



联合国

联合国难民事务高级专员经管的自愿基金

2020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

第七十六届会议

补编第5F号



联合国难民事务高级专员经管的自愿基金

2020 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



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.....	8
二. 审计委员会的长式报告	11
摘要	11
A. 任务、范围和方法	16
B. 审计结果和建议	17
1. 以往建议	17
2. 财务概览	17
3. 总体评论	19
4. COVID-19 应对措施	19
5. 权力下放和区域化	29
6. 预算和财务	31
7. 向受益人提供现金支助	45
8. 执行伙伴关系管理	49
9. 人力资源管理	55
10. 全球车队管理	61
11. 业务转型方案	63
C. 管理当局的披露	70
1. 现金、应收款和财产损失核销	70
2. 惠给金	70
3. 欺诈和推定欺诈案件	70
D. 鸣谢	71

附件	
截至 2019 年 12 月 31 日终了财政年度各项建议执行状况.....	72
三. 高级专员的责任说明和财务报表的批准与核证.....	112
四. 2020 年 12 月 31 日终了年度财务报告.....	113
A. 导言	113
B. 业务环境和活动概述	113
C. 财务分析	115
D. 方案预算执行情况要点	120
E. COVID-19 对难民署 2020 年活动和财务状况的影响.....	124
F. 持续经营	125
G. 内部控制制度	125
2020 年内部控制说明	128
五. 2020 年 12 月 31 日终了年度财务报表.....	133
一. 截至 2020 年 12 月 31 日的财务状况表.....	133
二. 2020 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况表.....	134
三. 2020 年 12 月 31 日终了年度净资产变动表.....	135
四. 2020 年 12 月 31 日终了年度现金流量表.....	136
五. 2020 年 12 月 31 日终了年度预算与实际数额对比表.....	137
财务报表附注	138

送文函

2021年3月31日联合国难民事务高级专员公署主计长兼财务和行政管理司司长以及联合国难民事务高级专员给审计委员会主席的信

谨依照联合国难民事务高级专员公署经管的自愿基金财务细则(A/AC.96/503/Rev.10)，送交2020年12月31日终了年度财务报表。这些财务报表已按照上述财务细则第11.3条核证并获得核可。

关于你们对联合国难民事务高级专员2020年12月31日终了年度财务报表的审计，我们据所知所信，并经对本组织其他官员进行适当询问，确认以下陈述：

1. 我们负责编制适当列报本组织各种活动的财务报表，并向你们作出准确陈述。所有会计记录和相关资料均已备好，可供你们审计，而且这个财政期间实际发生的所有财务事项均适当反映于财务报表中，并由本组织在会计记录和其他记录中适当记录。
2. 编制和列报财务报表时所遵循的是：
 - (a) 国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)；
 - (b) 《联合国财务条例》；
 - (c) 难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则；
 - (d) 财务报表附注2中概述的本组织会计政策。
3. 财务报表附注3.5、3.6和3.3中分别披露的不动产、厂场和设备以及无形资产和存货均为本组织所有，不欠任何款项。
4. 所记录的现金、现金等价物和投资的价值没有减值，而且我们认为呈报的价值是公允的。
5. 所有重大应收款均已列入财务报表，并属有效债权。除了可疑账款备抵项下记录的无法收现估计数外，我们预期截至2020年12月31日的所有大宗应收款均能收回。
6. 所有已知应付款和应计项目均已列入财务报表。
7. 财务报表附注9.2中披露了截至2020年12月31日联合国难民事务高级专员公署(难民署)为购置货物与服务而承付的款项以及已订约但仍未交付的资本承付款。未来费用的承付款未作为负债确认。

-
8. 财务报表附注 9.3 中披露了截至 2020 年 12 月 31 日的所有已知法定负债或者或有负债。
 9. 本期间报告的所有费用都是根据本组织的财务细则和捐助方的具体要求发生的。
 10. 所有的现金或应收款损失、惠给金、推定欺诈和欺诈，无论在何处发生，均已向审计委员会通报。
 11. 财务报表中披露了所有必要事项，以使财务报表能公允列报本期间各种业务往来的结果。
 12. 自难民署 2020 年 12 月 31 日报告日以来，未发生任何导致有必要对财务报表中的资料进行订正的情事。

主计长兼财务和行政管理司司长

汉斯·巴里特(签名)

联合国难民事务高级专员

菲利波·格兰迪(签名)

2021 年 7 月 22 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的报告以及联合国难民事务高级专员经营的自愿基金 2020 年 12 月 31 日终了年度财务报告和已审计财务报表。

审计委员会主席

智利共和国主计长

豪尔赫·贝穆德斯(签名)

第一章

审计委员会关于财务报表的报告：审计意见

审计意见

我们审计了联合国难民事务高级专员经管的自愿基金的财务报表，包括截至 2020 年 12 月 31 日的财务状况表(报表一)和该日终了年度的财务执行情况表(报表二)、净资产变动表(报表三)、现金流量表(报表四)和预算与实际数额对比表(报表五)以及包括重要会计政策提要在内的财务报表附注。

我们认为，所附的财务报表按照国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)，在所有重大方面公允列报了联合国难民事务高级专员经管的自愿基金截至 2020 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“审计师在审计财务报表方面的责任”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操守规定，我们独立于联合国难民事务高级专员经管的自愿基金，我们根据这些规定，履行了我们的其他道德操守责任。我们相信，我们获取的审计证据为我们发表审计意见提供了充足和适当的依据。

财务报表和相关审计报告以外的资料

联合国难民事务高级专员负责提供其他资料。其他资料包括下文第四章所载的 2020 年 12 月 31 日终了年度财务报告和内部控制说明，但不包括财务报表和我们关于财务报表的审计报告。

我们关于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。

在我们审计财务报表过程中，我们有责任审阅其他资料，并在审阅时考虑其他资料是否与财务报表或我们从审计中所获信息严重不符，或是否在其他方面似乎存在重大错报。如果我们根据所进行的审计，得出结论认为，其他资料中存在重大错报，我们就必须报告这个事实。在这方面，我们没有可报告的内容。

管理当局和治理人员对财务报表的责任

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

在编制财务报表时，联合国难民事务高级专员负责评估其经管的自愿基金的持续经营能力，并酌情披露与持续经营和采用以持续经营为基础的会计制度有关的事项，除非管理当局打算对高级专员经管的自愿基金进行停业清理或停止业务活动，或者没有其他实际选择而只能这样做。

治理人员负责监督联合国难民事务高级专员经管的自愿基金的财务报告流程。

审计师在审计财务报表方面的责任

我们的目标是对财务报表整体上是否不存在因欺诈或错误导致的重大错报获取合理保证，并且发布审计报告，提出我们的审计意见。合理保证是一种高层次保证，但不能确保按照《国际审计准则》进行的审计总能发现存在的重大错报。错报可能产生于欺诈或错误，如果可合理预期单个错报或所有错报合在一起会影响用户基于这些财务报表作出的经济决定，那么这些错报就被视为重大错报。

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：

(a) 确定和评估财务报表中因欺诈或错误导致重大错报的风险，设计并实施审计程序应对这些风险，并获取足够且适当的审计证据，为我们发表审计意见提供依据。欺诈行为有可能涉及共谋、伪造、故意遗漏、虚报或无视内部控制，因此，因欺诈导致的重大错报比因错误导致的重大错报更有可能不被发现；

(b) 了解与审计有关的内部控制，从而设计适合具体情况的审计程序，但这样做不是为了对联合国难民事务高级专员经管的自愿基金内部控制的效力发表意见；

(c) 评价管理当局采用的会计政策是否适当以及所作的会计估计和相关披露是否合理；

(d) 就管理当局采用持续经营会计制度是否恰当作出结论，并且根据所获审计证据，认定是否存在与某些事项或情况相关的重大不确定性，可能使人对联合国难民事务高级专员经管的自愿基金持续经营能力产生重大怀疑。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。我们的结论依据的是截至审计报告之日获得的审计证据。但是，未来事项或情况可能使联合国难民事务高级专员经管的自愿基金不再能够持续经营；

(e) 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公允列报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

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

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

审计委员会主席
智利共和国主计长
豪尔赫·贝穆德斯(签名)

德国联邦审计院院长
凯·舍勒(签名)
(审计组长)

中华人民共和国审计长
侯凯(签名)

2021年7月22日

第二章

审计委员会的长式报告

摘要

审计意见

审计委员会审计了联合国难民事务高级专员公署(难民署)2020年12月31日终了年度财务报表,并审查了难民署在该期间的业务活动。审计委员会认为,各财务报表按照国际公共部门会计准则(公共部门会计准则),在所有重大方面公允列报了难民署经营的自愿基金截至2020年12月31日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。

总体结论

难民署的财务状况依然良好,流动资产很多。与2019年相比,2020年的收入总额大幅度增加。与往年一样,由于纳入了未来几年的捐助方承诺和协议,流动性受到影响。

2020年,难民署通过《2019冠状病毒病全球人道主义应对计划》,启动了应对2019冠状病毒病(COVID-19)大流行的应急行动。难民署确定,应对COVID-19行动所需资金总额为7.45亿美元,其中63%在12月底到位。

与此同时,还发生了一些其他紧急情况,而另有一些紧急情况仍在继续,挥之不去。关注人员人数稳定增加,给该组织带来了持续的挑战。

难民署继续实施平行改革举措,使该组织及其工作人员面临各种挑战。特别是,最后完成权力下放和区域化进程、实施业务转型方案以及改革预算编制和成果管理制流程都需要关注和审慎管理。

财务概览

自愿捐助增加7.340亿美元(17.9%),增至48.278亿美元,占难民署收入总额(48.916亿美元)的98.7%。费用增加1.742亿美元,达到44.325亿美元。增加的主要原因是,向受益人提供用品和消耗品的费用增加(5 230万美元),执行伙伴费用增加(4 720万美元),薪金和雇员福利增加(4 360万美元)。差旅费用减少4 390万美元。2020年有5.544亿美元盈余,而2019年则出现了7 510万美元的赤字。

难民署保持较高比率的流动资产,以应付流动负债。然而,流动性看似很高,却是因为计入了未来年份的10.452亿美元捐助方协议捐助,所以流动性大打折扣。资源使用方面仍然受到制约。不限用途资金仅占2020年捐助的11%。

此外,自愿基金依旧严重依赖数量有限的捐助方,2020年的捐助中有79%来自10个捐助方,其中一个捐助方的捐助超过捐助总额的40%。

主要审计结果

COVID-19 大流行应对措施

COVID-19 大流行是一场史无前例的世界性健康危机，也导致在保护难民署关注人员方面出现危机。难民署宣布进入二级紧急状态，以应对大流行，并呼吁提供 7.5 亿美元的额外资金。

难民署除开展其他活动外，还发现对卫生和某些医疗用品、特别是对个人防护装备的需求增加。审计委员会发现，在所审查的大多数情况中，需求评估、物品的接收和分发都对不上。审计委员会注意到，一些国家行动没有使用分发计划，而且在所审查的大多数情况下，无法提供已分发、计划分发和库存物品概览。

权力下放和区域化

继 2020 年审计后，审计委员会发现，对角色、问责和权力框架的审查仍在继续。难民署确认有必要重新审查三道防线模式。审计委员会注意到，难民署原则上核可了指导权力下放和区域化进程的路线图草案，但没有遵守路线图规定的日期，也没有采取路线图规定的步骤，调整总部各司的主要任务尚未列入路线图。

预算和财务

10 多年来，各个支柱构成了难民署全面成果预算和会计结构的最高层级。难民署财务细则界定了这些支柱。支柱 1 是全球难民方案，支柱 2 是全球无国籍方案，支柱 3 是全球重返社会项目，支柱 4 是全球境内流离失所者项目。

为实施成果管理制改革项目，难民署提议用影响领域取代支柱结构。执行委员会确认了替代方案，核可修订财务细则，修订细则自 2022 年 1 月 1 日起生效，执行委员会请高级专员确保预算信息的质量。审计委员会同意理事机构提出的关切，即修改预算结构和财务细则后，需要保证拟议的新影响领域满足透明度和质量要求，特别是在财务报告方面。

难民署规定对归入七个区域局的国家行动进行费用差异分析，这是其内部控制制度的一部分。审计委员会发现，尽管提供细小信息的意图是让难民署找出可能显示存在错误的非寻常模式情况，但关于大约 130 个国家行动的细小信息对分析难民署总体账户余额的帮助有限。审计委员会认为，可以通过纳入基准和分析总部一级积累的财务信息，进一步加强差异分析。

审计委员会发现，与联合国项目事务署(项目署)签订的付款协议中的大量应收款在一年多的时间里是作为未结清项目结转的。各国家行动没有提出退款要求或关闭这些项目。审计委员会指出，难民署现行流程导致以不经济的方式预先提供了这些资金。

给受益人的现金支助

审计委员会审查了各国家行动在向金融服务提供商发送现金支付清单之前进行的数据质量检查。审计委员会注意到，数据质量检查文件存在缺陷。审计委员会认为，难民署应对所有得到支助的家庭使用独有识别号码，并应加强此类检查的文件记录。

审计委员会确定需要改进难民署现金支助管理系统(现金支助系统)的端到端数据管理。这些问题主要涉及的是,没有通过应用程序编程接口综合处理向金融服务提供商提供的现金支付清单。审计委员会发现,一些交易已经顺利处理,但金融服务提供商显示的却是支付失败的状态,这导致两次、甚至三次尝试付款。

审计委员会发现,确定现金转移价值的适用指南存在缺陷。各国家行动向接收支助家庭一次总付现金,这导致了因家庭人口数目不同而产生的不公平情况。该指导意见没有涵盖难民署的组织细节,也没有界定在国家行动中确定现金转移价值的责任。审计委员会发现,各区域局可以发挥作用,传播和支持其区域内的市场价格信息,分析各个国家行动。

执行伙伴关系管理

审计委员会注意到,难民署没有编制关于执行伙伴关系管理进程的合编全面指导材料。在审计时,与伙伴关系有关的指示分布在若干文件中。审计委员会认为,合编一套指导材料,将多年的现有伙伴关系管理规章汇总在一个地方,并以简明的方式进行总结,将使这个进程更加透明,并将简化日常操作。

合作伙伴的人员构成执行伙伴总体费用的重要组成部分,需要适当降低固有风险。审计委员会发现,新的成果管理制程序需要修订难民署的人事监测和报告机制,这将提供一个机会,可将改进后的工具纳入即将出版的指导材料中。

人力资源管理

有效的员工管理是财务规划的对立面,可确保以符合成本效益的方式使用人员。审计委员会审查了难民署与员工规划有关的工作,并确定了难民署今后需要加强的关键领域。

审计委员会发现,新开发的难民署员工规划看板人力资源规划功能在适用性方面存在缺陷。审计委员会认为,看板的功能不能完全满足所有涉及的需要。例如,看板没有用于确定基准的关键指标,无法评估一些行动与其他行动相比是否有足够人员配置。

审计委员会注意到,难民署尚未发布员工规划战略框架,而这个框架应概述难民署员工规划的战略方针。审计委员会认为,员工规划战略对于一个组织将系统的员工规划进程正规化和标准化至关重要。

审计委员会查明,一些国家行动没有对员工供应和未来员工需求进行任何分析。审计委员会认为,国家行动必须进行这种分析,以便了解完成其工作需要多少人。审计委员会认为,难民署应对其各个国家行动进行更广泛的供需分析指导。

全球车队管理

为了提高车辆效率和可操作性,全球车队管理引入了数据捕获工具,并引入了结构化的数据监控和分析方法。记录的数据是确定适合各行动需求的车辆尺寸的基础。因此,业务数据分析的目的是找出该处置或更换的车辆以及确定需要增

加的车辆。要正确执行从数据分析得出的措施，捕获的数据就必须完整，并且质量必须足够好。

审计委员会发现，在相当数量的车队管理数据集中，总体数据质量较差或者条目缺失。因此，审计委员会认为，难民署应改进数据记录，并且需要优化数据捕获工具。新的 2021-2025 年车队战略必须明确界定在业务数据质量和数量方面取得的进展程度。

业务转型方案

在业务转型方案下，难民署开始探索和引入使用云技术等现代工具支持后台流程的新方式。业务转型方案是难民署更大转型战略的一部分，是一项多年期方案。

审计委员会发现，该方案的预算在 2021 年第一季度增加了约 14%，从约 8 200 万美元增至 9 500 万美元。审计委员会注意到，实施的是一流解决方案，有许多外部供应商参与，因而需要协调，因此，该方案十分复杂。审计委员会认为，方案即将进入规划阶段和执行阶段，这些阶段的工作重点应该是以协调一致的方式纵观方案预算。

审计委员会注意到，业务和战略风险登记册没有充分考虑到与业务转型方案有关的风险。审计委员会认为，应更彻底地分析、评估和考虑这些风险。

主要建议

审计委员会根据进行的审计提出了数项建议。这些建议载于本报告正文。主要建议是，难民署应：

COVID-19 应对措施

(a) 让总部和区域局在 COVID-19 大流行等紧急情况下更好地以协调一致的方式支持各国家行动根据需要采购和分配存货物品；

权力下放和区域化

(b) 优先考虑重新界定和协调各区域局和总部实体的作用和责任，并确保重新界定的结构的作用酌情反映在监管框架中；

预算和财务

(c) 继续审查预算结构变动对管理效率的影响，分析拟议变动的益处，并保证拟议预算结构符合透明度和质量要求；

(d) 在财务执行情况表和财务状况表的汇总财务报表一级进行全组织差异分析，并参照各区域局的投入和确定的重大差异的相关基准；

(e) 设计新的企业资源规划系统以及财务和供应链管理系统，以简化记录项目署交易的工作，便利及时调节未结项目，并尽量减少为项目署协议预先提供大量资金的必要性；

给受益人的现金支助

(f) 在支付清单中使用独有识别号码，改进关注人员基础数据的质量控制，以提高清单的清晰度，避免重复；

(g) 制定技术支持解决方案，以改善金融服务提供商与现金支助系统之间的连通性，并确保能够较早发现并较容易改正现金支助系统应用程序编程接口中的重大系统错误；

(h) 发布现金转移价值计算准则，使各行动能够在各区域局的参与下，灵活地根据其行动背景确定计算现金转移价值的最佳办法；

执行伙伴关系管理

(i) 将关于执行伙伴关系管理进程的指导材料合并到一个综合储存库中并进行补充，其中应包括各区域局批准延长执行期/清理结束期的明确责任；

(j) 在即将出版的全面指导材料中，强化向方案和项目控制工作人员提供的关于减轻与合作伙伴人员有关的财务风险的指导和培训；

人力资源管理

(k) 进一步改进对增强型数据分析工具的使用，从而提出更多看板报告和数据分析工具，并确定关键指标，以评估与其他行动相比，相关行动是否配备了足够的人员；

(l) 制定一个员工规划战略，将其纳入全面员工规划框架，优先改进员工规划；

(m) 鼓励各个国家行动进行供需分析，并开发人员配置审查工具包，以支持各行动审查其人员配置需求；

全球车队管理

(n) 采取措施，确保各行动定期核查 FleetWave 数据录入数量和质量，找出出现偏差的原因，纠正错误数据；

(o) 优化 FleetWave 工具，避免数据记录错误，增强可用性；

业务转型方案

(p) 集中精力，以协调方式监督和监测业务转型方案预算，在即将到来的规划阶段和执行阶段控制费用；

(q) 对整个业务转型方案进行全面的财务和技术风险评估，并将这些风险纳入战略风险登记册。

以往建议

截至 2021 年 5 月 30 日，在为 2019 年和此前各年份提出的 100 项建议中，56 项(56%)已执行，35 项(35%)正在执行，9 项(9%)没有执行或因时过境迁而不必执行(见附件)。审计委员会欢迎在执行往年建议方面取得的总体进展。

主要事实

91.3 亿美元	基于全球需求评估的最终预算
48.9 亿美元	报告的收入(包括用于未来年份的 10.5 亿美元)
44.3 亿美元	2020 年发生的费用
7.5 亿美元	COVID-19 预算
9 190 万	难民署关注人员
17 878	难民署工作人员(包括 4 542 个附属机构)
132	开展行动的国家, 设有 520 个办事处

A. 任务、范围和方法

1. 2020 年, 联合国难民事务高级专员公署(难民署)向大约 9 190 万被迫在其原籍国境内或境外流离失所的人提供了保护和支助。难民署以职能下放的组织方式运作, 有超过 17 878 名工作人员在 132 个国家的 520 个办事处工作。难民署的任务包括向各种长期和旷日持久的局势提供支助, 应对人道主义紧急状况。在 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行期间, 仍然有大量人员流离失所, 使原有的危机更是雪上加霜。2020 年, 萨赫勒中部地区有超过 65 万人流离失所。莫桑比克北部和尼加拉瓜发生暴力事件, 迫使数百名难民署关注人员逃离。整个提格雷地区的人道主义局势令难民、境内流离失所者和收容社区深感关切。其他旷日持久的危机依然存在, 例如阿富汗、索马里和阿拉伯叙利亚共和国的危机, 在孟加拉国和缅甸的罗兴亚人面临的危机。

2. 难民署几乎完全由自愿捐助供资, 其 48.9 亿美元收入总额中的 48.3 亿美元为自愿捐助。确认的来自捐助方协议的收入包括用于未来年份的 10.5 亿美元。费用总额为 44.3 亿美元。

3. 审计委员会根据大会 1946 年第 74(I)号决议的规定, 审计了难民署 2020 年 12 月 31 日终了财政年度的财务报表, 并审查了难民署该期间的业务活动。审计工作是依照《联合国财务条例》、联合国难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则和《联合国财务细则》(在适用情况下)以及《国际审计准则》进行的。《国际审计准则》要求审计委员会遵守道德操守规定, 计划和进行审计工作, 以便对这些财务报表是否不存在重大错报获取合理保证。

4. 审计的主要目的是使审计委员会能就以下事项形成审计意见: 财务报表是否按照国际公共部门会计准则(公共部门会计准则), 公允列报了难民署截至 2020 年 12 月 31 日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。审计包括评估财务报表中记录的费用是否用于理事机构核准的用途; 是否按照《联合国财务条例和细则》(ST/SGB/2013/4)以及难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则(A/AC.96/503/Rev.10)对收入和费用进行了适当分类和记录。审计包括对财务制度和内部控制进行全面审查, 并且在审计委员会认为必要的范围内, 对会计记录和其他单据凭证进行抽查, 以便对财务报表形成审计意见。

5. 审计委员会还根据《联合国财务条例》7.5 审查了难民署的业务活动，这使审计委员会得以对财务程序、会计制度、内部财务控制以及一般行政和业务管理的效率发表意见。审计委员会就难民署应对 COVID-19 的举措、财务、改革举措、向受益人提供现金支助、员工规划、执行伙伴管理、全球机队管理和业务转型方案等问题发表了评论。

6. 由于 COVID-19 疫情和旅行限制，在审计过程中，审计委员会以虚拟方式走访了难民署日内瓦总部及布达佩斯和哥本哈根办事处。审计委员会以虚拟方式审查了乍得、尼日尔、巴基斯坦、卢旺达和也门的实地行动。审计委员会调整了其分析程序，利用替代审计程序获得合理审计保证。审计委员会认为，远程审计是在特殊情况下实施的例外措施，不应将其视为今后审计的标准做法。审计委员会将继续与内部监督事务厅(监督厅)协调合作，以协调审计范围。本报告涵盖审计委员会认为应提请大会注意的事项。审计委员会已与难民署管理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。

B. 审计结果和建议

1. 以往建议

7. 审计委员会注意到，在截至 2019 年 12 月 31 日终了财政年度仍未落实的 100 项建议中，64 项(64%)已执行或因时过境迁而不必执行，35 项(35%)被认为正在执行中。本报告表二.1 和附件详细列示这 100 项建议的执行情况。

表二.1

以往建议的执行情况

年份	总数	完全执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
2017	13	11	2	—	—
2018	32	22	6	1	3
2019	55	23	27	0	5
共计	100	56	35	1	8
百分比	100	56	35	1	8

8. 在正在执行的 35 项建议中，27 项涉及 2019 年，6 项涉及 2018 年，2 项涉及 2017 年。审计委员会看到，在执行尚未执行的建议方面持续取得进展。审计委员会欢迎在执行和了结提出时间较久的建议方面取得的总体进展。一些正在执行的建议涉及仍在推出或拟订的项目和举措，例如制定订正成果管理系统和新企业资源规划系统。

2. 财务概览

9. 2020 年净资产增加了 17.7%，达到 24.8 亿美元。累计基金结余和准备金为 30.8 亿美元(2019 年：25.6 亿美元)，其中包括现金和投资 16.6 亿美元(2019 年：13.1 亿美元)。

10. 主要财务指标总体上依然相对稳健。难民署管理当局在财务报告中表示，由于列入了未来年份的捐助方协议捐助 10.5 亿美元，流动性被拉高(见第四章，第 28 段)。审计委员会对主要财务比率作出的分析表明，难民署能够支付其所有负债(见表二.2)。

表二.2
比率分析

比率说明	2020 年 12 月 31 日	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日	2017 年 12 月 31 日	2016 年 12 月 31 日
流动比率 ^a (流动资产：流动负债)	9.0	7.9	9.5	9.9	8.1
资产总额：负债总额 ^b	2.6	2.7	3.4	3.0	2.7
现金比率 ^c (现金+投资)：流动负债)	4.3	3.7	4.0	4.3	4.0
速动比率 ^d (现金+投资+短期应收款)：流动负债)	7.6	6.7	8.1	8.4	6.9

资料来源：难民署财务报表。

^a 比率高，说明实体有能力偿付短期债务。

^b 比率高，说明偿付能力良好。

^c 现金比率可显示实体的流动性。现金比率用来衡量流动资产中能够用来支付流动负债的现金、现金等价物和投资资金数额。

^d 速动比率比流动比率保守，速动比率不包括较难变现的存货和其他流动资产。比率越高，当前财务状况的流动性就越高。

11. 2020 年，收入总额大幅增长 7.085 亿美元。自愿捐助占难民署收入总额的 98.7%。自愿捐助增加了 17.9%，达到 48.278 亿美元(2019 年：40.938 亿美元)。

12. 费用(不包括汇兑利得/损失)小幅增加 4.1%，即 1.742 亿美元，达到 44.325 亿美元(2019 年：42.583 亿美元)。汇兑利得增加 9,520 万美元，因而产生了 5.544 亿美元盈余，2019 年有 7,510 万美元赤字。

13. 增加的主要费用涉及向受益人提供用品和消耗品(5 230 万美元)、执行伙伴关系费用(4 720 万美元)、薪金和雇员福利(4 370 万美元)以及向受益人提供现金支助(3 800 万美元)。与此同时，差旅费用减少 4 390 万美元。向受益人提供的用品和消耗品增加，差旅费用减少，这是 COVID-19 疫情影响所致，因为疫情导致分发了更多的医疗、卫生和个人防护装备，旅行减少。薪金和雇员福利增加主要是年假应计费用增加(3 000 万美元)。应计年假和相应费用增加的主要原因是，使用的年假减少，而且由于 COVID-19 疫情，取消了休假天数上限。

14. 与往年一样，多达 80%的自愿捐助来自数目有限的大额捐助方。截至 2020 年 12 月 31 日，其中一个大额捐助方的捐助占有所有捐助收入的 40%以上。难民署近 90%的捐助是专用捐助(见表二.3)。货币捐助总体增加 16.8%，与 2019 年相比，严格指定用途的专用捐助比例大幅提高了 9 个百分点。专用捐助制约了管理当局

灵活部署资源、满足所有活动领域需求的能力。各国政府和政府间组织仍然是难民署的主要捐助方。

表二.3
2020 年和 2019 年按指定用途类别列示的捐助

(百万美元)

指定用途类别	2020	2019	2020 (百分比)	2019 (百分比)
专用	2 237	2 111	47	52
严格指定用途 ^a	1 257	736	27	18
宽泛指定用途 ^b	719	502	15	12
非专用	532	713	11	18
捐助共计	4 745	4 062	100	100

资料来源：难民署财务报表。

^a 严格指定用途捐助只能用于特定项目，或在地域和主题上受到限制。

^b 宽泛指定用途捐助只能用于特定地理区域或战略目标。

3. 总体评论

15. 审计委员会注意到，难民署在动荡时期继续走自己的路。世界性的 COVID-19 大流行对难民署活动产生了重大影响。与此同时，难民署继续并加强其转型进程，例如，实施权力下放和区域化以及业务转型方案，这在 2020 年给难民署及其工作人员带来了特殊挑战。此外，难民署开始对其预算编制过程进行重大结构性改革，包括修订财务细则。成果管理制改革举措势头强劲，是预算改革的推动因素。此外，难民署决定将其现有企业资源规划系统升级，并探索实施云基企业资源规划系统的新依据。业务转型方案将影响所有司和所有工作人员，从捐助方关系到预算、方案、人力资源和财务(见第 315 段以及后面段落)。该方案的第一批基石是于 2020 年 5 月对人力资源单元进行改造，并改造成果管理制系统，其第一个发布日期为 2021 年 1 月。

16. 审计委员会受到 COVID-19 疫情影响，无法进行实地访问。远程审计程序取代了正常的现场访问。除了对日内瓦和布达佩斯办事处进行远程财务审计外，审计委员会还在 2021 年 1 月和 2 月进行了五次虚拟实地访问，涉及的主题还包括管理审计。审计委员会针对乍得、尼日尔、巴基斯坦、卢旺达和也门的实地行动进行了主题约谈。主题包括 COVID-19 应对措施、医疗物品、财务、供应、现金支助、全球车队管理、人力资源和实施伙伴。

4. COVID-19 应对措施

17. COVID-19 大流行是一场史无前例的世界性健康危机，影响到世界各地的每一个人，导致了一场保护危机，使难民署关注人员陷入绝望。2020 年 3 月 25 日，难民署宣布进入二级紧急状态，以应对疫情。紧急情况在 2020 年 6 月和 9 月两

次延长，最长持续时间为 9 个月。除其他外，宣布紧急状态的结果是启动紧急采购程序、简化伙伴选择程序以及增加国家工作队提供支助方面的灵活性。

在疫情下向关注人员提供支助

18. 难民署通过 2020 年 3 月的紧急呼吁和 2020 年 5 月的修订补充呼吁，传达了需要 7.45 亿美元应对 COVID-19 的信息。在这 7.45 亿美元预算中，需要通过补充呼吁提供 4.04 亿美元，从难民署现有预算中调出 3.41 亿美元，难民署重新确定了预算的优先顺序，调拨了资源，以开展与 COVID-19 有关的活动。截至 2020 年 12 月底，在 7.45 亿美元所需经费中，4.70 亿美元(63%)已到位。

19. 难民署修改了一些计划的交付成果和活动，以应对疫情。难民署坚持“驻扎和交付”原则，采取措施确保其工作人员的健康和福祉。该组织采取了灵活措施，以应对不断变化的业务环境，并调整了方案，以减轻病毒的影响，并确保基本保护和支助服务的连续性。

20. 方案活动包括：实施救生措施；通过增加提供个人防护装备、药品、肥皂和其他卫生用品，加强国家保健和卫生系统；加大对遭受经济冲击的弱势流离失所家庭的现金支助；改善拥挤住区的避难所，防止人与人之间的传播；提供数月的援助和卫生用品。

21. 其他活动包括，通过现有和强化的社区网络，更好地传播救生信息和进行宣传。难民署扩大了保护和支助范围，并对其进行了调整，以包括儿童保护以及提供与性暴力和基于性别的暴力相关的服务。加强了宣传工作，以确保健康、心理社会支持和服务被指定为基本服务，并继续为被迫流离失所和无国籍的人提供这些服务。

22. 整个 2020 年，难民署向各国家行动提供了远距离支持，以进一步加强其风险管理能力，并将讨论重点放在高风险领域。难民署特别关注廉政风险，提供了关于评估和预防欺诈等主题的专门培训课程。此外，难民署还决定开发针对高风险领域(如现金干预、执行伙伴、采购以及性剥削和性虐待)的专题风险工具，以帮助外地行动识别和管理相关领域的风险。2020 年，难民署的核心保护活动仍然是一个主要风险领域。虽然这样的风险对难民署而言并不新鲜，但 COVID-19 显然加剧了这些风险。

23. COVID-19 疫情导致难民署改变了业务模式，许多工作人员从在办公室工作过渡到远程工作和远程办公。难民署直接拨款 140 万美元，用于为远程工作的总部用户配备设备。到 2020 年底，难民署全球行动中原始成本为 1500 万美元的陈旧信息技术设备(主要是手提电脑、服务器和网络设备)被更换。在实施保持距离和封锁措施期间，难民署设法加强其远程监测机制，并启动替代服务交付方式(例如，扩大现金支助和增加非接触式和移动货币支付)。

24. COVID-19 对难民署员工影响重大。受疫情影响并需要调整的主要流程包括：聘用和改派，在某些情况下，聘用和改派的人员以远程办公方式开始工作；体检合格证明，在许多情况下，相关同事通过答复医疗问卷进行自我评估，完成体检

合格证明；培训活动，这些活动被重新设计并改为在线活动；年假管理(根据纽约联合国秘书处人力资源厅的决定，2020-2021年周期完全免除了60天的年度应计上限，2021-2022年周期应计上限增加到75天)。

25. 疫情影响了难民署履行照顾工作人员义务的方式。工作人员往往在非常偏远、当地保健设施有限的工作地点派驻和提供服务，因此，难民署实施了持续和计划周密的风险缓解措施。

26. 在交付成果方面，向受益人提供用品和消耗品的费用为3.363亿美元，与2019年(2.840亿美元)相比，增加18.4%，这主要是因为 COVID-19 疫情期间分发了医疗、卫生和个人防护装备。

虚拟实地访问—总体情况

27. 在虚拟实地访问期间，审计委员会调查了 COVID-19 大流行对虚拟受访国家业务活动的影响，以及财务影响、方案和项目监测、工作人员驻留等情况。审计委员会注意到，对国家行动的影响差异很大。所有行动均延迟开展各项活动，不得不修改其方案，但由于现场人员减少造成的影响相当有限。表二.4 至表二.6 介绍调查结果。

表二.4

COVID-19 对选定国家行动的业务影响

	行动 1	行动 2	行动 3	行动 4	行动 5
执行率 ^a (业务预算与支出之比)(百分比)	79	60	58	72	60
是否因 COVID-19 而修改方案?	是	是	是	是	是
活动受到影响的实例	投标及施工 项目受到影响	教育课程 延迟	采购 延迟	学校停课妨碍 各项方案	单独开展 集体活动

资料来源：难民署国家行动。

^a 根据国家财务报告，截至 2020 年 12 月 8 日的情况。

28. 疫情对业务活动造成影响，例如，在一个国家行动中，约 360 万名学生(包括难民儿童)只能留在家中，学校直到 2020 年 11 月才重开。在另一个行动中，教育方案被冻结了 3 个月。

29. 受访国家行动在财务影响和修订监测规定方面的情况各不相同。一个国家行动表示，没有发现与 COVID-19 有关的财务风险，另一个行动发现欺诈风险增加，第三个行动发现在接触执行伙伴方面存在风险。关于欺诈风险增加的问题，该国家行动表示，已进一步强化和实施职责分离与内部控制措施。然而，另一个国家行动表示，与货币波动和流动性相关的风险与 COVID-19 疫情前没什么不同。除一个国家行动外，其他所有国家行动都指出，由于行动限制以及与讲习班和培训有关的旅行减少，差旅费用大幅节省。除了一个已经为远程工作适当配置信息技术设备的国家行动外，其他所有国家行动都为配置这类设备进行了投资。

表二.5

COVID-19 对选定国家行动的财务影响

	行动 1	行动 2	行动 3	行动 4	行动 5
是否发现与 COVID-19 相关的财务风险？	是 (欺诈)	是 (合作伙伴)	否 (健康)	否	是(货币)
是否由于疫情而节省资金？	否	是 (差旅费)	是 (差旅费)	是 (差旅费)	是 (差旅费)
是否由于疫情产生额外费用？	是	是	是	是	否

资料来源：难民署国家行动。

30. 就人员而言，各个国家行动的情况有所不同。在一个国家行动中，只有大约 7% 的人员在远程办公，而在另一个国家行动中，所有工作人员都在家办公。然而，所有行动都表示，人员不在实地办公对驻扎和交付任务的影响很小或没有影响。

表二.6

COVID-19 对选定国家行动人员的影响

	行动 1	行动 2	行动 3	行动 4	行动 5
行动的工作人员人数	347	267	193	162	177
远程办公工作人员人数	189	20	153	91	177
远程办公工作人员百分比	54	7	79	56	100
疫情是否造成工作人员短缺？	是	否	否	否	是

资料来源：难民署国家行动。

31. 审计委员会注意到，在一个国家行动中，疫情造成工作人员短缺，究其原因，新派任的工作人员或改派工作人员因旅行限制而延迟报到。在另一个案例中，国家行动仅表示，两名工作人员休长期病假，最终无法继续在行动中工作，因此不得不寻找替代者。

32. 在为 COVID-19 情况提供额外资金方面，在受访的 5 个国家，4 个不要求为 COVID-19 追加预算，而是重新分配年度预算资金，用于满足 COVID-19 特别需求。表二.7 所列行动都收到了与 COVID-19 相关的资金，并记录了使用这些资金应对 COVID-19 疫情的支出情况。一个国家行动要求并收到了 COVID-19 追加预算，在 2020 年使用了约一半与 COVID-19 相关的预算资金。难民署其他部门(即表二.7 所示其他国家行动、总部和司，加起来就是难民署的单位总数)收到的 COVID-19 资金超出支出约 40%，在这些部门内约 40% 的 COVID-19 所需预算尚未动用。该表还概述了为 COVID-19 分配的追加预算和年度预算情况。

表二.7
2020 年 COVID-19 预算和支出情况

(百万美元)

行动	追加预算	年度预算	预算共计	支出
乍得	0	10	10	8
尼日尔	0	7	7	5
巴基斯坦	0	19	19	18
卢旺达	0	3	3	3
也门	40	2	42	20
难民署其他部门	364	299	663	388
共计	404	341	745	442

资料来源：难民署。

33. 审计委员会注意到，虚拟访问的国家行动作出了巨大努力，以迅速和尽可能灵活地适应 COVID-19 形势。在指导材料、修改远程办公程序、支付和远程监测等方面，这些国家行动得到了总部和区域局的支持。由于实施了封锁，许多行动难以按计划执行方案并出现延迟，无法按原定计划使用预算。

虚拟实地访问—应对疫情所需的医疗用品

34. 由于 COVID-19 大流行的暴发和应对疫情的挑战，难民署破例将某些医疗用品归入存货类别。难民署认为，个人防护装备等某些医疗用品属于疫情期间需要采购的基本商品。此外，难民署发现对个人卫生用品的需求有所增加。难民署认识到，这些物品在需求、数量和价值方面都增加，与业务活动产生了相关性。难民署认识到控制供应链各环节具有重要意义，并将医用口罩及呼吸手套和手套归入存货类别。

35. 在 COVID-19 疫情初期，总部认识到，必须使用可靠工具评估个人防护和卫生用品的需求。难民署使用世界卫生组织(世卫组织)COVID-19 基本用品预测工具进行需求评估。第一步，总部使用该工具评估需求，并向各区域局和国家行动传达需求提案。第二步，国家行动审查这些提案，并修订或确认需求。

36. 一家私营公司与难民署总部联系，表示愿意捐赠大量肥皂作为卫生措施，帮助遏制 COVID-19 的传播。总部接受了这笔总计 2 600 万块肥皂的捐赠，并将这些肥皂分配给 50 多个仓库，用于进一步分发。其中，2020 年分发了 1 400 万块肥皂，剩下 1 200 万块。肥皂作为赠品是免费的。难民署承担储存和分发肥皂的费用。

37. 2020 年 3 月和 4 月，难民署评估表示，大多数国家的 COVID-19 病例将指数式快速增长，审慎防疫做法是扩大活动规模并储存足够的供应品。难民署基于“无遗憾”原则进行评估，确保难民署、合作伙伴和卫生保健工作者能够拥有个人防护装备，可保证自身安全。全球市场和物流基础设施崩溃，许多物资到达各

个行动的时间大大延迟(3至6个月),在此期间,难民署不得不准备或预测第二阶段工作:保持疫情防备和应对水平。此外,和以往一样,在关注人员流动不稳定的情况下,很难预测计划数字。对如何有效使用口罩并不完全清楚。起初,建议医院的医务人员佩戴口罩。最初,建议医用口罩只供卫生保健工作人员使用;后来,建议根据业务连续性计划驻扎和交付任务的第一线工作人员也佩戴口罩。再晚些时候,建议每个人都佩戴社区口罩。这些建议遵循世卫组织的指导方针。

意见

38. 在虚拟实地访问期间,审计委员会注意到,在需求评估、接收和分发应对 COVID-19 大流行的物品方面,虚拟受访国家彼此之间的差异很大。审计委员会详细分析了口罩、肥皂和手套这三种应对 COVID-19 的最重要物品,以总体了解总部或国家行动如何确定需求、采购和分发选定物品。下文介绍这些急需物品的情况。

39. 在进一步审查中,审计委员会重点审查了在外向受益人分发物品的情况。这些物品在仓库之间转移时,仍在难民署的控制之下,因此未考虑内部分发情况。

口罩

40. 审计委员会发现,在所审查的大多数案例中,医用口罩的需求评估和接收都对不上。大多数国家行动确定了向受益人、国家行政部门和政府以及自己的工作伙伴的工作人员分发口罩的需求。然而,虽然一些国家行动没有确定需求,或者只确定需求很小,但也收到了大量口罩。例如,巴基斯坦的国家行动在没有确定需求的情况下收到了 60 万个口罩。2020 年,该国家行动分发了约 9%的所收口罩。尼日尔也出现了类似的情况,该国家行动并未确定需要大量口罩,但却收到了相当数量的口罩。另一方面,也门的国家行动确定有大量需求,但却只收到了所确定需求的约 11%。收到的物品已经分发,证明的确存在相当大的需求。

41. 审计委员会发现,这五个国家行动都没有实际收到评估确定的所需口罩数量。此外,收到大量医用口罩的国家行动没有将其作为呼吸口罩的替代品分发。在虚拟实地访问期间,审计委员会要求提供分发计划。起初,没有一个行动提供这样的计划。稍后,也门的国家行动提供了 2021 年第一季度和第二季度的分发计划。然而,就也门国家行动而言,计划的分发量与采购或储存量也不一致。卢旺达的国家行动提供了 2020 年分发计划,分发数量是可提供数量的 55%。

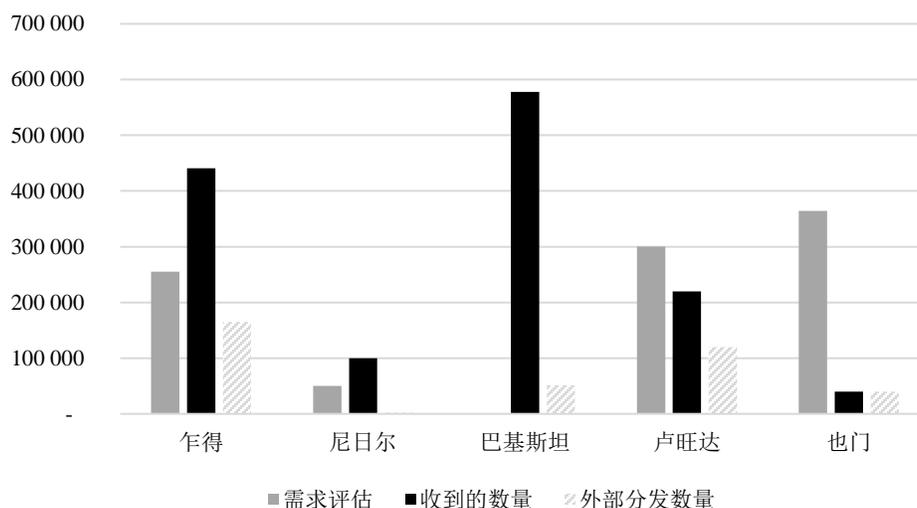
42. 关于口罩,可将最显著的观察结果总结如下,如图一所示:

- (a) 也门:收到评估所需口罩数量的 11%,分发所有收到的口罩;
- (b) 巴基斯坦:未评估需求,收到约 60 万个口罩,分发约 9.0%;
- (c) 尼日尔:评估的需求几乎为零,收到约 10 万个口罩,分发 2 500 个(2.5%);

- (d) 乍得：收到的数量超过需求近 75%，分发约 38%；
- (e) 卢旺达：收到评估所需口罩数量的约 75%，分发近 55%。

图一

2020 年收到和分发的医用口罩数量



资料来源：难民署。

43. 2020 年，除卢旺达和也门外，收到的口罩数量都超过了确定的需求。此外，各国家行动未能及时分发口罩。而且，即使在 2021 年头几个月，收到的大量口罩几乎没有分发。审计委员会感到关切的是，后来收到的口罩与在此期间可能需求不符，因为需求可能已改变。分发的口罩数量相当少，证明没有可靠可行的分发计划。

肥皂

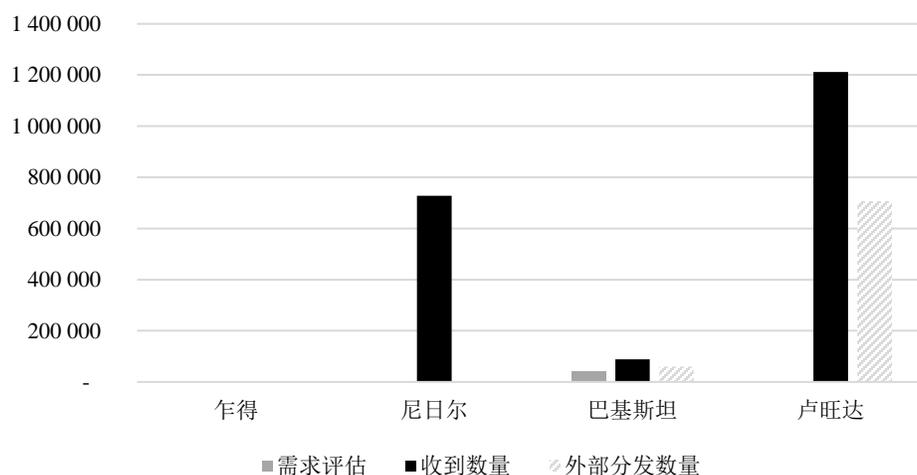
44. 审计委员会发现，在肥皂方面也存在类似不足。除了需求评估和收到的数量之间存在差异外，实物捐赠也给接受审查国家的肥皂分配工作造成特别挑战。审计委员会注意到，乍得、尼日尔和卢旺达的国家行动并没有确定肥皂需求。然而，卢旺达和尼日尔采购或收到了相当数量的肥皂。一个正面例子是，巴基斯坦的国家行动收到的肥皂数量与确定需求相符，并及时分发了少量收到的肥皂。

45. 关于肥皂，审计委员会强调以下几点：

- (a) 尼日尔：国家行动采购约 70 万块肥皂，该行动在 2020 年没有分发任何肥皂；
- (b) 卢旺达：国家行动收到实物捐赠的约 120 万块肥皂，分发约 70 万块肥皂。

46. 图二显示与肥皂相关的情况(需求评估、收到数量和分发数量)。

图二
2020 年收到和分发的肥皂数量



资料来源：难民署。

47. 巴基斯坦的国家行动设法分发了收到的肥皂，但尼日尔和卢旺达的国家行动储存了大量肥皂。尼日尔的行动指出，受益人参加了一个商业方案，自产自销肥皂。在这个特定案例中，审计委员会认为，由于受益人自己生产肥皂，是否对需求进行了评估值得怀疑。储存的肥皂数量超过 50 万块，表明从未需求过如此数量的肥皂。在卢旺达的国家行动中，肥皂等个人卫生用品需求属于现金干预方案。2020 年没有使用收到的肥皂，直到 2021 年 4 月才分发了很少的肥皂。肥皂属于实物捐赠，因此是免费的，但各行动仍需处理物流问题。

48. 审计委员会要求提供肥皂的分发计划，但并不是所有的国家行动都提供了所要求的计划。卢旺达的国家行动表示，已重组对受益人的支持，从分发非粮食品转向现金干预。该行动表示，因此分发计划无关紧要。也门的国家行动稍后提供了 2021 年分发计划。计划分发量少于储存量。2021 年第一季度收到的实物捐赠肥皂数量是计划分发数量的三倍多。

49. 乍得的国家行动既没有接收也没有分发任何肥皂。该国家行动决定提供现金干预措施，并表示在任何特定时间，市场上都有肥皂供应。

手套

50. 关于手套，审计委员会发现，各国家行动在按需分发手套方面也存在类似不足。此外，需求评估显示出令人难以置信的差异。例如，起初，巴基斯坦的国家行动确定需要 90 万只手套。后来，该行动确认需要约 30 万只手套，但最终收到 90 万只。因此，只分发了一小部分收到的手套。其他国家行动确定了需求，但在 2020 年没有分发任何手套。

