

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

2013 年 12 月 31 日终了年度

财务报告和已审计财务报表

以及审计委员会的报告



联合国 • 2014 年，纽约



说明

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

[2014年7月18日]

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. 审计委员会会长式报告.....	8
摘要	8
A. 任务、范围和方法	13
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	14
3. 服务终了负债，包括离职后健康保险	17
4. 对财务报表的审查	18
5. 内部控制系统	19
6. 金库和现金管理	21
7. 资产管理	21
8. 存货管理	22
9. 采购与合同管理	22
10. 成果预算制	26
11. 方案和项目管理	27
12. 人力资源管理	30
13. 未清电力负债	33
14. 信息和通信技术	33
15. 内部监督事务部	37
16. 小额金融部	40

C.	管理当局的披露	41
1.	现金、应收款和财产损失的核销	41
2.	惠给金	41
3.	欺诈和推定欺诈案件	41
D.	鸣谢	42
	附件一	
	就 2012 年 12 月 31 日终了年度所提各项建议执行情况一览表	43
	附件二	
	向审计委员会报告的欺诈和推定欺诈案件	45
三.	财务报表的核证	48
四.	2013 年 12 月 31 日终了年度财务报告	49
A.	导言	49
B.	财务和预算分析	49
C.	提高透明度和加强问责制	58
D.	企业和财务风险管理	59
E.	职责	60
五.	2013 年 12 月 31 日终了年度财务报表	61
一.	截至 2013 年 12 月 31 日的财务状况表	61
二.	2013 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况表	62
三.	2013 年 12 月 31 日终了年度净资产/权益变动表	63
四.	2013 年 12 月 31 日终了年度现金流量表	64
五.	2013 年 12 月 31 日终了年度预算与实际金额对比表	65
	财务报表附注	66

送文函

2014 年 6 月 30 日审计委员会主席给大会主席的信

谨向你转递审计委员会关于联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处 2013 年 12 月 31 日终了年度财务报表的报告。

大不列颠及北爱尔兰联合王国
主计长兼审计长
审计委员会主席
埃米亚斯·莫尔斯(签名)

第一章

审计委员会关于财务报表的报告：审计意见

关于财务报表的报告

我们审计了所附联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)2013年12月31日终了年度财务报表,包括财务状况表(报表一)、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)、预算与实际金额对比表(报表五)和附注。

管理当局对财务报表的责任

近东救济工程处主任专员负责根据国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)编制和公允列报这些财务报表,并负责进行管理当局认为必要的内部控制,使编制的财务报表不存在因欺诈或错误而出现的重大错报。

审计师的责任

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

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

我们相信,我们获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。

审计意见

我们认为,各财务报表按照公共部门会计准则,在所有重大方面均公允列报了近东救济工程处2013年12月31日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。

关于其他法律和条例规定的报告

我们还认为,我们在审计过程中注意到或抽查的联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的财务事项,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》条例 12.2 和相关附件，我们还就近东救济工程处出具了长式审计报告。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

主计长兼审计长

审计委员会主席

埃米亚斯·莫尔斯(签名)

坦桑尼亚联合共和国

主计长兼审计长

审计组长

路多维克·乌图(签名)

中国审计长

刘家义(签名)

2014 年 6 月 30 日

第二章

审计委员会长式报告

摘要

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)为大约 500 万已登记巴勒斯坦难民提供援助和保护。目的是帮助他们实现人类发展的全部潜力。近东救济工程处在安曼和加沙总部以及五个业务区(加沙、西岸、黎巴嫩、约旦和叙利亚阿拉伯共和国)雇用大约 31 000 名地区工作人员。

审计委员会审计了近东救济工程处 2013 年 12 月 31 日终了年度财务报表,并审查了近东救济工程处在该年度使用其控制的资金开展业务活动的情况。审计是通过访问设在黎巴嫩、约旦和加沙的近东救济工程处外地办事处进行的。审计委员会还审查了安曼总部的财务事项和业务活动。

审计意见

审计委员会就近东救济工程处 2013 年 12 月 31 日终了年度财务报表发表了无保留审计意见。审计委员会的意见载于本报告第一章。

总体结论

审计委员会发现,为便利自动生成财务报表,对 RAMCO 系统进行了升级,在升级后的系统支助下,近东救济工程处编制财务报表总体进程得到改进。然而,近东救济工程处仍然有必要使其工作人员更多地了解编制符合国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)的财务报表的要求,例如,为他们提供进一步的培训。

由于在年底时,经常预算可动用现金只有 217 万美元,近东救济工程处在为其经常活动提供资金方面面临挑战。2013 年 12 月到期的一些债权人付款被推迟,目的是使近东救济工程处履行其支付工作人员薪金的义务。我们分析财务报表后发现,如果收到捐助方资金的时间延后,或者如果捐款突然下降,普通基金中现有的 8 449 万美元流动资产可以支付近东救济工程处大约 35 天的经常性活动的费用。

我们注意到,支付给巴勒斯坦难民的现金补贴在 2012 年至 2013 年期间增加了 90%,从 8 241 万美元增加到 1.5675 亿美元。近东救济工程处认为造成增加的原因是巴勒斯坦难民人数增加。

主要审计结果

审计委员会指出了近东救济工程处管理当局需要考虑的若干问题,管理当局只有考虑这些问题,才能提高近东救济工程处业务活动的成效。具体而言,审计委员会重点强调以下主要审计结果。

财务概览

近东救济工程处财务执行情况

在本次审查所涉期间，收入总额为 11.4192 亿美元，费用总额为 11.846 亿美元，盈余为 2 346 万美元。用于近东救济工程处核心活动的普通基金收入不包括项目专用基金，为 6.189 亿美元，费用为 6.7886 亿美元，赤字 6 057 万美元。出现赤字主要归因于非现金费油 4 291 万美元，包括折旧 (2381 万美元)、处置损失 (235 万美元)、可疑债务准备金(1 200 万美元)、减值损失(475 万美元)。

应付款和应计账款

2013 年期间，近东救济工程处应付款和应计账款增加了 68%，从 2012 年的 6 202 万美元增加到 2013 年的 1.0405 亿美元(见第五章，附注 13)。这一显著增加显示，近东救济工程处在这一年中没有足够的现金流量为其核心活动供资。例如，审计委员会发现，近东救济工程处不得不推迟支付到期应付供应商的 526 万美元，以求在 2013 年 12 月履行 5 234 万美元的薪金债务。

现金补贴

对巴勒斯坦难民的现金补贴增加了 90%，从 2012 年的 8 241 万美元增加到 2013 年 1.5675 亿美元。近东救济工程处认为该项补贴大幅增加的原因是巴勒斯坦难民人数增加，这导致现金援助、粮食安全和房租补贴的需求增加。

对财务报表的审查

对国际公共部门会计准则的规定了解不足

审计委员会发现，财务报表的各个项目和结余来自财务部，但其业务人员对公共部门会计准则的规定了解有限。此外，在整合财务报表时，财务部和其他部门之间协调不够，特别是与采购和后勤司的协调不够，该司负责评估存货和非存货物品，对其分类，以便在年底确定准确的存货结余。

内部控制系统

没有制定反欺诈政策文件

近东救济工程处尚未制定指导管理当局处理近东救济工程处各级业务活动欺诈风险的反欺诈政策文件。全组织的反欺诈政策至关重要，有了这项政策，近东救济工程处工作人员才能了解在调查欺诈和其他腐败做法时将要采取的行动。反欺诈政策应明确概述雇员应遵循的原则和程序，以报告可疑的欺诈或腐败行为，并应规定雇员报告任何关切事项时应该利用的渠道。

采购与合同管理

豁免

审计委员会在安曼总部抽查了 18 份价值为 5 960 万美元的基本商品标书,在约旦外地办事处抽查了 14 份价值 59 万美元的服务合同。审查的 18 份标书都包含一项豁免条款,其中 16 份没有支持豁免的正当理由。豁免的最常见理由是缩短投标的期限,以遵守因各个外地办事处迟交需求清单而感到压力的用户规定的最后期限。

对于约旦外地办事处,14 个抽样合同中的 7 个豁免了续订合同的竞争程序,理由是供应商业绩良好,但没有供应商评价报告来证实这些决定。在大多数情况下,豁免是设法将投标时间从正常的 21 天缩短到 3 至 14 天。缩短投标时限可能导致供应商答复率低,因为可能没有足够的时间准备投标文件。这也限制了供应商之间的竞争范围,可能对获得的价格产生负面影响,并增加近东救济工程处面临的欺诈风险。

方案和项目管理

巴里德河难民营项目执行延误

审计委员会审查了黎巴嫩巴里德河难民营的 8 个重建项目。项目都落后于时间表 2 至 8 个月。管理当局认为,拖延的原因是:发现了大量的考古遗址,需要挖掘和记录;近东救济工程处总部向城市规划总局提交详细设计方案方面发生拖延;获得政府规划许可方面发生拖延。实施这些项目发生拖延,可能导致费用增加,损害了近东救济工程处捐助者的信心。此外,这些项目没有专门的项目管理员负责监督。作为一项临时措施,在征聘到需要的项目管理员之前,由工程师监督这些项目。

没有为建立项目指导委员会确定明确的准则

近东救济工程处的项目程序手册规定,应设立一个指导委员会,负责监督价值超过 100 万美元的所有项目的执行。然而,手册没有明确界定在决定是否设立一个指导委员会时应该考虑的任何其他因素。此外,手册没有说明指导委员会的预期组成情况,或其成员的作用和职责。结果,没有成立任何指导委员会,尽管黎巴嫩外地办事处正在执行的巴里德河难民营 8 个建筑项目和加沙外地办事处正在执行的 25 个建筑项目价值都超过 100 万美元。

信息和通信技术

没有制定支持现有企业资源规划系统的应急计划

执行新企业资源规划系统项目第一阶段的工作拖延了六个月,此后又从 2014 年 6 月推迟到 2015 年 1 月,以便与第二阶段衔接。与现有的企业资源规划系统(RAMCO)供应商的合同于 2014 年 12 月结束,但近东救济工程处尚未制定一项应急计划,以便在新的企业资源规划系统发生进一步拖延的情况下支持现有系统。

如果新的企业资源规划系统进一步拖延，并且没有计划从现有企业资源规划系统 (RAMCO) 供应商处获得长期支持，那么近东救济工程处会有更大的风险，不得不在没有支持的情况下运作现有系统。

没有制定企业资源规划项目的效益实现计划

近东救济工程处管理当局尚未制定效益实现计划。如果没有这样一项计划，便有可能使企业资源规划项目的预期效益得不到清楚的了解或记录，无法在实施企业资源规划系统后计量任何效益。新项目总计划的重点是在近东救济工程处建立和运作企业资源规划系统，但不与效益实现计划整合在一起，以确保优化利用预期该项目带来的机会。

审计委员会根据其审计提出若干建议。主要建议是，近东救济工程处应：

对国际公共部门会计准则的规定认识不足

(a) 确定在编制财务报表过程中适用性较高的公共部门会计准则的具体规定，对财务部工作人员和其他部门进行培训，更好地遵守公共部门会计准则的规定；

(b) 在编制财务报表期间，改善财务部和其他部门之间的协调，以确保报告结余的可靠性和完整性；

没有制定反欺诈政策文件

(c) 制定处理欺诈和其他腐败行为政策，以指导管理当局和其他工作人员发现和报告欺诈问题；

豁免

(d) 改善采购部门和外地办事处用户之间的协调，以确保查明所有采购要求并及时通知总部采购和后勤司，以避免不必要地缩短投标时间；

(e) 定期审查存货结余、平均消费和周转时间，以避免紧急订购；

(f) 所有到期服务合同重新招标，以便获得竞争性投标出价；

(g) 在供应商业绩良好因而续订现有合同的情况下，豁免应有供应商业绩评价报告做凭据；

巴里德河难民营项目执行拖延

(h) 加快征聘巴里德河难民营专门项目经理，负责监测和监督项目；

(i) 确保及时向黎巴嫩城市规划总局提交项目设计和需求申请许可，避免延误项目的执行，造成成本超支；

没有制定建立项目指导委员会的明确准则

(j) 在订正手册出台之前，按照现有项目程序手册的要求，成立建筑项目指导委员会；

(k) 审查项目程序手册，为成立项目指导委员会提供明确的指导，包括委员会的组成，委员会成员的作用和责任，以及关于需要指导委员会的项目种类；

没有制定支持现有的 RAMCO 系统的应急计划

(l) 制定应急计划，如果实施新的企业资源规划系统日期进一步推迟，则可支持现有企业资源规划系统 RAMCO；

没有制定企业资源规划项目的效益实现计划

(m) 为企业资源规划项目拟订效益实现计划，并将其并入企业资源规划项目总计划。

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,是联合国系统内大会的一个附属机关。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人的发展潜力。近东救济工程处是联合国最大的方案之一,为加沙地带、西岸、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国的 480 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 30 225 名工作人员,其中多数为巴勒斯坦难民。近东救济工程处办的学校有大约 480 000 名学生,有 22 000 名教职员工,近东救济工程处在整个区域有 137 个保健中心,每年为 1 000 万病人提供服务。近东救济工程处还为约 280 000 名最贫穷、最易受伤害、有特殊需要的难民(如残疾人)提供帮助。

2. 审计委员会根据大会第 74(I)号决议,审计了近东救济工程处 2013 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 条和《国际审计准则》进行的。《国际审计准则》要求审计委员会遵守道德操守规定,并计划和进行审计工作,以便对这些财务报表是否不存在重大错报获取合理保证。

3. 审计的主要目的是使审计委员会能就以下事项形成审计意见:财务报表是否按照国际公共部门会计准则(公共部门会计准则),公允列报了近东救济工程处截至 2013 年 12 月 31 日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。审计包括评估财务报表中记录的费用是否用于理事机构核准的用途;是否按照《近东救济工程处财务条例》对收入和费用进行了适当分类和记录。审计包括对财务制度和内部控制进行全面审查,以及在审计委员会认为必要的范围内,对会计记录及其他单据凭证进行必要的抽查,以便对财务报表形成审计意见。

4. 审计委员会还就近东救济工程处地区工作人员节约储金 2013 年 12 月 31 日终了年度的财务报表出具了无保留审计意见。

5. 此外,审计委员会对小额金融部进行了年度审计,对 2013 年 12 月 31 日终了年度财务报表出具了无保留审计意见。

6. 除审计财务报表外,审计委员会还根据《联合国财务条例》条例 7.5 审查了近东救济工程处的业务活动,包括:金库和现金管理、采购和合同管理、人力资源管理、资产管理、项目管理、成果管理制以及信息和通信技术。

B. 审计结果和建议

1. 以往审计建议的后续跟踪

7. 审计委员会注意到,在就 2012 年提出的 25 项建议中,有 12 项(48%)已充分执行,12 项(48%)正在执行,1 项(4%)没有执行。未执行的建议涉及制定离职后健康保

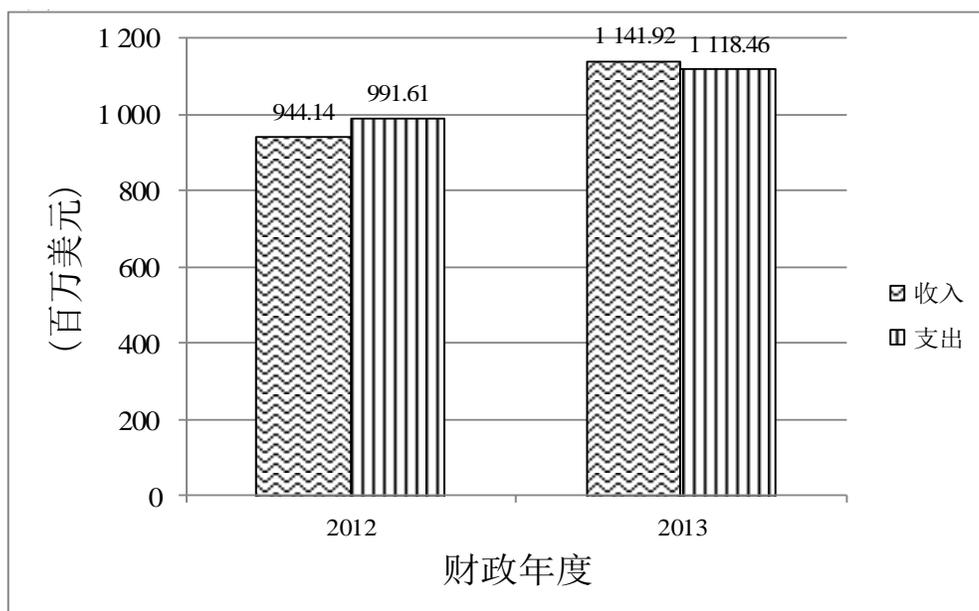
险的供资战略。近东救济工程处认为，这将是近东救济工程处的任务结束时考虑的事项之一。正在执行的 12 项建议中，3 项正在执行的原因是现有企业资源规划系统 (RAMCO) 存在不足。这些建议何时充分执行，取决于何时启动新的企业资源规划系统。本报告详细叙述并在附件一中汇总了就 2012 年各项建议采取的行动。

8. 然而，近东救济工程处拒绝了尚未执行的建议，并称服务终了负债的结算与解决巴勒斯坦难民问题相关联，无关近东救济工程处的任务。因此，该建议应向给予近东救济工程处任务的大会提出。然而，审计委员会认为，这项负债是近东救济工程处财务报表的一部分，因此应该向近东救济工程处提出。此外，审计委员会还认为，近东救济工程处有责任核定服务终了负债，并且有责任促使总部正式承诺提供资金，结清这些负债。。

2. 财务概览

财务执行情况

9. 2013 年期间，近东救济工程处的收入总额为 1 141.92 亿美元(2012 年为 944.14 亿美元)，费用总额为 1 118.46 亿美元(2012 年为 991.61 亿美元)，盈余 2 346 万美元(见图一)。



10. 另一方面，为核心活动提供资金的普通基金产生的收入为 6.1829 亿美元(2012 年为 5.8700 亿美元)，费用为 6.7886 亿美元(2012 年为 6.6404 亿美元)，导致赤字 6 057

万美元(2012年赤字为7 706万美元)。产生列报的普通基金赤字的主要原因是非现金费用4 291万美元,包括折旧2 381万美元,处置损失235万美元,可疑债务准备金1 200万美元,以及减值损失475万美元。按基金开列的财务执行情况细目汇总于表1。

表1
按基金开列的财务执行情况

(百万美元)

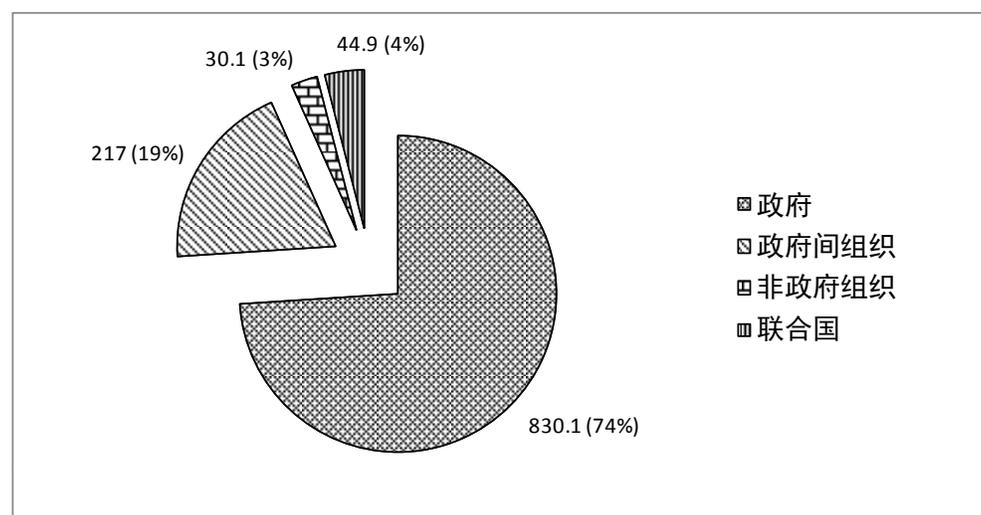
	非专款活动		专款活动			基金间结余	共计
	普通基金	限制性基金	小额金融部	紧急呼吁	项目		
收入总额	618.29	40.47	9.80	153.20	356.74	(36.58)	1 141.92
费用总额	678.86	44.27	9.33	145.80	276.96	(36.75)	1 118.47
盈余/(赤字)	(60.57)	(3.80)	0.47	7.40	79.78	0.17	23.45

来源: 近东救济工程处2013年财务报表。

11. 自愿捐款是近东救济工程处收入的一个主要部分。在本报告所述年度,近东救济工程处收到捐款1 1.2409亿美元(2012年为9.196亿美元),其中1 0.7920亿美元(96%)是捐助方的自愿捐款(见图二)。其余4 489万美元(4%)(2012年:3 681万美元)来自联合国经常预算为国际工作人员划拨的经费(见财务报表附注20和21)。与2012年相比,自愿捐款增加了2.029亿美元(22.6%),2012年的记录是8.97977亿美元。自愿捐款增加的原因是实施了2012年制定的资源调动战略以及捐助方积极支持近东救济工程处。

图二
按收入来源开列的自愿捐款

(百万美元)



来源：审计委员会对近东救济工程处 2013 年 12 月 31 日终了期间财务报表的分析。

费用分析

12. 2013 年工资、薪金和雇员福利增加了 6.2%，达到 6.2804 亿美元(2012 年为 5.9139 亿美元)，占近东救济工程处费用总额 1 1.1846 亿美元(2012 年费用总额 9.9159 亿美元)的 56.2%。报告的工作人员费用中，5.2270 亿美元(2012 年为 4.9756 亿美元)即 83.2%与当地工作人员基本薪金和津贴相关，4 474 万美元(2012 年为 3 824 万美元)即 7.1%与国际工作人员相关。5 192 万美元(2012 年为 4 969 万美元)即 8.3%是近东救济工程处地区工作人员节约储金捐款，868 万美元(2012 年为 5 90 万美元)即 1.4%是与保健有关的费用(见附注 27)。

财务状况

13. 近东救济工程处在 2013 年 12 月 31 日终了年度财务状况表中报告的现金结余为 2.7840 亿美元，与 2012 年 2.3243 亿美元相比增加了 4 597 万美元(19.78%)。2.7840 亿美元中，只有 217 万美元(0.8%)可供普通基金使用，比 2012 年减少了 546 万美元(71.6%)，2012 年为 763 万美元(3.3%)。现金结余大部分用作项目资金，为 2.1378 亿美元(76.8%)。紧急呼吁获得资金总共 3 401 万美元(12.2%)，而限制性基金和小额金融部现金结余分别为 1 684 万美元(6.1%)和 1 159 万美元(4.2%)。

应付款和应计项目

14. 应付款和应计项目增加了 67.8%，从 2012 年报告的 6 202 万美元增加到 2013 年的 1.0405 亿美元。应付款和应计项目包括应付供应商款 2 899 万美元(2012 年为 1 534 万美元)，增加了 89%，应计薪金和工资 359 万美元(2012 年为 224 万美元)，应计费用 3 614 万美元(2012 年为 3 246 万美元)，应付地区工作人员款额 1 058 万美元和其他应付款 2 475 万美元(2012 年：1 196 万美元)。

15. 应付款和应计项目大幅度增加，表明为近东救济工程处核心活动提供经费的现金流量不足。例如，审计委员会注意到，由于财政制约，近东救济工程处 2013 年 12 月推迟支付供应商价值为 526 万美元的款项，以在 2013 年 12 月支付薪金债务 5 234 万美元。

比率分析

16. 表 2 载有从财务报表中提取的主要财务比率，主要来自财务状况表和财务执行情况表。

表 2
重要财务指标的比率

(百万美元)

比率	2012	普通基金 ^a 2013	2013 ^b
现金/总资产 ^c	0.29	0.004	0.31
流动资产/流动负债(流动性比率) ^d	2.31	0.65	2.41
现金/负债 ^e	0.39	0.004	0.42
资产/负债 ^f	1.34	0.86	1.35

^a 比率是按普通基金下非专款活动计算的。

^b 比率是按整个工程处(专款活动和非专款活动)计算的。

^c 指标高表示财务状况良好。

^d 比率高于 1 的指标为有利。

^e 指标低, 说明可用于偿还债务的现金不足。

^f 指标高, 说明有充足资产应付所有负债。

17. 现金负债比率已比前一年(2012 年)略有增加, 表明每 1 美元的债务, 近东救济工程处有 0.42 美元(2012 年为 0.39 美元)流动资产在这类债务到期时结算。此外, 现金与总资产比率 2013 年也略有增加, 总资产的 31%(2012 年为 29%)随时可用于满足近东救济工程处的紧急需要。偿付能力比率(资产/负债)已略有改善, 近东救济工程处有 1.35 美元(2012 年为 1.34 美元)的资产可用于结算每 1 美元的到期债务。流动性比率显示近东救济工程处有 2.41 美元(2012 年为 2.31 美元)短期资源可供偿付当前每 1 美元的债务。这是很好的比率, 因为指标高于 1 是有利的。然而, 对于为核心活动提供资金的普通基金, 近东救济工程处只有 0.65 美元用来偿付每 1 美元未偿债务。

18. 防御区间比率计量近东救济工程处在收不到捐助方资金的情况下能够运作的天数。2013 年, 近东救济工程处在收不到捐助方资金的情况下可为平均 129 天(2012 年平均为 125 天)提供日常业务活动资金。然而, 129 天平均区间可能不切实际, 因为用于计算该比率的资金大部分是打算用于特定活动的专用资金。

