叙利亚共和国外地办事处同意审计委员会的建议, 即尽早启动采购流程, 以便为与政府医院就合同条款和条件进行谈判时出现意想不到的情况留出时间, 确保及时签订合同。</p>	<p>近东救济工程处表示, 2017 年的住院合同延长到 2018 年, 以避免住院服务中断。</p>	<p>鉴于在合同开始日期之前已签署合同和延长住院服务的情况下, 该实体提供了与 2018 年有关的证据, 此项建议已执行。</p>		X

审计 编号	报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	未执行 因时过境迁 而不必执行
35	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 101 段	(a) 确保全面确定技术评价标准,以便考虑到可能影响履行标约的所有技术因素和风险;(b) 明确规定授标决定的决定因素,包括总分、技术评价得分或财务评价得分,以避免授标决定以投标评价小组的主观判断为依据的情况。	近东救济工程处表示,根据采购手册第 8.4 章的规定,申请文件中明确规定了筹备工作标准,并指出有关事件是一起孤立事件。	审计委员会审查了工程处提供的文件,认为有证据表明,被授予合同的供应商是在投标过程中获得最佳分数的供应商。因此,审计委员会认为此项建议已执行。	X		
36	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 105 段	(a) 在采购团队和最终用户之间建立一个联合监测和后续跟单机制,以便在订购单发出后监督交付周期;(b) 采购和后勤司定期审查系统中的未履行订购单,以确定所有延迟情况,以便与供应商密切跟进,最大限度地减少货物交付延迟,并结清所有本应结清的订购单;(c) 根据《货物供应合同总则》第 15.2 节,对供应商造成的所有延误收取违约赔偿金。	近东救济工程处表示,已向采购和后勤司的所有办公室通报情况,并确认它们都有采购订单跟踪机制。此外,未结采购订单的数量也减少了,因为定期审查未结采购订单,并将其发送到相应的外地以便采取后续行动。此外,正在按照相关规范妥善处理因延误而产生的费用。	鉴于工程处已采取的行动,此项建议被视为已执行。	X		
37	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 106 段	(a) 确保订购单及时发送给供应商,避免不必要的拖延;(b) 让外地采购和后勤司参与项目采购前规划阶段,以适当规划交付时间表,并将方案预算规划与采购规划联系起来。	近东救济工程处提到,采购和后勤司的每个办公室/科都有自己的年度采购计划。它还提供了及时向供应商下达采购订单的证据。	鉴于工程处已采取的行动,此项建议被视为已执行。	X		
38	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 113 段	近东救济工程处-加沙外地办事处同意审计委员会的建议,即加沙外地办事处应:(a) 确保按照《采购手册》,在 1 月初之前编制药剂和医疗用品年度采购计划,并在同一个月内提交给采购和后勤司司长,	近东救济工程处表示,与对医疗用品的交付感兴趣的部门进行了密切跟进,并对物品进行了实物检查和实验室质量测试。此外,采购和后勤司的每个办公室/科室都有自己的年度采购计划,必须在	审计委员会得出的结论是:建议的(a)部分已执行,因为工程处提供了题为“2018-2019 年采购规划-保健商品”的文件。关于建议的(b)部分,审计委员会将在 2019 年审计期间检查新的案件,因为工程处报告说,它已于		X	

审计 编号	报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	因时过境迁 未执行 而不必执行
			供其进一步处理和核准；(b) 与总部密切合作，确保遵守核准的年度采购计划中的既定日期，为此及时发放请购单，以便及时发放订购单，避免库存短缺风险。	2018 年 11 月底之前公布其 2019 年计划。2019 年 5 月，工程处报告说，它最近完成了一项新的招标程序，以确立提供药品的长期协议。	2019 年 3 月完成了新的招标程序，以确立提供药品的长期协议。因此认为此项建议正在执行。			
39	2017 年	A/73/5/Add.4， 第二章，第 120 段	(a) 进行成本效益分析，为此允许加沙外地办事处与当地供应商签订长期协议，采购八项检查质控试剂，以避免在使用安曼总部长期协议时运输时间较长并会面临入境限制，导致物品在使用前过期；(b) 审查长期协议，并与供应商联系，将试剂价格与其他不常出现的服务的价格分开，以增加透明度并降低物品的单位成本；(c) 确保遵循近东救济工程处《药品质量保证政策》，为此只接受在抵达目的地国时至少有 75%的剩余保质期的药品和医疗用品。	(a) 这不适用，因为与 Sysmex 的协议是仅通过它们采购所有试剂。 (b) 总部的中央支助事务司已经与卫生部共享了 Sysmex 产品线，以实现最长的保质期，并确保 Sysmex 将生产足够数量的试剂来满足近东救济工程处的需要。此外，近东救济工程处将与 Sysmex 联系，询问他们是否可以纳入当地经销商代表，以确保供应的连续性。 (c) 近东救济工程处提供了邀约文件，要求说明注明日期的产品保质期信息。	在对 2019 年 4 月提供的新证据进行审查后，此项建议被视为已执行。	X		
40	2017 年	A/73/5/Add.4， 第二章，第 129 段	(a) 与基本商品一样，在外地办事处引入药品和医疗用品的独立质量控制测试机制，以便在接受供应商提供的药品和医疗用品前确保其质量；(b) 根据工程处《货物供应合同总则》第 5.7 条，向这些药品的供应商寻求合同补救办法；(c) 在近东救济工程处医药产品质量保证政策中列入装运前和装运后的独立质量控制测试；(d) 对于安曼总部采购的药品，统一所有	近东救济工程处表示，它已开始为 2018 年的要求进行发运前检验。合同是与 TUV 签订的，TUV 是由世界卫生组织预先鉴定的实验室(合同由中央支助事务司管理)。关于(a)部分，2018 年，工程处对从制造商处采购的药品进行了发运前质量控制测试。所有在前几年遇到任何质量问题的制造商都被选中进行测试。	在对 2019 年 4 月提供的新证据进行审查后，此项建议被视为已执行。	X		

编号	审计 报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	未执行 因时过境迁 而不必执行
			外地办事处的实物检查和质量控制测试程序。					
41	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 134 段	审计委员会建议近东救济工程处-黎巴嫩外地办事处: (a) 加快实施太阳能安装合同,以避免出现断电的问题; (b) 完成报告模块,从而使电子保健系统生成准确的管理报告,并为解决调阅其他保健中心记录的问题找到适当方案; (c) 解决网络连接问题,以便为受益人提供可靠和适当的服务。	(a) 各保健中心已安装太阳能发电系统,并正在运行,以在停电时支持电子保健系统。购买太阳能系统为建议的(a)部分结案提供了理由。 (b) 通过电子保健系统最终确定和实施了电子保健解决方案。 (c) 黎巴嫩政府正在着手解决网络问题。这些都是旨在解决全国连通问题的大型项目。近东救济工程处正在监测政府在这方面的进展,并认为该项建议已执行。	鉴于工程处采取的行动和保健部主任提出的进一步证据,此项建议被视为已执行。	X		
42	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 138 段	(a) 与拖欠贷款者的担保人密切进行后续跟进,以追回长期未偿贷款,并与法律办公室联络,寻求法律咨询,包括对担保人采取法律行动; (b) 在发放贷款前进行资格分析,避免向担保人拒绝提供月收入证据的客户发放贷款,以减少客户违约时的不可追回风险; (c) 修正 2012 年《小额信贷社区支助方案准则》,以反映滞纳金比例从 5%调至 2%的变化。	(a) 工程处正在等待关于它将采取何种法律步骤解决该案的反馈意见。 (b) 正在根据标准程序进行资格分析。受雇于私营公司的非近东救济工程处担保人提供其年收入的证据。近东救济工程处请求审结该项建议的这一部分。 (c) 准则中提到最高达 5%的滞纳金。因此,工程处认为没有必要修改准则,以反映 2%这一较低的数字,并要求对建议的这一部分进行审结。	审计委员们没有获得针对担保人执行法律行动的证据,2018 年期间也没有采取任何行动追回未偿还贷款。此外,审计委员会无法审查为降低与客户违约相关的可追回风险在发放贷款之前进行的资格分析或拒绝向担保人拒不提供每月收入证据的客户发放贷款的情况。最后,审计委员会没有得到一份由工程处一名高级主管正式签署的支持修订准则正式文件,以反映 2%的滞纳金。因此,审计委员会认为此项建议没有执行。		X	
43	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 142 段	近东救济工程处-黎巴嫩外地办事处同意审计委员会的建议,即办事处应:确保合同中提到的所有重要报告都在贷款管理信息系统中生	由于无法预见的延迟,该项建议推迟至 2019 年第四季度执行。	迄今,审计委员会没有收到适当的证据。因此审计委员会认为此项建议未执行。			X

编号	审计 报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况				
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行	
			成,以便更好地管理小额信贷服务方案的贷款组合。							
44	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 148 段	审计委员会建议近东救济工程处-约旦外地办事处:(a) 确保在项目实施前制定并记录项目工作计划;(b) 制定并实施一项计划,建立一个配备适当工作人员的外地项目办公室;(c) 确保定期为所有项目编写项目进度报告,以监测项目进度和对使用的资源进行问责。	战略项目管理办公室正在全面建立过程之中。在加强近东救济工程处内部项目管理周期的某些内容方面取得了扎实进展,包括在发布修订的项目治理指导意见方面,如相关部门间备忘录所反映的那样。	工程处表示,这项建议正在执行中,并向审计委员会提供了一份涉及项目管理治理问题的部门间备忘录。因此认为此项建议正在执行。				X	
45	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 152 段	启动项目审查委员会并确保其有效履行职责。	当 2015 年成立项目审查委员会时,设想该委员会将每月举行一次会议,以监测项目的总体执行进展情况,并根据项目评估委员会提供的月度报告采取行动和作出决定。鉴于项目评估委员会面临的问题的性质,该委员会于 2017 年改为执行季度时间表。项目审查委员会监测整个项目执行进展情况,以及在执行工作未走上正轨或超过风险容忍阈值时采取行动和作出决定的需要也相应减少。然而,到目前为止,近东救济工程处尚未修订项目审查委员会的职权范围。职权范围将在不久的将来修订。	根据项目审查委员会的职权范围,该委员会必须在每个月的第四个星期举行会议。工程处能够核实 2018 年 2 月、9 月和 11 月举行了会议。2019 年,工程处提供了一份职权范围草案,修改了会议的频率。 2018 年,没有按照强制性的频率举行会议。如果工程处打算修改上述职权范围,则文件应是正式的,并考虑到最佳做法,并在适用年期间进行测试。因此认为此项建议正在执行。				X	
46	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 159 段	(a) 记录对外关系和交流部在项目业务结束后为应该可以结案项目发布结案备忘录的平均时间以及项目行政结案和财务结案的时	截至 2017 年 12 月,近东救济工程处正处于在规划部建立一个战略项目管理办公室的进程之中。由于 2018 年的金融危机,通过任	审计委员会审查了工程处提供的证据、答复、项目评估委员会会议记录和项目跟踪表,没有发现关于签发结案备忘录的平均时限的文件,因为工					X

审计 编号	报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	未执行 因时过境迁 而不必执行
			间,以便对有责任利益攸关方进行问责;(b) 确保在未分配余额方面密切跟进,这需要与捐助方沟通,以便重新计划、退款或转移到另一个基金代码,从而使项目可以结案;(c) 为对外关系和交流部在项目跟踪表中显示已结案的所有项目在系统中结案;(d) 制定工作分解结构来分配待分配的项目资金结余,以避免将捐助资金返还给捐助方的风险。	命一名办公室主任来设立该办公室的工作被推迟。然而,规划部通过以下方式推动了该办公室的工作:(a) 允许该办公室从救灾工程师登记册短期借调一名人员(四个月),担任办公室主任(这项工作于2018年9月结束);(b) 制定、发布有关项目识别、核查和核准的技术指示,并使之制度化;(c) 鉴于上文提到的有限的供资环境,精简项目组合以支持关键方案预算、紧急呼吁、改革和建设干预措施,以及限制小额赠款和实物援助。	程处表示这不是他们所能控制的。关于(b)部分,如项目评估委员会会议上所述,对外关系和交流部应采取一切必要行动,为可以结案的过期赠款代码签发结案备忘录,并继续与捐赠者跟进,因为这是一个持续的过程。关于(c)部分,审计委员会审查了系统中项目的状况,由于有几个项目尚未结案,这项建议可视为正在执行中。关于(d)部分,尚未落实分配未决项目资金余额的工作细目。此项建议总体上处于“正在执行”状态。			
47	2017年	A/73/5/Add.4, 第二章,第160段	近东救济工程处加强对外关系和交流部、财务部和规划部之间的沟通,以确保顺利监测项目执行情况和及时编制有待编制的财务报告和其他报告,以便加速项目结案工作。	截至2017年12月,近东救济工程处正处于在规划部建立一个战略项目管理办公室的进程之中。由于2018年的金融危机,通过任命一名办公室主任来设立该办公室的工作被推迟。然而,规划部通过以下方式推动了该办公室的工作:(a) 允许该办公室从救灾工程师登记册短期借调一名人员(四个月),担任办公室主任(这项工作于2018年9月结束);(b) 制定、发布有关项目识别、核查和核准的技术指示,并使之制度化;(c) 鉴于上文提到的有限的供资环境,精简项目组合以支持关键方案预算、紧急呼吁、改革和建设干预措施,以及限制小额赠款和实物援助。	鉴于相同的评估,以及与上一条建议相联系,此项建议正在执行中。		X	

审计 编号	报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	因时过境迁 未执行 而不必执行
48	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 163 段	(a) 采用和实施适当的战略规划模型,以协助管理当局全面了解战略管理流程,并将所有关键战略管理组成部分整合在一起,进行有效的战略沟通和实施;(b) 制定主要业绩指标,衡量实现战略目标的情况。	信息管理部通知审计委员会,该部预定在 2 月底之前举行一次会议,以解决该计划最后版本的问题。	在对 2019 年 4 月提供的新证据进行审查后,认为此项建议已执行。	X		
49	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 166 段	(a) 查明所有改变其聘用状态的工作人员并禁用其 REACH 系统账户;(b) 制定用户账户审查程序,这将需要定期审查用户账户所附带的访问权限,以确保没有任何工作人员被授予不符合当前工作需要的系统访问权限。	除了最新版本的使用 REACH 系统的表格外,近东救济工程处还提供了介绍用户管理程序和这项任务的主要规则的文件。	通过发布人力资源通告解决了该项建议的(a)部分的问题。 (b)部分在信息管理部门/外勤信息和通信技术干事解除管制表格、标准作业程序和题为“离职解除管制程序指南”的第 03/2018 号国际工作人员通告中得到了解决。因此,此项建议的总体状况是已执行。	X		
50	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 171 段	(a) 确保内部监督咨询委员会按第 24 号组织指令进行年度业绩自我评估;(b) 设计保密表格模板,并确保咨询委员会成员签署保密声明以进行问责;(c) 审查第 24 号组织指令,以列入任命流程,包括寻找任命候选人的方法、审查程序和甄选决定,以确保甄选流程公正、具有竞争性和透明度。	第 24 号组织指令经主任专员签署。由于近东救济工程处提供了签名版本,它要求审计委员会确认为此项建议可视为已执行。	(a) 工程处提供了题为“内部监督咨询委员会的职权范围”的第 24 号组织指令; (b) 审计委员会确认了签署了问责保密声明。 (c) 审计委员会确认对第 24 号组织指令中的甄选程序进行了审查。 因此,此项建议被视为已执行。	X		
51	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 178 段	(a) 考虑为保证和咨询事务司探索替代性资源部署战略,以加强该司,确保充分覆盖已确定的高风险领域,并遵守年度审计计划;(b) 审查该司的人员配置结构,以与工程处的复杂性和增长相称。	内部监督事务部暂时聘请替代能力(自愿性的),以协助与信息技术相关的审计程序,同时加快征聘一名 P-4 高级审计员,因为前高级审计员已于 2018 年底辞职。保证和咨询事务司将利用 2019 年预算来补充现有资源,包括可能与监	在对 2019 年 5 月提供的新证据进行审查后,此项建议被视为已执行。	X		

审计 编号	报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	未执行 因时过境迁 而不必执行
52	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 181 段	审计委员会建议近东救济工程处内部监督事务部加速与管理当局开展关于最适当方式的讨论,以便最大限度地减少完成案件调查中的拖延。	督厅合作,或聘请咨询人,并将通过初级专业人员方案和志愿人员进一步探讨替代人员配置结构,还将继续以联合国系统为基准,进一步评估替代资源战略和调整,供管理层审议。 由于与新结构有关的调查人员的培训将在他们入职(并获得资金)后进行,人力资源部门建议将黎巴嫩外地办事处的培训推迟到这一时间之后。 该项建议涉及加强调查能力的问题,这一问题已通过增加新的调查人员而得以解决。	在对 2019 年 5 月提供的新证据进行审查后,此项建议被视为已执行。	X		
53	2017 年	A/73/5/Add.4, 第二章,第 182 段	审计委员会还建议近东救济工程处为其工作人员提供关于反欺诈和腐败意识的培训。	由于与新结构有关的调查人员的培训将在他们入职(并获得资金)后进行,人力资源部门建议将黎巴嫩外地办事处的培训推迟到这一时间之后。 该项建议涉及加强调查能力的问题,这一问题已通过增加新的调查人员而得以解决。	在对 2019 年 5 月提供的新证据进行审查后,此项建议被视为已执行。	X		
54	2017 年	A/72/5/Add.4, 第二章,第 186 段	审计委员会建议近东救济工程处小额金融部审查其管理贷款的战略,责成工作人员对贷款情况进行跟踪了解并遵守手册,以确保风险组合不超过或低于 5.85% 的区域基准。	小额金融部管理层采用了几种工具来审查其管理贷款和加强工作人员对贷款的后续行动和遵守手册的战略,以通过以下措施确保面临风险的投资组合不超过或低于 5.85% 的区域基准:对工作人员进行培训,以便在贷款申请书的编写过程中改进客户筛选过程;	根据工程处提供的证据和审计委员会作出的评估,此项建议被视为已执行。	X		

审计 编号	报告年份	参考报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况				
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行	
				更好地评价客户的月收入 and 还款能力以及担保人的能力；在到期日之前或之后更好地跟进延期支付的程序；将员工业绩与风险投资组合联系起来；加强贷款抵押；在操作手册中强调有必要将投资组合的风险保持在 3% 以下；小额金融部每年为新的和现任的贷款员和出纳员举办培训班；由小额金融部分行专家经理和信贷业务经理编写内部培训材料；由专家分支机构经理或信贷业务经理提供就填写贷款申请书和更好地跟进延期支付对贷款人员进行培训涉及的主要主题。来自约旦和西岸外地办事处的贷款干事参加了 2018 年 10 月的培训班。小额金融部正在为客户激活一个信用评分系统，以使客户筛选过程更好。近东救济工程处认为这项建议已经执行，因而请求审计委员会予以审结。						
共计						54	32	20	2	0
百分比						100	59	37	4	0

附件二

核销资产汇总表

(美元)

类别	2018 年	2017 年	增加(减少)
现金	—	44	(44)
存货	745 487	464 177	281 310
财产	713 916	290 502	423 414
应收未缴款	—	696 196	(696 196)
应收未收款	451 526	757 129	(509 137)
应收未还贷款	1 244 163	960 663	283 500
共计	3 155 092	3 168 711	(13 619)

