



联 合 国

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

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**

**大 会**

正式记录

第七十五届会议

补编第 5D 号





联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

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



## 说明

联合国文件编号由字母和数字构成。凡提及这种格式的编号，即指联合国某一文件。

## 目录

章次	页次
送文函 .....	5
一. 审计委员会关于财务报表的报告：审计意见.....	6
二. 审计委员会的长式报告 .....	9
摘要 .....	9
A. 任务、范围和方法 .....	12
B. 审计结果和建议 .....	13
1. 审计委员会以往建议的后续跟踪 .....	13
2. 财务概览 .....	13
3. 金库和现金管理 .....	17
4. 不动产、厂场和设备 .....	18
5. 人力资源管理 .....	18
6. 救济和社会服务 .....	21
7. 道德操守办公室 .....	22
8. 采购与合同管理 .....	24
9. 存货 .....	26
10. 信息和通信技术 .....	29
11. 小额金融部 .....	35
C. 管理当局的披露 .....	36
1. 现金、应收款和财产的核销 .....	36
2. 惠给金 .....	36
3. 欺诈和推定欺诈案件 .....	36
D. 鸣谢 .....	37

---

附件	
一. 截至 2018 年 12 月 31 日终了年度的建议执行情况.....	38
二. 核销资产汇总表 .....	54
三. 向审计委员会报告的 2019 年欺诈和推定欺诈案件.....	55
三. 财务报表的核证 .....	57
四. 2019 年 12 月 31 日终了年度财务报告.....	58
A. 导言 .....	58
B. 财务和预算分析 .....	58
C. 提高透明度与加强问责制 .....	68
D. 企业和财务风险管理 .....	68
E. 职责 .....	69
五. 2019 年 12 月 31 日终了年度财务报表.....	70
一. 截至 2019 年 12 月 31 日的财务状况表 .....	70
二. 2019 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况表.....	71
三. 2019 年 12 月 31 日终了年度净资产/权益变动表 .....	72
四. 2019 年 12 月 31 日终了年度现金流量表 .....	73
五. 2019 年 12 月 31 日终了年度预算与实际数额对比表.....	74
2019 年财务报表附注.....	75

---

送文函

2020年7月21日审计委员会主席给大会主席的信

谨向你转递审计委员会关于联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处 2019 年 12 月 31 日终了年度财务报表的报告。

审计委员会主席

德国联邦审计院院长

凯·舍勒(签名)

## 第一章

### 审计委员会关于财务报表的报告：审计意见

#### 审计意见

我们审计了联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)的财务报表,包括截至2019年12月31日的财务状况表(报表一)和该日终了年度财务执行情况表(报表二)、净资产/权益变动表(报表三)、现金流量表(报表四)及预算与实际数额对比表(报表五)以及包含重要会计政策简述的财务报表附注。

我们认为,所附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近东救济工程处截至2019年12月31日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。

#### 审计意见的依据

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

#### 财务报表和相关审计报告以外的其他资料

近东救济工程处主任专员对其他资料负责,其中包括下文第四章所载2019年12月31日终了年度财务报告,但不包括财务报表和我们关于财务报表的审计报告。

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

关于我们对财务报表的审计,我们的责任是审阅其他资料,并在审阅时审查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,或是否看似存在重大错报。如果我们根据所进行的审计,得出结论认为,其他资料中存在重大错报,我们就必须报告这个事实。在这方面,我们没有可报告的内容。

#### 管理当局和治理人员对财务报表的责任

主任专员负责根据公共部门会计准则编制和公允列报财务报表,并负责执行管理当局认为必要的此类内部控制,避免编制的财务报表存在因欺诈或差错导致的重大错报。

在编制财务报表时,管理当局负责评估近东救济工程处继续持续运作的的能力,酌情披露与持续运作有关的事项,并采用持续运作作为会计核算基础,除非管理当局打算对近东救济工程处进行清算或停止其业务活动,或别无实际可行的替代办法而不得不这样做。

治理人员负责监督近东救济工程处的财务报告流程。



## 审计师对财务报表审计的责任

我们的目标是对财务报表整体上是否不存在因欺诈或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所存在的重大错报。错报可因欺诈或差错而出现；如果可以合理预期这些错报单独或合并起来会影响用户依据这些财务报表作出的经济决定，那么这些错报即被视为重大错报。

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

- 查明和评估财务报表中由于欺诈或差错导致重大错报的风险，设计和执行审计程序应对上述风险，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差错导致的重大错报更有可能不被发现。
- 了解与审计有关的内部控制，以便根据情况设计适当的审计程序，但其目的不是对工程处内部控制的有效性发表意见。
- 评价管理当局所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。
- 就管理当局将持续运作作为会计核算基础是否适当，并根据所获审计证据，就有关事项或情况是否存在重大不确定性、令人严重怀疑近东救济工程处继续持续运作的的能力，得出结论。如果我们得出结论认为存在重大不确定性，我们就必须在审计报告中提请注意财务报表中的相关披露；或者，如果此种披露不充分，则须修改我们的审计意见。我们的结论所依据的是截止审计报告之日获得的审计证据。然而，未来的事项或情况可能造成近东救济工程处停止继续持续运作。
- 评价财务报表的总体列报情况、结构和内容，包括所作披露，并评价财务报表是否以公允列报方式呈现了所牵涉的交易和活动。

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

## 关于其他法律和条例规定的报告

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

按照《财务条例和细则》第七条，我们还就近东救济工程处的审计情况出具了长式报告。

审计委员会主席

德国联邦审计院院长

凯·舍勒(签名)

智利共和国主计长

豪尔赫·贝穆德斯(签名)

(审计组长)

印度主计审计长

拉吉夫·梅赫里希(签名)

2020年7月21日

## 第二章

### 审计委员会的长式报告

#### 摘要

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)向 500 多万登记在册的巴勒斯坦难民提供援助和保护,以帮助他们实现人类发展方面的全部潜力。近东救济工程处在加沙、约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和西岸等 5 个业务区及其设在安曼和加沙的总部雇用大约 28 435 名地区工作人员和 180 名国际工作人员。

近东救济工程处的资金主要来自自愿捐款。2019 年,所获捐款共计 9.6869 亿美元,其中自愿捐款为 9.2355 亿美元(95.34%),费用总额为 11.7313 亿美元。

审计委员会审计了近东救济工程处 2019 年 12 月 31 日终了年度财务报表,并审查了该年度的业务情况。审计于 2019 年 9 月 30 日至 10 月 25 日在近东救济工程处总部及其约旦外地办事处、2019 年 11 月 12 日至 29 日在黎巴嫩外地办事处、2020 年 1 月 19 日至 2 月 12 日再次在约旦外地办事处进行。应该指出,第二次列入约旦外地办事处的原因是加沙办事处和西岸办事处因安全状况而无法进入。

2020 年 4 月 12 日之后,由于 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行,审计委员会远程进行了审计。这包括对财务报表的最后审计。

#### 报告范围

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

审计的主要目的是使审计委员会能就以下事项形成审计意见:财务报表是否按照国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)公允列报了近东救济工程处截至 2019 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。审计包括对财务制度和内部控制进行全面审查,以及在审计委员会认为必要的范围内,对会计记录和其他单据凭证进行抽查,以便对财务报表形成审计意见。

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

#### 审计意见

审计委员会认为,各财务报表按照公共部门会计准则,在所有重大方面均公允列报了近东救济工程处截至 2019 年 12 月 31 日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。

审计委员会还就按照《国际财务报告准则》编写的近东救济工程处地区工作人员节约储金 2019 年 12 月 31 日终了年度财务报表单独出具了无保留审计意见。

此外，审计委员会对小额金融部进行了年度审计，并对其 2019 年 12 月 31 日终了年度财务报表提出了无保留意见。

### 总体结论

近东救济工程处报告的 2019 年赤字为 1.7236 亿美元，与前一年所报盈余 1.0501 亿美元相比，降幅为 264%。出现赤字的主要原因是不同捐助方的现金捐款减少。

为工程处核心活动提供资金的方案预算在 2019 年计入 1.44 亿美元的赤字，原因是失去了一个关键捐助方，而且捐款有限。造成赤字的其他原因是有 8.436 亿美元的未落实资金的服务终了负债，其利息成本为 2 810 万美元，服务成本为 4 340 万美元，过去服务成本为 1 540 万美元。紧急呼吁计入赤字 5 080 万美元，原因是本年度收入减少；不过，这一赤字通过结转上一年余额和递延年底应付款而得到管控。项目基金计入盈余 1 830 万美元，主要原因是确认了费用将在未来各期发生的项目的收入。小额金融部计入盈余 250 万美元。

审计委员会确定了在业务和财务管理方面需要改进的以下领域：金库和现金管理；人力资源管理；救济和社会服务；道德操守办公室；采购与合同管理；信息和通信技术；行政支助。

### 主要审计结果

#### REACH 系统没有就联合国汇率操作设定适当角色

审计委员会发现，未得到任何指示或授权的工作人员能够更新 REACH 系统中的联合国汇率。

#### 人事行动核准流程缺乏职责分离

2019 年 1 月至 8 月，审计委员会对人事行动核准流程进行了审查，发现职责分离方面存在不足之处，主要是因为仅由 8 名用户负责更改、审查和核准 779 个案例的整套行动程序。

#### 根据已过期的长期协议进行采购

审计委员会在审查期间注意到，2019 年的订购单是根据第 4116000003 号长期协议签发的，该协议在签发订购单时已经失效。审计委员会在举例说明时指出了 2019 年 3 月 28 日的第 6019000266 号订购单。与上述协议相关的所有 2019 年订购单均为无效。

#### 出具发票后才签发订购单

在审查采购流程期间，审计委员会向工程处索要 2019 年签发的订购单样本，以供分析。审计委员会指出，经审查发现，在一些情况下，订购单是在发票以及货物或服务已收到或已提供之后才签发的。

难民登记信息系统在用户控制和角色分配方面存在缺陷

审计委员会审查了为难民登记系统工作人员分配用户账户的流程控制情况，发现不再属于工程处的人员拥有用户账户。

对批次缺乏控制，REACH 系统中可用信息与药品实物盘点之间存在数量差异

审计委员会在约旦外地办事处管理的中央药房进行了实物审查，发现实物库存盘点与 REACH 系统中可用信息存在出入。审计委员会还注意到，供应批次为随机分发，对供应批次没有控制。

对用户账户缺乏控制

审计委员会审查了活动目录和 REACH 系统，以测试用户账户的有效性以及控制措施，发现有属于退休人员的活跃用户账户。这种情况涉及缺乏控制，特别是在删除账户的流程中。审计委员会注意到的一个风险是未经授权的用户得以进入内部系统，即使用第三方账户的用户可对整套操作拥有权限，这说明存在职责分离问题。

#### 建议

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

(a) 将有权更新系统的人员与仅有浏览权限的人员分开，确保只有获授权人员才能修改汇率；

(b) 审查拥有人事行动核准流程角色的所有用户，并进行相应调整，实现适当的职责分离；

(c) 确保严格遵守长期协议，核实所有此类协议在签发订购单时均为有效；

(d) 确保在供应商开具发票之前完成采购授权；

(e) 改进对安曼中央药房仓库和 REACH 系统实物库存盘点的控制流程，使库存信息准确无误；

(f) 收到货物时按批次分拣归类并确保产品在 REACH 系统中易于追踪，从而保持对用品的适当控制；

(g) 清理系统、加强人力资源部与信息管理部之间的沟通并定期审核系统中的用户名单，以此加强对访问证书的控制；

(h) 将 REACH 系统中的人员账户与人力资源部登记的人员进行关联比照。

**主要事实**

560 万	2019 年近东救济工程处服务的巴勒斯坦难民人数
6.8414 亿美元	2019 年工资、薪金和雇员福利
28 435	近东救济工程处地区工作人员(当地工作人员)
180 (158 人由经常预算供资、22 人由预算外供资)	近东救济工程处国际工作人员
2.6417 亿美元	2019 年采购费用
10.7 亿美元	近东救济工程处 2019 年最后预算
1.7236 亿美元	2019 年赤字

**A. 任务、范围和方法**

1. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)由大会 1949 年 12 月 8 日第 302(IV)号决议设立,并于 1950 年 5 月 1 日开始运作。它是联合国系统内的一个大会附属机关。近东救济工程处的任务是依照国际商定的目标和准则,帮助巴勒斯坦难民在困难环境中充分发挥其人类发展潜力。近东救济工程处是联合国最大型方案之一,为加沙地带、约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和西岸的 560 多万巴勒斯坦难民服务。近东救济工程处也是中东最大的雇主之一,拥有约 28 615 名工作人员,其中多数为巴勒斯坦难民。

2. 审计委员会根据大会 1946 年第 74(I)号决议,审计了近东救济工程处 2019 年 12 月 31 日终了年度财务报表,并审查了近东救济工程处该日终了年度的业务活动。审计工作是按照近东救济工程处《财务条例》条例 12.2 和《国际审计准则》进行的。这些准则要求审计委员会遵守道德操守规定,计划并进行审计工作,以便有合理把握地判断财务报表是否存在重大错报。

3. 审计的主要目的是使审计委员会能就以下事项形成审计意见:财务报表是否按照国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)公允列报了近东救济工程处截至 2019 年 12 月 31 日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。审计包括评估财务报表中入账的费用是否用于理事机构核准的用途;是否按照工程处《财务条例》对收入和费用进行了适当分类并将其适当入账。

4. 审计包括对财务制度和内部控制进行全面审查,以及在审计委员会认为必要的范围内,对会计记录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. 除审计财务报表外,审计委员会还根据《联合国财务条例和细则》条例 7.5 审查了近东救济工程处设在安曼的总部以及约旦、黎巴嫩和西岸的外地办事处的业务。审计期间涉及的具体领域包括金库和现金管理、人力资源管理、救济和社会服务、道德操守办公室、采购与合同管理、信息和通信技术及行政支助。

6. 本报告涵盖审计委员会认为应提请大会注意的事项。

7. 审计委员会与近东救济工程处管理当局讨论了审计委员会的意见和结论，管理当局的意见已在本报告中得到适当反映。

## B. 审计结果和建议

### 1. 审计委员会以往建议的后续跟踪

8. 审计委员会注意到，如下表所示，截至 2018 年 12 月 31 日终了年度，有 46 项尚待执行的建议，其中 27 项(59%)已执行，17 项(37%)正在执行，2 项(4%)因时过境迁而不必执行。

表二.1  
建议执行情况

	已完全执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
共计	27	17	—	2
百分比	59	37	—	4

资料来源：审计委员会。

9. 审计委员会承认工程处为提高其先前建议的执行率作出了努力，但执行百分比与 2018 年期间相比没有改进。因此，审计委员会鼓励工程处继续努力执行剩余建议。前几年各项建议的执行情况详见本报告附件一。

### 2. 财务概览

#### 财务执行情况

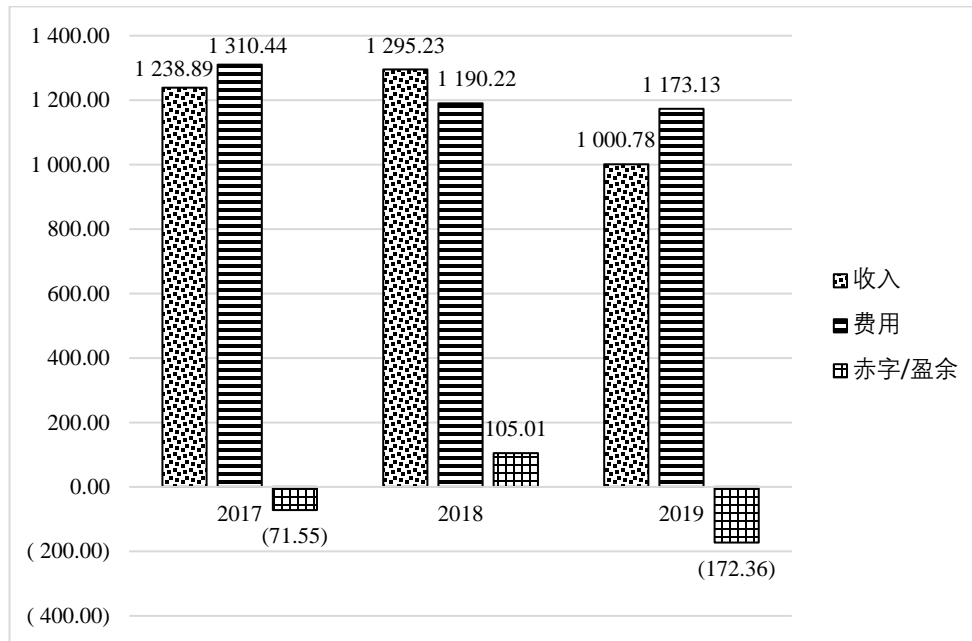
10. 2019 年，近东救济工程处的收入减少了 2.9446 亿美元(从 2018 年的 12.9524 亿美元减少到 2019 年的 10.0078 亿美元)，主要原因是现金捐款减少 2.894 亿美元。

11. 近东救济工程处报告，2019 年 12 月 31 日终了年度的赤字为 1.7236 亿美元(2018 年：盈余 1.0501 亿美元)。出现所报赤字的原因是，尽管工程处根据其财务限制措施不断降低成本，但现金捐款减少了 23.44%。

12. 下图二.一列示了过去三年的收入和费用趋势比较。

图二.一  
三年的收入和费用趋势比较

(百万美元)



资料来源：近东救济工程处 2019 年财务报表。

13. 为工程处核心活动供资的方案预算的财务结果出现重大变化，由 2018 年报告的 1.0038 亿美元盈余变为 2019 年的 1.4404 亿美元赤字。方案预算出现赤字的原因是如下表二.2 所示，收入减少了 26.5%，主要是现金捐款减少。

表二.2  
按基金分列的财务执行情况

(百万美元)

说明	非专款活动		专款活动				共计
	方案预算	限定用途基金	小额金融部	紧急呼吁	项目	基金间结余	
收入	620.98	23.65	12.87	213.90	162.42	(33.03)	1 000.78
费用	765.02	22.25	10.41	264.70	144.07	(33.33)	1 173.13
<b>盈余/(赤字)</b>	<b>(144.04)</b>	<b>1.40</b>	<b>2.46</b>	<b>(50.80)</b>	<b>18.34</b>	<b>0.30</b>	<b>(172.36)</b>

资料来源：近东救济工程处财务报表，按基金分列的分部报告：截至 2019 年 12 月 31 日的财务执行情况。

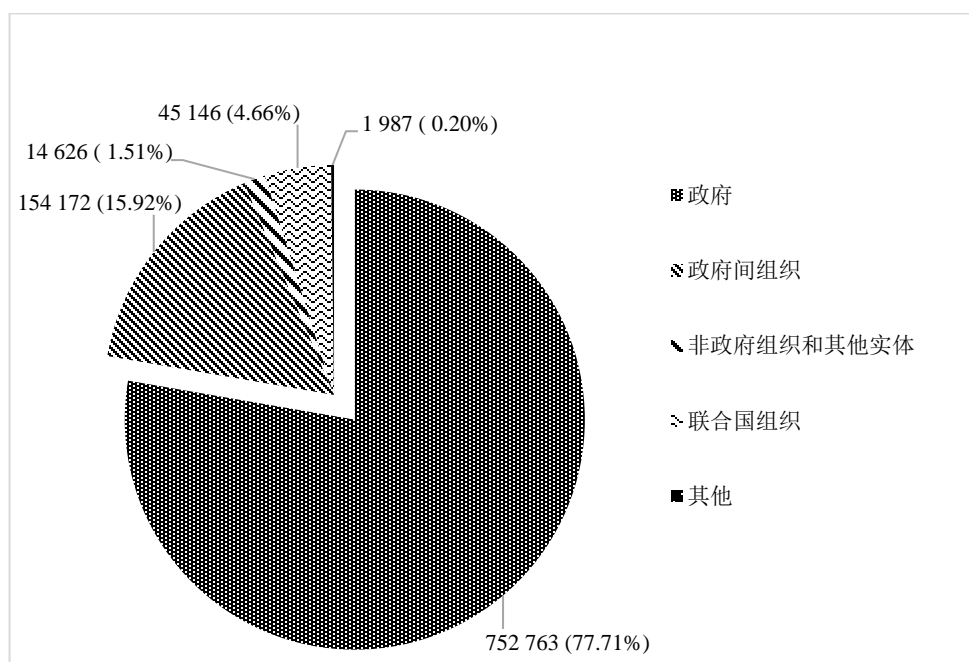
#### 捐款收入的构成情况

14. 2019 年期间报告的捐款总额为 9.6869 亿美元，其中 9.2355 亿美元(95.34%)为各国政府、政府间组织、非政府实体和各种捐助方的自愿捐款，其余 4 515 万美元(4.66%)来自联合国经常预算和其他联合国机构(见图二.二)。



图二.二  
按来源分列的捐款收入

(千美元)



资料来源：近东救济工程处 2019 年财务报表(根据附注 20 和 21 列报的信息，包括现金和实物捐助收入)。

#### 财务状况

15. 审计委员会对 2019 年财务报表的分析显示，根据主要财务指标，近东救济工程处截至该年年底的财务状况仍然良好。表二.3 列示了根据财务状况表计算出来的重要财务比率。财务比率分析显示，近东救济工程处的财务状况依然稳健，流动资产很多，但流动性与 2018 年相比有所下降。在这方面，净资产从 2018 年盈余 2.3927 亿美元下降到 2019 年赤字 78 万美元，其中包括准备金从 2018 年盈余 1 769 万美元下降到 2019 年赤字 5 008 万美元。净资产显著减少是因为员工福利负债增加以及可用的现金及现金等价物减少。

16. 这一分析与周转金减少以及流动资产与流动负债的比值降低一致，前者从 2018 年的 3.7192 亿美元减少到 2019 年的 2.5411 亿美元，后者从 2018 年的 3.06 下降到 2019 年的 2.41。此外，近东救济工程处用来支付到期的每 1 美元即期流动负债的速动比率为 1.97(2018 年：2.52)。另外，年终资产总额与负债总额几乎相等。所有比率均显示，与 2018 年相比，流动性和偿付能力均有下降。

17. 虽然工程处的总体状况保持强健，但为工程处核心活动供资的方案预算继续面临流动性压力，流动负债仍然超过流动资产。截至年底，方案预算用于支付每 1 美元流动负债的流动比率和速动比率分别为 0.70 和 0.54。这些比率低于每 1 美元负债至少要有 1 美元资产的建议比率。

表二.3  
重要财务指标的比率

比率	2019年12月31日 (所有资金)	2019年 方案预算	2018年12月31日 (所有资金)	2018年 方案预算
<b>流动比率<sup>a</sup></b>				
流动资产:流动负债	2.41	0.70	3.06	0.64
<b>速动比率<sup>b</sup></b>				
(现金+短期投资+应收款):流动负债	1.97	0.54	2.52	0.49
<b>现金比率<sup>c</sup></b>				
(现金+短期投资):流动负债	1.49	0.16	2.00	0.20
<b>资产总额:负债总额<sup>d</sup></b>				
资产:负债	1	0.65	1.29	0.73

资料来源：近东救济工程处 2019 年和 2018 年财务报表。

<sup>a</sup> 比率高说明实体有能力偿付流动负债。

<sup>b</sup> 速动比率比流动比率保守，因为速动比率不包括较难转为现金的存货和其他流动资产。比率越高，当前财务状况的流动性就越高。

<sup>c</sup> 现金比率是衡量实体流动性的一个指标；它所衡量的是流动资产中可用于偿付流动负债的现金、现金等价物或投资资金总额。

<sup>d</sup> 比率高说明实体有能力偿付整体债务。

18. 截至 2019 年 12 月 31 日，近东救济工程处的负债总额达 9.3504 亿美元，其中离职后福利和其他长期雇员福利为 8.4357 亿美元，占负债总额的 90.22%。长期雇员福利负债为 7.5479 亿美元，比上一年报告的 6.4171 亿美元增加了 1.1308 亿美元。任用终止和离职费用、雇员残疾福利金和在职死亡抚恤金、累积年假、离职后健康保险和离职回国福利等数额是精算估值。本年度数额增加的原因是贴现率由 4.14% 改为 3.13%，影响因素包括付款 4 035 万美元以及精算利得 782 万美元，并被年内出现的利息 2 809 万美元、服务成本 4 339 万美元以及因应持续低利率环境而重新计量的 7 559 万美元抵销。

19. 审计委员会注意到近东救济工程处的现金结存有所减少。截至 2019 年 12 月 31 日，近东救济工程处的现金结存为 2.6852 亿美元，而 2018 年报告的现金结存为 3.6263 亿美元。在这 2.6852 亿美元中，2 426 万美元(9.03%)可用于方案预算(非专款)活动，2.4426 亿美元(90.97%)可用于专款活动。

#### 预算执行情况

20. 2018-2019 年蓝皮书<sup>1</sup> 列出的 2019 年初始方案预算(修正的收付实现制)为 11.5286 亿美元。根据修正的收付实现制，2019 年的最终预算为 10.668 亿美元，减少 8 605 万美元，即 7.46%。这主要反映出最终预算减少，主要原因是最终方

<sup>1</sup> 蓝皮书是工程处用来预测特定时期预算的工具，其中包括工程处的核心需求。这在财务报表五中作为“初始”预算披露。

案预算从 8.587 亿美元减至 7.664 亿美元(包括实物)，最终项目预算从 2.941 亿美元增至 3.004 亿美元，包括限定用途基金(专款项目)。

### 3. 金库和现金管理

REACH 系统没有就联合国汇率操作设定适当角色

21. 根据近东救济工程处财务技术指示(2018 年 3 月 20 日版)关于现金捐款处理的第 1.3.1 节第 32 段，捐款应按收到时适用的汇率入账。

22. 同一指示第 6.3.1 节第 39 段指出，金库主任应按照结算指示中所列时间表，将 12 月 31 日的系统汇率改为 1 月汇率，以便在期终现金表中使用 1 月汇率。

23. 同时，金库技术指示(2019 年版)关于现金管理的 E.1 节规定，金库主任应负责每月更新工程处企业资源规划系统(REACH 系统)内的联合国汇率，必要时也在月中更新。

24. 就修改汇率的流程向工程处进行了询问。工程处指出，联合国汇率是从联合国网站自动上传的，然后自动生成一封电子邮件给相关各方，通知他们已上传至联合国网站的更改和文件。

25. 工程处还报告说处内有一个机制，按照这个机制，金库小组会检查系统中已更新的汇率，并将其与公布的汇率进行比对，每当汇率发生变化时，金库主任和财务司长会签发一封正式信函。实际上，汇率变动得到了金库主任和财务司长的核准。

26. 为了完成上述流程，总部库务审批人负责检查上传的文件并输入当月的“Z 汇率”(在 REACH 系统中手动修改的汇率，而联合国网站发布的汇率则称为“M 汇率”)。

27. 在审查 REACH 系统期间，审计委员会注意到另有 10 人有权修改汇率，其中一些人甚至与金库部门毫无关联。

28. 由于没有在系统内激活审核记录表格(更改日志)，因此无法追踪系统中拥有这些特权的 10 名工作人员中是否有人对汇率进行过任何更改。

29. 审计委员会认为，更新汇率的权限只应授予由金库主任授权的人员。这一点很重要，因为捐款和其他账项必须根据汇率入账，这意味着输入正确的信息对于保持系统中近东救济工程处所有账项的正确记账至关重要。

30. 审计委员会建议近东救济工程处确保只有获授权人员才能修改 REACH 系统中的汇率，并确保明确指定此类人员，并与仅有浏览权限的人员区分开来。

31. 工程处同意这项建议，承认应该只有获授权人员才有权修改 REACH 系统中的汇率。目前，金库汇率网页的仅浏览权限和更新访问权限重合。由于在目前的模型中无法将这两项职能分离，工程处将审查目前的访问权限，并更新金库部门同事的正式授权，以便记录并规范系统的访问权限。

#### 4. 不动产、厂场和设备

##### 消耗品资本化

32. 《公共部门会计准则第 17 号》第 13 段阐述了有形物品被确认为不动产、厂场和设备的两个特征。第一个特征涉及主体持有资产的目的，第二个特征规定资产的预计使用寿命必须超过一个报告期间。

33. 此外，《公共部门会计准则第 17 号》第 23 段指出，主体不应将不动产、厂场和设备的日常维护费用计入其账面金额，包括与人工和消耗品有关的费用。此外，近东救济工程处财务技术指示第 8 段规定，将物项归类为资本资产并以不动产、厂场和设备列报的阈值是 2 000 美元。

34. 审计委员会对约旦、西岸和加沙外地办事处 2019 年资本化的不动产、厂房和设备要素进行了审查。审查包括检查订购单和供应商开具的发票。在西岸外地办事处选取的 5 项资本化资产中，有 2 项是影印机。

