



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأمم المتحدة
للإغذية والزراعة

C

理事会

第一六八届会议

2021 年 11 月 29 日-12 月 3 日

财政委员会第一八六届会议报告 (2021 年 6 月 7-9 日)

内容提要

财委第一八六届会议审议了与世界粮食计划署（粮食署）有关的一系列财务、预算和监督事项，这些事项随后将提交 2021 年 6 月粮食署执行局年度会议审议。

建议理事会采取的行动

请理事会注意财委针对 2021 年 6 月粮食署执行局年度会议所审议事项提出的意见和建议。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

财政委员会秘书

David McSherry

电子邮箱：DavidWilliam.McSherry@fao.org 或电话：+39 06570 53719

引言

1. 财委向理事会提交其第一八六届会议报告，内容如下。
2. 除主席 Imelda Smolčić Nijers 女士（乌拉圭）外，出席本届会议的还有以下成员代表：
 - Kristina Gill 女士（澳大利亚）
 - Manash Mitra 先生（孟加拉国）
 - Rodrigo Estrela de Carvalho 先生（巴西）
 - Haitham Abdelhady Elsayed Elshahat 先生（埃及）
 - Addisu Melkamu Kebede 先生（埃塞俄比亚）
 - Ramón Lohmar 先生（德国）
 - Toru Hisazome 先生（日本）
 - Benito Santiago Jiménez Sauma 先生（墨西哥）
 - Farid Moustapha M.Sanda 先生（尼日尔）
 - Vladimir V. Kuznetsov 先生（俄罗斯）
 - Saadia Elmubarak Ahmed Daak 女士（苏丹）
 - Elizabeth Petrovski 女士（美国）
3. 主席向财委通报以下情况：
 - Kristina Gill 女士（澳大利亚）被指定代替 Lynda Hayden 女士，作为澳大利亚代表参加本届会议；
 - Ramón Lohmar 先生（德国）被指定代替 Heiner Thofern 先生，作为德国代表参加本届会议；
 - Addisu Melkamu Kebede 先生（埃塞俄比亚）被指定代替 Zenebu Tadesse Woldetsadik 阁下（女士），作为埃塞俄比亚代表参加本届会议；
 - Farid Moustapha M. Sanda 先生（尼日尔）被指定代替 Tahirou Rahila Rabiou 女士，作为尼日尔代表参加本届会议；
 - Elizabeth Petrovski 女士（美国）被指定代替 Jennifer Harhigh 女士，作为美国代表参加本届会议。
4. 替补代表简历可从领导机构和法定机构网站下载：<http://www.fao.org/unfao/govbodies/gsbhome/finance-committee/substitute-representatives/zh/>。

5. 由于 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情，财政委员会第一八六届会议采用特殊安排以线上形式召开。财政委员会确认，根据财政委员会《议事规则》第 VII 条，商定暂不执行《议事规则》第 II 条第（4）款有关应在粮农组织所在地召开会议的规定。

6. 此外，来自以下成员的无发言权观察员列席了财委第一八六届会议：

- 巴哈马
- 比利时
- 佛得角
- 喀麦隆
- 多米尼加共和国
- 几内亚
- 海地
- 印度
- 印度尼西亚
- 肯尼亚
- 科威特
- 莱索托
- 巴拿马
- 葡萄牙
- 塞内加尔
- 泰国
- 土耳其
- 乌兹别克斯坦
- 委内瑞拉玻利瓦尔共和国
- 津巴布韦

世界粮食计划署事项

《2020 年度审定账目》

7. 财委审议了《粮食署 2020 年度审定账目》。

8. 财委获悉，2020 年粮食署收入（89 亿美元）和确认支出（81 亿美元）分别增长了 8%和 6%，盈余 8 亿美元。截至 2020 年底，粮食署净资产为 68 亿美元，而根据需要编制的最终预算为 133 亿美元。