资料来源：近东救济工程处资料。

附件三

向审计委员会报告的 2018 年欺诈和推定欺诈案件

案件编号	部门	案件类型	损失(美元)	说明	结果
INV-16-0361	叙利亚外地办事处	一般欺诈	234.65	从被调查者自己的店内购买电缆收费过高，报销经夸大的数额	已证实： 书面训斥和罚款 500 美元
INV-17-0251	阿拉伯叙利亚共和国 外地办事处	一般欺诈	不确定	向一名不符合资格的人提供援助一年以上。当另一名受益人报告此事时，她声称工作人员试图掩盖此事。	已证实： 停职停薪两周
INV-17-0269	西岸外地办事处	腐败	800.00	承包商声称，一名监理工程师向他们索要现金，并通常为工程处的工作向其支付过高的报酬，以获得实物好处。	已证实： 等待“答辩机会”信
INV-17-0346	黎巴嫩外地办事处	一般欺诈	不确定	受益者声称他们被迫向一名学校校长支付过高的校服费用。	已审结：未证实。
INV-18-0005	加沙外地办事处	偷窃	0	一名工场店员试图从仓库偷窃两个轮胎。	已证实： 训斥信和停职停薪三天
INV-18-0013	黎巴嫩外地办事处	一般欺诈	不确定	在黎巴嫩外地办事处巴里德河施工项目工作的一名高级考古人员伪造订购单和挪用资金。	已审结： 未证实
INV-18-0016	约旦外地办事处	一般欺诈	828.5	一位校长向工程处办事处提交了假的账目，包括伪造发票以掩盖从学校预算中盗窃的行为。	已证实： 终止任用，不提供终止任用偿金
INV-18-0022	阿拉伯叙利亚共和国 外地办事处	一般欺诈	0	在技术考试期间通过使用载有与考试资料相关的资料的闪存盘进行作弊。	证实： 等待“答辩机会”信
INV-18-0029	加沙外地办事处	一般欺诈	不确定	篡改发票，以便购买近东救济工程处用品。	已审结： 未证实
INV-18-0041	加沙外地办事处	偷窃	不确定	移动牙科诊所的牙科器械丢失。	已审结： 未证实
INV-18-0043	加沙外地办事处	一般欺诈	0	来自保健外地方案的两名近东救济工程处工作人员欺骗了一名非近东救济工程处工作人员，将政府土地出售给他。	已审结： 未证实
INV-18-0071	西岸外地办事处	偷窃	不确定	近东救济工程处的一名承包商涉嫌几起从保健中心盗窃的案件，因为他有一把商店的万能钥匙。	已审结： 证据不足
INV-18-0095	加沙外地办事处	偷窃	不确定	一名近东救济工程处工作人员偷窃另一名工作人员的私人手机。	已证实： 训斥信
INV-18-0106	约旦外地办事处	应享福利 欺诈	不确定	一名工作人员没有向人力资源部报告他已于 2014 年离婚，此后一直领取配偶津贴。	已审结： 无欺诈意图
INV-18-0115	加沙外地办事处	贿赂	0	一名工作人员收到了一笔钱，以便推荐一名申请人担任近东救济工程处的职位。	已审结： 未证实

案件编号	部门	案件类型	损失(美元)	说明	结果
INV-18-0117	加沙外地办事处	偷窃	0	一名工作人员偷走了一个液晶显示屏。后来, 被盗的设备被找回了。	已证实: 训斥信和停职停薪两天
INV-18-0119	加沙外地办事处	偷窃	8 100.00	在夏季运动会期间, 近东救济工程处仓库 9 台笔记本电脑被盗。	已审结: 未证实
INV-18-0146	加沙外地办事处	偷窃	1 335.00	一名学校服务员偷走了一所近东救济工程处学校的 23 个铝窗和自来水龙头。	已证实: 训斥信和停职停薪一周
INV-18-0208	加沙外地办事处	一般欺诈	不确定	被调查人伪造受益人的签名, 以便领取他们的优惠券供自己使用。	已证实: 训斥信和停职停薪三天
共计			11 298.15		

第三章

财务报表的核证

2019年3月31日联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处财务司长给审计委员会主席的信

谨按照《财务条例》第 11.4 条和 12.2 条的规定，呈交联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处 2018 年 12 月 31 日终了年度财务报表。

兹证明所有财务事项都已适当记入会计记录，并适当反映在工程处的财务账户和所附报表中，我证明这些账户和报表准确无误，且反映工程处截至 2018 年 12 月 31 日的业务活动和财务状况。

财务司长

沙迪·阿贝德(签名)

第四章

2018 年 12 月 31 日终了年度财务报告

A. 引言

主任专员的说明

1. 根据联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)《财务条例和细则》第 11.2 条和 11.4 条, 谨提交我特此核可的近东救济工程处 2018 年 12 月 31 日终了年度财务报表。这些财务报表由财务司长编制并证明无误。

B. 财务和预算分析

摘要

2. 2018 年对于近东救济工程处及其捐助方和受益人而言又是具有挑战的一年。在巴勒斯坦难民问题得到公正解决之前, 工程处将继续发挥重要作用, 为 500 多万已登记的巴勒斯坦难民提供关键服务, 促进他们的福利、人的发展和保护, 并改善他们的困境。

3. 纵观 2018 年, 尽管存在政治和环境安全急剧恶化, 特别是西岸准入问题引起的挑战、加沙地带持续受到封锁、阿拉伯叙利亚共和国持续发生武装冲突, 以及近东救济工程处每日都会面临安全问题, 但近东救济工程处继续努力满足其 5 个业务区域内的巴勒斯坦难民需要。

4. 捐助方仍继续提供支持, 共捐款 12.611 亿美元, 使近东救济工程处得以继续向受益人提供援助, 并应对在加沙地带和阿拉伯叙利亚共和国发生的紧急情况。随着 2018 年早些时候宣布的一个主要捐助者的流失, 主任专员成功地与传统捐助者和新捐助者进行了接触, 同时动员一个工作队通过其“尊严无价”运动筹集资金, 弥合为需求提供资金方面的缺口。近东救济工程处还采取了提高效率的机制, 实行严格的成本控制和削减制度。

5. 根据国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)的要求, 财务报表按照权责发生制会计编制。在公共部门会计准则未就任何具体事项作出规定的情况下, 适用适当的国际财务报告准则或国际会计准则。

6. 上一个两年期(2018-2019 年)预算是根据经修正的收付实现制提出的。由于收付实现制不同于适用于财务报表的权责发生制, 根据《公共部门会计准则第 24 号: 财务报表中预算信息的列报》的要求, 对预算和现金流量表进行了调节。

2018 年财务执行情况

7. 2018 年工程处收入和收益总额为 12.952 亿美元, 而费用总额为 11.902 亿美元, 因此 2018 年的净盈余为 1.050 亿美元。

8. 每个基金财务执行情况的细节见财务报表附注 33, 并在表四.1 汇总。

表四.1
按基金分列的 2018 年 12 月 31 日终了期间财务执行情况汇总

(百万美元)

	非专款活动		专款活动				共计
	方案 预算	限定用途 基金	小额 金融部	紧急 呼吁	项目	基金间 冲销	
收入共计	864.3	23.0	12.8	266.2	164.9	(36.1)	1 295.2
支出共计	764.0	22.5	8.5	276.9	154.0	(35.5)	1 190.2
年度盈余/(赤字)	100.3	0.5	4.3	(10.7)	10.9	(0.6)	105.0

9. 方案预算的盈余和紧急呼吁的赤字分别为 1.003 亿美元和 1 070 万美元。方案预算出现盈余的原因是，鉴于失去了一个关键的捐助者，各捐助方提供了支助，以及执行了严格的成本控制和削减制度，但这一盈余被这一年中无供资的服务终了负债 7.259 亿美元、利息费用 2 710 万美元、服务费用 5 060 万美元和过去的服务费用(280 万美元)抵销。紧急呼吁赤字产生的主要原因则是年底因收入收到时间差异而有应计费用和已承诺应付款。

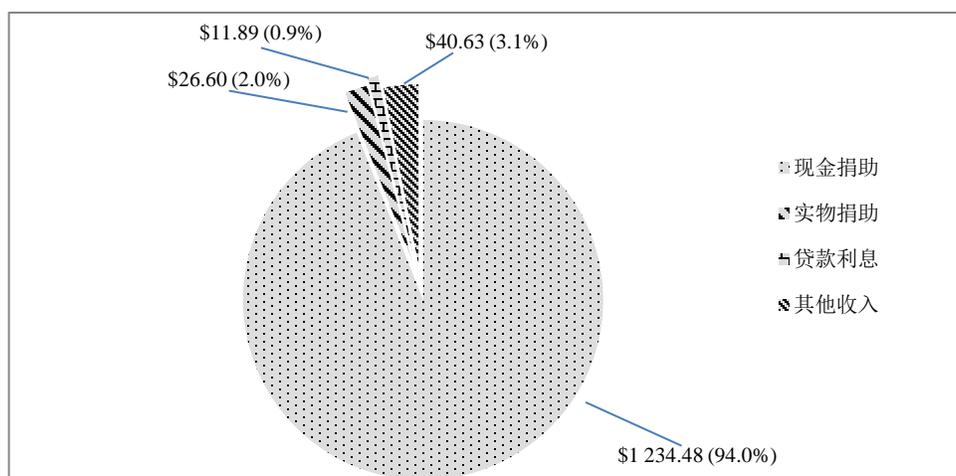
10. 限定用途基金和小额金融部的盈余分别为 50 万美元和 430 万美元。项目基金的盈余为 1 090 万美元，主要原因是确认了费用将在未来各期发生的项目的收入。

收入分析

11. 现金捐款是工程处主要收入来源，约占总收入的 95%(12.345 亿美元)。对专款活动(限制性基金、紧急呼吁和项目)的实物捐助已按公共部门会计准则确认，价值为 2 660 万美元。这是一项重要捐助，使工程处能够开展活动，此种捐助包括食品和医疗用品、教科书、为咨询和项目工作人员提供的非货币形式的服务以及供工程处学校和诊所等设施使用的土地。

图四.一
收入和收益来源

(百万美元)



12. 确定工程处任务的文书除其他外包括大会各项相关决议，其中有 1949 年 12 月 8 日设立该机构的第 302(IV)号决议，也有随后每年通过的各项决议，特别是关于“援助巴勒斯坦难民”的决议(最近的一份是第 73/92 号决议)、关于“因 1967 年 6 月及其后的敌对行动而流离失所者”的决议(最近的一份是第 73/93 号决议)、关于“近东救济工程处的业务”的决议(最近的一份是第 73/94 号决议)。联合国大会第七十一届会议将工程处的任务期限延长至 2020 年 6 月 30 日(见第 71/91 号决议)。近东救济工程处咨询委员会的任务是为主任专员执行工程处的任务提供咨询和协助，由 28 名成员和 3 名观察员组成。近东救济工程处还努力扩大捐助方群体，在各大洲都有潜在的支持者，重点是区域和紧急捐助方。与此同时，工程处正致力于拓展私营部门提供的资金。

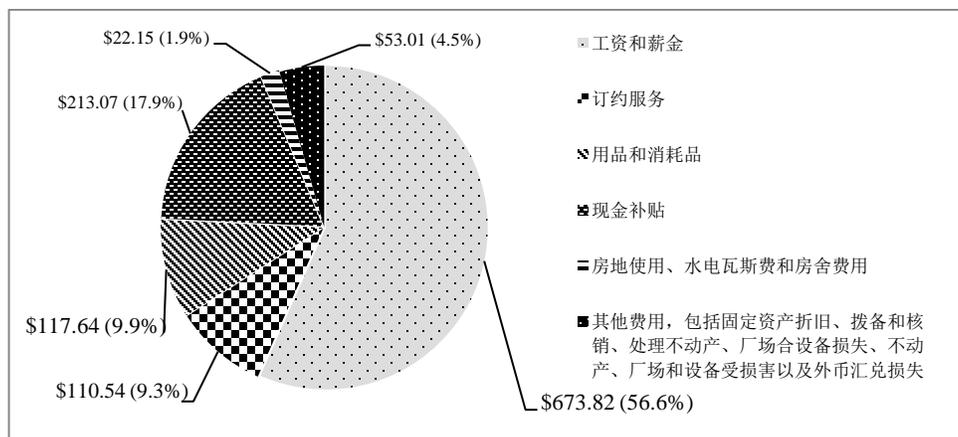
费用性质分析

13. 2018 年工程处的费用共计 11.902 亿美元。工作人员费用 6.738 亿美元，占费用总额的 57%。以往已强调指出，对离职后福利和其他长期雇员福利采用权责发生制会计办法，根据这种会计办法，需要在工作人员赚得福利时记录这些计划的费用，而不是按现收现付的办法记录费用。这一办法使工程处能够更好地统计每年雇用工作人员的真正费用。

图四.二

按费用性质分析费用

(百万美元)



14. 总共 1.105 亿美元用于订约服务，这是工程处雇用第三方为其开展工作的费用；其中 3 640 万美元用于设备和建筑，包括向近东救济工程处受益人捐助的住房和设备(因此记作费用)，还包括供工程处使用的小型设备(数额未达资本化阈值)。列于订约服务类的总共 2 430 万美元用于为难民提供医院服务。

15. 总共 1.176 亿美元用于用品和消耗品，其中 6 140 万美元用于基本商品，180 万美元用于新鲜食品。2 170 万美元用于医疗用品，400 万美元用于课本和图书馆书籍。990 万美元用于运输用品。

16. 总共 2.131 亿美元用于补贴，包括分发给受益人的 1.413 亿美元，为在加沙地带和阿拉伯叙利亚共和国受冲突影响的巴勒斯坦难民提供选择性现金援助，用

于保障粮食安全和发放租金补贴。4 560 万美元的补贴用于建造和修复住房，460 万美元用作病人补贴。

17. 2018 年房地使用和水电瓦斯费用共计 2 210 万美元。其他费用为 5 300 万美元，包括固定资产折旧、拨备和核销、处置损失和减值以及外币汇兑损失。

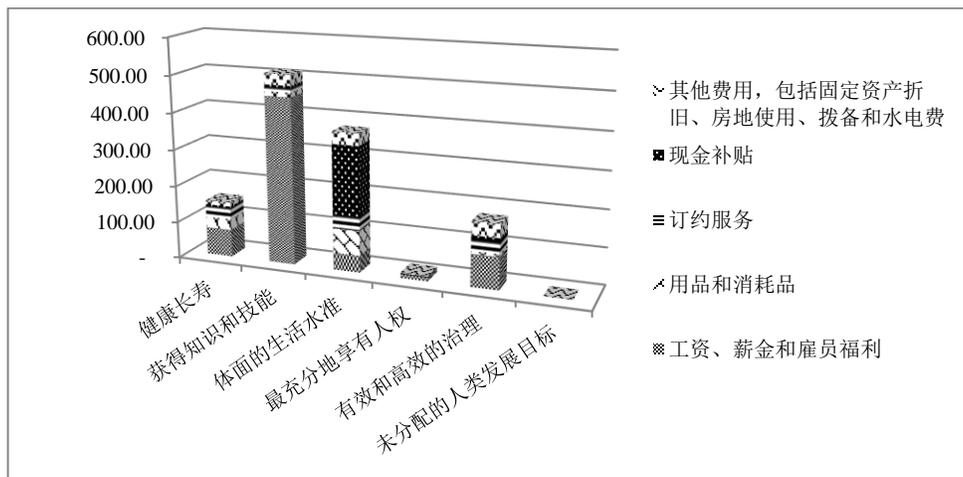
人类发展目标 and 近东救济工程处方案：费用分析

18. 近东救济工程处规划包括 4 项人类发展目标，旨在指导工程处履行帮助巴勒斯坦难民的使命，并以高效和有效的管理来实现目标。这些目标是(a) 健康长寿；(b) 获得知识和技能；(c) 体面的生活水准；和(d) 最充分地享有人权。每个目标花费的金额，见图四.三。

图四.三

按人类发展目标分析费用^a

(百万美元)



^a 分析不包括总部费用 7 380 万美元和分部间冲销额 3 550 万美元。

19. 工程处根据 5 个核心方案安排职能，在行政领导的牵头下，并在支助部门的支持下，向其受益人提供直接服务。下文图四.四列明 2018 年按方案及按行政领导和支助部门开列的费用。该方案采用类似于按人类发展目标分类的费用简介。

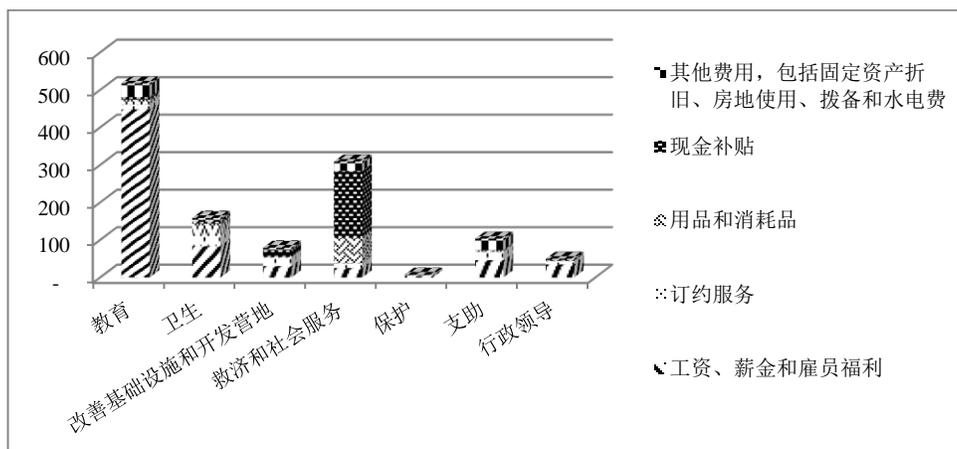
20. 人类发展目标“健康长寿”旨在确保普及优质、全面的初级保健，保护和促进家庭健康及防控疾病。用于实现该目标的 1.521 亿美元(占工程处总费用的 12%)通过保健方案(1.586 亿美元)支持实现这一目标。用于实现该目标的近 53%的资金(8 350 万美元)专门用来支付工资和薪金，20%(3 190 万美元)用于医疗用品和消耗品，18%(2 840 万美元)用于订约服务，以使巴勒斯坦难民能够获得保健服务，并支持环境卫生次级方案。另外 3%的资金(520 万美元)用于现金补贴，以进一步使巴勒斯坦难民能够获得二级和三级保健服务。

21. 最大一笔金额是 5.122 亿美元，占近东救济工程处 2018 年费用的 42%，用于通过教育方案(5.176 亿美元)努力实现获取知识和技能的目标。目的是确保普及基础教育；对照既定标准改善教育质量和成果；让有特殊教育需求者有更多受教

育机会。教育方案还提供职业和技术培训，并鼓励学生通过奖学金接受高等教育。鉴于该方案和目标的性质，这一领域的大多数费用是教育工作者的工资和薪金。

图四.四
按方案分析费用^a

(百万美元)



^a 分析不包括分部间冲销额 3 550 万美元。

22. 3.728 亿美元的金额，即近东救济工程处支出的 30%，用于支持人类发展目标“体面的生活水准”，主要通过救济和社会服务方案及改善基础设施和难民营方案(分别为 3.092 亿美元和 5 000 万美元)交付。该目标旨在减少赤贫，减轻紧急情况对人的影响，提供普惠金融服务，增加使用信贷和储蓄机制的机会，提高就业能力，改善城市环境。在努力实现该目标的支出中，18%(即 6 750 万美元)用于用品和消耗品，包括为巴勒斯坦难民提供粮食援助。此外，1.902 亿美元以现金补贴形式提供。

23. 1.740 亿美元的金额，即 2018 年工程处支出的 14%，用于促进有效和高效治理，以支持旨在实现 4 项人类发展目标的活动。行政领导管理近东救济工程处工作的所有方面，以确保高效率地执行工程处向巴勒斯坦难民以及作为例外情况向非难民提供服务和人道主义援助，并保持国际社会致力于巴勒斯坦难民的社会和经济福祉的任务。行政领导职责包括有效管理监督、法律支助、筹资、宣传和与外部对话者的外联活动。