19. 来自经常预算的可动用流动资产 8 449 万美元, 可用来满足约 35 天的经常资源支出, 不包括非现金支出(折旧、准备金、处置损失和减值损失)。根据表 2 计算的各项比率, 如果收到捐助方汇款的时间发生短暂拖延, 或者捐款突然减少, 近东救济工程处就会面临无法满足每日业务费用需要的风险。

3. 服务终了负债, 包括离职后健康保险

20. 审计委员会在其上次报告中对报告的 2012 年地区工作人员服务终了福利未备资金数额达 4.6302 亿美元表示关切(A/68/5/Add.3, 第二章, 第 40 段)。近东救

济工程处报告，截至 2013 年底，地区工作人员服务终了福利未备资金债务数额达 4.9172 亿美元，比前一年增加了 2 871 万美元，即 6.2%。增加的主要原因是本期服务费用 3 369 万美元、利息费用 2 198 万美元、精算损失 14 万美元。

21. 近东救济工程处还披露了 273 万美元的(2012 年为 223 万美元)负债，用于国际工作人员离职后健康保险、休假负债和离职回国补助金、运输和旅费，联合国经常预算不为这些负债供资。

22. 履行对雇员的长期合同债务，包括目前和过去，仍然是近东救济工程处的一项挑战。虽然服务终了福利无准备金，但近东救济工程处每年拨出相当于该年现金支出的资金，本报告所述年度支付的福利金为 2 710 万美元。

23. 审计委员会仍感关切，如果服务终了和退休后负债没有一项核准的供资计划支持，那么这些负债到期时，近东救济工程处有可能无法充分履行这些福利的债务。

24. 审计委员会重申其先前建议，即：近东救济工程处应当为偿付服务终了负债安排专门资金，供包括大会在内的主管机构审核。

25. 近东救济工程处表示，它继续使捐助方基础多元化，重点是新兴市场、阿拉伯捐助方、非传统捐助方和私人合作伙伴，以增加供资。此外，近东救济工程处表示，由于结清债务的问题与巴勒斯坦难民问题的解决和近东救济工程处的任务有关，与服务终了负债有关的建议应该向为近东救济工程处规定任务的大会提出。

4. 对财务报表的审查

对国际公共部门会计准则的规定认识不足

26. 在 2012 年报告中，审计委员会指出了近东救济工程处财务报表编制工作应改进的领域，并建议近东救济工程处加强控制，确保处理、审查和汇总财务信息的系统更加可靠，更加完备，便于编制财务报表。

27. 审计委员会注意到，2013 年有所改善，财务报表是系统生成的，需要的人工干预(如记录诊所和药房的存货结余，以及准备金和应收款核销)很少。人工干预诊所和药房的存货结余是不可避免的，因为这些地区没有采购存货管理系统，而准备金和核销应收款需要系统之外的人工批准。

28. 尽管有了这些改进，在审查提交审计的首批核准财务报表后发现，一些项目列报和披露不当，导致以下缺陷：

- (a) 计算减值损失方法不当，导致多报减值损失 297 万美元；
- (b) 减去增加数额和收回应收捐款备抵，分别为 12 万美元和 140.3 万美元；

(c) 43.8 万美元存货物品被视为非存货并在购置日计入费用，从而少报相同数额的存货结余；

(d) 现金流量表未披露处置收益 14 万美元；

(e) 由于未定期审查辅助分类账，应付款账目存在借记结余 7.3 万美元。

29. 近东救济工程处已纠正了所有缺陷，只有计入费用的存货物品 43.8 万美元除外，这笔数额不会对财务报表的公允列报产生重大影响。审计委员会认为，财务报表列报的缺陷是对公共部门会计准则的规定理解不够所致。

30. 审计委员会还注意到，财务部业务一级工作人员对公共部门会计准则的规定了解不够，而财务报表的往来业务和结余都是在这里提出的。此外，审计委员会注意到，在整合财务报表时，财务部和其他部门之间协调不够，特别是与采购和后勤司工作人员协调不够，他们负责评估和对存货和非存货物品分类，以便在年底确定准确的存货结余。

31. 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：(a) 确定编制财务报表需要的较重要的具体公共部门会计准则，对财务部人员和其他部门人员进行培训，以更好地遵守规定；(b) 在编制财务报表期间，改善财务部和其他部门之间的协调，以确保报告结余的可靠性和完整性；

5. 内部控制系统

32. 近东救济工程处有一套内部控制制度，用于保护资产，确保遵守管理政策和程序，并防止欺诈行为。内部控制措施是近东救济工程处程序的组成部分，可合理地确保实现目标。近东救济工程处已制定若干技术性指示、组织指令、手册、政策和工作人员细则，以确保近东救济工程处高成效和高效率地管理财务，开展业务活动。

33. 审计委员会审查了该组织的组织指令、技术指示、手册、政策和工作人员细则，并审查了近东救济工程处各职能部门的实际做法。审计委员会发现，有些领域需要改进，特别是欺诈管理、风险评估和关键内部控制措施汇编等流程需要改进，以加强内部控制系统。

未制定反欺诈政策文件

34. 近东救济工程处记录了工作人员自愿报告的欺诈和滥用权力案件，以进行调查和解决。此外，内部事务监督部是一个协调中心，按照近东救济工程处第 14 号组织指令接受关于不当行为的所有指控和投诉。

35. 近东救济工程处没有制定指导管理部门处理该组织在各级业务活动中面临的欺诈风险的反欺诈政策文件。审计委员会认为，反欺诈政策是工程处一项重要文件，近东救济工程处可通过这份文件规定具体准则和责任，规范调查欺诈和其他腐败行为过程中应采取的适当行动。该政策应明确概述雇员报告可疑的欺诈或

腐败行为时应遵循的原则和程序，并应规定雇员报告其关切事项时可以利用的渠道。

36. 审计委员会建议近东救济工程处制定关于欺诈和其他腐败行为的政策，以指导管理部门和其他工作人员发现并报告与欺诈相关事项。

37. 近东救济工程处同意审计委员会的建议，并指出为落实这项建议，近东救济工程处全面评估了欺诈和腐败行为风险，正在拟订一项反腐败战略。审计委员会注意到，近东救济工程处开发了一个强制性道德操守电子学习课程，其中包括提高对欺诈、腐败和相关报告机制认识的部分。

汇编关键内部控制措施

38. 近东救济工程处有若干规章、手册、组织指令、政策和准则，管理其日常业务，但是近东救济工程处没有一份文件汇总和宣传关于内部控制措施的最低标准和准则。这个缺失给追踪具体控制活动的作用和职责造成困难。

39. 审计委员会认为，近东救济工程处有必要制定一项核心文件，汇编关键内部控制措施。这将有助于近东救济工程处人员清楚地了解控制活动，概述应如何向较高管理当局报告例外情况，在即将到来的向新的企业资源规划系统过渡期间，这一点特别重要。这样一项文件还将协助确立可接受的职责分工，并明确规定每个角色的权力、职责和问责责任。审计委员会认为，近东救济工程处内部控制制度需要有效的文字记录，以便对内部控制的存在和成效进行适当的监测，并向各利益攸关方提供保证。

40. 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汇编工作，以查明并在单独一份文件中汇编其业务流程的关键内部控制措施，同时参考规定详细程序的其他文件。

没有制定风险管理政策

41. 在编写作为外地办事处业务计划的外地执行计划以及作为总部业务计划的总部执行计划期间，近东救济工程处进行了风险评估，以查明可能影响近东救济工程处计划的执行的风险。查明的风险记入风险登记册，附于外地办事处和总部单独的执行计划。然而，审计委员会注意到，近东救济工程处没有制定正式和形成文件的风险管理政策，无法指导和促进风险评估程序的标准化。

42. 审计委员会审查了外地和总部执行计划，并注意到各个外地办事处风险的优先次序并不一致。例如，在约旦外地办事处，一个高风险是“难民强烈的负面反应”，后果包括动乱、抗议与合作不力。然而，西岸和加沙外地办事处风险登记册并没有确定和记录这个风险，在这些办事处，这类风险似乎比约旦更大，因为这两个外地办事处工作人员经常罢工。审计委员会认为，查明和处理影响到所有

外地办事处的风险，采取连贯一致和标准化的办法是必要的，因为提供的服务是相似的。

43. 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：(a) 制定风险管理政策并分发给雇员，其中概述风险管理的基本办法和减轻风险程序；(b) 确保近东救济工程处共有的所有重要风险都得到评估并列入外地办事处风险登记册，从而能够制定应对这些风险共同程序。

6. 金库和现金管理

小额信贷社区支持方案的管理

44. 近东救济工程处设立了小额信贷社区支助方案，作为救济和社会服务部社会服务司的次级方案。方案谋求促进难民社区的社会经济发展。特别是，通过支持社区管理的举措，向巴勒斯坦难民提供获得金融产品和服务的途径，以提高脆弱巴勒斯坦难民的个体家庭资产。

小额信贷社区支助方案业绩评价

45. 近东救济工程处聘用了一名咨询人，评价小额信贷社区支助方案的一般业务活动，评估在减少对象难民贫穷方面作出的贡献，并确定近东救济工程处继续以该方案目前结构运作该方案是否可行。

46. 咨询人在一份报告中提出了几项建议，包括开发所有贷款的跟踪系统和管理信息系统，为该方案工作人员和社区组织工作人员开展培训方案，建立其他形式的担保，例如担保人可在私营部门就业，而不是仅考虑在近东救济工程处有亲属的难民，让社区组织充分参与小额信贷社区支助方案的运作，而不是使用直接借贷系统。

47. 审计委员会同意咨询人的建议，认为如果及时执行这些建议，将加强该方案的业务活动。

48. 近东救济工程处同意审计委员会的建议，即：近东救济工程处应认真审查咨询人的报告，落实提出的建议，在不影响帮助巴勒斯坦难民充分发挥人类发展潜力的基本任务前提下，改进小额信贷社区支助方案的业务活动。

7. 资产管理

机动车维修与保养

49. 近东救济工程处运输和技术指示手册要求根据汽车制造商建议的间隔，统一安排车辆维修时间。近东救济工程处车辆在外地办事处采购部门的修配厂进行。

50. 审计委员会审查了约旦外地办事处机动车修配厂的业务活动，注意到修配厂记录保存系统是手工操作的，甚至填写维修项目卡也是如此。送到修配厂维修的每辆机动车都要填写维修项目卡表格，并在相关的机动车档案保存，作为今后的

记录。维修项目卡包括授权维修车辆的工长和确认完成维修的司机的签字。表格还记录特定机动车里程读数和修配厂接收和送出车辆的日期。

51. 审计委员会抽查了约旦外地办事处 22 辆机动车 111 张填好的维修项目卡表格，审计委员会注意到，维修后司机和修配厂工长都没有在维修项目卡上签字，以证明提供的这些服务达到了规定标准。此外，只有 5 张卡显示了接受和送出机动车的日期。审计委员会审查 22 辆机动车档案的里程表读数后发现，10 辆汽车(包括超出阈值 1 000 公里的 3 辆车)里程超过标准维修里程 (超过里程从 100 到 4 200 公里不等)。超过机动车保养规定的标准里程可能导致维修费用增加，使近东救济工程处的车辆可能发生异常磨损和破损。

52. 审计委员会还发现，近东救济工程处没有编写监测修配厂业务活动的报告，尽管近东救济工程处说，一旦启用管理修配厂业务活动的新软件系统，就会生成这种报告。审计委员会认为，约旦外地办事处修配厂目前的手工系统需要改进，以加强修配厂内部的业务控制措施。

53. 审计委员会建议近东救济工程处：(a) 加快启用新的软件系统，以管理车辆修配厂业务和保存记录；(b) 执行车辆修配厂现有业务控制措施，包括适当保存记录和填写维修项目卡表格。

54. 近东救济工程处同意审计委员会的建议，并指出，该软件将在 2014 年年底安装，此后将自动产生维修项目卡，将准确地保存记录，并将所有费用记入正在维修和保养的车辆。

8. 存货管理

存货物品分类的缺陷

55. 审计委员会在其上一份报告中报告，可列为存货的价值 54.2 万美元的物品被归类为非存货，在购买时在财务执行情况表中列为费用(A/68/5/Add.3, 第 84 至 88 段)。近东救济工程处同意，今后将清点所有合格的存货，并在年底财务状况表中列报。审计委员会还获悉，近东救济工程处目前的信息技术系统不反映非存货物品，这一缺陷将在 2015 年采用新的企业资源规划系统后解决。

56. 审计委员会审查加沙、约旦和黎巴嫩等外地办事处截至 2013 年 12 月 31 日的存货盘点清单时注意到，近东救济工程处披露了非存货 2 087 件物品，价值 130 万美元。然而，审计委员会还注意到，按照公共部门会计准则第 12 号，2 087 件物品中价值 119 万美元的 322 件属于存货。

57. 审计委员会确认近东救济工程处已作出努力，评估非存货物品以更改类别，但认为近东救济工程处仍需要进一步采取后续行动，以核实及时完成了评价工作，并且相应调整了期初和期末存货结余。此外，近东救济工程处需要确保按其具体需要适当调整新的企业资源规划系统，以反映所有类别的存货物品。尽管如此，评估

的期初和期末存货结余按成本计分别为 20.8 万美元和 43.8 万美元，没有对财务报表的公允列报产生重大影响。

58. 近东救济工程处同意审计委员会的建议，即：近东救济工程处应加快评价过程，按照公共部门会计准则第 12 号相应地调整期初和期末存货结余。

9. 采购与合同管理

59. 采购约占近东救济工程处费用总额的 27%。采购流程包括采购货物、服务、建筑以及维修。审计委员会评估了遵守采购手册的程度，审查了内部控制制度的成效，并查明若干需改进的不足之处(见下文各段)。

采购规划不足

60. 近东救济工程处采购手册第 3(1)章鼓励近东救济工程处定期与各部门和外地办事处的所有项目和采购人员举行采购规划会议，提供近东救济工程处采购计划所需资料。近东救济工程处集中了某些类别物品的采购业务，如基本商品、机动车、备件和药品，而其他物品的采购则下放到各外地办事处。

61. 审计委员会审查了各部门和外地办事处的采购计划，并注意到，近东救济工程处仅为经常预算下采购的物品编制了采购计划，通过项目资金购买的物品则没有编制采购计划。审计委员会获悉，总部采购和后勤司和外地办事处通常不参与项目采购的最初阶段，因此缺乏规划所需要的重要信息。

62. 近东救济工程处将项目资金排除到采购计划之外，使其无法通过将类似物品整合至一份合同或标书，确定和实现规模经济效益。这也阻碍对采购过程进行有效监测和评价。

63. 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：(a) 在编写采购计划时纳入项目资金购买的物品，以实现规模经济效益；(b) 让采购和后勤司司长和外地采购和后勤干事参与总部和外地的项目一级的采购规划，以获得编写每项采购计划的投入。

拟订具体采购计划的方式不一致

64. 审计委员会审查了两个部(保健部和救济和社会服务部)和两个外地办事处(黎巴嫩和约旦)的采购计划，发现大多数计划缺乏关键信息，如采购方法、估计数额、采购性质，以及从投标到授标的具体时间。审计委员会认为，缺少这些信息就难以对采购进程进行有效评价。

65. 此外，采购计划还不一致，而且未经适当级别的采购主管机构审查和核准。审计委员会认为，不一致的原因是，没有确定批准各具体采购计划的系统办法，采购手册也没有关于采购计划格式和内容的信息。

66. 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：(a) 制定和实施采购规划的标准方法和模板，以使其总部各部门、外地办事处和项目工作保持一致性；(b) 确保有关部门、项目经理和采购和后勤司彻底审查并同意采购计划，以在实施之前确保采购计划包含所有必要的信息。

事后/追溯核准变动订购单

67. 近东救济工程处采购手册第 9.4 章允许事后/追溯批准。然而，审查当局(地方采购委员会、行政支助主任和采购咨询委员会)只能注意到呈件，但不能批准授标。在这种情况下，合同是在已开始交付预定服务之后签订的。此外，采购手册第 9.4 章第 9 段规定，近东救济工程处所有工作人员应尽一切努力避免事后或追溯的情况。如果发生这种情况，必须经授标主管机构的特别核准才能付款，如果已经付款，需经此种特别核准，近东救济工程处才能同意这类费用应由适当预算项目支付。

68. 审计委员会审查了加沙外地办事处的 13 项建筑合同，其中 3 项合同在不同的完成工作阶段被修订了，然后提交事后批准(见表 3)。

表 3

2013 年变动订购单样本

(百万美元)

合同号	原始合同数额	变动总数额	订正合同数额	变动百分比
BC.62/2011	1.28	0.59	1.87	46
BC/45/2012	0.19	0.08	0.28	42
BC/14/2012	1.36	0.33	1.68	24

资料来源：变动订购单和合同清单。

69. 近东救济工程处评估变动，以确认其符合采购手册的规定。审计委员会注意到，在某些情况下，提交变动单就是为了事后核准，因为大部分工作已经完成。例如，BC/14/2012 号合同的第 2 号变动单在近 96% 的变动已经完成后才提交供事后批准。审计委员会审查了 3 个合同的 3 个变动订购单，总额 100 万美元，注意到变动的原因为：原始工程量清单遗漏或增补物品，建筑位置改变，从维修改为重建以适应用户的要求。审计委员会认为，给出的原因涉及所述建筑的勘察和设计不足，这些变动订购单引起的费用本可以避免。

70. 此外，变动订购单是追溯/事后批准的，没有足够的证据证明负责官员做出一切努力避免事后批准(根据采购手册第 9.4 章第 9 段的规定)。没有正当理由进行事后核准，不仅给近东救济工程处造成额外费用，而且限制了承包商之间的有效竞争，减少了谈判过程中的透明度。这也可能使近东救济工程处面临风险，在预算不足的情况下，由于批准变动订购单而产生意想不到的负债。

71. 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：(a) 遵守采购手册的规定，尽量减少事后核准，如果事后核准不可避免，造成必须事后批准的因素应明确记录在案；(b) 为建筑工程进行详细的勘察和设计，确保彻底审查勘察报告，以避免不必要的变动；(c) 改进审查每个工程量清单内容的过程，确保特定建筑项目的必要物品在批准之前都包括在内。

给予豁免，以缩短投标时间

72. 采购手册第 5.4.1 章第 1 和 2 段规定了竞争性采购程序中可以接受豁免豁免的情况。手册还要求适当记录要求豁免的理由。

73. 审计委员会抽查了基本商品价值 5 960 万美元的 18 项标书(安曼总部)和约旦外地办事处价值 59 万美元的 14 项服务合同，并注意到近东救济工程处将每项标书和合同的豁免理由都记录在案。然而，在审查的安曼总部 18 项标书中，只有两项有正当豁免理由，而其余 16 项没有充分的理由。最常见的豁免理由是缩短投标期限，以便遵守用户规定的最后期限，最后期限也受到各个外地办事处迟交要求清单的影响。在约旦外地办事处，14 项审查的合同中 7 项豁免了续签合同的竞争过程，理由是供应商业绩良好，但是没有供应商评价报告来证实良好的业绩。在大多数情况下，豁免是设法将投标时间从正常的 21 天期间缩短到 3 至 14 天。

74. 投标时限短会导致回应招标邀请的供应商减少，因为没有充裕的时间适当筹备投标进程和遵守交付时间。这也限制了供应商之间的竞争范围，可能最终影响投标价格和资金换来的价值，也可能增加欺诈和腐败风险。

75. 审计委员会建议，近东救济工程处应：(a) 改善采购部门和外地办事处用户之间的协调，以确保查明所有采购要求并及时通知采购和后勤司，避免不必要地缩短投标时间；(b) 定期审查周转时间和存货结余，以避免发紧急订购单；(c) 审查豁免的理由，以确保符合目前的良好做法。

76. 近东救济工程处同意审计委员会的建议，并指出，新的企业资源规划系统采购流程将自动化，可解决审计委员会指出的不足之处。改用自动系统将大大提高近东救济工程处根据实际数据详细规划要求的能力。

没有设立正式的评价委员会

77. 近东救济工程处的《采购手册》第 8.4.1 章第 2 段就如何任命评价小组成员提供了指导，授权总部采购和后勤司司长和外地采购和后勤干事为其职权范围内的业务任命招标评价小组。然而，手册中没有规定任命机关应遵循的方法和程序。

78. 审计委员会审查了有关安曼总部、黎巴嫩和约旦外地办事处货物合同的投标程序，以及约旦和加沙外地办事处的建筑合同。审计委员会注意到，在安曼总部和约旦外地办事处没有设立正式的评估小组，而黎巴嫩外地办事处评价小组成员的确存在，但没有正式任命。

79. 在安曼总部和约旦外地办事处，两名采购干事的正常工作是分析投标，但是他们的姓名和签字在一些投标分析中没有出现。审计委员会在安曼总部价值 3260 万美元货物合同的 18 个投标分析中的 10 个看到了签字和姓名，在约旦外地办事处价值 48 万美元建筑合同的 7 个投标分析中的 6 个看到了签字和姓名。此外，安曼总部和三个外地办事处评价小组成员没有按照采购手册第 8.4.1 章第 5 段的规定，在显示是否存在利益冲突的表格上签字。此后，近东救济工程处管理当局已要求遵守这项规定。

80. 审计委员会认为，建立正式的评价委员会和申报利益冲突是采购过程加强廉正和透明度的必要步骤。

81. 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：(a) 建立一个正式的评价委员会，以提高投标评价程序的透明度、客观性和公平性；(b) 制定申报评价委员会成员利益冲突的标准化模板；(c) 设计和记录评价委员会成员正式任命书。

10. 成果预算制

制订战略目标

82. 近东救济工程处的预算结构反映 2010-2015 年期间中期战略，其基础是为各外地和总部部门编制的两年期执行计划。

83. 审计委员会审查了 2012-2013 两年期外地和总部执行计划中的综合规划和预算汇总报告。汇总报告显示实现每项目标的预期战略目标所需的财政资源。不过，审计委员会注意到，一些战略目标缺少实现既定目标所需的财政资源。在这方面，似乎在编制近东救济工程处成果预算时没有考虑为实现每项目标各自的战略目标所需的资源(缺少财政资源的战略目标的例子见表 4)。

表 4
没有财政资源的战略目标

办公室	目标	战略目标
总部	健康长寿	保障和促进家庭健康
约旦外地办事处	知识与技能	扩大教育机会，满足有特殊教育需要的学员
加沙外地办事处	体面的生活标准	提供具有包容性的金融服务，增加信贷和储蓄机制，尤其便利弱势群体，如妇女、青年和穷人

资料来源：2012-2013 两年期外地和总部执行计划。

84. 给每项战略目标分配的财政资源，对于根据成果预算制理念实现预期成果至关重要。

85. 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列明总部和外地执行计划中每项战略目标所需的财政资源，以便有效评估成果。

中期战略、两年期方案预算、外地和总部执行计划之间不匹配

86. 近东救济工程处在 2010-2011 两年期采取了成果预算编制办法。成果预算制框架的重点是，预先确定的目标和预期成果与资源需求挂钩。逻辑框架和相应的资源需求与近东救济工程处中期战略直接相连，最终列入每个外地办事处的拟议预算。中期战略是重要文件，内含预先设定的目标，构成根据现有资源编制两年期方案预算、总部执行计划和外地执行计划的基础。

87. 审计委员会根据中期战略、成果预算编制战略框架、总部执行计划和外地执行计划，审查了近东救济工程处 2012-2013 两年期预算，以期确定近东救济工程处预算进程成效。审计委员会注意到，2010-2015 年中期战略只包含四个目标，而 2012-2013 年两年期方案预算(蓝皮书)和总部和外地执行计划却包括五项目标(见表 5)。“近东救济工程处切实有效的治理和支助”目标只列在蓝皮书和总部和外地执行计划中。

表 5

中期战略、总部执行计划和外地执行计划目标

文件	目标
中期战略、成果预算编制战略框架	(a) 健康长寿 (b) 获得知识和技能 (c) 体面的生活标准 (d) 最充分享有人权
2012-2013 年两年期预算(蓝皮书)、总部和外地执行计划	(a) 健康长寿 (b) 获得知识和技能 (c) 体面生活的标准 (d) 最充分享有人权 (e) 近东救济工程处切实有效的治理和支助

资料来源：中期战略、总部执行计划和 2012-2013 两年期预算。

88. 审计委员会认为，成果预算制框架的重点是，阐明近东救济工程处的预期成果，说明中期战略、总部和外地执行计划中的资源要求理由。在这方面，中期战

略中构成资源配置依据的目标，应与两年期方案预算(总部和外地执行计划)中的目标一致，反映近东救济工程处关于切实有效的治理和支助的愿景。

89. 审计委员会建议，近东救济工程在即将到来的 2016-2021 年中期战略中，列入关于内部治理和支助的目标，以与总部和外地执行计划及两年期预算一致。

11. 方案和项目管理

审查项目信息和文件

90. 近东救济工程处编制了一份项目进程手册，指导项目干事。根据手册第 7.4 段，项目干事在项目整个周期接收来自项目经理的所有相关项目信息，并存档。另外，项目干事要确保项目经理把所有关键的项目文件都存档，上载到内联网(手册第 5.4 段)。但手册没有明确指定由近东救济工程外地办事处、总部或外联和通信部项目单位三名项目干事中哪位干事负责项目文件的保留和归档。

