



第五十九届会议

议程项目 117

联合国养恤金制度

联合国养恤金制度

行政和预算问题咨询委员会报告

一. 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了联合国工作人员养恤金联合委员会的报告，¹ 包括审计委员会关于 2003 年 12 月 31 日终了的两年期基金账户情况的报告。² 委员会还收到了秘书长关于联合国合办工作人员养恤基金投资情况的报告 (A/C.5/59/11)。在审议这些报告的过程中，委员会会见了养恤金联委会主席、秘书长的代表和养恤基金首席执行官和他的同事。

2. 养恤金联委会报告¹ 第 11 段载有需大会采取行动的联委会建议和决定。报告第 12 段载有联委会提供的参考资料。委员会从报告¹ 第 4 至 6 段中注意到，养恤金联委会全面地论及许多问题，其中一些问题需要进一步分析，将由常设委员会在下一年审议。**咨询委员会认为，可精简该报告，把某些细节和统计数字放在附件内；这特别适用于关于精算事项的第四章、关于基金投资的第五章、关于两年期财务报表的第六章和关于基金中的养恤金经费的第八章。**

二. 精算事项

3. 养恤金联委会报告¹ 的第 16 至 67 段涉及精算事项，包括 2003 年 12 月 31 日养恤基金第 27 次精算估值的结果。上次估值是 2001 年 12 月 31 日进行的，其结果已报告给 2002 年大会第五十七届会议。³ 精算估值确定养恤基金现有资产和估计的未来资产是否足以偿付其债务。对于第 27 次定期估值，精算师委员会建议、养恤金联委会也核准了 4.5/7.5/4 的一套假设（即应计养恤金薪酬年增长率为 4.5%、名义利率 7.5%、一次给付后养恤金增长的年通胀率 4%）。（见养恤金联委会报告¹ 第 21 段）



4. 第 27 次估值的结果显示有 1.14% 的应计养恤金薪酬精算顺差，相当于 19.496 亿美元，这是过去十年中连续第四次出现精算顺差（同上，表 5）。根据定期估值的結果，养恤金联委会同意精算师委员会的观点，即目前的应计养恤金薪酬 23.7% 缴款率足以满足计划下的养恤金需求（同上，第 39 段）。咨询委员会收到一份表格，显示出自 1976 年以来养恤基金精算估值的演变，包括绝对金额和占预计负债的百分比（见下文附件）。**咨询委员会重申过去的观点，并同意精算师委员会的意见，即应保持 23.7% 的缴款率。在这方面，委员会再次回顾大会 1998 年 12 月 18 日第 53/210 号决议的规定，即养恤金联委会应继续密切监测养恤基金精算估值的发展，不应试图降低当前向基金的缴款率或改变任何其他办法，除非今后估值中出现明显的顺差趋势（见 A/57/490，第 4 段）。**

三. 养恤基金的投资情况

5. 在报告所述期间，养恤基金资产的市场价值从 2002 年 3 月 31 日 217.89 亿美元增加到 2004 年 3 月 31 日的 265.89 亿美元，增幅达 22.0%。这一期间的利得年率为 8.7%（养恤金联委会报告，¹ 第 7 段）。咨询委员会获悉，截至 2004 年 9 月 1 日，基金的市场价值约为 262 亿美元。委员会注意到报告所述期间投资业绩良好。在过去 20 年中，基金的累积利得为 10.7%，略优于基准数 10.6%（同上，第 80 段）。**此外，委员会认识到基金的市场价值会出现波动，⁴ 因此继续强调，基金的所有投资都必须达到安全、盈利、流动和可转换的标准。委员会、养恤金联委会和大会一再主张采用这种投资政策。**

