

World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

执行局

年度会议

2024年6月24-28日，罗马，

分发：普通

日期：2024年4月26日

原文：英文

议题 6

WFP/EB.A/2024/6-A/1

资源、财务及预算事项

供批准

执行局文件可在粮食署网站获取 (<http://executiveboard.wfp.org>)。

2023 年度审定账目

秘书处欣然提交《2023年经审定的财务报表》以及外聘审计员《审计意见与报告》。财务报表是依据《国际公共部门会计准则》(IPSAS)编制。外聘审计员根据《国际审计标准》完成了审计工作，并提出了无保留的审计意见。

本文件是根据《总条例》第XIV.6(b)条以及《财务条例》第13.1条和第14.8条提交执行局，这些条例规定，应向执行局提交粮食署经审定的财务报表和外聘审计员相关报告。据此，将报表与报告合并提交。

本文件包括《内部监控声明》，就粮食署内部监控有效性做出具体保证。

联系人：

外聘审计主任

L. Hoffmann 先生

电子邮箱：lutz.hoffmann@wfp.org

外聘审计副主任

R. Schnell 女士

电子邮箱：runa.schnell@wfp.org

绩效审计主管

J. Oeser 女士

电子邮箱：extauditor.joeser@wfp.org

首席财务官

R. van der Zee 先生

电子邮箱：robert.vanderzee@wfp.org

风险管理司

首席风险官兼司长

S. Dahan 先生

电子邮箱：salvador.dahan@wfp.org

首席财务官处

财务报告处处长

M. Mananikova 女士

电子邮箱：maryna.mananikova@wfp.org

风险管理司

副司长

H. Spanos 女士

电子邮箱：harriet.spanos@wfp.org

决定草案*

执行局：

1. 批准粮食署《2023 年度财务报表》，注意到根据《总条例》第 XIV.6(b)条提交执行局的外聘审计员报告；
2. 注意到普通基金在 2023 年期间为惠给金及核销现金损失和应收账款所提供的 1 915 442 美元资金；
3. 注意到 2023 年期间的商品损失和其他损失构成了同期部分业务支出。

* 此为决定草案。关于执行局通过的最终决定，请查阅本届会议结束时分发的“决定和建议”文件。

	页次
介绍	1
决定草案	2
第 I 节	4
• 审计意见	5
• 外聘审计员 关于世界粮食计划署 截至 2023 年 12 月 31 日财务报表的报告	8
第 II 节	95
• 执行干事声明	95
• 执行干事内部监控声明	115
• 报表 I	119
• 报表 II	120
• 报表 III	121
• 报表 IV	122
• 报表 V	123
• 截至 2023 年 12 月 31 日财务报表附注	124
附件	183
缩略语	184

第 I 节

审计意见

我审计了世界粮食计划署（粮食署）的财务报表，包括截至 2023 年 12 月 31 日的财务状况表（报表 I）和该日终了年度的财务业绩表（报表 II）、净资产变动表（报表 III）、现金流量表（报表 IV）和预算与实际金额对照表（报表 V），以及财务报表附注（包括重要会计政策摘要）。

我认为，随附的财务报表在所有重大方面均按照《国际公共部门会计准则》公允地列报了粮食署截至 2023 年 12 月 31 日的财务状况，及其该日终了年度的财务业绩和现金流量。

意见依据

我按照《国际审计标准》开展了审计工作。下文题为“审计员审计财务报表的责任”一节介绍了这些标准规定的我的责任。根据与我审计财务报表有关的道德要求，我独立于世界粮食计划署，并已按照这些要求履行了我的其他道德责任。我认为，我获取的审计凭证，为我发表审计意见提供了充足、恰当的依据。

财务报表和审计报告以外的信息

世界粮食计划署执行干事对其他信息负责。其他信息包括执行干事关于 2023 年 12 月 31 日终了年度的说明和执行干事关于内部监控的说明（均载于下文第 II 节），但不包括财务报表和我的审计报告。

我对财务报表的意见不包括其他信息，也不对其表示任何形式的保证结论。

在审计财务报表时，我的责任是阅读其他信息，并在阅读时考虑其他信息是否与财务报表或我在审计中获得的知识存在重大不一致，或是否存在重大错报。如果根据我所做的工作，我得出结论认为其他信息存在重大错报，我必须报告这一事实。在此方面我没有需要报告的事项。

管理层和财务报表治理负责人的责任

世界粮食计划署执行干事负责根据《国际公共部门会计准则》编制和公允列报财务报表，并负责管理层认为必要的内部监控，以确保编制的财务报表不因欺诈或过失出现重大错报。

在编制财务报表时，世界粮食计划署执行干事负责评估粮食署是否能够继续持续经营，酌情披露与持续经营相关的事宜，并将持续经营作为会计核算的基础，除非管理层有意清算粮食署或停止各项业务，或别无其他切实的替代方案只能这样做。

治理负责人负责监督粮食署的财务报告流程。

审计员对财务报表审计的责任

我的目标是获得合理保证，确保财务报表整体上不因欺诈或过失出现重大错报，并发布一份包含我的意见的审计员报告。合理保证是一种高水平的保证，但并不保证，根据《国际审计标准》开展的审计工作总能发现重大错报（实际存在）。错报可能由欺诈或过失引起，若能合理预期单项或总体错报会影响用户根据这些财务报表做出的经济决策，则视为重大错报。

作为根据《国际审计标准》开展审计工作的一部分，我做出专业判定，并在整个审计过程中保持专业的怀疑态度。

此外，我：

(a) 确定和评估财务报表中因欺诈或过失出现重大错报风险，设计和执行应对这些风险的审计程序，并获取审计凭证，为我们发表审计意见提供充足、恰当的依据。未发现由欺诈导致的重大错报的风险高于未发现由过失导致的重大错报的风险，因为欺诈可能涉及串通、伪造、故意遗漏、虚假陈述或无视内部监控；

(b) 了解与审计相关的内部监控，以便设计适用于这种情况的审计程序，但目的并不在于发表对世界粮食计划署内部监控成效的意见；

(c) 评价所用会计政策的适宜性，以及会计估计和管理层相关披露的合理性；

(d) 就管理层采用持续经营作为会计核算的基础是否适当得出结论，并根据所获得的审计凭证，就可能对世界粮食计划署持续经营的能力产生重大疑问的事件或情况是否存在重大不确定性得出结论。如果我断定存在重大不确定性，我必须在审计报告中提请注意财务报表中的相关披露，如果此类披露不充分，则需要修改我的意见。我的结论是根据截至审计员报告发布之日所获取的审计凭证得出的。然而，未来事件或情况可能导致世界粮食计划署不再持续经营；

(e) 评价财务报表的总体陈述、结构和内容，包括披露，并评价财务报表是否以实现公允列报的方式反映出潜在的交易和事件。

除其他事项外，我还就审计和重大审计结论的计划范围和时间，包括我在审计过程中发现的内部监控方面的任何重大缺陷，与负责治理的人员进行沟通。

关于其他法律和监管要求的报告

我认为，我在审计过程中注意到的或抽查的粮食署财务往来，在所有重大方面均符合粮食署的《总条例》和《总规则》及《财务条例》。

根据《财务条例》第 14.8 条，我还在关于世界粮食计划署审计情况的长篇审计报告中提供了我认为与财务程序效率、会计制度、内部财务监控以及粮食署的总体行政和管理有关的必要信息。

德国最高审计机关主席

凯·谢勒（签名）

2024 年 4 月 15 日



世界粮食计划署外部审计
审计报告
世界粮食计划署
截至 2023 年 12 月 31 日
财务报表

目录

内容提要	10
A. 职责、范围，和方法	14
B. 财务状况概览	15
C. 结果和建议	18
1. 以往的建议	18
2. 预算	19
3. 财务内部监控框架	30
4. 财务流程	35
5. 职工费用和职工福利	40
6. 合作伙伴管理	41
7. 学校补助	45
8. 联合国可持续发展效率路线图	47
9. 授权	51
10. 咨询服务	57
D. 管理层的披露	65
1. 损失、核销和惠给金	65
2. 欺诈和涉嫌欺诈案件	65
E. 鸣谢	66
附件	
截至 2022 年 12 月 31 日建议的落实情况	67

外聘审计员的长篇审计报告

内容提要

审计意见

外聘审计员审计了世界粮食计划署（粮食署）截至 2023 年 12 月 31 日的财务报表，并审查了其业务活动。外聘审计员认为，随附的财务报表在所有重大方面均按照《国际公共部门会计准则》公允地列报了粮食署截至 2023 年 12 月 31 日的财务状况，及其该日终了年度的财务业绩和现金流量。

总体结论

粮食署是一个自愿捐款的组织，依靠捐助方的支持。2023 年，自愿捐款减少了 40.8%，即 58 亿美元，降至 83 亿美元。支出为 109 亿美元，而 2022 年为 114 亿美元。因此，粮食署产生赤字 17 亿美元，而 2022 年有盈余 30 亿美元。支出主要包括发放的粮食商品，发放的现金补助，发放物资和相关服务，订约和其他服务以及职工费用。

外聘审计员对罗马总部、六个驻国家办事处和三个区域局进行了审计访问。

主要结论

外聘审计员的主要审计结论是：

预算

(a) 粮食署监管框架没有规定在执行局批准《管理计划》后供资预测减少的情况下如何行事。粮食署应请执行局说明在出现重大供资差额，特别是供资减少的情况下如何行事。

(b) 根据修订后的组织结构，粮食署规定由首席财务官办公室和计划业务部共同负责预算职能。需要对各部门的工作流程、报告途径和授权作出明确指示，以促进实现精简和综合协作的目标。

财务内部监控框架

(c) 粮食署对内部监控开展了两次单独的自我评估问卷调查行动。外聘审计员发现这两份调查问卷内容重叠，缺乏定性的关键绩效指标。应用的软件工具对用户不友好，可读性和上传功能有限。

(d) 事后采购应属于特殊情况。外聘审计员发现，93%的事后采购案例涉及规划不周和内部监督问题，这不属于特殊情况。

财务流程

(e) 对未记录的应计交易五年趋势的分析发现 2023 年财务报表中出现 3000 万美元的未调整审计差额。粮食署应进一步提高年终提交应计项目的准确性和完整性。

合作伙伴管理

(f) 粮食署目前的伙伴监测框架还有改进的余地，特别是在基于风险的强制性统一监测要求及其文件方面。

学校补助

(g) 学校补助监测文件无法在合理的时间范围内进行核对。粮食署核对的方式各不相同，没有遵循标准程序。驻国家办事处不确定该过程中适用的强制性步骤。

授权

(h) 粮食署建立了一套复杂的授权机制。粮食署通过由不同部门和职能管理的通函、指令和其他文件对权力进行再授权。授权的流程也各不相同。没有所有授权的概览。此外，粮食署界定的问责制与授权流程不一致。

(i) 粮食署在 2022 年底推出了一个数字看板，用于财务授权。外聘审计员对通过看板提高透明度表示赞赏。然而，不一致和错误条目表明，并非所有的办事处都了解如何使用看板或完全理解授权机制，如资格标准和允许的阈值。

咨询服务

(j) 粮食署使用个人顾问提供专业领域的专家建议或短期临时履行工作人员职能。2023 年，粮食署与 4 096 名顾问签订了合同，支付酬金 1.832 亿美元。粮食署人员配置框架规定了聘用顾问时应考虑的一些标准，如预期时间或粮食署内部技能的可用性。外聘审计员没有发现粮食署检查相关标准的记录。

(k) 粮食署也可通过采购程序获得顾问服务。2023 年，粮食署记录了 2.216 亿美元商务咨询服务支出。外聘审计员抽样审查了一份采购文件样本，发现各办事处没有充分定义和传达评价标准。评价标准对采购程序的透明度和公正性至关重要。

主要建议

外聘审计员根据审计结果提出了若干建议。这些建议载于报告正文。主要建议是，粮食署应开展以下方面工作：

预算

(a) 在供资预测出现差额时，向执行局提议需要修订《管理计划》的标准，以便能够修正《总规则》或《财务条例》；

(b) 确保在新的组织结构中，全组织和业务预算职能的作用和责任得到很好的协调和统一；

财务内部监控框架

(c) 审查其与内部监控有关的调查问卷，看是否有重叠和可能合并的情况，用客观计算的关键绩效指标来补充“是”或“否”的问题，并审查软件工具是否便于用户使用及其功能的成本效益；

(d) 减少以规划不力和内部监督为由的事后采购案例，确保事后采购仅限于特殊情况；

财务流程

(e) 提高应计制提交表的准确性和完整性，特别是如果未结采购订单需要在年终时考虑采用应计制，应要求财务部门将未结采购订单传达给支出部门进行审查；

合作伙伴管理

(f) 鉴于基于风险的强制性统一标准，审查其目前的合作伙伴监测框架，同时考虑到联合国其他实体采用的方法，例如“现金补助统一办法”框架中广为接受的方法；

学校补助

(g) 考虑到不同的实施情况和运作模式，颁布强制性最低要求和全组织模板，改进学校补助的对账和财务监督程序；

授权

(h) 为所有授权文件和指导建立一站式服务，尽可能简化授权机制，并使问责制与授权机制相一致；

(i) 制定财务授权看板指南，建立进一步的自动监控，以防止不正确和不合规的记录，并加强其监测活动；

咨询服务

(j) 通过评估粮食署人员配置框架规定的标准，说明聘用或重新任命顾问的决定理由，并将结果记录在案；

(k) 总部确定咨询服务评价标准的最佳做法，并与驻国家办事处和区域局分享。

粮食署提供的 2023 年关键事实

221 亿美元	获批业务需求（最终预算）
83 亿美元	捐款收入（包括 12 月签署的 13 亿美元）
109 亿美元	2023 年发生的支出
1.5 亿个	受益人
23,955 个	粮食署全球工作人员（包括 11143 个编外人员）
119 个	开展业务的国家和地区，84 个办事处

A. 职责、范围，和方法

1. 2021 年 11 月 16 日，粮食署执行局根据其第 2021/EB.2/4 号决定任命德国最高审计机关（Bundesrechnungshofes）主席为粮食署外聘审计员，根据粮食署《财务条例》第 14.1 条审计粮食署的账目，任期六年，从 2022 年 7 月 1 日至 2028 年 6 月 30 日。

2. 粮食署《财务条例》第 XIV 条及其附件规定了外聘审计员的职责。根据《财务条例》，外聘审计员对财务报表发表意见，还可观察粮食署财务程序、会计制度、内部财务监控的效率，以及从总体上观察粮食署运作的行政和管理情况。

3. 本文件提供外聘审计员关于粮食署截至 2023 年 12 月 31 日的财务报表的长篇审计报告。执行干事将外聘审计员的报告连同财务报表提交执行局，以便执行局批准财务报表。审计是按照粮食署《总条例》和《总规则》及《财务条例》以及适用的《联合国财务条例和细则》、联合国粮食及农业组织（粮农组织）《职工条例》和《国际审计标准》进行的。

4. 审计的主要目的是使外聘审计员能够依据《公共部门会计准则》，就财务报表是否公允地反映了粮食署截至 2023 年 12 月 31 日的财务状况以及该日终了年度的财务业绩和现金流量形成意见。这包括评估财务报表中记录的支出是否用于治理机构批准的目的，收入和支出是否按照粮食署《总条例》和《总规则》及《财务条例》进行了恰当分类和记录。审计工作包括全面审查财务制度和内部监控，抽查会计记

录，以及银行、捐助方和供应商的外部确认程序和其他必要的辅助证据，以便对财务报表形成意见。

5. 外聘审计员对总部及以下区域局及驻国家办事处进行了若干次审计访问：东非区域局、拉丁美洲及加勒比区域局、西非区域局以及驻布隆迪、喀麦隆、哥伦比亚、埃塞俄比亚、肯尼亚和尼日利亚办事处。

6. 外聘审计员向所访问的各局和办事处发出了管理建议书。外聘审计员在必要时酌情将这些管理建议书的审计结果纳入本报告。

7. 在对总部、区域局和驻国家办事处进行审计访问期间，外聘审计员发布审计意见备忘录，其中包括事实和调查结果，并要求相关司长提出书面意见。这些审计意见备忘录以及粮食署的评论意见为外聘审计员致执行干事的管理建议书和提交执行局的报告提供了依据。外聘审计员与粮食署分享管理建议书草案和报告草案，再次征求评论意见，以便将其纳入建议书和报告。

8. 2023 年，除账目和财务报表审计外，外聘审计员还重点关注了两个绩效审计专题，重点是经济、效率和成效：授权和咨询服务。相应的审计结论和建议已纳入本审计报告。

9. 外聘审计员与监察长协调，以避免不必要的重复，并了解粮食署的内部审计职能和内部监控。外聘审计员和粮食署内部审计职能小组对驻尼日利亚办事处进行了审计访问。两个小组密切协调审计工作，以避免请求和访谈重叠。

10. 本报告涵盖外聘审计员认为应当提请执行局注意的事项。外聘审计员已将其意见和结论告知执行干事和粮食署高级管理层，他们的意见已反映在本报告中。

B. 财务状况概览

11. 2023 年，粮食署财务报表显示赤字为 17 亿美元，而 2022 年为盈余 30 亿美元。47 亿美元的差额归因于 2023 年捐款收入大幅减少，而支出保持与 2022 年相当的水平。捐款收入为 83 亿美元，与 2022 财年创纪录的 141 亿美元相比，减少了 58 亿美元，降幅为 40.8%。其中 34.3% 或 48 亿美元的收入在 2022 年第四季度得到确认，在 2023 年才转化为支出。

12. 55.7% 的自愿捐款来自三个最大的捐助方（2022 年：69.1%）。其中一个捐助方的捐款占有所有捐款收入的 35.8%（2022 年：52%）。来自该捐助方的捐助收入减少了 43 亿美元。政府和政府间组织仍然是粮食署的主要捐助方。

13. 支出减少了 6 亿美元（5.1%），从 2022 年的 114 亿美元减至 109 亿美元。主要支出减少与粮食商品发放（6 亿美元）和现金补助发放（4 亿美元）有关。与此同时，订约服务和其他服务以及编内和编外人员费用各增加了 2 亿美元。

14. 在发放的粮食商品中，53.9%或 17 亿美元用于五个国家的行动：阿富汗和也门（各 5 亿美元）、埃塞俄比亚和阿拉伯叙利亚共和国（各 3 亿美元）以及乌克兰（1 亿美元）。现金发放减少主要是由于在乌克兰和阿富汗发放了现金（各 2 亿美元）。

15. 粮食署将最终拨付日期定义为可以拨付捐款资金的最后日期，即可以记录支出的日期。从签字到最终拨付日期期间，粮食署需要将资金用于执行工作。下表 I.1 列出了 2023 年捐款收入的最终拨付日期。

表 I.1:

按最终拨付日期分列的捐款收入

（单位：十亿美元和百分比）

	美元	百分比
2023	0.4	5.2
2024	4.8	57.4
2024年之后	2.7	32.3
不受限制	0.4	5.1
合计	8.3	100

来源：粮食署财务记录

16. 近 60%的 2023 年捐款收入的最终拨付日期为 2024 年。5.1%的捐款收入在时间上不受限制。

17. 流动资产减少了 23 亿美元或 18.5%，为 104 亿美元（2022 年：127 亿美元）。主要减少的是应收捐款，随着捐款收入的大幅减少，应收捐款减少了 24 亿美元，降至 42 亿美元。同时，短期投资增加了 3 亿美元，达到 18 亿美元。

18. 非流动资产增加了 2 亿美元，从 14 亿美元增至 16 亿美元。增加的原因是长期投资增加了 19.8%。长期投资的目的是支付长期职工福利，其价值增加的主要原因是债券和股权投资基金的市场价值上升带来的未实现收益。

19. 流动负债减少了 5 亿美元，从 15 亿美元减至 10 亿美元，主要原因是应付账款和应计项目减少，与年底支出减少的趋势一致。同时，非流动负债略微增加了 1 亿美元，从 9 亿美元增至 10 亿美元。这一增长主要与离职后医疗保险计划的负债增加有关，原因是这些长期负债的贴现率下降。

20. 净资产包括累计盈余和储备金 99 亿美元。累计盈余减少了 17 亿美元，其中包括 17 亿美元的赤字、1 亿美元的职工福利负债精算损失，以及抵消的 1 亿美元的未实现投资收益。由于计划支持和行政管理平衡账户资金减少，储备金减少了 2 亿美元。

21. 总体而言，主要财务指标有所改善或保持在较高水平。指标改善的主要原因是当期应付款和应计项目减少，而短期投资增加。外聘审计员对主要财务比率的分析表明，粮食署偿付了其所有负债（见表 I.2）

表I.2：
比率分析

比率说明	2023年12月 31日	2022年12月 31日	2021年12月 31日重报	2020年12月 31日	2019年12月 31日
流动比率 ^a (流动资产：流动负债)	10.2	8.2	7.2	4.3	4.1
总资产：总负债 ^b	5.9	5.8	4.6	2.9	2.6
现金比率 ^c (现金+流动投资：流动负债)	4.4	2.7	2.7	1.6	1.6
速动比率 ^d (现金+流动投资+ 短期应收账款：流动负债)	8.9	7.2	6.3	3.8	3.7

来源：粮食署财务报表。

^a 比率高说明实体有能力偿付短期债务。

^b 比率高说明偿付能力良好。

^c 现金比率表示一个实体的流动性，用于衡量流动资产中可用来偿付流动负债的现金、现金等价物和投资资金的数额。

^d 速动比率比流动比率更保守，因为速动比率不包括较难变现的存货和其他流动资产。比率越高，当前财务状况就越具流动性。

C. 结果和建议

1. 以往的建议

22. 在 82 项尚未落实的建议中，外聘审计员评估粮食署已落实 35 项建议（43%），43 项正在落实（52%），4 项因事态发展而过时（5%）。建议落实情况详见表 I.3 和附件。

表I.3：
以往建议的落实情况

审计报告 年份*	合计	全面落实	正在落实中	尚未落实	因事态发展 而过时
2020	2	2	-	-	-
2021	2	2	-	-	-
2022	21	7	14	-	-
2023	57	24	29	-	4
总计	82	35	43	-	4
百分比	100	43	52	-	5

* 审计报告年份指外聘审计员提供报告的年度会议年份。

23. 在 43 项正在落实的建议中，14 项（33%）与 2022 年审计有关。粮食署已将其一些建议的目标日期推迟至 2026 年，届时将可获得报告和审查。对于其他建议，粮食署指出，组织结构调整和相关变化尚未完全完成，继续阻碍着建议的落实。对于外聘审计员建议引入或修订指令、通函或准则的几项建议，粮食署还将其目标日期提前。外聘审计员认为，粮食署应加快落实超过一个时期未落实的建议。

24. 外聘审计员将四项因事态发展而过时的建议结案。其中三项涉及 2023 财年再次出现的结果，与 2022 年几乎没有变化，因此外聘审计员重申了这些建议（参见第 131、159 和 219 段）。外聘审计员希望粮食署将优先处理这些问题。由于 2022 年没有新的信息，外聘审计员将第四项过时的建议结案。

2. 预算

a. 供资预测、规范性预算框架

25. 根据粮食署《总条例》，执行局应决定战略和财务计划及预算。执行局应审查、修改和批准计划、项目和活动的预算，并审查其行政管理和执行情况。执行干事应向执行局提交粮食署年度预算供批准，该预算列入《管理计划》，即执行局每年滚动批准的三年期综合工作计划。

26. 执行干事在 2023 年 11 月 13 日至 16 日举行的执行局第二届列会上提交了《管理计划（2024-2026 年）》。关于 2024 年，执行局：

- 注意到预计业务需求为 227 亿美元；
- 注意到 110 亿美元的暂定实施计划；
- 注意到假定的供资水平为 100 亿美元；
- 批准计划支持和行政管理拨款 5.680 亿美元。

27. 2023 年 12 月，在 2024 年《管理计划》获得批准后不到一个月，粮食署通知执行局，必须修订 2024 年的假定供资水平。2024 年 2 月，粮食署向执行局作了简报，告知执行局它已将 2024 年的预测捐款减少 20%，从 100 亿美元减至 80 亿美元。预测收入的减少相当于计划支持和行政管理预算从 5.68 亿美元减至 4.56 亿美元，即比获批数额少 1.12 亿美元。

28. 外聘审计员发现，粮食署的监管框架没有规定在供资预测减少的情况下如何行事。粮食署指出，它打算在 2024 年 6 月的年度会议期间向执行局提供 2024 年《管理计划》的“更新”。根据《财务条例》第 9.8 条，执行干事可提议修订《管理计划》，包括以符合《管理计划》的形式和方式提出该财务期的补充预算，但须经执行局批准。没有任何《总条例》或《财务条例》或《总规则》对补充预算和修订《管理计划》作进一步界定。“补充”一词意味着增加而不是减少。《总条例》和《财务条例》及《总规则》没有提及预算更新。

29. 自 2016 年起，作为《管理计划》的一部分，粮食署要求执行局批准一项预算调整条款。该条款授权执行干事调整计划支持和行政管理预算，调整幅度不超过预期收入变化的 2%。仅从措辞上看，这一授权也包括削减计划支持和行政管理预算。然而，在 2024 年供资减少 20 亿美元的情况下，2% 的规则将授权调整 4000 万美元，而不是必要的 1.12 亿美元。此外，《财务条例》将预算批准解释为最高限额：在执行局批准《管理计划》之后，执行干事有权在批准的金额范围内拨款和付款。因此，预计目前的监管框架中不会削减预算。

30. 外聘审计员认为，在最初批准后一个月内将供资预测修改 20%，使人对预测的可靠性产生怀疑。外聘审计员承认，《管理计划》是在年中起草的，将提交给 11 月召开的执行局第二届例会，因此只能考虑当时掌握的信息。然而，如果基本假设和预测在随后几个月发生重大变化，如果在 11 月例会时能更好得掌握信息，粮食署应向执行局披露这些信息，以便做出知情和持续的决策。

31. 此外，在供资减少 20%的情况下，预算“更新”的形式并不合适。外聘审计员认为，建议的 6 月这个时间不合适，因为这时粮食署 2024 年预算年度已经过半，一半的支出已经落实。

32. 粮食署应请执行局澄清，在《管理计划》批准后，如果出现重大供资差额，特别是减少的情况下，应如何行事。执行局有权制定管理粮食署基金的《总规则》和《财务条例》。预计供资出现差额的情况经常发生，对预计的计划支持和行政管理预算以及粮食署的总体业务产生直接影响。粮食署应在一个明确的监管框架下运作，在何时和以何种形式（如修订《管理计划》）寻求执行局的订正批准，特别是在供资预测减少方面。

33. 尽管 2%的预算调整授权不足以应对 2024 年的情况，但从法律和技术角度来看，作为《管理计划》一部分的重复授权申请并不是一个系统和正确的方法。外聘审计员认为，粮食署应在其规范等级的最高一级制定条例，规范粮食署管理层在供资预测大幅减少和增加的情况下所需采取的行动。例如，可以考虑为《管理计划》提供补充说明或附录，以便执行局在知情的情况下做出决定，并在修订整个《管理计划》文件不切实际的情况下修订关键数字。

34. 外聘审计员建议粮食署提高其供资预测的可靠性，并在需要向执行局发出特别补充通知时设定明确的阈值。

35. 外聘审计员建议粮食署在供资预测出现差额时，向执行局提议需要修订《管理计划》的标准，以便能够修正《总规则》或《财务条例》。

36. 粮食署同意这些建议，并同意由执行局决定是否有必要修正《总规则》或《财务条例》。粮食署指出，其已开始审查供资预测程序，并将进行修改以提高可靠性。粮食署指出，它在与执行局就 2025 年《管理计划》进行协商时，将根据捐款预测的变化，对规范预算变化的决定提出替代措辞，并将与执行局探讨是否适合修正《总规则》或《财务条例》。

b. 年度预算

37. 根据《国际公共部门会计准则第 24 号》，最初预算被定义为预算期的初步批准预算。《财务条例》第 9.4 条要求《管理计划》包括对照表，列出下一个财务期的拟议预算、粮食署本财务期批准的预算以及根据实际收支情况修改的粮食署当前财务期批准的预算。

38. 《管理计划》指出，2024 年的假定供资水平为 100 亿美元，预计业务需求为 227 亿美元，暂定实施计划为 110 亿美元。执行局注意到了这一信息。《管理计划》还包括执行局批准的 2024 年计划支持和行政管理拨款 5.68 亿美元。

39. 计划支持和行政管理部分约占年度预算总额的 5%，暂定实施计划约占 95%。执行局不批准预计的业务需求和暂定实施计划，但注意到这一信息。

40. 除《管理计划》外，执行局还批准驻国家办事处单独的国别战略计划。国别战略计划包含驻国家办事处的国家组合预算，与两类活动相关联：救济活动采用以需求为基础的方法（拯救生命），发展活动采用以资源为基础的方法（改善生计）。

《总规则》第 X.8 条指出，发展活动只有在估计可用资源范围内可以实施的情况下才能获得批准。

41. 外聘审计员发现，粮食署没有一份单一的文件载有预算期批准的预算。相反，执行局和执行干事在其授权范围内通过各种单独文件批准驻国家办事处的预算。例如，在 2023 年，执行局和执行干事批准了 97 个单独的国别战略计划。下表 I.4 概述了 2023 年批准的国家组合预算：

表I.4:

2023年国家组合预算

(美元)

no.	Country Portfolio Budgets (period)	2023
1	CPB Yemen (2023-2025)	2.769.143.318
2	CPB Afghanistan (2018-2025)	2.087.442.639
3	CPB Ethiopia (2020-2025)	1.634.994.448
4	CPB Syria (2022-2025)	1.406.299.517
5	CPB Somalia (2022-2025)	1.404.532.094
6	CPB South Sudan (2023-2025)	1.256.681.028
7	CPB Lebanon (2023-2025)	1.254.766.585
8	CPB Ukraine (2023-2024)	1.066.717.742
9	CPB Congo, Democratic Republic (2021-2025)	589.320.170
10	CPB Sudan (2019-2024)	523.592.576
11	CPB Chad (2019-2024)	514.335.411
12	CPB Burkina Faso (2019-2025)	459.079.645
13	CPB Nigeria (2023-2027)	443.870.270
14	CPB Mali (2020-2024)	313.669.527
15	CPB Haiti (2019-2023)	309.917.324
16-97	Sum of other 82 CPB (2017-2028)	5.388.961.717
1-97	Grand Total	21.423.324.008

来源：粮食署，外聘审计员。

42. 从上表可以看出，国别战略计划的期限各不相同。在大多数情况下，它们的期限为5年，执行局批准5年期的总预算。例如，在2023年第一届例会期间，执行局核准了尼日利亚为期56个月（2023年3月1日至2027年12月31日）的计划，粮食署需为此支付26亿美元。执行局在之前的国别战略计划中已批准了2023年1月和2月的预算。为确定2023年驻尼日利亚办事处的年度预算，执行局需要从先前的国别战略计划中提取2023年1月和2月这两个月的预算，并加上从批准的26亿美元中确定的2023年3月至12月的金额。粮食署没有在看板或文件中提供所有国别战略计划的年度数字。

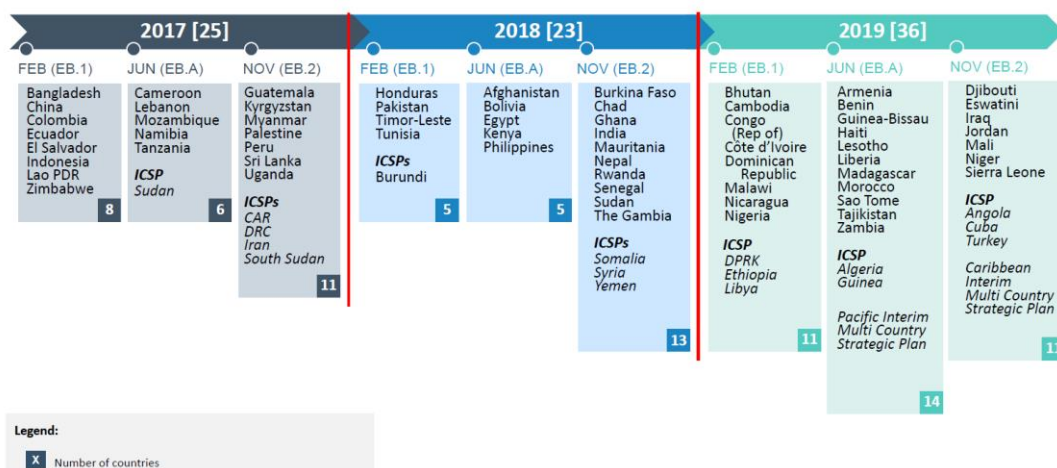
43. 下表列出了执行局在2017年至2019年期间批准的国别战略计划。在这三年中，执行局（和执行干事）共批准了84项国别战略计划。

图 I.1

2017-2019年国别战略计划的批准时间表

Integrated Road Map: Indicative Timeline for Approval 2017–2019

CSPs and ICSPs (as of 3 October 2019)



来源：粮食署。

44. 由于执行局对每项国家业务分别批准了 5 年期的部分基于需求和部分基于资源的业务需求，因此它不批准基于供资预测的年度预算。除国别战略计划外，驻国家办事处还根据预期可用资金编制年度实施计划。总体而言，这些实施计划约有 60% 至 70% 针对主要基于需求的国家组合预算。不过，这些计划由驻国家办事处主任批准，而不是由执行局批准。因此，批准的国别战略计划是以后支出的上限，约为批准需求的 60% 至 70%。外聘审计员认为，执行局批准单独的主要基于需求但不基于预测的计划，是否真正代表批准了《国际公共部门会计准则》所规定和《总条例》所要求的年度预算，这是值得商榷的。此外，《管理计划》对活动和业务需求进行了比较，但没有参照批准的国别战略计划。

45. 外聘审计员认为，执行局在批准单一国别战略计划和国家组合预算时，无法全面了解该计划与其他已批准计划和同年仍待批准计划的比例。如果执行局无法对实际的、基于供资预测的、现实的、有待批准的预算进行年度比较和总结，它就无法对重点行动以及需求和活动的优先次序进行比较和做出战略决定。

46. 外聘审计员认为，粮食署目前的预算审批程序不符合《总条例》和《财务条例》的要求，即需要提供下一财务期年度全组织预算提议、当前财务期经批准的预算、当前财务期根据实际收支情况修改后的经批准预算的对照表。

47. 粮食署指出，作为应急组织，它面临着国家组合预算的频繁变化。由于编制《管理计划》的时间表与单个国别战略计划的批准及其修订时间不一致，且各国的详细信息可能发生变化，这可能导致混乱，并分散关于预算的战略讨论的注意力。

粮食署继续指出，2024 年《管理计划》表 4.1 显示了拟议综合预算与本年度预算的比较，而《管理计划》第 III 节的几个表格显示了预计业务需求和暂定实施计划的进一步详情和比较。

48. 外聘审计员认为，表 4.1 没有提供所需的详细情况，因为它以 100 亿美元的累计数字显示了驻国家办事处的暂定实施计划。《管理计划》第 III 节的表格提到了各种类别，如活动类别和转账方式。总体而言，目前版本的《管理计划》没有从本组织战略方向的角度提供年度预算的批准依据。特别是与批准的年度国家组合预算没有联系。外聘审计员注意到其他基于需求和自愿供资的联合国机构的良好做法。在一个实体，最终预算体现执行局批准的上限和日历年计划收到的捐款。在另一个实体，经批准的预算是在执行局决议授权的批款。另一个实体甚至在报表 V 中引用了治理机构的批准决定，这些决定共同构成经批准的年度预算。

49. 外聘审计员建议粮食署根据《财务条例》第 9.4 条，向执行局提供一份文件，将拟议预算与当前批准的预算和修改后的当前预算进行比较，并允许批准粮食署年度预算，例如在《管理计划》的附件中，该附件载有批准期间所有驻国家办事处的国别战略计划。

50. 粮食署同意这项建议，并表示将与执行局探讨和商定《管理计划》附件中的补充资料。

c. 储备金变动情况（计划支持和行政管理平衡账户）

51. 计划支持和行政管理平衡账户设立于 2002 年，目的是管理间接支持费用收入与计划支持和行政管理支出之间的盈余或赤字。该账户的余额主要来自前几年的盈余，这些盈余填补了间接支持费用收入与计划支持和行政管理支出之间的缺口。计划支持和行政管理平衡账户的转入和转出必须得到执行局的批准。

52. 在《管理计划》中，粮食署列出计划支持和行政管理平衡账户的预计余额。根据 2023 年《管理计划》，截至 2023 年 1 月 1 日，计划支持和行政管理平衡账户的预计期初余额为 3.377 亿美元。在 2023 年财务报表中，粮食署披露的实际期初余额为 6.346 亿美元。据粮食署称，2.969 亿美元的差额主要是由于《管理计划》中的间接支持费用收入纯属估算。

53. 在 2023 年《管理计划》中，预计计划支持和行政管理平衡账户期末余额为 2.849 亿美元。然而，该期末余额与 2024 年《管理计划》期初余额 3.900 亿美元不符。粮食署没有在 2024 年《管理计划》中提供 2023 年的比较数字，也没有对偏差做出解释。下表 1.5 显示了 2023 年《管理计划》预计余额与 2023 年和 2024 年《管理计划》期初和期末余额之间的差异。

表I.5:

根据《管理计划》，计划支持和行政管理平衡账户的期初和期末余额

(单位：百万美元)

	2023		2024	variance closing and opening balance
	opening balance	closing balance	opening balance	
Management Plan (projected balance)	337.7	284.9	390.0	105.1

来源：粮食署，外聘审计员。

54. 执行局对计划支持和行政管理平衡账户拥有批准权。要就计划支持和行政管理平衡账户的转账数额做出明智的决定，其余额是一项关键信息。外聘审计员认为，预测与实际之间的巨大差额令人困惑，并为执行局提供了错误的决策依据。由于《管理计划》于11月提交执行局，本年度更可靠的估算已经出来，应予以显示。粮食署应提供最新的实际结余，并显示计划支持和行政管理平衡账户资金流动情况的三年比较。

55. 在2023年《管理计划》中，执行局批准从计划支持和行政管理平衡账户向阿富汗和也门的业务转账610万美元。执行局于2022年11月批准了2023年《管理计划》，该计划涉及2023年度预算。粮食署已将610万美元的转账记入2022年财务报表。粮食署指出，在2022年对赠款登记进行了修订，因此转账不可能等到2023年处理。

56. 外聘审计员认为，将执行局批准的转账记入错误的财务期违反了执行局的预算权限，并表明计划支持和行政管理平衡账户的相关披露和监督文件缺乏透明度。

57. 外聘审计员建议粮食署重新编制《管理计划》中与计划支持和行政管理平衡账户有关的信息，向执行局提供最新的预算实际数据，确保将期末和期初余额进行对账，并在假设发生追溯性变化时作出解释。

58. 粮食署同意这项建议。

d. 全组织关键举措

59. 2015年，作为“进度报告”¹的一部分，执行局批准将计划支持和行政管理平衡账户用于全组织关键举措。根据进度报告，批准全组织关键举措的标准是：举措是一次性的；不在常规计划支持和行政管理预算范围内；与项目无关；需要可预测的供资；不太可能从捐助方获得足够的额外投资；侧重于组织变革。除了这份进度报告之外，全组织关键举措没有任何定义，特别是在粮食署的《总条例》、《财务条例》和《财务细则》中。

¹ WFP/EB.A/2015/6-C/1，财务框架审查进展情况，包括间接支持费用。

60. 外聘审计员在其 2021 年绩效审计报告中指出，全组织关键举措自 2015 年以来不断增长，截至 2021 年，粮食署开展了 31 项全组织关键举措，预算总额为 2.375 亿美元。

61. 执行局批准了 2024 年的 8 个全组织关键举措，预算总额为 9790 万美元。2024 年《管理计划》附件 III 列示了 2024 年拟议的 8 个全组织关键举措，并为每个全组织关键举措提供了一个表格，其中包括供执行局批准的金额和期限。在这 8 个全组织关键举措中，有 4 个是在前几年开始的。粮食署在附件中说明了 2024 年寻求执行局额外批准的数额，但没有说明以前的批准额和结转余额。这意味着，从《管理计划》提供的信息来看，执行局对全组织关键举措的预算总额并不了解。下表 I.6 列出了 8 个进行中的全组织关键举措 2024 年的批准额和结转余额。

表I.6:

2023年和2024年《管理计划》的全组织关键举措的批准额

(单位: 百万美元)

Critical Corporate Initiative	Lifespan	total 2023 and 2024	2024 MP			2023 MP		
			Board approval	Request for 2025	Request for 2024	carry over from 2023	Board approval	carry over from 2022
1 Investing in WFP people	2022-2024	54.0	27.0		32.4	5.4	27.0	5.6
2 Monitoring, identity management and traceability	2024-2025	23.7	23.7	2.9	20.8			
3 Fit for Future in a changed funding landscape	2024-2025	7.9	7.9	1.0	6.9			
4 Corporate process optimization	2024-2025	21.0	21.0	8.6	12.4			
5 COSMOS	2024	3.0	3.0		3.0		3.2	
6 UNSDG efficiency road map	2023-2024	5.8	5.8		5.8		6.6	
7 Termination indemnity fund *	since 2021	0.0			3.8	3.8		
8 Multi-year initiative on the implementation of the new strategic plan and corporate results framework	2022-2024	13.6			12.8	12.8	13.6	2.1
Total		138.8	88.4	12.5	97.9	22.0	50.4	7.7

*Concept note not included as additional funding was not required and there were no changes to its one deliverable.