24. 支助部门协助主任专员机构顺利运行工程处，并确保有效管理人力和财政资源、行政事务和内部交流。行政领导和支助部门的开支分别为 5 000 万美元和 1.034 亿美元。高成效和高效率治理的 51% 支出(8 860 万美元)用于支付工资和薪金。

25. 1 460 万美元用于人类发展目标“尽可能充分享有人权”，包括以下具体目标：确保提供服务，满足受益人的保护需要；保障和促进巴勒斯坦难民的权利；加强难民在各自社区规划和落实可持续社会服务的能力；确保依照相关国际标准对巴勒斯坦难民进行登记，并确定他们有享受近东救济工程处的服务的资格。为实现这些目标提供服务的主要途径是救济和社会服务方案，也包括教育、卫生、营地基础设施建设和改善，同时为实现“体面的生活水准”这项人类发展目标的具体目标一并提供服务。设立保护司的目的是为整个工程处执行各种保护活动提供战略指导和协调。保护

司通过其专题专家处理各领域的保护事项,包括将保护工作纳入主流、儿童保护、性暴力及性别暴力、残疾、国际保护。该司用于实现这一目标的总开支为 750 万美元。

地理位置：费用分析

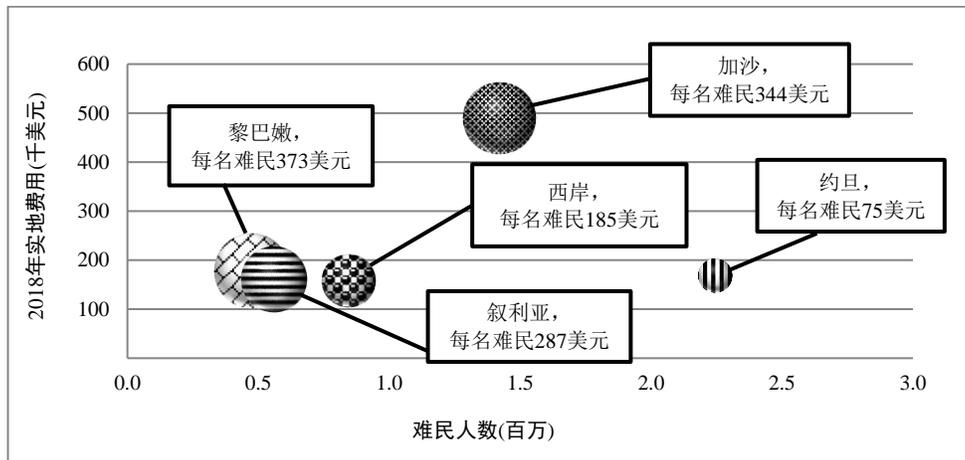
26. 虽然近东救济工程处的目标和服务主要是通过开展方案的方法交付,但其业务却是以实地为基础进行管理。近东救济工程处在 5 个地点开展活动: 约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和巴勒斯坦被占领土(包括东耶路撒冷在内的西岸以及加沙地带)。每一个地点提供的服务相似,但又有某种程度的不同,原因是各个地点特殊的政治、人道主义和经济背景,以及巴勒斯坦难民享有的地位和权利。图四.五列示了近东救济工程处在每个地点为每个难民提供服务的费用。不同支出水平反映出每个地点的情况。

27. 加沙外地办事处 2018 年每名难民平均费用为 344 美元。加沙地带拥有 1 421 282 名已登记的巴勒斯坦难民。2014 年发生的 50 天冲突造成了广泛的物质破坏和毁坏。因以色列限制水泥进口、机械、钢铁、水泵、电梯等,对破坏和毁坏设施的修复工作受到妨碍,但仍取得了进展。此外,各项业务行动仍然受到持续封锁的直接费用严重影响,例如,因为以色列对核查和监测工程处进入加沙地带的材料所作的规定,需要配备更多工作人员、过境和后勤的费用。缺乏资金也是进展缓慢的一个原因。在敌对行动后,在近 12 年的封锁使得社会经济条件不断恶化情况下,近东救济工程处继续努力提供救济、教育、卫生和其他人类发展服务。加沙外地办事处为 8 个难民营、274 所学校、2 个职业和技术培训中心、22 个初级保健中心、7 个社区康复中心和 7 个妇女方案中心提供协助。

28. 黎巴嫩外地办事处已登记的难民人数最少,仅略超过 475 075 人,每名难民平均费用是 373 美元。巴勒斯坦难民在获得服务方面有困难,从事某些职业的权利受到限制,而且许多难民生活在近东救济工程处难民营。该外地办事处为 12 个难民营、66 所学校、1 个职业和技术培训中心、27 个初级保健中心和 8 个妇女方案中心提供协助。黎巴嫩的平均费用较高,因为住院和上学费用较高。

图四.五

按地点开列的 2018 年每名登记难民的平均费用^a



^a 分析不包括总部费用 7 380 万美元和分部间冲销额 3 550 万美元。

29. 西岸外地办事处为逾 846 465 名已登记的巴勒斯坦难民提供服务，四分之一已登记难民生活在 19 个难民营。由于以色列持续占领，西岸的巴勒斯坦难民继续面临若干社会经济和其他保护挑战和关切。2018 年西岸每名已登记巴勒斯坦难民平均费用为 185 美元。除了 19 个难民营外，外地办事处为 96 所学校、2 个职业和技术培训中心、43 个初级保健中心、15 个社区康复中心和 19 个妇女方案中心提供协助。

30. 阿拉伯叙利亚共和国的外地办事处负责为近 560 139 名生活在阿拉伯叙利亚共和国境内官办和 3 个非官办难民营的已登记巴勒斯坦难民提供服务。2018 年每名登记难民平均费用为 287 美元。阿拉伯叙利亚共和国目前的武装冲突除其他外，严重影响了经济，包括巴勒斯坦难民社区的社会经济状况。该外地办事处为 9 个难民营、103 所学校、大马士革培训中心、26 个初级保健中心和 13 个社区康复中心提供协助。

31. 约旦境内已登记的巴勒斯坦难民超过 2 242 579 名。据了解，在约旦的大多数巴勒斯坦难民享有公民身份，但例外的是因 1967 年敌对行动而流离失所的大约 165 700 名巴勒斯坦难民及其后裔(“前加沙人”)。前加沙巴勒斯坦难民及其后裔没有约旦国籍，因此难以获得某些公共服务，在财产所有权和政治参与方面受到限制。2018 年每名难民平均费用最低，为 75 美元，反映出生活在约旦的巴勒斯坦难民境况。该外地办事处为 10 个难民营、169 所学校、2 个职业和技术培训中心、26 个初级保健中心、10 个社区康复中心和 14 个妇女方案中心提供协助。

32. 近东救济工程处总部分处于加沙地带、东耶路撒冷、安曼三地。总部的组织机构包括规划部、行政支助部、内部监督事务部、人力资源部、法律事务部、执行办公室、财务部、信息管理部、对外关系与联络部，还包括教育、卫生、救济和社会服务、基础设施与营地改善、小额金融部等部门，并包括新设立的保护司。驻纽约、华盛顿特区、布鲁塞尔的代表处以及驻开罗联络处也履行总部职能。总部费用主要包括以下各项：工资和薪金(3 510 万美元)、订约服务(1 670 万美元)、拨备和注销(470 万美元)；增值税和应收捐款由加沙和安曼的总部管理。

2018 年底的财务状况

33. 工程处的净资产/权益从 2017 年 12 月 31 日的 4 180 万美元增至 2018 年 12 月 31 日的 2.393 亿美元，原因是 2018 年记录有盈余(1.050 亿美元)和工作人员终止任用负债有精算收益(8 250 万美元)。

34. 每个基金的财务状况细节见财务报表附注 33，并在表四.2 中汇总。

表四.2

截至 2018 年 12 月 31 日每个基金财务状况总表

(百万美元)

	非专款活动		专款活动				共计
	方案 预算	限定用途 基金	小额 金融部	紧急 呼吁	项目	基金间 冲销	
流动资产	87.8	32.2	42.1	134.4	257.2	(0.9)	552.8
非流动资产	481.8	1.3	2.7	0.3	23.6	—	5509.7
资产总额	569.6	33.5	44.8	134.7	280.8	(0.9)	1 062.5

	非专款活动		专款活动				共计
	方案 预算	限定用途 基金	小额 金融部	紧急 呼吁	项目	基金间 冲销	
流动负债	137.0	19.7	1.5	11.0	12.6	(0.9)	180.9
非流动负债	638.4	—	3.9	—	—	—	642.3
负债总额	775.5	19.7	5.4	11.0	12.6	(0.9)	823.2
净资产/权益	(205.9)	13.8	39.4	123.7	268.3	—	239.3

35. 方案预算净资产/权益头寸为负的主要原因是 2012 年采用国际公共部门会计准则时在财务报表中确认了大额离职后福利负债以及过去 3 年因资金缺口而累积的赤字。

36. 项目基金净资产/权益结余显示结余为 2.683 亿美元，主要原因是确认了预计费用在未来几年发生的特定项目已收捐款或认捐款。

37. 净资产/权益分为累计盈余(1.828 亿美元)和准备金(5 650 万美元)。

38. 虽然方案预算净流动资产结余为负值(4 920 万美元)，但 2018 年 12 月 31 日工程处净流动资产(流动资产减去流动负债)为 3.719 亿美元(而 2017 年 12 月 31 日为 2.563 亿美元)，显示短期流动资金增加。近东救济工程处流动资产占其资产总额的 52%，而流动负债占其负债总额的 22%。

现金及现金等价物以及投资

39. 2018 年 12 月 31 日现金总额为 3.626 亿美元，一小部分由方案预算和限定用途基金持有(分别为 7.6%和 7.5%)，大部分属于紧急呼吁和项目(分别为 22.3%和 57.6%)。近东救济工程处拥有短期投资 3.591 亿美元(银行存款)，被归类为现金及现金等价物。

应收款

40. 应收捐款是捐助者已确定认捐协议、但在 12 个月内到期的未付认捐款。截至 2018 年 12 月 31 日，减除捐款收入和可疑账户估计减少额后，应收捐款为 4 030 万美元，主要是归功于方案预算(1 440 万美元)、紧急呼吁(1 520 万美元)和项目(1 080 万美元)。

41. 截至 2018 年 12 月 31 日，减除拨备后，应收款为 2 630 万美元。应收款主要涉及现在仍欠近东救济工程处的大笔增值税退款 1.096 亿美元，近东救济工程处在为西岸和加沙地带采购服务和货物时支付了这些税款，应收款还涉及与近东救济工程处工作人员个人账户有关的 280 万美元。减除备抵后，应收贷款为 2 870 万美元，涉及小额金融部和小额信贷社区支助方案贷款，其中 2 510 万美元为短期(现期)应收贷款。

存货

42. 2018 年底，近东救济工程处存货价值为 9 200 万美元，与 2017 年 12 月 31 日存货相比，增加了 350 万美元，主要原因是购买商品，如面粉。资产包括在建住房(1 530 万美元)、非工程处设施(950 万美元)和仓库存货(4 910 万美元)，还包

括将分发给巴勒斯坦难民的医疗用品、食品、汽车运输用品和一般用品等在途存货，价值 440 万美元。药房/诊所存货价值为 1 350 万美元，加沙地带刺绣中心生产单位的存货价值为 20 万美元。

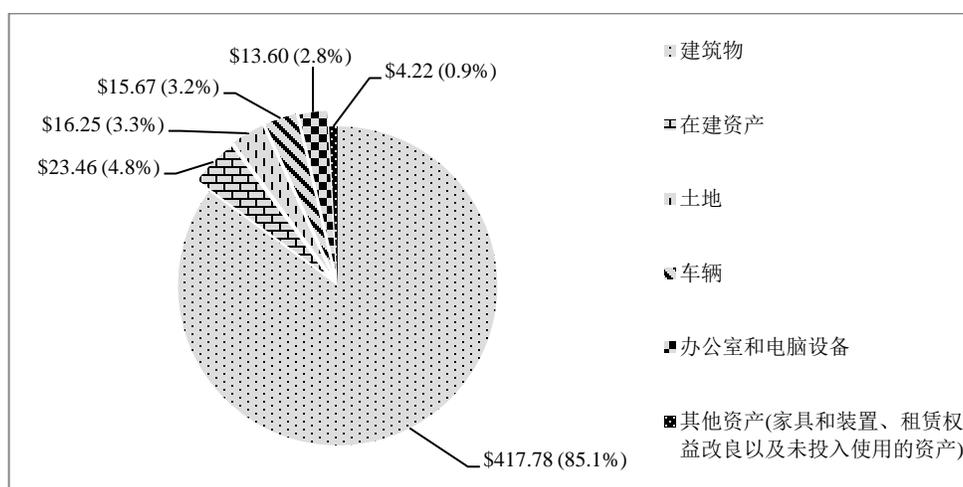
地产、厂场和设备

43. 不动产、厂场和设备截至 2018 年 12 月 31 日的账面净额共计 4.910 亿美元，占近东救济工程处资产总额的 46%。这主要包括用于向工程处受益人提供服务的建筑物。

图四.六

不动产、厂场和设备

(百万美元)



44. 截至 2018 年 12 月 31 日在建资产为 2 350 万美元，主要涉及专用基金和项目分部的具体建设项目。一旦完成使用专用资金的基本建设项目，即将资产转到方案预算，用于向巴勒斯坦难民提供工程处的核心服务。

45. 截至 2018 年 12 月 31 日土地价值为 1 630 万美元。这一数额似乎较低，因为东道国政府和一些慈善组织将土地以零租金或象征性租金供近东救济工程处使用，为巴勒斯坦难民谋福利。这些租赁合同的性质被评定为经营租赁，因此未将此类土地列入近东救济工程处资产负债表。

雇员福利负债

46. 工程处有与离职后雇员福利和其他长期雇员福利相关的相当大数额负债。截至 2018 年底，这些负债为 7.259 亿美元，年内减少 8 930 万美元。雇员福利负债占工程处负债的 88.2%，8 410 万美元为流动负债，6.411 亿美元为非流动负债。任用终止和离职费用、雇员残疾福利金和在职死亡抚恤金、累积年假、离职后健康保险和离职回国福利等数额是精算估值。这一年期间负债减少主要是由于持续的低利率开始上升，贴现率从 3.51% 变成 4.14%，产生利得 4 370 万美元、支付了 7 570 万美元及精算利得 3 870 万美元，但被年内所产生的利息费用 2 760 万美元及服务费用 5 060 万美元所抵销。

预算分析

预算依据

47. 近东救济工程处的预算数字按照修正的收付实现制确定，并在预算与实际金额对比表(报表五)中作为根据 2018-2019 年方案预算计算的初始预算(蓝皮书)披露。近东救济工程处的预算包括通过方案预算供资的核心所需经费，如果超出，需要提交大会；还包括实物捐助预算和项目预算，其分配根据捐助方认捐情况各不相同。

重大差异的说明

48. 2018 年蓝皮书中列出 2018-2019 年方案预算、项目预算和实物捐赠预算为 11.771 亿美元(按修正的收付实现制确定)。这在财务报表五中作为“初始预算”披露。2018 年的最终方案预算为 11.118 亿美元，相应地在财务报表五中作为“最终预算”披露。减少额为 6 530 万美元，即 5.5%，是因为最终方案和项目预算减少。

C. 提高透明度和加强问责制

49. 财务条例 5.2 要求近东救济工程处主任专员保持一套内部控制制度，规定对各项财务往来进行有效检查或审查，以确保工程处接收、保管和处置资源的工作都遵守规章，确保所有费用符合财务条例的规定，检查任何以不经济的方式使用工程处资源的现象。

50. 工程处有一套内部控制制度，这套制度用于保护资产，确保遵守包括管理政策和程序在内的条例和细则，并防止欺诈行为。为了提高透明度和管制力度并且确保任何个人都没有最后决定权，大多数高级别管理职责和决策都由有关委员会管理。工程处已制定详细指示和程序，以确保进行有效的财务管理，节省资金。近东救济工程处还发出组织指令，指导其日常工作，确保遵守内部控制制度。

51. 此外，内部监督事务部的年度计划包括审查工程处内部控制制度，并提出改进建议。工程处的独立外部监督机构内部监督咨询委员会审议该部的工作计划以及提出的报告，并就此和一般财务问责事项向主任专员提出咨询意见。

52. 此外，近东救济工程处向其管理委员会成员和主要捐助方提出每月财务报告，从而保持内部和外部透明度。向高级管理当局提出报告可促使高级管理人员集中精力，处理已查明的财务风险。

D. 企业和财务风险管理

企业风险管理

53. 近东救济工程处的存在和业务工作面临各种风险。这些风险主要分为业务风险、环境风险和财务风险几大类。风险管理的目的是减少工程处可能受到的各种损失，更重要的是减少在向巴勒斯坦难民提供教育、保健、救济和社会服务以及基础设施和营地改造等服务工作中存在的不足。

54. “业务风险”主要指工程处无法交付授权提供的服务的风险。管理这种风险的办法是，在工程处主要业务领域(教育、保健、救济和社会服务及基础设施和营地改造)中，进行适当的规划、控制、业绩审查和评价。

55. 还在外地一级进行业务风险管理，鉴于尽管近东救济工程处开展业务的五个外地办事处之间有相似之处，但也各有不同，所以，将向其受益者提供服务的责任下放到了各外地办事处。近东救济工程处是根据优先服务目标和方案将权力下放到业务区域的，这样做使外地办事处有更大的酌处权，可以根据实地现实情况并在地办事处现有资源内，提供契合当地需求的服务。工程处通过权力下放、集中决策和定期监测结果，加强了业务风险管理。

56. “环境风险”是指工程处工作环境多变性所涉及的固有风险。管理这种风险的办法是认清大中东地区的冲突、特别是约旦、阿拉伯叙利亚共和国、黎巴嫩、包括东耶路撒冷的西岸和加沙地带等工程处业务地区的冲突构成潜在危险和政治及安全问题。近东救济工程处已将安全警报设定在适当级别，落实了各种减少风险的措施，并且不断监测这些措施。

金融风险管理

57. 工程处易遭受各种形式的财务风险，其中最大的财务风险是没有足够的财政资源，无法实现计划的目标和开展计划的活动。工程处实现目标和满足难民需要的业务活动资金主要靠捐助界捐款。自愿捐款收到的时间和实际数额不确定，也在财务规划时造成一些财务风险。管理这一风险的最佳办法是考虑现有信息，并以最审慎方式安排资金流入。

58. 工程处的活动面临各种财务风险，主要是外汇汇率变动的的影响，因为工程处获得的大多数捐款不是其报告所用货币，即美元。因此，近东救济工程处财务风险管理的重点是外汇兑换率的不可预测性，并在可行的情况下力求最大限度地减少这种不可预测性可能对工程处财务执行情况产生的不利影响。中央财务职能部门遵照近东救济工程处关于外汇、衍生金融工具的使用、多余流动资金的投资等财务风险领域的技术准则，管理财务风险。近东救济工程处现在没有应收款和应付款到期可能无法清偿的预期风险。

59. 截至 2018 年 12 月 31 日，工程处的雇员福利负债共计 7.259 亿美元。这些负债值是近东救济工程处征求了独立精算师的意见后确定的。为雇员福利负债提供资金仍是工程处的一项长期风险。近东救济工程处采用现收现付方法，对在未来一年支付的现金进行规划并编列预算。关于负债的长期部分，该问题与近东救济工程处的性质及其临时任务有着内在联系。完全可以预计，一旦巴勒斯坦难民流离失所问题有了可持续的政治解决办法，近东救济工程处的未来活动及其资产和负债的解除等问题将通过该办法得到解决。

