



理事会

第一七一届会议

2022 年 12 月 5-9 日

财政委员会第一九二届会议 (2022 年 6 月 1-3 日, 罗马) 报告

内容提要

财委第一九二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，随后将提交 2022 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

请理事会注意财政委员会针对 2022 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

电话：+39 06570 53719

电子邮件：DavidWilliam.McSherry@fao.org

引言

1. 财委兹向理事会提交其第一九二届会议报告，内容如下。
2. 除主席 Imelda Smolcic Nijers 女士（乌拉圭）外，出席本届会议的还有以下成员代表：
 - Mina Rizk 先生（埃及）
 - Kaba Urgessa Dinssa 先生（埃塞俄比亚）
 - Kuraya Yoshihiro 先生（日本）
 - Miguel Jorge García Winder 先生（墨西哥）
 - Farid Moustapha M. Sanda 先生（尼日尔）
 - Bettina Carbone 女士（巴拿马）
 - Vladimir V. Kuznetsov 先生（俄罗斯联邦）
 - Mohammed Ahmed M. Alghamdi 先生（沙特阿拉伯）
 - Petter Nilsson 先生（瑞典）
 - Ratchanok Sangpenchan 女士（泰国）
 - Elizabeth Petrovski 女士（美国）
3. 主席向财委通报以下情况：
 - 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；
 - Bettina Carbone 女士（巴拿马）被指定代替 Tomás Alberto Duncan Jurado 先生，作为巴拿马代表参加本届会议；
 - Petter Nilsson 先生（瑞典）被指定代替 Pernilla Ivarsson 女士，作为瑞典代表参加本届会议；
 - Supajit Sriariyawat 女士（泰国）被指定代替 Thanawat Tiensin 先生，作为泰国代表参加本届会议；
 - Elisabeth 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/en/>
5. 受 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情影响，财政委员会第一九二届会议采取线上、线下相结合的方式召开，一些成员的代表在粮农组织总部现场参会，其他成员的代表则破例线上与会。财政委员会确认，依照财委议事规则第 VII 条，同意暂缓执行与线上、线下相结合方式举行会议不相符的规则。

6. 此外，来自以下成员国的无发言权观察员列席了财委第一九二届会议：

- | | | |
|---------|---------|----------|
| • 阿尔及利亚 | • 刚果民主 | • 摩洛哥 |
| • 阿根廷 | 共和国 | • 塞内加尔 |
| • 孟加拉国 | • 多米尼加 | • 阿拉伯叙利亚 |
| • 比利时 | 共和国 | 共和国 |
| • 巴西 | • 德国 | • 土耳其 |
| • 布基纳法索 | • 加纳 | • 大不列颠及 |
| • 哥伦比亚 | • 意大利 | 北爱尔兰 |
| • 刚果 | • 毛里塔尼亚 | 联合王国 |
| • 古巴 | | |

世界粮食署事项

2021 年度审定账目

7. 财委审查了粮食署《2021 年度审定账目》。

8. 财委获悉，2021 年粮食署收入 98 亿美元，确认支出 89 亿美元，两者均增长 10%，最终盈余 9 亿美元。2021 年末粮食署净资产为 79 亿美元。基于需求的最终预算为 144 亿美元，与最初预算相比增加了 20%。

9. 财委对经审计的年度账目和无保留的审计意见，以及粮食署强劲的财务状况和业绩表示赞赏。财委要求阐明内部控制措施和欺诈风险、粮食署的全组织受益人和转账管理数字平台（“SCOPE 平台”）范围、员工福利供资，以及供应链成本的增加情况。财委获悉，粮食署正在实施关键行动，以改善内部控制措施，减少欺诈风险，其中 SCOPE 平台是支持企业受益人管理需求生态系统的关键组成部分。管理层告知财委，计划和政策发展部将适时向粮食署执行局提供关于 SCOPE 生态系统的详细介绍。此外，财委获悉，尽管粮食署利用全球商品管理基金开展库存提前部署、与私营部门合作，并采取了其他增效措施，但其业务将受到价格上涨的严重影响。

