

2010 年 6 月



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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
Agricultura
y la
Alimentación

理 事 会

第一四〇届会议

2010 年 11 月 29 日-12 月 3 日，罗马

财政委员会第一三三届会议报告

2010 年 5 月 31-6 月 1 日，罗马

目 录

	段 次
引 言	1-3
世界粮食计划署事项	
2009 年度审定账目	4-7
评价小组关于世界粮食计划署外聘审计员 （任期 2010 年 7 月 1 日-2016 年 6 月 30 日）遴选和任命的最终报告	8-10
任命审计委员会成员	11-14
粮食计划署管理计划最新情况报告（2010-2011 年）	15-24
财务框架审查方案	25-28

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，
本文件印数有限。敬请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

世界粮食计划署审计委员会职权范围拟议修正案	29
审计委员会年度报告	30-31
关于落实外聘审计员各项建议的报告	32-36
监察长 2009 年度报告	37-44
执行干事关于利用捐赠和免除费用的报告（总规则第 XII.4 和 XIII.4(g)条）	45-46
对世界粮食计划署在索马里行动的调查	47-51
其他事项	
粮农组织财政委员会对粮食计划署执行局文件的研究审议	52-55
第一三四届会议日期和地点	56
其他事项	57
附件 A	
世界粮食计划署新任外聘审计员合同草案中有关薪酬的条款	页次 12

财政委员会第一三三届会议报告

2010 年 5 月 31 日 - 6 月 1 日

引 言

1. 委员会向理事会提交其第一三三届会议报告，内容如下。
2. 财委主席 Yasser A. R. Sorour 先生及以下成员代表出席了会议：
 - Kristina Gill 女士（澳大利亚）
 - 李正东阁下（中国）
 - Louis Charicauth 先生（加蓬）
 - Shobhana K. Pattanayak 先生（印度）
 - Javad Shakhs Tavakolian 阁下（伊朗伊斯兰共和国）
 - Claudio Miscia 先生（意大利）
 - Jorge E. Chen Charpentier 阁下（墨西哥）
 - Ronald Elkhuisen 先生（荷兰）
 - Gerardo Vega Berrio 先生（巴拿马）
 - Mohamed Eltayeb Elfaki Elnor 先生（苏丹）
 - Robert Sabiiti 先生（乌干达）
 - Elizabeth Petrovski 女士（美国）
3. 主席通知委员会，Kristina Gill 女士取代 Sara Cowan 女士，作为澳大利亚代表参加本届会议。委员会还注意到：
 - Claudio Miscia 先生取代 Augusto Zodda 先生，作为意大利代表参加本届会议；
 - Gerardo Vega Berrio 先生被指定为巴拿马代表，取代 Guido J. Martinelli della Togna 阁下；
 - Elizabeth Petrovski 女士取代 Michael Glover 先生，作为美利坚合众国代表参加本届会议。

Gill 女士、Miscia 先生、Vega Berrio 先生和 Petrovski 女士的简历列在本报告附录（CL 140/7-Add.1）中。

世界粮食计划署事项

2009 年度审定账目

4. 秘书处提呈文件《粮食计划署 2009 年度审定账目》，这是粮食计划署根据《国际公共部门会计标准》编制的第二套财务报表。
5. 秘书处向委员会简要介绍了财务报表中的关键数字和要点，包括下列内容：
 - a) 粮食计划署现金投资期末结余额为 19.486 亿美元
 - b) 基金库存期末结余额为 7.207 亿美元
 - c) 应收捐助余额 20.456 亿美元
 - d) 2009 年盈余额 1.452 亿美元
 - e) 基金和储备金期末结余额为 40.581 亿美元
 - f) 职工福利相关负债期末结余额为 2.787 亿美元
 - g) 报表 V 对预算金额 64.838 亿美元和实际开支 37.838 亿美元进行了比较
6. 秘书处对委员会所提其他意见和关注的具体答复如下：
 1. 秘书处注意到财务报表 V 中所指出的粮食计划署直接费用预算与 2009 年实际利用水平之间的差距，是由于直接费用预算的编制以需求为基础。
 2. 关切地注意到收入下降的同时开支增加，以及外聘审计员对此提出的相关意见¹。
 3. 委员会注意到，正如外聘审计员所指出，2009 年仅落实了内部审计工作计划的 67%，主要由于监察长办公室人员短缺。
 4. 计划支持和行政管理平衡账目增加的盈余，是因为间接支持费用收入超过计划支持和行政管理支出。
 5. 委员会指出，粮食计划署有必要根据当地增值税管理办法，酌情把重点移向采取最直接、最简便的方法来加强免除增值税的工作。