35. 审计委员会审查了证明文件，确定两台影印机的资本化金额包括机柜以及墨水和主滚筒等消耗品。此外，上述影印机(不包括增列物项)的价值低于 2 000 美元阈值。因此，这两台机器不符合近东救济工程处确定的可以资本化的特征。在这方面，西岸外地办事处表示，不一致之处与用户提交的请购单有关；用户在同一份文件中请购机器、配件和消耗品，但用户本应就消耗品另填一份请购单。

36. 审计委员会据此认为，有必要在 REACH 系统中恰当适用物项请购指示，并在向供应商发出订购单之前审查请购单，避免将不同物项视为同属一项资产的情况。审计委员会认为，配件或消耗品不得作为不动产、厂房和设备要素的组成部分进行资本化，因为这会影响财务报表中所报价值的准确性。

37. 审计委员会建议近东救济工程处采取措施，改进资本化流程中的资产审查，包括向请购用户以及处理请购单和相关订购单的采购和后勤部人员提供更好的指导。

38. 近东救济工程处同意这项建议，并提到近东救济工程处企业资源规划项目业务蓝图文件，其中说明了将订购单分配到包括消耗品在内的不同资产的流程。此外，向相关工作人员发送了一份应遵循流程的提醒通知，以加强审查流程。

39. 审计委员会对这项建议得到接受表示赞赏，并指出需要在下一次审计工作中再次进行此类抽样，对这项控制措施加以评价。这项评估将有助于审计委员会核实工程处采取的措施是否足以防止在资产资本化流程中出现此类情况。

#### 5. 人力资源管理

##### 人事行动核准流程缺乏职责分离

40. 人事行动核准流程是 REACH 系统中的人力资源组件，每当人力资源干事审核对信息类型所作的修改时都会使用。

41. 信息类型是用于维护与人力资源管理系统相关的主数据的信息单元。信息类型中记录的任何信息都直接影响薪金发放流程，因为薪酬数据源自人力资源主数据。最重要的信息类型记录包括：

- (a) 基本薪资(0008)。存储以雇员职位为基础的支持信息，例如年薪和月薪；
- (b) 银行详情(0009)。存储有关雇员薪资支票将直接存入的账户的银行信息；
- (c) 定期付款/扣除额(0014)。存储与雇员有关的付款和扣减信息；
- (d) 额外付款(0015)。存储应支付给雇员的任何额外数额。

42. 人力资源工作人员可以使用标准 REACH 业务事项修改信息类型：PA40 用于采取行动，PA30 用于更新信息类型。然后，系统将阻止所做的更改，并创建一个临时“克隆”雇员编号来存储数据，直到获得所需的后续核准。

43. 在检查用户执行的行动之后，人力资源干事可以核准信息。一旦获得核准，这项操作将影响实际雇员数量，并且信息将供 REACH 薪金/人力资源操作专业干事在薪金发放时予以处理。

44. 审计委员会对 2019 年 1 月至 8 月期间的人事行动核准流程进行了审查，检查了从系统中获取的 ZPA01 报告，发现在职责分离方面存在缺陷，主要是因为仅由 8 名用户负责更改、审查和核准 779 个案例的整套行动流程。

45. 订正报告涉及上述用户更改、审查和核准的 78 652 条信息类型记录中的 779 条。此外，审计委员会发现，2019 年记录的经批准的修改中至少有 297 项涉及薪金信息类型。

46. 审计委员会认为，应将授权交易和将信息输入人力资源主数据的不同责任分配给相关工作人员，从而保持适当的职责分离，这将减少差错或欺诈风险。

47. 审计委员会建议近东救济工程处审查拥有人事行动核准流程角色的所有用户，并根据适当的职责分离进行调整。

48. 近东救济工程处同意这些建议，并指出已开始审查全机构人事行动核准流程，预计将于 2020 年第二季度前完成。

招聘流程的文件编制和核查不足

49. 根据人事指令 A/4/PartII/Rev.7/Second/Amend.1 附件二所载的地区人员配置框架，工程处有两类工作人员：地区工作人员和编外补充人员。地区工作人员有两类合同：定期合同，适用于受雇从事具有持续性质、不可能在三年内结束的核心活动的工作人员；限期任用合同，适用于从事项目工作和/(或)短期任用的工作人员，合同期限在 6 个月至 4 年之间。

50. 补充人员按五种合同类型分类。为说明审计结果，审计委员会对其中两类描述如下：

(a) 个体服务提供者。他们是临时编外专业人员，需要提供工程处正式工作人员通常不具备的整套技能或专门知识。此外，个体服务提供者可以是执行全职或兼职任务的人员，满足有时限的特别需求，包括履行与工作人员所执行职能类似的职能；

(b) 按日计酬工。这些是临时任用的编外人员，期限最长为6个月，在地区工作人员员额出现空缺或因休产假和特别假而需要双人任同一职位时予以任用。按日计酬工可以作为人员配置表的补充，以满足额外、有时限的短期人员配置需求。

51. 持限期任用合同的地区工作人员以及编外补充人员的征聘流程和甄选建议或决定必须按照以下条例记录在案：

(a) 关于限期任用合同的人事指令 A/4/PartII/Rev.7/SectionII/Amend.1 指出，征聘管理人应与征聘专员一道，酌情提供一份载有下列信息的甄选报告：(一) 职权范围；(二) 拟议级别及职档，并说明理由；(三) 选定候选人的申请书；(四) 面试、测试和背景调查的有关结果；(五) 通告/物色(若有)办法，或不进行职位通告的理由。此外，征聘管理人将在报告中记录其甄选决定。

(b) 关于个体服务提供者的补充人事指令 CPD/1 指出，个体服务提供者的甄选程序是竞争性甄选，以便工程处按照合理和记录在案的流程，甄选特定服务领域的高资质候选人。订约管理人负责记录甄选流程。

(c) 关于雇用按日计酬工的第 05/2010 号一般工作人员通知指出，征聘管理人若申请按日计酬工服务，应填写“雇用按日计酬工申请表”。若以临时工形式雇用按日计酬工，申请须先得到外地财务办公室/总部预算办公室的批准，证明有可用资金。然后，可将表格提交给各外地办事处的人力资源部门或总部的征聘科。雇用按日计酬工担任临时助理的申请可直接提交给外地人力资源部门或总部征聘科。

52. 根据征聘框架，征聘管理人须在核实候选人符合职位说明后提交一份记录甄选决定的报告。

53. 审计委员会随机抽样审计了工程处在 2019 年 1 月至 8 月期间进行的 75 项新征聘，涉及限期任用合同、个体服务提供者和按日计酬工。

54. 审查显示，有 10 份限期任用合同的征聘和甄选决定没有文件记录。审计委员会也没有收到索要的 7 名按日计酬工的聘用表。此外，所抽查的 12 宗征聘个案没有提供候选人学历和专业资格证据，显示没有足够证据证明曾进行学术核查和背景调查。

55. 在这方面，审计委员会认为，征聘和甄选流程的透明度令人关切，原因是为候选人评价或聘用雇员理由提供追溯依据的征聘和甄选报告以及学历和专业资格等相关文件的查验和记录存在缺陷。

56. 因此，审计委员会建议近东救济工程处编写强制性文件，证明按照现行监管框架开展了征聘和甄选程序，从而确保程序合规性。

57. 近东救济工程处同意这项建议，并表示将改进工作，确保在开展工作人员征聘过程时遵守条例。然而，工程处表示已分批提供待补信息，最近一次提交呈件是 2020 年 3 月 18 日。

58. 审计委员会赞赏工程处接受这项建议，并表示在编写本报告时审议和评价了工程处提供的信息，本项建议考虑了在内部控制访问之后得到的信息。在这方面，需要在下一次审计工作中通过新的征聘样本重新评价控制措施。

## 6. 救济和社会服务

难民登记信息系统在已分配角色的控制方面存在缺陷<sup>2</sup>

59. 近东救济工程处 2011 年信息安全政策修订版 1.1 关于用户账户和角色管理的第 5.6.1 段指出，必须建立信息系统业务和开发流程并记录在案，包括进行必要的职责分离，以确保这些系统得到安全实施和维护，并确保工程处电子信息的完整性。

60. 该政策第 5.7.4 段规定，信息所有者必须确保信息系统数据库应用程序的用户登记、访问权和特权管理流程在既定信息系统程序和指示中有明确阐述。

61. 审计委员会对约旦外地办事处难民登记信息系统的访问管理进行了审查，发现整个工程处目前分配给用户的唯一活跃角色有 183 个，但未在系统中清晰说明这些角色履行的职能。

62. 根据工程处提供的资料，造成这种情况的原因是，虽然有基本角色履行主要职能，但根据部门或单位的需要或要求会生成新的角色。因此，在特定情况下创建了许多角色来提供支持，这些角色随着时间推移仍然处于活跃状态。此外，自这个系统投入运作以来创建了很多角色，但没有对角色的有效性、风险和标准开展过评价。

63. 审计委员会认为，工程处对难民登记信息系统中的角色缺乏控制。尽管难民登记信息系统访问申请表中有为新条目分配角色的初步指南，但许多角色不为人所知，并且被分配给系统的活跃用户。审计委员会无法从审查中得出结论认为，所分配的角色与每个职位所需的角色相符，同样，也不清楚在分配角色时是否进行了分析，确保角色分配不会产生职能分离问题。

64. 审计委员会建议近东救济工程处审查难民登记信息系统中的现有角色，并评价目前的角色对该实体而言是否明确和必要，以及是否在分配给用户的角色之间造成职能分离问题。

65. 审计委员会建议近东救济工程处根据雇员职位或任务制定难民登记信息系统的角色汇总表，从而使工程处能够控制这些角色。

<sup>2</sup> 难民登记信息系统是一个动态、可扩展的计算机系统，用于登记难民、从以前的数据库中迁移所有旧数据以及处理社会安全网案件。

66. 近东救济工程处同意这项建议，并告知审计委员会，将努力在 2020 年第四季度之前实施修正。

难民登记信息系统在用户控制方面存在缺陷

67. 近东救济工程处信息管理部发布的与访问控制政策有关的 2019 年第 5 号技术指示(第 2 次修订版)指出：

(a) 关于账户删除，如果用户的雇用状态发生任何须关闭此人账户的变化(如离职)，人力资源部必须立即通知信息管理部外地信息和通信技术办公室。然后，该办公室将根据适用程序禁用或删除所有相关用户账户；

(b) 关于安全访问管理，工程处应在全机构范围内制定和实施技术措施，确保根据业务和安全要求建立其他适当的访问控制机制，并对这些机制加以严格控制、监测和跟踪。所有系统和应用程序账户的身份验证应通过集中的单一身份验证源进行，以最大限度地减少身份验证节点数量。

68. 此外，近东救济工程处信息安全政策第 5.7.5 段规定，必须建立网络访问控制机制，以确保工程处网络的完整性，包括远程访问的适当安全。必须实施技术安全控制，以防止未经授权访问计算机和网络。

69. 在审查难民登记信息系统中的用户时，审计委员会查明有 17 个活跃用户账户属于离职人员。在调查出现这种情况的原因时，审计委员会注意到，难民登记信息系统用户是通过 Windows 一次性签到进行管理的，没有在活跃目录中及时删除上述用户，导致审查期间证书在系统中处于活跃状态、随时可用。

70. 审计委员会认为这是一种风险情况，因为这 17 个活跃用户账户均可被用来访问系统、提取和(或)操纵被近东救济工程处归类为机密的信息，特别是考虑到可以使用这些证书通过任何网络浏览器和网络从任何电子设备访问系统。

71. 审计委员会建议近东救济工程处清理系统并删除与离职工作人员有关的用户账户，以加强对难民登记信息系统的访问控制。

72. 审计委员会建议近东救济工程处加强对难民登记信息系统的访问控制，包括对系统中存在的用户名单进行年度审查，并验证活跃证书与工程处内部现有人员完全对应。

73. 近东救济工程处同意上述建议，并表示将努力执行建议。

## 7. 道德操守办公室

未按要求完成强制性道德操守电子学习课程

74. 近东救济工程处道德操守办公室在行政上隶属内部监督事务部。然而，按照第 30 号组织指令的规定，该办公室在完全公正、独立和保密的情况下运作。近东救济工程处道德操守办公室的使命是协助主任专员培育遵循道德操守、廉正和问责的文化，从而增强内外部对近东救济工程处的信任和工程处的信誉。



75. 为履行这一使命，近东救济工程处道德操守办公室在培训、教育和外联等若干领域向管理层和工作人员提供服务。因此，道德操守办公室与人力资源部合作，开发了一个关于道德操守和行为标准的综合电子学习课程，主任专员将其定为近东救济工程处所有人员的强制性课程。

76. 在这方面，工程处表示，电子学习课程是向近东救济工程处的庞大工作人员队伍提供基准道德操守培训的唯一具有成本效益的方式。

77. 据工程处报告，截至 2016 年年中，超过 90% 的工作人员已完成该课程。自 2013 年以来，根据道德操守办公室和人力资源部的准则，将为工程处工作 90 天或更长时间的新派任工作人员在派任的头 30 天内须完成所有强制性课程，包括道德操守电子学习课程。工程处没有向审计委员会报告 2019 年的最新统计数据。

78. 审计委员会审查了 2019 年工程处为 90 天或更长时间的任务所征聘的工作人员完成道德操守电子学习课程的情况。

79. 在审计委员会抽样调查的 30 名工作人员中，来自西岸外地办事处的 4 名工作人员没有完成课程，而据报来自黎巴嫩外地办事处的 6 名人员已完成课程但没有拿到课程证书。加沙、约旦和阿拉伯叙利亚共和国的外地办事处适当提供了课程证书。

80. 在这方面，工程处表示，对定期和限期任用合同工作人员的追踪是可控的。但工程处表示，鉴于补充人员的数量和人力资源部目前的资源，追踪补充人员可能会极具挑战性。

81. 审计委员会同意工程处的意见，即电子学习课程是向近东救济工程处的庞大工作人员队伍提供基准道德操守培训的唯一具有成本效益的方式。此外，工程处自己的政策是确保受雇 90 天或更长时间的每个人都完成电子学习课程。

82. 目前，道德操守办公室通过各外地办事处的工作人员发展干事追踪道德操守电子学习课程的完成情况。但该办公室没有明确的准则或政策来追踪课程完成情况。此外，该办公室既无妥善记录结业证书亦未定期向没有完成课程的员工发出提醒通知。

83. 审计委员会认为，道德操守课程对于宣传和加强廉正和道德价值观，以及创建和维持诚实和合乎道德行为的文化至关重要，并有助于加强适当的控制环境。

84. 审计委员会建议近东救济工程处道德操守办公室通过设在各外地办事处的道德操守协调人监测并确保完成道德操守电子学习课程。

85. 工程处接受了这项建议，并表示将在组织层面与工作人员接触，以及时完成道德操守培训课程。工程处还表示将进行一次演练，确保完成道德操守培训。

## 8. 采购与合同管理

根据已过期的长期协议进行采购

86. 采购手册规定了适用于所有货物和服务采购的原则和程序。在这方面，长期协议是工程处与供应商之间的书面协议，供应商以规定的价格和确定的期限就特定货物或服务签约并受其他规定的约束，工程处没有订购任何最低或最高数量的法律义务。长期协议的有效期通常为两到五年，具体取决于外地的独特条件和市场条件。采购手册第 11.4 节提到长期协议必须具体说明将以什么方式、由谁来订购货物、服务或施工，而且此类订购将根据工程处的要求进行。一般而言，根据长期协议进行的采购将采取主办干事直接向供应商签发订购单的形式。

87. 此外，近东救济工程处制定了 REACH 功能工作流程指南，以期为采购流程生成分步说明，从而传播关于遵守流程的具体信息。

88. 审计委员会审查了 2019 年签发的与长期协议有关的订购单，在审查期间发现，与雷米迪卡有限公司签订的第 4116000003 号长期协议中的一项初始协议于 2017 年 12 月 31 日在完成协议规定的最后义务后终结，如果协议履行良好且工程处的任务规定和资金情况允许，则可延长至 2018 年 12 月 31 日。据此，工程处将该协议延长到第二期，至 2018 年 12 月 31 日。

89. 第二期的协议没有提供延长至 2018 年以后的可能性。尽管如此，审计委员会注意到该协议在 2019 年继续适用；2019 年 3 月 28 日第 6019000266 号订购单就是一个例证。

90. 近东救济工程处表示，已经采取行动以达成新的协议；工程处提供了采购和后勤部与供应商之间 2019 年 1 月 3 日电子邮件副本，佐证这一说法。但这些电子邮件并不能证明与供应商达成了 2018 年 12 月 31 日之后有效的正式协议。

91. 审计委员会认为，与第 4116000003 号长期协议相关的 2019 年订购单均没有正式协议的支持，因为 2017 年的初始协议不允许延长到 2019 年。

92. 审计委员会建议近东救济工程处确保严格遵守长期协议并核实所有此类协议在签发订购单时均为有效。

93. 审计委员会建议近东救济工程处遵守工作流程指南中的既定步骤，以管理长期协议的订立和发布。

94. 工程处不同意这些建议。工程处表示，它认为长期协议在签发订购单时具有法律效力，且其三个月的延期完全符合采购手册规定的五年有效期限限制，因此它是按照采购手册运作的。在该协议以及与近东救济工程处治理框架有关的任何其他文件中均未发现限制延长长期协议可能性的任何其他条款。

95. 近东救济工程处与供应商正式书面达成法律协议的方式是先发出 2019 年 1 月的电子邮件、然后签署 2019 年 3 月签发的明确提到第 4116000003 号长期协议的概要订购单。因此，双方的法律承诺有效、并已得到双方的反复确认。由于合

同到期日适逢假期，因此在合同到期日之前的 2018 年 12 月 28 日正式启动了延期工作。供应商的书面确认是在 2019 年 1 月 3 日，即节后第一个工作日提供的。

96. 此外，采购手册中关于合同文书的第 11 节将长期协议列为合同文书之一，而且未以任何方式限制或排除在长期协议框架内使用电子邮件。

97. 近东救济工程处还确认，其运作符合 REACH 功能工作流程指南，该指南亦称企业资源规划项目业务蓝图文件。根据其标题，此文件的功能是为使用 REACH 企业资源规划业务事项提供技术指导。

98. 在 REACH 系统中无法根据已过期长期协议签发概要订购单，因为已有控制机制防范此类签发。

99. 根据上述评论和近东救济工程处提交的文件证据，审计委员会认为，工程处既未遵守长期协议中关于协议期限的条款，亦未遵守采购手册。

100. 首先，采购手册明确指出，长期协议是工程处与供应商之间签订的在既定时间内有效的书面协议。在本案例中，题为“协议期限”的协议第 2 条规定了这项义务，即确定协议的有效期为一年，如果协议履行良好且工程处的任务规定和资金情况允许，则可延长至 2018 年 12 月 31 日。这并不意味着所有长期协议均将持续五年。此外，没有编制履行情况良好的报告来促成延期。

101. 其次，采购手册明确界定了合同文书，其中均无电子邮件。

102. 第三，根据采购手册，合同续签须采取书面形式且在合同规定的期限内得到双方接受方可生效。在本案例中，双方是在协议过期后方采取行动。

103. 最后，工程处每次签发与长期协议相关的订购单时，均应核实订购单是否得到有效协议或协议延期的支持。可以使用 ME33K 交易码验证此操作。

104. 总之，审计委员会保持其建议不变。

#### 开具发票后才签发订购单

105. 根据采购手册第 11.3 节，订购单是工程处与供应商之间签订的具有法律约束力的合同，通常用于采购货物，包括货物供应所附带的任何工程和服务。

106. 订购单可以是工程处与供应商之间的独立协议，也可以是为使工程处承诺根据现有长期协议确定的条款和条件购买货物、服务和施工服务而签发的订单。这种类型的订购单称为发布订单或概要订单。根据其价值，某些订购单将由主办干事提出、在将订单发送给供应商之前由授予机构核准。订购单至少应清楚确定各方身份，包含所需数量和交货条件(目的地、收货人、方式和交货期限)等信息。

107. 采购手册第 13.6.2 节规定，在特殊情况下，可根据需要修改已核准签发的订购单。

108. 采购手册还提到载有供应商付款要求、列出工程处将为已交付货物或已提供服务支付金额的发票。

109. 在财务技术性指示的关于供应链管理模块的第 3.3.1 节中,工程处规定了为满足指示所述要求而必须就订购单和发票进行的操作。具体而言,关于发票的记录工作,指示规定,所有收到的发票须由索偿科审查、并在 REACH 系统中与相关订购单和货物收据/服务记录单匹配,从而确保三向吻合。

110. 此外,关于资金硬承诺的第 8.4.3 节规定,订购单和服务订单除其他外应列示赠款项目代码以及适当的预算拨款。此外,硬承诺必须被相应输入 REACH 系统。

111. 在审查采购流程期间,向工程处索要了 2019 年签发的订购单并进行了分析。通过审查,我们发现,在 15 起案例中,订购单是在发票和货物或服务收到或提供之后才签发的。

112. 审计委员会认为,典型的采购流程始于请购单(软承诺),一旦请购单获得核准,就会提交经核准的订购单(硬承诺)。然后,在货物收讫后,供应商应开具相关发票。相反,如果在订购单日期之前先从供应商那里收到发票,则表明该程序可能受到干扰或协议条件不明确,因为在这样的流程中有机会修改订购单。

113. 此外,这些操作的后果是没有及时提供采购授权,因为授权是在收到服务或货物之后提供的,另一个风险是可能发生最初没有考虑到的费率或条件变化。同样,如果硬承诺没有及时得到反映,则可能看似在某个给定日期有可用资源,但实际上这些资源已经承付,这可能导致预算层面的风险。此外,以此等方式签发订购单不符合现行条例,该条例规定,除非工程处已为所涉服务签发订购单,否则承包商不得提供任何服务、工程处没有义务接受任何服务或支付任何服务的费用。

114. 审计委员会建议近东救济工程处确保在供应商开具发票之前提供采购授权。

115. 审计委员会建议,应在做出硬承诺之际就在系统中反映相关承诺。

116. 审计委员会建议,提交订购单的流程应符合合同供应商签订的合同。

117. 工程处同意这些建议,并提到正在努力执行建议。

## 9. 存货

### 确定现行重置成本的适当性

118. 根据《公共部门会计准则第 12 号》,“免费或以收取名义费用提供的存货应以成本与现行重置成本两者间较低者进行计量”。此外,《公共部门会计准则第 12 号》将现行重置成本定义为“主体在报告日购置该项资产会发生的成本”,在本案例中,报告日期为 2019 年 12 月 31 日。

119. 为了审查这一流程,审计委员会与安曼总部和约旦外地办事处的负责人员会面,听取了工程处执行的现行成本重置方法各个阶段的情况介绍。

120. 该流程细分为以下主要步骤:

(a) 年底提取各外地办事处的存货结存报告;

(b) 按有订购单价格和无订购单价格对物料进行校验排序;

(c) 对于有订购单价格的物项，默认该价格为最新价格；

(d) 对于没有订购单价格的物项，如果近东救济工程处的其他商店可以提供相关价格，则从这些商店获取价格；

(e) 对于没有订购单价格的其余物项，向外地办事处发送电子邮件提供价格；

(f) 将存货结存价格与最新可用价格进行比较，并计算重置成本调整数；

(g) 将重置成本调整数发送给外地办事处审核，如后者有反馈，则发回反馈。

121. 在访问约旦外地办事处期间，审计委员会只针对存货中估值风险较高的某些物项(例如超过一年的物项)审查了步骤(b)、(c)、(d)和(e)。

122. 为了评价约旦外地办事处为确定其存货现行重置成本而执行的程序，审计委员会抽样审计了超过一年的存货，以检查用于确定 2019 年年底现行重置成本的证明文件。

123. 审计委员会发现，在接受评价的 11 个物项中，工程处仅有 9 个物项的证明文件，而另外 2 个库存物项没有任何证明记录。工程处称，这是因为这些物项记录在近东救济工程处旧系统(Ramco)之中。

124. 上述 9 个物项的证明文件与原始订购单相符，采购日期从 2016 年到 2017 年。

125. 审计委员会认为，对存货使用相同的历史订购单不符合确定现行重置成本的必要程序。根据《公共部门会计准则第 12 号》，如果在当前市场上找不到这些物项，则必须估计其重置成本。

126. 审计委员会建议近东救济工程处约旦外地办事处执行必要的程序，使用与其存货的现行重置成本有关的最新信息，以充分遵守公共部门会计准则框架。

127. 工程处不同意这项建议，并就此事发表了各种意见。工程处表示，它完全清楚有些资产尚未按照现行成本进行调整，而且资产的调整额微不足道。与工程处可以从调整更新中获得的惠益相比，更新这些资产价值的工作得不偿失。工程处还提到，它采用了包括《公共部门会计准则第 12 号》在内的公共部门会计准则，充分了解重置成本方法，并且精心设计了其重置成本估值所遵循的任何程序。

128. 在这方面，审计委员会认为，必须全面采用公共部门会计准则。在本案例中，现行重置成本应适用于所有物项，而不是只适用于工程处所述的存货清单上的大多数物项。最后，审计委员会认为，根据《公共部门会计准则第 12 号》充分落实这一程序不会产生重大成本，因为工程处已经对库存中的大多数物项执行了这一程序。

#### 对药品供应批次缺乏控制

129. 近东救济工程处企业资源规划项目业务蓝图文件规定，批次系指库存物料的子集，与同一物料的其他子集分开管理。

130. 此外，世界卫生组织药物制剂规格专家委员会在其第四十八次报告中将批次号(或批量号)定义为标签上唯一确定批次、批次记录和相应分析证书的数字和(或)字母的独特组合。报告还规定，交货(或交付)系指由一家制造商生产并根据特定要求或订单一次性供应的药品数量。交货可以包括一个或多个包装或容器，也可以包括属于多个批次的物料。

131. 审计委员会在 2020 年 2 月 5 日进行了一次访问，审查安曼中央药房的存货流程。访问期间，审计委员会注意到，REACH 系统提供的信息与实物审查结果之间存在差异。这些差异涉及系统中报告的批次和在仓库中实际发现的批次。在这方面，工程处表示，它只在总量水平上核对医疗用品的数量。

132. 在访问中央药房仓库期间，审计委员会注意到，没有按批次对这些用品进行分离或控制，因为审计委员会核实，系统中存在仓库中实际不存在的批次。根据工程处提供的解释，这是因为从制造商那里收到的产品可能来自多个批次。

133. 审计委员会认为，工程处目前的程序不能清晰迅速地确定特定批次药品的分发地点，也不能提供现有存货的准确信息。此外，工程处没有考虑药品精制过程中分配的批次号(包括生产日期和失效日期)。因此，对储存批次缺乏高效率、有成效的控制，增加了不严格按照失效期顺序分发这些批次药品的风险，从而可能导致药品过期造成的更大损失。

134. 最后，在医疗用品制造商需要从市场上召回特定批次药品的情况下，不区分或控制医疗用品批次会限制近东救济工程处的应对能力。

135. 审计委员会建议近东救济工程处在仓库收讫货物时保持对药品的适当控制，包括按批次分拣归类，确保在仓库内易于识别和追踪产品，并在 REACH 系统中反映这一信息。

136. 审计委员会建议近东救济工程处改进控制措施，确保分发过程的效率和可追溯性，从而保证先分发较老的批次，并保留批次分发地点记录。

137. 近东救济工程处同意这些建议，并指出工程处将改进其控制措施，确保遵守第 HD/CMI/99 号技术性指示系列中关于管理医疗库存的指示。其后，工程处表示已在中央药房对所有物项实施接收阶段的批次控制，但提到在向诊所发放用品时，用品管理可能会存在差异，特别是以很多批次提供、失效日期相同的药品。

#### REACH 报告和实物盘点之间的数量差异

138. 2019 年 4 月版《中央支助事务司近东救济工程处仓库和储存地点实物盘存标准作业程序》规定了实物盘存的适用原则和程序。标准作业程序规定，实物盘点的主要目标是确保存货记录反映所持实际数量，除其他外，确保在 REACH 存货管理系统中及时记录存货账项。

139. 在这方面，工程处执行了 2019 年第四季度存货盘点流程，并提供了 2019 年 12 月 31 日题为“记录说明”的文件，其中载有约旦外地办事处的摘要报告。在该文件中，没有迹象表明存在与安曼中央药房的第 51381701.0005 号物料有关的差异。

140. 换言之，根据工程处的说法，REACH 系统提供的信息与工程处 2019 年 12 月 31 日进行实物盘点的证明文件所载信息相符(2 145 300 片)。

141. 2020 年 2 月 5 日，审计委员会访问了安曼中央药房，通过实物盘点来审查存货流程。盘点期间，发现 REACH 报告中提供的信息与第 51381701.0005 号物料的实物盘点结果存在差异，即分别为 4 952 000 片和 3 834 000 片。实物盘点结果比报告数量少了 1 118 000 片，价值约为 6 326.25 美元。