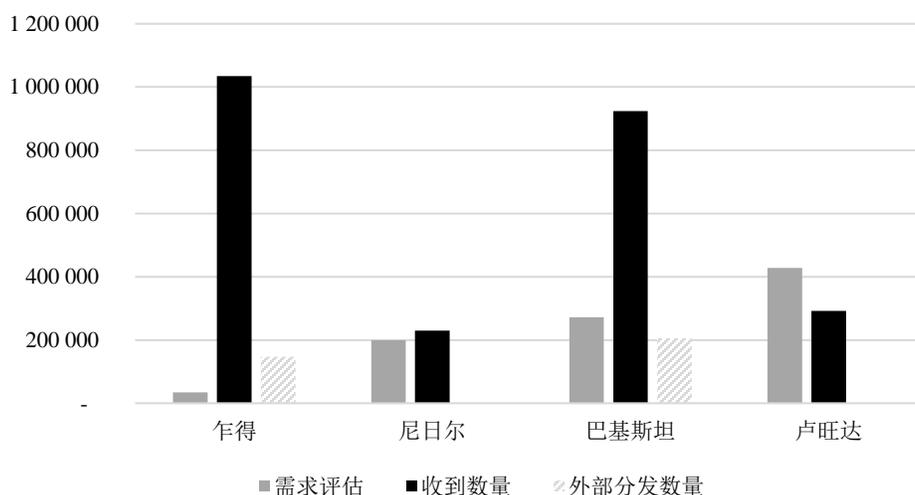
51. 审计委员会关于手套的观察结果总结如下，如图三所示：

(a) 巴基斯坦：收到 90 万，分发 20 万；

- (b) 尼日尔：评估了需求，收到 20 万，一副手套都没有分发；
- (c) 乍得：确定的需求很少，但接收 100 多万，已分发约 20 万；
- (d) 卢旺达：评估需求约为 40 万，收到约 30 万，但一副手套都没有分发。

图三

2020 年收到和分发的手套数量



资料来源：难民署。

52. 审计委员会注意到，除卢旺达的国家行动外，收到的手套数量都超过了需求。特别是在乍得的国家行动中，收到数量超出需求 3 000%。在展望 2021 年时，审计委员会无法确定该国家行动在 2021 年头几个月分发手套的情况。审计委员会认为，鉴于分发没有进行或与需求不符，该行动确定的需求与实际需求不符。

结论

53. 根据上述调查结果，审计委员会认为，按需分发口罩、肥皂和手套等医疗用品工作有进一步改进的余地。审计委员会知道，难民署必须应对不可预见的紧急情况，这些情况的持续时间、范围和影响几乎无法评估。审计委员会知道，COVID-19 大流行是一场前所未有的公共卫生危机，其规模之大前所未见。世卫组织提供了疫情指南，并不断更新。不过，难民署是一个经验丰富的实体，在应急领域拥有广泛的专门知识。

54. 审计委员会认为，难民署在评估需求时没有考虑到所有特定情况。具体而言，难民署没有考虑到受益人自己生产肥皂的情况，也没有考虑到对现金干预措施的偏好。

55. 此外，在几乎所有被审查的案例中，需求数量和收到数量都对不上。如果一个国家行动的收到数量远远超过确定需求，会给该行动带来压力。该行动因此需要重新分配资源，重新设计各项方案，并确保储存容量，最终对向受益人有效分发物品产生不利影响。

56. 截至 2020 年 12 月 31 日，在捐赠的近 2 600 万块肥皂中，难民署仍有 1 200 万块可用。难民署仅使用了约 46% 的捐赠物品。鉴于疫情期间全球肥皂需求有所增加，如此数量的肥皂闲置未用，似乎是因这些物品在国家行动中分配不均所致。审计委员会认为，收到肥皂的国家行动不一定有相应需求，而其他国家行动却没有从肥皂捐赠中受益。审计委员会认为，必须改进总部、区域局和国家行动之间的协作，以按需确定具有经济效益的合理需求。

57. 审计委员会认为，分发计划是指导和监测所采购物品分发工作的重要工具。分发计划通常会参考采购或购买计划以及实际可用数量。审计委员会认为，在进行需求评估时，最迟在采购时，可靠可行的分发计划应该已经准备就绪。必须考虑到能力不足或政治环境等可能干扰甚至阻碍分发的因素，使采购工作与分发机会保持一致。必须根据具体情况考虑需求评估、采购和后续分发工作。采购物品是为了分发，而不是长期储存，在应对紧急情况时尤其如此。审计委员会注意到，一些国家行动没有使用分发计划，而且在所审查的大多数案例中，无法提供已分发、计划分发和库存物品概览。审计委员会认为，难民署应促进使用分发计划，支持编写知情一致的采购计划和可靠的库存报告。

58. 国家行动是第一道防线，而区域局则是第二道防线。在这个角色中，各区域局会全面了解各自区域的需求、资源和能力。各区域局除其他外，应支持国家行动执行方案并向其提供咨询意见。审计委员会在实地访问期间注意到，从理论上讲，各区域局本应支持国家行动采购 COVID-19 相关物品和卫生用品。这种支持本应包括联合采购流程，在库存量过大的国家行动和库存量不足国家行动之间进行调配。审计委员会发现，在实践中，各区域局的作用被弱化，区域局只是注意到采购工作，但并不提出质疑，也没有在外地一级协调采购，各区域局关注的重点是与总部互动。审计委员会认为，各区域局应发挥关键作用，特别是协调所在区域内的国家行动，确保货物在其管辖下的国家之间根据需求得到更好的分配和协调。

59. 审计委员会注意到一项新的采购政策和行政指示 (UNHCR/HCP/2021/01 和 UNHCR/AI/2021/05)，自 2021 年 9 月起生效。这些新文件之所以有必要，是因为难民署没有关于采购的统一政策文件，关于采购各个方面的指导意见散见于若干文件中。根据新采购政策进行采购的要求、流程和程序载于该行政指示。

60. 该行政指示规定，需求必须由申请职能部门与采购职能部门协商后适当确定并评估。如该文件所述，采购规划使采购职能部门能够高成效和高效率地应对紧急情况，是紧急行动中的重要步骤，不应被忽视。该行政指示还规定，所有国家办事处、多国办事处、区域局、总部的各司和独立实体必须使用标准模板制定和维护最新的综合采购计划。采购计划纳入国家年度供应计划，必须作为年度方案编制的一部分提交。该行政指示指出，及早进行系统的采购规划至关重要。

61. 审计委员会注意到，该行政指示没有提到分发计划，难民署也没有发布单独的分发指南。审计委员会还注意到，该行政指示没有明确提到区域局作为第二道防线的角色和责任。

62. 审计委员会支持难民署制定综合采购指南的举措，也可借此良机加强采购程序，按需管理存货。

63. 审计委员会建议难民署让总部和区域局更好地以协调一致的方式支持各国家行动根据需要采购和分配存货物品，在 COVID-19 大流行等紧急情况下尤其如此。

64. 审计委员会建议难民署制定库存物品的全面分发计划，支持国家行动。

65. 难民署接受这项建议。在这种情况下，需求评估、准备工作规划、采购和分发流程都尽可能适应不断演变的疫情。为此，难民署提供了关键的个人防护装备和医疗卫生产品，为防疫抗疫奠定了坚实基础，并基于“无遗憾”原则进行采购，根据公共卫生良好做法，这包括储存基本用品。然后，难民署将量化结果与各区域局和各个行动分享。2020 年 5 月和 6 月规划并进行了关键个人防护装备的第二阶段采购。根据第一阶段的经验教训，难民署建立了一个集中采购和供应制度，以应对市场动荡和全球物流基础设施带来的挑战，包括许多用品未运抵各个行动或清关造成的困难。

5. 权力下放和区域化

66. 审计委员会在 2018 年报告中指出，权力下放和区域化项目既有机会，也有风险。审计委员会指出，需要很好地协调各区域局的新职位和新权力，并将其纳入难民署现行结构(见 A/74/5/Add.6，第二章，第 64 段)。

67. 审计委员会在 2019 年报告中对权力下放和区域化进程的中期状况发表了意见。审计委员会就进程的指导、新的角色、责任和权力框架以及对改革进程的评价提出了若干建议。审计委员会指出，2020 年权力下放和区域化进程的预期重点是重组各司室并使之与新的区域结构一致。区域局新结构从 2020 年 1 月 1 日起生效。难民署最初计划在 2021 年底之前完成各司的调整工作，但在审计时表示，其总部的调整工作将通过多年进程完成，将在某种程度上参考并遵循业务转型方案。

68. 审计委员会在 2020 年报告中进一步分析了权力下放和区域化进程的状况。审计委员会与总部转型和变革处和改革主任讨论了即将采取的步骤和对这一进程的看法，并审查了现有文件。

69. 2020 年 6 月，除了在 2020 年 4 月和 5 月进行的研究外，难民署还在国家代表、副国家代表和办事分处主任中进行了一次调查。调查的参与者表示，他们特别赞赏区域局距离较近、支持感增强和沟通更顺畅。然而，调查也突显了一种强烈的看法，即各局规模过大，导致对国家行动的要求增加，令人不快。关于角色和责任，除其他外，调查的参与者指出：

- (a) 国家行动尚未因改革进程而得到加强；
- (b) 新的角色和责任尚不够明确；
- (c) 区域局的新角色给国家办事处带来了额外的工作和要求，但支持却减少了；
- (d) 总部同事是否应该以及如何直接与国家行动联系的问题尚未完全解决，也没有足够明确的规定；

(e) 各项流程尚未简化。

70. 继审计委员会在上一年提出建议后，难民署确认正在继续审查 2019 年发布的角色、问责和权力框架。为了解权力下放和区域化的情况，难民署请监督厅进行管理咨询，特别是评估实现权力下放的程度。难民署确认有必要重新审查三道防线模式。审计委员会注意到，难民署原则上核可了指导权力下放和区域化进程的路线图草案，但没有达到路线图规定的日期，也没有采取路线图规定的步骤，调整总部各司的主要任务未列入路线图。

71. 此外，审计委员会注意到，一系列新的行政指示已经颁布或即将生效。审计委员会注意到，难民署没有借机特别注意酌情解释总部实体和区域局的角色和责任。例如，在关于采购的新行政指示草案中，没有提到区域局作为第二道防线的角色。关于特派团采购和购置综合业务支助服务(COMPASS)这一新成果管理制系统的新行政指示指出，国家办事处、多国办事处、区域局、司和实体应为其工作人员分配适当的系统角色，并确定是否可以使用 COMPASS 的相关部分。然而，该指南留有解释空间，新的角色和职责的设计还有待发展。

72. 难民署没有向审计委员会提供证据，证明难民署按照 2019 年的建议对权力下放和区域化进程进行了评价。难民署表示，鉴于新的组织架构才刚刚成立 18 个月，进行评价还为时过早。难民署已委托监督厅提出管理咨询意见，作为一项中期评价措施。

73. 审计委员会注意到，COVID-19 大流行阻碍执行这一进程中的某些步骤，但认为可以进一步加强对这一进程的指导，难民署应优先考虑并加快澄清各区域局和总部的角色和责任。

74. 审计委员会建议难民署优先考虑并协调重新界定各区域局和总部实体的角色和责任，并确保重新界定结构的角色酌情反映在监管框架中。

75. 难民署接受这项建议，表示总部的调整是一个多年进程，在某种程度上参考并遵循业务转型方案。难民署指出，内部审计师协会发布的最新三道防线模式放弃了防御概念，而防御概念是难民署修订关于该模式角色和责任的解释时考虑的关键因素。

成果管理制

76. 难民署需要实施成果管理制，为管理各行动提供战略方向和指导。新的业绩衡量标准旨在便利衡量难民署对改善其关注人员生活的贡献，并促进与关键的可持续发展目标建立明确联系，主要是在影响和成果层面上建立联系。

77. 称作 COMPASS 的新成果管理制系统于 2021 年初开始运行，将自 2022 年开始用于规划。之前的成果管理制框架在 2020-2021 两年期仍然有效。自 2022 年起，难民署将使用新的成果框架实施应对措施。

78. 难民署发布了关于利用 COMPASS 为 2022 年及以后进行成果规划的行政指示(UNHCR/AI/2021/01)。该行政指示规定，将从 2022 年预算开始，实施为期三年的过渡期。

79. 起初，数量有限的几个实地行动将制定多年战略。这些战略以当地情况为基础，经与各区域局协商后制定。其余的行动以及所有各局和总部实体将制定中期战略，其实施有效期为 2022 年一年。

80. 在接下来的几个月里，各区域局将负责指导各个行动，确保其围绕具体情况制定的成果框架反映难民署的全球和区域战略优先事项。各区域局还将在审查和批准国家战略过程中负责开展质量保证工作。难民署将于 2021 年 10 月向执行委员会提交 2022 年预算。

81. 如审计委员会在其 2019 年报告中所强调，必须确保各项进程协调一致，特别是在成果管理制以及权力下放和区域化工作流程方面。这两个进程的里程碑都应该纳入规划和指导路线图。审计委员会将继续审计成果管理制项目。

6. 预算和财务

预算结构

82. 难民署的财务细则以《联合国财务条例》的规定为基础，并根据大会第 1166(XII)号决议第 8 段和联合国难民事务高级专员方案执行委员会此后的指示制定。除大会或执行委员会另有规定外，财务细则适用于高级专员除经常预算管理以外的所有财务活动。难民署自 1951 年 1 月 1 日成立以来已有 70 年的历史，这 70 年来，财务细则修订了 10 次，最近一次修订是高级专员经管的自愿基金财务细则(A/AC.96/503/Rev.10)，自 2012 年 1 月 1 日起生效。

83. 自 2010 年起生效的高级专员经管的自愿基金财务细则版本(A/AC.96/503/Rev.9)公布以来，各个支柱成为难民署最高级别的全面成果制预算和会计结构。这些支柱是：支柱 1，全球难民方案；支柱 2，全球无国籍方案；支柱 3，全球重返社会项目；支柱 4，全球境内流离失所者项目。

84. 根据高级专员方案执行委员会第七十一届会议报告(A/AC/96/1209)，执行委员会确认采用影响领域取代支柱结构。执行委员会核可开展一项审评，研究预算结构变动对管理效率和难民署履行任务的能力的影响，以期在必要时作出修订，至迟须在 2025 年将审评结果提交执行委员会，并视需要进行初步审查。执行委员会请高级专员确保预算信息的质量。执行委员会核可了财务细则的一项修订案，该修订案自 2022 年 1 月 1 日起生效。

85. 2020 年 9 月，常设委员会对预算结构变动可能影响报告的质量和透明度表示关切。代表们建议，关于拟议预算结构变化对透明度和质量保证的影响，可征求行政和预算问题咨询委员会以及审计委员会的意见。常设委员会要求难民署进一步澄清，将如何调和以人口群体支柱为基础的旧预算结构和以影响领域为基础的新预算结构。副高级专员指出，难民署正在与审计委员会密切协商，但难民署财务细则没有关于与审计委员会协商的特别规定(EC/71/SC/CRP.23，第 47 段)。

86. 2021 年 3 月，审计委员会询问难民署到底有没有与审计委员会进行这种密切协商。难民署澄清说，那句话其实就是关于与审计委员会持续对话的一般性评论，对话包括关于成果管理制的讨论，难民署还于 2021 年 5 月组织了一次与审

计小组的简报会。战略规划和成果司司长向审计小组作了介绍，并回答了问题。在介绍时，司长谈到了计划的 2022 年方案预算结构和财务细则变动，主要是影响领域取代支柱结构，成为最高级别的全面预算结构。司长指出，2022 年预算的主要变动如下：新增关于难民署预算如何促进可持续发展目标的信息；新增按成果领域(影响和成果)分列视觉预算的表格；按人口类别(例如难民、无国籍人、回返者和境内流离失所者)修改预算列报格式；删除关于全球战略优先事项的附件。在 2020 年之前，关于成果、预算和支出的信息是作为支柱列报的，而从 2022 年起，这些信息将作为影响领域列报。这些影响领域是：

- (a) 创建有利的保护环境；
- (b) 在安全环境中实现基本权利；
- (c) 增强社区权能和实现性别平等；
- (d) 找到解决方案。

87. 审计委员会注意到即将发生的变动，并询问为什么新的成果管理制需要修订财务细则和更换支柱结构。难民署表示，会员国要求更准确地列报预算，更加凸显预算对关注人员和处理情况的影响(“在哪里和对谁”，如在 2021 年 5 月与审计小组的简报会上所述)。难民署表示，今后仍将提供关于目标人群的信息。审计委员会注意到，自 2022 年起，计划的方案预算结构将按影响、成果和使能领域分列较详细的视觉预算和信息。然而，审计委员会特别关注各个工作流程的时间安排、修订后的预算结构对提出财务报告工作的潜在影响以及变动的多层次性质，这些可能无法单独追踪。

88. 审计委员会同意常设委员会提出的关切，即修改预算结构需要对变动进行分析，应保证拟议结构符合透明度和质量要求，并应最迟于 2025 年审查这一事项。

89. 审计委员会建议难民署继续审查预算结构变动对管理效率的影响，分析拟议变动的益处，通报分析结果，并保证拟议预算结构符合透明度和质量要求。

90. 难民署同意这项建议。

分部报告

91. 2020 年，难民署修改了财务报表附注 8 内分部报告的列报方式。以前，分部报告按以下部分进行组织：方案(包括上述支柱 1 和 2)、项目(包括支柱 3 和 4)以及特别基金和账户。从 2020 年起，分部报告按地理区域进行组织。这八个新的地理区域包括七个区域局和名为“总部/全球方案/其他”的第八类。第八类占总资产的 80%以上，而七个区域局在总资产中的占比为 1%至 6%。第八类约占收入的 30%。

92. 以前，非专用和没有严格指定用途的捐助记在支柱 1(全球难民方案)项下，此后根据需要转入其他支柱，以满足预算所需。根据新的报告方式，未指定用于特定区域的自愿捐助分配给第八分部，即总部/全球方案/其他。关于从方案向项目转移的信息只能从历史分部报告的过渡性列报中获得。为了有更大的业务灵活

性，将停止这种报告做法，而一旦停止这种报告做法，有关未指定用途资金重新分配的信息将变得不那么透明。

93. 根据公共部门会计准则，分部报告旨在为问责和决策目的提供相关信息。单独分部的定义是：一个主体可区分的活动，分别报告是为了评价主体过去在实现目标方面的业绩以及帮助作出资源分配决策。公共部门会计准则要求，预算文件中确定的主要活动分类应与向理事机构和高级管理层报告信息的各个分部相对应。

94. 难民署提交给理事机构的预算文件和报告目前包括按区域、全球方案和总部以及按支柱分列的列报(见 [A/AC.96/1202](#))。用影响领域取代现行支柱结构的决定将自 2022 年 1 月 1 日起生效。

95. 在被问及改变 2020 年财务报表中已用分部报告方式的原因时，难民署表示，鉴于区域化和权力下放，基于区域的组织结构最符合难民署在管理、控制和决策方面的目标。因此，地理细分是适当的办法。难民署承认，难民署目前的财务细则仍然要求按支柱编制预算和进行报告。

96. 审计委员会承认修订分部报告方式的理由。然而，鉴于自 2022 年起财务细则才会改变，审计委员会认为，修改难民署 2020 年财务报表中报告方式并不令人信服。审计委员会认为，分部报告方式应遵循提交给理事机构的预算文件和报告。此外，审计委员会提出，在预算结构从支柱向影响领域过渡的阶段，应确保支柱之间以及方案和项目之间预算转移的信息质量相同。

97. 审计委员会建议难民署 2021 年分部报告提供的信息与 2020 年报告保持相同质量，只要未来的成果管理制结构尚未最后确定并充分运作，就一直这样做。

98. 难民署同意这项建议，并向审计委员会保证，2021 年分部报告的信息与 2020 年报告保持相同质量。

预算数额与国际公共部门会计准则会计

99. 难民署公共部门会计准则财务报表按权责发生制编制，而预算则按修正的收付实现制编制。使用这两种不同的方法往往会导致混淆，对于那些不是该主题专家的人来说，处理偏差并不简单。

100. 审计委员会在抽样审查中发现，有些案例中没有可用预算，或需要获得或利用可用预算，这种情况导致公共部门会计准则会计出现错报。在抽样调查的一个案例中，由于试图将预算资金从一个财政和预算年度结转到下一个年度，公共部门会计准则财务报告中多报了 30 万美元的费用。在另一个案例中，国家行动为确保使用预算，甚至在所有物品交付之前就错误地记录收到装配式房屋，导致多报了 80 万美元的费用。在另一个样本中，虽然国家行动接受了外部服务提供商的服务，并向该提供商收取了相应的发票，但在提供服务的当年没有为这些服务承付任何预算。在这个案例中，国家行动未记录 170 万美元的公共部门会计准则负债和费用。在难民署权力下放的结构中，由于许多国家行动为财务报告输入数据，这类错误的风险增加。如审计委员会发现的案例所示，在这方面需要提高国家行动的认识，改进内部控制。

101. 审计委员会认为，发给国家行动的指示可以较清楚地说明公共部门会计准则费用和预算支出之间的差异。联合国其他实体在其结账指示中简要界定了符合公共部门会计准则费用定义和符合预算支出定义的承付款，并要求在年底报告这两类承付款。这一要求有助于更好地说明公共部门会计准则与难民署预算之间的差异，并使审查承付款或事后评价工作变得比较容易。

102. 审计委员会建议难民署加强内部预防和识别控制措施，以查明因试图将预算资金结转至下一财政年度而导致的费用列报错误，审查造成公共部门会计准则会计错误的驱动因素，并相应处理这些因素，例如改进难民署结账指示中的沟通和报告要求，以及根据记录时间、重要性和说明审查费用列报情况。

103. 难民署接受这项建议，并表示将探讨在这方面进一步改善沟通和加强控制的方法。

内部控制——差异分析

104. 2020 年，难民署为七个区域局分别建立并提供了七个费用差异分析 Excel 文件。这些文件载有各区域局管辖下各个国家行动的单独表格。国家行动应根据行动规模以及差异的金额和百分比，对财务执行情况表细列项目中具体界定的差异作出解释。差异分析涉及财务执行情况表中的细列项目，而不是财务状况表中的项目。一个区域内所有国家的累积成果被列入各区域局的汇总表。差异分析包含本年度实际费用与上一年实际费用的比较，不包括预算信息，也不包括执行比率信息。

105. 审计委员会没有详细审查难民署所提供分析的方法和信质量，但在分析审计程序中使用了相关解释。然而，审计委员会注意到，约 130 个国家行动提供的细化信息对分析难民署总体账户余额的帮助有限。在没有进一步搜索的情况下，该分析没有全面概述 130 个国家行动的基本数据。此外，现金和未结项目余额等财务状况表中的某些细列项目可能与差异分析有关。这些项目没有包括在分析中。该分析仅侧重于实际业绩数字。然而，重大差异往往归因于业务环境或所需预算的变化。因此，审计委员会认为，将预算信息等基准纳入差异分析可使分析更有意义和可核查。

106. 审计委员会认为，进行费用差异分析是在区域局一级建立额外控制机制的积极步骤。此举加强了区域主计长的监督(第二道防线)职能。然而，审计委员会认为，除了分析之外，还应采取最后一步，在总部一级收集和汇总信息，并纳入比较信息。

107. 审计委员会建议难民署对财务执行情况表和财务状况表进行全组织差异分析，并酌情参照各区域局的投入和确定的重大差异的相关基准；

108. 难民署接受这项建议。

国家财务报告

109. 难民署利用国家财务报告来介绍国家、区域和总部实体各级财政资源管理的关键方面的简要信息。提供这些报告的主要目的是通过指出管理层需要注意的领域来促进管理审查。在实体层面，这些报告除其他信息外，还包括财产、厂房和设备的摘要以及《国际公共部门会计准则》支出表。国家财务报告中的信息每天都会更新，在交易层面上有互动的可视化和下钻选项。

110. 在虚拟实地访问期间，审计委员会发现，国家财务报告中关于不动产、厂场和设备的信息与国家行动现场的不动产、厂场和设备的实际数字不一致。例如，所访问的两个国家的财务报告实际上分别显示了 5 辆和 4 辆轻型汽车的数量。在访谈中和通过文件，国家行动部门证实，手头的车辆数量分别为 165 辆和 184 辆。难民署总部的负责单位表示，国家财务报告中的财产、厂房和设备是按成本中心显示的，即按物品的所有权显示的。鉴于绝大多数车辆都受制于全球车队租赁计划，全球车队成本中心在大多数情况下是车辆的所有者。因此，在国家财务报告中，这些车辆并不作为国家行动的车辆出现。

111. 审计委员会注意到在国家财务报告中按所有权而不是按地点显示资产的技术方法。然而，审计委员会认为，是国家行动部门决定是否通过租赁计划订购车辆以及如何使用这些车辆。是国家行动决定向其当地的工作人员和合作伙伴派遣车辆。相关费用由国家行动的预算支付。

112. 国家财务报告主要是针对国家行动的，应使它们能够很好地了解其关键因素。各项行动在多功能小组中定期审查这些报告。国家代表在报告上签字并确认所显示的信息。我们鼓励各项行动利用报告中的信息，查询被标记的项目和不可靠的情况。可用的资产，如车辆和发电机，是业务活动的一个重要组成部分。审计委员会认为，如果能在报告中描述关于可用财产、厂房和设备的可视化信息，国家财务报告将变得更有意义。此外，这种信息将使各项行动能够将报告作为监测和相互参照的工具，以核实和调整企业资源规划系统和 FleetWave(车队管理方面的报告工具，如燃料消耗、里程、保险和一般的车辆费用)之间的数据。如果国家财务报告能够显示国家行动中可用的车辆数量，FleetWave 和企业资源规划系统之间的不匹配就会更容易被发现。

113. 关于现金支助，审计委员会发现，《国际公共部门会计准则》的支出数额是目前从国家财务报告中获得的唯一信息。为规划目的，标准作业程序提供了基于现金的干预方案细节和数据的初步粗略概览。然而，静态的标准操作程序并不适合用于监测财务数据。在企业资源规划系统中，财务数据只能通过查询来提取。审计委员会认为，国家财务报告中的现金援助仪表盘可用于分析和监测现金援助支出的合理性。

114. 在审查的一个样本中，审计委员会在国家一级发现了一个预算账户代码错误。审计委员会还发现了账户编码错误，并注意到总部已发现这些错误并进行了纠正。审计委员会还发现，可以更及时地进行未结项目(财务服务提供者提出的较

小项目的退款要求)。审计委员会认为,如果国家行动和区域局定期进行分析审查,并更好地了解其现金支助支出情况,就可以更早地发现会计和预算误码。

115. 审计委员会认为,在国家财务报告中为现金援助设立单独的仪表盘,可以促进对财务数据的监督。可以包括关于直接支出和通过合作伙伴实施的支出的信息。仪表盘可以充实关于登记和核查的信息,以及来自个人信息全球登记系统(“个人信息系统”)的等待名单数据和关于分发后监测工作的信息。

116. 审计委员会建议难民署加强国家财务报告中的财产、厂房和设备信息,以显示此类信息,包括按地点和所有权分列的信息。

117. 审计委员会建议难民署继续扩大国家财务报告中的现金援助信息,并开发提供与现金援助相关信息的其他仪表盘。

118. 难民署接受这些建议。虽然目前提交国家财务报告的方法完全足够,但难民署可以按照建议中提出的思路进一步加强。

库存管理——流程

119. 难民署业务的一项核心活动是向受益人分发库存物品,这消耗了相当一部分财政资源。2020年,难民署分发的库存物品的金额为2.698亿美元,而2019年为2.382亿美元。增加的3 000多万美元和上一年的调查结果,促使审计委员会在抽样测试的基础上再次审查库存程序。抽样测试是一种工具,用于获取业务交易是否正确、及时并符合真实和公平观点原则的证据。过账必须反映出根据采购订单、发票和货物收据等证明文件而过账的既定企划案。

120. 审计委员会在其2019年报告中,根据各种调查结果,建议难民署采取更多措施,确保在库存流程中的关键控制措施正常发挥作用。审计委员会指出,难民署在选择新的企业资源规划系统时应选择端到端流程书面记录和无需审计的功能(A/75/5/Add.6,第二章,第56段)。

121. 难民署起初不接受这项建议并表示,目前的企业资源规划系统,称为管理制度、资源和人力系统,具备端到端流程书面记录和无需审计功能,而货物收讫单据、库存物品请求和库存调整一般都得到及时记录。难民署承认,在对新的企业资源规划系统进行设计时,需要考虑系统的改进。随后,难民署确认,它将采取更多措施,通过加强监测来改善库存管理,并在制定新的企业资源规划系统的库存管理计划时考虑到审计建议(A/75/339/Add.1,第632段)。

122. 在2020年审计期间,审计委员会从“现有库存”资产类别中选择了12个样本,从映射到“设备和用品”财务报表类别的支出中选择了8个样本,以获取关于库存和用品及消耗品的处理在此期间是否有所改善的证据。

123. 与旨在分发给受益人的库存不同,用品和消耗品是难民署为开展业务所消耗的物品。用品和消耗品在采购时即被确认为支出,而不考虑消费时间。库存则在以后的阶段,即向受益人分发时记为支出。

124. 审计委员会关于“库存”资产类别的主要调查结果如下:

(a) 在审查的三个样本中，在几次月度核对和季度实物核查中，实物库存核查过程没有发现实际数量与系统数量之间的差异；

(b) 没有尽职尽责地进行收货检查，收到的物品在收货单上记录了不正确的物品描述，这需要随后进行更正；

(c) 在管理系统更新项目中记录的数量超过了在一个仓库中储存的数量，因为识别订购和接收数量之间的差异超过 5% 的应用程序被关闭。截至 2020 年 9 月 30 日，即资产负债表日期，库存量被夸大了；

(d) 2020 年 3 月开设的一个仓库——由一个伙伴机构运营——的职权范围是预先沟通的。服务提供者使用了一个不兼容的系统来管理该仓库。因此，采购订单信息无法与存储的数量相匹配。这个问题在年终的实物核查工作中被发现，花了几个星期才解决；

(e) 虽然自 2020 年 4 月起就知道实物捐赠的数量，但一个国家行动部门记录的数量要高得多，在全部收到托运货物后才予以纠正。这个问题造成了混乱，需要调整文件和账目，这在 2020 年 10 月就完成了。

125. 审计委员会关于“用品和消耗品”支出类别的主要审计结果如下：

(a) 难民署采购的太阳能系统被运往多个伙伴仓库。难民署确认，这些物品很可能是为了分发给受益人而采购的，应作为存货处理；

(b) 在审查的两个样本中，采购医疗物品时没有遵循采购程序的步骤顺序——请购和随后的采购订单。这些物品本应作为库存处理，但却作为用品和消耗品处理，结果是过早地记录了支出；

(c) 采购人员并不总是了解要分发给受益人的物品和难民署本身要消费的物品之间的区别，这导致了错误的费用确认时间。

126. 审计委员会的抽查显示，管理系统更新项目中的不正确记录导致截至 2020 年 9 月 30 日(中期审计的资产负债表日期)的手头库存多报了 100 万美元。虽然难民署在年终或年终结账时才清除管理系统更新项目中的不正确记录，但这些情况在几次月终核对和至少一次季度实物核查中都造成了多报现象。审计委员会认为，没有及时发现和清理这些案件。

127. 审计委员会认为，无法提供证据说明是否如难民署所述，所有被错误地作为用品和消耗品处理的项目都在年底前分发，并在随后被列为支出。问题是，库存是否被少报？支出是否被多报？至于一些样本，难民署同意支出记录为时过早，这些项目本应记录为库存，难民署也同意这导致支出账户信息的价值有限。

128. 这一调查结果与前几年的结果相当。因此，审计委员会认为，上一年报告中关于采取额外措施、确保关键控制措施在库存流程中发挥作用的建议仍然有效。

129. 库存交易的延迟记录导致月末余额不准确，在季度实物库存核查中没有发现或纠正。根据关于财政年度末供应链管理活动的行政指示(UNHCR/AI/2018/9，

第 4.2 段), 库存程序要求每月进行库存核对和每季度进行实物库存核查。审计委员会认为, 开展这些工作是为了向决策机构提供全面的信息, 因此, 可靠的月末库存余额对于这些机构能够作出最佳决策至关重要。

130. 物件识别信息决定了将采购的货物和服务进一步归入一个适当的支出类别。审计委员会认为, 难民署应确保所有为分配给受益人的采购物品都记录在“受益人用品和消耗品”支出类别下, 而不论选择何种物件识别信息。

131. 审计委员会赞赏难民署不断采取措施, 如实施管道报告, 以加强库存程序。鉴于该程序一直存在缺陷, 而且反复出现各种各样的结果, 审计委员会认为, 所采取的措施还不足以或不适合准确反映该程序。考虑到这些事实, 审计委员会发现有很大的改进空间, 并重申了去年的建议。

132. 审计委员会重申其关于采取额外措施、确保关键控制措施在库存流程中发挥作用的建议(A/75/5/Add.6, 第二章, 第 56 段), 并建议难民署在设计新的企业资源规划系统时考虑这些措施。

133. 难民署接受了这项建议, 并表示将通过新的企业资源规划系统简化库存程序。

库存管理——医疗物品

134. 其中一个样本是在其他流动资产领域, 涉及从姊妹机构联合国儿童基金会(儿童基金会)采购 450 万美元的药品和医疗用品。交付的物品包括高价值物品, 其中包括金额为 100 万美元的抗疟疾药物。截至 2020 年 10 月底, 约 89% 的产品已经交付, 但难民署没有收到儿童基金会的发票或类似文件, 无法记录产品的接收情况。

135. 审计委员会认为, 医疗和医药物品符合库存的定义。难民署表示, 一般来说, 这些物品会立即移交给保健伙伴, 以便进一步储存和分发, 只在非常有限的时间内由难民署控制。

136. 鉴于 COVID-19 疫情持续, 审计委员会预计, 在不久的将来, 交付医疗和药品的问题将变得更加重要。鉴于这一前景, 审计委员会认为, 难民署有必要在年终时监测储存在后勤服务提供者处的药品和药物的实际数量, 并确保在将物品交付给仓库后适时收到, 并在交付给受益人时确认费用。

137. 审计委员会建议难民署在年终对大量的药品和医疗用品进行监测和资本化。

138. 难民署同意在年终时将被评估为重要的并被确认为在其控制之下的药品和医疗用品的数量资本化。

未完结项目的管理

139. 审计委员会分析了“其他流动资产”项目下的未结清应收款项。这些未结项目的主要内容涉及执行伙伴的应收款项。审计委员会发现, 约 500 万美元的款项涉及 150 多个执行伙伴, 难民署对这些伙伴的应收款项的账龄部分超过 10 年。对于大多数未结项目, 100% 的备抵, 甚至核销都有记录。如果备抵和核销(贷方余额)被

应收账款(借方余额)抵消, 未结项目应收账款的期末净余额将为 60 万美元左右。这意味着绝大部分未结项目的应收账款在考虑到备抵和核销后的余额几乎为零。

140. 审计委员会发现, 尽管净余额为零, 但未结项目是逐年进行的, 需要在月末和年末进行跟踪、审查和外汇汇率重估。鉴于应收账款的账龄, 以及 100% 的备抵已用于大多数余额的事实, 这些项目被收回的可能性非常有限。相反, 大多数项目更有可能是无法收回的。

141. 审计委员会认为, 已完全注销的未结项目不应再列入未结项目账户余额。注销的一个特点是, 相关资产从资产负债表中取消确认。审计委员会还认为, 对于已记录 100% 备抵的未结项目应收款项, 在达到或超过明确规定的账龄时, 应提交主管决策机构考虑核销。难民署应界定这一账龄, 并确保将超过这一账龄的项目提交注销审批。审计委员会认为, 关于核销的现有规则没有得到充分使用, 应采用更积极的索赔管理。

142. 审计委员会建议难民署清理和核对未结项目余额和相应的核销额, 这些余额和核销额目前显示出很小的四舍五入差异, 并取消对已批准核销的未结项目的确认。

143. 审计委员会建议难民署汇总符合核销条件的案件, 并定期向主管决策机构提交这些案件。

144. 难民署接受这些建议。

对向联合国项目事务署提供的服务接受问责

145. 有两项行政指示主要涉及难民署与联合国项目事务署(项目署)之间的合同。(a) 2017 年关于难民署-项目署付款协议和财务程序的行政指示; 以及(b) 2020 年关于附属员工队伍管理的行政指示。

146. 2017 年行政指示发布时, 旨在简化难民署和项目署之间付款协议的总体管理以及难民署的费用核查程序。该指示规定, 项目署付款协议的期限不得超过提供服务的年份的 12 月 31 日。另外还规定, 在下一年度继续提供服务时, 必须根据为下一年度缔结和签署的新付款协议进行。在每年年底, 财务人员必须更新预付款记录的细节, 并参考新的付款协议, 关闭前一年的未结项目。2017 年的行政指示应在 2020 年 12 月 31 日前进行审查, 但审查尚未进行。

147. 2020 年的行政指示于 2020 年 12 月 11 日生效。其中规定, 只有在难民署进行了可行性评估之后, 才能聘用附属机构, 包括项目署承包商。还规定, 评估应考虑到设想中的聘用的性质、职能、责任、业务背景和工作人员与附属机构的比例。指示中还指出, 附属机构计划的设计应提供灵活性, 以满足短期和临时需要。根据这一原则, 难民署不应通过这种合同长期雇用一个人。

148. 项目署的付款协议在大多数情况下是逐年续签的, 但根据项目署协议和 2020 年行政指示规定的合同权利的临时性质, 不应采用这种做法。审计委员会确

定有必要加强对 2017 年和 2020 年行政指示的遵守，以确保关于任务的临时性质的规定得到遵守。

149. 审计委员会审查了对项目署的三笔应收账款样本，这些应收账款在“其他流动资产”项目下被记录为预付款项。在虚拟实地访问期间，审计委员会询问了项目署协议的处理情况。截至 2020 年 12 月 31 日，在“其他流动资产”细列项目下记录的对项目署的预付款总额为 2 600 万美元。在审查的样本中，审计委员会发现，国家行动部门未能遵守 2017 年的行政指示，具体情况如下。

(a) 它们没有更新预付款记录细节(未结项目密钥)并在每年年底关闭未结项目；

(b) 它们没有通过应付账款而不是从未结项目账户中扣款来支付项目署的每月发票；

(c) 他们没有在每年年底签订新的项目署协议，也没有对前一年的未结项目余额进行核对。

150. 花了很长时间才从项目署收回这些预付款。审计委员会认为，必须对预付款和发票进行核对，并根据付款协议监测项目署的业绩。在年终结清未结项目对于全面了解费用确认和接收情况非常重要。在审查的样本中，未结项目无法与所有年份的付款协议进行核对。

151. 审计委员会注意到，项目署收到了大量的预付资金。三个月的平均估计费用的预付款应在签署付款协议后 10 天内支付，并应在有关年度的 12 月处理。除预付款外，项目署的月度发票应在收到后 30 天内结算。2017 年行政指示中没有规定从预付款中扣除第一张发票。但是，其中规定，财务人员必须在难民署应付账款股处理项目署发票的应付账款凭证，而且必须在收到发票后 30 天内支付款项。即使在有争议的情况下，也只有在严格的条件下才允许扣留款项。

152. 审计委员会认为，上述程序并不合算。它导致预先筹资和对项目署应退款的金额缺乏控制。在所审查的样本中，有大量金额在一年多的时间里仍留在未结项目的账户中，没有提出退款要求，也没有结清该项目。在所审查的样本中，当新的付款协议的金额低于前一个协议的金额时，项目署对退还超额预付款的反应似乎非常缓慢。难民署应考虑用预付款抵消相应年份的第一张发票的付款，并在预付款用完后才开始支付其他发票。

153. 鉴于即将采用新的企业资源规划系统，目前正在审查项目署付款协议的会计程序和旨在提高配置效率的潜在改进。审计委员会认为，可利用这一审查重新设计这一程序。特别是，难民署应确保这两项行政指示保持一致，并解决项目署不经济的预付资金和未结项目管理问题。

154. 审计委员会建议难民署设计新的企业资源规划系统以及财务和供应链管理系统，以简化项目署交易的记录，便利及时进行未结项目核对，并尽量减少为项目署协议预先提供大量资金的需要。

155. 难民署赞同这项建议。

软件应用程序的资本化

156. 2020 年，难民署将一项内部开发的无形资产，即人口登记和身份管理生态系统(“人口和身份系统”)资本化，价值 1 770 万美元，使用日期为 2020 年 12 月 31 日。因此，在 2020 年的财务报表中没有记录“人口和身份系统”的摊销。“人口和身份系统”是一个单点登录的业务套件，用于管理对一组软件应用程序的访问。目前，该套件主要由以下应用程序组合而成。

(a) “个人信息系统”，难民署的一个登记工具；

(b) “现金支助”，一个现金援助管理系统；

(c) 全球分发工具，这是一个基于网络的应用程序，使用户能够从“个人信息系统”和“现金支助”中提取分发和核查名单，然后通过生物识别验证将受益人从名单上勾出；

(d) 快速应用程序，这是一个用于移动设备的应用程序，可以在脱机操作时快速输入与身份有关的数据；

(e) 全球生物识别，收集和管理生物识别数据的生物识别系统，如指纹和虹膜扫描，使难民署能够长期保存和确保独特的身份；

(f) 审计门户，这是一个旨在使“个人信息系统”用户从“人口和身份系统”审计数据库中生成审计报告的应用程序；

(g) DataPort，一个由“人口和身份系统”生态系统的各种应用和元素产生的精心策划的统计和数据的储存库。

157. 除了“人口和身份系统”，一些应用程序被资本化为独立的无形资产，一些则没有：“个人信息系统”、“现金支助”和全球生物识别技术分别在 2018 年、2019 年和 2015 年被资本化为独立的无形资产，截至 2020 年 12 月 31 日，其账面净值分别为 1 020 万美元、160 万美元和零。全球分销工具、快速应用、审计门户和数据港没有单独资本化。

158. 《国际公共部门会计准则》要求，可从实体中分离或分割并出售、转让、许可、租赁或交换的无形资产应单独资本化。

159. 审计委员会要求将 1 770 万美元的数额细分为单独的应用和组成部分。难民署表示，它无法提供细目，因为订购单和工作人员费用都没有分开编排。难民署表示，当时没有建立记录每个项目的工作人员时间的项目控制系统。难民署还表示，按用途分别收集这些费用将非常耗费人力，而且也没有一个项目成本计算解决方案。难民署表示，独立应用程序的使用寿命与套件的使用寿命是一致的。

160. 审计委员会认为，对于上述可通过“人口和身份系统”访问的每个应用程序，难民署可以决定是否单独出售、转让、停止使用等单一应用程序。难民署还可以决定在该平台上增加更多的应用程序。因此，审计委员会认为，《国际公共部

门会计准则》关于“人口和身份系统”部分单独资本化的要求已经得到满足。此外，在过去，难民署对“人口和身份系统”的单个组成部分，例如“个人信息系统”和“现金支助”的购置成本进行了单独记录。

161. 难民署表示，对于难民署以外的任何一方来说，任何资产似乎都不可能有任何使用价值，因此，转让或出售可分离部分的概念似乎没有意义。难民署还表示，将软件应用程序汇集在一起的平台似乎是一项单一的资产，不需要分离。难民署表示，共同工作的功能，而不是可分离的资产，可能是整体解决方案的一部分。难民署表示，如果协调平台中的一个要素被终止，该组织似乎需要检查该平台整体价值是否受到损害，但试图创建“人口和身份系统”的独立组成部分作为一个协调平台没有必要，也没有可能或没有价值。难民署表示，由于重要性和无法可靠地分割所有要素的费用，它不会试图追溯到 2020 年分割各组成部分的费用。

162. 出于对重要性的考虑，审计委员会同意难民署对 2020 年采取的做法。审计委员会注意到，联合国其他机构在使用“个人信息系统”和“现金支助”等方面也有利害关系，这使人对难民署关于该平台下的资产不可分离和没有可分离价值的推测产生怀疑。因此，审计委员会认为，难民署应创造条件，以便今后对“人口和身份系统”各部分进行单独资本化。

163. 审计委员会建议难民署确保无形资产的成本组成部分今后可以单独识别，以便按照《公共部门会计准则》的要求将无形资产单独资本化。

164. 难民署同意这项建议，并表示已制定程序，以便今后的无形资产能够单独确定。

燃料管理

165. 2020 年，难民署确认燃料和润滑剂的支出为 2 750 万美元，约占总业务费用的 11%。这些费用中共有 2 380 万美元分配给非洲大陆(除北非外)，相当于该地区业务费用的 25%。鉴于燃料占总支出的比例很大，特别是在非洲区域，审计委员会认为燃料管理是难民署活动的一个重要部分。

166. 作为财务审计的一部分，审计委员会审查了燃料费用的样本，并在其虚拟实地访问期间重点关注燃料管理。审计委员会了解到，各个国家行动中的燃料管理制度非常不同。

167. 审计委员会发现，有一个国家行动的燃料管理需要从根本上改进。所采用的系统没有成本效益，而且容易出错，文件和监测不力，核算不一。在这种情况下，该国家行动运营自己的燃料罐，并让一个服务提供商操作这些燃料罐，让另一家公司检查、维护和修理这些燃料罐，承担着具有潜在环境影响的危险货物的风险。审计委员会发现，约有 20 人(难民署工作人员和执行伙伴的工作人员)参与了对每月燃料活动的监测。在其他国家，燃料储存和燃料库存的控制被外包给外部燃料分销商，这些分销商管理当地的基础设施，通过燃料卡分发燃料。虽然技

术流程似乎运作良好，但审计委员会认为有必要改进监测和会计程序，特别是在确认支出的时间和核对年终数量以及预付燃料卡的长期未结项目方面。

168. 在实际访问的两个国家中，审计委员会要求提供业务部门组织和总结其燃料流程的文件。只有一个国家的业务部门提供了一份文件，类似于授权计划。标准作业程序通常被理解为一套逐步的指示，以帮助工作人员进行常规交易。它们的目的是实现效率、高质量的产出和统一的业绩，同时减少沟通不畅和不遵守规定的情况。单纯的授权计划并不包括，特别是对程序的背景、潜在风险和风险缓解、时间表等的描述。

169. 根据调查结果，审计委员会认为，难民署应分析燃料管理的可能模式和程序。难民署应就燃料的储存和分配是由难民署业务部门自己处理(随之而来的是难民署的风险、责任和会计后果)还是由第三方公司处理，制定一个优先选择。难民署应确定哪种模式最具成本效益，最符合全球车队的业务要求，并最适合在特定国家的具体情况下进行监测和监督。审计委员会还认为，需要改进对燃料的总体监测。区域局可以发挥重要作用，就其所辖国家的燃料相关程序提供建议并进行调整。

170. 审计委员会发现，目前的燃料管理准则不够详细，留有解释的余地。审计委员会认为，新的准则应提供精简的指示，面向整个组织的一致的燃料管理方法。委员会还认为，标准操作程序的模板尤其有助于建立一个一致和明确的燃料管理过程。该指南应考虑当地的具体情况，特别是在燃料采购、储存和分配方面。

171. 审计委员会建议难民署在相关和可行的情况下，分析和简化国家行动中的燃料管理，并制定指导意见，包括关于储存、核对和文件的指导意见，并在模型的基础上制定燃料管理标准作业程序的统一模板。

172. 审计委员会建议难民署采取措施，促进对国家行动中的燃料管理进行监测。各区域局可在查明和核对燃料数量和费用确认方面的差异方面发挥作用。

173. 难民署同意这些建议，并表示将审查现有的燃料管理安排，并正在制定一项燃料管理行政指示，以简化、规范和统一现有的设置和程序。难民署表示，它将与各区域局联络，探讨在可行的情况下订立区域燃料合同。

供应商登记和管理

174. 供应商管理是在采购中实现最高性价比、确保公平、诚信和透明以及有效国际竞争的重要工具。

175. 联合国全球采购网是联合国系统的官方采购门户。它是一个单一的窗口，各公司可以通过它将自己注册为该系统的潜在供应商。超过 25 个联合国机构，包括秘书处，都在使用这个门户网站。

176. 全球采购网自动将注册供应商的详细资料与制裁名单上的公司或个人进行比较。

177. 审计委员会注意到，难民署鼓励供应商在联合国全球采购网注册其公司。然而，这种登记并不是在难民署登记的先决条件。难民署通过人工审查和机器人程序自动化相结合的方式，自行对照制裁名单进行检查。

178. 审计委员会认为，使用联合国全球采购网可能有助于难民署防止进行重复检查并优化控制。如果全球采购网记录的信息能够与难民署的系统同步，将会很有帮助。鉴于难民署正在改组企业资源规划系统，审计委员会认为，难民署应探讨是否纳入这种接口，以及相关的费用和好处。联合国大多数实体使用的门户也将有助于协调联合国系统的采购活动。

179. 根据企业资源规划系统的供应商报告，难民署记录了 155 679 个采购订单供应商和非采购订单供应商。只有一半的供应商(74 874 个)具有“获准”状态。几乎同样数量的供应商(74 487)的状态是“不活跃”，意味着他们不能与难民署开展业务。其余的供应商(6 318 家)的状态为“被拒”、“起草”、“提交审批”或“待存档”。难民署解释说，供应商数据不能从系统中删除。