¹ WFP/EB.A/2010/6-A/1，2009 年外聘审计员报告（第 68 页第 13 段）。

6. 委员会指出，目前正在实施全美反舞弊性财务报告委员会发起组织（COSO）内部监管原则，包括一个强有力的企业风险管理系统，成为粮食计划署的一项重点活动。
7. 会议提出若干技术层面的要求，希望就有关世界粮食计划署财务报表相关资料进行说明，秘书处就此答复说：
 - i) 对多年捐款进行记录的基础是在收到书面认捐后即全额登记捐款金额；
 - ii) 在说明 10 中之所以提到要新增关键人员，是由于 2009 年有两位人士作为副执行干事负责资源筹集；以及设立了负责资源管理和问责制的副执行干事职位。

7. 委员会：

- 建议执行局批准《粮食计划署 2009 年度账目》；
- 祝贺粮食计划署连续第二年根据《国际公共部门会计标准》成功编制财务报表。

**评价小组关于世界粮食计划署外聘审计员
（任期 2010 年 7 月 1 日- 2016 年 6 月 30 日）
遴选和任命的最终报告**

8. 粮食计划署外聘审计员遴选和任命评价小组主席告知各位成员，经过对为期六年且不可续聘这一职位的透明、择优遴选进程，评价小组向执行局建议任命印度审计长担任粮食计划署外聘审计员（2010 年 7 月 1 日至 2016 年 6 月 30 日）。还同时建议执行局应授权其主席作为代表签署粮食计划署与印度审计长之间的合同。
9. 委员会获悉，由于 2010 年后航空旅行费用、人员费用和每日生活津贴额度的变动，印度审计长提出其费用有限增长的可能性，不超过其任职期内总费用 8% 的上限。
10. 委员会：
 - 建议任命印度审计长担任粮食计划署外聘审计员，任期从 2010 年 7 月 1 日至 2016 年 6 月 30 日。
 - 同意建议年薪为 385 000 美元，包括一切费用开支。

- 指出未经执行局批准不得调增年薪，并应在相关工作开始之前提出调增申请（合同草案条款见附件 A）。
- 要求秘书处找出并报告遴选过程中所汲取的经验教训，包括有必要确保离任和继任外聘审计员有充足的交接时间以及有关外聘审计员薪酬的事项。

任命审计委员会成员

11. 委员会获悉，审计委员会五名成员中有两名成员的第一个两年任期即将结束，必须任命两名新候选人。经过认真挑选过程以及对候选人的审查，执行干事打算推荐 Irene Petruskeviciene 女士和 James A. Rose 先生为审计委员会成员供批准任命。

12. 委员会获悉，对两名推荐候选人的任命，计划将于执行局即将召开的年度会议上获得批准。委员会同时还获悉，有建议提出把审计委员会即将离任的两位成员的任期延长一年。如该建议获得执行局批准，则两位继任者的任期将在任命一年后，即审计委员会两位离任成员所获延长任期届满后才能开始。

13. 委员会获悉，之所以对即将离任成员提出延长一年任期的建议，是鉴于去年已替换了三名成员，人员更替频繁并出于连续性的考虑。委员会进一步获悉，尽管审计委员会职责范围中并无延期一年的规定，但执行局有权批准对相关职责范围做临时例外处理。

14. 委员会：

- 注意到执行局所推荐两名候选人的能力并建议执行局批准其任命。
- 指出有关两位离任成员的任期延长问题以及两位继任成员的任期开始问题，执行局不妨考虑下列两个方案：
 - 方案 1：继任成员任期分别自任命批准之日（指的是将接替任期于 2010 年 5 月 2 日届满的离任成员的继任成员）以及 2010 年 7 月 30 日起开始（指的是将接替任期于 2010 年 7 月 29 日届满的离任成员的继任成员）。按照此方案，两位离任成员的任期不会延长，理由是延期可能开出先例，而审计委员会其余三位成员（该委员会共有五名成员）足以确保连续性。
 - 方案 2：出于连续性的考虑，两位离任成员的任期延长一年，两位继任成员的任期分别从任命批准一年后（指的是将接替任期于 2010 年 5 月 2 日届满的离任成员的继任成员）以及 2011 年 7 月 30 日起开始（指的是将接替任期于 2010 年 7 月 29 日届满的离任成员的继任成员）。