9. 财委对粮食署优秀的财务状况和业绩表示赞赏，并要求说明库存水平、长期投资和职工福利负债。财委注意到，粮食署的库存值由于库存构成的变化而增加，因为价值较高的物品在年终进入库存，长期投资增幅超过了雇员福利负债增幅，精算估值中使用的贴现率除受经济动向影响外，还受到负债货币组合估计值变化的影响。

10. 财委得到管理层的保证，承诺执行所有审计建议。

11. 财委确认以下重要事项：落实建议 1，要求在《管理计划》文件中列入一项具有预期资源水平的实施计划；落实建议 2，建立书面程序，定期更新《财务资源管理手册》，同时还强调要全面监督此类控制措施。

12. 财委：

- a) 审议了粮食署《经审定的 2020 年财务报表》以及外聘审计员的《审计意见与报告》；
- b) 注意到外聘审计员依据《国际审计准则》完成审计，并出具了无保留的审计意见；
- c) 欢迎《外聘审计员报告》中提出的建议，并鼓励管理层采取行动，在报告规定时限内落实这些建议；
- d) 建议执行局核准粮食署《2020 年财务报表》以及《外聘审计员报告》。

**《粮食署提前融资机制使用情况报告
(2020 年 1 月 1 日-12 月 31 日)》**

13. 财委审议了《粮食署提前融资机制使用情况报告（2020 年 1 月 1 日—12 月 31 日）》。

14. 财委支持粮食署将提前融资机制作为提高粮食署业务灵活性、反应能力和效率的重要手段。

15. 财委注意到内部项目贷款和宏观提前融资的固有风险，以及业务准备金在发生违约时充当安全网的理由。财委获悉，多年未发生过违约，从 2020 年的活动中也没有预见到违约。管理层说明，考虑到此类贷款对促进运营的重要作用，偶尔违约不一定被视为失效。立即反应账户提供了无抵押预付款，因此，按照设计，立即反应账户的拨款可以转换为赠款。

16. 财委收到的说明是，全球商品管理基金中用于向小农采购的资金限度为 2000 万美元，但并不排除必要时提高限额。

17. 财委：

- a) 欢迎《粮食署提前融资机制使用情况报告（2020 年 1 月 1 日—12 月 31 日）》；
- b) 满意地注意到 2020 年粮食署提前融资机制使用情况全面说明；
- c) 建议执行局核准将全球商品管理基金最高限额从 5.6 亿美元提高到 6.6 亿美元的提议。

修订反欺诈和反腐败政策

18. 财委审议了修订后的反欺诈和反腐败政策。
19. 财委获悉：
 - a. 调整政策的理由，包括加强管理问责；
 - b. 自2021年3月举行执行局非正式磋商会以来纳入的变化；
 - c. 政策的实施，包括内部利益相关方参与的计划。
20. 财委得到若干方面的情况说明，包括：第三方合同中的规定；资源分配；应用所吸取的经验教训；粮食署将如何让司长具备加强应对重大案件的能力；如何衡量政策实施的整体成效；确定重要性；转交国家主管部门；跨部门和合作伙伴分享最优做法。
21. 财委对政策修订表示欢迎，并对政策强调高层定调、对不作为的零容忍、首先向监察长办公室（监察办）报告表示赞许。财委强调管理层在不影响调查进程的情况下迅速解决内部控制问题的重要性。
22. 财委：
 - a) 审议了修订后的反欺诈和反腐败政策；
 - b) 欢迎对新政策做出的改进，通过更透明和全面的报告加强管理问责，从而使粮食署能够更迅速、更有效地解决和补救控制问题；
 - c) 建议执行局核准经修订的反欺诈和反腐败政策。

《监察长办公室发布的监督报告披露政策修订》

23. 财委审议了《监察长办公室发布的监督报告披露政策修订》。
24. 财委赞赏监察办对透明度的承诺。财委得到以下方面的情况说明：特殊目的审查；分享与执行局有关的咨询事项信息，突出政策对专业标准的坚持，以及关于骚扰、性骚扰、滥用职权和歧视案例的信息；以及延迟 30 天公开披露审计报告。
25. 财委欢迎确认他们将收到关于何时在仅会员的受限区域发布文件的通知。
26. 财委：
 - a) 欢迎《监察长办公室发布的监督报告披露政策修订》；
 - b) 欢迎使政策与联合国系统各实体的标准做法相一致的修订；更新政策，以考虑到目前发布的新形式的监督报告和自 2017 年以来引入的新做法；并使政策与《监察长办公室章程》保持一致，该《章程》于 2019 年经执行局批准进行了更新；

