



## 第六十三届会议

议程项目 118 和 126

### 2008-2009 两年期方案预算

#### 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的报告

#### 一. 引言

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，其中包括审计委员会关于基金 2007 年 12 月 31 日终了两年期财务报表的报告 (A/63/9)。委员会还审议了秘书长关于联合国合办工作人员养恤基金的投资以及为进一步分散投资而采取的步骤和作出的努力的报告 (A/C.5/63/2) 和关于联合国工作人员养恤金联合委员会报告引起的行政和经费问题的报告 (A/63/363)。此外，委员会的面前有秘书长关于投资委员会的组成的说明 (A/63/103)。委员会在审议这些事项期间会晤了养恤金联委会主席、养恤基金首席执行官和负责基金投资的秘书长代表。

2. 需要大会采取行动的联委会第五十五届会议的建议和决定，列于养恤金联委会报告第 11 段。该报告附件十七载列提议大会通过的决议草案。关于联委会采取的其他行动的资料载于该报告第 12 段。在本报告中，咨询委员会主要侧重于就需要大会采取行动的领域提出评论和建议。

#### 二. 基金业务概况

3. 养恤金联委会在其报告 (A/63/9) 第 13 至 15 段提供了基金在 2007 年 12 月 31 日终了两年期的业务概况。其中显示，基金的参与人数从 93 683 人增至 106 566



人，给付中的定期养恤金数目从 55 140 宗增至 58 084 宗，基金本金从 236 亿美元增至 306 亿美元，增加 29.8% (另见下文第 5 段)。该期间基金投资收入净额为 71 亿美元。

### 三. 精算事项

4. 该报告第 16 至 86 段涉及精算事项，包括对基金所作的截至 2007 年 12 月 31 日的第二十九次精算估值表明有盈余，盈余额相当于应计养恤金薪酬的 0.49%，即 13 亿美元，这是基金在过去十年中连续第六年产生精算盈余。咨询委员会欣见上一个两年期终了时所作的精算估值显示的盈余结果。

### 四. 联合国合办工作人员养恤基金的投资

5. 该报告第 92 段显示，基金资产市值由 2007 年 3 月 31 日的 376 亿美元增至 2008 年 3 月 31 日的 406 亿美元，增长 30 亿美元，增幅为 7.9%；在该两年期，基金实现了 4.0% 的实际回报率，超过基金所设对通货膨胀作出调整后的 3.5% 的长期目标。不过，咨询委员会获悉，截至 2008 年 10 月 24 日的资产市值估计数约为 294 亿美元，与截至 2008 年 1 月 1 日的 417 亿美元相比基金价值下降 29.6%。负责基金投资的秘书长代表指出，按照摩根斯坦利资本国际全球指数 (MSCI All Country World Index) 计算，股票市场自 2008 年初以来下跌了 45.8%。

6. 养恤金联委会在其报告第 117 至 128 段中述及《全球契约》和养恤基金投资的情况。咨询委员会注意到，投资管理处告知联委会，该处正在拟订负责任投资政策并制订实施计划，使基金在其投资分析和决策过程中将环境、社会和治理标准考虑进去，并扩大基金在成为负责任投资原则和全球契约签署人时所作的承诺。养恤金联委会欢迎负责任投资举措，并要求投资管理处继续实施这一举措 (A/63/9, 第 128 段)。委员会同意联委会对这一举措的积极看法，并强调指出，大会第 32/73 号决议所设的四项投资标准，即安全、赢利、流动和可兑换，仍是基金首要的投资指导原则。委员会注意到，该处被要求在现两年期剩余期间内利用现有人员能力实施这些举措。此外，联委会指出，应在下一次提出拟议预算估计数时提出任何追加资源的请求。

7. 咨询委员会获悉，基金仍然是世界上投资最为分散的养恤基金之一。截至报告所述期间结束时 (2008 年 3 月 31 日)，基金在 34 个国家、16 种货币及 7 个超国家机构和区域机构中进行投资。在投资于发展中国家方面，基金截至 2008 年 3 月 31 日的直接和间接投资达 39 亿美元，比截至 2006 年 3 月 31 日按成本计的 18 亿美元增加 110%。增加来自于非洲 (76%)、亚洲 (166%) 和拉丁美洲 (59%)。开始对拉丁美洲的发展机构进行新投资，在阿根廷、马来西亚、卡塔尔、新加坡和南非