60. 工程处依靠各捐助方提供的资金，这些捐助方是通过广泛的外联方案管理的。工程处还努力在潜在的支持者中扩大捐助方群体，重点是区域和紧急捐助方。与此同时，该机构正致力于拓展私营部门提供的资金，以管理这一风险。

E. 职责

61. 谨按照近东救济工程处《财务条例和细则》条例第 11.2 条和 11.4 条的规定，提交按照公共部门会计准则编制的工程处的下列财务报表(见第五章)。这些财务报表经财务司长证明无误。

第五章

2018年12月31日终了年度财务报表

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

一. 截至2018年12月31日的财务状况表

(千美元)

	参照	2018年12月31日	2017年12月31日
资产			
流动资产			
现金及现金等价物	附注 4	362 625	271 423
应收短期贷款	附注 5	25 142	25 678
应收捐款	附注 6	40 316	40 944
应收款	附注 7	26 269	23 481
其他流动资产	附注 8	6 441	8 674
存货	附注 9	91 985	88 459
非流动资产			
其他非流动资产	附注 8	55	96
应收长期贷款	附注 5	3 588	4 497
不动产、厂场和设备	附注 11	490 984	500 657
无形资产	附注 12	15 051	22 075
资产共计		1 062 456	985 984
负债			
流动负债			
应付款和应计项目	附注 13	84 198	110 182
雇员福利	附注 14 和 15	84 142	84 094
其他流动负债	附注 16	1 866	7 977
预付捐款	附注 17	10 651	96
非流动负债			
雇员福利	附注 14 和 15	641 708	731 028
其他非流动负债	附注 16	617	10 760
负债共计		823 182	944 137
净资产		239 274	41 847
净资产/权益			
重新估值和其他准备金		17 691	(64 758)
资本准备金: 小额信贷社区支助方案和 小额金融部	附注 19	38 825	28 861
累计盈余		182 758	77 744
净资产/权益共计		239 274	41 847

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

二. 2018 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况表

(千美元)

	参照	2018 年	2017 年
收入			
现金捐助	附注 20	1 234 481	1 184 139
实物捐助	附注 21	26 595	23 301
贷款利息	附注 22	11 886	11 449
银行存款利息	附注 23	3 919	2 626
其他收入			
汇兑收益	附注 24	—	6 216
间接支助费用回收	附注 25	118	180
金融衍生品收益	附注 10	1 091	70
杂项收入	附注 26	17 147	10 911
收入共计		1 295 237	1 238 892
费用			
工资、薪金和雇员福利	附注 27	673 816	695 982
用品和消费品	附注 28	117 638	140 728
房地使用、水电瓦斯和房舍费用	附注 29	22 149	23 807
订约服务	附注 30	110 544	108 221
补贴	附注 31	213 068	286 341
折旧和摊销	附注 11 和 12	37 327	36 006
拨备与核销	附注 32	6 269	18 342
处置损失	附注 11	714	289
不动产、厂场和设备减值	附注 11	1 700	728
汇兑损失	附注 24	6 998	—
费用共计		1 190 223	1 310 444
年度盈余/(赤字)		105 014	(71 552)

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

三. 2018年12月31日终了年度净资产/权益变动表

(千美元)

	重新估值和 其他准备金 ^a	小额信贷社区 支助方案和小额 金融部准备金 ^b	累计盈余/ 赤字 (非专款)	累计盈余/ 赤字 (专款)	共计
2018年1月1日结余	(64 758)	28 861	(263 012)	340 756	41 847
资金重新归类	—	—	(59 613)	59 613	—
当期盈余/(赤字)	—	—	100 379	4 635	105 014
衍生金融工具重新估值准备金变动	—	—	—	—	—
2018年期间的小额信贷社区支助 方案和小额金融部准备金	—	9 964	—	—	9 964
工作人员任用终止负债精算利得 ^c	82 449	—	—	—	82 449
净资产/权益共计	17 691	38 825	(222 246)	405 004	239 274

^a 见附注 33。^b 见附注 19。^c 见附注 15.2。

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

四. 2018年12月31日终了年度现金流量表

(千美元)

	2018年	2017年
来自业务活动的现金流量		
年度盈余/(赤字)	105 014	(71 552)
非现金项目调整		
加折旧和摊销	37 327	36 006
处置损失	703	261
不动产、厂场和设备减值	1 700	728
雇员福利负债精算利得/(损失)	82 449	(30 121)
呆账拨备(减少)/增加	(2 193)	14 663
存货(增加)	(3 527)	(11 699)
应收捐款减少/(增加)	6 104	(1 117)
应收款(增加)	(6 210)	(2 803)
应收贷款减少/(增加)	1 583	(1 456)
其他资产减少/(增加)	2 274	(5 678)
应付款和应计项目(减少)/增加	(25 983)	39 945
假期变现和雇员福利(减少)/增加	(89 272)	69 262
其他负债(减少)/增加	(16 254)	8 183
预收捐款增加/(减少)	10 555	(3 508)
来自业务活动的现金净额	104 270	41 114
来自投资活动的现金流量		
出售不动产、厂场和设备收益	11	29
购置不动产、厂场、设备以及调整数	(23 004)	(37 505)
购置无形资产	(40)	(381)
来自投资活动的现金净额	(23 033)	(37 857)
来自融资活动的现金流量		
小额金融部和小额信贷社区支助方案资本准备增加	9 964	941
来自融资活动的现金净额	9 964	941
现金净增加/(减少)	91 201	4 198
年初现金余额	271 423	267 225
年底现金余额	362 625	271 423

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

五. 2018年12月31日终了年度预算与实际数额对比表

(千美元)

参照	预算数额		可比基础上 的实际数额	最终预算与实 际数额的差异	
	初始	最终			
国际工作人员					
工作人员费用	50 581	44 361	36 256	8 105	
地区工作人员					
基本薪金	438 102	398 350	391 146	7 204	
危险津贴和特别因素	—	730	707	24	
工程处节约储金缴款	63 895	61 068	58 521	2 547	
特别专业职业津贴、特别职业 津贴和其他	5 902	9 676	6 879	2 797	
加班和超时工作补助	874	601	414	187	
币值调整因素	2 000	35	1 782	(1 747)	
特别津贴	27 382	25 752	28 148	(2 396)	
与保健有关的支出	8 473	9 813	11 089	(1 276)	
其他杂项工作人员费用	107	38	125	(87)	
离职现金支付	39 992	81 918	81 918	—	
限期任命合同	1 205	2 130	1 453	677	
临时工作人员	7 665	19 753	17 772	1 981	
工作人员费用总额(A)	附注 34	646 178	654 225	636 209	18 016
非工作人员费用					
供应品	49 235	55 458	50 959	4 499	
水电瓦斯费	6 168	5 933	5 866	67	
房地维护	36 444	20 060	15 918	4 142	
设备和非基本建设	300 629	140 428	109 931	30 497	
培训	1 476	2 504	1 415	1 089	
差旅费	1 881	2 088	1 468	620	
行政支助事务	5 347	6 770	5 883	888	
咨询服务	13 705	13 620	10 674	2 946	
医院服务	26 180	26 328	24 267	2 062	
杂项事务	13 086	11 445	9 756	1 689	
困难个案补贴	43 670	29 725	24 633	5 092	
病人补贴	3 089	3 709	3 542	167	
第三方补贴	2 612	15 284	15 284	—	
其他补贴	235	64 166	48 017	16 149	
成本回收	(4 359)	(3 192)	(2 233)	(959)	
准备金	31 505	63 269	13 527	49 742	
非工作人员费用总额(B)	附注 34	530 902	457 596	338 907	118 689
所需资源总额(A+B)	附注 34	1 177 080	1 111 822	975 116	136 706

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

2018 年财务报表附注

附注 1

任务说明

1.1 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处或工程处)是大会在 1949 年设立的联合国机构,其任务是为 500 多万名已登记的巴勒斯坦难民提供援助和保护。工程处的任务是帮助约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国、西岸和加沙地带的巴勒斯坦难民充分发挥人类发展潜能,直至其困境得到公正解决。近东救济工程处的服务囊括教育、保健、救济和社会服务、难民营基础设施建设和改善、小额金融和紧急援助。近东救济工程处几乎完全依赖自愿捐款供资。

附注 2

重要会计政策简述

(a) 列报基础

2.1 根据国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)的要求,财务报表按照权责发生制会计编制。在公共部门会计准则未就任何具体事项作出规定的情况下,适用适当的国际财务报告准则或国际会计准则。

2.2 目前不存在公共部门会计准则委员会已发布的等待执行而且可能影响近东救济工程处财务报表的准则。

(b) 会计惯例

2.3 财务报表是采用历史成本惯例编制的,但按公允价值计算的一些金融工具和捐赠的存货或不动产、厂场和设备除外,这些是按公允价值估值的。

(c) 功能货币和外国货币的转换

功能货币和列报货币

2.4 财务报表以美元列报,所有价值按千位整数四舍五入。工程处的功能货币为美元,但小额金融部除外,该部在阿拉伯叙利亚共和国以叙利亚镑为功能货币,在西岸和约旦以约旦第纳尔为功能货币。

交易和结余

2.5 外币交易按联合国业务汇率折成美元,该汇率接近交易日当日的汇率。联合国业务汇率每月制定一次,如果某货币汇率波动很大,则在月中订正。

2.6 以外币计值的货币资产和负债按年终期末的联合国业务汇率折成美元。

2.7 外币交易结算和按年终汇率换算外币计值的货币资产和负债产生的已实现和未实现汇兑损益在财务执行情况表中确认。

货币风险管理

2.8 近东救济工程处货币风险管理政策的首要原则是保持其按美元计值的财政资源的价值。工程处的主要货币风险是,未收到的非美元捐款和非美元现金资产

因美元升值而可能贬值。这种风险自认捐之日起出现。为使资产和现金流免受不利汇率波动的影响，近东救济工程处采取保守的风险管理办法(例如套期保值)，以便尽可能减少汇率波动带来的影响。近东救济工程处通过为预计收到的非美元方案预算捐款订立远期合同来对冲货币风险(见附注 10)。

2.9 这些套期措施符合工程处的风险管理目标和战略，因为这些措施消除了美元升值的风险，并提供固定的已知收入数额。套期造成的损益将与捐助方捐款的汇兑损益相抵减。

2.10 工程处为地区工作人员的薪金提供当地货币保值措施(币值调整因素)。工程处的货币风险管理政策允许对当地货币进行套期保值交易，以减少由于美元与当地货币之间汇率波动而产生的风险(见附注 10)。

(d) 重要性以及作出判断和估计

2.11 重要性概念被用于制订会计政策和编制财务报表。

2.12 财务报表包括根据管理当局的判断、估计和假设得出的数额。估计数的变动情况列入获悉变动的期间。

(e) 重要会计政策

现金及现金等价物

2.13 现金及现金等价物包括库存现金、银行存款以及原始期限至多 3 个月的其他流动性高的短期投资。

收入

2.14 如果双方共同商定的互动在今后造成资产增加或负债减少，经济利益因而增加，而且能够可靠地计量这种增加，则将在财务执行情况表中确认收入。

非交换交易收入

2.15 无条件捐款在捐助方书面确认捐款时确认。如果设有条件，要求具体业绩并归还未支出余额，则在提供货物和服务时确认收入。在项目结束时，根据捐助方协议，未支出的捐款要列入财务状况表，并作为其他收入(费用)列入财务执行情况表。向捐助方预收的捐款作为其他负债(见附注 17)记入财务状况表，直到达到记录收入的标准为止(见附注 20 和 21)。

交换交易收入

2.16 如果未来经济利益和(或)服务潜力很可能流入工程处，并且这些利益可以可靠地计量，交换交易收入按已收或应收对价的公允价值采用权责发生制入账(见附注 22 至 26)。这种收入包括贷款利息和银行存款利息收入、收益和回收的款项以及杂项收入。

应收捐款

2.17 列报的捐款和应收捐款减去了捐款收入的估计减少额和可疑账款拨备。

2.18 直接支持核定业务和活动、对预算有影响并且能够可靠地计量的服务类非货币捐助按公允价值确认和估值。这些捐助包括房地、车辆和人员的使用。

2.19 捐赠的存货或不动产、厂场和设备按公允价值估值,并作为资产和收入确认。

应收款

2.20 应收款按表面价值确认。

2.21 如果有客观证据证明某项应收款减值,则确认可疑账款拨备。拨备尤其根据历史收款经验确认。减值损失在财务执行情况表中确认。

应收贷款和贷款损失拨备

应收贷款

2.22 应收贷款系工程处小额金融方案和小额信贷社区支助方案下的借款方贷款。这些方案通过一个为工程处各领域业务服务的循环贷款基金提供定向信贷产品。应收贷款按其未清本金结余确认。

贷款减值拨备

2.23 工程处每季度评估某项贷款资产或某组贷款资产是否减值。一组贷款资产仅在以下情况下才会减值并发生减值损失:有客观证据证明最初确认有关资产之后发生的一个或多个事项(“损失事项”)造成了减值,并且损失事项对贷款资产或一组贷款资产的未来现金流量估计数造成了影响,而且能够可靠地估计这种影响。

2.24 如果在随后期间减值损失的估计数额由于在减值已确认之后发生的事项而增加或减少,则通过调整拨备数额增加或减少以前确认的减值损失。

关联方(“内部”)贷款

2.25 工程处为工作人员提供信贷服务,但服务对象不包括小额金融部执行主任或咨询委员会成员。工作人员客户的贷款条件和利率与其他客户相同。此类贷款用于消费和住房。

贷款应计利息

2.26 贷款利息收入按权责发生制入账。

收回款项

2.27 以前核销贷款的收回款项反映在收到款项期间的财务执行情况表中。

金融工具

2.28 近东救济工程处成为金融工具合同条款的当事方后,该金融工具即予确认,直到从这些资产收取现金流量的权利到期或被转让并且近东救济工程处实际上已转让所有权附带的所有风险和回报为止。

2.29 贷款、应收款和应付款属付款固定或可确定且在活跃市场中没有报价的非衍生金融工具。这些金融工具包括应收现金捐款、作为小额金融部信贷服务一部

分的应收贷款、其他应收款、银行账户存款和应付款。非衍生金融工具按公允价值在财务状况表中确认。应收款和应付款的表面价值接近交易公允价值。

2.30 工程处采用衍生金融工具来对冲外汇风险。外汇远期合同需重新估值，如果合同为本年度合同，则在财务执行情况表中报告重估损益。对于与随后年份有关的合同，在财务状况表中报告重估损益。在年终重估时，从银行获得远期合同的市场汇率，并将其与远期汇率作比较，以确定损益。

财务风险管理

2.31 近东救济工程处开展的活动使其面临各种各样的财务风险，主要风险是外汇汇率变动造成的影响。因此，工程处财务风险管理政策的重点是关注外汇兑换率的不可预测性，目的是尽可能减少对近东救济工程处财政执行情况造成的潜在不利影响。财务风险管理由中央财政职能部门负责，采用近东救济工程处的技术准则，该准则涵盖外汇、采用衍生金融工具和过量流动资金投资等财务风险领域。

垫款和预付款项

2.32 垫款和预付款项按其表面价值确认。

存货

2.33 存货按成本或现行重置成本二者中较低者列报。存货成本包括购买成本，如果是实物捐赠则为公允价值，加上接管存货前发生的所有其他费用。成本以加权平均成本公式计算。

2.34 采用现行重置成本是为了能够在不收费或收取名义费用的情况下将存货物品分发给受益者。现行重置成本是假设工程处在报告日购置该资产将会产生的成本。

2.35 在建住房确认为存货，这些存货在住房交给难民的期间确认为费用。

2.36 减值费用记入确定存货减值那一年的财务执行情况表。

不动产、厂场和设备

2.37 不动产、厂场和设备物项按历史成本减除累计折旧和确认的减值损失列报。对于捐赠资产，采用获得当日的公允价值取代历史成本。对于 2010 年 1 月 1 日之前获得的不动产，各物项按该日的公允价值确认，并在估计剩余使用寿命期间采用直线法计算折旧额。

2.38 不动产、厂场和设备的成本如果超过某个名义价值，则在财务报表中资本化。

2.39 仅当与物项相关的未来经济利益或服务潜力很可能为工程处所得，并且可对该物项的成本进行可靠的计量时，事后成本才计入资产账面金额中，或视情况作为单独资产确认。所有维修和保养费用均记入发生费用的财务期间的财务执行情况表。

2.40 计提折旧的目的是采用直线法在资产的估计使用寿命期内分配其成本。折旧率如下，每年审查一次(2010 年之前获得的不动产按公允价值列报并采用直线法计算折旧额，折旧不超过 60 年，而不是按以下比率折旧)：

(百分比)

资产种类	折旧率
建筑物和土地改良物	
建筑物和土地改良物	4
预制楼	10
使用寿命较短的土地改良物	14
租赁物改良	20
车辆	
重型卡车	5
轿车、轻型巴士和轻型卡车/或巴士	10
其他车辆	14
设备	
使用寿命较长的信息和通信技术(信通技术)设备、医疗设备和职业技术培训设备	14
普通机器和设备、办公设备、使用寿命中等的信通技术设备以及教学设备	20
使用寿命较短的信通技术设备、计算机和打印机	33
小额金融部办公设备	10
租赁设备	租赁期或使用寿 命两者中较短者
家具和固定装置	
固定装置	14
家具	10-20

在建建设工程

2.41 建筑工程方面发生的所有资本费用均在不动产、厂场和设备中单列账户累计。完工后，累计费用将转至一个不动产、厂场和设备账户，并从完工资产投入使用之日起按照上述比率计算折旧额。

无形资产

2.42 无形资产按历史成本减除累计摊销和确认的减值损失计算。对于捐赠的无形资产，采用获得当日的公允价值取代历史成本。无形资产的成本如果超过某个名义价值，则在财务报表中资本化。

2.43 所有使用寿命有限的无形资产的摊销都采用直线法，根据将资产成本或价值分摊到估计残值的比率计算。各类无形资产的估计使用寿命如下，并每年审查一次：

资产类别	使用寿命(年)
外部购置的软件	3
内部开发的软件	6
许可证和权利	2
版权	3

2.44 无形资产确认必须满足以下严格标准：可盘点、由工程处控制以及促进能够可靠计量的未来经济利益或服务潜力。剩余使用寿命也是一个考虑因素。为获得新科学技术知识和认识而开展的研究活动的费用在发生时记作费用。

软件采购和开发

2.45 购置的计算机软件许可证按照购置具体软件并将其投入使用而发生的成本资本化。直接与开发供工程处使用的软件有关的成本作为无形资产资本化。开发活动包括制作新的或显著改进的产品和流程的计划或设计。只有在以下情况中，才将开发费用资本化：能够可靠地计量开发成本；产品或流程在技术和商业上可行；未来很可能获得经济利益；近东救济工程处打算并有充足的资源完成开发活动并使用资产。资本化的支出包括使资产发挥其规划用途而直接造成的材料费、直接人工费用和间接费用。其他开发费用在实际发生期间的财务执行情况表中确认。资本化开发费用的计算方法是成本减除累计摊销和累计减值损失。

减值

2.46 每年审查应折旧或摊销的资产是否减值，以确保账面金额仍可收回。减值通过完全损失、重大损坏或陈旧过时的方式发生。在完全损失的情况下，记录全额减值。这一减值损失可在随后期间逆转，但不得超过确认的最大减值损失。