10. 财委获悉管理层计划落实审计建议，并强调了在捐款管理过程中落实优先建议的重要性。财委获悉，管理层正在进行更广泛的努力，加强对捐款协议的管理。财委对三笔赠款未正确适用间接支持费率一事表示关切，同时欢迎粮食署立即采取行动，加强其决策过程；并强调需要由首席财务官核准所有间接支持费用免除，以及需要全面加强粮食署内部控制措施的管理和适用。财委注意到所有建议都将在一年内实施。

11. 财委：

- a) 审议了粮食署《经审定的 2021 年财务报表》和《外聘审计员审计意见与报告》；
- b) 注意到外聘审计员依据《国际审计准则》完成了审计，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，并鼓励粮食署管理层采取行动，在报告规定时限内落实这些建议；
- d) 对即将卸任的外聘审计员法国审计法院的工作表示赞赏；
- e) 建议粮食署执行局核准《2021 年度财务报表》和《外聘审计员报告》。

粮食署提前融资机制使用情况报告

12. 财委审查了《粮食署提前融资机制使用情况报告（2021 年 1 月 1 日—12 月 31 日）》

13. 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、响应能力和效率的重要手段。财委赞扬粮食署使用这些创新融资机制，并开展与之相关的风险管理。

14. 财委核可粮食署越来越多地使用全球商品管理基金，支持地方和区域层面的采购以及向小农户采购产品。

15. 财委注意到，为了有效利用提前融资机制，需要灵活调整某些捐助方条件，并鼓励粮食署与捐助方接触，以提高其供资灵活性。

16. 财委获悉，虽然暂时没有达到拟议上限的风险，但粮食和运输成本、商品数量以及粮食署的供资预测可能会迅速激增，届时可能需要提高上限。因此，粮食署正在研究更加动态的方法，以调整其提前融资机制的上限，以及支持这些机制所需的安全网。

17. 财委：

- a) 欢迎《粮食署提前融资机制使用情况报告（2021 年 1 月 1 日—12 月 31 日）》；
- b) 满意地注意到 2021 年粮食署提前融资机制使用情况全面说明；
- c) 建议粮食署执行局批准：将 2022 年的快速反应账户目标维持在 2 亿美元；将内部项目贷款上限从 7.6 亿美元提高到 9.5 亿美元的提议；将全球商品管理基金从 8 亿美元增加到 9.5 亿美元的提议；
- d) 鼓励进一步努力与捐助方接触，说明提供灵活、可预测资金的惠益，以有效利用粮食署的提前融资机制。

**根据《总规则》第 XIII 条第 4 款(c)项将私营部门捐助方
列为非传统捐助方**

18. 财委审查了文件“根据《总规则》第 XIII 条第 4 款(c)项将私营部门捐助方列为非传统捐助方”。

19. 财委祝贺粮食署在其私营部门伙伴关系和筹资战略方面继续取得成功。

20. 财委获悉，由于缺乏适当的分类，价值约为 2000 万美元的私营部门伙伴关系以及对乌克兰的实物支持受到影响。财委获悉，私营部门为乌克兰踊跃提供现金捐款。

21. 财委赞赏该提案提出采取保障措施，防止货币化和依赖粮食署基金，有助于扩大捐助方基础。财委获悉为保障现金部分而采取的措施，并根据全额费用回收原则，将对所有赠款的现金捐款适用 6.5%的间接支持费率，以补充实物捐助。在大多数情况下，在粮食署支付资金之前，在进行结对捐助时将提供现金，不会对粮食署产生信用风险。

22. 财委：

- a) **建议粮食署执行局批准根据粮食署《总规则》第 XIII 条第 4 款(c)项将私营部门捐助方列为非传统捐助方的提议，但不得诉诸粮食署基金，也不得将捐助货币化；**
- b) **注意到这种安排将贯彻全额费用回收原则，便于利用另一个或多个捐助方的捐款，支付私营部门捐款的全部业务和支持费用。**