91. 审计委员会审查加沙外地办事处 25 个项目后发现，项目文件并没有按照项目进程手册和捐助方供资协议的要求集中存档，以便为项目整个周期的各个阶段保存记录。例如，每月项目报告、项目文件草案和项目状态清单由项目干事保留，而非阿拉伯捐助方的项目建议书、资助协议及项目进展报告则由加沙总部的外联和通信部保留。此外，阿拉伯捐助方的相同项目文件则由安曼总部项目单位保留，而所有项目财务报告也都存放在安曼总部的财务部。

92. 另外，没有按照要求把项目信息上传到近东救济工程处内联网，因而很难全面了解任何外地办事处的项目信息。审计委员会认为，项目文件调集不当，会妨碍捐助方和其他利益攸关方评估和评价项目。完整的信息对于有效审查项目绩效和未来参考至关重要。

93. 审计委员会建议，近东救济工程处应：(a) 建立一个机制，定期调集所有重要项目文件，上传到内联网，(b) 审查项目进程手册，具体规定由哪一位项目干事在一个地点保管所有项目文件并存档。

94. 近东救济工程处表示，有关项目管理的所有文件都已上传到内联网的规划部网页上，同时，赠款协议文件也上传到外联和通信部数据库，供有关工作人员查询。此外，项目进程手册正在更新，以处理指出的缺陷。

审查黎巴嫩外地办事处的方案支助费用

95. 近东救济工程 2011 年项目进程手册取代了 2003 年项目程序手册，手册规定了方案支助费用的百分比，以补偿近东救济工程处管理和执行捐赠项目的费用。按照项目程序手册规定，仅涉及奖学金或采购设备和用品的项目，方案支助费用的百分比为 5%，其他项目，包括含多个组成部分(如设备和用品)的项目，方案支助费用的固定百分比为 12%。此外，2011 年“预算技术指示”第 22 号规定，所

有非经常预算活动的方案支助费用的百分比均采用 11% 的统一标准费率。如财务主任核可，这一费率可以调整。

96. 黎巴嫩外地办事处已开始实施巴里德河难民营的重建项目。审计委员会审查了截至 2013 年 6 月难民营累计建筑支出，注意到 1 940 万美元(约占 1.06 亿美元项目费用总额的 18%)用于方案支助费用。项目的方案支助费用超出了 12% 的允许比率，财务主任也没有批准，以证实额外费用。严格管理方案支助费用并提出适当理由，是让捐助方继续保持信任的关键。

97. 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：(a) 监测方案支助费用目前的趋势，确保支出的数额符合批准的标准比率，(b) 确保任何超出方案支助费用标准比率的情况，均得到捐助方同意，得到财务主任批准，而且理由有效并有文字记录。

实施巴里德河难民营项目的工作延迟

98. 项目进程手册第 6 段强调，在项目实施过程中，日常工作不可或缺的一环是监测。此外，要求项目经理系统、持续地监测和报告工作，找出和解决实施中的问题，对照原计划评估进展。这对高级管理当局控制和决策很关键。

99. 审计委员会审查了黎巴嫩外地办事处执行的巴里德河难民营的 8 个建筑项目，注意到所有项目进度均晚于计划 2 至 8 个月。管理当局表示，延迟的原因是发现了大范围的考古遗址，需要挖掘和记录；近东救济工程处总部迟向城市规划局提交详细设计方案；黎巴嫩政府拖延审批。大部分理由证明项目监管不力。项目执行的延迟可能因价格不断上升而导致追加费用，影响捐助方的信心，因而影响未来的捐助。

100. 审计委员会还指出，没有证据证明，巴勒斯坦解放组织资助项目月度财务报表和工程进度报告是按照协议编制的。近东救济工程处管理当局注意到不编制月报告的挑战，为此采取了审慎措施，雇用了一名信息干事，并招聘了一名项目经理，负责及时编制各种报告，监测这些项目。

101. 审计委员会认可管理当局决定聘用信息干事，并聘请专职项目经理，但认为，近东救济工程处更需要加强对项目活动的总体监督和协调。

102. 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：(a) 加快为巴里德河难民营招聘项目经理，(b) 确保及时向黎巴嫩城市规划局提交设计方案和所有项目要求，供其批准，以免进一步延误和未来费用超支。

没有为成立项目指导委员会提供明确的指导

103. 近东救济工程处外地办事处和总部实施了不同性质的若干项目，包括建筑和采购货物和服务。为增进控制机制和问责制，近东救济工程处编制了一份项目进程手册，规定了项目治理结构，界定了整个项目周期中关键人员的职责。

104. 手册所载流程图汇总了每位关键人员的责任。审计委员会注意到，按照流程图，指导委员会须监督价值超过 100 万美元的所有项目的执行情况。不过，手册没有明确叙述，在决定某个项目是否需要成立指导委员会时，还需要考虑哪些其他因素。手册也没有明确说明如何组成指导委员会，其成员有哪些作用和责任。

105. 在近东救济工程处，大多数项目包括价值超过 100 万美元的采购活动，但不一定都需要成立指导委员会。审计委员会认为，如果不明确说明什么性质的项目应该成立指导委员会，最终可能成立许多不必要的指导委员会。审计委员会还认为，关于指导委员会成员组成、作用和责任缺乏明确指导，笼统说明需要成立指导委员会的项目类型，可能让执行方难以成立指导委员会。

106. 另外，审计委员会审查了黎巴嫩外地办事处执行的巴里德河难民营的 8 个建设项目，以及加沙外地办事处执行的 25 个建设项目，注意到所有项目都没有成立指导委员会，尽管一些项目超出 100 万美元。外地办事处没有成立指导委员会的原因是项目进程手册有问题。审计委员会还注意到，黎巴嫩外地办事处执行的巴里德河难民营所有 8 个建设项目落后于计划 2 至 8 个月。审计委员会认为，如成立指导委员会，延迟时间可能会缩短。

107. 鉴于近东救济工程实施的项目数量，审计委员会认为，成立有效的指导委员会将有助于监测项目实施，评价项目管理人员的业绩和处理延迟问题。

108. 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：(a) 在订正手册出台之前，按照现行手册规定，成立建设项目指导委员会，(b) 审查项目进程手册，明确指导成立项目指导委员会事宜，包括委员会组成、成员作用和责任，说明需要成立指导委员会的项目的性质。

12. 人力资源管理

新聘人员无上岗培训

109. 近东救济工程处地区工作人员人事指令 PDA/22/Rev.5 第 20(a)段规定，新聘人员必须接受上岗培训，以培养一种在近东救济工程处内的归属感，对近东救济工程处的任务和价值做出承诺。审计委员会在审查黎巴嫩外地办事处人员业绩报告时注意到，2013 年招聘了 35 名工作人员。然而，审计委员会审查了 7 位新聘人员的人事档案，没有发现任何证据证明这些人员参加了上岗培训。审计委员会审查了 2013 年培训计划，发现没有为上岗培训分配资金。

110. 对此，近东救济工程表示，外地办事处在特定接收部门开办了内部上岗培训。不过，审计委员会认为，这种不系统的上岗培训不足以给新工作人员提供机会，了解和熟悉近东救济工程处的整体业务环境。

111. 审计委员会承认近东救济工程处财政紧缺，但认为因为近东救济工程处的任务十分复杂，上岗培训对新员工至关重要，这些课程让新员工在承担职责之前有机会熟悉近东救济工程处的规章制度、结构、使命、文化、管理制度、道德规范和总的业务环境。近东救济工程处管理当局需要考虑预算紧缺的情况，但同时也应看到因上岗培训不足造成合规较弱和业绩欠佳的可能性和影响。

112. 审计委员会建议，近东救济工程处应：(a) 确保将工作人员参加过上岗培训的证明纳入人事档案，(b) 考虑在即将到来的两年期预算中为上岗培训拨款，(c) 考虑在预算吃紧情况下，采用费用较低的方法(如电子学习)开办上岗培训，取代课堂培训。

113. 近东救济工程处表示，目前，加沙、西岸和约旦外地办事处以及安曼总部开办上岗培训。黎巴嫩外地办事处正在探讨改换方法开办上岗培训，阿拉伯叙利亚共和国外地办事处的重点是在当前危机之时，提供安全和安保培训。

一些工作人员未参加培训需求评估

114. 地区工作人员指示 A/22/Rev5 第 30 条规定，每个外地办事处和总部部门必须根据近东救济工程处战略目标和目标，以及工作人员实现这些目标所需的能力，界定目前和未来的学习需要。此外，指示第 32 条要求外地办事处和总部每个部门的工作人员参与评估过程，鼓励充分列出近东救济工程处工作人员的发展目标。

115. 近东救济工程处告知审计委员会，管理委员会讨论轻重缓急之后，拟定了 2013 年的培训计划。不过，没有看到进行过这种讨论的证据。近东救济工程处表示，一些工作人员未参加培训需求评估的原因是预算赤字。

116. 审计委员会认为，工作人员参加培训需求评估很重要，有助于发现阻碍工作人员取得有效业绩的问题所在，协助管理当局根据工作人员的需求制定相应的培训课程。

117. 审计委员会建议，近东救济工程应将查明工作人员个人培训需求纳入绩效评价过程，以尽量减少费用。

118. 近东救济工程处表示，用于全体工作人员的新的电子人事系统将要求管理人员与工作人员讨论学习需求。鉴于 2014-2015 年的预算限制和近东救济工程处方案和组织改革的优先事项，在作出决定前要举行讨论是个优先事项。

空缺员额管理

119. 审计委员会在审查人力资源管理业务连续性和继任计划后发现，11 个关键管理岗位空缺，空缺时间从 30 天至 330 天不等(表 6)。此外，审计委员会注意到，

不同外地办事处和总部部门仍有 1 128 个业务人员员额空缺，平均空缺 294 天至 1 251 天(表 7)。

表 6
关键管理员额空缺

职位	地点	员额空缺天数
业务支助干事	黎巴嫩外地办事处	330
高级外联和项目干事	加沙总部	270
项目协调员(P3)	加沙外地办事处	270
业务支助干事	加沙外地办事处	240
办公室主任	加沙总部	120
监测评价干事	阿曼总部	90
项目协调员(P3)	加沙外地办事处	60
教育方案专家	阿曼总部	60
近东救济工程事务副主任	约旦外地办事处	30
项目经理，隔离墙监测股	西岸外地办事处	210
账务股副股长	安曼总部	30

资料来源：离职关键管理人员名单。

表 7
业务人员员额空缺

外地办事处/总部部门	员额空缺数	员额空缺平均天数
加沙总部	10	1 251
阿曼总部	47	635
西岸外地办事处	51	426
黎巴嫩外地办事处	177	298
约旦外地办事处	168	294
加沙外地办事处	252	295
阿拉伯叙利亚共和国外地办事处	409	499
国际工作人员	14	467
空缺员额共计	1 128	

资料来源：业务人员空缺员额清单。

120. 不过，近东救济工程处称空缺率正在下降；而且一些外地办事处，如阿拉伯叙利亚共和国和黎巴嫩，资金不足、结构调整和政治动荡，是职位空缺的主要原因。审计委员会承认这些解释，但指出，鉴于空缺职位的性质(大部分涉及卫生

和教育部门), 近东救济工程处需要加快填补这些职位, 加强对难民的服务, 或是审查现有的员额, 裁撤不再需要的员额。

121. 审计委员会建议近东救济工程处进行详细评估, 审查人员配置表, 消除多余的员额, 并确定需要及时填补的关键员额, 以改进对难民的服务。

122. 近东救济工程处表示, 已经审查了国际工作人员配置, 确保以最佳方式分配该机构稀缺的国际人力资源。审查中查明了 3 个已经不再需要的员额。阿拉伯叙利亚共和国等外地的现实业务环境不允许填补长期仍然需要的空缺, 此外, 因资金不足, 需要在较长时间内填补人员配备表中的一些员额。

招聘周转时间过长

123. 近东救济工程处地区工作人员甄选政策第 20 段规定, 招聘过程自发布空缺通知之日起, 至作出决定之日, 最长应在 90 天内完成。

124. 审计委员会审查了 2013 年黎巴嫩外地办事处教育、保健、救济和社会服务部填补空缺员额的招聘过程, 注意到, 招聘进程含所有阶段, 包括公告、筛选、确定短名单、为候选人举办考试和评分、对选定的申请人进行面试和批准申请人。审计委员会还注意到, 各员额的招聘过程超过了政策规定的 90 天最长目标期限。超出的天数从 135 天至 198 天不等。

125. 近东救济工程处表示, 过度延迟是招聘部门造成的, 这些部门用了很长时间筛查申请人和编写技术问题。而造成这种情况的原因是, 负责招聘工作的人还参与处理来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民工作。审计委员会还获悉, 管理当局拟改善聘用部门之间的协调, 包括定期召开会议, 讨论招聘计划, 每周提供最新情况, 以缩短招聘时间。

126. 近东救济工程处同意审计委员会的建议, 将加快实施规划的举措, 减少招聘进程所需的时间, 更及时地向难民提供服务。

13. 未清电力负债

黎巴嫩难民营未解决的电费

127. 审计委员会注意到, 近东救济工程处 2012 年 12 月 31 日终了年度财务报表中披露的近东救济工程处难民营电力负债为 1.84 亿美元。在此总数中, 1.34 亿美元是黎巴嫩难民营的电费。该项负债是 2003 年 9 月 1 日至 2012 年 5 月 31 日期间累积的。黎巴嫩部长会议向近东救济工程处发出了若干催款通知。

128. 近东救济工程处解释说, 它不负责清偿巴勒斯坦难民的个人债务, 包括电费, 不管是在难民营内还是难民营外, 但其法律事务部与纽约的近东救济工程处代表办公室正共同与秘书长办公厅联系, 看看能够如何解决这个问题。

129. 审计委员会认为, 尽管应计电力负债不会影响近东救济工程处的财务报表, 但难民营断电会影响难民的福利。审计委员会指出, 确保巴勒斯坦难民的福利属于近东救济工程处的核心职能。

130. 审计委员会建议近东救济工程处协同秘书长办公厅和电力服务提供商, 积极采取后续行动, 找到解决电费的持久办法, 以避免难民营断电的风险。

14. 信息和通信技术

没有制定支持现有企业资源规划系统的应急计划

131. 为近东救济工程处提供现有企业资源规划系统(RAMCO)的公司已经宣布, 2014 年以后将不支持现有的版本。一旦新的企业资源规划项目完成, 现有系统将退出使用。

132. 新系统第一阶段和第二阶段预计将分别于 2014 年 6 月和 2015 年 1 月启用。审计委员会注意到第一阶段完成的时间拖延了 6 个月, 推迟至 2015 年 1 月, 与第二阶段同时启用。尽管已有计划在 2014 年 12 月终止与现有系统供应商的合同, 但近东救济工程处尚未制定一项应急计划, 在出现进一步拖延时支持现有 RAMCO 系统。

133. 持续拖延带来风险, 从明年起 RAMCO 系统供应商不再支持该系统, 这些情况推升了现有 RAMCO 系统的业务风险。

134. 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拟订一项在新系统实施出现进一步拖延的情况下支持现有企业资源规划系统的应急计划。

缺乏对现有 RAMCO 系统的信息技术支持

135. 审计委员会审查了现有企业资源规划系统是否能够生成财务报告, 以支持有效和高效地编制财务报表, 观察到该系统生成的报告不合格。例如, 该系统不能根据资产种类信息生成显示选定固定资产折旧的报告。这类信息对于建立折旧附表十分重要。

136. 审计委员会注意到, 现有系统最终用户依靠内部信息技术助工作人员履行某些职能。但是, 这些工作人员大部分时间都忙于实施新的企业资源规划系统, 没有时间支持现有系统。现有系统生成所需报告的能力不足、最终用户操作技能低以及数据库性能退化, 可能会影响财务和管理报告的及时编制。

137. 近东救济工程处同意审计委员会的建议, 即: 近东救济工程处应分配足够的时间让内部信息技术工作人员支持账户月结以及年度财务报表和其他管理报告的编写。

新的企业资源规划项目的进度

138. 审计委员会审查了企业资源规划项目，核查了正式的项目文件，包括重要主办人小组的会议记录、问题登记册、风险登记册和项目情况报告，并与项目管理小组成员进行了访谈。审计委员会确定了下述需要改进的领域：

项目费用和构成部分再利用程度

139. 企业资源规划项目于 2012 年开始实施，在期中审计期间两个主要阶段已经完成：项目筹备和适应/差距要求阶段(2012 年 3 月至 8 月)和业务蓝图阶段(2012 年 9 月至 2013 年 2 月)。实现阶段于 2013 年 4 月开始。根据计划，除薪金模块计划于 2015 年 1 月完成外，所有模块将于 2014 年 4 月实施。

140. 根据内部治理文件，项目理事机构包括项目主办人委员会(对项目的成功负责)、项目指导委员会(代表近东救济工程处各内部利益攸关方)、项目执行人(项目所有人)以及财务和企业资源规划主任，项目主任向财务和企业资源规划主任报告。

141. 该项目费用超支毛额 120 万美元(总费用估计数 2 950 万美元的 4.07%)。费用超支的原因是项目延误，造成项目内部工作人员和外部咨询人在两个半月时间内无事可做，但仍领取薪资(2012 年 12 月至 2013 年 2 月)。此外，虽然项目章程规定近东救济工程处应要求其执行伙伴(世界粮食计划署)最大限度地提高构成部分的再利用程度，但与预期相反，目前构成部分的再利用程度低于 50%。

142. 审计委员会认为，这一结果的原因是项目主办人委员会无法采取一致行动，及时批准或不批准项目交付的成果，也无法对其进行有效监测。如果这些薄弱环节继续存在，项目费用超支可能会增加，项目业务论证所述预期效益的实现可能推迟或不能全部实现。

143. 审计委员会建议近东救济工程处：(a) 加强项目各治理利益攸关方之间的沟通，以加快项目主办人委员会的决策，避免进一步拖延；(b) 通过项目治理结构，重新强调必须达到项目章程规定的世界粮食计划署 WingII 系统的构成部分再利用程度。

项目管理

144. 按照 2012 年 2 月提出的最初计划，企业资源规划项目第一阶段和第二阶段将分别于 2014 年 6 月和 2015 年 1 月完成。但是，2014 年 1 月，项目主办人委员会决定将第一阶段的完成日期由 2014 年 6 月改为 2015 年 1 月。

145. 近东救济工程处管理当局告知审计委员会，第一阶段出现延误的原因是：

(a) 由于业务部门能用的培训员人数较少以及难以进入某些行动区域，需要制定一项新的培训和支助战略；

- (b) 尚未作出关于会计科目表总分类账以及材料存货分类的业务决定；
- (c) 需要更多的时间，还需要业务部门参与，以确定软件解决方案的验收标准；
- (d) 缺乏数据迁移文件/数据没有再现性以及数据质量差。

146. 审计委员会认为，如果风险管理做到较好，如果高级管理当局更好地掌控项目，本来可以预见和缓解上述原因。鉴于近东救济工程处的地理位置和政治环境，无法进入一些外地办事处培训最终用户的风险是显而易见的。然而，这种风险在项目减轻风险登记册中并没有得到反映，该登记册是近东救济工程处项目风险管理做法的一部分。

147. 2013年5月22日的项目主办人文件阐述了项目主办人委员会的作用和责任，并规定委员会每月举行一次会议。但是，在审查委员会2013年会议记录后发现，下半年只举行了一次会议，上半年举行了4次。导致第一阶段完成时间全面延误的项目活动延误发生于2013年下半年，原因可能是委员会举行会议讨论项目进展并有效地控制项目的次数减少。

148. 第一阶段完成时间延误，其影响包括得不到供应商对现有企业资源规划系统支持的风险增加，供应商已表示2014年12月底之后不会提供支持。但是，近东救济工程处已同意制订一项应急计划，在万一新系统投入运作的时间出现进一步拖延的情况下支持现有RAMCO系统。

149. 审计委员会建议近东救济工程处：(a) 确保项目主办人委员会定期举行会议，以适当监测项目实施进展情况；(b) 审查项目风险登记册，以列入主要风险并查明缓解因素，促进有效的项目管理。

企业资源规划项目效益实现计划

150. 效益实现计划是一份文件，概述某一项目的预期效益并详细说明如何计量这些效益，包括由谁负责这种计量和何时进行计量。文件还概述了效益计量计划和预期成果，以确保各利益攸关方有同样的预期，计量结果得到良好的控制和沟通。

151. 审计委员会审查了2014年3月31日企业资源规划项目的业务论证，就项目计划与项目主任进行了一次访谈，注意到业务论证文件举出流程效率方面质量效益的一些实例，以及财务管理和供应链优化方面量化效益的一些实例。

152. 审计委员会注意到项目计划的重点是在近东救济工程处建立和运作企业资源规划系统，但没有纳入实现效益的内容，以确保优化利用项目预期带来的机会。例如，业务论证文件假定，使工作人员成为冗余不会产生因实施项目而节约成本的优势，而且，近东救济工程处领导阶层将采取必要行动，抓住机会实现效益。

153. 但是，审计委员会注意到，项目计划没有规定需要开展哪些工作，使这种假设成为现实，也没有将确定的效益分配到具体的业务领域以进行适当的监测和问责。审计委员会发现，近东救济工程处管理当局尚未制定一项效益实现计划，以确保项目的效益得到明确理解和记录，一旦项目完成后可以得到证实或证明。综合性效益实现计划是一项至关重要的工具，可指导管理当局确保监测确定的效益，优化实现的效益。

154. 审计委员会认为，没有一项综合性效益实现计划可能导致近东救济工程处无法充分获得实施新的企业资源规划系统的效益。

155. 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：制定一项企业资源规划项目效益实现计划，并将其与项目总计划整合起来，以确保有效监测和实现效益。

业务连续性计划和灾后恢复计划

156. 业务连续性和灾后恢复计划确定一个组织应对影响信息系统的不利情况的方式，该计划不但加强一个组织维持其关键业务流程连续性的能力，而且在发生灾害后协助数据恢复。计划不足可能导致无法及时恢复关键系统和服务。

157. 根据信息系统司第 7 号技术指示 C (1) 节，近东救济工程处灾后恢复计划必须定期和及时更新，以反映信息和通信技术环境的增加或删减内容，因为这些增减可能改变原计划的内容。另根据该技术指示，信息系统司应在变动作出后至迟三个日历月内实施变动并发布订正计划。

158. 审计委员会注意到，近东救济工程处尚未更新其 2011 年灾害恢复计划，以反映 2013 年期间实施的两个项目(2013 年 1 月作为新的企业资源规划系统建设的一部分扩展信息和通信技术基础设施, 2013 年 7 月近东救济工程处备份系统升级)带来的变动。管理当局解释说，最迟将于 2013 年底更新备份程序指示，将于 2014 年发布更新的灾后恢复计划。审计委员会认为这种做法不符合第 7 号技术指示的要求，在灾害发生时可能导致丧失重要数据。

159. 审计委员会建议近东救济工程处：(a) 通过定期更新灾后恢复计划，纳入信息和通信技术环境的任何变化，强制执行第 7 号技术指示；(b) 从速更新备份程序指示和更新灾后恢复计划，以反映信息和通信技术基础设施的变化。

160. 近东救济工程处表示，在实施新技术期间遇到操作困难，延误了备份程序指示的更新。近东救济工程处还表示，备份程序指示和灾后恢复计划的更新将于 2014 年年底完成。

缺乏有效的信息安全

161. 根据近东救济工程处信息安全政策第 5.3.1 段，信息拥有者负有首要责任，根据信息的敏感性对数据进行分类。该政策还规定了有关用户准入、恢复和处置/销毁电子信息资产的安全规定。审计委员会注意到下列信息安全方面的不足之处（见第 162 和 163 段）。

162. 近东救济工程处的一般程序在处置信息和通信技术设备时得到遵守，包括信息系统司在移交给处置机构之前将硬盘格式化。但是，由于缺乏概述硬盘驱动器格式化方法的指导准则或程序，审计委员会认为这一安排不能确保有效保护近东救济工程处信息。简单地将硬盘驱动器格式化不能阻止利用现成的软件恢复信息。

163. 所有授权用户都可以使用移动装置，通过因特网进入近东救济工程处的应用程序，但近东救济工程处没有管理这类装置安全的政策。审计委员会感到关切的是，缺乏保护移动设备可检索或载录的重要信息的安全准则，增大了发生安全事件的风险。

164. 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：(a) 制定删除信息和通信技术设备所载信息的适当程序，同时考虑到移交给处置机构的信息的敏感性；(b) 根据保护移动装置上重要信息的良好做法制定安全准则。

15. 内部监督事务部

165. 内部监督事务部通过其保证和咨询事务司、评价司、道德操守办公室和调查司开展的活动发挥监督作用。审计委员会评价了该部的工作情况，通过工作人员人数和履行任务可用的财政资源确定其能力。此外，审计委员会的评价旨在确定对该部所做工作的依赖程度。评价工作包括审查该部的战略计划、年度工作计划和报告。审查注意到几个区域需要改善。

调查司

166. 调查司的职责包括调查对不当行为的高风险指控和维持集中案件管理系统中的保密指控和投诉登记册。此外，该司向需要在外地和部门主管监督下进行调查的工作人员提供技术咨询、指导和培训。

案件管理系统信息不完整和案件记录延误

167. 调查活动是分散进行的。大多数案件由各外地办事处和总部各部门在外地和部门主管领导下提出并处理。调查司通过与每个外地办事处和总部部门连接的网基案件管理系统监测每个案件的进展情况。工作人员在系统上录入每个案件的信息，这些信息协助调查司监测和确定适当的对策。

168. 审计委员会注意到，并非所有外地办事处都在案件管理系统中记录案件，在某些情况下，案件和数据在很久之后才录入系统。信息不完整和案件录入系统延误限制了内部监督事务部有效监测调查案件和确定适当行动的能力。