粮食计划署管理计划最新情况报告（2010-2011 年）

15. 秘书处介绍了文件《粮食计划署两年度管理计划最新情况报告（2010-2011 年）》，指出自上次情况更新以来，粮食计划署 2010 年工作计划新增 12 亿美元。总体而言，两年度工作计划目前总量共计 107 亿美元，其中 2010 年为 64 亿美元。2010 年预计捐款收入数字维持不变，仍然为 37.5 亿美元。
16. 委员会要求就拟议增加额提供更多信息，特别是有关巴基斯坦的情况，并要求提供表 1 的修订版，包括原管理计划中的基数及其增量百分比。
17. 委员会质询原管理计划附件 8 中提到的不可预见需求的定义以及其在后续情况更新中的应用情况。委员会获悉，在过去几年中，平均 50% 的需求都属于不可预见性的。
18. 委员会希望得到更多资料，说明秘书处如何应对捐款水平不断下降而同时活动不断增加的趋势。
19. 委员会注意到，苏丹开展了费用节约和业务增效活动，其结果是直接执行费用以及内陆运输、储存和搬运费用节约总计 6680 万美元。
20. 秘书处告知，出于特殊需求的压力，粮食计划署将继续寻找更多机会在工作计划中开展节支增效。
21. 会议还讨论了工作计划的总体需求，包括对粮食计划署谷物指数进行调整所带来的潜在影响以及汇总工作计划所使用的方法等。谷物价格指数近几个月保持稳定，说明谷物价格变动不需对工作计划进行回顾。
22. 委员会要求说明在《国际公共部门会计标准》条件下职工福利负债的情况以及与职工长期福利负债有关的拟议供资政策情况。秘书处介绍了资产负债调研所涵盖的主要问题、随着时间推移而增加负债的原因以及对为此而拨备的专款的长期投资管理。秘书处通报称，截至 2009 年 12 月 31 日精算得出的 2.5 亿美元职工长期福利负债中，有 52% 已得到资金支持。
23. 秘书处对所提出的一系列数字进行了解释说明，包括 2011 年预测普通基金 80 万美元未指定用途款项余额以及计划支持和行政管理平衡账目的 7970 万美元。对两年度计划支持和行政管理费用预算 4.76 亿美元中涵盖 1.69 亿美元的对冲政策进行了补充说明，同时还澄清了外汇波动对计划的影响，主要涉及截至 2009 年 12 月 31 日应收非美元捐款总额的 20%。

24. 委员会:

- 注意到《粮食计划署两年度管理计划最新情况报告》以及 2010 年工作计划增加 12 亿美元;
- 鼓励秘书处加大力度实现节约并在其他项目中也采用在苏丹成本效率审查活动中所汲取的经验教训;
- 敦促粮食计划署找出替代机制, 进一步促进发展中国家紧急状况捐助, 包括实物捐助;
- 建议秘书处向执行局即将召开的会议以及财政委员会提交表 1 修订版, 包括原管理计划中的基数及其增量百分比;
- 建议秘书处在下次管理计划最新情况报告中就下列内容提供更多信息: i) 拟议增量(反映在文件经修订表 1 中); ii) 对不可预见需求的分析; iii) 介绍秘书处如何应对捐款水平不断下降而同时活动数量不断增加的趋势;
- 建议批准计划, 为 15 年未做出资金安排的职工负债拨备款项, 但同时指出, 每年 750 万美元的金额可能随着时间而发生变化, 2010 年从计划支持和行政管理平衡账目拨款 750 万美元的做法不应成为标准做法;
- 建议批准在 2011 年计划支持和行政管理拨款中增加 337 万美元, 用以在 2011 年资助实施上述计划所产生的与计划支持和行政管理相关的影响。

财务框架审查方案

25. 秘书处向委员会简要介绍了文件内容, 说明了秘书处对粮食计划署成本和供资框架的相关意见。该文件已提交执行局供批准, 内容涉及秘书处针对以吨位为基础的模式、以具体国家为基础的直接支持费用供资以及计划支持和行政费用稳定性而提出的一系列方案和建议。

26. 秘书处建议保留费用全额回收原则, 但要为非商品活动引入一个全新的费用模式, 用以解决以吨位为基础模式所固有的局限性。秘书处强调将对文件所提建议进一步调整, 并将在 2010 年 11 月召开的执行局第二届会议上提出实施建议。

27. 委员会收到与文件所提建议有关的更多解释说明:

- (i) 建议 2 (把现行直接支持费用供资模式从按吨位计算比率调整为直接运营费用的百分比):