《粮食署 2022-2024 年管理计划》最新情况

23. 财委审查了文件“《粮食署 2022-2024 年管理计划》最新情况”。财委获悉，管理层继续审查 2022 年的捐款预测，现在预计 2022 年和 2023 年的捐款将超过 95 亿美元的既定预测额度。

24. 财委要求进一步提供关于最新捐款预测中灵活供资比例的动态变化情况。

25. 财委欢迎并支持将由粮食署执行局核准的文件中概述的大多数决定草案。

26. 财委审议了为建立“改变生活转型基金”而拟议的 5 500 万美元拨款。

27. 财委提出了若干问题，涉及：如何确定拟议“改变生活转型基金”的规模、有多少国家将受益；国家选择和分配机制标准；更清楚地说明为什么粮食署最适合参与拟议的工作；与其他机构的合作；在人道主义需求空前高涨之际，设立基金的时机；既往相关投资影响的实证；与国家战略计划变革理论的一致性；如何衡量进展和影响；基金的可持续性。

28. 财委：

- a) 注意到 WFP/EB.A/2022/6-D/1 号文件介绍了粮食署执行局 2021 年第二届例会核准的《粮食署 2022-2024 年管理计划》第一版更新；
- b) 注意到截至 2022 年 3 月 31 日，2022 年基于需求的计划额度为 171 亿美元，与粮食署原管理计划（2022-2024 年）中预测的 2022 年业务需求额度相比，增加了 42 亿美元；
- c) 注意到文件中对 2022 年的捐款预测为 95 亿美元，与原粮食署管理计划（2022-2024 年）中报告的 84 亿美元相比有所增加；执行干事正在考虑为计划支持和行政费用释放最多为预估捐款增加额 2% 的额外资金；
- d) 支持对特定情况下适用 4% 的间接支持费率的修订建议，并建议粮食署请联合检查组（联检组）审查联合国机构对国际金融机构捐款适用间接支持费率的情况；
- e) 支持从计划支持和行政平衡账户中拨款 2340 万美元的建议，以便支付以下费用：i) 800 万美元用于支付与联合国 COVID-19 疫情联合应对框架有关的费用；ii) 1,540 万美元用于开展一项新推出的全组织重要倡议，使规划和报告工具和平台与 2022-2025 年战略计划和机构成果框架相一致；
- f) 支持从普通基金未指定用途部分转拨以下资金的建议：i) 拨出 1 亿美元用于加强快速反应账户；ii) 拨出 3,000 万美元用于补充新兴捐助方配套基金；
- g) 请管理部门在粮食署执行局年度会议审议之前，提供关于拟议转拨 5 500 万美元设立“改变生活转型基金”的进一步信息；
- h) 赞赏所提供的关于自下而上战略预算编制工作的最新情况，并请粮食署介绍指导 2023 年计划支持和行政资源分配的全组织重点的信息（有待在《粮食署 2023-2025 年管理计划》中提出），以及指导自下而上战略预算编制工作中预算分配的重点。

独立监督咨询委员会年度报告

29. 财委审议了《独立监督咨询委员会年度报告（2021 年 4 月 1 日至 2022 年 3 月 31 日）》。

30. 财委注意到，对于在粮食署发现的欺诈行为，根本原因往往与第一道防线薄弱有关。具体原因包括：未充分采纳控制措施、工作人员缺乏经验、资源限制，以及监督有限。财委获悉，可用于调查的资源最近有所增加，一些职能的外包工

作也已完成；随着时间的推移，由于培训增加、认识提高，报告渠道增多，报告的欺诈案件数量大幅增加。财委注意到，虽然情况在不断改观，但仍需再接再厉，加强目前的内部控制制度，并在粮食署的日常业务中进一步实施控制措施，特别是在供应链、合作伙伴、受益人管理和现金转拨等关键领域。财委指出，将收到关于执行企业风险管理职能外部评估建议时间表的进一步信息。