169. 此外，审计委员会注意到，由于外地和部一级都缺乏专业调查人员，敏感和高风险案件的调查由不合格的工作人员承担。审计委员会还注意到，调查活动在外地和总部各部主管领导下进行，而不是在内部监督事务部调查司领导下进行。但是，该部对指派进行调查的工作人员进行培训，并自 2014 年 1 月起提供了两名专业调查人员驻在两个外地办事处，以弥合差距。该部仍然认为要确保所有调查都按要求的标准进行，这种培训是不够的。

170. 审计委员会建议近东救济工程处：(a) 通过其外地和部门主管，确保调查案件准确及时录入案件管理系统；(b) 征聘更多的专业调查人员，这些人员将直接向内部监督事务部调查司报告，并监督参与外地办事处调查的工作人员。

评价司

171. 评价司负责为近东救济工程处提供指导和技术支助，发展管理权力下放自我评价工作的能力和促进评价文化。该司在职能方面领导和监督近东救济工程处评价系统，这个系统包括内部监督事务部、总部各部门和外地办事处的内部评价职能。

缺乏评价准则和工作计划

172. 审计委员会审查了评价司，特别是其目前的设置和可用于实现第 14 号组织指令规定的目标的资源。审计委员会还审查了该司现有日常业务适用的准则。审计委员会注意到，评价司 2013 年没有计划进行任何评价活动，大多数活动是临时安排的。然而，该司在这一年中的确完成了六个评价报告。审计委员会还注意到，没有制定为外地办事处和总部各部门下放的职能提供指导的评价框架。

173. 审计委员会还获悉，正在拟订一个评价框架。审计委员会认为，缺乏评价框架可能会妨碍评价活动的顺利进行。

174. 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：(a) 加快敲定指导和支持近东救济工程处内部评价职能的评价框架；(b) 审查总部各部门和外地办事处处理临时安排的评价活动的现行做法，以期改善评价职能。

保证和咨询事务司

175. 保证和咨询事务司为近东救济工程处提供独立和客观的保证和咨询服务，以改进管理做法，确定可改进业务的办法，减少面临的风险。

176. 审计委员会审查了保证和咨询事务司的年度工作计划和审计报告，以评价其业绩水平。审计委员会注意到该司计划在 2013 年期间执行 37 项审计任务，其中 27 项(73%)已完成，5 项(13.5%)被取消，5 项(13.5%)被转至 2014 年。管理当局认为任务推后的原因是 2011 和 2012 年的积压任务被转到 2013 年。但是，审

计委员会注意到与 2012 年相比有一些改进，当时 20 项任务中只有 2 项(10%)已完成，18 项(90%)被转至 2013 年。

内部审计建议的后续跟踪

177. 审计委员会审查了内部监督事务部 2013 年 12 月 31 日终了年度的年度报告，并注意到从 2011 年 1 月至 2013 年 12 月该部共发布了 481 项审计建议。截至 2013 年 12 月，管理当局充分执行了 318 项(66%)建议，10 项(2%)已部分执行，153 项(32%)未执行(见表 8)。

表 8

内部监督事务部所提建议的执行情况

执行情况	2011 年	2012 年	2013 年	共计
未执行	5 (3%)	13 (9%)	135 (86%)	153 (32%)
部分执行	2 (1%)	2 (1%)	6 (4%)	10 (2%)
充分执行	175 (96%)	128 (90%)	15 (10%)	318 (66%)
共计	182	143	156	481

资料来源：内部监督事务部 2013 年年度报告。

178. 审计委员会注意到在执行内部监督事务部的一般建议方面有一些改进。2013 年终了的三年期间总体执行率为 66%，而 2012 年终了的三年期间为 55%，增加了 11%。

179. 但是，审计委员会注意到 2013 年涉及高风险的建议执行率比 2012 年有所下降。在 160 项涉及高风险的建议中，117 项(73%)得到充分执行(而 2012 年为 86%)，2013 年 12 月 31 日终了的三年期间仍余留 43 项(27%)建议 (表 9)。

表 9

2011 至 2013 年期间尚待执行的涉及高风险的建议汇总

执行情况	2011 年	2012 年	2013 年	共计
未执行	—	1 (2%)	38 (86%)	39 (24%)
部分执行	—	—	4 (9%)	4 (3%)
充分执行	64 (100%)	51 (98%)	2 (5%)	117 (73%)
共计	64	52	44	160

资料来源：内部监督事务部 2013 年年度报告。

180. 审计委员会建议近东救济工程处通过加速执行涉及高风险的内部审计建议，加强内部控制系统。

16. 小额金融部

181. 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。该部 2013 年的活动和结余已列入近东救济工程处 2013 年 12 月 31 日终了年度的财务报表。此外，该部单独编制自己的财务报表，审计委员会对此单独进行审计。

182. 2013 年，小额金融部盈余 48 万美元，而 2012 年亏损 236 万美元。审计委员会审计了 2013 年度财务报表，并出具了无保留意见，但强调了下述问题。

应收贷款的管理

183. 审计委员会注意到 2013 年期间发放贷款 3 054 万美元，收到未偿贷款的偿还款和利息 3 105 万美元。这一年期间，小额金融部提取贷款准备金 134 万美元，核销 205 万美元。截至 2013 年 12 月 31 日贷款期末结余为 1 877 万美元。审计委员会在上一次审计报告中指出，内部审计师关于在发放贷款方面存在可能增加收回风险的不足之处的建议未得到执行(A/68/5/Add.3, 第 110 段)。

184. 审计委员会注意到类似的不足之处，包括贷款干事填写申请表不准确和不一致，不遵守业务手册，在遵守出纳职能程序方面存在不足之处，分支机构官员对逾期还款和欠款客户追债不力。审计委员会还注意到，分支机构官员未进行项目监督和监测活动。

185. 近东救济工程处同意审计委员会的建议，即小额金融部应：(a) 通过 2014 年在新的 Omni Enterprise 系统中建立一个网上贷款申请程序来改进控制措施；(b) 密切监督出纳的活动，向业务小组发布指令，以严格遵守业务程序，并采取适当的后续行动程序，解决逾期还款问题。

不动产、厂场和设备

186. 小额金融部管理当局将不动产、厂场和设备资本化的门槛数额从 500 美元改为 2 000 美元，自 2010 年 1 月 1 日起追溯实施，从而改变了固定资产资本化政策。这导致前几年财务报表列报的数额需要重报，才符合题为“会计政策、会计估计变更和差错”的国际会计准则第 3 号。

187. 审计委员会注意到，涉及重报以往几年不动产、厂场和设备数额的调整数没有适当反映在资产类别(种类)账簿中。此外，小额金融部登记册和账簿中记录的不动产、厂场和设备与财务报表所作的披露不一致。

188. 审计委员会建议近东救济工程处小额金融部在 2014 年作出适当的调整分录，使登记册结余与按类别分列的分类账结余一致，并将固定资产模块纳入新的企业资源规划系统，由其维持资产登记册与分类账之间的联系。

189. 小额金融部表示，目前管理当局正在各类别之间作出适当的调整分录，以使登记册结余与按类别分列的分类账结余一致。它还表示目前正在进行谈判，争取成为新的企业资源规划系统固定资产模块的一部分，该模块将更直接地维持登记册与分类账之间的联系。

Omni Enterprise 贷款管理信息系统的实施

190. 在上一次报告中，审计委员会建议近东救济工程处小额金融部确保贷款管理信息系统的一般控制措施足以减轻越来越多的业务风险(见 A/68/5/Add.3, 第 112(c)段)。为此，该部已完成新的 OmniEnterprise 贷款管理信息系统的安装，以克服之前所指出的系统的薄弱环节。

191. 审计委员会审查了新系统的一般控制措施和应用程序控制措施，发现大部分控制措施有效运作。但是，审计委员会还注意到缺乏关于从 Omni 系统导出并发送文件上载到 RAMCO 会计系统的正式政策和程序。除其他外，应制订政策，确保文件能够安全导出和发送，并且确保这类文件是以不可编辑的格式建立的，以确保不能对文件作出任何改动。另外，近东救济工程处网络和 Omni 应用程序等所有资源的命名缺乏统一的方式。统一的命名方式可防止命名冲突，并可以容易地验证用户名的所有人。

192. 近东救济工程处同意审计委员会的建议，即：小额金融部应制定关于从 Omni 系统导出并转移文件到 RAMCO 系统的正式政策和程序，并为网络和 Omni 应用程序等所有近东救济工程处信息技术资源确定统一的命名方式。

C. 管理当局的披露

193. 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、应收款和财产损失的核销

194. 近东救济工程处告知审计委员会，近东救济工程处依照财务条例 11.5，确认了下列损失与核销：现金损失 529 美元、通过实地盘存核查确定的存货损失 12 万美元、未清应收款 43 万美元、未缴认捐款 26 万美元以及未偿贷款 205 万美元。

2. 惠给金

195. 按照财务条例 11.5 的规定，近东救济工程处报告，本报告所述期间支付的惠给金为 4 万美元，这是因两名工作人员从加沙外地办事处调往安曼总部而支付的。

3. 欺诈和推定欺诈案件

196. 按照《联合国财务条例和细则》第七条及有关附件，近东救济工程处向审计委员会报告了 20 起欺诈和推定欺诈案件，涉及金额达 2 万美元。案件详情见本报告附件二。

D. 鸣谢

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

大不列颠及北爱尔兰联合王国

主计长兼审计长

审计委员会主席

埃米阿斯·莫尔斯爵士(签名)

坦桑尼亚联合共和国

主计长兼审计长

路多维克·乌图(审计组长)(签名)

中国审计长

刘家义(签名)

附件一

就 2012 年 12 月 31 日终了年度所提各项建议执行情况一览表

建议概述	所涉段落(A/67/5/Add.3, 第二章)	首次提出建议的财政期间	已执行	执行中	未执行
采用简化的项目监测工具, 以便项目管理者能够在总部和外地监测项目执行情况	73	2010-2011 年	x		
依照《采购手册》为投标提供足够的时间; 明确说明什么是“正当理由”, 指示外地办事处妥善进行采购规划	82	2010-2011 年		x	
严格遵守采购程序	95	2010-2011 年	x		
改进其供应手册, 以解决外地办事处发放存货物品程序不一致问题, 从而消除存货物品发放流程中已发现的缺陷	118	2010-2011 年		x	
在灾后恢复计划中明确界定计划测试和处理积压的责任, 最后确定并核准灾后恢复计划, 制订并核准业务连续性计划	158	2002-2003 年		x	
制订计划, 以加速征聘内部监督事务主任	171	2010-2011 年	x		
优先执行内部审计建议, 重点关注内部审计查明的高风险领域	178	2010-2011 年		x	
加强控制, 确保为编制财务报表处理、审查和汇总财务信息的系统更加可靠, 更加完备	24	2012 年	x		
确保在实施新的企业资源规划系统时考虑到所有关键程序完全自动化的需要, 包括财务报表的生成; 加强对为最终用户编制的会计信息版本的管理, 避免因命名方式不同及数据汇总不准确而造成的混乱	29	2012 年	x		
制订一项收回长期未付应收增值税的战略	33	2012 年	x		
考虑审查现行政策, 并设立不同级别的核销权力, 在所涉数额巨大时指定一个不同的机构审核, 最好是由内部监督咨询委员会审核	37	2012 年	x		
制定供资战略, 使工程处能够承担其所有的服务终了负债	41	2012 年			x
近东救济工程处拒绝了这一建议, 表示负债的结算与解决巴勒斯坦难民问题相关联, 而不是近东救济工程处的任务。因此, 这项建议应向给予近东救济工程处任务的大会提出					
审计委员会认为, 这项负债是近东救济工程处财务报表的一部分, 因此应该向近东救济工程处提出。审计委员会还认为, 近东救济工程处应负责征得总部的同意并获得资金的正式承诺和结清服务终了负债					
考虑修订所有服务合同, 明确规定其开始和完成日期, 以利于确保合同得到遵守和执行	49	2012 年	x		
确保为所有重大/复杂合同安排投标前实地访问和随后的投标前会议, 以利于透明、公平和有竞争性的投标; 确保每当投标前实地考察/投标前会议无法安排时都适当记录理由	55	2012 年	x		

建议概述	所涉段落(A/67/5/Add.3, 第二章)	首次提出建议的财政期间	已执行	执行中	未执行
建立监测供应商合同期间履约情况的明确机制。这将确保条例得到遵守, 使管理当局对处理供应商履约情况不佳的问题能有把握	62	2012 年		x	
继续审查对特准的审批程序并提醒工作人员必须确保其符合《采购手册》中规定的要求	67	2012 年		x	
继续调动资源以防状况不佳建筑物进一步恶化; 为估值报告中确定的需要修理建筑物制订一份全面长期资产管理计划; 制订一项资产修理和保养政策	72	2012 年		x	
指派专门干事负责检查不动产, 并发出一项指示, 要求为所有进行过的检查编写和保存报告; 制订一项检查计划, 由各外地工程部门责任主管核准	74	2012 年	x		
定期将总分类账和资产登记册进行对账, 以确保财务报表中报告的资产与资产登记册相符	79	2012 年	x		
尽最大努力取得相关文件, 以证明建筑物和地块的使用权	82	2012 年		x	
加快制订存货政策的进程, 以加强对公共部门会计准则的遵守; 评估非存货品期末价值, 以确保遵守公共部门会计准则第 12 号	88	2012 年		x	
设立一个结构化投资审查委员会并确保会议过程得到记录和保存; 加快制订一项对冲政策和战略, 以就对冲和妥善管理货币风险的问题对财务主管加以指导	91	2012 年	x		
以一项政策或组织指示将其成果管理制成果审查程序正规化; 确保成果审查进程按构想在年中和逐年进行; 确保采取措施支持以因特网等变通手段从驻阿拉伯叙利亚共和国外地办事处收集业绩数据	96	2012 年		x	
确定一个时间框架, 以设立一个信息和通信技术指导委员会, 负责监督相关职能的执行和运作; 为部署电子文件管理系统进行业务论证, 以此作为主要中央储存库, 随时随地可存取信息; 确定一个时限, 加快合并财务部的 RAMCO 系统应用程序支助股和信息系统的支助股	101	2012 年		x	
继续监测在阿拉伯叙利亚共和国的贷款组合, 以期提高其业务自足率, 使之达到能够维持其业务费用的程度; 设立贷款审查委员会, 改善对应收贷款的管控; 确保贷款管理信息系统的一般控制措施足以减轻越来越多的业务风险	112	2012 年		x	
共计			25	12	1
百分比			100	48	4

附件二

向审计委员会报告的欺诈和推定欺诈案件

案件号	办事处	案件类型	损失(美元)	说明	结果
INV-13-0153	安曼总部	金融违规行为	450	一名工作人员在四张近东救济工程处小额现金付款的正式收据上伪造签名。 另一名工作人员领取其他工作人员的未领薪金，并将部分金钱据为己有。该工作人员以他人名字领取薪金而取得金钱。	已证实
I-sight 13-013	加沙外地办事处	在图法配送中心偷窃	损失数额未确定	近东救济工程处接获图法配送中心附近一名邻居的指控，在该中心工作的一名工作人员从中心偷窃了一个食品包裹。	已证实
I-sight 13-129	加沙外地办事处	El Raze 女子小学偷窃事件	200	2013 年 11 月 13 日，该校校长报告了失窃的物品。	没有说明详细情况。
I-sight 13-0053	加沙外地办事处	Abu Swaireh 地区的腐败	损失数额未确定	2013 年 4 月 16 日，近东救济工程处收到一名工作人员的电子邮件，声称一名工程师和一名社会工作者涉及腐败，因为他们将 Abu Swaireh 地区的一些居民登记在受 2012 年 11 月以色列炮击影响的民众名单上，而这些人并没有受到影响。	此案仍在落实中
I-sight 13-103	加沙外地办事处	Khan Younis 培训中心	100	2013 年 9 月 3 日，一些创造就业机会方案工作人员看见一名担任翻斗垃圾车司机的工作人员在进入 Khan Younis 培训中心清除垃圾时将四条铁制支撑杆藏在翻斗下面，并用垃圾盖住。创造就业机会方案工作人员向该中心的行政人员报告了这一事件。	由于涉嫌的工作人员退休，这一事件没有追究。
INV-13-007	约旦外地办事处	偷窃		Nuzha 第一女子预科学学校计算机硬件失窃。	未证实。未确定对象
INV-13-020	约旦外地办事处	偷窃	35	一家诊所丢失 350 片叶酸，另一家诊所丢失 190 片叶酸。	未证实。未确定对象
INV-13-043	约旦外地办事处	欺诈		伪造道德操守证书。	已证实。接收委员会会议决定口头申斥两名工作人员。
INV-13-061	约旦外地办事处	偷窃		2013 年 5 月 20 日，外地采购和后勤部两名工作人员站在车库入口摄像头监控不到的地方与值班的警卫握手，警卫立即前往停车场，离开停车场时拿着一个塑料袋，把塑料袋放进他停在停车场外面的私人汽车里。	未证实。由于没有发现不当行为，决定不对指控进行调查。

案件号	办事处	案件类型	损失(美元)	说明	结果
INV-13-068	约旦外地办事处	欺诈	141	一名工作人员参与涉及团体健康保险单的欺诈案件,提交三份医疗费用索偿以及用作证明的伪造发票。该工作人员承认有罪。	已证实。人力资源正在审查处分备忘录。
INV.13-095	约旦外地办事处	欺诈	655	海湾保险集团投诉涉及同一名医生的 5 名参保工作人员伪造医疗报告。调查证实这些工作人员参与伪造医疗报告进行医疗费用索偿不当行为的指控。	已证实。人力资源正在审查处分备忘录。
INV-13-126	约旦外地办事处	欺诈	15 500	在 Sukhneh 妇女方案中心/社区管理的基金,一名妇女采用欺诈手段,自 2011 年以来伪造贷款获取约 11 000 约旦第纳尔。她已偿还约 3 000 约旦第纳尔,但仍有 9 000 约旦第纳尔未偿还。已获得该妇女承认欺诈的一份书面供词,该中心所有社区管理的基金业务被冻结,该嫌疑对象在银行的签字授权也被冻结。已开展对欺诈和违反近东救济工程处行为标准指控的调查,调查近东救济工程处两名工作人员是否与进行欺诈的贷款干事有同谋关系。	立案调查。
INV-13-173	黎巴嫩外地办事处	一般舞弊	0	对一名土木工程师购买两个未装修商铺的指控进行了调查。据称,该工程师只向楼房业主直接支付 5 000 美元,而其余 21 000 美元据称由在工程师直接监督下工作的巴里德河难民营三个承包商和一个建筑材料供应商直接支付给楼房业主。	指控不成立。 工作人员在合同期满后从本组织离职。
INV-13-169	黎巴嫩外地办事处	招聘违规行为	0	人力资源部接到举报,几名工作人员在管理招聘司机考试期间企图提供卡车驾驶培训,为一些候选人提供了不公平的优势。正在调查一名或多名工作人员滥用职权影响招聘程序的指控。	立案调查
INV-15-2013	阿拉伯叙利亚共和国外地办事处	项目协理招聘(8 级)	0	一名高级工作人员滥用权力,以期在同一方案中一个职位的技术考试中帮助其近亲。	指控得到证实。 正在考虑纪律处分措施
INV-16-2013	阿拉伯叙利亚共和国外地办事处	紧急现金援助	0	有人指控某工作人员在向巴勒斯坦难民进行紧急现金援助付款过程中存在财务违规行为。	正在最后敲定报告。 未定。
INV-17-2013	阿拉伯叙利亚共和国外地办事处	燃油采购	0	据报一名负责采购的工作人员滥用权力为个人谋利。	指控得到证实。 正在考虑纪律处分措施。
INV-13-0089(案件管理系统中错误地	西岸驻地办事处	偷窃	0	一名工作人员被控从工程处偷窃柴油燃料,因为有人看见他在离开其工作地点的发电机区时	未证实。

案件号	办事处	案件类型	损失(美元)	说明	结果
建立了两个案件; 第二个案件编号为 INV-13-0119)			不能确定损失	手提两个装满液体的瓶子(估计每瓶容量 1 加仑)。后来在初步调查被询问时, 该工作人员解释那些瓶子装的是他来上班时购买、下班后带回家的橄榄油。初步调查还怀疑该工作地点少了估计 800 公升柴油, 但没有提供充分证据证明存在减少或该工作人员涉及任何不当行为。	
INV-13-0066	西岸驻地办事处	偷窃	0 工程处未遭受损失	一名工作人员被指控盗窃了同事放在一辆工程处车辆里的钱财。	已证实。
INV-13-0092	西岸驻地办事处	一般舞弊	0 工程处没有受到财务损失	一名工作人员被指控伪造工程处公务通信, 借以向巴勒斯坦社会援助部申领社会援助。	已证实。调查确定该工作人员伪造了信函。将按照工程处细则和条例对该工作人员进行纪律处分。
INV-13-0181	西岸驻地办事处	一般舞弊	0 根据迄今收集到的资料, 工程处没有受到损失	一名工作人员被指控使用伪造的病假条, 试图把她的年假改为病假。工程处未遭受损失, 因为在篡改病假之前伪造的病假条已被发现。	

第三章

财务报表的核证

2014年3月27日联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处财务主任给审计委员会主席的信

谨依照财务条例 11.4 和 12.1，送交联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处 2013 年 12 月 31 日终了年度财务报表。

我证明，所有财务事项均已正确记入会计记录，并适当反映于近东救济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，并且反映近东救济工程处的业务活动和 2013 年 12 月 31 日的财务状况。

财务主任

伯纳德·劳芬博格(签名)

第四章

2013 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《财务条例和细则》第 11.2 条和 11.4 条，谨提交我特此核可的近东救济工程处 2013 年 12 月 31 日终了年度合并财务报表。这些财务报表由财务主任编制并证明无误。

B. 财务和预算分析

摘要

2. 2013 年对于近东救济工程处及其捐助方和受益人而言是具有挑战的一年。在公正解决巴勒斯坦难民问题之前，近东救济工程处继续发挥重要作用，为 500 多万已登记的人提供关键服务，促进他们的福利、人的发展和保护，并改善他们的困境。纵观 2013 年，尽管西岸准入问题依然存在、加沙地带持续受到封锁、阿拉伯叙利亚共和国爆发冲突以及近东救济工程处每日都会面临安全问题，但近东救济工程处继续努力满足其五个业务区域内的巴勒斯坦难民需要。

3. 在财政困难的大气候下，捐助方仍继续提供大力支持，共捐款 11.221 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。

4. 近东救济工程处的财务报表是依照公共部门会计准则编制的。在 2011 年之前，财务报表均依照联合国系统会计准则编制。

转用国际公共部门会计准则

改进财务报告和管理信息

5. 2005 年 11 月 30 日，管理问题高级别委员会建议联合国系统所有组织采用公共部门会计准则。之所以提出这一建议，是因为联合国系统需要过渡到更完善、独立和公认的会计准则，以提高财务报告的质量和可信度。

6. 2006 年 7 月 7 日，大会决定批准联合国采用公共部门会计准则(见大会第 60/283 号决议，第四节，第 1 段)。

7. 此后，主任专员批准近东救济工程处采用公共部门会计准则，近东救济工程处于 2009 年开始筹备实施公共部门会计准则。

8. 采用《公共部门会计准则》是一种最佳管理做法，有助于本组织不断了解财务事项的最新动态，并将使联合国系统各组织财务报表的列报更加统一，提高其财务报表与其他国际组织和国家政府财务报表的可比性。

9. 根据公共部门会计准则编制的财务报表更深入地展示近东救济工程处的实际资产、负债、收入和费用。资产和负债越透明，内部控制就越严，资源管理力度就越强。符合公共部门会计准则的收入和费用信息可更好地支持决策，并加强战略规划。

财务报表变动概述

10. 采用公共部门会计准则，就需要采用完全权责发生制会计，与根据联合国系统会计准则实施的经修订的收付实现制会计不同，这是一个重大变化。根据权责发生制会计方法，交易和事件在发生时确认，记入会计记录，并在相关财政期间财务报表中列报，而不仅是在收到或支付现金或现金等价物时确认。

11. 在捐助方书面确认捐款后，或在多年合同情况下在规定的随后付款报告提交并得到核准后，捐款即予确认。应缴付近东救济工程处的捐款以应收款结余显示，但为认为不太可能收到的数额提取拨备，应收款结余减除了拨备数额。以前根据联合国系统会计准则，收到现金后才确认自愿捐款。近东救济工程处现在还工程处尽可能评估非货币实物和服务捐助的价值，并将其列入收入。

12. 只在近东救济工程处收到和接受服务或货物或已向近东救济工程处受益者交付货物或服务之后，才在财务报表中确认费用，而不是在支付现金后确认。

13. 近东救济工程处现在报告其有形和无形资产的投资价值。有形固定资产(不动产、厂场和设备)指近东救济工程处建筑物和非消耗性财产。无形资产指不具实际形态的财产。对近东救济工程处而言，这主要是信息技术软件。所有这些资产以前都在购置时立即记为费用。

14. 近东救济工程处国际和地区工作人员已赚得但未收到的未来雇员福利(例如，近东救济工程处倘若停止运作而需提供的任用终止负债、累积年假和回国补助金)的价值目前根据权责发生制记录，以准确反映雇用工作人员的全部费用。在以前的财务报表中，这些类型的福利只在支付时才列为费用，负债仅在附注中披露。