等国的投资大幅增加。**委员会建议联委会继续探讨在发展中国家和经济转型国家中的投资机会。**

8. 咨询委员会从报告第 146 和 147 段中注意到，联委会建议授予投资管理处借款权，目的仅限于在其托管协议中列入关于证券交易“合同”结算和“实际”结算的规定。虽然此类交易的合同结算是发达证券市场的标准做法，但它涉及在交易最后结算前借款的内容。因此，法律事务厅已提出咨询意见，认为在未经大会核准的情况下，根据《宪章》和《联合国财务条例和细则》不能进行此类借款。**鉴于没有提供关于此种授权的条件和条款的明确和令人信服的资料，委员会在现阶段不支持养恤金联委会的建议。委员会建议联委会在其提交大会的下次报告中列入此种资料。**

9. 该报告第 104 段指出，在养恤金联委会的要求下，投资管理处聘用 Mercer 投资咨询公司担任增加替代资产类别的顾问。该研究推荐将以下新资产类别增加到基金投资组合替代资产类别的总项目之下：私募股本、对冲基金(仅限基金中的基金)以及混合资产(将基础设施、林地和耕地添加至现有不动产分配中)。Mercer 建议总体分配 18%给替代资产类别，代表当前 6%不动产分配基础上 12%的增长。

10. 联委会就秘书长有关引进替代资产类别的研究报告的意见和建议列于该报告第 112 段。咨询委员会注意到，投资管理处将拟订具体的提议供联委会 2009 年第五十六届会议审议，其中列出该处可能需要的资源，以便有足够的内部专长以及外部投资顾问支持来有效执行并管理含有替代投资类别的投资组合。咨询委员会特别注意到联委会的建议，即秘书长代表将基金投资组合中的任何部分投资于替代资产类别的任何可能举动应格外审慎且应渐次增量，同时考虑到所涉及的成本，并且定期与投资委员会进行协商。联委会还认为，鉴于安全、盈利、流动以及可兑换的基金基本投资标准，18%的替代资产类别分配比重过高，联委会建议参照所提议的渐次增量办法重新考虑这一分配提议。**咨询委员会同意联委会的关切。委员会认为，在当前动荡的市场中，对此种替代资产类别(包括不动产)的投资应审慎进行。应从当前的金融危机中汲取教训，仅应在市场已经稳定时再考虑此种投资。委员会强调，应尽一切努力确保今后的投资考虑到潜在风险。在这方面，委员会指出，投资委员会在向投资管理处提供指南方面起到关键作用。**

11. **咨询委员会鼓励基金秘书处继续通过不同联系渠道，随时向退休人员通报关于基金投资的重大事态发展。**

## 五. 投资委员会成员

12. 《基金条例》第 20 条规定，投资委员会成员由秘书长与养恤金联委会和咨询委员会协商后任命，并须经大会认可。秘书长向养恤金联委会和咨询委员会提

交了他打算提议大会续任的投资委员会三名常任成员和一名临时成员的姓名，以及他打算提议大会任命为投资委员会一名新常任成员和一名新临时成员的候选人的姓名。咨询委员会于 2008 年 10 月 29 日向秘书长表示了赞同这些提议的意见。

## 六. 基金行政事项

13. 报告第 148 至 153 段提供了 2006-2007 两年期关于基金业务和财务状况的详细资料。咨询委员会注意到，养恤金联委会核准了首席执行官关于旧称企业资源规划系统的养恤金综合管理系统的执行计划。在提出 2010-2011 两年期拟议预算估计数时，首席执行官将向 2009 年联委会第五十六届会议提交综合提议，包括硬件、软件、订约承办事务(包括系统设置公司和外部咨询人)的预期费用以及本项目的其他有关费用(见 A/63/9, 第 169 段)。**委员会鼓励基金与首席信息技术干事协商养恤金综合管理系统的技术需要。**

