

2012 年 5 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 Alimentación y la Agricultura
---	--------------------------------------	--------------------	---	---	---	---

理 事 会

第一四四届会议

2012 年 6 月 11—15 日，罗马

财政委员会第一四四届会议报告 (2012 年 5 月 14 日)

内容提要

财委在第一四四届会议上审议了与世界粮食计划署（粮食计划署）有关的一系列财政、预算和监督事宜，粮食计划署执行局将在 2012 年 6 月的年会上审议上述事宜。

建议理事会采取的行动

请理事会注意财委对粮食计划署执行局将于 2012 年 6 月年会上审议的事项提出的意见和建议。

对本文件如有疑问，请联系：

财政委员会秘书

David McSherry

电话：+3906 5705 3719

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。谨请各位代表、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。

目 录

	页 次
引 言	3
2011 年度审定账目	4
远期购买基金	5
任命审计委员会成员	7
审计委员会年度报告	7
粮食计划署监察长年度报告 以及执行干事关于粮食计划署监察长年度报告的说明	8
关于粮食计划署人力资源管理的外聘审计员报告和 管理层对各项建议的回应	9
关于粮食计划署 IT 支持紧急情况防备的外聘审计员报告和 管理层对各项建议的回应	11
关于落实外聘审计员各项建议的报告	12
第一四五届会议的举办日期和地点	12
任何其他事项	12
附件 1 – 参考文件	13

财政委员会第一四四届会议报告

2012 年 5 月 14 日

引言

1. 财委向粮农组织理事会和世界粮食计划署执行局提交了第一四四届会议报告，内容如下。

2. 除主席 Moungui Médí 先生外，以下成员出席了会议：

- Olyntho Vieira 先生（巴西）
- Laurent D. Coulidiati 先生（布基纳法索）
- Shobhana K. Pattanayak 先生（印度）
- Hideya Yamada 先生（日本）
- Manar Sabah Mohammad Al-Sabah 女士（科威特）
- Vladimir V. Kuznetsov 先生（俄罗斯联邦）

3. 下列成员国替补代表也出席了会议：

- Kristina Gill 女士被任命为澳大利亚代表，代替 Travis Power 先生参加本届会议；
- Alan Romero Zavala 先生被任命为墨西哥代表，代替 Miguel Ruíz-Cabañas Izquierdo 阁下参加本届会议；
- Eva van Woersem 女士被任命为荷兰代表，代替 Ronald Elkhuizen 先生参加本届会议；
- Muawia Eltoum Elamin Elbukhari 先生被任命为苏丹代表，代替 Mohamed Eltayeb Elfaki Elnor 先生参加本届会议；
- Elizabeth Petrovski 女士被任命为美国代表，代替 Karen Johnson 女士参加本届会议。

4. 财委注意到摩洛哥未出席本届会议。

5. 替补代表的简历可从领导和法定机构网站下载：<http://www.fao.org/unfao/govbodies/gsbhome/finance-committee/substitute-representatives/en/>。

6. 此外，来自以下国家的无发言权观察员出席了财委第一四四届会议的全部或部分活动：

- 德国
- 挪威

2011 年度审定账目

7. 财委讨论了粮食计划署《2011 年度审定账目》和新纳入的《内部控制声明》，粮食计划署秘书处为此做了发言，详细介绍了经审定的粮食计划署财务报表中的要点。秘书处解释了要点发生变动的主要原因，包括应收会费余额减少（从 2010 年的 25 亿美元降至 18 亿美元），库存增加（从 2010 年的 7 亿美元增至 7.66 亿美元），以及职工福利负债增加（从 2010 年的 3.09 亿美元增至 3.49 亿美元）。秘书处还解释了与 2010 年相比，2011 年财务报表 II 中出现 2.81 亿美元赤字的原因。

8. 财委获悉，秘书处在 2011 年首次落实了由执行干事签署的《内部控制声明》，以便为粮食计划署有效实施内部控制提供进一步保证。秘书处概述了其为编制《执行干事声明》所开展的大量工作，包括向约 130 名管理人员收集了关于对其所在办事处/部门开展内部控制的《保证声明》，它们构成了编制《执行干事声明》的基础。作为一项推行问责制的额外措施，管理人员提交的所有《保证声明》都至少由高一级的监督部门批准。秘书处高兴地告知财委，《保证声明》的提交率达到了 100%。

9. 外聘审计员高兴地告知财委，已经根据《国际审计标准》完成对 2011 年度账目的审定，并指出根据《国际公共部门会计标准》，该年度账目在各个方面都公正地体现了粮食计划署截至 2011 年 12 月 31 日的财务状况、财务业绩及其现金流情况。