15. 根据联合国系统会计准则，提交的主要财务报表(报表一和报表二)显示按基金分列的信息。根据公共部门会计准则，报表一和报表二只列出合并总额，在附注中按基金分列信息。

16. 上一个两年期(2012-2013)预算是根据经修正的收付实现制提出的。由于收付实现制不同于适用于财务报表的权责发生制，根据公共部门会计准则的要求，对预算和现金流量表进行了调节。

2013 年财务执行情况

17. 2013 年近东救济工程处收入和收益总额为 11.419 亿美元，而费用总额为 11.185 亿美元，因此，2013 年净盈余我 2 000 万美元。

18. 每个基金财务执行情况的细节见财务报表附注 32，并在表四.1 汇总。

表四.1

按基金分列的 2013 年 12 月 31 日终了期间财务执行情况汇总

(千美元)

	非专款活动		专款活动				共计
	普通基金	限制性基金	小额金融部	紧急呼吁	项目	基金间冲销	
收入总额	618.3	40.5	9.8	153.2	356.7	(36.6)	1 141.9
费用总额	678.9	44.3	9.3	145.8	277.0	(36.9)	1 118.5
当期盈余/(赤字)	(60.6)	(3.8)	0.5	7.4	79.8	0.2	23.5

19. 普通基金和限制性基金的赤字分别为 6 060 万美元和 380 万美元。

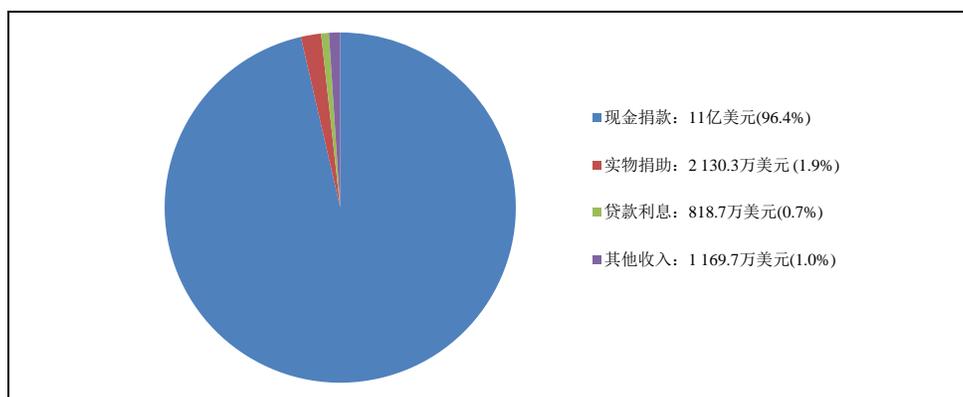
20. 小额金融部、紧急呼吁和项目的盈余分别为 50 万美元、740 万美元和 7 980 万美元，主要原因是确认了费用将在未来各期将发生的项目的收入。

收入分析

21. 自愿现金捐款是近东救济工程处主要收入来源，占总收入和收益的 97% 以上 (11.008 亿美元)。对专款活动(限制性基金、紧急呼吁和项目)的实物捐助已按公共部门会计准则确认，价值为 2 130 万美元。这是一个重要捐助，使近东救济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。

图一

收入和收益来源



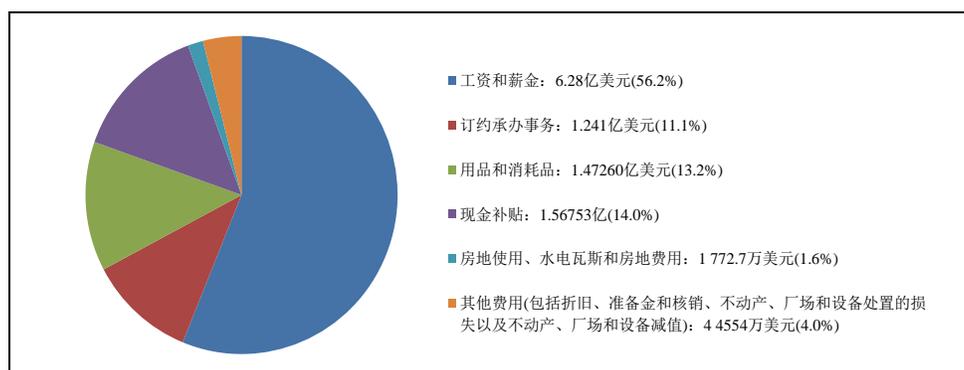
22. 所有主要捐助方每六个月都在半年举行一次的咨询委员会会议上重申它们的支持。近东救济工程处还积极使其供资基础多样化，成功地争取和增加中东等新兴市场的捐助。

费用性质分析

23. 2013 年近东救济工程处的费用共计 11.185 亿美元。工作人员费用 6.28 亿美元，占费用总额的 56%。前面已强调指出，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。这一办法使近东救济工程处能够更好地统计每年雇用工作人员的真实费用。

图二

按费用性质分析费用



24. 总共 1.241 亿美元用于订约承办事务，这是近东救济工程处雇用第三方为其开展工作的费用，其中 5 820 万美元用于设备和建筑，除了供近东救济工程处使用的小型设备外，还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。订约承办事务类费用中，总共 2 260 万美元用于为难民提供医院服务。

25. 总共 1.568 亿美元用于补贴，包括分给受益人的 1.311 亿美元，为在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、粮食援助和租金补贴。1 960 万美元的补贴用于建造和修复住房，430 万美元用作病人补贴。

26. 总共 1.473 亿美元用于用品和消耗品，其中 8 350 万美元用于基本商品，420 万美元用于新鲜食品。2 250 万美元用于医疗用品，600 万美元用于课本和图书馆书籍，660 万美元用于运输用品。

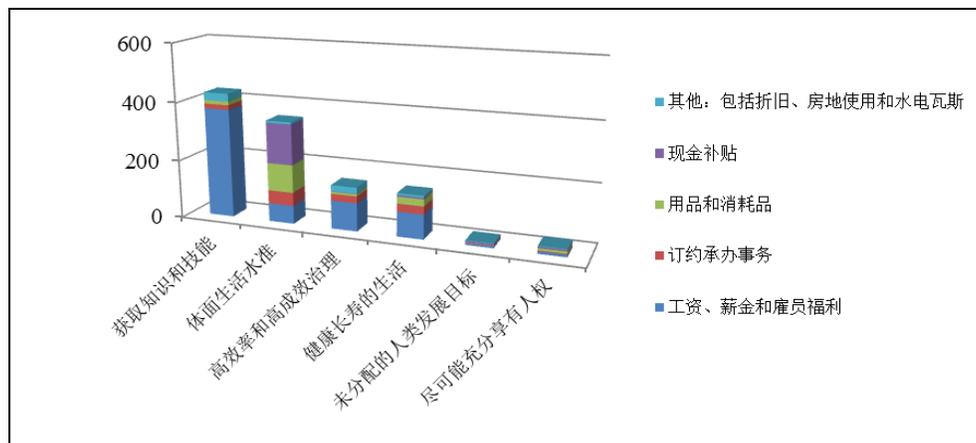
27. 2013 年房地使用和水电瓦斯费用共计 1 770 万美元。其他费用为 4 450 万美元，包括折旧、固定资产减值、准备金和核销。

人类发展目标和近东救济工程处方案：费用分析

28. 近东救济工程处规化包括五项人类发展目标，旨在指导近东救济工程处履行帮助巴勒斯坦难民的使命。这些目标和每项目标费用见图三。

图三
按人类发展目标分析费用^a

(百万美元)



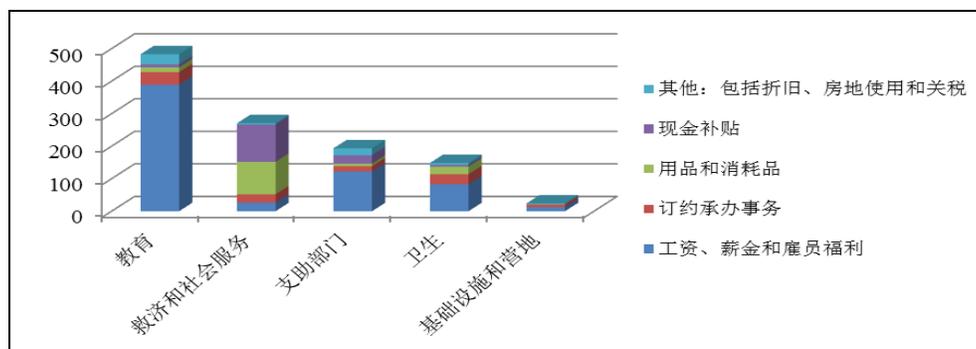
^a 分析不包括分部间 3 690 万美元冲销额。

29. 近东救济工程处根据五个方案安排职能，向其受益人提供服务或提供内部支助事务。2013 年按方案分列的费用(如图四所示)采用了按人类发展目标归类的类似费用模式。

30. 最大一笔金额是 4.278 亿美元，占近东救济工程处 2013 年费用的 39%，用于通过教育方案(4.855 亿美元)努力实现获取知识和技能的目标。目的是确保普及基础教育；对照既定标准改善教育质量和成果；让有特殊教育需求者有更多受教育机会。教育方案还提供职业和技术培训，并鼓励学生通过奖学金接受高等教育。鉴于该计划目标的性质，这一领域的大多数费用是教育工作者的工资和薪金。

图四
按方案分析费用^a

(百万美元)



^a 分析不包括 3 690 万美元的分部间冲销额。

31. 3.495 亿美元的金额,即近东救济工程处支出的 31%,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发展方案(分别为 2.84 亿美元和 3 340 万美元)交付。该目标旨在减少赤贫,减轻紧急情况对个人的影响,提供普惠金融服务,增加使用信贷和储蓄机制的机会,提高就业能力,改善城市环境。在努力实现该目标过程中,9 510 万美元(即支出的 27%)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,1.388 亿美元以现金补贴形式提供。

32. 1.519 亿美元的金额,即近东救济工程处 2013 年费用的 13%,用于支持“高效率和高成效治理”的目标,工作主要通过支助部门方案(2.024 亿美元)开展。该目标旨在由近东救济工程处提供全面指导和监控,确保高效率地开展业务,有效地进行金融和风险管理。该方案的内容包括人力和财政资源的有效管理、监督、内部交流、法律支持、筹资、宣传和外联活动。用于实现这项目标的 61%的费用(即 1.22 亿美元)用于支付工资和薪金。

33. 人类发展目标“健康长寿的生活”旨在确保普及优质、全面的初级保健,保护和促进家庭健康及防控疾病。用于实现该目标的 1.467 亿美元(占近东救济工程处总费用的 13%)用于通过保健方案(1.500 亿美元)支持实现这一目标。用于实现该目标的近 58%资金(8 300 万美元)用于支付工资和薪金,16%(2 360 万美元)用于医疗用品和消耗品,18%(3 070 万美元)用于订约承办事务,以使巴勒斯坦难民能够获得保健服务,并支持环境卫生次级方案。另外 3%的资金(530 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。

34. 总共 5 290 万美元用于未配置某一项人类发展目标的项目,例如用于紧急呼吁。这笔资金的 4%(210 万美元)用于订约承办事务,70%(3 690 万美元)用于方案支助费用,反映出未分配费用的项目性质。

35. 最后,2 650 万美元用于人类发展目标“尽可能充分享有人权”,包括以下具体目标:确保提供服务,满足受益人的保护需要,保障和促进巴勒斯坦难民的权利,加强难民在其社区拟订和落实可持续社会服务的能力,确保巴勒斯坦难民根据有关国际标准登记并有资格获得近东救济工程处的服务。为实现这些目标的服务主要通过救济和社会服务方案,与为实现人类发展目标“体面的生活水准”的目标的服务一并提供。

地理位置:费用分析

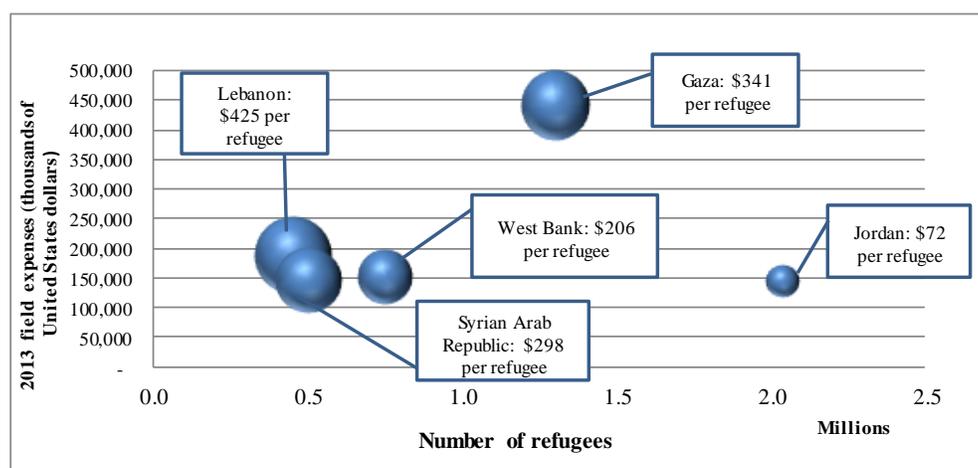
36. 虽然近东救济工程处的目标和服务主要是通过一个方案方法交付,但其业务却是以实地为基础进行管理。近东救济工程处在五个地点开展业务:约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和巴勒斯坦被占领土(西岸,包括东耶路撒冷,以及加沙地带)。每个地点提供相似服务,但由于业务地点的政治、人道主义和经济环境的特点以及巴勒斯坦难民在特定环境中的地位 and 权利,各地的服务有些不同。图五显示近东救济工程处在每个地点为每个难民提供服务的费用。不同支出水平反映出每个地点的情况。

37. 加沙外地办事处 2013 年每名难民平均费用为 341 美元。加沙地带人口超过 150 万，其中包括约 130 万已登记的巴勒斯坦难民。目前对加沙地带的封锁对经济及巴勒斯坦难民享有各种人权造成严重影响，外地每名难民平均费用反映了这种影响。外地办事处为 8 个难民营、245 所学校、2 个职业和技术培训中心、22 个初级保健中心、6 个社区康复中心和 7 个妇女方案中心提供协助。

38. 黎巴嫩外地办事处已登记的难民人数最少，略超过 450 000 人。2013 年每名难民平均费用最高，为 425 美元，这反映了黎巴嫩的现实情况。巴勒斯坦难民未享有一些基本人权(如限制他们进入当地劳工市场)，而且许多难民生活在近东救济工程处难民营。外地办事处为 12 个难民营、69 所学校、2 个职业和技术培训中心、27 个初级保健中心、1 个社区康复中心和 9 个妇女方案中心提供协助。

图五

按地点开列的 2013 年每名登记难民的平均费用^a



^a 分析不包括 6 960 万美元总部费用和 3 690 万美元的分部间冲销额。

39. 西岸外地办事处为 750 000 多名已登记的巴勒斯坦难民提供服务，四分之一已登记难民生活在 19 个难民营。以色列当局封锁西岸使西岸难民受到重创，因为他们历来主要依赖在以色列境内的工作收入。2013 年西岸每名已登记难民平均费用为 206 美元。除了 19 个难民营外，外地办事处为 99 所学校、3 个职业和技术培训中心、42 个初级保健中心、15 个社区康复中心和 18 个妇女方案中心提供协助。

40. 阿拉伯叙利亚共和国的外地办事处负责为近 508 000 名生活在阿拉伯叙利亚共和国境内官办和 3 个非官办难民营的巴勒斯坦难民提供服务。2013 年每名登记难民平均费用为 298 美元。阿拉伯叙利亚共和国境内持续不断的武装冲突对经济造成影响，因而影响到巴勒斯坦难民社区。办事处为 9 个难民营、118 所学校、大马士革培训中心、23 个初级保健中心、5 个社区康复中心和 13 个妇女方案中心提供协助。

41. 最后, 200 多万名巴勒斯坦难民在约旦登记。所有在约旦的巴勒斯坦难民均享有充分的公民身份, 但最初来自加沙的大约 14 万难民除外, 他们有资格获得临时护照、但没有投票权, 也无权在政府中工作。2013 年每名难民平均费用最低, 为 72 美元, 这反映了生活在约旦的巴勒斯坦难民境况。办事处为 10 个营地、172 所学校、2 个职业和技术培训中心、24 个初级保健中心、8 个社区康复中心和 12 个妇女方案中心提供协助。

2013 年底的财务状况

42. 近东救济工程处净资产/权益从 2012 年 12 月 31 日的 2.065 亿美元增至 2013 年 12 月 31 日的 2.30158 亿美元。

43. 每个基金的财务状况细节见财务报表附注 32, 并在表四.2 中汇总。

表四.2

2013 年 12 月 31 日按基金分列的财政状况汇总

(百万美元)

	非专款活动			专款活动			共计
	普通基金	限制性基金	小额金融部	紧急呼吁	项目	基金间冲销额	
流动资产	84.5	25.3	29.5	51.5	237.6	(0.4)	427.9
非流动资产	435.7	7.0	2.5	0.3	17.5	—	463.0
资产共计	520.1	32.3	32.0	51.8	255.0	(0.4)	890.9
流动负债	130.3	8.5	1.3	14.0	24.0	(0.4)	177.6
非流动负债	470.3	0.2	12.4	0.0	0.0	—	483.1
负债共计	600.7	8.7	13.8	14.0	24.0	(0.4)	660.7
净资产/权益	(80.5)	23.6	18.2	37.9	231.0	(0.0)	230.2

44. 普通基金净资产/权益结余为负值, 主要原因是在财务报表中确认了高额离职后福利负债。

45. 项目基金净资产/权益结余显示结余为 2.310 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。

46. 净资产/权益分为基金结余(2.157 亿美元)和准备金(1 440 万美元)。

47. 尽管普通基金净流动资产结余为负值, 但 2013 年 12 月 31 日近东救济工程处净流动资产(流动资产减去流动负债)为 2.503 亿美元(而 2012 年 12 月 31 日为 2.065 亿美元), 显示短期流动资金为正值。近东救济工程处流动资产占其资产总额的 48%, 而流动负债占其负债总额的 27%。

现金、现金等价物和投资

48. 2013年12月31日现金总额为2.784亿美元，可用于四至五个月的业务活动(根据2013年平均每月现金流出额计算)。近东救济工程处无短期投资。

应收款

49. 应收捐款是捐助方应在十二个月内支付的已确认捐款。截至2013年12月31日，减除捐款收入减少额和可疑账户估计数额备抵后，应收捐款为2 360万美元，主要是向项目(1 570万美元)和紧急呼吁(410万美元)提供的捐款。

50. 截至2013年12月31日，减除备抵后，应收款为5 220万美元。应收款主要涉及现在仍欠近东救济工程处的大笔增值税退款9 320万美元，近东救济工程处在为西岸和加沙地带采购服务和货物时支付了这些税款，应收款还涉及与近东救济工程处工作人员个人账户有关的330万美元。减除备抵后，应收贷款为2 100万美元，涉及小额金融部和小额信贷社区支助方案贷款，其中1 870万美元为短期(现期)应收贷款。

存货

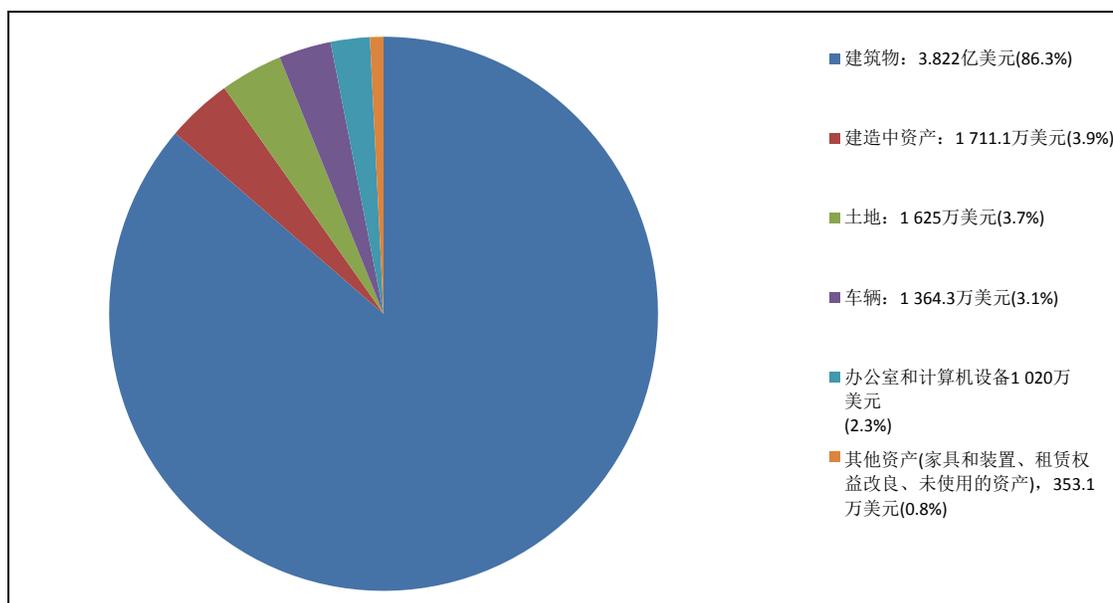
51. 2013年底，近东救济工程处存货价值为4 760万美元，与2013年12月31日存货相比，增加了1 800万美元。这包括仓库存货2 810万美元和在途存货1 550万美元，其中有医疗用品、食品、汽车运输和将分发给巴勒斯坦难民的一般用品。药房/诊所存货价值为380万美元，生产单位(设在加沙地带的刺绣中心)存货价值为20万美元。

厂场、不动产和设备

52. 不动产、厂场和设备截至2013年12月31日的账面净额共计4.429亿美元，占近东救济工程处资产总额的50.0%。这主要包括用于向近东救济工程处受益人提供服务的建筑物。

图六

不动产、厂场和设备



53. 截至 2013 年 12 月 31 日在建资产为 1 710 万美元，主要涉及限制性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，即将资产转到普通基金，用于向巴勒斯坦难民提供近东救济工程处的核心服务。

54. 截至 2013 年 12 月 31 日土地价值为 1 620 万美元。这一数额似乎较低，因为东道国政府和一些慈善组织将土地以零租金或象征性租金供近东救济工程处使用，为巴勒斯坦难民谋福利。这些租赁合同的性质被评定为经营租赁，因此未将此类土地列入近东救济工程处资产负债表。

雇员福利负债

55. 近东救济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，2013 年底为 5.266 亿美元，年内增加 2 920 万美元。雇员福利负债占近东救济工程处负债的 79.6%，5 330 万美元为流动负债，4.732 亿美元为非流动负债。任用终止和离职费用、雇员残疾福利金和在职死亡抚恤金、累积年假、离职后健康保险和离职回国福利等数额是精算估值。

预算分析

预算依据

56. 根据行政和预算问题咨询委员会的建议并经大会核可，近东救济工程处的预算数字按照修正的收付实现制(即联合国系统会计准则)确定，并在预算与实际金额对比表(报表五)中作为根据 2012-2013 年方案预算计算的初始预算(蓝皮书)披露。

重大差异的说明

57. 2012-2013 年蓝皮书中列出 2013 年普通基金、项目和实物捐赠的方案预算为 9.976 亿美元(按联合国系统会计准则确定)。这在财务报表五中作为“初始预算”披露。根据联合国系统会计准则,2013 年的方案预算为 11.550 亿美元,增加 1.575 亿美元,即 15.8%。这在财务报表五中作为“最终预算”披露。1.575 亿美元的数额反映了每个实体最后预算的增加情况,其细节如下:普通基金预算减少 5570 万美元,原因是所需经费减少(见上文第 2 段);项目预算增加 2.042 亿美元,主要原因是阿拉伯叙利亚共和国(叙利亚人道主义援助应急计划项目)、加沙和黎巴嫩的需求增加;普通基金实物捐助增加 900 万美元。

C. 提高透明度与加强问责制

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

59. 近东救济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。近东救济工程处已制定详细指示和程序,以确保进行有效的财务管理,节省资金。近东救济工程处还发出组织指令,指导其日常工作,确保内部控制制度得到遵守。

60. 此外,内部监督事务部的年度计划包括审查近东救济工程处内部控制制度,并提出改进建议。近东救济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。

61. 此外,自 2010 年以来,近东救济工程处向其管理委员会和主要捐助方提出每月财务报告,这提高了内部和外部的透明度。向给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

62. 近东救济工程处的存在和业务工作面临各种风险。这些风险主要分为业务风险、环境风险和财务风险几大类。风险管理的目的是减少近东救济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。

63. “业务风险”主要指近东救济工程处无法履行使命、不能提供服务的风险。管理这种风险的办法是，在近东救济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。

64. 在外地一级也进行业务风险管理，因为尽管近东救济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。近东救济工程处认识到这一点，于 2009 年将向其受益者提供服务的责任下放到了各外地办事处。近东救济工程处是根据优先服务目标和方案将权力下放到业务区域的，这样做使外地办事处有更大的酌处权，可以根据实地现实情况并在地办事处现有资源内，提供契合当地需求的服务。近东救济工程处通过权力下放、集中决策和定期监测结果，加强了业务风险管理。

65. “环境风险”是指近东救济工程处工作环境多变性所涉及的固有风险。管理这种风险的办法是认清大中东地区的冲突、特别是约旦、阿拉伯叙利亚共和国、黎巴嫩、西岸和加沙地带等近东救济工程处业务地区的冲突构成潜在危险和政治及安全问题。近东救济工程处已将安全警报设定在适当级别的，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

66. 近东救济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。近东救济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。