14. 关于 2008-2009 两年期订正预算，咨询委员会注意到，联委会建议追加分配净额 220 万美元的资源，即比原预算增加 1.5%，批款总额包括订正行政费用 7 590 万美元，订正投资费用 7 460 万美元，以及订正联委会开支 72 700 美元。这样，两年期总预算将增加 220 万美元，增至 1.532 亿美元。在此数额中，1.344 亿美元可由基金本金支付，其余 1 880 万美元将根据基金费用分摊安排由联合国承担(同上，第 195 和 196 段)。**委员会建议核准联委会关于基金两年期 1.532 亿美元总预算的建议。**委员会注意到，2008-2009 两年期方案预算第二次执行情况报告将报告联合国承担的实际支出。

## 七. 审计

15. 养恤金联委会审议了审计委员会的报告，注意到其报告所载的审计结果和建议(同上，附件九)。审计委员会对 2007 年 12 月 31 日终了两年期财务报表发表了无保留意见。咨询委员会注意到，养恤金联委会被提请注意外聘审计人的重要审计结果，这些结果除其他外涉及没有为离职后健康保险提取任何备抵的情况、非消耗性财产的报告以及不动产资产的记录资产价值等(同上，第 256 段)。委员会经询问后得知，基金正在依照《国际公共部门会计准则》第 25 条的规定，对所有与离职后健康保险有关的负债进行估值。一旦完成估值，基金将在 2009 年向养恤金联委会提交详细报告，在其中载列备选筹资方案，供大会进一步审议。委员会还得知，不管大会对此类负债的筹资做出何种决定，2008 年财务报表中将披露负债状况。

16. 咨询委员会注意到，基金向联委会解释了对实行《国际公共部门会计准则》(公共部门会计准则)的立场。如报告第 261 段所述，鉴于基金在编写其财务报表

时采用的现行准则将从 2010 年起停止使用，基金一直在积极评估引入公共部门会计准则的潜在影响。基金解释称，公共部门会计准则中没有直接涉及到退休金计划的财务报告问题的规定，因此，在公共部门会计准则总体范围内(虽然公共部门会计准则的任何准则均不适用)，正在考虑将有关退休金计划的会计和报告工作的《国际会计准则》26(《国际财务报告准则》的一部分)用作基金运作的全面报告和会计准则(同上，第 243 段)。

17. 咨询委员会注意到，联合国工作人员养恤金联合委员会审计委员会主席向养恤金联委会提交了第二次报告。委员会看到，养恤金联委会核准了审计委员会的所有建议。

## 八. 治理事项

18. 依照 2007 年会议所作的决定，联委会建议修正《基金条例》，以允许在残疾期后恢复实际缴款的参与人将该残疾期算为缴款服务期间，而不要求参与人或雇主为此期间缴款。精算师委员会在 2008 年第四十七届会议上审查了拟议订正所需的费用，并指出在基金总负债的背景下，残疾负债相对较小，且根据历史数据，由拟议修正产生的精算费用将可以忽略不计。**咨询委员会建议接受联委会的建议。**

19. 咨询委员会注意到，养恤金联委会建议修订《基金条例》，从而允许兼职人员购买额外的缴款服务年数。如报告第 268 段所述，养恤金联委会于 2007 年决定，建议根据国际原子能机构工作人员养恤金委员会提交的说明修订《基金条例》，该说明提议允许兼职工作人员同全职人员一样向基金缴款，联委会还要求由顾问精算师计算精算成本。根据基金精算师提供的资料，联委会建议对拟议修订实行严格的限制。此外，联委会强调其决定并非为其它类别的参与人购买额外缴款服务期间创设任何先例，而且这项决定的效果有待监测。联委会还要求在 2012 年提交后续报告。委员会获悉，虽然涉及兼职工作人员的条款的修订案文没有说明这一变动的生效日期，但是这一修订仅适用于 2009 年 4 月 1 日(含)以后选择兼职工作的参与人。

20. **咨询委员会建议不批准联委会的建议，因为委员会认为这有悖于基金所体现的并为大会一贯坚持的收入折合养恤金这一长期、公认的原则(见大会第 62/241 号决议，第 9 段)。其次，这一修订将给予一些工作人员完全或部分参与基金的选择权，而基金的根本原则是所有工作人员完全参与。再次，委员会无法信服这样一项决定不会创设任何先例的说法。**