融资租赁

2.47 工程处实际承担因所有权产生的所有风险和回报的有形资产租赁，归类为融资租赁。

经营租赁

2.48 出租方保留相当一部分所有权固有风险和回报的租赁，归类为经营租赁。根据经营租赁应付的款项作为一项费用记入财务执行情况表。

应付款和应计项目

2.49 应付款和应计项目是指工程处由于过去事项而导致的现时义务。

雇员福利

2.50 工程处确认以下各类雇员福利：

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

2.51 近东救济工程处是参与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，目的是为雇员提供退休福利、死亡抚恤金、残疾抚恤金和有关福利。养恤基金是一个注资的多雇主设定受益计划。《养恤基金条例》第 3(b)

条规定，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性政府间组织均可成为养恤基金成员。

2.52 养恤金计划使得参与组织面临与其他参与养恤基金的组织现任和前任职员相关的精算风险，导致没有一种一贯而可靠的办法将义务、计划资产和成本分摊给参加计划的各个组织。近东救济工程处和养恤基金与其他参与成员组织一样，无法为会计目的足够可靠地确定工程处在设定受益义务、计划资产和计划所涉费用中的相应份额。因此，近东救济工程处根据《公共部门会计准则第 39 号》(雇员福利)的规定，将该计划作为设定提存计划处理。工程处在财政期间对养恤基金的缴款在财务执行情况表中确认为费用。

2.53 所有地区工作人员均参与地区工作人员节约储金。根据《公共部门会计准则第 39 号》，节约储金作为设定提存退休计划处理。

拨备和或有负债

2.54 近东救济工程处如果因过去事项而负有现时法定义务或推定义务，很可能必须结清义务，并且能够合理地估计数额，则为未来负债和费用计提拨备。

2.55 不符合负债确认标准的其他重要承诺，如果只有通过发生或未发生不完全由近东救济工程处控制的一个或数个不确定未来事项才能证实其存在，则作为或有负债在财务报表附注中披露。

利息收入

2.56 利息收入在赚得的期间确认。

间接支助费用回收

2.57 根据与捐助方签订的协议，工程处有权回收某些项目特定百分比的费用。间接支助费用回收作为收入确认，系工程处执行有关项目发生的间接费用回收。

基金会计制和分部报告

2.58 基金是为某特定目的或目标的交易活动核算而设立的自动平衡会计实体。单独设立基金的目的是根据特别规定、限制或限度开展具体活动或实现某些目标。财务报表根据基金会计制编制，显示期末近东救济工程处所有基金的综合状况。基金结余是指收入和费用的累计剩余。

2.59 分部指可区分的一项活动或一组活动，其财务信息单独报告，以评价某实体过去在实现其目标方面取得的业绩，并决定今后如何分配资源。近东救济工程处将所有项目、业务和基金活动分成 5 个分部：

(a) 非专款活动——包括方案预算项下的活动；

(b) 专款活动，包括：

(一) 受限制活动：一系列旨在于规定时间和规定预算内实现明确规定目标的经常性活动。其中包括经常预算中与现金捐助和实物捐助有关的活动；

- (二) 紧急呼吁：应外部供资要求开展的活动，旨在通过紧急行动应对快速发生的危机或长期人道主义危机；
- (三) 项目：用于满足资本支出或发展需求，以改善或补充现有方案和系统；
- (四) 小额金融：用于为企业活动、家庭消费和住房需求提供信贷，以提高住户和小业主的生活质量，并将有助于维持就业，减少贫困，增强妇女权能以及为巴勒斯坦难民提供创收机会。

附注 3

预算比较

3.1 2018-2019 两年期预算已提交大会。大会审议之后，行使所获授权进行拨款和批款。

3.2 两年期预算是根据修正的收付实现制编制的，而财务执行情况表是按权责发生制编制的。预算和财务报表的编制采用不同的会计基础，因此，在编制公共部门会计准则第 24 号(财务报表中预算信息的列报)中规定的报表五(预算与实际金额对比表)时采用与核定预算相同的会计基础、分类和期间。

3.3 对比表包括：原始预算金额和最终预算金额，以与相应预算金额相同的基础列报的实际金额，预算金额与实际金额重大差异的解释。

3.4 附注 34 调节采用以与预算相同会计基础列报的实际金额与财务报表列报的来自业务活动、投资活动和筹资活动的净现金流量实际金额，并分别指出基础、时间和主体差异。

附注 4

现金及现金等价物

4.1 现金主要为银行美元存款。现金组成情况如下：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
库存现金	3 562	8 280
银行存款	359 063	263 143
共计	362 625	271 423

4.2 接近 2018 年年底时，近东救济工程处收到给 2019 年的大量预付资金，这使银行存款增加约 9 592.0 万美元。

4.3 2018 年 12 月 31 日近东救济工程处为联合国其他实体保管的资金为 15 万美元(2017 年 12 月 31 日为 0.3 万美元)。

4.4 截至 2018 年 12 月 31 日的银行现金和现金等价物结余以下表所列货币持有。货币价值按 2019 年 1 月 1 日联合国业务汇率换算。

货币	2018年12月31日结余			2017年12月31日结余		
	货币数额 (千)	联合国 业务汇率	美元数额 (千美元)	货币数额 (千)	联合国 业务汇率	美元数额 (千美元)
澳大利亚元	307	1.424	216	—	1.283	—
加拿大元	20 139	1.365	14 754	163	1.260	130
瑞士法郎	291	0.987	294	259	0.978	265
丹麦克朗	3	6.536	—	23	6.232	4
埃及镑	856	17.922	48	11	17.810	1
欧元	39 530	0.876	45 126	2 893	0.837	3 456
英镑	37 171	0.791	46 992	315	0.743	424
约旦第纳尔	10 471	0.708	14 790	9 665	0.708	13 651
日元	1 424	110.750	13	1 853	112.920	16
黎巴嫩镑	3 960 020	1 514.500	2 615	4 260 906	1 513.500	2 815
新以色列谢克尔	19 409	3.774	5 143	11 254	3.473	3 240
挪威克朗	124 251	8.791	14 134	6	8.254	1
瑞典克朗	153 187	9.019	16 985	232	8.238	28
叙利亚镑	365 179	434.000	841	115 121	434.000	265
美元	197 112	1.000	197 112	238 847	1	238 847
共计			359 063			263 143

附注 5

应收贷款

5.1 应收贷款包括小额金融部和小额信贷社区支助方案利用初次捐款发放的贷款(初次贷款)和循环贷款基金发放的贷款中尚未偿还的部分。小额金融部作为近东救济工程处内的独立部门运作。小额信贷社区支助方案是近东救济工程处救济和社会服务部社会服务司的一个次级方案。

5.2 应收贷款扣除坏账拨备按到期日列示如下：

(千美元)

	2018年12月31日			2017年12月31日		
	小额 金融部	小额信贷社区 支助方案	共计	小额 金融部	小额信贷社区 支助方案	共计
流动	23 654	1 488	25 142	24 312	1 366	25 678
非流动	2 409	1 179	3 588	3 139	1 358	4 497
共计	26 063	2 667	28 730	27 451	2 724	30 175

应收贷款拨备

5.3 可疑应收贷款拨备的变动情况如下：

(千美元)

	2018			2017		
	小额 金融部	小额信贷社区 支助方案	共计	小额 金融部	小额信贷社区 支助方案	共计
期初结余	(1 760)	(43)	(1 803)	(1 452)	(9)	(1 461)
增加数	(1 102)	(5)	(1 107)	(1 265)	(38)	(1 303)
减: 核销	1 241	3	1 244	957	4	961
期末结余	(1 621)	(45)	(1 666)	(1 760)	(43)	(1 803)

贷款损失拨备

5.4 小额信贷社区支助方案的可疑贷款拨备,是扣除近东救济工程处工作人员贷款(未编列拨备)后贷款组合中未偿贷款数额的 3%。

5.5 小额金融部可疑贷款拨备依据的是“风险贷款组合账龄报告”,根据每笔贷款的未偿贷款总额计提拨备。依据实际经验、历史记录和对市场的了解,小额金融部将其逾期贷款和违约贷款所需普通拨备的比例确定如下:

贷款情况	拨备
本期的	1%普通拨备
逾期 1-30 天	5%普通拨备
逾期 31-60 天	10%普通拨备
逾期 61-90 天	25%普通拨备
逾期 91-120 天	50%普通拨备
逾期 121-180 天	75%普通拨备
逾期 181-360 天	100%普通拨备

5.6 从 2012 年 9 月起,在阿拉伯叙利亚共和国对小额金融部未偿贷款实行特殊减值,以减缓武装冲突局势造成的风险。截至 2015 和 2016 年底的特殊减值拨备计算比例列示如下:

贷款情况	准备金
逾期 1-30 天	95%特殊减值
逾期 31-60 天	90%特殊减值
逾期 61-90 天	75%特殊减值
逾期 91-120 天	50%特殊减值
逾期 121-180 天	25%特殊减值
逾期 181-360 天	0%特殊减值

5.7 依据上述比例,未偿贷款应提取更高的拨备。当期的财务执行情况表将列示此项拨备。为反映普通拨备的变动情况,每月进行一次调整。逾期 360 天或以上、有客观证据表明已发生减值损失且已在普通拨备中全额拨备的贷款将予以核销。用来确定减值损失客观证据的标准包括:有迹象表明,借款人或借款人群体陷入

严重的财政困难；利息或本金偿付出现违约或逾期；违反贷款契约或条件；抵押品贬值；存在破产或进行其他金融重组的可能性；与违约相关的拖欠情况或经济条件发生变化等可观察的数据表明，估计的未来现金流量将出现可计量的减少。该部的收款与合规科将继续努力收回核销的贷款。

附注 6 应收捐款

6.1 应收捐款是应在 12 个月内支付的已确认或签署协议的认捐款。近东救济工程处没有应在 2019 年 12 月 31 日之后支付的非当期应收捐款。下表按捐助方类别分列年度终了时的应收捐款结余。

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
应收政府捐款	22 829	24 516
应收政府间组织捐款	19 340	16 815
应收非政府组织捐款	6 733	12 581
应收联合国各组织捐款	609	1 637
应收私人捐助方捐款	—	67
应收捐款拨备	(9 195)	(14 672)
应收捐款共计	40 316	40 944

6.2 在工程处为收款做出巨大努力之后，某一特定捐助方支付了应收捐款余额，因此应收非政府组织捐款和应收捐款拨备均下降。

6.3 应收捐款涉及为 5 个确定分部的每个分部提供的捐款。捐款可能附有限制条件，要求近东救济工程处在规定时限内将捐款用于具体项目、活动或国家。

6.4 所示应收捐款扣除了捐款收入估计减少数拨备和可疑账款拨备。

6.5 可疑应收捐款拨备的变动情况如下：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
期初结余	(14 672)	(3 236)
拨备减少额/调整	5 588	1 395
期内增加额	(111)	(12 832)
减：核销	—	1
期末结余	(9 195)	(14 672)

6.6 减少拨备的原因与上文第 6.2 段概述的原因相同。此外，2018 年实行更严格的财务审查，并开展后续跟进捐助者的行动，有助于降低该年拨备的增加额。

6.7 可疑应收捐款拨备估计数按应收未收捐款的下述比例计算：

(百分比)

政府	不足 2 年	0
	2 年至 3 年以下	50
	3 年或以上	100
政府间组织、非政府组织及其他	1 年以上	100

6.8 如已尽一切努力收款，在 6 年后(应收政府捐款)或 3 年后(其他应收捐款)，可向财务主任提交可疑债务和核销申请以及佐证文件，请求核准核销。

附注 7

应收款

7.1 应收款应在 12 个月内收取，其组成情况如下：

(千美元)

	相关附注	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
应收增值税	7.2	109 557	111 198
其他应收款	7.3	20 373	12 523
减：拨备	7.5	(103 661)	(100 240)
减去拨备后的应收款		26 269	23 481

应收增值税

7.2 应收增值税是近东救济工程处已缴纳但应由政府偿还的增值税数额。应收政府退还增值税组成情况如下：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
应收巴勒斯坦权力机构退还增值税	100 589	100 962
应收以色列政府退还增值税	7 461	9 608
应收黎巴嫩政府退还增值税	1 507	628
共计	109 557	111 198

其他应收款

7.3 其他应收款的组成情况如下：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
杂项应收款	8 284	6 919
工作人员个人账户	2 817	3 864
可退还的公用事业押金	121	121
应收地区工作人员节约储金缴款 ^a	9 151	1 619
共计	20 373	12 523

^a 见附注 14.1。

7.4 与 2017 年相比，杂项应收款有所增加，主要原因是对多年来归类为应付款的借方差额进行了清理。

拨备与核销

7.5 拨备和核销组成情况如下：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日				2017 年 12 月 31 日			
	增值税	应收款	小额金融部	共计	增值税	应收款	小额金融部	共计
期初结余	(99 304)	(852)	(84)	(100 240)	(96 436)	(854)	(66)	(97 355)
增加数	(4 508)	(139)	(16)	(4 663)	(2 868)	(1)	(18)	(2 887)
拨备减少额/调整	1 216	—	—	1 216	—	—	—	—
减：核销	—	26	—	26	—	3	—	3
期末结余	(102 596)	(965)	(100)	(103 661)	(99 304)	(852)	(84)	(100 239)

7.6 应收增值税和应收款拨备是根据对截至报告日的未偿账款的账龄分析计算所得估计数。此类拨备是根据过去经验和在具体期间内收回未偿账款的可能性计算的，具体如下。

(百分比)

应收增值税	不足 2 年	0
	2 年至 3 年以下	50
	3 年或以上	100
其他应收款	1 年或以上	100

7.7 如已尽一切努力收款，6 年后(应收增值税)或 3 年后(其他应收款)，可向财务主任提交可疑债务和核销申请以及佐证文件，请求核准核销。在一些情况下，在上述期限后继续开展收款工作。

7.8 2018 年应收款拨备增加数(见附注 7.5)净增 466.3 万美元。

附注 8

其他资产

8.1 其他资产包括预付费用和给供应商的预付款。预付费用和给供应商的预付款截至 2018 年 12 月 31 日共计 649.6 万美元(2017 年为 877 万美元)。其中包括截至 2018 年 12 月 31 日给工作人员的 77 万美元预付款(2017 年为 13.1 万美元)。

8.2 截至 2018 年 12 月 31 日的预付费用和给供应商的预付款组成情况如下。非流动资产总额是给供应商的预付款。

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
流动		
供应商预付款	6 364	8 543
工作人员预付费用	77	131
流动资产共计	6 441	8 674
非流动		
供应商预付款	55	96
共计	6 496	8 770

附注 9

存货

9.1 存货组成情况如下：

(千美元)

类别	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
仓库	49 050	39 638
药房/诊所	13 472	17 445
在途	4 440	10 791
生产单位	168	168
在建住所	15 313	9 526
非近东救济工程处设施	9 542	10 891
共计	91 985	88 459

9.2 仓库存货由分发给难民或用于向难民提供服务的 4 类物品组成：医疗用品、普通用品、粮食和汽车运输。2018 年存货增加的主要原因是 2018 年底前收到并在 2019 年分发的小麦面粉和教科书有所增加。

9.3 药房/诊所存货是从仓库分发、存放于 5 个业务区药房和诊所的医疗用品。由于预算状况和加强对采购的控制，订单减少，药房/诊所存货有所减少。

9.4 在途存货是将重大风险和收益转给近东救济工程处、有待收入仓库的物资。这些货物在虚拟仓库中作为存货加以跟踪和记录。货物收条未予记录的物资显示为在途存货。2018 年，在途货物减少，主要原因是医疗物品的交付因预算情况改期。

9.5 生产单位存货涉及近东救济工程处自收自支的生产单位，即设在加沙的刺绣中心。这个单位根据单独的指令管理，以便进行有效的管控和业绩评估。这个生产单位的存货在财务报表资产项下按成本列报。

9.6 生产单位存货的组成情况如下：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
原材料存货——刺绣	66	66
在制品——刺绣	2	2
制成品——刺绣	100	100
共计	168	168

9.7 2018 年记录的存货调整数额为 74.5 万美元(2017 年的减值费用为 21 万美元)。

9.8 根据《公共部门会计准则第 12 号：存货》，对存货作了调整，以反映基于现行重置成本的可变现净值。用品和消费品费用调整数 192.4 万美元(2017 年的数额为 215.7 万美元)，并在附注 28 中作了相应披露。

9.9 在建住所存货增加 578.7 万美元，主要原因是将进行移交的黎巴嫩在建工程。

附注 10

衍生金融工具

金融工具的性质

10.1 附注 2 列示所采用的重要会计政策和方法的详细情况，其中包括：确认和终止确认的标准、衡量基础以及确认各类金融资产和金融负债收益和损失的基础。

10.2 近东救济工程处的金融工具包括应收现金捐助、小额金融部信贷服务中的应收贷款、其他应收款、银行存款、金融衍生品远期合同和应付款。

金融衍生品

10.3 2018 年所有金融衍生工具远期合同均已重估；对财务状况和财务执行情况的影响概述如下。

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
已实现收益	1 091	4 689
已实现(损失)	—	(4 619)
已实现收益共计	1 091	70
未实现收益/资产	—	—
未实现损失/(负债)	—	—

10.4 2018 年，近东救济工程处签订了两份远期合同，均于当年到期，实现净收益 109 万美元，作为金融衍生品收益列在财务执行情况表其他收入项下。

10.5 截至 2018 年 12 月 31 日，没有尚待执行的远期合同。

信用风险

10.6 近东救济工程处的信用风险有限，因为其捐助方通常信誉良好。应收捐款主要是主权国家的应缴捐款。附注 6 载有应收捐款的详细情况，其中包括对捐款收入减少情况作出的备抵。

10.7 最大的信用风险来自小额金融部提供的贷款。小额金融部利用以下方式管理信用风险：

- (a) 为每个产品的直接贷款设定最高限额，该限额与每个客户的现金流挂钩；
- (b) 为各部门和分部提供一系列产品，以分散贷款并减少集中程度；
- (c) 根据产品制定信贷政策，政策内容包括担保规定和遵守各管辖权力机构的信用监管规定；
- (d) 建立批准和延长信贷服务的核准架构；
- (e) 在向客户承诺信贷服务之前，审查并评估高于指定限度的信用风险。贷款延期须遵守同样程序；
- (f) 建立并维持风险评级制度，以便根据何时需要防范具体信用风险的减值拨备的情况进行风险分类；
- (g) 提供指导和培训，以提高工作人员技能，推广信用风险管理方面的最佳做法。

10.8 工程处现金存于多家银行，因此面临银行不履行对工程处的义务的风险。但是，近东救济工程处的所有大笔现金存款都存放在信用评级较高的国际银行。

10.9 其他应收款没有到期时无法清偿的预期风险。

利率风险

10.10 工程处资金存于短期固定利息账户，因此无重大利率风险。

外汇风险

10.11 近东救济工程处接收的捐款包括主要费用货币美元以外的货币。2018 年，对方案预算的捐款 38%为美元基准货币，62%为其他货币。小额金融部在工程处各业务区提供不同币种贷款，在加沙地带提供美元贷款，在约旦与西岸提供约旦第纳尔贷款，在阿拉伯叙利亚共和国提供叙利亚镑贷款。

10.12 此外，一些外地办事处的支出货币是美元以外的货币。因此，工程处面临汇率波动造成的外汇兑换风险。工程处利用外汇远期合同对冲非美元捐款的外汇风险。

10.13 为使资产和现金流免受不利汇率波动的影响，近东救济工程处采取保守的风险管理方法，进行套期保值，以便尽可能减少汇率波动带来的影响。为对冲汇率风险，近东救济工程处签订若干远期合同，以排除美元升值风险，并提供可行的固定收入。