142. 在审计委员会询问有关情况时，工程处提供了来自约旦环境部的一份正式文件。该文件是关于根据 2019 年 11 月 26 日第 2750 号条例运输、处理和最终处置危险废物的声明，证明工程处在该部的监督和配合下在指定倾弃场进行了一次处置。

143. 此外，工程处解释说，在 2019 年 12 月最后确定的已调查数量中确认了数量的减少，并提到物料检查办公室将完成相关核销并从 REACH 系统中删除不准确数据。

144. 在这方面，审计委员会在审查工程处提供的报表和信息时注意到，上述摘要报告没有作出调整来解决 REACH 系统中存在的差异。此外，根据对工程处提供的正式文件进行的审查，该文件中的数量与我们在访问期间发现药片总数少了 1 118 000 片的情况不符。

145. 审计委员会认为，摘要报告与实际存货之间的差异表明，对保持最新存货记录缺乏控制。这些差异可能导致药品在需要时缺货的风险，并造成存货估价与实际存货不一致的情况，从而影响会计余额。

146. 审计委员会建议近东救济工程处改进安曼中央药房仓库实物库存盘点和 REACH 系统所载信息的控制流程，使存货信息准确无误。

147. 审计委员会建议近东救济工程处及时调整安曼中央药房仓库的存货，并保存所有调整的适当文件记录。

148. 近东救济工程处同意这些建议，并告知审计委员会，自 2020 年 2 月以来已采取行动更新 REACH 系统中的信息。

## 10. 信息和通信技术

### 禁用审计日志表

149. 信息安全政策第 5.8.2 段规定，必须收集审计线索和活动日志，用于数据验证、内部处理和嗣后审查。

150. 在对 REACH 系统进行审查期间，审计委员会注意到，表格中的审计记录没有在系统内启用。因此，无法调出修改系统表格的历史记录，而没有可用于控制系统中关键修改的记录对工程处而言是一种风险。

151. 在表格审计期间可以启用或停用的 REACH 系统的“记录/客户”(“rec/client”)参数被默认设置为“关闭”。

152. 由于审计表格被禁用，因此无法控制和审查哪些用户对系统参数进行了更改、何时进行了更改，也无法在审计或调查过程中或由工程处自身对修改进行追踪。此外，这一实际情况违反了信息安全政策。

153. 审计委员会建议近东救济工程处启用可用于登记表格记录的 REACH 系统参数，并在工程处的所有业务中将其保持开启状态以生成适当的审计记录。

154. 工程处同意此项建议，并表示将努力执行建议。

不符合系统密码参数要求

155. 近东救济工程处信息安全政策第 5.7.3 节规定，信息系统用户在选择和使用密码时须遵循良好的安全做法。为了遵守这项规定，计算机系统必须建立相关参数以确定强制用户生成健全密码的最低标准，信息管理部第 5 号技术性指示第 2 次修订版对此作出了定义。

156. 关于密码组成，信息安全政策 B 节规定，定义密码质量规则的最低标准应确保密码含有 12 个或更多的字符。

157. 此外，D 节规定了技术性指示的例外情况，并指出 REACH 用户密码到期参数应设置为一年。

158. 为了在其审查范围内评价目前对上述系统参数的遵守情况，审计委员会审查了活跃目录域和 REACH 系统的配置，注意到它们不符合上述政策的参数要求，因为最小密码长度参数被设为 8 个字符，而政策规定最低长度为 12 个字符。

159. 审计委员会认为，这种情况给信息安全带来高风险，首先是因为安全层级(访问方面)的控制存在薄弱环节，其次是因为违反了工程处自己确定的规定所需最低参数的指示。

160. 此外，活跃目录域中还有难民登记信息系统和 Citrix 等依赖这些证书来访问系统的其他应用程序，它们也因此都不符合最低参数要求。

161. 最后，关于 REACH 系统，如果系统没有启用密码过期功能且用户没有义务更改密码，就会产生相关风险。

162. 审计委员会建议近东救济工程处按照其对全机构所有用户的访问控制政策应用密码参数。

163. 工程处接受此项建议，并表示正在努力执行建议。

对 SCC4 表格(变更表格)缺乏控制

164. 信息管理部关于变更管理(服务过渡)程序的第 11 号技术性指示第 1 次修订版的宗旨是建立变更管理流程，确保以受控方式记录、评价、细述、规划、测试、授权、实施、审查和存档变更，并最大限度地减少业务服务的风险和中断。

165. 审计委员会通过检查不同环境(开发、测试和生产环境)的控制措施，对变革管理流程进行了审查。



166. 审计委员会审查了 SCC4 表格，并注意到，在打开 SCC4 表格时允许直接在生产环境中进行更改，无需通过系统中实施的更改控制措施，即所谓环境间更改传输。这种更改控制是系统的一项关键特征，因为它防止未授权修改。在此背景下，在开展检查后，审计组注意到，REACH 系统的前支持服务提供商凯捷意大利有限公司 2019 年 1 月 13 日打开并使用了 SCC4 表格，而该公司的合同于 2019 年 5 月 31 日结束。但是，工程处或目前的服务提供商联合国国际电子计算中心均无凯捷意大利有限公司对系统作出更改的适当记录。

167. 上述情况表明，近东救济工程处没有对 SCC4 表格实行适当控制，这对企业资源规划系统本身及其业务事项构成风险。

168. 在上述特定情况下，风险更高，因为没有启用能够记录打开历史的审计日志，以致无法审核该表格的使用次数。

169. 审计委员会建议近东救济工程处界定在 REACH 系统中打开变更表格所需的所有条件和授权，并将其记录在正式程序中。

170. 审计委员会建议近东救济工程处正式告知目前的服务提供商，打开变更表格必须得到工程处的正式授权。

171. 工程处同意这些建议，并表示正在努力执行建议。

#### 对用户账户缺乏控制

172. 信息管理部第 5 号技术性指示第 2 次修订版在账户管理总原则中规定，将为所有得到授权的信息和通信技术(信通技术)用户提供唯一用户账户供独家使用，并且所有账户必须能够通过分配的用户名进行唯一识别。

173. 关于账户删除，上述指示规定，一旦某用户的雇用状态发生变化并需要关闭个人账户(例如离职)，人力资源部必须立即将此等变化通知信息管理部/外地信通技术办公室。然后，信息管理部/外地信通技术办公室将根据适用程序禁用/删除该用户的所有相关账户。

174. 2019 年 10 月审计委员会对活跃目录域和 REACH 系统进行了审查，测试用户账户的有效性和控制措施。测试结果如下：

(a) 活跃目录中有 496 个活跃用户账户属于工程处的退休人员，其中一些人在 2012 年退休。

(b) 115 个 REACH 活跃用户账户属于退休人员，他们的 REACH 业务角色仍在系统中处于活跃状态。

(c) 关于无关联人员，查明有 20 个用户在离开工程处后还曾经进入 REACH 系统。审计委员会在检查这些用户的活动时注意到，他们在系统中执行过业务事项。

(d) 如下表二.4 所列，上述 115 个用户都在系统中拥有活跃账户，但他们是 2008 年退休的人员。造成这种情况的原因是没有启用密码过期参数、这些人员在 REACH 系统中继续处于活跃状态。

表二.4  
按部门分列的属于退休人员的 REACH 活跃用户账户

部门	活跃用户账户数目
未分类	11
主任专员办公室	1
教育部	6
卫生部	10
基础设施和难民营改善部	4
小额金融部	3
保护司	5
救济和社会服务部	4
信息管理部	1
安全与风险管理部	3
行政支助部	24
企业资源规划部	1
对外关系和交流部	3
财务部	12
人力资源部	14
内部监督事务部	4
法律事务部	2
规划部	7
<b>共计</b>	<b>115</b>

信息来源：人力资源部和审计师分析。

(e) 前服务提供商可以登录并曾使用的 12 个通用账户目前在 REACH 系统中处于活跃状态，尽管其与工程处的合同已于 2019 年 5 月终结。此外，其中两个账户显示最近进入过系统，时间为 2019 年 8 月 19 日和 9 月 11 日(见表二.5)。

表二.5  
在退休后进入系统的 REACH 用户

用户	账户类型	最近一次登录
UNRWA_DM_HR	对话	2019 年 8 月 19 日
UNRWA_PSM2	对话	2019 年 9 月 11 日

信息来源：审计师分析。

注：对话账户系指通常授予用户，允许用户访问系统并完成与系统互动的账户。

(f) 查明了一个重复的人员账户，创建于 2016 年，虽然该外部用户已不再为工程处工作，但上述账户在评价日仍在系统中处于活跃状态(见表二.6)。

表二.6  
分配到两个 REACH 账户的员工

用户名	员工姓名	账户类型
MWASAKATILI	XXXXXXXXX	对话
MWASAKATILIA	XXXXXXXXX	对话

信息来源：审计师分析。

注：对话账户系指通常授予用户，允许用户访问系统并完成与系统互动的账户。

(g) 工程处对系统中的活跃用户实行年度控制。为了评价控制情况，审计委员会要求工程处提供其 2018 年对 REACH 系统中用户账户进行的最近一次年度审查的信息。审计委员会注意到，上述审查没有发现当时属于退休人员的 6 个用户账户。此外，在审计委员会开展评价之日，上述用户账户在系统中仍然处于活跃状态。

175. 审计委员会审查了活跃目录域和 REACH 系统中授予的用户证书，注意到访问控制的缺失，特别是在删除账户流程中，因为审计委员会查明，存在许多属于 2013 年退休的人员的活跃账户。就 REACH 系统而言，这些账户显示了分配到的证书，其中一些账户显示员工在离职之日后曾经进入系统。

176. 就活跃目录域而言，虽然这些用户没有分配到的角色，但其证书被用于访问其他系统。因此，这些账户如果没有在域中被删除，则可访问其他系统，从而产生未经授权用户可访问内部系统或用户以第三方账户对整套操作拥有权限的风险，而且会造成职责分离问题。

177. 审计委员会建议近东救济工程处加强对访问证书的控制，包括清理系统并清除或屏蔽与退休人员或未使用账户对应的用户；在处理退休人员流程中加强人力资源部与信息管理部之间的沟通；定期审查系统中的用户列表并验证活跃证书与工程处内部现有人员完全相符。

178. 审计委员会建议近东救济工程处将 REACH 系统中的人员账户与人力资源部登记的人员关联比照，促进并执行更高效的用户控制。

179. 工程处同意这些建议，并表示正在努力执行建议。

在 REACH 系统中直接分配单一角色

180. 近东救济工程处信息安全政策第 5.7.4 段规定，信息所有者必须确保信息系统数据库应用程序的用户登记、访问权限和特权管理流程在既定信息系统程序和说明中得到明确表述。

181. 为遵守这一政策，信息管理部在用户获得核准后会通过 REACH 用户访问申请表给用户分配角色。随后，采用 UNRWA SRAM\_UAT 汇总表来管理这些角色，该表可用来确定必须在 REACH 系统中授予且与员工的正式责任和权利一致的复合角色。

182. 必须注意，REACH 系统中的角色是通过复合角色来管理的，复合角色包含一系列预设的单一角色，已经建立的文档编制和控制措施侧重于复合角色。

183. 为了评价是否正确分配了用户角色，审计委员会选择了 30 个用户账户样本，以核实用户是否在系统中直接分配到了单一角色，并核实他们的角色是否都是复合角色。

184. 通过审查，审计委员会得以确定有 12 个案例直接分配到了单一角色：

(a) 3 个用户分配到了单一角色；但他们的分配期限已经到期；

(b) 9 个用户分配到了与系统中的各种功能相对应的单一角色。其中的一个案例是根据临时分配申请分配的单一角色，但两年后仍然在运行。

185. 对这些结果进行分析后证实，存在直接分配给 REACH 用户、但没有根据治理规则进行记录的单一角色，如 UNRWA SRAM\_UAT 汇总表中的复合角色。因此，有可能在不了解角色属性的情况下分配角色。此外，由于无法评价与复合角色不兼容的情况，产生了职责分离问题。

186. 审计委员会建议近东救济工程处评价在 REACH 系统中分配给用户的所有个体角色，取消用户的单一角色，或将核准单一角色的情况记录在案。

187. 工程处接受此项建议，并表示正在努力执行建议。

在储存和处置硬拷贝方面缺乏明确的最新政策

188. 近东救济工程处的信息安全政策表示，所有格式的信息(包括纸质和电子信息)都被确认为必须得到管理和保护的信息资产。

189. 该政策还规定，必须确保工程处信息资产免受各种威胁，包括但不限于未经授权使用、盗窃、欺诈、故意破坏、人为错误、自然灾害、洪水、火灾、技术故障和其他形式的恶意行为。

190. 1969 年发布的题为“近东救济工程处记录处置时间表”的文件对近东救济工程处的硬拷贝处置加以规范。

191. 此文件按照当时存在的部门进行划分，确定了每个部门发布的不同文件类型及其实际或建议归档方法和授权处置方法。

192. 在就档案处置问题询问黎巴嫩外地办事处行政支助部时，外地行政事务和财产管理科干事告知审计委员会，鉴于没有最新的中央文件，他们已要求黎巴嫩外地办事处各部门让各自的总部管理层澄清处置准则。

193. 此外，上述干事表示，每个部门都将文件分为机密和非机密两类，在回收利用时根据上述二分法以不同方式处理信息：第一类文件直接送到回收站，第二类文件则送往一个处理回收工作的非政府组织。

194. 审计委员会还获悉，2019 年 1 月 29 日在黎巴嫩与近东救济工程处事务主任举行的会议上讨论了档案处置问题，各部门一致认为需要采取行动。

195. 其中，审计委员会注意到黎巴嫩外地办事处人力资源部在文件处置方面的行动，包括选择存期五年以上的所有文件进行处置，但离职工作人员的人事档案

除外(无论离职日期,都将保留这些档案),并从2014年12月开始适用一份载有记录处置时间表的文件。由于缺乏关于该问题的具体政策,该部还不得不参照1969年近东救济工程处记录处置时间表和联合国记录保存政策。

196. 救济和社会服务部告知审计委员会,关于已完结的家族历史档案的所有信息将以电子方式在数据库中储存三年。

197. 此外,卫生部报告称亟需额外空间储存住院档案,因此该部要求从其他部门提供储存空间。

198. 审计委员会访问了黎巴嫩外地办事处的档案存放地点,并注意到每个部门都有在指定房间储存和维护文件的自设程序。

199. 审计委员会注意到,鉴于关于归档方法和档案处置的现行政策已经过时,各部门不得不在没有明确准则的情况下处理这一问题,有时遵循旧政策,有时遵循联合国的总体政策或各部门自己的政策。

200. 审计委员会认为,如果没有关于如何存储和处置信息的最新政策,会增加滥用信息的风险,因为不及时或不适当的处置方式可能会导致未经授权的使用、盗窃或其他形式的恶意行为,而且堆积硬拷贝会造成存储空间匮乏或清洁卫生问题。

201. 审计委员会建议近东救济工程处更新关于归档方法和档案处置的政策,确定处置方法和时间表,以便按照现行标准管理和保护信息,特别是机密信息。

202. 审计委员会建议近东救济工程处统一适用于总部和各外地办事处的条例。

203. 工程处同意这些建议,表示正在审查信息安全政策,并将发布修订版本。工程处还在起草信息治理框架,其中将包括关于工程处在总体上将如何管理信息的指导意见(例如信息安全、信息管理、数据质量和数据保护)。还将在信息治理框架下出台一项政策,述及记录保存问题,该政策将为整个工程处提供指导意见。

## 11. 小额金融部

204. 小额金融部是近东救济工程处一个小型方案,向微型企业提供信贷资金。

对逾期和拖欠还款客户的跟进程序薄弱

205. 近东救济工程处小额金融部操作手册规定,必须在付款到期日起30天内执行跟进程序。此外,对于逾期支付,在3周最长期限过后,必须向客户发送追款通知,并在30天内向担保人发出另一份追款通知。

206. 在审计期间,审计委员会注意到,在4起拖欠还款客户的案例中(3例在西岸,1例在约旦),跟进这些违约情况的行动都是在规定时限过后采取的,而且没有针对这些案件使用既定文件。

207. 小额金融部的人员既未采取后续行动,亦未按要求实施跟进程序,因而未能减少因贷款拨备和核销贷款所造成的损失,而且,如果及时采取补救行动,原本可以防止其他借款人拖欠还款。

208. 在这方面,审计委员会认为,执行这类相关跟进程序方面的缺陷会增加拖欠还款客户案件的数量,从而使小额金融部面临较高的损失风险。

209. 审计委员会建议近东救济工程处充分遵守小额金融部操作手册，特别是在跟进程序相关问题方面，以减少该部因核销贷款而蒙受的损失并防止其他借款人拖欠还款。

210. 工程处同意这项建议，并表示管理层意识到追查程序的重要性及其对减少逾期支付和贷款拨备损失的效应。

项目后续程序缺乏准确性

211. 近东救济工程处小额金融部操作手册规定了借款人项目的后续程序和编写实地访问报告以记录客户项目变化的指示。

212. 在审查这些程序和进行实地访问之后，审计委员会注意到，(加沙外地办事处)有两起案例没有保存适当的文件，因此无法表明对项目进行了准确的定期追踪。

213. 在这方面，审计委员会认为，在编制与借款人项目现状有关的此类重要报告方面存在缺陷，可能会增加出现拖欠还款客户的风险。

214. 审计委员会建议近东救济工程处充分遵守小额金融部的操作手册，特别是在项目后续程序相关问题方面，并维护最新信息，从而降低该部客户的违约风险。

215. 工程处同意这项建议，并表示意识到贷款干事和地区贷款主管必须落实后续程序和编写实地访问报告以记录客户项目变化，以期最大限度地减少因客户项目连续性和客户工作状态方面的错误信息所造成的损失。

### C. 管理当局的披露

216. 近东救济工程处披露了与核销、惠给金及欺诈和推定欺诈案件相关的下述事项，审计委员会认为这些事项不属于重大问题。

#### 1. 现金、应收款和财产的核销

217. 近东救济工程处告知审计委员会，根据财务条例 11.5，这一年确认了下列损失和核销，共计 396 万美元：通过存货估价确定的存货损失 1 362 728 美元；应收未偿贷款 1 286 675 美元；财产损失 917 030 美元；应收账款损失 210 409 美元；应收捐款损失 175 761 美元；现金损失 3 906 美元(见附件二)。

#### 2. 惠给金

218. 根据财务条例 11.5 的要求，近东救济工程处报告 2019 年惠给金为 38 370.97 美元。这些付款与工作人员离职方式有关。

#### 3. 欺诈和推定欺诈案件

219. 审计委员会依照《国际审计准则》(ISA 240)规划对财务报表的审计，以便对查明重大错报和违规(包括因欺诈产生的重大错报和违规)有合理预期。然而，不应依赖审计委员会的审计工作来查明所有错报或不合规之处。管理当局对防止和发现欺诈行为负有首要责任。

220. 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，管理当局是否了解任何实际存在、怀疑存在或已有指控的欺诈行为，包括向内部监督事务部提出的询问。关于外聘审计工作的补充任务规定将欺诈和推定欺诈案件列入审计委员会报告应列报的事项清单。

221. 在审查年度内，除近东救济工程处已经报告并在本报告中披露的欺诈和推定欺诈案件外，审计委员会没有发现任何其他欺诈案件。按照《联合国财务条例和细则》第七条及有关附件，近东救济工程处在本报告所述期间向审计委员会报告了 63 起欺诈和推定欺诈案件。在这 63 起案件中，对 35 起(56%)的调查工作于年内完成并最后确定，其量化的损失为 21 798.42 美元。其余 28 起(44%)案件仍在调查中，近东救济工程处将于下一年报告这些案件的处理结果。在 28 起待决案件中，有 4 起涉及 2016 年，7 起涉及 2018 年，17 起涉及 2019 年。审计委员会谨强调调查速度有所改进，因为 2019 年剩余案件占所报案件的 44%，而 2018 年的比例为 59%。审计委员会鼓励内部监督事务部继续加快对待决案件的调查。本报告附件三载有这些案件的概要。

222. 此外，审计委员会就 2019 年的调查情况询问了内部监督事务厅。该厅报告称，正在调查 5 起移交案件；调查结束后将报告调查结果。

#### D. 鸣谢

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

审计委员会主席

德国联邦审计院院长

凯·舍勒(签名)

智利共和国主计长

豪尔赫·贝穆德斯(签名)

(审计组长)

印度主计审计长

拉吉夫·梅赫里希(签名)

2020 年 7 月 21 日

## 附件一

## 截至 2018 年 12 月 31 日终了年度的建议执行情况

序号	审计报告 年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行
1	2013	A/69/5/Add.4, 第二章, 第 40 段	近东救济工程处同意审计委员会的建议,即近东救济工程处应开展查勘工作,以查明并在单独一份文件中汇编其业务流程的关键内部控制措施,同时参考规定详细程序的其他文件。	工程处更新了与近东救济工程处监管框架有关的链接和文件,以供进一步审查。	审计委员会评价了工程处根据这项建议、通过治理和问责文书提供的证据。因此,这项建议被视为已执行。	X			
2	2016	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 23 段	近东救济工程处西岸外地办事处同意审计委员会的建议,即(a) 核证团体医疗保险承包商每月提交的说明,以确认所提供服务的数量及每月实际支出的准确性;(b) 将承包商每月提交的说明与工作人员提交的数据进行核对,以确认承包商提交信息的准确性。	如今,这已是一种嵌入式方法:近东救济工程处和该公司每月商定保险头寸。此外,REACH 系统从工资收取的余额定期与支付的款项相抵销,以持续结算预付款。请求审结这项建议。	<p>在期中审计访问期间,审计委员会审查了 2019 年内生效的合同、承包商提交的说明以及近东救济工程处每月的对账和付款情况。此外,使用 REACH 系统能够将薪金信息与支付的款项进行比较。</p> <p>根据提供的资料,在 2019 年期间,近东救济工程处在核准付款前每月对说明进行了核证和对账。</p> <p>考虑到目前生效的合同和工程处提供的关于对账流程的文件,审计委员会认为,正在恰当实施新的嵌入式方法,以解决建议中提出的问题。因此,这项建议被视为已执行。</p>	X			
3	2016	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 31 段	近东救济工程处同意审计委员会的建议,即(a) 加紧为 REACH 系统固定资产登记册中的每件资产分配一个实体标识号码,以方便追踪和监测资产;(b) 开发唯一的实体标识,使 REACH 系统与用于记录固定资产的其他系统挂钩;	正在所有外地办事处部署该系统。最终用户要求的软件功能增强正在进行测试,由于冠状病毒病(COVID-19)危机而出现一些延误,将于 2020 年第二季度完成。	<p>关于建议的(a)部分,审计委员会在实物核查期间注意到,并非所有物品都有条码标签。</p> <p>在约旦外地办事处和安曼总部进行核查时发现,有些物品没有条码标识。在黎巴嫩外地办事处,没有发现任何例外情况。无法在阿拉伯叙利亚共和国</p>		X		



序号	审计报告		审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
	年份	参引报告				已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
			(c) 加紧核对 REACH 系统和车队管理系统记录的车辆数目。		外地办事处、加沙外地办事处、西岸外地办事处和加沙总部进行核查。  关于建议(b)部分,在实物检查期间,审计委员会能够看到两个系统沟通顺畅。但是,由于一些物品没有条码标识,因此无法检查这些资产是否与系统连接。  REACH 系统与条码系统之间依靠唯一的实体标识挂钩。为此,审计委员会认为有必要在所有物品上贴上标签,以评价条码标识是否将系统挂钩。  因此,审计委员会认为此项建议正在执行。				
4	2016	A/72/S/Add.4, 第二章, 第 36 段	审计委员会建议近东救济工程处黎巴嫩外地办事处:(a) 确保各科室和部门及时向财产管理股通报新购置资产以及调查和转移资产的情况,从而在等待条码系统重启期间,将人工记录资产和为资产编码作为短期的解决办法;(b) 保管方之间就提出调查请求和遵守转移程序加强沟通并提高认识,确保及时将信息告知财产管理股,从而更新资产记录;(c) 加速 REACH 系统中条码系统的重启进程,以便于在各个地点追踪和监测购置资产、调查资产和转移资产。	关于建议的(b)部分,中央支助事务司确认,与 REACH 系统的整合工作已经完成。条码增强功能将于 2020 年 2 月中旬前完成。该系统的第二阶段已部署在约旦外地办事处,目前正在黎巴嫩、加沙和西岸各外地办事处部署。2019 年第四季度开始在阿拉伯叙利亚共和国外地办事处部署,该办事处由于环境限制,没有参与第一阶段。关于(c)部分,工程处告知审计委员会,所要求的功能已重新启用,并仍可根据需要协助核查。	本项建议的主要目的涉及该系统对资产的跟踪和监测(建议的(c)部分)。然而,在实物核查过程中,审计委员会注意到一些资产的系统信息与实物特征之间存在一些出入。由于 COVID-19 疫情,无法在 2020 年期间进行新的实物核查来验证系统的功能。因此,审计委员会认为此项建议正在执行。			X	

序号	审计报告 年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行
5	2016	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 75 段	近东救济工程处同意审计委员会的建议, 即(a) 审查其采购手册, 纳入对合同续签的限制, 以加强公平竞争, 获得最高性价比; (b) 改进数据收集流程, 将最终用户的满意度信息纳入供应商表现评价, 并且确保在续签合同时, 考虑到工程处市场评估的结果。	关于建议的(a)部分, 正在审查采购手册的当前版本, 现阶段的最后期限是 2020 年第二季度。关于(b)部分, 在资源允许的情况下, 正在拟订加强 REACH 系统以涵盖供应商表现评价的要求, 界定要求后即可确定时间表。	近东救济工程处已通知审计委员会, 落实该建议需要更新采购手册并在 REACH 系统中对供应商进行强制性评估。因此, 此项建议被视为正在执行。		X		
6	2016	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 97 段	近东救济工程处同意审计委员会的建议, 即工程处应: (a) 争取其他资金来源, 完成项目的剩余施工; (b) 向工程小组提供合同管理流程方面的培训, 确保其根据合同的条款和条件积极决策, 避免无法完成项目; (c) 在需要法律干事介入的情况下, 例如进展缓慢导致无法合理预期工程在规定日期完成并需要与捐助方商议延长供资期限, 可请求法律干事的帮助; (d) 定期举行有工程师、对外关系和交流部以及项目干事参与的会议, 讨论项目执行状况和捐助方供资期限事宜, 并与执行办公室保持定期沟通, 以作出最终决定。	2019 年期间, 工程处举办了讲习班, 讨论建筑合同的更新和合同管理流程, 以确保项目条款和条件得到成功实施。工程处就技术指示进行了多次讨论, 向外地工程师和高级工作人员提供施工指导。此外, 在 2019 年的一次监测考察期间, 突出强调了需要向现场工程师和项目工作人员提供关于建筑合同和施工管理流程的培训。	审计委员会审查了 2019 年 10 月提供的关于 2019 年期间开展的讲习班和监测进程的新证据, 认为此项建议已执行。		X		

序号	审计报告 年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况		
						已执行	正在 执行	因时过境迁 而不必执行
7	2016	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 108 段	审计委员会建议约旦外地办事处：(a) 确保编制含详细工作计划的项目提案，以便高效地执行和监测项目并争取资金；(b) 改善施工和修缮项目的初步调查和设计，在可行情况下根据更详细的信息进行费用估计，以将更准确的费用估计提交给捐助方，避免项目执行期间施工范围出现重大变化；(c) 确保每月向捐助方提交报告，遵守供资协议。	关于建议的(a)部分，近东救济工程处正在确保各方案/相关部门在提交给捐助方的提案中事先附上工作计划。关于(c)部分，约旦外地办事处在遵守提交进度报告的到期日。沙特发展基金资助的各项目是唯一的例外，这些项目规定每月提交报告。该捐助方在一次实地考察中被提请注意这一点。此外，由于该特定捐助方的具体规定，已将其供资项目各阶段的情况告知捐助方代表，因为捐助方必须在实地行为体开展行动前，批准每一项采购、招标、授予合同、更改订单、重新规划活动等事项。	审计委员会要求提供与基础设施和难民营改善部以及对外关系和交流部负责供资的建筑项目有关资料。审计委员会审查了约旦外地办事处提供的资料后，确认证据适当。因此，这项建议被视为总体已执行。	X		
8	2016	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 119 段	近东救济工程处赞同审计委员会的建议，即应在工程处内联网上开发并部署安全与风险管理部的网页，以加强共享安全治理文件和其他主要的安全相关资料，并将该网页作为在线安全意识宣传行动的平台。	近东救济工程处和安全与风险管理部提供了新资料，并努力在 2019 年之前执行这项建议。	审计委员会在 2019 年期间审查了与这项建议有关的新文件。根据现有进展，审计委员会认定该建议已执行。	X		
9	2016	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 123 段	审计委员会建议近东救济工程处加快制定总部和外地办事处的业务连续性计划，以改善服务交付的连续性，加强重大事件期间工程处资源的安保和安全。	2020 年，工程处提供了与该建议有关的文件。工程处虽然曾计划在 2019 年 12 月 31 日前执行 A/72/5/Add.4 第二章第 119 和 123 段的建议，但由于安全与风险管理部目前的工作人员短缺，无法做到。 在这方面，工程处不同意审计委员会对该建议的评估和修订。 通过提交业务连续性计划并由审计委员会对计划进行审查，已实现该建议的目标。工程处还解释说，安全与风险管理部的计划是动态文件，只提供指导方针。通过各种其他渠道与工作人员进行了与安全有关的有效沟	工程处通过起草业务连续性计划工作文件，在编制每个外地办事处的业务连续性计划方面取得了进展。审计委员会审查并分析了收到的最新资料，发现大多数文件处于起草阶段，不能确定这些文件是否由安全与风险管理部制定，业务连续性计划尚未正式传达或公布以便向所有用户提供，而且大多数文件尚未更新，其中一些文件是 2015 年、2016 年和 2017 年制定的。因此，审计委员会仍认为此项建议正在执行。		X	