67. 近东救济工程处的活动面临各种财务风险，主要是外汇汇率变动的影响，因为近东救济工程处获得的大多数捐款不是其报告所用货币，即美元。因此，近东救济工程处财务风险管理的重点是外汇兑换率的不可预测性，并在可行的情况下力求最大限度地减少对近东救济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。近东救济工程处现在没有应收款和应付款到期可能无法清偿的感知风险。

68. 截至 2013 年 12 月 31 日，近东救济工程处的雇员福利负债共计 5.266 亿美元。这些负债值是近东救济工程处征求了独立精算师的意见后确定的。为雇员福利负债提供资金仍是一个近东救济工程处的一项长期风险。

E. 职责

69. 谨按照近东救济工程处《财务条例和细则》条例 11.2 和 11.4 的规定，提交按照公共部门会计准则编制的下列财务报表。这些财务报表由财务主任编制并证明无误。

报表一 截至 2013 年 12 月 31 日的财务状况

报表二 2013 年 12 月 31 日终了年度财务执行情况

报表三 2013 年 12 月 31 日终了年度净资产/权益变动

报表四 2013 年 12 月 31 日终了年度现金流量

报表五 2013 年 12 月 31 日终了年度预算与实际金额对比

财务报表附注

第五章

2013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

—

截至2013年12月31日的财务状况表

(千美元)

	附注	2013年12月31日	2012年12月31日(重报)
资产			
流动资产			
现金及现金等价物	附注 4	278 395	232 433
应收短期贷款	附注 5	18 682	19 421
应收捐助	附注 6	23 595	22 801
应收款	附注 7	52 169	50 555
其他流动资产	附注 8	7 435	3 977
存货	附注 9	47 632	29 632
非流动资产			
其他非流动资产	附注 8	325	354
应收长期贷款	附注 5	2 395	2 677
不动产、厂场和设备	附注 3, 11	442 920	437 618
无形资产	附注 12	17 337	6 874
资产共计		890 885	806 342
负债			
流动负债			
应付款和应计项目	附注 13	104 050	62 015
雇员福利	附注 14, 15	53 341	63 648
衍生金融负债	附注 10	82	—
其他流动负债	附注 16	13 213	9 443
预收捐款	附注 17	6 950	19 998
非流动负债			
雇员福利	附注 14, 15	473 216	433 571
其他非流动负债	附注 13	9 875	11 188
负债共计		660 727	599 863
净资产		230 158	206 479
净资产/权益			
重新估值和其他准备金		(11 776)	(11 555)
资本储备：小额信贷社区支助方案 和小额金融部	附注 19	26 193	25 756
累计盈余(赤字)	附注 3	215 741	192 278
净资产/权益总额		230 158	206 479

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

二

2013年12月31日终了年度财务执行情况表

(千美元)

	附注	2013年12月31日	2012年12月31日(重报)
收入			
现金捐助	附注 20	1 100 771	897 884
实物捐助	附注 21	21 303	21 686
贷款利息	附注 22	8 187	8 870
银行存款利息	附注 23	522	1 155
其他收入			
外汇兑换收益	附注 24	5 972	1 931
方案支助费用回收	附注 25	136	167
金融衍生品收益/(损失)	附注 10	(36)	11 232
杂项收入	附注 26	5 067	4 258
收入总额		1 141 922	947 183
费用			
工资、薪金和雇员福利	附注 27	628 038	591 389
用品和消耗品	附注 28	147 260	122 507
房地使用、水电瓦斯费 和房舍费用	附注 29	17 727	17 872
订约承办事务	附注 3, 30	124 127	145 679
收入			
补贴	附注 31	156 753	82 414
折旧	附注 3, 11	24 022	22 912
准备金与核销	附注 32	13 434	9 774
处置损失	附注 11	2 350	1 422
不动产、厂场和设备的 减值	附注 11	4 748	679
费用总额		1 118 459	994 648
年度盈余(赤字)	附注 3	23 463	(47 465)

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

三

2013年12月31日终了年度净资产/权益变动表

(千美元)

	重新估价和 其他准备金	小额信贷社 区支助方案 和小额金融 部准备金	累计盈余/赤 字(专款)(重 报)	累计盈余/赤 字(非专款)	共计
截至2013年12月31日结余	(11 555)	25 756	(49 742)	242 174	206 633
会计政策改变(附注3)	—	—	—	(154)	(154)
重报截至2013年12月31日结余	(11 555)	25 756	(49 742)	242 020	206 479
2013年净资产/权益变动					
当期盈余(赤字)	—	—	(60 570)	84 033	23 463
资金重新归类	—	—	41 718	(41 718)	—
衍生金融工具重新估值损失	(82)	—	—	—	(82)
2013年期间的小额信贷社区支助 方案和小额金融部准备金					
	—	437	—	—	437
工作人员任用终止负债精算(损失)	(139)	—	—	—	(139)
净资产/权益总额	(11 776)	26 193	(68 594)	284 335	230 158

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

四

2013年12月31日终了年度现金流量表

(千美元)

	2013年12月31日	2012年12月31日
来自业务活动的现金流量		
年度盈余(赤字)	23 463	(47 465)
非现金项目调整		
加折旧	24 022	22 911
处置损失	2 350	1 422
不动产、厂场和设备减值	4 748	679
雇员福利负债精算损失	(139)	(11 555)
衍生品收益重估	—	(17 375)
可疑债务备抵增加	8 805	4 748
存货(增加)	(18 001)	(1 019)
应收捐款(增加)减少	748	(1 449)
应收款(增加)	(13 159)	(23 249)
应收贷款减少	2 219	1 829
其他资产(增加)减少	(3 429)	186
应付款和应计项目增加	42 035	2 084
假期变现和雇员福利增加	29 338	54 494
其他负债增加	2 457	7 610
预收捐款 增加/(减少)	(13 048)	2 916
来自业务活动的现金净额	92 409	(3 233)
来自投资活动的现金流量		
出售不动产、厂场和设备收益	140	—
购置不动产、厂场和设备	(36 562)	(47 938)
购置无形资产	(10 462)	(6 725)
投资减少	—	20 197
来自投资活动的现金净额	(46 884)	(34 466)
来自融资活动的现金流量		
小额金融部和小额信贷社区支助方案资本准备增加	437	118
来自融资活动的现金净额	437	118
现金净增加(减少)额	45 962	(37 580)
年初现金余额	232 433	270 013
年底现金余额	278 395	232 433

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

五

2013年12月31日终了年度预算与实际金额对比表

(千美元)

	附注	预算额		可比实际支出	最终预算与实际支出的差异
		初始	最终		
工作人员费用					
国际工作人员		30 843	41 283	37 152	4 130
地区工作人员					
基本薪金		335 254	350 964	341 955	9 009
危害津贴和特别因素		—	5 285	5 300	(14)
近东救济工程处节约储金捐款		48 693	52 328	50 553	1 775
特别专业职业津贴，特别职业津贴和其他		10 349	10 554	9 971	583
加班和超时工作补助		815	1 332	1 226	105
币值调整因素		21 331	14 294	33 273	(18 979)
特别津贴		19 005	18 415	18 272	143
与健康有关的费用		10 879	8 599	8 423	176
杂项津贴		226	203	223	(20)
离职现金支付		18 716	21 903	24 079	(2 176)
年假费用		—	—	994	(994)
限期任命合同和临时人员		6 395	25 414	21 444	3 970
工作人员费用总额 (A)	附注 34	502 505	550 575	552 861	(2 286)
非工作人员费用					
采购存货		51 202	49 690	46 299	3 391
非存货用品		13 982	46 732	40 134	6 598
公用事业		3 994	5 460	5 053	408
房舍维修		11 264	9 176	11 709	(2 534)
设备和非基本建设		49 257	128 542	107 838	20 704
培训		4 153	6 148	3 515	2 633
差旅		2 302	3 109	2 379	730
行政支助事务		5 015	6 515	5 583	932
咨询服务		2 394	14 472	11 175	3 296
医院服务		16 145	19 051	19 248	(197)
杂项事务		19 518	63 375	45 110	18 266
困难个案补贴		14 624	114 898	104 802	10 095
病人补贴		5 677	4 000	4 135	(136)
第三方补贴		—	2 034	1 482	552
其他补贴		523	31 354	18 321	13 033
成本回收		(27 671)	(3 643)	(2 905)	(738)
非工作人员费用总额 (B)	附注 34	172 379	500 912	423 879	77 033
准备金 (C)		321 723	3 261	—	3 261
资本支出 (D)		1 000	100 352	78 361	21 990
所需资源总额 (A+B+C+D)	附注 34	997 606	1 155 099	1 055 102	99 997

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

2013 年财务报表附注

附注 1

任务说明

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。近东救济工程处为执行这项任务，在国际标准框架内向居住在加沙地带、西岸、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民提供各种基本服务。在联合国各机构中，近东救济工程处堪称独一无二，因为它直接为难民提供服务，其性质类似于公共服务组织。

附注 2

重要会计政策简述

(a) 列报基础

2.1 财务报表是按照公共部门会计准则采用权责发生会计制编制的。在公共部门会计准则未就任何具体事项作出规定的情况下，适用适当的国际财务报告准则或国际会计准则。

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

(b) 会计惯例

2.3 财务报表是采用历史成本惯例编制的，但按公允价值计算的一些金融工具和捐赠的存货和不动产、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。近东救济工程处(包括所有基金组)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 采用联合国业务汇率将外汇交易折成美元，该汇率与交易日的现行汇率近似。联合国业务汇率每月制定一次，如果某货币汇率波动很大，则在月中予以订正。

2.6 用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用外币计值的货币资产和负债造成的已实现和未实现外汇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。近东救济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。为了对冲货币风险，近东救济工程处 2013 年就预计 2014 年收到的非美元捐款签订了数份远期合同(见附注 10)。

2.9 这些套期措施符合近东救济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外汇损益相抵减。

2.10 近东救济工程处为地区工作人员的薪金提供当地货币保值措施(币值调整因素)。近东救济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。到年底为止，没有未结算的当地货币套期投资。

(d) 重要性以及作出判断和估计

2.11 重要性是近东救济工程处财务报表的核心。近东救济工程处的会计重要性框架为确定、分析、评价、核准及定期审查很多会计领域的重要性决定提供了系统方法。

2.12 财务报表必然包括根据管理当局的判断、估计和假设得出的数额。估计数的变动情况在了解到发生这些变动的期间反映。

(e) 主要会计政策

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为 3 个月或 3 个月以下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，而且能够可靠计量这种增加，则将在财务执行情况表中确认收入。

(a) 非交换交易的收入

捐款根据公共部门会计准则第 23 号(非交换交易收入)确认。捐款在捐款方书面确认捐款时，或就多年期合同而言，在提交和核准所要求的随后付款报告后确认。在项目结束时，如有些捐款未完全用于获得捐款的项目，根据捐助方协议，此时未用的数额将确认为应退还捐助方款，列入财务

状况表，另外作为其他收入(费用)列入财务执行情况表。向捐助方预收的捐款作为其他负债记入财务状况表，直到达到记录收入的标准为止。附注 20 和 21 进一步详细说明现金捐助收入和实物捐助收入，两者均按照这项政策确认。

(b) 交换交易的收入

交换交易收入根据公共部门会计准则第 9 号(交换交易收入)确认，确认的条件是，能够可靠地计量收入数额，与交易有关的经济利益或服务潜能很可能流入实体，能够可靠地计量截至报告日期的交易完成情况，而且能够可靠地计量交易已产生的费用和完成交易所需的费用。

附注 22 至 26 进一步详细说明交换交易收入，交换交易收入根据这一政策列入账目。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

2.15 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。

2.16 直接支持核定业务和活动、对预算有影响并且能够可靠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。

2.17 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

2.18 应收款按表面价值确认。

2.19 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

2.20.1 应收贷款

应收贷款系近东救济工程处小额金融部和小额信贷社区支持方案下的借款方贷款。这些方案通过一个为近东救济工程处各地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。

2.20.2 贷款减值拨备

近东救济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。

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件而增加或减少，则通过调整拨备数额增加或减少以前确认的减值损失。

2.20.3 关联方(“内部职工”)贷款

近东救济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。

2.20.4 贷款应计利息

所放贷款的利息收入按权责发生制入账。

2.20.5 收回款项

以前核销的贷款的任何收回款项均反映在收到款项期间的财务执行情况表中。

金融工具

2.21 近东救济工程处采用了以下新的公共部门会计准则，这些准则已经发布并自 2013 年 1 月 1 日起生效：公共部门会计准则第 28 号(金融工具：列报)；公共部门会计准则第 29 号(金融工具：确认和计量)；公共部门会计准则第 30 号(金融工具：披露)。这些准则取代了公共部门会计准则第 15 号(金融工具：披露和列报)。这些准则规定了确认和计量金融资产和金融负债的原则、将金融工具作为负债或净资产/权益列报的原则、抵销金融资产和金融负债的原则以及披露要求。

2.22 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。

2.23 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。所有非衍生金融工具均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。

2.24 近东救济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，并将其与联合国业务汇率作比较，以确定损益。

财务风险管理

2.25 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，近东救济工程处财务风险管理政策的重点是关注外汇兑换率的不可预测性，目的是尽可能减少对近东救济工程处财政执行情况造

成的潜在不利影响。财务风险管理由中央财政职能部门负责，采用近东救济工程处的技术准则，该准则涵盖外汇、采用衍生金融工具和过量流动资金投资等财务风险领域。

垫款和预付款项

2.26 垫款和预付款项按其表面价值确认。

存货

2.27 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。

2.28 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。

2.29 成本以加权平均成本公式计算。

2.30 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

2.31 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。

2.32 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。

2.33 仅当物项今后的经济利益或服务潜能很可能流入近东救济工程处，并且该物项的成本能够可靠地计量时，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。

2.34 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 年之前采购的不动产不按以下比率折旧)：

(百分比)

资产总类	折旧率
建筑物和土地改良物	
建筑物和土地改良物	4
预租房	10
使用寿命较短的土地改良物	14

资产总类	折旧率
租赁权益改良	20
车辆	
重型卡车	5
轿车、轻型巴士和轻型卡车/巴士	10
其他车辆	14
设备	
使用寿命较长的信息和通信技术(信通技术)设备、医疗设备和职业技术培 训设备	14
普通机器和设备、办公设备、使用寿命中等的信通技术设备以及教学设备	20
使用寿命较短的信通技术设备、计算机和打印机	33
小额金融部办公设备	10
家具和固定装置	
固定装置	14
家具	10-20

在建基本建设工程

2.35 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

2.36 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。

2.37 对所有寿命有限的无形资产按照将资产成本或价值分摊到估计剩余价值的比率直线摊销。主要类别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)
单独采购的软件	3
内部开发的软件	3
许可证和权利	2
版权	3

2.38 无形资产确认必须满足以下严格标准：可盘点、由近东救济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能。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

2.39 采购的计算机软件许可证按照采购具体软件并将其投入使用发生的成本资本化。直接与开发供近东救济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

2.40 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。

经营租赁

2.41 出租方保留所有权固有的很大一部分风险和回报的租赁属于经营租赁类别。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

2.42 应付款和应计项目系过去事件导致近东救济工程处目前承付的款项。

雇员福利

2.43 近东救济工程处确认下列类别的雇员福利：

- 在雇员提供相关服务的会计期间终了后 12 个月内应全额支付的短期雇员福利；
- 离职后福利
- 其他长期雇员福利；
- 任用终止福利。

2.44 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金、死亡抚恤金、残疾福利金和相关福利。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和政府间组织均可成为养恤基金成员。所有国际工作人员均参与养恤基金。

2.45 由于养恤金计划使得参与养恤基金的组织面临与其他组织在职和离职雇员相关的精算风险,因此没有一个一致和可靠的基础将债务、计划资产和费用分配到参加养恤金计划的各个组织。养恤基金、近东救济工程处和参与养恤基金的任何其他组织都无法为会计目的足够可靠地确定近各自在设定受益债务、计划资产和计划所涉费用中的相应份额。因此,近东救济工程处根据公共部门会计准则第 25 号(雇员福利)的规定,将该计划当作设定提存计划处理。近东救济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。

2.46 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 25 号(雇员福利),该节约储金作为设定提存退休计划处理。

准备金和或有负债

2.47 近东救济工程处如果因过去事件而负有当前法定义务或推定义务,很可能必须结清债务,并且能够合理地估计债务数额,则为今后负债和费用提计准备金。

2.48 不符合负债确认准则的其他重要承付款,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次或多次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

2.49 利息收入在赚取利息的期间内确认。银行存款利息数额为 522 000 美元。

方案支助费用回收

2.50 根据与捐助方签订的协议,近东救济工程处有权回收某些项目特定百分比的费用。方案支助费用回收作为收入确认,系近东救济工程处执行有关项目发生的间接费用回收。方案支助费用回收数额为 136 000 美元。

基金会计制和分部报告

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

2.52 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 4 个部分:

- 非专款活动；
- 专款活动，包括：
 - 受限制活动：一系列旨在于规定时间和规定预算内实现明确规定目标的经常性活动。其中包括与现金捐助和实物捐助有关的活动；
 - 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；
 - 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；
 - 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。

与预算对比

2.53 2012-2013 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。

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

2.55 对比表包括：原始预算金额和最后预算金额，以及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。

2.56 附注 34 把采用以与预算相同的会计基础列报的实际金额同财务报表中列报的来自业务活动、投资活动和融资活动的净现金流量实际数额进行对账，并分别指出基础、时间和实体差异。

附注 3

修订 2012 年财务报表列报的信息

3.1 根据近东救济工程处政策，小额金融部将其不动产、厂场和设备资本化政策的门槛额度从 500 美元修改为 2 000 美元，生效日期追溯至 2010 年 1 月 1 日。但为实现可比性，会计分录从 2013 年开始实施。因此，修订了 2012 年财务报表列报的信息，以体现下表显示的资产和净权益减少 154 000 美元的情况。

(千美元)

2012 年 经审计的报表	调整	2012 年 修订后的数额
------------------	----	------------------

报表一：财务状况表

不动产、厂场和设备	437 772	(154)	437 618
累计盈余(赤字)	192 432	(154)	192 278

报表二：财务执行情况表

订约承办事务	145 644	35	145 679
折旧	22 933	(21)	22 912
当年盈余(赤字)	(47 451)	(14)	(47 465)

报表三：净资产/权益变动表

累计盈余(赤字) 期初结余-专款	242 174	(154)	242 020
------------------	---------	-------	---------

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)

	2013年12月31日	2012年12月31日
库存现金	15 122	1 747
银行存款	263 273	230 686
共计	278 395	232 433

4.2 近东救济工程处2013年12月31日为其他联合国实体持有资金271.2万美元，在2012年12月31日持有186.9万美元。

4.3 截至2013年12月31日的库存现金和现金等价物结余以下列货币形式持有。货币价值按2014年1月1日联合国业务汇率换算。

货币	截至2013年12月31日的结余			截至2012年12月31日的结余		
	货币数额(千)	联合国 业务汇率	美元数额 (千美元)	数额(千)	联合国 业务汇率	美元数额 (千美元)
澳大利亚元	0.14	1.122	0.12	—	0.965	—
加元	209	1.067	196	231	0.993	233
瑞士法郎	118	0.887	133	341	0.911	374
丹麦克朗	275	5.406	51	500	5.621	89
埃及镑	56	6.942	8	(8)	6.188	(1)
欧元	26 699	0.725	36 827	14 652	0.754	19 432
英镑	126	0.605	209	1 876	0.619	3 030
约旦第纳尔	3 765	0.708	5 318	4 578	0.708	6 466
日元	630 145	104.93	6 005	630 132	86.070	7 321

货币	截至 2013 年 12 月 31 日的结余			截至 2012 年 12 月 31 日的结余		
	货币数额(千)	联合国 业务汇率	美元数额 (千美元)	数额(千)	联合国 业务汇率	美元数额 (千美元)
黎巴嫩镑	3 160 335	1 506	2 098	312 117	1 499	208
新以色列谢克尔	8 976	3.486	2 575	5 502	3.722	1 478
挪威克朗	94	6.117	16	20 030	5.562	3 601
瑞典克朗	428	6.488	66	301	6.488	46
叙利亚镑	236 165	143.57	1 645	88 763	74.370	1 194
美元	208 126	1.000	208 126	187 215	1.000	187 215
银行存款			263 273			230 686
库存现金			15 122			1 747
共计			278 395			232 433

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)

	2013 年 12 月 31 日			2012 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
当期	17 282	1 400	18 682	18 256	1 165	19 421
非当期	1 490	905	2 395	1 871	806	2 677
共计	18 772	2 305	21 077	20 127	1 971	22 098

应收贷款准备金

5.3 可疑应收贷款拨备的变动情况如下：

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日			2012 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

	2013年12月31日			2012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
期初结余	(2 539)	(18)	(2 557)	(1 390)	(20)	(1 410)
增加数	(853)	(3)	(856)	(1 986)	—	(1 986)
减：核销	2 053	1	2 054	837	2	839
期末结余	(1 339)	(20)	(1 359)	(2 539)	(18)	(2 557)

贷款损失备抵

5.4 小额信贷社区支助方案的可疑贷款准备金是扣除近东救济工程处工作人员贷款(未编列准备金)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准备金依据的是“风险贷款组合账龄报告”(见下文)，根据每笔贷款的未偿贷款总额计提准备金。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准备金的比例确定如下：

贷款情况	备抵
未逾期	1%普通准备金
逾期 1-30 天	5%普通准备金
逾期 31-60 天	10%普通准备金
逾期 61-90 天	25%普通准备金
逾期 91-120 天	50%普通准备金
逾期 121-180 天	75%普通准备金
逾期 181-360 天	100%普通准备金

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2013年底的特殊减值准备金计算比例列示如下：

贷款情况	备抵
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，如果贷款方停止偿还某项贷款本息，则应增加准备金。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 天或以上且已在普通准备金中提取全额拨备的贷款将予以核销。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认、应在 12 个月内支付的未收认捐款。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)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
应收政府捐款	7 649	3 979
应收政府间组织捐款	14 564	20 483
应收非政府组织捐款	1 932	—
应收联合国各组织捐款	—	431
应收捐款准备金	(550)	(2 092)
应收捐款共计	23 595	22 801

6.2 近东救济工程处没有应在 2013 年 12 月 31 日 12 个月之后支付的非当期应收捐款。

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备抵和可疑账款备抵。

6.5 可疑应收捐款备抵的变动情况如下：

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
期初结余	2 092	5 589
准备金减少额	(1 403)	(3 042)
期内增加额	119	—
减：核销	(258)	(455)
期末结余	550	2 092

6.6 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

6.7 如已尽一切努力收款，应在 6 年后将可疑债务和核销申请及佐证文件提交财务主任核准。

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)

	参考	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
应收增值税	附注 7.1.1	93 137	76 648
其他应收款	附注 7.1.2	6 726	9 592
应收地区工作人员节约储金款项		—	464
减：准备金	附注 7.1.3	(47 694)	(36 149)
减去准备金后的应收款		52 169	50 555

应收增值税

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

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
应收巴勒斯坦权力机构退还增值税	91 063	73 221
应收色列政府退还增值税	1 110	1 052
应收黎巴嫩政府退还增值税	964	2 375
共计	93 137	76 648

其他应收款

7.1.2 其他应收款的组成情况如下：

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
应收政府款项	207	134

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
杂项应收款	3 066	4 066
工作人员个人账户	3 296	5 253
可退还的公用事业押金	157	139
共计	6 726	9 592

7.1.3 准备金

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日			2012 年 12 月 31 日		
	增值税	应收款	共计	增值税	应收款	共计
期初结余	(34 914)	(1 235)	(36 149)	(27 767)	(1 284)	(29 051)
增加数	(11 772)	(201)	(11 973)	(7 147)	(534)	(7 681)
减: 核销	—	428	428		583	583
期末结余	(46 686)	(1 008)	(47 694)	(34 914)	(1 235)	(36 149)

7.2 为应收增值税和应收款计提的准备金是根据截至报告日期未偿账款账龄分析估算的。此类准备金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

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

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 2013 年 12 月 31 日共计 776.0 万美元, 截至 2012 年 12 月 31 日共计 433.1 万美元。其中包括截至 2013 年 12 月 31 日给工作人员的 9.9 万美元预付款和截至 2012 年 12 月 31 日给工作人员的 38.1 万美元预付款。

8.2 截至 2013 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)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
流动		
供应商预付款	7 336	3 596
工作人员预付款	99	381
非流动		
供应商预付款	325	354
共计	7 760	4 331

附注 9

存货

9.1 存货组成情况如下：

(千美元)

类别	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
仓库	28 071	23 253
药房/诊所	3 838	3 256
在途	15 482	2 927
生产单位	241	196
共计	47 632	29 632

9.2 仓库存货包括分发给难民或用于向难民提供服务的 4 类物品：医疗用品、普通用品、粮食和汽车运输。

9.3 药房/诊所存货是从仓库分发、存放于 5 个业务区药房和诊所的医疗用品。

9.4 生产单位存货是近东救济工程处自力更生生产单位的存货，亦即加沙刺绣中心的存货。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。

9.5 生产单位存货的组成情况如下：

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
原材料存货——刺绣	73	73
在制品——刺绣	9	10
制成品——刺绣	159	113

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
共计	241	196

9.6 2013 年和 2012 年记录的存货减值费用分别为 122 000 美元和 124 000 美元。

9.7 近东救济工程处每季度盘点存货。由于近东救济工程处西岸外地办事处的工作人员在 2013 年 12 月和 2014 年 1 月罢工，该外地办事处最近一次的全面存货盘点于 2013 年 9 月 30 日完成。西岸外地办事处截至 2013 年 12 月 31 日的期末存货价值反映的是上一季度盘点结余和 2013 年 9 月至 12 月期间发生的增加和减少额。