10.14 截至 2018 年 12 月 31 日, 55% 的银行现金是美元基准货币, 其余银行现金为其他货币。近东救济工程处外地办事处 15% 的余额为支持业务活动使用当地货币, 其余银行现金为其他货币。美元以外的银行现金全部细目见附注 4。

附注 11

不动产、厂场和设备

11.1 下表汇总了截至 2018 年 12 月 31 日的不动产、厂场和设备情况。

(千美元)

说明	2018 年								2017 年	
	土地	建筑物	租赁物改良	家具和固定装置	设备	机动车辆	在建工程	未投入使用资产	共计	共计
成本										
截至 1 月 1 日	16 250	564 163	675	2 768	51 450	43 473	22 453	228	701 460	667 678
+年内增置	—	16 554	—	2 740	2 357	572	1 009	(228)	23 004	37 505
(-)年内处置/调整 ^a	—	463	—	—	898	1 644	—	—	3 005	3 721
截至 12 月 31 日结余 (A)	16 250	580 254	675	5 508	52 909	42 401	23 463	—	721 461	701 462
折旧										
截至 1 月 1 日结余	—	135 036	603	708	34 881	25 278	—	—	196 507	171 299
+年内折旧	—	21 655	35	614	5 144	2 815	—	—	30 263	28 561
(-)年内处置/调整折旧 ^a	—	210	—	—	716	1 365	—	—	2 291	3 353
截至 12 月 31 日结余 (B)	—	156 480	638	1 322	39 309	26 728	—	—	224 479	196 507
减值										
截至 1 月 1 日结余	—	4 290	—	—	1	7	—	—	4 298	3 648
+年内减值	—	1 700	—	—	—	—	—	—	1 700	728
(-)年内处置减值和减值转回	—	—	—	—	—	—	—	—	—	78
截至 12 月 31 日结余 (C)	—	5 990	—	—	1	7	—	—	5 998	4 298
截至 12 月 31 日的账面净值 (A)-(B)-(C)	16 250	417 784	37	4 186	13 598	15 666	23 463	—	490 984	500 657

^a 见附注 11.2。

11.2 处置成本净额为 71.4 万美元, 其中包括:

(千美元)

	2018 年	2017 年
原始处置成本	3 005	3 721
累计折旧	(2 291)	(3 353)
累计减值	—	(78)
按照附注 11.1 得出的处置成本	714	290

11.3 资产出售收益及该类资产的损益情况如下:

(千美元)

	2018 年	2017 年
处置损失	714	289
处置收益	(11)	(28)
资产出售收益	11	29
按照附注 11.1 得出的处置和调整数净额	714	290

11.4 除价值 4.90984 亿美元的能动资产外，工程处还在使用账面价值总额为 5 340.9 万美元的已提足折旧资产。

附注 12 无形资产

12.1 无形资产情况汇总如下：

(千美元)

说明	2018 年						2017 年
	单独采购 的软件	内部开发 的软件	许可证 和权利	版权	在制品	共计	共计
成本							
截至 1 月 1 日	3 361	38 278	528	—	—	42 167	41 786
+2018 年增置	40	—	—	—	—	40	381
(-)/+年内处置/调整	—	—	—	—	—	—	—
截至 12 月 31 日结余 (A)	3 401	38 278	528	—	—	42 207	42 167
摊销和减值							
截至 1 月 1 日结余	2 809	17 219	65	—	—	20 093	12 647
年内摊销	420	6 380	264	—	—	7 064	7 445
(-)/+年内处置/调整摊销	—	—	—	—	—	—	—
截至 12 月 31 日结余 (B)	3 228	23 599	329	—	—	27 156	20 092
截至 12 月 31 日的账面净值 (A) - (B)	173	14 679	199	—	—	15 051	22 075

附注 13

应付款和应计收支额

13.1 应付款的组成情况如下：

(千美元)

	参照	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
应付供应商款	附注 13.2	34 585	45 880
应计费用	附注 13.3	21 141	27 914
其他应付款	附注 13.4	23 371	34 260
杂项拨备	附注 13.5	5 101	2 128
应付地区工作人员节约储金	附注 14.1	—	—
共计		84 198	110 182

应付供应商款

13.2 应付供应商款是获得商品和服务后尚未支付给供应商的应付款。

应计费用

13.3 应计费用组成情况如下：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
服务和公用事业应计费用	14 617	18 459
地区工作人员团体医疗保险	3 838	1 797
应计薪金、工资和其他费用	211	181
其他与薪金有关的应付款	294	5 703
应付款——工作人员应收款结余重新分类	2 181	1 774
共计	21 141	27 914

其他应付款

13.4 其他应付款的组成情况如下：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
已收押金	267	228
西岸供水，巴勒斯坦权力机构	343	311
为联合国其他实体保管的资金	150	3
项目应付利息	2 366	1 721
杂项应付款	1 203	1 953
中央应急基金	15 000	20 000
应付工作人员负债	3 052	9 493
未实现食堂租金收入	990	551
共计	23 371	34 260

杂项拨备

13.5 杂项拨备包括为工程处用于偿还很可能出现的各种或有负债的拨备，包括未决仲裁程序负债金额的拨备。

附注 14

工作人员养恤基金

近东救济工程处地区工作人员节约储金

14.1 根据近东救济工程处《财务条例》第十三条设立的工程处地区工作人员节约储金是一项适用于所有地区工作人员的退休金计划，工作人员在服务期满 6 个

月后有权享有。近东救济工程处依照国际公共部门会计准则第 39 号，把该计划作为设定提存计划处理。工程处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。截至 2018 年 12 月 31 日和截止 2017 年 12 月 31 日节约储金的未清余额如下。

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
期初结余	(1 619)	267
雇员缴款和提款归还	61 885	58 463
近东救济工程处缴款	61 114	62 192
提款	(186 403)	(83 737)
地区工作人员节约储金雇员贷款	(41 201)	(38 025)
地区工作人员节约储金贷款佣金	174	158
节约储金经常账户	96 899	(937)
共计	(9 151)	(1 619)

联合国合办工作人员养恤基金：国际工作人员

14.2 近东救济工程处是参与联合国合办工作人员养恤基金的成员组织。养恤基金由大会设立，目的是向雇员提供退休福利、死亡抚恤金、残疾抚恤金和有关福利。养恤基金是一个已注资、多雇主、设定受益计划。《养恤基金条例》第 3(b)条规定，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。

14.3 养恤金计划使得参与组织面临与其他参与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。近东救济工程处和养恤基金与其他参与成员组织一样，无法为会计目的足够可靠地确定近东救济工程处在设定受益义务、计划资产和计划所涉费用中的相应份额。因此，工程处根据公共部门会计准则第 39 号的规定，将该计划作为设定提存计划处理。工程处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。

14.4 《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目前和未来估计的资产是否足以支付负债。

14.5 工程处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。只有大会对截至估值之日养恤基金的精算充足状况进行评估，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。

14.6 2017 年, 养恤基金确定截至 2015 年 12 月 31 日的精算估值中使用的人口普查数据存在异常情况。这个异常情况是, 养恤基金没有遵循正常两年周期做法, 而是将截至 2013 年 12 月 31 日的参与数据结转至 2016 年 12 月 31 日, 并以此编制 2016 年财务报表。

14.7 假设未来不进行养恤金调整, 截至 2017 年 12 月 31 日的精算估值的结果是, 精算资产与精算负债的资金到位比率为 139.2%(2016 年结转后的比率为 150.1%)。如考虑当前的养恤金调整制度, 则资金到位率为 102.7%(2016 年结转后的比率为 101.4%)。

14.8 顾问精算师评估了养恤基金的精算资金充足情况, 认为截至 2017 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。截至编写本报告时, 大会没有援引第 26 条的规定。

14.9 若在养恤基金的养恤计划持续经营期间或由于养恤计划终止, 出现了精算短缺, 因而援引第 26 条, 则每个成员组织需要支付的弥补短缺的款额将根据估值日之前三年该成员组织的缴款额占向基金支付的缴款总额的比例计算。前三年(2015 年、2016 年和 2017 年)向养恤基金缴纳的资金总额为 69.3139 亿美元, 其中 0.35%由工程处缴纳。

14.10 2018 年, 向养恤基金缴纳的资金为 757.2 万美元(2017 年为 801.3 万美元)。2019 年预计应缴款项约为 795 万美元。

14.11 大会可根据养恤金联委会提出的确定建议, 决定终止养恤基金成员资格。应按照前成员组织与养恤基金共同商定的安排, 将养恤基金在终止资格之日的总资产中按比例确定的份额付给该组织, 这些资金的受益人限定为在该日属于养恤基金参与人的该组织工作人员。数额由联合国工作人员养恤金联合委员会根据养恤基金资产和负债截至终止日的精算估值确定; 超出负债的任何资产都不予计入。

14.12 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和联合国大会报告审计结果。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。

附注 15

工作人员服务终了福利和终止任用福利

15.1 近东救济工程处确认以下各类雇员福利:

- (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) 终止任用福利。

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
当期	84 142	84 094
非当期	641 708	731 028
共计	725 850	815 122

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
地区工作人员的年假变现	38 883	43 558
地区工作人员的服务终了负债	685 330	768 620
不由联合国经常预算供资的国际工作人员的短期雇员福利	1 052	2 290
不由联合国经常预算供资的国际工作人员的长期雇员福利	585	654
共计	725 850	815 122

地区工作人员的短期雇员福利

15.2 短期雇员福利包括地区工作人员的年假。计算负债数额依据的是截至 2018 年 12 月 31 日人力资源模块中的累计假期结余。截至 2018 年 12 月 31 日的雇员年假负债总额为 3 888.3 万美元(而截止 2017 年 12 月 31 日为 4 355.8 万美元)。

地区工作人员的服务终了负债

15.3 地区工作人员的服务终了福利和终止任用福利负债由专业精算师确定，或由近东救济工程处根据人事数据和过去的薪资经验计算。截至 2018 年 12 月 31 日，雇员福利负债总额为 6.85330 亿美元(截至 2017 年 12 月 31 日为 7.68621 亿美元)。服务终了福利完全没有供资。不过，近东救济工程处每年分配相当于该年度现金付款的资金。

15.4 精算师依照公共部门会计准则第 39 号的规定，使用预计单位成本贷记法评估计划的负债。根据这一方法，为计划的所有在职成员计算每项应计福利的“预计应计福利”。预计应计福利的计算依据是计划的应计项目公式和截至估值日的服务期，但使用成员在假设离职年龄预计领取的最后薪酬计算。计划负债是截至估值日所有在职雇员预计应计福利的精算现值。

正常退休金和提前退休福利

15.5 地区工作人员在正常退休和提前退休时，按照近东救济工程处《地区工作人员细则》细则 109.2 领取服务终了福利。按照公共部门会计准则的精算方法计算正常和提前退休福利，计算的标准和假设包括：(a) 所有属于地区工作人员的雇员(包括非全时工作人员但不包括限期合同雇员)都有资格，正常退休年龄为 60 岁并至少已服务满 10 年；(b) 将退休年龄从 60 岁延长到 62 岁的选择是在 2018 年之前给出的，后来撤销了这一选择；(c) 应付数额是根据以下公式计算的：基薪乘以 2015 年 1 月 1 日前完成服务年数的 11%，加上基薪乘以 2015 年 1 月 1 日后完成服务年数的 12%；(d) 服务期应按比例计算至最后一个做满的服务月份；(e) 基

薪为不包括津贴在内的表上基本工资，而在约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国，表上基本工资做出了调整，以考虑到当地货币相对于美元的波动，在西岸，表上基本工资也针对约旦第纳尔相对于美元的波动做出调整；(f) 就卫生工作人员而言，截至 2016 年 12 月 31 日的服务期的符合标准薪金为 2016 年 12 月 31 日的符合标准薪金，并在该日冻结，而 2016 年 12 月 31 日后服务期的符合标准薪金取决于 2017 年 1 月 1 日生效的新的卫生工作人员薪金表。

15.6 自愿提前退休雇员也可领取上述福利。自愿提前退休的条件如下：(a) 达到 50 至 59 岁并已服务 10 年或以上；(b) 已应工作人员请求将其服务期限延长至正式退休年龄之后，而且该工作人员达到 60 岁并已服务 10 年或以上；(c) 服务期达到 25 年或以上；(d) 达到 45 岁至 49 岁，服务期达到 10 年或以上；(e) 服务期达到 20 至 24 年。提前退休的上述资格标准优先度按从上至下排列，并取决于工程处的年度预算。

任用终止符合近东救济工程处的利益

15.7 如果任用终止符合近东救济工程处《地区工作人员细则》细则 109.1 的规定，并符合近东救济工程处的利益，则地区工作人员可按照《地区工作人员细则》细则 109.9 领取服务终了福利，条件如下：(a) 服务期必须等于或超过一年，并且年龄必须小于 60 岁；(b) 按下表所列两种办法之一向雇员支付福利，福利额和适用条件因合格服务年限和已达年龄而异：

合格工作年数	基薪月数
0	0
1	1
2	1
3	2
4	3
5	4
6	5
7	6
8	7
9 年或以上	8

年龄	基薪月数
46	8.25
47	8.50
48	8.75
49	9.00
50	9.25
51	9.50
52	9.75
53	10.00
54	10.25
55	10.50

(c) 如果雇员本人提出离职(例如辞职),则不支付任何福利;(d) 服务期应按比例计算至最后一个做满的服务月份;和(e) 基薪为不包括津贴在内的表上基本工资。但在约旦和黎巴嫩,表上基本工资做出了调整,以考虑到当地货币相对于美元的波动。在西岸,表上基本工资也针对约旦第纳尔相对于美元的波动做出调整。

死亡抚恤金

15.8 地区工作人员的死亡抚恤金按照近东救济工程处《地区工作人员细则》细则 109.8 支付。如地区工作人员因死亡而离职,近东救济工程处将向工作人员指定的一个或一个以上受益人支付死亡抚恤金。死亡抚恤金有以下两种计算方法,取二者中金额大者:(a) 已逝工作人员最后一年薪金的 11%乘以 2015 年 1 月 1 日前合格年资的年数,以及最后一年薪金的 12%乘以 2015 年 1 月 1 日后合格年资的年数,加最后一年薪金乘以 50%得出的补充养恤金;或者(b) 最后一年薪金乘以 200%。

残疾抚恤金

15.9 如果工作人员因健康关系不能继续为近东救济工程处工作,并因此被终止任用,则按照近东救济工程处《地区工作人员细则》细则 109.7 领取地区工作人员残疾抚恤金。如果工作人员在 1987 年 9 月 1 日或之后残疾,可在符合上述细则第 3 至 6 款的前提下,领取残疾抚恤金,其金额有以下两种计算方法,取二者中金额大者:(a) 最后一年薪金的 11%乘以 2015 年 1 月 1 日前合格年资的年数,加最后一年薪金的 12%乘以 2015 年 1 月 1 日后合格年资的年数;或者(b) 最后一年薪金乘以 200%。

服务终了福利的调节

15.10 财务执行情况表直接列报年度利息费用和服务成本。下表显示列报的利息费用、服务成本和过去服务成本。

15.11 在净资产/权益变动表中列报的精算损失额为 8 245.0 万美元,已计年内贴现率变动。

15.12 截至 2018 年 12 月 31 日利息费用和服务成本为 7 770.1 万美元(2017 年为 7 538.7 万美元)。精算(利得)损失直接在净资产权益变动表中列报。在评估 2018 年服务终了负债价值时,所确定的‘经验调整’产生的精算利得为 3 871.7 万美元,该年贴现率变动产生的精算利得为 4 373.3 万美元。

15.13 对截至 2018 年 12 月 31 日的当地工作人员服务终了福利的估值使用了与上一年估值相同的假设(人口和财务)。因此,产生了 3 871.7 万美元的精算利得。这一增长在很大程度上是以下几个因素造成的:2018 年表上工资没有变化,2018 年没有加薪以及及服务满 10 年前辞职的人数增加。

15.14 地区工作人员服务终了福利期初和期末结余的调节情况如下:

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
截至 1 月 1 日期初结余	768 620	703 259
年度利息费用	27 131	28 371
年度服务成本	50 570	47 016
过去服务成本 ^a	(2 832)	(1 505)
财务重新估值 ^b	(43 733)	39 209
年度付款	(75 709)	(38 641)
精算(利得)	(38 717)	(9 089)
共计	685 330	768 620

^a 由于将退休年龄调整到 60 岁和更多的自愿离职, 2018 年的过去服务成本发生了变化。

^b 2018 年, 贴现率(财务重新估值)从 3.51%改为 4.14%, 并已列入净资产/权益变动表的精算利得/损失。

关键假设

15.15 贴现率(财务重新估值)是依据相关负债的货币和期限确定的。如果近东救济工程处提供的福利采用货币保护措施, 以消除当地货币对美元波动的影响, 则假设福利以美元计值, 因而采用适用的美元贴现率。黎巴嫩、西岸和约旦外地办事处以及安曼总部都是这样的情况。

15.16 按业务区和货币分列的所用贴现率(财务重新估值)和未来浮动率如下:

(百分比)

外地	货币	货币保护	贴现率	未来浮动率
加沙	美元	没有	4.14%	2.50
加沙总部	美元	没有	4.14%	2.50
约旦	约旦第纳尔	有(约旦第纳尔/美元)	4.14%	2.50
安曼总部	约旦第纳尔	有(约旦第纳尔/美元)	4.14%	2.50
西岸	约旦第纳尔	有(约旦第纳尔/美元)	4.14%	2.50
黎巴嫩	黎巴嫩镑	有(黎巴嫩镑/美元)	4.14%	2.50
阿拉伯叙利亚共和国	美元	没有	4.14%	2.50

15.17 贴现率参照政府债券、优质公司债券和其他金融工具设定, 取决于货币、所涉货币的金融工具的期限和供应情况。但是, 由于利率不断上升, 管理当局将贴现率从 3.51%修订为 4.14%, 与到期期限同服务终了负债久期一致的美国投资级公司债券的收益率一致。贴现率参照花旗养恤金负债指数(中期)设定, 该指数的久期为 14.82 年, 与工程处服务终了负债的久期(14 年)相符。该指数代表一个贴现率, 按该贴现率计算的现值与使用花旗养恤金贴现曲线贴现一组标准化负债所计算的现值相同。

15.18 花旗养恤金贴现曲线是假设的到期日从 6 个月到 30 年不等的 AA 级零息债券的一组收益率。收益率被用来贴现养恤金负债。花旗养恤金贴现曲线是根据

花旗美国广基投资级债券指数中的 AA 级公司债券和花旗国库券模型曲线的收益率计算得出的。贴现率上升带来 4 373.3 万美元的精算利得。因此，2018 年精算利得净额为 8 245 万美元，占拨备期初结余的 10.72%。

职档例常加薪

15.19 依照工程处目前的薪金表，职档例常加薪可为数额或百分比。在业绩令人满意的情况下，每名雇员每年获得职档例常加薪一次，直至达到 20 级，之后每两年加薪一次，直至第 22 级，其后每四年加薪一次，直至 24 级的最高职档。

2018 年 12 月 31 日的汇率

15.20 当地货币折算为美元的汇率依据的是下列联合国汇率：美元，1.000；约旦第纳尔，0.708；黎巴嫩镑，1 514.50；叙利亚镑，434.000。

辞职率

15.21 假设参加计划成员按已达年龄分列的每年辞职率如下：30 岁以下，3%；30 至 34 岁，2%；35 至 39 岁，1.5%；40 岁及以上，0%。

提前退休率

15.22 假设参加计划成员选择提前退休的比率如下。

(百分比)

已达年龄	满足提前退休条件后的年数			
	0	1	2	3+
45 岁以下	8.0	5.0	3.0	1.0
45-49 岁	8.0	5.0	3.0	1.0
50-54 岁	8.0	5.0	3.0	1.0
55-59 岁	8.0	5.0	3.0	1.0