180. 审计委员会注意到，一些供应商似乎注册了不止一次。一些供应商在一个国家登记了两次。由于公司证书没有上传到管理系统更新项目，审计委员会无法核实供应商在该国是否确实有一个以上的独立公司。财务和行政管理司也发现了好几起重复的情形。

181. 供应商可以通过各种机制要求在难民署登记，可以直接通过总部，也可以从有关的国家办事处或区域局，这取决于他们是否对在国际、地方或区域一级发起的招标感兴趣。难民署工作人员在管理系统更新项目中输入并批准供应商的数据。

182. 审计委员会审查了供应商登记的关键作用，并注意到登记程序的设计及其实施方面的弱点。例如，内部批准程序需要多次批准。参与这一过程的人数很多，而且在各国的分布不均。审计委员会注意到，一些关键角色在该过程中承担着类似的责任。监督厅在 2019 年也强调了这一过程中的弱点。审计委员会与难民署分享了其详细调查结果。

183. 对于最近的登记，总部工作人员曾经附上证明文件，如公司证书。此外，对数据的更改也有文件和解释。国家行动的工作人员并不总是附上证明文件。

184. 审计委员会认为，必须制定程序，确保主数据有效并得到适当授权，并有适当的审计线索确认数据的完整性。由于采取了权力下放的做法，相当多的工作人员被授权输入和更改供应商主数据。每个工作人员进行的供应商登记的数量，以及每个工作人员的经验 and 常规，都会有所不同。审计委员会认为，至少在审批步骤上采取集中的做法，将确保只有有经验的工作人员才能激活和更改供应商数据，并遵循相同的程序。这也将有助于避免出现重复。

185. 大量不活跃的供应商和更多潜在的重复数据表明，有必要在将数据迁移到新系统之前对其进行清理。如果能从系统中删除不正确的供应商数据，将很

有帮助。此外，难民署应审查三个步骤的登记程序，以简化程序并明确界定各自的责任。

186. 审计委员会建议难民署鼓励供应商在联合国全球采购网注册，并建议该组织审查在全球采购网和新的企业资源管理系统之间建立接口的成本和效益，以实现供应商主数据的同步。

187. 审计委员会建议难民署审查目前的供应商数据以及供应商登记和随后更改数据的程序，以便至少集中审批步骤，提高系统中激活的供应商数据的质量。

188. 难民署接受了这些建议，并表示将评估联合国全球采购网与新的企业资源规划系统之间接口的成本和效益。关于供应商登记和随后更改供应商数据的程序，难民署表示，它完全同意需要重新评估目前的运作模式。难民署还表示，流程的改变将被纳入新的企业资源规划系统的设计和implement中。

7. 向受益人提供现金支助

189. 2020年，难民署进一步扩大了对现金支助方案的使用。现金援助总额增加4 920万美元，即8%，达到6.951亿美元。直接方案涉及的金额为6.077亿美元(2019年为5.697亿美元)。通过合作伙伴实施的方案占支出的8 740万美元(2019年为7 620万美元)。鉴于COVID-19大流行疫情，使用现金援助被证明是一种有效的应对方式。超过65个国家行动启动了新的现金举措和(或)扩大了现有的“现金支助”，作为缓解疫情造成的一些负面社会经济影响和减少COVID-19大流行疫情传播风险的有效手段。2020年和2019年的主要现金援助类别的比较见表二.8。

表二.8

2020年和2019年向受益人提供的现金支助

(百万美元)

费用类别 ^a	2020	2019	差异	差异(百分比)
基本需求支助(多用途)	643	590	54	9
遣返需求支助	3	7	(4)	(53)
其他现金支助	48	49	(1)	(1)
现金支助共计	695	646	49	8

资料来源：难民署财务报表。

^a 包括通过执行伙伴提供支助。

190. 在2020年审计期间，审计委员会审计了14个国家行动的现金援助样本，总额为3 680万美元，并在5次虚拟实地访问中与国家行动和区域局的现金援助单位进行了访谈。审计委员会的审计结果主要涉及技术应用程序中的数据管理和数据流、应用程序的功能、现金转移数额的确定以及行政指示和指导材料的必要更新。

数据管理和数据流

191. 难民署经常利用执行伙伴将符合条件的关注人员纳入现金方案。在这种情况下，难民署工作人员除其他外，还参与数据的质量检查以及支付清单的编纂和授权。审计委员会审查了选定国家行动的数据质量检查，这些检查是在向金融服务提供商发布和传送现金支付名单之前进行的。在三项国家行动中，审计委员会发现质量检查的文件存在缺陷。特别是，审计委员会发现，当家庭构成随时间变化时，付款清单中出现了家庭身份文件重复的情况。审计委员会认为，难民署应对所有受支助的家庭使用独特的识别信息。国家行动应记录数据质量检查。

192. 审计委员会注意到，关于现金援助的适用行政指示(UNHCR/AI/2017/15)没有规定数据质量检查和数据核查的要求。鉴于这些数据是后续现金分配的最终依据，审计委员会认为，对这些数据的初步检查对整个过程至关重要。审计委员会还认为，对关注人员的数据进行质量检查的要求应列入行政指示，特别是如果关注人员的数据是由第三方收集的。

193. 审计委员会建议难民署在支付清单中使用独有识别号码，改进关注人员基础数据的质量控制，以提高清单的清晰度，避免重复。

194. 难民署同意这项建议。

195. 审计委员会建议难民署在行政指示 UNHCR/AI/2017/15 中明确提及需要对第三方(政府、执行伙伴或其他方面)收集的关注的关注人员的数据进行核实和质量检查。

196. 难民署同意在行政指示中提及难民署的登记管理。

现金管理系统

197. 在 2019 年报告中，审计委员会评论说，进一步推出难民署现金支助管理系统(“现金支助”)是加强现金支助过程中协调一致的文件和监督的一个重要因素。审计委员会建议加快推出“现金支助”的步伐。“现金支助”系统将许多功能和自动交叉检查集成到一个电子数据库中，从注册数据开始，一直到最终现金分配的到账。审计委员会注意到，尽管 COVID-19 大流行疫情造成了一些困难，但难民署继续努力推出“现金支助”。难民署表示，它计划优先在 62 个国家行动中推出，到 2021 年底，每年直接实施的现金支助方案超过 50 000 美元。在推出的同时，还将举办培训课程，并由总部提供专门支持。

198. 审计委员会在 2020 年的审计中发现，有 9 个国家行动活动使用“现金支助”来处理现金付款。审计委员会详细审查了一个国家行动的“现金支助”相关流程。审查结果证实，需要改进“现金支助”的端到端数据管理。这些问题主要涉及到没有通过应用程序接口对金融服务提供商的现金支付清单进行综合处理，也没有对管理系统更新项目系统进行综合处理。

199. 国家行动部门通过 Excel 分配清单手工处理从“个人信息系统”软件到“现金支助”的数据流。尽管“现金支助”提供了目标功能，但还是进行了手工处理。银行对账显示有错误的交易。审计委员会发现，金融服务提供商就成功处理的交

易传达的是付款不成功的状态，即虚假的否定。因此，受影响交易的状态在“现金支助”中显示为未交付，而财务服务提供者实际上支付了相同的交易，导致重复和三倍的支付尝试。最后，难民署没有发生财务损失，因为已经向财务服务提供者申请并收到了退款。难民署在另一项行动中也遇到了类似的错误，与金融服务提供商共同使用一个应用程序编程接口，尽管复杂程度和规模都不一样。

200. 通过使用 Excel 电子表格将数据从“个人信息系统”转移到“现金支助”，接受审查的国家行动没有利用“现金支助”的全部功能。单独的表格涉及额外的人工干预，这带来了不一致和人工错误的风险。审计委员会同意难民署的意见，即在进一步推出“现金支助”的同时，必须进行培训和知识共享，以确保各项行动最好地利用“现金支助”功能。难民署同意，各项行动和总部可以研究是否有可能在“个人信息系统”或“现金支助”中进行目标选择，目前还没有这种情况。审计委员会注意到，需要改善“现金支助”与金融服务提供商网关之间的连接。难民署表示，这是它目前正在寻找供应商和数字银行连接平台的原因之一。

201. 审计委员会将 1.776 亿美元的“现金支助”付款数据与管理系统更新项目中记录的现金援助支出进行了核对。在总额为 1.283 亿美元的现金支助的四个国家行动中，根据“现金支助”的说法，所处理的付款比管理系统更新项目中记录的支出多出约 70 万美元。经审计委员会询问，难民署对这一差异进行了核对，并将未用卡余额的退款包括在内，减少了管理系统更新项目中记录的支出，但“现金支助”中没有记录。

202. 审计委员会认为，难民署需要为“现金支助”中的付款清单列入一个共同的识别信息，以便按月核对管理系统更新项目和“现金支助”数据。一个识别信息将有助于及早发现管理系统更新项目和“现金支助”之间的差异，并在今后避免这些差异。

203. 审计委员会建议难民署在进一步推出时促进使用“现金支助”的全部功能，以减少人工干预，并利用“现金支助”的自动工作流程进行端到端数据处理。

204. 难民署同意并表示，总部将提供进一步培训，以消除“现金支助”和“个人信息系统”之间的人工干预，并充分利用“现金支助”中的现有功能。

205. 审计委员会建议难民署制定技术支持解决方案，以改善金融服务提供商与现金支助系统之间的连通性，并确保能够较早发现并较容易改正现金支助系统应用程序编程接口中的重大系统错误。

206. 难民署同意并表示，它正在与联合国国际电子计算中心一起选择一个供应商，以建立一个中央数字连接中心，与金融服务提供商进行安全可靠的连接。

207. 审计委员会建议难民署采用一种识别信息，使企业资源规划系统和“现金支助”之间的付款核对可行，并建议难民署在“现金支助”和系统之间建立每月界面核对。

208. 难民署赞同这项建议。

现金转移数额的确定

209. 为确定现金转移数额，难民署目前除其他外，参考一份多机构业务指导文件和多用途现金赠款工具包。该指导由难民署和其他几个机构和人道主义行为体于 2015 年发布。

210. 审计委员会发现，该指南在计算转移价值的目的方面有若干不足之处。作为一份多利益攸关方文件，该指导并未涵盖难民署的组织细节，也未界定国家行动中现金转移价值的责任。此外，该指导是在 2015 年发布的，并未包括现金方案编制领域的最新发展。从一开始，在指导第一次发布时，涉及协调的一章就被强调为正在进行中的工作。审计委员会发现，该指导并未提及现有数据库，也未提及有助于各行动获得市场价格信息的数字工具。

211. 审计委员会在审查现金转移计算时发现，每八个国家行动中就有一个能够分享 2020 年最新计算的最低支出篮子，其中包括粮食、教育和住房等各部门组成部分。每八个国家中就有四个向接收家庭一次性支付了费用。因此，一个单身成年人领取的金额与一个有几个孩子的家庭相同。审计委员会认为，即使进行了详细的最低支出篮子分析，一次总付办法也不能做到公平的现金分配。审计委员会发现，各区域局可以发挥作用，传播和支持其区域内的市场价格信息，并分析各个国家行动。在确定转移价值时，应考虑到提供现金援助的其他人道主义行为体的二级数据和分析。

212. 审计委员会建议难民署发布现金转移价值计算准则，使各行动能够在各区域局的参与下，灵活地根据其行动背景确定计算现金转移价值的最佳办法。

213. 难民署同意这一建议。

关于现金干预措施的行政指示

214. 关于现金干预财务程序的行政指示(UNHCR/AI/2017/15)对此类干预措施作出了具体指导。该指导涉及难民署在财务风险管理、风险管理、内部控制和现金支助报告方面的行政要求。难民署目前正在定期审查该指示。

215. 除其他外，该行政指示规定，所有通过直接执行来实施现金干预方案的国家办事处都必须制定针对具体方案的标准作业程序。由于许多此类计划已经运行了若干年，标准作业程序需要适应不断变化的业务环境，例如不断变化的紧急情况或 COVID-19 大流行的影响。

216. 根据该行政指示，标准作业程序将由现金干预和财务股审批，然后由代表核准，再开始延期或修改现金干预方案的执行。在 2020 年审计期间，审计委员会审计了八个国家行动的现金援助样本，重点是标准作业程序和附件审批。在所审查的超过半数的案例中，审计委员会注意到签署的标准作业程序所列附件与国家行动提供的附件之间存在差异。

217. 对工作人员的指示如果不明确，可能会导致方案执行中的不确定因素，甚至阻碍方案的执行，并使审查更加困难。审计委员会认为，行政指示应明确标准

作业程序的哪些具体附件应由总部在实施现金干预计划期间修改附件时再次审批。此外，标准作业程序的所有附件都应包含关于其生效日期和时间表以及使其生效的实体的信息。标准操作程序的附件应保存为带有版本号的受保护文件，并进行数字签名，或在纸质文件或其他相应方式签名。

218. 2020年，难民署扩大了现金干预风险评估工具。除了发布标准作业程序模板(附件 G)中的财务风险样本清单外，难民署还发布了现金干预专用风险管理工具包。该工具包包括几个与登记、核查和数据管理相关的风险事件。

219. 审计委员会建议，作为对 UNHCR/AI/2017/15 行政指示审查的一部分，难民署更新关于风险管理的指示，明确规定在方案执行期间对标准作业程序强制性附件进行修订的情况下，这些修订必须由总部再次批准，并规定所有附件都应以受保护的格式保存，并上载其版本号、修改日期和生效日期。

220. 难民署同意这一建议，并表示将考虑在即将进行的行政指示审查中或在向外地发出的同等函件中列入这一要求。

8. 执行伙伴关系管理

221. 难民署通过执行伙伴执行很大一部分项目。2020年，执行伙伴关系支出略有增加，增幅为4 720万美元，即3.5%，占总支出的31%。2020年，执行伙伴关系支出为13.922亿美元(2019年为13.450亿美元)。对于每个项目，难民署和执行伙伴都签署一般为期不超过一年的项目伙伴关系协定。2020年，难民署与执行伙伴签署了1 679份协定，与联合国系统各机构和国际移民组织签署了55份协定。

222. 在执行伙伴关系项目总额中，有11.511亿美元须经第三方审计师进行独立审计。难民署根据每个项目和执行伙伴组织的风险评估选择接受独立审计的项目。截至2021年7月2日，在需要审计认证的总额中，难民署收到了666份审计证书，占预算值的81%。因此，2020年可望再次实现如以往几年那样的高覆盖率(2018年为82%)。对于2019年，由于COVID-19的新特点，截至2020年6月26日，审计覆盖率为56%，而到2020年10月，难民署只收到75%的外部审计证书。

223. 2020年，执行管理和保障处发布了一份备忘录，其中包含与伙伴关系管理相关的COVID-19形势指导意见。该指导意见建议各行动在需要时与合作伙伴讨论项目的远程监测问题。虽然能够继续对一些行动进行定期监测，但许多行动开始实施远程监测做法。这些做法除其他外包括举行虚拟每日或每周汇报，要求伙伴提交更多定期报告，定期进行电话和电子邮件交流，在项目活动和地点的照片证据上加盖日期戳，并对照二级数据交叉核对和核实收集的数据。大多数行动选择了基于社区和技术的远程监测，也使用了第三方监测，尽管范围较小。难民署总部和各区域局支持国家行动，除其他外，扩大监测实践社区，讨论方案监测活动的最佳做法、挑战、工具和办法。

224. 针对COVID-19的情况，审计委员会注意到加强了远程监测活动，并按照2019年采取的做法，获得了替代审计证据。其中包括国家行动对它们一年来开展的监测和监督活动进行的额外分析和确认。国家行动总结了多功能小组和项目控

制工作人员在 2020 年全年对项目进行的项目核查和基于风险的项目监测的结果。此外，第三方审计师在审计仍在继续的案例中，提供了临时状态更新。审计委员会与难民署讨论了外部审计证书中审计结果减少的趋势。难民署表示，减少的原因是伙伴关系管理框架的改进和更大的灵活性，以及伙伴工作质量的提高。此外，一些过去非无保留审计意见的伙伴，在 2020 年被终止协定或大幅削减预算。

225. 对执行伙伴关系协定的外部核查的覆盖面如表二.9 所示。

表二.9
接受外部核查的项目伙伴关系协定

伙伴类型	项目伙伴关系 协定总数 ^a	预算总值 (百万美元)	须接受外部核查的协定			
			数目	协定总数的 百分比	价值 (百万美元)	占预算总值的 百分比
国内非政府组织	864	571	357	42	472	83
国际非政府组织	555	640	313	56	526	82
政府	260	176	137	51	153	87
共计	1 679	1 387	807	48	1 151	83

资料来源：执行管理和保障处，2020 年项目审计认证报告，2020 年 7 月 2 日。

^a 不包括与联合国各机构和国际移民组织的协定。

226. 表二.10 列示了 2018 年至 2020 年无保留和非无保留审计意见的数目。

表二.10
2018-2020 年被出具非无保留审计意见的项目伙伴关系协定

意见类别	2020 ^a		2019 ^b		2018 ^c	
	数目	百分比	数目	百分比	数目	百分比
无保留意见	640	96	645	95	694	87
非无保留意见	26	4	31	5	100	13

资料来源：执行管理和保障处，2020 年项目审计认证报告，2020 年 7 月 2 日。

^a 不完整，截止 2021 年 7 月 2 日有 141 份审计证书尚未出具。

^b 截至 2020 年 10 月 5 日的状况。

^c 截至 2019 年 6 月 28 日的状况。

全面指导材料

227. 审计委员会在其 2018 年和 2019 年报告中提出了执行伙伴关系管理领域的建议，除其他外，要求难民署修订与伙伴关系有关的指示(见 A/74/5/Add.6，第 262 段；A/75/5/Add.6，第二章，第 80 段)。为响应这些建议，难民署于 2020 年发布了对两项行政指示的修正案。难民署将对 2018 年建议的回应列入了关于 2021 年详细规划、预算、监测和执行的行政指示(UNHCR/AI/2020/11)，并将对 2019 年建议的回应列入了关于 2020 年 12 月 31 日终了年度结账的指示(UNHCR/AI/2020/13)。

228. 审计委员会欢迎对以往建议制定的新条例，并审结了这些建议。然而审计委员会注意到，上述行政指示是年度指示，而年度续签程序确保了定期审查。不同于多年行政指示，不能保证新规定将在下一年的指示版本中得到执行。

229. 审计委员会注意到，难民署目前正在审查和简化执行伙伴关系管理程序。2020年初发布了与 COVID-19 大流行直接相关的新指示。如上所述，关于 2020 年 12 月 31 日终了年度结账的指示和《关于 2021 年预算编制的指示》中引入了进一步的规定。审计委员会注意到，难民署并无关于执行伙伴关系管理的合编和全面指导材料。与伙伴关系相关的说明目前分散在几个文件中。除了上述载有伙伴关系管理条例的指示外，还有一项关于难民署资助的伙伴关系协定管理的行政指示(UNHCR/AI/2017/16)。然而，该指示并未包含有关伙伴关系管理的端到端说明。例如，对伙伴人员的管理是在一份单独的指示中规定的(UNHCR/AI/2017/3)。另有一项指示与合作伙伴的采购有关(UNHCR/AI/2018/1)，而另外再有一项指示(UNHCR/HCP/2015/5)则规定了基于风险的项目审计方法。

230. 审计委员会认为，一套全面的指导材料，汇总多年来已有的伙伴关系管理规章，并以简明扼要的方式进行总结，将会使这个进程更加透明，并将简化日常操作。审计委员会还认为，正在进行的审查提供了一个很好的机会，可以将新的和已有的指示纳入一份全面的指导文件，予以汇总。此外，各区域局第二道防线职能的新作用和职责可在全面指导材料中得到明确。

231. 审计委员会建议难民署整合执行伙伴关系管理进程的指导材料并补充到一个综合储存库中，该储存库还应根据以往的审计建议纳入条例。

232. 难民署接受这一建议，并表示正在编写关于执行伙伴关系管理的全面指导材料。

因 COVID-19 大流行而延长项目执行期

233. COVID-19 大流行迫使各伙伴和难民署根据变化的情况调整方案。对行动和社交距离的限制在严重程度、持续时间和程度上差异很大。一些伙伴项目的实施出现延误。在若干国家，难民署工作人员无法进入外地工作地点(例如为了防止难民营感染)，边境关闭阻碍了所需物资的交付(例如建筑)，或者东道国政府的某些举措对项目实施造成了障碍(例如关闭学校)。难民署在 2020 年发布了备忘录、指导和指示，采取了相关的灵活措施，以应对挑战，并以某些简化措施支持国家行动。

234. 由于伙伴项目执行方面的挑战，无法在一年的正常项目执行期内完成的项目数量异常之多。因此，清算期，即伙伴结清已交付和已完成活动的剩余未偿债务的时间，不得不延长。从财务角度看，延长执行期往往会导致公共部门会计准则支出的推迟。如果将执行期延长到下一个财政年度，相应的支出将不得不递延。因此，此类延期需要特殊监控，只有在特殊情况下才会获得授权。基于上述原因，COVID-19 情况就是这样一个特例。

235. 2020 年，难民署推迟了 113 个项目，数额达 4 470 万美元，这些项目的服务交付期限延长至 2021 年。相比之下，2019 年，61 个延期项目的数额为 2 280 万美元。2020 年延期项目的数量和价值几乎翻了一番，这主要归因于 COVID-19 大流行。

236. 在过去，这样的延期需要主计长的书面授权。2020 年，难民署修改了这一规定，主计长将其权力下放给各区域局。关于 2020 年 12 月 31 日终了年度结账的行政指示规定了这一授权。

237. 审计委员会发现，该行政指示并未说明区域局的具体作用或责任。难民署提供了由每个区域局制作的概览表，其中列出了所有已核准延期的协定及其核准理由。审计委员会注意到，无法获得任何标准化文件来显示谁提交了申请，以及谁批准了延长执行/清算期。鉴于延期案例的特殊性质和相应的监测要求，审计委员会认为，应在关于执行伙伴关系的具体管理指示中更明确地规定批准程序。申请和批准的标准化模板将可加强这一过程，并使其更加容易协调。

238. 审计委员会建议难民署在即将发布的关于执行伙伴关系管理的全面指导材料中明确规定各区域局批准延长执行伙伴关系协定的执行/清算期的责任。

239. 难民署接受了这一建议，并表示将在计划编制的关于执行伙伴关系管理的指导材料中列入必要的说明性内容。

执行伙伴部署的人员

240. 2020 年，执行伙伴关系支出中有 6.049 亿美元(43%)与各伙伴的人事费用有关。难民署通过各种指导材料制定了若干规则，以规范伙伴人事费用的处理。关于伙伴人员的行政指示(UNHCR/AI/2017/3)说明了难民署承诺为伙伴协定产生的伙伴人事费用提供摊款的框架条件。各国家办事处必须确保满足明确的先决条件：在与伙伴签署关于人员编制、技能和难民署费用分摊的伙伴协定之前的谈判，应确保有效实现各项涉及关注人员的目标。

241. 作为伙伴协定的一部分，伙伴必须提供一份伙伴人员名单，以详细说明编入预算的人均人事费用(见关于难民署资助的伙伴关系协定管理的行政指示，UNHCR/AI/2017/16，附件 E，指导说明 8，第 4.2.2(c)段)。该档案载有关于特定项目的所有编入预算的职位清单，附有如下详情：职能类别(薪级表类别)、职位名称、任职人员姓名(如果有)、参与项目的百分比、聘用期限、每月聘用费用和难民署每月对聘用费用的摊款。根据这些信息，难民署有权核实拟议的人员配置是否合理，并按照指导意见的要求与伙伴谈判人员配置，以避免人员过剩等效率低下的情况。附件 E 至少须与原始预算和最后预算有关。

242. 各国家办事处还利用上述行政指示附件 E，以核实伙伴在项目财务报告中报告的人事费用。在项目期内，伙伴提交项目财务报告，以说明所发生的费用并证明其合理性。财务报告的格式与预算相同：由成本中心和目标构成，并在每个目标下面列出相关的管理制度、资源和人力系统更新项目账户和费用。预算数额与难民署支付的新费用和累计费用以及分期付款一并列报。难民署各国家办事处在管理制度、资源和人力系统更新项目入账前核实财务报告，并在不符合条件的

情况下降低费用。如果实际费用与预算数额相差很大，难民署可以要求伙伴提供关于费用构成的进一步细节。利用附件 E 和获得的关于实际费用的进一步细节，难民署能够将实际报告的费用与预算进行比较，并查明每位在职人员可能出现的不利偏差。

243. 方案和项目控制干事使用附件 E 来规划和核实伙伴的人员配置。在进行实地考察时，附件 E 概述了应在某一特定地点工作的人数(例如医院的护士)，并可对照附件 E 中的数据核对在场人员，以比较实际费用和预算费用。利用该附件还可以进行抽样测试，以确保难民署支付的人员与伙伴签订有效合同，并获得与所提供的考勤单和工资单相匹配的工资，从而使难民署能够更容易地发现可能存在的^{不一致之处}。

244. 审计委员会注意到，在关于 2021 年详细规划、预算编制、监测和执行的行政指示中，关于伙伴协定的新条例列入了关于执行 2021 年供资伙伴关系措施的附件。该附件第 11.3 段指出，自 2021 年起，将不再需要编写附件 E。

245. 鉴于伙伴的人事费用占伙伴关系协定总费用的很大一部分(2020 年为 43%)，需要通过要求伙伴提供足够的信息来适当降低固有风险。审计委员会发现，一些办事处打算继续要求伙伴提供附件 E，因为该报告被认为有助于与伙伴谈判伙伴关系协定的预算，并有助于适当完成其核查和监测任务。

246. 审计委员会认为，作为一种行之有效的工具，附件 E 很好地反映了参与项目的伙伴人员的预期人数和职位种类以及相关费用。伙伴应跟踪各种项目的参与员工，以确保正确的费用分摊。唯一的报告要求已经起到控制作用，因为它突出了难民署对伙伴人事费用的认识。

247. 审计委员会认为，新的成果管理程序还应要求修订难民署的人事监测和报告机制，这可提供一个机会，以将改进后的工具纳入即将发布的指导材料中。对雇员进行有关新流程和新工具应用的培训可以进一步支持成功过渡到新方法。

248. 在即将发布的全面指导材料中，强化向方案和项目控制工作人员提供的关于减轻与伙伴人员有关的财务风险的指导和培训。

249. 难民署同意这一建议。

250. 附件 E 还载有难民署对每个职位薪金的摊款情况。难民署摊款的详情载于关于伙伴人事的行政指示(UNHCR/AI/2017/3)。对于执行伙伴的国际人员，难民署的摊款与整个联合国接受的国际公务员制度委员会指数挂钩。相比之下，对于伙伴的本国人员而言，由于本国人员及其职能的多样性，当地费率被认为是更加可行的。

251. 根据关于伙伴人事的行政指示，难民署各国家工作队应在伙伴参与的情况下，在当地市场研究的基础上确定当地比率或进行调查。调查结果应反映在国家薪级表中，并定期审查，每两三年强制更新一次。如果无法进行审查或审查不现实，关于 2021 年预算编制的行政指示应允许以百分比调整的形式采用进一步方法。

252. 在与执行伙伴进行预算讨论时使用薪级表，以证明难民署对伙伴支付的薪金的最高摊款的合理性。如果伙伴人员的薪金超过最高摊款限额，则由伙伴承担差额。这样可以防止难民署在彻底确定作为谈判基础的薪级表时支付过高的薪金。

253. 对于 17 个伙伴关系协定的样本，审计委员会要求提供相应的 15 份国家薪级表，用于确定难民署对伙伴的本国人员薪金的摊款。审计委员会注意到以下几点：

(a) 在 15 个案例中，有 4 个案例没有薪级表，有 2 个案例没有提供薪级表，因为伙伴协定不包括伙伴的人事费用；

(b) 在 1 个案例中，有一份国家薪级表，但仍在采用伙伴的薪级表；

(c) 在 9 个案例中，薪级表根据联合国职能分类包括了所需的职能类别 A 至 E，在 1 个案例中增加了额外的类别 F。

254. 除了一个薪级表以外，所有的薪级表都有更多的子类别；其中除了两个薪级表以外，所有其他的薪级表都规定了每个类别的薪距。在大多数情况下，每个类别的薪距都有部分重叠。不同样本之间的子类别在数目和职等细节上有很大差异，一个样本还包括每个职能的第二个维度。在两个样本中，明确表示了市场调查只基于国内和国际非政府组织的薪金。

255. 审计委员会注意到，各国薪级表的构成差别很大。编写关于与伙伴的合作协定的简明指导材料，为进一步明确编制和适用薪级表的最低标准提供了机会。这些资料可以说明应如何取得薪酬调查数据，例如应采用什么标准来确定用于市场研究的基础人群。此外，它还可以就方法提供详细的指导，即如何将调查或其他来源获得的数据转换为薪级表。这样才能达到最低的质量标准。此外，应确定薪级表所要求的最低详细程度，以达到更标准化的格式，这将有助于将工作人员分配到薪级表里。

256. 审计委员会建议难民署修订其关于伙伴人事摊款的指导和指示，以解决在薪级表方面已查明的不足之处，并改进相关风险的缓解。

257. 难民署接受这一建议。

伙伴甄选过程

258. 审计委员会在审查未结项目管理时发现，相当数量的未结项目与执行伙伴应收账款有关。应收账款是不符合条件的支出、支出不足或审计结果等造成的结果。审计委员会注意到，在所审查的 7 个案件中，有 6 个没有上传催复文件，这些案例分别自 2009 年、2011 年和 2015 年以来一直处于休眠状态。审计委员会还注意到，7 个样本中至少有 2 个仍然是难民署的现任伙伴。其中一名伙伴积极参与国家行动，另一个伙伴则有拖欠应收款。

259. 审计委员会认为，应向执行伙伴保留进程通报某个伙伴拖欠难民署的未付应收款。目前，无论是关于执行伙伴关系管理的指导说明，还是附件 A 和 H，都没有关于审查伙伴是否对难民署负有未清偿债务的指导意见。此外，即使在其他的国家行动中，用应付分期付款抵销应收款也可能是减少财务损失的一种办法。

260. 审计委员会建议难民署在重新选择和留用前伙伴的过程中考虑将针对执行伙伴的未结应收款作为决策的强制性信息。

261. 难民署接受了这一建议，并将把未结应收账款作为更新后的伙伴选择和留用政策中需要考虑的因素之一。

9. 人力资源管理

262. 人力资源管理司的目标是更加重视人力资源管理，将其作为难民署从交易型业务模式向战略伙伴关系业务模式转变的关键方面之一。该司的转型始于咨询公司在 2016 年和 2017 年对该司进行的审查。根据咨询公司关于加强难民署员工队伍规划程序的建议，难民署于 2019 年年中在该司内设立了战略员工队伍和结构规划科。该科由两个股组成：设在日内瓦的战略员工队伍规划股和设在布达佩斯的组织设计和工作评价股。通过设立新的科，难民署旨在向每个区域局的高级人力资源伙伴及其团队提供职能指导和支持，以进行战略性的员工队伍规划。该司负责向全难民署 17 000 多名工作人员和编外人员提供人力资源支持。表二.11 显示了 2017 年至 2020 年难民署员工队伍的增加情况。

表二.11

2017-2020 年难民署员工队伍增加

员工队伍类别	2020	2019	2018	2017
工作人员	13 336	12 833	12 063	11 585
编外人员	4 542	4 580	4 184	3 495
共计	17 878	17 413	16 247	15 080

资料来源：难民署在职员队伍看板。

263. 审计委员会审查了难民署加强战略和行动的员工队伍规划的努力，并确定了难民署今后需要加强的关键领域。

职务说明标准化和职位名称统一

264. 作为人力资源管理司改革的一部分，难民署在 2019 年至 2020 年对职务说明进行了标准化，并统一了职位名称。根据这项工作，制定了新的标准职务说明模板，并修订、逐步淘汰或更新了现有职位名称，以改进难民署的员工队伍管理。每个职位名称都分配了一个职务代号，以便将职位和员工与管理制、资源和人力系统联系起来。职位名称审查被纳入了协商过程，相关司则是职能负责人。因此，难民署内部 2 700 多种不同职务说明的总数减少了 60% 以上，至约 1 000 种。

265. 审计委员会审查了新职务说明模板和职位名称的使用和适用情况。审计委员会注意到，难民署各行动并不总是使用新引入的职位名称。已逐步取消的职位名称，如“精神健康专家”、“精神健康协理操作员”和“外地安全顾问”，被用作难民署行动的正式组织结构图中的职位名称。此外，难民署并不将职位名称适用于其编外人员。它们被故意排除在职位名称统一项目之外。

266. 鉴于编外人员约占难民署工作人员总数的四分之一，审计委员会认为，在刊登编外人员职位广告时，有必要最大限度地使用标准化职位名称。难民署应确保其行动对工作人员及其执行类似工作人员任务的编外人员使用和适用新的职位名称，以改进员工队伍管理。在全组织实施一致的职位名称是管理员工队伍和提高透明度的第一步。

267. 审计委员会注意到关于编外人员管理的新行政指示，该指示于 2020 年 12 月生效。然而，审计委员会注意到，在指导材料和行政指示附件二中，没有明确界定如何使用编外人员的统一的职位名称。难民署必须利用适用于所有工作人员和执行类似工作人员任务的编外人员的职位名称目录。虽然目前的企业资源规划系统提供了所有编外人员各职能小组的全面情况，但由于没有及时应用一致的职位名称，难民署无法对其全体工作人员使用的各种职位名称有一个清晰的了解。

268. 审计委员会建议难民署在新的行政指示中更明确地界定在哪些情况下对编外人员使用新的职位名称。

269. 难民署接受了这一建议，并表示，随着时间的推移并以渐进的方法，正在努力酌情改变编外人员的职位名称，但承认预计不会对 100% 的这一群体人员适用标准职位名称。

标准化组织结构图的应用

270. 对五个行动的虚拟实地考察显示，每个行动使用了不同的组织结构图以显示其组织结构。没有一个行动的组织结构图能够满足提供有关该组织内部结构、职责和职能的完整信息的要求。

271. 组织结构图可以帮助人力资源部门清楚地了解公司的人员配备情况，是否合理，并在必要时做出适当的调整。因此，必须使用各角色、职能、职责和关系的标准化图形表示来可视化工作流程和上下级关系。难民署应加强对其行动的指导，指导其如何编制组织结构图。为简化这一流程，难民署应向其业务行动提供由该系统生成的组织结构图模板，以确保可获得关于难民署在某一行动的存在的信息。

272. 审计委员会建议难民署向其行动提供该系统生成的组织图模板，以确保可获得关于难民署在某一行动或区域的存在的信息。

273. 难民署同意这一建议。新系统具有组织结构图功能，难民署将使用该功能。

看板

274. 战略员工队伍和结构规划科与系统和人员分析科密切合作，开发并推出了几个新的员工队伍看板和一系列员工队伍规划报告。通过提供这些看板，战略员工队伍和结构规划科旨在支持难民署的各行动查明其员工队伍结构方面存在的缺口和发生的重大变化，并改进其年度规划进程。所有看板都显示每月更新的可由国家和区域运行的实时数据。看板可在难民署内联网的业务人员规划部分查阅。与功能比较看板不同的是，所有这些看板都只对具有管理制度、资源和人力系统的人力资源模块访问权限的人力资源工作人员开放。看板提供了许多员工

队伍规划数据，如性别、合同类型、艰苦类别和年龄，以及空缺职位的百分比。信息来自难民署各职能小组，包括以下组成部分：

- 行政和管理
- 国际保护与解决方案
- 实际业务交付
- 对外关系
- 管理和财务
- 供应
- 人力资源
- 信息技术
- 未定义

275. 审计委员会利用难民署内联网网站上的指导意见和审计会议期间提供的看板报告实例，审查了看板的内容，并了解战略员工队伍和结构规划科如何在各行动员工队伍规划决策方面为各行动提供支持。审计委员会发现，管理制度、资源和人力系统使用的数据与看板数据不一致，看板数据来自其他几个来源，如 Global Focus Insight。审计委员会注意到，看板并不完全适合满足各行动在员工队伍规划决策方面的需要。

表二.12
按职能小组分列的员工和编外人员数量

职能小组	全球		区域		国家	
	工作人员	编外人员	工作人员	编外人员	工作人员	编外人员
行政和管理	748	63	69	6	6	1
	92.2%	7.8%	92.0%	8.0%	85.7%	14.3%
国际保护与解决方案	3 070	1 649	342	229	49	48
	65.1%	34.9%	59.9%	40.1%	50.5%	49.5%
实际业务交付	3 301	1 475	393	239	59	9
	69.1%	30.9%	62.2%	37.8%	76.6%	23.4%
对外关系	788	557	67	21	9	-
	58.6%	41.4%	76.1%	23.9%	100%	0%
管理和财务	3 287	486	340	105	51	6
	87.1%	12.9%	76.4%	23.6%	89.5%	10.5%
供应	588	106	37	15	8	1
	84.7%	15.3%	71.2%	28.8%	88.9%	11.1%
人力资源	705	45	36	4	8	-
	94.0%	6.0%	90.0%	10.0%	100%	0%

职能小组	全球		区域		国家	
	工作人员	编外人员	工作人员	编外人员	工作人员	编外人员
信息技术	587	68	52	9	6	2
	89.6%	10.4%	85.2%	14.8%	75.0%	25.0%
未定义	54	8	3			
	87.1%	12.9%	100%			

资料来源：难民署职能比较看板。

276. 上表二.12 显示了某个国家行动的九个职能小组、区域局和难民署之间的人员分配比率样本。然而，该表并未说明与难民署的整体情况相比，该区域局是人手不足还是人员过剩。此外，尚不清楚看板的目的是什么，也不清楚它们旨在为行动提供什么类型的信息，以便确定工作人员的分配效率如何，以及与类似的国家行动相比，行动是否配备了足够的人员。

277. 审计委员会认为，看板的功能不能完全满足各行动的需要。划分为九个职能小组，妨碍了评价各工作地点难民署员工队伍构成和确定其基准。与其他领域相比，这种分类也不适用于确定有多少工作人员在一个专门领域工作，例如现金干预。此外，看板无助于评估区域局或国家办事处的人力资源部相对于难民署全体员工队伍是否配备了足够的人员。

278. 难民署应审查其员工队伍规划看板的功能，并应界定数据分析的关键指标。其中一个关键指标可能是，按照对最高审计机关的建议，每 100 名工作人员需要 1 名人力资源工作人员来负责行政和招聘工作。这将允许对各行动的工作人员进行基准比照评估，并将增进关于与其他行动相比，某一行动的各职能小组是否配备了足够人员的知识。

279. 审计委员会建议难民署进一步改进加强数据分析的使用，以提供更多的看板报告和数据分析，以便利人力资源规划分析。因此，难民署应界定关键指标。这将允许对各行动的工作人员进行基准比照评估，并将增进关于与其他行动相比，某一行动的各职能小组是否配备了足够人员的知识。

280. 难民署同意该建议，并表示，除使用其他工具外，难民署将充分利用即将推出的人力资源系统的能力，以加强人力资源规划分析的数据分析。新人力资源系统的工具包括自动化看板、数据即服务基准和机器学习分析。为界定关键指标，难民署将寻找适用于国际人道主义组织和类似组织的基准。

人员管理框架

281. 国际公务员制度委员会目前的人力资源管理框架突出表明，作为人力资源管理的一个关键组成部分，需要一个全面和强有力的员工队伍规划系统。该框架旨在构成所有组织人力资源政策和程序工作的基础，并重申继任规划是该框架有效人力资源管理的重要组成部分之一。2019 年，难民署委托一家咨询公司对人力资源管理司进行人才管理审查。难民署通过其人才管理审查，旨在建立一个综合人才管理办法，以确定员工队伍缺口，从而防止员工队伍与其业务目标和战略调整错

位。该咨询公司提交了一份题为“人员管理框架”的报告，并建议除其他外，进行员工队伍分析，以便按职能确定当前和潜在的关键角色。难民署为咨询公司的报告支付了 168 000 多美元。在联合检查组关于联合国系统各组织继任规划的报告中，已经强调了作为继任关键驱动力和规划管理的关键作用的重要性。该报告提供了关于如何确定对一个组织特别有价值的键工作职责的信息，无论是考虑到它们未来的巨大潜力，还是因为它们履行业务或关键行动职责(JIU/REP/2016/2, 第 121 段)。

282. 在确定重要职位和关键职能方面，人力资源管理司尚未界定难民署内部的关键角色，但考虑了可以确定这些角色的标准。这一过程尚未完成，花费的时间比预期的要长。难民署认为，地域多样性、五年内退休和等级是确定关键工作角色的标准。

283. 难民署应加快努力，查明哪些职位和职能对其实现目标的能力具有重大影响。就员工队伍规划而言，关键角色评估侧重于两个因素：职位及其结果对组织的影响，以及在职人员离职的可能性。审计委员会认为，一些角色显然是该组织的关键职业，因此，由于关键的领导角色，这些角色至关重要。这些职能可以决定交付成果的成败，需要高技能和训练有素的员工，而且是最难替代的。核心角色对执行任务业绩构成中等风险，涉及行政、财务和方案职能。辅助角色对任务业绩的风险较低，可视为可外包的职能，例如信息技术职位。角色错位是指不再符合组织需求的职能。审计委员会鼓励难民署将其工作人员划分为这四种角色类型，以帮助防止今后出现员工队伍缺口，而不是通过耗时的过程来确定标准。考虑到难民署在不同区域和环境中开展工作，审计委员会认为难民署必须加快努力，确定对该组织实现其目标的能力有重大影响的职位和职能。

284. 审计委员会建议难民署加快努力，确定对难民署实现其目标的能力有重大影响影响的职位和职能。

285. 难民署同意这一建议，并指出，目前正在制定一种端对端的员工队伍规划方法，其中包含关于角色细分的具体步骤。

缺乏完整的战略性员工队伍规划框架

286. 战略规划中最脆弱的是组织的任务和战略目标。难民署的任务是向在原籍国境内或境外被迫流离失所的人提供保护和援助。难民署的任务包括向各种长期和旷日持久的局势提供支持，并应对人道主义紧急情况。难民署全球战略优先事项概述了它的战略目标，这些优先事项代表了与难民署加强对关注人员保护的而努力相关的指标或任务。

287. 难民署尚未发布战略性员工队伍规划框架，该框架应规定难民署员工队伍规划的战略方针，并与难民署的任务目标保持一致。人员管理框架不能被认为是这样一个框架。员工队伍规划战略必须与该组织的任务和战略保持一致。它需要一个明确的愿景和优先事项来实现该组织的目标。员工队伍规划战略对于一个组织将系统的员工队伍规划进程正规化和标准化至关重要。

288. 审计委员会建议难民署，制定一个员工队伍规划战略，将其纳入全面员工队伍规划框架，优先改进员工队伍规划。

289. 难民署同意这一建议。

关注人员的可靠人口数据

290. 难民署各行动致力于以需求为基础的规划方法，这要求他们选择战略优先事项，以加强对其区域内关注人员的保护。根据难民署关于规划和预算编制的行政指示(UNHCR/AI/2019/9)，各行动应确保选定的行动战略优先事项反映某一行动的计划活动。各利益攸关方，包括东道国政府、联合国机构以及当地和国际非政府组织，与关注人员进行协商，以确定行该动的活动。行动优先事项已在其国家行动计划中执行，该计划被认为是全面需求评估的结果，概述了保护关注人员行动的目标和活动。行动计划中的所有数字都是规划数字，都是基于假设的。对于关注人员的估计人口数据而言，情况尤其如此。

291. 难民署目前的数据收集方法不适合为决策过程获得可靠的数字，特别是在工作人员配置需求方面。与关注人员和包括东道国政府、联合国机构和当地合作伙伴在内的各利益攸关方进行协商，对于洞察当前局势可能很重要，但这种协商也可能不是充分的数据基础，无法证明人员配置需求的合理性。审计委员会认为，难民署需要更可靠、及时和高质量的人口数据，以证据而不是假设为依据。因此，需要全面和通用的数据管理，以寻求关于数据质量的更大可靠性。

缺乏现场供需分析

292. 在对五个外地行动进行案头审查期间，审计委员会试图了解外地行动如何决定当前和未来的人员配置需求。审计委员会注意到，各行动经常以预计关注人员人数增加作为其要求增加工作人员的理由。审计委员会还注意到，这些行动没有在国家行动计划中记录增加工作人员的请求。审计委员会请这五个行动提交来年的人员配置需求计划。只有一个行动提交了来年职位和办公室结构拟议变动的概览。这份概览可视为人员配置需求规划，因为战略员工队伍和结构规划科应代表的要求在 2020 年进行了结构和人员配置审查。审查的主要目的是分析目前的办公室结构，以确保有关行动有足够的工作人员履行任务。其他行动都未能提供来年人员需求规划。审计委员会发现，国家行动计划或其他文件中所作的解释不适合记录和说明人员配置需求。

293. 人员配置需求的供需分析是具体的员工队伍规划工作，旨在使资源与组织优先事项保持一致，并使各实体能够相应地转移其资源，解决员工队伍缺口。这样的分析有助于支持实体中发生的业务变化。难民署应鼓励各行动进行此类分析，以了解完成这项工作需要多少人。此类分析包括以下指导性问题：

- (a) 需要多少人才能有效地执行难民署的任务？
- (b) 难民署如何优化其工作人员以交付成果？
- (c) 难民署如何确保有竞争力的员工队伍成本结构，以确保完成任务？

294. 审计委员会认为，难民署各行动必须有系统和共同的办法来分析其人员配置需求。审计委员会注意到，难民署及其各行动努力使工作人员到位，确保有效执行各项活动，并按照规定的职责分工拥有所需的专门知识。但是，人员配置需求应根据组织需要进行评估。审计委员会注意到，这些行动在确定和重新确定活动的优先顺序方面遇到困难，最终导致预算裁剪。审计委员会意识到，规划假设在本年度可能会发生重大变化，并可能需要改变人员配置水平。然而，人员需求要求明确定义的员工队伍规划和战略、可靠的人口数据和业务指标，以确保具有竞争力的员工队伍成本结构。

295. 审计委员会强调，需要配备人员编制审查工具包，以支持各行动审查其人员配置需求，并确保与其战略、目标和活动保持一致。这些工具包可为审查人员配置结构和评估需求提供广泛指导，并可为难民署各行动量身定做。工具包应包含指导材料、报告工具和核对表，并应作为各行动的快速参考辅助工具。国家行动计划并不适合此目的。

296. 审计委员会建议难民署开发人员配置审查工具包，以支持各行动审查其人员配置需求。难民署应要求各行动进行供需分析，以便了解需要多少人才能在可靠的数据管理系统的基础上完成所需的工作。

297. 难民署同意通过制定标准作业程序来支持人员配置规划，向各行动解释如何预测未来的人员配置需求。该指南将与难民署新的成果管理制办法保持一致。难民署还在其新的人力资源系统内开发一个员工队伍规划模块，以预测完成该组织的工作所需的工作人员数量。

10. 全球车队管理

捕获和监测车队数据

298. 为了方便记录、监测和分析全球车队管理车辆的运行数据，采用了数据捕获信息技术工具。这些工具旨在结合车辆追踪系统获得的运行数据与 FleetWave 记录的费用数据，实现对难民署所属车辆，包括全球车队管理股轻型车辆性能的全面监测。数据收集则旨在提供更多的分析管控，以提高难民署所有车辆，包括全球车队管理的轻型车辆的成效、效率和安全。

299. 审计委员会在关于 2018 年财务报表的审计报告中建议，应规定外地一级有义务在分析工具(FleetWave/车辆追踪系统)中记录所有业务和财务数据，负责全球车队管理的工作人员应有权访问所有数据库，并有能力开展分析服务和评估数据(A/74/5/Add.6，第 300 段)。

300. 审计委员会发现，截至 2021 年 3 月，难民署大约 94%的轻型车辆配备了车辆追踪系统，用以自动收集数据。这其中有近 20%的车辆因技术困难而导致车辆跟踪系统无法正常工作。所有使用 FleetWave 的行动都必须使用 FleetWave 软件人工捕获费用数据。司机在每次行车后都必须在行车记录簿上记录行驶的里程和加油费用(如适用)。难民署的每一部车辆，包括全球车队管理租赁计划下的轻型车辆，都必须每月将行车记录簿上的数据和关于保养和维修费用的数据手动转入

FleetWave。可靠的数据库是计划内车辆订单的基本前提。这些数据也应作为处置和保养车辆的依据。

301. 全球车队管理股采用了“高峰中的高峰”方法，以确定行动所需轻型车辆的适当车队规模。该方法依赖的是基于车辆追踪系统和 FleetWave 的准确车辆运行数据。适当规模的车队拥有在交通需求高峰期履行行动职责所需数量的正常运行车辆。