附注 10

衍生金融工具

金融工具的性质

10.1 附注 2 详细阐述采用的重要会计政策和方法，其中包括：确认和终止确认的标准、计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 截至 2013 年 12 月 31 日，对所有未了金融衍生品远期合同进行了重新估值。重新估值后出现了重估损失。82 000 美元的损失在财务状况表中披露为负债，详情见下表。

10.3.1 2013 年 12 月 31 日对 2013 年合同的重新估值

被套期项目			套期手段				收益(损失)		
捐助			外汇远期						
货币	金额(千)	预计收款日期	被套期的货币	被套期金额(千)	远期汇率	远期金额(千美元)	联合国业务汇率	数额(联合国业务汇率)(千)	2013 年 12 月 31 日的重新估值(千美元)
欧元	35 000	2013 年 1 月	欧元	35 000	1.3772	48 202	1.3793	48 276	(73)
欧元	66 000	2013 年 4 月	欧元	66 000	1.3792	91 026	1.3793	91 034	(9)
在财务状况表中列为负债的数额共计									(82)

10.3.2 2013 年到期的远期合同造成 36 000 美元的当年已实现损失，详情如下。这项损失在财务执行情况表中披露。

2013 年到期的远期合同造成的损失

货币	金额(千)	估值日	银行	直接汇率	所收数额 (千美元)	状态	联合国 业务汇率	收益(损失) (千美元)
欧元	15 000	2013 年 12 月 10 日	汇丰	1.3563	20 344	已结	1.3587	(36)
欧元	(15 000)	2013 年 12 月 10 日	汇丰	1.3707	(20 561)	已结	1.3587	(180)
欧元	15 000	2013 年 12 月 23 日	汇丰	1.3707	20 561	已结	1.3587	180
小计								(36)
远期合同已实现损 失总额								(36)

信用风险

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

10.5 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：

- 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；
- 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；
- 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；
- 建立批准和延长信贷服务的核准架构；
- 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；
- 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准备金的情况进行风险分类；
- 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。

10.6 2013 年，冲突造成阿拉伯叙利亚共和国和加沙地带的信用风险继续上升。小额金融部管理此风险的途径是，根据有风险的信贷组合在全部信贷组合中所占比例提高的情况，增加准备金。

10.7 近东救济工程处现金存于多家银行，因此面临银行不履行对近东救济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为“P-1”的银行。

10.8 其他应收款不存在到期时无法清偿的感知风险。

利率风险

10.9 近东救济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

10.10 近东救济工程处接收的捐助包括主要费用货币美元以外的货币。2013 年，38%的捐款为美元基准货币，62%是其他货币。小额金融部在近东救济工程处各业务区提供不同币种贷款，在加沙提供美元贷款，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。

10.11 此外，一些外地办事处的支出货币是美元以外的货币。因此，近东救济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。

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

10.13 在 2013 年 12 月 31 日终了的年度，结算了 3 份合同。截至 2013 年 12 月 31 日，近东救济工程处有 2 份合同没有兑现。已实现损失列入了财务执行情况表中的汇兑差异。

10.14 截至 2013 年 12 月 31 日，80%的银行现金是美元基准货币，4%是近东救济工程处外地办事处为支持业务活动使用的当地货币，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

11.1.1 下表汇总截至 2013 年 12 月 31 日的不动产、厂场和设备情况。

(千美元)

说明	2013							2012		
	土地	建筑物	租赁权益改良	家具和固定装置	办公和计算机设备	机动车辆	在建工程	未投入使用资产	共计	共计
成本										

说明	2013									2012
	土地	建筑物	租赁权 益 改良	家具和 固定装置	办公和 计算机设 备	机动车辆	在建工程	未投入使用资产	共计	共计
截至1月1日	16 250	397 423	511	932	31 532	33 140	41,411	1,407	522 606	476 905
+ 年内增置	—	56 098	56	625	2 110	1 656	(24 300)	824	37 069	47 607
(-) 年内处置/调整 ^a	—	3 030	—	2	264	296	—	—	3 592	1 906
截至2013年12月31日 结余(A)	16 250	450 491	567	1 555	33 378	34 500	17 111	2 231	556 083	522 606
折旧和减值										
截至1月1日结余	—	46 686	398	178	19 091	18 633	—	—	84 986	62 226
年内折旧	—	17 287	54	193	4 256	2 232	—	—	24 022	22 563
(-) 年内处置/调整折旧*	—	440	—	1	146	7	—	—	594	482
年内减值	—	4 747	—	—	1	—	—	—	4 748	679
截至12月31日结余(B)	—	68 280	452	370	23 202	20 858	—	—	113 162	84 986
12月31日账面净值 (A-B)	16 250	382 211	115	1 185	10 176	13 642	17 111	2 231	442 921	437 620

* 见附注 11.1.2。

11.2 处置和调整数净额包括以下内容：

(千美元)

	2013	2012
处置损失	2 350	1 422
出售资产的收益	140	—
调整数	509	2
与附注 11.1 吻合的处置和调整数净额	2 999	1 424

附注 12 无形资产

12.1 无形资产情况汇总如下：

(千美元)

类别	2013				2012			
	初期余额	增加	处置	期末余额	初期余额	增加	处置	期末余额
单独采购的软件	528	222	—	750	150	378	—	528
内部开发软件	6 346	10 219	—	16 565	—	6 346	—	6 346
许可证和权利	—	27	—	27	—	—	—	—
版权	—	—	—	—	—	—	—	—
共计	6 874	10 468	—	17 342	150	6 724	—	6 874
摊销	—	5	—	5	—	—	—	—
共计	6 874	10 462	—	17 337	150	6 724	—	6 874

12.2 近东救济工程处自 2012 年 1 月 1 日起适用国际公共部门会计准则第 31 号，并已相应确认在该日期或该日期之后购置的无形资产。除小额金融部单独采购的软件之外，该日期之前购置的无形资产未予以确认，原因是 2012 年之前没有建立能够可靠地确定成本的追踪机制。

12.3 2012 年，近东救济工程处开展了有关新企业资源规划系统的重要软件开发举措。这是一个多年期项目，涉及上表所示内部开发计算机软件费用的总额。

12.4 大多数无形资产目前正在建造中，因此，2013 年共记录了 5 000 美元无形资产摊销额。

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)

	参考	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
应付供应商款	附注 13.1.1	28 993	15 355
应计薪金和工资		3 592	2 239
应计费用	附注 13.1.2	36 137	32 458
其他应付款	附注 13.1.3	24 752	11 963
非流动应付款	附注 13.1.4	9 875	11 188
应付地区工作人员节约储金	附注 14A.1	10 576	—
共计		113 925	73 203

应付款的组成情况如下：

(千美元)

	2013年12月31日	2012年12月31日
流动	104 050	62 015
非流动	9 875	11 188
共计	113 925	73 203

应付供应商款

13.1.1 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账款。

应计费用

13.1.2 应计费用组成情况如下：

(千美元)

	2013年12月31日	2012年12月31日
服务和公用事业应计费用	30 849	30 949
地区工作人员团体医疗保险	3 544	869
应计薪金、工资和其他费用	358	444
其他与薪金有关的应付款	1 223	—
应付款——工作人员应收款结余重新分类	163	196
共计	36 137	32 458

其他应付款

13.1.3 其他应付款的组成情况如下：

(千美元)

	2013年12月31日	2012年12月31日
已收押金	203	228
西岸供水，巴勒斯坦权力机构	68	69
未付支票	1 001	200
为联合国其他实体保管的资金	2 712	1 869
项目应付利息	2 136	3 494
杂项应付款	3 100	2 606
应付款——在途货物	10 765	463
应付工作人员负债	4 270	3 034
未实现食堂租金收入	497	—
共计	24 752	11 963

非流动应付款

13.1.4 非流动应付款的组成情况如下:

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
欧佩克国际开发基金巴勒斯坦 基金信托基金——小额金融部	9 875	9 875
供应商余额——非流动	—	1 313
共计	9 875	11 188

附注 14

工作人员养恤基金

14A 近东救济工程处地区工作人员节约储金

14A.1 根据近东救济工程处《财务条例》第十三条设立的近东救济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，地区工作人员在服务期满 6 个月后有享。近东救济工程处依照国际公共部门会计准则第 25 号，把该计划作为设定提存计划处理。近东救济工程处在财政期间对该计划的缴款在财务执行情况表中确认为费用。截至 2013 年 12 月 31 日和截止 2012 年 12 月 31 日节约储金的未清余额如下。

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
期初结余	(464)	(1 154)
雇员缴款	45 046	40 552
近东救济工程处缴款	56 805	67 930
提款	(66 264)	(83 029)
地区工作人员节约储金雇员贷款	(24 653)	(24 864)
地区工作人员节约储金贷款佣金	106	101
共计	10 576	(464)

14B. 联合国合办工作人员养恤基金：国际工作人员

14B.1 联合国合办工作人员养恤基金《条例》规定，养恤基金联委会应责成顾问精算师至少每三年对养恤基金进行一次精算估值。养恤基金联委会的做法是采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的现有资产和估计未来资产是否足以支付负债。。

14B.2 近东救济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。只有大会根据在估值之日对养恤基金资金精算充足状况作出的评估，确定需要付款以弥补短缺并援引第 26 条规定时，才需要支付弥补短缺款项。每个成员组织都应按照估值日前三年缴款总额的份额支付弥补短缺缴款。

14B.3 2011 年 12 月 31 日完成的精算估值显示，存在相当于应计养恤金薪酬 1.87%的精算短缺(2009 年估值结果为 0.38%)。这意味着，若要在 2011 年 12 月 31 日实现平衡，理论缴款率需要达到应计养恤金薪酬的 25.57%，而实际缴款率仅为 23.7%。产生精算短缺的主要原因是近几年的投资结果低于预期。此后的一次精算估值的截止日期是 2013 年 12 月 31 日，其结果将提交养恤基金联委会 2014 年 7 月会议。

14B.4 2011 年 12 月 31 日，如果假设未来不进行养恤金调整，精算资产与精算负债的资金到位率为 130%(2009 年估值时为 140%)。如考虑到当前的养恤金调整制度，则资金到位率为 86%(2009 年估值的该比率为 91%)。

14B.5 精算顾问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 2011 年 12 月 31 日，不需要按照《养恤基金条例》第 26 条付款弥补短缺，因为养恤基金的资产精算值超过所有应计负债的精算值。此外，截至估值日，资产的市场价值也超过所有应计负债的精算值。在编写本报告时，大会没有援引第 26 条的规定。

14B.6 2012 年 7 月，养恤基金联委会在向大会提交的其第五十九届会议报告(A/67/9)中指出，将养恤基金新参与人的正常退休年龄提高到 65 岁后，预计将大幅减少短缺，并有可能弥补当前 1.87%的短缺的一半。2012 年 12 月和 2013 年 4 月，大会授权将养恤基金新参与人的正常退休年龄和法定离职年龄分别提高到 65 岁，至迟于 2014 年 1 月 1 日开始实施。大会在 2013 年 12 月核准了对《养恤基金条例》的相关修订。养恤基金 2013 年 12 月 31 日的精算估值将反映提高正常退休年龄的情况。下一次估值将使用截至 2013 年 12 月 31 日的数据，其结果将提交养恤基金联委会 2014 年 7 月会议。

14B.7 2013 年期间，近东救济工程处向联合国合办工作人员养恤基金缴款 719.5 万美元(2012 年缴款 731 万美元)。2014 年预计缴款为 760.6 万美元。

14B.8 联合国审计委员会每年对养恤基金进行一次年度审计，并向养恤基金联委会报告审计结果。养恤基金公布投资情况季报，可在养恤基金网站(www.unjspf.org)查阅季报。

附注 15

工作人员服务终止福利和任用终止福利

15.1 近东救济工程处确认以下各类雇员福利：

- 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；
- 离职后福利；
- 其他长期雇员福利；
- 任用终止福利。

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
流动	53 341	63 648
非流动	473 216	433 571
共计	526 557	497 219

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
地区工作人员的年假变现	32 113	31 975
地区工作人员的服务终了负债	491 717	463 018
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	2 336	1 434
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	391	792
共计	526 557	497 219

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 2013 年 12 月 31 日人力资源模块中的累计假期结余。截至 2013 年 12 月 31 日的雇员年假负债总额为 3 211.3 万美元(而截止 2012 年 12 月 31 日为 3 197.5 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任用终止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 2013 年 12 月 31 日，雇员福利负债总额为 4.91717 亿美元(截至 2012 年 12 月 31 日为 4.63018 亿美元)。服务终了福利完全没有准备金。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 精算师依照国际公共部门会计准则第 25 号的规定，使用预计累积福利单位精算法评估计划的负债。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金

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都有资格，正常退休年龄为 60 岁并至少已服务满三年；(b) 应付数额的计算公式是基薪乘以 11% 乘以已满工作年数；(c) 服务期应按比例计算至最后一个做满的服务月份；(d) 基薪为不包括津贴在内的表上基本工资。但在约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国，表上基本工资做出了调整，以考虑到当地货币相对于美元的波动。在西岸，表上基本工资也针对约旦第纳尔相对于美元的波动做出调整。

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是：(a) 达到 50-59 岁并且服务期达到 10 年或以上；(b) 服务期达到 25 年或以上；(c) 达到 45 岁至 49 岁，服务期达到 10 年或以上；(d) 服务期达到 20-24 年。提前退休的上述资格标准优先度按从上至下排列，并取决于近东救济工程处的年度预算。

任用终止符合近东救济工程处的利益

15.7 如果任用终止符合近东救济工程处《地区工作人员细则》细则 109.1 的规定，并符合近东救济工程处的利益，则地区工作人员可按照《地区工作人员细则》细则 109.9 领取服务终了福利，条件如下：(a) 服务期必须等于或大于一年；(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

合格服务年数	基薪月数
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) 基薪为不包括津贴在内的表上基本工资。但在约旦和黎巴嫩, 表上基本工资做出了调整, 以考虑到当地货币相对于美元的波动。在西岸, 表上基本工资也针对约旦第纳尔相对于美元的波动做出调整。

死亡抚恤金

15.8 地区工作人员的死亡抚恤金按照近东救济工程处《地区工作人员细则》细则 109.8 支付。如地区工作人员因死亡而离职, 近东救济工程处将向工作人员指定的一个或一个以上受益人支付死亡抚恤金。死亡抚恤金以下述两种方法计算的较高数额为准: (a) 已逝工作人员最后一年工资和每个合格服务年数生活费津贴(正或负)的和数乘以 11%, 加上最后一年工资和津贴(正或负)的和数乘以 50% 得出的补充抚恤金; 或者(b) 最后一年工资和生活费津贴(正或负)的和数乘以 200%。

残疾福利金

15.9 如果工作人员因健康关系不能继续为近东救济工程处工作, 并因此被终止任用, 则按照近东救济工程处《地区工作人员细则》细则 109.7 领取地区工作人员残疾福利金。如果工作人员在 1987 年 9 月 1 日或其后出现残疾, 可在符合上述细则第 3、4、5 和 6 款的前提下, 领取残疾福利金, 其金额以下述两种方法计算的较高数额为准: (a) 最后一年工资和每个合格服务年数生活费津贴(正或负)的和数乘以 11%; 或者(b) 最后一年工资和生活费津贴(正或负)的和数乘以 200%。

服务终了福利的调节

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

15.11 国际公共部门会计准则第 25 号允许“走廊”内的精算利得和损失在财务执行情况表外确认，并规定精算利得和损失在净资产/权益变动表中列报。在净资产/权益变动表中列报的精算利得(损失)额为 139 000 美元。

15.12 2013 年 12 月 31 日终了年度的利息费用和服务费用为 5 566.6 万美元,2012 年为 5 111.2 万美元。按照公共部门会计准则第 25 号,精算(利得)损失直接在净资产权益变动表中列报。精算师在评估 2013 年服务终了负债价值后确定,精算损失为 139 000 美元。因此,在现金流量表中减去而不是加上精算损失,因为精算损失直接在净资产/权益变动表中列报。

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
1 月 1 日期初结余	463 016	412 569
年度利息费用	21 981	20 760
年度服务成本	33 685	30 352
过去服务成本 ^a	—	16 447
年度付款	(27 104)	(28 668)
精算(利得)/损失	139	11 556
共计	491 717	463 016

^a 2012 年约旦业务区采用货币保护措施后增加的福利。

关键假设

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

15.14 按地点和货币分列的所用贴现率和未来浮动率如下:

(百分比)

地点	货币	货币保护	贴现率	未来浮动率
加沙	美元	无	4.75	2.50
加沙总部	美元	无	4.75	2.50

地点	货币	货币保护	贴现率	未来浮动率
约旦	约旦第纳尔	有(约旦第纳尔/美元)	4.75	2.50
安曼总部	约旦第纳尔	有(约旦第纳尔/美元)	4.75	2.50
西岸	约旦第纳尔	有(约旦第纳尔/美元)	4.75	2.50
黎巴嫩	黎巴嫩镑	有(黎巴嫩镑/美元)	4.75	2.50
阿拉伯叙利亚共和国	美元	无	4.75	2.50

15.15 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。

职档例常加薪

15.16 依照近东救济工程处目前的薪金表，职档例常加薪可为数额或百分比。如果业绩评定为满意，则每名雇员一年有一次职档例常加薪，直至雇员达到最高职档，目前的最高职档为 24 级。

2013 年 12 月 31 日的汇率

15.17 当地货币折算为美元的汇率依据的是下列联合国汇率：1.000 美元等于 0.708 约旦第纳尔； 1 506.000 黎巴嫩镑； 143.570 叙利亚镑。

辞职率

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

提前退休率

15.19 假设参加计划成员选择提前退休的比率如下。

(百分比)

已达年龄	满足提前退休条件后的年数			
	0	1	2	3+
45 岁以下	8.0	5.0	3.0	1.0
45-49 岁	8.0	5.0	3.0	1.0
50-54 岁	8.0	5.0	3.0	1.0
55-59 岁	8.0	5.0	3.0	1.0
60 岁及以上	100.0	100.0	100.0	100.0

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

死亡率

15.21 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

15.22 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 岁以下	0.50	0.75
45-54 岁	1.00	1.50
55-60 岁	1.50	2.25

国际工作人员服务终了负债

15.23 联合国经常预算供资国际工作人员的离职费用(截至 2013 年 12 月 31 日为 146 个员额, 截至 2012 年 12 月 31 日为 146 个员额)由经常预算承担, 近东救济工程处财务报表不列报这些费用的准备金, 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。

15.24 为实施公共部门会计准则, 近东救济工程处任命了一名精算咨询人, 以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	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
离职回国补助金	730	565
托运费	690	585
差旅费	213	179
离职后健康保险	495	491
未用年假	599	406
共计	2 727	2 226

假设

15.25 假设贴现率为 4.75%, 假设未来浮动率为 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为 6%, 适用于其他国家公民的保险费率为 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 岁以下为 3%; 30-34 岁为 2%; 35-39 岁为 1.5%; 40 岁及以上为 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。

15.26 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健康保险。近东救济工程处对离职后健康保险保险费的缴款率是 50%, 其余部分由前工

作人员支付。对不由联合国经常预算供资的美国籍国际工作人员适用 Aetna 保险费率，对其他国家公民适用 Vanbreda 保险费率。要指出的是，假设不延长合同，预计只有 3 名工作人员有资格享受这项福利。

附注 16

其他流动负债

其他流动负债包括以下部分：

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
未付款未收到的货物	9 935	6 375
其他在途货物负债	—	1 744
退还捐助方款项	3 278	1 324
共计	13 213	9 443

附注 17

预付捐款

满足确认收入标准前已收捐款额如下：

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
已收政府捐款	6 694	19 998
已收联合国机构捐款	256	—
共计	6 950	19 998

附注 18

或有负债、或有资产和经营租赁承付款

或有负债

18.1 据法律事务部评估，截至 2013 年 12 月 31 日近东救济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/定单有关的索偿、施工和近东救济工程处租赁建筑物的房东的索偿。

18.2 目前近东救济工程处争议法庭和联合国上诉法庭正在审理若干人事申诉。对于这些申诉，可能需要支付工资、应享福利或其他损害赔偿。截至 2013 年 12

月 31 日,这些申诉所涉或有负债约为 97.8 万美元(截至 2012 年 12 月 31 日为 104.2 万美元)。

18.3 截至 2013 年 12 月 31 日,商事合同所涉或有负债约为 1.49954 亿美元(截至 2012 年 12 月 31 日为 1.83454 亿美元)。

或有资产

18.4 近东救济工程处的或有资产指已签署捐助方协定、但未达到收入确认标准的认捐款。截至 2013 年 12 月 31 日,未收到的或有资产总额为 3.12594 亿美元(截至 2012 年 12 月 31 日为 2.42462 亿美元)。

经营租赁承付款

18.5 2013 年业务费用包括确认为经营租赁费用的租赁付款 360.1 万美元(2012 年为 302.6 万美元)。这一数额包括最低租赁付款额。没有支付或有租金。

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

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
一年(含)以内	222	333
一年以后五年(含)以内	116	365
五年以后	—	27
共计	338	725

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

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

18.9 2013 年使用土地类非货币捐助的公允估值为 398.1 万美元(2012 年为 411.1 万美元),被计入非交换收入和租用费用。在计算此类非货币捐助的公允价值时,参考了近东救济工程处最近谈判签订的土地使用商业租约。外部测量师评估近东救济工程处免费或以象征性租金获得的土地的资本价值,对这类土地资本价值采用商业租赁土地资本价值的平均租金回报率。

18.10 2013 年, 近东救济工程处的分租收入为 528.6 万美元(2012 年为 195.3 万美元)。所有分租都是可撤销的, 不带或有租赁付款。

附注 19

循环贷款基金

19.1 收到用于转借目的的限制性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 2013 年 12 月 31 日和 2012 年 12 月 31 日的循环贷款基金的构成如下:

(千美元)

	2013 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
小额金融部	23 423	23 424
小额信贷社区支助方案	2 770	2 332
共计	26 193	25 756

附注 20

现金捐助收入

2013 年和 2012 年按来源分列的现金捐助收入总额如下:

(千美元)

	2013 年	2012 年
政府	819 072	655 773
政府间组织	216 988	191 395
非政府组织和其他实体	21 005	15 011
联合国组织	43 706	35 705
共计	1 100 771	897 884

附注 21

实物捐助收入

2013 年和 2012 年按来源分列的实物捐助收入总额如下:

(千美元)

	2013 年	2012 年
政府	11 018	18 997
非政府组织和其他实体	9 100	1 582

	2013 年	2012 年
联合国组织	1 185	1 107
共计	21 303	21 686

附注 22 贷款利息

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。2013 年和 2012 年的贷款利息构成如下：

(千美元)

	2013 年	2012 年
小额金融部	7 958	8 870
小额信贷社区支助方案	229	—
共计	8 187	8 870

附注 23 利息收入

利息收入在赚得的期间确认。2013 年银行存款的利息为 52.2 万美元(2012 年为 115.5 万美元)。

附注 24 汇兑收益/(损失)

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

(千美元)

	2013 年	2012 年
已实现汇兑收益	7 099	2 072
未实现汇兑损失	(1 366)	(2 355)
应收款收入已实现汇兑收益	239	2 214
共计	5 972	1 931

附注 25 项目支助费用回收

根据捐助方协议，近东救济工程处可按一定百分比回收某些项目的支出。项目支助费用回收确认为收入，这是近东救济工程处回收的执行相关项目部分间接费用。2013 年方案支助费用回收额为 13.6 万美元(2012 年为 16.7 万美元)。

附注 26

杂项收入

26.1 杂项收入包括以下部分：

(千美元)

	2013 年	2012 年(重报) ^a
食堂租赁收入	5 286	1 953
创收活动利润	8	26
杂项	3 573	3 337
从联合国机构收到的收入	264	265
退还捐助方的款项	(4 064)	(1 323)
共计	5 067	4 258

^a 因回收准备金的列报方式改变而重报。

退还捐助方的款项指已作为收入入账但按捐助方协定的规定需退还捐助方的款项。

附注 27

工资、薪金和雇员福利

2013 年的工资、薪金和雇员福利包括以下内容：

(千美元)

	2013 年	2012 年
国际工作人员	44 744	38 236
地区工作人员		
基本薪金、津贴和福利	522 696	497 559
地区工作人员节约储金缴款	51 916	49 692
保健有关的支出	8 682	5 902
共计	628 038	591 389

附注 28

用品和消耗品

2013 年和 2012 年的用品和消耗品的构成如下：

(千美元)

	2013 年	2012 年
基本商品	83 512	75 287

	2013 年	2012 年
服装用品	4 363	302
生鲜食品	4 196	1 510
医疗用品	22 473	23 255
杂项用品	19 767	9 862
体育用品	325	175
课本和图书馆书籍	6 011	5 811
运输用品	6 613	6 305
共计	147 260	122 507

附注 29

房地使用、水电瓦斯和房舍费用

2013 年和 2012 年的房地使用、水电瓦斯和房舍费用包括以下内容：

(千美元)

	2013 年	2012 年
房地租金	7 583	7 491
房地维护	4 668	4 604
水电瓦斯	5 476	5 777
共计	17 727	17 872

附注 30

订约承办事务

2013 年和 2012 年订约承办事务费用的构成如下：

(千美元)