10. 财委要求澄清 2011 年度账目中的若干技术方面的问题：

- 存在短期和长期投资基准。秘书处解释称，粮食计划署以市场为基础，采用不同的基准衡量不同资产组合的收益，此项工作由投资委员会和投资咨询小组负责监督。
- 与现金和代金券有关的业务活动和内部控制水平。秘书处解释称，现金和代金券总开支达 2.13 亿美元（包括相关费用），高于管理规划中的建议。实施内部控制旨在适当减轻相关风险。
- 盈余和赤字的变化情况。秘书处解释称，2008-2011 年间累计盈余达 13 亿美元，将在随后几年加以利用。
- 财政委员会可以对《内部控制声明》作出的保证。秘书处和监察长指出，《内部控制声明》是执行干事作出的管理层声明，反映出秘书处对内部控制的各个方面负主要责任这一事实。

- 有关请普通基金供资的报销款项的细节，尤其是与供应商和职工有关的数额。秘书处指出，这些报销款项是通过对每个案例进行彻底分析和调查后确定的，而且只有在缺乏适当项目供资来源的情况下，才接受普通基金的供资。另外，几乎所有与外部供应商有关的报销款项（最低余额少于 5,000 美元）都与职工的报销款项有关。
- 关于预算报表 V 的澄清和外聘审计员关于资源规划的建议。秘书处指出，将制定更详细的预算过程，并尝试在预算报表 V 中增加一个新的栏目，详细说明向各项目提供的资金，以促进对预算报表的理解和评估。

11. 财委：

- 承认外聘审计员对粮食计划署《2011 年度审定账目》做出了无保留审计意见；
- 要求粮食计划署继续确保精算师对职工福利负债的评估尽可能与事实相符；
- 认识到应该在更长期的背景下审视 2011 年出现的赤字，包括审查前期的累计盈余；
- 鼓励粮食计划署落实外聘审计员提出的所有建议；
- 建议执行局批准《2011 年度审定账目》；
- 建议执行局注意，根据《财务条例》第 12.4 条，普通基金对报销款项和损失的供资达 75.289 万美元。

远期购买基金

12. 财委讨论了秘书处提交的有关远期购买基金的文件。秘书处强调，远期购买基金在 2011 年得到扩充，以增加非谷物粮食数量、扩大地理覆盖范围并在发展中市场进行地方采购。随着 2011 年东非和西非供应线的建立，对该基金的需求有所增加。粮食计划署驻国家办事处通过利用 1.475 亿美元的资金，即划拨用于全组织粮食库存采购的资金总额的 98%，平均获得了 56 天的供应间隔时间。

13. 鉴于在该能力水平上开展运作限制了基金的进一步扩充，秘书处建议将流动资本融资基金的拨款额从 1.5 亿美元增加到 3 亿美元，同时将流动资本融资基金的核准预算上限保持在 5.57 亿美元。这将使传统先期融资的可用数额从 4.07 亿美元下降到 2.57 亿美元，而使远期购买基金特别账户的可用供资有所增加。这一改变将有利于粮食计划署应对日益增长的需求，提高运作效率，并减少反应时间。在 2.57 亿美元的拟议预算上限内，该基金将继续以预计收入为基础，为运作项目和全组织服务提供贷款，同时不影响传统先期融资。根据此建议，在 9,290 万美金业务储备金的支持下，先期融资的杠杆率将保持 6:1 不变。

14. 财委感谢秘书处提供文件和建议。财委各成员就降低风险的措施以及监测此类措施的责任提出了各项问题。秘书处回应称，咨询小组审查了所有远期购买请求，评估了相关风险，并向负责管理粮食计划署先期融资机制的首席财务官汇报了相关信息。

15. 财委询问，鉴于预算上限仅于 18 个月前刚从 6,000 万美元提高至 1.5 亿美元，秘书处呈交的建议是否尚未成熟。秘书处强调，远期购买基金已成为粮食计划署的核心业务部分，要求通过该基金购买粮食的驻国家代表处数量已超出当前预算水平的承受能力，因此需要进一步提高预算上限。

16. 财委要求进一步提供关于创新解决方案的信息，该方案用于应对捐助方规定的限制条件（如包装袋标记）。秘书处概述了各项备选方案，以便解决在供应链不同阶段（从购买到分发）提高捐助方知名度的问题。