302. 审计委员会分析了选定五个国家行动的 FleetWave 数据，其中两个国家维持着难民署国家行动中规模最大的轻型车辆车队之一。审计委员会请全球车队管理股提供 FleetWave 的报告。这些报告包含关于里程表读数、燃料消耗、保养和维修事件及有关费用的数据，共包括 2018 年至 2020 年期间的 15 531 个条目(数据集)。

303. 审计委员会对燃料数据的分析显示，数据录入质量较差(数据不完整、波动大和格式不统一)。此外，以当地货币计量的费用数据在换算成列报货币时存在换算错误。FleetWave 允许不经任何自动的数据真实性检查记录不可信的数据。

304. 审计委员会通过检查数据发现，存在每辆车加油量超过 1 000 升的情况。在一些情况下，错误的货币换算导致每升燃料的费用高得离谱(例如，每升费用为 430 美元)。在许多情况下，单次加油的费用数似乎采用了四舍五入计量。在本报告所述期间，FleetWave 记录的费用大幅增加，而燃料消耗则大幅减少。审计委员会会发现，数据录入的数量长期以来波动很大。

305. 关于服务和维修的 FleetWave 报告显示每辆车维修和服务事件的数据。审计委员会的数据分析涉及 2018 年至 2020 年期间的数据录入。正如关于 2021 年详细规划、预算编制、监测和执行情况的行政指示附件 H 所述，A 服务是标准化检查，应在行驶 5 000 公里后进行，B 服务是延长检查，应在行驶 10 000 公里后进行。

306. 审计委员会发现，2018 年至 2020 年期间，在所有五个样本国家行动中，506 个维修事件条目的累计费用为 201 818 美元。在此期间，可查明 2 434 次 A 服务事件的数据，记录的总费用为 528 664.45 美元。B 服务的总数为 14 次，费用总额为 5 712.05 美元。审计委员会的分析显示，数据录入的质量很差，在许多情况下似乎是不可信的。数据的数量似乎不足以反映所需数量的服务 A 和服务 B 事件。

307. 审计委员会发现有许多以当地货币计量的条目没有换算成列报货币，导致费用为 0.00 美元。在一些国家，某些车辆的费用似乎高得离谱。此外，还有大量的数据集根本没有记录任何费用数据。鉴于进行服务 A 和服务 B 必须有具体的时间间隔，因此在本报告所述期间，缺少的数据数量大得令人难以置信。

308. 准确记录数据对于推进监测和分析进程、发现差异或改进进程的备选方案至关重要。如果数据质量差、不完整或数量少，任何监测或分析都容易出错或根本无法进行。就 FleetWave 而言，记录运行费用数据对于监测费用变化至关重要。

必须能够追踪燃料数据，监测燃料消耗的趋势和可信性，并将数据与管理制、资源和人力系统中记录的确认费用进行核对。深入的数据分析有助于发现燃料消耗和费用的主要趋势。监控里程表记录的数据对于识别应予处置的车辆十分必要。这样可以识别维修和保养费用高的车辆，进而由全球车队管理股相应地进行干预。

309. FleetWave 中的里程表记录对于识别即将达到最大里程应予处置的车辆尤为重要。正确记录燃料消耗以及服务和维修方面的数据有助于识别燃料消耗特别高或保养和维修费用特别高的车辆。由于这些车辆的使用效率不高，因此需要决定是否可对其予以处置或进行部署以用于其他办公用途。总体落实上述各个方面有助于最大限度地增加计划内车辆订单，并将临时订单相应减少到最少。这可能会优化枢纽中储存的车辆数量，进而导致资金得到更有效、更精简的使用。

310. 鉴于目前捕获的车队运行费用数据主要由人工记录的数据组成，因此质量取决于负责执行这些任务的员工是否得到培训、工作是否全面和认真。审计委员会认为，为避免在车辆日志中输入错误、不一致的数据，这些记录的完整性和准确性必须由各行动进行定期检查，并由全球车队管理股进行监测。即使是全球车队管理股提供的关于 FleetWave 数据数量的报告也导致了同样的偏差。FleetWave 应具备智能化自动更正功能或警报通知功能，以帮助避免记录不正确的数据(数量令人难以置信或格式错误)，并确保遵守标点符号约定。此外，在 FleetWave 中实行基本用户角色(例如，可能只给予司机对特定数据输入应用程序的访问权限)可能有助于提高接受度。

311. 审计委员会建议难民署采取措施，确保各行动从数据录入的数量和质量入手，定期核查 FleetWave 数据。必须查明出现偏差的原因，并纠正错误数据。这也应适用于车辆日志中的数据记录，直至该程序被电子解决方案取代。

312. 审计委员会建议难民署与 FleetWave 供应商一起优化 FleetWave 工具，以避免记录错误的的数据，并提高可用性。

313. 审计委员会建议难民署通过确定今后几年的进展水平，在 2021-2025 年全球车队战略中明确规定在车队数据质量方面作出可衡量的改进。

314. 难民署接受了这些建议。它已初步作出努力，以解决车队数据记录不足的问题，并将在不久的将来发布新的行政指示。它在 2021-2025 年全球车队战略中列入了通过采用电子车辆日志等手段实现改进车队运行数据记录的目标。此外，它还正在进行由合作伙伴直接输入数据的试点项目，包括对数据进行审查，以确保提高数据的质量。

11. 业务转型方案

315. 难民署的业务转型方案可以被定义为一项解决关键业务问题、探索和引入新的工作方式的倡议。难民署打算使用现代工具和云技术为各种进程提供支持。业务转型方案是难民署更大转型战略的一部分。

316. 业务转型方案为多年期方案，需要在外地和总部转变业务流程并采用新工具。难民署确定了以下将通过该方案处理的转型支柱：成果管理制、人员管理和人力资源管理、数据和数字化以及业务流程和系统：

(a) **成果管理制**。难民署于 2017 年启动成果管理制项目，并于 2020 年将其纳入业务转型方案。该项目的目标是审查和修订影响难民署业务管理方式的各个方面。该项目不仅涉及业务管理程序，还对财务程序、数据管理、组织结构、人员配置和能力需求产生影响。2021 年初，难民署推出了 COMPASS 这个使用成果管理制方法进行规划、预算编制、监测和报告的云端解决方案。2022 年预算将使用 COMPASS 进行编制，并在 2021 年 9 月敲定；

(b) **人员管理和人力资源管理**。难民署的人力资源格局正在发生根本性的变化。这一变化是由劳动力的未来和数字化等外部因素以及精干、有效和高效处理交易的目标等内部因素推动的。这些挑战和机遇要求难民署预测业务和劳动力需求，并找到灵活的数字化方式提供服务，提高该组织应对变化和重新培训劳动力的能力。2020 年 5 月，难民署启动了一个人力资源数字化项目(数字人力资源)，作为业务转型方案的一部分。难民署正在计划将数据从目前的企业资源规划系统迁往一个新的云端应用程序，并打算从 2022 年 3 月起在人力资源管理和薪金方面使用云端解决方案；

(c) **业务流程和系统**。被称为云端企业资源规划项目的预算、捐助、财务和供应链管理项目是业务转型方案的另一个要素。难民署计划从 2023 年 1 月起在该项目下部署经更新的业务流程及其辅助软件应用程序。此外，难民署还于 2020 年 11 月正式启动了一个项目，用以涵盖与执行伙伴有关的项目报告和监测。相关的解决方案被称为项目报告、监督和监测解决方案。该项目于 3 月获得批准。

317. 难民署为业务转型方案设定了以下主要目标：

- (a) 通过业务流程的简化和标准化，实现制度现代化和工作方式转变；
- (b) 通过有效的变革管理，推动成功实现业务数字化；
- (c) 提供以用户为中心的多渠道自助服务能力；
- (d) 通过获取可靠信息，改进决策和报告。

318. 根据一位外部顾问进行的广泛分析，难民署决定使用同类最佳的解决方案，而不是单一供应商企业资源规划系统，以实现其业务流程软件支持的现代化。难民署表示，单一供应商企业资源规划系统的单一方法不是目前的行业趋势，根据与外部顾问的协商和难民署的要求，不建议使用。审计委员会注意到，联合国开发计划署等其他联合国实体根据外部咨询顾问的一项研究，计划将财务和人力资源模块作为单一供应商企业资源规划系统实施。单一供应商企业资源规划系统通常具有针对财务、制造、订单处理和供应链的综合模块。这些系统往往更易于维护，因为它们是从一家供应商采购的，并且所有模块都有一致的架构和用户界面。另一方面，同类最佳的方法则是一个由许多独立解决方案组成的平台，其目标是

针对每一项单独的进程活动使用最好的可用技术。单独的进程活动需要通过接口兼容和集成。

319. 在软件即服务模式，无论是单一方法还是同类最佳方法，软件及部分信息和通信技术(信通技术)基础设施都由外部信通技术服务提供商运行。客户将软件作为服务使用。客户需要一台连接互联网的计算机和与外部信通技术服务提供商的互联网连接。软件的用户需要为使用和操作软件支付订阅费。通过这种模式，软件用户希望节省部分购置和运行费用，因为软件提供商提供所有信通技术管理和其他服务，如维护工作和软件更新。因此，用户外包了大部分信通技术基础设施，包括行政任务。

320. 2021年5月，经确认难民署已为以下四个工作领域采购或正在最后确定采购新的云端软件订阅：

- (a) COMPASS(合同自2020年3月24日起生效)；
- (b) 数字人力资源(合同自2020年10月26日起生效)；
- (c) 云端企业资源规划(合同自2021年2月24日起生效)；
- (d) 项目报告、监督和监测解决方案(截至编写本报告时尚未签署任何合同)。

321. 2021年5月，难民署批准了一个项目，以扩大目前捐助者关系管理解决方案的使用和覆盖范围。客户关系管理是系统塑造一个组织与现有和潜在捐助者关系和互动的战略。

322. 通过结合同类最佳方法和软件即服务方法，难民署正在计划使用几个软件供应商。云端企业资源规划、数字人力资源、COMPASS、项目报告、监督和监测解决方案和客户关系管理必须进行集成，以支持端到端的业务流程和跨系统的数据分析和报告。审计委员会注意到，软件供应商通过自己的云提供自己的应用程序。这导致需要在云端集成层中将几个不同的云进行互连。为了集成各种云端软件即服务应用程序，难民署发起并批准了一个项目，以便为所有应用程序提供一致的集成方法、统一的报告平台和单一的访问门户。

业务转型方案预算

323. 审计委员会注意到，业务转型方案是一个非常复杂的组织方案，对难民署现有和未来的信通技术布局都有影响。难民署打算到2023年将其在业务转型方案范围内的大部分信通技术应用迁往云端。

324. 这一进程由主任级方案执行委员会管理，向转型与治理委员会报告，该委员会前身为信息和通信技术治理委员会，后根据2020年12月通过的转型管理框架更为现名。转型与治理委员会由副高级专员、主管行动的助理高级专员、两名区域局局长和改革主任组成。转型与治理委员会是负责在战略转型管理方面向高级专员提供咨询和支持的中央法人机构。以前，与治理有关的讨论和决定由信息和通信技术治理委员会进行和作出。

325. 难民署在设计或实施多个相互依赖的项目，如业务转型方案中包含的项目时，会成立方案执行委员会，以确保各项目之间在各自核准的项目参数内保持技术同步。自 2020 年 1 月起，方案执行委员会审查并核准了多个与业务转型方案有关的项目。

326. 审计委员会于 2020 年 10 月请难民署概述业务转型方案预算。难民署于 2020 年 11 月报告说，该方案的总预算为 8 150 万美元。2021 年 2 月，审计委员会请难民署提供按不同项目和执行阶段分列的支出和计划预算详细细目，难民署提供了更详细的预算资料，显示预算总额约为 8 160 万美元。2021 年 5 月，难民署提供了最新的详细细目，显示预算总额为 9 540 万美元。

327. 难民署表示，增加的 1 390 万美元包括了集成、报告和终端用户体验项目以及项目报告、监督和监测解决方案项目的全部预算。用于项目报告、监督和监测解决方案的额外费用为 300 万美元，涵盖了 2023 年之前的项目时间表。难民署表示，项目报告、监督和监测解决方案最初的 300 万美元预算仅用于 2021 年，没有计入与 COMPASS 和云端企业资源规划解决方案的集成；更新后的项目涵盖了完整的项目时间表。2021 年第一季度，难民署在 2020 年所作设计工作的基础上，从下往上对项目报告、监督和监测解决方案进行了详细的费用估算，其中包括所需集成，并将预算增加到 600 万美元。表二.13 列示了截至 2021 年 5 月的业务转型方案预算项目细目。

表二.13

业务转型方案预算

(千美元)

项目	2019	2020	2021	2022	2023	共计
成果管理制更新项目	1 512	8 436	6 587	959	—	17 494
管理制度、资源和人力系统与成果管理制的调整项目	—	163	1 164	270	—	1 597
方案治理	—	675	1 970	2 106	671	5 422
集成、报告和终端用户体验	—	—	3 269	3 994	1 413	8 675
方案变革管理	—	—	450	450	100	1 000
数字人力资源项目	—	2 891	10 474	2 097	—	15 462
云端企业资源规划项目	—	63	13 475	17 957	8 205	39 700
项目报告、监督和监测解决方案	—	—	2 823	2 977	206	6 006
共计	1 512	12 227	40 212	30 809	10 595	95 355

资料来源：难民署。

328. 难民署解释说，自 2021 年 1 月以来，预算从 8 160 万美元增加到 9 540 万美元，原因是核准了作为业务转型方案一部分的其他项目。这使得转型方案组合下的预算增加了约 14%。除了部分转型方案项目有较小的预算调整外，集成、报告和终端用户体验预算增加了约 370 万美元，云端企业资源规划项目预算增加了

约 390 万美元。1 390 万美元中，有 600 万美元与项目报告、监督和监测解决方案有关。

329. 2020 年 11 月，审计委员会获悉，8 150 万美元中有 3 270 万美元得到了资金。2021 年 1 月，审计委员会获悉，8 160 万美元中有 3 580 万美元的预算得到了资金。这意味着在 2021 年至 2023 年期间仍需要 4 580 万美元的额外资金。财务报表附注 9.2(第 181 段)披露了约 4 700 万美元的承付款。难民署签订了至少 4 700 万美元与云有关的未来合同承付款，但仍有 4 580 万美元的预算未得到资金。难民署表示，难民署的预算编制过程为年度过程，而业务转型方案预算预计将持续到 2023 年。预计 2022 年和 2023 年预算将在各自的预算核准周期中获得核准。根据财务条例 5.7 和财务细则 10.4，高级专员可承付难民署所需、符合难民署利益并与执行委员会核准且预计于本预算期结束后继续进行的活动有关的款项。

330. 根据预算从已得到资金的 3 580 万美元增加到 9 540 万美元的情况，审计委员会假设难民署需要在今后几个预算周期为业务转型方案拨款 5 960 万美元。

331. 审计委员会认为，如果需要追加拨款，难民署有可能无法按计划实施业务转型方案，或者只能拖延实施方案。由于难民署已签订长期合同，无论是否有额外/明确的资金可用于业务转型方案，它都必须向合同伙伴付款。

332. 审计委员会注意到预算大幅增加，认为在即将到来的规划和执行阶段应重点关注预算承付款和未来合同义务概览。审计委员会还注意到，每个云应用程序本身都很复杂，在集成各种解决方案及其流程时，必须针对这种复杂性作出明智的决策。为了确保充分集成，难民署方案执行委员会和转型与治理委员会批准了一个与集成有关的项目。

333. 审计委员会欢迎难民署设立方案执行委员会，以监督整个业务转型方案。审计委员会认为，除了为项目提供持续的组织和技术支持外，还必须提供财政资源，以确保方案的成功。审计委员会认为，鉴于方案和现有治理机制的复杂性，相关各司各股之间的知情和协调工作流程对于今后的项目阶段至关重要。

334. 审计委员会建议难民署重点关注协调监督和监测方案预算，并在即将到来的业务转型方案规划和执行阶段控制费用。

335. 难民署接受了这项建议，但认为强有力的监督和监测已得到落实。难民署表示，它将继续通过方案执行委员会监测事态发展，同时特别关注预算执行情况。

方案的风险评估和风险管理

336. 审计委员会确认，业务转型方案是一个非常复杂、宏大的组织项目，不仅对现有和未来的信通技术，而且对整个组织都有重大影响，并有巨大的财政投入。

337. 在这一背景下，决策必须慎重、深思熟虑。难民署决定使用同类最佳的解决方案，而不是单一供应商企业资源规划系统，以实现其业务流程软件支持的现代化。难民署根据外部顾问的分析，决定选择同类最佳的解决方案。

338. 一般来说，管理可能对实现难民署目标有重大影响的关键风险和机会的责任属于难民署企业风险管理的范围。难民署为每个外地行动和总部实体维持着一份业务风险登记册，为整个组织维持着一份战略风险登记册，作为监测和记录难民署风险的技术工具。

339. 难民署提供了2021年1月战略风险登记册和2021年3月业务风险登记册。审计委员会对与业务转型方案有关的风险在多大程度上已反映在各种风险登记册中进行了审查。

340. 难民署的全球业务风险登记册长达近700页，囊括了约1800种风险。审计委员会发现了以下三种与业务转型方案有关的风险：(a) 人力资源管理司确定了与实施新的人力资源数字化解决方案——数字人力资源有关的风险；(b) 战略规划和成果司的风险登记册载有延迟落实成果管理制框架的风险；(c) 应急、安保和供应司的风险登记册载有来自新的云端企业资源规划系统供应链相关模块的积极风险。

341. 信息系统和电信司的风险登记册未载列与业务转型方案有关的明确风险。

342. 战略风险登记册涵盖可以在很大程度上由难民署直接管理或施加影响的组织一级关键风险，其目的是使难民署能够主动、有效和透明地管理战略风险，并支持风险指引型决策。

343. 在2021年1月战略风险登记册中，难民署处理了与变革进程有关的风险主题。成果管理制更新项目和转向云端企业资源规划系统被列为风险主题下的风险肇因，但并未被列为具体优先事项。登记册没有单独考虑明确反映业务转型方案的风险。

344. 审计委员会认为，应当更充分地分析和评估与业务转型方案有关的风险。业务风险登记册应当更全面地载列此类风险，因为单独的云端解决方案和集成层极有可能对风险已被指出的各司之外更多的司产生影响。

345. 业务转型方案几乎影响到难民署日常工作的所有领域。各种工作流都显示出相当大的复杂性，需要很好地加以协调。整个方案的执行期将很长，并有巨大的财政投入。审计委员会认为，难民署风险登记册目前对该方案带来的风险没有给予足够的重视。

346. 审计委员会认为，业务转型方案需要积极主动的风险管理和风险知情决策。审计委员会认为，将业务转型方案仅作为可能的风险肇因之一列入关于变革进程的风险相关章节，是没有充分考虑到该方案的复杂性和风险。

347. 联合国系统联合检查组于2018年对联合国系统云计算服务的管理情况进行了审查，并在一份报告(JIU/REP/2019/5)中提出了结论和建议。该报告陈述了使用云端服务的风险和挑战。联检组认为，使用云端应用程序会带来新的风险，风险评估应作为一项经常性活动进行，是审议云计算解决方案的一个重要的强制性步骤。联检组查明了云计算租户多、云计算服务需远程获取、所涉实体数量多带来的潜在安全风险。此外，联检组还指出，对信通技术供应商的依赖可能构成重大风险。

348. 审计委员会同意联合检查组关于联合国系统云计算服务相关风险的意见。审计委员会认为，联检组对云计算的见解可为难民署提供帮助，并增加业务转型方案的价值。

349. 关于难民署采购的单独云端软件解决方案，审计委员会认为，仅从项目本身单独看待这些项目是不够的。因此，审计委员会认为，对所有计划的云端应用程序及其交互作用和接口进行总体分析，可使难民署能够在早期阶段发现潜在风险，并采取行动避免财务和(或)技术风险。鉴于该方案的规模和重要性，审计委员会认为，相关风险也应在最高组织风险级别，即战略风险登记册中全面记录。

350. 审计委员会建议难民署对整个业务转型方案进行全面的风险评估。评估应同时考虑财务风险和技术风险。

351. 审计委员会建议难民署将业务转型方案的风险明确列入战略风险登记册。

352. 难民署接受了这些建议，并正在通过对单个项目的风险分析提供支持，进一步加强业务转型方案的风险管理程序。此外，难民署还在不断更新战略风险登记册，使之更明确地涵盖与业务转型方案有关的风险和处理办法。

数据保护干事

353. 审计委员会在 2019 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中指出，难民署没有安排数据保护干事参与信通技术项目。因此，审计委员会建议难民署将信息系统和电信司与数据保护干事之间的合作纳入相关现有和新的信通技术项目指导方针以及涉及个人数据处理的行政指示。难民署接受了这项建议(A/75/5/Add.6, 第 367-368 段)。

354. 难民署表示，它在 2019 年和 2020 年进行了内部协商，之后编写了一份全球隐私政策工作草案。该草案借鉴了 2015 年受关注人员数据保护现有政策，扩大了数据保护条款的范围，以涵盖与工作人员、捐助者、合作伙伴等方面有关的个人数据处理。难民署预计，全球隐私政策将成为一项总括数据保护政策，在难民署个人数据处理的所有方面纳入数据保护原则。难民署在 2020 年对草案作了进一步拟定，并于同年设立了全球数据处。该处是隐私政策的关键利益攸关方，设有数据保护干事，并正在与法律事务处和其他相关各司合作审查和更新草案。难民署表示，它进行了详细的数据映射，以此为政策草案提供了信息，并通过确定利益攸关方、利益和差距，为量身定制的执行提供了工具。据难民署称，2020 年的起草过程是对全球数据处参与该过程、2020 年 4 月通过联合国数据战略、联合国与外部利益攸关方持续开展对话、难民署内部落实区域化进程等外部和内部动态的回应。难民署已将该政策推迟到 2021 年底定稿。

355. 审计委员会确认，难民署推进了其内部的数据保护工作，并打算制定适当的条例。然而，审计委员会注意到，难民署没有让其数据保护干事参与业务转型方案。审计委员会欢迎难民署在架构审查委员会的技术评估和与云供应商的合同谈判中适当考虑到数据隐私和信息安全要求。此外，审计委员会还赞赏难民署令首席信息安全干事和法律事务处就联合国特权和豁免以及隐私条款进行了合同审查。然

而，审计委员会认为，这些措施不足以确保难民署内部所有雇员和其他类别数据主体由业务转型方案工具处理的个人数据得到保护。数据保护干事在进行数据保护评估时，不仅会考虑与第三方的合同安排，还会考虑组织内部的安排。

356. 审计委员会认为个人数据保护在全球将变得越来越重要。例如，欧洲联盟《一般数据保护条例》就证明了这一点。在前述报告中，联合检查组指出了数据和信息保护方面的风险。据联检组称，保护数据和信息对世界各地的政府、组织和公司至关重要。

357. 审计委员会确认，难民署尚未最后敲定全球数据隐私政策，即范围扩大到受关注人员个人数据保护之外的总括数据保护政策。然而，审计委员会认为，难民署数据保护干事早已应当以顾问身份参与业务转型方案。数据保护干事的早期参与可突出在云端和组织内部处理雇员、附属组织、执行伙伴和其他数据主体个人数据方面的潜在问题。审计委员会认为，这样的参与才会与该组织业务转型方案的特殊重要性和复杂性相称。

358. 审计委员会建议难民署让数据保护专家，包括其数据保护干事在早期阶段就参与业务转型方案，以确保难民署充分解决其内部个人数据处理方面的问题。

359. 难民署接受了这项建议。

C. 管理当局的披露

1. 现金、应收款和财产损失核销

360. 难民署报告，它正式核销了 540 万美元(2019 年：250 万美元)的资产。核销的主要是捐款的减少，包括归因于 COVID-19 大流行所致事件的 100 万美元。

2. 惠给金

361. 难民署报告，它在 19 种情况下支付了惠给金，总额达 44 835 美元，其中 13 种情况涉及采取措施支助受贝鲁特爆炸影响的工作人员。2019 年没有支付任何惠给金。这与审计委员会对难民署财务和管理记录的审查结果相吻合。

3. 欺诈和推定欺诈案件

362. 审计委员会根据国际审计准则(准则第 240 号)规划对财务报表的审计，以便有合理把握查明重大错报和违规之处(包括因欺诈而导致的错报和违规)。然而，不应依靠审计委员会的工作查明所有错报或违规之处。管理当局对防止和发现欺诈行为负有首要责任。

363. 在审计期间，审计委员会询问管理当局，它在评估重大欺诈风险方面负有哪些监督责任，已确定哪些发现和应对欺诈风险的程序，并询问管理当局已经发现或注意到哪些具体风险。审计委员会还询问，管理当局是否知道任何实际、可疑或涉嫌的欺诈行为，包括监督厅作过的询问。

364. 难民署报告，2020 年有 31 起已证实的欺诈案件，这些案件造成 10 万美元的财务损失(2019 年：61 起案件，造成 50 万美元的财务损失)。在这些欺诈案件

中，有 24 起是工作人员犯下的，7 起是编外人员中的有关人员犯下的。这些案件涉及应享福利/利益欺诈、招聘/学术欺诈、登记/难民身份确定/重新安置欺诈、挪用公款、盗窃、采购欺诈、更改/销毁正式文件和其他欺诈。

D. 鸣谢

365. 审计委员会谨对高级专员、副高级专员、助理高级专员和主计长及其工作人员向审计委员会工作人员提供合作与协助表示感谢。

审计委员会主席

智利共和国主计长

豪尔赫·贝穆德斯(签名)

德国联邦审计院院长

凯·舍勒(签名)

(审计组长)

中华人民共和国审计长

侯凯(签名)

2021 年 7 月 22 日

截至 2019 年 12 月 31 日终了财政年度各项建议执行状况

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
1	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 20 段	审计委员会建议联合国难民事务高级专员公署(难民署)使用改良的数据字段取得并维持有关其工作人员服务史和保健计划参保史的准确数据。	通过联合国系统行政首长协调理事会的媒介发起了一项倡议, 并由难民署/人力资源管理司协调, 为每个参与实体的非在职工作人员建立一个保健计划参保史数据中央储存库。该数据库将由参与实体以标准化文献格式提交数据。提交的数据可用于补充目前将此类人员登记为在职工作人员的实体的记录。 有几个联合国实体已向该数据库提交了数据, 它们的数据已反映在难民署 2020 年负债计算中。预计 2021 年将有更多机构提交数据。难民署认为, 它已采取必要行动, 以建立收集相关数据的适当机制。	审计委员会通过行政首长协调理事会和与参与实体的沟通注意到该倡议。审计委员会认为, 该倡议和数据库的预期改进充分落实了建议。审计委员会认为这项建议已执行。	X		
2	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 27 段	审计委员会建议难民署透明地披露其偏离会计准则工作队统一的各种假设的原因, 以加强离职后健康保险负债估值方面的可比性。	难民署披露了它是如何使用联合国关于贴现率和通货膨胀率的统一假设的。财务报表附注 3.8 提及此事。	审计委员会注意到经修订的附注中的披露。审计委员会在建议中请难民署披露发生偏离的原因。审计委员会注意到经修订的附注中没有披露原因, 因此审结了这项建议。			X
3	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 36 段	审计委员会建议难民署在选择新的企业资源规划解决方案过程中, 选择简化的资产确认程序, 并减少月底人工调整的必要性。	难民署已选定企业资源规划系统, 并计划于 2023 年将系统上线。设计工作将从 2021 年持续到 2022 年。	由于新的企业资源规划系统的配置和实施仍在继续, 因此这项建议仍在执行中。		X	

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
4	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 40 段	审计委员会建议难民署在挑选新的企业资源规划系统时, 探讨自动分配第二批运输费用的备选方案。	难民署已选定企业资源规划系统, 并计划于 2023 年将系统上线。设计工作将从 2021 年持续到 2022 年。	由于新的企业资源规划系统的配置和实施仍在继续, 因此这项建议仍在执行中。		X	
5	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 44 段	审计委员会建议难民署列入对不动产、厂场和设备的审查以发现是否存在减损和减值的证据, 以作为年终结账程序中的一项目硬性要求。	作为 2020 年年终准备工作的一部分, 难民署使用调查和认证方法在每个区域正式搜寻不动产、厂场合设备的减损迹象。未来几年将采用这一方法, 并将其正式纳入已公布的年度结账指示。根据上述情况, 难民署请求对这项建议作审结处理。	审计委员会欢迎通过各区域局进行调查。然而, 审计委员会同意难民署的意见, 即应进一步改进调查, 例如纳入总部各司(主要是负责车辆枢纽的司), 并微调调查问卷。这项建议仍在执行中。		X	
6	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 49 段	审计委员会建议难民署明确区分第一次部署的资产和重新部署的资产, 并确保不对长时间没使用的资产进行折旧。	难民署认为, 这一要求不完全符合《国际公共部门会计准则第 17 号》(《公共部门会计准则第 17 号》)第 71 段, 因此不接受这项建议。难民署坚持认为, 重新部署的资产不会也不应因其在途状态而不按《公共部门会计准则》进行折旧。	这项建议涉及在途时间较长的资产。难民署为分析这些物项采取的步骤落实了建议。 因此, 审计委员会审结了这项建议。			X
7	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 56 段	审计委员会建议难民署采取更多措施, 确保在库存程序中的关键控制措施正常发挥作用。难民署在选择新的企业资源规划系统时应选择端到端流程书面记录和无需审计的功能。	难民署在设计新的企业资源规划系统的要求时将考虑到这项建议。例如, 在新系统中采用发货追踪工具是已预见到的一个关键因素。在选择新系统之前, 难民署正在通过加强对库存管道的监测、给予管理难民署仓库的合作伙伴有限的企业资源规划系统访问权限落实这项建议。为落实这项建议而采取的行动正在进行中。	审查库存流程是审计委员会审计工作每年必走的程序。审计委员会赞赏难民署为改进整个流程采取的行动, 以及在设计新的企业资源规划系统时对建议的遵守。尽管如此, 审计委员会发现当前审计周期中仍然存在几个缺点, 表明仍有改进的余地。因此, 审计委员会在新报告中重申了这项建议, 并对其作了审结处理。			X

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
8	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 60 段	审计委员会建议难民署审查其关于向分发物品的合作伙伴发送存货方面的会计程序, 并确保总体掌握由执行伙伴保管并仍可供分发的物品的情况。	难民署于 2019 年通过一份备忘录散发了对各配送点由合作伙伴持有的存货进行会计核算的要求, 此后一直与外地行动保持联系, 以确保查明和报告在年底由合作伙伴保管、价值超过 50 000 美元的存货。该备忘录中包含的要求将纳入关于非粮食救济物品的业务指南, 并通过这些可提供进一步信息的指南得到进一步加强。根据上述情况, 难民署请求对这项建议作审结处理。	审计委员会欢迎为执行这项建议采取的步骤。审计委员会将在 2021 年审计周期跟进了解关于非粮食救济物品的业务指南(仍为草案本)是否回应了委员会的关切。审计委员会还将跟进关于报告由合作伙伴保管的存货的要求。		X	
9	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 64 段	审计委员会建议难民署改进对燃料储存的控制, 例如, 为此将各行动储存的数量可观的燃料视为库存。	燃料管理现在已作为试点项目被纳入 2021-2025 年全球车队管理战略草案。作为第一步, 将于 2021 年对选定试点项目的燃料管理程序进行案头审查, 之后由外地行动对既定燃料管理程序的效率和透明度进行评估。根据审查结果和提出的建议, 难民署将制定一项全球燃料管理战略, 并就是否将燃料记录为库存作出最后决定。这项建议正在执行中。	审计委员会赞赏难民署已开始将燃料管理程序作为 2021-2025 年全球车队管理战略的一部分进行审查。审计委员会将跟进了解审查的进展情况。审计委员会认为这项建议已执行。		X	
10	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 69 段	审计委员会建议难民署实施更多年终应计项目审查程序, 如支出相对于应计项目比率的分析、对未清采购订单平均期限的分析、物品和服务收据以及发票收据, 以确保年终应计项目入账记录的准确性。应	难民署审查了其应计项目程序, 以确定 2020 年财务报表在执行和适用方面的改进情况。难民署已向审计小组提供了 2020 年应计项目的证明文件。	审计委员会注意到更多年终应计项目审查程序, 并认为这些程序足以满足建议的要求。在今后的分析中, 可在程序中列入进一步的步骤, 如审议预算差异和预算与实际数额的比率、各区域局进一步参与, 以便使分析更有价	X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
			当系统地彻查应计项目数字不可信的各国家行动。		值和意义。审计委员会认为这项建议已执行。			
11	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 73 段	审计委员会建议难民署审查和修订应计年假的计算, 排除调离、调派或借调到其他组织的工作人员。	已按照这项建议的要求, 对 2020 年年终年假应计负债余额进行了计算。根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。	审计委员会注意到对应计年假计算进行的审查和修订, 将调动、调派或借调到其他组织的工作人员排除在外。审计委员会认为这项建议已执行。	X		
12	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 80 段	审计委员会建议难民署在执行伙伴关系费用方面实施一项控制机制, 以确保国家行动在不向总部输送强制性规定的信息的情况下, 就不能偏离获准延长的清理结束和(或)执行期。	在关于关闭 2020 年 12 月 31 日终了年度难民署账户的行政指示(UNHCR/AI/2020/13, 第 4.6.10 段)中, 战略规划和成果司执行管理和保证处按照这一建议进行了修改。这些改进包括授权区域局批准延期请求, 并要求各局进一步与执行管理和保证处确认相关协定确已签署, 延期在下一年生效。正在根据确认的延期时间, 管理制度、资源和人力系统中公布与项目延期有关的递延费用。根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。	关于 2020 年年底结账的行政指示落实了这一建议。审计委员会的意见是, 建议发布关于执行伙伴进程的全面指导材料, 其中还应包括延长清理结束期和执行期的程序。对于 2020 年的审计, 这一问题已得到解决。审计委员会认为这项建议已执行。	X		
13	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 88 段	审计委员会建议难民署探讨采用电子化系统综合授权程序这一备选方案。该程序应涵盖所有企业资源规划模块, 并确保对整个企业资源规划体系架构进行总体冲突检查。	企业资源规划系统已经选定, 计划于 2023 年上线。将在 2022 年进行访问控制设计。	由于新的企业资源规划系统的配置和实施工作仍在继续, 这项建议仍在执行中。		X	
14	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 89 段	审计委员会建议难民署根据时下对职务说明统一化项目的进展情况, 将从采购到支付	企业资源规划系统已经选定, 计划于 2023 年上线。将在 2022 年进行访问控制设计。	由于新的企业资源规划系统的配置和实施工作仍在继续, 这项建议仍在执行中。		X	

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
			的授权与职能挂钩，而不是与具体个人挂钩。						
15	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 118 段	审计委员会建议难民署使用一份载有业绩里程碑的执行路线图, 透明地引导和指导权力下放和区域化进程日后的所有步骤, 并将此作为衡量取得的成就的基础。	路线图草案已原则上获得认可, 目前正在使用, 但需要在 2021 年第三季度进行进一步修订。	路线图仍为草案, 不包括权力下放和区域化进程日后的步骤, 如总部调整。因此, 审计委员会认为这项建议正在执行。		X		
16	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 126 段	审计委员会建议难民署在角色、问责制和权力框架中更明确地阐明第一道防线和第二道防线之间的区分。	2020 年第四季度制定了一份概念文件草案, 以应用内部审计师协会新的三道防线模式以及角色、问责制和权力框架的修订草案。主管行动的助理高级专员在 2020 年第四季度确立了各区域局和总部各司室之间的协商进程(已完成), 将顺带更新角色、问责制和权力框架。计划于 2021 年第二季度完成角色、问责制和权力框架的最终修订以及三道防线的应用。	正在对三道防线模式进行修订, 因此这项建议仍在执行中。		X		
17	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 135 段	审计委员会建议难民署明确区分各区域局和总部各司室之间作为第二道防线的角色和职责。	难民署在回应 A/75/5/Add.6 第二章第 126 段所载建议时叙述的行动涉及这项建议。	正在对三道防线模式进行修订, 因此这项建议仍在执行中。		X		
18	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 141 段	审计委员会建议难民署以明确和透明的方式界定各区域局新职能的角色和责任。	发布或更新了一些与各区域局新职能有关的职务说明, 列出了具体职责。难民署在回应 A/75/5/Add.6 第二章第 126 段所载建议时叙述的行动涉及这项建议。	正在对三道防线模式进行修订, 因此这项建议仍在执行中。		X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
19	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 150 段	审计委员会建议难民署审查国家办事处作为第一道防线的的能力, 并探讨具有成本效益的各种备选方案, 以弥补可能存在的缺口。	针对 A/75/5/Add.6 第二章第 158 段所载建议采取的行动涉及这项建议。	审计委员会确认, 难民署正在着手落实这项建议。因此, 审计委员会认为这项建议正在执行。		X		
20	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 158 段	审计委员会建议难民署同样鉴于第一道防线的的能力缺口, 审查针对具体环境和依具体环境而设的职位, 并计划有效利用这些职位。	战略规划和成果司最近发布了一张核对表, 将支持各区域局审查国家办事处和多国办事处的中期或多年战略。本核对表所包含的审查参数侧重于各组成部分(形势分析、战略方向、成果框架、资源管理计划以及监测和评价计划)战略的整体完整性和一致性。核对表将有助于更好地审查能力缺口。	审计委员会确认, 难民署正在着手落实这项建议。2021 年, 审计委员会将审查 2022 年规划周期核对表的实际使用情况。因此, 审计委员会认为这项建议正在执行。		X		
21	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 168 段	审计委员会建议难民署衡量、跟踪和评价权力下放和区域化的预期成果和成本费用。	成本费用跟踪模型已经到位, 用于监测权力下放和区域化的成本费用。主要业绩指标已经过验证和自动化, 使得能够进行所需的监控。内部监督事务厅提供的难民署内部审计处正在进行管理咨询。	审计委员会确认难民署正在执行这项建议, 并已采取内部审计的第一步。审计委员会认为这项建议正在执行。		X		
22	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 182 段	审计委员会建议难民署分析与收容国和收容社区相关的费用, 并确定如何更好地证明难民署援助是如何按照难民问题全球契约所述的原则让收容社区受益的。	通过新的成果框架设计, 操作时可以将收容社区指定为定义的成果的目标人群。然而, 由于同样的干预措施(如初级医疗保健服务)往往同时使收容社区和流离失所人口受益, 新的成果管理制工具在设计上没有区分是否为专门针对收容社区的支出。尽	审计委员会欢迎将收容社区列为目标人群, 并将在今后几年监测用于这一群体的费用的报告情况。 在 2020 年新的成果框架设计下没有报告费用, 也没有对收容社区的费用进行分析。然而, 鉴于即将出现的新影响领域, 审计委员会认为这项建议因时				X

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
25	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 201 段	<p>域的所有伙伴关系协定的监测方法, 并确定监测方法优先次序。</p> <p>审计委员会建议难民署总部和(或)区域局监测各国家行动, 以确保国家行动仅委托具有有效采购资格预审资质的执行伙伴进行价值超过 100 000 美元的采购。</p>	<p>积极寻求将基于风险的汇总项目监测模板纳入这一新的在线系统。</p> <p>战略规划和成果司执行管理和保证处与各区域局合作, 明确阐述了价值超过 100 000 美元的采购需遵守的政策要求。该处加强了对分配给执行伙伴的采购价值的监测, 以检查超过这一价值的采购是否委托给了具有采购资格预审资质的执行伙伴。在这方面, 难民署向审计小组介绍了其为改进监测工作而采取的一些步骤。</p> <p>从长远来看, 战略规划和成果司将努力在项目管理和监督系统(目前正在开发)和(或)联合国伙伴门户网站中纳入一项功能, 以便更容易地监测这方面的遵守情况。</p> <p>根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。</p>	<p>根据难民署采取的行动, 且考虑到在线工具正在开发中, 审计委员会认为这项建议已得到执行。</p>	X			
26	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 213 段	<p>审计委员会建议难民署联合审查授予执行伙伴采购资格预审资质的流程及委托执行伙伴进行采购的流程。难民署应确保这些流程涵盖采购程序的所有主要方面, 并规定必须审查对伙伴采购的审计结果及监测或核查意见。</p>	<p>应急、安全和供应司以及战略规划和成果司审查了委托执行伙伴进行采购的流程。这次审查后, 作出了一些改进。已向审计小组介绍了这些改进之处。</p> <p>2021 年第一季度, 应急、安全和供应司与战略规划和成果司开展了更多合作, 以确定是否可以进一步改进目前评估执行伙伴</p>	<p>根据难民署采取的行动, 且考虑到正在进行的评估, 审计委员会认为这项建议已得到执行。</p>	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
27	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 216 段	审计委员会建议难民署审查委托执行伙伴进行采购的模板, 从而确保开展切实的分析、计算成本、作出合理的决定。当执行伙伴不享有增值税豁免时, 模板应包括成本计算。	采购资格预审资质申请的程序。这项审查的结果将于 2021 年第二季度实施。 鉴于已经进行了审查, 难民署请求审结此项建议。 应急、安全和供应司以及战略规划和成果司审查了委托执行伙伴进行采购的流程和模板, 并更新了模板。提供给难民署所有外地办事处的经修订的模板明确了要求, 即不免增值税是导致成本增加的额外因素, 要考虑到这方面的影响。 根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。	根据难民署采取的行动, 且考虑到模板已更新, 审计委员会认为这项建议已得到执行。	X			
28	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 221 段	审计委员会建议, 为确保遵守既定规则, 难民署应明确规定总部和(或)各区域局在监测国家一级委托执行伙伴进行采购的流程方面的责任。	战略规划和成果司会同应急、安全和供应司, 审查了委托执行伙伴进行采购的流程, 以便加强国家办事处在委托执行伙伴进行采购时为确定比较优势而进行的分析。此外, 更新的内容还包括, 明确了对外地办事处在委托任何采购之前评估执行伙伴采购能力的要求。此外, 在给外地办事处的通知中强调, 在外地一级的这一流程中, 供应职能发挥领导作用。在上文附录第 26 项 (A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 213 段) 所载建议的答复中已指出, 战略规划和成果司继续监测委托给	根据难民署采取的行动和提供的文件, 审计委员会认为这项建议已得到执行。	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
29	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 231 段	审计委员会建议难民署分析在选择和(或)界定影响指标、产出和业绩指标方面的缺陷, 并探索备选方案, 更好地支持国家行动编制伙伴关系协定。	执行伙伴采购额。区域局继续监督国家办事处以确保遵守规定。根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。	通过采用处理影响指标能力更强的经修订的成果管理系统, 在全组织范围内弥补了在界定影响指标方面的缺陷。正在培训难民署各国家办事处, 以便在推出新系统(COMPASS)的背景下加强伙伴关系协定的管理。此外, 本年度还将提供更多的能力建设机会, 战略规划和成果司执行管理和保证处建立的同业交流群也将开展讨论, 使各外地办事处分享最佳做法。难民署预计, 一旦该组织熟悉了新的成果管理系统, 这项建议将在 2021 年底得到落实。	审计委员会确认, 难民署正在着手落实这项建议。因此, 审计委员会认为这项建议正在执行。	X	
30	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 238 段	审计委员会建议难民署为今后几年持续执行和延长多年期伙伴关系协定(包括财务目标)制定一项计划。其中应包括与预算周期、监测和审计的联系。	正在进行的多年期规划改革是成果管理制推出工作的一部分。有鉴于此, 战略规划和成果司执行管理和保证处正在审查与多年期协定有关的政策和做法。这项建议正在执行。	审计委员会确认, 难民署正在着手落实这项建议。因此, 审计委员会认为这项建议正在执行。	X		
31	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 240 段	审计委员会建议难民署提供多年期伙伴关系协定修正案模板, 以便将协定延续到第二年。此类修正案模板应以简明	作为审查多年期协定政策和做法的一部分(见管理当局对上文附录第 30 项(A/75/5/Add.6, 第二章, 第 238 段)的答复), 战略规	审计委员会确认, 难民署正在着手落实这项建议。因此, 审计委员会认为这项建议正在执行。	X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
32	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 244 段	格式提供必要信息, 如预算信息和最新分期付款计划。 审计委员会建议难民署加快推出现金支助管理工具, 以确保简化现金支助流程中的文件记录、监测和对账工作。	划和成果司也在审查多年期协定模板。 目前在 14 个国家使用“现金支助”管理工具。自 2021 年 5 月底以来, 又有 20 个国家接受了使用“现金支助”的培训。这些国家正在更新其标准作业程序, 以反映在其行动中使用“现金支助”的情况。更新工作完成后, 这些国家将使用“现金支助”作为其现金交付系统。预计到 2021 年底, 还将有 25 个国家接受培训, 并将把“现金支助”的使用纳入作业程序。此外, 预计到 2021 年底, 将共有 59 个国家使用“现金支助”作为现金分配系统。 个人信息全球登记系统第 4 版和“现金支助”之间的自动化数据集成通道自 2017 年以来已全面投入运作并发挥作用。计划在 2021 年进一步加强名为“财务部门解决方案数字中心——银行业务互联”的专用自动化金融网关, 以便使与金融服务提供方的连接实现标准化和得到简化, 并将“现金支助”与未来的云企业资源规划系统基础设施相结合。	如果在行动中使用“现金支助”进行现金支付, 则审计委员会认定“现金支助”已成功推出。2020 年, 有 9 个国家行动属于这种情况。除了成功推出外, “现金支助”还应在处理可预计数量的批量支付时稳定运行, 并且在个人信息全球登记系统第 4 版和“现金支助”之间以及“现金支助”和金融服务提供方之间应该有一个网关/应用程序接口。				X

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
33	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 249 段	审计委员会建议难民署在参与涉及混合现金池的共同现金机制时, 具体说明采购金融服务的程序。程序还应规定进行定期审查, 以确认金融服务提供方有能力管理方案和满足难民署的具体要求。	采取了以下行动: 难民署、联合国儿童基金会(儿基会)和世界粮食计划署联合发布了关于人道主义现金转移的机构间协作采购指南, 从而建立了协作采购程序。难民署加强了对金融服务提供方的尽职评估, 以确保在资金分离方面可完全追溯和问责。在共同现金机制安排下对金融服务提供方的选择强调新颖的信息技术, 特别是使用单独的钱包来保证所有参与机构都可追溯各自的情况。难民署加强了对金融服务提供方遵守合同条款和标准作业程序情况的监测, 包括在供应商履约情况定期评价中评估退款的及时性。根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。	审计委员会欢迎就人道主义现金转移制定详细的机构间协作采购指南, 并加强尽职调查。审计委员会认为这项建议已执行。	X			
34	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 257 段	审计委员会建议难民署简化全球车队管理项目的预算流程, 遵守有关指示及全球车队中央供资要素, 根据该要素, 租金收入和销售收入应分配给自给自足的全球车队管理基金。在预算流程得到简化前, 应明确和透明地查明和跟踪全球车队的未分配收入, 以便进行监测, 然后酌情以妥当的方式分配至全球车队预算。	2021 年, 财务和行政管理司正在设立一个单独的全球车队管理基金。在新的结构下, 全球车队管理预算和交易将分别进行跟踪和报告, 以便能够清楚地衡量执行情况, 并实施简化的资源分配程序。2020 年创建了一个财务模型, 该模型收集了租赁、保险、处置收入和费用等全球车队管理的主要数据, 并能够提供几年内全球车队管理需求的预测。这一新工具将用于全球车队管理的进一步规划和预算分配。至于	财务和行政管理司正在将全球车队管理项目从作为行动运作的单位转变为独立的基金结构。采取这一措施后, 资源分配过程将简化, 预算可能结转。整个转型过程仍在继续。审计委员会评估迄今为止为执行该建议而酌情采取的措施(执行新的情况代码和落实新的成本中心等), 并认为这项建议正在执行。		X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 264 段	审计委员会建议难民署根据适用的行政指示, 支持各行动进行新车需求评估。	建议的第二部分(关于收入分配), 这一流程将作为年终收入分配的一部分。在年度方案基金中将 2020 年全球车队管理收入分配给 2020 年全球车队管理支出的部分后, 余额将作为 2020 年期末结余。难民署随后将其重新归类为 9010 号情况(管理制度、资源和人力系统中的一个技术解决方案), 作为新特别基金中的 2021 年期初结余。这些行动正在进行中; 因此, 这项建议正在执行。	2020 年, 难民署为 88 个行动举办了 36 次网络研讨会, 有 459 名难民署人员参加。网络研讨会的重点是根据车辆跟踪系统的利用率数据调整 2021 年车队规模的“高峰中的高峰”法。已经制定了 2021 年全球车队计划, 并将由难民署(监测车队订单和处置情况)和服务提供方(监测使用数据)共同监测。总部将在今后几年继续组织此类网络研讨会。因此, 难民署认为, 已经采取了足够的措施来支持这些行动进行需求评估, 而且有一套继续这项工作的制度。根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。	难民署实施了从“高峰中的高峰”的数据分析, 作为调整车队规模的一种方法。在虚拟的实地访问期间, 审计委员会目睹了在各行动举行的网络研讨会。审计委员会认为, 进行从“高峰中的高峰”分析所需的数据质量尚未达到最佳水平。这个问题已经通过一项新的建议得到解决。尽管如此, 审计委员会认为这项建议已执行。	X			
36	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 265 段	审计委员会建议难民署鼓励各行动在 FleetWave 系统中提供里程信息, 因为全球车队管理	2021 年 1 月, 财务和行政管理司资产和车队管理科对要输入 FleetWave 的一组数据(包括里程	难民署发布要求, 各行动应通过 FleetWave 累计和记录任何与车队有关的数据。FleetWave 中的汇总数据以季	X				