	2013 年	2012 年
建造和装备	58 200	74 238
合同费用	18 607	20 790
医院费用	22 555	18 669
杂项，包括应计项目	3 734	8 644
咨询费用	10 444	11 786
滞期费和港口费用	4 391	4 838
培训费用	3 666	3 913
差旅费	2 530	2 801
共计	124 127	145 679

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)

	2013 年	2012 年
给受益人的现金补贴	131 108	61 255
创造就业方案	—	2 265
病人补贴	4 306	4 931
居所建造和修缮补贴	19 626	13 963
支付给第三方的补贴	1 713	—
共计	156 753	82 414

31.2 支付给受益人的现金补贴包括为阿拉伯叙利亚共和国境内受冲突影响的巴勒斯坦难民提供的有选择现金补助、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、用于支持改善难民生活活动的补贴。

附注 32

准备金和核销

2013 年和 2012 年的准备金和核销费用的构成如下：

(千美元)

	2013 年	2012 年(重报) ^a
应收款准备金和核销费用	12 296	7 778
应收捐助准备金的回收	119	—
应收贷款准备金和核销费用	1 019	1 996
共计	13 434	9 774

^a 见附注 26。

附注 33

分部报告

33.1 分部是指适合单独报告财务信息的一个或一组可区分的活动。为反映近东救济工程处的目标和活动，分部信息按多个基础提供。对于基金来源分部，提供的是完整分部报告。对于(a) 人类发展目标、(b) 主要方案和(c) 地理位置，提供的是分部费用报告。

(a) 基金来源

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

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

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

33.5 专用基金也是近东救济工程处普通基金的组成部分，但此类基金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、现金和粮食援助、通过社会安全网方案开展的活动等等)。

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、减少贫穷、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、居所和医疗用品。此类基金主要通过联合呼吁程序筹集，并在指定时期内使用。

33.8 项目基金用于满足资本支出需求(例如建造学校/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 近东救济工程处在规划过程中确定了五项人类发展目标，为履行帮助巴勒斯坦难民的使命指引方向。指导近东救济工程处核心活动的 15 项战略目标已合并为以下五项人类发展目标：

- 长寿和健康，目标包括：(a) 确保普及高质量的全面初级保健；(b) 保护和增进家庭健康；(c) 预防和控制疾病；
- 拥有知识和技能，目标包括：(a) 确保普及基础教育；(b) 对照既定标准改善教育质量和成果；(c) 让有特殊教育需求者有更多受教育机会；
- 体面的生活水准，目标包括：(a) 减少赤贫；(b) 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；(c) 提供惠及各方的金融服务

并增加利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；(d) 提高就业能力；(e) 通过开发可持续营地和改善不达标的基础设施和住所，改善城市环境；

- 最充分地享有人权，目标包括：(a) 确保提供的服务满足受益者、包括弱势群体的保护需求；(b) 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；(c) 加强难民在各自社区规划和落实可持续社会服务的能力；(d) 确保依照相关国际标准对巴勒斯坦难民进行登记，使他们有资格享受近东救济工程处的服务；
- 以实效、高效率方式进行治理，目标包括为近东救济工程处提供总体领导和控制，并确保以高效率方式运作，以高实效方式管理财务和风险。

(c) 方案

33.10 近东救济工程处按功能分为五个方案，这五个方案提供下列面向近东救济工程处受益人的服务或内部支助服务：

- 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；
- 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；
- 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。该方案管理近东救济工程处所有设施和装置的建造和维护工作，并通过净水、污水和雨水排放服务，促进为巴勒斯坦难民营造安全、健康的城市环境。该方案还维护电力基础设施，维护道路和人行道网络，令其畅通；
- 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，在家庭紧急情况中提供一次性现金赠款，以满足基本家庭需求。此外，该次级方案还在暴力和政治动荡导致紧急情况时提供直接救助，并与其他方案协调，提供修复住房救助。社会服务次级方案促进采取基于社区的行动，尤其是提高弱势难民自力更生的能力。该方案特别重视满足妇女、残疾难民、青年人和老年人的需求。该方案还通过由社区组织管理的小额信贷计划，向弱势难民提供帮助；

- 各支助部门协助主任专员确保平稳运作和治理近东救济工程处，这包括有效管理人员和财政资源、监督、内部沟通、法律支持、资金筹集、宣讲、联络外部对话方等。

(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。近东救济工程处在五个外地办事处开展业务：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)。近东救济工程处通过每个外地办事处提供的服务相似，但又有某种程度的不同，原因是各个地点有特殊的政治、人道主义和经济背景，每个地点的巴勒斯坦难民享有的地位和权利有差异。

33.12 五个外地办事处与近东救济工程处总部一道，直接向巴勒斯坦难民提供服务，现将其业务活动概述如下：

- 加沙外地办事处。加沙地带人口超过 150 万，其中包括约 130 万已登记的巴勒斯坦难民。该外地办事处为 8 个难民营、245 所学校、2 个职业和技术培训中心、22 个初级保健中心、6 个社区康复中心和 7 个妇女方案中心提供协助。加沙地带被持续封锁，这严重影响了巴勒斯坦难民的经济，严重影响他们享有各种人权；
- 黎巴嫩外地办事处。黎巴嫩境内有大约 45 万巴勒斯坦难民在近东救济工程处登记，其中许多人生活在难民营中。该外地办事处为 12 个营地、69 所学校、2 个职业和技术培训中心、27 个初级保健中心、1 个社区康复中心和 9 个妇女方案中心提供协助。黎巴嫩境内的巴勒斯坦难民享受不到多项基本人权，例如，他们进入当地劳动力市场的机会受到限制；
- 阿拉伯叙利亚共和国外地办事处。近东救济工程处的任务是向生活在阿拉伯叙利亚共和国境内正式营地和三个非正式营地的 508 000 多名巴勒斯坦难民提供服务。阿拉伯叙利亚共和国境内的持续武装冲突影响了经济，对巴勒斯坦难民社区造成了冲击。该外地办事处为 9 个营地、118 所学校、大马士革培训中心、23 个初级保健中心、5 个社区康复中心和 13 个妇女方案中心提供协助。虽然巴勒斯坦难民享有叙利亚公民的许多权利，包括享受叙利亚政府提供的社会服务，但发展指标显示他们在关键

领域落后于东道国居民；巴勒斯坦难民也易受到持续冲突的影响。许多人已在阿拉伯叙利亚共和国境内流离失所，还有数千人已逃到邻国，包括黎巴嫩和约旦。局势依然动荡，难民人数和需求不断变化，但尽管存在许多挑战，近东救济工程处继续在阿拉伯叙利亚共和国提供紧急救济、保健和教育服务。近东救济工程处还在黎巴嫩和约旦努力满足逃离冲突者的需求：

- 约旦外地办事处。约旦境内已登记的巴勒斯坦难民有 200 多万。该外地办事处为 10 个营地、172 所学校、2 个职业和技术培训中心、24 个初级保健中心、8 个社区康复中心和 12 个妇女方案中心提供协助。约旦境内所有巴勒斯坦难民都享有完全公民身份，除了原籍加沙的大约 14 万巴勒斯坦难民，他们有资格获得临时护照，但没有投票和担任政府公职的权利；
- 西岸外地办事处。西岸面积为 5 500 平方公里，人口大约 240 万，其中约有 750 000 人是登记的巴勒斯坦难民。已登记的巴勒斯坦难民有四分之一生活在 19 个难民营中，其余大部分生活在西岸各城镇和乡村。该外地办事处为 19 个营地、99 所学校、3 个职业和技术培训中心、42 个初级保健中心、15 个社区康复中心和 18 个妇女方案中心提供协助。以色列当局封锁西岸使西岸难民受到重创，因为他们历来主要依赖在以色列境内的工作收入；
- 近东救济工程处总部涵盖三个地点：加沙地带、东耶路撒冷和安曼。总部组织包括规划部、行政支助部、内部监督事务部、人力资源部、法律事务部、执行办公室、财务部、企业资源规划部和对外关系与联络部，以及教育、健康、救济和社会服务、基础设施与营地改造和小额金融部等部门。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。

(e) 分部间转移和收费的定价依据

33.13 方案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。

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

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

按基金开列的分部报告：截至 2013 年 12 月 31 日的财务状况

(千美元)

	非专款活动		专款活动				共计
	普通基金	限制性基金	小额金融部	紧急呼吁	项目基金	基金间结余	
资产							
流动资产							
现金及现金等价物	2 174	16 836	11 592	34 013	213 780	—	278 395
应收短期贷款	—	—	17 282	—	1 400	—	18 682
应收捐款	2 853	891	13	4 113	15 738	(13)	23 595
应收款	52 076	7	—	—	86	—	52 169
其他流动资产	5 167	101	561	1 160	446	—	7 435
小额金融部在近东救济工程处的业务账户	—	391	—	—	—	(391)	—
存货	22 216	7 089	—	12 215	6 112	—	47 633
非流动资产							
其他非流动资产	325	—	—	—	—	—	325
应收长期贷款	—	—	1 490	—	905	—	2 395
不动产、厂场和设备	423 695	1 693	617	337	16 578	—	442 920
无形资产	11 639	5 299	399	—	—	—	17 337
资产共计	520 145	32 307	31 954	51 838	255 045	(404)	890 886
负债							
流动负债							
应付款和应计项目	68 063	8 265	536	9 869	17 317	—	104 050
雇员福利	51 337	160	410	932	501	—	53 341
小额金融部在近东救济工程处的业务账户	—	—	391	—	—	(391)	—
衍生金融负债	82	—	—	—	—	—	82
其他流动负债	3 911	44	—	3 157	6 101	—	13 213
预付捐款	6 950	—	—	—	—	—	6 950
非流动负债							
雇员福利	470 338	202	2 560	8	108	—	473 216
其他非流动负债	—	—	9 875	—	—	—	9 875
负债共计	600 682	8 671	13 772	13 966	24 027	(391)	660 727

	非专款活动		专款活动					共计
	普通基金	限制性基金	小额金融部	紧急呼吁	项目基金间结余			
净资产	(80 537)	23 636	18 182	37 872	231 018	(13)	230 158	
重新估值和其他准备金	(11 943)	—	—	—	—	167	(11 776)	
资本准备金：小额信贷社区 支助方案及小额金融部	—	—	23 423	—	2 770	—	26 193	
累计盈余/赤字	(68 594)	23 635	(5 241)	37 872	228 249	(180)	215 741	
净资产/权益共计	(80 537)	23 636	18 182	37 872	231 018	(13)	230 158	

按基金开列的分部报告：截至 2013 年 12 月 31 日的财务执行情况

(千美元)

	非专款活动		专款活动					共计
	普通基金	限制性基金	小额金融部	紧急呼吁	项目基金	基金间结余		
收入								
现金捐助	573 378	20 384	978	149 703	355 988	339	1 100 771	
实物捐助	—	13 242		4 441	3 620	—	21 303	
贷款利息	—	—	7 958	—	229	—	8 187	
银行存款利息	226	—	264	—	32	—	522	
其他收入								
汇兑收益	5 657	(539)	(232)	477	609	—	5 972	
方案支助费用回收	37 055	—	—	—	—	(36 919)	136	
金融衍生工具损失	(36)	—	—	—	—	—	(36)	
杂项收入	2 006	7 382	833	(1 419)	(3 735)	—	5 067	
收入共计	618 287	40 469	9 800	153 201	356 744	(36 580)	1 141 922	
费用								
工资、薪金和雇员福利	542 961	9 414	6 025	33 317	41 789	(5 466)	628 038	
用品和消耗品	32 484	32 530	290	55 566	26 599	(209)	147 260	
房地使用、水电瓦斯和房舍费用	10 232	4 983	633	558	1 482	(161)	17 727	
订约承办事务	34 100	(2 950)	1 130	12 989	72 857	6 003	124 127	
方案支助费用	520	51	20	13 214	23 115	(36 919)	—	
现金补贴	15 652	246		30 181	110 674	—	156 753	
折旧	23 811	—	211	—	—	—	24 022	
准备金	12 001	—	1 016	(28)	445	13 434	—	
处置损失	2 350	—	—	—	—	—	2 350	
不动产、厂场和设备减值	4 748	—	—	—	—	—	4 748	
费用共计	678 857	44 271	9 325	145 796	276 961	(36 752)	1 118 459	
年度盈余/(赤字)	(60 570)	(3 802)	475	7 405	79 783	172	23 463	

按人类发展目标开列的分部报告：截至 2013 年 12 月 31 日的费用

(千美元)

	健康长寿	获取知识和技能	体面的生活水准	最充分享有人权	近东救济工程处有效和高效的治理和支助	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	84 694	374 544	62 861	8 255	96 911	6 241	(5 466)	628 038
用品和消耗品	23 788	12 575	95 111	7 560	7 559	875	(209)	147 260
房地使用、水电瓦斯和房舍费用	2 016	6 115	3 653	250	5 305	548	(161)	17 727
订约承办事务	27 138	16 052	45 867	3 141	23 801	2 126	6 003	124 127
方案支助费用	—	—	—	—	—	36 919	(36 919)	—
现金补贴	5 151	234	138 775	5 848	1 797	4 948	—	156 753
折旧	3 211	13 070	2 632	845	4 053	211	—	24 022
准备金	34	126	11	1	12 246	1 016	—	13 434
处置损失	333	956	360	615	85	—	—	2 350
不动产、厂场和设备减值	288	4 147	185	—	129	—	—	4 748
共计	146 652	427 819	349 452	26 515	151 888	52 883	(36 752)	1 118 459

按方案开列的分部报告：截至 2013 年 12 月 31 日的费用

(千美元)

	教育	保健	基础设施和营地发展	救济和社会服务	支助部门	基金间结余	共计
工资、薪金和雇员福利	389 379	82 984	12 545	26 664	121 933	(5 466)	628 038
用品和消耗品	14 782	23 557	918	100 238	7 974	(209)	147 260
房地使用、水电瓦斯和房舍费用	8 646	1 885	922	932	5 503	(161)	17 727
订约承办事务	38 489	30 731	7 224	25 213	16 464	6 003	124 127
方案支助费用	4 736	1 932	9 493	13 748	7 010	(36 919)	—
现金补贴	9 115	5 268	1 730	114 735	25 905	—	156 753
折旧	15 134	2 926	538	1 291	4 133	—	24 022
准备金	132	34	—	6	13 262	—	13 434
处置损失	960	333	—	972	85	—	2 350
不动产、厂场和设备减值	4 147	260	51	185	105	—	4 748
共计	485 518	149 911	33 422	283 985	202 373	(36 752)	1 118 459

按地理位置开列的分部报告：截至 2013 年 12 月 31 日的财务执行情况

(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
费用								
工资、薪金和雇员福利	248 158	77 217	53 143	117 041	96 150	41 796	(5 466)	628 038
用品和消耗品	87 919	13 067	22 497	12 677	10 394	915	(209)	147 260
房地使用、水电瓦斯和房舍费用	3 691	2 569	1 184	5 242	3 721	1 480	(161)	17 727
订约承办事务	42 964	49 870	3 613	1 852	7 743	12 076	6 003	124 127
方案支助费用	17 347	6 187	8 534	677	3 873	302	(36 919)	—
现金补贴	28 258	39 320	53 064	6 835	27 908	1 367	—	156 753
折旧	12 283	2 686	1 709	2 552	4 183	608	—	24 022
准备金	—	3	22	176	1	13 231	—	13 434
处置损失	2 042	310	—	2	16	(20)	—	2 350
不动产、厂场和设备减值	—	—	4 678	—	71	—	—	4 748
共计	442 662	191 229	148 446	147 053	154 063	71 756	(36 752)	1 118 459

附注 34

预算信息的列报

34.1 根据行政和预算问题咨询委员会建议，并经大会核可，近东救济工程处的预算数字依据经修正的收付实现制(即联合国系统会计准则)确定，在预算与实际金额对比表(报表五)中作为从 2012-2013 年方案预算(蓝皮书)中得出的初始预算披露。

34.2 与蓝皮书预算相比，每年年初编制的普通基金预算反映依据年终收入预测和可接受现金赤字削减的所需经费。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确认为核定项目出资时提供资源。

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三个主要实体(基金类型)：普通基金非专用预算，主要由自愿捐款供资，另有 146 名国际工作人员的经费来自分摊会费的联合国经常预算；普通基金实物捐助预算；项目预算。

34.5 近东救济工程处的预算结构采用的是依据 2010-2015 年期间中期战略制定的两年期外地执行计划和总部部门执行计划中列出的成果预算编制格式。

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

34.7 根据公共部门会计准则第 24 号的规定，当财务报表和预算不是在可比基础上编制时，在与预算可比基础上列报的实际金额应与财务报表列报的实际金额进行调节，并分别确定任何基础、时间和实体差异。财务报表和预算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 如果预算期与财务报表反映的报告期不同，就会出现时间差异。就预算金额与实际金额对比而言，近东救济工程处不存在时间差异。

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

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

34.12 2013 年 12 月 31 日终了期间预算与实际金额对比表(报表五)在可比基础上列报的实际金额与现金流量表(报表四)列报的实际金额之间的调节如下：

(千美元)

	业务	投资	筹资	共计
在可比基础上的实际金额(报表五)	1 055 102	—	—	1 055 102
基础差异	(98)	(44 313)	437	(43 974)
时间差异	—	—	—	—
实体差异	(10 907)	(2 571)	—	(13 478)
列报差异	(951 689)	—	—	(951 689)
现金流量表(报表四)中的实际金额	92 408	(46 884)	437	45 961

34.13 包括未结订购单在内的未支付承付款和来自业务、投资和融资活动的净现金流量作为基础差异列报。不构成预算与实际金额对比表组成部分的收入记作列报差异。出现实体差异是因为如上文所述，核定预算包括普通基金非专用预算、普通基金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、小额金部基金和普通基金的专用基金。

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 2012-2013 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)

	共计
在可比基础上的实际金额(报表五)	1 055 102
基础差异	(123 409)
时间差异	—
实体差异	186 765
财务执行情况表(报表二)中的实际金额	1 118 458

重大差异解释

34.15 初始预算与最终预算之间以及最终预算与实际金额之间的重大差异解释如下。

初始预算与最终预算(收入和费用/资本支出)

34.16 普通基金预算中的初始收入是蓝皮书列出的预计收入,2013 年为 5.972 亿美元。对于普通基金实物捐助预算和项目预算,在假设所有资金到位的情况下,初始收入相当于蓝皮书列出的预算数字。

34.17 普通基金预算中的最终收入是收到的实际收入,而对于普通基金实物捐助预算和项目预算,最终收入相当于年底的预算拨款总额。

34.18 支出的初始预算是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 2013 年预算拨款。

34.19 2012-2013 年蓝皮书反映的 2013 年方案预算为 9.976 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,2013 年的最终方案预算为 11.55 亿美元,增加 1.575 亿美元,即 15.8%。财务报表五中将此披露为“最终”预算。最终预算增加 1.575 亿美元,是各实体预算下述增减相抵的结果:所需经费减少导致普通基金预算减少 5 570 万美元;项目预算增加 2.042 亿美元,主要原因是阿拉伯叙利亚共和国(叙利亚人道主义援助应急计划项目)、加沙和黎巴嫩需要追加经费;普通基金实物捐助预算增加 900 万美元。以下是 2013 年预算执行期间的主要基本变动:

6.734 亿美元	依照蓝皮书的普通基金-2013 年初始预算
减 5 710 万美元	未落实所需经费
增 6.163 亿美元	削减后的方案所需经费-2013 年 1 月 1 日(修正的收付实现制)
增 510 万美元	存货和用品(食品和医疗用品-全年调拨)

增 310 万美元	医院服务(全年调拨)
增 220 万美元	现金补贴(全年调拨)
增 110 万美元	行政服务(全年调拨)
减 2 010 万美元	总部/外地准备金(全年调拨)
增 300 万美元	资本支出(全年调拨)
增 700 万美元	粮食援助-2012 年预付款
6.177 亿美元	2013 年 12 月 31 日-普通基金预算
增 5.265 亿美元	2013 年 12 月 31 日-项目预算
增 1 080 万美元	2013 年 12 月 31 日-实物捐助预算
11.55 亿美元	2013 年 12 月 31 日-最终预算总额
预算利用率	

34.20 不同预算费用构成部分的预算利用率存在差异，其原因包括：薪金增加、普通基金救济活动、社会安全网方案现金分配和其他预算风险。各关键费用构成部分的利用率概述如下：

- 工作人员费用：89.3%——工作人员费用预算利用不足的主要原因包括：普通基金的成本回收(主要在阿拉伯叙利亚共和国、黎巴嫩和约旦)、普通基金供资的征聘工作延误以及项目期限延误，导致项目预算结转至 2014 年；
- 存货和用品：89.6%——存货和用品预算利用不足的原因包括时间差异以及项目期限延误，导致项目预算结转至 2014 年；
- 培训和差旅：64%——预算利用不足的原因包括普通基金的紧缩措施以及将捐助方供资项目预算结转至 2014 年的时间差异；
- 现金补贴：84.5%，原因是项目供资的现金补贴存在时间差异；
- 医院服务：101%，原因是黎巴嫩和约旦外地办事处的住院团体医疗保险费率提高。

附注 35 持续经营

35.1 随附财务报表是在假设近东救济工程处将继续持续经营的情况下编制的。如财务报表所示，近东救济工程处 2013 年产生了 2 346.3 万美元净收益，而 2012 年产生了 4 746.5 万美元净损失。下列因素提供了近东救济工程处能继续持续经营的证据。

35.2 2013 年,近东救济工程处的资产净额共计 2.30158 亿美元(2012 年为 2.06478 亿美元),其流动资产总额比流动负债总额多 2.50272 亿美元(2012 年为 2.03715 亿美元)。截至 2013 年 12 月 31 日,近东救济工程处持有的现金及现金等价物结余为 2.78395 亿美元(2012 年为 2.32433 亿美元)。此外,如附注 18 所述,近东救济工程处截至 2013 年 12 月 31 日的或有资产数额为 3.12594 亿美元(截至 2012 年 12 月 31 日为 2.42462 亿美元),这是来自捐助方、已签署协议但尚未达到收入确认标准的捐款。

35.3 近东救济工程处的资金来自会员国和其他捐助方为支持其持续的方案和活动而提供的自愿捐款。所有关键捐助方每六个月在咨询委员会半年期会议上重申其支持。此外,近东救济工程处还积极使其供资基础多样化,成功地吸引和增加了来自中东等新兴市场的捐赠。截至 2012 年 1 月 1 日,近东救济工程处已设立一个新的伙伴关系股,该股与高净值慈善组织进行了成功的讨论。

35.4 鉴于近东救济工程处的历史以及管理当局为其业务调动资源的持续努力,近东救济工程处的短期持续经营能力没有受到威胁。

35.5 2013 年,近东救济工程处根据中期战略方法开始拟订下一个中期战略。中期战略的目标是为近东救济工程处 2016-2021 年期间的业务制定战略框架。

35.6 为普通基金非专款活动的运作供资是近东救济工程处近年来面临的最大挑战。如按基金开列的分部报告所述,截至 2013 年 12 月 31 日的非专款活动赤字为 6 057 万美元(截至 2012 年 12 月 31 日的赤字为 7 706.3 万美元)。截至 2013 年 12 月 31 日,基金净资产的赤字净额为 8 053.7 万美元(截至 2012 年 12 月 31 日为 6 129.7 万美元)。近东救济工程处正积极为非专款活动寻找捐款,以维持核心业务。

附注 36

关联方

近东救济工程处的关联方包括:

- (a) 地区工作人员节约储金,因为这由近东救济工程处控制;
- (b) 联合国秘书处,因为包括关键管理人员在内的近东救济工程处大多数国际工作人员的薪金、相关支出和负债都由联合国经常预算支付,所以秘书处对近东救济工程处具有重大影响;
- (c) 包括管理委员会成员在内的关键管理人员,因为他们有权规划、指导和控制近东救济工程处的活动(或其大部分活动)。关键管理人员的主要类别包括主任专员/副主任专员和外地/总部主任。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以及津贴、补助金和补贴及雇主养恤基金和健康保险缴款等应享权

利。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出席会议津贴，虽然这些津贴已包含开会部分。2013 年与关键管理人员有关的会计事项概述如下：

(千美元)

	人数	薪酬总额	应享权利项下	
			未清预付款	未偿贷款
关键管理人员	26	5 208	279	—

(d) 该年度期间近东救济工程处没有雇用关键管理人员的近亲属；

(e) 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。应享权利项下预付款广泛提供给近东救济工程处所有工作人员。

附注 37

期后事项

地区工作人员退休年龄

37.1 2013 年，近东救济工程处将地区工作人员可选择的退休年龄从 60 岁提高到 62 岁，自 2014 年 1 月 1 日起生效。这一变动预计将导致相关的雇员福利费用增加。

阿拉伯叙利亚共和国的持续冲突

37.2 虽然所谓“阿拉伯之春”带来的不稳定因素迄今为止没有影响巴勒斯坦，对约旦的政治影响有限，但在阿拉伯叙利亚共和国境内，2011 年年初的有限示威和抗议活动到 2012 年 6 月发展成为全面武装冲突。阿拉伯叙利亚共和国境内的持续冲突已影响到区域经济和稳定。随之产生的叙利亚镑贬值、基本商品涨价、持续冲突以及对近东救济工程处资产的实物损害，都影响到近东救济工程处在区域的业务活动。2013 年冲突仍在继续，没有最终解决的迹象。

附注 38

日期与核准

财务报表和附注经财务司长核证无误，2014 年 3 月 31 日由主任专员核准印发。

14-57055 (C) 070814 150814