17. 财委要求秘书处阐明传统先期融资机制与远期购买基金之间的区别。秘书处强调，远期购买基金与收入和需求有关，而传统的先期融资则涉及具体的项目和担保。

18. 财委提及关于“流动资本融资基金审查”的执行局 2010 年第二次例会的决定，要求秘书处对请求执行局批准提高预算上限的需求作出说明。秘书处回应称，尽管法律上并不要求执行局做出批准，但为了更好地进行财务管理，应该要求执行局批准决议草案。

财委：

- 对文件表示欢迎，文件中介绍了一项创新机制，可用于提高购买效率，缩短粮食交付时间，使粮食计划署驻国家办事处具备灵活性，并为其提供更完善的规划方案；
- 对文件中概述的远期购买基金固有的降低风险措施表示赞赏；
- 鼓励秘书处制定具有针对性的风险监测程序和过程；
- 注意到利用远期购买基金的重要性，以便响应东非及其他区域的紧急需求；
- 表示需要概括介绍该基金的运作模式，以便更好地了解运作情况，并协助制定关键业绩指标；
- 强调需要维持 6:1 的杠杆率，认为这一比例水平对于降低基金风险而言十分必要；

- 建议执行局批准从流动资本融资基金中最多划拨 3 亿美元至远期购买基金的特别账户中。

任命审计委员会成员

19. 财委讨论了秘书处呈交的题为“任命审计委员会成员”这一文件。秘书处特别简要指出，以下 3 名审计委员会成员将于 2012 年结束任期：Elvira Lazzati 女士（阿根廷）将于 6 月 8 日结束任期；Antoine Antoun 先生（黎巴嫩和法国）将于 7 月 6 日结束任期；Kholeka Mzondeki 女士（南非）将于 11 月 9 日结束任期。

20. 应执行局在 2012 年 2 月第一次例会上的要求，设立了任命审计委员会成员的选举小组，该小组已于 3 月 20 日召开会议，建议延长三名即将离任的审计委员会成员的任期，同时考虑现有成员的任期时长，建议提出了关于选举审计委员会未来成员的总体时间安排。秘书处还指出，财委鼓励其继续通过外部招聘程序，任命审计委员会成员。

21. 财委：

- 建议执行局批准延长三名即将离任的审计委员会成员（Elvira Lazzati 女士、Antoine Antoun 先生和 Kholeka Mzondeki 女士）的任期；并且
- 建议执行局批准并遵循关于选举审计委员会未来成员的拟议时间安排。

审计委员会年度报告

22. 粮食计划署审计委员会主席 Antoine Antoun 先生介绍了审计委员会第八次年度报告，报告内容涵盖 2011 年 4 月 1 日至 2012 年 3 月 31 日的工作情况，期间审计委员会共召开了 3 次会议。报告结构反映了审计委员会新职权范围中所述的七个职责领域。

23. 审计委员会报告称，该委员会与粮食计划署管理层、执行干事以及执行局主席团开展了全面合作，并在该委员会各次会议上定期会晤。报告的其它要点包括：审计会员会对国际内部审计师协会的评估工作表示满意；使用粮食计划署风险登记簿的粮食计划署办事处数量增多；在《年度审定账目》中纳入了一份由执行干事签署的内部控制最佳做法声明；外聘审计员无保留地批准财务报表。

24. 秘书处提议，应修订向行政和预算问题咨询委员会、财政委员会以及审计委员会提交执行局文件的标准，审计委员会不反对这一建议。这将促使粮食计划署实现成本效益，同时符合全组织治理的良好做法。财政委员会强调，上述各委员会的地位、职责范围以及责任程度均不相同，在审议关于提交执行局文件标准的建议时，应考虑这一因素。财委还决定，将在提交建议后的适当时间审议这一问题。

25. 财委表示关注有关审计委员会对粮食计划署业务进行实地访问的建议。应明确此类访问带来的附加值，避免外聘审计员和内部审计员的工作出现重叠，并避免因增加任务而使实地办事处职工承担不必要的负担。审计委员会主席向财政委员会解释称，这些实地访问活动旨在使审计委员会成员了解粮食计划署的工作方式。

26. 财委请审计委员会提交关于实地访问活动的建议，包括分析相关成本和收益。

27. 财委表示关注需向粮食计划署偿还的大量增值税款，对此，审计委员会解释称，已建议起用一位税法专家。审计委员会欢迎粮食计划署的做法，即通过设立储备金来弥补此类基金可能遭受的损失。

28. 在监督首长的任期方面，审计委员会认为，由于有规定指出，即将离任的监督首长在完成一届或两届的四年任期后，不得继续在粮食计划署内任职，因此可能阻碍候选人申请这一职位。审计委员会将在今后讨论这一问题，审议是否可建议允许其担任某些类型的职务。