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
			项目打算将里程作为一项处置标准。如果系统没有设立该功能，则应进行相应调整。	数)实施每月跟踪。此外，车辆跟踪系统会自动估算装有主动跟踪装置的车辆的里程数。因此，请求审结此项建议。	度更新报告的形式发送给各区域局。这些报告注明将被处置的车辆。审计委员会认为，难民署应确立收集和分析车队数据的途径，以注明必须处置哪些车辆。因此，审计委员会认为这项建议已执行。			
37	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 266 段	审计委员会建议难民署采取措施, 根据各行动的需求评估和处置计划, 制定有意义的轻型车辆总体采购计划。	车辆采购计划将基于 2021 年车队计划和全球车队管理财务模式。2021 年及以后的车队计划将包括当前车队规模、处置规划、利用率、车辆订单以及本年度计划的车队规模和利用率目标等数据。	审计委员会欢迎为落实这项建议而采取的步骤。根据 FleetWave 提供的数据, 通过“高峰中的高峰”分析, 车队计划的实施提供关于各行动最佳车队规模的一致和全面的信息。尽管审计委员会认为 FleetWave 收集的数据质量很差, 但审计委员会认为, 车队计划是就最佳车队规模向行动提供咨询的第一步, 是一种理论方法。审计委员会认为, 实施这项计划后, 各行动必须调整订购行为。审计委员会注意到, 计划采购的比率和临时采购的比率仍分别为 40% 和 60%。考虑到车队计划尚未使采购工作得到改进, 审计委员会认为这项建议正在执行。		X	
38	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 272 段	审计委员会建议难民署确定合理能力水平, 以优化车辆的平均存放期。难民署应在订购新车前考虑所有车型的经验教训, 以避免存放期超过 12 个月。	根据前几年的车辆订购量、交付期、储存时间和库存规模, 2020 年, 财务和行政管理司决定 2021 年最多订购 1 000 辆汽车, 而前几年的订购量为 1 200 辆(为 2020 年的全球在途储备购置了 718 辆), 从而调整了在途储备并减少了在各枢纽的储存时间。今后, 该司将每年分析订购汽车的最佳数量及其型号, 以确保储存时	难民署确认, 迫切需要减少全球车队管理车辆中心的车辆存量。举例来说, 不适合用于营运的车辆已准备拍卖, 而从制造商处订购的车辆数量也已减少。鉴于难民署根据审计委员会的建议采取了上述行动, 审计委员会认为这项建议已执行。		X	

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
39	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 274 段	审计委员会建议难民署考虑将库存超过 12 个月的车辆纳入年终减值工作。	难民署对记录车辆折旧的起始日期进行了更改, 将记录车辆折旧的日期从车辆投入使用之日提前到车辆可供使用之日(定义为车辆在部署前存放的中央储存地配齐必要的零部件和配件之时)。因此, 从 2020 年起, 暂时闲置车辆内在的价值损失将反映为折旧。根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。	审计委员会对上文附录第 5 项(A/75/5/Add.6, 第二章, 第 44 段)进行了评估, 表示欢迎对包括车辆在内的不动产、厂场和设备的减值情况进行调查。审计委员会同意难民署的看法, 即需要进一步加强调查, 其中包括将车辆考虑在内。因此, 上述建议仍在执行中。 审计委员会特别注意到, 枢纽的车辆只有在各行动订购后才配备配件; 只有到那时才可供使用。难民署决定将折旧的起始时间提前到车辆装备就绪并可供使用的时间点。然而, 这不包括车辆装备就绪并可供使用之前的储存时间。审计委员会认为, 提早开始正常折旧不包括国际公共部门会计准则要求的减值测试。鉴于上述建议, 审计委员会审结这项建议, 希望车辆减值测试将包括在上述建议中。				X
40	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 279 段	审计委员会建议难民署对配件及其安装费进行资本化。	难民署已在 2020 年财务报表中落实了这一建议的变动。所有重要配件及其相关安装成本现在都按标准成本进行资本化。根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。	经修订的不动产、厂场和设备会计政策(《公共部门会计准则第 17 号》)(UNHCR/HCP/2016/1/Rev.2, 第 4.4.2 段)规定, 自 2019 年 12 月 31 日起, 单独购置但被装入确认为资产的物项的各个组成部分必须相应被资本化。为满足这一要求, 难民署为确认费用资本化增设了以下费用账户: 654 100 “车辆配	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
41	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 283 段	审计委员会建议难民署采取措施, 记录车队的里程数以及车龄, 作为处置决定的依据。	自 2021 年起, 财务和行政管理司资产和车队管理科一直与各行动合作, 每月收集行驶里程、油耗和服务/维修数据。此外, 还有车龄的数据。对于曾发生事故的车辆, 在作出维修/处置决定时, 已考虑有关车龄和行驶里程的数据。此外, 通过车辆跟踪系统记录里程估计数, FleetWave 和跟踪系统的数据都包括在每季度提交给区域主计长的最新信息中。本答复应与对 A/75/5/Add.6 第二章第 265 段所载建议的答复一并阅读。基于上述行动, 难民署请求审结此项建议。	件(其他)成本资本化”和 653 100 “车辆配件(无线电和车辆跟踪系统)成本资本化”。财务和行政管理司制定了一种将费用单独资本化为资产的方法。审计委员会认为这项建议已执行。 见对难民署执行 A/75/5/Add.6 第二章第 265 段所载建议的行动的答复。此外, 也收集车龄和车辆里程数据, 以找出应该处理的车辆。审计委员会认为这项建议已执行。	X		
42	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 291 段	审计委员会建议难民署确保及时签署付款协定。附件 A 是付款协定组成部分, 如在年内需要修正付款协定, 则应对附件 A 进行修正。此外, 难民署应审查并修正 1998 年 6 月与联合国项目事务署(项目署)签订的协定。	2020 年底与项目署商定了一个新的付款协定模板, 签署 2021 年的协定时使用了该模板。同样, 对 1998 年 6 月的协定进行了审查, 但确定当时不需要对该协定进行修改。现在预计每项付款协定的附件 A 将在本年内定期更新, 以反映通过项目署机制为雇用编外人员提供资金的总体承付款和所需资金的最新估计数。关于编外人员管理的新行政指	审计委员会认为这项建议已执行。	X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
43	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 297 段	审计委员会建议难民署建立合规控制, 以确保其工作人员在管理制度、资源和人力系统中输入可靠数据, 以便进行报告和监测。	示还将更加清楚地说明为处理项目署合同而需要保存的文件以及及时完成这些工作的重要性。因此, 难民署认为这项建议已落实。	根据正在进行的对业务转型过程的审查, 审计委员会将继续审查这一事项。因此, 审计委员会认为这项建议正在执行。		X		
44	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 302 段	审计委员会建议难民署采取措施, 确保定期监测和跟踪向项目署承付的预算; 具体而言, 难民署应审查年内承付预算金额, 并在项目署发票结清后释放剩余的预留余额。	最近发布的关于编外人员管理的行政指示是对最新支付协定的补充, 预计数据录入程序的遵守情况将改善。中期而言, 取代管理制度、资源和人力系统的新企业资源规划系统的架构和开发将考虑到处理编外人员数据的更优化方式, 从而能够更好地进行报告和监测。	从 2021 年起生效的新付款协定要求必须发送与付款协定有关的采购订单, 并在协定以及项目署所有相关发票上注明采购订单编号。这些流程改进应能够实现并确保在商务智能平台上监测项目署采购订单数据的完整性和可靠性。此外, 加强了审查项目署在该平台上作出的各种安排的年终集中程序并延长了该程序的期限, 以便突出显示剩余未使用或不需要的采购订单余额, 并可及时释放。根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。	审计委员会表示注意到经修订的审查项目署安排的年终程序, 并将继续审查这一事项。		X	
45	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 306 段	审计委员会建议难民署与项目署协商, 制定程序, 更好地	已经与项目署进行了讨论, 最终商定在 2021 年保留目前的流程。	审计委员会将继续审查这一事项, 并将在 2021 年跟进这一进程。		X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
			通过预付款进行支付，以减少支出，增加效益。	对 A/75/5/Add.6 第二章第 291 和 302 段所载建议的答复概述了改善财务管理的临时措施。然而，支付和预付款流程的真正改革必须与新的企业资源规划系统的实施挂钩。难民署将设计简化版的项目署流程，并将其纳入新系统，但要到 2023 年才能看到其成果。因此，难民署认为这项建议因时过境迁而不必执行。					
46	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 311 段	审计委员会建议难民署确立全面控制措施, 以防止通过项目署聘用的订约人的数据不一致。	新的人力资源企业资源规划系统预计于 2022 年实施。在新系统的结构构建阶段已落实这项建议。目前正在处理这项建议。	难民署表示, 将在新系统中确立全面控制措施, 以防止数据不一致。审计委员会认为这项建议已执行。	X			
47	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 316 段	审计委员会建议难民署应更明确地界定在何种情况下, 使用项目署订约人对其业务来说是合理且必要的。应在框架中通过举例方式界定合理业务理由, 以确保恰当使用项目署的个体订约人合同。	关于编外人员管理的行政指示 (UNHCR/AI/2020/7) 于 2020 年 12 月 11 日发布。该行政指示的附件是可行性评估表, 该表要求所有招聘人员的难民署各办事处记录聘用编外人员(包括项目署管理的个体订约人)的所有相关方面, 作为其员工队伍规划的一部分。关于管理和使用个体订约人合同(适用于项目署订约人)的附件二进一步加强了个体订约人合同的定义和可使用范围。根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。	审计委员会认为这项建议已执行。	X			
48	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 321 段	审计委员会建议难民署定期监测其正式工作人员与编外人员的比例。	关于编外人员管理的行政指示于 2020 年 12 月 11 日发布。该行政指示涉及比例和监督的责	审计委员会认为这项建议已执行。	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
49	2019	A/75/S/Add.6 , 第二章, 第 331 段	审计委员会建议难民署审查个人信息全球登记系统第 4 版的部署战略, 并相应调整部署计划。	任。根据上述情况, 难民署请求 审结此项建议。 2020 年, 尽管面临着 2019 冠状病毒病(COVID-19)形势和组织转型的挑战, 还是在 27 个行动部署了个人信息全球登记系统第 4 版, 使完成部署的行动总数达到 100 个。个人信息全球登记系统第 4 版中的个人记录数量从 1 020 万份增加到 1 500 万份, 增加了 50%, 大多数迁移都是远程进行的, 缩编了总部的部署团队。为了适应新的业务和组织环境, 全球数据处根据剩余 500 万份个人记录的统计, 审查并调整了个人信息全球登记系统第 4 版的部署战略, 以解决剩余 25%的部署问题。按照“前 80%”的逻辑, 将采取类似的做法, 以个人信息全球登记系统第 3 版中难民人口最多的 10 个未部署第 4 版的国家行动(占目标数据的 97%)为目标, 并考虑到解决当前全球挑战的办法。这一实施计划已经在开展中。鉴于对该战略进行了审查和修订, 难民署请求审结此项建议。	根据难民署的表态和提供的文件, 审计委员会认为这项建议已得到执行。	X		
50	2019	A/75/S/Add.6 , 第二章, 第 342 段	审计委员会建议难民署进一步阐述暂行指导意见, 将其定稿为停用个人信息全球登记	全球数据处起草了内部指导意见, 概述了在过渡到个人信息全球登记系统第 4 版之后与个人信息全球登记系统第 3 版数据库停用相关的时间表和预期职责范	根据难民署的表态和提供的文件, 审计委员会认为这项建议已审结。	X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
51	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 343 段	系统第 3 版的强制性指导方针, 纳入停用的指导时间表。 审计委员会建议各国家行动的代表每人签字向各区域局和总部确认个人信息全球登记系统第 3 版已停用。	围。该指导意见将于 2021 年第二季度定稿并分发给难民署所有外地办事处。 各行动已开始以电子方式确认, 个人信息全球登记系统第 3 版在成功上载到数据保存平台后已停用。数据保存平台是一个长期的外部数字平台, 由对外关系司记录和档案股管理, 旨在作为应无限期保留的数据的储存库。	审计委员会将跟进这一进程。这项建议仍在执行中。		X		
52	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 353 段	审计委员会建议难民署的数据保护政策要求指定全球和区域各级的数据管控员。	难民署将确保全球数据保护政策明确规定对地方、区域和总部各级数据的问责。这项政策正处于起草的后期阶段。	审计委员会确认, 难民署正在着手落实这项建议。因此, 审计委员会认为这项建议正在执行。		X		
53	2019	A/75/5/Add.6, 第二章, 第 360 段	审计委员会建议难民署在早期阶段进行一次数据保护影响评估, 以确保在规划和设计新的信通技术系统以及加强现有信通技术系统的主要功能和个人数据处理系统互操作性时能够考虑到评估结果。	为了能够更容易地进行数据保护影响评估, 难民署启动了将评估的部分外包给经过竞争选择的执行伙伴的进程, 难民署应于 2021 年下半年与该执行伙伴签订合同。最初的步骤包括确定评估的外包部分的范围, 确定采购过程的技术专长和要求, 以及评估和选择标准。难民署设想, 第一年(从选定执行伙伴开始)将是试点年, 在这一年中将评估需求、要求和选定订约人的履约情况。难民署预计, 通过外包的评估能力, 难民署可确保能够一致和及时地完成对涉及到关注人员个人数据的新信通技术系统的评估。	审计委员会确认, 难民署正在着手落实这项建议。因此, 审计委员会认为这项建议正在执行。		X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
54	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 367 段	审计委员会建议难民署将信息系统和电信司与数据保护干事之间的合作纳入相关现有和新的信通技术项目指导方针以及个人数据处理方面的行政指示。	以往已多次通报最新情况。最为后续, 在首席信息安全干事和数据保护干事共同编写文件期间, 数据保护干事全面参与确定信息系统和电信司和全球数据处共同拟定指导意见的领域。在人口登记和身份管理生态系统(人口和身份系统)以外存储和处理关注人员的个人数据的联合指南已定稿, 并于 2021 年 4 月发布。加强信息系统和电信司与数据保护干事之间的合作已切实纳入该指南。信息系统和电信司和全球数据处将继续确定联合工作领域。正在确定和商定更多在 2021 年共同开发的规范性产品领域。根据上述情况, 难民署请求审结此项建议。	根据难民署的表态和提供的文件, 审计委员会认为这项建议已得到执行。	X		
55	2019	A/75/5/Add.6 , 第二章, 第 374 段	审计委员会建议难民署确保数据管控员向数据保护干事充分通报任何数据转移协议和在其职责范围内进行的数据保护影响评估结果。	作为权力下放和区域化进程的一部分, 正在将数据保护干事的职责部分下放给各区域局, 从而落实这一建议的执行工作。各区域局获得区域数据保护权限, 定义为用于交付的数据、身份管理和分析框架。通过明确界定外地、区域和总部之间的作用、责任和权力, 组织和系统变革将确保所有相关实体之间负责任的数据和信息流动。根据难民署的数据保护政策第 6.2 章, 所有数据共享协议都需要数据保护干事的审查和批准。随着区域局设置区域数据保	根据难民署的表态和提供的文件, 审计委员会认为这项建议已得到执行。	X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
56	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 20 段	审计委员会建议难民署修订财务报表中净资产的列报和披露方式, 确保仅在基金制会计信息可补充公共部门会计准则要求提供的信息时才使用基金制会计信息。	难民署不同意这项建议。难民署将在新的收入确认准则修订完毕后, 考虑修订净资产列报方式。2020 年 2 月, 公共部门会计准则委员会发布了三份新的征求意见稿, 涉及收入确认和转让费用。难民署目前正在审查这些征求意见稿对财务报告的影响。	难民署不同意这项建议, 也没有采取步骤执行建议。审计委员会坚持其立场, 即需要修订财务报表中净资产的列报和披露方式, 以确保遵守公共部门会计准则中关于净资产的术语。这项建议未执行。				X
57	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 45 段	审计委员会还建议难民署定期审查物项主数据。较长时间未获选择的物项应设置为“停用”。标准单价应定期更新。在规定期限(例如五年)后, 物项主数据中的物项应自动标记, 以便接受实际定价和准确性审查。	难民署对照过去三年未使用物项的清单(请购单、定购单、凭单), 审查了物项主数据。清单包括 142 个物项(附后), 要停用这些物项, 必须获得财务和行政管理司、信息系统和电信司、应急、安全和供应司以及复原力和解决办法司的所有物项类别所有者的批准。难民署审查并更新了在用存货物项的标准价格, 审查时依据的是过去三年的平均采购价格。难民署在信息系统和电信司的协助下, 审查了 544 个物项(附后)并更新了物项价值。对于服务、不动产、厂场和设备、通过序列号跟踪的物项以及消耗品, 由于无法确定这类物项的标准价格, 难民署将	审计委员会确认, 难民署定期审查目录, 包括为应对 COVID-19 大流行而调整个别物项, 归入存货类别。此外, 截至目前, 难民署已对 500 多个物项的标准价格进行了更新。审计委员会认为这项建议已执行。	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
58	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 50 段	审计委员会建议难民署为直接将所有权转让给其他实体的购置物项确立一致的会计流程和指南, 特别是就未提及实施具体方案的情形而言。难民署应在管理制度、资源和人力系统中标记这些物项, 并在财务报表附注中单独披露此类转让产生的费用。	停用这一功能。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。 已在管理制度、资源和人力系统中落实变更请求, 对为转让所有权而采购的不动产、厂场和设备、通过序列号跟踪的物项、存货以及消耗品进行标记, 该变更请求自 2021 年起适用于新的请购。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	审计委员会欢迎所采取的步骤, 将在 2021 年审计周期内跟进了解所实施措施对于落实建议的实际效果。此外, 审计委员会在 2020 年审计期间发现了更多与所有权转让有关的案例和特殊情况。因此, 审计委员会认为这项建议正在执行。		X	
59	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 64 段	审计委员会建议难民署在新设立的区域和总部结构中, 确保管理人员的问责范围、权限和上下级关系协调有序。上下级关系、问责范围和权限应纳入难民署现行结构, 并规定由总部进行必要的协调和监督。	本答复应结合上文附件第 16、17 和 18 项(分别针对 A/75/5/Add.6 第二章第 126、135 和 141 段)一起阅读。上述各项中提到的行动同样有助于落实这项建议。	审计委员会确认, 难民署仍在就这项建议开展工作。因此, 审计委员会认为这项建议正在执行。		X	
60	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 77 段	审计委员会建议难民署使用新的成果管理制工具, 展示投入、成果和结果之间的联系, 包括执行伙伴交付的产出, 并促进国家行动计划与机构间流程和多伙伴流程保持一致。	难民署推出了新的成果管理制流程, 于 2021 年 1 月起实施新的成果框架以及新的 COMPASS 工具。各行动将使用这一新工具提交 2022 年及以后(针对制定多长期战略的行动)的战略计划。 已提供关于新框架和工具的详细信息。难民署请求审结这项建议。	鉴于 COMPASS 已经实施, 审计委员会认为这项建议已执行。	X		
61	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 99 段	审计委员会建议难民署在刚刚改变的组织结构中建立更多控制机制, 弥补资本化门槛值提高的情况。	难民署不认为需要增加额外的控制措施。当前因门槛值提高而没有进行资本化的建筑物按通过序列号跟踪的物项进行处理。	审计委员会的结论是, 使用绿箱跟踪和监测建筑物存在的新办法改变了这项建议的背景条件, 因此认为这项建议因时过境迁而不必执行。			X

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
62	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 141 段	审计委员会建议难民署为每个国家行动建立并维持一个概况文件, 说明具体增值税豁免程序和手续、适用的增值税税率、相关的交付和服务、到期日和门槛值。难民署应对主要增值税数字进行定期分析性复核。	因此, 这些物项虽然没有进行资本化, 但仍在跟踪中。考虑到建筑物的固定属性, 并且至少每隔一年核查一次, 难民署认为已经建立了充分的控制机制。 2020 年, 难民署利用“绿箱”举措代替实物清点。国家办事处证实, 73%的建筑物为通过序列号跟踪的物项。难民署相信, 在 2020-2021 年期间, 难民署将实现远高于 80%的覆盖率。安装绿箱后, 难民署将能够通过建筑物的能源使用报告核查建筑物。难民署认为这项建议已处理完毕。 2020 年再次更新了年度调查问卷, 这项建议的第一部分被认为已执行。为落实这项建议有关分析的第二部分, 难民署对管理制度、资源和人力系统增值税模块重新配置的可能性作了分析, 得出的结论是, 在实施新的企业资源规划系统之前, 进行重新配置将过于复杂, 也没有理由。难民署将把提高增值税分析效果纳入新的企业系统项目设计要求。因此, 难民署请求审结这项建议, 理由是因时过境迁而不必执行。	关于这项建议未落实的部分, 即对主要增值税数字进行定期分析复核, 审计委员会注意到与新的软件供应商商定的工作说明书体现了详细配置交易的意图, 从而确保难民署在新系统中拥有管理和分析全难民署增值税情况的现代、有效的方法。审计委员会认为这项建议已执行。	X		
63	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 147 段	审计委员会建议难民署加强对薪金和雇员福利的差异分析	难民署附上了经改进的 2019 年 9 月至 2020 年 9 月合理性差异分析的节选, 其中包括对工作人员	审计委员会欢迎增加概述分析结果、突出主要差异的详细数字汇总摘要。审计委员会认为这项建议已执行。	X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
64	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 156 段	审计委员会建议难民署建立一个跟踪日志的文档, 记录定期生成的人力资源监测报告。有结果的报告应上传到 eSafe 系统。难民署应在管理制度、资源和人力系统人力资源报告中单独添加一栏, 记录审查情况, 并在必要时采取适当的(改正)行动。应该增加自动生成的人力资源报告的数量。	薪金支付情况的汇总分析, 以及直观显示主要差异的图表。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	审计委员会确认, 难民署没有加强管理制度、资源和人力系统, 但将使用新平台, 并已成立人力资源工作人员事务处培训和合规小组。因此, 审计委员会认为这项建议已执行。	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
65	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 161 段	审计委员会建议难民署审查在管理制度、资源和人力系统人力资源模块中实施管理制度、资源和人力系统人力资源报告审查核准周期的各种备选方案, 以促进实施监督控制措施并持之以恒地记录监督控制情况。	鉴于新的企业资源规划系统已经选定并将于 2022 年实施, 这项建议因时过境迁而不必执行。正如 2018 年报告所指出, 难民署还建立了其他控制机制, 弥补管理制度、资源和人力系统内缺少核准记录的情况。难民署将接受一项关于新的人力资源企业资源规划系统报告设计的新建议。	鉴于难民署已经选定新的企业资源规划系统, 将于 2022 年实施, 而且已经建立了其他控制机制, 审计委员会认为(考虑到成本和效益), 难民署没有审查在现有管理制度、资源和人力系统人力资源模块中实施管理制度、资源和人力系统人力资源报告审查核准周期的各种备选方案, 是可以接受的。审计委员会预计, 新系统将纳入适当的核准周期。这项建议可以审结。				X
66	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 226 段	审计委员会建议难民署实施更多的控制措施, 以进行全面审查和抽样检查, 并通过增强问责制, 促进遵守《难民署手册》执行伙伴章节。这可以通过未来的区域控制干事嵌入到新的区域局结构中。	各区域局的项目控制人员制定了办法, 定期监测国家办事处遵守伙伴关系执行要求的情况。其中一项办法是与协调人定期举行区域会议, 以便分享良好做法, 提供应对挑战的实际解决方案。战略规划 and 成果司执行管理和保证处正在为各区域局和国家办事处提供支持, 定期发布有关流程审查和项目财务报告签名审查的合规报告。该处与各区域局就这些事项展开讨论, 提高了对确保全面遵守的必要性的认识。此外, 该处定期对执行情况监测和财务核查报告进行质量审查, 将意见反馈给给外地办事处, 并酌情提出建议。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	考虑到各区域局确立的办法, 审计委员会认为这项建议已执行。	X			
67	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 235 段	审计委员会建议难民署实施更多电子流程, 例如由伙伴通过联合国伙伴门户网站提交	在短期内, 难民署已采取措施, 允许伙伴和难民署工作人员根据既定的授权计划以电子方式	考虑到难民署采取的行动和提供的文件, 审计委员会认为这项建议已执行。	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
68	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 262 段	伙伴财务报告、实施伙伴财务报告电子签批流程以尽可能取代现行离线核签, 目的是推动强化内部控制措施。在实施电子签字时, 难民署应确保权力与授权计划保持一致。	除了先前报告的为改进项目财务报告模板所作的修改外, 难民署在关于详细规划、预算编制、监测和执行的 2021 年行政指示 (UNHCR/AI/2020/11) 附件 E 第 5.6 段中, 向国家办事处进一步澄清了今后的分期付款发放处理办法。	审计委员会欢迎对项目财务报告模板所作的修改以及 2021 年行政指示所作的规定。审计委员会认为这项建议已执行。	X			
69	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 267 段	审计委员会建议难民署强化履约审查和所需资源与进一步分期付款之间的联系, 在启动进一步分期付款时记录审查结果。	战略规划 and 成果司执行管理和保证处以及财务和行政管理司资产管理部门正在更新所有权转让模板, 增设可输入简要说明的自由文本区(含空格 200 个字符)。该文本区将显示为“转让原因(简要说明)”。信息系统和电信司正在执行这项变更请求, 并已进入尾声。由于增设了说明转让目的的新功能, 难民署请求审结这项建议。	修订后的表格显示伙伴关系协定。新版所有权转让模板设置了自由文本区, 可填写简要说明, 解释所有权转让的原因。 审计委员会认为这项建议已执行。	X			
70	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 299 段	伙伴财务报告、实施伙伴财务报告电子签批流程以尽可能取代现行离线核签, 目的是推动强化内部控制措施。在实施电子签字时, 难民署应确保权力与授权计划保持一致。	2021 年 1 月至 2025 年 12 月期间的车队战略草案已经定稿, 将于 2021 年第一季度提交给高级管	难民署完善了 2021-2025 年全球车队战略。改进后的车队战略吸收了评估报告提出的主要建议。该战略包括多	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
71	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 300 段	审计委员会建议, 应规定外地一级有义务在分析工具(FleetWave/车辆追踪系统)中记录所有业务和财务数据, 负责全球车队管理的工作人员应有权访问所有数据库并有能力开展分析服务和评估数据。	理当局。评估报告中的七项建议已不同程度纳入资产和车队管理科的总体运作。例如, 目前正在为该科制定新的财务结构, 该科是事实上的资产处置定点机构, 已与世界粮食计划署签署拍卖服务的服务级别协议, 并等待与联合国粮食及农业组织签署第二份此类协议。由于实行了新的区域局架构, 该科与各个行动在车队管理方面的沟通得到加强和改善。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	个项目, 旨在提高交付能力, 提升全球车队管理的服务潜力。其中一些项目已经开始或正在试点运行, 例如向世界粮食计划署提供拍卖服务以及向联合国人口基金提供车辆租赁服务。审计委员会认为这项建议已执行。	X			
				与 A/75/5/Add.6 第 265 段所提建议的最新落实情况类似。FleetWave 数据目前由服务提供商每月进行监测, FleetWave 用户名单分享给各个行动以便纳入更新, 此举确保了负责车队管理的工作人员可以视需要访问数据库。截至 2020 年 12 月, 难民署整个车队 94% 的车辆都配备了车辆跟踪系统。难民署认为, 目前已在 FleetWave 中输入和采集了足够的数据库。难民署有一个由服务提供商 Restrata 实施的系统, 支持相关数据的分析和监测。难民署将向所有相关行动推广这些解决方案。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	难民署向外地行动提供了数据记录工具和相应指示。负责全球车队管理的人员获得访问车队数据的权限, 定期开展分析。审计委员会认为这项建议已执行。				

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
72	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 301 段	审计委员会建议难民署探索解决方案, 以将商业租赁车辆的业务和成本数据纳入业务和成本分析。	对 10 个行动使用的商业租赁车辆的案头审查已经完成。此次审查就如何改善商业租赁情况向高级管理当局提出了主要结论和建议。鉴于分析已经完成, 难民署请求审结这项建议。	难民署对外地行动的外部租车服务利用情况进行了深入的案头审查。分析结束后, 难民署计划调整流程、发布具体指导意见、制定全面的监测时间表。审计委员会认为这项建议已执行。	X			
73	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 307 段	审计委员会建议, 难民署应更好地说明在内部没有可用能力的情况下雇用个体订约人的理由, 并将理由记录在案。	2020 年 12 月 11 日发布了关于编外人员管理的行政指示。该指示附有可行性评估表, 该表要求难民署各部门在雇用记录编外人员(包括个体订约人)雇用的所有相关方面, 将这项工作纳入员工队伍规划。关于个体合同管理和使用的指示附件二进一步明确了合同的定义和使用范围。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	审计委员会认为这项建议已执行。	X			
74	2018	A/74/5/Add.6, 第二章, 第 310 段	审计委员会建议难民署确保对每个订约人都实施强制中断服务三个足月的规定。因此, 难民署应监测合同持续时间, 以遵守设定的适用期限。	2020 年 12 月 11 日发布了关于编外人员管理的行政指示。该指示附件二取代了难民署 2013 年 1 月 31 日发布的个体订约人政策 (UNHCR/IOM/011/2013-UNHCR/FOM/011/2013)。该指示附件二规定了个体订约人的最长合同期限。不过, 按照其中第 53 段的说明, 现在不再强制实行服务中断。该段规定, 咨询人合同可以延长任何次数和任何期限, 设置或不设置服务中断均可。因此, 难民署认为这项建议已不再适用, 提议审结这项建议, 理由是因时过境迁而不必执行。	审计委员会认为这项建议已执行。	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
75	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 316 段	审计委员会建议难民署为各部门和外地行动(雇用实体)提供明确指导, 提高其对人力资源审批的认识。难民署应修正有关人力资源审批的各项政策, 确保附属伙伴关系股参与审批过程。	关于编外人员管理的行政指示规定, 在雇用编外人员时, 人力资源审批程序是一项强制性要求(第 38、40(f)和 42(h)段)。(更多信息, 请参见行政指示及其附件中的指导说明, 第 15 节, 附件二第 45(h)段)。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	审计委员会认为这项建议已执行。	X			
76	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 317 段	审计委员会还建议难民署创建在线处理人力资源审批的工具。	这项建议因时过境迁而不必执行。鉴于新系统即将实施, 管理制度、资源和人力系统的改进工作被冻结。取代管理制度、资源和人力系统的新在线系统的架构开发阶段于 2021 年 1 月启动, 这项要求已被纳入新系统的设计和配置要求。难民署请求审结这项建议, 并欢迎就新系统的设计发表意见。	审计委员会认为这项建议已执行。	X			
77	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 324 段	审计委员会建议难民署确保对甄别和遴选订约人的全过程进行独立核查, 或确保该过程以审批工作流程(作为管理制度、资源和人力系统模块的组成部分)为基础, 以提高征聘管理人所作甄选决定的透明度和效率。	这项建议因时过境迁而不必执行。虽然难民署此前试行了一个解决方案, 但鉴于新系统即将实施, 与管理制度、资源和人力系统有关的后续改进被冻结。取代管理制度、资源和人力系统的新在线系统的架构开发阶段于 2021 年 1 月启动, 这项要求已被纳入新系统的设计和定制要求。难民署请求审结这项建议, 并欢迎就新系统的设计发表意见。	审计委员会将在新的审计周期内跟踪这一进程, 并将审查新云端系统的功能。审计委员会对这项建议作结案处理。				X

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
78	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 327 段	<p>审计委员会建议难民署特别注意编写具体的职务说明, 帮助负责官员评价订约人的履约情况。因此, 难民署应审查评价报告中的现有履约情况分类, 并考虑是否可在管理制度、资源和人力系统模块中创建评价报告和模板。</p>	<p>虽然难民署不会将编外人员的职务说明标准化, 但建议在适用的情况下使用现有的标准职务说明。关于编外人员管理的行政指示附件二明确了个体合同持有人的职权范围要求(即职务说明)。</p> <p>行政指示中的指导说明第 5 节规定, 编外人员可具有与工作人员类似的职能; 鼓励雇用实体使用难民署职位名称目录所列的编外人员职位名称, 只在必要时才创建新名称; 编外人员任务的具体情况应在职权范围的业务背景下阐述, 而不是反映在职位名称中。</p> <p>订约人职务说明以及与工作人员职位名称相仿的名称无需完全标准化, 因为它们涵盖的活动范围很广, 完全标准化与灵活工作安排的理念将背道而驰, 也与原始意见的初衷不符。</p> <p>关于在管理制度、资源和人力系统内实施评价的建议不再可行, 因时过境迁而不必执行。鉴于新系统即将实施, 与管理制度、资源和人力系统有关的改进工作被冻结。将编外人员将纳入新系统的履约情况评价功能已被列入要求。</p>	<p>审计委员会将跟进这一进程。这项建议仍在执行。</p>		X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
79	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 328 段	审计委员会还建议难民署分析指派订约人的做法是否是成本效益最高的做法。	2020 年 12 月 11 日发布了关于编外人员管理的行政指示。该指示附有可行性评估表, 该表要求难民署各部门在雇用时记录编外人员(包括个体订约人)雇用的所有相关方面, 将这项工作纳入员工队伍规划。该表还要求对所涉费用问题进行分析 and 详细说明。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	新的行政指示要求进行可行性分析。审计委员会认为这项建议已执行。	X			
80	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 343 段	审计委员会建议难民署尽早确立信通技术治理框架, 确立全难民署的强制性最低信息安全标准。	难民署正在争取到 2021 年第二季度末发布一项信息安全政策。	审计委员会将跟进这一进程。这项建议仍在执行。		X		
81	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 344 段	审计委员会建议难民署建立一个强制性的中央审查程序, 以避免重复现有应用程序, 并为外地开发的所有应用程序登记造册。外地办事处在计划开发其他应用程序时, 应通知信息系统和电信司。	审查程序在规划阶段进行, 超过规定门槛的应用程序, 无论是由中央还是当地规划, 都必须提交给转型和治理委员会(信息系统和电信司是该委员会成员), 以避免系统重复。区域信通技术干事与总部的信息系统和电信司保持沟通, 确保遵守向信息和通信技术治理委员会提交应用程序的要求, 并保存一份当地开发应用程序和系统的最新清单。关于建立应用程序登记册的建议, 该司在中央信息和通信技术管理工具中保存一份当地开发应用程序的清单, 并尽最大努力跟进更新该清单。外地办事处若计划在本地开发应用程序, 会通知	考虑到难民署的评论意见和提供的文件, 审计委员会认为这项建议已执行。	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
82	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 345 段	审计委员会建议难民署提供额外资金, 在外地执行和监测强制性最低信息安全标准。	该司。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。 已进行多项改进, 实施多项举措。已向审计人员提供详细资料。 难民署请求审结这项建议。	考虑到难民署的评论意见和提供的文件, 审计委员会认为这项建议已执行。	X		
83	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 356 段	审计委员会建议难民署为信息安全风险评估记录主要资产和辅助资产。	核心的信通技术流程、活动和信息以及硬件和基础设施, 已在最近实施的新工具中体现为主要或辅助资产。 网络安全转型方案包括一个专门项目, 旨在确保对所支持的每个关键应用程序的机密性、完整性和可用性要求进行评估, 确保将评估意见纳入新工具。鉴于资产已记录在案, 配套框架也已到位, 难民署认为这项建议已得到落实。	考虑到难民署的评论意见和提供的文件, 审计委员会认为这项建议已执行。	X		
84	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 365 段	审计委员会建议难民署加强首席信息安全干事这一职位, 并增加其与最高管理当局的互动。为保障首席信息安全干事的职位, 审计委员会建议难民署在界定所有利益攸关方的强制性要求、控制和责任的总体信息安全强制性准则中重新定义和说明首席信息安全干事的作用和任务。强制性准则还应规定, 首席信息安全干事可以向一个最高管理当局参与的咨询和报告机构报告工作。	已在信息系统和电信司内任命了一名首席信息安全干事, 派驻日内瓦, 向首席信息干事汇报工作。计划于 2021 年第二季度发布的新的信息安全政策将会说明首席信息安全干事的作用和任务。首席信息安全干事将定期向高级领导层提供信息安全相关报告(具体办法正在讨论中)。这项建议正在执行。	审计委员会将跟进这一进程。这项建议仍在执行。		X	

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
85	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 374 段	审计委员会建议难民署计划制定一项总体数据保护政策, 纳入对所有难民署工作人员个人数据的保护。	经过 2019 和 2020 年的内部协商, 编写了全球数据保护政策工作草案预览稿。难民署于 2020 年设立了全球数据处。该处作为这项政策的主要利益攸关方, 目前正在参与审查和更新草案。详细的数据摸底工作已经完成, 将为政策草案提供参考, 并提供工具, 通过突出利益攸关方、利益和差距, 推动因地制宜的实施工作。2020 年的起草进程兼顾了内外发展动向, 这些动向包括: 全球数据处参与这一进程; 2020 年 4 月联合国数据战略获得通过; 联合国与外部行为体之间持续进行对话; 难民署内部实施区域化进程。定稿和协商的时间框架已延至 2021 年第四季度。	审计委员会将跟进这一进程。这项建议仍在执行。		X		
86	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 382 段	审计委员会建议难民署审查并更新数据保护干事的作用和职能, 以使数据保护干事能够执行关于保护难民署关注人员个人数据的政策所规定的任务。审计委员会还建议, 难民署在制定全球数据保护政策时, 应确保问责的范围包括保护所有个人数据。	作为权力下放和区域化进程的一部分, 难民署正在通过将数据保护干事的作用部分下放给各区域局来落实这项建议。各区域局获得区域数据保护权限, 数据、身份管理和分析交付框架界定了这一权限。高级数据咨询委员会于 2021 年 2 月核可了该框架。通过实施组织和系统变革, 明确界定了外地、区域和总部之间的作用、责任和权力, 将确保所有相关实体之间负责任地进行数据和信息流动, 接受问责。	考虑到难民署的评论意见和提供的文件, 审计委员会认为这项建议已执行。	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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	
87	2018	A/74/5/Add.6 , 第二章, 第 387 段	审计委员会建议难民署数据保护干事有接触最高管理当局的适当途径。	此外, 即将出台的总体数据保护政策考虑到了区域化和权力下放进程以及难民署收集和处理的个人数据, 预计将进一步规范难民署各级的问责制。鉴于上述行动推动了组织变革, 确保了各级实行问责制, 难民署请求审结这项建议。	通过设立全球数据处和高级数据咨询委员会, 作为负责整个难民署数据指导工作的中央数据治理实体, 数据保护问题被提升到了最高管理当局的层面。全球数据处向高级专员办公厅主任报告, 后者同时担任咨询委员会主席。难民署请求审结这项建议。	考虑到难民署的评论意见和提供的文件, 审计委员会认为这项建议已执行。	X			
88	2017	A/73/5/Add.6 , 第二章, 第 119 段	审计委员会建议难民署就如何落实关于可持续发展目标的机构立场制定更具体的指导意见。	关于可持续发展目标和联合国可持续发展合作框架的业务指南以及相关工具箱已经完成, 并已提供给全体工作人员。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	考虑到难民署采取的行动和发布的指南, 审计委员会认为这项建议已执行。	X				
89	2017	A/73/5/Add.6 , 第二章, 第 120 段	审计委员会还建议难民署为制定、实施和管理国家行动参与实现可持续发展目标的活动制定合理目标, 以支持采取有效和协调一致的办法, 促进难民署在实地参与实现可持续发展目标。	关于可持续发展目标和联合国可持续发展合作框架的业务指南以及相关工具箱已经完成, 并已提供给全体工作人员。该文件就各个行动参与联合国在国家一级对东道国政府在可持续发展目标和框架方面的支持作出规定, 将有助于支持难民署采取有效的参与办法。基于	考虑到难民署采取的行动和发布的指南, 审计委员会认为这项建议已执行。	X				

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
90	2017	A/73/5/Add.6 , 第二章, 第 172 段	审计委员会建议难民署更好地遵守其关于个体咨询人的政策和标准作业程序, 确保有效地管理咨询人合同, 并考虑对招聘部门的一些任务进行中央化集中处理, 以提高专业化水平。	上述情况, 难民署请求审结这项建议。 自 2020 年 1 月起, 高级人力资源合作伙伴已在所有区域局开展业务, 承担了编外人员合同管理相关监督职能。此外, 关于编外人员管理的行政指示第 41 段概述了高级人力资源合作伙伴、人力资源合作伙伴和高级人力资源管理人员的作用, 包括监测区域/司的总体费用支出, 监测区域/司工作人员职位与编外人员聘用的比例, 以及定期审查分配给编外人员的职能。所有这些行动都将改善对个体咨询人聘用的监督, 并有助于确保提高政策的遵守程度。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	审计委员会认为这项建议已执行。	X			
91	2017	A/73/5/Add.6 , 第二章, 第 181 段	审计委员会建议难民署审查其关于使用个体咨询人的政策和标准作业程序。在这一过程中, 难民署应就下列事项提供更好的指导: 关于征聘广告的规定、职责分离、豁免程序、确定和谈判咨询费的程序、支持付款对账的文件和档案管理程序。	关于编外人员管理的行政指示附件二对咨询人方案作了更明确的界定, 并对甄选程序、文件、豁免程序、咨询费、付款对账和档案管理程序方面的要求作了更详细的规定。难民署请求审结这项建议。	审计委员会认为这项建议已执行。	X			
92	2017	A/73/5/Add.6 , 第二章, 第 213 段	审计委员会建议难民署评估如何更有效地管理库存的核	已经制定了关于核心救济物品的业务指南, 不久将印发。提供	审计委员会确认, 权力下放进程和新版核心救济物品业务指南草案正在推	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
			心救济物品，包括国家行动的用品。这项评估应探讨难民署在存货“所有权”方面是否可被视为一个组织的问题。	非粮食物品端到端指南，确保了整个方案周期内对此类物品的系统化管理。该指南按活动详细列出作用和责任，并就非粮食物品的分配提供技术指导。由于各区域局加强了监测作用，配备了业务指南，预计核心救济物品库存的处理效率将提高。虽然难民署将继续完善全球、区域和国家各级内部利益攸关方在难民署存货物品生命周期管理方面的作用和责任分配，但难民署认为，提高库存管理效率的框架已基本到位，并认为这项建议已得到落实。	进中。由于业务指南尚未发布，这项建议仍在执行。				
93	2017	A/73/5/Add.6 , 第二章, 第 214 段	审计委员会还建议应急、安全和供应司定期审查难民署的所有存货，并在这些审查意见允许的情况下，就在国家一级有效管理存货的机会向区域局和国家行动提供咨询意见。	通过最近的区域化和权力下放进程建立的新组织架构加强了各区域局的监测作用。在总部的技术支持下，难民署将继续完善全球、区域和国家各级内部利益攸关方在难民署一般存货生命周期管理方面的作用和责任分配(关于核心救济物品，见上文附件第 92 项中的答复(针对 A/73/5/Add.6 第二章第 213 段)。鉴于核心救济物品是难民署存货中最重要的部分，将结合对上述报告第 213 段所载建议的答复一并落实这项建议。难民署认为，已经建立了框架，使各个组织层级都能在优化存货管理方	审计委员会确认，权力下放进程和新版核心救济物品业务指南草案正在推进中。由于业务指南尚未发布，这项建议仍在执行。		X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
94	2017	A/73/5/Add.6, 第二章, 第 222 段	审计委员会建议难民署启动内部利益攸关方进程, 评估如何更有效地发出订单和制订采购规划。	难民署开展了大量工作, 审查发出订单和制定采购规划的流程。这些工作的成果被纳入即将发布的采购行政指示, 该指示预计将于 2021 年第二季度发布。鉴于这项建议的内容是启动内部利益攸关方进程, 而该进程已经完成, 难民署请求审结这项建议。	审计委员会确认, 难民署发布了一项新的采购行政指示, 正在设法更准确地说明流程规划步骤、作用和责任。审计委员会认为这项建议已执行。	X		
95	2017	A/73/5/Add.6, 第二章, 第 226 段	审计委员会建议难民署在区域甚至全球一级查明更多合并处理需求的机会。	关于更多合并处理需求机会的指导意见将列入采购行政指示和《难民署手册》中经修订的采购章节(第 8 章)。该指示提到有必要制定一个由三部分构成的综合采购计划, 其中两部分涉及要延长或续签的现有合同。到目前为止, 对该计划不作强制要求, 但新的指示要求使用该计划。因此, 预计该计划将有助于实现数据收集的一致性, 便利进一步分析。不过, 必须指出, 可能有多种原因会导致合并处理不可行, 甚至不可取。难民署不赞成自动执行合并处理要求。难民署认为, 重要的是建立机制, 以便查明此类机会。不过, 应始终交由相关供应人员进行专业判断, 决定在特定市场和时间条件下是否要进行合并处理。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	审计委员会确认, 新的采购行政指示已经发布, 在启动合并采购计划方面正在取得进展, 在规格确定阶段有机会合并处理需求。审计委员会知道有必要在个别情况下允许紧急处理。经修订的第 8 章尚未发布, 但审计委员会假定, 指示中所作的修改基于对该章的预期改进。因此, 审计委员会认为这项建议已执行。	X		

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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
96	2017	A/73/5/Add.6 , 第二章, 第 229 段	审计委员会建议难民署加快修订《难民署手册》第 8 章, 以便工作人员能够获得关于采购程序的一致和可靠的指导。	难民署在 2021 年 5 月 25 日颁布了一项采购政策(UHCR/HCP/2021/01)和一项采购行政指示(UHCR/AI/2021/05)。这两份文件更新、澄清和扩充了此前列入《难民署手册》第 8 章的指导意见, 将于 2021 年 9 月 1 日生效。因此, 如前所述, 已按照审计委员会的要求提供一致和可靠的指导, 并大幅完善了指导意见。难民署将保留并更新第 8 章, 该章将不再增列其他政策、指示或程序, 但将提供更多的解释和实践帮助。总的来看, 经修订的第 8 章将会汇总与采购和其他供应相关事项有关的详细指导意见。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	审计委员会确认, 难民署发布了新的采购行政指示, 将在《手册》第 8 章中增加相关规定。因此, 审计委员会认为这项建议已执行。	X			
97	2017	A/73/5/Add.6 , 第二章, 第 234 段	审计委员会建议难民署将其余应用程序纳入灾后恢复计划, 以加强数据安全。	外地开发的所有应用程序均纳入外地办事处的灾后恢复计划。难民署已经汇编了一份外地信息技术连续性计划, 提供给外地信息技术部门。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	审计委员会注意到, 难民署已制定适当的信通技术灾后恢复准则。审计委员会认为这项建议已执行。	X			
98	2017	A/73/5/Add.6 , 第二章, 第 235 段	作为整体业务连续性管理的一部分, 审计委员会还建议难民署制定信通技术灾后恢复准则。	信通技术灾后恢复计划已于 2019 年第四季度定稿, 并已提供给外地信息技术部门。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。	审计委员会注意到, 难民署已制定适当的信通技术灾后恢复准则。审计委员会认为这项建议已执行。	X			
99	2017	A/73/5/Add.6 , 第二章, 第 240 段	审计委员会建议难民署在每个国家行动中执行全面的备份和	正如对 A/73/5/Add.6 第二章第 235 段所载建议的答复所指出, 灾后恢复一般准则已经定稿, 该	审计委员会注意到, 难民署已制定适当的信通技术灾后恢复准则。审计委员会认为这项建议已执行。	X			

序号	审计 报告年份	参引报告	审计委员会的建议	管理当局/行政当局的答复	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	
100	2017	A/73/5/Add.6 , 第二章, 第 244 段	灾后恢复准则。这些准则应嵌入本地业务连续性管理中。 审计委员会建议难民署审查外地对难民署外地行动信通技术通用计算机管控的反应, 并建议国家行动及时采取步骤消除重大薄弱环节。	准则提供示范模板, 供各个行动使用。各个行动需要使用各自的数据来定制模板, 制定具体的灾后恢复计划。基于上述情况, 难民署请求审结这项建议。 在核心信通技术管理工具的网站简介中增加了完整的信通技术自我评估问卷, 并提供了监测看板。这项制度使总部和国家行动能够发现差距, 并采取措施弥补缺陷。难民署通过这种办法, 建立了持续监测机制, 因此认为这项建议已得到落实。	考虑到难民署的评论意见和看板展示的情况, 审计委员会认为这项建议已执行。	X				
共计						56	56	35	1	8
百分比						100	56	35	1	8