来源: 粮食署, 外聘审计员。

62. 2023 年, 粮食署在财务报表报表 V 中显示, 全组织关键举措的最初预算 (四舍五入) 为 5820 万美元。这与 2023 年《管理计划》有关, 执行局在该计划中批准了 5040 万美元, 以及 2022 年批准的供资结转余额 770 万美元。然而, 根据报表 V, 2023 年全组织关键举措最终余额为 7860 万美元。粮食署指出, 增加 2040 万美元是由于 2023 年底与两个全组织关键举措“新战略计划实施和全组织结果框架”1140 万美元和“离职补偿基金”900 万美元有关的结转余额。

63. 粮食署指出, 在年底进行分析, 任何未支出余额都结转到下一年使用。由于《管理计划》中的年度数额是根据估计的结转额确定的, 因此当实际结转额高于或低于该数额时, 可能会出现差额。

64. 2023 年 11 月, 粮食署没有为“新战略计划实施和全组织结果框架”及“离职补偿基金”这两个全组织关键举措寻求执行局的额外批准。粮食署向执行局披露,

这两个全组织关键举措分别有 1280 万美元和 380 万美元的结转额。实际上，两个全组织关键举措的结转余额共计 3700 万美元。

65. 离职补偿基金于 2021 年设立，金额为 1000 万美元。2022 年，该基金的未支出余额已有 900 万美元。“新战略计划实施和全组织结果框架”全组织关键举措在 2022 年的结转额为 1170 万美元。这意味着，2021 年至 2023 年，粮食署从全组织关键举措离职补偿金的 1000 美元中支出了 100 万美元，从全组织关键举措“新战略计划实施和全组织结果框架”的 1360 万美元中支出了 160 万美元。

66. 外聘审计员认为，长期未支出余额不符合全组织“关键”举措的性质。此外，高额未支出余额表明这些举措缺乏进展和成果。《管理计划》和财务报表中披露的信息显示，需要额外批准的情况并不透明。批准全组织关键举措的前提条件是该举措不在常规的计划支持和行政管理预算内。鉴于截至 2023 年 12 月计划支持和行政管理平衡账户的期末余额为 4.015 亿美元，粮食署应透明披露通过全组织关键举措追加供资的原因和必要性。

67. 外聘审计员认为，由于多年来全组织关键举措的数量和规模不断扩大，粮食署应出台高级别规范，具体规定在何时、何种条件和时间框架下可以在计划支持和行政管理预算部分之外申请此类额外供资来源。

68. 外聘审计员建议粮食署在《管理计划》中改进其全组织关键举措的批准要求，介绍单项举措的历史动向、上年结转和支出。

69. 外聘审计员建议粮食署向执行局提出定义和标准，说明何时以及在何种条件下可为全组织关键举措预留资金。该建议应使执行局能够发挥其治理作用，并考虑修正《总规则》或《财务条例》。

70. 粮食署同意这些建议，并表示这将加强关于全组织关键举措的信息，使读者更容易了解每个全组织关键举措的财务状况。粮食署将提出全组织关键举措的定义，并与执行局讨论是否应修正《总规则》或《财务条例》，以纳入该定义。

e. 预算职能、预算框架和预算相关指南

预算职能的组织结构调整

71. 粮食署总部最近进行了部门重组，它将以前的五个部门合并为三个。根据修订后的结构，预算职能由首席财务官办公室和计划业务部分担。

72. 预算职能一方面涉及财务和资源管理，另一方面涉及结果，即规划和实施。因此，外聘审计员认为，最重要的是，财务和计划预算部门要进行良好的协调并了解

情况。粮食署指出，新的组织结构是通过广泛的协商进程制定的，其中包括有关司的前司长的积极参与。粮食署援引了执行干事的通知，即“重组后的各部门将加倍努力，确保打造有凝聚力的团队，以更加精简、综合和协作的方式共同工作。”外聘审计员支持这一说法，并认为，特别是在全组织和业务预算职能方面，需要就协作和信息工作流程、报告关系、授权作出明确指示，以促进实现精简和综合协作的目标。

73. 外聘审计员建议粮食署在新的组织结构中协调和统一全组织及各业务预算职能的作用和职责。

74. 粮食署同意该建议，并表示将根据拟议新结构的总体目标处理该建议。

预算框架和预算相关指南

75. 预算条例散见于各种文件中，如执行局决定、指令、通函和决定备忘录。《总条例》和《总规则》中的预算条例很少。同样，与预算有关的指南也包含在各种手册和指南文件中。

76. 在预算框架方面，例如，在没有《总规则》或《财务条例》的情况下，执行局每年都会批准某些与预算有关的阈值或授权，如 2% 的计划支持和行政管理调整。“全组织关键举措”一词是在执行局批准文件中定义的，而不是在总则或财务条例中定义的。外聘审计员认为，粮食署应在预算框架的清晰结构、信息价值和方便用户方面做出更多努力。

77. 外聘审计员发现，与预算相关的指南文件已经过时，在很大程度上自 2016 年以来就没有更新过，并且使用了部分已不存在的术语。文件很难浏览，部分重叠，没有明确的结构、关联和层次。从概览的角度和透明度的目的出发，粮食署应努力使指南文件结构合理、简明扼要，支持一站式查阅。粮食署指出，打算更新预算指南，并提供一个规范性指南的中央资料库，同时交叉参考主要框架、通函和决定备忘录。

78. 外聘审计员建议粮食署更新和合并其预算相关手册和指南文件，确定审查日期以确保文件及时更新，并建立适用预算框架一站式系统档案。

79. 粮食署同意这项建议，并指出，2023 年开始的几项更新工作预计将在 2024 年初完成定稿，而所有更新工作的完成将继续取决于资源的可用性。

80. 外聘审计员建议粮食署审查《总规则》和《财务条例》以下等级的预算相关定义和决定，以确定是否需要将其转化为《总规则》或《财务条例》，并向执行局提出相应建议。

81. 粮食署同意这项建议，并表示将审查与预算有关的定义和决定。粮食署将与执行局讨论修改《总规则》或《财务条例》是否有益。

f. 年度绩效计划

82. 年度绩效计划是一个全组织工具，帮助粮食署的任何办事处确定如何在特定日历年度内利用可用资源将财务、人力或物质资源转化为计划结果。年度绩效计划完全由驻国家办事处掌控，参考风险登记册审查并与之相结合。

83. 外聘审计员在一次审计访问中发现，驻国家办事处的 2023 年度绩效计划缺乏全面的关键绩效指标、关于计划预算和资源的全面信息、数字，或打算转化为计划结果的财务、人力或物质资源的表格。此外，驻国家办事处尚未收到总部和区域局对提交的 2022 年最终和 2023 年规划年度绩效计划的反馈意见。驻国家办事处告知外聘审计员，它认为年度绩效计划程序繁琐，不值得花费精力。个别驻国家办事处的信息将在区域局一级的整合过程中丢失，该过程将无法支持其国家的具体需求。

84. 2022 年，全组织规划和绩效司发起了一项重要的全组织关键举措，其中包括年度绩效计划流程，目的是简化流程和系统，以涵盖从资源到结果分析和报告的端到端过程。在 2023 年 10 月举办的讲习班以及随后于 2023 年 11 月进行的在线磋商中，与会者提到年度绩效计划工具与任务不匹配，缺乏某些功能，该流程涉及大量手工工作，效率低下，过于复杂，用处不大，事倍功半。粮食署指出，主要的调查结果是，粮食署缺乏有效的绩效指导机制，年度绩效计划是一个可选的、静态的文件，无法进行持续的绩效审查。

85. 外聘审计员的结论强调了讲习班的评论意见，即目前的年度绩效计划流程过于耗时，没有将工作与所取得的成果和影响结合起来。驻国家办事处必须投入时间和精力编制年度绩效计划，但其用处不大。由于强制性的年度绩效计划工作耗费了驻国家办事处的资源，因此需要采取紧急行动来改进这项工作的成果和效益。

86. 外聘审计员认为，总体而言，年度绩效计划为驻国家办事处和粮食署提供了很好的机会，以组织其多功能工作流程，并促进对计划结果和已取得结果的衡量。由于所有驻国家办事处的年度绩效计划都在区域局一级进行整合，并为粮食署的绩效衡量提供信息，因此这些年度绩效计划具有全组织相关性。此外，年度绩效计划在粮食署的风险管理中发挥作用，因为年度绩效计划参考风险登记册审查并与之相结合。粮食署应精简和缩短叙述性信息，转而以表格形式介绍关键数字，这些数字来自系统中可用的数据，以标准化和自动化的方式提取。表格可更直观地展示信息，更容易理解，也更快捷。区域局应积极支持驻国家办事处编制有意义的年度绩效计划。

87. 外聘审计员建议粮食署审查和改进其年度绩效计划的内容和格式，特别是缩短叙述部分，以表格形式列示系统综合预算和财务数据，以便更好地进行绩效衡量和管理。

88. 粮食署同意关于审查其年度绩效计划的内容和格式的建议，并指出，作为“战略计划实施”全组织关键举措的一部分，已着手计划改进工作。

3. 财务内部监控框架

a. 内部监控调查问卷

89. 粮食署对内部监控开展了两次单独的自我评估问卷调查行动：声明书行动和执行干事的监督行动。这两项行动侧重于不同的领域，具有不同的目的。声明书证明是年度账目编制的一个组成部分，主要侧重于财务会计错报。执行干事的监督行动从更广泛的角度看待粮食署的监控环境，要求财务以外的所有职能领域提供投入，为编制执行干事的内部监控声明提供信息。从本质上讲，这两项行动都以内部监控为重点，通过自我评估调查问卷的方式进行，驻国家办事处、总部各部门和粮食署其他实体通过风险和^{建议}跟踪工具（R2）提交对问卷的答复。

90. 外聘审计员发现，这两项行动中的许多问题是重叠的，至少是相似的。驻国家办事处告诉外聘审计员，对他们来说，这两项独立行动的不同目的和角度并不十分清楚。他们认为这两项行动都很繁琐，不容易处理。他们指出 R2 工具对用户不友好，可读性和上传功能有限。

91. 具体而言，外聘审计员发现：

- 这两项行动主要包括“是”或“否”格式的问题，总计约 225 个问题；
- 许多问题和要求的声明都很宽泛，难以用简单的“是”或“否”来回答；
- 问卷调查与全组织风险矩阵之间没有明显的联系；
- 驻国家办事处对问题的回答往往比真实情况更正面；
- 有一个驻国家办事处在两项行动中做出了不同的答复，但没有造成后果。

92. 外聘审计员认为，如果问题过于宽泛，受访者的正面回答多于真实回答，问卷的意义和可靠性就会降低。外聘审计员认为，粮食署应缩小问题的范围，使问题具体化。外聘审计员还认为，应审查和减少问题的数量，使调查更切中要害，更易于处理，特别是对较小的驻国家办事处而言。这将提高答案的准确性和可靠性。

93. 外聘审计员认为，“是”或“否”的问题应辅之以客观和可衡量的信息以及可从全组织资源规划系统中提取的定性关键绩效指标，例如，未结承付款的周转时间、库存的账龄、最终拨付日期到期等。联合国其他组织已经采用了这种方法。

94. 外聘审计员认为，将调查问卷与全组织风险明确关联将有利于工作的开展。这将使答复者更好地了解某些问题的严重性以及这些问题与特定年份相关的原因。

95. 就 R2 系统的用户友好性而言，粮食署应分析该系统是否以具有成本效益的方式支持这项工作，例如提供普通 excel 宏功能无法提供的分析工具和增值功能。

96. 外聘审计员建议粮食署审查其与内部监控有关的调查问卷，看是否有重叠和可能合并的情况，用客观计算的关键绩效指标来补充“是”或“否”的问题，并审查软件工具是否便于用户使用及其功能的成本效益。

97. 粮食署同意这项建议，并表示将认真评估减少重叠的可行性，并有可能合并这两份调查问卷，同时保持对其各自目的的侧重。粮食署还将继续探索在可能的情况下与现有看板建立更多联系，以加强客观性。粮食署同意有必要对 R2 系统进行审查，以确定其是否方便用户和符合成本效益，该审查已在进行之中。

b. 监测和监督

98. 粮食署在其监督框架中承诺不断改进监督职能并加强最高标准。根据三级模式，驻国家办事处、区域局和总部在这一过程中发挥不同的作用。特别是，区域局和总部独立监测风险和监控措施，为监控环境制定政策和标准，并审查驻国家办事处遵守监管框架的情况。进行监督的重要工具包括职责分工、批准、检查、尽职调查和内部监督。

99. 例如，外聘审计员在抽样检查和审计访问期间注意到了驻国家办事处层面的一些薄弱环节：

- 学校补助无法立即与会计记录进行对账，也没有提供适当的审计线索；
- 采购与合同委员会开展的特殊事后采购审查不够完整。然而，内部监控自我评估问卷调查并未询问所报告的事后采购是否完整；
- 一个驻国家办事处为前几个实施期的现金补助预付了款项，但没有核对其使用情况。该驻国家办事处在（全部）结清旧的预付款之前就支付了新的预付款，这不符合现行准则。

100. 外聘审计员认为，应提高驻国家办事处对监督与核对重要性的认识。这与确保不断改进程序和监控有关。这些改进将加强粮食署的内部监控系统。外聘审计员认为，可通过处理内部监控自我评估调查问卷中的相关领域来实现改进。

101. 外聘审计员建议粮食署加强驻国家办事处对监测和对账重要性的认识，如在采购、学校补助和现金补助及其文件方面，并要求驻国家办事处在自我评估内部监控问卷调查中报告其监测和对账活动。

102. 粮食署同意这项建议，并表示将继续审查执行干事监督行动的相应部分是否需要根据不断变化的全组织指南在下一个周期予以加强。

c. 反欺诈和反腐败程序

103. 粮食署作为一个接受自愿供资的组织，依赖于捐助方的捐款。且粮食署的资金主要依赖于少数主要捐助方。2023 年和 2022 年，粮食署近 60% 的资金和 70% 的资金分别来自三个最大的捐助方。

104. 根据粮食署的反欺诈和反腐败政策，供应商不得被列入联合国安理会制裁综合名单，也不得有欺诈、不道德或非法行为。根据《财务管理手册》，对潜在供应商进行审查，以确保其未被列入联合国安理会制裁名单。

105. 在 2022 年的审计中，外聘审计员发现了一个案例，供应商的所有者被列入制裁名单，而该供应商向粮食署提供了服务。针对外聘审计员 2022 年的审计意见，粮食署同意修正其流程，但迄今尚未修正。

106. 外聘审计员认为，粮食署对少数主要捐助方的财政依赖构成风险。如果主要捐助方因可能不遵守反欺诈和反腐败政策而决定减少或终止供资，这将立即影响粮食署执行任务的能力。

107. 外聘审计员建议粮食署考虑额外的程序，以确保遵守其反欺诈和反腐败政策，特别是考虑到被制裁的供应商和捐助方的要求。

108. 粮食署接受这项建议，并表示将考虑用于遵守反欺诈和反腐败政策的额外程序。

d. 事后采购订单

109. 根据货物和服务采购手册，事后采购是指在承诺正式记入系统之前采购货物或服务的具有法律约束力的义务。手册进一步概述，事后采购严重违反粮食署的规则和条例，应视为例外。

110. 除其他外，手册还确定了以下内容：

- 采购与合同委员会应每半年在总部审查一次所有事后采购案例，每季度在总部以外办事处审查一次；

- 粮食署各办事处应向货物和服务采购股提交其办事处在特定年份执行的所有事后采购的摘要；
- 货物和服务采购股应审查收到的信息，并每年汇编一份全球活动综合报告，包括相关分析和评论；
- 最终报告应由供应链司司长审查，并提交副执行干事兼首席财务官，供其参考，并在其认为必要时采取进一步行动。

111. 外聘审计员要求提供 2023 年所有事后采购的清单以及两份最新的全球活动合并报告，包括提供给副执行干事兼首席财务官的相关分析和评论。粮食署提供了 2023 年事后采购案例的 excel 摘要，并告知外聘审计员所要求的最终报告在 2024 年 3 月之前无法提供。

112. 在 2021 年 7 月至 2023 年 12 月期间，粮食署没有每半年进行一次采购与合同委员会的审查。事后案例的货币价值每年高达 7300 万美元。

113. 粮食署将事后采购的案例分为三类。外聘审计员发现，93%的案例属于“规划不力”和“内部监督”类，7%属于“紧急情况”类。对驻国家办事处和区域局的审计访问证实了这些结论。外聘审计员发现，粮食署没有将审计访问期间发现的任何事后案例列入所提供的 excel 摘要中。下表 I.7 显示了 2021 年 7 月至 2023 年 12 月期间驻国家办事处和总部提交案例的原因。

表I.7:

2023财年事后采购的原因

(案例数和百分比)

	规划或		案例总数
	监督不力	紧急情况	
总部	153	13	166
驻国家办事处	37	2	39
案例总数	190	15	205
百分比	93	7	100

来源：粮食署，外聘审计员。

114. 根据手册，外聘审计员同意事后采购应属于特殊情况。外聘审计员认为，“规划不力”和“内部监督”不属于手册所指的“特殊情况”。93%的情况属于这两类，而紧急原因占少数，仅为 7%。外聘审计员认为，粮食署应采取措施减少规划不力和内部监督的情况。

115. 由于粮食署没有全面跟踪事后采购案例，采购与合同委员会的审查缺乏完整性。外聘审计员认为，粮食署有必要采取措施，确定并跟踪所有事后采购案例。这对于充分监督和确定事后采购案例的流程缺陷以及根本原因至关重要。

116. 外聘审计员注意到粮食署没有遵守该手册。粮食署没有进行一年两次的采购与合同委员会审查，也没有及时监测案例以改进程序。粮食署未编制全球活动报告，也未按要求通知副执行干事和首席财务官。

117. 外聘审计员建议粮食署根据完整的事后采购案例清单，每半年对总部的事后采购案例进行一次审查，编写包括分析和评论意见在内的最终全球活动报告，将报告提交副执行干事兼首席财务官，供其参考，并在其认为必要时每年采取进一步行动。

118. 外聘审计员建议粮食署减少以规划不力和内部监督为由的事后采购案例，确保事后采购仅限于特殊情况。

119. 粮食署同意这些建议，并承认必须加强处理事后采购案例的程序。粮食署指出，它致力于审查和加强对事后采购案例的报告，并将采取措施，减少事后采购。

e. 惠给金和核销授权

120. 惠给金是基于道义责任而支付的款项，不承担法律责任。根据《财务条例》第 12.3 条，执行干事应向执行局报告惠给金的情况。财务报表附注 9 披露了惠给金情况，并接受外部审计。根据《财务条例》第 12.4 条，执行干事可授权核销损失，但必须向外聘审计员提交一份关于所有核销金额的报表。

121. 外聘审计员在其 2022 年审计报告中对逐案批准和记录惠给金和核销损失表示关切。由于缺乏可对账的文件，外聘审计员没有对 2022 年的惠给金和核销表示肯定。

122. 2023 年，粮食署提供文件的方式与 2022 年相同。粮食署没有对外聘审计员在 2022 年审计报告中表达的关切做出任何回应。

- 粮食署向外聘审计员提供了 9 份惠给金决定备忘录，总额达 620 万美元。一些备忘录反映的是估计金额或最高金额。惠给金的记录金额为 290 万美元。在外聘审计员的一再要求下，粮食署手动创建了一个对账文件；
- 在核销损失方面，粮食署提供了 16 份核销批准文件。根据这些文件，除一个案例外，无法对财务报表中披露的数额进行对账。

123. 外聘审计员建议粮食署加强对惠给金和核销授权的内部监控。

124. 粮食署同意这项建议。

4. 财务流程

a. 赠款管理 - 最终拨付日期

125. 根据《国际公共部门会计准则》，资产是一个实体因过去的事件而控制的资源。《财务管理手册》规定，资产（如存货）在实际收到时予以记录。手册还规定，当粮食署未能全部或部分使用在可用期内收到的捐款时，就会出现捐款未支出余额。大多数捐款由几笔赠款组成。最终拨付日期是可以拨付赠款的最后日期，即可以记录支出的日期。一般公认的会计原则，如真实和公允的会计原则，要求根据实际情况记录交易发生的准确日期和准确金额。

126. 根据粮食署的指南文件，如果最终拨付日期即将到期，粮食署有三种缓解办法：

- 申请延长拨款期限；
- 重新分配程序，通过该程序对以前的计划编制和支出行动进行审查，并将一项活动改为另一项活动；
- 再融资程序，通过这一程序对以前的计划编制和支出行动进行审查和修改，从一笔赠款改为另一笔赠款。

127. 在所有三个方案中，粮食署都必须考虑捐助方的限制，而且还不应该发布捐助方报告。

128. 外聘审计员发现粮食署在一些情况下未遵守《国际公共部门会计准则》及其自身的《财务管理手册》。驻国家办事处记录了与事实不符的交易，以避免最终拨付日期到期。在这些情况下，驻国家办事处和总部都没有与捐助方协商。

- 在一个案例中，一个驻国家办事处虽然没有实际收到粮食商品，但却记录了库存。该驻国家办事处在一份记录说明中指出，它知道这种做法既不符合粮食署的规定，也不符合《国际公共部门会计准则》和公认的会计标准；
- 在另外两个案例中，一个驻国家办事处未经与捐助方协商，将指定用途的资金从一笔赠款重新分配到同一捐助方的另一笔赠款中，以及将一个捐助方的赠款重新分配到另一个捐助方的赠款中。
- 在另一个案例中，粮食署将事实上与 2021 和 2022 财年有关的支出记入 2023 财年。粮食署指出，重计费用是必要的，因为它在 2021 年和 2022 年错误地记录了赠款。

129. 外聘审计员认为，粮食署应将会计和捐助方报告分开。粮食署不得为捐助方报告目的违反会计原则。与实际情况不符的过账，如在没有实际收到的情况下记录库存存货，以及过账前期交易，都有损于真实公允地反映财务状况。在上述情况下，粮食署缺乏内部合规程序来确保正确的会计核算。外聘审计员认为，粮食署鉴于其声誉风险，应提高工作人员对遵守会计标准重要性的认识。

130. 外聘审计员建议，粮食署应改善驻国家办事处在最终拨付日期内使用赠款方面遵守现有赠款管理指南的情况。例如，粮食署应要求总部进行强制性职能协商，并为驻国家办事处提供强制性的额外培训和能力建设措施。

131. 外聘审计员重申其建议，即粮食署应确保在随后的财政年度中不记录为捐助方报告目的而进行的更正。

132. 粮食署同意这些建议，并表示将对相关职能小组进行更多培训、加强总部与驻国家办事处之间的沟通渠道，加强现有的全组织指导，积极协调并支持驻国家办事处理解和应用全组织指南。

b. 存货管理

库存粮食商品

133. 《财务管理手册》规定，粮食署必须定期（至少每季度一次）清点所有粮食商品的实际库存，并与系统库存进行核对。

134. 根据供应链司的指示，粮食署必须定期对照实物库存检查系统库存记录，并根据手工堆码卡上的库存清点信息进行核对。堆码卡应包括批号、商品种类、到货日期、原堆放数量、出库数量和余额等信息。粮食署需要立即更新堆码卡和系统库存的库存状况，以提供准确的库存状况。

135. 除其他文件外，外聘审计员还要求提供 22 份库存样品的堆码卡，以跟踪特定批次的流动和余额情况。粮食署提供了几乎所有在到期日之后的样品，并上传了 14 个样品的堆码卡。对于 8 个样本，即使外聘审计员多次要求，粮食署也没有提供堆码卡。外聘审计员发现，在 5 个样品中，堆码卡信息与公布的数量不符。外聘审计员还发现，总部没有要求驻国家办事处或第三方地点管理公司提供堆码卡或其他适当文件进行抽查。

136. 粮食署指出，通常可在粮食署管理的仓库中找到堆码卡，但对于储存在第三方地点（如港口、海关清关区、加工设施）的粮食商品，则没有堆码卡。此外，如果商品在港口或海关区域等待清关，出于安全原因，港口主管部门会限制进出。粮食署表示，它在这些地点依赖合格的调查员和检查公司提供的信息。粮食署指出，在向

外聘审计员提供堆码卡方面出现延误，可能是由于手工维护的堆码卡数量太多。此外，如果所选批次属于很久以前转移的商品，检索和提供所要求的堆码卡就很困难。

137. 外聘审计员认为，认真维护和更新堆码卡对粮食署的库存管理和监督至关重要。堆码卡是进行必要库存盘点以及核对系统库存和实物库存的证明。此外，为了在每月财务结算报告和财务报表中准确披露库存价值，需要认真清点库存并记录在案。外聘审计员认为，无论粮食商品何时被转移，都应随时提供适当的文件，这也可以为随机抽查提供支持。总部和区域局应强调堆码卡的重要性，要求驻国家办事处在粮食署信息网和全球系统（WINGS）中附上堆码卡。

138. 外聘审计员建议粮食署总部和区域局加强监督作用，并要求驻国家办事处抽查堆码卡，检查堆码卡是否记录了准确和最新信息。

139. 粮食署同意这项建议，并承认必须加强监督机制，确保堆码卡的准确性和及时性，并与每月财务结算信息保持一致。粮食署表示，将在标准准则和监督职权范围中纳入抽查的执行情况。

140. 外聘审计员建议粮食署确保其工作人员至少每年一次对储存在第三方地点（如港口、加工设施或海关清关区）的粮食商品进行实物检查。

141. 粮食署不同意这项建议，并指出，在这些第三方地点，粮食署依靠合格的调查员和检查公司。由粮食署进行这种检查既不实际，也没有效果，特别是考虑到这些设施的出入限制。

142. 外聘审计员同意该建议。由于粮食署实际保管和监控粮食商品，因此粮食署在发放粮食商品之前对其负责。为减少出入限制，粮食署可要求库存保管人提供由其保管的库存确认书。

粮食商品损失

143. 根据《财务管理手册》的规定，交货损失计入发放商品的费用。《财务条例》规定，粮食商品的损失应确认为发生时所属财务期的一项支出。此外，根据《财务条例》第 12.4 条，“执行干事经充分调查后，可授权核销现金、商品和其他资产的损失，但应将所有核销金额的说明随同财务报表提交外聘审计员”。

144. 外聘审计员审查了 10 起粮食商品损失案例，发现其中 3 起案例的粮食损失发生在前几年，而费用确认是在 2023 年。在其中一个样本中，驻国家办事处在粮食商品损失 24 个月后才确认支出。驻国家办事处没有说明支出确认延迟的原因。相关区域局和总部都不了解延迟损失确认的情况。

145. 粮食署指出，在一些粮食损失案例中，若干驻国家办事处、区域局、总部单位、第三方和国家主管部门参与了决策过程，这可能导致延误。虽然有适当的标准作业程序，但在极少数情况下，实际处理方式可能不一致。粮食署意识到了这一点，并打算在区域局的支持下改进程序。

146. 外聘审计员认为，粮食署没有遵守《国际公共部门会计准则》的会计原则和财务条例，在粮食商品损失发生期间确认损失。粮食署没有提供任何理由解释为何延迟确认支出。这表明，在这些情况下，驻国家办事处没有记录延迟确认损失的合理原因。

147. 外聘审计员建议粮食署加快并改进粮食商品损失的信息收集工作，并确保按照《财务条例》第 12.4 条的要求，在编制财务报表时及时提供执行干事的核销决定。

148. 外聘审计员建议粮食署总部与区域局合作建立额外的监控措施，如抽查，以交叉检查库存损失报告和库存记录。

149. 粮食署同意这些建议，并承认应加强粮食商品损失的信息收集程序。粮食署表示，它将继续努力改进及时确认损失的工作。粮食署表示将审查现有的监控措施，并加强支持驻国家办事处遵守标准和程序的能力。

c. 设备管理

150. 粮食署信息网和全球系统中的全球设备管理系统模块是粮食署的全组织资产管理工具，用于在整个生命周期内跟踪所有资产。资产协调人负责在收到资产时将其记录到全球设备管理系统中。强化货物接收交易（MIGO）是一个应用程序，旨在通过自动化，简化设备管理流程。

151. 2022 年 7 月，强化货物接收交易在驻国家办事处和区域局推广。总部计划于 2024 年参与。根据资产管理股的一份报告，在 120000 个新项目中，近 52000 个项目（相当于 43%）是在 2023 年通过强化货物接收交易流程创建的。

152. 通过强化货物接收交易自动收集数据，确保了数据的准确性和一致性，避免了重复劳动，提高了数据质量。外聘审计员认为，粮食署没有充分利用强化货物接收交易。粮食署应提高资产协调中心的认识，以便更广泛地使用强化货物接收交易功能，并广泛宣传强化货物接收交易自动化在提高数据质量和节省时间方面的益处。

153. 外聘审计员建议粮食署推广使用强化货物接收交易应用程序，使设备管理过程更加自动化。

154. 粮食署同意这项建议，并表示管理层将继续在全组织推广使用强化货物接收交易应用程序，以便从资产管理自动化流程中受益。

d. 应计制确认

155. 在 2022 年的审计中，外聘审计员发现需要额外确认 1740 万美元应计额的交易。外聘审计员建议，粮食署应根据过去五年未记录交易的趋势，通过长期应计制来降低年终已收到但未记录的货物和服务的风险。粮食署分析了未入账应计交易事项的趋势，确定过去五年平均需要额外采用应计制确认 3000 万美元。粮食署通知外聘审计员，它将把这一数额视为 2023 财年未调整的审计差额。

156. 在 2023 年审计期间，外聘审计员建议一个驻国家办事处加强应计制报告程序，将所有待处理的采购订单转交支出单位审查。驻国家办事处表示同意，并相应调整了流程。因此，该驻国家办事处报告了 146 项与应计制确认有关的交易（前一年：20 项交易），金额为 1050 万美元（前一年：230 万美元）。由于 2023 年暂停了救济和难民援助行动，驻国家办事处的预算较 2022 年大幅减少。

157. 外聘审计员认为，报告的应计制相关交易数量的增加表明驻国家办事处的程序有所改进。这支持了年终提交应计项目的准确性和完整性。尽管驻国家办事处的预算减少了，但与上一年相比，驻国家办事处报告的交易数量增加了 5 倍，这意味着与应计制确认相关的预期交易数量总体上减少了。

158. 外聘审计员承认，粮食署根据 2022 年的建议，在中期和年度结算指南中进一步强调了应计制会计，并在与结算相关的网络研讨会上介绍了这一领域。然而，外聘审计员认为，3000 万美元的未调整审计差异仍需要采取额外的缓解措施。上述关于年终未结采购订单的通知证明是有效的。因此，外聘审计员认为，如果需要考虑应计制，应将所有未结采购订单传达给相关支出单位进行审查，这应被视为整个粮食署的强制性程序和最佳做法。

159. 外聘审计员再次建议粮食署提高应计制提交表的准确性和完整性，特别是，如果未结采购订单需要在年终时考虑采用应计制，粮食署应要求财务部门将未结采购订单传达给支出部门进行审查，将此作为一种最佳做法和标准的年终结算活动。

160. 粮食署同意这项建议，并表示将强调审查未结采购订单的重要性，并请驻国家办事处在驻国家办事处财务看板中使用对未结采购订单的审查，以提高应计制提交的准确性和完整性。

5. 职工费用和职工福利

161. 2023 年的职工费用为 12 亿美元，2022 年为 10 亿美元。教育补助金是第二大福利类别，2023 年为 3 020 万美元，2022 年为 2 260 万美元。粮食署指出，教育补助金增加了 33.6%，原因包括 2022 年的职工人数显著增长且其中有部分在 2023 年首次申请教育补助金，以及后 COVID-19 疫情时代学年的一笔总付食宿费增加。

不合理的教育补助金支出

162. 教育补助金用于支付职工子女的教育相关费用，主要是学费。根据人力资源监管框架规定，粮食署对符合条件的申报费用予以 75%至 85%额度的报销。总体而言，每位受抚养子女每年的教育补助金最高限额为 34 845 美元。

163. 外聘审计员注意到一处系统性的计算错误：一名职工为 5 名子女领取了 174 226 美元的教育补助金，而该笔费用实际应为 12 000 美元，超额补偿比例达 1 400%。

164. 该名职工依照人力资源手册规定，以当地货币黎巴嫩镑提交了教育补助金申请。根据《国际公共部门会计标准》要求，粮食署以非美元货币进行的交易按交易时通行的联合国业务汇率换算为美元。以黎巴嫩镑申报的费用按联合国业务汇率换算后得出，符合条件的申报金额为 230 341 美元。粮食署正确适用了人力资源监管框架规定的限制条件，支付了 174 226 美元的最高补助金额。但在这一案例中，联合国业务汇率严重偏离市场汇率。以黎巴嫩镑申报的费用按市场汇率换算为 12 000 美元。

165. 目前，世界上还有其他 10 多个高通胀国家，如埃塞俄比亚、海地、苏丹、土耳其、委内瑞拉。外聘审计员担心在这些国家可能会出现系统性的超额补偿，因为这些国家的货币非常不稳定，且官方的联合国业务汇率不会像市场汇率波动那样频繁调整。

166. 粮食署人力资源监管框架并没有系统性地解决以当地货币申请报销的问题，对这些货币按联合国业务汇率进行换算会导致事实上的超额补偿。

167. 外聘审计员认为，上述案例中的超额补偿不属于教育补助金的合理范畴。对实际费用的报销比例高达 1 400%，是一种不公平和不平衡的做法，达到不合理的超额水平。外聘审计员认为，在高通胀国家，粮食署应确保不超额补偿职工所产生的实际费用。粮食署应监测这些国家货币的联合国业务汇率与市场汇率之间的偏差，必要时进行人工调整。这不会影响联合国业务汇率的整体概念。

168. 外聘审计员建议粮食署监测联合国业务汇率与市场汇率之间的偏差（预防性控制），仅根据实际外币支出按市场汇率换算成美元后的金额支付教育补助金，并发布具有约束力的相应规定。

169. 粮食署赞同这一建议，并表示将研究关于教育补助金申报结算的内部规则，以便在其认为必要和可行的情况下，监测和解决高通胀国家的外汇兑换差异问题。

6. 合作伙伴管理

a. 合作伙伴监测框架

170. 粮食署通过其合作伙伴开展多项活动。根据粮食署的权力下放结构，这些伙伴关系在国家层面进行管理。

171. 计划指导手册就如何建立、管理和评估与非政府组织的伙伴关系提供总体指导。例如，手册中包含关于标准操作程序、抽查²、根据风险阈值和类别进行发票核查、伙伴能力评估以及绩效评价的规定，并要求根据所有伙伴的绩效为其制定和记录改进计划。手册还规定，粮食署的监测活动必须纳入粮食署及其合作伙伴管理团队和财务团队的职工。手册未具体说明除抽查外的监测活动应如何以基于风险的方式开展。

172. 在 2023 年的审计中，外聘审计员发现了合作伙伴管理方面的若干不足和亟待改进之处，具体包括基于风险的监测、多职能团队监测记录和伙伴能力评估。例如，对六个驻国家办事处的审计访问结果表明，这六个办事处：

- 鲜少有针对合作伙伴的标准操作程序，即使有，也大多是在审计访问之前不久发布的；
- 均未采用基于风险的方式对合作伙伴的支出进行财务核查；
- 均缺少结构清晰且基于风险的计划来组织抽查；
- 均未采用基于风险的方式来规划和执行与绩效监测挂钩的财务监督；
- 其中一个办事处未对其合作伙伴进行绩效评价。

173. 此外，外聘审计员在审计访问和财务审计抽查中注意到，各驻国家办事处风险评估和保证活动的文件记录差异极大，缺乏统一的格式和结构。

174. 粮食署未就 43% 的抽样开展能力评估。驻国家办事处开展能力评估后，会将其纳入能力发展计划。但驻国家办事处并未记录评估发现的缺陷和风险是否以及在多大程度上影响其监测和保证活动。

² 抽查旨在核实粮食署给予合作伙伴的资金是否已通过合作伙伴所开展活动的准确财务记录予以妥善核算。粮食署的目标是更好地确定合作伙伴如何编制预算以及在联合国其他机构之间分摊这些费用（计划指导手册第 5.4 章）。

175. 外聘审计员认为，上述结论表明粮食署目前的合作伙伴监测框架仍有改进空间，特别是需在基于风险的财务和绩效监测方面制定连贯一致的强制性要求，并完善相关资料。

176. 外聘审计员注意到，联合国其他实体更重视对合作伙伴的监测，其中部分采用了联合国可持续发展集团发布的统一现金转移方式框架。外聘审计员还注意到，另一个联合国机构专门推出了基于风险的绩效监测工具包。

统一现金转移方式

177. 联合国可持续发展集团于 2014 年批准了经修订的统一现金转移方式框架。其目的是在各机构间建立一个协调统一的共同业务框架，为合作伙伴管理提供标准化的方法和工具。目前，有四个联合国机构实施或采用统一现金转移方式。

178. 其中的一个重要流程是微观评估，即评估合作伙伴的财务管理能力（特别是会计、采购、报告和内部监控方面的能力），以确定总体风险等级及所需的保证活动。此项评估适用于政府和非政府合作伙伴。

179. 在保证活动方面，统一现金转移方式要求制定全面的保证计划，开展活动前评估，并由国家和总部层面的管理层监督实施进度。保证活动的频率取决于微观评估得出的风险水平。

180. 统一现金转移方式列出了向合作伙伴转移资金的若干保证机制。例如，除对合作伙伴的财务记录进行抽查外，统一现金转移方式还强调对计划执行情况和机构资源使用情况进行持续的补充监测。统一现金转移方式还建议对合作伙伴的内部监控制度进行特别审计。

181. 统一现金转移方式提供标准化模板，如宏观和微观评估、抽查、管理建议书和审计报告、微观评估计划和调查问卷，以及保证计划的职权范围。

另一个人道主义机构的监测方法

182. 另一个联合国机构推出了专门的工具包，用于支持对合作伙伴项目的有效管理。该工具包将基于风险的项目监控定义为在项目或计划的整个实施周期内采用结构化和系统化的方法，其中包括监测、实施审查、报告、审计和评估等组成部分。

183. 风险考量决定了核查和监测活动及其文件记录的类型、深度和频率。工具包要求将财务监测和核查与基于绩效和目标指标的成果监测挂钩。工具包为所有监测步骤提供了模板，如风险目录、风险权衡和评估，以及监测时间表。

184. 该机构在年终时聘请外部第三方根据特定标准对其合作伙伴项目进行审计，并采用平衡计分卡机制来决定对哪些合作伙伴进行审计。外部审计为合作伙伴支出的财务准确性和合作伙伴的内部监控系统提供了总体保证。

监测框架审查

185. 外聘审计员认为，粮食署应审查其现有的准则和要求，并推动各驻国家办事处采用协调统一的做法，明确注重对合作伙伴进行基于风险的财务和绩效监测。

186. 外聘审计员认为，驻国家办事处需要依靠明确有力的指导，对其合作伙伴进行最佳监测。合作伙伴监测指导应考虑到不同国家、计划和合作伙伴的具体风险。最终成果应是在有限的资源条件下对合作伙伴的财务和计划绩效给予尽可能全面的保证。

187. 例如，如果驻国家办事处未制定针对合作伙伴的标准操作程序，就有可能出现执行和监督活动协调不力或相关职工责任不明、问责不清的情况。

188. 外聘审计员认为，现有计划指导手册提供了一般性指导，但在对合作伙伴及其资料基于风险的监测方面缺乏关于监测安排和范围的明确要求和切实指导。

189. 外聘审计员认为，应在业务范围内尽可能统一监测程序和模板。各驻国家办事处采取共同的监测方法，有利于轮岗职工更轻松地适应相同的业务程序和形式。共同的全组织方法有助于完善内部监控框架。标准化的业务程序和形式还可以提高总部在区域或全组织层面评估并汇总风险和保证信息的能力。此外，统一规范的资料为内部和外部审计及评估提供了更好的审计证据。

190. 统一现金转移方式框架和另一个联合国机构的工具包均体现了在合作伙伴监测方面给予的明确指导。二者的共同点是同样格外重视风险评估，将其视作监测和保证活动的基础，既考虑到合作伙伴的业务环境，也考虑到合作伙伴各自的能力和绩效。这两种方法均在合作伙伴经评估确认的风险与必要的保证活动之间建立了明确而完善的联系。

191. 统一现金转移方式框架采用明确统一的风险评估方法，主要由外部服务提供方执行。其他联合国机构已与外部服务提供方签订了框架协议。外聘审计员认为，粮食署应考虑利用此等协议并（部分）引入统一现金转移方式框架。

192. 外聘审计员认为，统一现金转移方式的主要优势之一是已有四个联合国机构参与，因此在风险评估和某些保证领域以及审计方面可分摊费用。

193. 外聘审计员建议粮食署审查目前的合作伙伴监测框架，借鉴其他联合国机构所采用的方法，如统一现金转移方式框架中广为接受的部分，制定基于风险的强制性统一标准。

194. 外聘审计员建议粮食署完善合作伙伴监测文件并建立统一规范。

195. 粮食署赞同这些建议。粮食署指出其 80% 以上的计划均由合作伙伴交付，因此，对其活动交付情况的监测已纳入粮食署的全组织监测机制。粮食署表示，将扩大现有的全组织指导范畴，涵括与现有监测指导相关部分的联系，以加强对合作伙伴管理的整体控制。

b. 抽查

196. 根据计划指导手册，抽查频率应由驻国家办事处根据以风险为导向的优先排序确定，并考虑到具体情况和可用的职工资源。不过，驻国家办事处应在计划实施期间的各个阶段至少进行一次抽查。

197. 在 2023 年审计访问期间，外聘审计员注意到，访问的六个驻国家办事处与 170 多个合作伙伴签订了约 300 份有效协议。2023 年，各驻国家办事处共进行了 18 次抽查。其中三个驻国家办事处未开展任何抽查。

198. 具体而言，外聘审计员发现驻国家办事处：

- 未建立结构化的程序来确定抽查安排，或未根据对合作伙伴基于风险的优先排序来制定抽查计划；
- 通过手动表格追踪合作伙伴协议，其中部分表格包含过期数据，不适合作为对抽查进行优先排序的依据；
- 未采用现有模板，以连贯协调的方式记录抽查情况；
- 未始终发挥多职能团队的作用。

199. 此外，抽查报告中的信息不够充足或过于抽象，无法为改善合作伙伴绩效的后续工作提供参考。部分报告未提及合作伙伴众所周知的问题，如发票开具延迟或有误。

200. 外聘审计员认为，抽查是保证合作伙伴切实有效使用资金的重要手段。仅有 6% 的有效协议经过了抽查，这表明并未采取基于风险的方法。粮食署应考虑到具体的实地情况，采取一切必要步骤，进行基于风险、充分且有据可查的抽查。

201. 外聘审计员建议，总部应更密切地监测驻国家办事处是否遵守全组织指南的抽查要求，并支持驻国家办事处改进各自的程序。

202. 粮食署赞同这一建议。

7. 学校补助

a. 背景和重组

203. 基于现金的学校供餐计划指由粮食署向合作伙伴提供现金（而非粮食）补助，由合作伙伴负责采购商品、准备学校餐食并分发给学生的各类计划。这些项目兼具现金补助和实物援助项目的特点，受到总部负责计划问题和交付事项的若干部门决定的影响。

204. 2024年2月，粮食署对其总部结构进行了重组。参与学校供餐的主要部门分别名为“交付保证”和“学校供餐和社会保护”，现在分属两个不同的司局。这就更需要各部门间的合作与协调，同时需要明确的指导。

b. 整合和更新指导材料

205. 校园计划指导意见分散在粮食署的若干份文件中。计划指导手册应提供涵盖全程的整体指导，包括校园计划从规划、实施、产出监测到评价各个阶段的信息。校园计划的其他内容已列入其它指导文件中，例如汇款代理的选择、实地监测、转账对账和会计。计划指导手册未及时更新，无法反映学校供餐和粮食署全组织指导方针的演变情况。

206. 外聘审计员发现，在目前的粮食署框架下，很难从各种散落的指导文件中找到恰好适用于具体情况和学校转账阶段的指导内容。

207. 粮食署目前正在起草一套新的指南。其中一项指南将涉及经由政府提供的直接援助（包括学校供餐），并涵盖整个计划周期，如预算编制、实施和监测。另一项指南将涵盖所有涉及商品券的项目（包括学校供餐）。粮食署还计划制定新的最低监测要求，作为正在进行的全球综合保证项目的一部分。因此，计划制定的指导文件也不会同一份文件中囊括基于学校计划的所有部分。

208. 外聘审计员建议粮食署更新和整合有关基于学校计划的指导文件，确保各文件中的相关指导意见相互参照、彼此联系，以便在项目周期的各个阶段推动驻国家办事处实施校园计划。

209. 粮食署赞同这一建议，并表示学校供餐和社会保护处正在与其他部门合作更新指南。

c. 学校补助对账

210. 在监督和监测学校供餐计划方面，粮食署需确保既定受益人在既定时间收到既定餐食。这也是对该计划进行进一步绩效监测和成果衡量的先决条件。达成这一保证的主要标准程序是核对与学校供餐有关的支出，即比较付款指示和实际转账情况。

211. 与其他现金补助方式不同，学校补助不在受益人层面进行对账，因为这会给学校带来沉重负担，并与保护学生个人数据的宗旨相冲突。根据粮食署的指导意见，合作伙伴应开展监测活动，核实交易记录或出勤名单等基础文件的准确性，从而部分缓解这一问题。关于对账和监测的指导意见均未详细说明具体要求，也没有规定标准程序。监测工作每年仅能开展一次，这与每个发放周期的对账需求相比是不够的。

212. 外聘审计员对学校补助情况进行了抽样检查。五个案例中有两个案例的资料未能在合理时间范围内进行对账。粮食署采取的对账方式各不相同，未实行标准化程序。驻国家办事处并不确定在这一过程中适用的强制性步骤。这一问题在基础文件方面尤其突出。

213. 外聘审计员建议粮食署考虑到不同的实施情景和业务模式，颁布强制性最低要求和全组织模板，用于支持对账、监测和文件编制工作，以完善学校补助的对账和财务监督程序。

214. 粮食署赞同这一建议，并表示将探讨采用“学校互联”数字平台来监测和管理其各项学校供餐计划的可行性。这将显著改进所有驻国家办事处的对账和监测程序。

d. 学校补助的财务处理

215. 粮食署将商品券定义为兑换固定数量特定食品的凭证，受益人不能选择食品种类或数量。基于现金的学校供餐计划便是其中的一种形式。粮食署在其财务报表中将商品券列为现金补助的一个单独类别。财务报表附注中未披露商品券也包括学校供餐等计划的事实，也未列明商品券补助的定义。

216. 外聘审计员在 2022 年的审计报告中指出，商品券的记录方式不统一，并且粮食署的各项政策和指导文件中关于商品券分类的信息相互矛盾。

217. 2023 年，外聘审计员注意到商品券交易记录再次出现不一致的问题。具体而言，57%（4 980 万美元）的学校补助支出被错误地归类为现金或代金券补助。与驻国家办事处的谈话表明其在如何将支出入账方面缺乏清晰的指导。

218. 外聘审计员还注意到，转移价值与转移费用的划分不一致。对于学校补助，转移价值包括采购食品的费用以及准备和分发餐食的所有相关费用，比如厨房、工人和运输费用。对于其他现金补助，转移价值包括向受益人提供的现金或代金券的价

值，但不包含发放费用。能力强化费用不应包含在任何形式的转移价值中，但很难与校园计划的其他费用区分开。

219. 外聘审计员重申其建议，即粮食署应重新审视商品券的定义，确立适当的会计类别，并确保不同类型商品券的分类和附注披露正确无误，例如学校补助。

220. 外聘审计员建议粮食署在其更新的学校供餐综合指南中强调区分转移价值和转移费用的重要性。

221. 粮食署赞同这些建议，并指出将围绕商品券的分类及其在会计和报告方面的影响，继续精简相关指南、政策、手册和其他文件。

8. 联合国可持续发展效率路线图

222. 2017年，联合国秘书长发布了一份报告，旨在促进联合国更好地响应《2030年可持续发展议程》。该报告特别将共同业务服务和共同后台办公室职能确定为潜在的精简领域。最初的目标是到2022年，实现整个联合国系统每年预计节省3.1亿美元；效率路线图的时间期限延长至2024年底。

a. 联合国车队

法律和财务框架

223. 为响应联合国效率路线图，粮食署和联合国难民事务高级专员公署（难民署）联合成立了联合国车队，向其他联合国组织出租轻型车辆。

224. 联合国车队于2022年9月开始运作。到2023年底，车队已租赁了250辆车，共有11个联合国机构参与。2024年，联合国车队预计将向14个机构出租多达900辆车。粮食署和难民署本身不参与联合国车队业务，而是分别运营各自的轻型车辆租赁计划。2023年，粮食署和难民署租赁计划下的车辆分别达3 000和5 700辆。目前，两个组织每年共购置约1 500辆车，用于其租赁计划。粮食署表示其可能在2025年上半年参与联合国车队。迄今为止，粮食署尚未根据《可持续发展议程》对其在该计划节余中所贡献的份额进行成本效益分析。

225. 2022年9月，粮食署与难民署签署了一项谅解备忘录。根据该备忘录，难民署将为联合国车队建立和维护单独的会计科目。难民署将负责放款、保存财务记录以及提供财务报告。根据备忘录，所有权归双方共同所有，双方将共同、平等地承担付款责任。备忘录指出，联合国车队不具备独立法人资格。

226. 截至 2024 年 4 月，双方未就联合国车队的人员配置以及详细的财务报告要求签署协议。粮食署指出，财务框架和会计模式仍在准备中，正在进行技术评估，预计将于 2024 年最终确定。外聘审计员发现，这一联合业务的其他法律方面仍有待澄清。例如，谅解备忘录中未规定车辆的合法所有权、车辆销售收入以及联合业务中的总体份额分配。难民署以其法人名义管理联合国车队的银行账户。谅解备忘录中并无关于缩小规模和解除关系的规定。

227. 外聘审计员认为，此项业务缺乏总体法律框架。

228. 关于 2023 年的财务报表，粮食署告知外聘审计员称其无法记录因参与联合国车队而产生的资产和负债。难民署在粮食署账户关闭前未能及时提供财务信息。粮食署告知外聘审计员称其考虑将 630 万美元的未结清过账视为 2023 年财务报表中未调整的审计差异。

229. 外聘审计员认为，鉴于业务预期将大幅增长，各方应立即确定详细的财务框架和会计模式，并规定明确的截止日期，难民署必须在此日期前向粮食署提供财务信息，用于月度、季度和年终结算程序。此外，外聘审计员认为，应立即在具有约束力的法律文件中就联合业务的某些法律问题作出明确规定。

230. 外聘审计员建议粮食署坚持并推动紧急敲定联合国车队联合业务的财务和法律框架，并要求及时提供财务信息，以便纳入财务报表。

231. 粮食署赞同这一建议，并指出粮食署和联合国车队正在努力为下一个财务报表周期及时敲定财务和法律框架。

供资和预算核准

232. 在供资方面，双方商定以各 1 000 万美元的均等份额，为此项业务提供总计 2 000 万美元的初始资金，用于购置车辆。粮食署在 2023 年转拨第一笔资金 440 万美元，在 2024 年转拨第二笔资金 560 万美元。粮食署首席财务官分别于 2023 年 4 月和 2024 年 2 月批准了粮食署的初始供资份额。根据预期的租赁费用和车辆销售收入水平，还款计划规定联合国车队于 2030 年前在 72 个月内偿还所收到的资金。粮食署表示，预计联合国车队每年还会提出额外资金请求，但数额无法预测。

233. 除初始资金外，联合国车队还请求为其 2023 年的业务支出提供 260 万美元的资金，双方出资占比各 50%。粮食署要求执行局在 2023 年管理计划中批准 140 万美元资金，用于支付其 130 万美元的出资份额。粮食署未将联合国车队的业务费用列入其 2024 年的预算核准请求。粮食署表示，预计到 2024 年联合国车队将实现资金自筹。联合国车队预测其业务将在 2027 年达到盈亏平衡。

234. 目前，联合国车队为计划参与者提供两种选择：剩余价值法或全部成本回收法。剩余价值法的租赁费用较低，因为出售车辆的收益归出租方所有。全部成本回收法的租赁费用较高，但车辆销售收入归承租方所有。迄今为止，联合国车队的所有参与者都选择了剩余价值法。难民署的租赁计划同样采用剩余价值法，而粮食署目前采用的是全部成本回收法。迄今为止，粮食署尚未在考虑两种不同租赁模式的情况下对参与联合国车队业务的成本和回报进行深入分析。

235. 外聘审计员认为，粮食署仅向执行局追溯披露了其参与联合国车队业务的程度。首席财务官批准分别于2023年和2024年向联合国车队业务共计投资1 000万美元。当执行局核准2023年的140万美元业务费用时，粮食署未提供参与联合国车队业务的预期总费用、盈亏平衡点、成本效益以及相比当前自有车辆租赁计划所实现的节余。虽然粮食署表示其已在2024年管理计划中透明地披露了联合国车队的预算，但外聘审计员认为，追溯提及已转拨的预算款项并不能视作透明、充分的事先披露。

236. 此项业务的预期增长将导致进一步的供资需求。外聘审计员认为，未来向联合国车队转拨的现金额度不明，致使粮食署面临一定的财务风险。如果粮食署和难民署加入联合国车队，每年需购置1 500辆车，这将导致大量的额外资金需求。联合国车队将需要发展其能力以满足需求和管理不断壮大的车队。尽管预算年度已经开始，但2024年的业务费用尚未申请批准。此外，粮食署直到2024年4月才为其自有租赁计划制定了经过成本核算的参与方案。改用剩余价值方法将对驻国家办事处的预算产生影响，因为根据粮食署目前的租赁计划，驻国家办事处有权获取其中收益。

237. 外聘审计员建议粮食署改进与联合国车队有关的预算流程，向执行局提供全面、透明的预算计划，并纳入业务成本结构的最新情况。

238. 粮食署赞同这一建议，并表示将在2025年管理计划中列入关于联合国车队的专门章节，继续向执行局提供相关信息。

239. 外聘审计员建议粮食署对其在联合国车队业务中的份额进行成本效益分析。

240. 外聘审计员建议粮食署结合正在开展的全球车辆租赁计划和不同的租赁模式，为参与联合国车队业务制定经过成本核算的计划和时间表。

241. 粮食署赞同这些建议，并表示将开展详细的成本效益分析，将其作为管理计划更新内容的一部分。此外，粮食署还将为参与联合国车队业务制定经过成本核算的计划和时间表。

b. 共同后台办公室

242. 联合国可持续发展集团业务创新小组负责共同后台办公室项目。项目确定了50个合适的国家。小组商定了参与其中的联合国机构必须选用的66项强制性服务，包括：35项行政服务、13项人力资源服务、9项信息通信技术服务，以及9项采购服务。作为例外情况，不选用强制性服务应遵循退出服务规程。

243. 粮食署参与了共同后台办公室项目，但决定根据退出服务规程，不使用信息通信技术服务。粮食署指出，战略职能可以集中式管理，但认为有必要维持对其信息技术资产的控制和可见性。否则，服务质量、互操作性和安全标准将受到威胁。粮食署强调，共同信息通信技术服务仍然是一项复杂的挑战，因为信息技术安全依赖于强有力的全球治理，而这与拟议的共同后台办公室模式不一致。此外，粮食署指出，所有数据应由其管理，以确保对数据的控制和可见性。粮食署还指出，目前的共同后台办公室举措并不能在信息通信技术方面始终实现预期的成本效率收益。