15.23 对于约旦业务区和安曼总部，上述假设提前退休率乘以了 150%。

死亡率

15.24 假设参加计划在职成员的在职死亡率与 1996 年“美国年金 2000 年男女死亡率表”相当。

残疾

15.25 假设每年残疾个案的发生率概率如下。

残疾率

(每千人)

年龄		
	男	女
45 岁以下	0.50	0.75
45-54	1.00	1.50
55-62	1.50	2.25

国际工作人员服务终了负债

15.26 联合国经常预算供资国际工作人员(截至 2018 年 12 月 31 日为 158 个员额, 截至 2017 年 12 月 31 日为 155 个员额)的离职费用由经常预算承担, 近东救济工程处财务报表不列报这些费用的拨备, 因为这项负债由联合国承担。因此, 近东救济工程处财务报表不披露离职后健康保险、离职回国补助金或假期变现。与国际工作人员有关的这些负债应计入审计委员会关于联合国的报告所载财务报表。

15.27 作为实施公共部门会计准则的一部分工作, 近东救济工程处任命了一名精算咨询人来确定不由联合国经常预算供资的国际工作人员的雇员负债。下表概述不由经常预算供资的国际工作人员的负债额。

(千美元)

福利	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
离职回国补助金	246	682
托运费	376	823
差旅费	125	288
离职后健康保险	585	654
未用年假	306	497
共计	1 638	2 944

假设

15.28 假设贴现率为 4.14%, 假设未来薪金上涨率为 3%。为差旅和托运费设定的一般通货膨胀率是 2%。适用于美国公民的离职后健康保险费率假设每年增长 6%, 适用于其他国家公民的保险费率假设每年增长 4%。假设参加计划成员按已达年龄分列的每年辞职率如下: 30 岁以下, 3%; 30 至 34 岁, 2%; 35 至 39 岁, 1.5%; 40 岁及以上, 0%。假设参加计划在任成员的在职死亡率与 1996 年“美国年金 2000 年男女死亡率表”相当。

15.29 符合条件的前国际项目工作人员及其受扶养人可选择参加离职后医疗保险。近东救济工程处对离职后健康保险保险费的缴款率是 50%, 其余部分由前工作人员支付。对不由联合国经常预算供资的美国籍国际工作人员适用 Aetna 保险费率, 对其他国家公民适用 CIGNA 牙医保险首选提供者组织保险费率。要指出的是, 假设不延长合同, 预计只有 4 名工作人员有资格享受这项福利。

附注 16

其他流动负债

16.1 其他流动负债包括以下部分:

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
应付在途商品款项	1 543	7 613
应退还捐助方款项	54	98
融资租赁负债	269	266
共计	1 866	7 977

16.2 2018 年期间，在途商品减少的主要原因是，由于预算情况，重新安排了医疗物品的交付时间。

其他非流动负债

16.3 其他非流动负债包括以下部分：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
欧佩克国际开发基金巴勒斯坦基金信托基金——小额金融部	—	9 875
融资租赁负债	617	885
共计	617	10 760

16.4 在这一年中，欧佩克国际开发基金巴勒斯坦基金信托基金被转换为具有同样目的的赠款。

16.5 其他负债组成情况如下：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
流动	1 866	7 977
非流动	617	10 760
共计	2 483	18 737

附注 17

预付捐款

17.1 满足确认收入标准前已收捐款额如下：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
已收政府捐款	10 651	96
共计	10 651	96

17.2 2018 年有两个国家预付了 2019 年捐款，导致年底的预付款有所增加。

附注 18

或有负债、或有资产和租赁承付款

或有负债

18.1 截至 2018 年 12 月 31 日工程处或有负债大致有两类：与重大索偿、诉讼或仲裁等人事事项有关的或有负债，以及与合同事项有关的或有负债。合同事项主要涉及与采购(商品、服务以及施工合同)有关的索偿和工程处租赁建筑物所有人的索偿。

18.2 目前近东救济工程处争议法庭和联合国上诉法庭正在审理若干人事申诉。对于这些申诉，可能需要支付工资、应享福利或其他损害赔偿。截至 2018 年 12 月 31 日，这些申诉所涉或有负债约为 16.8 万美元(截至 2017 年 12 月 31 日为 140.4 万美元)。

18.3 截至 2018 年 12 月 31 日，商事合同所涉或有负债约为 1 230.3 万美元(截至 2017 年 12 月 31 日为 1 537.6 万美元)。

或有资产

18.4 工程处的或有资产指已签署捐助者协定、但未达到收入确认标准的承付款。截至 2018 年 12 月 31 日，未收到的或有资产总额为 5.65 905 亿美元(截至 2017 年 12 月 31 日为 6.61 511 亿美元)。

经营租赁承付款

18.5 2018 年业务费用包括确认为经营租赁费用的租赁付款 389.1 万美元(2017 年为 368.2 万美元)。这一数额包括最低租赁付款额。没有支付或有租金。

18.6 近东救济工程处主要持有可撤销的经营租赁租约。经营租赁协定主要涉及学校房地、保健中心、难民营土地和集体庇护所、外地行政办公室以及仓库和配送中心。未来最低租赁付款总额如下：

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
不超过 1 年	138	34
超过一年但不超过五年	113	225
超过五年	—	—
共计	251	259

18.7 大部分经营租赁协定载列使工程处能够在最初租赁期结束后延长租赁时间的延续条款。一些协定载有在预先规定的间隔或未来日期按固定百分比或固定数额调涨的租金上涨条款。任何租赁协定都没有载列购买选择权。

18.8 在近东救济工程处开展业务的地区，东道国政府和一些慈善组织为帮助巴勒斯坦难民免费向近东救济工程处提供土地供使用，或象征性地收取租金。此类土地用于建设工程处管理或提供服务的学校、保健中心或其他设施。

18.9 2018 年土地使用类实物捐助的公允估值为 388.5 万美元(2017 年为 388.7 万美元), 被计入非交换收入和租用费用。在计算此类非货币捐助的公允价值时, 参考了近东救济工程处最近谈判签订的土地使用商业租约。外部测量师评估近东救济工程处免费或以象征性租金获得的土地的资本价值, 对这类土地资本价值采用商业租赁土地资本价值的平均租金回报率。

18.10 2018 年, 近东救济工程处的分租收入为 311.5 万美元(2017 年为 429.7 万美元)。所有分租都是可撤销的, 不带或有租赁付款。

融资租赁承付款

18.11 将资产所有权的所有风险和回报基本上转让给工程处的租赁协议被视为融资租赁。通过融资租赁获得的资产按租赁期或使用寿命两者中较短者进行资本化和折旧。

18.12 工程处从 2018 年起签订了一份有关诊所使用的医疗设备的融资租赁合同。现值和未来值如下:

(千美元)

	2018 年		2017 年	
	现值	未来值	现值	未来值
不超过 1 年	269	278	266	278
超过一年但不超过五年	617	627	885	905
超过五年	—	—	—	—
期末节余	886	905	1 151	1 183

18.13 最低租赁付款的未来值与其现值之间的差额是使用汇丰银行定期存款利率得到的租赁债务贴现利息。

附注 19

循环贷款基金

19.1 收到用于转贷目的的特定用途捐款被转入循环贷款基金, 用于小额金融方案和小额信贷社区支助方案。在净资产/权益变动表中, 循环贷款基金列在小额金融部和小额信贷社区支助方案准备金内。

19.2 截至 2018 年 12 月 31 日和 2017 年 12 月 31 日的循环贷款基金的构成如下:

(千美元)

	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日
小额金融部	35 146	25 271
小额信贷社区支助方案	3 679	3 590
共计	38 825	28 861

19.3 在这一年中, 欧佩克国际开发基金巴勒斯坦基金信托基金被转换为 987.5 万美元的具有同样目的的赠款。

附注 20

现金捐助收入

20.1 2018 年和 2017 年按来源分列的现金捐助收入总额如下：

(千美元)

	2018 年	2017 年
政府	958 872	930 458
政府间组织	200 059	189 235
非政府组织和其他实体	9 560	14 331
联合国组织	63 949	48 945
杂项	2 041	1 170
共计	1 234 481	1 184 139

附注 21

实物捐助收入

21.1 2018 年和 2017 年按来源分列的实物捐助收入总额如下：

(千美元)

	2018 年	2017 年
政府	19 547	16 768
非政府组织和其他实体	5 265	4 488
联合国组织	1 783	2 045
共计	26 595	23 301

附注 22

贷款利息

22.1 贷款利息为小额金融部和小额信贷社区支助方案在五个业务区发放贷款收取的利息。2018 年和 2017 年的贷款利息构成如下：

(千美元)

	2018 年	2017 年
小额金融部	11 576	11 138
小额信贷社区支助方案	310	311
共计	11 886	11 449

附注 23

利息收入

23.1 利息收入在赚得的期间确认。2018 年银行存款的利息为 391.9 万美元(2017 年为 262.6 万美元)。

附注 24

汇兑(损失)/收益

24.1 汇兑收益或(损失)反映当年由非美元计值结余和交易换算所产生的已实现和未实现汇兑收益或(损失)。

(千美元)

	2018 年	2017 年
已实现汇兑收益	3 867	1 905
未实现汇兑(损失)	(10 620)	3 972
应收款收入已实现汇兑(损失)	(245)	339
共计	(6 998)	6 216

附注 25

间接支助费用回收

25.1 根据捐助方协定，近东救济工程处可按一定百分比回收某些项目的支出。间接支助费用回收作为收入确认，系回收工程处执行有关项目发生的间接费用。

25.2 2018 年项目收入的间接支助费用回收总额为 3 620.8 万美元(2017 年为 5 456.9 万美元)。2018 年间接支助费用收入总额为 3 632.6 万美元(2017 年为 5 474.9 万美元)，被项目费用抵消 3 620.8 万美元(2017 年为 5 456.9 万美元)，2018 年从初级专业干事方案回收的剩余间接支助费用为 11.8 万美元(2017 年为 18.0 万美元)。

附注 26

杂项收入

26.1 杂项收入包括以下部分：

(千美元)

	2018 年	2017 年
食堂租赁收入	3 115	4 297
杂项	7 864	5 310
创收活动利润	68	106
偿还的拨备收入	6 820	1 395
从联合国机构收到的收入	58	70
退还捐助者的款项	(778)	(267)
共计	17 147	10 911

26.2 已偿还拨备收入波动情况已在附注 6.2 中讨论。退还捐助方的款项指已作为收入入账但按捐助方协定的规定退还捐助方的款项。

附注 27

工资、薪金和雇员福利

27.1 工资、薪金和雇员福利包括以下内容：

(千美元)

	2018 年	2017 年
国际工作人员	40 328	46 144
地区工作人员		
基本薪金、津贴和福利	561 268	578 921
地区工作人员节约储金缴款	60 964	61 635
保健有关的支出	11 256	9 282
共计	673 816	695 982

附注 28

用品和消费品

28.1 2018 年和 2017 年的用品和消耗品的构成如下:

(千美元)

	2018 年	2017 年
基本商品	61 443	76 870
服装用品	3 934	2 421
生鲜食品	1 794	3 511
医疗用品	21 679	21 933
杂项用品	14 758	19 746
体育用品	136	175
课本和图书馆书籍	3 973	5 247
运输用品	9 921	10 825
共计	117 638	140 728

28.2 2018 年基本商品支出大幅下降, 主要原因是融资危机和商品价格下降。这场危机还导致小麦面粉在这一年中的分配减少。

28.3 教科书消费量的减少是由于 2018 年第四季度至 2019 年第一季度的分发延迟。

附注 29

房地使用、水电瓦斯和房舍费用

29.1 2018 年和 2017 年的房地使用、水电瓦斯和房舍费用包括以下内容:

(千美元)

	2018 年	2017 年
房地租金	7 737	7 897
房地维护	8 283	9 534
水电瓦斯费	6 129	6 376
共计	22 149	23 807

附注 30 订约服务

30.1 2018 年和 2017 年服务费用的构成如下：

(千美元)

	2018 年	2017 年
建造和装备	36 389	31 136
合同费用	11 222	14 383
医院费用	24 325	26 172
杂项，包括应计项目	6 193	1 417
咨询费用	16 629	17 293
滞期费和港口费用	11 467	11 433
培训费用	1 705	2 636
差旅费	2 614	3 751
共计	110 544	108 221

30.2 净建造和装备与前一年相比有所增加，原因是黎巴嫩的建造工作减少，但加沙的建造增加。

附注 31 补贴

31.1 补贴是指在以下方面支付给巴勒斯坦难民的款额：

(千美元)

	2018 年	2017 年
给受益人的现金补贴	141 293	210 886
病人补贴	4 613	4 553
居所建造和修缮补贴	45 568	49 415
支付给第三方的补贴	21 594	21 487
共计	213 068	286 341

31.2 向受益人支付现金补贴是为了给各地受冲突影响的巴勒斯坦难民提供有选择现金补助，用于粮食保障和租金补贴。支付给第三方的补贴是近东救济工程处以现金形式支付给社区和其他各方、用于支持改善难民生活活动的补贴。

31.3 2018 年，现金补贴大幅减少，原因包括向临时住所现金补助方案受益者提供的补贴减少，并且创造就业方案的支出减少。居所建造和修缮补贴减少的原因是，2014 年战争后启动的加沙重建项目对受损居所进行的大小维修已经完工。

附注 32 拨备与核销

32.1 2018 年和 2017 年的拨备和核销费用的构成如下：

(千美元)

	2018 年	2017 年
应收款拨备和核销费用	4 663	2 887
应收捐款拨备和核销费用	78	12 792
应收贷款拨备和核销费用	1 107	1 302
国际工作人员预支款的拨备和核销费用	22	—
核销多报的应收款和其他款项	399	1 361
共计	6 269	18 342

附注 33

分部报告

33.1 分部指可区分的一项活动或一组活动，其财务信息应单独列报。为反映近东救济工程处的目标和活动，分部信息按多个基础提供。对于基金来源分部，提供的是完整分部报告；对于人类发展目标、方案和地理位置，提供的是分部费用报告。

(a) 基金来源

33.2 基金是指为核算与指定目的或目标有关的往来业务而设立的会计实体。基金依照专门规章、约束或限制规定，按开展特定活动或实现某些目标的目的进行划分。财务报表按基金会计基础编制，在期末显示所有基金的合并状况。基金结余是指收入和费用的累计剩余数额。

33.3 近东救济工程处的活动通过五个基金组供资。每个基金组的收入使用参数各有不同。

33.4 非专用基金是近东救济工程处方案预算的组成部分，是近东救济工程处经常性活动的主要供资来源。此类基金使近东救济工程处能够使用核定批款偿付债务，资金则主要来自各国政府、政府间实体、非政府实体和东道国当局的自愿捐款和实物捐助。

33.5 专用基金也是近东救济工程处方案预算的组成部分，但只能用于在规定时期和规定预算内开展特定活动(例如通过社会安全网方案提供的直接支助、现金和粮食援助)。

33.6 小额金融部基金用于为巴勒斯坦难民的企业活动、家庭消费和住房需求提供信贷，以改善住户和小企业主的生活质量，并帮助维持就业、减少贫困、增强妇女权能 and 提供创收机会。

33.7 紧急呼吁基金用于应对紧急需求，途径包括提供紧急救济，例如粮食援助、居所和医疗用品。此类基金主要通过联合呼吁程序筹集，并在指定时期内使用。根据新的企业资源规划系统的实施情况，用于阿拉伯叙利亚共和国的紧急呼吁基金在内部从专用项目部分重新划归为专用紧急呼吁部分。这也符合 2016 年生效的捐助方报告。

33.8 项目基金用于满足资本支出需求(例如建造学校和卫生中心),或者旨在改善或补充现有方案和系统的发展需求(例如改善环境健康)。项目是为了特定目标而实施,捐款受时间限制,而且指定专门用途。

(b) 人类发展目标

33.9 近东救济工程处的使命是帮助巴勒斯坦难民在其所处的困难生活环境下充分发挥人类发展潜能。近东救济工程处确定了 4 项人类发展目标,旨在指导工程处履行帮助巴勒斯坦难民的使命,并以高效和有效的管理来实现目标。指导近东救济工程处核心活动的 15 项战略目标已合并纳入以下 4 项人类发展目标:

(a) 健康长寿,目标包括:(一) 确保普及优质的全面初级保健;(二) 保护和增进家庭健康;(三) 预防和控制疾病;

(b) 获得的知识和技能,目标包括:(一) 确保普及基础教育;(二) 对照既定标准改善教育质量和成果;(三) 让有特殊教育需求者有更多受教育机会;

(c) 体面的生活水准,目标包括:(一) 减少赤贫;(二) 减轻紧急情况(包括小规模家庭危机和国家危机)对个人的影响;(三) 提供惠及各方的金融服务并增加利用信贷和储蓄机制的机会,特别是针对妇女、青年和穷人等弱势群体;(四) 提高就业能力;(五) 通过可持续的营地改造和改善不达标的基础设施和住所,改善城市环境;

(d) 最充分地享有人权,目标包括:(一) 确保提供的服务满足受益者、包括弱势群体的保护需求;(二) 通过推动尊重人权、遵守国际人道主义法和国际难民法,保障和增进巴勒斯坦难民的权利;(三) 加强难民在各自社区规划和落实可持续社会服务的能力;(四) 确保依照相关国际标准对巴勒斯坦难民进行登记,并确定他们是否有资格享受近东救济工程处的服务;

(e) 除了上述目标,近东救济工程处的目的是通过提供总体指导和控制进行有效和高效的治理,并确保高效运作以及有效的财务和风险管理。

(c) 方案

33.10 近东救济工程处根据 4 个核心方案安排职能,在行政领导的牵头下,并在支助部门的支持下,向其受益人提供直接服务:

(a) 教育方案提供基础教育和中等教育、面向有特殊教育需求者的教育以及职业和技术培训。该方案设有 10 个职业培训中心,在配药、管道、木工、经商、计算机操作等领域提供技能培训。该方案为教师提供在职培训和发展,以提高教师的职业素养,并为新教师提供任职前培训。该方案还鼓励学生利用奖学金接受高等教育;

(b) 健康方案设有初级保健设施和流动诊所网络,作为健康服务的基础,为每一个生命阶段提供特制的预防性、普通医疗和专科护理服务。该方案虽然主要侧重于初级保健,但也帮助巴勒斯坦难民获取二级和三级护理服务。环境健康次级方案在难民营内控制饮用水质量,提供环境卫生服务,并开展灭虫灭鼠活动;

(c) 基础设施和营地改造方案针对的是营地内巴勒斯坦难民日渐恶化的生活条件。该方案推动建立环境和社会可持续街区。近东救济工程处维修居所,并与东

道国政府协调，制订在武装冲突或其他紧急情况导致居所损毁后实施安居和重建项目的计划。该方案负责管理近东救济工程处所有设施和装置的建造和维护工作；

(d) 救济和社会服务方案为巴勒斯坦难民提供各种直接和间接社会保护服务。救济服务次级方案提供社会安全网援助，包括基本粮食支助、现金补贴以及针对最脆弱赤贫巴勒斯坦难民的额外家庭收入补助。该次级方案还提供有选择的现金补助，例如在家庭紧急情况中提供一次性现金赠款，以满足基本家庭需求。此外，该次级方案还在暴力和政治动荡导致紧急情况时提供直接救助，并与其他方案协调，提供修复住房救助。社会服务次级方案促进采取基于社区的行动，尤其是提高弱势难民自力更生的能力。该方案特别重视满足妇女、残疾难民、青年人和老年人的需求。该方案还通过由社区组织管理的小额信贷计划，向弱势难民提供帮助；