第三章

高级专员的责任说明和财务报表的批准与核证

2021年3月31日联合国难民事务高级专员和难民署主计长兼财务和行政管理司司长给审计委员会主席的信

联合国难民事务高级专员对高级专员经管的自愿基金账目内财务报表的内容和完整性负最终责任。

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

在这方面，第五章所载报表一至报表五等财务报表及附注均按照高级专员经管的自愿基金财务细则(A/AC.96/503/Rev.10)和国际公共部门会计准则编制。管理当局认为，各财务报表按照国际公共部门会计准则，在所有重大方面公允列报了联合国难民事务高级专员经管的自愿基金截至2020年12月31日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。

特此批准并核证各账目。

联合国难民事务高级专员

菲利波·格兰迪(签名)

主计长兼财务和行政管理司司长

汉斯·巴里特(签名)

第四章

2020 年 12 月 31 日终了年度财务报告

A. 引言

1. 联合国难民事务高级专员谨按照《联合国财务条例和细则》(ST/SGB/2013/4) 财务条例 6.2 和高级专员经管的自愿基金财务细则(A/AC.96/503/Rev.10)第 11 条, 提交 2020 年 12 月 31 日终了年度财务报告和财务报表。

2. 财务报告按照国际公共部门会计准则的规定, 提供有关高级专员经管的自愿基金的财务资料。自愿基金包括年度方案基金(由全球难民方案和全球无国籍人方案组成)、全球重返社会项目基金、全球境内流离失所者项目基金、初级专业人员基金、工作人员福利基金、医疗保险计划以及周转和担保基金。财务报告按主要活动分类概述业务环境, 进行财务分析, 并叙述预算执行情况, 同时着重指出有关趋势和重大变化。

3. 本财务报告应与财务报表一并阅读。财务报表包括五个报表以及附注。

B. 业务环境和活动概述

4. 大会授权联合国难民事务高级专员公署(难民署)领导和协调国际行动, 保护难民并寻找解决其困境的方案。难民署鼓励各国和其他机构为保护人权、和平解决争端创造有利条件, 以求减少被迫流离失所情况。难民署的业务环境日益复杂, 难以预测。难民署在所有活动中都特别关注最弱势群体的需求, 致力于促进妇女和女童享有平等权利。为切实保护关注对象, 为其寻找解决方案, 难民署需要适应环境, 保持灵活性, 与受影响的群体和其他各类合作伙伴密切合作。难民署与多方开展伙伴合作, 其中包括各国政府、国际组织和非政府组织、联合国其他机构、关注对象、私营部门、国际金融机构以及智库、学术界、宗教领袖等民间社会方。

5. 2020 年发生了 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行, 这与难民署 70 年历史上遇到的任何其他紧急情况都不同。必须采取集体应对行动, 支助关注对象, 处理造成的广泛影响。应对 COVID-19 行动的重点是解决关注对象和收容社区的最直接需求。大流行导致开展人道主义活动的空间被压缩, 并且导致实施与大流行相关的限制措施和关闭边界, 影响获得庇护和进出相关领土。难民署承诺“留下来提供服务”, 采取措施, 确保工作人员的健康和福祉, 同时采取灵活措施, 应对不断变化的业务环境。难民署与政府、合作伙伴和关注对象合作, 加大应对力度, 调整应对措施, 以减轻大流行的影响。各区域局迅速确定了与 COVID-19 有关的需求, 从而能够迅速分配资源和提供支助。难民署的行动重点是, 通过提供保健、水和环境卫生以及住所, 加强挽救生命的支助工作; 提供重要的保护服务; 加强信息共享和沟通; 向受经济衰退和失业影响的关注对象提供现金支助。难民署实施了新的现金交付方式, 包括更多地采用一次性拨款方式; 提前支付; 将现金支助与国家社会安全网相结合; 在市场无法运作时, 舍弃现金支助, 改为实物支助; 更多地采用数字支付。

6. 截至 2020 年 12 月, 5 830 万关注对象从难民署获得了与 COVID-19 有关的支助。近 990 万关注对象获得了保健服务, 其中约 64.8 万人获得了精神健康和社会心理支助, 超过 120 万妇女和女童获得了全面保健护理。超过 1 610 万人获得了保护服务, 860 万关注对象获得了现金支助。

7. 除应对 COVID-19 大流行外, 难民署还应对新的和不断加深的流离失所危机, 包括萨赫勒地区、莫桑比克北部和埃塞俄比亚提格雷地区的流离失所危机。在萨赫勒地区, 近 370 万人被迫在境内逃离或越境逃离。在莫桑比克北部和提格雷地区, 数十万人因暴力而被迫离开家园。2020 年, 阿富汗、索马里和阿拉伯叙利亚共和国以及亚洲的罗兴亚人等其他旷日持久的局势仍然需要紧急支助。从全球库存中向 43 个国家发送了价值约 3 620 万美元的核心救济物品。

8. 难民署继续作出努力, 支持执行《难民问题全球契约》。COVID-19 大流行突显了《全球契约》核心原则的重要性: 本着团结合作、分担责任的精神, 确保将被迫逃离的人纳入国家应对措施。从阿塞拜疆到哥斯达黎加, 许多政府将难民纳入国家保健系统, 确保不落下任何人。在 2019 年底的难民问题全球论坛上, 各国家、私营部门和发展行为体(包括收容难民的低收入国家)作出了约 1 400 项认捐承诺。2020 年, 全球论坛的许多认捐实体修订了捐助时间表, 改变了捐助重点领域, 或更新了认捐目标, 以适应新的紧急情况。

9. 难民署继续加强人口登记和身份管理生态系统(人口和身份系统), 这是一套可相互操作的登记、身份管理和案件管理工具 and 应用程序。由于采取了创新的远程部署方式, 使人口和身份系统工具推广到 27 个新行动中, 使 100 个行动用上了人口和身份系统。新的做法包括对生物识别设备进行人工改造, 以实现无接触生物识别, 并且通过使用智能手机的视频通话进行登记约谈。已录入人口和身份系统的人数从 2019 年的 1 020 万增加到 2020 年的 1 500 万。

10. 难民署继续与各国合作, 协助无国籍人士获得、重新获得或确认国籍, 从而推动预防和减少无国籍现象, 保护无国籍人士。

11. 难民署根据《2017-2021 年战略方向》, 与合作伙伴协作, 在机构间常设委员会制定的政策、协调和行动安排的指导下, 重点确保以比较果断和可预测的方式与境内流离失所者接触。难民署关于参与处理境内流离失所局势的新政策强调在保护方面发挥领导作用, 更好地使难民署的干预措施与合作伙伴的干预措施相结合, 新政策反映了难民署坚定和重新注入活力的承诺。难民署还继续促进实现《2030 年可持续发展议程》的各项目标。

12. 难民署扩大了现金支助方案, 向关注对象提供保护、支助和服务。此类支助有助于满足流离失所者的各种需求, 包括获得食物、水、医疗保健和住所。此类支助还用于支助生计, 促进自愿回返。现金类的干预措施降低了流离失所者选择为生存而卖淫、从事童工劳动、被迫结婚等有害应对策略的可能性。此类干预措施还使当地经济直接受益, 有利于与收容社区和平共处。2020 年, 难民署主要采用多用途现金赠款的形式, 向约 400 万最弱势关注对象提供了约 6.95 亿美元的现金支助。

13. 2020 年，满足所有关注对象需求的所需预算估计数总额达 91.313 亿美元(2019 年：86.359 亿美元)。可用资金总额为 54.036 亿美元(2019 年：48.262 亿美元)，难民署开展的活动使用了其中的 48.377 亿美元(2019 年：44.153 亿美元)(见表四.3)。

C. 财务分析

14. 表四.1 概要说明难民署自 2016 年以来的年终财务状况和年度财务执行情况。

表四.1

2016-2020 年财务状况和财务执行情况

(百万美元)

	2016	2017	2018	2019	2020
资产总额	2 570	2 973	3 305	3 376	4 004
负债总额	940	998	986	1 269	1 524
净资产	1 630	1 975	2 319	2 107	2 480
收入	3 979	4 230	4 338	4 183	4 892
费用 ^a	3 852	3 851	4 083	4 258	4 337
盈余/赤字	127	379	256	(75)	554

^a 包括汇兑利得/损失。

15. 截至 2020 年 12 月 31 日，基金结余和准备金总额达 24.798 亿美元(见报表一)，与截至 2019 年 12 月 31 日的结余相比，增加 3.730 亿美元，增幅达 17.7%。增加的原因是，执行预算产生了 5.544 亿美元的盈余(见报表二)，但雇员福利义务精算估值产生了 1.814 亿美元损失(见报表三)，部分抵消了增加额。

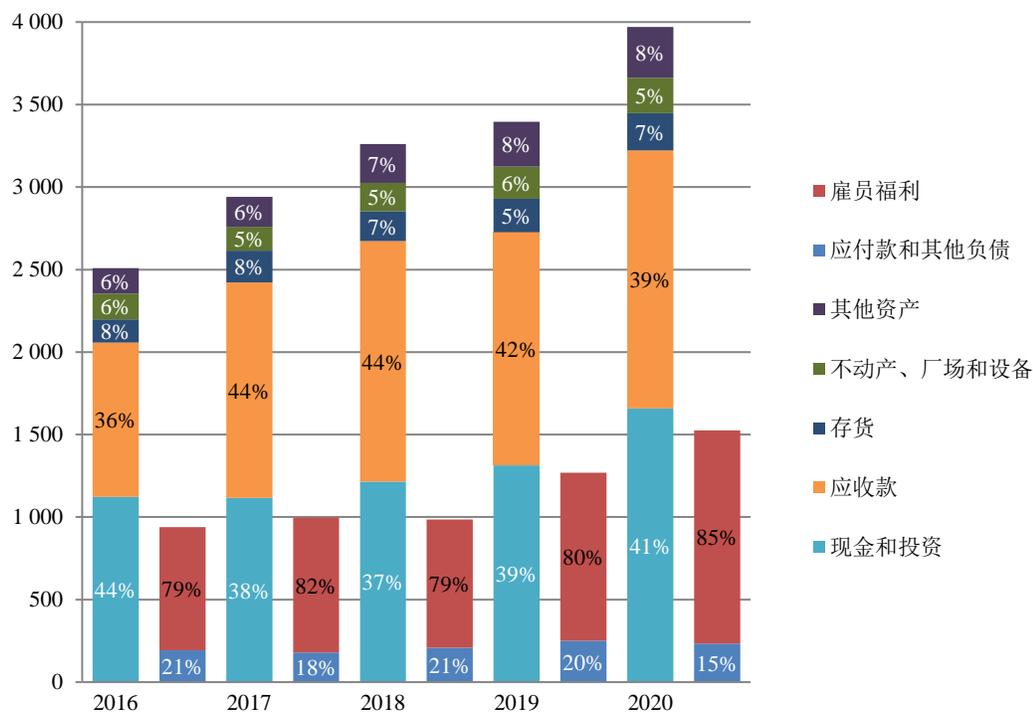
16. 基金结余和准备金由累计基金结余和准备金(30.821 亿美元)、周转和担保基金(1 亿美元)、医疗保险计划(5 390 万美元)和工作人员福利基金(净赤字 7.562 亿美元)组成。

17. 累计基金结余和准备金除包括年度方案基金结余(28.557 亿美元)外，还包括业务准备金(1 000 万美元)、与授权任务有关新活动和额外活动准备金(2 000 万美元)、项目基金(1.857 亿美元)和初级专业人员基金(1 070 万美元)，详情见附注 3.11。

18. 图四.一显示难民署 2016 年至 2020 年各年度年底资产和负债主要类别构成情况。

图四.一
2016-2020 年资产和负债

(百万美元)



19. 截至 2020 年 12 月 31 日, 现金、投资、应收款等金融工具占资产总额 80%。雇员福利义务占负债总额 85%, 基本上是长期义务。

20. 表四.2 提供截至 2020 年 12 月 31 日的一些重要财务比率, 并将其与截至 2019 年 12 月 31 日的相同比率进行比较。

表四.2
重要财务比率

	截至 2020 年 12 月 31 日	截至 2019 年 12 月 31 日
流动资产比流动负债	8.97	7.88
资产总额比负债总额	2.63	2.66
现金及现金等价物比流动负债	2.94	2.74

21. 流动比率(流动资产比流动负债)是一种流动性比率, 反映难民署用未来 12 个月内将到位的资产履行未来 12 个月内需履行的流动义务的能力。截至 2020 年底, 难民署的流动比率为 8.97, 这个比率较高, 显示难民署有很强的支付流动负债能力。这个比率较高也是由难民署特有的某些因素决定的, 下面进一步说明这些因素。首先, 流动资产包括与未来年度有关的 11.071 亿美元应收款。这主要来自多年期认捐和年底前举行的年度认捐会议。这些认捐产生的收入在作出认捐的

年度确认,但相应的费用将在未来年度记录。这就造成了收入和资产确认时间与相应费用和负债确认时间不匹配的情况。在财政年度结束时,这种不匹配情况产生的流动比率高于收入认捐时间与相应方案费用发生时间较匹配情形下会产生产生的流动比率。其次,流动资产还包括大量投资于短期工具的资金,这是专门用于离职后健康保险的资金(3.78 亿美元)。难民署目前正在部署离职后健康保险资金长期投资战略,为部署这项战略,难民署目前正在评估这些资金的投资情况。

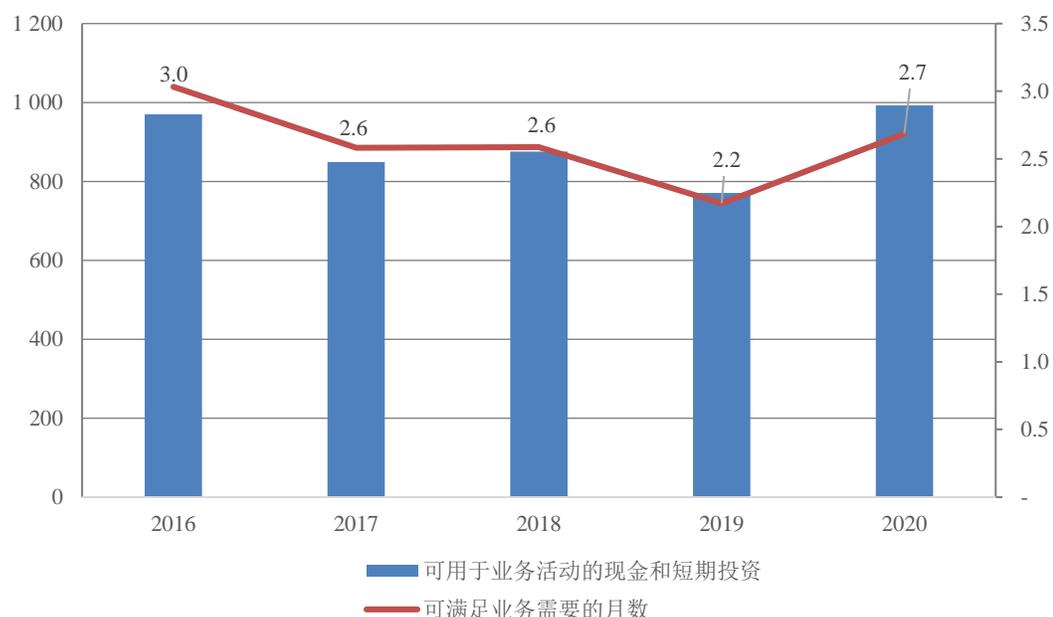
22. 截至 2020 年 12 月 31 日,现金和短期投资总额为 16.593 亿美元,与 2019 年的 13.135 亿美元相比,增加 3.458 亿美元。除去周转和担保基金、工作人员福利基金和医疗保险计划的相关数额,可用于业务活动的现金和短期投资为 9.922 亿美元(2019 年: 7.705 亿美元)。按 2020 年的每月平均费用计算,这可满足约 2.7 个月的业务需要。截至核证财务报表之时(2021 年 3 月 31 日),可用于业务活动的现金和投资结余减少到 7.248 亿美元,可满足 2.1 个月的业务需要。及时收到捐助对于难民署开展活动的的能力至关重要。

23. 图四.二显示可用于业务活动的现金和短期投资总额,同时显示,按 2016 年至 2020 年期间每月平均费用计算,该总额可满足多少个月的业务需要。

图四.二

2016-2020 年可用于业务活动的现金和短期投资总额/可满足业务需要的月数

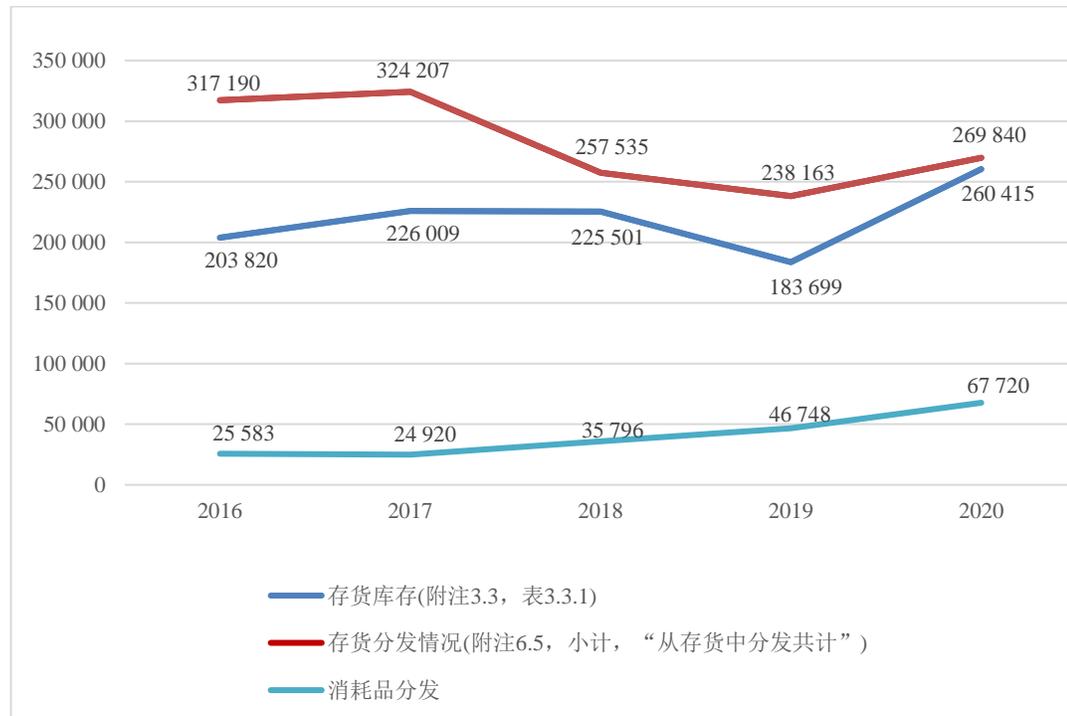
(百万美元/月数)



24. 图四.三显示过去五年的年存货分发情况(见附注 6.5)和年底存货库存情况(见附注 3.3 表 3.3.1)。在 2020 年分发的 2.698 亿美元存货中,8 480 万美元(31.4%)是医疗和卫生用品以及服装。由于采取了与 COVID-19 相关的措施,与 2019 年(4 290 万美元)相比,这些物品的分发数量增加了一倍。

图四. 三
2016-2020 年存货分发情况和年底存货库存情况

(千美元)



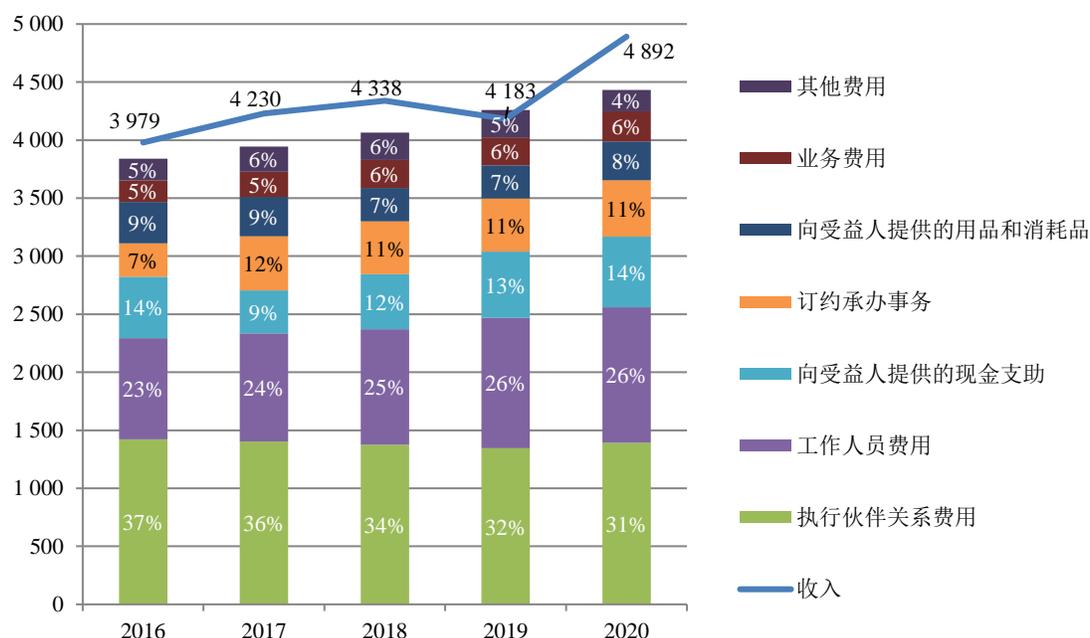
25. 关于财务执行情况(见报表二), 难民署在年度终了时的盈余(收入减去费用, 含汇兑利得)为 5.544 亿美元, 相比之下, 2019 年底有 7 510 万美元的赤字。

26. 与 2019 年相比, 2020 年年度结果发生变化的主要原因是自愿捐助收入增加 7.340 亿美元, 而费用总额仅增加 1.742 亿美元, 部分抵消了上述增加额。费用增加的项目包括: 向受益人提供的用品和消耗品(5 230 万美元)、执行伙伴费用(4 720 万美元)、薪金和雇员福利(4 370 万美元)以及向受益人提供的现金支助(3 800 万美元), 但差旅费减少 4 390 万美元, 部分抵消前述增加额。2020 年记录了 9 520 万美元的汇兑利得, 使盈余增加, 而 2019 年只发生了数额非常小的汇兑损失。

27. 图四.四显示 2016 年至 2020 年期间的收入和费用。

图四. 四
2016-2020 年收入和费用

(百万美元)



28. 2020 年收入总额为 48.916 亿美元，与 2019 年相比，增加 7.085 亿美元，增幅为 17%。捐助方自愿捐助(包括实物捐助)为 48.278 亿美元(占收入总额的 98.7%)，其中 10.452 亿美元将用于今后几年(2021-2025 年)的活动。

29. 本财政期间的费用总额为 44.325 亿美元，与 2019 年(42.583 亿美元)相比，增加 4.1%。在报表五中，按编制预算时使用的修正收付实现制列报的 2020 年支出数额为 48.377 亿美元。两种核算基础之间的差异调节情况载于附注 7。以下各段说明 2020 年报表二所列年度费用与 2019 年相比有哪些明显变化。

30. 与执行伙伴签署的协议所涉费用为 13.922 亿美元，与 2019 年(13.450 亿美元)相比，增加 3.5%。增加幅度较大的国家主要是布基纳法索、也门和黎巴嫩，减少幅度最大的国家是乌干达、埃塞俄比亚、土耳其和阿拉伯叙利亚共和国。难民署承诺支持地方化并增加托付给国家伙伴的资源，为此继续向国家伙伴提供支持。

31. 工作人员薪金和福利为 11.679 亿美元，与 2019 年(11.242 亿美元)相比，增加 3.9%，增加的原因是，由于该期间出现的紧急情况产生的需求，工作人员人数增加；定期调涨薪金；未使用的年假结余增加；但离职后健康保险费用减少，部分抵消了前述增加额。

32. 给予受益人的现金支助是难民署直接提供的支助，不含经由合作伙伴发放的款项，合作伙伴发放的款项作为执行伙伴关系费用列报。由难民署直接管理的现金

支助为 6.077 亿美元，与 2019 年(5.697 亿美元)相比，增加 6.7%。主要的增加额与以下各国的方案有关：希腊(1 850 万美元)、约旦(1 380 万美元)和也门(840 万美元)，数额减少最多的是黎巴嫩、土耳其和墨西哥。2020 年，通过伙伴提供的现金支助数额为 8 740 万美元，因此，难民署实施的现金支助方案总额达到近 7 亿美元。

33. 订约承办事务费用为 4.847 亿美元，与 2019 年(4.585 亿美元)相比，增加 5.7%。费用增加的类别有：关联人员和个体订约人、建筑合同和数据处理，但若干其他类别的费用小幅下降，部分抵消了增加额。

34. 2020 年，美元和欧元的利率依然处于低位。难民署投资管理的重点目标是资本保全和流动性，其次才是收益率。本年度产生利息收入 520 万美元(2019 年：1 930 万美元)。与 2019 年相比，利息收入减少，原因是平均现金结余减少，平均利率降低，主要是美元结余减少和美元利率降低。

35. 净资产变动表(报表三)显示基金结余和准备金的变动情况。如表 3.2.2 所示，期末净资产结余包括拟用于未来期间(2021-2025)活动的 14.286 亿美元应收款。此外，截至 2020 年 12 月 31 日，难民署有 6.153 亿美元的法定承付款(未结订单)，购买的是将在 2021 年初收到的货物和服务。因此，2020 年及以前年度确认的一些收入只有在 2021 年及以后年度发生费用时确认相应费用。

36. 值得注意的是，执行委员会在 2020 年 10 月的第七十一届会议上核可了难民署财务细则的一项修订案文(见 A/75/12/Add.1，第三章 B 节)，修订案文从 2022 年 1 月起生效。批准的修订案文包括：取代支柱结构，采用预算期概念，减少规定的业务准备金(从拟议方案预算的 10%减至 5%)，不再设立“与新的或追加的任务相关的活动准备金”。执行委员会还批准，预算期为 12 个月，与日历年对应。

D. 方案预算执行情况要点

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

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

39. 难民署的方案预算是根据全球需求评估方法编制的，也即评估难民署关注对象的需求是编制方案预算估计数的基础。

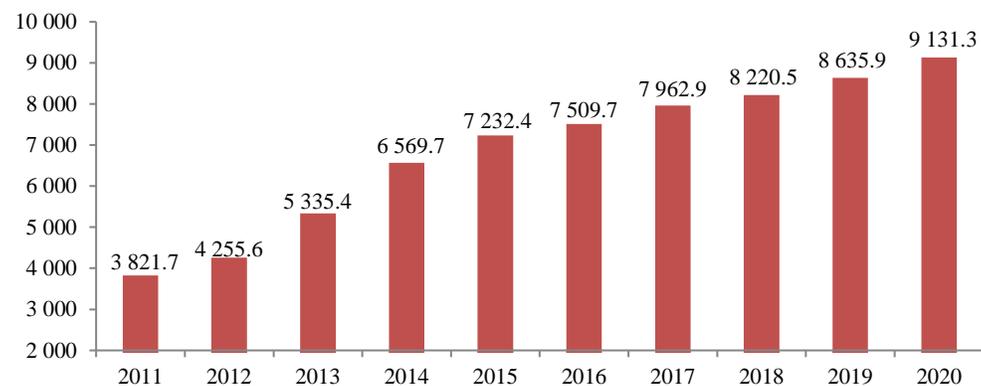
40. 在执行委员会核准预算后，便会启动一项全球呼吁以筹措资金。高级专员根据可用资金的情况，批准拨款以执行方案和项目。在执行期间，高级专员可根据财务细则第 7.5 条，通过追加预算来修订和核准预算，以满足当期新出现或新增加的需求。

41. 执行委员会第七十届会议(2019 年 10 月)核定的 2020 年初始预算为 86.677 亿美元。此后，执行委员会第七十一届会议(2020 年 10 月)根据更新后的所需资源

核定了 2020 年订正预算 91.313 亿美元。与 2019 年报告的 86.359 亿美元相比，这一数额增加了 5.7%(见图四.五)。2020 年订立的补充预算用于支持保护难民和和其他有关人员免受 COVID-19 大流行影响的活动(4.04 亿美元)和支持萨赫勒中部地区的难民和流离失所危机(5 970 万美元)。

图四.五
2011-2020 年所需资源

(百万美元)



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

43. 表四.3 按支柱分列所需资源总额、可用资金和支出，根据惯例，支柱 1 下包含联合国经常预算基金和初级专业干事基金。所需资源总额(全球需求评估预算)与可用资金之间的差异反映未获资金支持难民署关注对象的需求。2020 年，未获资金支持的那部分需求达 37.278 亿美元，占所需资源总额的 40.8%。

表四.3
2020 年所需资源总额、可用资金和支出^a

(百万美元，除非另有说明)

	支柱 1 ^b	支柱 2	支柱 3	支柱 4	共计
所需资源总额(全球需求评估预算)	7 120.6	78.3	608.2	1 324.2	9 131.3
可用资金	4 401.0	41.3	213.7	747.5	5 403.6
支出	3 883.9	41.3	211.7	700.7	4 837.7
结转(额)	517.1	—	1.9	46.8	565.9
支出在所需资源总额中所占比例(百分比)	55	53	35	53	53
支出在可用资金中所占比例(百分比)	88	100	99	94	90

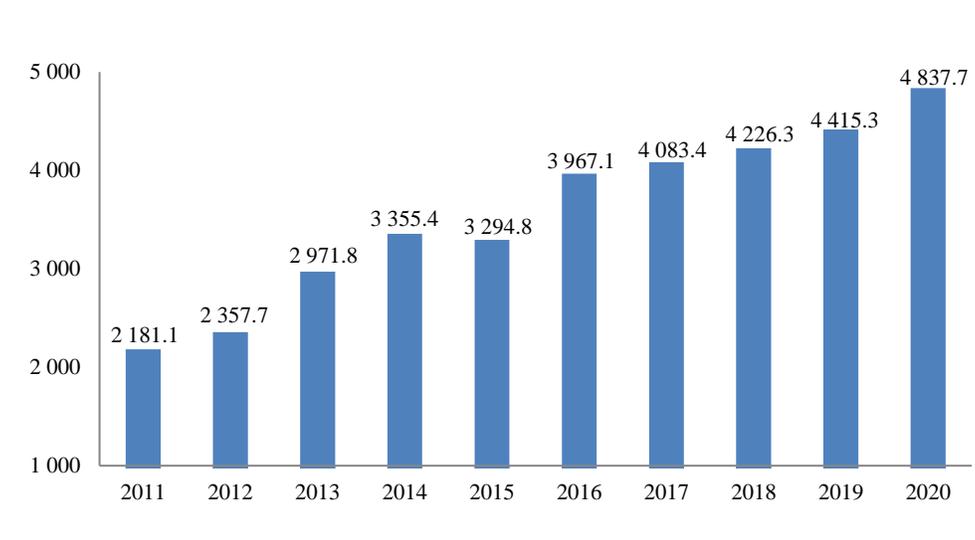
^a 由于四舍五入，各数额相加可能与总额不符。

^b 支柱 1 包含联合国经常预算基金、初级专业干事基金、业务准备金、与授权任务有关的新活动或追加活动准备金。

44. 2020 年的支出额为 48.377 亿美元,比 2019 年的支出额(44.153 亿美元)相比,增加 4.224 亿美元,即 9.6%。图四.六展示 2011 年至 2020 年期间的年度支出情况。

图四.六
2011-2020 年支出

(百万美元)



45. 表四.4 显示 2020 年支出情况,按方案、方案支助、管理和行政费用以及初级专业干事方案开列,并与 2019 年数额进行对比。

表四.4
按方案、方案支助、管理和行政以及初级专业干事方案开列的 2020 年支出

(百万美元)

	2020 年		2019 年	
	数额	百分比	数额	百分比
方案	3 947.9	81.6	3 541.2	80.2
方案支助	710.7	14.7	701.3	15.9
管理和行政	170.1	3.5	164.0	3.7
初级专业干事方案	9.0	0.2	8.8	0.2
支出共计	4 837.7	100.0	4 415.3	100.0

46. 图四.七和图四.八是 2011 年至 2020 年方案、方案支助以及管理和行政费用这三个预算构成部分(不算初级专业干事方案)项下方案活动的支出演变情况,分别用数额和百分比表示。

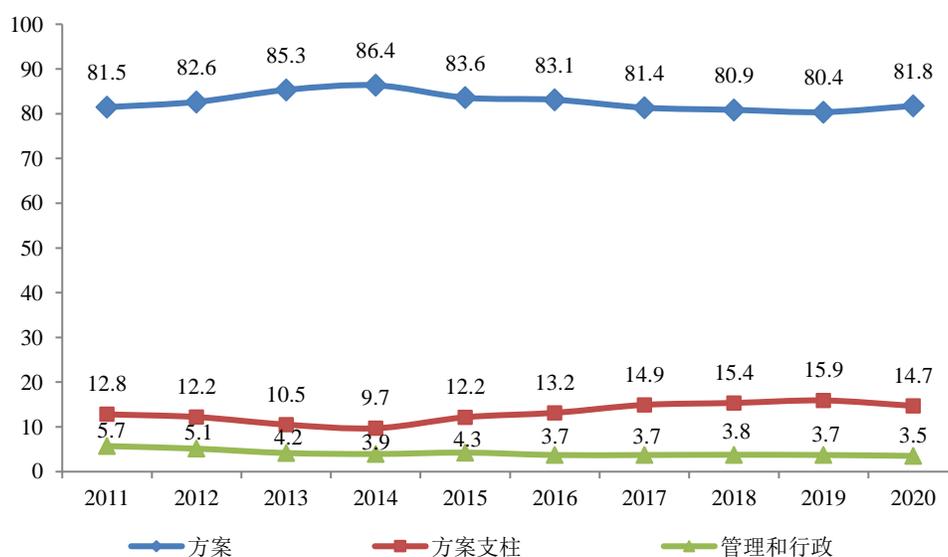
图四.七
2011-2020 年按费用类别分列的支出演变情况

(百万美元)



图四.八
2011-2020 年按费用类别分列的支出演变情况

(百分比)



E. COVID-19 对难民署 2020 年活动和财务状况的影响

47. 难民署在其 2019 年财务报表中表示，鉴于当时疫情才刚刚开始，无法可靠地衡量或评估 COVID-19 大流行对其财务业绩的影响程度。这种影响取决于未来的事态发展，包括疫情的持续时间和蔓延程度、限制措施和警告建议以及对金融市场和全球经济的影响。当时所有这些都高度不确定，无法进行可靠的预测。疫情在难民署 2020 年的活动中以各种方式呈现出来。这对难民署开展业务的方式产生了深远的影响。疫情对难民署财务业绩影响明显，财务报表附注说明了这一点。下文将介绍其中最值得注意的几个方面。

48. 捐助者指定用于 COVID-19 相关活动的收入达到 4.71 亿美元，如本报告第 149 段所述，包括在某些情况下将现有资金重新规划用于 COVID-19 救济活动。2020 年的其他收入为 1 860 万美元，与 2019 年的 2 670 万美元相比大幅下降，这主要是由于组织拍卖的限制导致资产出售减少，以及旅行减少导致宾馆住宿使用率降低。疫情造成的经济混乱可能会对难民署未来的捐款产生不利影响。

49. 因向受益人提供用品和消耗品而发生的费用为 3.363 亿美元，与 2019 年(2.84 亿美元)相比增加 18.4%，特别是由于在 COVID-19 大流行期间分发了医疗、个人卫生和个人防护设备。

50. 差旅费用减少了 60%，从 2019 年的 7 250 万美元下降至 2020 年的 2 860 万美元，主要原因是旅行禁令和限制导致公务差旅取消或推迟，以及疫情对与派任和离职回国相关的旅行模式的影响。2020 年主办研讨会和讲习班的能力也受到 COVID-19 大流行的影响，因此，该部分的相应费用从 2019 年的 2 000 万美元下降至 2020 年的 660 万美元，降幅为 67%。

51. 年假费用从 2019 年的 390 万美元增加到 2020 年的 3 390 万美元，而相应的负债增加了 40%，从 7 660 万美元增加到 1.106 亿美元。这在很大程度上是由于疫情和旅行限制，工作人员在 2020 年没有享受计划中的假期。2020 年负债余额包括超过通常可结转假期天数上限的累计年假天数 1 040 万美元。这一超额是由于与 COVID-19 相关的旅行限制而暂时取消了年假累计上限所致。有关这方面的费用及负债的全面披露，见分别与薪金及雇员福利和雇员福利负债有关的附注 6.2 和 3.8。

52. 正在实施和(或)在建的项目在财务和预期完工日期方面都受到实际进出限制的影响，特别是在相关国家各自关闭所有活动的情况下。疫情对这些活动的影响无法在财务费用的范围内量化，因为这些项目往往是多年的，而且现在评估总体影响还为时过早。

53. 难民署运作的许多地点对实体行动的限制导致大多数工作人员实行远程办公，特别是行政人员，他们的任务不要求他们与受益人、同事或其他同行进行直接的身体接触。这种向远程办公的突然转变得益于加速转向更多地使用远程移动办公工具。从长远来看，这一变化可能会导致更多人员过渡到远程工作安排。

54. 2020 年办公场所的利用率远低于 2019 年，因为在许多情况下，此类电力和其他与地点相关的成本低于 2019 年。在大多数情况下，尽管建筑物实际上只有部分被占用，但仍维持建筑物的租赁合同，因为难民署活动所在国家的当地封锁限制持续存在不确定性，预计工作人员最终将返回办公室。

55. 2020 年，工作人员和退休人员提出的医疗费用追回申请比近年来的典型情况要少，因为人们去医疗机构的次数减少了，选择手术也因疫情而推迟。鉴于离职后健康保险负债的计算受到当期医疗保健成本的影响，COVID-19 作为短期因素的影响被适当考虑，而独立精算师的专家意见反映在所应用的假设中，并作为 2020 年负债计算的基础。

56. 在一些地点，由于地方当局实施的限制或为了工作人员和其他对口人员的安全，实际进出某些地点进行实物清点和资产核查受到限制。在这种情况下，采用了其他核查方法(例如，对照仓储卡提交实物资产对账报告或使用已经安装的车辆跟踪设备)，这些行动限制并不影响财务报表中列报的数字。

F. 持续经营

57. 难民署管理当局特别参照当前全球经济和金融形势，评估了任何可能发生的捐助减少、迟收或跳票情况的后果。截至编写本报告之日，即 2021 年 3 月 31 日，管理当局认为就中期而言，难民署有充分资源继续按计划开展业务。这一认定的依据是，执行委员会核准了 2021 年订正所需预算，这一认定也考虑到了最近几年收取认捐款项情况的历史趋势。因此，难民署在假设持续经营的基础上编制了财务报表。

G. 内部控制制度

58. 根据难民署财务细则第 10.1 条，主计长向高级专员负责以建立内部控制程序，以确保：(a) 定期接收、保管和处置委托给他的所有资产；(b) 款项承付和费用支出符合执行委员会的指示，或酌情符合难民署经管的基金或账户的宗旨和条件。

59. 在难民署所有业务层面不断进行内部控制和问责工作，是前瞻性系统的一个关键部分，也是问责制的支柱之一。实施内部控制程序为的是确保难民署遵守既有规则、政策和程序，从而按照资源管理原则执行任务。难民署所有组织单位的日常业务活动都含有各种形式的许多控制措施。此类控制措施要么植入难民署使用的企业资源规划系统，要么在该套系统之外实施，亦即遵守《联合国财务条例和细则》、《联合国工作人员条例和细则》或难民署以政策、行政指示和程序等形式确立的内部规章制度的各项规定。

60. 此外，除了在组织各级实施控制措施外，各机构还通过下述机制采用了强有力的监督制度。

内部监督事务厅

61. 监督厅根据难民署财务细则 12.1 和联合国财务条例 5.15, 在难民署提供内部审计服务。难民署与监督厅达成的谅解备忘录确定了由监督厅从事内部审计事务的安排。监督厅内部审计司难民署审计处位于日内瓦, 另在内罗毕和布达佩斯设有办事处。内部审计师定期对难民署在各国和各区域的业务以及总部各组织单位、职能和系统进行审计。监督厅还进行专题审计和咨询活动。审计结果和建议传达给高级专员, 审计报告则在监督厅网站上公布。监督厅还就其活动和评估结果编写年度总结报告, 提交难民署执行委员会和大会。2020 年, 由于 COVID-19 大流行, 监督厅调整了工作计划, 将重点放在这一期间最能增加价值的领域, 并发布了 17 份报告: 11 份关于外地行动的报告、4 份关于专题领域的报告、1 份关于信息和通信技术(信通技术)的报告和 1 份咨询报告。专题领域包括: 战略安全管理和治理; 重新安置做法; 非洲现金干预的管理; 预防、发现和应对重新安置活动中有关人员犯下的欺诈行为。信通技术审计涉及信息技术连续性。咨询活动涵盖难民署执行伙伴发生的人事费用。

对各伙伴所实施项目的独立审计

62. 难民署有很大一部分活动是通过执行伙伴开展的。2020 年, 难民署继续与超过 1 147 个伙伴合作开展业务。对各伙伴所执行项目进行审计是外地办事处和总部的一项重要管理手段, 因为它有助于难民署:

(a) 对各伙伴提交的最后报告是否不存在重大错报并且符合项目伙伴关系协定条款获取合理保证;

(b) 审查各伙伴遵守伙伴关系协定情况;

(c) 评估各伙伴内部控制和财务管理做法。

63. 难民署对由伙伴执行的项目采取风险基础审计办法。项目选择方法以项目和执行伙伴组织的风险评估为依据。审计服务是集中采购的, 难民署选择了独立的信誉良好的全球性审计服务提供者。难民署将与其签订框架协议的外部审计公司的数量从 4 家增加到 8 家。这一变化使难民署能够更好地缓解不同国家与 COVID-19 有关的封锁措施带来的一些挑战, 通过增加具有更广泛的地域覆盖的审计公司的数量, 难民署在进行审计的国家接触到更多既定存在的审计师。这一变化为提高审计服务的竞争性选择、高效的项目审计认证过程、提高质量和及时交付报告的机会提供了更多机会。在这一年中, 作为这项安排的一部分, 按照主要业绩指标和共同商定的职权范围对审计工作的质量进行了监测和评估。

独立审计和监督委员会

64. 独立审计和监督委员会协助高级专员和执行委员会依据相关最佳做法、行业标准以及适用于难民署的财务及工作人员条例和细则行使其监督职责。2020 年, 委员会举行了三次届会, 会上讨论了难民署的变革性举措及其问责制框架的相关变化并就此提出了意见, 肯定了已完成的监察主任办公室重组, 并就新的独立监督政策所述难民署监督架构发表了评论。委员会还审查了内部和外部审计、调查、

战略监督和评价职能部门的工作计划和报告。委员会就风险管理、财务管理、道德操守和预防欺诈以及与信息系统有关的数据挑战发表了评论。委员会在每次届会结束后向常设委员会传达结论性意见，并于 2020 年 9 月向常设委员会提交年度报告。

监察主任办公室

65. 监察主任办公室是独立的内部监督机构，由监察主任领导。该办公室通过开展工作，支持高效力、高效率 and 负责任地管理难民署外地业务和总部活动，同时向高级专员通报在执行难民署任务方面存在的挑战、问题和不足之处。监察主任负责推动监督职能之间的一致性，以避免其活动重叠。监察主任办公室下设两个处(调查处和战略监督处)。如发生暴力袭击难民署工作人员、业务设施或房地的事件，且由此造成的死亡、重大伤害或大规模损害确实或可能破坏难民署的声誉或导致重大财政或物质损失，调查处会调查所有形式的不当行为并进行询问。战略监督处负责分析监督结果，查明根源和反复出现的系统性问题，提请管理当局注意重大监督事项，询问了解可能对组织职责、声誉、利益或业务造成直接影响或严重风险的事项或其他事件。该处还代表难民署执行与监督厅签订的关于提供内部审计服务的谅解备忘录，并给予必要的支持，以便监督厅向难民署派出的审计处开展工作，协调联合国系统联合检查组工作相关事项，并向独立审计和监督委员会提供秘书处支持，目的是强化监督部门的一致性。

其他工具和机制

66. 值得注意的是，为加强其内部控制制度并以最有成效和最有效率的方式使用资源，难民署还作出了以下额外努力：

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

67. 在 2019 年首次启动发布内部控制说明后，难民署即将发布 2020 年内部控制说明，如下所述。

2020 年内部控制说明

责任范围

作为联合国难民事务高级专员，我负责难民署的行政管理及其任务执行。因此，我有责任维持健全的内部控制制度，以确保高效率和有成效地使用难民署资源并保护其资产。我将权力和责任进一步下放给副高级专员、主管业务活动助理高级专员、主管保护事务助理高级专员、主计长、区域局局长、驻国家代表、各司司长和其他相关工作人员。所有业务层面都不断开展内部控制和问责工作，难民署全体人员肩负不同程度责任，均可发挥作用。

内部控制的目的

难民署的内部控制被认为是旨在为实现与业务、合规和报告有关的目标提供合理保证的一个流程，由我本人、我的高级管理团队和全体人员共同落实。我认为有效的内部控制有助于实现难民署的战略目标；保障资产安全；确保财务和非财务报告的可靠性；遵守适用的法律和政策；提高业务效率和效益。因此，我依赖难民署各级管理层：

- (a) 建立可以促进有效内部控制的环境和文化；
- (b) 查明和评估可能对实现目标造成影响的风险，包括欺诈和腐败风险；
- (c) 制定并执行计划、政策、程序和操作标准，以及系统和其他控制活动，以管理已查明的风险；
- (d) 确保信息和通信的有效流动，以便难民署所有人员掌握履行其职责所需的信息；
- (e) 监测内部控制措施的有效性。

本说明适用于 2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日的财务报告期，至我核准难民署财务报表之日为止。

难民署各部门在管理风险和控制方面的角色、责任和权力

难民署在 2020 年大规模开展区域化和权力下放行动，此后，新的组织架构确保每个实体的角色、责任和权力都得到更清晰的界定，难民署国家办事处权能增强，能力更强大的区域局和各司能够给予国家办事处支持。难民署在新的架构内，并在与 2020 年推出的最新企业风险管理政策保持一致的情况下，在全组织各级根据不同角色、权力和责任，开展风险管理和控制活动，下文概括性地界定和叙述这些角色、权力和责任。

国家办事处是拥有和管理日常风险的行动者，必要时向各区域局和各司寻求支持。它们根据企业风险管理框架确定和管理风险，实施内部控制以减轻已确定的风险，并建立监测机制。

各区域局除了管理自己的风险外，还负责确保整个区域的各个国家业务行动将定期监测、风险识别和管理以及政治、形势和数据分析作为规划和实施过程的组成部分。此外，各区域局促进质量保证、风险管理和合规职能，以帮助建立和(或)监测国家业务的活动。

各司肩负重要责任，负责监督在全球实施风险管理和内部控制。各司确保在其专题领域及时和有效地实施政策和程序，提请高级执行小组注意重大风险或新出现的风险。各司通过制定基于风险的政策和程序，支持各区域局发挥作用；此种政策和程序有助于在其各自的职能领域保持有效的控制，并支持这些领域的能力发展。

此外，内部监督事务厅难民署审计处、监察主任办公室和评价处履行强有力的内部独立监督和保证职能，也使难民署受益。

难民署的业务环境

难民署的首要目标是保障难民和其他关注对象的权利和福祉，为实现这一目标，难民署在日益复杂和不可预测的环境中运作。这一环境今年尤为特别：从 2020 年 3 月起，COVID-19 大流行疫情影响了我们的行动。在实现目标方面我们面临一些风险，需要适应环境，保持灵活性，与受影响群体和广泛伙伴密切合作。难民署在大约 130 个国家开展业务行动，有些环境极具挑战性，因此易受到固有风险程度较高的状况的影响。疫情在世界各地带来了种种限制，此外，我们的人员安全环境薄弱，获得技术的机会很少，这也很有可能属于上述风险范畴。所有这些都可能影响维持高标准内部控制的能力。

风险管理框架

难民署遵循企业风险管理政策，该政策概述整个组织风险管理的结构化办法，确保全面、一致地识别、评估和减轻各级风险。该政策结合从上往下(战略风险登记册)和从下往上(业务风险登记册)的方法，识别和管理我们的主要风险。

难民署努力在全组织建立更强有力的风险管理文化，取得了稳步进展。这一点在 COVID-19 大流行疫情期间得到了证明：在危机爆发之初，建立了 COVID-19 疫情风险登记册，并将风险管理纳入我们的应对措施，有助于我们应对因危机而加剧的直接健康威胁和保护风险，同时使我们能够应对更长期的风险。

难民署继续着力进一步加强风险管理文化。难民署在制定一项为期五年的风险管理战略，目的是将难民署的风险成熟度从既定程度提高到高级程度。

2020 年风险审查的主要结果

战略风险登记册共记录了 17 项战略风险：登记册中增加了与下列情况相关的两个新风险，即：(a) 气候变化；(b) 对全球中断事件(如全球大流行病)的防备和反应。

2020 年，与难民署核心保护活动有关的风险仍然属于主要风险领域。这些风险对难民署而言并不新鲜，但显然因 COVID-19 疫情而更趋严峻。疫情还对我们

关照难民署工作人员的义务产生了重大影响。留在通常非常偏远、当地医疗设施有限的工作地点并提供服务，意味着难民署要制定持续的、计划周密的风险缓解措施，而且往往是与更广泛的联合国系统合作。在整个 2020 年期间，应对这些风险一直是难民署在全组织所有三个级别的优先事项。