委员会要求说明如何计算直接支持费用比率并要求举例说明如何应用新模式。秘书处进行了解释并承诺在执行局下次会议上提供具体例子。

(ii) 建议 3（鼓励并接受以更透明、更灵活的方式专门针对直接支持费用进行捐款）：

委员会要求对该建议进行说明并要求确认该方案以前曾经使用过；对此秘书处回应说，针对直接支持费用接受直接捐款将提高工作的灵活性、加强规划并能由此大幅增效。秘书处同时还确认粮食计划署《总条例及规则》允许使用该方法，但却很少得到使用。

(iii) 建议 5（鼓励并接受以更透明、更灵活的方式并在一事一议的基础上向计划支持和行政费用预算直接捐款）：

秘书处认识到财政委员会的关注，即该建议与粮食计划署费用全额回收政策不一致，但强调利用直接呼吁可能是对现行计划支持和行政费用供资机制的有益补充。

正如文件所述，粮食计划署执行局就这些问题开展了若干次非正式磋商。就此，委员会还注意到秘书处在建议 3 和建议 5 中都使用了“鼓励”这个词，而在非正式磋商中使用的词是“允许”。

28. 委员会：

- 称赞粮食计划署在财务框架审查进程中所开展的一系列审查和讨论活动。

世界粮食计划署审计委员会职权范围拟议修正案

29. 委员会：

- 决定推迟讨论粮食计划署职权范围修正案，因为需要更多时间更详细审议该问题。

审计委员会年度报告

30. 委员会对于审计委员会主席及其成员都未能参加讨论审计委员会年度报告表示关切。

31. 委员会：

- 指出会议无法讨论该文件；

- 要求成员向秘书提出对该文件的书面意见并由其转交执行局；
- 指出期望审计委员会主席或其他成员在今后会议上介绍年度报告。

关于落实外聘审计员各项建议的报告

32. 秘书处介绍了每年由其编写的关于外聘审计员各项建议实施情况的进展报告。
33. 提交委员会的该项报告涉及 8 个审计报告，包括尚未落实的 38 项审计建议。会议强调在这 38 项建议中，有 22 项是在 2010 年提出的，其中 16 项建议已加以落实。
34. 委员会注意到秘书处做出解释，由于这是现任外聘审计员任期最后一年，因此在其报告中他提出了对若干建议落实进展情况的意见。
35. 委员会得到秘书处的保证，要继续加大力度确保及时落实外聘审计员提出的各项建议。
36. 委员会：
- 注意到关于落实外聘审计员建议的进展报告；
 - 期望秘书处回应 2010 年审计建议并落实这些建议。

监察长 2009 年度报告

37. 根据《粮食计划署总条例》，监察长年度报告应提交执行局供审议。监察长向财政委员会介绍了 2009 年报告。
38. 委员会对该报告表示欢迎，对包括下列重要问题在内的报告内容进行了全面讨论：
- 监督办公室的职工更替和重新分配
 - 绩效指标
 - 保证声明
 - 该办公室预算
 - 粮食挪用
 - 安全
 - 内部审计建议的落实
 - 申诉与案件调查

39. 委员会注意到监督办公室所提供的中度负面保证并收到有关具体监督结果与总体意见一致性的说明。

40. 委员会获悉，该办公室在粮食计划署基于结果的管理举措背景下，正在制定绩效指标。

41. 委员会注意到粮食挪用而不是受益人销售少量粮食的问题并强调希望制定风险可承受水平。

42. 委员会对 2009 年职工空缺表示关注并得到保证，目前办公室人员基本满编到位。

43. 委员会指出，从该办公室调出或调入人员，可能会带来没有所需技能和经验的职工，并可能会限制专业审计员和调查员的职业发展机会。秘书处解释说，把具备技能的监督人员从该办公室调往关键职位的做法，业已证明有益于粮食计划署的内部监管环境；而调往监督办公室的人员，如不具备适用资格，则要求在担任该工作的第一年获得相关资格。

44. 委员会：

- 赞赏监察长及其团队所付出的努力；
- 注意到因人员不足而出现的问题，支持有必要加强监督办公室，充实具备相关技能的人员。

执行干事关于利用捐赠和免除费用的报告 (总规则第 XII.4 和 XIII.4(g)条)

45. 秘书处介绍了关于利用无限制现金资源购买商品及减免费用的报告，编写该报告是为了履行粮食计划署总条例和总规则。

46. 委员会：

- 注意到执行干事关于利用捐赠和免除费用的报告（总规则第 XII.4 和 XIII.4(g)条）。

对世界粮食计划署在索马里行动的调查

47. 监测长代表执行局主席团对该文件进行了介绍。他解释道，外聘审计员参与了审查索马里申诉的工作并介绍了外聘审计员的建议文件。他告知委员会，执行干事在这方面采取了三项重大行动。