31. 财委：

- a) 认可独立监督咨询委员会所发挥的重要作用，并鼓励其继续开展工作；
- b) 赞赏独立监督咨询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：企业风险管理和内部控制措施；内部审计和调查；独立评价办公室；人事政策和战略劳动力规划；道德操守活动与文化；
- c) 建议粮食署执行局注意《独立监督咨询委员会年度报告》；

《监察长年度报告》和执行干事提出的意见

32. 财委审查了《粮食署监察长年度报告》和《执行干事关于监察长年度报告的说明》。

33. 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。财委赞赏驻国家代表处采取新的审计举措，重点关注五大风险易发领域：i) 受益人管理；ii) 现金转拨；iii) 供应链（包括采购、物流、商品管理）；iv) 监测；v) 财务。财委对基于现金的转拨、受益人管理、合作伙伴管理和计划监测方面屡屡出现的审计结果表示关切。粮食署管理层注意到这些关切，并强调将继续努力处理报告的结果，确保在整个组织内采取行动。

34. 财委还注意到，投诉和调查案件数量持续增加。财委获悉，目前每个调查员承担的案件量太大，不可持续，需要增加调查员的人手力量，以减缓相关风险。财委敦促管理层确保监察长办公室继续获取更多资金，同时加强预防措施，包括加强第一道防线中的薄弱环节。

35. 财委：

- a) 审议了《监察长年度报告》和《执行干事关于监察长年度报告的说明》；
- b) 注意到监察长发表的监督意见，即所开展的监察工作未发现粮食署在治理、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) 建议粮食署执行局注意《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。

《管理层对重大风险和控制问题的审查》（2021年）

36. 财委审议了《管理层对重大风险和控制问题的审查》（2021年）。
37. 财委注意到，在执行干事的监督行动推动下，粮食署130名高级管理人员及时参与审查，并获得了相关见解，特别是来自实地的见解。财委获悉，尽管在所有领域都取得了进展，但仍然需要继续关注2019年的四大监控领域；并了解到在此期间上报管理层的重大事件。
38. 财委对管理层审查表示欢迎，对为编写报告所开展的工作表示赞赏，并指出这一进程有助于开展工作规划和优先排序，加强薄弱环节，并有助于加强风险管理文化。财委收到了对关键技术事项的澄清说明，包括：粮食署工作机会的竞争力；为落实“改变生活”议程提高技能；性别平权和女性职工的晋升；与职工有关的长期负债的供资；服务合同转换工作；打破在面对骚扰、性骚扰、滥用权力和歧视时选择沉默忍受的文化，并开展培训，防止发生虐待行为；防范报复；从重大事件中汲取的教训；监察员办公室和道德操守办公室对改善粮食署职场文化的重要贡献；合作伙伴连接门户网站和后勤执行支持系统之间的联系；非标准的受益人管理方案；进展跟踪目标的具体程度。
39. 财委：
- a) 欢迎该文件进一步描述并分析了《2020年内部控制声明》确定为重要领域的四个风险和控制事项，并将其与2021年取得的进展一起列为待进一步开展行动的重点领域，即：i) 职场文化和行为；ii) 人才管理和劳动力规划；iii) 非政府组织管理；iv) 受益人管理和信息技术方案；
 - b) 鼓励粮食署管理层继续采取行动减轻这些风险，以确保粮食署的资源得到最高效、有效的利用，并保障其资产；
 - c) 建议粮食署执行局注意《管理层对重大风险和控制问题的审查》（2021年）。

外聘审计员关于合作伙伴管理的报告

40. 财委审查了《外聘审计员关于合作伙伴管理的报告》及管理层对建议的答复。
41. 财委欢迎粮食署持续开展精简合作伙伴关系管理机制的举措，并强调粮食署需要应对报告中指出的与其管理合作伙伴有关的问题。