- c) **建议**执行局核准对《监察长办公室发布的监督报告披露政策》的修订。

《监察长年度报告》和执行干事说明

27. 财委审议了《监察长年度报告》和《执行干事关于年度报告的说明》。
28. 财委欢迎监察长办公室（监察办）做出的积极评价以及未发现实质性弱点的结论。强调报告中提出的关切领域反映了自身和其他监督机构的关切，包括整合零散的数字平台，包括用于受益者管理的平台，以及性别分列数据。
29. 关于受益者管理，财委注意到，管理层关于内部控制领域已步入正轨的声明似乎与监察办的报告以及外聘审计员关于受益者信息管理的报告形成对比。管理层对相关情况进行说明，关于内部控制的声明将受益者管理和信息技术解决方案列为重大风险和内部控制事项，并在 2021 年仍被列为有待进一步关注的优先事项。还提出了关于损失报告的具体关切，特别是关于现金转移的损失报告，涉及损失的定义和重要性的考虑。
30. 财委支持增加对监察办的预算拨款，同时增加工作人员人数，并希望这将扩大审计和调查覆盖范围。还注意到在此期间调查案件数量急剧增加以及每位调查员案件量的增加，并表示这可能需要更多的资源。
31. 财委经询问由监察长处获悉，管理层有责任制定和测试内部控制。
32. 财委：
- a) 财委**审议**了《监察长年度报告》和《执行干事关于年度报告的说明》。
 - b) 注意到监察长发表的保证意见，即所开展的监察工作未显示粮食署在治理、风险管理和控制进程中存在任何严重危及粮食署实现战略和运作目标的重大弱点；
 - c) **欢迎**加强与联合国各机构和合作伙伴调查职能的合作，并鼓励管理层继续这种做法；
 - d) **强调**对数字解决方案 SCOPE 和受益者管理的关切反复出现，迫切需要全面解决不同监督机构表达的关切；
 - e) **建议**执行局注意到《监察长年度报告》，并鼓励管理层利用报告中强调的各领域改进机会。

《2020 年重大风险和控制问题管理审查》

33. 财委审议了《2020 年重大风险和控制问题管理审查》。

34. 财委获得了从 2019 年结转的七个风险领域的概要情况。在近来和当前开展的工作下，三个领域¹取得较大进展，达到了足够的成熟程度，粮食署将继续在 2021 年其余四个优先重点领域采取行动。²财委获悉，执行干事监督行动期间（2020 年进一步精简）的专题分析和粮食署 127 名高级管理人员表达的意见说明了这些问题；以及在此期间上升至管理层的重大事件。

35. 财委欢迎管理审查，并赞扬企业风险管理司向利益相关方提供的透彻而丰富的分析和洞察。财委获悉管理层如何利用这些信息进一步加强风险控制，并听取了对关键技术事项的说明，包括：监测和审查系统的进展情况；努力解决与工作场所文化和行为有关的风险；劳动力规划倡议，包括性别多样性和包容性方面；以及非政府组织管理。财委经询问获悉，区域局监督程序正在纳入最低限度控制。

36. 财委：

- a) **欢迎**该文件，该文件对 2019 年《内部控制声明》中确定的七个重大风险和控制事项进一步作出说明和有益分析，并更新了 2020 年取得的进展；
- b) **鼓励**管理层继续采取行动减缓这些风险，特别是在优先采取进一步行动的四个领域，以确保最有效地利用粮食署资源并保护其资产；
- c) **建议**执行局注意《2020 年重大风险和控制问题管理审查》。