整个 2020 年，难民署特别重视防止欺诈、挪用援助和其他由于业务流程改变和存在和接触减少而带来的诚信风险。为防止这些风险成为现实，难民署加强了远程监测做法，发布了更多关于内部控制和高风险领域的指导，同时利用新成立的区域局的存在和作用，加强了对高风险流程的监测。区域局靠近实地，这有助于理解各业务行动在疫情期间面临的挑战。

风险责任人提供了积极反馈，称必要的程序和行动计划已经到位，并提供充分证据证明难民署采取了合理行动管理主要风险并实施降低风险的行动，这令我感到安心。

内部控制实效审查

作为联合国难民事务高级专员，我有责任审查难民署内部控制制度的实效。我的审查依据的是难民署内负责制定和维护内部控制框架的主任和代表的工作。

我对难民署内部控制制度实效的审查基于以下几点：

(a) 难民署所有代表、七个区域局局长和行政支助职司的司长提交的年度核证说明以及内部控制自我评估问卷，确认他们有责任在各自领域建立并维持适当的内部控制。调查问卷用于审查和评估管理、领导以及财务和行政领域关键控制措施的遵守情况；

(b) 监督厅在根据 2020 年审计工作计划开展审计后发表的报告。这些报告为我提供了有关难民署业务和活动风险管理的合规和控制实效方面的客观信息，并提出了改进建议。所有审计报告都公布在监督厅网站上；¹

(c) 对各伙伴所实施项目的独立审计报告。对难民署伙伴的审计按照基于风险的审计办法进行。每份报告均重点讨论对该伙伴遵守伙伴关系协定情况的审查，以及对其内部控制和财务管理做法的评估；

(d) 由监察主任办公室牵头的活动成果；

(e) 难民署独立审计和监督委员会的工作，该委员会负责审查审计报告、风险报告和财务报告，并在每次届会结束后向我传达其结论性意见，并于每年秋季届会向常设委员会提交年度报告。

通过上述机制在管理、财务和行政领域确定的最经常发生的内部控制事项包括以下问题：

(a) 采购规划和供应商数据管理的及时性和效率；

¹ 见 <https://oios.un.org/audit-reports>。

- (b) 差旅管理和燃料消耗监测流程的效率；
- (c) 方案监测的一致性，包括通过多功能团队方法或远程监测的一致性；
- (d) 受托采购或管理难民署存货的伙伴的能力和执行情况监测；
- (e) 国家办事处保持并定期更新与实施现金干预方案有关的标准作业程序；
- (f) 当地维护的信通技术系统和应用程序的系统备份和恢复程序。

我致力于确保不断改善上述领域的内部控制措施。我已将经常出现的内部控制事项提交给高级管理层和相关的风险责任人，以确保在组织各级采取适当措施处理这些事项。下文举例简要介绍难民署正在采取的这类措施：

(a) 提醒所有参与国家业务行动和区域局采购规划的职能部门注意全面采购规划和定期更新规划的重要性，并且通过引入标准模板和更明确地分配各职能部门和地区的采购规划责任，促进这项工作；

(b) 继续努力清理供应商数据库，精简供应商登记程序，同时继续为被指派从事供应商登记、认证和批准工作的工作人员提供有针对性的培训计划；

(c) 努力提高差旅相关程序的自动化程度，并通过使用特定的应用程序加强对燃料消耗的监测程序；

(d) 通过实施难民署成果管理制新方法改进方案监测，该方法强化多职能团队方法和 COMPASS 的推出活动，COMPASS 是难民署用于规划、管理和显示具体结果和关注对象生活的积极变化的新工具；

(e) 通过修订项目控制职能和加强远程监测形式，改进监测和核实合作伙伴管理的存货的技巧和做法；

(f) 在提供基于现金的干预方案时，加强对国家行动的要求，以落实健全的标准作业程序，反映最新和具体背景下的业务需求。要求各项业务行动严格遵守这些程序，对从各种财务服务提供者收到的退款进行核对和监测，同时进行准确、及时和完整的财务记录；

(g) 继续改进适用于地方一级的最低限度信息技术恢复程序记录工作，以便纳入国家办事处的业务连续性计划；并进一步探索效率和实效最高的解决方案，为外地办事处安全地存储备份数据。

此外，随着难民署开展业务转型方案并采用新的云基企业资源规划系统，有很多机会可以通过重新设计流程和在新系统中嵌入系统控制，解决上文强调的一些问题。例如，目前正在比照新的企业资源规划系统提供的最佳做法，对整个采购规划过程(一直到采购执行)进行评估。在新的企业资源规划系统的数据准备计划中，上述与供应商主数据清理和管理有关的事项将被列为数据迁移活动的最高优先事项。我们正在研究一些解决方案，使我们能够更好地掌握与伙伴关系有关的记录，促进质量控制和保证，并提高合作伙伴活动的可见度。

此外，高级管理层与其他相关风险责任人一道，持续监测内部和外部审计所提建议的执行情况，目的是及时采取行动，进一步加强内部控制制度。高级管理小组日益重视那些被评为关键或已超过预期实施目标日期的审计建议。难民署高级管理小组系统审查为执行审计建议而采取的行动报告，并定期将报告提交给难民署理事机构。

说明

内部控制在有效运作，但无论设计得多么好，内部控制也存在固有限制，包括可能出现规避控制的情况，因此只能提供合理保证。此外，由于条件改变，内部控制的成效可能随着时间的推移而出现差异。我致力于解决难民署管理层和工作人员在这一年中注意到的或监督机制提请我注意的任何内部控制问题。

根据上述情况，我的结论是，根据我了解的情况和掌握的信息，难民署有一套行之有效的内部控制制度，2020年和截至难民署财务报表核准之日没有重大薄弱环节需要报告。

联合国难民事务高级专员

菲利波·格兰迪(签名)

2021年3月31日

第五章

2020年12月31日终了年度财务报表

联合国难民事务高级专员

一. 截至2020年12月31日的财务状况表

(千美元)

	参考	2020年12月31日	2019年12月31日
资产			
流动资产			
现金及现金等价物	附注 3.1	1 125 255	983 466
投资	附注 3.1	534 000	330 000
应收捐助	附注 3.2	1 241 484	1 092 699
存货	附注 3.3	260 415	183 699
其他流动资产	附注 3.4	269 892	238 013
流动资产共计		3 431 046	2 827 876
非流动资产			
应收捐助	附注 3.2	321 471	319 566
不动产、厂场和设备	附注 3.5	213 621	193 429
无形资产	附注 3.6	38 120	35 015
非流动资产共计		573 211	548 010
资产总额		4 004 257	3 375 886
负债			
流动负债			
应付款和应计项目	附注 3.7	220 488	235 572
雇员福利	附注 3.8	148 467	108 758
拨备	附注 3.10	5 486	5 328
其他流动负债	附注 3.9	8 153	9 122
流动负债共计		382 594	358 780
非流动负债			
雇员福利	附注 3.8	1 141 720	910 276
拨备	附注 3.10	94	—
非流动负债共计		1 141 813	910 276
负债总额		1 524 408	1 269 056
净资产		2 479 849	2 106 830
基金结余和准备金			
累计基金结余和准备金	附注 3.11	3 082 073	2 564 444
周转和担保基金	附注 3.12	100 000	100 000
医疗保险计划	附注 3.13	53 929	46 538
工作人员福利基金	附注 3.14	(756 153)	(604 152)
基金结余和准备金共计		2 479 849	2 106 830

附注是财务报表的组成部分。

报表和附注表中的数额均已四舍五入至最接近的千美元。由于四舍五入，各数额相加后可能与总额不符。

联合国难民事务高级专员

二. 2020年12月31日终了年度财务执行情况表

(千美元)

	参考	2020	2019
收入			
自愿捐助	附注 5.1	4 827 773	4 093 811
联合国经常预算		40 093	43 298
利息收入		5 165	19 314
其他收入	附注 5.2	18 618	26 714
收入共计		4 891 649	4 183 137
费用			
执行伙伴关系费用	附注 6.1	1 392 215	1 344 969
薪金和雇员福利	附注 6.2	1 167 879	1 124 219
向受益人提供现金支助	附注 6.3	607 652	569 659
订约承办事务	附注 6.4	484 685	458 457
提供给受益人的用品和消耗品	附注 6.5	336 324	284 034
业务费用	附注 6.6	258 693	243 404
设备和用品	附注 6.7	92 178	90 805
差旅费		28 650	72 529
折旧和摊销	附注 6.8	44 105	40 133
其他费用	附注 6.9	20 074	30 054
费用共计		4 432 455	4 258 262
汇兑(利得)/损失	附注 6.10	(95 237)	9
年度盈余/(赤字)		554 430	(75 134)

附注是财务报表的组成部分。

报表和附注表中的数额均已四舍五入至最接近的千美元。由于四舍五入，各数额相加后可能与总额不符。

联合国难民事务高级专员

三. 2020 年 12 月 31 日终了年度净资产变动表

(千美元)

	参考	累计基金结余 和准备金	周转和 担保基金	工作人员 福利基金	医疗保险 计划	共计
截至 2019 年 1 月 1 日的净资产		2 744 365	100 000	(566 999)	41 759	2 319 125
2019 年基金结余和准备金变动						
当期盈余/(赤字)	附注 3.11、3.12、3.13、3.14	6 913	7 437	(94 263)	4 779	(75 134)
离职后福利的精算估值损失	附注 3.8	—	—	(137 161)	—	(137 161)
转拨款	附注 3.8、3.11、3.12、3.13、3.14	(186 834)	(7 437)	194 272	—	—
2019 年变动共计		(179 922)	—	(37 152)	4 779	(212 295)
2019 年 12 月 31 日净资产共计		2 564 444	100 000	(604 152)	46 538	2 106 830
2020 年基金结余和准备金变动						
当期盈余/(赤字)	附注 3.11、3.12、3.13、3.14	533 891	92 220	(79 073)	7 392	554 430
离职后福利的精算估值损失	附注 3.8	—	—	(181 411)	—	(181 411)
转拨款	附注 3.8、3.11、3.12、3.13、3.14	(16 262)	(92 220)	108 483	—	—
2020 年变动共计		517 629	—	(152 001)	7 392	373 019
2020 年 12 月 31 日净资产共计		3 082 073	100 000	(756 153)	53 929	2 479 849

附注是财务报表的组成部分。

报表和附注表中的数额均已四舍五入至最接近的千美元。由于四舍五入，各数额相加后可能与总额不符。

联合国难民事务高级专员

四. 2020年12月31日终了年度现金流量表

(千美元)

	参考	2020	2019
来自业务活动的现金流量:			
当期盈余/(赤字)		554 430	(75 134)
折旧和摊销	附注 3.5、3.6	44 105	40 133
应收捐助(增加额)/减少额	附注 3.2	(150 690)	45 058
存货(增加额)/减少额	附注 3.3	(76 716)	41 802
其他资产(增加额)/减少额	附注 3.4	(31 879)	(33 568)
应付款和应计项目增加额/(减少额)	附注 3.7	(15 084)	35 169
扣除精算利得和损失后的雇员福利负债增加额/(减少额)		89 742	105 198
拨备增加额/(减少额)	附注 3.10	252	686
其他负债增加额/(减少额)	附注 3.9	(969)	5 299
不动产、厂场和设备处置(利得)/损失			
无形资产		41	(8 302)
无形资产实物捐助收入		—	(1 116)
不动产、厂场和设备实物捐助收入		(123)	—
来自业务活动的净现金流量		413 109	155 224
来自投资活动的现金流量:			
购置不动产、厂场和设备	附注 3.5	(64 839)	(63 557)
购置无形资产	附注 3.6	(10 536)	(10 215)
资产出售收益		8 059	16 957
购买短期投资		(1 119 000)	(935 000)
到期和出售的短期投资		915 000	855 000
来自投资活动的净现金流量		(271 316)	(136 814)
来自筹资活动的现金流量:			
来自筹资活动的净现金流量		—	—
现金及现金等价物净增加额/(减少额)		141 792	18 410
年初现金及现金等价物		983 466	965 055
年终现金及现金等价物		1 125 255	983 466

附注是财务报表的组成部分。

报表和附注表中的数额均已四舍五入至最接近的千美元。由于四舍五入，各数额相加后可能与总额不符。

联合国难民事务高级专员

五. 2020 年 12 月 31 日终了年度预算与实际数额对比表^a

(千美元)

参考	全球需求评估预算		可比基础上 的实际数额	最终预算与 实际数额的差异
	初始 ^b	最终 ^c		
外地业务				
西部和中部非洲	555 704	665 007	442 450	222 557
东非和非洲之角及大湖区	1 797 117	1 901 838	863 304	1 038 534
南部非洲	301 236	324 712	199 493	125 219
中东和北非	2 604 888	2 813 365	1 352 887	1 460 478
亚洲和太平洋	777 087	808 249	442 940	365 308
欧洲	806 705	831 669	509 121	322 548
美洲	468 032	611 838	320 830	291 008
外地业务共计	7 310 767	7 956 679	4 131 026	3 825 653
全球方案	490 356	552 990	486 250	66 740
总部	210 532	211 724	211 407	317
业务准备金以及与授权任务有关新 活动或额外活动准备金	644 026	397 956	—	397 956
初级专业人员基金	12 000	12 000	8 983	3 017
共计	附注 7 8 667 681	9 131 348	4 837 666	4 293 683

^a 会计基础和预算基础有别。会计基础采用国际公共部门会计准则，而本对比表按照修正的收付实现制编制(更多信息见附注 7)。

^b 如 A/74/12/Add.1 号文件第 13 段所载，高级专员方案执行委员会在第七十届会议上(2019 年 10 月 7 日至 11 日)核准了 2020 年初始预算 86.677 亿美元。

^c 执行委员会第七十一届会议(2020 年 10 月 5 日至 9 日)根据最新所需资源，核定了 2020 年订正预算 91.313 亿美元(见 A/75/12/Add.1，第 12 段)。由于没有进一步的变动，最终预算数字是核定初始预算 86.677 亿美元与高级专员 2020 年根据难民署财务细则第 7.5 条确定的最终补充预算 4.637 亿美元之和。

附注是财务报表的组成部分。

报表和附注表中的数额均已四舍五入至最接近的千美元。由于四舍五入，各数额相加后可能与总额不符。

联合国难民事务高级专员 财务报表附注

附注 1

联合国难民事务高级专员公署、其目标和活动

1. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)是根据大会第 319A(IV)号决议设立的。难民署章程(大会第 428(V)号决议, 附件)规定了其任务。章程规定, 高级专员根据大会的授权行事, 其职能是, 在联合国主持下, 向属于章程所述范畴的难民提供国际保护, 设法为难民问题寻求长期解决办法。

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

3. 难民署根据大会授权, 向难民提供国际保护, 并为解决难民境况寻找解决办法。虽然各国对保护其境内的难民负有主要责任, 但设立难民署, 是要代表联合国确保提供此项保护, 促进各国加入 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》, 并监督《公约》和《议定书》的适用情况。大会通过一系列决议, 确认了值得难民署关注的更多类别的人士, 包括已返回原籍国的难民(回返者)、无国籍者以及某些情况下的境内流离失所者。大会还授权难民署在必要时开展一系列更广泛的活动, 例如为重返社会者提供人道主义援助和支持, 以完成其提供国际保护和寻找解决办法的任务。1961 年《减少无国籍状态公约》于 1975 年生效之后, 难民署关于无国籍问题的任务规定得到了进一步巩固。

4. 高级专员每年通过经济及社会理事会向大会提出报告。高级专员方案执行委员会是根据大会第 1166(XII)号决议设立的, 负责在高级专员履行职能时向其提供咨询意见并批准使用向高级专员提供的自愿基金。执行委员会每年的会议包括一次全体会议和其下属机构常设委员会的若干次闭会期间会议。截至 2020 年 12 月 31 日, 执行委员会有 107 名成员。每年, 执行委员会届会的报告均作为高级专员年度报告的增编提交大会。

5. 难民署的总部设在日内瓦, 在布达佩斯和哥本哈根设有全球服务中心, 在安曼设有信息和通信技术服务中心, 在纽约和布鲁塞尔设有联络处。截至 2020 年 12 月 31 日, 难民署在 132 个国家和(或)领土设有机构, 通过非洲、美洲、亚洲和太平洋、欧洲以及中东和北非五个区域的一系列区域办事处、分支机构、办事处和外地办事处管理其核心工作。全球方案由总部的若干部门管理。

附注 2

会计政策

编制基础

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

7. 财务报表是在假设持续经营的基础上编制的。这一认定的依据是,难民署执行委员会在其 2019 年 10 月第七十届会议期间核准了 2019 年订正所需预算和 2020-2021 两年期预算,这一认定也考虑到了最近几年收取认捐款项情况的历史趋势。各项会计政策始终如一地贯穿整个财政期间。财务报表表格和财务报表附注中的数额四舍五入至千美元。由于四舍五入,各数额相加可能与总额不符。

交易和结余

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

9. 外币交易按联合国业务汇率折成美元,该汇率接近交易日当日的汇率。以外币计值的货币资产和负债按年终期末的业务汇率折成美元。

10. 外币交易结算和外币计值的货币资产和负债换算产生的已实现和未实现汇兑利得和损失均在财务执行情况表中确认。

现金流量表

11. 现金流量表采用间接办法编制。

重报和重新分类

12. 如下文第 62 至 66 段所示,难民署在 2020 年实行经修订的地域分部报告办法,因为管理当局认为,地域分部报告办法最能反映当前采用的业绩计量和资源分配框架。2019 年的分部信息也按地域分部在附注 8 中列报。

13. 2020 年修改了附注 6.1 中执行伙伴关系费用的列报格式,因为难民署认为,按地理区域进行分析能够提供比旧有列报格式更有用的视角,并且与新的地域分部报告办法相一致。按伙伴类型进行的列报保持不变。

14. 现金支助在报表二中列报,附注 6.3 对其子类别情况不作补充披露,因为以往列报的细节不再提供有用信息。

重要性以及作出判断和估计

15. 财务报表必然包括管理当局根据其关于会计事项和行动的知识、判断和假定而提出的估计数。估计数包括、但不限于:捐助货物和服务的公允价值、离职后雇员福利应计费用和负债、在应收款、存货、不动产、厂场和设备以及或有资产和负债方面的减值。

16. 在制订会计政策和编制财务报表时采用了重要性概念。

收入

非交换交易收入

17. 不要求签订具有约束力的正式协议的捐助方自愿和无条件现金捐款在收到捐助方的现金捐款时确认为收入。

18. 来自自愿捐助和联合国经常预算并经书面确认的收入根据《公共部门会计准则第 23 号(非交换交易收入)》确认为非交换交易。难民署认为, 由于适用实质重于形式原则, 尽管有规定限制如何使用收到的捐款, 没有任何规定符合《公共部门会计准则第 23 号》所述条件的定义。

19. 往年确认为收入的自愿捐助退款, 在确定退款要求的当年记作收入调整数。

实物捐助

20. 直接支持业务和活动且能可靠计量的货物和特定服务类非货币捐助按公允价值确认为收入。公允价值通常参照活跃市场中相同或类似项目的价格进行计量。这些非货币捐助包括分发给受益人的货物、房地的使用、公用事业、运输和人力。货物实物捐助在相关认捐以书面确认或收到货物时(以较早者为准)确认为收入和资产。特定服务类非货币捐助在收到时作为收入和费用处理。

交换交易收入

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

利息收入

22. 利息收入在赚得的期间确认。

费用

23. 根据权责发生制会计, 费用在供应商或服务提供者交付货物或服务并且货物或服务被验收之时确认。费用在其所涉期间的财务报表中记录和确认。

金融工具

24. 金融工具是为一个实体产生金融资产和为另一个实体产生金融负债或权益工具的合约安排。难民署的金融工具包括现金及现金等价物、投资、应收款、应付款和应计项目。难民署的所有金融资产目前都归类为应收款。难民署每年审查金融资产分类。

资产

现金及现金等价物

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

投资

26. 投资是期限在 3 至 12 个月之间的短期存款。投资收入在其赚取期间确认，并计入利息收入。

捐助和其他应收款

27. 流动应收款按面值减去可疑账款备抵列报。如果有客观证据证明某项应收款减值，则确认可疑账款备抵。根据过往收款经验和(或)在有证据显示某项应收款的收缴存疑时确认备抵。减值损失在其发生年度的财务执行情况表中确认。如果货币的时间价值影响重大，非流动应收款应贴现列账。

存货

28. 存货多为分发给受益人的物品，主要是帐篷、床上用品、家居用品、医疗卫生用品、服装以及建筑材料和相关设备等非粮食物品。

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

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

31. 购买并直接发送外地办事处的存货成本通过使用具体查明各物项实际成本的办法确定。购买并起先发送中央仓库的存货成本按加权平均法确定。

32. 难民署在将存货直接分发给受益人、转交执行伙伴作最终分发或提供给其他实体用于救济援助时交出了存货控制权，此时将存货计作费用。

33. 难民署定期审查存货是否过时，并根据以往经验作出备抵。

其他资产

34. 其他资产是包括预付款、应收款、垫付款在内的其他金融债权，在难民署预计未来会收到现金或财务利益时予以确认。

不动产、厂场和设备

确认时的成本计量

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

36. 可移动不动产、厂场和设备单个物项的预期原始购置价格若等于或高于 10 000 美元的门槛值，则资本化，但建筑物除外。

37. 建筑物只有位于难民署总部、难民署区域办事处或难民署代表处且预期原始购置价格或建筑费用，包括可资本化的内部成本，等于或高于 250 000 美元的门槛值时，才被资本化。

38. 所有其他建筑物的购置或建筑成本在购置或建造时计入费用。难民署对主要用于直接支助受益人的业务的其他建筑物的权利经常是有限的，不完全等同于所有权。

折旧方法和使用寿命

39. 计提折旧的目的是在资产的估计使用寿命内分配其成本。不动产、厂场和设备折旧采用直线法计算，但土地无须折旧。各类不动产、厂场和设备的估计使用寿命如下，难民署每年审查估计使用寿命：

类别	估计使用寿命(年)
永久性建筑物——总部	40
永久性建筑物——其他地点	20
租用权——重大改良和改建	剩余租赁期加上预期会行使的任何续租权与资产使用寿命二者中较短者
捐赠使用权——重大改良和改建	难民署预期使用资产的期限与资产使用寿命二者中较短者
机动车辆设备——重型	10
机动车辆设备——装甲型	10
机动车辆设备——轻型	6
设备，包括发电机、电信、安保和安全、存储、计算机和办公家具及配件	5
车间设备	3

40. 难民署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。

41. 2020 年，主要资产类别的使用寿命无需订正。

无形资产

42. 无形资产被视为非现金产出资产，因为持有此种资产并非用于产生商业回报。无形资产按历史成本减去累计摊销和任何减值损失后列账。对于捐赠的无形资产，采用获得当日的公允价值取代成本。开发中的资本化无形资产按能够可靠计量的成本列账。任何其余研发成本达不到重要性标准。

43. 难民署控制的无形资产的原始购置成本若等于或大于 30 000 美元的门槛值，则资本化。内部开发的软件，包括开发过程中发生的任何能可靠计量的内部工作人员成本，如开发项目的总成本超过 250 000 美元的门槛值，即资本化。内部开发软件的资本化价值不含研究和维护费用。

44. 若实施的云端“软件即服务”解决方案不符合受控资产认定标准，则其开发成本在发生时记为费用。

45. 难民署采用直线法计算估计使用寿命期间的摊销。各类无形资产的估计使用寿命如下：

类别	估计使用寿命(年)
外部购置的软件	3 年
内部开发的软件	5 年
许可证和权利、版权、知识产权和其他无形资产	许可证或权利期限和 3 年使用寿命二者中较短者

负债

金融负债

46. 金融负债包括应付款和应计项目、雇员福利负债、拨备和其他金融负债。

应付款和应计项目

47. 应付款是难民署已购置并收到而且已接到供应商发票的货物或服务的金融负债，或者是根据与执行伙伴签订的协议应付给执行伙伴的款项。应付款初始按公允价值确认，此后，酌情使用实际利率法按摊余成本计量。由于难民署的应付款一般在 12 个月内到期，贴现的影响达不到重要性标准，初始确认和之后的计量均采用面值。

48. 应计项目是难民署在本年度已收到或获得但截至报告日尚未收到供应商发票的货物和服务负债。

其他负债

49. 其他负债主要包括未来退款义务和未定用途的现金收入等其他杂项项目。由于贴现的影响达不到重要性标准，因此这些负债与应付款和应计项目类似，按面值列账。

雇员福利

50. 难民署确认下列类别的雇员福利：

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

短期雇员福利

51. 难民署的短期雇员福利主要包括薪金、工资和薪资所涉津贴、首次派任雇员福利、教育补助金和带薪年假等其他福利。短期雇员福利按面值计量。

离职后福利

52. 难民署的离职后福利包括联合国合办工作人员养恤基金、离职后健康保险和离职回国补助金等设定受益计划。

53. 除养恤基金外，为这些福利确认的负债是报告之日设定受益义务的现值。设定受益义务由独立精算师采用预期应计福利单位法计算。精算假设变动产生的精算损益直接在权益中确认。

联合国合办工作人员养恤基金

54. 难民署是联合国合办工作人员养恤基金的成员组织。养恤基金由大会设立，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或政府间组织均可成为养恤基金成员。

55. 该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义务、计划资产和费用分配到参加该计划的各个组织。难民署和养恤基金与养恤基金的其他成员组织一样，无法为会计目的足够可靠地确定难民署在设定受益义务、计划资产和计划所涉费用中的相应份额。因此，难民署根据《公共部门会计准则第 39 号(雇员福利)》的规定，将该计划作为设定提存计划处理。难民署在财政期间对养恤基金的缴款在财务执行情况表中确认为费用。

其他长期雇员福利

56. 其他长期雇员福利包括服务终了补助金。

拨备和或有事项

57. 当难民署因既往活动而承担现有法定或推定义务而且将有可能要求难民署清算该义务、并可对义务数额进行可靠估计时，需提取拨备。拨备数是在报告日期结清现有义务所需支出的最佳估算数。如果货币的时间价值影响重大，则对估计数进行贴现计算。

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

预算比较

59. 难民署预算按修正的收付实现制编制。在财务执行情况表(报表二)中，费用按其性质分类和开列，而在预算与实际数额对比表(报表五)中，支出按业务分类。

60. 难民署的预算以全球需求评估为依据，并全面说明满足受关注人员的需求所需的资源。在业务准备金不能充分满足新需求的情况下，高级专员可在两年期方

案预算下核准补充预算。这些调整情况向常设委员会随后举行的每次会议报告。高级专员有权在其管理的自愿基金有可用资金的情况下执行这些预算。

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

分部报告

62. 根据《公共部门会计准则第 18 号(分部报告)》,财务报表也按分部列报。分部指可区分的一项活动或一组活动,其财务信息单独列报,以评价某实体过去在实现其目标方面取得的业绩,并决定今后如何分配资源。

63. 难民署报告每个分部在年内的往来业务以及年末所持的结余。

64. 难民署的分部报告办法历来将其所有活动分为三个分部:(a) 方案;(b) 项目;(c) 特别基金和账户。方案包括全球难民方案(支柱 1)、全球无国籍方案(支柱 2)以及由联合国经常预算基金和初级专业人员基金供资的活动。项目包括全球重返社会项目(支柱 3)和全球境内流离失所者项目(支柱 4)。特别基金和账户包括周转和担保基金、工作人员福利基金和医疗保险计划。

65. 2019 年难民署正式启动业务重组,2020 年全年实施重组架构。通过重组,向七个区域的区域中心派驻了管理小组。同时,难民署对内部财务报告结构进行重组,按七个区域外加总部和全球方案进行报告,目的是评价难民署在实现目标和决定未来资源分配方面取得的业绩。

66. 因此,这些财务报表目前根据区域管理办法列报分部,同时继续在附注 8 中报告过去每个按支柱划分的分部收入和费用情况。

新会计准则

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

68. 《公共部门会计准则第 41 号(金融工具)》于 2018 年发布,原定生效日期为 2022 年 1 月 1 日,此后,2020 年发布的题为《COVID-19: 推迟生效日期》的最后公告将其推迟一年,至 2023 年 1 月 1 日。目前正在评估该准则实施后对难民署财务报表的影响。

69. 《公共部门会计准则第 42 号(社会福利)》于 2019 年发布,原定生效日期为 2022 年 1 月 1 日,此后,2020 年发布的题为《COVID-19: 推迟生效日期》最后公告将其推迟一年,至 2023 年 1 月 1 日。预计在可预见的未来,《公共部门会计准则第 42 号》不适用于难民署。

70. 2019 年《征求意见稿第 68 号(改进公共部门会计准则)》原定于 2021 年生效,此后,2020 年发布的题为《COVID-19: 推迟生效日期》的最后公告将其推迟至 2023 年 1 月 1 日。预计该征求意见稿通过后不会对难民署的财务报表产生重大

影响,但目前正在评估《公共部门会计准则第 41 号(金融工具)》生效后这些改进将产生的影响。2020 年 2 月,为征求意见,公共部门会计准则委员会发布了三份征求意见稿:《第 70 号(有履行义务的收入)》;《第 71 号(无履行义务的收入)》;《第 72 号(转移费用)》。预计《征求意见稿第 70 号》将取代《公共部门会计准则第 9 号(交换交易收入)》。《征求意见稿第 71 号》将取代《公共部门会计准则第 23 号(非交换交易收入)(税收和转移)》。《征求意见稿第 72 号》是一项新准则草案。目前正在评估《征求意见稿第 70 号》和《第 72 号》的影响。不过,假设这些征求意见稿催生新的公共部门会计准则,而这些准则在范围和内容与相关征求意见稿基本相同,那么,征求意见稿第 71 号对难民署专用自愿捐助会计的影响可能会很大。根据现行的《公共部门会计准则第 23 号》,难民署在签署相关捐助协议时确认几乎所有自愿捐助收入。根据基于《征求意见稿第 71 号》的新准则,难民署则要在专用捐助项下已确定的现有义务得到履行时记录收入。收入确认方法的改变可能会导致一大部分年度收入确认时间从捐助协议签署之年推迟到实际打算使用资金的下一个(或多个)年度。这三份征求意见稿预计将在 2021 年底之前转化为公开发布的公共部门会计准则。预计这些征求意见稿产生的新准则在 2023 年之前不具有强制性。

附注 3

资产与负债

3.1 现金及现金等价物和投资

表 3.1.1

现金及现金等价物汇总表

(千美元)

	2020 年 12 月 31 日	2019 年 12 月 31 日
现金及现金等价物		
总部	443 984	114 237
外地办事处	211 271	169 228
短期存款	470 000	700 000
现金及现金等价物共计	1 125 255	983 466

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

72. 表 3.1.2 显示现金及现金等价物和短期投资的持有用途。

表 3.1.2
现金及现金等价物和短期投资专款

(千美元)

	2020 年 12 月 31 日	2019 年 12 月 31 日
现金及现金等价物		
业务	981 602	753 463
初级专业人员基金	10 590	16 993
业务现金及现金等价物	992 193	770 455
工作人员福利基金	33 247	115 452
周转和担保基金	99 814	97 558
非业务现金及现金等价物	133 062	213 010
现金及现金等价物共计	1 125 255	983 466
短期投资		
工作人员福利基金	480 068	283 462
医疗保险计划	53 932	46 538
短期投资共计	534 000	330 000
其中:		
业务	992 193	770 455
非业务	667 062	543 010
现金及现金等价物和短期投资共计	1 659 255	1 313 466

73. 投资涉及工作人员福利基金和医疗保险计划。这些投资放在货币市场上，期限为 3 到 12 个月不等。

3.2 应收捐助

74. 以下各表按捐助方类型(表 3.2.1)和到期年份(表 3.2.2)汇总应收捐助的构成情况。

表 3.2.1
按捐助方类别分列的应收捐助净额分析

(千美元)

	2020 年 12 月 31 日	2019 年 12 月 31 日
流动应收捐助		
政府	805 997	778 634
联合国系统各组织和基金	15 763	51 978
其他政府间组织	348 470	202 782

	2020年12月31日	2019年12月31日
私人捐助方	82 329	66 722
未扣除备抵的流动应收捐助	1 252 559	1 100 116
可疑账款备抵	(11 075)	(7 417)
流动应收捐助共计	1 241 484	1 092 699
非流动应收捐助		
政府	212 054	294 025
联合国系统各组织和基金	3 408	8 545
其他政府间组织	100 313	13 371
私人捐助方	5 696	3 625
非流动应收捐助共计	321 471	319 566
应收捐助净额	1 562 955	1 412 265

表 3.2.2
按到期年份分列的应收捐助汇总表

(千美元)

到期年份	2020年 12月31日	百分比	到期年份	2019年 12月31日	百分比
2019年及之前	4 662	0.3	2018年及之前	—	—
2020	129 715	8.3	2019	160 964	11.4
2021	1 107 107	70.8	2020	931 735	66.0
流动应收捐助共计	1 241 484	79.4	流动应收捐助共计	1 092 699	77.4
2022	262 521	16.8	2021	245 802	17.4
2023	41 941	2.7	2022	70 087	5.0
2024	16 569	1.1	2023	3 677	0.2
2025	440	—	2024	—	—
非流动应收捐助共计	321 471	20.6	非流动应收捐助共计	319 566	22.6
应收捐助共计	1 562 955	100.0	应收捐助共计	1 412 265	100.0

75. 2020年期间可疑账款备抵变动情况如下：

表 3.2.3
可疑账款备抵变动

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	核销	增加	(减少)	2020 年 12 月 31 日
可疑账款备抵	7 417	(3 772)	9 839	(2 409)	11 075

76. 列报的应收捐助是扣除可疑账款备抵后的净额。如果有客观证据证明某项应收款减值，则确认可疑账款备抵。根据过往从特定捐助方收款的经验 and 有证据显示某项应收款的收缴存疑时，确认备抵。

表 3.2.4
应收捐助净额的账龄

(千美元)

应收捐助	名义毛额	备抵(减值)	名义净额
截至 2020 年 12 月 31 日未逾期	1 433 002	(4 420)	1 428 582
逾期不到 12 个月	133 805	(4 094)	129 711
逾期 12 个月以上	7 223	(2 561)	4 662
共计	1 574 030	(11 075)	1 562 955

3.3 存货

77. 难民署在世界各地 178 个仓库(2019 年: 166 个)和 9 个全球中央仓库中存放要分发给受益人的存货物品。全球中央仓库位于阿克拉、安曼、哥本哈根、杜阿拉(喀麦隆)、迪拜(阿拉伯联合酋长国)(2 个地点)、坎帕拉、内罗毕和巴拿马城。2020 年期间，分发的存货物品价值共计 2.698 亿美元(2019 年: 2.382 亿美元)，在财务执行情况表中计为费用(见附注 6.5)。

78. 以下表格显示年末存货结余的构成情况(表 3.3.1)和年内存货变动的调节情况(表 3.3.2)。

表 3.3.1
按类型划分的存货汇总表

(千美元)

存货类型	2020 年 12 月 31 日	2019 年 12 月 31 日
床上用品	59 785	58 047
帐篷	50 201	36 888
家居用品	51 029	49 986
建筑材料和有关设备	28 414	24 698
医疗和卫生用品和衣物	75 775	17 961

存货类型	2020年12月31日	2019年12月31日
食品和其他用品	2 220	1 999
物质消耗品	397	269
小计	267 819	189 848
减：存货估价备抵	(7 404)	(6 149)
存货共计	260 415	183 699

表 3.3.2
存货变动情况

(千美元)

存货调节	2020	2019
截至1月1日的期初存货	183 699	225 501
获得货物的成本 ^a	338 364	199 597
分发货物成本	(269 840)	(238 163)
其他调整数	9 447	(2 220)
存货估价备抵变动	(1 255)	(1 016)
截至12月31日的期终存货	260 415	183 699

^a 包括实物捐助。

79. 难民署通过实物盘点核实其存货跟踪系统生成的存货数量，并在需要时做出调整。

表 3.3.3
存货估价备抵变动

(千美元)

	2019年12月31日	增加/(减少)	2020年12月31日
存货估价备抵	6 149	1 255	7 404

80. 截至2020年12月31日的存货估价备抵反映超过保存期的存货物品(290万美元)、供应商逾期未交的存货物品(320万美元)和在仓库之间运输时间较长的存货物品(130万美元)的价值调整数。

81. 年底时，难民署扣除估值备抵后的存货物品总值为2.604亿美元。这相当于2020年大约9个月的分发量(约为2019年8个月的分发量)。

3.4 其他流动资产

表 3.4
其他流动资产汇总表

(千美元)

	2020 年 12 月 31 日	2019 年 12 月 31 日(重新分类)
预付款项	172 845	149 387
执行伙伴应收款	58 341	54 470
应收增值税	35 338	28 014
工作人员预支款	15 266	13 742
付给供货商的定金	7 896	3 649
其他资产	7 407	8 439
小计	297 093	257 701
减：其他流动资产备抵	(27 201)	(19 688)
其他流动资产共计	269 892	238 013

82. 预付款项是指在费用所涉期间之前预支的款项，包括执行伙伴关系协定、向金融服务提供商预付的现金支助和租金。执行伙伴关系协定的预付款项为 1.103 亿美元(2019 年：8 540 万美元)，包括向服务交付时间延至 2021 年的 113 个项目预付的 4 470 万美元(2019 年：61 个交付延期项目，2 280 万美元)和向定于 2021 年实施的 131 个项目支付的第一笔分期付款 6 560 万美元(2019 年：167 个新项目，6 260 万美元)。延期项目的数量和价值增加主要是因为 COVID-19 疫情。预付给金融服务提供商但尚未交付给最终受益人的现金支助，扣除金融服务提供商尚未报告的估计交付额后，数额为 2 550 万美元。其他预付款项大多涉及商业供应商。

83. 执行伙伴应收款是指为报告期或更早期间的活动向执行伙伴支付的款项。尚未向难民署报告向执行伙伴支付的与这些活动有关的款项 1.821 亿美元(2019 年：1.674 亿美元)(见附注 6.1)。根据过去经验，预计有待提交的报告将确认 2020 年执行伙伴费用约为 1.618 亿美元(2019 年：1.487 亿美元)。有待提交的报告中其余的 2 030 万美元(2019 年：1 860 万美元)是由于不符合条件和未使用资金而产生的预计退款，因此是估计的执行伙伴应收款。其余的 3 800 万美元应收款(2019 年：3 590 万美元)是执行伙伴对不符合条件和未使用的执行伙伴所获资金的确认退款 1 430 万美元(2019 年：1 050 万美元)和估计退款 2 370 万美元(2019 年：2 540 万美元)。因此，总共 4 400 万美元(2019 年：4 400 万美元)是执行伙伴应收款中估计数的那部分，而不是已确认的结余。

84. 工作人员预支款主要包括教育补助金、租金补贴、差旅费、医疗费用、薪金和工作人员其他应享权利。2019 年报告的可比结余包括 960 万美元用作教育补助金的工作人员预支款，这笔款项之前被归为预付款的类别。

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

3.5 不动产、厂场和设备

86. 不动产、厂场和设备的主要资产类别包括：土地和建筑物、对不动产的重大
改建和改良、机动车辆、发电机以及计算机和电信设备。

表 3.5.1
2020 年不动产、厂场和设备

(千美元)

	土地和建筑物	重大改建和改良	机动车辆	发电机	计算机和电信设备	其他设备	共计
成本/估值							
截至 2020 年 1 月 1 日的期初结余	8 647	7 604	309 515	38 242	20 660	15 627	400 295
增加——采购	—	6 373	44 421	3 902	1 169	8 974	64 839
增加——实物捐助	—	—	—	—	123	—	123
处置	—	(1 144)	(33 748)	(1 427)	(2 778)	(469)	(39 566)
截至 2020 年 12 月 31 日的期末结余	8 647	12 833	320 189	40 717	19 174	24 132	425 692
累计折旧							
截至 2020 年 1 月 1 日的期初结余	(3 909)	(5 550)	(143 859)	(26 660)	(16 772)	(10 117)	(206 866)
处置	—	1 144	26 571	894	2 721	136	31 466
当年折旧费用	(405)	(523)	(25 835)	(4 339)	(1 300)	(4 269)	(36 671)
截至 2020 年 12 月 31 日的期末结余	(4 313)	(4 929)	(143 123)	(30 105)	(15 351)	(14 249)	(212 071)
账面净值							
截至 2020 年 1 月 1 日的期初结余	4 738	2 054	165 656	11 582	3 888	5 510	193 429
截至 2020 年 12 月 31 日的期末结余	4 333	7 904	177 066	10 612	3 823	9 883	213 621

表 3.5.2
2019 年不动产、厂场和设备

(千美元)

	土地和建筑物	重大改建和改良	机动车辆	发电机	计算机和电信设备	其他设备	共计
成本/估值							
截至 2019 年 1 月 1 日的期初结余	8 647	5 951	299 328	37 343	20 078	14 199	385 546
增加——采购	—	1 653	51 892	4 703	2 374	2 935	63 557
增加——实物捐助	—	—	—	—	—	—	—
处置	—	—	(41 705)	(3 804)	(1 793)	(1 507)	(48 808)
截至 2019 年 12 月 31 日的期末结余	8 647	7 604	309 515	38 242	20 660	15 627	400 295
累计折旧							
截至 2019 年 1 月 1 日的期初结余	(3 504)	(5 165)	(155 132)	(24 466)	(16 273)	(9 377)	(213 918)
处置	—	—	36 010	2 127	1 105	910	40 152
当年折旧费用	(405)	(384)	(24 737)	(4 321)	(1 604)	(1 649)	(33 101)
截至 2019 年 12 月 31 日的期末结余	(3 909)	(5 550)	(143 859)	(26 660)	(16 772)	(10 117)	(206 866)
账面净值							
截至 2019 年 1 月 1 日的期初结余	5 143	785	144 196	12 878	3 805	4 821	171 628
截至 2019 年 12 月 31 日的期末结余	4 738	2 054	165 656	11 582	3 888	5 510	193 429

3.6 无形资产

表 3.6.1
2020 年无形资产变动情况

(千美元)

	正在开发的 无形资产	许可证、 软件和其他	2020 年 共计
成本			
截至 2020 年 1 月 1 日的期初结余	8 947	42 109	51 056
增加——采购	11 803	—	11 803
处置	(1 267)	(938)	(2 205)
投入使用	(18 859)	18 859	—
截至 2020 年 12 月 31 日的期末结余	624	60 030	60 654
累计摊销			
截至 2020 年 1 月 1 日的期初结余	—	(16 041)	(16 041)
处置	—	938	938
当年摊销费用	—	(7 431)	(7 431)
截至 2020 年 12 月 31 日的期末结余	—	(22 534)	(22 534)
账面净值			
截至 2020 年 1 月 1 日的期初结余	8 947	26 068	35 015
截至 2020 年 12 月 31 日的期末结余	624	37 496	38 120

表 3.6.2
2019 年无形资产变动情况

(千美元)

	正在开发的 无形资产	许可证、 软件和其他	2019 年 共计
成本			
截至 2019 年 1 月 1 日的期初结余	5 145	34 581	39 725
增加——采购	10 215	—	10 215
增加——实物捐助	—	1 116	1 116
投入使用	(6 412)	6 412	—
截至 2019 年 12 月 31 日的期末结余	8 947	42 109	51 056
累计摊销			
截至 2019 年 1 月 1 日的期初结余	—	(9 008)	(9 008)
当年摊销费用	—	(7 032)	(7 032)
截至 2019 年 12 月 31 日的期末结余	—	(16 041)	(16 041)
账面净值			
截至 2019 年 1 月 1 日的期初结余	5 145	25 572	30 717
截至 2019 年 12 月 31 日的期末结余	8 947	26 068	35 015

87. 截至 2020 年 12 月 31 日正在开发的无形资产是指正在进行的各个可资本化软件开发项目。正在进行的软件开发项目包括采购电子提交工具和儿基会现金支助部分。

88. 许可证、软件及其他主要指购置的软件许可证及已使用软件的开发成本。购置许可证和软件的成本将在许可证或使用权有效期间或三年内摊销，以两者中时间较短者为准。内部开发软件成本在部署之日起的 5 年内摊销。2020 年期间完成的内部开发软件项目投入使用并资本化的总额为 1 890 万美元。这些项目是：人口登记和身份管理生态系统(人口和身份系统)各功能；业务情报平台；联合国伙伴门户网站的诚信和保证模块。

3.7 应付款和应计项目

表 3.7

应付款和应计项目分析

(千美元)

	2020 年 12 月 31 日	2019 年 12 月 31 日 (重新分类)
应付款		
供应商和其他供应方	69 487	67 588
执行伙伴	44 803	63 619
联合国实体	4 296	5 807
应付款共计	118 586	137 014
应计项目	101 902	98 558
应付款和应计项目共计	220 488	235 572

89. 应付供应商和其他供应方款项主要指应当支付的已经收到发票的货物和服务款。

90. 应付执行伙伴款项是指根据与执行伙伴的协定、应当为已经提供的服务支付的款额。

91. 应支付给联合国实体的款项单独列报，之前则列入供应商和其他供应方项下。2019 年报告的数额已相应地重新分类。

92. 几乎所有应计项目都是难民署在本年度已收到或获得但截至报告日尚未收到供应商发票的货物和服务成本的负债。

3.8 雇员福利负债

表 3.8.1
雇员福利负债分析

(千美元)

	2020	2019
雇员福利负债		
离职后健康保险	1 021 858	798 877
离职回国福利	134 810	125 739
年假	110 551	76 640
薪金和其他工作人员福利	20 718	15 968
其他离职福利	2 250	1 810
雇员福利负债共计	1 290 187	1 019 034
构成		
流动	148 467	108 758
非流动	1 141 720	910 276
雇员福利负债共计	1 290 187	1 019 034

93. 离职后健康保险以下列形式提供：继续参加联合国工作人员相互保险协会(联合国日内瓦办事处管理的保险计划)或者面向曾在总部以外指定工作地点服务的当地征聘工作人员和退休人员及其合格受抚养人提供的医疗保险计划。

94. 年假负债是按尚未使用的剩余年假计算的。离职工作人员有权获得不超过事先已确定额度的未用年假补偿金。在职员工也可以将未使用的假期余额结转到一个日历年，最高额度相同。由于与 COVID-19 疫情相关的限制，2020 年底可结转的年假余额上限被暂时取消。未用年假负债增加了 3 390 万美元，主要是因为年内 COVID-19 疫情导致的旅行限制，其中 1 040 万美元负债与取消结转上限有关。这一上限预计将在旅行限制放松后重新实施，届时超过重新实施的门槛值的余额的任何剩余负债都将勾销。

95. 薪金和其他工作人员福利包括因订正薪金表而增加的薪金和工资、回籍假、教育补助金和其他福利等短期雇员福利。在截至 2020 年底的回籍假负债(890 万美元)中，有 50 万美元是因暂时取消了对未用应享权利余额的限制而产生的，这些未用应享权利可以结转。这一上限预计将在旅行限制放松后重新实施，届时超过重新实施的门槛值的余额的任何剩余负债都将勾销。

离职后负债的精算估值

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

估算离职后健康保险义务时使用的假设

贴现率	1.31% (2019 年: 1.79%)——每年的离职后健康保险预计现金流量均按照以每种主要货币支付的同期优质公司债券所适用的即期汇率折算现值。披露的贴现率系用于计算离职后健康保险负债的三个主要币种(即美元、欧元和瑞士法郎)的加权平均贴现率。基础参考贴现率与专家建议并商定供联合国系统内各实体使用的贴现率一致。
医疗费用 通货膨胀	1.45% (2019 年: 1.70%)——为偿还以美元、欧元和瑞士法郎为币种的索偿而估算的医疗保健费用趋势率的加权平均数。具体币种基础通货膨胀率与专家建议并商定供联合国系统内各实体使用的通货膨胀率一致。
65 岁人员医疗费用年龄因数	4 641 美元 (2019 年: 3 852 美元)——65 岁人员年龄因数显示难民署平均退休人员医疗保健费用与典型在职工作人员每 1 000 美元费用的相对比值。适用于每个年龄组的年龄因数是由消费的保健水平以及工作地点、在职期间和退休期间的费用差异决定的。大多数离职后健康保险索赔费用预计将发生在欧洲, 主要以瑞士法郎和欧元计。2020 年 65 岁人员年龄因数提高的主要原因是, 预计以瑞士法郎支付的离职后健康费用份额增加, 以及相关的货币汇率变动。 保健费用通货膨胀假设和难民署特定年龄因数两者导致了离职后健康保险负债, 这些负债适合难民署相关人口的特点和退休人员的保健索赔模式。
COVID-19 对医疗费用年龄因数的影响	难民署利用医疗费用索赔的历史平均数估计未来的离职后健康保险义务。然而, 因为 2020 年的索赔水平受医疗保健获取限制和其他疫情相关因素的影响, 预计不会代表长期趋势的可靠指标, 因此本年度的索赔被例外地排除在平均数计算之外。