6. 考虑到上述投资原则，并根据大会 1981 年 12 月 10 日第 36/119 号决议的规定，基金增加了在发展中国家的投资，其总额在 2004 年 3 月 31 日为 17 亿美元，2002 年 3 月 31 日为 11 亿美元，增加了 55%（见养恤金联委会报告¹ 第 84 段和 A/C.5/59/11 第 24 和 25 段）。基金在资产种类、货币和区域方面广泛多样化的政策有助于实现使投资组合在各种货币和市场减轻风险的目标（见 A/C.5/59/11，第 11 至 14 段）。

7. 对房地产的投资加强了基金的多样性，其资产的 7% 用于此类投资（见养恤金联委会报告¹ 第 90 段）。在这方面，委员会注意到，审计委员会关于基金账户的报告² 第 81 至 86 段中讨论了对纽约第 41 街东 222 号大楼进行的直接房地产投资。基金出售了该财产，获利大约 30.6 百万美元，出售大楼的年度利得约为 10%。**然而，咨询委员会同意审计委员会的结论，即本可以用更透明的方式购买该大楼（同上，第 83 和 86 段）。委员会相信，今后将采用与证券投资同样透明的方式进行房地产投资交易。委员会还赞同审计委员会的观点：应在进行交易之前、而不是在事后修正《投资手册》和养恤基金投资管理处的其他准则。**

8. 咨询委员会获悉，业已着手改组投资管理处，包括对目前的政策、程序和做法进行彻底审查。为此，根据过去审计和审查的结论和建议，开始了一项全面研

究（又见 A/58/725，第 7 至 13 段）。委员会还得知，投资管理处的程序坚持遵守行业标准，其工作人员遵守投资管理与研究协会（现称为特许金融分析师协会）制定的道德标准（同上，第 15 段）。

9. 咨询委员会还获悉，按照内部审计员和联合国审计委员会的建议，基金计划改变其保管安排的结构。目前，基金的资产由基金所投资的各国的各种保管人保管，以联合国的名义为养恤基金注册。这些资产还同由三个区域保管人保管的其他资产分开来。基金的总账管理人负责把保管人提供的各账户记录和管理报告合并起来。总账管理人和各保管人的合同将于明年年初期满，投资管理处正在试图同一个总账管理人/保管人作出有关安排，而不采用目前的管理结构。选择新的总账管理人/保管人的程序业已展开。

四. 投资委员会

10. 基金条例第 20 条规定，投资委员会的成员应该由秘书长在同养恤金联委会及行政和预算问题咨询委员会协商之后任命，再由大会确认。秘书长已告知养恤金联委会和咨询委员会，两个长期任职的委员会成员通知他，他们将不能再在委员会内任职，投资委员会的另一名成员已在 7 月递交了辞呈，辞职自 2004 年 12 月生效。秘书长还向养恤金联委会和咨询委员会提出投资委员会一位成员的名字，打算向大会提议让他再连任三年，并提出两位新正式成员的名字，自 2005 年 1 月 1 日开始，任期三年。秘书长还提出一位临时成员的名字，建议任命他为正式成员，填补已递交辞呈的那名成员的剩余任期，其任期将于 2006 年 12 月 31 日届满。咨询委员会给秘书长写信表示同意他的建议。

11. 咨询委员会获悉，已审查了投资委员会的作用、责任和职能，拟定了职权范围，并规定了担任成员的标准。**委员会同意养恤金联委会的观点，并考虑到基金投资在货币、资产种类和地理区域方面广泛多样化的政策，鼓励秘书长任命来自世界各区域的具有各类资产的丰富投资经验（包括关于基金投资组合方面经验）的人担任投资委员会成员。**

五. 基金财务报表和审计委员会报告

12. 养恤金联委会审查并核准了 2003 年 12 月 31 日终了的两年期基金财务报表及有关业务数据，审议了审计委员会关于基金的账户和业务的报告（养恤金联委会报告，¹ 第 5 段）。委员会注意到，关于基金业务的摘要（同上，第 13 至 15 段）没有列出养恤金、行政费用和投资成本的支出总额。