审计委员会年度报告

37. 财委审议了《审计委员会年度报告（2020 年 4 月 1 日至 2021 年 3 月 31 日）》；

38. 财委注意到审计委员会提供的信息，即虽然企业风险管理职能多年来得到有力加强和切实改进，但仍需作出更多努力来衡量和监测残余风险，并对已确定的风险采取行动，特别是考虑到本组织活动水平的显著增长。财委注意到审计委员会关于需要为检查和调查办公室增加资源调配的意见，以便该办公室能够有效地处理越来越多的调查。财委获悉，道德操守职能除了确保其独立性外，还应与职能部门进行更多互动，以便在粮食署活动中纳入建议和提供咨询。财委注意到，可能需要对 SCOPE 系统进行软件升级，以充分简化数据。

¹ 监测和审查系统；扩大应急行动能力；以及食品安全和质量。

² 工作场所文化和行为；人才管理和劳动力规划；非政府组织管理；以及受益者管理和信息技术解决方案。

39. 财委：

- a) 确认审计委员会的重要作用，并鼓励审计委员会继续开展工作；
- b) 赞赏审计委员会在其职责范围内提供的指导，特别是关于以下方面的指导：企业风险管理；内部审计和调查；人事政策和战略性劳动力规划；道德操守活动与文化；粮食署受益者管理和未来规划；
- c) 重点介绍审计委员会年度报告中提出的进一步加强机构风险管理职能的建议；
- d) 建议执行局注意到该报告。

《外聘审计员关于全组织关键举措的报告》和 粮食署管理层的回应

40. 财委审议了《外聘审计员关于全组织关键举措的报告》和粮食署管理层的回应。

41. 财委欢迎该报告，该报告回应了执行局关于提供更多全组织关键举措优先次序、评估、管理和报告相关信息的要求，并支持所有建议。

42. 财委高兴地注意到，管理层同意外聘审计员报告提出的建议，并注意到从2021年第三季度到2022年第四季度的实施时间表。关于管理层回应中部分同意的建议5，管理层说明愿意在未来的《管理计划》决定草案中列入关于全组织关键举措的具体决策点。

43. 财委忆及曾对通过计划支持和行政预算平衡账户提供资金的全组织关键举措的性质表示关切。管理层承认，2015年至2018年期间多个低于100万美元的全组织关键举措未体现出对2014年执行局制定的全组织关键举措标准的充分实施。管理层认为，全组织关键举措标准的应用及呈现方式自此已逐步改善，而落实有关建议将大大加强今后在规划、监督、治理及报告全组织关键举措方面的严谨程度。

44. 财委得到保证，管理层将落实外聘审计员报告附件I所载建议，这些建议尚未提交执行局。

45. 外聘审计员承认，粮食署在启动审计之前已开始处理报告中明确的几个问题，特别是通过自下而上的战略预算编制的基础性工作。管理层做出解释，这包括实地参与投资案例分配决策和进一步明确全组织关键举措的定义等举措。管理层还忆及2020年《年度执行情况报告》包括关于全组织关键举措支出的详细信息，以及与预算、实施时间框架和取得效益的比较。

46. 财委：

- a) 表示赞赏外聘审计员关于全组织关键举措的报告，并期待在未来关于全组织关键举措的提案和后续报告中提供更多更严谨的信息；
- b) 注意到管理层对建议的回应，包括对部分同意的建议 5 作出的说明；
- c) 鼓励管理层在文件提出的时限内执行建议，并按附件 1 所述采取提请秘书处注意的行动；
- d) 期待定期了解附件 1 所述各项建议的执行进展情况以及秘书处应注意的行动的最新情况。

《外聘审计员关于受益者信息管理的报告》和 粮食署管理层的回应

47. 财委审议了《外聘审计员关于受益者信息管理的报告》和管理层对建议的回应。

48. 财委得到以下方面的情况说明：

- a. 粮食署打算如何应用这十项标准评估国别办公室的受益者管理能力（建议2）；
- b. 粮食署对间接受益者报告的看法（建议4）；
- c. 粮食署今后为提高针对性质量而采取的行动（建议6）；
- d. 建议7被部分接受的原因；
- e. 粮食署对数字受益者信息管理的设想（建议9和11）。