29. **财委：**

- 对审计委员会主席的到会以及审计委员会年度报告的内容表示欢迎；
- 提请审计委员会认真注意其作为专业咨询机构的职责，避免与粮食计划署其他监督部门的工作出现重叠；
- 注意到关于实地访问的建议，并强调需要展现此类访问活动带来的明确收益；并且
- 注意到审计委员会年度报告的内容，该报告将提交至执行局审议。

**粮食计划署监察长年度报告以及
执行干事关于粮食计划署监察长年度报告的说明**

30. 根据《粮食计划署总条例》，《粮食计划署监察长年度报告》应提交执行局审议。监察长向财政委员会介绍了 2011 年的报告内容，办公厅主任随后介绍了执行干事关于该报告的说明。

31. 财委对两份文件表示欢迎，称赞监察长的报告内容清晰、结构分明、便于阅读。财委对包括下列重要问题在内的报告内容进行了总体讨论。

32. 财委获悉，与往年相同，在粮食计划署的内部控制、治理和风险管理过程中，2011 年开展和汇报的监督工作并未发现任何重大缺陷，未对实现粮食计划署目标产生普遍影响。

33. 财委注意到，由于基础设施已得到改善，以往报告中指出的控制系统内的多项缺陷问题已得到解决。但显然还有机会做出进一步改进。

34. 执行干事在回应时表示，愿意解决监察长提出的亟需改进的问题，财委对此表示赞赏。

35. 财委注意到，已对内部审计办公室进行了一次外部质量评估，并且该办公室已获得认证，可达到内部审计师协会标准的最高水平。

36. 相比有记载的恢复情况而言，欺诈行为已造成了一定损失，财委对此问题表示关切。财委听取了相关回应，称已对有关职工提起行政诉讼，财委对粮食计划署的零容忍政策表示认可。

37. 财委要求对部分满意和不满意的内部审计报告以及内部审计工作计划中的变动作出解释。据解释，当年出现的新风险要求更改工作计划，同时不满意的审计报告的数量有所下降，这对于计划的运作而言是一个良好的信号，因为部分满意的报告始终有改进的机会。

38. 财委询问了一些复杂紧急情况下的机构间合作面临的挑战，据解释，这些挑战涉及重大紧急情况之后由救济向恢复的转变。

39. 财委呼吁管理层明确分配责任，以落实《反欺诈和反腐败政策》。

40. 财委关切地等待快速组织评估的结果，评估工作由秘书处开展，其结果中将纳入监察长在报告中提出的建议，并将成为粮食计划署各项重大决定的依据。

41. **财委：**

- 赞赏监察长及其团队所付出的努力；
- 建议执行局根据《粮食计划署总条例》第 XIV 条，注意《粮食计划署监察长年度报告》；
- 欢迎《执行干事关于〈粮食计划署监察长年度报告〉的说明》，同时建议执行局注意该文件；并且
- 建议执行局鼓励管理层把握机会，实现报告中强调的进一步改进。

关于粮食计划署人力资源管理的 外聘审计员报告和管理层对各项建议的回应

42. 财委讨论了《关于粮食计划署人力资源管理的外聘审计员报告》。外聘审计员解释称，审计的主要目标在于评估人力资源政策是否契合粮食计划署的动态

人员配备需求，以及是否通过可靠透明的流程，在职工中建立信任，从而为此类政策提供支持。审计范围包括设在罗马的粮食计划署总部、七个驻国家办事处以及四个区域局。

43. 外聘审计员解释称，已向秘书处提交了十五项建议，涉及劳力规划、人员配备决定、绩效评估和能力发展等问题。条件艰苦的任职地点的工作和生活环境挑战、供资工作的不确定性，以及权力下放结构等问题已成为了粮食计划署人力资源规划和实施工作的主要动力，报告对其原因进行了简述。

44. 秘书处确认已接受这些建议，并已核实正在开展的工作，以管理和发展粮食计划署人力资源战略中所述的人力资源。

45. 财委注意到，报告中明确的许多关于人员配备决定的变动反映出了文化的变化。管理层赞同并强调了已采取的各项措施，这些措施旨在落实修订后的职业模式和相关指示，包括广泛的分析、磋商和利益相关者认可。

46. 财委还注意到与广泛使用顾问相关的问题。管理层解释称，对接受自愿资助的组织而言，顾问的使用提供了所需的灵活性，从而平衡了人员配备需求与长期合同义务。管理层还注意到，修订后的职业政策预期将解决内部候选人资源库（招聘工作中的封闭循环）使用方面的若干问题。