244. 外聘审计员认为，共同后台办公室有助于在联合国各实体间实现标准化，达到降本节支和总体增效的效果。各个组织，尤其是像粮食署这样预算规模庞大的组织，应参与实现联合国大会制定的目标。因此，粮食署应继续与联合国可持续发展集团业务创新小组联络，分析信息通信技术服务方面存在的困难并寻求解决方案。

245. 外聘审计员建议粮食署继续与联合国可持续发展集团业务创新小组联络，为粮食署采用共同后台办公室的信息通信技术服务寻求解决方案，以实现联合国大会关于提高效益和效率的要求。

246. 粮食署赞同这一建议，并表示将继续与联合国其他组织，包括有类似关切的组织合作，共同探讨解决方案，为在尽可能减少网络安全风险的同时确保增效寻求可行办法，包括确定互操作性模式的备选方案。

9. 授权

a. 授权安排

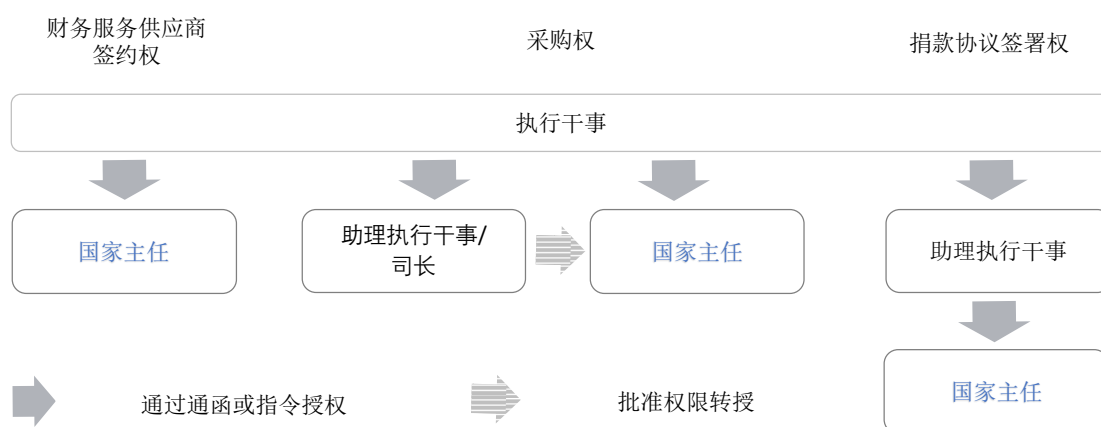
概述

247. 根据《总条例》第 VII 条规定，执行干事有权管理和实施粮食署各项计划、项目和其他活动。执行干事可在认为必要时将权力授予其他官员。《财务规则》第 103.1 条规定，所有官员就其在履行公务过程中所采取的行动向执行干事负责。

248. 一般而言，执行干事将权力授予某一职能岗位，而非个人。在某些情况下，执行干事仅将权力授予单一职能岗位，如助理执行干事。在其他情况下，执行干事将权力直接授予若干职能岗位，如总部的主任和主管以及国家主任。在某些情况下，执行干事还授权各职能岗位进一步进行权力转授。

图I.2

向国家主任授权流程示例



资料来源：执行干事通函 OED2018/006、OED2022/010、OED2023/13、第 PA2023/001 号指令、外聘审计员。

249. 不同部门分别管理通函、指令、备忘录和指南。目前尚无对所有权限的概述。部分通函中包括例外条款。例如，执行干事将捐款协议签署权下放给分管伙伴关系与创新业务的助理执行干事，“但已将相应权力具体授予粮食署其他官员的捐款除外”。下文脚注列举了其中一种例外情况，并指出“如针对某类捐款对粮食署授权官员的适当性存在疑问”³，可咨询法律办公室。

³ 执行干事通函 OED2023/013。

250. 财务管理手册规定了以下问责安排：

表I.8

问责安排

授权职能	问责关系
秘书处和粮食署其他职工，包括各联络处主任	向执行干事和/或直接上级负责
区域主任	向执行干事负责
国家主任	向区域主任负责

资料来源：财务管理手册。

251. 外聘审计员认为，首先将权力下放给总部官员，再授予国家主任或者直接授予国家主任的依据并不明确。此外，目前缺乏对所有权限的全面概述。具体岗位的任职人员究竟拥有哪些权力并不透明。此外，粮食署的问责制度与授权流程并未取得协调一致，因为区域主任不向驻国家办事处转授权限，但国家主任需向区域主任负责。

252. 外聘审计员建议粮食署为所有授权文件和指导建立一站式服务，尽可能地简化授权安排，并与问责制保持一致。

253. 粮食署赞同这一建议，并指出将审查现有授权，以确保权限安排符合本组织的新结构。粮食署还将为所有授权建立一个中央信息库。粮食署将审查联合国系统内的最佳做法，建立具有成本效益的授权程序，同时考虑到最近的供资调整。

可进一步实现的权力转授

254. 执行干事和总部其他职能部门下放了更多权限，例如签署陆路合同。此类授权以备忘录方式进行。外聘审计员发现，备忘录并非均具备有效期，其中部分有效时长已超过20年。例如，外聘审计员要求一个区域局提供所有授权的概况。区域局提供了一份2014年陆路合同签署授权备忘录，并认为此授权仍然有效。总部指出，该份备忘录几年前已被取代，不再具备效力。

255. 实地层面的职能部门也转授了部分权力，并将转授安排记录于财务授权数字一览表中，或以备忘录形式签发。总部无法获悉实地层面的备忘录信息。

256. 外聘审计员认为，通过备忘录转授权力既繁琐又容易出错。各办事处甚至可能对20年前签发的备忘录并不知情。数字解决方案将提升透明度和清晰度，也更便于撤销授权。至少，粮食署应限制更多权力转授的有效性。

257. 外聘审计员建议，粮食署应考虑采用数字解决方案代替签发备忘录的方式进行权力转授，以确保透明度和清晰度，并仅进行有时间限制的额外授权。

258. 粮食署赞同这一建议，并认识到有必要确保权力转授的透明度和清晰度。粮食署表示将审查推行数字工具的可行性和效率，此外还将考虑限制额外授权的有效期，以确保问责和授权的有效性。

人力资源相关权力

259. 根据《总条例》第 VII 条规定，执行干事应根据粮农组织《职工条例》和《规则》以及可能制定的特别规则来管理职工。执行干事通过通函将部分人力资源相关权力下放给其他职能部门⁴。外聘审计员审查了顾问费率及每月生活津贴标准的制定和修订权。

顾问费率

260. 根据粮农组织《职工条例》和《规则》，执行干事应确定顾问费率。外聘审计员发现执行干事并未下放这一权力。然而，经人力资源司司长批准的粮食署人力资源手册规定，人力资源司司长有权确定这一费率。2023 年，粮食署支付了 1.832 亿美元的顾问酬金。

261. 粮食署表示，在 2022 年修订顾问费率时，人力资源司与首席财务官、预算和计划司、法律办公室以及监察长等进行了广泛磋商。

每月生活津贴

262. 2008 年，粮食署开始向国际招聘的总部顾问支付每月生活津贴。2012 年，执行干事将生活津贴的适用范围扩大至国际招聘的实地办事处顾问。执行干事授权管理服务司司长酌情与人力资源司司长共同发布相关行政文书⁵。粮食署指出，仅有管理服务司有权决定每月生活津贴标准。外聘审计员注意到，差旅手册和人力资源手册中载有相关规定。2023 年，粮食署支付了 4 510 万美元的每月生活津贴。

263. 外聘审计员注意到，顾问费率及每月生活津贴具有显著的财务影响。然而，管理框架是在司长层面确定的，并在手册中作出了规定。在费率标准方面，执行干事甚至未向人力资源司司长授权。外聘审计员认为，粮食署应在执行干事批准的具有约束力的政策文件（而非手册）中就费率及待遇作出规定。

⁴ 执行干事通函 OED2018/001。

⁵ 执行干事通函 OED2012/010。

264. 外聘审计员建议粮食署在经适宜级别批准的适当法律依据的基础上规定费率及待遇。

265. 粮食署不赞成这一建议，认为目前已有法律依据。然而，粮食署愿意进行审查，并在必要时更明确地确认授权安排和级别。

266. 外聘审计员坚持这一建议。考虑到显著的财务影响，费率及待遇应由执行干事批准，并在有约束力的政策文件而非手册中加以规定。

b. 财务授权

财务授权一览表

267. 2022 年 12 月，粮食署推出了财务授权一览表。权力转授不再以纸质形式进行，而是采用在线工具来完成包括批准和核准权限在内的财务授权，并记录在一览表中。权力转授通过粮食署自助工具操作。

268. 外聘审计员注意到，财务授权一览表主要由实地办事处使用。总部仅在一览表中记录了六项权力转授，其余仍在其他方式记录。外聘审计员发现了若干不一致和不准确的记录：

- 根据政策，国家主任可将竞争性商品和服务的采购审批权转授给副主任（最高限额 200 000 美元）或国际专业人员（最高限额 30 000 美元）⁶。一览表显示，转授的权限超过了允许的阈值。此外还存在将 30 000 美元以内采购订单审批权转授给国家职员的情况。部分国家主任在一览表中记录了其商品和服务采购审批权，尽管这并不是必需的。
- 根据政策，顾问和特别服务协议签约人没有资格行使财务权限⁷。特殊情况下，执行干事或首席财务官可批准向其转授权限。然而，外聘审计员发现，国家主任在未经许可的情况下将审批权转授给顾问。此外还存在许可过期的情况。

269. 粮食署表示将审查这些案例，并指出已优先在实地层面推行将转授安排记录在一览表中。粮食署还指出，供应链部门将 30 000 美元以内采购订单审批权的转授范围扩大至国家专业人员。

270. 总部财务改革和实地支持组审查了财务授权一览表中的数据，并与各办事处分享了审查结果。例如，在 2023 年 4 月，该小组发现若干驻国家办事处未使用一览

⁶ 执行干事通函 OED2018/006。

⁷ 执行干事通函 OED2015/003、决定备忘录 OED 418 20/07/2023。

表，另有部分国家办事处没有撤销离职职工的授权。2023年12月至2024年1月，该小组要求实地财务官员定期监测和更新一览表中记录的数据。

271. 外聘审计员对通过财务授权一览表提高透明度的成效表示赞赏。外聘审计员指出，粮食署仍需全面推行一览表，特别是在总部层面。在实地层面，不准确的记录表明，部分驻国家办事处和区域局不清楚如何使用一览表，或不完全了解授权要求（例如资格标准、权限阈值、例外授权）。外聘审计员认为，粮食署应加大监控力度，更好地发挥一览表的作用。当职工没有资格获得授权或权限超过阈值时，系统应阻止转授操作。此外，粮食署应将监测活动的范畴扩大至涵盖权限阈值和资格标准。最后，粮食署应制定一览表使用指南，并确保所有办事处将转授安排记录在一览表中。如果粮食署希望修订执行干事规定的资格标准，则必须请求其批准。

272. 外聘审计员建议，粮食署应制定财务授权一览表指南，建立进一步的自动监控机制以规避不准确或不合规的记录，并加强其监测活动。

273. 粮食署赞同这一建议，并指出计划改进财务授权一览表，以简化操作并加强监测。这些改进举措计划纳入资格标准、引入自动检查功能，并探索系统整合方案。此外，粮食署还计划制定指南，以优化一览表的使用。

WINGS 系统职责

274. 财务授权在粮食署信息网和全球系统（WINGS）中执行。2021年10月1日的“职责管理程序”概述了 WINGS 系统职责分配的程序。除其他外，职责管理员应核实员工是否有权执行此项活动，确保不会违反权责划分安排，并核实该员工是否确实担任这一职位。WINGS 系统职责申请通过粮食署自助服务工具操作。

275. 外聘审计员交叉检查了部分拥有授权的职工是否具备相应的 WINGS 系统职责，以及部分 WINGS 系统职责是否仅分配给拥有相应授权的职工。外聘审计员发现，授权安排和 WINGS 系统职责分配往往存在不一致的情况：

- 57名实地职工具有发布商品和服务采购订单的 WINGS 系统职责，但并无相关权限。92名实地职工拥有审批采购订单的权限，但并无相关的 WINGS 系统职责。
- 125名职工具有发布小额采购订单的 WINGS 系统职责，但并无相关权限。236名实地职工拥有审批小额采购订单的权限，但并无相关的 WINGS 系统职责。
- 107名实地职工具有作为银行签字人的 WINGS 系统职责，但并无相关权限。

276. 粮食署指出，获得授权的职工应申请 WINGS 系统职责以激活其权限。在技术和资源允许的情况下，粮食署可能会探讨将 WINGS 系统职责申请与财务授权形式相结合的可能性。

277. 外聘审计员认为，应更好地协调财务权力转授和 WINGS 职责分配的工作流程。在引入财务授权一览表之前，职责管理员负责进行特定检查。但如今已不再采用这一做法。外聘审计员认为，粮食署应审查部分流程自动化的可行性，或者至少实行自动检查，以确保职工在被授予 WINGS 系统职责之前拥有相应授权。此外，获得授权的职工必须具有相应的 WINGS 系统职责来执行授权。

278. 外聘审计员建议粮食署将财务授权与相应 WINGS 系统职责分配的工作流程挂钩，确保只有拥有必要授权的职工才能被授予 WINGS 系统职责。

279. 粮食署赞同这一建议。

c. 监督和监测

280. 执行干事未在权力转授通函中列入任何报告要求或关键绩效指标，以衡量下放权力的行使情况。此外，执行干事和总部各部门并未要求拥有授权的职工提交此类报告。

281. 外聘审计员询问总部各部门是否以及如何监督本部门的下放权力。采购处提交了一份题为“监督、合规和支持任务”的报告。人力资源司指出已要求区域局提供人力资源方面的监督报告，并已审查了这些报告。粮食署未提供进一步的报告或分析。总体而言，各司答复称未开展具体的监测活动，并指出监测和监督工作由区域局负责。

282. 总部编制了供区域局开展监督工作的核对清单。其中，财务核对清单包括有关授权的问题。但这些清单并未考虑财务授权一览表的执行情况。此外，总部未要求区域局报告其监督任务及与权力转授有关的意见。外聘审计员抽样审查了达喀尔、内罗毕和巴拿马区域局的监督任务报告，着重关注财务方面和联合任务。虽然这些报告主要侧重其他问题，但也包括有关授权的意见，例如职工未获授权的情况下批准任命或实地层面的协议。

283. 外聘审计员注意到，粮食署未制定任何关于行使下放权力的报告要求。虽然区域局可在监督任务中涵盖授权情况，但不必报告结果。外聘审计员认为，向下授权的官员有责任确保下放权力得以妥当行使。如果权力行使不当，授权官员必须暂停甚至撤销授权。

284. 外聘审计员建议粮食署建立监测和报告流程，并制定下放权力行使情况的绩效指标。

285. 粮食署赞同这一建议，并指出作为组织调整的一部分，粮食署正在审查现有授权安排以及确立监测和报告流程及程序的必要性。

10. 咨询服务

286. 粮食署可选择以下方法来获取咨询服务：

- 根据人力资源管理规则和程序聘用个人顾问。
- 根据采购规则签署商业咨询合同。

287. 2023 年，粮食署记录的顾问酬金、差旅和安保支出为 2.437 亿美元，商业咨询服务支出为 2.216 亿美元。粮食署未制定标准来决定是通过人力资源程序还是采购程序来获取咨询服务。

a. 个人顾问

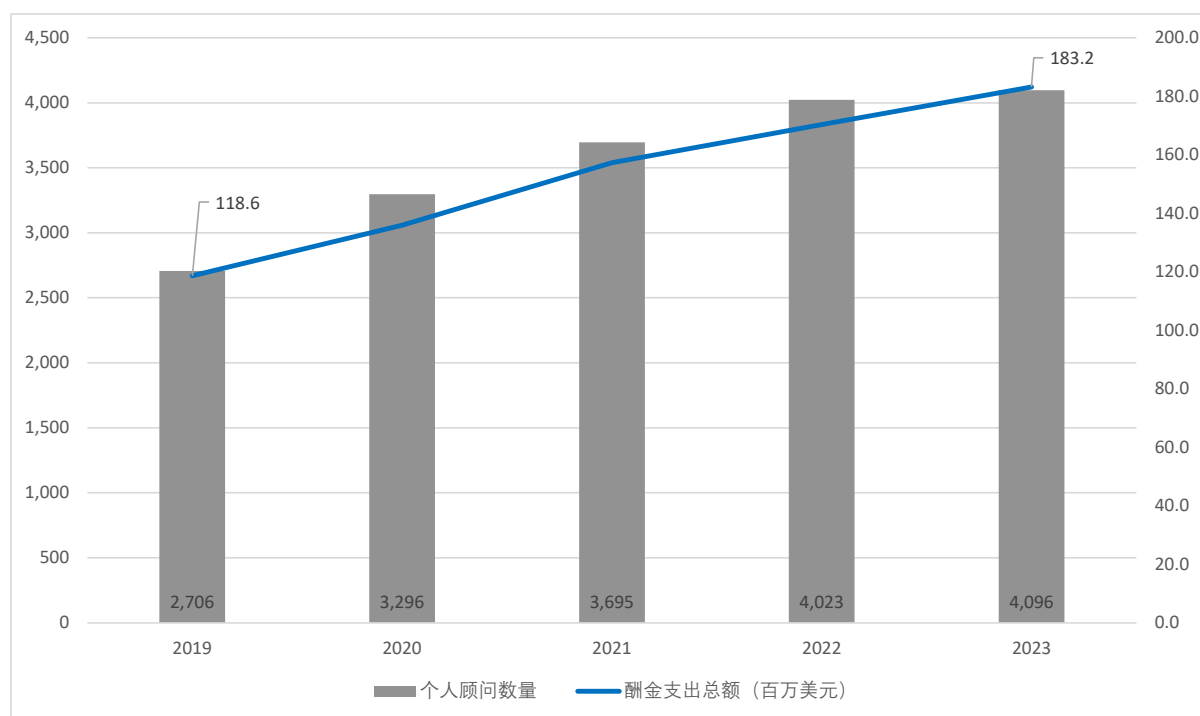
概述

288. 根据粮食署人员配置框架⁸，个人顾问为专业级别工作人员。他们在粮食署缺乏专业知识的领域提供专家建议，或在短期内临时填补职工的职能。相比之下，职工则以更连续和持久的方式履行其职能。粮食署还可以聘用短期职工，以临时填补职工缺勤或职位空缺。

289. 2023 年，共有 4 096 位个人顾问在粮食署任职。2023 年的酬金支出为 1.832 亿美元。过去五年来，这些数值稳步增长。

⁸ 执行干事通函 OED2021/017，粮食署人员配置框架。

表I.9
2019年至2023年个人顾问数量和酬金增长情况



资料来源：粮食署数据

290. 除酬金外，粮食署在 2023 年向顾问支付了 4 510 万美元的每月生活津贴。每月生活津贴是针对特定地点的一笔总付款，用于支付顾问在派驻地点的生活费用。一次总付款额从每月 1 200 美元到 5 600 美元不等。部分驻国家办事处不提供生活津贴。十个国家的生活津贴费用占酬金总额的 50% 以上。

顾问续聘

291. 根据粮食署人员配置框架，顾问合同的最长期限为 11 个月。顾问可在中断服务一个月后被续聘。同一职位的最长累计服务期限为 44 个月。粮食署人员配置框架明确规定，职工应履行中长期职能，通常为一年或一年以上。粮农组织《职工规则》将短期定义为一年以下⁹。

292. 粮食署于 2021 年在其人员配置框架中规定了最长 44 个月的顾问服务期限。在粮食署人员配置框架出台时已与粮食署签有合同的顾问，可在 2025 年底之前无限期续聘。外聘审计员注意到，其他组织规定的最长聘用期更短。例如，粮农组织规定最长期限为 33 个月，联合国秘书处规定最长期限为 24 个月。

⁹ 粮农组织《职工规则》第 4.103 条。

293. 2023 年，84%的顾问合同为续聘合同。这意味着他们此前曾根据顾问合同或以其他合同方式就职于粮食署。

294. 粮食署强调其人员配置框架允许在 44 个月期限内续聘顾问。在最长聘用期内可多次续聘。顾问也可选择申请其他职位，并被成功选中。由于其已有在粮食署的任职经历，这将自动登记为续聘。粮食署并不认为大量续聘是一个令人关切的问题。

295. 外聘审计员认为，不断续聘同一人员与聘用短期专家的目的相矛盾。如果对某一顾问专业技能的需求超过 11 个月，粮食署有必要审查该需求是否仍属于短期性质。如果不是，粮食署需要聘用一名职工或对在职人员进行资格审查。

296. 外聘审计员建议粮食署分析大量续聘顾问的原因，并将分析结果用作人力资源规划的依据。

297. 粮食署赞同这一建议，并表示将分析背后的原因。虽然对顾问的任用通常已被纳入业务人力资源规划和组织调整工作中，但粮食署将进一步考虑续聘顾问的原因。粮食署认为，续聘已具备粮食署相关知识和专长的顾问对本组织有利。

联合国退休人员

298. 粮食署可聘用从联合国合办工作人员养恤基金领取养恤金的退休职工以及其他联合国退休人员。但是，联合国退休人员的年收入不得超过 22 000 美元。这一限额由联合国大会确定，联大还强调，仅限在特殊情况下聘用联合国退休人员¹⁰。

299. 根据粮食署的数据，2023 年与联合国退休人员签订了 108 份顾问合同。在其中 29 个案例中（占比 27%），粮食署未遵守收入上限，顾问的收入超过 22 000 美元，最高达到一年收入超过 109 800 美元。其中，粮食署在 2012 年聘用了一名退休职工担任顾问，并在 2023 年前共计 26 次续聘其为顾问。其中五年的酬金超过 22 000 美元上限。该名退休人员在 2022 年的收入达到 107 400 美元。

300. 外聘审计员认为，粮食署应首先审查其聘用联合国退休人员的做法，其次审查每年支付费用超过 22,000 美元的情况。

301. 外聘审计员建议粮食署减少聘用联合国退休人员担任顾问，并遵守相关聘用限制。

302. 粮食署赞同这一建议，并表示将审查和完善其聘用联合国退休人员的做法，以减少聘用人数并更严格地执行相关聘用限制。

¹⁰ A/37/237, A/51/475。

需求理由

303. 粮食署人员配置框架规定，在确定由职工还是顾问填补职位时，应考虑以下方面：预期任职时长；粮食署内部是否具有所需技能；该职位是否拥有任何决策权或监督责任。

304. 粮食署认为，职权范围和签发申请表均为相关文件。在职权范围中，粮食署列出了顾问应完成的任务和交付的成果。在签发申请表中，粮食署说明了为何需要聘用特定顾问。

305. 外聘审计员抽样审查了顾问的职权范围和签发申请表，发现理由非常笼统。粮食署未记录其是否检查了人员配置框架中列出的确定合同方式的标准。任务和职责往往具有连续性，如“与受益人、民间社会和国家非政府组织建立富有成效的关系”或“汇集和监督本组织的基本职能要素”。因此，仍不清楚顾问合同是否是正确的合同方式，也不清楚职工是否应完成这些任务。例如，一名顾问作为药剂师为粮食署工作超过 15 年。该顾问在同一部门工作，执行的任务具有持续性（如清除和更换过期药品）。在服务 11 个月后续聘的案例中，粮食署未详细说明顾问是否未在合同期内完成任务。粮食署也未评估是否有中期或连续性任务需要编内职工完成。

306. 外聘审计员认为，粮食署未适当记录聘用顾问的决定。顾问在服务 11 个月后有否有必要续聘也并不清楚。在某些情况下，比如药剂师的案例中，任务是否必须由顾问完成存在疑问。粮食署至少应记录：需求、持续时间和相关任务；现有职工无法完成任务的原因；以及对粮食署人员配置框架标准的评估。

307. 外聘审计员建议粮食署通过评估人员配置框架中规定的标准，证明聘用或续聘顾问的决定具有合理依据，并将结果记录在案。

308. 粮食署赞同这一建议。

绩效测量

309. 粮食署通过“绩效和能力提升”工具衡量顾问和职工绩效。在这一工具中，应明确绩效规划、工作目标、交付成果和/或关键绩效指标。这些指标应具体、可衡量、可实现、相关和有时限。

310. 外聘审计员抽样审查了顾问的人事档案和绩效衡量数据。外聘审计员发现，半数以上的顾问并无绩效评估资料或资料未及时更新。此外，工作目标、交付成果和/或关键绩效指标大多不符合具体、可衡量、可实现、相关和有时限的要求。总体而言，规划阶段的工作目标大多在合同结束即将前才签署。

311. 粮食署证实，顾问的绩效衡量达标率在 2023 年仅为 75%，在 2022 年仅 74%。粮食署表示其在单个工作或项目计划中更详细地定义了活动、交付成果、里程碑和目标，但无法提供这些计划。

312. 外聘审计员认为，绩效评估是顾问管理的关键因素。为便于评估绩效，粮食署必须在聘用之初制定所需的产出。明确制定工作目标、成果和/或绩效指标是前提条件。

313. 外聘审计员建议粮食署在合同开始时制定具体、可衡量、可实现、相关和有时限的工作目标、交付成果和关键绩效指标，无一例外地开展绩效评估，并记录结果。

314. 粮食署赞同这一建议，并表示将加强问责机制，以提高顾问绩效评估的质量和合规性。粮食署指出，这方面的努力包括与管理人員加强关于其责任和可用支持资源的沟通，并将完成率纳入主管人员的绩效评估。

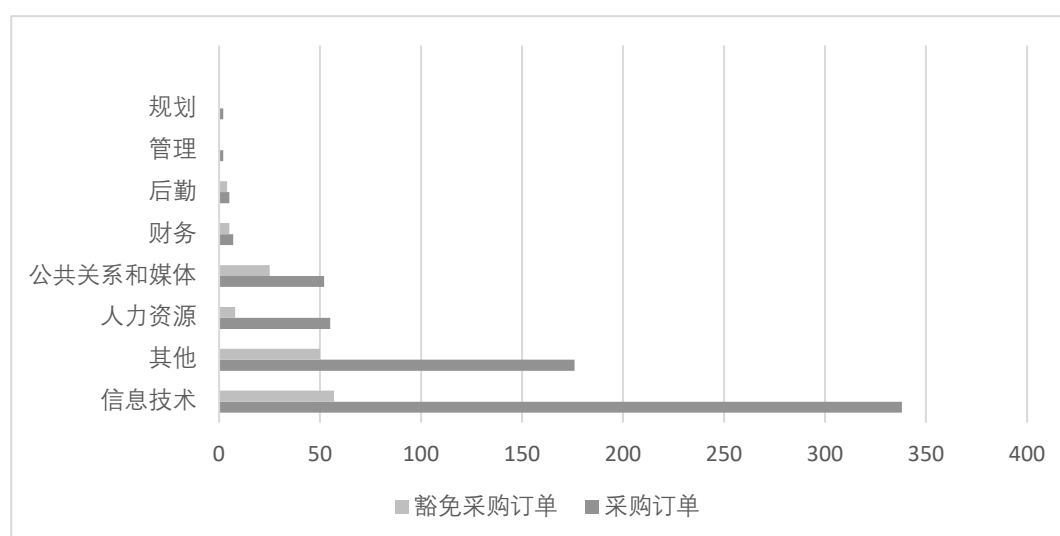
b. 商业咨询服务

概述

315. 2023 年，粮食署记录的商业咨询服务支出为 2.216 亿美元，大部分涉及总部支出。总部共签发了 636 份咨询服务采购订单。其中 338 份采购订单涉及信息技术咨询服务，176 份采购订单涉及“其他咨询服务”¹¹。

表I.10

2023年总部咨询服务采购订单



资料来源：WINGS 系统。

¹¹ 最近，粮食署调整了材料分类，引入了“专业服务 — 咨询服务”，将信息技术服务排除在外。

豁免

316. 《财务条例》第 12.5 条规定，粮食署应采用竞争性招标。但执行干事可授权例外情况（豁免）。执行干事在其通函（OED2020/015）中规定了豁免类别和程序。除其他情况外，当只有一个供应商能合理满足粮食署要求时，可豁免竞争。该通函没有进一步界定豁免类别。根据该通函，申请部门负责提供理由和证明文件。

317. 在 2023 年 10 月之前，商品和服务采购手册反映了通函中规定的豁免程序。豁免申请模板提供了关于豁免类别的进一步信息，并规定了最低证明文件要求。2023 年 10 月，供应链司司长修订了手册：申请部门应将采购需求发送给采购部门。采购人员应开展市场调研活动，以确定针对申请适合的市场手段。执行干事的通函仍然有效。

318. 粮食署指出已停止采用此前的豁免文件。粮食署强调，供应链司司长有权修订手册。

319. 外聘审计员发现，粮食署在采购咨询服务时通常会豁免竞争程序。2023 年，总部的 636 份采购订单中有 149 份（23.4%）豁免了竞争。在审查案例中，申请部门和采购部门均未适当说明豁免理由：

- 2020 年，一个申请部门申请豁免竞标。该部门解释称，供应商是在 2012 年通过竞争程序选定的，并提供了出色的服务。更换供应商将需花费 80 万美元，需要 6 个月至 1 年时间。采购部门未补充任何意见。
- 2023 年 12 月，采购部门编制了一份咨询服务豁免申请。该申请主要提供了供应商的信息。供应商的经验将使其“更适合接受这一工作范围”。捐助方要求粮食署与“[供应商名称]等合作伙伴”合作。

320. 虽然司长有权修订手册，但修订必须符合执行干事通函和其他政策的规定。此外，外聘审计员还注意到，手册和通函中均未定义豁免类别及所需文件。粮食署应修订通函，确保职工了解豁免类别和所需理由。仅阐述一家供应商的优势是不够的。相反，必须证明其他供应商无法满足要求。

321. 外聘审计员建议粮食署更新执行干事关于豁免程序的通函（OED2020/015），确保采购人员决定适当的市场手段；并在通函或商品和服务采购手册中纳入关于豁免类别和所需文件的信息。

322. 粮食署赞同这一建议，并表示将确保执行干事通函（OED2020/015）与采购手册中关于豁免程序的规定协调一致。

评估和谈判

323. 根据《财务规则》第 112.6 条，所有采购行动均应符合最高性价比、竞争、公平和透明的公共采购原则。商品和服务采购手册规定，评价标准应客观、明确、可靠、公平和平衡。在竞争性采购程序中，粮食署可在完成评价之后、正式签署合同之前与供应商进行谈判。谈判不得实质性改变合同条款和条件。一般而言，应避免与供应商进行谈判。

324. 外聘审计员抽样审查了总部的咨询服务采购档案。

谈判

325. 在一个案例中，粮食署发出了寻求气候服务的招标书。收到的标书中，有一份要求对长期协议模板和标准化的联合国一般条款和条件（如责任和保险要求）作出若干调整。粮食署在评价中未考虑这些要求，粮食署决定将合同授予该家供应商和另外 5 家供应商。当粮食署发出授标通知时，该供应商提醒粮食署注意其调整要求。粮食署审查了这些要求，并修改了协议及联合国一般条款和条件，但并未通知其他供应商。

326. 外聘审计员认为该案例不符合透明公平原则。粮食署审查了调整请求，并在授标决定后才开始谈判，这是不允许的。此外，粮食署没有通知其余供应商并提出同样的变更条件。

327. 外聘审计员建议，粮食署应确保根据商品和服务采购手册的规定，在作出授标决定之前进行谈判，作为竞争性采购行动的环节之一。

328. 粮食署赞同这一建议，并承认遵守商品和服务采购手册的重要性。粮食署指出其正致力于在谈判方面完善采购程序。

标书评估

329. 在另一个案例中，粮食署就一项计划的设计、开发、交付和管理发出招标书。在招标文件中，粮食署未告知技术标书的评估标准，而是要求供应商根据列有 19 项要求的职责范围提交标书。受邀供应商对招标文件提出了若干问题，粮食署不得不延长提交标书的最后期限。收到标书后，评估小组对 12 项技术标准进行了评估，其中 4 项被认为属于强制性标准。小组成员无法就标书是否符合强制性标准达成一致意见。财务评估引起了进一步的讨论。最后，粮食署在招标文件发布后经过一年多时间才签署协议。

330. 此外，外聘审计员还发现，驻国家办事处和区域局没有充分界定评估标准。例如，各办事处对强制性标准打分，而不是按通过/未通过来进行评估。此外，评估小组成员未说明其打分的理由。

331. 粮食署指出其已设计了一个评估标准矩阵，并根据具体需要进行分享。

332. 外聘审计员注意到，总部和实地办事处的采购人员在评估工作方面存在困难。评估标准对确保采购程序的透明度和公平性至关重要。在所述案例中，总部并未制定适当和明确的评估标准。此外，粮食署也没有将这些标准以适当方式告知受邀供应商。这种不确定性导致了部分问题，延误了进程。驻国家办事处和区域局的调查结果佐证了上述意见。

333. 外聘审计员建议粮食署总部确定咨询服务评价标准的最佳做法，并与驻国家办事处和区域局分享。

334. 粮食署赞同这一建议，并承认咨询服务标书评价标准的重要性。粮食署指出其正致力于加强各个层面的评价能力，并将在全组织推广最佳做法。

信息技术咨询服务

335. 外聘审计员抽样审查了信息技术咨询服务的采购订单。外聘审计员注意到，粮食署签发了单个采购订单，要求由个人提供特定天数的服务，随后又为同一个人签发下一个采购订单。

- 自 2019 年 8 月以来，一名高级别开发人员一直在支持粮食署开发应用程序。粮食署在未进行竞争性招标的情况下直接与供应商签订了合同。粮食署批准了豁免，但未签订长期协议。此后，粮食署向该供应商发出了若干采购订单。2022 年，该供应商每天收费 390 欧元，后改为 690 欧元。
- 2023 年，粮食署发出了 10 份采购订单，用于采购特定数据架构师的服务。采购订单价值 138 939.50 欧元，涵盖 185.5 天。其中，粮食署在 2023 年 9 月发出了三份采购订单，分别为 16 天、13.5 天和 15 天。外聘审计员发现交付条款与发票内容不符。根据一份采购订单的报价表，这些天数的服务交付时间应为 2 月至 4 月之间。粮食署支付了 2023 年 1 月和 5 月的服务发票，超出了商定的合同期。粮食署解释称，聘用时未订立长期协议。

336. 粮食署未就具体案例发表意见，但表示已有适当的信息技术项目管理程序。所有采购订单均根据长期协议或合同签发。不可能更改费用。针对信息技术项目会制定一年或多年计划。

337. 外聘审计员认为，这些情况均表明缺乏适当的程序。没有长期协议或合同。若干采购订单似乎存在重叠。根据采购订单开具发票有误的情况表明，程序存在更多缺陷。在第一个案例中，开发人员费用大幅上涨。一旦聘用了某位人员，粮食署似乎很难更换这个人甚至是供应商。

338. 外聘审计员建议粮食署审查信息技术咨询服务的使用情况，致力改进流程，避免对合同人员的依赖，并制定纠正措施。

339. 粮食署赞同这一建议，并指出将努力优化采购流程，并着重通过长期协议库的二次竞标来改进这一程序。此外，粮食署将实行促进应用知识转移的机制，尽可能鼓励新供应商的加入，确保业务的连续性。这一举措旨在简化新供应商在各种系统或平台上的入库流程。

D. 管理层的披露

1. 损失、核销和惠给金

340. 粮食署在财务报表附注 9 中报告了现金、粮食商品和其他资产损失的详细情况，总金额为 5 450 万美元。报告的损失包括粮食商品损失 4 990 万美元、应收捐款损失 140 万美元、其他资产和现金损失 160 万美元，以及非粮物资损失 160 万美元。粮食署还报告称其支付了 290 万美元的惠给金。

341. 粮食署向外聘审计员提供了全组织财务司司长于 2024 年 3 月 27 日即关账后向执行干事提交的决定备忘录。执行干事于当日批准了全组织财务司司长的建议，即核销这些损失并支付惠给金。

342. 粮食署提供的若干文件中包含了前几年批准的相关一笔总付款，与财务报表附注 9 中披露的金额不符。因此，外聘审计员在本报告中建议粮食署加强对惠给金和核销授权的内部监控。外聘审计员不对这些金额给予任何保证。

2. 欺诈和涉嫌欺诈案件

343. 根据《国际审计标准》第 240 号标准，外聘审计员应制定财务报表审计计划，以合理期望查明重大错报和违规之处，包括因欺诈行为所致。但是，不应依靠外聘审计员的工作来查明所有错报或违规行为。粮食署管理层对防止和发现欺诈行为负有首要责任。

344. 在审计期间，外聘审计员会向管理层询问其在评估重大欺诈风险方面负有哪些监督责任，已确立哪些查明和应对欺诈风险的程序，包括管理层已发现或注意到哪些具体风险。外聘审计员还询问管理层是否了解任何实际存在、涉嫌或已被指控的欺诈行为，包括内部审计提出的询问。

345. 2023 年期间，粮食署报告了 103 起欺诈案件，价值 820 万美元（2022 年为 130 万美元）。其中已追回 40 万美元（2022 年为 30 万美元）。这些案件主要涉及合作伙伴的欺诈行为（520 万美元）。此外，粮食署报告了 158 起盗窃和贪污案件，价值 1.02 亿美元（2022 年为 1 480 万美元）。其中已追回 110 万美元（2022 年为 890 万美元）。这些案件主要涉及驻苏丹国家办事处的盗窃（9 650 万美元）。粮食署报告了 45 起涉嫌欺诈案件，价值 460 万美元（2022 年为 980 万美元）。涉嫌欺诈案件与正在进行的调查有关，其金额可以合理估计，主要涉及合作伙伴和粮食署工作人员的欺诈行为。

E. 鸣谢

346. 外聘审计员对执行干事、副执行干事兼首席运营官、首席财务官、助理执行干事及其职工给予的合作和协助表示感谢。

德国审计署署长
凯·舍勒（签名）
（外聘审计员）

2024 年 4 月 15 日

附件

截至 2022 年 12 月 31 日建议的落实情况

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
1	WFP/EB.A/2020/6-G/1 第 3 章，第 50 段	航空运输 服务	外聘审计员建议世界粮食计划署管理层： a) 更新和修订航空活动的财务和预算框架，以确保全面和透明地列报此类活动产生的资金流量； b) 根据在确定航空服务业务资源方面所需的自主权程度，重新考虑设立航空服务特别账户的理由。	已落实。2024 年 3 月 15 日，供应链和交付司和首席财务官关于航空特别账户行政、会计和报告程序的联合指令获得批准。该指令提供了关于航空特别账户以及航空特别账户与国家战略计划内航空业务之间财务交易的管理、行政、会计和报告程序的最新准则。	世界粮食计划署发布了一项关于航空特别账户行政、会计和报告程序的新指示。该建议已落实。	X			
2	WFP/EB.A/2020/6-G/1 第 3 章，第 160 段	航空运输 服务	外聘审计员建议进一步考虑在 Takeflite 飞行管理系统中引入一个系统，以核查使用 UNHAS 的组织的授权，以及这些组织提供的经授权的人员名单。	已落实。供应链和交付司改进了 Takeflite 和联合国预订中心的内部控制机制，以加强对乘客和组织的资格验证程序。Takeflite 和预定中心开发了上传员工名单的功能，加强了乘客的资格验证流程。此外，该中心还增强了航空现场业务数字办公室的功能，以管理授权组织对 UNHAS 的访问，并有效管理预订门户的必填字段，以加强对非雇员预订的验证和批准。供应链和交付司继续将数字平台推广为一个全面的网络系统，以促世界进粮食计划署包机的在线服务。截至 2023 年 12 月，所有 21 个航空现场运营都启动了在线预订系统。	世界粮食计划署加强了其系统。该建议已落实。	X			

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
3	WFP/EB.A/2021/6-G/1 第 3 章，第 128 段	受益人信息管理	外聘审计员建议在目标国家部署和协调受益者信息管理系统中制定一项中央计划，特别是制定部署 SCOPE 的时间表。	已落实。世界粮食计划署于 2022 年 3 月发布的现金保证指令，支持使用通过基于现金交付系统菜单提供的全组织系统，包括依赖联合国难民事务高级专员的系统 and 流程，特别是在难民背景下的登记和案件管理，以减轻并将与受益人信息管理相关的数字风险最小化。基于现金交付系统菜单认可了 MoDA、SCOPE、NEST、PIT、RapidPro、DAT 等系统和工具，为基于现金的交付和实物交付提供解决方案，满足国家办事处的业务需求，并尽职尽责地遵守世界粮食计划署的信息技术安全标准。	虽然世界粮食计划署没有在所有国家办事处实施 SCOPE 作为强制性制度，但它赞同通过基于现金交付系统菜单和世界粮食计划署现金保证指令来使用其全组织系统。因此，外聘审计员认为该建议已得到落实。	X			
4	WFP/EB.A/2021/6-G/1 第 3 章，第 128 段	受益人信息管理	外聘审计员建议在 2021 年将 SCOPE 和 COMET 联系起来。	已落实。2023 年 4 月，世界粮食计划署完成了 SCOPE 和 COMET 在应用中的整合，并实施了来自两个地理位置汇总的基于现金交付数据集的自动数据流。这一整合符合世界粮食计划署全组织成果框架（2022-2025 年），并允许国家办事处将每月基于现金交付数据从 SCOPE 导入到 COMET。	外聘审计员注意到，世界粮食计划署实施了基于现金交付从 COMET 到 SCOPE 的数据的自动数据流，使国家办事处能够每月导入基于现金交付的数据。该建议已落实。	X			
5	WFP/EB.A/2022/6-H/1 第 3 章，第 22 段	合作伙伴管理	外聘审计员建议，在 2022 年底前完成对合作伙伴标识符的清理工作，并为国家办事处编写一份关于如何记录数据的指南，使国家办事处对合作伙伴的登记更加可靠。	延迟至 2024 年 12 月。正在落实。世界粮食计划署正在通过继续投资于数字工具来加强对合作伙伴数据的管理：基于 DOTS 的“合作伙伴 360”和“实地层面协议伙伴关系跟踪器”仪表盘，通过整合来自世界粮食计划署信息网络和全球系统与与合作伙伴有关的数据，提供非政府伙伴业务和财务数据的 360°视图。在信息会议和在线教程的支持下，澄清强制性数据记	世界粮食计划署推出了两个基于 DOTS 的仪表盘，即“合作伙伴 360”和“外地协议伙伴关系跟踪器”。这两个仪表盘都整合了来自世界粮食计划署全组织数据库 WINGS 和 COMET 的非政府合作伙伴的数据。外聘审计员注意到，世界粮食计划署尚未为国家办事处编写一份关于如何记录其合作伙伴数据的指南，以提高		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
6	WFP/EB.A/2022/6-H/1 第3章，第27段	合作伙伴管理	外聘审计员建议建立一个合作伙伴数据库，以便利其行政管理和管理其情况报告。	录，进一步推进合作伙伴的数字化，并制定额外的指南，国家办事处审查和更新数据输入做法，以进一步提高合作伙伴的数据质量。	WINGS 和 COMET 中各自数据的质量和完整性。支持材料和教程侧重于如何分析数据，而不涉及数据输入。因此，该建议仍在落实中。				X
7	WFP/EB.A/2022/6-H/1 第3章，第41段	合作伙伴管理	外聘审计员建议澄清和统一世界粮食计划署关于合作伙伴关系的中央治理安排，将责任合并到总部的一个单位或司，并调整《世界粮食计划署非政府组织伙伴关系管理全组织指导意见》和合同协议模板，以考虑到政府伙伴。	延迟至 2024 年 12 月。正在落实。根据管理层对第 22 段的增订，合作伙伴数据库和自动数据整合将促进和满足国家办事处、区域局和总部各司的职能需要，包括行政和报告。通过在“实地层面协议伙伴关系跟踪器”中过滤各种数据，合作伙伴经理和其他相关利益攸关方可以深入研究伙伴关系数据。将指导国家办事处采用良好的数据输入做法，并编制更多的指导材料。	世界粮食计划署介绍了两个基于 DOTS 的仪表盘，即“合作伙伴 360”和“实地层面协议伙伴关系跟踪器”。“实地层面协议伙伴关系跟踪器”以红色突出显示了基础数据的完成率。2023 年，完成率低于 50%，一些国家办事处低于 10%。外聘审计员认为，如此低的完成率降低了效率，并损害了促进合作伙伴管理的目标。该建议仍在落实中。				X
8	WFP/EB.A/2022/6-H/1 第3章，第52段	合作伙伴管理	外聘审计员建议从 2022 年开始提出合作伙伴能力加强战略。	延迟至 2024 年 6 月。正在落实。2024 年 1 月中旬，向相关利益攸关方分发了指南草案，并从计划领域、地区局、评价办公室和风险管理司等各种来源获得了宝贵的意见。目前正在努力处理这些意见并完善指南，包括与全球保障项目团队澄清范围和形式，并与法律办公室合作制定法律模板。世界粮食计划署指出，组织调整带来的资源分配挑战给完成这一工作流程留下了不确定性。因此，在明确资源分配和团队领导之前，这一截止日期可能会出现延迟。	外聘审计员注意到，世界粮食计划署的目标是澄清和巩固合作伙伴管理的指导和组织结构，作为其尚未完成的全球保证计划的一部分。该建议仍在落实中。				X
				延迟至 2024 年 12 月。正在落实。在全组织改组之后，提出伙伴能力加强战略的责任已移交给交付伙伴关系处，该处现在设在供应链					

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态				
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代	
9	WFP/EB.A/2022/6-H/1 第3章，第76段	合作伙伴管理	外聘审计员建议考虑延长实地一级协定的期限，使其与国家战略计划，包括框架协定和筹资增编的期限相匹配。	和交付司之内。鉴于目前的财政拮据，世界粮食计划署正计划调整目前的方法，以侧重于提供技术指导，帮助国家办事处使能力建设活动与全球保证标准和即将出台的本地化政策保持一致。	战略，并认为世界粮食计划署应加快该战略的定稿和实施。该建议仍在落实中。					X
10	WFP/EB.A/2022/6-H/1 第3章，第101段	合作伙伴管理	外聘审计员建议在选择合作伙伴时系统地进行风险分析，并在区域和中央两级分享结果。	已落实。世界粮食计划署的监管和法律框架允许国家办事处在考虑自身的业务、法律和预算因素后签订长期的实地协议。交付伙伴关系处在2023年为内部和外部利益攸关方组织了信息会议，旨在澄清实地协议框架的性质，该框架允许灵活安排其期限，而无需充分的财政承诺。同时，交付伙伴关系处编制了一份具体的实地一级协定指导说明，以鼓励国家办事处和非政府伙伴根据各自办事处的业务和风险情况，考虑建立长期伙伴关系。	延迟至2024年9月。正在落实。世界粮食计划署正在审查其合作伙伴管理进程的内部风险控制机制，包括根据全球保证计划的执行结果和正在进行的机构间讨论，在选择合作伙伴时进行系统的风险分析。此外，鉴于继续努力协调联合国各组织之间的伙伴关系进程，世界粮食计划署积极参与关于联合国伙伴门户风险和能模块的机构间讨论，这将促成制定一份共同指导说明和通过联合国伙伴门户分享风险信息的标准程序。	外聘审计员注意到，世界粮食计划署仍在审查合作伙伴的内部风险控制机制，并计划审议全球保证计划的执行结果。该建议仍在落实中。				X

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
11	WFP/EB.A/2022/6-H/1 第 3 章, 第 114 段	合作伙伴管理	外聘审计员建议, 应编列经费, 供当地合作伙伴委员会审查在监测分配情况方面遇到的任何困难。	延迟至 2024 年 9 月。正在落实。作为世界粮食计划署加强对非政府伙伴关系管理的共同指导的努力的一部分, 交付伙伴关系处将更新合作伙伴委员会的职权范围。更新后的职权范围将包括对合作伙伴业绩的审查, 以及相应的业绩改进计划, 包括分配报告、受益人目标、财务管理, 以及与活动实施相关的其他内部控制问题等领域。 同时, 正在进行的全球保障计划共同倡议, 需要对目前的合作伙伴管理控制机制进行全面审查。合作伙伴委员会职权范围的更新将以已完成的全球保障计划为指导。	合作伙伴委员会职权范围的更新仍处于等待中。该建议仍在落实中。		X		
12	WFP/EB.A/2022/6-H/1 第 3 章, 第 122 段	合作伙伴管理	外聘审计员建议, 在续签协议之前, 应向合作伙伴委员会提交有缺陷的任何伙伴的改进计划。	延迟至 2024 年 9 月。正在落实。根据管理层对第 114 段的更新, 合作伙伴委员会的职权范围将在指导框架中更新, 以反映经强化的协议续签程序。	正在等待合作伙伴委员会职权范围的更新。该建议仍在执行中。		X		
13	WFP/EB.A/2022/6-H/1 第 3 章, 第 130 段	合作伙伴管理	外聘审计员建议加强各区域局在培训、促进、核查和向总部报告合作伙伴方面的作用。	已落实。2023 年, 世界粮食计划署拨出额外资金, 以加强区域局合作伙伴管理职能, 建立人员配置结构并建设适当的能力。所有区域局都建立了人员配置结构, 旨在提高合作伙伴管理职能的效力, 并向各自的国家办事处提供技术支持。各区域局已经完成了该职能的招聘工作, 而一些区域局将根据需要继续招聘和提高职能能力。同时, 交付伙伴关系处继续提供第二线支持, 并加强该职能的共同标准框架。新的结构还加强了有关合作伙伴管理标准和指导信息的相互流动。	世界粮食计划署在 2023 年通过建立长期人员配置结构和提供培训, 加强了区域办事处的合作伙伴管理职能。该建议已落实。	X			