序号	审计报告 年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况	
						已执行	正在执行 未执行 因时过境迁 而不必执行
10	2016	A/72/5/Add.4, 第二章, 第 153 段	审计委员会建议西岸外地办事处: (a) 制定招聘科交接计划, 以免因为一人缺勤而阻碍招聘过程; (b) 在用人部门和人力资源部门中精简招聘过程, 确保在完成面试后的商定期间内提交详细的面试报告以供任命, 以期尽量减少招聘过程中的延误。	西岸外地办事处人力资源办公室已采取必要措施提供办公室交接安排, 以确保在有人缺勤时各项任务 and 招聘工作的连续性。这一交接计划由各个团队内部管理, 并由主管监督。  关于建议的(b)部分, 人力资源部已采取措施避免招聘过程出现延误, 并注意应建立预警系统。	工程处提供了新的证据, 显示招聘过程的平均天数有所改善; 因此, 尽管招聘过程仍未满足条例规定的时限, (b)部分仍被视为已执行。  此外, 西岸外地办事处提供了一项工作人员缺勤时的接替计划, 以确保招聘过程的连续性。因此, 这项建议被视为已执行。	X	
11	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 33 段	近东救济工程处赞同审计委员会的建议, 即(a) 根据 A/3 Rev.1 号和PD/A/23 号人事指令的规定, 将按级加薪与考绩联系起来, 以确保根据考绩对工作人员进行按级加薪和晋升, 而对未完成考绩和业绩不尽人意的则推迟年度按级加薪; (b) 加强对工作人员考绩的监测, 确保各部和司主管在完成工作人员考绩方面行使监督职责。	建议(b)部分的执行工作已推迟到 2020 年。	工程处建立了定期监测加薪的程序, 包括设置手动链接, 提供正式的改进机会, 该工具被用来管理业绩不佳。因此, 这项建议被视为已执行。	X	

序号	审计报告 年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行
12	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 37 段	审计委员会建议近东救济工程处: (a) 在等待电子请假系统与 REACH 系统实现对接期间, 改进人工计算工作人员应享福利的审查流程, 以最大限度地减少人为出错的风险; (b) 通过纳入单独的电子请假系统, 加强 REACH 系统的时间管理模块, 以便系统进行假期变现计算。	工程处为审结该建议提出了新的证据。	所提供的文件显示, 在人工计算工作人员应享福利方面有所改进; 因此, 该建议(a)部分被视为已执行。  关于(b)部分, 电子休假系统尚未与 REACH 系统对接。  因此, 该项建议总体被视为正在执行。		X		
13	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 42 段	近东救济工程处外地办事处同意审计委员会的建议, 即工程处应遵守有关内部招聘流程的规定时限, 以便向难民提供有效和及时的服务。	人力资源部已采取措施避免招聘流程出现延误, 并注意到应建立预警系统。	工程处提供的招聘跟踪表显示, 2019 年的招聘时间表有所改善。两个外地办事处的文件都显示延误案例的百分比有所下降, 包括与前几年相比延误天数减少。  鉴于近东救济工程处已采取的行动, 审计委员会认为此项建议已执行。	X			
14	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 49 段	审计委员会建议近东救济工程处: (a) 更新现有的组织结构和第 3 号组织指令, 以反映新设部司; (b) 在申请和核算联合国总部提供的补助金预付款, 用于为经常预算下的国际工作人员额供资时, 说明工作人员的实际人数。	鉴于建议(b)部分被认为已执行, 根据在整个工程处预期将发生变化、进而变更优先事项的环境下进行的最新内部讨论, 已商定(a)部分的完成目标为 2020 年 6 月 30 日(第三季度)。	根据关于整个工程处发生变化并出现新优先事项的内部讨论, 商定完成(a)部分的目标日期为 2020 年 6 月 30 日。因此, 该项建议仍被视为正在执行。		X		
15	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 89 段	近东救济工程处约旦外地办事处同意审计委员会的建议, 开展以下工作: (a) 努力与总部协调, 制订全面的标准作业程序, 为紧急现金支助建立从登记到现金分配流程的控制措施; (b) 对登记数据库建立	审计委员会认为建议的(b)、(c)和(d)部分已审结。  关于(a)部分, 工程处已制定标准作业程序, 并于 2020 年 3 月提交。	根据工程处提供的关于建议(a)、(b)、(c)和(d)部分的证据, 审计委员会认定这些部分已审结。因此, 这项建议被视为已执行。	X			

序号	年份	审计报告 参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行
16	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 113 段	适当控制措施, 在登记和修改现有难民记录时加强内部检查; (c) 进行分配前后核查, 以确保只有预期受益人收到现金支助; (d) 确保没有被列入难民登记信息系统中的所有未登记难民得到证实和登记, 以便进行有效控制。	2019 年, 近东救济工程处完成了一项新的招标程序, 以确立提供药品的长期协议。新的推荐合同已由供应商签署, 附上了具体交付日期。	工程处 2019 年编写了长期协议合同, 已由近东救济工程处与供应商签署, 以避免延误药品采购规划工作。因此, 这项建议被视为已执行。	X			
17	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 138 段	近东救济工程处同意审计委员会的建议, 即(a) 密切跟进拖欠贷款者的担保人, 以追回长期未偿贷款, 并与法律办公室联络, 寻求法律咨询, 包括对担保人采取法律行动; (b) 在发放贷款前进行资格分析, 避免向担保人拒绝提供月收入证据的客户发放贷款, 以减少客户违约时的不可追回风险; (c) 修正 2012 年小额信贷社区支助方案准则, 以反映滞纳金比例从 5% 调至 2% 的变化。	关于建议的(a)部分, 法律办公室采取了法律行动, 并准备了催款函, 将寄给预期受益人和担保人。 关于(b)部分, 正在根据标准程序进行资格分析。受雇于私营公司的非近东救济工程处担保人正在提供其年收入证明。因此, 近东救济工程处请求审结该建议的这一部分。 关于(c)部分, 准则中提到最高 5% 的滞纳金。因此, 工程处认为没有必要将准则规定修订为 2%, 并要求审结建议的这一部分。	审计委员会在审查后注意到, 工程处编写了催款函; 但还未向担保人寄出。此外, 审计委员会无法审查在发放贷款前是否为避免向担保人拒绝提供月收入证据的客户发放贷款进行了资格分析, 以减少客户违约时的不可追回风险。最后, 审计委员会无法证明近东救济工程处在选择收取 2% 或至多 5% 滞纳金时采用的标准或方法。因此, 审计委员会认为此项建议正在执行。	X			

序号	审计报告 年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行
18	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 142 段	近东救济工程处黎巴嫩外地办事处同意审计委员会的建议,即办事处应:确保合同中提到的所有重要报告都在贷款管理信息系统中生成,以便更好地管理小额信贷社区支助方案的贷款组合。	工程处称,黎巴嫩外地办事处正在努力执行这项建议,截止日期是2019年第四季度。一旦合同签署,该办事处很快就会提供证据。	目前没有新消息。 因此,审计委员会认为该建议正在执行。		X		
19	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 148 段	审计委员会建议近东救济工程处约旦外地办事处:(a) 确保在项目实施前制定并记录项目工作计划;(b) 制定并实施一项计划,建立一个配备适当工作人员的外地项目办公室;(c) 确保定期为所有项目编写项目进度报告,以监测项目进度和对所使用资源的问责。	已提交文件供核实。对建议(a)和(c)部分的状态,工程处认为约旦外地办事处已执行;但是,审计委员会可以检查并决定是否审结。	审计委员会要求提供与基础设施和民营改善部以及对外关系和交流部负责供资的建筑项目有关资料。审计委员会审查了约旦外地办事处提供的资料后,认定(a)和(c)部分已执行。 关于(b)部分,工程处解释说,由于缺乏资源,不可能设立战略项目管理办公室。因此这部分被认为因时过境迁而不必执行。 由于建议的核心要点已执行,因此总体建议被视为已执行。	X			
20	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 152 段	近东救济工程处同意审计委员会的建议,即工程处启动项目审查委员会并确保其有效履行职责。	工程处提供了项目审查委员会 2019 年举行的三次季度会议的记录副本,以证明该委员会活跃运行。	根据审计委员会的审查,在 2019 年期间,工程处提供了证据,表明项目审查委员会在运行。因此,这项建议被视为已执行。	X			
21	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 159 段	审计委员会建议近东救济工程处:(a) 记录对外关系和交流部在应结案项目的项目业务结束后发布结案备忘录的平均时间以及系统中项目的行政结案和财务结案时间,以便对负责的利益攸关方进行问责;(b) 确保在未分配余额	2019 年,工程处为建议的(a)部分提供了一个表格,记录了按年份分列的 2012 年至 2019 年项目结案的平均时间。为以下内容提供了单独细目:(a) 从最终付款日期到发出结案备忘录之间的平均天数(A 栏);(b) 从发出结案备忘录到系统中赠款结案之间的平均天数(B 栏)。这些平均值在 C 栏中相加,	审计委员会审查了工程处提供的资料,认为建议(a)部分已执行。 对(b)和(c)部分进行了抽样和评价,以证明密切跟踪并完结项目。在这方面,这些部分被认为已执行。 此外,(d)部分被认为因时过境迁而不必执行。	X			

序号	审计报告		审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
	年份	参引报告				正在 已执行	正在 执行	因时过境迁 未执行	因时过境迁 而不必执行
			<p>方面密切跟进，这需要与捐助方沟通，以便重新计划、退款或转移到另一个基金代码，从而使项目可以结案；(c) 为对外关系和交流部在项目跟踪表中标示已结案的所有项目在系统中结案；(d) 制定工作分解结构来分配待分配的项目资金结余，以避免将捐助资金返还给捐助方的风险。</p>	<p>以提供从最终付款日期到系统中赠款结案的平均天数的时间范围。</p> <p>该表仅包括已发布结案备忘录的赠款。从 REACH 系统转入的、不需要结案备忘录的赠款已被排除在外。</p> <p>数据显示，自 2017 年以来，系统中赠款结案所需的平均时间每年都有持续的改善。也注意到了 2012 年至 2016 年间的改善，但这一趋势在 2017 年发生了逆转。2015 年推出了 REACH 系统，导致 2017 年出现积压。</p> <p>鉴于记录在案的赠款结案方面的业绩改善情况，工程处请审计委员会考虑审结建议的这一部分。</p> <p>关于(b)部分，工程处还提交了上述表格，以证明对外关系和传播部与捐助方之间的密切后续行动正在促成改善赠款结案方面的绩效，因此要求审结建议的这一部分。还提供了该部与捐助方之间的书信样本。</p> <p>通过召开项目评估委员会季度会议，确保了对未分配余额进行监督。</p> <p>关于(c)部分，项目跟踪表没有列出系统中已结案的项目，但列出了已完成并等待在系统中结案的项目。这些赠款(4c类)在项目跟踪表中被错误地标识为“已结案”，因而将被重新标识为“已完成”。</p> <p>关于(d)部分，制定分配项目资金结余的工作分解结构不会降低向捐助方</p>	<p>因此，这项建议被视为总体已执行。</p>				



序号	审计报告 年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行
				退还资金的风险。近东救济工程处通过项目管理人员、对外关系和交流部、财务部和规划部的密切监测来管理这一风险。关于待决项目资金结余，工程处遵循一项强制性流程，即征求捐助方的意见，以力求其同意将剩余资金重新编入现有的工作分解结构。未经捐助方同意，不能将任何待决项目资金结余添加到工作分解结构中。					
22	2017	A/73/5/Add.4, 第二章, 第 160 段	审计委员会建议近东救济工程处加强对外关系和交流部、财务部与规划部之间的沟通, 以确保顺利监测项目执行情况并及时编制有待编制的财务报告和其他报告, 以便加速项目结案工作。	上文对 A/73/5/Add.4 第二章第 159 段中建议(a)和(b)部分的回应也证明对外关系和交流部、财务部与规划部之间进行了密切沟通, 使已完成的赠款得以迅速结案。	审计委员会审查了工程处提供的资料, 并要求提供样本, 以证明存在这种沟通; 随后提供了证据。因此, 这项建议被视为已执行。	X			
23	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 21 段	审计委员会建议近东救济工程处及时调整现金账户, 并核实这些账户与实际现金结存相符, 以便在财务报表中准确披露余额。	工程处按要求提供了支持核销的证据。	审计委员会审查了为支持核销有关数额而提供的证据, 这些核销在 REACH 系统中进行了核实, 并包括了必要的审批。因此, 审计委员会认为此项建议已执行。	X			
24	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 29 段	审计委员会建议近东救济工程处西岸外地办事处财务部确保对食堂收入交易进行适当的会计确认, 并加强与教育部的沟通, 以便在其会计记录中反映所有信息。	西岸教育方案已向财务部提交了 2019 年用以色列新谢克尔和约旦第纳尔计值的学校食堂综合财务报告, 附有所有地区教育官员提供的必要证明文件和西岸所有学校的银行对账单, 以便酌情适时在 REACH 系统中予以确认和记录。这一进程已进入最后阶段, 目标日期是 2019 年底。	审计委员会查明了现金日记账分录与用以色列新谢克尔计值的食堂收入报告之间的差异。因此, 这项建议被视为正在执行。  西岸外地办事处提到, 这些差异将在办事处恢复工作时记录下来。		X		

序号	审计报告 年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行
25	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 37 段	审计委员会建议近东救济工程处采取措施,在 REACH 系统中记录每项库存物品的准确数量,从而使近东救济工程处能够以适当的方式管理其实物库存,并准确、完整地报告信息。	近东救济工程处在就此事进行了广泛交流后,认为已向审计委员会提供了该情况的理由,并随时准备视需要进一步讨论。请求审结这项建议。	虽然工程处发出了指示,要求控制将图书记录为实物捐赠的情况,但据观察,在 2019 年,在单一物品(一本图书)项下登记了一项新的图书实物捐赠。然而,该物品的相关价值超过 650 730.20 约旦第纳尔,证明上述指示没有被遵守。因此,这项建议被视为正在执行。		X		
26	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 38 段	审计委员会建议该实体审查在材料识别码 55101509.0001 下录入的物品,并作出适当的更正。	近东救济工程处在就此事进行了广泛交流后,认为已向审计委员会提供了该情况的理由,并随时准备视需要进一步讨论。请求审结这项建议。	鉴于工程处提供的证据、REACH 系统调查的信息以及工程处对这一问题的立场,该建议被认为因时过境迁而不必执行。				X
27	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 52 段	审计委员会建议近东救济工程处实施客观、准确、可靠和一贯的考勤控制机制,根据相关人事指令的规定进行出入记录,从而确保正确登记并遵守地区工作人员细则 101.1 规定的工作时间。	工程处不同意这项建议,并认为执行该建议不可行。  工程处还指出,针对加沙罢工发布了“不上班不发薪”的标准作业程序,向因罢工而未上班的工人追回款项,但未能追回所有未上班时间的报酬。此外,工程处将保持准确工作出勤记录的修正案 5 纳入了 A/1/PartI/Rev.1 号人事指令。这项修正案规定,必须在适用的电子系统中及时记录工作人员的缺勤和出勤情况。这些电子系统指的是 2019 年 12 月在安曼总部门口安装的自动考勤机/设备。  此后出勤情况一直受到监测,下班忘记打卡的员工第二天被提醒要遵守规定,使用电子卡进出打卡。	审计委员会认为修订规定并在门口安装电子系统适当且足够。因此,这项建议被视为已执行。	X			
28	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 53 段	审计委员会建议近东救济工程处总部和外地办事处根据 A/1/Rev.1/Amend.1 号人事指令印发和公布通告,说明各自的工作时间表。	工程处于 10 月 17 日发送了一封电子邮件,载有一份通知,提醒工作人员注意他们的工作时间。  工作时间也被纳入 A/1/PartI/Rev.1 号人事指令附件 A, 修正案 5。	根据为此提供的证据和进行的分析,此项建议被视为已执行。	X			

序号	审计报告 年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行
29	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 63 段	倘若近东救济工程处重新发布紧缩措施指示,特别是与限制加班有关的指示,审计委员会建议明确说明拟减少的加班类型,这样才能评估和量化员工紧缩措施在业务各级产生的净节余,并评估紧缩措施的实效。	鉴于紧缩措施不再适用于本年度,工程处认为这项建议应该审结。	考虑到紧缩措施不再适用于本报告所述期间,催生这项建议的情况已不复存在,审计委员会认为这项建议因时过境迁而不必执行。				X
30	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 74 段	审计委员会建议近东救济工程处确保地区工作人员细则和人事指令相互一致,对初始通知所需较短时限与索赔提交所需较长时限加以妥善区分,为提交受伤索赔的要求制定统一标准。	工程处指出,由于工程处的优先事项,这项建议的执行被推迟到2020年第三季度。	考虑到工程处的说明并且缺乏可分析的证据,这项建议被视为正在执行。		X		
31	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 84 段	审计委员会建议近东救济工程处采取行动,降低在准假前开始休年假和预支年假的百分比,只允许特殊情况下出现此种情形,以遵守第5/Rev.7号人事指令第一部分第1.1条,并发布相应的通告和(或)通知。	工程处不同意这项建议,并认为执行该建议不可行。尽管如此,工程处将保持准确工作出勤记录的修正案5纳入了A/1/PartI/Rev.1号人事指令。	审计委员会审查了2019年的年假和预支休假流程,并观察到情况仍未改变:61%的休假申请是休完年假后提交的。尽管人事指令规定了该流程,近东救济工程处不同意这一建议。这项建议被视为正在执行。		X		
32	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 92 段	审计委员会建议近东救济工程处提供恰当的承诺文件作为其承诺依据,以遵守《联合国财务条例和细则》细则105.9。	近东救济工程处表示将审查关于个体服务提供者订约问题的CPD/1(2017)号补充人事指令,以便加强个体服务提供者的合同管理、政策合规、监测和报告。	审计委员会要求提供审查关于个体服务提供者订约问题的CPD/1(2017)号补充人事指令的证据,并进行了抽样,之后提供了证据。因此,这项建议被视为已执行。	X			

序号	审计报告		审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
	年份	参引报告				已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
33	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 97 段	审计委员会建议近东救济工程处发布采购手册第三版的官方更新版本, 将权力下放级别、审查要求、授权和重新授权方面的变更考虑在内。	由于缺乏资源, 手册修订工作被推迟。该工作现在被列入工程处的管理倡议, 正在为此寻求具体资源。目标日期是 2021 年第四季度。	审计委员会考虑到了工程处的答复, 由于这项任务的目标日期已推迟到 2021 年第四季度, 这项建议被视为正在执行。		X		
34	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 104 段	审计委员会建议近东救济工程处审查并更新所有行政指示, 并确保指示与采购手册相互一致。	由于缺乏资源, 手册修订工作被推迟。该工作现在被列入工程处的管理倡议, 正在为此寻求具体资源。目标日期是 2021 年第四季度。	审计委员会考虑到了工程处的答复, 由于这项任务的目标日期已推迟到 2021 年第四季度, 这项建议被视为正在执行。		X		
35	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 118 段	审计委员会建议近东救济工程处在采购过程初始阶段加强内部控制措施, 避免使用被联合国组织内外制裁或认定不符合资格的供应商和厂商。	近东救济工程处在就此事进行了广泛交流后, 认为已向审计委员会提供了该情况的理由, 并随时准备视需要进一步讨论。 请求审结这项建议。	根据工程处提供的证据和审计委员会进行的审查(在 2019 年没有发现类似问题), 这项建议被视为已执行。	X			
36	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 129 段	审计委员会建议近东救济工程处在手册或指示中列明对特定供应商实行屏蔽禁令和解除屏蔽禁令的条件、限制和要求。	已经起草了一份标准作业程序, 但由于 COVID-19 和资源有限出现了一些延误。目标日期是 2020 年第二季度。	审计委员会考虑到了工程处的答复, 由于这项任务的目标日期已推迟到 2020 年第二季度, 这项建议被视为正在执行。		X		
37	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 138 段	审计委员会建议近东救济工程处在预算执行过程中遵守条例, 及时编制完整具体的季度支出审查报告。	近东救济工程处通过第 7/01 号送文函, 提交了关于季度支出审查的第 7 号预算技术指示。	审计委员会要求提供证据, 证明审查了规定应包括季度支出审查的政策, 并要求提供 2019 年生成的第一季度、第二季度和第三季度支出的证据。根据对更新的第 7 号预算技术指示和证明文件的分析, 审计委员会认定这项建议已执行。	X			
38	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 145 段	鉴于对近东救济工程处总体信息管理战略进行监督的重要性, 审计委员会建议近东救济工程处信息和通信技术治理委员会根据工程处 2015 年 12 月 1 日为其确定的职权范围, 每季度举行一次会议。	信息管理部表示, 2019 年恢复了信息和通信技术治理委员会会议。2019 年 2 月 18 日和 5 月 28 日举行了两次会议。将适时排定举行季度会议。会议记录将与审计委员会共享。因此, 这项建议应该审结。	审计委员会已收到并审查了会议记录和要求提供的其他文件。因此, 该建议被视为已执行。	X			

序号	审计报告年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
39	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 153 段	审计委员会建议近东救济工程处改进其机键室和卫星广域网抛物面反射器的出入控制, 以遵守其信息安全政策和信息管理部第 8(2017)号技术指示。	虽然工程处认为该建议不适用, 但信息管理部正在安装围栏, 以进一步保护卫星广域网抛物面反射器。	审计委员会对建议中指出的所有地点的执行情况进行了实物核查, 从卫星广域网抛物面反射器到服务器机房和机键室, 审计委员会能够核查工程处的工作完成情况和所做的改进。因此, 这项建议被视为已执行。	X			
40	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 160 段	审计委员会建议近东救济工程处约旦、西岸和黎巴嫩外地办事处每年至少进行一次灾后恢复演习, 以遵守近东救济工程处信息安全政策的测试要求和信息系统司第 7(2012)号技术指示。	工程处提供了约旦外地办事处的证据, 证实于 2019 年 3 月 20 日成功进行了灾后恢复演习。因此, 约旦外地办事处已完成这项建议。	审计委员会审查了工程处提供的资料, 并注意到与西岸外地办事处有关的最新证据与进行的灾后恢复演习无关, 而是涉及业务连续性计划。因此, 该项建议总体被视为正在执行。		X		
41	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 170 段	审计委员会建议, 为了遵守《公共部门会计准则第 1 号》, 黎巴嫩外地办事处应在权责发生制的基础上入账应计利息和逾期还贷费用, 因为发放贷款时带有由近东救济工程处确定并事先为近东救济工程处所知的贷款到期日和条件。	工程处在 2019 年提供了一份新分析, 载有黎巴嫩外地办事处贷款的应计利息。	审计委员会收到并详细审查了黎巴嫩外地办事处小额信贷社区支助方案发放的贷款, 与上期不同的是, 查明这些贷款的利息费用和应计利息已入账, 与试算表相比没有重大差异。因此, 审计委员会认为此项建议已执行。	X			
42	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 178 段	审计委员会建议近东救济工程处小额金融部的管理层制定正式的书面程序和政策, 在全部范围内一致适用, 并对目前履行风险管理职能的工作人员进行培训。	工程处发来了一份小额金融部管理层提供的经正式签署的风险管理框架最终版。	审计委员会审查了工程处提供的风险管理框架, 认定该建议已执行。	X			
43	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 182 段	审计委员会建议近东救济工程处小额金融部建立并启动一个独立系统, 直接向借款人	工程处在西岸和加沙已执行了该建议, 在约旦和阿拉伯叙利亚共和国的执行工作仍在进行。这项任务预计将	审计委员会审查了手头的证据和工程处的说明。因此, 这项建议被视为正在执行。		X		

序号	审计报告 年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行
			确认所支付的贷款分期付款以及剩余未偿还的余额。该系统可以实现自动化，定期向借款人发送短信，显示截止短信发送日的已支付分期付款和贷款余额。	于 2020 年第四季度在约旦完成，目前没有在阿拉伯叙利亚共和国执行的具体日期。					
44	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 187 段	审计委员会建议，鉴于在职责分离方面可能存在利益冲突，小额金融部应获得管理层对权限矩阵的批准，以便在 Omni 应用程序中加以实施。	小额金融部管理层已批准 Omni 用户的权限矩阵。	工程处已经为 Omni 应用程序设定了权限矩阵。因此，该建议被视为已执行。	X			
45	2018	A/74/5/Add.4, 第二章, 第 188 段	审计委员会建议近东救济工程处改进授予通用账户访问权的程序，以避免相关风险，同时考虑到以下因素：维持已获管理层批准的正式用户访问表格，授予或撤销通用账户访问权，以便建立问责制；在授予新账户之前屏蔽员工的当前账户，以避免与职责分离相关的问题；由一个独立方在管理层面定期记录和审查 Omni 应用程序的活动，以识别在此期间所采取的任何违规行为和任何令人担忧或过度的行动。这种审查必须予以正式记录，以备将来参考。	小额金融部管理层核准了一项通用账户政策，并将其分发给工作人员，2019 年 11 月 1 日开始实施。	审计委员会审查了手头的证据和工程处的说明。因此，这项建议被视为已执行。	X			

序号	审计报告 年份	参引报告	审计委员会的建议	近东救济工程处的回应	审计委员会的评估	核实后的状况				
						已执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不必执行	
46	2018	<a href="#">A/74/5/Add.4</a> , 第二章, 第 191 段	审计委员会建议近东救济工程处小额金融部立即审查有权访问一般配置设置相关屏幕的 Omni 应用程序用户, 根据职务说明和适当的管理级别限制这种访问, 并删除任何不必要或不适当的访问功能。	工程处已经为 Omni 应用程序设定了权限矩阵。这项建议被视为已执行。	工程处已经提供了 Omni 应用程序访问权限的当前设置, 只有浏览模式可用。因此, 该建议被视为已执行。	X				
<b>共计</b>						<b>46</b>	<b>27</b>	<b>17</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
<b>百分比</b>						<b>100</b>	<b>59</b>	<b>37</b>	<b>—</b>	<b>4</b>

## 附件二

## 核销资产汇总表

(美元)

类别	2019	2018	增加/(减少)
现金	3 906	—	3 906
存货	1 362 728	745 487	617 241
财产	917 030	713 916	203 114
应收未交捐款	175 761	—	175 761
应收未收款	210 409	451 526	(241 117)
应收未偿贷款	1 286 675	1 244 163	42 512
<b>共计</b>	<b>3 956 509</b>	<b>3 155 092</b>	<b>801 417</b>