47. 劳力规划方面，财委注意到了全组织人力资源规划的重要性。管理层解释称，向三年滚动管理计划的转变将提高预测能力。此外，技能审计的结果将提供更多定性信息，以补充当前获取的人员配备定量数据。

48. **财委：**

- 审议了外聘审计员的报告和管理层的回应，并注意到了各项建议；
- 注意到十五项建议中的十三项已被接受，其余两项被部分接受，并建议执行局敦促秘书处完全落实已接受的建议，同时继续审查两项被部分接受的建议；
- 注意到顾问的重要作用，并认识到，由于严重依赖顾问服务，以及粮食计划署供资模式所带来的限制，在此方面已面临风险。就此而言，财委建议采用更具战略性的透明方法聘请顾问；
- 鼓励秘书处落实并推动能够最大化信息转移的各类系统；并且
- 注意到需要将对人力资源管理报告的审查与快速组织评估的成果相结合。

关于粮食计划署 IT 支持紧急情况防备的 外聘审计员报告和管理层对各项建议的回应

49. 财委讨论了《关于粮食计划署 IT 支持紧急情况防备的外聘审计员报告》。审计的主要目标是，在与粮食计划署目标进行战略关联的过程中，确保做好信息和通讯技术紧急情况防备工作，并保证快速信息技术和电信紧急支持队伍的运作能力。

50. 财委注意到已向秘书处提交十项建议，秘书处进行分析后，完全接受了其中九项，部分接受了一项。秘书处通知财委，已落实两项建议，其余各项将在未来三至五个月内落实。

51. 财委注意到，快速信息和电信紧急支持队伍近年来在运作上已发生许多改变，在各项工作计划和项目计划与服务关键业绩指标间建立具体而透明的联系，并对此进行记录，将使该队伍受益。此外，因粮食计划署的正式会计系统 WINGS II 不适用于处理快速信息和电信紧急支持队伍的全部费用回收模式，该组织需要使用独立的 Excel 工作表管理和跟踪 WINGS II 系统外的项目库存和活动。但秘书处确认，所有财务往来都已纳入 WINGS 系统，该系统为粮食计划署的核心官方会计系统，符合《国际公共部门会计标准》。

52. 为回应财委就 2005 年《关于快速信息和电信紧急支持队伍的外聘审计员报告》的类似结论提出的问题，秘书处强调，相关工作已取得显著进展，当前需要细微调整已做出的改进。例如，已经制定关键业绩指标，收费和采购工作也已实现标准化。

53. **财委：**

- 审议了外聘审计员的报告和管理层的回应，管理层完全接受了十项建议中的九项，部分接受了一项；
- 赞赏外聘审计员的工作以及十项建议的制定；
- 注意到管理层已制定严格的时间安排，并将实施各项解决方案以跟踪所有与购买和项目费用相关的问题；并且
- 建议执行局积极审议《关于粮食计划署 IT 支持紧急情况防备的外聘审计员报告》以及管理层对各项建议的回应。

关于落实外聘审计员各项建议的报告

54. 财委根据秘书处的情况介绍讨论了《关于落实外聘审计员各项建议的报告》，秘书处在介绍中强调了已实施的建议，以及截至 2011 年底仍未落实的建议。二十二项未决建议中，有一项于 2010 年提出，十五项于 2011 年提出，六项于 2012 年提出。

55. 秘书处指出，外聘审计员并未评论所有应由秘书处完成的建议。于 2012 年实行的半年一次的审查工作中将述及本次外聘审计员审查，其结果将纳入《执行局年度进展报告》，于 2013 年正式提交至执行局。

56. 财委：

- 欢迎《关于落实外聘审计员各项建议的报告》；
- 注意到粮食计划署在落实外聘审计员未决建议方面的进展；
- 鼓励粮食计划署秘书处加快落实各项建议；并且
- 建议在进展报告中纳入评分制度并将其作为优先重点，同时为正在落实的各项建议制定时间安排。

第一四届会议的举办日期和地点

57. 财委获悉第一四届会议定于 2012 年 5 月 31 日至 6 月 1 日在罗马举行。

任何其他事项

58. 秘书处提议修改向粮农组织财政委员会、行政和预算问题咨询委员会以及审计委员会提交执行局文件的标准，财委已就此与执行局主席团展开讨论，主席认识到需要在提供反馈前召集财政委员会各成员展开进一步磋商。

附件 1—参考文件

- 执行干事关于利用捐款和免除费用（《总规则》第 XII.4 和 XIII.4(h)条）的报告（文件 FC 144/INF/2）