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
14	WFP/EB.A/2022/6-H/1 第 3 章, 第 135 段	合作伙伴 管理	外聘审计员建议对年度绩效情况报告附件 IX 中所涉及合作伙伴的内容进行补充。	已落实。交付伙伴关系处在机构规划、预算编制和报告处的支持下, 升级了 2022 年年度绩效报告附件 VIII, 其中提供了更多的定量和定性信息, 包括: <ul style="list-style-type: none"> ● 全球和地方非政府合作伙伴的总数; ● 对通过当地行为者提供资金的百分比的见解; ● 按实体类型 (国际和地方非政府组织、政府对口部门、学术界、私营部门) 分列的所有合作伙伴概览; 以及 ● 按方案领域分列的合作伙伴百分比。 	外聘审计员注意到, 世界世界粮食计划署加强了 2022 年度绩效报告的附件 VIII, 提供了关于作为世界粮食计划署合作伙伴的非政府组织的定量和定性信息 (例如, 全球和地方非政府合作伙伴的总数、通过非政府合作伙伴提供的资金数量, 以及世界粮食计划署和非政府合作伙伴为倡导其伙伴关系而采取的联合行动的概述)。该建议已落实。	X			
15	WFP/EB.A/2022/6-H/1 第 3 章, 第 138 段	合作伙伴 管理	外聘审计员建议在年度国别报告中列入与当地非政府组织建立伙伴关系的定量数据。	延迟至 2025 年 3 月。正在落实。世界粮食计划署在 2023 年度国别报告中嵌入了一个新的关于本地化的强制性小节, 使国家办事处能够从定性和定量的角度阐明年度的成果。此外, 还为各区域局和联系人提供了一次面对面的培训和五次全球网络研讨会, 重点关注新的报告结构, 包括本地化日益增强的重要性, 以及报告伙伴关系的可衡量成果。由于世界粮食计划署正在制定的本地化政策将成为推进议程的关键考虑因素, 年度国别报告的要求将进一步具体化和标准化, 以便进行跨国分析。	世界粮食计划署在 2023 年度国别报告中增加了一个新的关于本地化的强制性小节。然而, 外聘审计员发现, 世界粮食计划署没有为这一新的分节规定强制性最低报告要求。因此, 国家办事处提供的资料各不相同, 例如, 一些国家办事处报告的数目是绝对数字, 而另一些国家办事处则使用比率; 一些国家提供了一个包括所有伙伴关系的数字。由于数据的多样性, 无法对各国的业务进行比较。此外, 最佳实践也很难确定。该建议正在执行中。		X		
16	WFP/EB.A/2022/6-I/1 第 3 章, 第 28 段	管理层的 监督	外聘审计员建议澄清和标准化世界粮食计划署使用的监督概念。	延迟至 2026 年 2 月。正在落实。到 2025 年底, 世界粮食计划署将通过一个独立的问责制和监督框架, 考虑到各种监督审查的结果, 加强其全面问责制的方法, 包括联合检查组问责	外聘审计员注意到正在进行的审查以及世界粮食计划署计划在 2026 年 2 月提交更新的问责制和监督框架。该建议正在执行中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态				
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代	
17	WFP/EB.A/2022/6-I/1 第3章，第35段	管理层的 监督	外聘审计员建议澄清各监督机构所发挥的作用。	制框架审查、世界粮食计划署执行局于2023年委托进行的持续治理审查，以及2022年外聘审计员对管理层监督的审查。世界粮食计划署将向执行局提交问责制和监督框架，供其在2026年2月的第一届例会上批准。通过这项工作，世界粮食计划署将在更新的问责制和监督框架中澄清与一线、二线和三线责任有关的监督定义。	延迟至2024年6月。正在落实。世界粮食计划署于2024年1月结束了第二阶段的组织重组，并采用了新的结构，自2024年2月15日起生效。办公厅主任办公室正在修订执行局长关于执行管理的通知（OED2020/017），以编制两份单独的通知，涵盖领导小组、高级管理小组和监督和政策委员会，目的是进一步明确管理层的监督作用。鉴于这些变化的广泛影响，包括领导小组的新组成，这两份通知将在磋商后印发，并作为目前为完善总部一级治理进程而进行的更广泛努力的一部分。	外聘审计员注意到正在进行的组织结构调整及其对角色定义的影响。因此，该建议正在执行中。				X
18	WFP/EB.A/2022/6-I/1 第3章，第35段	管理层的 监督	外聘审计员建议将全组织风险管理司重新定位到更适合其在风险管理方面所发挥作用的级别。	已落实。世界粮食计划署于2024年1月结束了第二阶段的组织重组，新结构于2024年2月15日生效。修订后的结构旨在促进世界粮食计划署总部更加精简、综合和协作的工作流程。作为新结构变化的一部分，对风险管理司进行了重新定位，直接向执行局副局长和首席行动官报告。这一调整旨在加强世界粮食计划	自2024年1月起，风险管理司直接向执行局副局长兼首席行动官报告。该建议已落实。					X

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
19	WFP/EB.A/2022/6-I/1 第3章，第48段	管理层的 监督	外聘审计员建议澄清“监测”一词的含义，以便更好地区分三道防线的责任。	署全组织的风险领导能力，确保按照外聘审计员的建议，将风险管理无缝地纳入整个组织的决策。 延迟至2026年2月。处于落实。根据管理层对第28段的更新，风险管理司将更新2018年世界粮食计划署监督框架，并从第一线和第二线的角度澄清对“监测”一词的使用和理解。	鉴于正在进行的审查以及计划于2026年2月更新的问责制和监督框架，该建议正在实施中。		X		
20	WFP/EB.A/2022/6-I/1 第3章，第72段	管理层的 监督	外聘审计员建议各区域局更准确、更可靠地衡量其执行的监督任务的数量及其监督、技术支持和战略指导活动的权重。	已落实。世界粮食计划署批准了各区域局估计其管理监督活动的权重的直截了当办法，以便能够更好地分配资源以履行其职责。此外，监测和核算监督团的数目也纳入了各区域局的年度监督规划工作。2023年3月，世界粮食计划署发布了关于世界粮食计划署管理监督框架的执行局长通告（OED2023/007），澄清了对区域局和全部职能部门以二线身份进行监督的期望，同时强调监督是通过世界粮食计划署各种监督进程产生的持续活动来实现。	外聘审计员注意到经批准的估计各区域局监督活动权重的方法和执行局长关于世界粮食计划署管理监督框架的通知（OED2023/007）。该建议已执行。	X			
21	WFP/EB.A/2022/6-I/1 第3章，第85段	管理层的 监督	外聘审计员建议在所有国家办事处采用一种机制，以落实区域局提出的建议，就像对内部和外部审计的建议所做的那样，例如在R2风险和推荐管理工具中。	延迟至2024年12月。正在落实。各区域局建立了内部跟进机制，以监测和报告管理监督建议，有些区域局制定了相关的标准作业程序和指南说明。根据外聘审计员的建议，世界粮食计划署将审查现有的跟进机制，并确定需要改进和标准化的领域，以确保在区域一级开展强有力的监测。此外，世界粮食计划署将继续探索通过共同风险和推荐跟踪工具实现自动化的机会。	外聘审计员访问了三个区域局，发现每个地区局都制定了自己的跟进机制。这些解决方案通常属于手动，国家办事处无法获得数据。外聘审计员认为，除整体风险和推荐跟踪工具（R2）外，世界粮食计划署还应探讨其他备选办法，以便对跟进进程采取协调一致的办法。该建议仍在执行中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
22	WFP/EB.A/2022/6-I/1 第 3 章, 第 103 段	管理层的 监督	外聘审计员建议通过使用数据输入表来加强自动风险报告, 以便能够将信息传送到 R2 软件并跟踪连续的变化。	延迟至 2024 年 12 月。正在落实。风险管理司于 2023 年第四季度使用机器人处理将风险上传到风险和建议跟踪工具 (R2) 的自动化。自 2019 年以来, 该跟踪工具目前持有风险登记册, 从 2024 年 5 月开始, 将在五个国家办事处试行风险和缓解行动的实时数据输入, 预计将于 2024 年第三季度在所有国家办事处推广。	外聘审计员注意到世界粮食计划署计划在 2024 年底前推出改进措施。该建议仍在执行中。		X		
23	WFP/EB.A/2022/6-A/1 第 1 节, 第 3 章, 第 45 段	2021 年经 审计的年 度账目	外聘审计员建议更新与供资协议管理有关的所有文件, 特别是关于授权和协议模板的文件。	已落实。执行局长于 2023 年 8 月发布的关于下放签署捐助协议和接受捐助方对世界粮食计划署捐助的权力的通知 (OED2023/013), 将签署捐助协议和接受捐助方对世界粮食计划署捐助的权力下放给主管伙伴关系和宣传的助理执行局长。该通知第 5 段指出, 主管伙伴关系和宣传的助理执行局长也有权酌情以书面形式将这一权力转授给世界粮食计划署其他官员。此外, 在正在进行的不断变化的捐助者格局项目中, 还涉及供资协议模板的更新问题。	执行主任发布了关于授权签署和接受捐款协议的新通知。外聘审计员认为该建议已得到落实。	X			
24	WFP/EB.A/2022/6-A/1 第 1 节, 第 3 章, 第 47 段	2021 年经 审计的年 度账目	外聘审计员建议更新关于供资协议管理的指示、通知和指导文件, 以确保一致性, 并酌情列入一个决策树, 根据情况和捐款类型, 具体说明每个阶段的磋商和决定。	延迟至 2024 年 12 月。正在落实。在执行局长关于授权签署捐助协定和接受捐助方向世界粮食计划署捐款的通知 (OED2023/013) 印发后, 不断变化的捐助方情况工作组为捐助协议中不同类型的非标准条款起草了决策树, 包括更新供资协议模板, 以简化决策过程, 确保在世界粮食计划署谈判的每个阶段保持一致性和适当的协商。各工作组的决定已转化为伙伴关系干事的指导意见, 尚待批准。	工作组起草了决策树和模板。仍在等待批准新的指南。外聘审计员认为该建议正在落实中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
25	WFP/EB.A/2022/6-A/1 第 1 节, 第 3 章, 第 47 段	2021 年经 审计的年 度账目	外聘审计员建议在适用的指示、通知和指导文件中正式列入征求首席财务干事意见的要求, 即在决定向捐助者提供降低的间接支持费用回收率之前, 在批准任何降低率的捐款之前。	已落实。执行局长关于授权签署捐助协定和接受捐助方对世界粮食计划署的捐款的通知 (OED2023/013) 第 6 段要求首席财务官核准偏离全额费用回收原则的情况, 其中包括采用执行局确定的标准间接支持费用费率以外的费率, 在接受供资或签署供资协议之前, 根据相关行政通知。	执行局长发布了一份关于授权签署和接受捐款协议的新通知, 其中包括建议的要求。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			
26	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章, 第 27 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署评估提供航空燃料长期协议的合同期限, 并考虑利用延长长期而不是开始新的招标的备选办法。	已落实。世界粮食计划署在可能和供应商可以接受的情况下延长了提供航空燃料的合同, 并签订了新的合同, 以确保供应充足。燃料供应合同的期限为两年, 可选择每年延长至最长五年。	外聘审计员注意到延长的合同和延长的标准期限。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			
27	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章, 第 29 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署探讨如何吸引更多的航空燃料供应商, 例如与联合国其他实体一起进入市场, 或建立适当的篮子, 以覆盖尽可能多的所需机场。	已落实。世界粮食计划署开始与联合国秘书处进行讨论, 以促进在采购 Jet A-1 型燃料方面的合作, 因为联合国秘书处是这种燃料大量采购的唯一联合国机构。2022 年底, 世界粮食计划署发布了第一份招标, 包括联合国秘书处提供的数量和地点, 应用了篮子的概念 (即根据地点所需的服务地点和类型), 确保世界粮食计划署根据所需的具体服务选择最合适的供应商。因此, 联合国秘书处目前正在利用世界粮食计划署的合同来提供航空燃料以提高效率。	世界粮食计划署与联合国秘书处在航空燃料领域开展合作。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			
28	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章, 第 31 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署确保在根据其条件取消燃料之前签署一项提供航空燃料的长期协定。	已落实。供应链和交付司审查了提供航空燃料的长期协议, 确保签署所有协议。	外聘审计员审查了合同、修订和新合同, 发现这些合同已及时签署。该建议已得到了落实。	X			

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
29	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章，第 38 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署每年至少审查和更新一次供应商名册。	延迟至 2025 年 7 月。正在落实。2023 年 6 月，供应链和交付司成立了供应商关系管理部门，旨在协调和优化世界粮食计划署供应商的管理，提高流程每个阶段的尽职调查、透明度和有效性。供应链和交付司将分阶段对食品、商品和服务供应商实施统一和协调的供应商资格/注册流程摸底，包括尽职调查流程、适当的内部控制机制、职责分工、供应商名册管理和确定的时间表，并在 2024 年和 2025 年扩展到燃料供应商。	世界粮食计划署正在实施统一和协调的供应商资格/登记程序。该建议仍在落实中。		X		
30	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章，第 52 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署监测国家办事处和区域局如何管理车辆燃料供应，评估缺乏长期协议的原因，并通过分享最佳做法来支持各办事处。	延迟至 2024 年 6 月。正在落实。世界粮食计划署聘请了一名燃料专家来查明散装燃料管理做法中的差距，以便为编写解决这些问题的共同指南提供信息。对所有国家办事处进行的调查表明，缺乏长期燃料采购协议的原因是某些办事处的固定定价结构，而其他办事处的船队规模相对较小，因此降低了潜在供应商对这些合同业务的兴趣。 为了支持国家办事处采用燃料管理最佳做法，管理事务司加强了年度内部控制调查，以纳入与燃料采购有关的其他问题，并正在开发车队管理第全面培训课程（到 2024 年 6 月完成）。	外聘审计员注意到正在进行的审查和计划的改进。在获得结果之前，该建议仍在执行中。		X		
31	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章，第 54 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署减少车辆燃料的现金支付。	世界粮食计划署进行了一次案头审查，结果表明，现金支付主要用于世界粮食计划署在不存在签约的燃料供应商的地区，或只用于需要现金支付的供应商，特别是在燃料危机期间。同	外聘审计员注意到调查和计划的改进措施。该建议仍在执行中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
32	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章，第 63 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署监测燃料应用的启动情况，并评估其对车队管理系统数据质量的影响。	样，全球调查确定，现金的使用仅限于紧急情况或没有合同供应商的地点。世界粮食计划署将继续改进其程序，并为有效管理燃料现金支付提供指导，包括向实地办事处提供可见性，以避免紧急燃料需求，并升级车队管理系统燃料模块，以涵盖所有支付方式。 已落实。世界粮食计划署开发了燃料应用（Fleetwave）实施仪表盘，目前可供所有已实施 Fleetwave 的国家办事处使用。该工具简化了评估过程，使国家办事处能够实时跟踪燃料应用的实施情况，并包括对数据质量在完整性、准确性和及时性方面的影响的分析。管理服务部一直在跟踪各种指标，以确定车队管理系统数据质量的改进，包括数据输入时间、数据验证、燃料交易的完整性，以及驾驶员对 Fleetwave 的使用。	外聘审计员注意到管理事务司的审查情况。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			
33	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章，第 65 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署进一步探讨提高车队管理系统数据质量的备选办法，例如，通过从供应商数据库自动传输数据或上传数据报告。	延迟至 2024 年 9 月。正在落实。世界粮食计划署与车队管理系统供应商合作，对轻型车辆的燃料模块进行升级，并探讨通过自动从供应商数据库传输数据，将车队管理系统与燃料供应商相结合的可能性，从而提高数据质量。该项目的第一阶段已于 2024 年 3 月完成，重点是评估和定义增强燃料模块的业务需求。第二阶段涉及车队管理系统燃料模块的开发（2024 年 9 月完成）。对于重型车辆，供应链和交付部门计划在 2024 年第三季度末之前完成向所有拥有全球车队卡车的国家办事处推出车队管理系统燃料应用程序。	外聘审计员注意到世界粮食计划署计划推出燃料应用，并探讨提高数据质量的备选方案。该建议仍在落实中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
34	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章, 第 79 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署修订车队管理系统的仪表盘, 以易于理解和分析的方式提供关键信息的简明和直观摘要; 并告知国家办事处这些变化以及如何使用仪表盘进行决策。	已落实。世界粮食计划署精简了轻型和重型车辆的车队管理系统仪表盘, 以提供简明和相关的关键业绩指标, 这些指标对国家办事处和区域局很有用。重新设计使现场用户能够专注于最关键的指标, 并增强整体用户体验。正在最后确定标准操作程序, 同时制定并于 2024 年 4 月发布燃料的全面分析报告。预计将于 2024 年 6 月完成车队管理系统领域的培训材料的开发。	世界粮食计划署重新设计了仪表盘。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			
35	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章, 第 81 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署考虑在修订车队管理系统仪表盘后取消季度报告。	已落实。世界粮食计划署推出了一个仪表盘, 以取代季度报告。动态仪表盘提供全面的交互性, 包括车队摘要、车队资产、车队利用率、车队燃料分析、车队维护和车队运营成本。该仪表盘还具有全球、区域和国家办事处级别的关键绩效指标, 并确保实时访问数据。该仪表盘适用于国家办事处管理人员、行政主管和车队经理, 通过相关和可定制的数据迎合不同的利益相关者的需求。	世界粮食计划署推出了一个新的仪表盘, 取代了季度报告。该建议已得到了落实。	X			
36	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章, 第 83 段	燃油管理	外聘审计员建议总部跟踪其“车队优化任务”建议的落实情况。	已落实。世界粮食计划署为执行其“车队优化任务”建议开发了一个全球跟踪工具。此外, 车队优化报告的格式也得到了简化, 以突出关键建议, 从而更容易监控和跟踪实施进度。	世界粮食计划署开发了一个跟踪工具。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			
37	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章, 第 90 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署制定一个程序, 在与实际支出过账相同的费用账户下记录应计项目的准备和冲销情况。	已落实。世界粮食计划署从 2023 年第二季度开始修订了权责发生制流程, 实际账户用于过账而不是调整账户。	世界粮食计划署从 2023 年第二季度开始修订了权责发生制流程。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
38	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章, 第 94 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署确保在随后的财政年度不记录为捐助者报告目的而进行的更正。	世界粮食计划署财务部与伙伴关系小组协商, 更新了关于联合国捐款的准则, 这些准则大多有预算限制, 影响了捐助者的报告。该指南已于 2023 年 11 月分发给国家办事处, 强调在各自财政年度内及时采取行动的重要性。业务流程也得到了改进, 可以提前开始与国家办事处进行跟进, 以确保及时处理任何更正。	2023 年的抽样审查显示, 世界粮食计划署在随后的几年中记录了费用, 以遵守最终付款日期和捐助者报告。外聘审计员重申了该建议, 将其作为当前审计报告的一部分, 并认为先前的建议已被事件所取代。				X
39	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章, 第 100 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署将库存燃料资本化, 以加强对燃料管理的监督。	延迟至 2024 年 12 月。新的会计模式原计划于 2023 年底在一个国家办事处进行试点, 但由于冲突的开始, 被迫推迟。选择新的试点国家进行推广, 全球推广计划将在试点运行后确认。	由于危机局势, 世界粮食计划署不得不改变试点国家, 从而推迟了新会计模式的采用过程。该建议正在落实中。		X		
40	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章, 第 104 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署制定关于航空、车辆和设施燃料会计程序的共同指导意见, 就燃料的一致资产确认和管理提供指导。	延迟至 2024 年 12 月。本建议的执行取决于第 100 段中建议的执行情况。	由于危机局势, 世界粮食计划署不得不改变试点国家, 从而推迟了新会计模式的采用过程。该建议正在执行中。		X		
41	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章, 第 116 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署记录并定期监测其太阳能发电系统生产的能源数据, 并分析能源生产低下的原因。	延迟至 2024 年 6 月。正在落实。世界粮食计划署对其太阳能发电系统进行了清点和核查, 并在该署开展业务或存在的 35 个国家的 110 多个地点建立了一个运行中的太阳能系统数据库。此外, 世界粮食计划署将采用“联合现场远程基础设施监测”, 这将能够实时监测太阳能的生产和消费, 提高数据质量并减少人工数据收集。世界粮食计划署在总部和选定的总部外地	外聘审计员注意到计划采取的行动。外聘审计员认为, 世界粮食计划署应尽可能最好地利用现有系统。在考虑新的解决办法之前, 世界粮食计划署必须证明这种需要的合理性。此外, 世界粮食计划署必须确保具有成本效益的解决办法。该建议仍在落实中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
42	WFP/EB.A/2023/6-G/1 第 C 章，第 118 段	燃油管理	外聘审计员建议世界粮食计划署分析其太阳能发电系统能源产量低的原因，并确保所有系统都得到适当的运行和维护。	<p>点完成了网络兼容性的概念验证，并购买了电能表以部署到世界粮食计划署办事处，并从 2024 年第二季度开始在大约 500 个地点安装这些电能表，覆盖全球 75% 的能源消耗。</p> <p>已落实。世界粮食计划署对其太阳能电池板的低能耗生产进行了分析。影响最佳效率的因素包括现场环境条件、员工能力不足，以及缺乏能源生产监控以及时解决效率低下的问题。世界粮食计划署建立了一个可操作的太阳能系统数据库，作为世界粮食计划署年度环境足迹工作的一部分，将于 2024 年 11 月完成。为了支持加强对世界粮食计划署太阳能系统能源生产的报告，增加了另一个模块，其中包含一个新的太阳能报告选项卡。</p> <p>此外，世界粮食计划署于 2023 年 11 月发布了《太阳能光伏系统运行和维护指南》，以支持国家办事处制定适合当地情况和光伏系统的维护计划。</p>	世界粮食计划署分析了原因，并采取了初步措施来落实这项建议。该建议已得到了落实。	X			
43	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章，第 15 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署确定货物和服务供应商登记的强制性标准，并考虑区分不同级别的登记。	<p>延迟至 2025 年 7 月。正在落实。2023 年 6 月，供应链和交付司成立了供应商关系管理部门，旨在协调和优化世界粮食计划署供应商的管理，提高流程每个阶段的尽职调查、透明度和有效性。供应链和交付司将实施统一和协调的供应商资格/注册流程摸底，包括尽职调查流程、适当的内部控制机制、职责分离、供应商名册管理和确定的时间表。</p>	外聘审计员注意到正在进行的供应商管理审查。该建议仍在执行中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
44	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章, 第 23 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署确定供应商必须满足的最低要求才能列入供应商名册; 并向总部以外的办事处提供相应的指导。	延迟至 2025 年 7 月。正在落实。根据管理层对第 15 段的答复, 供应商管理审查项目将建立和维持供应商名册, 包括对名册上供应商的最新最低要求。粮食计划署正在制定准则, 并在供应商关系管理项目和采购业务流程审查方面对供应商进行分类。	外聘审计员注意到正在进行的供应商管理审查。该建议仍在执行中。		X		
45	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章, 第 29 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署审查如何系统地记录、跟踪和监测提供货物和服务的长期协议, 以确保获得完整和最新的信息。	已落实。世界粮食计划署在 WINGS 中扩展了协议大纲的功能, 为记录、跟踪和监测长期协议提供了一种手段。在 WINGS 内部, 记录和跟踪大纲协议及其相关的采购, 以促进以透明和有效的方式持续监测其有效性和相关支出。	世界粮食计划署在 WINGS 中记录了大纲协议。外聘审计员鼓励世界粮食计划署也向国家办事处和区域局推广这一职能。该建议已得到了落实。	X			
46	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章, 第 37 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署规定, 作为一般规则, 必须至少获得三份符合世界粮食计划署要求的报价单; 并定义在哪些情况下, 在授予 MPO 之前只要求一份报价是合理的。	延迟至 2024 年 12 月。世界粮食计划署货物和服务采购手册第 5.1.2 节和第 6.3.1 节, 以及关于小额采购订单 (MPO) 的指南概述了 MPO 程序的要求, 其中规定, 在授予 MPO 之前必须获得三份报价单, 如果获得的报价较少, 则必须提供明确的理由。 此外, 供应链和交付司继续指导提出请求的单位遵守 MPO 条例, 定期对 PMO 协调中心进行进修培训, 并进行合规检查以确保遵守。	审计发现, 虽然工作人员要求提供三份报价单, 但这些报价单往往不符合要求。外聘审计员认为, 手册和通函中的规定没有充分说明需要三份报价才能满足要求。培训材料还指出, 联系三家供应商就足够了。该建议仍在落实中。		X		
47	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章, 第 38 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署加强对总部各司和总部以外办事处的 MPO 的审查和监督, 以确保遵守情况, 提供咨询意见并确定合并采购的备选办法。	正在落实。供应链和交付司将每季度从所有区域局收集 PMO 的保证声明, 并在各区域局对各自国家办事处进行合规检查后, 对随机抽样的 MPO 进行简短的合规检查。对于总部而言, 季度 MPO 保证声明必须由提出请求的单位的总部采购官员收集, 并提交给供应链和交付司进行随机合规检查。	世界粮食计划署计划改变这一进程。该建议仍在落实中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
48	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章, 第 47 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署考虑将总部的采购职能集中到一个处。	新的采购领域经理和类别经理将进行分析, 以确定长期协议需要考虑哪些 MPO 类别。此外, 供应链和交付司目前正在实施用于跟踪 MPO 的 DOTS 仪表板。 正在落实。新的组织结构简化了物流职能、采购、航运、航空、交付保证 (现金和实物), 以及供应链和交付司下的合作和备用伙伴参与, 以确保在世界粮食计划署管理方案和业务方面采取协调和协作的方法。 2024 年将考虑将采购职能集中到新供应链和交付司下的一个分支机构。	世界粮食计划署正在实施一种新的组织结构。该建议仍在落实中。		X		
49	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章, 第 56 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署制定关于人事档案电子记录保存的共同指导或指示, 包括一致的电子档案结构和文件命名惯例。	正在落实。世界粮食计划署在各种协商的支持下, 正在制定关于雇员档案电子记录保存的共同指南和指示, 包括实施一致的结构和命名惯例。	外聘审计员注意到, 世界粮食计划署计划使用人力资本管理工作日平台 (Workday) 对人事档案进行电子记录保存。该建议仍在落实中。		X		
50	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章, 第 68 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署继续根据人员配置需要和人员配置框架的规定使员额正规化。	正在落实。世界粮食计划署继续根据人员配置需求和该署人员配置框架的要求使职位正规化, 该框架的过渡期预计将持续到 2025 年底。世界粮食计划署正在利用仪表板和其他资源定期监测和支持执行工作。 自 2021 年 9 月世界粮食计划署发布人员配置框架以来, 该署减少了短期合同雇员的比例, 并已实现 2025 年底 46% 的目标。考虑到正在进行的组织结构调整和资金限制, 将开始讨论确定新的目标。	世界粮食计划署人员配置框架的过渡期将持续到 2025 年底。该建议仍在落实中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
51	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章，第 82 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署加快批准灾后恢复程序的文件，包括不同文件之间的明确参考和联系，并制定和执行灾后恢复测试计划和灾后恢复测试时间表。	已落实。技术司最后确定了：(i) 技术司业务连续性计划，该计划通过建立流程、作用和责任的整体框架来概述系统的恢复战略；以及 (ii) 在 2023 年桌面演习之后协调关键系统恢复的总体灾难恢复计划，该计划审查了各个关键系统恢复计划的实施流程和程序。技术部在其基础技术服务科工作计划中嵌入了业务连续性工作流程，即将进行的演习将安排在 2024 年第四季度进行。	业务连续性和灾难恢复计划已经定稿和批准。世界粮食计划署还制定了测试计划和测试时间表。该建议已得到了落实。	X			
52	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章，第 83 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署尽快为国家办事处和区域局的灾后恢复规划制定新的准则和模板。	延迟至 2024 年 6 月。正在落实。技术司与全组织业务连续性管理小组合作，为国家办事处和区域局印发了新的业务连续性模板，以补充其他正在进行的应急准备举措。技术司将在今后几个月内为国家办事处印发灾后恢复模板和补充指导意见。	外部审计注意到业务连续性模板的印发。世界粮食计划署计划在 2024 年 6 月发布灾难恢复规划模板。该建议仍在落实中。		X		
53	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章，第 93 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署审查当前信息技术状况，以确定重叠的能力/解决方案并避免重复。	正在落实。技术司完成了业务能力摸底工作，作为建立世界粮食计划署全组织架构职能的一部分。此外，技术司还完成了世界粮食计划署核心流程目标架构定义项目的可交付成果，并将在 2024 年第二季度提交给数字业务和技术委员会批准。 能力摸底工作的实施与应用程序合理化进程的启动有关，该进程将致力于解决世界粮食计划署系统和应用程序所查明的重叠和优化问题。由于这项举措的资金可能受到最新预算预测的影响，技术司目前无法承诺具体的时间表。	2023 年 12 月，世界粮食计划署完成了审查工作，并起草了目标架构。目标架构的评估和实施仍在进行中。该建议仍在落实中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
54	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章, 第 94 段	支持服务	外聘审计员建议世界粮食计划署加强技术司在实施新的信息技术解决方案方面的权威。	正在落实。技术司部署了新的 IT 交付流程和 相关指南, 与组织需求保持一致, 并针对高风险系统和解决方案量身定制。正在制定一个配套的治理框架。 在此过程中, 技术司注意到单一问责制模式倡议项目试运行的初步结果, 以及正在进行的组织结构调整, 该结构调整将审查总部、区域局和国家办事处的作用和责任。它还考虑了技术司战略劳动力规划举措的成果, 该举措旨在加强信息技术官员以战略为导向的技能, 加强他们与主要利益攸关方合作领导或支持当地信息技术计划的能力。	目前的组织结构调整倡议将审查总部、区域局和国家办事处的作用和责任。该建议仍在落实中。		X		
55	WFP/EB.A/2023/6-F/1 第 C 章, 第 102 段	支持服务	外聘审计员建议技术司审查信息技术政策, 以确保文件是最新的和必要的并便于访问信息。	已落实。2023 年 8 月, 技术司发布了关于技术司政策业务的决定备忘录, 将其对技术司监测的政策和其他相关文件的审查结果以及相关建议行动编纂成文。此外, 技术司还根据关于技术司政策业务的决定备忘录和世界粮食计划署 2023-2026 年信息和技术知识管理战略, 禁止访问过时的信息和技术手册, 并更新了信息技术政策、准则和标准的在线治理资料库。将根据技术司政策周期管理信息说明, 对技术司的政策业务进行年度审查。	世界粮食计划署于 2023 年 8 月进行了审查, 更新了 IT 政策, 并于 2024 年 1 月发布了一份总体清单, 以便于访问。该建议已得到落实。	X			
56	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, 第 C 章, 第 24 段	2022 年经审计的年度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署在财务报表 5 中将最后预算与最后执行计划进行比较, 而不仅仅是与年初的执行计划进行比较。	已落实。世界粮食计划署在 2023 年财务报表五中提交了最终实施计划, 以取代原来的实施计划。	外聘审计员确认报表 V 中披露了最终实施计划, 并认为该建议已得到了落实。	X			

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
57	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, 第 C 章, 第 38 段	2022 年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署确保对包括附件在内的所有捐款协议进行全面的数据库管理, 并以电子方式向所有相关工作人员提供这些协议。	正在落实。已经最终确定了知识管理系统的功能和技术要求, 计划于 2024 年 4 月启动竞争性招标书。	外聘审计员注意到计划采取的行动, 并认为该建议正在落实中。		X		
58	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, 第 C 章, 第 43 段	2022 年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署确保今后捐款协议谈判的措施连贯一致、更加标准化, 以便利捐款协议的管理和核算。	正在落实。为了支持在捐款协议谈判中始终如一地使用标准化的措辞, 世界粮食计划署制定了准则, 目前正在最后审查中, 并起草了一份执行局长通知, 以澄清在谈判和结算协议及其条款方面的职能作用和责任。	外聘审计员注意到准则草案和执行局长的通告。外聘审计员认为该建议正在落实中。		X		
59	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, 第 C 章, 第 49 段	2022 年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署通过要求在国家办事处签字程序, 改进其对当地谈判的捐款协议的内部控制。	已落实。更新后的执行局长授权通告 (OED2023/13) 和伙伴关系与创新部关于分授权签署捐款协议和接受捐助者捐款的指令分别于 2024 年 8 月 1 日和 8 月 9 日生效。更新后的文书符合商定的要求, 包括: (a) 只能在区域局和国家办事处一级签署具有标准条款和条件的捐款协议; 以及 (b) 所有有例外或非标准条款和条件的捐款协议均需事先获得伙伴关系和创新部指定主任以及首席财务官和法律办公室 (如适用) 的批准。	执行局长发布了关于授权签署和接受捐款协议的新通知, 其中包括对当地谈判捐款的建议要求。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			
60	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 53 段	2022 年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署考虑制定一个捐款支付标识符, 以便自动将收到的付款与未结应收捐款进行匹配。	正在落实。跨职能工作组审查了现行流程, 并商定在系统中使用“外部参考”字段, 其中对捐款协议的具体标识符/参考应记录为唯一的捐款标识符。在开始任何自动化解决方案开发之前, 应调整业务流程, 以确保伙伴关系官员在赠款登记和捐助者向世界粮食计划署交付资金	外聘审计员注意到标识符和世界粮食计划署在调整相关业务流程后制定自动化解决方案的计划。外聘审计员认为该建议正在落实中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态				
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代	
61	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第1节, C章, 第64段	2022年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署改变其关于移交给合作伙伴的粮食商品费用确认的会计政策, 将这些商品记为存货, 只有在分配给受益者时才进行费用核算。	时始终使用唯一的捐款标识符。虽然需要为自动化寻求资金, 但目前正在技术磋商, 以确定可行的自动化解决方案, 包括实施其成本估算。	正在落实。通过批准为世界粮食计划署管理计划(2024-2026年)中的全组织关键举措提供资金, 提供了从农场到餐桌(包括最后一英里)的端到端可追溯性资源。项目团队将于2024年年中成立, 以确定系统解决方案(支持库存控制直至向受益人分发点), 并随后确定实施时间表。	外聘审计员注意到为落实该建议而采取的现行步骤, 以及从2024年12月开始的时间表。该建议正在执行中。		X		
62	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第1节, C章, 第73段	2022年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署在财务报表附注中披露粮食商品主要物质类别的数量和价值。	已落实。世界粮食计划署按照外聘审计员的建议, 在2023年财务报表附注中额外披露了粮食商品主要物质类别的数量和价值。	世界粮食计划署在财务报表附注中增列了一个表格, 列明了不同类型的商品。外聘审计员认为该建议已得到落实。		X			
63	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第1节, C章, 第80段	2022年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署改进库存重估程序, 以降低成本或市场价格, 并考虑根据明确界定的参数, 尽可能采用逐项估价。	已落实。世界粮食计划署进行了详细的存货估价工作, 以便将存货估价调整为成本价或市场价的较低水平。它考虑了所持有的单个批次的商品, 将它们与各自的订购单和采购价格联系起来, 这代表了逐项估价的最低可行水平。	世界粮食计划署制定了一种更详细和精确的办法, 根据所有材料类别和最新的现有市场价格重新评估其商品。外聘审计员认为该建议已得到了落实。		X			
64	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第1节, C章, 第87段	2022年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署加强对未使用、破损或过时的有形资产的处置过程, 并进行分析, 以确定完全折旧的财产、房舍和设备比例高的根本原因。	世界粮食计划署为加强处置该署业务中不再需要的有形资产而采取的措施已得到有效执行。与2019年相比, 2023年采取的处置行动增加了30%, 除2020年外, 由于与新型冠状病毒大流行相关的限制, 呈上升趋势。支持资产处置活动的团队的能力得到加强, 资产处置流程	外聘审计员赞赏世界粮食计划署为加强处置进程而采取的行动。但是, 具有使用者状态而不是工况状态的设备的数量和比例没有显著变化。外聘审计员认为该建议正在落实中。			X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
65	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第1节, C章, 第94段	2022年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署审查正在使用的资产管理程序和应用程序, 以简化数据输入、减少人工工作量, 并通过增加账龄、剩余使用寿命、累计和当前折旧, 以及账面净值作为一项标准功能来支持监测和资产管理进程, 从而加强其资产管理报告。	得到简化和数字化。此外, 还对完全折旧的财产、房舍和设备资产进行了彻底的分析, 并进行了调查, 揭示了完全折旧的财产、厂房和设备资产积累的根本原因。向世界粮食计划署所有办事处分发了一份指导说明, 强调必须遵守及时处置资产的既定政策。 正在落实。世界粮食计划署继续改进其资产管理程序, 包括加强全组织资产管理工具。2022年, 加强了全球设备管理系统 (GEMS), 通过增强型合格收据交易流程简化数据输入, 减少人工工作量, 提高运营效率。 此外, 对现有仪表板的增强, 改进了资产管理报告, 例如资产账龄、累计折旧和资产残值。 正在进行与资产剩余使用寿命有关的改进, 完成后将成为仪表板的一部分。	世界粮食计划署为2023年最终财务审计提供的 GEMS 登记册的布局没有包括更多信息。该建议正在执行中。				X
66	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第1节, C章, 第101段	2022年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署加强控制, 以保护国家办事处的设备, 并向国家办事处强调必须以完整和准确的方式进行年度实物清点和对账工作。	已落实。对2023年指南的修订加强了对实物清点和核对工作的问责制和责任, 包括将清点期从一个月延长到三个月, 分三批次完成了清点, 将家具等低风险非固定资产排除在清点之外, 并加强管理服务、技术和供应链职能领域的合作。 此外, 2023年内部控制调查还引入了关键变化, 以强调关键的控制方面, 例如资产管理权力下放的实施、财产调查委员会的作用、固定资产的月度对账、实物计数等。从2024年的实物盘点练习开始, 将对笔记本电脑进行虚拟盘点, 提供更高效、更准确的库存管理解决方案。	世界粮食计划署开发了资产管理仪表板和全球监测系统数据质量仪表板。世界粮食计划署更新了年度实物清点和核对工作的准则。因此, 外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
67	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 109 段	2022 年经审计的年度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署审查其太阳能发电系统, 确保将总价值超过 5,000 美元的系统作为财产、房舍和设备项目资本化, 并建议世界粮食计划署审查这些系统的使用寿命, 使其与实际使用情况保持一致。	已落实。对太阳能发电系统的行业标准寿命进行了全面评估。太阳能发电系统的运行使用寿命已从 3 年修订为 10 年。对资产管理制度进行了修订, 并发布了太阳能发电系统简化记录和资本化的指导意见。	世界粮食计划署进行了内部和外部评估, 并决定将修订后的寿命定为 10 年。世界粮食计划署创建了一个新的资产类别。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			
68	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 118 段	2022 年经审计的年度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署对将部分薪金程序外包给外部服务提供商进行全面的成本效益分析, 同时考虑到所涉及的风险和所取得的效益。	正在落实。人力资源司正在审查将目前外包的薪金程序纳入世界粮食计划署企业资源规划系统的技术可行性评估。正在从区域对口部门收集关于目前外包薪金服务中发现的系统问题的反馈意见。预计在未来几个月内将公布全面的结果和分析, 并将极大地为全组织有关薪资服务模式决策提供信息。	根据正在进行的审查, 该建议正在执行中。		X		
69	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 124 段	2022 年经审计的年度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署评估如何正确记录工作人员以前参加联合国承认的医疗计划的情况, 并确保雇员福利负债以适当的数据为依据。	已落实。世界粮食计划署访问了联合国办工作人员养恤基金的数据, 提供了更准确的在职参与联合国承认的医疗计划的记录, 并利用这些数据对 2023 年的雇员福利负债进行了估值。这对增加 500 万美元的雇员福利负债产生了适度的影响。	世界粮食计划署建立了对联合国办工作人员养恤基金系统数据的直接访问。外聘审计员审查了世界粮食计划署在 2023 财政年度提供给精算师的普查数据, 并指出联合国的入职数据已经过修订。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			
70	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 134 段	2022 年经审计的年度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署在国家办事处的自动化、认证、计算和监测方面改进危险津贴程序, 以确保正确计算危险津贴, 并只为符合条件的天数支付。	正在落实。世界粮食计划署继续在人力资本管理工作日平台 (Workday) 中执行危险津贴。该项目正处于转换阶段, 将包括在未来几个月内就 Workday 中的新流程对用户和危险支付协调人进行培训。	根据 Workday 的计划推出, 该建议正在实施中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
71	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 136 段	2022 年经 审计的年度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署加强文件要求, 并建立侦查控制措施, 以按预定的时间间隔审查所支付应享权利的正确性。	人力资源司与联合国其他组织进行了协商, 并收集了最佳做法, 这些做法表明, 其他联合国组织正在转向自我核证办法, 纳入人力资源司对扶养津贴等某些应享待遇的随机抽样。然而, 对于教育补助金等成本较高的福利, 其他组织则维持更严格的要求, 这与世界粮食计划署的现有做法保持一致。该署正在探索具有成本效益的备选办法, 同时避免行政效率低下的问题。	外聘审计员发现, 在计算应享权利方面存在一些不一致之处。该建议仍在执行中。		X		
72	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 146 段	2022 年经 审计的年度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署汇编基于现金交付对账的良好做法和实例, 并与国家办事处分享, 以便进行连贯一致的数据管理和交付核对文件。	已落实。已完成了基于现金交付的转账对账指南。该指南的范围是扩大现金保证技术说明中的一节, 该节涉及通过外部服务提供商或合作伙伴对交付进行核对。它实际描述了国家办事处在核对进程中需要采取的各种步骤, 并区分了分析所需的各种基本组成部分。	外聘审计员确认已制定的基于现金交付的对账指南。本指南证实并指定了所需的步骤和文档。外聘审计员希望世界粮食计划署尽快完成最后一步 (编制互动格式并与国家办事处分享), 该建议已得到了落实。	X			
73	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 151 段	2022 年经 审计的年度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署在国家办事处一级进一步推出和加强以基于现金的交付对账的机构标准技术解决办法。	正在落实。2024 年全球和解服务计划是在与国家办事处和区域局协商后制定, 概述了服务产品、解决方案细节和成功指标。该计划于 2024 年 1 月开始实施, 更多国家通过了区域局和国家办事处商定的计划。它是现金保证行动计划的一个组成部分, 确定投资领域, 以缩小业务差距, 满足基于现金交付和最终实物业务的全组织标准, 重点是所需的人员、系统和服务。	外聘审计员注意到, 世界粮食计划署启动了全球对账服务, 以加强基于现金交付对账的机构标准技术解决方案。世界粮食计划署于 2024 年第一季度开始在 31 个高风险国家行动中的 8 项开展了这项工作。在这一进程的早期阶段, 该建议仍在执行中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
74	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 156 段	2022 年经 审计的年 度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署加强与基于现金交付过程有关的监督活动, 以确保全组织交付核对协调一致。	正在落实。世界粮食计划署正在推出全球对账服务, 确保全组织交付对账的一致性, 核实国家办事处是否符合最低保证标准, 而不管它们使用什么系统。推出于 2024 年第一季度开始。该计划是与区域局和国家办事处合作制定, 优先考虑了被确定为高风险的 31 个国家办事处。全球对账服务旨在通过咨询服务和解决交付对账最低要求的咨询服务和解决方案, 加强转账对账做法, 使国家办事处的报告标准化。该服务被设想灵活, 考虑到了业务模式、规模和其他背景参数, 同时确保国家办事处的控制和措施符合全球保障标准。	世界粮食计划署打算加强与基于现金交付进程有关的监督活动, 特别是通过全球对账服务。2024 年第一季度, 31 个高风险国家行动中的 8 项开始实施, 该建议仍在实施中。	X			
75	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 164 段	2022 年经 审计的年 度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署重新审查商品券的定义, 并设立一个适当的会计类别来记录这类交付活动。	供应链和交付司制定了重新设计商品凭证的路线图, 其中包括以下行动: 为记录使用商品券模式, 了解流程、挑战、风险和机遇的不同计划 (一般性食品分发、学校供餐、营养和热餐) 而进行的调查 (2023 年 5 月完成); 成立跨职能工作组 (2023 年 10 月), 提出商品券、原则、范围和高级别角色和责任的新定义 (2023 年 12 月完成); 建立商品凭证流程 (2024 年 1 月), 重点关注食品安全和质量等高风险领域, 并标准化商业和非商业转让代理的合同模板 (持续到 2024 年 9 月);	外聘审计员对工作组的成立和路线图表示感谢。这些任务尚未最终确定。在今年的审计中, 外聘审计员再次注意到在分类和会计方面存在困难, 特别是与校本方案有关的困难。根据 2023 年的调查结果, 外聘审计员重申了该建议, 将其作为当前审计报告的一部分, 还指出有必要简化指导, 并认为之前的建议已被事件所取代。				X

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态				
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代	
76	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第1节，C章，第175段	2022年经 审计的年度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署分析截至报告日已收到但尚未入账的货物或服务的数额，并利用这一分析确定未入账负债的常备应计项目。分析应以每个报告日前五年的趋势为基础。	编制全组织商品券指南、工具、模板和培训（2024年1月至2024年9月）；以及准备一份执行局通函，以批准新的商品券设计（2024年12月）。	已落实。世界粮食计划署分析了五年来收到但尚未入账和未通过现有权责发生制程序记录的货物和服务数额。根据分析，该署认为未通过现有财务结算应计程序获得的数额在2,500万美元至3,500万美元之间，在财务报表中占各自总支出的0.1%和负债总额的1%。虽然世界粮食计划署认为确定“常设权责发生制”是可行的，但按照附注4（费用）目前提供的水平，详细披露在统计基础上确定的数额不可行。	外聘审计员注意到所进行的分析。分析结果反映在未调整审计差额表中，金额为3,000万美元，作为常设项目，只要权责发生制确认程序得不到进一步改进。通过进行的分析，该建议已落实。	X			
77	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第1节，C章，第177段	2022年经 审计的年度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署提高国家办事处和总部单位的认识，以提高国家办事处在年底提交的权责发生制表格的准确性和完整性。	编制全组织商品券指南、工具、模板和培训（2024年1月至2024年9月）；以及准备一份执行局通函，以批准新的商品券设计（2024年12月）。	已落实。世界粮食计划署开展了以下活动，以提高国家办事处和总部单位的认识，以提高权责发生制提交表格的准确性和完整性：关于临时和最终关账的来文以及各自的关账指南强调了改进的必要性，并提到了这一建议；年终结算网络研讨会详细介绍了主要应计项目，并附有相关统计数据和要求；单独与总部主要支出单位联系，并要求核实其提交的资料是否准确；国家办事处一级的财务单位提高了非财务雇员，特别是后勤和方案雇员对权责发生制报告重要性的认识，以便获得必要的支持，以编制准确和完整的权责发生制提交表格。	基于过去五年平均持续需要3000万美元的常设应计项目，外聘审计员重申了该建议，将其作为当前审计报告的一部分，并提出了最佳做法流程的建议，并认为先前的建议已被事件所取代。				X