(e) 行政领导管理近东救济工程处工作的所有方面，以确保高效率地执行工程处的各项任务：向巴勒斯坦难民以及大会相关决议授权服务的其他人提供服务和人道主义援助，并保持国际社会致力于巴勒斯坦难民的社会和经济福祉。行政领导职责包括有效管理监督、法律支助、筹资、宣传和与外部对话者的外联活动；

(f) 各支助部门协助主任专员管理工程处，使其顺利运作，并确保有效管理人力和财政资源、行政事务和内部交流；

(g) 在安曼近东救济工程处总部设立了保护司，为实施整个工程处的各种保护活动提供战略指导和协调。根据近东救济工程处的授权任务，工程处的保护活动的目的是，在该区域冲突和流离失所日益严重的情势下，满足巴勒斯坦难民的保护需求。近东救济工程处采用全面保护办法，包括“内部”层面，侧重于在工程处的服务交付方案中并通过这些方案实现巴勒斯坦难民的权利，也包括“外部”层面，即与相关义务承担人接触，确保尊重巴勒斯坦难民的权利。保护司通过专题专家涵盖以下领域：将保护工作纳入为主流事项、宣传、保护儿童、性暴力及性别暴力、残疾和国际保护。

(d) 地理位置

33.11 虽然近东救济工程处的目标和服务主要是通过开展方案的方法交付，但其业务却是以实地为基础进行管理的。近东救济工程处根据上级机构即大会规定的任务，在约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国、加沙地带和西岸这五个地点开展行动。每一个地点提供的服务相似，但又有某种程度的不同，原因是开展业务的各个地点特殊的政治、人道主义和经济背景，以及巴勒斯坦难民在那里享有的地位和权利。

(e) 分部间转拨和收费的定价依据

33.12 间接支助费用在近东救济工程处支助开展不能直接归为特定活动、项目或方案的非经常预算活动时发生。方案支助费用是指行政、管理、后勤及其他支助费用，包括与工作人员征聘、预算和财务控制、信息和通信技术支持以及采购、运输和仓储行动有关的费用。

33.13 间接支助费用是回收的项目支出，回收这些支出是为了确保非经常活动不构成近东救济工程处经常预算的财务费用。

33.14 间接支助费用采用 11%的统一标准费率，通常从用于非经常预算活动的
所有捐款中列支，小额金融部除外，对该部按其运作费用(不包括工作人员费
用)6%的标准费率收费。

按基金开列的分部报告：截至 2018 年 12 月 31 日的财务状况

(千美元)

	非专用款活动		专款活动				共计
	方案预算	限定用途基金	小额金融部	紧急呼吁	项目	基金间结余	
资产							
流动资产							
现金及现金等价物	27 685	27 028	18 038	80 888	208 986	—	362 625
应收短期贷款	—	1 488	23 654	—	—	—	25 142
应收捐款	14 379	—	—	15 119	10 818	—	40 316
应收款	25 046	153	40	615	809	(394)	26 269
其他流动资产	2 437	37	372	27	3 568	—	6 441
小额金融部在近东救济工程处的业务账户	—	520	—	—	—	(520)	—
存货	18 272	2 988	—	37 710	33 015	—	91 985
非流动资产							
其他非流动资产	55	—	—	—	—	—	55
应收长期贷款	—	1 179	2 409	—	—	—	3 588
不动产、厂场和设备	466 836	80	114	337	23 617	—	490 984
无形资产	14 885	—	166	—	—	—	15 051
资产总额	569 595	33 473	44 793	134 696	280 813	(914)	1 062 456
负债							
流动负债							
应付款和应计项目	39 917	19 743	610	11 398	12 593	(63)	84 198
雇员福利	85 455	(25)	391	(1 658)	(56)	35	84 142
小额金融部在近东救济工程处的业务账户	—	—	520	—	—	(520)	—
其他流动负债	626	—	—	1 221	19	—	1 866
预付捐款	11 045	—	—	—	—	(394)	10 651
非流动负债							
雇员福利	637 801	—	3 907	—	—	—	641 708
其他非流动负债	617	—	—	—	—	—	617
负债总额	775 461	19 718	5 428	10 961	12 557	(942)	823 182
净资产/权益	(205 865)	13 754	39 365	123 735	268 258	28	239 274
重新估值和其他准备金	16 381	—	—	—	—	1 310	17 691
资本储备：小额信贷社区支助方案和小额金融部	—	3 679	35 146	—	—	—	38 825
累计盈余/(赤字)	(222 247)	10 075	4 219	123 735	268 258	(1 282)	182 758
净资产/权益共计	(205 865)	13 754	39 365	123 735	268 258	28	239 274

按基金开列的分部报告：截至 2018 年 12 月 31 日的财务执行情况

(千美元)

	非专用款活动			专款活动			共计
	方案预算	限定用途基金	小额金融部	紧急呼吁	项目	基金间结余	
收入							
现金捐助	829 884	22	—	243 581	160 994	—	1 234 481
实物捐助	—	16 640	—	6 494	3 461	—	26 595
贷款利息	—	309	11 577	—	—	—	11 886
银行存款利息	2 684	—	432	225	578	—	3 919
其他收入							
间接支助费用回收	19 540	661	—	16 126	—	(36 208)	118
金融衍生品收益	1 091	—	—	—	—	—	1 091
杂项收入	11 138	5 384	834	(195)	(83)	70	17 147
总收入	864 337	23 016	12 843	266 231	164 950	(36 138)	1 295 237
费用							
工资、薪金和雇员福利	606 116	2 158	4 407	39 999	20 499	637	673 816
用品和消费品	24 287	14 355	208	68 342	10 446	—	117 638
房地使用、水电瓦斯和房舍费用	10 627	4 199	414	2 949	3 960	—	22 149
订约服务	43 559	1 264	2 161	19 596	43 934	30	110 544
间接支助费用	25	—	—	22 631	13 527	(36 183)	—
补贴	29 029	483	—	122 438	61 118	—	213 068
折旧和摊销	37 164	—	163	—	—	—	37 327
拨备与核销	5 146	5	1 118	—	—	—	6 269
处置损失	570	—	—	—	144	—	714
不动产、厂场和设备的减值	1 700	—	—	—	—	—	1 700
汇兑损失	5 734	—	15	912	337	—	6 998
费用共计	763 957	22 465	8 486	276 868	153 964	(35 516)	1 190 223
年度盈余/(赤字)	100 379	551	4 357	(10 637)	10 986	(622)	105 014

按人类发展目标开列的分部报告：截至 2018 年 12 月 31 日的费用

(千美元)

	近东救济工程处							共计
	健康长寿	获得知识和技能	体面的生活水准	最充分地享有人权	切实有效的治理和支助	未分配的 人类发展目标	基金间 结余	
工资、薪金和雇员福利	75 650	452 946	46 551	9 457	88 574	—	637	673 816
用品和消费品	29 910	12 453	67 456	301	7 518	—	—	117 638
房地使用、水电瓦斯和房舍费用	2 246	8 690	3 977	157	7 079	—	—	22 149
订约服务	31 438	11 066	35 939	2 606	29 466	—	30	110 544
间接支助费用	2 942	3 928	24 663	576	4 075	—	(36 183)	—

	近东救济工程处							基金间 结余	共计
	健康长寿	获得知识 和技能	体面的 生活水准	最充分地 享有人权	切实有效的 治理和支助	未分配的 人类发展目标			
补贴	4 258	6 184	190 221	623	11 781	—	—	213 068	
折旧和摊销	5 381	16 708	2 732	429	12 056	20	—	37 327	
拨备与核销	—	—	1 123	—	5 146	—	—	6 269	
处置损失	237	150	176	—	152	—	—	714	
不动产、厂场和设备的减值	—	39	—	493	1 168	—	—	1 700	
汇兑损失	—	—	—	—	6 998	—	—	6 998	
共计	152 062	512 164	372 838	14 642	174 013	20	(35 516)	1 190 223	

按方案开列的分部报告：截至 2018 年 12 月 31 日的费用

(千美元)

	近东救济工程处							基金间 结余	共计
	教育	基础设施和 保健 营地改造	救济和 社会服务	保护司	支助部	行政 领导			
工资、薪金和雇员福利	448 713	83 478	30 554	25 340	3 952	46 261	34 880	637	673 816
用品和消费品	12 660	31 867	1 070	67 680	69	3 802	489	—	117 638
房地使用、水电瓦斯和房舍费用	12 401	1 969	182	1 488	44	5 171	894	—	22 149
订约服务	12 654	28 398	23 180	12 386	2 187	22 467	9 241	30	110 544
间接支助费用	3 993	3 571	4 248	20 589	431	2 093	1 259	(36 183)	—
补贴	7 086	5 229	18 024	179 039	716	520	2 454	—	213 068
折旧和摊销	18 697	3 910	1 968	1 054	66	10 825	807	—	37 327
拨备与核销	—	—	—	1 123	—	5 146	—	—	6 269
处置损失	152	219	192	—	—	146	5	—	714
不动产、厂场和设备的减值	1 206	—	—	494	—	—	—	—	1 700
汇兑损失	—	—	—	—	—	6 998	—	—	6 998
共计	517 562	158 641	79 419	309 193	7 465	103 430	50 029	(35 516)	1 190 223

按地理位置开列的分部报告：截至 2018 年 12 月 31 日的费用

(千美元)

费用	加沙外地 办事处	黎巴嫩外地 办事处	阿拉伯叙利亚 共和国外地办事处	约旦外地 办事处	西岸外地 办事处	总部	基金间结余	共计
	工资、薪金和雇员福利	268 933	82 243	55 999	126 805	104 077	35 122	637
用品和消费品	76 716	8 399	15 192	7 898	9 165	268	—	117 638
房地使用、水电瓦斯和房舍费用	3 863	5 397	1 485	6 160	4 570	674	—	22 149
订约服务	37 532	32 502	7 369	8 418	7 946	16 748	30	110 544
间接支助费用	15 887	5 758	10 433	1 487	2 258	360	(36 183)	—
补贴	68 246	39 728	66 585	14 063	22 888	1 557	—	213 068
折旧	16 403	3 377	1 824	2 796	5 560	7 367	—	37 327

	加沙外地 办事处	黎巴嫩外地 办事处	阿拉伯叙利亚 共和国外地办事处	约旦外地 办事处	西岸外地 办事处	总部	基金间结余	共计
拨备与核销	577	5	29	645	280	4 734	—	6 269
处置损失	567	4	3	140	—	—	—	714
不动产、厂场和设备的减值	—	—	1 700	—	—	—	—	1 700
汇兑损失	—	—	—	—	—	6 998	—	6 998
共计	488 726	177 412	160 619	168 413	156 742	73 827	(35 51/6)	1 190 223

附注 34

预算信息的列报

34.1 近东救济工程处的预算数字按照修正的收付实现制确定，并在预算与实际金额对比表(报表五)中作为根据 2018-2019 年方案预算(蓝皮书)计算的初始预算披露。近东救济工程处的预算包括：经大会核可的方案预算供资的核心所需经费，如果超出，需要提交大会；实物捐赠；项目预算，其分配根据捐助方认捐情况各不相同。

34.2 与蓝皮书预算相比，每个财务期间开始时的方案预算反映依据年终收入预测和可接受现金短缺削减所需经费的情况。然而，对于项目预算，在收到捐款之时提供资源，以及(或者)在特殊情况下当捐助方通过签订协议，确认为核定项目提案出资时提供资源。

34.3 采用公共部门会计准则后，近东救济工程处在内部采用了基于公共部门会计准则的权责发生制预算编制系统。然而，依照《财务细则和条例》，财务报表五所列的最终预算仍是修正的收付实现制预算，并用于和实际金额进行对比。

34.4 近东救济工程处的预算包含 3 个主要实体(融资平台类型)：方案预算，主要由自愿捐款供资，另有 158 名国际工作人员的经费来自分摊会费的联合国经常预算；实物捐助预算；项目预算。

34.5 近东救济工程处的预算结构采用的是依据 2016-2021 年期间中期战略制定的年度行动计划中列出的成果预算编制格式。

34.6 近东救济工程处根据不同的会计基础编制预算和账目。财务状况表、财务执行情况表、净资产变动表和现金流量表按完全权责发生制编制，采用的分类依据是财务执行情况表中各项费用的性质，而预算与实际金额对比表(报表五)按修正的收付实现会计制编制。

34.7 根据《公共部门会计准则第 24 号》的规定，当财务报表和预算不是在可比基础上编制时，在与预算可比基础上列报的实际金额应与财务报表列报的实际金额进行调节，并分别确定任何基础、时间和实体差异。财务报表和预算列报格式和分类方法也可能有差异。

34.8 如上文第 34.6 段所述，如果核定预算是根据不同的会计基础编制的，就会产生会计基础差异。

34.9 如果预算期不同于财务报表反映的报告期，则产生时间差异。就预算金额与实际金额对比而言，近东救济工程处不存在时间差异。

34.10 如果预算中遗漏了作为财务报表列报实体一部分的基金，就会出现实体差异。

34.11 列报差异是列报现金流量表和预算与实际数额对比表时采用的格式和分类方法的差异。

34.12 2018 年 12 月 31 日终了期间预算与实际数额对比表(报表五)在可比基础上列报的实际数额与现金流量表(报表四)列报的实际数额之间的调节如下。

(千美元)

	业务活动	投资	筹资	共计
可比基础上的实际数额(报表五)	865 185	109 931	—	975 116
基础差异	326 111	(136 168)	9 273	199 216
时间差异	—	—	—	—
主体差异	(41 587)	3 203	691	(37 693)
列报差异	(1 045 438)	—	—	(1 045 438)
现金流量表(报表四)列报的实际数额	104 271	(23 034)	9 964	91 201

34.13 包括未结订购单在内的未支付承付款和来自业务、投资和筹资活动的净现金流量作为基础差异列报。不构成预算与实际数额对比表组成部分的收入记作列报差异。出现主体差异是因为如上文所述，核定预算包括方案预算、实物捐赠预算和项目预算。现金流量表还列有紧急呼吁基金、小额金融部基金和方案预算的专用基金。

34.14 根据行政和预算问题咨询委员会建议并经大会核可，按照 2018-2019 年核定方案预算费用性质对预算金额进行分类列报。

(千美元)

	费用共计
可比基础上的实际数额(报表五)	975 116
基础差异	(31 024)
时间差异	—
主体差异	246 131
财务执行情况表(报表二)中的实际金额	1 190 223

关于重大差异的解释说明

34.15 对初始预算与最终预算以及最终预算与实际数额之间的重大差异的解释说明，见下文。

初始预算与最终预算(收入和费用/资本支出)

34.16 支出的初始预算是在蓝皮书中公布的预算，而支出的最终预算是在年底时核准的 2018 年预算拨款。

34.17 2018-2019 年蓝皮书反映的 2018 年方案预算为 11.771 亿美元(按修正的收付实现制确定)。财务报表五中将此披露为“初始”预算。根据修正的收付实现制, 2018 年的最终预算为 11.111 亿美元, 减少 6 500 万美元, 即 5.5%。财务报表五中将此披露为“最终”预算。减少 6 500 万美元反映了最终预算的减少, 主要原因是最终方案预算从 8.257 亿美元减至 7.721 亿美元(包括实物), 最终项目预算从 3.514 亿美元减至 3.389 亿美元, 包括限制用途基金(专款项目)。

预算利用率

34.18 不同预算费用构成部分的预算利用率差异是由各种因素造成的, 如减少现金短缺的管理行动、社会安全网方案的现金和粮食分配以及其他预算储备金。各关键费用构成部分的使用率概述如下:

(a) 工作人员费用。执行率为 97.2%。未利用额为 1 800 万美元, 原因是:
(一) 国际工作人员(由分摊会费供资)空缺率高; (二) 由于为弥补方案预算下的现金短缺采取了管理行动, 定期合同的地区工作人员、日薪合同和限期合同项下少支出 990 万美元;

(b) 用品。执行率为 91.9%。未利用额为 450 万美元, 原因是年底收到的项目资金和承付资金结转到 2019 年;

(c) 房地和设备维护。执行率为 78.4%。未利用额为 3 460 万美元, 原因是 2018 年年底才迟迟收到分配的捐赠, 结转到 2019 年;

(d) 培训、差旅、行政服务和咨询。执行率为 77.8%。利用不足的原因是为了消除方案预算下的现金短缺, 采取了持续的管理行动;

(e) 医院服务和杂项事务。执行率为 90.1%。支出不足的原因是与服务采购订单相关项目根据项目的寿命以及延长的医院合同, 定于下一个财政期间执行;

(f) 困难情况补贴、病人补贴。执行率为 84.3%。现金补贴的支出不足的原因是承付用于赠款的资金将于明年初分发;

(g) 准备金。准备金反映了管理行动的影响, 主要原因是退休和离职福利。

附注 35

持续经营

35.1 随附财务报表是在假设近东救济工程处将继续持续经营的情况下编制的。

35.2 大会每年投票赞成支持近东救济工程处业务的重要决议, 每三年投票延长工程处授权任务。此外, 汇集了主要捐助者以及近东救济工程处业务主体的近东救济工程处咨询委员会在半年一次的会议上重申支持工程处。近东救济工程处还努力扩大捐助方群体, 在各大洲都有潜在的支持者, 重点是区域和紧急捐助方。与此同时, 工程处正致力于拓展私营部门提供的资金。

35.3 近东救济工程处的财务状况一直是大会长期关切的问题。为了果断解决工程处的财务问题, 2016 年 12 月 6 日大会第 71/93 号决议第 32 段请秘书长促进与会员国特别是东道国、咨询委员会成员和其他捐助方以及国际金融机构进行广泛协商, 以探讨所有可能的途径和手段, 包括通过自愿捐款和摊款, 确保工程处在

任务期内资金充足、可预测和持续不断。正如秘书长在 2017 年 3 月 30 日向大会提交的关于近东救济工程处业务的报告中建议的那样，近东救济工程处主任专员继续推进该报告提出的建议，以便工程处在其任务期限内继续开展业务。

附注 36

关联方

36.1 2018 年 12 月 31 日终了年度关键管理人员和其他高级管理人员的报酬和薪酬总额如下：

(千美元)

人数	薪酬共计	未清应享权利预付款	未偿贷款	人数
关键管理人员	4 830	185	—	21
关键管理人员的家庭成员	77	—	—	1
共计	4 907	185	—	22

36.2 包括管理委员会成员在内的关键管理人员，有权规划、指导和控制近东救济工程处的活动(或其大部分活动)。关键管理人员的主要类别包括主任专员/副主任专员和外地/总部主任。近东救济工程处的关联方包括工程处、联合国秘书处和地区工作人员节约储金的关键管理人员。

36.3 支付给关键管理人员的薪酬总额包括：净薪、工作地点差价调整数、津贴、补助金和补贴等应享权利以及雇主养恤基金和健康保险缴款。关键管理人员薪酬还包括作为薪金组成部分支付的住房津贴和应酬津贴，不过，这些津贴都包含应酬成分。

36.4 该年度期间近东救济工程处雇用了 1 名关键管理人员的家庭成员。支付给该家庭成员的报酬的详情见上文披露。

36.5 预付款是指依照近东救济工程处地区和国际工作人员细则和条例在应享权利项下支付的预付款。近东救济工程处的所有工作人员都可以获得预付款。

附注 37

期后事项

37.1 近东救济工程处 2018 年公共部门会计准则财务报表的报告日期是 2018 年 12 月 31 日。截至这些账目的核准和签署之日，在报告日至财务报表核准发布之日期间，没有发生会影响这些报表的重大有利或不利事项。

附注 38

日期与核准

38.1 财务报表和附注经财务司长核证无误并核准，于 2019 年 3 月 31 日印发。