49. 财委欢迎粮食署接受审计建议，并获悉：

- a. 建议2所列十项标准已获得注意，粮食署目前改进数据质量的努力也考虑到了这些标准；
- b. 完全接受了关于计算间接受益者的建议，在影响评价中将主要强调第三级；
- c. 粮食署优先考虑提高针对性质量，并根据最近其他审计结果，统筹开展工作；
- d. 针对建议7提出的警告是一项保护保障措施，旨在保护受益者免遭潜在敏感信息的全面公布；
- e. 粮食署正在努力开发一个综合数字生态系统，由共同标准和技术互操作性管理，以便进行统一监督和报告；
- f. SCOPE将成为该生态系统的组成部分，且是最重要的部分。

50. 外聘审计员建议管理层向执行局通报哪些国家不能部署 SCOPE 及其原因。

51. 财委：

- a) 表示赞赏外聘审计员关于受益者信息管理情况的报告；
- b) 注意到管理层对建议的反应，包括对部分同意的建议 7 作出的说明；
- c) 鼓励管理层在文件提出的时间表内实施建议。

《外聘审计员建议执行情况报告》

52. 财委审议了《外聘审计员建议执行情况报告》。

53. 财委获悉，2020 年 6 月尚未落实的 56 项建议中有 31 项已结案，执行率为 55%，超过了上一个五年期的 52%。外聘审计员对这些建议的结案发表了评论。在 25 项公开建议中，有 24 项计划在 2021 年内结案。2020 年度审定账目中有 7 项新建议。

54. 财委得到以下方面的情况说明：

- a. 继续努力加强和协调区域局的监督作用，注意到外聘审计员将在 2021 年对管理监督进行业绩审计；
- b. 实施供应商管理投资案例项目，并进行相关讨论以升级 WINDS³软件；
- c. 合作伙伴管理流程数字化，包括实地层面协议，以改进业绩监督；
- d. 在完成人员配置框架和顾问政策方面取得了进展。

55. 财委：

- a) 注意到外聘审计员尚未落实建议的执行状况；
- b) 鼓励秘书处在报告规定时限内执行其余未落实建议；
- c) 建议执行局注意《外聘审计员建议执行情况报告》。

《自我保险特别账户盈余使用情况》

56. 财委审议了《自我保险特别账户盈余使用情况》文件。

57. 财委注意到，当国别办公室对每一公吨采购进行内部收费时会累积自我保险资本。因此，到 2020 年，自我保险特别账户在享有履行潜在义务所需的 4700 万美元之外，还盈余 2000 万美元。

³ 粮食署信息网络和全球系统

58. 财委欢迎粮食署继续寻求补充立即反应账户的努力，并赞赏其在拯救生命方面发挥的重要作用。

59. 财委：

- a) 注意到文件中提供的信息，即自我保险特别账户比履行理赔义务所需的数额多 2000 万美元；
- b) 注意到关于使用特别账户超额资金的提议是根据执行干事关于粮食署自我保险安排的通知（OED2020/001）的规定提出的；
- c) 还注意到拟结转立即反应账户将减轻粮食署无法满足 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情期间立即反应账户资金需求所面临的风险；
- d) 鼓励管理层随时向成员通报立即反应账户改革计划；
- e) 建议执行局批准从自我保险特别账户向立即反应账户结转 2000 万美元。

财政委员会的工作方法

60. 财委：

- a) 要求财政委员会网站在打开页面上提供将提交给每届会议的文件完整清单，以便财委成员监督文件提供情况；
- b) 表示赞赏围绕专题领域安排第一八六届会议议程和时间表的做法，并鼓励秘书处在今后各届会议上尽可能采用这一做法。

第一八十七届会议日期和地点

61. 财委获悉，下届会议定于 2021 年 10 月 28 至 29 日举行。将根据 COVID-19 最新限制措施确定会议安排。