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态			
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代
78	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 183 段	2022 年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署确定分析未结项目结算账户的截止日期, 并指示国家办事处及时结清未结项目。	已落实。世界粮食计划署清理未结项目(包括应付账款)的程序包括各级组织定期监测、分析和反馈, 并通过每月财务结算报告和监督程序正式确定。在审查和反馈并确认存在足够的依据后, 将清除未结项目。如果逾期 90 天, 这些项目被视为低至中风险, 如果逾期 120 天, 则被视为高风险。2023 年 8 月, 进一步指示国家办事处结清自 2021 年 12 月 31 日之前到期的未结应付项目。与负责单位一起对未结项目进行持续跟进。	外聘审计员发现, 在未结项目账龄方面有重大改进。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			
79	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 189 段	2022 年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署提高国家办事处对及时收回费用的必要性的认识, 并建立一个定期核查费用回收和收入确认是否完整的程序。	已落实。世界粮食计划署分析了上一财政年度延迟过账收入的来源, 并确保 2023 年没有类似的未应计收入。要求产生外部收入的特殊账户的财务经理审查未决交易, 并应计 2023 年未开具发票的任何金额。对于与国家办事处按需服务提供相关的最大收入来源, 2023 年实施了用于收入确认的机器人流程自动化, 并进行了进一步检查以确保收入完整性。	外聘审计员评估了世界粮食计划署的答复和相关的证明文件。外聘审计员认为该建议已得到了落实。	X			
80	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 195 段	2022 年经 审计的年度 账目	外聘审计员建议世界粮食计划署使内部交易销账过程自动化, 以确保这种销账的完整性, 减少人为错误的风险, 并使这一过程更加省时。	正在落实。世界粮食计划署创建了一个新的财务报表版本, 将 WINGS 的内部账户与外部账户分开。此外, 该署还分析了会计模式, 并查明了需要修订的会计模式。它还开设了新的内部总账账户, 将内部交易与外部交易隔离开来, 定义了系统变更的要求并提交了相关请求。接下来的步骤是: 1) 在 WINGS 中实现变更请求; 2) 修订会计模型及相关规范性文件 and 专项账户指导意见; 以及 3) 测试新系统设置。	外聘审计员评估了世界粮食计划署的答复。外聘审计员认为该建议正在落实中。		X		

编号	报告参考	报告名称	建议	管理层的响应	外聘审计员的评估	验证后的状态				
						已落实	正在落实	未落实	被事件所取代	
81	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 200 段	2022 年经 审计的年 度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署确保业务领域的意义, 特别是在粮食计划署根据财务条例 5.1 使用特别账户为开支提供资金的情况下。	已落实。世界粮食计划署认为, 作为其全组织资源规划系统报告对象的业务领域, 为内部财务报告提供了有意义的信息。鉴于特别账户在国家战略框架之外运作, 这些账户的费用在总部业务领域确认, 因为相关活动由这一级监督和财务管理。该署与外聘审计员进行了进一步的对话, 分享了证明文件, 并澄清说, 已经制定了成本回收程序, 特别账户通过该程序向国家办事处收取集中提供的服务费用。	世界粮食计划署提供的补充数据表明, 在该进程的后期, 在国家办事处的具体业务领域下取消了这些交易。鉴于这些新信息和待定的消除条目建议, 外聘审计员以事件取代本建议为由结束该建议。				X	
82	WFP/EB.A/2023/6-A/1 第 1 节, C 章, 第 206 段	2022 年经 审计的年 度账目	外聘审计员建议世界粮食计划署在签字人权利发生变化时, 加强对银行签字人的控制, 并按预定的时间间隔对银行签字人进行抽查, 以确保指定银行签字人和登记银行签字人之间的一致性。	已落实。世界粮食计划署对所有银行账户进行了全球核对, 以确保该署与其银行之间的签字记录一致。在与国家办事处的记录核对之后, 将银行持有的现有签字人记录与首席财务官办公室的现有总记录进行核对, 并要求所有银行提供确认函。绝大多数银行合作伙伴都能够根据世界粮食计划署的要求成功地调整其记录。现有的签字人管理流程得到加强如下: 任何签字人变更请求都要求银行提供确认函 (以前只要求确认); 自动向请求者发送提醒, 要求获得确认函 (世界粮食计划署指出, 确认函需要银行采取行动, 这超出了世界粮食计划署的控制范围); 以及 每月对银行账户样本进行抽查, 以确保从 2023 年 9 月开始继续与签署人进行管理协调。	世界粮食计划署对所有银行账户进行了全球核对, 并要求所有银行提供确认函。在签字人管理过程中, 该署要求银行在签字人发生变化时提供确认函, 而不是确认收件函。自 2023 年 9 月以来, 世界粮食计划署每月对银行账户样本进行抽查, 以确保签署方管理层继续保持一致。该建议已得到了落实。	X				
总计						82	35	43	0	4
百分比						100	43	52	0	5

第 II 节

执行干事声明

导言

1. 根据《总规则》第 XIV.6(b)条和《财务条例》第 13.1 条，我荣幸地提交依据《国际公共部门会计准则》编写的世界粮食计划署（粮食署）截至 2023 年 12 月 31 日的年度财务报表供执行局批准。外聘审计员已就 2023 年财务报表出具其意见和报告，根据《财务条例》第 14.8 条和附件规定，该意见和报告也提交至执行局。

业务背景

业务环境

2. 1961 年，联合国大会和粮农组织大会设立了世界粮食计划署（粮食署），作为联合国系统的粮食援助组织。粮食署管理机构是由 36 名成员组成的执行局，为粮食署活动提供政府间的支持、指导和监督。粮食署在 119 个国家和地区提供援助，并由六个区域局监督开展工作。2023 年，粮食署在全球有 23 000 多名职工，其中超过 87% 在粮食署提供援助的国家任职。
3. 粮食署的全组织战略每隔四年在其战略规划中进行规划。2022-2025 年战略规划立足于全球对《2030 年可持续发展议程》的承诺。具体而言，战略计划的愿景是消除粮食不安全和营养不良，这是对关于零饥饿的可持续发展目标 2 的承诺，也是对可持续发展目标 17 的贡献，可持续发展目标 17 要求联合国系统与国家和全球行动者共同努力，实现可持续发展目标。
4. 在评价办公室的领导下，正在对粮食署的战略计划进行中期审查。从审查中获得的证据和经验教训将有助于在抵御能力、学校供餐、社会保护和气候适应等关键领域制定重点更加突出的方案和建立新的伙伴关系。
5. 粮食署的国别战略计划因地制宜地在国家层面实施全组织战略，而全组织结果框架则为粮食署提供了监测和报告全组织目标实现进展的手段，并有助于在全组织战略规划的有效期内改进计划。
6. 时至今日，特别是伴随着人道主义需求日益复杂化和持久化，以直接援助或国别能力建设为主要形式的紧急情况应对和拯救生命与改善生计依然是粮食署业务的核心。粮食署还继续为各国提供支持，增强它们的抵御能力以改善粮食安全和营养，并帮助全世界的个人和社区改变生活，具体方式包括改进农业技术，

加强当地生计，促进适应气候变化，确保儿童获得所需营养，以及管理帮助男女童接受教育和为自己创造更光明、更具变革性的未来的学校供餐计划。

7. 持久的冲突、气候灾害、经济冲击以及疫情造成的长期经济影响推动资金需求不断上升，而供资水平的大幅下降和准入限制缩小了人道主义空间，增加了业务成本。在粮食署开展业务的国家中，多达 3.33 亿人面临重度粮食不安全状况，与疫情前相比增加了 1.84 亿人。据估计，54 个国家的 4 730 万人处于紧急或更严重级别的粮食不安全状况（粮食安全阶段综合分类阶段 4 及以上）。妇女和女童在粮食安全危机中首当其冲，她们采取高风险的应对策略，遭受性别暴力的风险更高。
8. 在世界大多数粮食危机中，冲突仍然是导致饥饿的主要因素之一。十个面临重度粮食不安全的人中有七个（即 3.33 亿人中有 2.35 亿）生活在脆弱或受冲突影响的环境中。全球粮食危机继续与国际经济错综复杂地交织在一起。虽然国际粮食、化肥和能源价格已从 2022 年的峰值回落，但仍远高于疫情前的水平。国际价格的下跌并未惠及所有消费者，全球有 52 个国家的粮食通胀率超过 10%。
9. 这些全球状况加剧了资金需求，2023 年粮食署的预算从最初计划的 192 亿美元增加到最终的 221 亿美元，增幅为 15%。粮食署的捐款收入在 2022 年达到创纪录的 141 亿美元后，降至 83 亿美元，降幅为 41%。考虑到供资水平的下降，对实施计划进行了调整，以优先满足最弱势受益人的需求。尽管如此，粮食署与各国政府、联合国机构和 1 000 多个非政府组织伙伴合作，帮助了超过 1.5 亿直接受益人，分别提供了 33 亿美元和 29 亿美元的粮食援助和现金补助。应急响应仍然是 2023 年的重点，粮食署 75% 的供资用于危机应对（2022 年为 69%）。此外，粮食署的营养不良预防和营养治疗活动、学校供餐活动、资产创造和生计支持活动，以及其在提供共同服务等方面的作用也很重要。
10. 继 2022 年的收入达到超常水平之后，在全球粮食危机持续的情况下，供资的减少意味着严重粮食不安全的状况预计将在 2024 年及以后大幅增加。在供资减少的情况下，驻国家办事处已经在采用优先排序战略，以满足预期的供资水平，并将在 2024 年继续采取此种做法。这意味着，粮食署正在根据脆弱程度进一步确定援助目标，以满足最紧迫的需求。

财务分析

概述

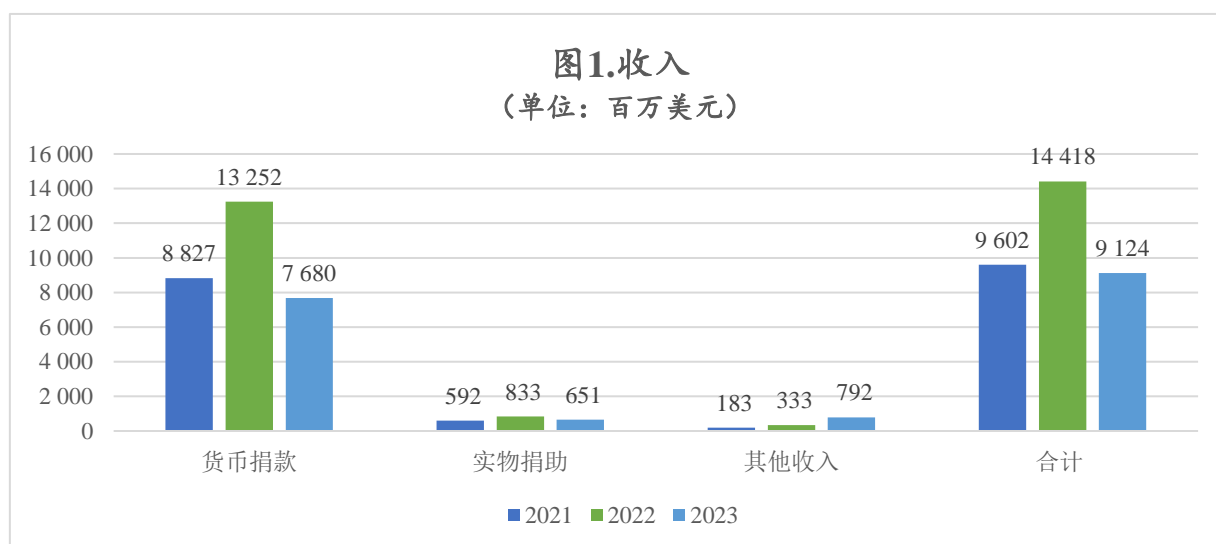
11. 粮食署的主要收入来源是捐助方的自愿捐款。在捐款得到书面确认、不受议会拨款或未来出现的类似条款限制，并且粮食署已解除与捐款有关的任何现时义

务后，即确认收入。粮食署的主要支出用于粮食商品发放和现金补助。在向合作伙伴交付粮食商品、直接向受益人交付粮食商品或向受益人发放现金补助后，即确认支出。

12. 收入和支出的确认存在固有的时间间隔。根据粮食署对基金结余的利用或补充情况，任何年份的支出都可能高于或低于当年收入，从而在报告所述期间分别出现赤字或盈余。当收入减少时，例如在 2023 年，特别是在强劲增长的一年之后，预计粮食署将出现赤字，并动用因以往财务周期收入超过支出而积累的基金结余。
13. 基于粮食署业务的性质，大多数资产为自报告日起 12 个月内可能被动用的流动资产。正如上文所讨论，由于收入和支出的确认存在时间间隔，因此流动资产可能远远高于流动负债。
14. 基金结余及储备金总额包含因之前财务周期收入高于支出部分的积累形成的基金结余（包括在净资产中直接确认的损益）和执行局在特定情形下为特定活动供资所建立的储备金。

财务业绩

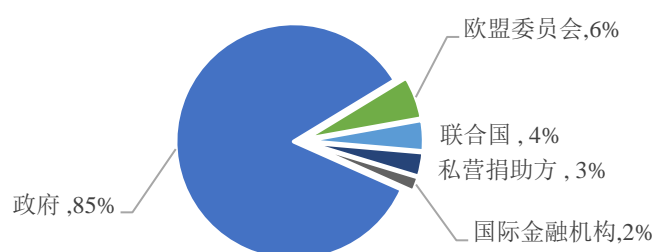
收入



15. 在连续七年收入增长之后，2023 年，粮食署的收入大幅下降 52.939 亿美元，比 2022 年确认的创纪录的 144.176 亿美元收入下降 37%。2023 年总收入为 91.237 亿美元，其中捐款收入 83.317 亿美元，其他收入 7.920 亿美元。
16. 捐款收入与 2022 年的 140.846 亿美元相比下降了 41%，其中货币捐款收入 76.804 亿美元，下降了 42%，实物捐助 6.513 亿美元，下降了 22%。

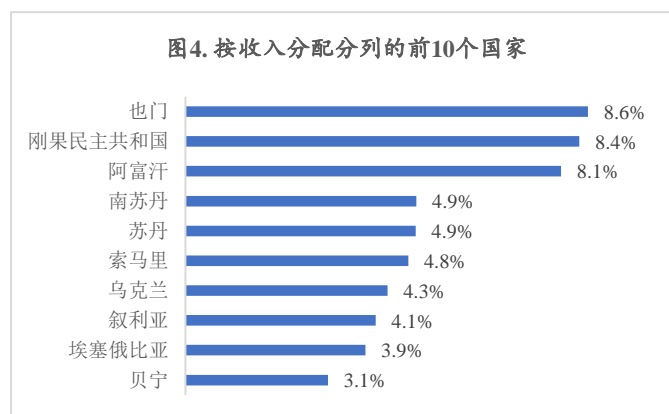
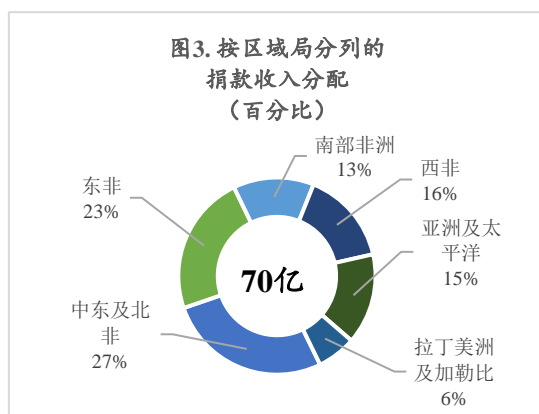
17. 2023 年捐款收入的下降是由于大多数主要捐助方捐款减少。最大捐助方美利坚合众国的捐款减少了 59%，其 2023 年对粮食署的捐款占捐款总收入的 36%（2022 年为 52%），影响尤为显著。其他传统主要捐助方在 2023 年也减少了捐款，包括德国、欧盟委员会、加拿大、大不列颠及北爱尔兰联合王国、瑞典和日本。联合国实体和私营捐助方的捐款分别减少了 26%和 49%。除上述最大捐款国外，许多其他国家政府和国际金融机构也在 2023 年提供了资金，其中只有少数国家的捐款额与 2022 年相比有所增加。

图2. 按捐助方分列的捐款收入
(百分比)



18. 2023 年捐款收入 83.317 亿美元中，69.903 亿美元（84%）用于粮食署的计划类别基金，1.95 亿美元（2%）用于信托基金，11.464 亿美元（14%）最初记入普通基金和特别账户分部。2023 年的多边捐款为 4.263 亿美元，最初记入普通基金和特别账户分部，随后分配给具体计划。

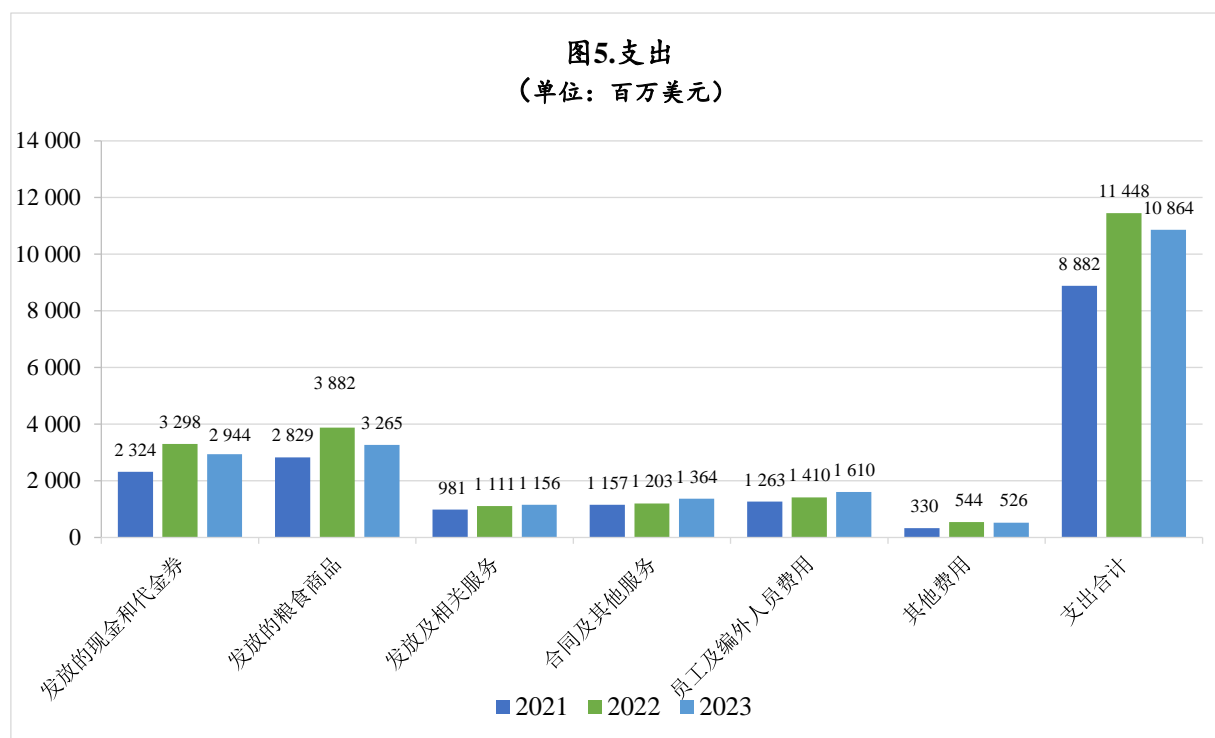
19. 中东、北非和东欧区域局的捐款收入占计划类别基金的 27%，原因是乌克兰、也门、阿拉伯叙利亚共和国、叙利亚地区难民应对措施和巴勒斯坦国紧急应对措施等重大应急行动的需求广泛。东非区域局的捐款收入占计划类别基金的 23%，与 2022 年相比减少了 30%。亚洲及太平洋区域局的捐款收入占 15%，其中 8%来自阿富汗的捐款收入。由于增加了对刚果民主共和国行动规模扩大的支持，南部非洲区域局的捐款收入份额增至 13%。计划类别基金项下的捐款收入在六个区域局和前十个国家的发放情况如下。



20. 2023年其他收入为7.920亿美元，比2022年的3.33亿美元增加了4.59亿美元，增幅为138%。增长的主要原因是投资回报率提高，同时也由于汇兑收益以及提供物品和服务产生的收入增加。其他收入包括：

- a) 提供物品和服务产生的收入及其他杂项收入 — 2.765亿美元，增长14%，原因是提供服务收入以及出售资产和保险赔偿收入增加；
- b) 货币汇兑差额 — 1.936亿美元收益（2022年为1.061亿美元收益），因为购买和出售货币、付款、货币资产和负债重新估值时的已实现汇兑差额超过抵消了收款时的已实现损失；
- c) 投资收益 — 3.219亿美元收益（2022年为1570万美元损失），原因是利息收入增加，以及在采用《国际公共部门会计准则第41号》（金融工具）后，从2023年起在财务业绩表中确认对开放式股票投资基金投资的未实现收益（在以往财务周期，股权投资的未实现收益/损失直接在净资产变动表中确认）。

支出

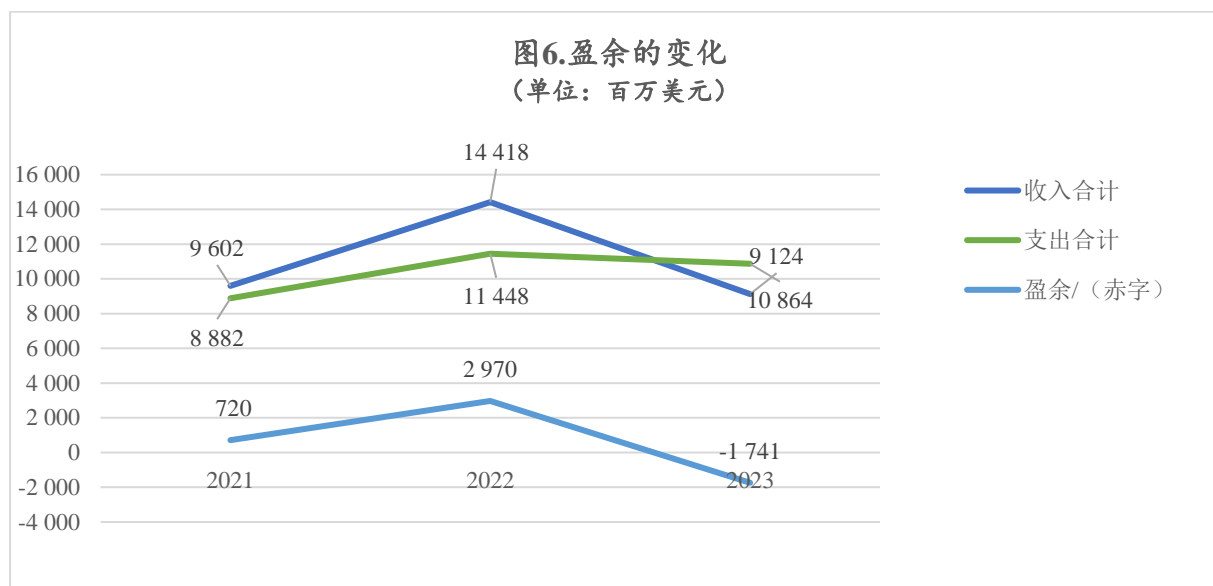


21. 2023 年，粮食署的支出为 108.644 亿美元，比 2022 年的 114.476 亿美元减少 5.832 亿美元，降幅为 5%。
22. 主要支出项目“现金补助”和“商品发放”与粮食署提供粮食援助的主要目的和职能有关。其他支出项目包括与这一交付有关的费用，以及与社区合作改善营养和建设抵御能力的费用；粮食署负责向其他联合国组织和人道主义界提供的服务的费用，如航空和管理应急补给（联合国人道主义空运处服务和人道主义应急仓库），以及在供应链、现金补助、信息技术和行政管理领域按要求为联合国组织、政府或非政府组织提供的其他服务的费用。粮食署的大部分粮食商品发放活动是通过合作伙伴进行的。2023 年，粮食署通过 1 070 个合作伙伴在 74 个国家开展了粮食发放工作。现金补助通过各种交付机制进行交付，涉及不同的转账代理机构，如金融服务提供商、汇款公司、移动支付提供商、零售商、政府实体、非政府组织或联合国组织，以及直接由粮食署进行交付。2023 年，粮食署在 76 个国家与 769 个转账代理机构合作开展了现金补助转账。
23. 与 2022 年的 32.980 亿美元（包括 2.177 亿美元的商品券补助）相比，现金补助发放金额为 29.437 亿美元（包括 1.587 亿美元的商品券补助），减少了 3.543 亿美元，降幅为 11%。这主要是由于对乌克兰（1.754 亿美元）和阿富汗（1.585 亿美元）的发放金额减少，而在 2022 年供资水平较高时，对这两个国家的发放

金额增长显著。尽管现金补助总体上有所减少，但对 11 项业务的发放金额增加了 1 000 万美元以上，对 10 个国家的发放金额占总金额的 62%。

24. 发放的粮食商品和非粮物资共计 32.645 亿美元，比 2022 年发放的 38.818 亿美元减少 16%。2023 年发放的粮食商品为 380 万公吨，比 2022 年减少 110 万公吨，降幅为 22%。2023 年发放的粮食商品的相应价值为 32.337 亿美元，比 2022 年减少 16%。粮食署在也门、阿富汗、埃塞俄比亚、阿拉伯叙利亚共和国、乌克兰、南苏丹、刚果民主共和国、苏丹、肯尼亚和索马里开展的应急行动和其他大规模行动发放的粮食商品在吨数和价值上占 73%。
25. 2023 年，发放和相关服务费用增加 4 500 万美元，增幅为 4%，从 2022 年的 11.108 亿美元增至 11.558 亿美元。这主要与合作伙伴在能力建设活动方面的交付成本增加有关。
26. 2023 年，职工和编外人员费用增加了 2.002 亿美元，达到 16.1 亿美元，与 2022 年相比增长了 14%。截至年末，职工和编外人员总数为 23 955 人，与 2022 年末相比增加了 3%。职工人数增加了 6%，而编外人员减少了 1%。所有合同类别的平均费用都有所增长，其中短期实地人员的平均费用相对增幅最大。
27. 外包和其他服务费用增加了 1.611 亿美元（13%）。这是由于空中业务费用增加，特别是在布基纳法索和南苏丹，粮食署必须通过空运进入难以到达的地区。
28. 其他支出为 5.264 亿美元，与 2022 年相比减少了 1790 万美元或 3%，原因是财务费用和宣传费用有所下降。其他支出包括：
 - a) 补给、耗材和其他日常费用—2.878 亿美元；
 - b) 折旧和摊销费用—6 730 万美元；
 - c) 财务费用—1 850 万美元；
 - d) 其他支出—1.528 亿美元。

盈余



29. 2023 年, 收支赤字为 17.407 亿美元, 而 2022 年的盈余为 29.700 亿美元。这是由于 2023 年收入急剧下降了 37%, 而支出小幅下降了 5%, 因为粮食署使用了以前财务周期的盈余。收入和支出确认之间的时间间隔仍然是报告期盈余/赤字的主要因素。

30. 本期赤字包括大部分业务的赤字, 因为这些业务确认的收入低于同期发生的支出, 并继续使用因以往财务期盈余而积累的基金结余。这些赤字被某些业务的盈余部分抵消。

31. 2023 年, 最高的赤字出现在索马里、阿富汗、也门、埃塞俄比亚和南苏丹。2023 年在刚果民主共和国、贝宁和巴勒斯坦国实现了最多盈余, 这些国家的业务在未来财务周期将继续支出这些盈余。

财务状况

表1: 2023年12月31日的财务状况汇总
(单位: 百万美元)

	2023	2022
现金和短期投资	4 492.9	4 109.8
应收捐款	4 345.2	6 799.1
库存	1 291.6	1 498.9
其他应收款项	337.2	419.5
长期投资	1 182.7	987.3
不动产、厂房和设备以及无形资产	277.9	263.6
总资产	11 927.5	14 078.2
递延收入	30.5	56.2

职工福利	1 015.6	884.4
贷款	44.0	49.6
其他负债	922.7	1 439.0
总负债	2 012.8	2 429.2
净资产	9 914.7	11 649.0
基金结余	9 255.7	10 753.2
储备金	659.0	895.8
基金结余及储备金合计	9 914.7	11 649.0

总资产

32. 2023 年的总资产减少了 21.507 亿美元（15%），这主要是由于 2023 年捐款收入急剧下降，导致应收捐款和库存减少。
33. 2023 年的现金、现金等价物和短期投资总额为 44.929 亿美元，与 2022 年的 41.098 亿美元相比，增加了 3.831 亿美元，增幅为 9%。这一增长来自于业务活动的现金流。粮食署包括在 29.488 亿美元计划类别基金部分的现金、现金等价物和短期投资可涵盖三个半月的业务活动（2012 年为两个半月）。长期投资增加了 1.954 亿美元，增幅为 20%，主要原因是债券，尤其是股票投资基金的市值增长带来了未实现收益，以及投资资产的增加。持有这些投资的目的是为了支付长期职工福利。
34. 应收捐款总额为 43.452 亿美元，与 2022 年的 67.991 亿美元相比，减少了 24.539 亿美元，降幅为 36%。这与捐款收入的减少相一致。平均收款期仍为六个月。
35. 库存包括 12.585 亿美元的粮食商品库存和 3 310 万美元的非粮物资库存。粮食署持有的主要粮食商品是小麦和小麦粉、高粱、大米、豌豆、植物油、玉米、脂质类营养补充剂、超级谷物和即食辅助食品，占以公吨为单位持有余额的 90%。2023 年底，粮食署的粮食商品库存价值比 2022 年的 14.605 亿美元减少 2.02 亿美元（14%），而库存公吨数比 2022 年减少 18%（2023 年为 150 万公吨，而 2022 年为 190 万公吨）。按数量和价值计算，库存的 51%和 57%由以下十个国家的业务持有：埃塞俄比亚、南苏丹、刚果民主共和国、也门、阿富汗、索马里、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、乌克兰和乍得。31%的粮食商品库存由全球商品管理机制的战略地点保管。根据商品发放历史平均值计算，库存的 150 万公吨粮食商品大约可用于五个月的业务活动。

总负债

36. 负债总额从 2022 年的 24.292 亿美元降至 2023 年的 20.128 亿美元，减少了 4.164 亿美元，降幅为 17%。

37. 职工福利负债增加了 1.312 亿美元，增幅为 15%，达到 10.156 亿美元。增加的是长期福利负债，主要原因是 2023 年贴现率的不利变动（下降）。
38. 递延收入反映的是为未来年份规定的捐款收入，粮食署将其现时义务确认为负债。2023 年的递延收入减少了 2 570 万美元，降幅为 46%，降至 3 050 万美元。
39. 其他负债减少了 5.163 亿美元，降幅为 36%。其他负债主要包括应计项目、应付供应商款项和服务提供负债。应计项目和应付供应商款项减少的原因是受供资影响，业务活动放缓。服务提供负债来自粮食署提供物品和服务以换取付款的活动。就这些活动而言，通常从请求方（主要是各国政府和联合国系统其他组织）预收付款，同时确认收入，并在提供服务或交付货物后发放预付款。

净资产

40. 净资产即粮食署总资产与总负债之差。截至 2023 年 12 月 31 日，粮食署的净资产总额为 99.147 亿美元，比 2022 年减少 17.343 亿美元，降幅为 15%。在这些净资产（基金结余及储备金）中，有 71.004 亿美元涉及各项计划，相当于约 4 个月的业务活动资金（2022 年为 5 个月）。业务基金结余涉及捐助方主要对不同实施阶段具体计划的支持，只有在粮食商品交付和现金补助发放后才确认支出和基金结余相关减值。普通基金、信托基金和特别账户余额为 21.553 亿美元，储备金余额为 6.59 亿美元。
41. 截至 2023 年 12 月 31 日，储备金余额比 2022 年 12 月 31 日减少了 2.368 亿美元，降幅为 26%。减少的原因是计划支持和行政管理平衡账户减少了 2.331 亿美元，快速反应账户减少了 3850 万美元。

预算分析

预算编制和批准

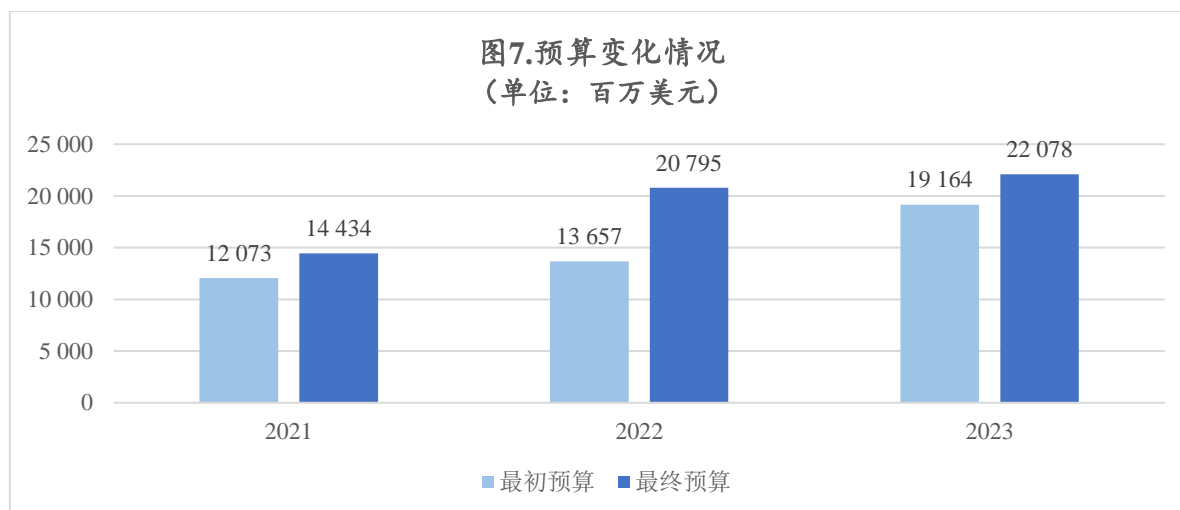
42. 预算编制的战略和计划背景载于《粮食署战略计划（2022-2025 年）》¹，并纳入各项规划进程，这些进程在粮食署的优先紧急援助的基础上开展工作，以拯救生命并改善人们的生活。粮食署驻国家办事处根据由国别战略计划、临时国别战略计划和有限紧急行动组成的国别战略计划框架运作。国别战略计划包括国家组合预算，是资源筹措和资金管理的工具。它们与《粮食署战略计划（2022-2025 年）》和《全组织结果框架（2022-2025 年）》保持一致²。
43. 国别战略计划由执行局批准，并可根据具体情况和业务变化进行修订。如果作为国别战略计划制定基础的战略审查尚未完成，则由执行局批准最长为三年的

¹ 《[粮食署战略计划（2022-2025 年）](#)》（WFP/EB.2/2021/4-A/1/Rev.2）。

² 《[粮食署全组织结果框架（2022-2025 年）](#)》（WFP/EB.1/2022/4-A/Rev.1）。

临时国别战略计划。完全由东道国资助的修订可由执行干事批准。执行局可授予执行干事更多权力，如批准不超过 5 000 万美元限额的有限紧急行动，增加不超过当前总预算 15% 的国别战略计划或临时国别战略计划，以及与服务提供活动有关的修订，详情见文件 WFP/EB.1/2020/4-A/1/Rev.2 附件 III。

预算依据

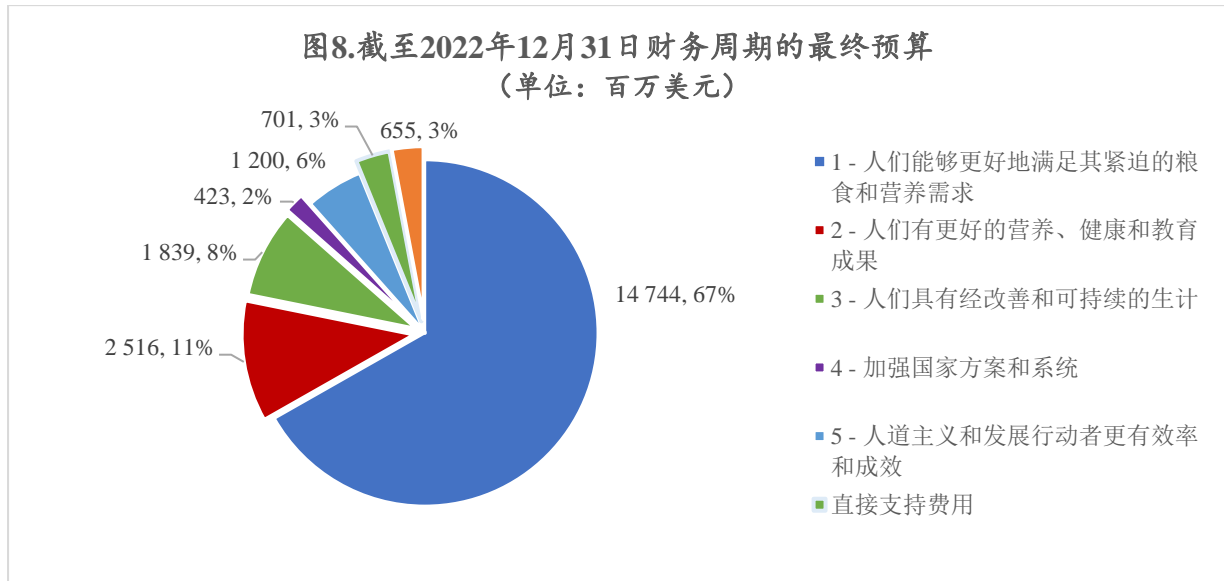


44. 财务报表 V《预算与实际金额对照表》中披露的国别战略计划及计划支持和行政管理预算的最初预算数字来自《粮食署管理计划（2023-2025 年）》。国别战略计划预算大体上基于需求全年更新。当捐助方确认对已获批准国别战略计划提供捐款后，将通过粮食署的预先筹资机制为国别战略计划费用提供资源。在《管理计划》获得批准以后，即获得产生计划支持和行政管理费用的预算授权。

2023年预算需求概览

45. 执行局于 2022 年 11 月批准了《粮食署管理计划（2023-2025 年）》³，其中提出 2023 年工作计划的“最初预算”为 191.64 亿美元。2023 年的最初预算比 2022 年的最初预算增加了 40%，原因是乌克兰行动未列入 2022 年的最初预算，以及阿富汗、也门和黎巴嫩等几个大规模行动的业务需求增加。
46. 到 2023 年底，对工作计划进行了更新，以纳入未预见的需求。2023 年最终预算金额增加了 15%（29.142 亿美元），达到 220.782 亿美元。财务报表 V 对此予以披露，列为“最终预算”。埃塞俄比亚、索马里、乍得、肯尼亚和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的需求增加——在增加的 29.142 亿美元总额中，79%（23.108 亿美元）与这五个国家有关。

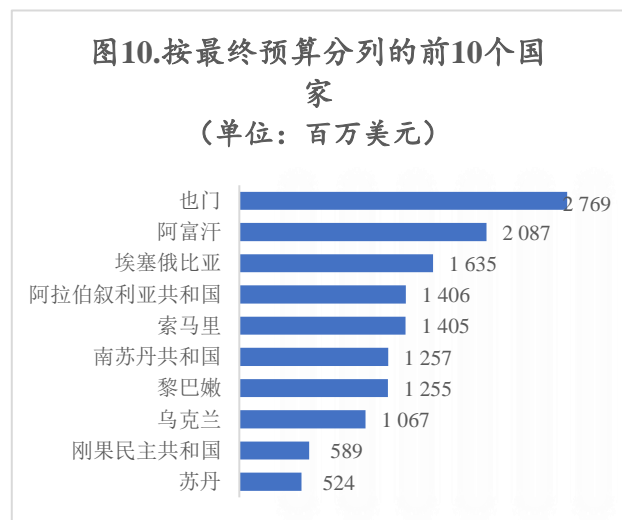
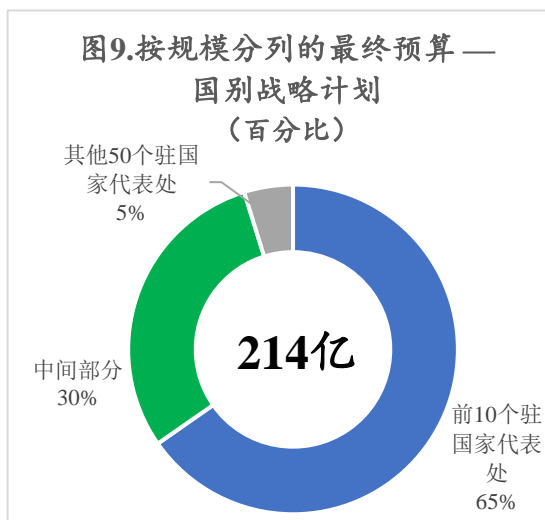
³ 《[粮食署管理计划（2023 - 2025 年）](#)》（WFP/EB.2/2022/5-A/1/Rev.1）。



47. 受冲突影响的国家需要紧急和因地制宜的无条件粮食援助和营养计划，以适应冲突的规模和需求的波动。从计划的角度来看，粮食署支持可持续发展目标 2、战略成果 1（人们能够更好地满足迫切的粮食和营养需求）、战略成果 2（人们获得更好的营养、健康和教育成果）和战略成果 3（人们的生计得到改善并具有可持续性）的直接计划费用占最终预算总额 220.782 亿美元的 87%，即 190.989 亿美元（与 2023 年最初预算相比，未预见需求增加了 15%）。

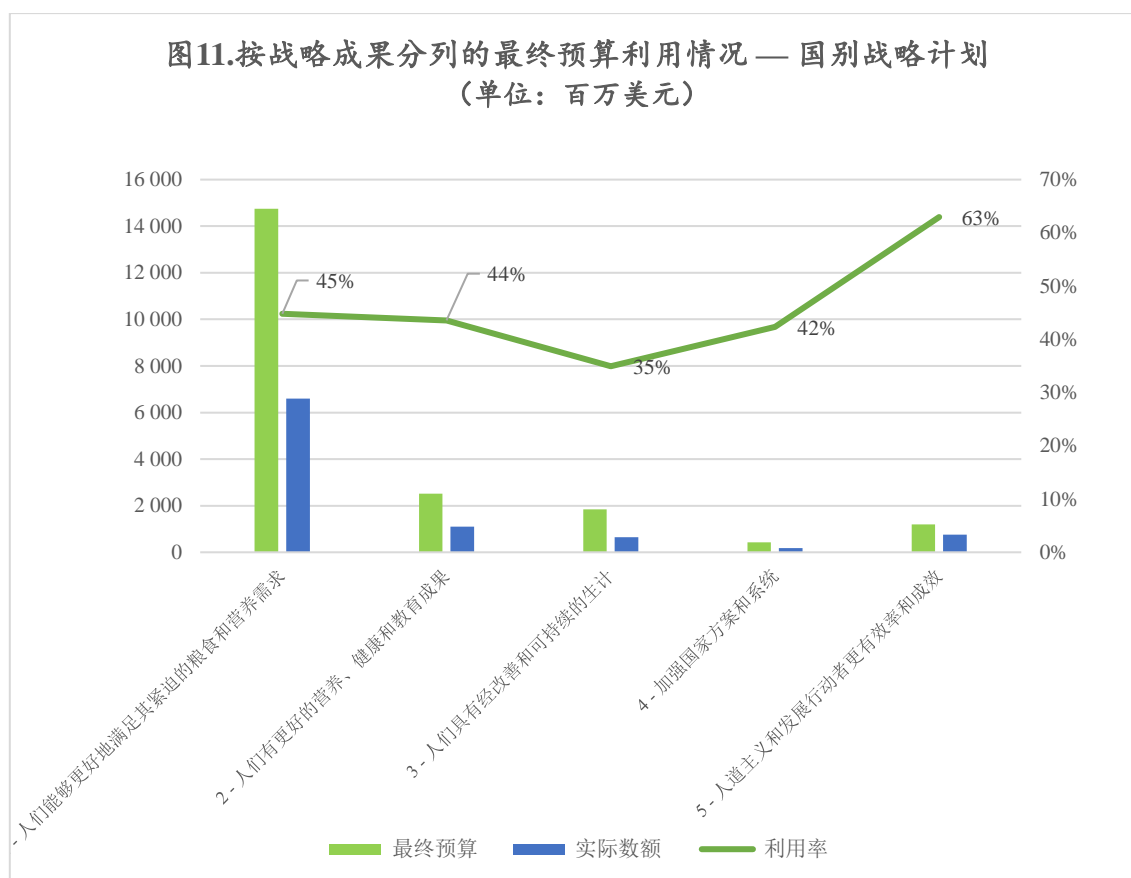
48. 此外，在最终预算总额中，7%（16.236 亿美元）被划拨用于支持可持续发展目标 17、战略成果 4（国家计划和体系得到加强）和战略成果 5（人道主义和发展行动方更有效率和成效），其中包括乌克兰、黎巴嫩和巴勒斯坦国的拨款增加。

49. 2023 年，粮食署在十个国家的业务占国别战略计划最终预算总额的 65%。



预算执行

国别战略计划最终预算利用情况



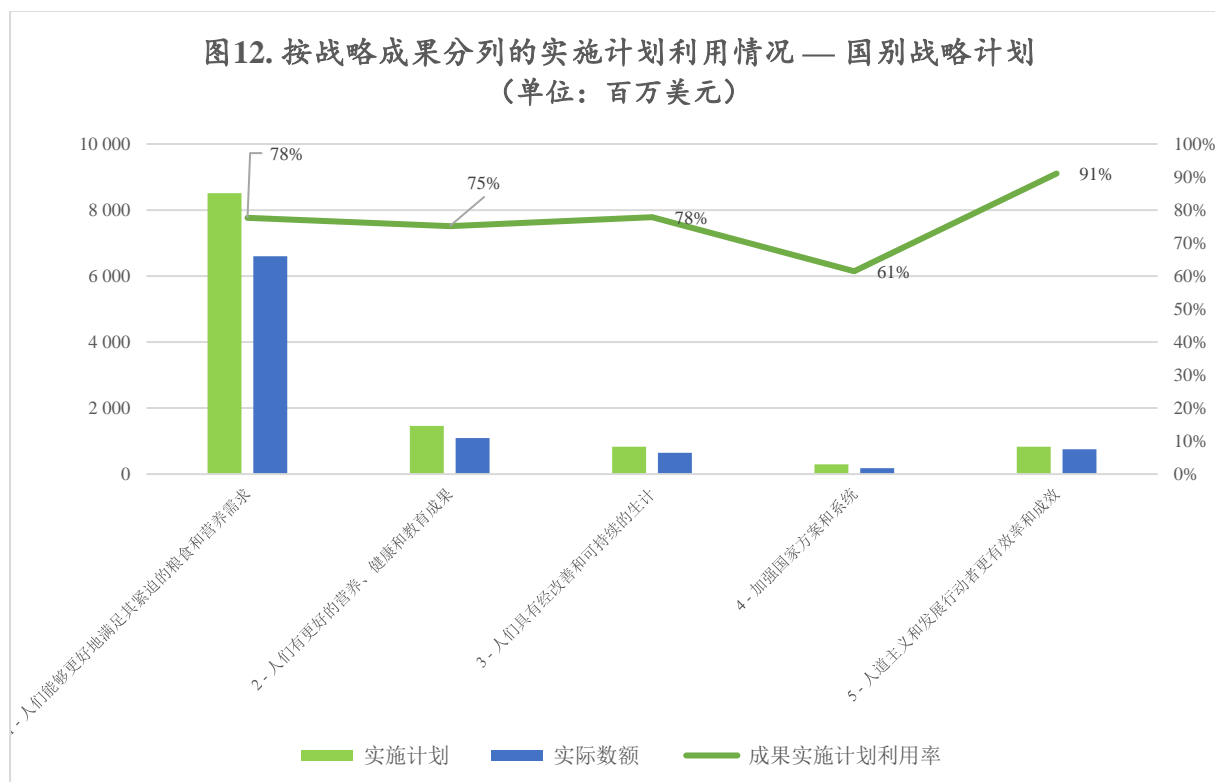
50. 捐助方确认对已获批准国别战略计划的捐款后，将通过预先筹资机制对国别战略计划提供资源。因此，年内预算执行受到捐款金额、捐款时间表，和可预见性，以及内在运作限制因素的制约。

51. 2023 年，不包括间接支持费用在内的国别战略计划最终预算为 214.233 亿美元（在财务报表 V 中作为最终预算下的“国别战略计划费用小计”披露），国别战略计划最终预算的总利用率为 46%，反映在下文概述的各项战略成果中：

- a) 战略成果 1（人们能够更好地满足迫切的粮食和营养需求）的利用率为 45%。在战略成果 1 的 66.041 亿美元实际费用中，近 99% 与无条件资源转移、营养不良预防和营养治疗活动有关。索马里的无条件资源转移达 5.672 亿美元，其次是阿富汗的 5.537 亿美元和也门的 5.472 亿美元。
- b) 由于资源和实施方面的限制，战略成果 2（人们获得更好的营养、健康和教育成果）的利用率为 44%。无条件资源转移、学校供餐、营养不良预防和营养治疗活动占战略成果 2 实际费用总额（10.959 亿美元）的 97%。