资料来源：近东救济工程处资料。



## 附件三

## 向审计委员会报告的 2019 年欺诈和推定欺诈案件

年份/序号	等级	案件类型	损失(美元)	说明	结果
17/01	外地办事处	偷窃	不确定	匿名投诉详细说明了許多指控,其中一项是工作人员偷窃燃料。	已结案:未证实
17/02	外地办事处	一般舞弊	不确定	为谋取工程处的工作提交虚假证明。	已结案:未证实
17/03	外地办事处	一般舞弊	不确定	收容所的物品存放在一名工作人员兄弟的家中。	已结案:未证实
18/04	外地办事处	一般舞弊	0	一名行政干事为谋取工程处的工作提交虚假证明。	已结案:已证实
18/05	外地办事处	一般舞弊	0	一名工作人员谎报获硕士学位。	已结案:已证实
18/06	外地办事处	一般舞弊	200.00	一名外联和替补干事试图提交虚假的外联活动欺骗工程处,要求报销虚假的因公查访的出租车费用(也在第 17-0127 号案件中报告)。	已结案:已证实
18/07	外地办事处	一般舞弊	50.00	前营地服务干事归还了其近东救济工程处笔记本电脑,换上了新硬盘,留下了近东救济工程处原来的硬盘。	已结案:已证实
18/08	外地办事处	一般舞弊	不确定	一名护士长称所有通话都有关公务,但有些通话可能是私人通话。	已结案:管理当局干预
18/09	外地办事处	偷窃	不确定	卫生保健中心的一台笔记本电脑和液晶显示器被盗,尽管最近所有的门锁都已更换,未发现破碎的窗户或门。	已结案:未证实
18/10	外地办事处	偷窃	4 000.00	一名警卫偷走了不属于近东救济工程处财产的一辆汽车和一匹马。	已结案:未证实
18/11	外地办事处	一般舞弊	不确定	企图虚报开给受益人的药品。	已结案:已证实
18/12	外地办事处	一般舞弊	不确定	滥用工程处的车辆。	已结案:未证实
18/13	外地办事处	一般舞弊	15 000.00	近东救济工程处的一名工作人员使用另一名工作人员的签名获得小额信贷贷款。	已结案:已证实
18/14	外地办事处	偷窃	不确定	据称近东救济工程处一所学校的文具被盗。	已结案:未证实
18/15	外地办事处	偷窃	不确定	一家诊所的一台发电机和两台空调、清洁材料和药品被盗,诊所的门遭到破坏。	已结案:未证实
18/16	外地办事处	偷窃	不确定	一把电动螺丝刀和一台压接机被盗。	已结案:已证实,警方抓获外部小偷
19/17	外地办事处	偷窃	不确定	当事人被指控把汗尤尼斯男童小学计算机房的一些信息技术设备的部件替换为较便宜的部件。	已结案:由于当事人身份不明,指控被记录备案
19/18	外地办事处	欺诈	不确定	滥用工程处的车辆。	已结案:管理当局干预
19/19	总部	欺诈	2 435.42	工作人员将不是巴勒斯坦难民因此不符合资格的家庭成员添加到难民登记信息系统中。	已结案:已证实
19/20	外地办事处	欺诈	不确定	虚报学历证书。	已结案:已证实
19/21	外地办事处	偷窃	不确定	在工程处医院发生了多起盗窃和滥用 X 光科材料和 X 光胶片的事件。	已结案:管理当局干预

年份/序号	等级	案件类型	损失(美元)	说明	结果
19/22	外地办事处	偷窃	不确定	当事人偷走了近东救济工程处一台笔记本电脑的硬盘。	已结案：因为当事人当时的限期任用合同已结束，因此指控被记录备案。
19/23	外地办事处	欺诈	不确定	指控一次因公事故的一张发票被篡改。	已结案：未证实
19/24	外地办事处	偷窃	不确定	当事人从一个近东救济工程处学校储藏室偷走了物资(一个学校壁橱、一个书架、一个白板、2.5 英寸钢片、4 张木板、5 张 4.5 米木板、卫生纸、9 把塑料椅子和 1 把管道扳手)。	已结案：已证实
19/25	外地办事处	欺诈	85.00	一名工作人员未经批准同意销售锯末，未将收到的付款登记为收入。	已结案：已证实
19/26	外地办事处	偷窃	不确定	一名工作人员偷走了一台空调系统和 10 台笔记本电脑。	已结案：未证实
19/27	外地办事处	欺诈	欺诈指控是外部的，而不是内部的。	工作人员偷了捐赠的物品(自行车、衣服、电脑及电脑桌和桌子)。	已结案：未证实
19/28	外地办事处	偷窃	28.00	一名工作人员被发现从他的工作站偷盗物品。	已结案：已证实
19/29	外地办事处	贪污	不确定	被指控收受贿赂，打开了某公司的投标信封。	已结案：未证实
19/30	外地办事处	一般舞弊	0	当事人为已故或旅行中的受益人发放食品券。	已结案：未证实
19/31	外地办事处	偷盗	0	一名创造就业方案的工作人员被指控偷了近东救济工程处工作人员的钱。	已结案：未证实
19/32	外地办事处	一般舞弊	0	一名工作人员提交了捏造的医疗报告，企图欺骗人力资源部门成立医疗组评估其健康状况。	已结案：未证实
19/33	外地办事处	偷窃	不确定	食品配送工作人员自己拿走了口粮。	已结案：管理局干预
19/34	外地办事处	应享福利欺诈	0	近东救济工程处的一名医生在病假期间在其私人诊所工作。	已结案：未证实
19/35	外地办事处	一般舞弊	不确定	被指控在当地市场销售近东救济工程处车辆润滑油。	已结案：未证实
<b>共计</b>			<b>21 798.42</b>		

资料来源：内部监督事务部。

## 第三章

### 财务报表的核证

#### 2020 年 3 月 31 日联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处财务司长给 审计委员会主席的信

谨按照财务条例第 11.4 条和 12.2 条的规定，提交联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处 2019 年 12 月 31 日终了年度财务报表。

我证明所有财务事项都已适当记入会计记录，并适当反映在工程处的财务账户和所附报表中，我证明这些账户和报表准确无误，并且反映工程处业务活动情况和截至 2019 年 12 月 31 日的财务状况。

财务司长

沙迪·阿贝德(签名)

## 第四章

### 2019 年 12 月 31 日终了年度财务报告

#### A. 引言

##### 主任专员的说明

1. 根据联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)《财务条例》第 11.2 条和 11.4 条,谨提交我特此核可的近东救济工程处 2019 年 12 月 31 日终了年度财务报表。这些财务报表由财务司长编制并证明无误。

#### B. 财务和预算分析

##### 摘要

2. 2019 年对于近东救济工程处及其捐助方和受益人而言又是具有挑战的一年。在公正解决巴勒斯坦难民问题之前,工程处继续发挥重要作用,为 560 多万已登记的巴勒斯坦难民提供关键服务,促进他们的福利、人的发展和保护,并改善他们的困境。

3. 纵观 2019 年,尽管存在内部挑战以及政治和安全环境引起的挑战,特别是西岸准入问题、加沙地带持续受到封锁、阿拉伯叙利亚共和国一直发生武装冲突、黎巴嫩陷入政治和社会动荡以及近东救济工程处每日面临安全问题,但工程处继续努力满足其 5 个业务区域内的巴勒斯坦难民需要。

4. 捐助者继续提供支持,共捐款 9.687 亿美元,使近东救济工程处得以继续向受益人提供援助,并处理在加沙地带和阿拉伯叙利亚共和国发生的紧急情况。在 2018 年宣布流失一个主要捐助者后,主任专员与传统捐助者和新捐助者进行了接触,力求弥合资金缺口;然而,上述举动并未带来足够的捐助者捐款,以弥补赤字。

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

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

##### 2019 年财务执行情况

7. 2019 年工程处收入和收益总额为 10.008 亿美元,而费用总额为 11.731 亿美元,导致 2019 年出现净赤字 1.724 亿美元。

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

表四.1

## 按基金分列的 2019 年 12 月 31 日终了期间财务执行情况汇总

(百万美元)

	非专款活动			专款活动			共计
	方案预算	限定用途基金	小额金融部	紧急呼吁	项目	基金间冲销	
收入总额	621.0	23.6	12.9	213.9	162.4	(33.0)	1 000.8
费用总额	765.0	22.3	10.4	264.7	144.1	(33.3)	1 173.1
<b>年度盈余/(赤字)</b>	<b>(144.0)</b>	<b>1.4</b>	<b>2.5</b>	<b>(50.8)</b>	<b>18.3</b>	<b>0.3</b>	<b>(172.4)</b>

9. 方案预算和紧急呼吁的赤字分别为 1.44 亿美元和 5 080 万美元。方案预算出现赤字的原因是流失了一个关键捐助者以及捐助有限，而没有落实资金的 8.436 亿美元服务终了负债加剧了这一问题，方案预算在当年的利息成本为 2 810 万美元，服务成本为 4 340 万美元，过去的服务成本为 1 540 万美元。紧急呼吁出现赤字的原因是 2019 年收益减少。然而，后一种赤字通过结转上一年余额以及推迟年底应付款得到了管理。

10. 限定用途基金和小额金融部的盈余分别为 140 万美元和 250 万美元。项目基金盈余为 1 830 万美元，主要由于确认了以后各期将发生费用的项目的收入。

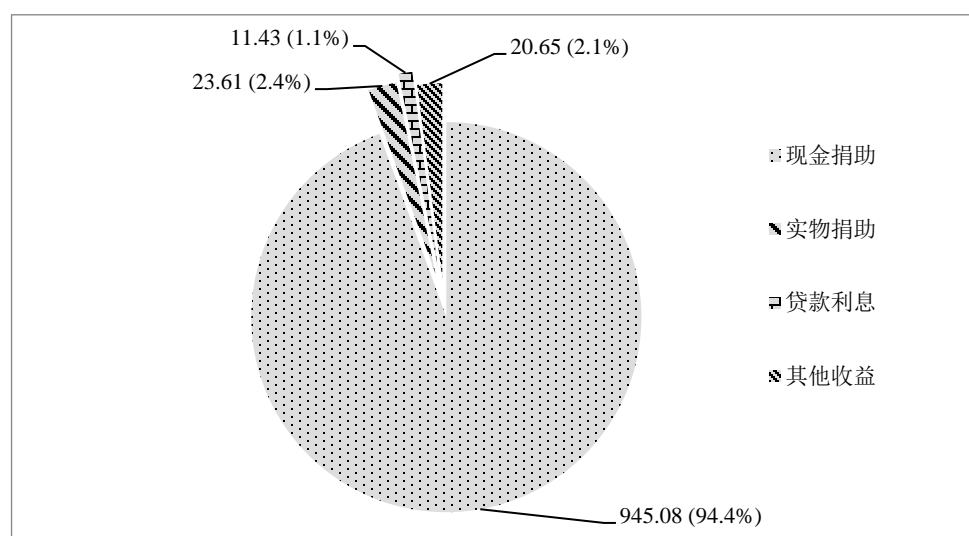
## 收入分析

11. 现金捐助是工程处主要收入来源，约占总收入的 94%(9.451 亿美元)。对专款活动(限定用途基金、紧急呼吁和项目)的实物捐助已按公共部门会计准则确认，价值为 2 360 万美元。这是一个重要捐助，使工程处能够开展活动，此种捐助包括食品和医疗用品、教科书、为咨询和项目工作人员提供的非货币形式的服务以及供近东救济工程处学校和诊所等设施使用的土地。

图四. 一

## 收入和收益来源

(百万美元)



12. 确定工程处任务的文书除其他外包括大会各项相关决议，其中有 1949 年 12 月 8 日设立近东救济工程处的第 302(IV)号决议，也有随后每年通过的各项决议，特别是关于援助巴勒斯坦难民的决议(最近的一份是第 74/83 号决议)、关于因 1967 年 6 月及其后的敌对行动而流离失所者的决议(最近的一份是第 74/84 号决议)以及关于近东救济工程处的业务的决议(最近的一份是第 74/85 号决议)。大会第七十四届会议将工程处的任务期限延长至 2023 年 6 月 30 日(见第 74/83 号决议)。近东救济工程处咨询委员会的任务是为主任专员执行工程处的任务提供咨询和协助，由 28 名成员和 4 名观察员组成。近东救济工程处还努力在各大洲潜在支持者中扩大捐助者群体，重点是区域和紧急捐助者。与此同时，工程处正致力于拓展私营部门提供的资金。

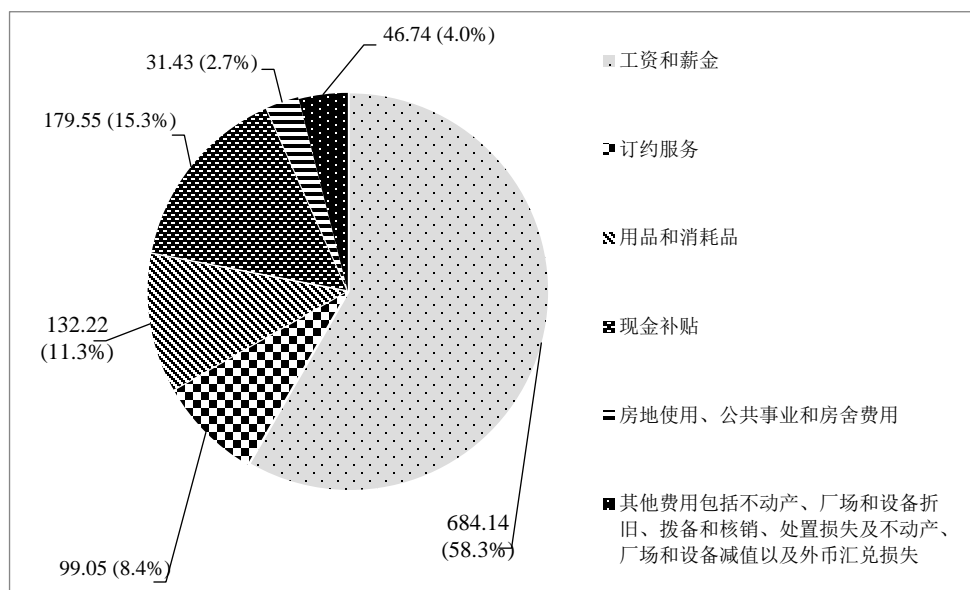
### 费用性质分析

13. 2019 年工程处的费用共计 11.731 亿美元。工作人员费用 6.841 亿美元，占费用总额的 58%。以往已强调指出，对离职后福利和其他长期雇员福利采用权责发生制会计办法，根据这种会计办法，需要在工作人员赚得福利时记录这些计划的费用，而不是按现收现付的办法记录费用。这一办法使工程处能够更好地统计每年雇用工作人员的真正费用。

图四. 二

### 按费用性质分析费用

(百万美元)



14. 总共 9 910 万美元用于订约服务，这是工程处雇用第三方为其开展工作的费用。其中 3 150 万美元用于设备和建筑，包括向近东救济工程处受益人捐助的住房和设备(因此记作费用)，还包括供工程处使用的小型设备(数额未达资本化阈值)。订约服务类费用中，总共 2 590 万美元用于为难民提供医院服务。

15. 总共 1.322 亿美元用于用品和消耗品，其中 7 950 万美元用于基本商品，230 万美元用于新鲜食品。2 610 万美元用于医疗用品，460 万美元用于课本和图书馆书籍。510 万美元用于运输用品。

16. 总共 1.796 亿美元用于补贴，包括分给受益人的 1.314 亿美元，为在加沙地带和阿拉伯叙利亚共和国受冲突影响的巴勒斯坦难民提供选择性现金援助，用作粮食援助和租金补贴。3 050 万美元的补贴用于建造和修复住房，390 万美元用作病人补贴。

17. 2019 年房地使用和公用事业费用共计 3 140 万美元。其他费用为 4 670 万美元，包括固定资产折旧、拨备和核销、处置损失和减值以及外币汇兑损失。

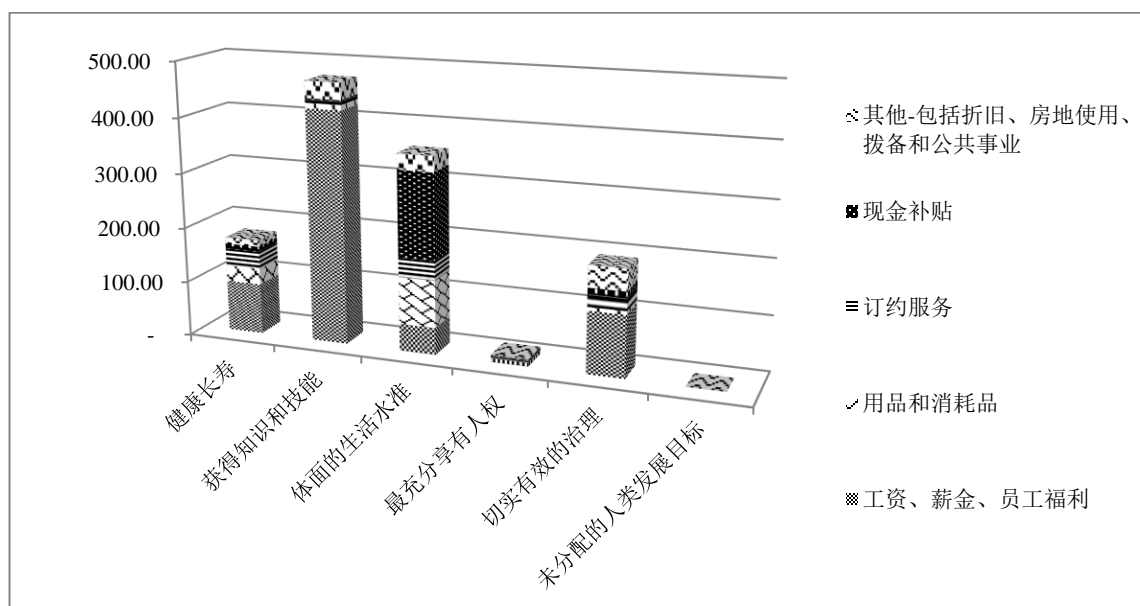
#### 人类发展目标和工程处方案：费用分析

18. 作为执行任务的一部分，近东救济工程处制定了 4 项人类发展目标，旨在指导工程处履行帮助巴勒斯坦难民的使命，并以高效和有效的治理来实现目标。这些目标包括(a) 健康长寿；(b) 获得知识和技能；(c) 体面的生活水准；(d) 最充分分享有人权。每项目标的费用见图四.三。

图四.三

#### 按人类发展目标分析费用<sup>a</sup>

(百万美元)



<sup>a</sup> 分析不包括 3 330 万美元的分部间冲销额。

19. 工程处根据 5 个核心方案安排职能，在行政领导的牵头下，并在支助部门的支持下，向近东救济工程处受益人提供直接服务。下文图四.四列示 2019 年按方案及按行政领导和支助部门分列的费用。该方案采用类似于按人类发展目标分类的费用简介。

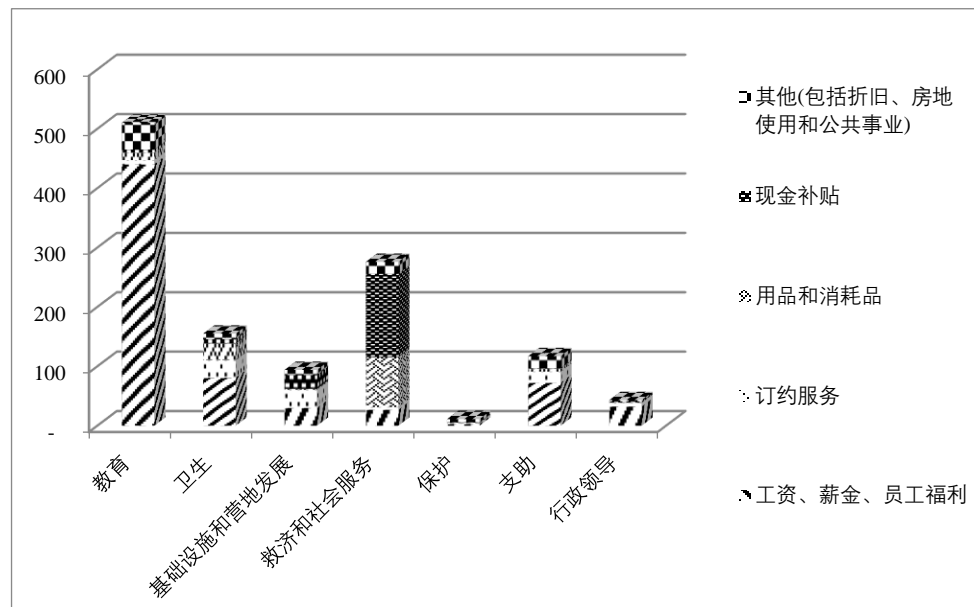
20. 人类发展目标“健康长寿”旨在确保普及优质、全面的初级保健，保护和增进家庭健康及防控疾病。1.748 亿美元的金额(占工程处总费用的 14%)用于通过保健方案(1.551 亿美元)支持实现这一目标。用于实现该目标的约 52% 资金(8 060 万美元)用于支付工资和薪金，20%(2 820 万美元)用于医疗用品和消耗品，19%(2 950 万美元)用于订约服务，以使巴勒斯坦难民能够获得保健服务，并支持环境卫生次级方案。另外 5% 的资金(740 万美元)用于现金补贴，以进一步使巴勒斯坦难民能够获得二级和三级保健服务。

21. 4.709 亿美元的金额，即工程处 2019 年费用的 39%，用于在教育方案(5.1 亿美元)的范围内努力实现获得知识和技能的主要目标。具体目标是确保普及基础教育；对照既定标准改善教育质量和成果；让有特殊教育需求者有更多受教育机会。教育方案还提供职业和技术培训，并鼓励学生通过奖学金接受高等教育。鉴于该方案和目标的性质，这一领域的大多数费用是教育工作者的工资和薪金。

图四.四

按方案分析费用<sup>a</sup>

(百万美元)



<sup>a</sup> 分析不包括 3 330 万美元的分部间冲销额。

22. 3.555 亿美元的金额，即近东救济工程处费用的 29%，用于支持人类发展目标“体面的生活水准”，主要通过救济和社会服务方案及基础设施和难民营改造方案(分别为 2.759 亿美元和 9 400 万美元)交付。具体目标是减少赤贫，减轻紧急情况对个人的影响，提供惠及各方的金融服务，增加使用信贷和储蓄设施的机会，提高就业能力，改善城市环境。在努力实现该目标过程中，8 600 万美元(即费用的 24%)用于用品和消耗品，包括为巴勒斯坦难民提供粮食援助。此外，1.558 亿美元以现金补贴形式提供。



23. 1.922 亿美元的金額，即工程处 2019 年费用的 16%，用于促进切实有效治理，以支持旨在实现 4 项人类发展目标的活动。行政领导管理工程处工作的所有方面，以确保高效率地执行近东救济工程处向巴勒斯坦难民以及作为例外情况向非难民提供服务和人道主义援助，并保持国际社会致力于巴勒斯坦难民的社会和经济福祉的任务。行政领导职责包括有效管理监督、法律支助、筹资、宣传和与外部对话者的外联活动。

24. 支助部门协助主任专员顺利运行工程处，并确保有效管理人力和财政资源、行政事务和内部交流。行政领导和支助部门的费用分别为 4 320 万美元和 1.172 亿美元。切实有效治理费用的 59%(即 1.125 亿美元)用于支付工资和薪金。

25. 1 320 万美元的金額用于人类发展目标“最充分享有人权”具体目标包括：确保提供服务，满足受益人的保护需要；保障和增进巴勒斯坦难民的权利；加强难民在各自社区规划和落实可持续社会服务的能力；确保依照相关国际标准对巴勒斯坦难民进行登记，确定他们有资格享受近东救济工程处的服务。为实现这些具体目标的服务主要通过救济和社会服务方案以及教育、保健和营地基础设施及改造方案，与为实现人类发展目标“体面的生活水准”的具体目标的服务一并提供。设立保护司的目的是为整个工程处执行各种保护活动提供战略指导和协调。保护司通过其专题专家处理各领域的保护事项，包括将保护工作纳入主流、儿童保护、性暴力及性别暴力、残疾、国际保护。该司用于实现这一目标的总费用为 1 120 万美元。

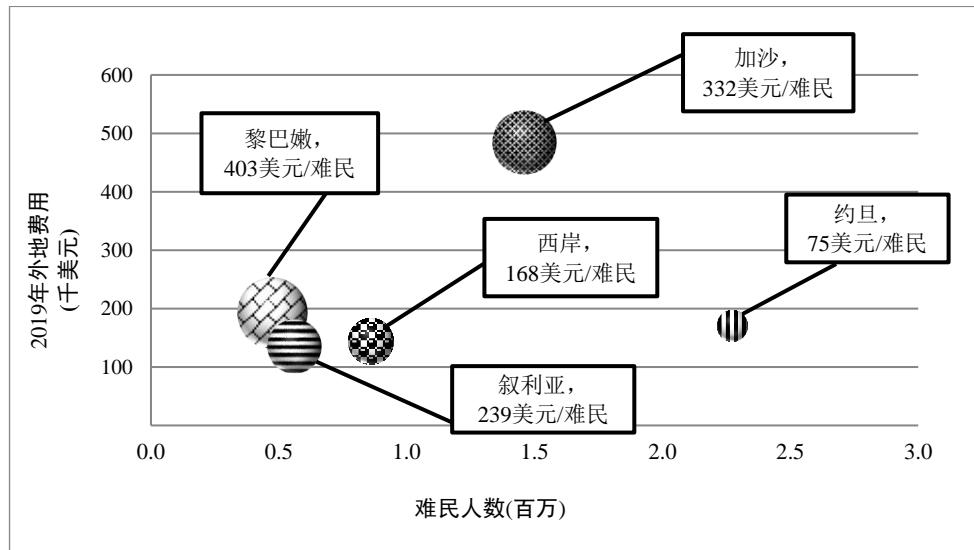
#### 地理位置：费用分析

26. 虽然近东救济工程处的目标和服务主要是通过开展方案的方法交付，但其业务却是以实地为基础进行管理。近东救济工程处在五个地点开展业务活动：约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和巴勒斯坦被占领土(西岸，包括东耶路撒冷，以及加沙地带)。每一个地点提供的服务相似，但又有某种程度的不同，原因是各个地点特殊的政治、人道主义和经济背景，以及巴勒斯坦难民享有的地位和权利。图四.五显示近东救济工程处在每个地点为每个难民提供服务的费用。不同费用水平反映出每个地点的情况。

27. 加沙外地办事处 2019 年每名难民平均费用为 332 美元。加沙地带 1 460 315 名已登记的巴勒斯坦难民。2014 年发生的 50 天冲突造成了广泛的物质破坏和毁坏。因以色列限制水泥进口、机械、钢铁、水泵、电梯等，修复工作受到妨碍，但仍取得了进展。此外，各项业务行动仍然受到持续封锁的直接费用严重影响，例如，因为以色列对工程处的材料进入加沙地带及接受监测所作的规定，产生了工作人员配备、过境和后勤的额外费用。缺乏资金也是进展缓慢的一个原因。在敌对行动后，在近 13 年的封锁使得社会经济条件不断恶化情况下，近东救济工程处继续努力提供救济、教育、保健和其他人类发展服务。加沙外地办事处为 8 个营地、276 所学校、2 个职业和技术培训中心、22 个初级保健中心、7 个社区康复中心和 7 个妇女方案中心提供协助。

28. 黎巴嫩外地办事处已登记的难民人数最少，仅略超过 476 033 人，每名难民平均费用是 403 美元。巴勒斯坦难民在获得服务方面有困难，从事某些职业的权利受到限制，而且许多难民生活在近东救济工程处难民营。该外地办事处为 12 个营地、65 所学校、1 个职业和技术培训中心、27 个初级保健中心和 8 个妇女方案中心提供协助。黎巴嫩的平均费用较高，因为住院和上学费用较高。

图四. 五

按地点分列的 2019 年每名登记难民的平均费用<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 分析不包括 8 020 万美元总部费用和 3 330 万美元的分部间冲销额。

29. 西岸外地办事处为逾 858 758 名已登记的巴勒斯坦难民提供服务，四分之一的已登记难民生活在 19 个难民营。由于以色列持续占领，西岸的巴勒斯坦难民继续面临若干社会经济和其他保护挑战和关切。2019 年西岸每名已登记的巴勒斯坦难民平均费用为 168 美元。除 19 个营地外，该外地办事处为 96 所学校、2 个职业和技术培训中心、43 个初级保健中心、15 个社区康复中心和 19 个妇女方案中心提供协助。

30. 阿拉伯叙利亚共和国外地办事处负责为近 562 312 名生活在阿拉伯叙利亚共和国境内官办和 3 个非官办难民营的已登记巴勒斯坦难民提供服务。2019 年每名登记难民平均费用为 239 美元。阿拉伯叙利亚共和国目前的武装冲突除其他外，严重影响了经济，包括巴勒斯坦难民社区的社会经济状况。该外地办事处为 9 个营地、103 所学校、大马士革培训中心、24 个初级保健中心和 12 个社区康复中心提供协助。

31. 约旦境内已登记的巴勒斯坦难民有超过 2 272 411 人。据了解，在约旦的大多数巴勒斯坦难民享有公民身份，但例外的是因 1967 年敌对行动而从加沙流离失所的大约 166 116 名巴勒斯坦难民及其后裔(“前加沙人”)。前加沙巴勒斯坦难民及其后裔没有约旦国籍，因此难以获得某些公共服务，在财产所有权和政治参与方面受到限制。2019 年每名难民平均费用最低，为 75 美元，反映出生活在

约旦的巴勒斯坦难民境况。该外地办事处为 10 个营地、169 所学校、2 个职业和技术培训中心、25 个初级保健中心、10 个社区康复中心和 14 个妇女方案中心提供协助。

32. 近东救济工程处总部分处于加沙地带、东耶路撒冷和安曼三地。总部的组织机构包括规划部、行政支助部、内部监督事务部、人力资源部、法律事务部、主任专员办公室、财务部、信息管理和技术部、对外关系与联络部以及保护司，还包括教育、保健、救济和社会服务、基础设施与营地改造以及小额金融等部门。在纽约、华盛顿特区和布鲁塞尔的代表处以及驻开罗联络处也履行总部职能。总部费用主要包括以下各项：工资和薪金(4 960 万美元)、订约服务(1 170 万美元)、拨备和核销(300 万美元)，增值税和应收捐款由加沙地带和安曼的总部管理。