13. 审计委员会的报告²提出了它认为应提请养恤金联委会和大会注意的事项（见报告第 8 段）。咨询委员会从报告第 11 和 12 段中注意到，截至 2004 年 5 月，审计委员会为 2001 年 12 月 31 日终了的两年期提出的 27 项建议中，11 项只得到部分实施，9 项未得到实施。委员会获悉，一些尚未实施的建议涉及精简基金的银

行作业方法和程序。将在新的银行安排于 2005 年初全面运作之后实施这些建议。**咨询委员会同审计委员会一样感到关切，强调必须全面和及时地实施大会核准的审计委员会的建议。**

14. 养恤金联委会报告¹第 111 至 117 段中讨论了养恤基金的内部审计安排问题。咨询委员会指出，考虑到委员会向大会第五十七届会议提交的报告所载的意见（A/57/490，第 26 段），审计委员会对内部监督事务厅所要求的能力和专业知识进行了一次评估，以便根据公认的审计养恤基金的行业标准向养恤基金的管理和投资活动提供内部审计服务。委员会注意到，已采取步骤以期解决审计委员会报告²中所述的基金内部审计安排问题（报告第 114 至 143 段）。咨询委员会注意到，养恤金联委会对内部监督事务厅同养恤基金之间的新的合作精神和工作安排表示欢迎。已把经养恤金联委会核准的《基金内部审计章程》副本送交咨询委员会。

15. 一个有关事项是，审计委员会建议养恤基金设立一个遵守道德规范干事的职位（同上，第 13 段）。咨询委员会注意到，按照外部审计员的建议，将于 2005 年向常设委员会提交关于适当的工作人员配置的建议，作为 2006-2007 年基金概算的一部分（见养恤金联委会报告¹第 122 段）。此外，审计委员会在其报告²第 127 段中指出，内部监督事务厅采用了国际审计员协会的国际公认标准。根据这个标准，审计员在确定内部审计的范围时必须不受到干涉，但内部审计工作应向一个审计委员会以及高级管理部门汇报工作，并接受对其工作的指导。

16. 审计员委员会指出，养恤基金没有审计委员会，养恤金联委会的人数、组成和会议频率使其不适合以这样的身份行事。审计委员会认为，如果有这样一个委员会，本可以防止或解决过去出现的各种问题。因此，审计委员会在其报告²第 128 和 129 段中建议，根据《基金条例》第 49 条，并考虑到大会 2002 年 12 月 20 日第 57/278 A 号决议关于施政审查的第 6 段，设立一个审计委员会。咨询委员会从养恤金联委会报告¹第 116 段注意到，养恤金联委会推迟对设立审计委员会的问题作出决定，并注意到，常设委员会将在 2005 年根据基金秘书处就应否设立这样一个委员会、其可能的职权范围和所有其他有关方面编写的研究报告，重新审查这个问题。**咨询委员会认为，如果养恤金联委会建议设立一个审计委员会，该委员会的成员应具有在其他联合国实体和其他养恤金计划从事内部审计工作的有关经验。**

六. 基金中的养恤经费

17. 养恤金联委会报告¹的第 142 至 199 段讨论了基金中的养恤经费问题。咨询委员会注意到，养恤金联委会赞同精算师委员会关于应谨慎使用精算顺差的建议。**咨询委员会也赞同这一观点。**考虑到精算估值的结果是盈余，养恤金联委会同意建议大会采取两项措施（其精算费用共占应计养恤金薪酬的 0.15%），从而

维持约 1% 的差额，以备今后出现精算和财务波动（同上，第 146 至 149 段）。委员会同意养恤金联委会关于这些提议的建议，下文将进一步讨论这些提议。

18. 咨询委员会同意养恤金联委会提议的第一项措施，即大会批准分阶段取消一项规定，这项规定把应在退休后支付的第一笔消费物价指数调整款降低 1.5%（同上，第 11(a) 以及第 146 和 147 段）。