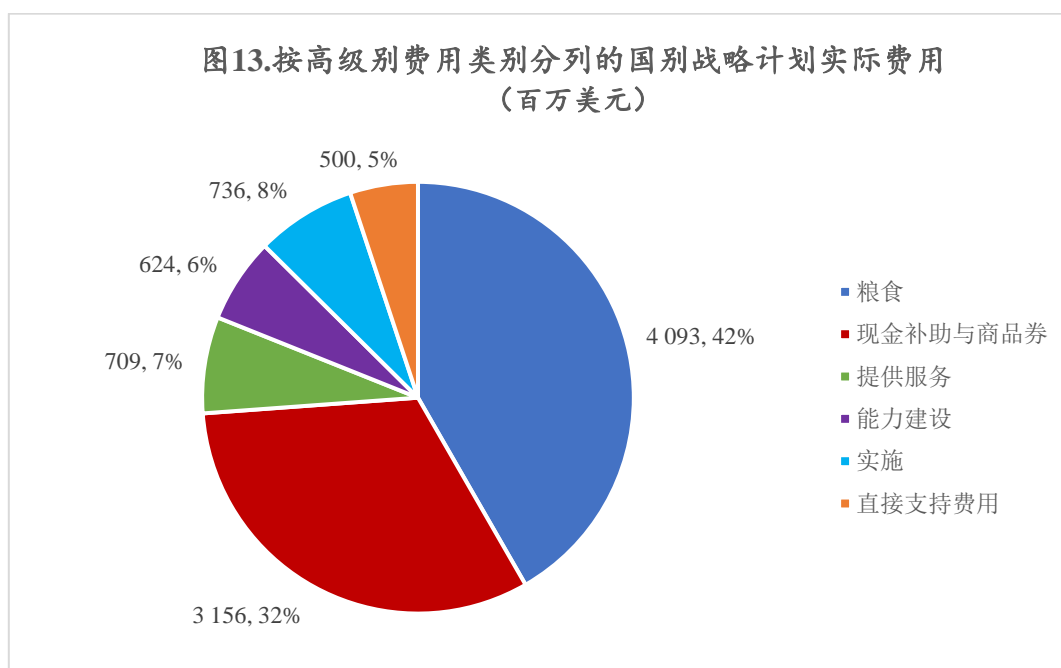
- c) 战略成果 3（人们的生计得到改善并具有可持续性）的总利用率为 35%。资产创造和生计支持活动是战略成果 3 项下的主要活动类别。粮食署在尼日尔、南苏丹、也门和肯尼亚最为活跃。
- d) 战略成果 4（国家计划和体系得到加强）的总利用率为 42%。能力建设和社会保护是战略成果 4 项下的主要活动类别。粮食署在乌克兰、莫桑比克和伊拉克最为活跃。
- e) 战略成果 5（人道主义和发展行动方更有效率和成效）的总利用率为 63%。服务提供和平台活动是战略成果 5 项下的主要活动类别。粮食署在黎巴嫩、巴勒斯坦国和南苏丹最为活跃。

国别战略计划实施计划的执行情况



52. 报表 V 所列的实施计划 125.891 亿美元是考虑到截至 2023 年 12 月 31 日的供资预测、可用资源和业务挑战，根据最终预算，对已批准的国家战略计划的优先业务需求计算得出的。根据实施计划，粮食署实现了 78% 的总利用率。前十个国家的实施计划占总实施计划的 60%。实施计划最多且实施率低于平均实施率的国家是埃塞俄比亚、乌克兰、也门和阿拉伯叙利亚共和国。

按补助方式分列的国别战略计划实际费用分析



53. 国别总体业务预算结构包括四个高级别费用类别：补助费用、实施费用、直接支持费用和间接支持费用。补助费用对应发放的粮食、现金、能力建设和服务交付的货币价值以及相关交付费用，占 2023 年国别战略计划行动费用和直接支持费用总额的 87%。
54. 在总额为 85.812 亿美元的补助费用中，40.926 亿美元用于粮食补助。也门、阿富汗、埃塞俄比亚、南苏丹、刚果民主共和国、阿拉伯叙利亚共和国、乌克兰、苏丹、肯尼亚和巴勒斯坦国是粮食交付费用最高的国家，占粮食交付费用总额的 71%。
55. 2023 年，现金补助达到 31.558 亿美元。索马里、黎巴嫩、阿富汗、乌克兰、约旦、孟加拉国、尼日利亚、刚果民主共和国、也门和马里的业务在现金补助中占最大份额，占现金补助费用总额的 61%。
56. 能力建设费用达到 6.236 亿美元，占国别战略计划总费用的 6%，指的是为支持粮食署的战略目标，向受益人个人、社区或其他对应方转让材料、设备、知识和其他资源。随着对现金补助服务需求的增加，2023 年服务交付补助费用增至 7.092 亿美元。
57. 实施费用和直接支持费用分别占国别战略计划实际费用的 8%和 5%。

间接费用

58. 在《管理计划》获得批准以后，即获得产生计划支持和行政管理费用的预算授权，批准了 5.763 亿美元的计划支持和行政管理正常支出预算及 5 820 万美元的

全组织关键举措预算。计划支持和行政管理的最终预算保持在同一水平，而全组织关键举措的预算增加到 7 860 万美元。全组织关键举措预算的增加是前几年结转的预算。在最终批准的计划支持和行政管理正常预算中，已利用了 5.568 亿美元，占比为 97%。2023 年，在最终批准的全组织关键举措预算中，已利用了 4650 万美元，占比为 59%。

加强透明度和问责

59. 粮食署依据《国际公共部门会计准则》编写财务报表，确保及时、具相关性且有用的财务报告，因而改善了资源管理的透明度和问责。
60. 为确保持续遵循《国际公共部门会计准则》，粮食署评估了影响，同时采用了《国际公共部门会计准则》的新准则，并根据《国际公共部门会计准则》的调整情况，按需调整会计政策。粮食署继续通过管理问题高级别委员会的《国际公共部门会计准则》问题工作组与联合国系统其他组织开展紧密合作。这一工作组为讨论《国际公共部门会计准则》问题提供了一个平台，旨在保证应用《国际公共部门会计准则》最新内容时的一致性，确保财务报告可比性。
61. 领导小组定期会晤以讨论战略方向和决策框架，包括审查根据《国际公共部门会计准则》编写的若干财务摘要，其中涵盖了粮食署的财务业绩和财务状况的主要方面。
62. 粮食署的全组织风险管理框架旨在管理和交流粮食署面临的风险，并为实现粮食署的目标提供合理保证。风险管理司代表执行干事编制年度《内部监控声明》。年度《内部监控声明》是通过执行干事的监督行动编制的，该行动是每年收集证据和进行三角验证的过程，以评估需要管理层注意的主要风险和监控问题，并在重大风险及监控事宜管理层审查年度报告中进一步详细说明。
63. 鉴于 2023 年 4 月埃塞俄比亚发生的挪用事件，并为了解决粮食署监督办公室发现的重大问题，执行干事于 2023 年启动了一个全球再保证项目，目的是在所有高风险行动中建立“端到端”的保证和内部监控措施。再保证行动计划包括粮食署将采取的具体行动，以便所有高风险行动达到全球标准，并在 2024 年底制定最低保证措施，该计划分为五个重点领域：监测和社区反馈机制、目标选择、身份管理、合作伙伴管理、现金补助和供应链。
64. 2023 年，管理部助理执行干事兼首席财务官：a) 监督并指导了风险管理司的工作；b) 作为内部监控框架的管理者，通过在高级治理和监督委员会定期报告风险事项，以及通过全球管理层的年度监督声明，监测其实施情况；c) 确保制定了明确的行动计划，以处理重大风险和内部监控问题。2023 年，管理部助理执

行干事兼首席财务官主持了粮食署内部监督和政策委员会关于全组织风险登记册的两届会议，高级管理层在会上强调了解决和促进围绕七个全组织风险的优先决策和实施减缓行动的问责制⁴。在 2023 年 11 月底举行的最后一次会议上，考虑到独立监督咨询委员会的建议，监督和政策委员会批准将“资金不足”重新列为 2024 年全组织风险登记册的第八大风险。此外，在 2023 年，在领导小组层面就实地监测和紧急情况下的准入问题进行了两次风险讨论，并通过多种职能部门广泛开展后续行动。

65. 粮食署在公开披露独立评价和审计结果方面坚持实行强有力的政策。从 1999 年至今的评价和外聘审计员报告摘要及各自所附的管理层回应都发布在执行局的公开网站上。此外，执行局的公开网站还登载了联合国联合检查组向执行局提交的与粮食署和执行局工作有关的报告的年度最新情况，时间可追溯到 1999 年。根据《[监察长办公室发布的监督报告披露政策修订](#)》，内部审计报告和随附的管理层评论意见在粮食署公共网站上发布，自 2017 年以来，监察长和监督办公室每季度向执行局提供最新情况。
66. 2022 年 9 月，办公厅恢复了对未完成的内部审计行动的每月跟踪，继续高度优先关注和问责建议的及时执行和结项，这一做法始于 2019 年 7 月⁵。鉴于从 2023 年年中起内部审计建议的数量增加，办公厅继续通过风险管理司编制的逾期建议强化专题和统计分析，监测这些建议的及时执行情况。
67. 为提高业务透明度，国别战略计划数据门户网站提供了国别战略计划或临时国别战略计划持续期内的预算、财务和绩效信息，并确保执行局保持必要的可见度和监督。应执行局的要求，根据国别战略计划政策⁶，所有国别战略计划都包括一个专门的风险管理部分。
68. 粮食署是国际援助透明度倡议的主要成员，该倡议是一项自愿性的多利益相关方倡议，旨在提高发展合作的透明度。根据国际援助透明度倡议的透明度承诺，粮食署每月在国际援助透明度倡议登记簿中公开发布有关粮食署计划活动的详细信息，包括流入资金、支出和结果（产出）。自 2015 年以来，通过在及时性、前瞻性和全面性三个维度打分，粮食署在评估所有国际援助透明度倡议发布者（目前超过 1400 个）的国际援助透明度倡议汇总统计数据中名列前茅。自 2019 年起，粮食署完全按照联合国数据立方体财务报告标准向联合国系统行政首脑

⁴ 对受益人的保护；战略重点和优先次序；战略伙伴关系；欺诈和腐败；数据管理和数字化转型；职工福利；以及员工队伍调整。

⁵ 《[监察长年度报告](#)》（WFP/EB.A/2020/6-D/1/Rev.1）第 39-40 段。

⁶ 《[国别战略计划政策](#)》（WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1）。

协调委员会报告。联合国数据立方体是秘书长“2020 年数据战略”的重要支柱，旨在提高联合国系统内的透明度并促进数据驱动的方法。

司库风险管理

69. 粮食署的活动令其暴露于多种财务风险之下，包括债务和股票市场价格变动、外汇汇率、利率以及债务人违约等影响。粮食署的财务风险管理政策关注金融市场的不可预见性，努力将粮食署财务业绩受到的潜在不良影响降至最低。
70. 执行干事在粮食署投资委员会建议下提出财务风险管理原则，并由中央司库部门遵循落实。相关政策涵盖外汇、利率和信贷风险、金融衍生工具的使用，以及超额流动性的投资等。
71. 粮食署的投资在本年度取得了积极的业绩，因为投资组合受益于资本市场利率的提高，以及发达经济体更为温和的增长和通胀前景。随着全球股市和债券市场投资者风险偏好的恢复，短期和长期投资组合的价值都出现了强劲增长，到期证券在这一年的大部分时间里以不断增长的收益率进行再投资。展望 2024 年，由于市场当前和预期的收益率，投资业绩预计将保持高位，但水平将低于 2023 年。
72. 截至 2023 年 12 月 31 日，粮食署的职工福利负债为 10.156 亿美元。粮食署以现金和长期投资（债券和股票）的形式为长期职工福利负债预留资产。依据执行局 2010 年批准的当前供资计划，从 2011 年起的 15 年内将在标准职工费用中纳入 750 万美元的增量年度供资，以到 2025 年令长期职工福利负债的资金全部到位。粮食署依据长期职工福利负债决定供资水平。截至 2023 年 12 月 31 日，为长期职工福利负债（9.499 亿美元）留出的资产额（11.646 亿美元）令供资水平达到 123%。这比 2022 年 117% 的供资水平有所提高，因为资产价值的增长抵消了负债的增长。粮食署在 2023 年进行的资产负债管理研究确认了为支付长期职工福利负债而预留的资产的财务可行性和可持续性，建议重新调整资产分配，使全球债券和股票平分秋色，以降低投资组合的风险状况，并建议从 2024 年起停止每年 750 万美元的增量供资，同时继续为服务费用供资，以维持资金充足的状况。
73. 粮食署致力于降低与现金有关的风险，加强对人民、捐助方和政府的问责。粮食署发布了现金补助保证框架，旨在汇集关于驻国家办事处应采取的措施的现有指导和经验，使粮食署能够合理地相信，正确的受益人在正确的时间获得正确的应享权利，并尽可能减少潜在的欺诈、人为错误或其他现金补助福利分歧的风险，同时推广受益人保护和有效的计划。

74. 从受益人定位和登记、受益人登记验证、改进受益人投诉和反馈机制，到粮食署根据采购规则选择的金融服务提供商的尽职评估、所有合同和协议都使用全组织模板、既定的安全支付流程、职责分离、发放金额对账以及发放后监测和评估，整个现金补助计划周期都实施了控制，以确保按照设计实现计划目标。
75. 全球对账服务于 2023 年启动。该服务旨在通过提供咨询服务和解决方案，满足全球保证标准对驻国家办事处转账对账的最低要求，从而加强转账对账做法，实现驻国家办事处报告的标准化。推广计划是与区域局和驻国家办事处合作制定的，优先考虑被确定为高风险的 31 个驻国家办事处，于 2024 年开始推广。

可持续性

76. 粮食署财务报表的编写以持续运行为基础。在做出这一决定时，粮食署考虑了本声明业务环境部分所述对粮食署业务活动的影响。在全球粮食不安全状况日益恶化的环境下，粮食署作为拯救生命和改善生计、在紧急情况下提供粮食援助以及与社区合作改善营养和建设抵御能力的主要人道主义组织，其任务比以往任何时候都更具相关性。
77. 在供资紧张时期，粮食署致力于确保其行动尽可能高效和有效，将供资用于造福弱势人群。《粮食署管理计划（2024 - 2026 年）》中概述的新组织结构将于 2024 年进行推广，旨在提高组织的灵活性，为驻国家办事处提供战略性和有重点的支持。驻国家办事处正在进行优先次序审查，以平衡工作量和可用资源，并通过减少 2024 年对大多数总部和区域局职能的计划支持和行政管理预算拨款，对粮食署的运作费用采取了同样审慎的方法。
78. 我关于可持续性的声明基于以下内容：
- i) 我在《粮食署管理计划（2024-2026 年）》中提出的业务需求为 227 亿美元，执行局在 2023 年第二届例会上批准了该计划；
 - ii) 执行局在 2021 年第二届例会上批准的《粮食署战略计划（2022-2025 年）》；
 - iii) 到 2023 年底，粮食署的资产总额达到 119 亿美元，是其负债额的近 6 倍；
 - iv) 2023 年底的净资产（基金结余和储备金）为 99 亿美元；
 - v) 2023 年获得 91 亿美元的收入；
 - vi) 根据粮食署最新的全球捐款预测，预计 2024 年的捐款水平为 80 亿美元。
79. 虽然我相信中期而言，由于捐助方的支持，粮食署有足够的资源继续运作，但资源筹措是粮食署与其执行局和捐助方正在处理的关键优先事项。

行政管理事务

80. 粮食署的主要办公地，以及总法律顾问、精算师、银行主理和外聘审计员的姓名和地址列于本文件附件。

职责

81. 根据《财务条例》第 13.1 条规定，我荣幸地提交下列依据《国际公共部门会计准则》编写的财务报表。我在此证明，根据我所掌握的全部情况和信息，本报告期内所有往来均已恰当计入会计记录，这些往来与后附财务报表及附注的细节纳入本文件，客观反映了粮食署截至 2023 年 12 月 31 日的财务状况。

报表 I	截至 2023 年 12 月 31 日的财务状况表
报表 II	截至 2023 年 12 月 31 日的年度财务业绩表
报表 III	截至 2023 年 12 月 31 日的年度净资产变动表
报表 IV	截至 2023 年 12 月 31 日的年度现金流量表
报表 V	截至 2023 年 12 月 31 日的年度预算与实际金额对照表

财务报表附注

执行干事

辛迪·麦凯恩

2024 年 3 月 27 日，罗马

执行干事内部监控声明

内部监控的范围和目的

1. 粮食署执行干事就粮食署的行政管理以及粮食署计划、项目和其他活动的实施向执行局负责。《财务条例》第 12.1 条要求执行干事建立内部监控，包括内部审计和调查，确保有效和高效地使用粮食署资源，保护粮食署资产。
2. 粮食署将内部监控定义为由粮食署执行局、管理层和其他人员实施的，旨在合理保证实现运作、报告和合规相关目标的过程¹⁸。内部监控声明是执行干事对粮食署内部监控系统有效性做出的保证。

粮食署业务环境

3. 人道主义义务要求粮食署在需要时做出反应。这一原则使粮食署面临固有风险很高的业务环境和情况，包括其雇员和受益人的安全，以及在某些情况下维持内部监控最高标准的能力。

内部监控和全组织风险管理框架

4. 粮食署内部监控框架与特雷德韦委员会赞助组织委员会发布的指南相一致。按照赞助组织委员会的规定，粮食署的内部监控系统包括五个组成部分：监控环境、风险评估、监控活动、信息和通信、监测活动。
5. 粮食署全组织风险管理框架与特雷德韦委员会赞助组织委员会企业风险管理指南相一致，将风险、战略和绩效融为一体。[粮食署 2018 年全组织风险管理政策](#)旨在确立务实、系统和规范的方针，识别和管理整个粮食署的风险，并与实现其战略目标明确挂钩。
6. [粮食署监督框架](#)概述了本组织的监督愿景，并简要介绍了为落实这一愿景而不断发展的架构和活动，其中包括治理、执行局问责和监督框架以及相关的报告安排。

内部监控成效审查

7. 粮食署内部设有负责实施和监督内部监控的管理人员，这些管理人员通报对粮食署内部监控有效性的年度审查，该审查考虑到：作为年度执行干事保证行动（“行动”）一部分的全球管理层的反馈意见；监察长的年度报告；以及其他可获得的适当证据。

¹⁸ 见附件 II “[粮食署监督框架](#)”（WFP/EB.A/2018/5-C）。

重大风险和内部监控事项

8. 《2022 年内部监控说明》中的四个问题继续取得进展，但在 2024 年被列为优先事项并提请进一步关注，具体如下。
9. **人才管理和人力规划。**与 2022 年类似，受访者将人才管理和人力规划列为首要监控挑战。2023 年，粮食署供资与上一年相比大幅减少 67%，预计 2024 年将进一步减少。粮食署正在进行大规模组织结构调整/缩编，以适应新的供资现状，其中包括暂停招聘、总部解聘和临时重新分配工作、实地组织调整。这一进程尽管有必要，但正在影响粮食署实施《人员配置框架》以及吸引和留住人才的能力，受访者继续指出，这一进程已经面临挑战，包括该组织聘用条件不如其他行为体，顾问和国家工作人员的职业发展道路有限。粮食署已成功地将短期合同人员比例从 2021 年的 61% 减少到 2023 年的 46%，实施《人员配置框架》的初始过渡期已延长至 2025 年 12 月，以便给管理人员更多时间。
10. **工作场所文化和行为。**尽管取得了进展，2023 年对粮食署而言是组织变革史无前例的一年，员工的不确定性和焦虑增加。受访者呼吁，在组织结构调整和缩编的背景下，需要加强领导和顶层设计、双向沟通和透明度，一些办事处指出在变革的关键时刻，缺乏管理层表态和清晰的愿景。为了支持员工福祉，粮食署启动了一项员工支持计划，目的是在不确定时期加强联系并推进工作。粮食署继续努力，鼓励员工畅所欲言，大力投资，防范不当行为。包括重点利用由调解专员和调解服务办公室以及人力资源司工作人员关系处管理的非正式冲突解决机制，同时推出新的全组织道德培训。本组织还通过制定新政策、开展员工宣传和提高认识活动以及成立支持小组，重点关注多样性、公平和包容，继续致力于打造相互尊重和包容的工作场所。
11. **非政府组织管理。**2023 年，在非政府组织管理方面，面临更严峻挑战；2022 年，非政府组织管理被受访者列为第六大监控挑战，今年上升至第四位，并且认为“需要加强”非政府组织管理的受访者数量从 11% 上升到 21%。该领域的主要风险围绕以下几个方面：具有财务和报告能力的非政府组织合作伙伴数量少，合作伙伴欠缺实现粮食署目标所需的技能；合作伙伴人员更替率高；尽管非政府组织管理是粮食署的一项专门职能，且设立了驻国家办事处和区域局联络点，但对非政府组织管理工作的重视、供资和人员配备欠缺。为了应对这些挑战，粮食署正在制定一项新战略，加强合作伙伴能力，推动发挥国家主人翁意识。粮食署还继续加强对非政府组织管理的指导，推出新工具，并通过联合国合作伙伴门户网站和“合作伙伴连接门户网站”加强数字化。

12. **身份管理和信息技术解决方案。**继埃塞俄比亚挪用事件发生后，在所有驻国家办事处中，认为身份管理“需要加强”的受访者数量增加了 8%，在 31 个高风险驻国家办事处中，该比例增加了 13%。持续存在的问题涉及：缺乏涵盖实物援助的身份管理总体全组织战略或框架；粮食署内部以及与外部利益相关方的端到端系统整合不佳；合作伙伴数据管理存在风险。2024 年 3 月，粮食署出台新的个人数据保护和隐私框架，推动解决相关问题。展望未来，粮食署正在为身份管理制定总体全组织规范框架，其中包括实物援助最低标准。粮食署将启动全新“监测、身份管理和可追踪性”多年期全组织关键举措，解决系统整合问题。粮食署还将改进对合作伙伴数据管理的监督和支持，解决近期**粮食署合作伙伴数字和数据处理风险**（2023 年 8 月）和**数字咨询和解决方案服务项目**（2023 年 11 月）内部审计提出的意见。
13. **新出现的风险和监控挑战**¹⁹。此次行动提出了下列首要风险和监控挑战，这些风险和挑 战虽上文未提及但影响粮食署实现目标的能力，包括：
- a) **监测和评估**，包括难以进入地区的准入和监测；对目标确定和优先排序的控制不力；国家层面的监测能力有限，作用和责任不明确；以及对“改善生计”活动的监测，包括校园计划和能力强化。
 - b) **资源筹措和捐助方关系**，包括 2023 年供资削减；不断变化的捐助方情况，包括捐款指定用途和日益苛刻和复杂的捐助方要求；以及国家层面的供资限制和捐助方基础缺乏多样化。
 - c) **计划伙伴关系和东道国政府参与**，包括对目标确定和援助的政治影响或限制；政府合作伙伴的能力和监督；当地政治发展和与政府的伙伴关系；以及针对政府合作伙伴的全组织工具和指导。
 - d) **供应链和采购**，包括实物援助的“最后一英里”交付；综合和简化的商品跟踪工具；采购挑战和缺乏合格的供应商/提供商；粮食转移风险；准入问题和不合格的仓库设施；以及依赖合作伙伴进行商品监测。

¹⁹ 在《2020 年内部监控声明》中，将作为重大风险和监控问题的“监测和审查系统”及“扩大规模以应对紧急情况的能力”（现更名为“供应链和采购”）删除，原因是自 2011 年和 2014 年首次确定这两个问题以来，在各个层面均取得了实质性进展。同时，“资源筹措和捐助方关系”及“计划伙伴关系和东道国政府参与”连续第二年成为重大风险和监控问题。

声明

14. 所有内部监控都有固有的局限性，包括规避的可能性。因此，粮食署只能合理地保证实现与业务、报告和合规有关的目标。此外，由于条件不断变化，内部监控的有效性可能随时间变化。
15. 根据上述情况，我认为，在截至 2023 年 12 月 31 日的年度里，粮食署内部监控系统运行令人满意，符合 [2013 年 5 月特雷德韦委员会赞助组织委员会内部监控综合框架](#)。
16. 粮食署致力于解决上述内部监控和风险管理问题，推动持续改进内部监控系统。

执行干事

辛迪·麦凯恩

2024 年 3 月 31 日，罗马

世界粮食计划署
报表 I
截至 2023 年 12 月 31 日的财务状况表
(百万美元)

	附注	2023	2022
资产			
流动资产			
现金和现金等价物	2.1	2 735.0	2 680.4
短期投资	2.2	1 757.9	1 429.4
应收捐款	2.3	4 229.9	6 667.7
库存	2.4	1 291.6	1 498.9
其他应收款项	2.5	337.2	419.5
		10 351.6	12 695.9
非流动资产			
应收捐款	2.3	115.3	131.4
长期投资	2.6	1 182.7	987.3
不动产、厂房和设备	2.7	257.4	248.2
无形资产	2.8	20.5	15.4
		1 575.9	1 382.3
总资产	2.14	11 927.5	14 078.2
负债			
流动负债			
应付款项和应计项目	2.9	904.9	1 393.5
递延收入	2.10	22.5	32.0
准备金	2.11	17.8	45.5
职工福利	2.12	65.7	70.4
贷款	2.13	5.6	5.6
		1 016.5	1 547.0
非流动负债			
递延收入	2.10	8.0	24.2
职工福利	2.12	949.9	814.0
贷款	2.13	38.4	44.0
		996.3	882.2
总负债		2 012.8	2 429.2
净资产		9 914.7	11 649.0
基金结余及储备金			
基金结余	2.15	9 255.7	10 753.2
储备金	2.15	659.0	895.8
基金结余及储备金合计		9 914.7	11 649.0

附注构成财务报表必要组成部分。

辛迪·麦凯恩
执行干事

Robert van der Zee
首席财务官
2024 年 3 月 27 日，罗马

世界粮食计划署
报表 II
截至 2023 年 12 月 31 日的年度财务业绩表
(百万美元)

	附注	2023	2022
收入			
货币捐款	3.1	7 680.4	13 252.1
实物捐赠	3.2	651.3	832.5
汇兑差额	3.3	193.6	106.1
投资收益	3.4	321.9	(15.7)
其他收入	3.5	276.5	242.6
收入合计		9 123.7	14 417.6
支出			
现金补助发放	4.1	2 943.7	3 298.0
粮食商品发放	4.2	3 264.5	3 881.8
发放和相关服务	4.3	1 155.8	1 110.8
外包和其他服务	4.4	1 364.0	1 202.9
职工费用	4.5	1 178.4	1 023.0
编外人员费用	4.5	431.6	386.8
补给、耗材和其他日常费用	4.6	287.8	293.2
财务费用	4.7	18.5	25.0
折旧和摊销	4.7	67.3	62.6
其他支出	4.7	152.8	163.5
支出合计		10 864.4	11 447.6
年度盈余 (赤字)		(1 740.7)	2 970.0

附注构成财务报表必要组成部分。

世界粮食计划署
报表 III
截至 2023 年 12 月 31 日的年度净资产变动表
(百万美元)

附注	累计盈余/基金结余	盈余 (赤字)	储备金	净资产总额
截至 2022 年 12 月 31 日的净资产总额	7 783.2	2 970.0	895.8	11 649.0
2022 年盈余拨款	2 970.0	(2 970.0)	-	-
采用《国际公共部门会计准则第 41 号》	1	(1.3)	-	(1.3)
2023 年基金结余及储备金变动情况				
转出/转入储备金	2.15	236.8	-	(236.8)
投资未实现收益净额	2.6/2.15	56.0	-	56.0
职工福利负债精算损失	2.12	(48.3)	-	(48.3)
年度赤字	7.2	-	(1 740.7)	-
年度变动总额		244.5	(1 740.7)	(236.8)
截至 2023 年 12 月 31 日的净资产总额		10 996.4	(1 740.7)	659.0
				9 914.7
附注	累计盈余/基金结余	盈余 (赤字)	储备金	净资产总额
截至 2021 年 12 月 31 日的净资产总额	7 361.4	719.7	508.9	8 590.0
2021 年盈余拨款	719.7	(719.7)	-	-
2022 年基金结余及储备金变动情况				
转出/转入储备金	2.15	(386.9)	-	386.9
投资未实现损失净额	2.6/2.15	(206.0)	-	(206.0)
职工福利负债精算收益	2.12	295.0	-	295.0
年度盈余		-	2 970.0	-
年度变动总额		(297.9)	2 970.0	386.9
截至 2022 年 12 月 31 日的净资产总额		7 783.2	2 970.0	895.8
				11 649.0

附注构成财务报表必要组成部分。

世界粮食计划署
报表 IV
截至 2023 年 12 月 31 日的年度现金流量表
(百万美元)

	附注	2023	2022
业务活动现金流量：			
年度盈余（赤字）		(1 740.7)	2 970.0
业务活动现金净流量的盈余（赤字）调整			
折旧和摊销	2.7/2.8	67.3	62.6
短期投资未实现亏损	2.2	-	18.1
长期投资未实现（收益）亏损	2.6	(137.6)	14.6
长期投资已摊销价值（增加）	2.2/2.6	(2.3)	(2.5)
长期投资已摊销价值（减少）	2.13	(0.3)	(0.3)
长期贷款利息费用	2.13	1.4	1.6
库存减少（增加）	2.4	207.3	(279.3)
应收捐款减少（增加）	2.3	2 452.6	209.1
其他应收款项减少（增加）	2.5	96.8	(119.5)
不动产、厂房和设备（实物捐赠）	2.7	1.7	-
应付款项和应计项目增加（减少）	2.9	(488.6)	233.1
递延收入（减少）	2.10	(25.7)	(25.6)
准备金（减少）增加	2.11	(27.7)	30.0
扣除离职后福利精算收益/亏损的职工福利增加	2.12	82.9	77.3
业务活动现金净流量		487.1	771.0
投资活动现金流量：			
短期投资（增加）减少	2.2	(294.6)	224.5
应计未收利息（增加）	2.5	(14.5)	(6.1)
长期投资（增加）	2.6	(37.8)	(50.1)
不动产、厂房和设备（增加）	2.7	(74.6)	(95.3)
无形资产（增加）	2.8	(8.7)	(5.5)
投资活动现金净流量		(430.2)	67.5
筹资活动现金流量：			
贷款利息支出	2.13	(1.4)	(1.6)
贷款年度本金还款	2.13	(5.3)	(5.3)
筹资活动现金净流量		(6.7)	(6.9)
现金和现金等价物净增加（减少）		50.2	831.6
年初现金和现金等价物	2.1	2 680.4	1 848.8
净资产/权益中未实现的现金等价物收益		4.4	-
年末现金和现金等价物	2.1	2 735.0	2 680.4

附注构成财务报表必要组成部分。

世界粮食计划署
报表 V
截至 2023 年 12 月 31 日的年度预算与实际金额对照表¹
(百万美元)

附注 6	预算金额		可比基础上的 实际金额 ³	最终预算和 实际金额差异	实施 计划 ⁴
	最初预算	最终预算 ²			
国别战略计划费用					
战略成果 1-人们能够更好地满足迫切的粮食和营养需求	12 724.7	14 744.3	6 604.1	8 140.2	8 508.5
战略成果 2-人们获得更好的营养、健康和教育成果	2 147.3	2 515.7	1 095.9	1 419.8	1 458.9
战略成果 3-人们的生计得到改善并具有可持续性	1 724.8	1 838.9	642.6	1 196.3	825.9
战略成果 4-国家计划和体系得到加强	188.0	423.3	179.2	244.1	291.6
战略成果 5-人道主义和发展行动更有效率和成效	1 143.6	1 200.3	755.7	444.6	830.0
不明确战略成果 ⁵	-	-	39.3	(39.3)	-
直接支持费用	601.1	700.8	499.7	201.1	674.2
国别战略计划费用小计	18 529.5	21 423.3	9 816.5	11 606.8	12 589.1
正常计划支持和行政管理费用	576.3	576.3	556.8	19.5	576.3
全组织关键举措	58.2	78.6	46.5	32.1	78.6
间接费用小计	634.5	654.9	603.3	51.6	654.9
总计	19 164.0	22 078.2	10 419.8	11 658.4	13 244.0

附注构成财务报表必要组成部分

¹ 基于承付制编写。承付款是指基于当前合同协议的未来可能负债，包括尚未收到货物和服务的未结采购订单和合同。

² “最终预算”是指截至报告年 12 月 31 日获批的业务需求。

³ 可比基础是指采用与经批准预算相同的会计基础和分类基础、针对同一基金和时期列报的实际金额。

⁴ 实施计划是根据最终预算，考虑到截至 2023 年 12 月 31 日的供资预测、可用资源和业务挑战，对已批准的国别战略计划的业务需求进行的优先排序。

⁵ 2023 年根据早前战略和计划规划框架对 2022 年国别战略计划进行财务结算所产生的实际费用。

对截至 2023 年 12 月 31 日的财务报表附注

附注 1：会计政策

报告实体

1. 1961 年，联合国大会和粮农组织大会设立了粮食署，作为联合国系统的粮食援助组织。粮食署的宗旨如下：a) 利用粮食援助支持经济和社会发展；b) 满足难民及其他紧急和长期救济的粮食需求；c) 按照联合国和粮农组织的建议，促进世界粮食安全。
2. 粮食署的管理机构是由 36 名成员组成的执行局，为粮食署活动提供政府间的支持、指导和监督。粮食署由联合国秘书长和粮农组织总干事联合任命的执行干事领导。
3. 粮食署总部设在意大利罗马。2023 年，粮食署已在 119 个国家提供援助，并由六个区域局监督开展工作。
4. 财务报表内容包括粮食署的业务。附注 11 披露了联合控制的主体情况。

编写依据

5. 粮食署财务报表的编写遵循《国际公共部门会计准则》，根据权责发生制，采用历史成本原则，依照投资公允价值进行修正。如果特定问题未在《国际公共部门会计准则》中涉及，则参考其他标准制定机构（如国际会计准则理事会）的相关公告。
6. 财务报表的编写以持续运作为基础。持续运作评估的基础为经批准预算、供资预测、可用的净资产以及粮食署职责的持续相关性。
7. 《现金流量表》（报表 IV）采用间接方法编写。
8. 粮食署的功能和报告货币为美元。非美元交易将在交易时采用通行的联合国业务汇率换算为美元。非美元资产和负债以通行的联合国年末收盘业务汇率换算为汇率美元，产生的收益或损失计入财务业绩表。

采用《国际公共部门会计准则第 41 号》（金融工具）

9. 2018 年 8 月，《国际公共部门会计准则》委员会发布了《国际公共部门会计准则第 41 号》（金融工具），以部分取代《国际公共部门会计准则第 29 号》（金融工具：确认和计量），确立了金融工具分类、确认和计量的新要求。粮食署于 2023 年 1 月 1 日，即该准则生效之日，开始采用《国际公共部门会计准则第 41 号》。

10. 《国际公共部门会计准则第 41 号》中提出的主要变化包括对金融资产采用统一的分类和计量模型，该模型考虑了持有资产的目的和资产现金流的特征（管理模型）；并采用统一的前瞻性预期信用损失模型（预期信用损失模型），该模型适用于所有需要进行减值测试的金融工具。
11. 《国际公共部门会计准则第 41 号》包含强制性过渡条款和选择性过渡条款。在选择性过渡条款中，粮食署选择了以下内容：
 - a) 在准则允许的情况下，粮食署没有重列往期数据，因此在期初累计盈余或赤字中确认了采用《国际公共部门会计准则第 29 号》计量的 2022 年 12 月 31 日前期账面金额与采用《国际公共部门会计准则第 41 号》计量的 2023 年 1 月 1 日账面金额之间的任何差额。
 - b) 对于现金等价物、短期流动性资产组合中的金融工具，以及被评为投资级（即穆迪评级为 Baa3 或以上，或惠誉/标准普尔评级为 BBB-）的长期债务工具，粮食署采用的假设是，它们在报告日具有“低信贷风险”，因此自初始确认以来信贷风险没有显著增加。
12. 《国际公共部门会计准则第 41 号》中存在一个可以辩驳的推定，即当应收款项逾期三十天时，就意味着自初始确认以来信贷风险显著增加，从而会触发从 12 个月预期信用损失到整个存续期预期信用损失的转变。对于投资组合中的金融工具，粮食署采用基于违约概率法的预期信用损失模型，该模型与应收款项的账龄无关。对于捐款和其他应收款项，《国际公共部门会计准则第 41 号》要求采用简化方法确认预期信用损失，该方法始终要求确认整个存续期预期信用损失，因此 30 天推定不会改变减值模型。对于应收捐款，粮食署采用损失率法估算预期信用损失，考虑根据当前和前瞻性信息更新的历史信用损失经验，而不是基于账龄的损失准备矩阵。在考虑历史信用损失经验时，采用 30 天推定并不合适，因为它不能反映自愿捐款协议中的条款，此类协议中的付款条件有时并不明确，通常以满足特定的报告要求为条件。
13. 采用《国际公共部门会计准则第 41 号》后，粮食署的金融工具有了新分类，具体情况如下文所示，“附注 2.14：金融工具”对此作了进一步说明。不过，这并不影响这些金融工具在 2023 年 1 月 1 日的账面金额，唯一的例外在于，采用预期信用损失模型后相关减值准备金增加，导致应收捐款减少。对期初净资产的影响是减少了 130 万美元。此外，还确认了 30 万美元的现金等价物、短期和长期投资的减值准备金，并将 2.06 亿美元从股票投资基金累计未实现收益/损失转入净资产内的累计盈余/赤字，但不影响净资产总额。

14. 下表比较了《国际公共部门会计准则第 41 号》下的计量类别和此前采用的《国际公共部门会计准则第 29 号》下的计量类别。

金融工具	《国际公共部门会计准则第 29 号》下的类别	《国际公共部门会计准则第 41 号》下的类别
银行现金	贷款和应收款项	按摊余成本计量
现金等价物（不包括货币市场基金）	贷款和应收款项	按公允价值计量且其变动记入净资产/权益
货币市场基金	贷款和应收款项	按公允价值计量且其变动记入盈余或赤字
短期投资	为交易目的而持有	按公允价值计量且其变动记入净资产/权益
衍生品	为交易目的而持有	按公允价值计量且其变动记入盈余或赤字
长期投资		
债务工具	可供出售	按公允价值计量且其变动记入净资产/权益
股票投资基金	可供出售	按公允价值计量且其变动记入盈余或赤字
美国财政部本息分离债券	持有至到期	按摊余成本计量
捐款和其他应收款项	贷款和应收款项	按摊余成本计量

15. 截至 2022 年 12 月 31 日，流动性投资组合（短期投资）的账面价值为 14.228 亿美元，这些投资组合之前属于为交易目的而持有的资产，现重新归类为按公允价值计量且其变动记入净资产/权益的资产。

16. 下表列出了新会计政策对当前财务周期的影响。

	2023（百万美元）
财务业绩表	
流动性投资组合重新分类导致投资回报减少（现在净资产中确认）	(31.5)
股票投资基金重新分类导致投资回报增加（之前在净资产中确认）	131.9
年度赤字减少	100.4
财务状况表（期初余额）	
应收捐款减少	1.3
净资产减少	1.3

估算和判断的使用

17. 遵循《国际公共部门会计准则》编写财务报表，要求管理层做出判断、估计和假设，这就会影响会计政策的适用，以及资产、负债、收入和支出的报告金额。所做估计和相关假设依据以往的经验 and 据信在这种情况下具有合理性的各种其他因素，还根据编写财务报表之日掌握的信息，其结果则成为判断无法快速从其他渠道明显看出的资产和负债账面价值的依据。实际结果可能与估计不同。对估计和基本假设进行持续审查。会计估计的修正应当在修正当期以及受影响的未来期间得到确认。
18. 可能导致未来时期重大调整的重要估计和假设包括：职工福利的精算计量；资产的减值；不动产、厂房和设备/无形资产的使用年限和折旧/摊销方法的选择；库存重置成本、准备金及或有负债。

尚未生效的新会计准则和经修订的会计准则

19. 粮食署密切关注《国际公共部门会计准则》委员会的新公告，评估其相关性及其对粮食署会计政策和程序的影响，并根据相关性以及《国际公共部门会计准则》委员会规定的准则生效实施日期采用《国际公共部门会计准则》的新准则。以下新准则和征求意见稿与粮食署相关。
20. 2022 年 1 月，《国际公共部门会计准则》委员会发布了《国际公共部门会计准则第 43 号》（租赁），以取代《国际公共部门会计准则第 13 号》（租赁）。《国际公共部门会计准则第 43 号》的发布标志着《国际公共部门会计准则》委员会租赁项目第一阶段的完成，该阶段的主要目的是与《国际财务报告准则第 16 号》（租赁）保持一致。《国际公共部门会计准则第 43 号》不再要求将租赁分类为融资租赁或业务租赁，并要求确认与所有租赁合同产生的权利和义务相关的资产和负债。《国际公共部门会计准则第 43 号》的生效日期为 2025 年 1 月 1 日。粮食署将在生效日采用该准则。
21. 2022 年 5 月，《国际公共部门会计准则》委员会发布了《国际公共部门会计准则第 44 号》（持有的待售非流动资产和终止业务）。其目的是规定持有的待售资产的会计核算以及终止业务的列报和披露要求。该准则关于持有待售资产分类的关键原则在于，资产的账面价值将通过出售而非继续使用收回。《国际公共部门会计准则第 44 号》的生效日期为 2025 年 1 月 1 日。粮食署将评估《国际公共部门会计准则第 44 号》对其业务的相关性和影响，并在适用情况下于生效日期采用该准则。

22. 2023年5月,《国际公共部门会计准则》委员会发布了《国际公共部门会计准则第45号》(不动产、厂房和设备)以取代《国际公共部门会计准则第17号》,以及新准则《国际公共部门会计准则第46号》(计量)。《国际公共部门会计准则第45号》为遗产资产、基础设施资产以及不动产、厂房和设备的计量提供了新的指导。《国际公共部门会计准则第46号》为实践中常用计量基础的应用提供了新的指导,对公允价值提供了一般性指导,并引入了当前业务价值这一公共部门特有的现值计量基础,《国际公共部门会计准则第45号》也将其用于不动产、厂房和设备的计量。这两项准则的生效日期均为2025年1月1日。粮食署将评估《国际公共部门会计准则第45号》和《国际公共部门会计准则第46号》分别对其业务的相关性和影响,并在适用情况下于生效日期采用这两项准则。
23. 此外,《国际公共部门会计准则》委员会于2023年5月发布了《国际公共部门会计准则第47号》(收入),涵盖有履约义务的收入和无履约义务的收入,以取代《国际公共部门会计准则第9号》(来自交换交易的收入)和《国际公共部门会计准则第23号》(来自非交换交易的收入,即税收和转让),以及《国际公共部门会计准则第11号》(建造合同)。委员会还发布了《国际公共部门会计准则第48号》(转让支出)。这两项准则的生效日期均为2026年1月1日。预计这些准则将影响粮食署的核心活动。粮食署正在进行影响评估。

现金和现金等价物

24. 现金和现金等价物包括留存现金、银行存款现金、货币市场现金和到期期限在三个月以内的短期存款,以及由投资经理人管理的现金。
25. 投资收入在形成时即予确认,同时考虑有效收益。

金融工具

26. 金融工具在粮食署成为合同条款签约方时确认,直至从此类资产获得现金流的权利期满或转让,且粮食署将所有权的全部风险及惠益完成实质性让渡为止。
27. 金融工具根据两项标准进行分类:i)粮食署的金融资产管理模式;ii)金融资产的合同现金流特征。根据不同的标准,金融资产后续可按摊余成本计量、按公允价值计量且其变动计入净资产/权益、或按公允价值计量且其变动计入盈余或赤字。
28. 按摊余成本计量的金融资产最初按公允价值加任何直接归属交易成本计量,后续按摊余成本扣除任何减值损失计量。这些资产包括应收现金捐款、其他应收款项、银行存款现金以及长期投资组合内持有的美国财政部本息分离债券。管

理模式是持有这些金融资产以收取合同现金流，其合同条款仅涉及偿还本金和支付利息。

29. 按公允价值计量且其变动记入净资产/权益的金融资产最初按公允价值加任何直接归属交易成本计量。这些资产后续按公允价值入账，除外汇损益和减值外，价值变动在《净资产变动表》中确认。资产终止确认时，收益和损失从股票类别归为盈余或亏损。这些资产包括现金等价物（货币市场基金除外）、代表流动性资产组合的短期投资以及作为长期投资持有并用作职工福利基金的债务工具（债券）。针对这些资产的管理模式的目标通过收取合同现金流和出售来实现，相关合同条款仅涉及偿还本金和支付利息。
30. 按公允价值计量且其变动记入盈余或赤字的金融资产最初按公允价值计量，公允价值后续变化产生的任何损益记入当期《财务业绩表》年份盈余或赤字。这些资产包括货币市场基金、用于职工福利基金的开放式股票投资基金和衍生品资产（远期合同）。这些资产的合同条款并不仅仅涉及偿还本金和支付利息。
31. 虽然债务工具（债券）和开放式股票投资基金都被用作职工福利基金，因此属于同一管理模式，但股票投资基金不能归类为按公允价值计量且其变动记入净资产/权益的资产，因为它们未通过关于仅偿还本金和支付利息的测试，不允许这样分类。
32. 所有非衍生金融负债最初按公允价值确认，后续采用实际利息法按摊余成本计量。
33. 根据《国际公共部门会计准则第 41 号》的要求，粮食署对按摊余成本计量的金融资产和按公允价值计量且其变动记入净资产/权益的金融资产确认预期信用损失。预期信用损失是对信用损失的概率加权估算。信用损失按所有现金短缺的现值计量，即根据协议应付给粮食署的现金流与粮食署预计收到的现金流之间的差额。确认预期信用损失的模式是一种前瞻性模式，要求从第一天起就确认预期信用损失。粮食署对其金融资产（捐款和其他应收款项除外）的损失准备金进行计量，金额等于十二个月预期信用损失或整个存续期预期信用损失（如果金融工具的信贷风险自初始确认以来显著增加）。12 个月预期信用损失是整个存续期预期信用损失中的一部分，代表在报告日后 12 个月内可能发生的违约事件所产生的预期信用损失。根据《国际公共部门会计准则第 41 号》下的“简化方法”，应收捐款和其他应收款项的损失准备金由粮食署按与整个存续期预期信用损失相等的金额计量。

库存

34. 粮食署的绝大多数库存是为发放给受益人而持有的粮食商品。库存还包括存放在不同仓储设施内的非粮物资。
35. 财务周期末持有的粮食商品和非粮物资记为库存，以成本或现行重置成本中较低项确认价值。粮食商品的成本包括采购费用或是实物捐赠的公允价值¹，以及将粮食商品首次运抵受援国内粮食署仓库放时发生的所有其他费用。此外，所有重要的转化成本，诸如碾米或包装费用也包括在内。成本根据加权平均进行确定。
36. 根据粮食署的法律框架，粮食商品的法定所有权通常会在第一次进入受援国供发放时转交至受援国。尽管这些保存在受援国内粮食署仓库中的粮食商品已转交法定所有权，粮食署仍然将其记为库存，因为粮食署依然对其保持实际控制。
37. 其他库存的成本包括所有采购成本以及将物资运至战略储存仓库或直接运至受援国的所有其他成本。
38. 如果库存或其成本要素是通过非交换交易获得的，其成本以获得之日的公允价值计量。
39. 库存列报时扣除所有减值部分。为粮食署保管的库存可能发生的损失或破坏准备了减值准备金。

应收捐款

40. 粮食署确认应收捐款的条件包括：在报告日之前，粮食署与捐助方已达成具有约束力的书面安排，捐助方已获得其所在辖区内所需的所有拨款批准，未来经济惠益或服务潜力可能流入，且粮食署能够可靠计量将转移的资金。
41. 应收捐款扣除捐款收入的减值准备金和估计减少准备金进行列报。粮食署采用具有相似信用等级和相似工具的现行市场利率（反映持有资产固有风险和风险的贴现率），对未来年度的应收捐款进行贴现。
42. 直接支持经批准的业务和活动、可能产生预算影响且能够可靠计量的应收服务类实物捐赠，在得到捐助方书面确认后记入并按公允价值计量。上述捐赠包括对不动产、公用事业、运输工具和人员的使用。
43. 对于不动产、厂房和设备的应收实物捐赠以及无形资产，在捐助方书面确认后，根据上文第 37 段所述标准，记为不动产、厂房和设备或无形资产和捐款收入，并按公允价值计量。