48. 首先，执行干事要求监察长审查这些申诉和报告。该项工作正在进行，并将提出监督办公室在 2009 年收集的证据，确定需要开展更多工作的领域。预计将在 2010 年 6 月完成该项工作。

49. 第二，执行干事任命 Tun Myat（粮食计划署前官员和副秘书长）为索马里特使，审查管理部门如何落实监督建议。特使向执行干事提出了综合建议，落实工作正在进行。

50. 第三，执行干事组织了关于供应链风险管理的专家小组，由来自私营部门、国际非政府组织和其他风险管理实践者的代表组成，负责向粮食计划署提出建议。

51. **委员会：**

- **注意到**所提交的两份文件；
- **指出**执行局需要决定这些外部审计工作是否应分配给即将离任的外聘审计员在 6 月底之前完成，还是分配给即将上任的外聘审计员；
- **强调**将来要采取的步骤要有明确时限的重要性；
- **建议**将来应汲取索马里的经验教训。

其他事项

粮农组织财政委员会对粮食计划署执行局文件的研究审议

52. 应成员要求，委员会审议了一份文件草案，内容有关提交粮农组织财政委员会审议的文件标准。该文件由秘书处在 2007 年写成并提交执行局主席团，但此后未采取任何行动。

53. 粮食计划署《财务安排总条例》规定²，下列文件应提交财政委员会和联合国行政及预算问题咨询委员会：

- 粮食计划署两年度预算和粮食计划署补充预算；
- 粮食计划署年度财务报表及外聘审计员报告；
- 其他财务报告；
- 有关粮食计划署财务管理的所有事项。

² 粮食计划署总条例和规则，第 XIV 条：财务安排。

54. 委员会认为，根据粮农组织大会 2009 年 11 月批准的《近期行动计划》，粮食计划署执行局文件提交财政委员会的标准问题有待进一步审议。

55. 委员会：

- 要求财政委员会主席与粮食计划署执行局及其主席就标准问题进一步开展讨论并向财政委员会成员汇报讨论结果。

第一三四届会议日期和地点

56. 委员会获悉，第一三四届会议初步定于 2010 年 10 月 25 日至 29 日在罗马举行。会议最终日期将与主席协商决定。

其他事项

57. 关于专门用以讨论粮食计划署事项的财委会议文件准备问题，委员会强调：

1. 所有文件均要提交财政委员会；
2. 文件要以委员会所有语言并至少在会前两周提交给成员；
3. 每份文件均应包括财政委员会提出的建议草案。

附件 A

世界粮食计划署新任外聘审计员合同草案中有关薪酬的条款

第 6 条：薪酬

- (a) 作为对外聘审计员所提供服务工作总体考虑，粮食计划署应向外聘审计员支付年薪酬 385 000 美元（三十八万五千美元），包括一切费用和开支（即“年度总薪酬”）；按季度延后支付。本协议商定币种为美元（USD）。
- (b) 外聘审计员声称并保证，在提出年度总薪酬方案时，行使其专业判断并充分考虑到此处计划表 1A 中所列出的工作范围[包括外聘审计员要履行的工作范围]，以及其履行职责所需的工作条件。
- (c) 外聘审计员声称并保证，在提出年度总薪酬方案时，已考虑到此处计划表 2 所列出的所有人事费用[包括外聘审计员在其财务建议中提出的费用详情，用以计算年度总薪酬]以及所有其他一切费用和开支；薪酬为所提供服务工作全部费用，包括但不限于薪金和津贴、每日津贴、社保缴款、卫生、医疗和养恤金福利、食宿、零花钱、现金垫付费、应急费用及外聘审计员提供服务工作时产生的所有其他费用。
- (d) 外聘审计员表示并不希望其费用大幅上升。但如果航空旅行费用、员工费用和每日生活津贴费率发生变动，外聘审计员可在本协议一年后要求有限度增加与服务工作有关的费用，其增量在本协议期内累计不超过年度总薪酬的 8%。此外，由于相关汇率变动或工作范围或计划调整而造成的费用增长，将与粮食计划署协商讨论。外聘审计员认可并同意，薪酬调增必须说明详细理由，如无粮食计划署执行局的批准，粮食计划署概不负责支付年度总薪酬的增量部分或本协议未能预见的额外工作或开支（无论是外聘审计员提出或粮食计划署要求的工作）；必须在相关工作开始之前以及相关费用产生之前获得批准。若开展执行局批准的额外工作，其薪酬计算方法中涉及的人员和费用比率应与本协议所反映的人员和费用比率相一致。