19. 咨询委员会还同意养恤金联委会的第二项建议，修改养恤金调整制度，以便提供一种可调整的最低保障，即当地货币轨道为美元轨道的 80%，自 2005 年 4 月 1 日起生效，只在这一日期之后采用这种做法。这项措施的估计精算费用为应计养恤金薪酬的 0.005%（同上，第 11(a) 以及第 149 和 182 段）。

七. 2004-2005 两年期订正预算估计数

20. 养恤金联委会审议了 2004-2005 两年期订正预算估计数，并批准追加资源 5 340 700 美元，用于建筑费用（3 600 000 美元）以及采购基金新办公用房的家具和设备（1 500 000 美元），并用于因实施关于调整养恤金经费的建议导致工作量增加而需雇用的一般临时助理人员（240 700 美元）。为 2002-2003 年核准的用于翻修工作和采购基金新办公用房的家具和设备的 5 100 000 美元的资金在 2002-2003 年没有支用，因为新办公室的租约和安排没有在这一期间完成（同上，第 134 段）。咨询委员会同意养恤金联委会的建议，即大会核准 2004-2005 两年期用于基金行政费用的追加资源 5 340 700 美元。2004-2005 两年期的基金行政费用总额的订正估计数将达 41 011 800 美元（同上，第 11 段(c)）。

21. 咨询委员会从养恤金联委会报告¹ 第 109 段注意到，联委会成员询问基金行政费用最近增加一事。委员会还注意到，审计委员会在其报告² 第 91 至 93 段中表示，与业务有关的银行收费仍然列为投资费用，尽管更宜将其视为行政费用。2000-2001 两年期的行政费用共达 18.1 百万美元。如上所述，2004-2005 年的订正估计数达 41.0 百万美元（同上，第 88 段）。委员会仍然对基金行政支出呈上升趋势感到关注，打算在审查基金 2006-2007 两年期的行政概算时再来审议这个问题。

八. 其他事项

22. 养恤金联委会报告¹ 中所考虑、并建议大会核准的其他事项包括：

(a) 核准两年前养恤基金同欧洲安全与合作组织缔结的订正转移协定。这项协定将自 2005 年 1 月 1 日起取代这两个养恤金计划之间现行的转移协定（第 11(d) 和第 211 至 213 段）；

(b) 核准养恤基金同世界贸易组织之间拟议的新转移协定，自 2005 年 1 月 1 日起替代和取代现有的协定（第 11(e) 和第 217 段）；

(c) 核准接纳各国议会联盟为养恤基金成员，但基金秘书/首席执行官干事须向大会确认该联盟完全符合成为基金成员的所有条件（第 11(f) 和第 224 段）；

(d) 核准养恤基金同万国邮政联盟以及同全面禁止核试验条约组织筹备委员会之间拟议的新转移协定。⁵

咨询委员会同意养恤金联委会的建议。

23. 委员会在提出请求后获悉，精算师委员会审查了同欧洲安全与合作组织和世界贸易组织的拟议转移协定以及接纳各国议会联盟为新成员的问题，并认定这些事项不会对基金造成任何额外精算费用。委员会得知，当一个新的组织作为成员组织加入养恤基金时，其工作人员只能从该组织加入之日起参加基金。因此，可在养恤基金所有参加者形成的很大的总体风险分担体制内吸收这些工作人员，而不会产生任何精算影响或后果。关于承认加入养恤基金的工作人员过去服务时间的问题，可由基金同新的成员组织谈判，但只能在支付所有精算费用（由基金的顾问精算师和精算委员会确定）的基础上进行。**咨询委员会建议大会核准养恤金联委会的建议。**

24. 咨询委员会从养恤金联委会报告¹ 第 200 至 206 段注意到，养恤金联委会也审议了其人数和组成以及常设委员会的人数和组成问题。咨询委员会要求进一步研究这一事项，并在 2005 年向常设委员会提交进度报告，在 2006 年向联委会提交一份全面报告。