¹ 实物捐赠的粮食商品公允价值指标包括世界市场价格、《粮食援助公约》价格以及捐助方的发票价格。

不动产、厂房和设备

44. 不动产、厂房和设备最初按成本计量，后续按成本扣除累计折旧及其他所有减值损失列账。
45. 成本包括资产购买价格以及使资产达到预期用途工作状态的任何其他直接应计成本。借用费用不进行资本化。捐赠的不动产、厂房和设备按公允价值计量，并记为不动产、厂房和设备以及捐款收入。
46. 不动产、厂房和设备的单项费用等于或高于 5000 美元的临界点后将进行资本化。将定期对临界点进行评估。
47. 租赁物改良记为资产并以成本列账，并按剩余使用年限或租期中较短的时间进行折旧。
48. 在不动产、厂房和设备的估计使用年限内采用直线法进行折旧，土地不进行折旧，因而除外。各类别的不动产、厂房和设备估计使用年限如下：

类别	估计使用年限 (年)
建筑物	
永久性	40
临时性	5
计算机设备	3
其他设备	3
办公室固定装置和设备	5
车辆	
轻型	5
重型和装甲	8
工作间设备	3

49. 每年对所有资产至少进行一次减值评估。

无形资产

50. 无形资产是由粮食署控制的不以实物形式存在的资源。它们主要包括从外部获得或内部开发的软件以及各种权利。无形资产最初按成本计量，后续按历史成本减去累计摊销及减值损失列账。捐赠的无形资产按公允价值计量，记为无形资产和捐款收入。
51. 无形资产费用如超过 5 000 美元临界点将进行资本化，其中不包括内部编写软件（临界点为 100 000 美元）。内部编写软件的资本化价值不包括与研究和维护

相关的费用。当实施的“云软件即服务”解决方案不符合资产标准时，这些解决方案的开发成本在发生时记为支出。

52. 根据估计使用年限利用直线法进行摊销。各类别的无形资产估计使用年限如下：

类别	估计使用年限（年）
内部编写软件	6
外部购买软件	3
许可证和权益、版权和其他无形资产	3

职工福利

53. 粮食署确认以下类别的职工福利：

- 短期职工福利；
- 离职后福利；
- 其他长期职工福利；
- 终止任用福利。

54. 短期职工福利是指应在职工提供相关服务的期限结束后 12 个月内进行结算的福利。它们包括年假和教育补助金。短期职工福利负债包括与各项福利计划相关的已发生但未支付的款额。短期职工福利中除已发生但未支付的福利由精算师计量外，其余部分由粮食署按名义价值计量。

55. 离职后福利是指雇佣期结束或离职后应支付的福利，不包括离职付款。它们是规定的福利计划，包括离职后医疗保险计划、离职付款计划和补偿计划储备基金。离职后福利由专业精算师根据精算假设，采用预计单位积点法进行计量。离职后福利的精算收益或损失在《净资产变动表》中确认。

56. 其他长期职工福利是指无须在职工提供相关服务的期限结束后 12 个月内完全结算的福利。它们包括回籍假旅行和其他离职相关福利，如积存假期、死亡抚恤金、离职回国补助金、回国旅行以及搬家费。除回籍假旅行外，其他长期职工福利由专业精算师根据精算假设，采用预计单位积点法进行计量。关于其他长期职工福利的精算收益或损失在《财务业绩表》中确认。

57. 终止任用福利只在以下情况下确认为支出，即粮食署确实坚持，并排除撤销的实际可能性，在职工正常退休日期以前终止任用，或为鼓励自愿接受裁减而补偿提供终止任用福利，以及粮食署确认涉及终止任用福利的结构调整费用。

联合国合办工作人员养恤基金

58. 粮食署是联合国合办工作人员养恤基金（简称养恤基金或基金）的成员组织，该基金由联合国大会成立，旨在向职工支付退休金、死亡抚恤金、伤残津贴和相关福利金。该基金是一项获得供资、涉及多个雇主单位的规定福利计划。根据《基金条例》第 3(b)条规定，专门机构以及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其他任何国际性政府间组织均可以成为基金成员。
59. 养恤基金令参与组织面临与其他基金参与组织在职和离职职工相关的精算风险，导致没有一致和可靠的基础在基金参与组织间分配义务、计划资产以及各自费用。粮食署、养恤基金与基金的其他成员组织均无法针对会计目的充分可靠地确认粮食署在规定福利义务、计划资产以及计划相关费用方面所承担的适当比例。因此，粮食署根据《国际公共部门会计准则第 39 号》（雇员福利），认为其对养恤金计划具有确定缴费计划。粮食署在财务周期内对该基金的缴费，记为《财务业绩表》的支出内容。

准备金及或有负债

60. 准备金用于未来负债和费用，因过往事件导致粮食署当前负有法定或推定义务，且很可能需要履行相关义务。
61. 其他不符合负债确认标准的重大承付款在财务报表附注中披露，记为或有负债，根据粮食署无法完全控制的一项或多项不确定未来事件确认是否存在。

或有资产

62. 或有资产是指因过往事件而可能产生的资产，只有未来发生或不发生一项或多项不确定事件时才能确认其是否存在，而这些事件并非完全在粮食署的控制范围之内。或有资产在可能发生时予以披露。

捐款收入

63. 捐款收入（货币和实物）来源于非交换交易，即粮食署在收到资源的同时并不直接给予捐助方近似等价的回报。一旦粮食署满足了资产确认的要求，并解除了与所转让资产有关的任何确认为负债的现时义务，粮食署即对捐款收入进行确认。如收到捐款时粮食署具有符合《国际公共部门会计准则第 23 号》条件标准的现时义务并确认为负债，粮食署将在满足资产确认要求后立即确认资产（应收捐款）和负债（递延收入）。粮食署在履行被确认为负债的现时义务后，即减少递延收入并确认收入。如协议不包含符合《国际公共部门会计准则第 23 号》所述条件的全面退款义务，一旦协议总金额得到书面确认，则无论捐助方协议如何规定未来执行日期和捐款金额，都应立即确认资产（应收捐款）

和捐款收入。如果未来年度的资金供应受制于议会拨款或类似条款，并且这种未来年度资金不符合《国际公共部门会计准则第 23 号》规定的资产确认标准，则粮食署既不确认资产（应收捐款），也不确认负债（递延收入）。在可能流入的情况下，此类资金应被披露为或有资产。

其他收入

64. 其他收入是指来自交换交易的收入。在交换交易中，粮食署收到资源、资产或服务，或清偿负债，并直接给予另一方近似同等价值（主要以商品、服务或资产使用的形式）作为交换。提供服务产生的收入根据服务的预计完成阶段在提供服务的财务周期内确认。转让商品产生的收入在商品所有权的风险和惠益让渡给请求方时进行确认。在提供商品或现金转移服务时，转移服务的费用支付确认为其他收入，而转移的商品或现金的价值则确认为对请求方的负债，直至负债被清偿。

粮食商品和现金补助发放

65. 粮食商品在粮食署直接发放或交付合作伙伴或服务供应方进行发放时计入支出。成本根据加权平均进行确定。
66. 现金补助在粮食署直接发放或合作伙伴或服务供应方发放时计入支出。

基金会会计制和分部报告

67. 基金属于自平式会计主体，旨在用于专门用途或目的的交易。基金之间独立核算以实施特别活动或根据特别条例、制约和限制达到一定的目标。财务报表依据基金记账编写，合并显示所有粮食署基金的期末情况。基金结余为收支相抵后的累计剩余金额。
68. 每个报告分部均为特有的一项或一组活动，其中的财务信息进行独立列报，以便评估实体在完成预算目标方面的业绩情况，并做出未来资源分配决定。粮食署将所有项目、业务和基金活动分为三个分部：i) 计划类别基金；ii) 普通基金和特别账户；iii) 信托基金。粮食署对财务周期内各分部下的交易以及期末持有的余额进行报告。
69. 计划类别基金是执行局设立的会计主体，旨在为促进实现粮食署宗旨的所有计划类别的捐款收入和支出入账。计划类别包括国别战略计划、临时国别战略计划、有限紧急行动和过渡性临时国别战略计划。国别战略计划是根据可持续发展分析编制的，包括粮食署在一个国家开展的全部人道主义和发展活动。
70. 普通基金这一会计主体的设立目的在于，在分立账户下核算间接支持费用收回、杂项收入、业务储备金以及未指定具体计划类别、项目或双边项目的已收捐款。

特别账户是由执行干事依据《财务条例》第 5.1 条设立，用于特别捐款或开展具体活动的专项资金，其余可结转至下一财务周期。

71. 信托基金也是粮食署基金下的特有门类，由执行干事依据《财务条例》第 5.1 条设立，旨在为捐款入账，其用途、范围和报告程序依据专门的信托基金协议与捐助方达成一致。
72. 储备金列入普通基金下，用于业务支持。业务储备金根据《财务条例》第 10.5 条列入普通基金下，确保资源暂时短缺时的业务连续性。除了业务储备金外，执行局也设立了其他储备金。
73. 粮食署可能通过第三方协议在正常活动外开展符合粮食署宗旨的活动。第三方协议不作为粮食署收入和支出报告。在年底，拖欠第三方或应收第三方净余额在财务状况表下记入普通基金的应付或应收额。第三方协议收取的服务费包括在其他收入内。

预算比较

74. 粮食署预算以承付制为编制依据，财务报表按权责发生制编写。在财务业绩表中，支出依据性质分类，而在预算与实际金额对照表中，支出按战略成果归入粮食署各费用类别。《粮食署战略计划（2022-2025 年）》中阐述的战略成果集中体现了粮食署对各国需求的回应。粮食署的战略结果和成果与可持续发展目标 2 和可持续发展目标 17 中与粮食署的能力和职责相关的具体目标相对应，使粮食署的支持与可持续发展目标方面的国家和全球努力保持一致。
75. 国别战略计划的预算规划遵循国家组合预算的结构。执行局直接或通过授权批准用作直接行动费用的预算。同时，还批准年度管理计划，包括计划支持和行政管理费用，以及全组织关键举措。预算可能随后由执行局或通过授权部门进行修正。
76. 《预算与实际金额对照表》（报表 V）对比了最终预算与实际金额，实际金额的计算基础与对应的预算金额一致。由于编写预算和财务报表的依据不同，附注 6 将报表 V 中的实际金额对应《现金流量表》（报表 IV）中的实际金额进行了调整。
77. 报表 V 中的最初与最终预算反映了粮食署根据需求评估制定的业务需求。它包括直接的国别战略计划费用、经批准的正常计划支持和行政费用，以及间接的全组织关键举措费用。此外，还提出了实施计划。实施计划是根据最终预算，考虑到供资预测、可用资源和业务挑战，对已批准的国别战略计划的业务需求进行的优先排序。由于粮食署是依靠自愿供资的组织，其业务和财务管理状况取决于实际收到的供资水平。

附注 2.1：现金和现金等价物

	2023	2022
	百万美元	
现金和现金等价物		
总部银行存款及持有现金	437.4	761.1
区域局和驻国家办事处银行存款及持有现金	208.0	196.8
总部货币市场和存款账户	990.1	882.5
投资经理人持有的现金和现金等价物	1 099.5	840.0
现金和现金等价物合计	2 735.0	2 680.4

78. 即期付款所需的资金以现金和银行账户保存。货币市场和存款账户余额可在短期内列支。

注 2.2：短期投资

	2023	2022
	百万美元	
短期投资		
短期投资	1 751.5	1 422.8
长期投资当年到期部分（附注 2.6）	6.4	6.6
短期投资合计	1 757.9	1 429.4

79. 短期投资分为两种组合类型，分别具备不同的投资时限以及特定的投资准则与限制。短期投资的信贷风险状况在 2023 年未发生重大变化。中央银行继续采取限制性货币政策，目的是在全年抑制通货膨胀。

80. 截至 2023 年 12 月 31 日，短期投资价值为 17.515 亿美元（2022 年 12 月 31 日为 14.228 亿美元）。其中，7.151 亿美元为政府或政府机构发行或提供担保的债券（2022 年 12 月 31 日为 5.775 亿美元）；4.557 亿美元为公司债券（2022 年 12 月 31 日为 4.997 亿美元），5.807 亿美元为资产担保证券（2022 年 12 月 31 日为 3.456 亿美元）。这些投资根据负责证券管理和保管的独立存管银行所提供的估值计公允价值。

81. 2023 年，短期投资所用衍生品限定为债券期货，不具有重大衍生品风险。截至 12 月 31 日，投资组合中未持有衍生品金融工具（2022 年 12 月 31 日持有的票面金额为 890 万美元）。

82. 当年短期投资账户变动情况如下：

	2022	净增加/ (扣除)	实收/ 摊销利息	实现收益/ (损失) 净额	未实现收益/ (损失) 净额	2023
百万美元						
短期投资	1 422.8	251.6	51.2	(1.2)	27.1	1 751.5
长期投资当年到期部分	6.6	(0.6)	0.4			6.4
短期投资合计	1 429.4	251.0	51.6	(1.2)	27.1	1 757.9

83. 2023 年，短期投资总额增加了 3.285 亿美元。该增幅包括在净资产/权益中确认的未实现净收益 2710 万美元。当年到期的 40 万美元的长期投资的摊销利息记入《现金流量表》内业务现金流量的盈余/赤字调整，作为长期投资 230 万美元摊销价值增幅的一部分。扣除 620 万美元从长期向短期的重新分类，剩余余额为 2.948 亿美元，列于《现金流量表》的投资活动下。

附注 2.3：应收捐款

	2023	2022
百万美元		
构成：		
流动	4 229.9	6 667.7
非流动	115.3	131.4
应收捐款净合计	4 345.2	6 799.1
应收货币捐款	4 144.7	6 703.2
应收实物捐赠	277.5	224.9
扣除准备金前的应收捐款合计	4 422.2	6 928.1
贴现的影响	(20.9)	-
捐款收入减少准备金	(49.8)	(121.9)
减值准备金	(6.3)	(7.1)
应收捐款净合计	4 345.2	6 799.1

84. 流动应收捐款指应在 12 个月内到期应收的已获确认捐款，而非流动应收捐款指自 2023 年 12 月 31 日起 12 个月后到期应收的部分。
85. 应收捐款涉及捐助方为计划类别、信托基金或普通基金和特别账户的捐款。捐助方捐款可能附加限制条件，要求粮食署在规定时间内将捐款用于具体目标、活动或国家。
86. 下表按年份列出了应收捐款组成：

年份	2023		2022	
	百万美元	%	百万美元	%
2023	3 101.0	71		
2022	969.8	22	6 031.5	87
2021	210.6	5	642.4	9
2020 年及之前	108.4	2	309.4	4
小计	4 389.8	100	6 983.3	100
重新估值调整（非美元应收捐款）	11.5		(55.2)	
扣除准备金前的应收捐款合计	4 401.3		6 928.1	

87. 应收捐款按贴现率进行折算，该贴现率反映当前市场对资金时间价值和现金流特定风险的评估状况，通过使用相应期限内已公布的美国无风险利率加上基于每个捐助方评级的利差来确定。在每份捐助协议的有效期内，将保持该协议最初采用的贴现率。截至 2023 年 12 月 31 日，一至三年的美国无风险利率分别为 4.79%、4.23% 和 4.01%。截至 2023 年 12 月 31 日，应收捐款贴现值为 2 090 万美元。2023 年因解除应收捐款贴现而产生的利息收入增值为 2 430 万美元，已计入《财务业绩表》。
88. 应收捐款扣除捐款收入的减值准备金和估计减少准备金进行列报。
89. 捐款收入减少准备金是应收捐款估计减少额，以及捐款相关计划或活动不再需要供资时的对应收入，以历史经验为依据。
90. 2023 年，捐款收入减少准备金变动情况如下：

	2022	利用	增加/（减少）	2023
	百万美元			
捐款收入减少准备金合计	121.9	(9.8)	(62.3)	49.8

91. 2023 年，捐款收入减少额为 980 万美元。减少额记为对捐款收入减少准备金的利用，列入《财务状况表》。截至 2023 年 12 月 31 日，估计最终准备金需要 4 980 万美元。相应地，6 230 万美元减少额记入《财务业绩表》，作为期内对捐款收入的调整。
92. 减值准备金根据对未清应收捐款的审查进行记账，审查的目的是根据应收款项初始确认后发生的一起或多起事件（“损失事件”）造成减值的客观证据，以及损失事件影响应收捐款或一批应收款项的估计未来现金流量这一事实，确定可能无法收清的任何细列项目。应注意，这适用于支出已经发生而捐助方预计不会提供供资情况下的应收捐款。此外，如附注 2.14.2 所述，粮食署采用损失率法量化应收捐款的预期信用损失。实际核销额超过 10 000 美元时，要求从普通基金进行结转并得到执行干事批准。
93. 2023 年，减值准备金变动情况如下：

	2022	因采用《国际公共 部门会计准则 第 41 号》而增加	利用	增加/ (减少)	2023
	百万美元				
减值准备金合计	7.1	1.3	(1.4)	(0.7)	6.3

94. 采用《国际公共部门会计准则第 41 号》时，减值准备金的期初余额增加了 130 万美元，并确认为净资产/权益的期初余额变化。2023 年，140 万美元核销额记为对减值准备金的利用，列入《财务状况表》。截至 2023 年 12 月 31 日，估计最终减值准备金需要 630 万美元。相应地，70 万美元的减少额记入《财务业绩表》作为期内调整。

附注 2.4：库存

95. 下表显示粮食和非粮物资的年内变化情况。第一份表格显示了记入《财务状况表》的库存总价值，包括粮食和非粮物资。第二份表格显示了粮食库存调整，反映了期初余额以及年内增加情况，扣除了年内发放粮食价值以及减值准备金。

	2023	2022
	百万美元	
库存粮食	1 225.5	1 073.6
转运粮食	170.4	460.7
粮食部分小计	1 395.9	1 534.3
扣除：减值准备金	(9.3)	(10.5)
可变现净值减记	(128.1)	(63.3)
粮食部分合计	1 258.5	1 460.5
非粮物资	33.8	38.5
扣除：减值准备金	(0.7)	(0.1)
非粮物资合计	33.1	38.4
库存合计	1 291.6	1 498.9

粮食库存调整	2023	2022
	百万美元	
期初库存	1 460.5	1 183.4
加回：减值准备金和可变现净值减记	73.8	7.1
粮食购置	2 244.2	2 867.9
实物商品实收	527.5	757.6
运输和相关费用	323.6	547.3
可供发放的库存合计	4 629.6	5 363.3
扣除：已发放粮食	(3 233.7)	(3 829.0)
扣除：减值准备金和可变现净值减记	(137.4)	(73.8)
粮食部分合计	1 258.5	1 460.5

96. 2023 年，记入《财务业绩表》的粮食和非粮物资发放合计 32.645 亿美元（2022 年为 38.818 亿美元）。其中，32.337 亿美元涉及粮食商品、3 080 万美元涉及非粮物资（2022 年分别为 38.29 亿美元和 5 280 万美元）。

97. 对于粮食部分，首次进入受援国时发生的费用记入库存科目。其中包括购置费用、海运费用、港口费用，就运往内陆国家的粮食而言，还包括通过过境国的陆路运输费用。
98. 通过实际库存盘点和移动平均值对粮食署粮食追踪系统所显示的粮食数量进行验证。
99. 下表显示了按商品类型分列的粮食库存构成。

	2023		2022	
	千公吨	百万美元	千公吨	百万美元
混合和混配	228.7	469.1	189.8	358.2
谷物	1 020.9	464.4	1 361.7	674.7
油和油脂	82.0	144.1	116.7	233.6
豆类和蔬菜	177.4	131.2	200.1	157.3
其他	39.2	49.7	30.0	36.7
粮食部分合计	1 548.2	1 258.5	1 898.3	1 460.5

100. 库存包括粮食署在迪拜仓库以及联合国人道主义应急供应站网络管理下多个战略储备站中保存的非粮物资。
101. 非粮物资包括燃料库存、隔离和处理装置、预制仓库、模块化建筑、发电机和备件。
102. 截至 2023 年 12 月 31 日的粮食商品库存为 150 万公吨，价值 12.585 亿美元（截至 2022 年 12 月 31 日的粮食商品库存为 190 万公吨，价值 14.605 亿美元）。
103. 粮食商品价值的可变现净值减记了 1.281 亿美元（2022 年为 6 330 万美元）。此外，为粮食署保管的库存可能发生的损失或破坏准备了减值准备金。准备金依据以往经验确定，占粮食总额的 0.67% 以及非粮物资的 2.1%（2022 年，粮食准备金比例为 0.69%，非粮物资准备金为 0.29%）。截至 2023 年 12 月 31 日，估计所需的最终减值准备金为 100 万美元，利用金额为 160 万美元。相应地，100 万美元减值准备金增幅记入《财务业绩表》。

104. 2023 年，减值准备金变动情况如下：

	2022	利用	增加/ (减少)	2023
	百万美元			
减值准备金—粮食部分	10.5	-	(1.2)	9.3
减值准备金—非粮部分	0.1	(1.6)	2.2	0.7
准备金总额	10.6	(1.6)	1.0	10.0

附注 2.5：其他应收款项

	2023	2022
	百万美元	
供应商预付款	59.3	115.7
职工预付款	39.7	35.6
现金补助增加	60.3	58.2
第三方协议应收款项	12.1	6.3
客户应收款项	31.9	94.3
增值税应收款项	73.1	51.2
杂项应收款项	113.5	88.6
扣除准备金前的其他应收款项合计	389.9	449.9
减值准备金	(52.7)	(30.4)
其他应收款项净合计	337.2	419.5

105. 供应商预付款是在货物和服务交付前预先支付的款项。

106. 职工预付款是用作教育补助金、房租补贴、差旅和其他职工待遇的现金预付款。根据职工细则和条例，此类预付款不计利息。

107. “第三方协议”是粮食署与另一方订立的具有法律约束力的合同，其中粮食署作为代理人以商定的价格提供货物或服务。与第三方协议有关的交易在《财务状况表》中按应收款项和应付款项处理。第三方协议应收款项和应付款项相互冲抵，以便反映与第三方的净额状况。

108. 增值税应收款项是指粮食署在未完全获得增值税豁免的情况下，政府应退回的进项增值税，这部分增值税包含在提供给粮食署的货物和服务价格中。

109. 客户应收款项包括客户应为粮食署提供的货物和服务支付的款项。杂项应收款项包括应计应收利息以及来自其他联合国组织、政府和非政府组织的应收款项。

110. 其他应收款项将接受审核，以确定是否需要任何减值准备金。截至 2023 年 12 月 31 日，所需估计准备金为 5 270 万美元，其中 4 950 万美元为增值税应收款项、320 万美元为其他应收款项（2022 年的增值税应收款项为 2 740 万美元，其他应收款项为 300 万美元）。

111. 2023 年，减值准备金变动情况如下：

	2022	利用	增加/（减少）	重新估值调整	2023
	百万美元				
减值准备金合计	30.4	(0.1)	22.4	-	52.7

112. 重新估值调整反映了以非美元货币计的准备金重新估值。

113. 2240 万美元的减值准备金增幅记入《财务业绩表》作为当期支出。

附注 2.6：长期投资

	2023	2022
	百万美元	
美国财政部本息分离债券	39.6	44.1
当年到期部分（附注 2.2）	(6.4)	(6.6)
美国财政部本息分离债券长期部分	33.2	37.5
债券	450.3	382.5
证券	699.2	567.3
债券和股票合计	1 149.5	949.8
长期投资合计	1 182.7	987.3

114. 长期投资包括美国财政部本息分离债券投资以及债券和股票投资。

115. 美国财政部本息分离债券于 2001 年 9 月购入，将持有至到期。证券到期时间为 30 年，用于支付从捐助政府机构获得的长期商品贷款利息和本金债务（附注 2.13），以同时期内本息分离债券所用同种货币计。本息分离债券不计名义利息，以票面价值贴现值购买；贴现与购买时 5.50% 的当期利率以及本息分离债券的各到期时间直接相关。本息分离债券的当年到期部分等于清偿长期贷款当前债务所需的金额。

116. 美国财政部本息分离债券投资的市场价值变化未予确认。截至 2023 年 12 月 31 日，此类投资的市场价值为 4 180 万美元（2022 年 12 月 31 日为 4 670 万美元）。
117. 债券和股票投资用于为粮食署的长期职工福利负债供资，预计不会用于支持粮食署的当前业务。尽管此类投资存在指定用途，且不用于为当前业务供资，但是不具有单独的法律限制且不符合《国际公共部门会计准则第 39 号》（雇员福利）所确定的“计划资产”。
118. 股票投资通过两只环境、社会和全组织治理基金进行，这两项基金追踪摩根士丹利资本国际公司全球国家指数这一广受认可的世界市场股票指数的构成和表现。这一投资结构被动承担全球股票市场的风险，风险和收益反映了摩根士丹利资本国际全球国家指数的情况。
119. 长期债券和股票投资价值增加了 1.997 亿美元，原因是全球债券和全球股票投资组合表现良好。随着货币当局对于实现软着陆的乐观情绪重燃，以及对 2024 年收益率降低的预期，股票市场的风险偏好回升，带来了强劲的市场表现。新增的 3 470 万美元依据粮食署的资产分配政策进行投资，目标是将 60% 投资于全球股票，40% 投资于全球债券，收入专门用于偿付职工福利负债。这些投资根据负责证券管理和保管的独立存管银行所提供的估值计公允价值。
120. 2023 年，长期投资账户变动情况如下：

	2022	增加/ (扣除)	实收/ 摊销利息	实现收益/ (损失) 净额	未实现收益/ (损失) 净额	2023
	百万美元					
债券	382.5	34.7	11.0	(7.9)	30.0	450.3
股票投资基金	567.3	-	-	-	131.9	699.2
美国财政部本息分离债券投资	37.5	(6.2)	1.9	-	-	33.2
长期投资合计	987.3	28.5	12.9	(7.9)	161.9	1 182.7

121. 2023 年，长期投资增加 1.954 亿美元。长期债券被归类为按公允价值计量且其变动记入净资产/权益的资产，股票投资基金和外汇远期（名义金额为 3 600 万美元）被归类为按公允价值计量且其变动记入盈余或赤字的资产。因此，根据《国际公共部门会计准则》，在 1.619 亿美元的未实现净收益总额中，按公允价值计量且其变动记入净资产/权益的关于金融资产的 2 440 万美元未实现净收益结转至净资产，并记入《净资产变动表》。关于衍生类金融工具的 54 万美元未

实现收益净额、关于股票投资基金货币的 1.319 亿美元未实现收益净额、以及关于长期投资汇兑差额的 1100 万美元未实现收益净额记入《财务业绩表》。美国财政部本息分离债券投资 190 万美元的摊销利息记入《现金流量表》内业务现金流量的盈余调整，作为长期投资 230 万美元摊销价值增幅的一部分。扣除 620 万美元从长期向短期的重新分类，剩余余额为 3 780 万美元，列于《现金流量表》的投资活动下。

附注 2.7：不动产、厂房和设备

	费用			累计折旧				账面净额	
	截至 2022 年 12 月 31 日	增加	处置/结转	截至 2023 年 12 月 31 日	截至 2022 年 12 月 31 日	折旧费用	处置/结转	截至 2023 年 12 月 31 日	截至 2023 年 12 月 31 日
百万美元									
建筑物									
永久性	61.1	4.8	2.0	67.9	(10.5)	(2.1)	0.5	(12.1)	55.8
临时性	139.4	11.7	(9.0)	142.1	(110.0)	(12.1)	7.6	(114.5)	27.6
计算机设备	19.7	3.2	(2.1)	20.8	(16.7)	(2.2)	2.1	(16.8)	4.0
其他设备	81.1	9.0	(9.0)	81.1	(70.7)	(7.7)	8.7	(69.7)	11.4
办公室固定装置和设备	0.9	0.2	(0.1)	1.0	(0.6)	(0.1)	0.1	(0.6)	0.4
机动车									
轻型	124.3	16.9	(18.4)	122.8	(78.1)	(16.6)	16.0	(78.7)	44.1
重型和装甲	167.4	10.1	(4.5)	173.0	(101.6)	(13.5)	5.6	(109.5)	63.5
租赁物改良	61.7	12.0	(2.2)	71.5	(37.5)	(9.4)	4.0	(42.9)	28.6
在建固定资产	18.3	14.1	(10.4)	22.0	-	-	-	-	22.0
总计	673.9	82.0	(53.7)	702.2	(425.7)	(63.7)	44.6	(444.8)	257.4

	费用			累计折旧				账面净额	
	截至 2023 年 12 月 31 日	增加	处置/结转	截至 2022 年 12 月 31 日	截至 2021 年 12 月 31 日	折旧费用	处置/结转	截至 2022 年 12 月 31 日	截至 2022 年 12 月 31 日
百万美元									
建筑物									
永久性	57.8	3.4	(0.1)	61.1	(8.8)	(1.8)	0.1	(10.5)	50.6
临时性	135.5	8.2	(4.3)	139.4	(101.4)	(12.5)	3.9	(110.0)	29.4
计算机设备	18.3	1.9	(0.5)	19.7	(15.1)	(2.1)	0.5	(16.7)	3.0
其他设备	77.6	7.0	(3.5)	81.1	(66.7)	(7.5)	3.5	(70.7)	10.4
办公室固定装置和 设备	0.9	0.1	(0.1)	0.9	(0.6)	(0.1)	0.1	(0.6)	0.3
车辆									
轻型	110.3	25.4	(11.4)	124.3	(70.7)	(15.7)	8.3	(78.1)	46.2
重型和装甲	135.1	30.1	2.2	167.4	(89.4)	(12.3)	0.1	(101.6)	65.8
租赁物改良	55.2	5.3	1.2	61.7	(30.9)	(7.5)	0.9	(37.5)	24.2
在建固定资产	5.3	16.6	(3.6)	18.3	-	-	-	-	18.3
总计	596.0	98.0	(20.1)	673.9	(383.6)	(59.5)	17.4	(425.7)	248.2

122. 2023 年，不动产、厂房和设备的主要增加部分在于建筑、车辆和租赁物改良。截至 2023 年 12 月 31 日的净收购（除去处置部分后）总额为 2 830 万美元（2022 年 12 月 31 日为 7 790 万美元）。2023 年捐赠的实物不动产、厂房和设备共计 170 万美元（截至 2022 年 12 月 31 日，没有捐赠的实物不动产、厂房和设备）。不动产、厂房和设备的账面净额记入《财务状况表》，年度折旧费用为 6 370 万美元，记入《财务业绩表》（2022 年为 5 950 万美元）。
123. 其他设备类别包括办公设备、安保和安全设备、通讯设备和工作间设备。
124. 对资产进行年度审查，以确定价值是否存在任何减值。2023 年进行的审查未发现任何不动产、厂房和设备出现减值。

附注 2.8：无形资产

	费用			累计折旧				账面净额	
	截至 2022 年 12 月 31 日	增加	处置/结转	截至 2023 年 12 月 31 日	截至 2022 年 12 月 31 日	摊销费用	处置/结转	截至 2023 年 12 月 31 日	
	百万美元								
内部编写软件	74.2	7.3	1.0	82.5	(61.8)	(3.2)	-	(65.0)	17.5
外部购买软件	3.3	0.2	-	3.5	(3.2)	(0.2)	-	(3.4)	0.1
许可证和权益	1.0	0.4	-	1.4	(0.8)	(0.2)	-	(1.0)	0.4
在建无形资产	2.7	0.8	(1.0)	2.5	-	-	-	-	2.5
无形资产合计	81.2	8.7	-	89.9	(65.8)	(3.6)	-	(69.4)	20.5

	费用			累计折旧				账面净额	
	截至 2021 年 12 月 31 日	增加	处置/结转	截至 2022 年 12 月 31 日	截至 2021 年 12 月 31 日	摊销费用	处置/结转	截至 2022 年 12 月 31 日	
	百万美元								
内部编写软件	70.4	3.7	0.1	74.2	(59.0)	(2.8)	-	(61.8)	12.3
外部购买软件	3.3	-	-	3.3	(3.0)	(0.2)	-	(3.2)	0.1
许可证和权益	0.8	0.2	-	1.0	(0.7)	(0.1)	-	(0.8)	0.2
在建无形资产	1.2	1.6	(0.1)	2.7	-	-	-	-	2.7
无形资产合计	75.7	5.5	(0.0)	81.2	(62.7)	(3.1)	-	(65.8)	15.4

125. 无形资产的账面净额记入《财务状况表》，年度摊销费用为 360 万美元，记入《财务业绩表》。

附注 2.9：应付款项和应计项目

	2023	2022
	百万美元	
供应商应付款项	134.7	185.5
捐助方应付款项	22.7	37.3
服务负债	131.7	212.9
杂项	109.2	101.3
应付款项小计	398.3	537.0
应计项目	506.6	856.5
应付款项和应计项目合计	904.9	1 393.5

126. 供应商应付款项表示已收发票的货物和服务金额。

127. 捐助方应付款项表示等待退款或重新规划的完结活动、国别总体业务预算或补助金未支出捐款的余额。

128. 服务负债表示对客户的负债，将通过在未来财务周期提供货物和服务予以清偿。

129. 杂项应付款项包括因收到服务而应付给职工和其他联合国机构的金额。

130. 应计项目指年内已接收或向粮食署提供，但是供应商仍未出具发票的货物和服务负债。

附注 2.10：递延收入

	2023	2022
	百万美元	
构成：		
流动	22.5	32.0
非流动	8.0	24.2
递延收入合计	30.5	56.2

131. 递延收入指由于捐助方协议中规定了转移资产的条件，收入确认推迟到未来财务周期的捐款。

132. 流动部分指与未来 12 个月相关的捐款递延收入。非流动部分指与财政年度末 12 个月以后时期相关的捐款递延收入。

133. 根据附注 1 所述捐款收入的会计政策，当粮食署履行被确认为负债的现时义务时，即在《财务业绩表》中减记递延收入并确认捐款收入。

134. 下表列明了捐助方规定的捐款年递延收入构成：

	2023	2022
	百万美元	
捐款年		
2026 年及以后	3.6	3.6
2025	4.4	2.8
2024	22.5	17.8
2023	-	32.0
递延收入合计	30.5	56.2

附注 2.11：准备金

	2023	2022
	百万美元	
捐助方退款准备金	4.9	26.0
其他准备金	12.9	19.5
准备金合计	17.8	45.5

135. 捐助方退款准备金对预计需要向捐助方退还的计划未支出现金捐款进行估算。准备金以历史经验为依据。

136. 2023 年，捐助方退款准备金变动情况如下：

	2022	利用	增加/ (减少)	2023
	百万美元			
捐助方退款准备金	26.0	(6.3)	(14.8)	4.9

137. 2023 年对捐助方的退款总额为 630 万美元，记为对捐助方退款准备金的利用，列入《财务状况表》。截至 2023 年 12 月 31 日，估计所需最终准备金为 490 万美元。相应的，1 480 万美元增幅记入《财务业绩表》，作为期内对货币捐款收入的调整。

138. 其他准备金确认用于法律索赔，其中资源可能外流用于解决索赔，同时能够可靠地估计金额。

139. 2023 年，法律索赔准备金变动情况如下：

	2022	利用	增加/ (减少)	2023
	百万美元			
法律索赔准备金	19.5	(3.0)	(3.6)	12.9

附注 2.12：职工福利

	2023			2022
	精算估值	粮食署估值	合计	
	百万美元			
流动				
短期职工福利	5.8	59.9	65.7	70.4
非流动				
离职后福利	851.6	1.5	853.1	731.3
其他长期职工福利	92.8	4.0	96.8	82.7
职工福利负债合计	950.2	65.4	1 015.6	884.4

2.12.1 短期职工福利

140. 短期职工福利包括年假、教育补助金及与各项福利计划相关的已发生但未支付的款额。已发生但未支付的福利款额由专业精算师估计得出，并以短期职工福利负债的形式进行累计。

2.12.2 离职后福利

141. 离职后福利有明确的福利计划，包括离职后医疗保险计划、离职付款计划和补偿计划储备基金。

142. 离职后福利针对两类职工：a) 总部专业人员职类和一般服务人员职类职工；b) 粮食署驻国家办事处和区域局的国家专业官员和一般服务人员。两类职工都属于粮农组织和联合国职工细则的管辖对象。

143. 离职后医疗保险计划令合格退休人员及其合格家庭成员根据职工所属类别参与基本医疗保险计划或医疗保险计划。基本医疗保险计划面向总部专业人员职类

和一般服务人员职类。医疗保险计划面向驻国家办事处和区域局的国家专业官员和一般服务人员。离职后医疗保险计划规定福利义务是指迄今为止本组织累计为退休人员和在职职工离职后福利支付的医疗保险费用的现值。

144. 离职付款计划是用以向任职地点在意大利国内的粮食署一般服务人员支付离职金的计划。
145. 补偿计划储备基金是向所有职工、雇员和家属在履行公职时因死亡、受伤或致病而提供补偿的计划，并在某些情况下，作为对该基金支付的残疾和幸存者养恤金的补充。

2.12.3 其他长期职工福利

146. 其他长期职工福利包括回籍假旅行和其他离职相关福利，其中包括积存假期、死亡抚恤金、离职回国补助金、回国旅行以及搬家费，在职工离职时支付。

2.12.4 职工福利负债供资

147. 职工福利负债的资金来源是向相关基金和项目收取的费用，以及执行局批准的供资计划。在 2010 年度会议中，执行局批准一项供资计划，为资金不足且目前划入普通基金的职工福利负债提供资金。供资计划包括一项 750 万美元的增量年度供资，在 15 年内用于标准职工费用，以在期满时实现全额供资。由于已经实现全额供资，2023 年划拨的年度增量供资为最后一笔。

2.12.5 离职后和其他离职相关福利精算估值

148. 职工福利负债由专业精算师计量得出，或由粮食署计算得出。
149. 离职后福利（离职后医疗保险计划、离职付款计划和补偿计划储备金）和其他离职相关福利导致的负债由专业精算师根据精算假设确定。
150. 截至 2023 年 12 月 31 日，精算师计算得出的离职后福利和其他离职相关福利负债共计 9.444 亿美元（2022 年为 8.090 亿美元），其中 6.574 亿美元涉及总部专业人员职类和一般服务人员职类（2022 年为 5.455 亿美元），2.870 亿美元涉及驻国家办事处和区域局的国家专业官员和一般服务人员（2022 年为 2.635 亿美元）。

2.12.5.1 精算假设和方法

151. 粮食署每年审查并选择精算师在年底估值使用的假设与方法，以确定粮食署离职后福利计划（离职后福利和其他离职相关福利）的支出和捐款要求。下表列出了 2023 年和 2022 年估值所用的假设和方法。

152. 2023 年采用的精算估值假设和方法导致离职后和其他离职相关福利净负债增加 1.345 亿美元（比 2022 年的 2.316 亿美元有所降低）。
153. 根据《国际公共部门会计准则第 39 号》规定，主要的精算假设需要在财务报表中披露。此外，每一项精算假设都需要以绝对值披露。
154. 下列假设和方法用于确定截至 2023 年 12 月 31 日的粮食署离职后和其他离职相关职工福利负债的价值。

贴现率	<p>采用高评级公司债券收益率和粮食署各项计划的预期现金流，根据收益曲线法确定。各项计划单独采用的贴现率如下：</p> <p>国际专业人员和总部一般服务人员：基本医疗保险计划 - 4.55%；其他离职相关福利 - 4.65%；离职付款计划 - 2.85%；职工补偿计划 - 5.05%；（基本医疗保险计划 - 4.65%；其他离职相关福利 - 5.85%；离职付款计划 - 3.8%；职工补偿计划 - 5.2%，2022 年估值）</p> <p>驻国家办事处/区域局国家专业官员和一般服务人员：医疗保险计划 - 5.25%；其他离职相关福利 - 4.7%；职工补偿计划 - 5.4%（医疗保险计划 - 5.3%；其他离职相关福利 - 5.55%；职工补偿计划 - 5.3%，2022 年估值）。</p>
医疗费用增加 （仅限离职后 医疗保险计划）	<p>基本医疗保险计划 - 2024 年为 7.9%，2036 年及以后稳步降至 3.8%（2022 年估值：2023 年为 6.75%，2032 年及以后稳步降至 3.95%）。</p> <p>医疗保险计划 - 2024 年为 8%，2031 年及以后稳步降至 3.7%（2022 年估值：2023 年为 6.5%，2030 年及以后稳步降至 3.85%）。</p>
年度薪级表	<p>一般通货膨胀率（因计划而异）加上 0.5% 的生产率增长，再加上优秀部分（2022 年估值相同）。</p>
生活费年增幅/ 一般通货膨胀率	<p>各项计划单独采用的一般通货膨胀率如下：</p> <p>国际专业人员和总部一般服务人员：基本医疗保险计划 - 2.3%；其他离职相关福利 - 2.1%；离职付款计划 - 2.1%；职工补偿计划 - 2.2%（基本医疗保险计划 - 2.5%；其他离职相关福利 - 2.2%；离职付款计划 - 2.5%；职工补偿计划 - 2.3%，2022 年估值）</p> <p>驻国家办事处/区域局国家专业官员和一般服务人员：医疗保险计划 - 2.3%；其他离职相关福利 - 2.1%；职工补偿计划 - 2.3%（医疗保险计划 - 2.4%；其他离职相关福利 - 2.2%；职工补偿计划 - 5.6%，2022 年估值）。</p>
远期汇率	2023 年 12 月 31 日的联合国业务汇率
死亡率	<p>死亡率根据 2017 年联合国合办工作人员养恤基金数据表计算，年金领取者死亡率按人数加权，而非按年金规模加权（与 2022 年估值中使用的一致）。2023 年，更新了伤残年金领取者的死亡率，非伤残年金领取者的死亡率改进系数由联合国合办工作人员养恤基金调整。</p>

伤残率	伤残率与 2023 年 12 月 31 日联合国合办工作人员养恤基金估值中所使用的一致
退出率	国际专业人员和总部一般服务人员： 依据一项对粮食署 2021 至 2022 年的退出率调查结果（与 2022 年估值中使用的一致） 驻国家办事处/区域局国家专业官员和一般服务人员： 依据一项对粮食署 2021 至 2022 年的退出率调查结果（与 2022 年估值中使用的一致）
退休率	国际专业人员和总部一般服务人员： 依据一项对粮食署 2021 至 2022 年的退休率调查结果（与 2022 年估值中使用的一致） 驻国家办事处/区域局国家专业官员和一般服务人员： 依据一项对粮食署 2021 至 2022 年的退休率调查结果（与 2022 年估值中使用的一致）
精算方法	离职后医疗保险计划、离职付款计划和职工补偿计划：预计单位积点的归属期从入职之日起至完全具备福利资格时止。 其他离职相关付款计划：对于积存假期，预计单位积点的归属期从入职之日起至离职时止。 对于回国旅费和搬家费，预计单位积点的归属期从入职之日起至离职时止。对于离职回国补助金和死亡抚恤金，预计单位积点的归属期根据实际福利公式计算。

155. 以下各表提供了更多精算师计算得出的职工福利负债相关信息和分析。

2.12.5.2 规定福利义务核对表

	离职后 医疗保险计划	其他离职 相关福利	离职 付款计划	补偿计划 储备基金	合计
	百万美元				
截至 2022 年 12 月 31 日的 规定福利义务	692.0	79.1	20.5	17.4	809.0
2023 年服务费用	50.1	7.1	1.5	2.1	60.8
2023 年利息费用	30.6	3.2	0.8	0.9	35.5
2023 年实际福利支付总额	(12.7)	(4.8)	(1.4)	(1.2)	(20.1)
参与者缴款	2.8	-	-	-	2.8
汇率变动	-	-	-	-	-
其他精算（收益）损失	43.9	8.1	3.5	0.9	56.4
截至 2023 年 12 月 31 日的 规定福利义务	806.7	92.7	24.9	20.1	944.4

2.12.5.3 2023 日历年年度支出

	离职后 医疗保险计划	其他离职 相关福利	离职 付款计划	补偿计划 储备基金	合计
百万美元					
服务费用	50.1	7.1	1.5	2.1	60.8
利息费用	30.6	3.2	0.8	0.9	35.5
精算（收益）损失	-	8.1	-	-	8.1
支出小计	80.7	18.4	2.3	3.0	104.4

2.12.5.4 规定福利义务现值核对表

	离职后 医疗保险计划	其他离职 相关福利	离职 付款计划	补偿计划 储备基金	合计
百万美元					
规定福利义务					
不在职	269.1	-	-	14.5	283.6
在职	537.6	92.7	24.9	5.6	660.8
总计	806.7	92.7	24.9	20.1	944.4
规定福利义务（收益）/损失	43.9	8.1	3.5	0.9	56.4

2.12.6 职工福利负债—敏感性分析

156. 所有职工福利计划估值中的主要假设是贴现率，下表列出了职工福利负债贴现率的敏感性分析。

	离职后 医疗保险计划	其他离职 相关福利	离职 付款计划	职工 补偿计划	合计
百万美元					
规定福利义务					
目前的贴现率假设减少 1%	992.9	99.5	27.1	22.9	1 142.4
目前的贴现率假设	806.7	92.7	24.9	20.1	944.4
目前的贴现率假设增加 1%	646.5	86.6	23.0	17.9	774.0

2.12.6.1 离职后医疗保险计划—敏感性分析

157. 在离职后医疗计划估值中的三个主要假设是：i) 医疗费用未来预计增长率；ii) 美元与欧元之间的汇率；iii) 为了确定将来从计划中将要支付的福利现值所用的贴现率。

158. 基本医疗保险计划精算估计的敏感性分析见下表。

汇率	贴现率	每年长期医疗通胀		
		2.8%	3.8%	4.8%
百万美元				
每欧元 1.010 美元	5.55%	348.4	420.6	514.6
每欧元 1.110 美元	5.55%	359.8	434.3	531.4
每欧元 1.210 美元	5.55%	371.1	448.0	548.2
每欧元 1.010 美元	4.55%	420.0	514.8	640.4
每欧元 1.110 美元	4.55%	433.6	531.6	661.2
每欧元 1.210 美元	4.55%	447.3	548.3	682.0
每欧元 1.010 美元	3.55%	515.0	642.0	812.6
每欧元 1.110 美元	3.55%	531.8	662.9	839.1
每欧元 1.210 美元	3.55%	548.5	683.8	865.5

159. 医疗保险计划精算估计的敏感性分析见下表。

贴现率	每年长期医疗通胀		
	2.7%	3.7%	4.7%
百万美元			
6.25%	172.1	212.2	264.5
5.25%	211.0	275.0	330.7
4.25%	260.1	330.1	423.8

160. 结果假设索赔成本和保险费率与医疗通胀等比例增长，但其他假设不受此影响。

2.12.7 2024 年预期费用

161. 粮食署对规定福利计划的 2024 年预计缴款为 2 480 万美元，这是根据该年度预期福利支付额确定的。

	离职后 医疗保险计划	其他离职 相关福利	离职 付款计划	职工 补偿计划	合计
百万美元					
2024 年预计组织缴款	9.9	12.2	1.7	1.0	24.8

2.12.8 联合国合办工作人员养恤基金

162. 《养恤基金条例》规定，养恤金联委会应对基金至少每三年开展一次由顾问精算师进行的精算估值。联委会的做法是每两年进行一次精算估值。主要目的在于确定该基金的当前和未来估计资产是否足以应对其负债。