#### 2019 年底的财务状况

33. 工程处的净资产/权益从 2018 年 12 月 31 日的 2.393 亿美元减至 2019 年 12 月 31 日的净负债 80 万美元，原因是 2019 年记有赤字(1.724 亿美元)，以及服务終了负债有精算损失(7 780 万美元)。

34. 每个基金的财务状况细节见财务报表附注 33，并在表四.2 中汇总。

表四.2

#### 截至 2019 年 12 月 31 日按基金分列的财务状况汇总

(百万美元)

	非专款活动		专款活动				共计
	方案预算	限定用途基金	小额金融部	紧急呼吁	项目	基金间冲销	
流动资产	109.2	14.6	46.1	94.6	192.2	(22.6)	434.0
非流动资产	476.8	1.1	1.8	—	20.4	—	500.3
<b>资产共计</b>	<b>586.0</b>	<b>15.7</b>	<b>47.9</b>	<b>94.6</b>	<b>212.6</b>	<b>(22.6)</b>	<b>934.3</b>
流动负债	155.6	1.1	1.4	19.8	24.7	(22.6)	179.9
非流动负债	750.4	—	4.7	—	—	—	755.1
<b>负债共计</b>	<b>906.0</b>	<b>1.1</b>	<b>6.1</b>	<b>19.8</b>	<b>24.7</b>	<b>(22.6)</b>	<b>935.0</b>
<b>净资产/权益</b>	<b>(320.0)</b>	<b>14.7</b>	<b>41.8</b>	<b>74.8</b>	<b>188.0</b>	<b>—</b>	<b>(0.8)</b>

35. 方案预算净资产/权益头寸为负的原因是 2012 年采用公共部门会计准则时在财务报表中确认了大额离职后福利负债，以及过去三年因供资缺口累积了赤字。

36. 项目基金净资产/权益结余显示结余为 1.88 亿美元，主要原因是确认了预计费用在未来几年发生的特定项目已收捐款或认捐款。

37. 净资产/权益分为累计盈余 1 040 万美元和准备金负值 1 120 万美元。

38. 截至 2019 年 12 月 31 日, 方案预算的净流动负债(流动资产减去流动负债)余额为 4 640 万美元, 工程处的净流动资产(流动资产减去流动负债)为 2.541 亿美元(而截至 2018 年 12 月 31 日为 3.719 亿美元), 表明短期流动性减少。工程处流动资产占其资产总额的 46%, 而流动负债占其负债总额的 19%。

#### 现金、现金等价物和投资

39. 截至 2019 年 12 月 31 日, 现金总额为 2.685 亿美元, 一小部分由方案预算和限定用途基金持有(分别为 9%和 3.6%), 大部分属于紧急呼吁和项目(分别为 23.8%和 54.3%)。工程处拥有短期投资 2.641 亿美元(包括银行存款), 被归类为现金及现金等价物。

#### 应收款

40. 应收捐款是捐助方已确定协议、在十二个月内到期的未付款。截至 2019 年 12 月 31 日, 减除捐款收入和可疑账款估计减少额拨备后, 应收捐款为 5 050 万美元, 分别为方案预算(2 450 万美元)、项目(2 330 万美元)和紧急呼吁(280 万美元)的应收捐款。

41. 截至 2019 年 12 月 31 日, 减除拨备后, 应收款为 1 370 万美元。应收款主要涉及现在仍欠工程处的大笔拨备前增值税退款 1.079 亿美元, 因为工程处曾为西岸和加沙地带采购服务和货物, 应收款还涉及与工程处工作人员个人账户有关的 270 万美元。减除拨备后, 应收贷款为 2 490 万美元, 涉及小额金融部和小额信贷社区支助方案贷款。其中 2 210 万美元为短期(本期)应收贷款。

#### 存货

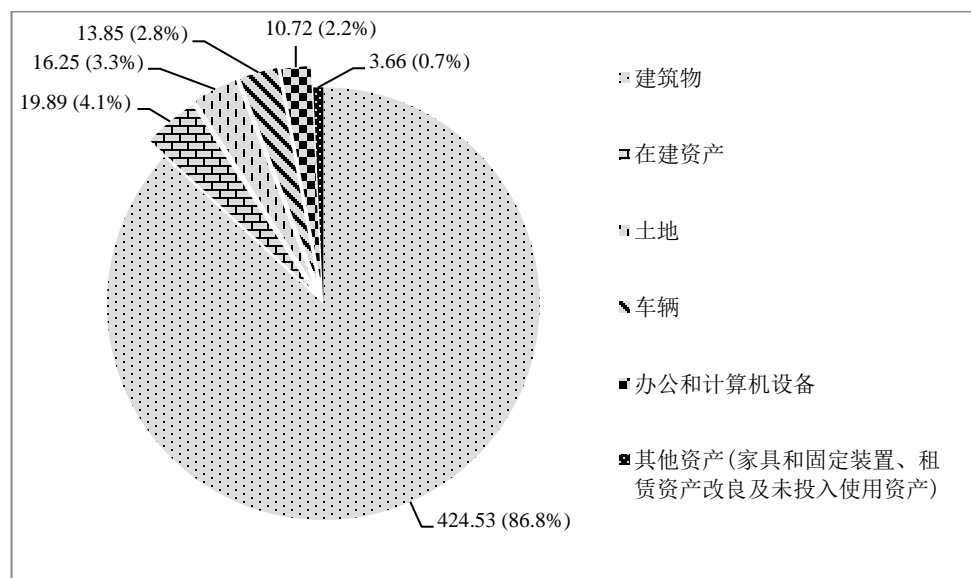
42. 2019 年底, 工程处存货价值为 7 440 万美元, 与 2018 年 12 月 31 日存货相比, 减少了 1 760 万美元, 主要原因是面粉等粮食商品减少。资产包括在建住房(310 万美元)、非工程处设施(1 360 万美元)和仓库存货(3 310 万美元), 还包括将分发给巴勒斯坦难民的医疗用品、食品、汽车运输用品和一般用品等在途库存, 价值 930 万美元。药房/诊所存货价值为 1 510 万美元, 生产单位(设在加沙地带的刺绣中心)存货价值为 20 万美元。

#### 不动产、厂场和设备

43. 不动产、厂场和设备截至 2019 年 12 月 31 日的账面净额共计 4.889 亿美元, 占工程处资产总额的 52%。这主要包括用于向工程处受益人提供服务的建筑物。

图四. 六  
不动产、厂场和设备

(百万美元)



44. 截至 2019 年 12 月 31 日，在建资产为 1 990 万美元，主要涉及限定用途基金和项目分部的具体建设项目。一俟完成使用专用资金的基本建设项目，即将资产转到方案预算，用于向巴勒斯坦难民提供工程处的核心服务。

45. 截至 2019 年 12 月 31 日，土地价值为 1 630 万美元。这一数额似乎较低，因为东道国政府和一些慈善组织将土地以零租金或象征性租金供工程处使用，为巴勒斯坦难民谋福利。这些租赁合同的性质被评定为经营租赁，因此未将此类土地列入工程处资产负债表。

#### 雇员福利负债

46. 工程处有与离职后雇员福利和其他长期雇员福利相关的相当大数额负债。截至 2019 年底，这些负债为 8.436 亿美元，年内增加 1.177 亿美元。雇员福利负债占工程处负债的 90%，8 880 万美元为流动负债，7.548 亿美元为非流动负债。任用终止和离职费用、雇员残疾福利金和在职死亡抚恤金、累积年假、离职后健康保险和离职回国福利等数额为精算估值。年内负债增加的原因是：利率持续走低，使贴现率从 4.14% 降到 3.13%，导致精算损失 7 560 万美元；支付了 4 040 万美元；产生了精算利得 780 万美元；但年内发生了利息费用 2 810 万美元和服务费用 4 340 万美元，部分抵销了前述增加额。

#### 预算分析

##### 预算基础

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

#### 关于重大差异的解释说明

48. 2018-2019 年蓝皮书中列出 2019 年方案预算、项目预算和实物捐赠预算为 11.529 亿美元(按修正的收付实现制确定)。财务报表五中将此披露为“初始”预算。2019 年的最终方案预算为 10.668 亿美元,相应地在财务报表五中作为“最终”预算披露。减少额为 8 610 万美元,即 7.5%,主要是因为最终业务预算减少。

### C. 提高透明度与加强问责制

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

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

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

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

### D. 企业和财务风险管理

#### 企业风险管理

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

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

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

56. “环境风险”是指工程处工作环境多变性所涉及的固有风险。管理这种风险的办法是认清在大中东地区，特别是在工程处的业务地区，如约旦、阿拉伯叙利亚共和国、黎巴嫩、包括东耶路撒冷的西岸和加沙地带，冲突所造成的潜在危险和政治及安全问题。工程处已将安全警报设定在适当级别，落实了各种减少风险的重要措施，并且不断监测这些措施。

#### 财务风险管理

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

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

59. 截至 2019 年 12 月 31 日，工程处的雇员福利负债共计 8.436 亿美元。这些负债值是工程处征求了独立精算师的意见后确定的。为雇员福利负债提供资金仍是工程处的一项长期风险。工程处采用现收现付方法，对在未来一年支付的现金进行规划并编列预算。关于负债的长期部分，该问题与工程处的性质及其临时任务有着内在联系。完全可以预计，一旦巴勒斯坦难民流离失所问题有了可持续的政治解决办法，工程处的未来活动及其资产和负债的解除等问题将通过该办法得到解决。

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

#### E. 职责

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

## 第五章

## 2019年12月31日终了年度财务报表

## 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

## 一. 截至2019年12月31日的财务状况表

(千美元)

	参照	2019年12月31日	2018年12月31日
<b>资产</b>			
<b>流动资产</b>			
现金及现金等价物	附注 4	268 522	362 625
应收短期贷款	附注 5	22 076	25 142
应收捐助	附注 6	50 499	40 316
应收款	附注 7	13 703	26 269
其他流动资产	附注 8	4 809	6 441
存货	附注 9	74 401	91 985
<b>非流动资产</b>			
其他非流动资产	附注 8	50	55
应收长期贷款	附注 5	2 805	3 588
不动产、厂场和设备	附注 11	488 904	490 984
无形资产	附注 12	8 496	15 051
<b>资产共计</b>		<b>934 265</b>	<b>1 062 456</b>
<b>负债</b>			
<b>流动负债</b>			
应付款和应计项目	附注 13	82 666	84 198
雇员福利	附注 14 和 15	88 779	84 142
其他流动负债	附注 16	7 255	1 866
预付捐款	附注 17	1 205	10 651
<b>非流动负债</b>			
雇员福利	附注 14 和 15	754 790	641 708
其他非流动负债	附注 16	345	617
<b>负债共计</b>		<b>935 040</b>	<b>823 182</b>
<b>净资产</b>		<b>(775)</b>	<b>239 274</b>
<b>净资产/权益</b>			
重新估值和其他准备金		(50 079)	17 691
资本准备：小额信贷社区支助方案和小额金融部	附注 19	38 903	38 825
累计盈余		10 401	182 758
<b>净资产/权益共计</b>		<b>(775)</b>	<b>239 274</b>



## 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

## 二. 2019 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况表

(千美元)

	参照	2019	2018
<b>收入</b>			
现金捐助	附注 20	945 079	1 234 481
实物捐助	附注 21	23 615	26 595
贷款利息	附注 22	11 432	11 886
银行存款利息	附注 23	5 664	3 919
<b>其他收入</b>			
间接支助费用回收	附注 25	118	118
金融衍生品收益	附注 10	—	1 091
杂项收入	附注 26	14 867	17 147
<b>收入共计</b>		<b>1 000 775</b>	<b>1 295 237</b>
<b>费用</b>			
工资、薪金和雇员福利	附注 27	684 138	673 816
用品和消耗品	附注 28	132 218	117 638
房地使用、公共事业和房舍费用	附注 29	31 430	22 149
订约服务	附注 30	99 054	110 544
补贴	附注 31	179 551	213 068
折旧和摊销	附注 11 和 12	36 581	37 327
拨备与核销	附注 32	4 004	6 269
处置损失	附注 11	917	714
不动产、厂场和设备的减值	附注 11	268	1 700
外币汇兑损失	附注 24	4 971	6 998
<b>费用共计</b>		<b>1 173 132</b>	<b>1 190 223</b>
<b>年度盈余/(赤字)</b>		<b>(172 357)</b>	<b>105 014</b>

## 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

## 三. 2019 年 12 月 31 日终了年度净资产/权益变动表

(千美元)

	重新估值和 其他准备金 <sup>a</sup>	小额信贷社区 支助方案和小额 金融部准备金 <sup>b</sup>	累计盈余/ 赤字(非专款)	累计盈余/ 赤字(专款)	共计
<b>2019 年 1 月 1 日结余</b>	<b>17 691</b>	<b>38 825</b>	<b>(222 246)</b>	<b>405 004</b>	<b>239 274</b>
资金重新归类	—	—	97 331	(97 331)	—
当期盈余/(赤字)	—	—	(144 038)	(28 319)	(172 357)
衍生金融工具重估准备金变动	—	—	—	—	—
2019 年期间的小额信贷社区支助方案 和小额金融部准备金	—	78	—	—	78
工作人员任用终止负债精算损失 <sup>c</sup>	(67 770)	—	—	—	(67 770)
<b>净资产/权益共计</b>	<b>(50 079)</b>	<b>38 903</b>	<b>(268 953)</b>	<b>279 354</b>	<b>(775)</b>

<sup>a</sup> 见附注 33。<sup>b</sup> 见附注 19。<sup>c</sup> 见附注 15.11。

## 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

## 四. 2019年12月31日终了年度现金流量表

(千美元)

	2019	2018
<b>来自业务活动的现金流量</b>		
年度盈余/(赤字)	(172 357)	105 014
<b>非现金项目调整</b>		
加折旧和摊销	36 581	37 327
处置损失	906	703
不动产、厂场和设备的减值	268	1 700
雇员福利负债精算利得/(损失)	(67 770)	82 449
可疑账款拨备(减少额)/增加额	407	(2 193)
存货减少额/(增加额)	17 584	(3 527)
应收缴款减少额/(增加额)	(10 001)	6 104
应收款减少额/(增加额)	11 504	(6 210)
应收贷款减少额	4 324	1 583
其他资产减少额	1 636	2 274
应付款和应计项目(减少额)	(1 533)	(25 983)
假期变现和雇员福利(减少额)/增加额	117 719	(89 272)
其他负债(减少额)/增加额	5 117	(16 254)
预收捐款(减少额)/增加额	(9 445)	10 555
<b>来自业务活动的现金净额</b>	<b>(65 060)</b>	<b>104 270</b>
<b>来自投资活动的现金流量</b>		
出售不动产、厂场和设备收益	11	11
购置不动产、厂场和设备及调整	(29 005)	(23 004)
购置无形资产	(125)	(40)
<b>来自投资活动的现金净额</b>	<b>(29 119)</b>	<b>(23 033)</b>
<b>来自融资活动的现金流量</b>		
小额金融部和小额信贷社区支助方案资本准备增加额	77	9 964
<b>来自筹资活动的现金净额</b>	<b>77</b>	<b>9 964</b>
现金净增加额/(减少额)	(94 102)	91 201
年初现金余额	362 625	271 423
<b>年底现金余额</b>	<b>268 522</b>	<b>362 625</b>

## 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

## 五. 2019年12月31日终了年度预算与实际数额对比表

(千美元)

	参照	预算数额		可比基础上的 实际数额	最终预算与实际 数额之间的差异
		初始	最终		
国际工作人员					
工作人员费用		47 554	43 582	36 879	6 703
地区工作人员					
基本薪金		442 927	378 800	374 188	4 612
危害津贴和特别因素		—	1 058	728	330
工程处节约储金捐款		65 624	59 150	55 998	3 152
特别专业职业津贴, 特别职业津贴和其他		6 273	14 863	12 439	2 424
加班和超时工作补助		874	678	688	(10)
币值调整因素		2 000	2 372	2 367	5
特别津贴		27 474	27 562	28 196	(634)
保健有关的支出		8 473	11 705	11 262	443
其他杂项工作人员费用		107	96	155	(59)
离职现金支付		45 556	39 242	39 002	240
有限期限合同		1 205	5 144	2 559	2 585
临时工作人员		7 665	28 268	25 794	2 474
<b>工作人员费用共计(A)</b>	<b>附注 34</b>	<b>655 730</b>	<b>612 517</b>	<b>590 254</b>	<b>22 264</b>
编外人员费用					
用品		49 246	46 648	41 320	5 328
公共事业		6 168	6 823	6 891	(68)
房地维护		30 596	31 129	23 975	7 154
设备和非基本建设		271 498	119 211	50 087	69 124
培训		1 476	3 239	1 596	1 643
差旅费		1 881	3 110	1 923	1 187
行政支助事务		5 347	4 561	4 048	513
咨询服务		12 995	14 503	9 812	4 691
医院服务		26 180	19 820	18 935	885
杂项事务		13 086	18 428	11 199	7 229
困难个案补贴		57 457	32 905	29 024	3 881
病人补贴		3 089	3 827	3 449	378
第三方补贴		2 612	13 500	13 422	78
其他补贴		235	39 676	29 952	9 724
成本回收		(4 360)	(2 900)	(2 265)	(635)
准备金		19 618	99 819	12 751	87 068
上年度调整数		—	(12)	(12)	—
<b>编外人员费用共计(B)</b>	<b>附注 34</b>	<b>497 125</b>	<b>454 287</b>	<b>256 107</b>	<b>198 180</b>
<b>所需资源共计(A+B)</b>	<b>附注 34</b>	<b>1 152 855</b>	<b>1 066 804</b>	<b>846 361</b>	<b>220 444</b>

## 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

### 2019 年财务报表附注

#### 附注 1

##### 任务说明

1.1 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处或工程处)是大会在 1949 年设立的联合国机构,其任务是为 560 多万名已登记的巴勒斯坦难民提供援助和保护。工程处的任务是帮助约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国、西岸和加沙地带的巴勒斯坦难民充分发挥人类发展潜能,直至其困境得到公正解决。近东救济工程处的服务囊括教育、保健、救济和社会服务、难民营基础设施建设和改善、小额金融和紧急援助。近东救济工程处几乎完全依赖自愿捐款供资。

#### 附注 2

##### 重要会计政策简述

##### (a) 列报基础

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

2.2 公共部门会计准则委员会发布了两项新的会计准则,即《公共部门会计准则第 41 号(金融工具)》,用以取代《公共部门会计准则第 29 号(金融工具:确认和计量)》以及《公共部门会计准则第 42 号(社会福利)》,这两项准则都从 2022 年 1 月 1 日起生效,并鼓励尽早采用。工程处正在评估这些新准则的影响。

##### (b) 会计惯例

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

##### (c) 功能货币和外国货币的转换

##### 功能货币和列报货币

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

##### 交易和结余

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

2.6 以外币计值的货币资产和负债按年终期末的联合国业务汇率折成美元。

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

## 货币风险管理

2.8 近东救济工程处货币风险管理政策的首要原则是保持其按美元计值的财政资源的价值。工程处的主要货币风险是，未收到的非美元捐款和非美元现金资产因美元升值而可能贬值。这种风险自认捐之日起出现。为使资产和现金流免受不利汇率波动的影响，近东救济工程处采取保守的风险管理办法(例如套期保值)，以便尽可能减少汇率波动带来的影响。近东救济工程处可通过为预计收到的非美元方案预算捐款订立远期合同来对冲货币风险(见附注 10)。

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

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

### (d) 重要性以及作出判断和估计

2.11 重要性概念被用于制订会计政策和编制财务报表。

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

### (e) 重要会计政策

#### 现金及现金等价物

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

#### 收入

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

#### 非交换交易收入

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

#### 交换交易收入

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

## 应收捐款

2.17 列报的捐款和应收捐款减去了捐款收入的估计减少额和可疑账款拨备。

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

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

## 应收款

2.20 应收款按表面价值确认。

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

## 应收贷款和贷款损失拨备

### 应收贷款

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

### 贷款减值拨备

2.23 工程处每季度评估某项贷款资产或某组贷款资产是否减值。一组贷款资产仅在以下情况下才会减值并发生减值损失：有客观证据证明最初确认有关资产之后发生的一次或多次事件(“损失事件”)造成了减值，并且损失事件对贷款资产或一组贷款资产今后的现金流量估计数造成了影响，而且能够可靠地估计这种影响。

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

### 关联方(“内部”)贷款

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

### 贷款应计利息

2.26 贷款利息收入按权责发生制入账。

### 收回款项

2.27 以前核销贷款的收回款项反映在收到款项期间的财务执行情况表中。

## 金融工具

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

2.29 贷款、应收款和应付款属付款固定或可确定且在活跃市场中没有报价的非衍生金融工具。这些金融工具包括应收现金捐款、作为小额金融部信贷服务一部分的应收贷款、其他应收款、银行账户存款和应付款。非衍生金融工具按公允价值在财务状况表中确认。应收款和应付款的表面价值接近交易公允价值。

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

### 财务风险管理

2.31 近东救济工程处开展的活动使其面临各种各样的财务风险，主要风险是外汇汇率变化造成的影响。因此，工程处财务风险管理政策的重点是关注外汇兑换率的不可预测性，目的是尽可能减少对近东救济工程处财务执行情况造成的潜在不利影响。中央财务职能部门遵照近东救济工程处关于外汇、衍生金融工具的使用、多余流动资金的投资等财政风险领域的技术准则，管理财务风险。

### 垫款和预付款项

2.32 垫款和预付款项按其表面价值确认。

### 存货

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

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

2.35 在建住房确认为存货，这些存货在住房交给难民的期间确认为费用。

2.36 减值费用记入确定存货减值那一年的财务执行情况表。

### 不动产、厂场和设备

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

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

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



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

(百分比)

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

#### 在建建设工程

2.41 建筑工程方面发生的所有资本费用均在不动产、厂场和设备中单列账户累计。完工后，累计费用将转至一个不动产、厂场和设备资产账户，并按照已建成资产投入使用之日的上述比率计算折旧额。

#### 无形资产

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

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

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

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

#### 软件采购和开发

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

#### 减值

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

#### 融资租赁

2.47 工程处基本承担因所有权产生的所有风险和收益的有形资产租赁，作为融资租赁分类。

#### 经营租赁

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

#### 应付款和应计项目

2.49 应付款和应计项目系过去事件导致工程处目前承付的款项。

#### 雇员福利

2.50 工程处确认以下各类雇员福利：

(a) 在雇员提供相关服务的会计期间结束后 12 个月内应全额支付的短期雇员福利；

(b) 离职后福利；

- (c) 其他长期雇员福利；
- (d) 终止任用福利。

2.51 近东救济工程处是参与联合国合办工作人员养恤基金的成员组织。养恤基金由大会设立，目的是为雇员提供退休福利、死亡抚恤金、残疾抚恤金和有关福利。养恤基金是一个注资、多雇主、设定受益计划。《养恤基金条例》第 3(b)条规定，各专门机构和参加联合国及专门机构薪金、津贴和其他服务条件共同制度的任何其他国际性政府间组织均可成为养恤基金成员。

2.52 由于养恤金计划使得参与养恤基金的组织面临与其他组织在职和离职雇员相关的精算风险，因此没有一个一致和可靠的基础将义务、计划资产和费用分配到参加养恤金计划的各个组织。近东救济工程处和养恤基金与其他参与成员组织一样，无法为会计目的足够可靠地确定工程处在设定受益义务、计划资产和计划所涉费用中的相应份额。因此，近东救济工程处根据《公共部门会计准则第 39 号(雇员福利)》的规定，将该计划作为设定提存计划处理。工程处在财政期间对养恤基金的缴款在财务执行情况表中确认为费用。

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

#### 拨备和或有负债

2.54 近东救济工程处如果因过去事项而负有现时法定义务或推定义务，可能必须结清债务，并且可对债务数额进行合理的估计，则为今后负债和费用计提拨备。

2.55 不符合负债确认标准的其他重要承付款，如果只有通过今后发生或不发生不完全由近东救济工程处控制的一个或多个不确定事项才能证实其存在，则作为或有负债在财务报表附注中披露。

#### 利息收入

2.56 利息收入在赚得的期间确认。

#### 间接支助费用回收

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

#### 基金会会计制和分部报告

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

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

- (a) 非专款活动，包括方案预算项下的活动；
- (b) 专款活动，包括：
  - (一) 限定性活动：一系列旨在于规定时间和规定预算内实现明确规定目标的经常性活动。其中包括与经常预算中现金捐助和实物捐助有关的活动；
  - (二) 紧急呼吁：应外部供资要求开展的活动，旨在通过紧急行动应对快速发生的危机或长期人道主义危机；
  - (三) 项目：用于满足资本支出或发展需求，以改善或补充现有方案和系统；
  - (四) 小额金融：用于为企业活动、家庭消费和住房需求提供信贷，以提高住户和小业主的生活质量，并将有助于持续提供工作机会，减少贫穷，赋予妇女能力以及为巴勒斯坦难民提供创收机会。

### 附注 3 预算比较

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

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

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

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

### 附注 4 现金及现金等价物

4.1 现金主要为银行美元存款。现金组成情况如下：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
库存现金	4 415	3 562
银行存款	264 107	359 063
<b>共计</b>	<b>268 522</b>	<b>362 625</b>

4.2 由于捐助者捐款减少，银行存款减少了约 9 495.6 万美元。

4.3 工程处 2019 年 12 月 31 日为其他联合国实体持有资金 47.4 万美元(2018 年 12 月 31 日为 15 万美元)。

4.4 截至2019年12月31日的银行现金和现金等价物结余以下表所列货币持有。  
货币价值按2020年1月1日联合国业务汇率换算。

货币	2019年12月31日的结余			2018年12月31日的结余		
	货币数额 (千)	联合国 业务汇率	美元数额 (千)	货币数额 (千)	联合国 业务汇率	美元数额 (千)
澳大利亚元	183	1.434	128	307	1.424	216
加拿大元	135	1.309	103	20 139	1.365	14 754
瑞士法郎	663	0.975	680	291	0.987	294
丹麦克朗	10 520	6.688	1 573	3	6.536	—
埃及镑	2 502	16.024	156	856	17.922	48
欧元	81 167	0.896	90 588	39 530	0.876	45 126
英镑	7 742	0.763	10 147	37 171	0.791	46 992
约旦第纳尔	15 593	0.708	22 024	10 471	0.708	14 790
日元	2 016	109.470	18	1 424	110.750	13
黎巴嫩镑	2 064 165	1 508.000	1 369	3 960 020	1 514.500	2 615
新以色列谢克尔	8 370	3.460	2 419	19 409	3.774	5 143
挪威克朗	112 842	8.825	12 787	124 251	8.791	14 134
瑞典克朗	176 151	9.346	18 848	153 187	9.019	16 985
叙利亚镑	396 938	700.000	567	365 179	434.000	841
美元	102 700	1.000	102 700	197 112	1.000	197 112
<b>共计</b>			<b>264 107</b>			<b>359 063</b>

## 附注 5

### 应收贷款

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

5.2 应收贷款减除坏账拨备按到期日列示如下：

(千美元)

	2019年12月31日			2018年12月31日		
	小额 金融部	小额信贷社区 支助方案	共计	小额 金融部	小额信贷社区 支助方案	共计
流动	20 671	1 405	22 076	23 654	1 488	25 142
非流动	1 697	1 108	2 805	2 409	1 179	3 588
<b>共计</b>	<b>22 368</b>	<b>2 513</b>	<b>24 881</b>	<b>26 063</b>	<b>2 667</b>	<b>28 730</b>

### 应收贷款拨备

5.3 可疑应收贷款拨备的变动情况如下：

(千美元)

	2019			2018		
	小额 金融部	小额信贷社区 支助方案	共计	小额 金融部	小额信贷社区 支助方案	共计
期初余额	(1 621)	(45)	(1 666)	(1 760)	(43)	(1 803)
增加额	(817)	5	(812)	(1 102)	(5)	(1 107)
减: 核销额/调整额	1 281	5	1 286	1 241	3	1 244
<b>期末余额</b>	<b>(1 157)</b>	<b>(35)</b>	<b>(1 192)</b>	<b>(1 621)</b>	<b>(45)</b>	<b>(1 666)</b>

#### 贷款损失拨备

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

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

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

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

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

5.7 依据上述比例, 未偿贷款应提取更高的准备金。当期的财务执行情况表将列示此项准备金。为反映普通准备金的变动情况, 每月进行一次调整。逾期 360 天

或以上、有客观证据表明已发生减值损失且已在普通拨备中全额拨备的贷款将予以核销。用来确定减值损失客观证据的标准包括：有迹象显示，借款人或借款人群体陷入严重的财政困难；利息或本金偿付出现违约或逾期；违反贷款契约或条件；抵押品贬值；存在破产或进行其他金融重组的可能性；可观察的数据(例如与违约存在相关性的拖欠情况或经济条件发生变化)显示，估计的未来现金流量将出现可计量的减少。该部的收款与合规科将继续努力收回核销的贷款。