42. 财委获悉非政府组织伙伴关系处的数字路线图，支持推动合作伙伴关系管理流程的数字化，改善合作伙伴关系数据的质量，以此作为处理多项建议的核心机制。财委注意到所提供的关于粮食署合作伙伴关系数据管理平台的信息：

- a) DOTS—连接粮食署不同企业数据处理系统的综合数据层；
- b) 联合国合作伙伴门户网站—旨在促进非政府组织尽职调查和合作伙伴遴选的机构间平台；
- c) 合作伙伴连接门户网站—直接便于合作伙伴输入计划数据的报告界面。

43. 财委强调有必要加强非政府组织伙伴和粮食署驻国家代表处职工使用新型数字工具的能力。财委还鼓励粮食署管理层继续加强非政府组织伙伴关系处在总部的职能，并改善与联合国伙伴机构在选择合作伙伴关系方面的合作。

44. 财委：

- a) **对外聘审计员关于合作伙伴管理的报告表示赞赏，并欢迎报告中提出的建议；**
- b) **注意到管理层对建议的答复，包括对部分商定建议的说明；**
- c) **鼓励粮食署管理层实施这些建议，包括确保为加强合作伙伴关系管理分配适当的资源。**

外聘审计员关于管理层监督的报告

45. 财委审查了《外聘审计员关于管理层监督的报告》及管理层对建议的答复。

46. 财委注意到从 2022 年到 2024 年初的实施时间表，并听取了关于延长更新监督框架所需时间的说明，因为需要与包括粮食署执行局在内的各利益相关方进行广泛磋商。

47. 财委认识到风险管理在建立利益相关方信心和最大限度利用资源方面所发挥的重要作用。财委认识到实地办事处所表达的关注，即越来越多的风险管理要求影响了业务绩效。为了优化监督职能，财委鼓励管理层尽快处理高优先级建议。财委收到了关于以下事项的说明：

- a) 执行干事开展监督行动，制定《内部监控声明》，为加强风险管理文化作出宝贵贡献；
- b) 加强区域局的监测和监督，包括通过编制一本手册改善与总部的协调，执行干事预计将在 2022 年底前发布通函，将手册确立为正式指南；

- c) 根据内部审计办公室独立审查的相关结果，确定企业风险管理司的定位、分级和结构（《2023-2025 年管理计划》将介绍审查结果，还将聘请 Baldwin Global 咨询公司对企业风险管理成熟度进行评估）；
- d) 持续投资于风险和合规顾问网络和工具，如 R2 风险和建议跟踪工具，以更好地管理风险和控制措施。

48. 财委：

- a) 对外聘审计员关于合作伙伴管理的报告表示赞赏，并欢迎报告中提出的建议；
- b) 注意到管理层同意这些建议及其计划的实施行动；
- c) 鼓励粮食署管理层在管理层规定的时限内落实这些建议，同时适当考虑到外聘审计员指定的优先次序。

《外聘审计员建议落实情况报告》

49. 财委审议了《外聘审计员建议落实情况报告》。

50. 财委获悉，在自 2021 年 6 月粮食署执行局会议以来尚未落实的 54 项建议中，有 39 项已经完成，落实率为 72%，为 2006 年以来最高；有 19 项建议仍未落实，包括来自 2021 年经审计年度账户的 4 项新建议。

51. 财委欢迎该报告以及在落实外聘审计员建议方面取得的进展，并注意到管理层将与财委成员共同答复任何余下的问题。

52. 财委：

- a) 注意到外聘审计员各项尚未落实建议的实施情况；
- b) 鼓励管理层在报告所述时限内实施其余尚未落实的建议；
- c) 建议粮食署执行局注意《外聘审计员建议落实情况报告》。

其他事项

第一九三届会议日期和地点

53. 财委获悉下一届会议定于 2022 年 10 月 27-28 日举行，会议安排将根据具体防疫需要来确定。