注

¹ 将作为《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 9 号》(A/59/9) 印发。

² 同上，附件十一。

³ 《大会正式记录，第五十七届会议，补编第 9 号》(A/57/9)。

⁴ 例如：2000 年 3 月 27 日 263 亿美元；2002 年 10 月 9 日 196 亿美元；2004 年 2 月 17 日 271 亿美元；2004 年 3 月 31 日 266 亿美元；2004 年 9 月 1 日 262 亿美元。

⁵ 将作为《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 5 号》增编 1，(A/59/9/Add. 1) 印发。

附件

1976年以来联合国合办工作人员养恤基金精算赤字(盈余)的变动情况

| 估值日期 | 定期估值 经济假设 ^a | 规定 缴款率 ^b | 赤字(盈余) | | |
|--------------------------------|---------------------------|------------------------|---------------------|-------------|--------------|
| | | | 占应计养恤金 薪酬的百分比 | 以百万美元 计算 | 占预计债务 百分比 |
| 1976年12月31日 ^c | 3.5/7.5/3 | 19.95 | (1.05) ^d | (225.0) | 3.0 |
| 1978年12月31日 | 3.5/7.5/3 | 21.37 | 0.37 ^d | 121.7 | 1.4 |
| 1980年12月31日 | 6.5/9/6 | 27.82 | 6.82 ^d | 5 315.7 | 22.01 |
| 1982年12月31日 | 6.5/9/6 | | | | |
| (a) 1983年1月1日变动前 | | 29.71 | 8.41 ^d | 7 057.6 | 25.6 |
| (b) 1983年1月1日变动后 | | 25.72 | 4.79 ^d | 4 018.4 | 16.4 |
| 1984年12月31日 | 6.5/9/6 | | | | |
| (a) 1984年1月1日和1985年1月1日 变动前 | | 25.94 | 4.94 ^d | 4 490.6 | 16.5 |
| (b) 1984年1月1日和1985年1月1日 变动后 | | 24.76 | 3.01 ^e | 2 734.3 | 10.4 |
| 1986年12月31日 | 6.5/9/6 | 26.15 | 4.40 ^e | 3 187.2 | 13.2 |
| 1988年12月31日 | 6.5/9/6 | 26.21 | 3.71 ^f | 3 133.4 | 10.9 |
| 1990年12月31日 | 6.5/9/6 | 24.27 | 0.57 ^e | 641.0 | 1.8 |
| 1993年12月31日 | 6.5/9/6 | 25.19 | 1.49 ^e | 1 857.1 | 4.3 |
| 1995年12月31日 | 5.5/8.5/5, 双轨 制费用1.9% | 25.16 | 1.46 ^e | 1 688.7 | 4.0 |
| 1997年12月31日 | (同1995年) | 23.34 | (0.36) ^e | (417.3) | 1.0 |
| 1999年12月31日 | (同1995年) | 19.45 | (4.25) ^e | (5 278.6) | 11.5 |
| 2001年12月31日 | (同1995年) | 20.78 | (2.92) ^e | (4 284.4) | 8.0 |
| 2003年12月31日 | 4.5/7.5/4, 双轨 制费用1.9% | 22.56 | (1.14) ^e | (1 949.6) | 3.1 |

^a 自1978年以来,一直在全面动态基础上进行估值,即设定通货膨胀在今后一直存在下去。三项经济假设(用百分比表示)是:应计养恤金薪酬的年增长率、名义利率和年通货膨胀率。

^b 应计养恤金薪酬的百分比。

^c 如果1976年估值是在全面动态基础上进行,估计结果有盈余。

^d 与缴款率21%的差额。

^e 与缴款率21.75%的差额。

^f 与缴款率22.50%的差额。

^g 与缴款率23.70%的差额。