估算离职回国福利义务时使用的假设

贴现率	1.85% (2019 年: 2.75%)——离职回国应享福利以美元计算。每年的预计现金流量按照以美元支付的同期优质公司债券所适用的即期汇率折算现值。贴现率是能够计算出相同贴现值的单一等价率。
预期薪金增长率	2.20% (2019 年: 2.20%)

离职后健康保险负债

表 3.8.2

离职后健康保险负债毛额与净额的比较

(千美元)

	2020		2019	
	未来福利金现值	应计负债	未来福利金现值	应计负债
负债毛额	1 749 604	1 500 471	1 313 473	1 170 573
退休人员缴款抵消额	(553 655)	(478 613)	(417 072)	(371 696)
12月31日的负债净额	1 195 949	1 021 858	896 401	798 877

97. 未来福利金现值是未来需支付给所有目前已退休的人员和在职工作人员从预计退休日期起的全部福利减去退休人员缴款后的贴现值。应计负债是指工作人员从开始符合条件的服务的起职日至估值截至日已累积的各种福利现值中已赚得的部分。符合条件的总服务期可以包括不连续的以往各期。在现职工作人员完全有资格领取离职后福利金之日，其福利即应全额累计。因此，就退休人员和退休后有资格领取福利金的现职工作人员而言，未来福利金现值与应计负债额相等。在计算负债额时采用的是预期应计福利单位法，根据这一办法，考虑福利计划的福利分配公式，每个参与人在该计划下应享有的福利在累计的同时计为费用。

98. 下表列示离职后健康保险负债的期初和期末结余调节：

表 3.8.3

设定受益义务变动

(千美元)

离职后健康保险	2020	2019
1月1日的设定受益义务	798 877	588 581
过去服务成本	—	47 429
本年服务成本	38 357	31 929
本年利息成本	14 262	16 298
已支付的福利(扣减参与人缴款后的净额)	(6 241)	(5 108)
精算(利得)/损失	176 603	119 748
12月31日的设定受益义务	1 021 858	798 877

99. 服务成本和利息成本在财务执行情况表(报表二)中确认为费用。2020年确认的费用为5 260万美元(2019年：9 570万美元)，详情见附注6.2。

100. 2019年的过去服务成本为4 740万美元，反映了管理假设的变化以及对往年应计的离职后健康保险负债的计算中某些小错误的更正的影响。

101. 精算利得和损失直接确认为准备金的借项或贷项。2020年净精算损失1.766亿美元，主要原因是贴现率降低导致的精算损失(1.019亿美元)，货币兑换率变动导致的损失(8 570万美元)，索赔费用经历(3 800万美元)，损失额被2019年以来通货膨胀假设变动带来的精算利得(5 300万美元)部分抵消。另有300万美元的精算净损失，是由于2020年首次确认了某些在职工作人员在进入难民署服务之前在其他实体赚取的合格服务期。下面的敏感度分析说明关键假设的微小百分比变化如何影响费用和负债。

102. 难民署为过去服务的离职后健康保险负债留出准备金(占参加联合国工作人员相互保险协会保健计划的所有专业工作人员和一般事务人员的基薪净额的3%)，也为当年成本(服务成本和利息成本)留出准备金。2019年，准备金涵盖上文第100段提到的过去服务成本。截至2020年12月31日，已有准备金数额为3.775亿美元(2019年：3.024亿美元)。已有准备金不由在法律上独立于难民署的信托持有，因此按照《公共部门会计准则第39号》规定，不属计划资产。

表 3.8.4
无准备金的设定受益义务

(千美元)

离职后健康保险	2020年12月31日	2019年12月31日
设定受益义务	1 021 858	798 877
已有准备金	(377 510)	(302 385)
无准备金的设定受益义务	644 348	496 492

103. 难民署2021年对离职后健康保险的缴款估计数为9 170万美元。

敏感度分析

104. 表 3.8.5 显示根据使用的精算假设，如果假设的医疗成本趋势率和贴现率增加或减少一个百分点，将对下列两个项目产生的影响：(a) 2020年当期服务成本和利息成本合计数；(b) 截至2020年12月31日的累计离职后福利义务。

表 3.8.5
敏感度分析——离职后健康保险

(千美元)

	服务成本和利息成本	累计离职后福利义务
主要假设变动的影响		
贴现率：		
增加一个百分点	(12 095)	(220 233)
减少一个百分点	15 041	326 006
周期内离职后医疗成本的净额：		
增加一个百分点	27 050	308 142

	服务成本和利息成本	累计离职后福利义务
减少一个百分点	(19 713)	(222 901)
年龄因数:		
65 岁以后每年增长 1%	9 552	159 852
65 岁以后每年减少 1%	(11 323)	(163 014)

离职回国福利

105. 依照《联合国工作人员条例和细则》，专业职类工作人员和其他有关工作人员在离开本组织时，有权根据服务年限领取离职回国补助金和有关搬迁费。如表 3.8.6 所示，截至 2020 年 12 月 31 日，难民署经精算确定的离职回国补助金和相关差旅费应计负债为 1.348 亿美元(2019 年：1.257 亿美元)。

表 3.8.6
离职回国负债类别

(千美元)

	2020 年 12 月 31 日		2019 年 12 月 31 日	
	未来福利金现值	应计负债	未来福利金现值	应计负债
离职回国补助金	120 663	77 050	104 767	69 381
差旅费和运费	57 760	57 760	56 358	56 358
负债净额	178 423	134 810	161 125	125 739

106. 应计负债是指离职回国福利现值中已经赚得的部分。未来福利金现值是未来将支付的所有预期福利的贴现值，包括预期赚得但不超过最高限额的部分。

107. 表 3.8.7 列示离职回国负债的期初和期末结余调节。

表 3.8.7
离职回国负债结转

(千美元)

	2020	2019
离职回国补助金和差旅费		
1 月 1 日的义务净额	125 739	103 311
本年服务成本	5 989	4 621
本年利息成本	3 310	4 011
已付福利	(5 036)	(3 617)
精算(利得)/损失	4 808	17 413
12 月 31 日义务共计	134 810	125 739

108. 当年服务成本和利息成本的合计数在财务执行情况表(报表二)中确认为费用。2020年确认的费用为930万美元(2019年:860万美元),详情见附注6.2。下文敏感度分析说明关键假设的小幅变动如何影响费用和负债。

表 3.8.8
离职回国负债的准备金状况

(千美元)

离职回国补助金和差旅费	2020年12月31日	2019年12月31日
义务总额	134 810	125 739
已有准备金	(23 005)	(19 890)
无准备金的义务	111 805	105 849

109. 难民署2021年的离职回国福利款项估计为310万美元。

敏感度分析

110. 表3.8.9显示根据使用的精算假设,如果薪金通货膨胀和贴现率增加或减少一个百分点,将对下列两个项目产生的影响:(a)2020年当期服务成本和利息成本合计数;(b)截至2020年12月31日的累计离职后福利义务。

表 3.8.9
敏感度分析——离职回国补助金和差旅费

(千美元)

	服务成本和利息成本合计数	累计离职后福利义务
薪金通货膨胀:		
增加一个百分点	1 188	7 432
减少一个百分点	(987)	(6 495)
贴现率:		
增加一个百分点	146	(11 989)
减少一个百分点	(152)	14 194

联合国合办工作人员养恤基金

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

112. 难民署对养恤基金的财政义务包括按大会订立的比率缴付规定款额(目前参与人为7.9%,成员组织为15.8%),以及缴付根据《养恤基金条例》第26条为弥补任何精算短缺而应分摊的缴款。只有大会根据截至估值之日对养恤基金精算

充足状况作出的评估，确定需要付款以弥补短缺并援引第 26 条规定时，才需要支付弥补短缺款项。每个成员组织需要支付的养恤金短缺数额将根据该成员组织在估值日期前三年缴纳的养恤基金缴款在缴款总额中所占比例计算。

113. 养恤基金截至 2019 年 12 月 31 日的最新精算估值已完成，养恤基金将截至 2019 年 12 月 31 日的参与数据前推至 2020 年 12 月 31 日，并在编制 2020 年财务报表时采用。

114. 截至 2019 年 12 月 31 日的精算估值结果是，假设今后不进行养恤金调整，精算资产与精算负债的资金到位率为 144.4%(2017 年估值为 139.2%)。如考虑到目前的养恤金调整制度，则资金到位率为 107.1%(2017 年估值为 102.7%)。

115. 顾问精算师在评估养恤基金的精算资金充足程度后得出结论，认为截至 2019 年 12 月 31 日，不需要按照《养恤基金条例》第 26 条支付弥补短缺的款额，因为该计划下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。

116. 如果在养恤基金正在运作期间或由于养恤基金终止，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养恤金短缺数额将根据该成员组织在估值日期前三年缴纳的养恤基金缴款在缴款总额中所占比例计算。前三年(2017、2018 和 2019 年)向养恤基金缴纳的资金总额为 75.4692 亿美元，其中 4.9% 由难民署缴纳。

117. 2020 年，难民署向养恤基金缴款达 1.476 亿美元(2019 年：1.371 亿美元)。2021 年应缴款额预计约为 1.589 亿美元。

118. 大会可根据养恤金联委会提出的同意建议，决定终止某一组织在养恤基金的成员资格。应按照前成员组织与养恤基金共同商定的安排，按该组织在养恤基金截至终止资格之日资产总额中所占比例向该组织给付资金。这些资金仅用于在终止资格之日为养恤基金参与人的该组织工作人员的福利。数额由养恤金联委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计入该数额。

119. 审计委员会每年对养恤基金进行一次审计，并每年向养恤金联委会和大会报告审计结果。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。

3.9 其他流动负债

120. 其他流动负债包括为第三方所做的薪金预扣款以及难民署在最终与捐助方签定协议前收到的捐助。在最终敲定协议后，这些款项确认为收入。

表 3.9
其他流动负债

(千美元)

	2020 年 12 月 31 日	2019 年 12 月 31 日
其他应付款	6 838	7 366
尚待签订协议的捐助	1 315	1 757
其他流动负债共计	8 153	9 122

3.10 拨备

表 3.10
累计基金结余和准备金

(千美元)

	2020 年 12 月 31 日	2019 年 12 月 31 日
拨备类别		
捐助退款拨备	62	340
法律索赔	5 424	4 988
其他	94	—
拨备共计	5 579	5 328
拨备构成		
流动	5 486	5 328
非流动	94	—
拨备共计	5 579	5 328

121. 为法律索赔所作的拨备涉及的情况是，很有可能需要付款，而且能可靠估算出解决索赔的金额。难民署与少数供应商持续存在关于交付数量和收费的商业纠纷。这些纠纷需进行谈判，最终可能通过仲裁解决，但结果不确定。仲裁解决协议的估计额外费用被列为法律拨备。2020 年期间，法律索赔拨备增加了 40 万美元，列入杂项费用(见附注 6.9)。

3.11 累计基金结余和准备金

表 3.11
累计基金结余和准备金

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日期末结余	盈余/ (赤字)	转入/ (转出)	2020 年 12 月 31 日期末结余
年度方案基金				
扣除准备金后的年度方案基金	2 292 271	577 425	(13 962)	2 855 733
业务准备金	10 000	—	—	10 000
与授权任务有关新活动和额外活动准备金	20 000	—	—	20 000
年度方案基金共计	2 322 271	577 425	(13 962)	2 885 733
联合国经常预算基金	(339)	(84)	423	—
初级专业人员基金	17 073	293	(6 696)	10 671
项目基金	225 439	(43 744)	3 972	185 668
累计基金结余和准备金共计	2 564 444	533 891	(16 262)	3 082 073

122. 基金结余是指已计作收入、尚未使用但打算用作难民署未来业务所需资源的捐助款。

123. 支柱 1(全球难民方案)和支柱 2(全球无国籍人方案)的往来业务计入：

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

支柱 3(全球重返社会项目)和支柱 4(全球境内流离失所者项目)的往来业务计入项目基金。

124. 业务准备金用于向难民、回返者和流离失所者提供援助，执行委员会核定方案和项目没有为此编列经费。准备金维持不少于 1 000 万美元的金额，由周转和担保基金补足。

125. 与授权任务有关新活动和额外活动准备金用于为难民署提供预算能力，以从事未列入难民署预算但符合其核定年度方案预算所列各项活动和战略且符合难民署所负责任务的活动。该准备金在两年期方案预算每个财政期间的金额都是 5 000 万美元，执行委员会也可设定不同的数额。在批准的 2020 年订正预算总额中，执行委员会为 2020 年财政期间设定 2 000 万美元，用作与授权任务有关新活动和额外活动准备金。2020 年，执行委员会确定，自 2022 年 1 月起，不再需要设定与授权任务有关新活动和额外活动准备金。因此，到 2021 年底，任何剩余余额都将被释出，转回年度方案基金。

3.12 周转和担保基金

126. 周转和担保基金的资金来自投资利息收入、以往年度方案节余、自愿捐助和其他杂项收入。该基金用于补充业务准备金，并在收到认捐款之前履行必要的付款和担保义务。

表 3.12
周转和担保基金

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	盈余/(赤字)	转入/(转出)	2020 年 12 月 31 日
周转和担保基金	100 000	92 220	(92 220)	100 000

3.13 医疗保险计划

表 3.13
医疗保险计划变动情况

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	盈余/(赤字)	转入/(转出)	2020 年 12 月 31 日
医疗保险计划	46 538	7 392	—	53 929

127. 医疗保险计划由大会在第四十一届会议上根据联合国工作人员条例 6.2 设立。该计划由工作人员的保险费、难民署按比例缴付的款项以及利息收入维持。费用包括本年处理的报销以及相关行政费用。该计划的覆盖范围仅限于一般事务工作人员和本国专业干事以及最初征聘到总部以外指定工作地点的合格退休人员。

3.14 工作人员福利基金

表 3.14.1
工作人员福利基金变动

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	盈余/(赤字)	精算利得/(损失)	转入/(出)	2020 年 12 月 31 日
工作人员福利基金	(604 152)	(79 073)	(181 411)	108 483	(756 153)

表 3.14.2
工作人员福利基金分析

(千美元)

	2020 年 12 月 31 日			2019 年 12 月 31 日		
	负债	供资	基金净结余	负债	供资	基金净结余
离职后健康保险	(1 021 858)	377 510	(644 348)	(798 877)	302 385	(496 492)
离职回国	(134 810)	23 005	(111 805)	(125 739)	19 890	(105 849)

年假	(110 551)	110 551	—	(76 640)	76 640	—
其他离职福利	(2 250)	2 250	—	(1 810)	—	(1 810)
共计	(1 269 469)	513 316	(756 153)	(1 003 065)	398 914	(604 152)

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

129. 按照常设委员会 2011 年 6 月的决定，难民署自 2012 年 1 月 1 日起，从参加联合国工作人员相互保险协会保健计划的所有专业人员和有关一般事务人员净基薪中扣减 3%，用于为离职后健康保险负债提供资金。自 2017 年 4 月起，根据常设委员会 2017 年 3 月的一项决定，也从参加医疗保险计划的一般事务人员的净基薪中扣减 3%。难民署将当年的离职后健康保险成本(服务和利息)计入年度工作人员费用预算。截至 2020 年 12 月 31 日，已供资数额为 3.775 亿美元(2019 年为 3.024 亿美元)(另见上文第 102 段)。

130. 此外，根据常设委员会的决定，难民署自 2012 年起就为离职回国提留资金。

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

附注 4

风险分析

信用风险

132. 信用风险是指因金融工具的对手方未能履行合同义务而遭受财务损失的风险。信用风险来自现金及现金等价物、投资和未清应收款的信用风险敞口。金融资产的账面价值是信用风险敞口的最大值。

现金和投资

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

应收款

134. 应收捐助主要来自会员国的自愿捐助构成。历史上从未发生过收不到大笔款项的情况。已对收不到款的风险进行评估并提取拨备，见表 3.2.3。

流动性风险

135. 截至 2020 年 12 月 31 日，难民署持有的现金及现金等价物总额为 11.253 亿美元，而截至 2019 年 12 月 31 日的总额为 9.835 亿美元。

136. 难民署的现金及现金等价物总额包括相当于 9.922 亿美元的未支配业务库存现金和 1.331 亿美元的已支配非业务库存现金(见附注 3.1)。

137. 2020 年未支配业务库存现金的平均余额能够支付 2.7 个月的费用(2019 年为 2.2 个月)。

138. 在规划难民署方案和紧急活动的执行工作时使用的现金流量预测考虑到了实际和估计的认捐和特别呼吁。现已实行流动性管理程序和监控,以确保随时持有充足的流动现金,用于履行到期合同债务。然而,难民署的现金流动严重依赖少数几个主要捐助者。由于捐助者的限制(“指定用途”),在发生迟收认捐资金、捐款减少或其他对流动性产生不利影响的意外情况时,并非所有流动资产都可以用作一般业务资金。截至 2020 年 12 月 31 日,现金结余包括 5.621 亿美元,应收款包括另外一笔指定 2021 年及以后用于特定用途的捐款 5.921 亿美元。同样,净资产的短期未来费用包括清偿购买货物和服务的承付款项的义务,以及截至 12 月 31 日已订约但尚未交付的资本承付款项(见附注 9.2)。一般而言,年底时约有 65%至 70%的此类承付款项在随后期间的前 6 个月内结清。

利率风险

139. 难民署从全年持有的业务和非业务库存现金的尚有盈余中赚取利息收入。难民署执行方案和预算的工作不直接依赖利息收益。

外汇风险

140. 难民署全年的直接现金流来自主要以世界上 11 种重要货币接收的捐款,但该署在世界各地以 103 种货币支付现金,因此产生外汇风险。难民署采用多币种组合管理货币风险,对高度关联的收款货币和支付货币进行配对,为其设定实际和预测的净现金流头寸。因此,短期的对冲干预有限。年底没有未平仓合约。

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

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

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

敏感度分析

144. 2020 年 12 月 31 日至货币资产和负债结算日之间,美元对所有其他有关货币走强或削弱 1 个百分点,会导致净资产相应增加或减少约 1 330 万美元。

附注 5
收入

5.1 自愿捐助

表 5.1.1
自愿捐助分析

(千美元)

	2020	2019
捐款		
政府	3 410 369	3 393 247
其他政府间组织	710 991	164 772
私人捐助者	478 580	412 729
联合国系统各组织和基金	145 265	91 791
捐款小计	4 745 205	4 062 539
退还捐助者的款项和上年度收入的其他减少额	(12 417)	(470)
捐款共计	4 732 788	4 062 069
实物捐助		
政府	25 585	18 806
其他政府间组织	390	—
私人捐助者	68 505	12 673
联合国系统各组织和基金	505	263
实物捐助共计	94 985	31 742
自愿捐助共计	4 827 773	4 093 811

145. 对捐款收入进行了调整，原因是，专用资金有未用资金，需退还捐助者，或估计数发生变动，上年度收入因而减少。

146. 实物捐助是指收到的直接用于支持业务活动的货物和达到重要性标准的某些服务捐助。实物捐助一般包括分配给受益人的存货物品以及使用房地和人员。2020 年的实物捐助额包括货物 6 990 万美元(2019 年为 750 万美元)和服务 2 510 万美元(2019 年为 2 420 万美元)。实物捐助的货物主要包括衣履(3 810 万美元)和个人防护装备(2 690 万美元)。2020 年实物捐助的增加主要归因于 COVID-19 疫情。

147. 下表按供资年度和专用类别进一步分析 2020 年入账的 47.452 亿美元捐款总额(调整前):

表 5.1.2
按供资相关年度开列的已入账捐款

(千美元)

供资年度	2020	供资年度	2019
2020 年及以前	3 699 965	2019 年及以前	2 960 137
未来各年		未来各年	
2021	863 457	2020	791 460
2022	138 769	2021	235 494
2023	42 250	2022	63 455
2024	406	2023	11 993
2025	358	2024	—
未来各年小计	1 045 240		1 102 402
捐款共计(调整前)	4 745 205		4 062 539

表 5.1.3
按专用类别开列的捐款

(千美元)

	2020	2019
非专用	532 139	713 132
软性专用	718 965	502 223
专用	2 237 292	2 111 095
严格专用	1 256 809	736 089
捐款共计(调整前)	4 745 205	4 062 539

148. 非专用捐助在如何使用方面是完全灵活的。如捐助只能用于特定区域或战略目标，则为软性专用捐助。专用捐助是针对特定国家业务或次级目标的捐助。严格专用捐助只能用于特定项目，或在地域和主题上受到限制。由于大多数有待捐助者作出指定用途决定的捐助最终仅限于某一特定国家，因此这些捐助被列为专用捐助。

149. 捐助者指定将 4.71 亿美元的捐款用于 COVID-19 相关活动，包括在某些情况下将现有资金重新规划用于 COVID-19 救济活动。

5.2 其他收入

表 5.2
其他收入

(千美元)

	2020	2019
出售资产	8 032	15 063
医疗保险计划参与者缴付的医疗保费	3 556	3 156
使用宾馆房地	3 110	4 552
使用办公场地和停车场	647	732
杂项收入	3 272	3 212
其他收入共计	18 618	26 714

150. 出售资产收入主要来自出售车辆的收益，这在 2020 年受到 COVID-19 的影响。

附注 6 费用

6.1 执行伙伴关系费用

151. 在本财政期间，执行伙伴产生的费用共计 13.922 亿美元(2019 年为 13.450 亿美元)。按执行伙伴类别和区域对其进行了分析。按区域列示的分析与附注 8 一致，取代了以前按支柱列示的分析。

表 6.1
执行伙伴关系费用

(千美元)

区域	政府	国际非政府组织	当地非政府组织	联合国系统各组织	费用共计	
					2020	2019 (重新分类)
西部和中部非洲	11 669	79 142	43 506	—	134 318	113 064
东非、非洲之角和大湖区	58 094	169 176	45 100	496	272 867	303 360
南部非洲	8 495	31 635	21 897	425	62 451	55 958
中东和北非区域	13 649	141 771	116 459	2 962	274 841	284 115
亚洲及太平洋	20 639	37 380	73 795	423	132 238	138 032
欧洲	24 525	19 797	110 740	380	155 442	170 163
美洲	2 931	36 786	59 324	803	99 844	59 103
总部/全球方案	1 412	23 810	63 836	342	89 400	77 987
执行伙伴报告的本年度协定方面的费用	141 415	539 496	534 658	5 831	1 221 401	1 201 782

区域	政府	国际非政府组织	当地非政府组织	联合国系统各组织	费用共计	
					2020	2019 (重新分类)
尚未收到或尚待处理的报告	26 701	76 933	72 555	5 950	182 139	167 359
上年度协定调整 ^a	(1 948)	(6 758)	(5 400)	2 782	(11 324)	(24 173)
费用共计	166 168	609 671	601 813	14 563	1 392 215	1 344 969

^a 上年度协定调整数额 1 130 万美元(2019 年为 2 420 万美元)包括应退还的未动用余额计 3 800 万美元(2019 年为 4 010 万美元)和在伙伴审计后追回的 140 万美元(2019 年为 120 万美元);但用于抵消以前入账的预付款的本年度伙伴费用为 2 810 万美元(2019 年为 1 710 万美元),部分抵消前述数额。

152. 列报的执行伙伴费用数额为 13.922 亿美元(2019 年为 13.450 亿美元),其中包括已支付给执行伙伴但难民署尚未收到或最后处理报告的 1.821 亿美元(2019 年为 1.674 亿美元)。与 COVID-19 有关的挑战影响了各伙伴在常规时限内提交报告的能力。因支出低于预算导致退款的估计数计入执行伙伴应收款和预付款(见附注 3.4)。

153. 2020 年从执行伙伴处追回的不合理费用金额为 140 万美元(2019 年为 120 万美元)。这些是难民署在审查关于执行伙伴所实施项目的审计报告后确定的。

154. 本年度从执行伙伴处收到的利息和杂项收入共计 210 万美元(2019 年为 230 万美元)。

6.2 薪金和雇员福利

表 6.2

薪金和雇员福利

(千美元)

	2020	2019 (重新分类)
薪金	637 546	583 939
工作人员津贴和应享福利	187 746	177 171
养恤金	147 604	137 083
临时人员	53 012	58 871
离职后健康保险	52 619	95 656
年假	33 911	3 866
医疗保险——本期	33 814	33 701
终止任用	5 366	16 127
所得税偿还	5 011	5 257
疏散	3 641	3 519
其他人事费	7 610	9 026
薪金和雇员福利共计	1 167 879	1 124 219

155. 工作人员津贴和应享福利包括在上文表 6.2 中用单独各行报告的各种应享福利。上年度可比数字已相应重新分类。

156. 2019 年离职后健康保险费用为 9 570 万美元，包含 4 740 万美元的过去服务成本，其中 3 650 万美元是因修改对结算某些负债责任的解释而产生的(另见上文第 100 段)。

157. 2020 年应计年假费用 3 390 万美元，其中包括超过通常可结转年假天数上限的累计年假天数费用 1 040 万美元。超出的原因是该上限因 COVID-19 方面的旅行限制而暂时取消(另见上文第 94 段)。

158. 其他人事费因开发无形资产过程中产生的 360 万美元(2019 年为 560 万美元)内部工作人员费用资本化而被抵消。

6.3 向受益人提供现金支助

159. 现金支助是提供保护、援助和服务的一种手段，让受助人在满足其需要时有选择。

160. 通过合作伙伴提供的现金支助金额为 8 740 万美元(2019 年为 7 620 万美元)，已列入附注 6.1 中所述执行伙伴费用。

6.4 订约承办事务

表 6.4

订约承办事务

(千美元)

	2020	2019
编外人员和个体订约人	166 334	140 824
建造合同	55 499	41 969
广告、营销和公共信息	45 749	51 599
向受益人提供的直接服务	42 410	40 973
运输、货物搬运及装卸和仓库管理	37 820	44 189
数据处理	33 727	25 824
专业服务	23 895	22 858
个体咨询人	8 270	10 970
翻译、印刷和出版	6 855	9 194
其他服务	64 128	70 056
订约承办事务共计	484 685	458 457

161. 编外人员是指与难民署有工作关系的个人，包括联合国志愿人员、个体咨询人、与附属伙伴组织有安排的个人订约人、研究员和派遣人员。

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

163. 数据处理服务包括为人力资源(20 万美元)、财务和供应链管理(10 万美元)及成果管理制(190 万美元)目的执行基于云的软件即服务解决方案所产生的费用，因为执行软件即服务解决方案所产生的这些费用不符合作为无形资产处理的标准。

6.5 提供给受益人的用品和消耗品

表 6.5

提供给受益人的用品和消耗品

(千美元)

	2020	2019
从存货中分发		
医疗和卫生用品及服装	84 804	42 916
床上用品	65 398	66 913
家用品	53 062	56 535
帐篷	35 241	28 497
建筑材料和有关设备	25 714	38 069
基本食物	2 432	2 385
其他用品和设备	3 190	2 848
从存货中分发共计	269 840	238 163
其他用品和分发品成本		
分发的其他用品和消耗品	67 720	46 748
存货(尚未分发)的其他变化	(1 236)	(877)
提供给受益人的用品和消耗品共计	336 324	284 034

164. 分发的其他用品和消耗品包括与不被视为存货的消耗品有关的费用。这包括 3 000 万美元的医疗用品(2019 年为 1 970 万美元)和 1 860 万美元的家用品(2019 年为 1 420 万美元)。

165. 从 2019 年到 2020 年，医疗和卫生用品及服装(4 290 万美元)以及分发的其他用品和消耗品(2 100 万美元)有所增多，这主要归因于 COVID-19 疫情的影响。

166. 库存的其他变化主要反映为超过保质期的存货和逾期未交的在途存货计提备抵。

6.6 一般业务费用

表 6.6
一般业务费用

(千美元)

	2020	2019
房地租金和维修费	75 756	68 254
安保	47 337	45 988
通信	41 133	34 547
燃料和润滑油	27 555	27 641
银行费用	16 443	15 062
公用事业	10 717	8 846
车辆和设备租金和维修费	9 537	10 009
宾馆	7 815	9 322
保险	3 838	2 592
其他业务费用	18 561	21 142
业务费用共计	258 693	243 404

167. 其他业务费用包括当地交通、杂项用品和用于满足各种业务需要的材料。

6.7 设备和用品

表 6.7
设备和用品

(千美元)

	2020	2019
设备和相关用品	49 006	59 829
一般办公用品	14 701	13 399
转移的不动产、厂场和设备	8 755	2 003
家具和固定装置	7 890	8 928
建筑物(不可资本化)	4 287	1 311
车辆和车间用品	3 898	4 101
软件和许可证	2 723	684
改建和改良	917	549
设备和用品共计	92 178	90 805

168. 设备和有关用品项下确认的费用包括采购计算机和通信设备等低于各自资本化门槛的物品的费用。

6.8 折旧和摊销

表 6.8
折旧和摊销

(千美元)

	2020	2019
不动产、厂场和设备的折旧	36 674	33 101
无形资产摊销	7 431	7 032
折旧和摊销共计	44 105	40 133

6.9 其他费用

表 6.9
其他费用

(千美元)

	2020	2019
讨论会和讲习班	6 646	20 007
坏账费用	5 326	2 215
培训	4 755	6 965
杂项费用	3 347	866
其他费用共计	20 074	30 054

169. 2020 年主办讨论会和讲习班的能力受到 COVID-19 疫情的影响。杂项费用包括上年度费用的调整、固定资产处置的损失/(利得)、惠给金和法律索赔。

6.10 汇兑损益

表 6.10
汇兑损益

(千美元)

	2020	2019
已实现(收益)/损失	(21 412)	9 422
未实现(收益)/损失	(73 825)	(9 414)
汇兑(收益)损失共计	(95 237)	9

170. 2020 年, 未实现汇兑收益为 7 380 万美元, 主要是由于美元对难民署截至 2020 年 12 月 31 日持有的应收款和银行结余所用货币(主要为欧元、瑞典克朗、瑞士法郎和丹麦克朗)走弱。以欧元计价的项目占已实现收益的一半以上。

附注 7

预算与实际数额对比表

171. 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)》的规定,对报表五中列报的可比基础上的实际数额与财务账户所示实际数额进行调节,分别指出在基础、时间和主体方面存在的任何差异,详述如下:

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

(b) 如果预算期不同于财务报表反映的报告期,则产生**时间差异**。就预算与实际数额之间的对比而言,难民署不存在时间差异;

(c) 预算不包含财务报表主体所含方案和实体时,产生**主体差异**。难民署预算不包括与周转和担保基金以及医疗保险计划有关的活动;

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

172. 2020 年 12 月 31 日终了年度预算与实际数额对比表(报表五)列报的可比基础上的实际数额与财务执行情况表(报表二)列报的实际数额之间的调节如下。

表 7

预算与实际数额对比表

(千美元)

	2020
可比基础上的实际数额(报表五)	4 837 666
基础差异	
承付款(不包括在主体差异或基础差异项下其他地方涉及的承付款)	(200 795)
不动产、厂场和设备及无形资产	(72 208)
雇员福利资金	(74 631)
分部间费用冲销	(56 862)
本年度执行伙伴支出	(39 323)
执行伙伴关系退款和上一年度项目调整数	(23 294)
存货过时	(1 236)
存货	(76 929)
不动产、厂场和设备及无形资产折旧和摊销	44 105
坏账费用	3 450
其他	(2 011)
基础差异共计	(499 735)

	2020
主体差异	
工作人员福利基金	81 022
医疗保险计划	8 752
周转和担保基金	4 750
主体差异共计	94 524
费用共计	4 432 455

173. 上文第四章 D 节解释了初始预算和最终预算与实际数额之间的重大差异。

附注 8
分部报告

8.1 按分部列示的截至 2020 年 12 月 31 日财务状况表

表 8.1.1

按地域分部列示的截至 2020 年 12 月 31 日财务状况表

(千美元)

	西部和 中部非洲	东非和非洲之角 及大湖区	南部非洲	中东和北非	亚洲及太平洋	欧洲	美洲	总部/ 全球方案/其他	共计
资产									
流动资产									
现金及现金等价物	34 408	46 297	5 824	65 647	28 944	11 239	11 367	921 528	1 125 255
投资	—	—	—	—	—	—	—	534 000	534 000
应收捐助	—	—	—	—	—	—	—	1 241 484	1 241 484
存货	14 613	47 687	15 058	87 279	23 103	16 094	10 449	46 131	260 415
其他流动资产	17 906	51 595	6 121	82 192	17 438	27 785	17 703	49 151	269 892
流动资产共计	66 927	145 579	27 003	235 119	69 485	55 118	39 519	2 792 295	3 431 046
非流动资产									
应收捐助	—	—	—	—	—	—	—	321 471	321 471
不动产、厂场和设备	7 170	34 049	6 365	18 998	5 836	1 886	1 093	138 225	213 621
无形资产	—	—	—	—	—	—	—	38 120	38 120
非流动资产共计	7 170	34 049	6 365	18 998	5 836	1 886	1 093	497 816	573 211
资产总额	74 097	179 628	33 368	254 117	75 321	57 004	40 612	3 290 111	4 004 257
负债									
流动负债									
应付款和应计项目	11 892	25 632	5 021	85 066	13 729	24 510	3 826	50 813	220 488
雇员福利	—	—	—	—	—	—	—	148 467	148 467

	西部和 中部非洲	东非和非洲之角 及大湖区	南部非洲	中东和北非	亚洲及太平洋	欧洲	美洲	总部/ 全球方案/其他	共计
其他流动负债	—	—	—	—	—	—	—	8 153	8 153
拨备	—	—	—	—	—	—	—	5 486	5 486
流动负债共计	11 892	25 632	5 021	85 066	13 729	24 510	3 826	212 919	382 594
非流动负债									
雇员福利	—	—	—	—	—	—	—	1 141 720	1 141 720
拨备	—	—	—	—	—	—	—	94	94
非流动负债共计	—	—	—	—	—	—	—	1 141 813	1 141 813
负债总额	11 892	25 632	5 021	85 066	13 729	24 510	3 826	1 354 733	1 524 408
净资产	62 205	153 995	28 347	169 051	61 592	32 494	36 785	1 935 378	2 479 849

表 8.1.2
 按地域分部列示的截至 2019 年 12 月 31 日财务状况表

(千美元)

	西部和 中部非洲	东非和非洲 之角及大湖区	南部非洲	中东和北非	亚洲及太平洋	欧洲	美洲	总部/ 全球方案/其他	共计
资产									
流动资产									
现金及现金等价物	21 913	34 572	8 421	46 154	33 231	12 374	7 880	818 920	983 466
投资	—	—	—	—	—	—	—	330 000	330 000
应收捐助	—	—	—	—	—	—	—	1 092 699	1 092 699
存货	8 708	24 968	12 768	72 896	12 159	9 222	6 315	36 663	183 699
其他流动资产	10 857	29 501	6 557	76 616	24 228	29 505	15 862	44 888	238 013
流动资产共计	41 478	89 041	27 746	195 666	69 618	51 101	30 057	2 323 170	2 827 876
非流动资产									
应收捐助	—	—	—	—	—	—	—	319 566	319 566
不动产、厂场和设备	7 811	30 121	6 528	16 814	4 656	2 902	2 227	122 370	193 429
无形资产	—	—	—	—	—	—	—	35 015	35 015
非流动资产共计	7 811	30 121	6 528	16 814	4 656	2 902	2 227	476 949	548 010
资产总额	49 289	119 162	34 274	212 480	74 273	54 003	32 283	2 800 120	3 375 886
负债									
流动负债									
应付款和应计项目	7 552	26 405	6 475	81 297	17 827	29 634	6 076	60 306	235 572
雇员福利	—	—	—	—	—	—	—	108 758	108 758
其他流动负债	—	—	—	—	—	—	—	9 122	9 122
拨备	—	—	—	—	—	—	—	5 328	5 328
流动负债共计	7 552	26 405	6 475	81 297	17 827	29 634	6 076	183 514	358 780
非流动负债									
雇员福利	—	—	—	—	—	—	—	910 276	910 276

	西部和 中部非洲	东非和非洲 之角及大湖区	南部非洲	中东和北非	亚洲及太平洋	欧洲	美洲	总部/ 全球方案/其他	共计
拨备	—	—	—	—	—	—	—	—	—
非流动负债共计	—	—	—	—	—	—	—	910 276	910 276
负债总额	7 552	26 405	6 475	81 297	17 827	29 634	6 076	1 093 790	1 269 056
净资产	41 737	92 757	27 799	131 184	56 447	24 369	26 207	1 706 330	2 106 830

8.2 按分部列示的2020年12月31日终了年度财务执行情况表

表 8.2.1

按地域分部列示的截至2020年12月31日财务执行情况表

(千美元)

	西部和 中部非洲	东非和非洲 之角及大湖区	南部非洲	中东和北非	亚洲及太平洋	欧洲	美洲	总部/ 全球方案/其他	共计
收入									
自愿捐助	314 703	701 650	110 778	1 210 443	348 260	524 824	292 279	1 324 835	4 827 773
联合国经常预算	—	—	—	—	—	—	—	40 093	40 093
利息收入	90	357	42	144	667	171	78	3 616	5 165
其他收入	4 434	11 149	3 090	4 257	3 864	1 368	1 047	(10 592)	18 618
收入共计	319 227	713 157	113 910	1 214 844	352 791	526 363	293 404	1 357 952	4 891 649
费用									
执行伙伴费用	150 742	298 378	69 074	362 248	152 723	154 663	112 723	91 664	1 392 215
薪金和雇员福利	114 439	217 204	67 047	192 536	103 800	98 404	84 479	289 970	1 167 879
提供给受益人的现金支助	10 843	23 843	3 336	395 603	14 541	140 208	15 258	4 020	607 652
订约承办事务	25 194	59 828	13 190	102 622	31 128	45 553	38 812	168 357	484 685
提供给受益人的用品和消耗品	28 235	70 352	13 564	127 272	60 059	13 395	19 232	4 216	336 324
业务费用	25 855	56 647	12 754	57 914	21 852	25 395	13 445	44 830	258 693
设备和用品	8 853	17 340	6 124	14 153	14 407	5 945	13 365	11 991	92 178
差旅费	5 130	5 232	3 803	4 185	1 606	1 869	3 257	3 566	28 650
折旧和摊销	1 979	6 160	1 188	3 354	971	505	338	29 609	44 105
其他费用	815	3 301	993	2 218	2 802	2 405	1 426	6 113	20 074
费用共计	372 084	758 286	191 073	1 262 106	403 890	488 343	302 334	654 338	4 432 455
汇兑(利得)/损失	(2 514)	(236)	363	671	952	243	1 535	(96 250)	(95 237)
年度盈余/(赤字)	(50 343)	(44 893)	(77 526)	(47 933)	(52 051)	37 777	(10 466)	799 864	554 430

表 8.2.2
按地域分部列示的截至 2019 年 12 月 31 日财务执行情况表

(千美元)

	西部和 中部非洲	东非和非洲 之角及大湖区	南部非洲	中东和北非	亚洲及太平洋	欧洲	美洲	总部/ 全球方案/其他	共计
收入									
自愿捐助	170 516	543 702	68 551	1 176 192	341 500	184 361	216 340	1 392 647	4 093 811
联合国经常预算	—	—	—	—	—	—	—	43 298	43 298
利息收入	90	328	48	147	525	178	46	17 953	19 314
其他收入	6 866	15 486	2 834	4 946	3 878	1 702	723	(9 721)	26 714
收入共计	177 472	559 515	71 434	1 181 286	345 903	186 241	217 109	1 444 177	4 183 137
费用									
执行伙伴费用	124 931	330 733	64 722	334 204	153 085	180 511	69 383	87 400	1 344 969
薪金和雇员福利	101 831	206 222	59 011	186 287	96 311	84 888	67 273	322 395	1 124 219
提供给受益人的现金支助	8 526	16 091	3 552	383 946	8 064	127 201	17 824	4 454	569 659
订约承办事务	21 536	49 073	14 857	107 353	23 705	50 128	27 629	164 176	458 457
提供给受益人的用品和消耗品	16 928	67 909	16 539	122 715	37 805	12 192	6 009	3 938	284 034
业务费用	21 329	55 259	12 554	59 859	18 419	21 278	12 025	42 680	243 404
设备和用品	7 298	14 309	5 079	22 391	7 921	7 871	8 776	17 159	90 805
差旅费	7 688	10 783	6 409	7 524	4 336	5 911	11 113	18 765	72 529
折旧和摊销	2 360	5 831	1 193	3 409	777	591	155	25 817	40 133
其他费用	1 381	3 143	1 183	2 985	1 777	6 479	3 411	9 694	30 054
费用共计	313 808	759 354	185 099	1 230 673	352 200	497 050	223 599	696 479	4 258 262
汇兑(利得)/损失	491	381	149	(404)	(1 241)	485	720	(573)	9
年度盈余/(赤字)	(136 827)	(200 220)	(113 815)	(48 984)	(5 056)	(311 294)	(7 210)	748 272	(75 134)

174. 根据捐助协议反映的指定用途，自愿捐助与表 8.2.1 和 8.2.2 所列区域相关联。未指定用于特定区域的自愿捐助分配给总部/全球方案/其他。

175. 一些内部活动产生会计事项，于是有了财务报表中的分部间收入和费用。2020 年，难民署在医疗保险计划医疗保险费中的份额产生了分部间款额 1 230 万美元。这些项目列在表 8.2.1 和表 8.2.2 的总部/全球方案/其他项下，并在表 8.2.3 中单独列为一栏。

表 8.2.3

按历史分部列示的截至 2020 年 12 月 31 日财务执行情况表

(千美元)

	方案	项目	特别基金和账户	分部间	共计
收入					
自愿捐助	4 513 581	314 192	—	—	4 827 773
联合国经常预算	40 093	—	—	—	40 093
转拨款	(448 212)	448 212	—	—	—
利息收入	1 225	1	3 939	—	5 165
其他收入	15 038	(1)	15 887	(12 306)	18 618
收入共计	4 121 725	762 403	19 826	(12 306)	4 891 649
费用					
执行伙伴费用	1 116 858	275 357	—	—	1 392 215
薪金和雇员福利	928 976	161 987	89 221	(12 306)	1 167 879
提供给受益人的现金支助	510 651	97 001	—	—	607 652
订约承办事务	428 689	55 506	490	—	484 685
提供给受益人的用品和消耗品	196 818	139 506	—	—	336 324
业务费用	209 568	43 942	5 183	—	258 693
设备和用品	75 987	16 174	17	—	92 178
差旅费	23 196	5 446	8	—	28 650
折旧和摊销	36 958	7 147	—	—	44 105
其他费用	17 708	2 761	(395)	—	20 074
费用共计	3 545 410	804 827	94 524	(12 306)	4 432 455
汇兑(利得)/损失	—	—	(95 237)	—	(95 237)
年度盈余/(赤字)	576 315	(42 424)	20 539	—	554 430

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

8.3 按分部列示的长期资产增加情况

表 8.3
按地域分部列示的长期资产增加情况

(千美元)

	不动产、厂 场和设备	无形资产	2020 年 共计	不动产、厂 场和设备	无形资产	2019 年 共计
西部和中部非洲	1 393	—	1 393	911	—	911
东非和非洲之角及大湖区	10 175	—	10 175	8 188	—	8 188
南部非洲	1 030	—	1 030	1 539	—	1 539
中东和北非	7 024	—	7 024	3 319	—	3 319
亚洲及太平洋	2 385	—	2 385	1 327	—	1 327
欧洲	98	—	98	1 947	—	1 947
美洲	1 018	—	1 018	2 334	—	2 334
总部/全球方案/其他	41 839	10 536	52 375	43 992	11 330	55 322
共计	64 963	10 536	75 498	63 557	11 330	74 887

附注 9

承付款和或有事项

9.1 租赁

表 9.1
经营租赁义务

(千美元)

	2020	2019
1 年以下	35 276	27 586
1-5 年	46 491	33 930
5 年以上	8 679	10 724
经营租赁义务共计	90 445	72 240

177. 经营租赁义务包括因租赁协议中存在外交条款而在特殊情况下可能被取消的义务。由于通常不会使用外交条款，所披露的义务反映在正常情况下的预期最短租赁期限。

178. 截至 2020 年 12 月 31 日，难民署没有任何融资租赁。经营租赁包括 280 万美元无外交条款的租赁义务。

9.2 承付款

179. 截至 2020 年 12 月 31 日，难民署有采购货物和服务的承付款以及已签合同但尚未交付的资本承付款，具体如下：

表 9.2
尚未支付的承付款项

(千美元)

	2020	2019
资产和用品	320 873	249 808
服务	162 179	120 141
伙伴关系协定应付分期付款	87 094	94 681
业务费用	39 201	47 828
咨询人	2 086	1 810
其他承付款	3 875	4 496
尚未支付的承付款共计	615 308	518 764

180. 2020 年，尚未支付的承付款总额大幅增加，主要原因是，为满足与 COVID-19 大流行相关的需求，采购了医疗用品和设备，签订了建筑合同以及运输和货物搬运及装卸服务协议。

181. 该年度结束之后，难民署又承付了上文没有反映的款项，以确保获得最高价值约 4 700 万美元的重要多年期信息技术服务。

9.3 法定或或有负债

182. 自愿捐助收入包括根据捐助协议条款必须在规定期限内使用并用于商定目的(“专用”)的收入。如果难民署确定没有在商定的最后期限之前用完某笔专用捐款，而且预计会退款，则将未用完的数额计为收入减少数并在表 5.1.1 中披露。

183. 截至 2020 年 12 月 31 日，难民署已确定某些使用时限已过、可能还有未用资金的捐助的情况，将在 2021 年最终确定这些捐助的使用情况。如果最后的判断最终显示有未用资金，难民署可能需要向捐助方退款。然而，难民署无法确切估计可能产生的退款数额。因此，截至 2020 年 12 月 31 日，这些退款是或有负债。估计最高退款额约为 300 万美元。

184. 截至 2020 年 12 月 31 日，共有 26 起未决案件，这些案件涉及工作人员或前工作人员向难民署提出的各种索偿，尚待联合国争议法庭做出裁定，潜在的赔偿金额总额约为 120 万美元。其中两起案件对日内瓦截至 2017 年 5 月 1 日的工作地点差价调整数提出质疑。2021 年 3 月对这两起案件作出了最后裁决，因此，难民署不再因可能需要为日内瓦所有工作人员追溯改变工作地点差价调整数而承担财务风险。因此，年终时存在的相关或有负债已得到解决。

185. 此外，有 45 起针对难民署的第三方索偿案未决。主要的第三方索偿涉及与少数供应商的关于价格和数量的商业纠纷。这些纠纷需进行谈判，有些可能会通过仲裁解决，但结果不定。虽然通过仲裁解决协议所需的额外费用的最佳估计数已作为应计项目和法定拨备入账，并在附注 3.10 中披露，但还有约 2 600 万美元的第三方索偿没有入账。

9.4 或有资产

186. 雇员福利负债包括 1 040 万美元的工作人员年假和 50 万美元的回籍假，原因是，由于 COVID-19，临时取消了工作人员可结转的应享福利余额上限。在重新实施上限后，预计这些工作人员应享福利和相关负债将恢复到反映各自上限的水平。

附注 10

损失、惠给金与核销

187. 难民署财务细则 10.5 规定，如果认为支付惠给金符合组织的利益，则可批准惠给金。2020 年，批准了 19 笔惠给金(2019 年：零笔)，总额 44 835 美元。13 笔惠给金涉及联合国为受贝鲁特爆炸影响的工作人员采取的支助措施。

188. 2020 年，核销金额为 540 万美元(2019 年：250 万美元)，主要是捐助减少额，其中 100 万美元归因于 COVID-19 大流行引起的事项。

189. 2020 年报告了 31 起证据确凿的欺诈案件(2019 年：61 起)，所涉总额估计为 11 万美元(2019 年：52 万美元)，其中包括挪用本组织资金；滥用资产；工作人员和编外人员滥用职权和采购欺诈；伪造文件；索要和收受贿赂；工作人员虚报各种应享福利。截至 2020 年年底，还有 71 起(2019 年：45 起)涉及工作人员、编外人员或合作伙伴的待定欺诈指控案件。对这些案件的调查正在进行中，一旦完成认定工作，即酌情报告相关结果。

附注 11

关联方披露

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

表 11

关联方披露

(千美元)

	已填补 员额数目	报酬和工作地 点差价调整数	应享福利	养恤金和 医疗保险计划	薪酬共计	未清应享 福利预付款	未偿贷款
2020 年关键管理人员	5	1 216	68	279	1 563	31	—

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

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

193. 难民署依靠执行伙伴关系和各国的筹资伙伴开展业务活动。与这些关联方的交易为公平独立交易。

附注 12

报告日后事项

194. 联合国难民事务高级专员公署的报告日是每年的 12 月 31 日。在签署这些财务报表之日，即 2021 年 3 月 31 日，没有发生影响这些报表的重大有利或不利事项。

195. 财务报表于 2021 年 3 月 31 日获得批准并提交审计委员会，供其发表审计意见。唯有难民署有权修订这些财务报表。