## 附注 6

### 应收捐款

6.1 应收捐款是捐助方已确定认捐、具有约束力、在十二个月内到期但仍未支付的认捐款。下表按捐助方类别分列年度终了时的应收捐款结余：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
应收政府捐款	44 033	22 829
应收政府间组织捐款	7 711	19 340
应收非政府组织捐款	7 514	6 733
应收联合国各组织捐款	255	609
应收捐款拨备	(9 014)	(9 195)
<b>应收捐款共计</b>	<b>50 499</b>	<b>40 316</b>

6.2 应收政府款项增加的原因是 2019 年底签署协议、2020 年收到的 2019 年新认捐款，而应收政府间组织款项减少的原因是 2019 年收到上期余额。

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

6.4 所示应收捐款扣除了捐款收入估计减少数拨备和可疑账款拨备。

6.5 可疑应收捐款拨备的变动情况如下：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
期初余额	(9 195)	(14 672)
拨备减少额/调整额	6	5 588
期内增加额	—	(111)
减：核销额	175	—
<b>期末余额</b>	<b>(9 014)</b>	<b>(9 195)</b>

6.6 2019 年拨备减少是由于核销了长期未付的发票。2019 年没有记录任何新的拨备或计提拨备的发票收讫情况。

6.7 可疑应收捐款拨备估计数按应收未收捐款的下述比例计算：

(百分比)

政府	不足 2 年	0
	2 年至 3 年以下	50
	3 年或以上	100
政府间组织、非政府组织和其他捐助者	1 年以上	100

6.8 如已尽一切努力收款,6年后(应收政府捐款)或3年后(应收其他捐助方捐款),应向财务司长提交可疑债务和核销申请以及佐证文件,请求核准核销。

## 附注 7

### 应收款

7.1 应收款应在 12 个月内收取,其组成情况如下:

(千美元)

	相关附注	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
应收增值税	7.2	107 949	109 557
其他应收款	7.3	10 478	20 373
减: 拨备	7.5	(104 724)	(103 661)
<b>减去拨备后的应收款</b>		<b>13 703</b>	<b>26 269</b>

### 应收增值税

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

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
应收巴勒斯坦权力机构退还增值税	100 875	100 589
应收以色列政府退还增值税	6 310	7 461
应收黎巴嫩政府退还增值税	764	1 507
<b>共计</b>	<b>107 949</b>	<b>109 557</b>

### 其他应收款

7.3 其他应收款的组成情况如下:



(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
杂项应收款	2 493	8 284
工作人员个人账户	2 675	2 817
可退还的公用事业押金	121	121
应收地区工作人员节约储金款项 <sup>a</sup>	5 189	9 151
<b>共计</b>	<b>10 478</b>	<b>20 373</b>

<sup>a</sup> 见附注 14.1。

7.4 与 2018 年相比，杂项应收款有所减少，主要是因为开展了清理长期未结借方余额的工作。

### 拨备与核销

7.5 拨备与核销的组成情况如下：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日				2018 年 12 月 31 日			
	增值税	应收款	小额 金融部	共计	增值税	应收款	小额 金融部	共计
期初余额	(102 596)	(965)	(100)	(103 661)	(99 304)	(852)	(84)	(100 240)
增加额	(2 752)	(30)	(15)	(2 797)	(4 508)	(139)	(16)	(4 663)
拨备减少额/调整额	1 708	26	—	1 734	1 216	—	—	1 216
减：核销额	—	—	—	—	—	26	—	26
<b>期末余额</b>	<b>(103 640)</b>	<b>(969)</b>	<b>(115)</b>	<b>(104 724)</b>	<b>(102 596)</b>	<b>(965)</b>	<b>(100)</b>	<b>(103 661)</b>

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

(百分比)

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

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

7.8 2019 年应收款拨备增加数(见附注 7.5)显示净增 279.7 万美元(2018 年为 466.3 万美元)。

附注 8  
其他资产

8.1 其他资产包括预付费用和给供应商的预付款。预付费用和给供应商的预付款截至 2019 年 12 月 31 日共计 485.9 万美元(2018 年为 649.6 万美元)。其中包括截至 2019 年 12 月 31 日给工作人员的 9.2 万美元预付款(2018 年为 7.7 万美元)。

8.2 截至 2019 年 12 月 31 日的预付费用和给供应商的预付款组成情况如下。非流动资产总额是给供应商的预付款。

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
流动		
给供应商的预付款	4 717	6 364
预付工作人员款项	92	77
<b>流动资产共计</b>	<b>4 809</b>	<b>6 441</b>
非流动		
给供应商的预付款	50	55
<b>共计</b>	<b>4 859</b>	<b>6 496</b>

附注 9  
存货

9.1 存货组成情况如下：

(千美元)

类别	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
仓库	33 142	49 050
药房/诊所	15 115	13 472
在途	9 257	4 440
生产单位	176	168
在建住所	3 069	15 313
非工程处设施	13 642	9 542
<b>共计</b>	<b>74 401</b>	<b>91 985</b>

9.2 仓库存货物品由分发给难民或用于向难民提供服务的 4 类物品组成：医疗用品、普通用品、粮食和汽车运输。2019 年减少的主要原因是加沙外地办事处采购的小麦面粉和其他粮食商品减少。

9.3 药房/诊所存货物品是从仓库分发、存放于 5 个业务区药房和诊所的医疗用品。药房/诊所存货增加是因为部分放开了对采购的管制。

9.4 在途存货是将重大风险和收益转移给近东救济工程处、有待收入仓库的物资。此类货物在虚拟仓库中作为存货加以跟踪和记录。货物收条未予记录的物资显示为在途存货。2019 年，在途货物增加，主要是因为收到几份为加沙提供基本商品的货运单据，而实际商品于 2020 年收讫。

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

9.6 生产单位存货的组成情况如下：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
原材料存货——刺绣	73	66
在制品——刺绣	2	2
制成品——刺绣	101	100
<b>共计</b>	<b>176</b>	<b>168</b>

9.7 2019 年记录的存货调整数额为 136.3 万美元(2018 年为 74.5 万美元)。存货调整数增加的原因是运往加沙的集装箱在边境和安全检查期间被扣留，所装存货受损。

9.8 根据《公共部门会计准则第 12 号(存货)》，对存货作了调整，以反映基于现行重置成本的可变现净值。用品和消费品成本列入了 254.4 万美元的数额(2018 年为 192.4 万美元)，并在附注 28 中作了相应披露。

9.9 在建住所存货增加 1 224.4 万美元，主要原因是在黎巴嫩移交住所，而非工程处设施增加 410 万美元，原因是正在加沙进行施工。

## 附注 10

### 衍生金融工具

#### 金融工具的性质

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

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

**金融衍生品**

10.3 如某一年度有金融衍生品远期合同，则在当年对这些合同重新估值；对 2019 年财务状况和财务执行情况的影响概述如下。

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
已实现收益	—	1 091
已实现(损失)	—	—
<b>已实现收益共计</b>	<b>—</b>	<b>1 091</b>
未实现收益/资产	—	—
未实现损失/(负债)	—	—

10.4 近东救济工程处在 2019 年期间没有签订任何套期保值合同，原因是根据预算所列时间表收到捐款的时间不确定、货币波动性大和市场汇率不利。

10.5 截至 2019 年 12 月 31 日，没有尚待执行的远期合同。

**信用风险**

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

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

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

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

10.9 其他应收款没有到期时无法清偿的预期风险。

#### 利率风险

10.10 工程处资金存于短期固定利息账户，因此无重大利率风险。

#### 外汇风险

10.11 工程处接收的捐助包括主要费用货币美元以外的货币。2019 年，方案预算所获捐款的 24%为美元基准货币，76%是其他货币。小额金融部在工程处各业务区提供不同币种贷款，在加沙地带提供美元贷款，在约旦与西岸提供约旦第纳尔贷款，在阿拉伯叙利亚共和国提供叙利亚镑贷款。

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

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

10.14 截至 2019 年 12 月 31 日，39%的银行现金是美元基准货币，其余现金为其他货币。近东救济工程处外地办事处 10%的余额为支持业务活动使用当地货币，其余银行现金为其他货币。美元以外的银行现金全部细目见附注 4。

#### 附注 11

##### 不动产、厂场和设备

11.1 下表汇总截至 2019 年 12 月 31 日的不动产、厂场和设备情况。

(千美元)

说明	2019									2018
	土地	建筑物	租赁物 改良	家具和 固定装置	设备	机动 车辆	在建 工程	未投入 使用资产	共计	共计
<b>成本</b>										
截至 1 月 1 日	16 250	580 254	675	5 508	52 909	42 401	23 463	—	721 460	701 460
+年内增加	—	29 745	—	204	1 841	780	(3 573)	9	29 006	23 004
(-)年内处置/调整 <sup>a</sup>	—	1 474	—	67	1 515	1 918	—	—	4 974	3 005
<b>(A) 截至 12 月 31 日结余</b>	<b>16 250</b>	<b>608 525</b>	<b>675</b>	<b>5 645</b>	<b>53 235</b>	<b>41 263</b>	<b>19 890</b>	<b>9</b>	<b>745 492</b>	<b>721 461</b>
<b>折旧</b>										
截至 1 月 1 日结余	—	156 480	638	1 322	39 309	26 728	—	—	224 479	196 507
+年内折旧	—	22 026	32	746	4 608	2 490	—	—	29 901	30 263
(-)年内处置/调整折旧 <sup>a</sup>	—	772	—	67	1 404	1 813	—	—	4 056	2 291
<b>(B) 截至 12 月 31 日结余</b>	<b>—</b>	<b>177 734</b>	<b>670</b>	<b>2 001</b>	<b>42 513</b>	<b>27 405</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>250 323</b>	<b>224 479</b>
<b>减值</b>										
截至 1 月 1 日结余	—	5 990	—	—	1	7	—	—	5 998	4 298
+年内减值	—	268	—	—	—	—	—	—	268	1 700
(-)年内减值转回和处置减值	—	1	—	—	—	—	—	—	1	—
<b>(C) 截至 12 月 31 日结余</b>	<b>—</b>	<b>6 257</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>6 265</b>	<b>5 998</b>
<b>截至 12 月 31 日账面净值(A)-(B)-(C)</b>	<b>16 250</b>	<b>424 534</b>	<b>5</b>	<b>3 644</b>	<b>10 721</b>	<b>13 851</b>	<b>19 890</b>	<b>9</b>	<b>488 904</b>	<b>490 984</b>

<sup>a</sup> 见附注 11.2。

11.2 处置费用净额为 91.7 万美元，其中包括：

(千美元)

	2019	2018
原始处置费用	4 974	3 005
累计折旧	(4 056)	(2 291)
累计减值	(1)	—
<b>按照附注 11.1 得出的处置费用</b>	<b>917</b>	<b>714</b>

11.3 资产出售收益及该类资产的损益情况如下：

(千美元)

	2019	2018
处置损失	917	714
处置收益	(11)	(11)
资产出售收益	11	11
<b>按照附注 11.1 得出的处置和调整数净额</b>	<b>917</b>	<b>714</b>

11.4 除价值 4.88904 亿美元的活动资产外，工程处还继续使用账面价值总额为 6 456.2 万美元的已提足折旧资产。

附注 12  
无形资产

12.1 无形资产情况汇总如下：

(千美元)

说明	2019			2018	
	单独采购的 软件	内部开发的 软件	许可证 和权利	共计	共计
<b>成本</b>					
截至 1 月 1 日	3 401	38 278	528	42 207	42 167
+年内增加	7	118	—	125	40
(-)/+年内处置和调整	—	—	—	—	—
<b>(A) 截至 12 月 31 日结余</b>	<b>3 408</b>	<b>38 396</b>	<b>528</b>	<b>42 332</b>	<b>42 207</b>
<b>摊销和减值</b>					
截至 1 月 1 日结余	3 228	23 599	329	27 156	20 093
年内摊销	101	6 380	199	6 680	7 064
(-)/+年内处置/调整摊销	—	—	—	—	—
<b>(B) 截至 12 月 31 日结余</b>	<b>3 329</b>	<b>29 979</b>	<b>528</b>	<b>33 836</b>	<b>27 156</b>
<b>截至 12 月 31 日账面净值(A)-(B)</b>	<b>79</b>	<b>8 417</b>	<b>—</b>	<b>8 496</b>	<b>15 051</b>

## 附注 13

## 应付款和应计项目

## 13.1 应付款的组成情况如下：

(千美元)

	参照	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
应付供应商款	附注 13.2	24 503	34 585
应计费用	附注 13.3	18 437	21 141
其他应付款	附注 13.4	37 201	23 371
杂项拨备	附注 13.5	2 525	5 101
<b>共计</b>		<b>82 666</b>	<b>84 198</b>

## 应付供应商款

13.2 应付供应商款是获得商品和服务后尚未支付给供应商的应付款。

## 应计费用

## 13.3 应计费用组成情况如下：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
服务和公用事业应计费用	12 218	14 617
地区工作人员团体医疗保险	1 799	3 838
应计薪金、工资和其他费用	124	211
其他与薪金有关的应付款	3 893	294
应付款——工作人员应收款结余重新分类	403	2 181
<b>共计</b>	<b>18 437</b>	<b>21 141</b>

## 其他应付款

## 13.4 其他应付款的组成情况如下：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
已收押金	228	267
西岸供水，巴勒斯坦权力机构	449	343
为联合国其他实体保管的资金	474	150
项目应付利息	1 508	2 366
杂项应付款	1 362	1 203
中央应急基金	30 000	15 000
应付工作人员负债	2 542	3 052
未实现食堂租金收入	638	990
<b>共计</b>	<b>37 201</b>	<b>23 371</b>



## 杂项拨备

13.5 杂项拨备包括用于为工程处偿还可能出现的各种或有负债的拨备，包括与未决仲裁程序有关的拨备。

## 附注 14

### 工作人员养恤基金

#### 近东救济工程处地区工作人员节约储金

14.1 根据近东救济工程处《财务条例》第十三条设立的工程处地区工作人员节约储金是一项适用于所有地区工作人员的退休金计划，工作人员在服务期满 6 个月后有享有权。近东救济工程处根据《公共部门会计准则第 39 号》的规定，将该计划作为设定提存计划处理。工程处在财政期间对该计划的缴款在财务执行情况表中确认为费用。

14.2 2019 年付款数额为 8 734.2 万美元(2018 年为 9 198.1 万美元)，根据工作人员和工程处缴款的预期增长情况，预计 2020 年数额将达 9 398.6 万美元。截至 2019 年 12 月 31 日和截至 2018 年 12 月 31 日的节约储金未清余额见下表。

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
期初结余	(9 151)	(1 619)
雇员缴款和提款归还	61 819	61 885
工程处缴款	57 829	61 114
提款	(143 028)	(186 403)
地区工作人员节约储金雇员贷款	(39 501)	(41 201)
地区工作人员节约储金贷款佣金	167	174
节约储金经常账户	66 676	96 899
<b>共计</b>	<b>(5 189)</b>	<b>(9 151)</b>

#### 联合国合办工作人员养恤基金：国际工作人员

14.3 近东救济工程处是参与联合国合办工作人员养恤基金的成员组织。养恤基金由联合国大会设立，目的是为雇员提供退休福利、死亡抚恤金、残疾抚恤金和有关福利。养恤基金是一个已注资、多雇主、设定受益计划。《养恤基金条例》第 3(b)条规定，各专门机构和参加联合国及专门机构薪金、津贴和其他服务条件共同制度的任何其他国际性政府间组织均可成为养恤基金成员。

14.4 由于养恤金计划使得参与养恤基金的组织面临与其他组织在职和离职雇员相关的精算风险，因此没有一个一致和可靠的基础将义务、计划资产和费用分配到参加养恤金计划的各个组织。近东救济工程处和养恤基金与其他参与成员组织一样，无法为会计目的足够可靠地确定工程处在设定受益义务、计划资产和计划所涉费用中的相应份额。因此，近东救济工程处根据《公共部门会计准则第 39 号》

的规定，将该计划作为设定提存计划处理。工程处在财政期间对该计划的缴款在财务执行情况表中确认为费用。

14.5 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用开放式群体总额法，每两年进行一次精算估值。精算估值的主要目的是确定养恤基金目前和未来估计资产是否足以支付负债。

14.6 工程处对养恤基金的财政义务包括按大会订立的比率缴付规定款额(目前参与人为 7.9%，成员组织为 15.8%)，以及缴付根据《养恤基金条例》第 26 条为弥补任何精算短缺而应分摊的缴款。只有大会对截至估值之日养恤基金的精算充足状况进行评估，确定需要付款以弥补短缺并援引第 26 条规定时，才需要支付弥补短缺款项。每个成员组织都应按照估值截至日前三年缴款总额的份额支付弥补短缺缴款。

14.7 截至 2017 年 12 月 31 日，养恤基金的最新精算估值已经完成，目前正在进行截至 2019 年 12 月 31 日的估值。养恤基金将截至 2017 年 12 月 31 日的参加数据结转至 2018 年 12 月 31 日，并以此编制 2018 年财务报表。

14.8 截至 2017 年 12 月 31 日的精算估值结果是，假设未来不进行养恤金调整，精算资产对精算负债的资金到位比率为 139.2%。如考虑到现行养恤金调整制度，则资金到位比率为 102.7%。

14.9 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 2017 年 12 月 31 日，不需要按照《养恤基金条例》第 26 条付款弥补短缺，因为养恤基金计划的资产精算值超过所有应计负债的精算值。此外，截至估值日，资产的市场价值也超过所有应计负债的精算值。截至编写本报告时，大会没有援引第 26 条的规定。

14.10 如果在养恤基金计划持续运作期间或由于养恤基金计划终止，出现了精算短缺，因而需要援引第 26 条，则每个成员组织需要支付的弥补短缺数额将根据该成员组织在估值截至前三年的缴纳额占向养恤基金支付的缴款总额的比例计算。前三年(2016、2017 和 2018 年)向养恤基金支付的缴款总额为 71.3156 亿美元，其中 0.32%由工程处缴纳。

14.11 2019 年，向养恤基金支付的缴纳为 732.7 万美元(2018 年为 757.2 万美元)。2020 年预计应缴款约为 750 万美元。

14.12 大会可根据养恤金联委会提出的肯定建议，决定终止养恤基金成员资格。应按照前成员组织与养恤基金共同商定的安排，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资格之日的精算估值确定；超出负债的任何资产都不予计入。

14.13 审计委员会每年对养恤基金进行一次年度审计，并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，可访问基金网站([www.unjspf.org](http://www.unjspf.org))查阅季报。

## 附注 15

### 工作人员服务终了福利和终止任用福利

15.1 工程处确认以下各类雇员福利：

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

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
流动	88 779	84 142
非流动	754 790	641 708
<b>共计</b>	<b>843 569</b>	<b>725 850</b>

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
地区工作人员的年假变现	41 912	38 883
地区工作人员的服务终了负债	799 668	685 330
不是由联合国经常预算供资的国际工作人员的短期雇员福利	1 137	1 052
不是由联合国经常预算供资的国际工作人员的长期雇员福利	852	585
<b>共计</b>	<b>843 569</b>	<b>725 850</b>

### 地区工作人员的短期雇员福利

15.2 短期雇员福利包括地区工作人员的年假。计算负债数额依据的是截至 2019 年 12 月 31 日人力资源模块中的累计假期结余。截至 2019 年 12 月 31 日的雇员年假负债总额为 4 191.2 万美元(而截至 2018 年 12 月 31 日为 3 888.3 万美元)。

### 地区工作人员的服务终了负债

15.3 地区工作人员的服务终了福利和终止任用福利负债由专业精算师确定，或由近东救济工程处根据人事数据和过去的薪资经验计算。截至 2019 年 12 月 31 日，雇员福利负债总额为 7.99668 亿美元(截至 2018 年 12 月 31 日为 6.8533 亿美元)。服务终了福利完全没有供资。不过，近东救济工程处每年分配相当于该年度现金付款的资金。

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

#### 正常退休金和提前退休福利

15.5 地区工作人员在正常退休和提前退休时，按照近东救济工程处《地区工作人员细则》细则 109.2 领取服务终了福利。按照公共部门会计准则的精算方法计算正常和提前退休福利，计算的标准和假设包括：

(a) 所有属于地区工作人员的雇员(包括非全时工作人员但不包括限期合同雇员)都有资格，正常退休年龄为 60 岁并至少已服务 10 年；

(b) 2018 年撤销的将退休年龄从 60 岁延长至 62 岁的选择在 2019 年恢复；

(c) 应付数额根据以下公式计算：基薪乘以 2015 年 1 月 1 日前完成服务年数的 11%，加上基薪乘以 2015 年 1 月 1 日后完成服务年数的 12%。从 2020 年起，服务终了百分比到 2024 年将逐渐增加到 12.5%，即 2020 年为 12.1%，2021 年为 12.2%，2022 年为 12.3%，2023 年为 12.4%，2024 年为 12.5%。为计算目的，假设年初有资金可供使用；

(d) 服务期应按比例计算至最后一个做满的服务月份；

(e) 基薪为不包括津贴在内的表上基本工资，但约旦和西岸除外，当地的表上基本工资根据当地货币相对于美元的波动做出调整；

(f) 就卫生工作人员而言，截至 2016 年 12 月 31 日的服务期的符合标准薪金为 2016 年 12 月 31 日的符合标准薪金，并在该日冻结，而 2016 年 12 月 31 日后服务期的符合标准薪金取决于 2017 年 1 月 1 日生效的新的卫生工作人员薪金表。

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

#### 任用终止符合工程处的利益

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

合格服务年数	基薪月数
0	0
1	1
2	1
3	2
4	3
5	4
6	5
7	6
8	7
9 年或以上	8

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

(c) 如果雇员本人提出离职(例如辞职), 则不支付任何福利; (d) 服务期应按比例计算至最后一个做满的服务月份; (e) 基薪为不包含津贴的表上基本工资, 但约旦和西岸除外, 当地的表上基本工资根据当地货币相对于美元的波动做出调整。

#### 死亡抚恤金

15.8 地区工作人员的死亡抚恤金按照近东救济工程处《地区工作人员细则》细则 109.8 支付。如地区工作人员因死亡而离职, 工程处将向工作人员指定的一个或一个以上受益人支付死亡抚恤金。死亡抚恤金应按以下方法之一计算, 取二者中金额大者: (a) 已逝工作人员最后一年薪金的 11%乘以 2015 年 1 月 1 日前合格年资的年数, 以及最后一年薪金的 12%乘以 2015 年 1 月 1 日后合格年资的年数, 加最后一年薪金乘以 50%得出的补充养恤金。自 2020 年起, 服务终了百分比到 2024 年将逐步增加到 12.5%(即 2020 年为 12.1%, 2021 年为 12.2%, 2022 年为 12.3%, 2023 年为 12.4%, 2024 年为 12.5%); 或者(b) 最后一年薪金乘以 200%。

#### 残疾抚恤金

15.9 如果工作人员因健康关系不能继续为近东救济工程处工作, 并因此被终止任用, 则按照工程处《地区工作人员细则》细则 109.7 领取地区工作人员残疾抚

恤金。如果工作人员在 1987 年 9 月 1 日或之后残疾，可在符合上述细则第 3 至 6 款的前提下，领取残疾抚恤金，其金额有以下两种计算方法，取二者中金额大者：

(a) 最后一年薪金的 11%乘以 2015 年 1 月 1 日前合格年资的年数，加最后一年薪金的 12%乘以 2015 年 1 月 1 日后合格年资的年数。自 2020 年起，服务终了百分比到 2024 年将逐步增加到 12.5%，即 2020 年为 12.1%，2021 年为 12.2%，2022 年为 12.3%，2023 年为 12.4%，2024 年为 12.5%；或者(b) 最后一年薪金乘以 200%。

### 服务终了福利的调节

15.10 财务执行情况表直接列报年度利息费用和服务成本。下表 15.14 显示列报的利息费用、服务成本和过去服务成本。

15.11 在净资产/权益变动表中列报的精算损失额为 6 777 万美元，已计年内贴现率变动。

15.12 截至 2019 年 12 月 31 日利息费用和服务成本为 7 148.2 万美元(2018 年为 7 770.1 万美元)。精算利得直接在净资产权益变动表中列报。在评估 2019 年服务终了负债价值时，所确定的“经验调整”产生的精算利得为 782.3 万美元，当年贴现率变动产生的重新估值精算损失将为 7 559.3 万美元。

15.13 对截至 2019 年 12 月 31 日的当地工作人员服务终了福利的估值使用了与 2018 年估值相同的假设(人口和财务)，因而产生了 782.3 万美元的精算利得。这一利得是“经验调整”(即实际经验对比假设)产生的。

15.14 地区工作人员服务终了福利期初和期末结余的调节情况如下：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
截至 1 月 1 日期初结余	685 330	768 620
年度利息费用	28 094	27 131
年度服务成本	43 388	50 570
过去服务成本 <sup>a</sup>	15 438	(2 832)
财务重新估值 <sup>b</sup>	75 593	(43 733)
年度付款	(40 352)	(75 709)
精算(利得)	(7 823)	(38 717)
<b>共计</b>	<b>799 668</b>	<b>685 330</b>

<sup>a</sup> 由于将退休年龄从 60 岁调整到 62 岁和福利金数额变动，2019 年的过去服务成本有所变化。

<sup>b</sup> 2019 年，贴现率(财务重新估值)从 4.14%改为 3.13%，并已被列入净资产/权益变动表的精算利得(损失)。

### 地区工作人员假设

15.15 贴现率(财务重新估值)是依据相关负债的货币和期限确定的。如果工程处提供的福利采用货币保护措施，以消除当地货币对美元波动的影响，则假设福利

以美元计值，因而采用适用的美元贴现率。黎巴嫩、西岸和约旦外地办事处以及安曼总部都是这样的情况。

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

(百分比)

外地	货币	货币保护	贴现率	未来浮动率
加沙	美元	无	3.13	2.50
加沙总部	美元	无	3.13	2.50
约旦	约旦第纳尔	有(约旦第纳尔/美元)	3.13	2.50
安曼总部	约旦第纳尔	有(约旦第纳尔/美元)	3.13	2.50
西岸	约旦第纳尔	有(约旦第纳尔/美元)	3.13	2.50
黎巴嫩	黎巴嫩镑	无	3.13	2.50
阿拉伯叙利亚共和国	美元	无	3.13	2.50

15.17 贴现率参照政府债券、优质公司债券和其他金融工具设定，取决于货币、所涉货币的金融工具的期限和供应情况。但是，由于利率不断下降，管理当局将贴现率从 4.14%修订为 3.13%，与到期期限同服务终了负债久期一致的美国投资级公司债券的收益率一致。贴现率参照花旗养恤金负债指数(中期)设定，该指数的久期为 16 年，与工程处服务终了负债的久期(16 年)一致。该指数代表一个贴现率，按该贴现率计算的现值与使用花旗养恤金贴现曲线贴现一组标准化负债所计算的现值相同。

15.18 花旗养恤金贴现曲线是假设的到期日从 6 个月到 30 年不等的 AA 级零息债券的一组收益率。收益率被用来贴现养恤金负债。花旗养恤金贴现曲线是根据花旗美国广基投资级债券指数中的 AA 级公司债券和花旗国库券模型曲线的收益率计算得出的。贴现率下降造成 7 559.3 万美元的精算损失。因此，2019 年精算损失净额为 6 777 万美元，占拨备期初结余的 9.81%。

#### 职档例常加薪

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

#### 截至 2019 年 12 月 31 日的汇率

15.20 当地货币折算为美元的汇率依据的是下列联合国汇率：美元，1.000；约旦第纳尔，0.708；黎巴嫩镑，1 508.000；叙利亚镑，700.000。

#### 辞职率

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

#### 提前退休率

15.22 假设参加计划成员选择提前退休的比率如下。

(百分比)

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

15.23 对于约旦外地办事处和安曼总部，上述假设提前退休率乘以了 150%。

### 死亡率

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

### 残疾

15.25 假设每年残疾个案的发生率概率如下。

### 残疾率

(每千人)

年龄	男性	女性
45 以下	0.50	0.75
45-54	1.00	1.50
55-62	1.50	2.25

### 敏感度分析

15.26 下表说明各项结果对贴现率为 3.13%、薪金浮动率 2.5%和拨备 7.99794 亿美元等基本假设的敏感度。

(千美元)

主题	差异	总量差异	差异共计
贴现率	+1%	-10.58%	715 146
	-1%	+12.58%	900 437
薪金浮动率	+1%	+12.82%	902 353
	-1%	-10.95%	712 252
提前自愿退休	+1%	-0.31%	797 291
	-1%	+0.32%	802 391
辞职率	+1%	-0.78%	793 570
	-1%	+0.82%	806 359
死亡率	+1%	+0.15%	800 972
	-1%	-0.15%	798 608
残疾	+1%	+0.02%	799 956
	-1%	-0.02%	799 633