163. 粮食署对养恤基金的出资义务包括按照联合国大会确定的比例提供法定出资（目前参与方和成员组织分别为 7.9%和 15.8%），还包括其根据《养恤基金条例》第 26 条规定的精算支付缺口中所应承担的比例。这类弥补短缺的缴款只有在联合国大会启动第 26 条规定时才应缴纳，在此之前要先根据估值之日对养恤基金精算充足度所做的评估，确定有必要弥补短缺缴款。每个成员组织都应为此提供资金，出资金额与估值日期前三年期间每个组织支付的缴款总额成正比。
164. 截至 2021 年 12 月 31 日的养恤基金精算最新可用估值已经完成，目前正在计算截至 2023 年 12 月 31 日的新估值。2021 年 12 月 31 日至 2022 年 12 月 31 日期间的参与数据将被基金结转用于 2022 年财务报表。
165. 根据截至 2021 年 12 月 31 日的精算估值，精算资产相对精算负债的供资比例为 117%（在 2019 年估值中为 107.1%）。如果不考虑当前养恤金调整体系，供资比例为 158.2%（在 2019 年估值中为 144.4%）。
166. 在评估基金的精算充足度后，顾问精算师认为截至 2021 年 12 月 31 日，不需要根据《养恤基金条例》第 26 条进行补缺缴款，因为该计划下的资产精算价值高于所有应计负债的精算价值。此外，资产的市场价值也超过了估值之日所有应计负债的精算价值。截至本报告完成之时，大会尚未启用第 26 条的条款。
167. 如果由于精算缺口而引发第 26 条的启动，则无论是在正在进行的业务还是已终止的养恤基金，每个成员组织需要根据其缴款占估值日期前三年养恤基金缴款总额的比例进行补缺缴款。此前三年（2020 年、2021 年和 2022 年）养恤基金缴款总额为 89.3768 亿美元，其中粮食署缴款 5%。
168. 2023 年，粮食署对养恤基金的缴款额为 2.002 亿美元（2022 年为 1.725 亿美元）。2024 年预计应缴款约为 2.08 亿美元。
169. 根据养恤金联委会的肯定建议，可由联合国大会决定终止基金的成员资格。按照成员组织与基金相互商定的安排，应向前成员组织支付终止之日基金总资产的一定比例，仅供用作终止之日参与基金的职工福利。支付金额由联合国职工养恤金联合委员会根据终止之日基金的资产和负债精算估值确定，不包括超过负债的任何资产。
170. 联合国审计委员会对养恤基金开展年度审计，并每年向养恤金联合委员会和联合国大会报告。养恤基金发布季度投资报告，可以访问养恤基金网站（www.unjspf.org）查阅报告。

2.12.9 根据劳务合同对职工的社会保障安排

171. 按照劳务合同，粮食署职工有权按照当地条件和标准享受社会保障。但是，粮食署没有对劳务合同项下的社会保障进行全球性安排。社会保障安排既可以从国家保障体系、私人地方计划获得，也可以从自己计划的现金补偿中获得。劳务合同中一项主要要求在于根据当地劳动法律和惯例，提供适当的社会保障。若劳务合同持有人不是粮食署职工，则不包括在粮农组织和联合国职工细则和条例的范畴之中。

附注 2.13：贷款

	2023	2022
	百万美元	
当年到期部分贷款	5.6	5.6
当年未到期部分贷款	38.4	44.0
贷款合计	44.0	49.6

172. 主要捐助方和粮食署于 2000 年 12 月就一项促进向两个国家项目提供粮食援助的计划达成一致。根据这一计划，从一家政府机构获得了一笔 1.06 亿美元长期贷款，用于采购粮食商品。

173. 贷款年限 30 年，前 10 年每年利率 2%，此后每年为递减余额的 3%。长期贷款的当年到期部分包括年度本金 530 万美元，以及使用有效利息法计算的摊销费用 30 万美元。对美国财政部本息分离债券的投资（附注 2.6）于 2001 年购入，持有至 2031 年到期，用以支付商品贷款的利息和本金。

174. 贷款使用 2.44% 的有效利率记入摊销费用。截至 2023 年 12 月 31 日，摊销费用合计 4 400 万美元（2022 年 12 月 31 日为 4 960 万美元），一年内到期费用为 560 万美元，长期部分为 3 840 万美元（2022 年分别为 560 万美元和 4 400 万美元）。

175. 如《财务业绩表》所示，2023 年的利息费用合计 110 万美元（2022 年 12 月 31 日为 120 万美元），其中 140 万美元为 2023 年 5 月支付的年息，30 万美元为长期贷款净现值的确认产生的摊销费用。

176. 在《现金流量表》中，全年支付的 140 万美元利息列在筹资活动项下，而 30 万美元的摊销利息则列在业务活动现金流量调整项下。

附注 2.14：金融工具

2.14.1 金融工具的性质

177. 附注 1 对所采用重要会计政策和方法的详细信息予以说明，包括确认和撤销确认的标准、计量基础以及收益和亏损在各类金融资产和金融负债中的确认基础等。

178. 下表按照《国际公共部门会计准则第 41 号》下的计量类别列出了截至 2023 年 12 月 31 日粮食署金融资产。在准则允许的情况下，未重列往期金融资产余额，而是按照之前采用的《国际公共部门会计准则第 29 号》下的计量类别进行列报：

《国际公共部门会计准则 第 29 号》下的分类	《国际公共部门会计准则第 41 号》下的分类				合计
	2022	2023			
		按摊余成本 计量	按公允价值 计量且其 变动记入 盈余或赤字	按公允价值 计量且其变动 记入净资产/ 权益	
贷款和应收款项	9 677.4	5 052.6	687.3	1 402.3	7 142.2
持有至到期	44.1	39.6	-	-	39.6
可供出售	946.3	-	697.5	452.0	1 149.5
为交易目的而持有 (按公允价值计量且其变动 记入盈余或赤字)	1 426.4	-	-	1 751.5	1 751.5
金融资产小计	12 094.2	5 092.2	1 384.8	3 605.8	10 082.8
非金融资产	1 984.0	-	-	-	1 844.6
合计	14 078.2	-	-	-	11 927.4

179. 下表列出了分别在 2023 年和 2022 年 12 月 31 日按公允价值计量的粮食署资产。

	2023				2022			
	一级	二级	三级	合计	一级	二级	三级	合计
	百万美元				百万美元			
按公允价值计量且其变动记入盈余或赤字的金融资产	1 386.5	(1.7)	-	1 384.8	968.8	3.6	-	972.4
按公允价值计量且其变动记入净资产/权益的金融资产	242.1	3 363.0	0.7	3 605.8	173.7	2 949.1	-	3 122.8
合计	1 628.6	3 361.3	0.7	4 990.6	1 142.5	2 952.7	-	4 095.2

180. 公允价值的不同水平确认如下：活跃市场同类资产报价（未调整）（一级）。一级所含报价之外的资产显著要素，包括直接要素（价格）或间接要素（从价格得出的结果）（二级）；不以显著市场数据为基础的资产要素（非显著要素）（三级）。

181. 公允价值水平主要取决于某类证券是否存在活跃市场。活跃市场提供了直接数据要素，并可能提供更好的平均流动性，通过更严格的招标和询价降低交易费用。在所有条件不变的情况下，公允价值水平不同未必显示证券风险水平存在差异或更高。公允价值水平分级反映了确定公允价值所用要素的性质，而不是证券的内在风险水平，因为发行人或对手方的部分或全部现金流违约概率和公允价值水平分类无关。

182. 2023 年持有三级金融工具，而 2022 年未持有三级金融工具。

183. 2023 年期间，金融资产的各公允价值级别之间未发生转拨。

2.14.2 信贷风险

184. 粮食署的投资准则较为保守，主要目的在于资本保全和维持流动性。根据国际信用评级，投资组合中的所有金融工具均被评为优质。投资经理需遵循粮食署投资准则，要求其在投资组合中选择高流动性证券。

185. 粮食署与投资相关的信贷风险高度分散，粮食署的风险管理政策限制对任意一个交易对方的信贷敞口，并制定了最低信贷质量准则。

186. 通过确保将金融资产投向高流动性和多元化货币市场基金，和/或被主要评级机构给予稳健性投资等级评级的主要金融机构，和/或其它有信誉的交易对方，从而把信贷风险和相关现金和现金等价物的流通风险减至最小程度。粮食署认为其在实地办事处采取了勤勉的现金管理做法，更重要的是，在其他常规商业银行客户的资金获取可能受到影响的情况下，粮食署可以利用东道国协议

以及特权和豁免条款提供的强有力的间接违约风险保护，这一点有历史证据为证，没有发生重大损失。

187. 截至 2023 年 12 月 31 日，美国发行人的债务工具占短期和长期债务工具风险敞口的 76%。在长期债务工具中，美国发行人占 36%，日本占 14%，英国占 9%，德国占 8%，其他国家占 33%。在短期投资中，美国发行人的债务工具占 71%，其余分布在其他国家。为避免风险过度集中，在流动性投资组合和预算外筹资投资组合中，投资于任何单一非政府或非政府机构发行人所发行债券的市值，不得超过该投资组合总市值的 5%。粮食署委托一家全球托管银行开展工作，该银行还提供风险分析、绩效衡量和合规监测。
188. 粮食署采用违约概率法在金融工具层面计量《国际公共部门会计准则第 41 号》中提到的债务金融工具预期信用损失，因为这是一种领先做法。然而，按照《国际公共部门会计准则第 41 号》的要求，在考虑无需过多成本或努力即可获得合理可靠的前瞻性信息时，粮食署考虑了整体上适用于发行国和金融工具类型组合的宏观经济信息。
189. 根据“低信贷风险”简化原则，在记入预期信用损失时，粮食署投资组合中所有被评为投资级的金融工具都被归入所谓的“阶段 1”，这意味着自初始确认以来信贷风险没有显著增加。如果金融工具在报告日降级到投资级以下，粮食署将根据与金融工具初始确认时的评级相比的评级变化，确定金融工具的信贷风险自初始确认以来是否显著增加。与 2023 年 1 月 1 日相比，没有出现从“阶段 1”到“阶段 2”（自初始确认以来发生重大信贷风险）或“阶段 3”（信用减值）的变化。截至 2023 年 12 月 31 日，投资组合中所有金融工具的评级均高于投资级，但在此期间购入的三项工具除外，这些工具将在 12 个月内到期（因此，整个存续期预期信用损失与 12 个月预期信用损失一致）。
190. 截至 2023 年 12 月 31 日，短期和长期投资的预期信用损失为 40 万美元（2023 年 1 月 1 日为 30 万美元，这与当日实施《国际公共部门会计准则第 41 号》的影响有关）。由于投资组合中的金融工具信用质量较高，均达到或超过投资级，因此这一金额较低。截至 2023 年 12 月 31 日，违约风险敞口，即投资组合（短期和长期）和美国财政部本息分离债券中债务金融工具的信贷风险敞口为 22.41 亿美元。
191. 应收捐款主要包括来自主权国家的捐款金额。信贷风险集中于 55% 的政府机构应收款项（2022 年为 68%）。应收捐款详细信息，包括捐款收入减少准备金和减值准备金等，请参阅附注 2.3。
192. 根据《国际公共部门会计准则第 41 号》的“简化方法”，应收捐款和其他应收款项的减值准备金由粮食署按与整个存续期预期信用损失相等的金额计量。就

应收捐款而言，粮食署根据对捐款安排和捐助方的具体了解，在捐助协议层面估算减值金额。此外，应收捐款的预期信用损失采用损失率法进行量化。其计量基础为占收入约 90% 的各主要捐助方的历史统计数据，以及私人和其他捐助方的汇总统计数据，并按照《国际公共部门会计准则第 41 号》的要求进行了调整，以考虑当前状况和无需过多成本或努力即可获得合理可靠的前瞻性信息。后者反映了整体上适用于捐助国和捐助协议的宏观经济信息。减值准备金为单独评估的结果加上根据损失率方法确定的任何超出金额。粮食署对其他单项应收款项的现行监督和监测流程进行了补充，采用损失率方法从整体上评估了预期信用损失。

193. 如果捐助方在粮食署已经发生相关支出后未付款，捐助协议的信贷风险敞口通常就会出现。作为风险管理的一部分，粮食署监测并定期向管理层报告为收回应缴金额而采取的行动。对于其他应收款项，粮食署会逐例进行监督。粮食署还监测投资组合的账龄，并制定了结构化的核销程序。
194. 鉴于投资质量较高且投资政策保守，目前没有核销投资组合中的金融工具。在穷尽一切可能的努力收回资产后，对捐款和其他应收款项的进行核销。
195. 以下表格按金融工具类别调整了损失准备金的期初余额和期末余额。

	长期投资	短期投资	现金等价物	合计
	百万美元			
截至 2023 年 1 月 1 日的损失准备金	0.1	0.1	0.1	0.3
变动原因:				
本期终止确认的金融资产	-	(0.1)	(0.1)	(0.2)
新购买的金融资产	-	0.1	0.2	0.3
截至 2023 年 12 月 31 日的损失准备金	0.1	0.1	0.2	0.4

196. 下表列出了导致本期相关损失准备金发生上述变化的投资账面总额的变化情况:

	长期投资	短期投资	现金等价物	合计
	百万美元			
截至 2023 年 1 月 1 日的账面总额	344.9	499.7	421.2	1 265.8
变动原因:				
本期终止确认的金融资产	(81.5)	(379.7)	(421.2)	(882.4)
新购买的金融资产	137.2	460.8	572.6	1 170.6
截至 2023 年 12 月 31 日的账面总额	400.7	580.8	572.6	1 554.0

197. 不存在任何自初始确认以来信贷风险已显著增加但并未发生信用减值的资产，这类资产应按照整个存续期预期信用损失的金额来计量，与 12 个月预期信用

损失有所不同。投资组合中的债务金融工具（不包括任何现金等价物）和可直接评定信贷风险等级的美国财政部本息分离债券分析如下。

公布的 12 个月违约概率	长期投资	短期投资	合计
	百万美元		
0.00 - 0.10	403.2	1 716.4	2 119.6
0.11 - 0.40	78.5	41.5	120.0
0.41 - 1.00	1.8	-	1.8
总计	483.5	1 757.9	2 241.4

2.14.3 利率风险

198. 粮食署因短期投资和长期债券而面对利率风险。截至 2023 年 12 月 31 日，两类投资的有效利率分别为 5.17%和 3.98%（2022 年分别为 4.49%和 3.94%）。利率敏感性衡量表明，短期投资的有效期限为 0.67 年，长期债券的有效期限为 10.11 年（2022 年 12 月分别为 0.62 年和 10.28 年）。外部投资经历依据严格的投资准则，使用固定收益衍生品管理利率风险。

2.14.4 外汇风险

199. 截至 2023 年 12 月 31 日，84%的现金、现金等价物和投资以美元计，16%以欧元和其他货币计（截至 2022 年 12 月 31 日的比例分别为 78%和 22%）。非-美元款项主要用于业务活动。此外，75%的应收捐款以美元计，17%以欧元计，4%以西非法郎计，4%以其他货币计（截至 2022 年 12 月 31 日，75%以美元计，15%以欧元计，4%以瑞典克朗计，4%以其他货币计）。

200. 发生在总部的计划支持和行政管理职工费用的欧元与美元汇兑敞口，依据执行局 2008 年年会批准的对冲政策，采用外汇远期合约予以对冲。截至 2023 年 12 月 31 日的终了年度内，结清了 12 份合约，实现收益 410 万美元（截至 2022 年 12 月 31 日的终了年度内结清了 12 份合约，实现损失 950 万美元）。此外，2024 年实施了新的对冲战略，粮食署签署了 12 份外汇远期合约，分 12 个月以固定汇率买入共 9 300 万欧元。截至 2023 年 12 月 31 日，12 份合约的名义金额为 1.039 亿美元，采用 2023 年 12 月 31 日的远期汇率调整后，未实现损失未 30 万美元。《财务业绩表》中的汇兑差额部分包含实现收益和未实现损失。

2.14.5 市场风险

201. 粮食署的短期和长期投资都面临市场风险。固定收益、股票、金融衍生品和外汇远期合约的市场价值可能每天发生变化。除特别指明外，下文列出的所有敏感性分析均以所有变量保持不变为基础。

202. 利率敏感性—对于短期投资，利率上升（下降）1%，对《财务业绩表》的影响为 1 920 万美元未实现损失（收益）。对于长期债券组合，利率上升（下降）1%，对《净资产变动表》的影响为 4 590 万美元未实现损失（收益）。
203. 期货价格敏感性—对于短期投资，期货价格上涨（下跌）1%，对《财务业绩表》的影响为 0 美元未实现损失（收益）。对于长期债券组合，期货价格上涨（下跌）1%，对《净资产变动表》的影响为 50 万美元未实现收益（损失）。
204. 股票价格敏感性—股票投资追踪摩根士丹利资本国际公司全球国家指数这一广受认可的世界市场股票指数。若两只环境、社会和治理股票基金的股票价格按比例上涨（下跌）1%，对《净资产变动表》的影响为 700 万美元未实现收益（损失）。
205. 外汇远期敏感性—对于剩余的 12 项计划支持和行政管理对冲远期合约，若美元兑欧元汇率上升（下降）1%，在所有其他变量不变的情况下，对《财务业绩表》的影响为 100 万美元未实现收益（损失）。对于长期投资，若目前持有的远期货币头寸内外币价格对美元升值（贬值）1%，对《财务业绩表》的影响为 40 万美元未实现收益（损失）。

附注 2.15：基金结余及储备金

206. 基金结余是指捐款中未支出部分，旨在用于粮食署未来业务需求。基金结余是粮食署资产扣除其所有负债后的残值。下表列出了粮食署的基金结余。

	2023				合计
	计划类别基金 (基金结余)	信托基金 (基金结余)	普通基金和特别账户		
			(基金结余)	储备金	
2023年1月1日期初结余	8 965.6	464.5	1 323.1	895.8	11 649.0
年度盈余(赤字)	(2 641.4)	100.9	799.8	-	(1 740.7)
采用《国际公共部门会计准则第41号》后	(1.3)	-	-	-	(1.3)
2023年基金结余及储备金变动情况					
项目垫付款	433.5	-	-	(433.5)	-
项目还款	(130.9)	-	(0.8)	131.7	-
其他转出/转入储备金	-	-	(65.0)	65.0	-
基金间转账	474.9	(65.0)	(409.9)	-	-
职工福利负债精算损失	-	-	(48.3)	-	(48.3)
长期投资未实现收益净额	-	-	56.0	-	56.0
年度变动总额	777.5	(65.0)	(468.0)	(236.8)	7.7
2023年12月31日期末结余	7 100.4	500.4	1 654.9	659.0	9 914.7

	2022				合计
	计划类别基金 (基金结余)	信托基金 (基金结余)	普通基金和特别账户		
			(基金结余)	储备金	
2022年1月1日期初结余	6 655.7	309.0	1 116.4	508.9	8 590.0
年度盈余(赤字)	1 630.6	205.4	1 134.0	-	2 970.0
2022年基金结余及储备金变动情况					
项目垫付款	385.2	-	-	(385.2)	-
项目还款	(220.4)	-	-	220.4	-
其他转出/转入储备金	-	-	(551.7)	551.7	-
基金间转账	514.5	(49.9)	(464.6)	-	-
职工福利负债精算收益	-	-	295.0	-	295.0
长期投资未实现损失净额	-	-	(206.0)	-	(206.0)
年度变动总额	679.3	(49.9)	(927.3)	386.9	89.0
2022年12月31日期末结余	8 965.6	464.5	1 323.1	895.8	11 649.0

207. 附注 2.15.3 解释了快速反应账户储备金的项目预付款、此类预付款的还款以及快速反应账户储备金的其他变动。

208. 其他转出/转入储备金的款项包括执行局批准的拨款、补充储备金以及间接支持费用收入超出计划支持和行政管理支出的盈余，并在附注 2.15.3 和 2.15.4 中作了解释。
209. 捐助方提供的现金捐款在确认时未指定用作某种具体计划类别基金。这些捐款最初被指定用作多边和未分配基金，在普通基金下列报。这些捐款通过基金间结转分配给具体计划类别。
210. 储备金由执行局设立，作为根据具体情况向具体活动供资和/或提供融资的基金。粮食署在 2023 年共有 4 种常用储备金：i) 业务储备金；ii) 全球商品管理基金储备金；iii) 应急响应账户；iv) 计划支持和行政管理平衡账户。下表列出了粮食署的储备金情况。

附注	2023				合计
	业务储备金 2.15.1	全球商品 管理基金 2.15.2	快速反应 账户 2.15.3	计划支持和 行政管理 平衡账户 2.15.4	
2023 年 1 月 1 日期初结余	95.2	6.0	160.0	634.6	895.8
项目垫付款	-	-	(433.5)	-	(433.5)
项目还款	-	-	131.7	-	131.7
经批准执行局拨款	34.8	-	150.0	(200.5)	(15.7)
执行局未支出拨款还款	-	-	-	0.9	0.9
补充	-	-	113.3	-	113.3
间接支持费用收入扣除计划支持和 行政管理支出后的缺口	-	-	-	(33.5)	(33.5)
年度变动总额	34.8	-	(38.5)	(233.1)	(236.8)
2023 年 12 月 31 日期末结余	130.0	6.0	121.5	401.5	659.0

2.15.1 业务储备金

211. 《财务条例》第 10.5 条要求保留一笔业务储备金，其目的是在出现临时资源短缺时，能确保业务活动的连续性。此外，业务储备金用于管理与内部项目借款基金相关的风险。
212. 截至 2023 年 12 月 31 日的业务储备金结余为 1.3 亿美元。
213. 根据执行局的决定（2022/EB.2/5），通过普通基金的拨款，2023 年业务储备金水平增加到 1.3 亿美元。

2.15.2 全球商品管理基金储备金

214. 全球商品管理基金准备金账户设立于 2014 年，旨在提供资金以补偿全球商品管理基金所遭受的保险范围以外的损失（第 2014/EB.A/8 号决定）。

215. 截至 2023 年 12 月 31 日的全球商品管理基金储备金结余为 600 万美元。

2.15.3 快速反应账户

216. 快速反应账户旨在作为灵活资源基金推动粮食署快速响应应急粮食需要，以及满足粮食以外的相关采购和交付费用。

217. 快速反应账户在 2023 年收到 1.133 亿美元补充款。

218. 项目预付款合计 4.335 亿美元，项目还款共计 1.317 亿美元。

219. 2023 年，快速反应账户收到了 1.5 亿美元经批准执行局拨款：从计划支持和行政管理平衡账户划转 1.5 亿美元（第 2022/EB.2/5 号决定和第 2023/EB.A/17 号决定）。执行局第 2022/EB.2/5 号决定确定的 2023 年快速反应账户目标水平为 4 亿美元。

220. 截至 2023 年 12 月 31 日，快速反应账户未收回的项目预付款合计 5.99 亿美元（2022 年为 4.73 亿美元）。

2.15.4 计划支持和行政管理预算平衡账户

221. 计划支持和行政管理平衡账户是为记录财务周期内间接支持费用收入与计划支持和行政管理支出之间的差额而设立的储备金。

222. 根据执行局的各项决定，从计划支持和行政管理平衡账户中划拨了 2.005 亿美元：5 050 万美元划拨至全组织关键举措（第 2022/EB.2/5 号决定），1.5 亿美元划拨至快速反应账户（第 2022/EB.2/5 号决定和第 2023/EB.A/17 号决定）。

223. 间接支持费用收入扣除计划支持和行政管理支出后的 3 350 万美元总缺口在 2023 年转入计划支持和行政管理平衡账户（2022 年实现了 3.724 亿美元盈余）。

224. 截至 2023 年 12 月 31 日，计划支持和行政管理平衡账户结余为 4.015 亿美元。

附注 3：收入

	2023	2022
	百万美元	
3.1 货币捐款		
用于直接费用的捐款	7 128.1	12 508.3
间接支持费用捐款	477.3	826.6
小计	7 605.4	13 334.9
扣除：		
退款、计划调整以及捐款收入减少	75.0	(82.8)
货币捐款合计	7 680.4	13 252.1
3.2 实物捐赠		
商品实物捐赠	552.5	764.2
服务和非粮物资实物捐赠	99.3	69.6
小计	651.8	833.8
增（减）：		
捐款收入增（减）	(0.5)	(1.3)
实物捐赠合计	651.3	832.5
3.3 汇兑差额		
已实现	115.0	165.3
未实现	78.6	(59.2)
汇兑差额合计	193.6	106.1
3.4 投资收益		
投资实现收益（损失）净额	8.1	(38.0)
投资未实现收益（损失）净额	137.5	(27.3)
已获利息	176.3	49.6
投资收益合计	321.9	(15.7)
3.5 其他收入		
提供货物和服务所产生的收入	243.0	220.7
杂项收入	33.5	21.9
其他收入合计	276.5	242.6
收入合计	9 123.7	14 417.6

225. 捐款收入根据捐款收入减少准备金的变化（附注 2.3）以及向捐助方的退款水平变化（附注 2.11）进行调整。实际退款和捐款收入减少与具体捐款挂钩。

226. 实物捐赠指年度确定捐赠的粮食商品、服务或非粮物资。

227. 捐款收入和基金结余中包括捐助方限定在未来几年使用的金额，具体如下：

限定在以下年份使用	2024	2025	2026	2027	2028	总计
	百万美元					
2023 年货币和实物捐助	157.5	56.2	38.7	3.4	0.6	256.4
截至 2023 年 1 月 1 日的基金结余	93.3	12.3	6.6	-	-	112.2
截至 2023 年 12 月 31 日的基金结余	250.8	68.5	45.3	3.4	0.6	368.6

228. 《国际公共部门会计准则第 41 号》的采用以及金融工具分类的变动（附注 1）导致 2023 年的投资回报受到了影响。2023 年的投资回报包括 2022 年在净资产/权益中确认的 1.319 亿美元股票投资基金未实现收益净额，不包括 2022 年在盈余或赤字中确认、2023 年在净资产/权益中确认的 3 150 万美元流动性投资组合未实现收益净额。

229. 提供货物和服务产生的收入主要包括空运业务、物流和供应链服务，以及燃料销售和其他服务产生的收入。

附注 4：支出

附注 4.1：现金补助发放

	2023	2022
	百万美元	
现金和代金券补助	2 785.0	3 080.3
商品券补助	158.7	217.7
现金补助发放合计	2 943.7	3 298.0

230. 现金补助发放指以纸币、电子转账、借记卡或代金券形式分发的援助。现金补助发放也包括商品券补助。

附注 4.2：商品发放

	2023	2022
	百万美元	
粮食商品	3 233.7	3 829.0
非粮物资	30.8	52.8
商品发放合计	3 264.5	3 881.8

231. 粮食商品发放包括商品成本及粮食署从获得商品的国家运抵受援国的运费及相关费用。商品发放费用中包括 4 990 万美元的交付前/交付后损失（2022 年 12 月为 2 530 万美元）（附注 9）。
232. 根据粮食署的会计政策，当粮食交付给合作伙伴之后便记为支出，截至 2023 年 12 月 31 日，仍有 1.165 亿美元（107 200 公吨）由合作伙伴持有的粮食尚未发放给受益人（截至 2022 年 12 月 31 日为 2.2 亿美元，即 237 876 公吨）。
233. 非粮商品发放表示联合国人道主义应急仓库网络管理下多个战略储备站发放的物资费用，以及粮食署在也门开展的燃料服务提供活动下从库存中释放的燃料费用。

附注 4.3：发放和相关服务

	2023	2022
	百万美元	
食品处理和运输费用	491.6	536.7
实施伙伴的费用	560.2	476.4
现金补助交易费用	61.8	65.2
其他	42.2	32.5
发放和相关服务合计	1 155.8	1 110.8

234. 发放和相关服务指从商品的国内转移直至并包括最后发放的费用，包括与实施伙伴达成的实地层面协议下的相关发放费用，以及与向受益人发放现金补助有关的交易费用。

附注 4.4：外包和其他服务

	2023	2022
	百万美元	
外包和其他服务		
空运业务	414.5	319.6
实施伙伴的费用	240.1	238.2
其他与计划有关的专家服务	219.5	199.8
租赁	114.5	105.0
通信/信息技术相关服务	55.6	54.6
安保和其他服务	62.4	58.0
其他外包服务	257.4	227.7
外包和其他服务合计	1 364.0	1 202.9

235. 外包和其他服务包括空中业务费、通信费、安保费、业务租赁费、与实施伙伴签订的实地层面协议产生的费用、与计划活动有关的专业和咨询服务费用，以及其他外包服务（如联合国公共事务）和对联合国机构的捐款。

附注 4.5：职工和编外人员费用

	2023	2022
	百万美元	
职工费用	1 178.4	1 023.0
编外人员费用	431.6	386.8

236. 职工费用指粮食署国际和国内员工的薪金以及与工资相关的待遇、差旅、培训和职工讲习班和激励措施费用。编外人员费用指顾问和劳务合同持有人的费用，包括酬金和薪金、差旅及其他相关费用。

附注 4.6：补给、耗材和其他日常费用

	2023	2022
	百万美元	
通信和信息技术	34.9	27.9
设备	152.2	163.8
办公室用品和耗材	50.9	47.8
公用事业	12.9	14.5
车辆维护和日常费用	36.9	39.2
补给、耗材和其他日常费用合计	287.8	293.2

237. 补给、耗材和其他日常费用是直接用于项目实施和行政管理及支持的货物和服务费用。

附注 4.7：财务费用、折旧、摊销和其他支出

	2023	2022
	百万美元	
财务费用	18.5	25.0
折旧和摊销		
不动产、厂房和设备折旧	63.7	59.5
无形资产摊销	3.6	3.1
折旧和摊销合计	67.3	62.6
其他支出		
维修服务	8.6	10.3
保险	25.1	14.7
减值和核销	16.4	29.3
库存可变现净值减记	64.8	60.7
其他	37.9	48.5
其他支出合计	152.8	163.5

238. 财务费用包括贷款利息支出、银行手续费以及投资经理和保管费用。

239. 其他支出包括维护支出、保险费、银行手续费和投资费、库存可变现净值减记、减值和核销支出以及其他支出，如宣传和培训支出。

附注 5：现金流量表

240. 业务活动产生的现金流量不会因实物商品或实物服务捐赠而调整，因为这些捐赠对现金流动没有影响。列报的投资活动现金流量扣除了周转迅速、资金数量大且到期时间短的科目。

附注 6：预算与实际金额对照表

241. 粮食署的预算和财务报表分别依据不同的会计基础编制而成。《财务状况表》、《财务业绩表》、《净资产变动表》和《现金流量表》以完全权责发生制为基础，根据《财务业绩表》中支出性质的分类进行编制；而《预算与实际金额对照表》则是依据承付制进行编制。

242. 根据《国际公共部门会计准则第 24 号》（财务报表中预算信息的列报），如果财务报表和预算不以可比基础进行编制，则应调整相对于预算用可比基础列报的实际账目，使其与财务报表中所列的实际账目一致；对会计基础、记账时间和实体差异分别予以确认。财务报表上的列报和预算所采用的格式和分类方法也可能存在差异。

243. 根据《2023—2025 年管理计划》，预算金额依据功能分类基础进行列报、按年度划分。
244. 报表 V 包括“实施计划”栏目，反映了根据最终预算，考虑到供资预测、可用资源和业务挑战，对已批准的国别战略计划的业务需求进行的优先排序。由于粮食署是依靠自愿供资的组织，其业务和财务管理状况取决于实际收到的供资水平。
245. 对最初预算与最终预算、最终预算与实际金额以及“实施计划”与实际金额之间实质差异的解释，列入《执行干事声明》的“预算分析”部分。
246. 经批准预算根据非会计基础编写时会产生基础差异。粮食署的预算编写采用承付制，财务报表采用权责发生制。未结算承付款包括未结算采购订单以及业务、投资和筹资活动产生的现金净流量，列为基础差异。
247. 预算期与财务报表所反映的报告期不同会产生时间差异。用于比较的粮食署预算和实际金额不存在时间差异。
248. 预算省略计划或财务报表所涉部分实体时会产生实体差异。在实体差异科目下，信托基金是粮食署活动的一部分，在财务报表中列报，但它们属于预算外资源，不在预算之列。
249. 列报差异源于《现金流量表》和《预算与实际金额对照表》的列报所用格式和分类方法不同。不属于《预算与实际金额对照表》的收入和非基金相关支出被列为列报差异。
250. 于 2023 年 12 月 31 日终了年度的《预算与实际金额对照表》（报表 V）中实际金额在可比基础上与《现金流量表》（报表 IV）实际金额进行的调整如下。

	业务	投资	筹资	合计
	百万美元			
可比基础上的实际金额 (报表 V)	(10 419.8)	-	-	(10 419.8)
基础差异	2 054.0	(430.2)	(6.7)	1 617.1
列报差异	8 951.4	-	-	8 951.4
实体差异	(98.5)	-	-	(98.5)
《现金流量表》 (报表 IV) 中的实际金额	487.1	(430.2)	(6.7)	50.2

附注 7：分部报告

附注 7.1：分部财务状况表

	2023				2022	
	计划类别基金	普通基金和特别账户	信托基金	门类间交易	合计	
百万美元						
资产						
流动资产						
现金、现金等价物和短期投资	2 948.8	944.8	599.3	-	4 492.9	4 109.8
应收捐款	3 972.7	116.4	140.8	-	4 229.9	6 667.7
库存	910.6	380.5	0.5	-	1 291.6	1 498.9
其他应收款项	218.8	1 375.7	2.8	(1 260.1)	337.2	419.5
	8 050.9	2 817.4	743.4	(1 260.1)	10 351.6	12 695.9
非流动资产						
应收捐款	79.8	28.7	6.8	-	115.3	131.4
长期投资	-	1 182.7	-	-	1 182.7	987.3
不动产、厂房和设备	164.4	91.4	1.6	-	257.4	248.2
无形资产	0.5	19.3	0.7	-	20.5	15.4
	244.7	1 322.1	9.1	-	1 575.9	1 382.3
资产总额	8 295.6	4 139.5	752.5	(1 260.1)	11 927.5	14 078.2
负债						
流动负债						
应付款项和应计项目	1 163.2	751.0	250.8	(1 260.1)	904.9	1 393.5
递延收入	20.3	2.2	-	-	22.5	32.0
准备金	3.7	12.8	1.3	-	17.8	45.5
职工福利	-	65.7	-	-	65.7	70.4
贷款	-	5.6	-	-	5.6	5.6
	1 187.2	837.3	252.1	(1 260.1)	1 016.5	1 547.0
非流动负债						
递延收入	8.0	-	-	-	8.0	24.2
职工福利	-	949.9	-	-	949.9	814.0
贷款	-	38.4	-	-	38.4	44.0
	8.0	988.3	-	-	996.3	882.2
负债总额	1 195.2	1 825.6	252.1	(1 260.1)	2 012.8	2 429.2
净资产	7 100.4	2 313.9	500.4	-	9 914.7	11 649.0
基金结余及准备金						
基金结余	7 100.4	1 654.9	500.4	-	9 255.7	10 753.2
准备金	-	659.0	-	-	659.0	895.8
基金结余及准备金总额 (2023 年 12 月 31 日)	7 100.4	2 313.9	500.4	-	9 914.7	11 649.0
基金结余及准备金总额 (2022 年 12 月 31 日)	8 965.6	2 218.9	464.5	-	11 649.0	

附注 7.2：分部财务业绩表

	2023					2022
	计划类别基金	普通基金和特别账户	信托基金	门类间交易	合计	
百万美元						
收入						
货币捐款	6 421.6	1 065.0	193.8	-	7 680.4	13 252.1
实物捐赠	568.7	81.4	1.2	-	651.3	832.5
汇兑差额	(35.6)	227.7	1.5	-	193.6	106.1
投资收益	24.5	295.4	2.0	-	321.9	(15.7)
其他收入	447.1	1 566.6	0.9	(1 738.1)	276.5	242.6
总收入	7 426.3	3 236.1	199.4	(1 738.1)	9 123.7	14 417.6
支出						
现金补助发放	2 943.7	-	-	-	2 943.7	3 298.0
商品发放	3 272.6	1 337.6	(0.3)	(1 345.4)	3 264.5	3 881.8
发放和相关服务	1 131.0	28.9	1.0	(5.1)	1 155.8	1 110.8
外包和其他服务	1 233.5	329.8	24.8	(224.1)	1 364.0	1 202.9
职工费用	761.7	396.9	31.5	(11.7)	1 178.4	1 023.0
编外人员费用	281.6	131.0	28.5	(9.5)	431.6	386.8
补给、耗材和其他日常费用	249.8	59.6	5.8	(27.4)	287.8	293.2
财务费用	14.2	4.3	-	-	18.5	25.0
折旧和摊销	38.7	28.0	0.6	-	67.3	62.6
其他支出	140.9	120.2	6.6	(114.9)	152.8	163.5
支出总额	10 067.7	2 436.3	98.5	(1 738.1)	10 864.4	11 447.6
2023 年度盈（亏）	(2 641.4)	799.8	100.9	-	(1 740.7)	2 970.0
2022 年度盈（亏）	1 630.6	1 134.0	205.4	-	2 970.0	

251. 现金和现金等价物，以及短期投资在《财务状况表》上列为单独科目，并在分部财务报告中一并列出。下表调整了《财务状况表》和分部财务报表中所列报的金额。

	2023	2022
	百万美元	
现金和现金等价物	2 735.0	2 680.4
短期投资	1 757.9	1 429.4
现金和现金等价物以及短期投资合计	4 492.9	4 109.8

252. 一些内部活动会导致在财务报表中产生门类间收入和支出余额的会计交易。上述各表反映了门类间交易状况，以便准确说明这些财务报表。

253. 计划类别基金和信托基金项下的基金结余指捐款中未支出部分，旨在用于粮食署未来业务需求。

附注 8：承付款和或有费用

附注 8.1：承付款

8.1.1 不动产租赁

	2023	2022
	百万美元	
不动产租赁负债：		
1 年以下	71.2	76.2
1-5 年	103.5	110.8
5 年以上	22.7	17.9
不动产租赁负债合计	197.4	204.9

254. 截至 2023 年 12 月 31 日，罗马粮食署总部大楼不动产租赁债务占 1 年以下总债务的 11%，占 1—5 年总债务的 21%（2022 年 12 月 31 日分别为 9% 和 25%）。粮食署有权选择续租。租赁总部大楼所发生的各项费用由东道国政府支付。所有业务租赁协议的承付款均已披露。这些协议包含取消条款，允许粮食署在提前六十天通知的情况下以任何理由终止协议。

8.1.2 其他承付款

255. 截至 2023 年 12 月 31 日，粮食署有已经签约但未交付的购置粮食商品、运输、服务、非粮物资以及资本承付的承付款，情况如下：

	2023	2022
	百万美元	
粮食商品	304.5	693.8
运输—粮食商品	79.4	141.6
服务	454.2	416.6
非粮物资	123.6	119.9
资本承付	18.5	13.6
未结算承付合计	980.2	1 385.5

256. 此类承付款将在未来财务周期中确认为支出，并在收到相关货物或服务后从捐款未支出部分中结算。

附注 8.2：或有负债和或有资产

或有资产—捐助方捐款

257. 粮食署在 2023 年底签署了价值 3.477 亿美元的捐款协议（2022 年为 5.309 亿美元），由于尚需议会拨款或最终确认预算可用性，预计捐助方将在未来日期予以确认。

或有资产—其他

258. 2005 年，粮食署设在南非的区域局发现两名粮食署职工存在欺诈，损失估计达 600 万美元。2008 年开始刑事审判，南非当局对涉案职工的已知资产进行冻结，据称价值为 4 000 万南非兰特（2023 年 12 月 31 日约合 220 万美元）。

259. 粮食署也启动了对该两名职工的仲裁，以追回挪用资金，无论刑事诉讼结果如何，均对受冻结资产提出索赔。2010 年，仲裁法庭宣布缺席裁决，支持粮食署所有索赔要求，总额约 550 万美元，外加利息和费用。在联合国以及粮农组织按要求放弃粮食署豁免权后，粮食署向南非高等法院申请将仲裁裁决转为法庭令，以在南非国内予以执行。上述两名职工于 2012 年 12 月被定罪，判 25 年监禁。上述两名职工于 2012 年 12 月被定罪，判 25 年监禁。2016 年，两名被告被终审定罪。

260. 在刑事诉讼结束后，法院推迟执行了有关受冻结资产的裁决。粮食署正在与法律顾问合作，积极探索各种方案，以确保推进诉讼程序，获得被告资产的没收令。

附注 9：损失、惠给金和核销

261. 粮食署《财务条例》第 12.3 条规定“为了粮食署的利益，执行干事可以在其认为必要时支付此类惠给金。执行干事应随财务报表向执行局报告所有此类付款”。此外，《财务条例》第 12.4 条规定“执行干事在全面调查后可以批准核销现金、商品和其他资产损失，但应将核销的所有金额编制一份报表，随财务报表一并交给外聘审计员。”

262. 下表为惠给金及现金、粮食商品和其他资产损失的详细情况。

	2023	2022
	百万美元	
惠给金	2.9	0.5
应收捐款	1.4	1.6
粮食商品损失	49.9	25.3
非粮物资损失	1.6	0.1
其他资产和现金损失	1.6	0.8
	吨	
商品损失（数量）	67 605	29 074

263. 惠给金主要涉影响粮食署人员的关键问题。2023 年，惠给金主要支付给两个国家的当地工作人员，在其中一个国家作为因安全威胁而采取的特别措施支付，在另一个国家则作为例外措施支付。应收捐款的核销涉及捐助方应收款项的核销。其他资产和现金损失主要涉及现金补助损失和其他应收款项的核销。2023 年，从与现金补助相关的第三方追回了 80 万美元（2022 年追回 20 万美元）。
264. 粮食商品损失包括从首次收到粮食署保管的商品到直接或通过合作伙伴发放给受益人的过程中出现的所有损失。这些损失由粮食署货物自我保险计划承保，直至商品发放给受益人，或在需要通过合作伙伴进行发放的情况下移交给合作伙伴。粮食商品损失中包括驻苏丹国家办事处的 2 640 万美元损失，这也包括在下文第 265 段披露的驻国家办事处报告的盗窃和贪污案件中。2023 年，从保险机构和负有粮食商品损失责任的第三方追回了 310 万美元（2022 年追回 1 000 万美元）。非粮物资损失主要涉及仓库损失。
265. 2023 年，监察和调查办公室查实的欺诈案件导致 8 225 156 美元经济损失，其中 445 045 美元被追回（2022 年为 1 250 194 美元，其中 285 897 美元被追回）。截至 2023 年 12 月 31 日，能够得到合理估算的、与正在进行的调查有关的涉嫌欺诈案件金额为 4 646 666 美元，其中涉及合作伙伴、第三方和粮食署人员的欺诈行为（2022 年为 9 767 250 美元）。此外，监察和调查办公室审查并报告的盗窃和贪污案件涉案金额为 102 039 468 美元（2022 年为 14 809 326 美元，追回 8 862 319 美元）。2023 年的盗窃和贪污案件包括驻苏丹国家办事处按原始成本估价的 96 492 203 美元。

附注 10：关联方和其他高层管理人员披露

附注 10.1：主要管理人员

	人数	职位数量	报酬和 工作地点差价 调整数	待遇和福利	养老金和 医保计划	薪酬合计	待遇未付 预付款
百万美元							
2023 年 主要管理人员	10	7	1.3	0.7	0.4	2.4	0.1
2022 年 主要管理人员	8	8	1.2	0.7	0.4	2.3	0.1

266. 主要管理人员包括执行干事、副执行干事、助理执行干事和办公厅主任，他们有权并负责对粮食署的各项活动进行规划、指导和监管。

附注 10.2：其他高层管理人员

	人数	职位数量	报酬和 工作地点差价 调整数	待遇和福利	养老金和 医保计划	薪酬合计	待遇未付 预付款
百万美元							
2023 年 其他高层管理人员	37	29	4.9	1.9	1.5	8.3	0.7
2022 年 其他高层管理人员	32	29	4.5	1.6	1.4	7.5	0.6

267. 根据《国际公共部门会计准则第 20 号》（关联方披露），除了对主要管理人员的薪酬福利、预付款和贷款进行披露之外，出于完整性和透明度考虑，粮食署对其他高层管理人员也做出类似披露。其他高层管理人员包括区域主任和总部司长。

268. 上表详细说明了一年来其它高层管理职位的数量及这些职位上其它高层管理人员的任职人数。执行局包括 36 个没有个人任命的成员国。

269. 对主要管理人员和其他高层管理人员支付的累计薪酬包括净工资；工作地点差价调整数；出席会议津贴和其他津贴等待遇；派任和其他补助金；房租补贴；个人物品运输费；离职后福利；其他长期职工福利以及雇主养老金和当前医疗保险缴款。

270. 主要管理人员和其他高层管理人员有资格获取其他同级别职工的离职后福利和其他长期职工福利。附注 2.12 披露了计量此类职工福利的精算假设。主要管理人员和其他高层管理人员是联合国合办工作人员养恤基金的普通成员。
271. 2023 年期间，以薪酬、待遇和福利形式向主要管理人员和其他高级管理人员的主要家庭成员提供的补偿分别为 10 万美元和 110 万美元（2022 年分别为 20 万美元和 120 万美元）。
272. 预付款是指按照职工细则和条例对待遇支付的款项，向所有粮食署职工普遍提供。

附注 11：在其他主体中权益

国际电子计算中心

273. 国际电子计算中心（电算中心）根据联合国大会第 2741（XXV）号决议于 1971 年 1 月设立。电算中心为联合国系统的伙伴和用户提供信息技术和通信服务。作为受《电算中心职责》约束的伙伴，粮食署适当承担《电算中心职责》具体指明的电算中心服务活动引起的或与之有关的任何第三方索赔或责任。截至 2023 年 12 月 31 日，已知没有任何索赔影响到粮食署。资产归电算中心所有，直到电算中心撤销为止。一旦撤销，应由管理委员在根据届时确定的方案，商定如何在伙伴组织中分割全部资产和负债。

“非洲风险能力”

274. 2015 年 6 月，粮食署与“非洲风险能力”签署了一份 2024 年 8 月 31 日到期的行政服务协定。“非洲风险能力”是非洲联盟下属专门机构，与粮食署同样以促进粮食安全为目标。
275. 尽管“非洲风险能力”是一个单独法律实体，但其涉及该协定的财务和运作政策均受粮食署规则的管辖。根据该协定收到的资金由粮食署存于一个“非洲风险能力”信托基金。粮食署为“非洲风险能力”提供技术、行政、人事和项目管理服务。“非洲风险能力”总干事由粮食署聘用，同时对粮食署执行干事和“非洲风险能力”负责。如根据协定条款，“非洲风险能力”的财务交易并入粮食署财务报表，则将该协定视作联合行动。截至 2023 年 12 月 31 日，“非洲风险能力”信托基金持有的累计盈余共计 1400 万美元。

联合国车队

276. 2022 年，粮食署与难民署签署了一项谅解备忘录，建立联合业务，为联合国系统提供车队解决方案，包括车辆租赁、保险服务和其他相关服务。联合国车队由粮食署和难民署共同管理和供资。联合国车队于 2023 年开始运营。粮食署确认了其在与难民署共同持有或产生的资产、负债、收入和支出中的份额。

附注 12：报告日后事项

277. 粮食署的报告日为 2023 年 12 月 31 日。在执行干事确认这些报表当日，在资产负债表日和财务报表批准报出日之间，没有发生对这些报表产生有利或不利影响的重大事项。

附件

	名称	地址
粮食署	世界粮食计划署	Via Cesare Giulio Viola 68/70 Parco de' Medici 00148 Rome, Italy
法律总顾问兼法律事务 办公室主任	Bartolomeo Migone	Via Cesare Giulio Viola 68/70 Parco de' Medici 00148 Rome, Italy
精算师	安永咨询公司	Tour First, 1 place des Saisons 92037 Paris La Défense France
银行主理	北美花旗银行	Via Mercanti, 12 20121 Milan, Italy
	渣打银行股份有限公司	1 Basinghall Avenue London, EC2V 5DD United Kingdom
外聘审计员	(德国) 联邦审计法院院长	Adenauerallee 81 53113, Bonn Germany

缩略语

APP	年度绩效计划
ARC	“非洲风险能力”
ASMP	离职后医疗保险计划
BMIP	基本医疗保险计划
CCI	全组织关键举措
COSO	特雷德韦委员会赞助组织委员会
CSP	国别战略计划
DSC	直接支持费用
ECL	预期信用损失
ESG	环境、社会和全组织治理
FAO	联合国粮食及农业组织（粮农组织）
GEMS	全球设备管理系统
HACT	现金补助统一办法
IATI	国际援助透明度倡议
ICC	国际电子计算中心（电算中心）
ICSP	临时国别战略计划
IPC	粮食安全阶段综合分类
IPSAS	《国际公共部门会计准则》
IRA	快速反应账户
ISC	间接支持费用
MICS	医疗保险计划
MSCI	摩根士丹利资本国际公司
MIGO	强化货物接收交易
MPO	小额采购订单
NGO	非政府组织
OSRB	其他离职相关福利
PSA	计划支持和行政管理（预算）
PSAEA	计划支持和行政管理平衡账户
R2	风险和建议跟踪工具
SCP	职工补偿计划
SDG	可持续发展目标

SMART	具体、可衡量、可实现、相关和有时限
SPPI	仅涉及偿还本金和支付利息
SPS	离职付款计划
STRIPS	美国财政部本息分离债券
TPA	第三方协议
UNHCR	联合国难民事务高级专员办事处（难民署）
UNJSPF	联合国工作人员养恤基金（养恤基金）
UNORE	联合国业务汇率
VAT	增值税