### 设定受益债务到期日概况

15.27 到期日概况是指估值截至日后几年的服务终了福利估值的预期未来现金流。预期付款包括所有离职模式，并基于估值所用假设。福利付款的到期日分析和地区工作人员服务终了福利的平均久期如下：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
第 1 年	21 082	50 280
第 2 年	29 563	47 218
第 3 年	54 273	45 835
第 4 年	51 956	55 954
第 5 年	62 776	56 389
第 6 至 10 年	366 330	344 059
10 年以上	1 999 738	1 759 141
久期	16 年	14 年

### 国际工作人员服务终了负债

15.28 联合国经常预算供资国际工作人员(截至 2019 年 12 月 31 日和 2018 年 12 月 31 日为 158 个员额)的离职费用由经常预算承担，工程处财务报表不列报这些费用的拨备，因为这项负债由联合国承担。因此，近东救济工程处财务报表不披露离职后健康保险、离职回国补助金或假期变现。与国际工作人员有关的这些负债应计入审计委员会关于联合国的报告所载财务报表。

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

(千美元)

福利	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
离职回国补助金	258	246
托运费	438	376
差旅费	129	125
离职后健康保险	851	585
未用年假	313	306
<b>共计</b>	<b>1 989</b>	<b>1 638</b>

### 国际工作人员假设

15.30 假设贴现率为 3.13%，假设未来薪金浮动率为 3%。为差旅和托运费设定的一般通货膨胀率是 2%。适用于美国公民的离职后健康保险费率假设每年增长

6%，适用于其他国家公民的保险费率假设每年增长 4%。假设参加计划成员按已达年龄分列的每年辞职率如下：30 岁以下，3%；30 至 34 岁，2%；35 至 39 岁，1.5%；40 岁及以上，0%。假设参加计划在职成员的在职死亡率与 1996 年“美国年金 2000 年男女死亡率表”相当。

15.31 符合条件的前国际项目工作人员及其受扶养人可选择参加离职后医疗保险。工程处对离职后健康保险保险费的缴款率是 50%，其余部分由前工作人员支付。对不由联合国经常预算供资的国际工作人员，根据持有美国公民身份或拥有其他国籍，采用区域适用的保险费率。要指出的是，假设不延长合同，预计只有 6 名工作人员有资格享受这项福利。

### 敏感度分析

15.32 下表说明各项结果对 198.9 万美元基本拨备的敏感度。

(千美元)

主题	差异	总量差异	差异共计
贴现率	+1%	-6.3%	1 864
	-1%	+7.9%	2 146
薪金浮动率	+1%	+0.1%	1 991
	-1%	-0.1%	1 986
所有通货膨胀率	+1%	+8.1%	2 150
	-1%	-6.6%	1 857
辞职率	+1%	—	1 989
	-1%	—	1 989
死亡率	120%	-3.4%	1 922
	80%	+4.4%	2 077

## 附注 16

### 其他流动负债

16.1 其他流动负债包括以下部分：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
应付在途商品	6 968	1 543
应付捐助者退款	15	54
融资租赁负债	272	269
<b>共计</b>	<b>7 255</b>	<b>1 866</b>

16.2 2019 年，在途商品增加，主要是因为年底在途货运增加，多为运往加沙的基本商品。

## 其他非流动负债

### 16.3 其他非流动负债包括以下部分：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
融资租赁负债	345	617
<b>共计</b>	<b>345</b>	<b>617</b>

### 16.4 其他负债的组成情况如下：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
流动	7 255	1 866
非流动	345	617
<b>共计</b>	<b>7 600</b>	<b>2 483</b>

## 附注 17

### 预付捐款

#### 17.1 满足确认收入标准前已收捐款额如下：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
已收政府捐款	1 205	10 651
<b>共计</b>	<b>1 205</b>	<b>10 651</b>

17.2 2019 年，两个国家为 2020 年捐款支付了小额预付款。

## 附注 18

### 或有负债、或有资产和租赁承付款

#### 或有负债

18.1 截至 2019 年 12 月 31 日工程处或有负债大致有两类：与重大索偿、诉讼或仲裁等人事事项有关的或有负债，以及与合同事项有关的或有负债。合同事项主要涉及与采购(商品、服务以及施工合同)有关的索偿和工程处租赁建筑物所有人的索偿。

18.2 近东救济工程处争议法庭和联合国上诉法庭正在审理若干人事申诉。对于这些申诉，可能需要支付工资、应享福利或其他损害赔偿。截至 2019 年 12 月 31 日，这些申诉所涉或有负债约为 8.6 万美元(截至 2018 年 12 月 31 日为 16.8 万美元)。

18.3 截至 2019 年 12 月 31 日，商事合同所涉或有负债约为 1 124 万美元(截至 2018 年 12 月 31 日为 1 230.3 万美元)。

## 或有资产

18.4 工程处的或有资产指已签署捐助者协定、但未达到收入确认标准的承付款。截至 2019 年 12 月 31 日，未收到的或有资产总额为 5.53065 亿美元(截至 2018 年 12 月 31 日为 5.65905 亿美元)。

## 经营租赁承付款

18.5 2019 年业务费用包括确认为经营租赁费用的租赁付款 333.7 万美元(2018 年为 389.1 万美元)。这一数额包括最低租赁付款额。没有支付或有租金。

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

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
不超过 1 年	52	138
超过一年但不超过五年	254	113
<b>共计</b>	<b>306</b>	<b>251</b>

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

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

18.9 2019 年使用土地类实物捐助的公允估值为 392 万美元(2018 年为 388.5 万美元)，被计入非交换收入和租用费用。在计算此类实物捐助的公允价值时，参考了近东救济工程处最近谈判签订的土地使用商业租约。外部测量师评估近东救济工程处免费或以象征性租金获得的土地的资本价值，对这类土地资本价值采用商业租赁土地资本价值的平均租金回报率。

18.10 2019 年，工程处的分租收入为 391 万美元(2018 年为 311.5 万美元)。所有分租都是可撤销的，不带或有租赁付款。

## 融资租赁承付款

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

18.12 工程处从 2019 年起签订了一份有关诊所使用的医疗设备的融资租赁合同。现值和未来值如下：

(千美元)

	2019		2018	
	现值	未来值	现值	未来值
不超过 1 年	272	278	269	278
超过一年但不超过五年	345	348	617	627
<b>期末结余</b>	<b>617</b>	<b>626</b>	<b>886</b>	<b>905</b>

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

#### 附注 19

##### 循环贷款基金

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

19.2 截至 2019 年 12 月 31 日和 2018 年 12 月 31 日的循环贷款基金的构成如下：

(千美元)

	2019 年 12 月 31 日	2018 年 12 月 31 日
小额金融部	35 147	35 146
小额信贷社区支助方案	3 756	3 679
<b>共计</b>	<b>38 903</b>	<b>38 825</b>

#### 附注 20

##### 现金捐助收入

20.1 2019 年和 2018 年按来源分列的现金捐助收入总额如下：

(千美元)

	2019	2018
政府	733 813	958 872
政府间组织	154 172	200 059
非政府组织和其他实体	11 202	9 560
联合国各组织	43 905	63 949
杂项	1 987	2 041
<b>共计</b>	<b>945 079</b>	<b>1 234 481</b>

## 附注 21

## 实物捐助收入

21.1 2019 年和 2018 年按来源分列的实物捐助收入总额如下：

(千美元)

	2019	2018
政府	18 950	19 547
非政府组织和其他实体	3 424	5 265
联合国各组织	1 241	1 783
<b>共计</b>	<b>23 615</b>	<b>26 595</b>

## 附注 22

## 贷款利息

22.1 贷款利息为小额金融部和小额信贷社区支助方案在五个业务区发放贷款收取的利息。2019 年和 2018 年的贷款利息构成如下：

(千美元)

	2019	2018
小额金融部	11 124	11 576
小额信贷社区支助方案	308	310
<b>共计</b>	<b>11 432</b>	<b>11 886</b>

## 附注 23

## 利息收入

23.1 利息收入在赚得的期间确认。2019 年银行存款的利息为 566.4 万美元(2018 年为 391.9 万美元)。

## 附注 24

## 汇兑(损失)/收益

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

(千美元)

	2019	2018
已实现汇兑收益	2 913	3 867
未实现汇兑(损失)	(7 385)	(10 620)
应收款收入已实现汇兑(损失)	(499)	(245)
<b>共计</b>	<b>(4 971)</b>	<b>(6 998)</b>

附注 25

间接支助费用回收

25.1 根据捐助者协定，工程处可按一定百分比回收某些项目的支出。间接支助费用回收确认为收入，这是工程处回收的执行相关项目发生的间接费用。

25.2 2019 年项目收入的间接支助费用回收总额为 3 309.9 万美元(2018 年为 3 620.8 万美元)。其中 3 258.4 万美元(2018 年为 1 612.6 万美元)用于支付当年重大紧急呼吁所需经费。2019 年间接支助费用收入总额为 3 321.7 万美元(2018 年为 3 632.6 万美元)，被项目费用抵消 3 319.8 万美元(2018 年为 3 618.3 万美元)，2019 年从初级专业干事方案回收的剩余间接支助费用为 11.8 万美元(与 2018 年相比没有变化)。

附注 26

杂项收入

26.1 杂项收入包括以下部分：

(千美元)

	2019	2018
食堂租赁收入	3 911	3 115
杂项	9 101	7 864
创收活动利润	101	68
偿还的拨备收入	1 892	6 820
从联合国机构收到的收入	42	58
退还捐助者的款项	(180)	(778)
<b>共计</b>	<b>14 867</b>	<b>17 147</b>

26.2 2019 年所报偿还的拨备收入是前几年拨备的以色列增值税退款。退还捐助者的款项指已作为收入入账但按捐助者协定的规定退还捐助者的款项。

附注 27

工资、薪金和雇员福利

27.1 工资、薪金和雇员福利包括以下内容：

(千美元)

	2019	2018
国际工作人员	41 196	40 328
地区工作人员		
基本薪金、津贴和福利	573 159	561 268
地区工作人员节约储金缴款	58 365	60 964
保健有关的支出	11 418	11 256
<b>共计</b>	<b>684 138</b>	<b>673 816</b>

## 附注 28

### 用品和消耗品

28.1 2019 年和 2018 年用品和消耗品的构成如下：

(千美元)

	2019	2018
基本商品	79 477	61 443
服装用品	658	3 934
生鲜食品	2 298	1 794
医疗用品	26 136	21 679
杂项用品	13 747	14 758
体育用品	211	136
课本和图书馆书籍	4 583	3 973
运输用品	5 108	9 921
<b>共计</b>	<b>132 218</b>	<b>117 638</b>

28.2 2019 年基本商品增加的原因是第四轮分发从 2018 年延长至 2019 年 1 月中旬以及加沙的受益人人数增加，而医疗用品增加的主要原因是在阿拉伯叙利亚共和国开设了一家新诊所以及若干医疗点和一个新的流动口腔诊疗站投入使用以及加沙的卫生状况不断恶化。

28.3 服装用品减少是因为 2019 年期间服装类实物捐赠减少。

28.4 运输用品减少是因为加沙断电次数减少以及燃料资源管理改善。

## 附注 29

### 房地使用、公共事业和房舍费用

29.1 2019 年和 2018 年的房地使用、公共事业和房舍费用包括以下内容：

(千美元)

	2019	2018
房地租金	7 477	7 737
房舍的维修	17 359	8 283
公共事业	6 594	6 129
<b>共计</b>	<b>31 430</b>	<b>22 149</b>

29.2 房舍维修费用增加是因为当年由项目资金供资在西岸 25 所学校开展了维修工程。

## 附注 30

### 订约服务

30.1 2019 年和 2018 年订约承办事务费用的构成如下：



(千美元)

	2019	2018
建造和装备	31 479	36 389
合同费用	11 549	11 222
医院费用	25 914	24 325
杂项, 包括应计项目	1 927	6 193
咨询费用	13 016	16 629
滞期费和港口费用	11 265	11 467
培训费用	1 241	1 705
差旅费	2 663	2 614
<b>共计</b>	<b>99 054</b>	<b>110 544</b>

30.2 与前一年相比, 净建造和装备费用减少, 原因是加沙的建设工程减少, 黎巴嫩的建设工程增加。咨询费用减少的原因是在黎巴嫩聘请工作人员代替教学咨询人, 以满足来自阿拉伯叙利亚共和国的难民儿童的额外需求, 以及当年在总部签订了一份关于企业资源规划的咨询合同。

#### 附注 31

##### 补贴

31.1 补贴是指在以下方面支付给巴勒斯坦难民的款额:

(千美元)

	2019	2018
给受益人的现金补贴	131 364	141 293
病人补贴	3 940	4 613
居所建造和修缮补贴	30 458	45 568
给第三方的补贴	13 789	21 594
<b>共计</b>	<b>179 551</b>	<b>213 068</b>

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

31.3 2019 年, 现金补贴大幅减少, 原因包括向临时住所现金补助方案受益者提供的补贴减少, 并且创造就业方案的支出减少。居所建造和修缮补贴减少的原因是, 2014 年战争后的加沙重建项目对受损住所进行的大小维修已经完工。

#### 附注 32

##### 拨备与核销

32.1 2019 年和 2018 年的拨备和核销费用的构成如下:

(千美元)

	2019	2018
应收款拨备和核销费用	2 797	4 663
应收捐款拨备和核销费用	179	78
应收贷款拨备和核销费用	822	1 107
国际工作人员预付款拨备和核销费用	29	22
多报应收款和其他款项核销	177	399
<b>共计</b>	<b>4 004</b>	<b>6 269</b>

## 附注 33

## 分部报告

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

## (a) 资金来源

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

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

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

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

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

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

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

(b) 人类发展目标

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

(a) 健康长寿,包括以下具体目标:(一) 确保普及优质、全面的初级保健;(二) 保护和增进家庭健康;(三) 预防和控制疾病;

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

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

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

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

(c) 方案

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

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

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

(c) 基础设施和营地改造方案针对的是营地内巴勒斯坦难民日渐恶化的生活条件。该方案推动建立环境和社会可持续街区。近东救济工程处维修居所,并与东道国政府协调,制订在武装冲突或其他紧急情况导致居所损毁后实施安居和重建项目的计划。该方案负责管理近东救济工程处所有设施和装置的建造和维护工作;

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

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

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

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

#### (d) 地理位置

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

#### (e) 分部间转移和收费的定价依据

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

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

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

按基金分列的分部报告：截至 2019 年 12 月 31 日的财务状况

(千美元)

	非专款活动		专款活动			基金间 结余	共计
	方案预算	限定用途 基金	小额 金融部	紧急呼吁	项目		
<b>资产</b>							
<b>流动资产</b>							
现金及现金等价物	24 258	9 690	24 878	63 789	145 879	28	268 522
应收短期贷款	—	1 405	20 671	—	—	—	22 076
应收捐款	24 489	—	—	2 759	23 251	—	50 499
应收款	35 276	30	44	24	435	(22 106)	13 703
其他流动资产	4 183	—	469	103	54	—	4 809
小额金融部在近东救济工程处的业务账户	—	489	—	—	—	(489)	—
存货	20 950	2 973	—	27 906	22 572	—	74 401
<b>非流动资产</b>							
其他非流动资产	50	—	—	—	—	—	50
应收长期贷款	—	1 108	1 697	—	—	—	2 805
不动产、厂场和设备	468 342	22	55	38	20 447	—	488 904
无形资产	8 425	—	71	—	—	—	8 496
<b>资产共计</b>	<b>585 973</b>	<b>15 717</b>	<b>47 885</b>	<b>94 619</b>	<b>212 638</b>	<b>(22 567)</b>	<b>934 265</b>
<b>负债</b>							
<b>流动负债</b>							
应付款和应计项目	62 045	1 059	503	16 273	24 658	(21 872)	82 666
雇员福利	88 406	—	373	—	—	—	88 779
小额金融部在近东救济工程处的业务账户	—	—	489	—	—	(489)	—
其他流动负债	3 691	4	—	3 537	23	—	7 255
预付捐款	1 440	—	—	—	—	(235)	1 205
<b>非流动负债</b>							
雇员福利	750 089	—	4 701	—	—	—	754 790
其他非流动负债	345	—	—	—	—	—	345
<b>负债共计</b>	<b>906 016</b>	<b>1 063</b>	<b>6 066</b>	<b>19 810</b>	<b>24 681</b>	<b>(22 596)</b>	<b>935 040</b>
<b>净资产/权益</b>	<b>(320 043)</b>	<b>14 654</b>	<b>41 819</b>	<b>74 809</b>	<b>187 957</b>	<b>29</b>	<b>(775)</b>
重新估值和其他准备金	(51 090)	—	—	—	—	1 011	(50 079)
资本储备：小额信贷社区支助方案和小额金融部	—	3 756	35 147	—	—	—	38 903
累计盈余/(赤字)	(268 953)	10 898	6 672	74 809	187 957	(982)	10 401
<b>净资产/权益共计</b>	<b>(320 043)</b>	<b>14 654</b>	<b>41 819</b>	<b>74 809</b>	<b>187 957</b>	<b>29</b>	<b>(775)</b>

## 按基金分列的分部报告：截至2019年12月31日的财务执行情况

(千美元)

	非专款活动		专款活动			基金间 结余	共计
	方案预算	限定用途 基金	小额 金融部	紧急呼吁	项目		
<b>收入</b>							
现金捐助	609 935	—	—	177 243	157 901	—	945 079
实物捐助	—	16 764	—	3 662	3 189	—	23 615
贷款利息	—	308	11 124	—	—	—	11 432
银行存款利息	2 924	54	796	472	1 418	—	5 664
<b>其他收入</b>							
间接支助费用回收	26	607	—	32 584	—	(33 099)	118
杂项收入	8 099	5 912	951	(65)	(90)	60	14 867
<b>收入共计</b>	<b>620 984</b>	<b>23 645</b>	<b>12 871</b>	<b>213 896</b>	<b>162 418</b>	<b>(33 039)</b>	<b>1 000 775</b>
<b>费用</b>							
工资、薪金和雇员福利	618 088	3 900	6 101	36 724	19 608	(283)	684 138
用品和消费品	34 371	12 546	220	80 258	4 823	—	132 218
房地使用、公共事业和房舍费用	10 560	4 061	328	784	15 697	—	31 430
订约服务	32 990	1 288	1 421	22 565	40 742	48	99 054
间接支助费用	—	2	18	20 447	12 632	(33 099)	—
补贴	24 863	450	—	103 628	50 610	—	179 551
折旧和摊销	36 428	—	153	—	—	—	36 581
拨备与核销	3 167	5	832	—	—	—	4 004
处置损失	856	—	1	—	60	—	917
不动产、厂场和设备的减值	268	—	—	—	—	—	268
外币汇兑损失	3 431	2	1 339	297	(98)	—	4 971
<b>费用共计</b>	<b>765 022</b>	<b>22 254</b>	<b>10 413</b>	<b>264 703</b>	<b>144 074</b>	<b>(33 334)</b>	<b>1 173 132</b>
<b>年度盈余/(赤字)</b>	<b>(144 038)</b>	<b>1 391</b>	<b>2 458</b>	<b>(50 807)</b>	<b>18 344</b>	<b>295</b>	<b>(172 357)</b>

按人类发展目标分列的分部报告：截至 2019 年 12 月 31 日的费用

(千美元)

	健康长寿	获得知识和技能	体面的生活水准	最充分享有人权	工程处切实有效的治理和支助	未分配的人类发展目标	基金间结余	共计
工资、薪金和雇员福利	92 606	422 046	49 399	7 852	112 518	—	(283)	684 138
用品和消耗品	29 522	9 916	85 958	265	6 557	—	—	132 218
房地使用、公共事业和房舍费用	2 069	9 489	3 581	142	16 149	—	—	31 430
订约服务	32 402	6 277	35 625	2 623	22 079	—	48	99 054
间接支助费用	3 515	3 863	21 607	373	3 741	—	(33 099)	—
补贴	8 965	1 826	155 782	1 466	11 512	—	—	179 551
折旧和摊销	5 561	16 545	2 623	405	11 427	20	—	36 581
拨备与核销	—	—	837	—	3 167	—	—	4 004
处置损失	141	666	43	20	47	—	—	917
不动产、厂场和设备的减值	5	245	—	18	—	—	—	268
外币汇兑损失	—	—	—	—	4 971	—	—	4 971
<b>共计</b>	<b>174 786</b>	<b>470 873</b>	<b>355 455</b>	<b>13 164</b>	<b>192 168</b>	<b>20</b>	<b>(33 334)</b>	<b>1 173 132</b>

按方案分列的分部报告：截至 2019 年 12 月 31 日的费用

(千美元)

	教育	保健	基础设施和营地改善	救济和社会服务	保护司	支助部门	行政领导	基金间结余	共计
工资、薪金和雇员福利	440 029	80 605	29 745	26 897	2 729	72 129	32 287	(283)	684 138
用品和消耗品	12 279	28 235	1 658	83 994	929	4 814	309	—	132 218
房地使用、公共事业和房舍费用	20 428	1 555	2 037	1 195	—	5 356	859	—	31 430
订约服务	7 379	29 517	30 639	4 647	1 540	19 058	6 226	48	99 054
间接支助费用	5 129	3 663	4 600	17 213	312	1 563	619	(33 099)	—
补贴	5 456	7 356	23 172	140 124	599	710	2 134	—	179 551
折旧和摊销	18 406	4 113	1 935	1 006	53	10 344	724	—	36 581
拨备与核销	—	—	—	837	—	3 167	—	—	4 004
处置损失	666	12	164	8	41	23	3	—	917
不动产、厂场和设备的减值	245	—	6	17	—	—	—	—	268
外币汇兑损失	—	—	—	—	4 971	—	—	—	4 971
<b>共计</b>	<b>510 017</b>	<b>155 056</b>	<b>93 956</b>	<b>275 938</b>	<b>11 174</b>	<b>117 164</b>	<b>43 161</b>	<b>(33 334)</b>	<b>1 173 132</b>

按地理位置分列的分部报告：截至 2019 年 12 月 31 日的费用

(千美元)

	加沙 外地办事处	黎巴嫩 外地办事处	阿拉伯 叙利亚共和国 外地办事处	约旦 外地办事处	西岸 外地办事处	总部	基金间 结余	共计
<b>费用</b>								
工资、薪金和雇员福利	270 836	87 914	51 644	122 996	101 454	49 577	(283)	684 138
用品和消耗品	100 570	6 302	7 760	10 724	6 181	681	—	132 218
房地使用、公共事业和房舍费用	5 359	4 652	1 472	11 189	8 078	680	—	31 430
订约服务	21 181	42 864	5 940	7 385	9 973	11 663	48	99 054
间接支助费用	15 105	5 530	8 484	1 915	1 547	518	(33 099)	—
补贴	53 994	41 577	57 007	13 552	11 291	2 130	—	179 551
折旧	16 311	3 092	1 813	2 718	5 685	6 962	—	36 581
拨备与核销	74	5	(16)	675	234	3 032	—	4 004
处置损失	872	44	—	—	1	—	—	917
不动产、厂场和设备的减值	—	—	268	—	—	—	—	268
外币汇兑损失	—	—	—	—	—	4 971	—	4 971
<b>共计</b>	<b>484 302</b>	<b>191 980</b>	<b>134 372</b>	<b>171 154</b>	<b>144 444</b>	<b>80 214</b>	<b>(33 334)</b>	<b>1 173 132</b>

附注 34

预算信息的列报

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

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

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

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

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



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

34.7 根据《公共部门会计准则第 24 号》的规定，当财务报表和预算不是在可比基础上编制时，应调节以可比基础列报的预算实际数额和财务报表列报的实际数额，并分别指出任何基础、时间和主体差异。财务报表和预算在列报方面采用的格式和分类办法也可能存在差异。

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

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

34.10 预算涵盖的基金范围小于财务报表所涵盖主体时，产生主体差异。

34.11 出现列报差异是由于现金流量表和预算与实际数额对比表采用不同的格式和分类办法进行列报。

34.12 2019 年 12 月 31 日终了期间预算与实际数额对比表(报表五)在可比基础上列报的实际数额与现金流量表(报表四)列报的实际数额之间的调节如下。

(千美元)

	业务活动	投资	筹资	共计
可比基础上的实际数额(报表五)	<b>796 274</b>	<b>50 087</b>	—	<b>846 361</b>
基础差异	(37 408)	(79 535)	—	(116 943)
时间差异	—	—	—	—
主体差异	(34 606)	329	77	(34 200)
列报差异	(789 320)	—	—	(789 320)
<b>现金流量表(报表四)列报的实际数额</b>	<b>(65 060)</b>	<b>(29 119)</b>	<b>77</b>	<b>(94 102)</b>

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

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

(千美元)

	费用共计
可比基础上的实际金额(报表五)	<b>846 361</b>
基础差异	89 679
时间差异	—
主体差异	237 092
<b>财务执行情况表(报表二)中的实际金额</b>	<b>1 173 132</b>

### 关于重大差异的解释说明

34.15 对初始预算与最终预算之间以及最终预算与实际数额之间重大差异的解释说明如下。

初始预算与最终预算(收入和费用/资本支出)

34.16 支出的初始预算是在蓝皮书中公布的预算,而支出的最终预算是在年底时核准的 2019 年预算拨款。

34.17 2018-2019 年蓝皮书列出的 2019 年方案预算为 11.529 亿美元(按修正的收付实现制确定)。财务报表五中将此披露为“初始”预算。根据修正的收付实现制,2019 年的最终预算为 10.668 亿美元,减少 8 610 万美元,即 7.46%。财务报表五中将此披露为“最终”预算。减少 8 610 万美元反映了最终预算的减少,主要原因是最终方案预算从 8.587 亿美元减至 7.664 亿美元(包括实物),最终项目预算从 2.941 亿美元增至 3.004 亿美元,包括限定用途基金(专款项目)。

预算利用率

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

(a) 工作人员费用。执行率为 96.4%。未利用额为 2 200 万美元,原因是:  
(一) 国际工作人员(由分摊会费供资)空缺率高; (二) 由于为弥补方案预算下的现金短缺采取了管理行动,定期合同的地区工作人员、日薪合同和限期合同项下少支出 1 560 万美元;

(b) 用品。执行率为 88.6%。未利用额为 530 万美元,原因是年底收到的项目资金和承付资金结转到 2020 年;

(c) 房地和设备维护。执行率为 49.3%。未利用额为 7 620 万美元,原因是 2019 年年底才迟迟收到分配的捐赠,结转到 2020 年;

(d) 培训、差旅、行政服务和咨询。执行率为 68.4%。利用不足的原因是为了消除方案预算下的现金短缺,采取了持续的管理行动;

(e) 医院服务和杂项事务。执行率为 78.8%。支出不足的原因是与服务采购订单相关的项目根据项目的寿命以及延长的医院合同,定于下一个财政期间执行;

(f) 困难情况补贴、病人补贴、第三方补贴和其他补贴。执行率为 84.4%。现金补贴支出不足的原因是承付用于赠款的资金将于明年初分发；

(g) 准备金。准备金反映了管理行动的影响，主要原因是退休和离职福利。

### 附注 35 持续经营

35.1 随附财务报表是在假设工程处将继续持续经营的情况下编制的。大会每年投票赞成支持近东救济工程处业务的重要决议，每三年投票延长工程处授权任务。此外，汇集了主要捐助者以及近东救济工程处业务东道国的近东救济工程处咨询委员会在半年一次的会议上重申支持工程处。2019 年 12 月 13 日，大会第 74/83 号决议将近东救济工程处的任务期限延长至 2023 年 6 月 30 日。

### 附注 36 关联方

36.1 2019 年 12 月 31 日终了年度关键管理人员和其他高级管理人员的报酬和薪酬总额如下：

(千美元)

说明	薪酬总额	未清预付款和贷款	人数
关键管理人员	6 561	317	28
关键管理人员的家庭成员	104	8	1
<b>共计</b>	<b>6 665</b>	<b>325</b>	<b>29</b>

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

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

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

36.5 根据 2016 年签署的一项长期协议，一家由一名关键管理人员的家庭成员部分拥有的公司与工程处存在交易往来。该名工作人员在 2019 年 4 月加入管理委员会。2019 年工程处与这家公司的交易总额为 26.5 万美元。这家公司自 1995 年以来一直是近东救济工程处的供应商，其来自工程处的收入不到其业务的 10%。

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

**附注 37**  
**期后事项**

37.1 工程处 2019 年公共部门会计准则财务报表的报告日期是 2019 年 12 月 31 日。截至这些账目的核准和签署之日，在报告日至财务报表核准发布之日期间，没有发生会影响这些报表的重大有利或不利事项。尽管冠状病毒病(COVID-19)在 2020 年已经成为全球性事件，但工程处继续在地方当局允许的范围内执行任务。其业务所受影响目前尚无法确定。

**附注 38**  
**日期与核准**

38.1 财务报表和附注经财务司长核证无误并核准，于 2020 年 3 月 31 日印发。