21. 关于审查经修订的首席执行干事与负责基金投资的秘书长代表间谅解备忘录的资料载于报告第 289 至 294 段。咨询委员会注意到养恤金联委会重申其建议，即应以合作精神追求全面的协调和协商，共同寻求提高规模经济。联委会还建议

计划设计工作组就谅解备忘录开展的工作应该继续，并要求在第五十六届会议期间将修订后的谅解备忘录递交给联委会。**委员会强调须全面、迅速地执行联委会的建议。**

22. 咨询委员会回顾，大会第 62/241 号决议第 5 段表示同意养恤金联委会的要求，即请基金首席执行干事和负责基金投资的秘书长代表全面审查各自领域的人员和组织结构，包括借鉴有关行业基准和最佳做法，并向 2008 年联委会第五十五届会议报告审查结果。委员会注意到关于全面审查基金人员和组织结构的资料载于报告第 170 至 179 段。委员会还注意到 2010-2011 两年期拟议概算将包含在全面审查基金人员和组织结构后形成的各种提议(同上，第 179 段)。

## 九. 基金的福利规定

23. 关于家庭成员或前家庭成员的福利规定的资料，咨询委员会从报告第 325 段注意到，养恤金联委会已认识到，由于社会和法律发生变化，对《基金条例》，尤其是与家庭成员或前家庭成员福利有关的条款进行了修正，最明显的是第 35 条之二和第 45 条，它们对基金运作所需的法律审查和支持的需求增加有着直接影响。联委会审议了《基金条例》的修正草案和精算师委员会提出的评论意见，并且核可了秘书/首席执行干事的所有建议。

24. 咨询委员会从报告第 326 段注意到，在 2006 年第五十三届会议上，联委会建议且大会已经核准取消根据先前缴款服务时间的长短对现有和未来参与人退回缴款的权利实行的限制。在本届会议上，联委会解释说，修订后的《基金条例》第 24(a) 条不仅涉及已经领取离职偿金的参与人，还涉及在 2007 年 4 月 1 日以前选择全部或部分领取递延退休金但尚未开始领取的参与人；对于未选择福利金领取方式、因此被视为选择领取递延福利金的前参与人，将与选择领取递延福利金的参与人同等对待。

25. **咨询委员会建议接受联委会的建议，即由大会核准对《基金条例》关于家庭成员或前家庭成员的福利规定的拟议修正案。委员会还建议大会核准联委会提出的对关于恢复权的第 24(a) 条进行的技术性的修正。**

## 十. 其它事项

26. 咨询委员会注意到，联委会已经注意到关于联合国新的内部司法制度的资料。联委会得到的建议是，如对上诉法庭规约做出实质性的修改，或者对《基金条例》第 48 条规定的法庭据以管辖基金参与人或其他人的条件做出实质性的修改，可能需要与基金成员组织进行协商并修改《基金条例》(同上，第 333 段)。委员会提请注意其关于内部司法制度的报告(A/63/545)，并忆及大会正在审议联合国争议法庭和上诉法庭的拟议规约。

27. 如报告第 343 段所述，联委会建议接纳黎巴嫩问题特别法庭为基金成员，于 2009 年 1 月 1 日生效，条件是秘书/首席执行官向大会确认该特别法庭遵循《基金条例》第 3(b) 条关于联合国薪金、津贴和其他服务条件共同制度的要求。咨询委员会经询问后获悉，秘书/首席执行官已请国际公务员制度委员会秘书处全面评估《特别法庭工作人员条例》，并确认《条例》在薪金、津贴和其他主要服务条件方面符合联合国共同制度。咨询委员会获悉，国际公务员制度委员会在 2008 年 10 月 23 日发给基金的电子邮件中表示，其对现有文件进行的审查表明，黎巴嫩问题特别法庭普遍遵循关于薪金、津贴和其他主要服务条件的共同制度。这是该委员会在证实申请成为养恤基金成员的一国际组织或机构符合《基金条例》第 3(b) 条所规定的资格条件时惯用的措辞。**委员会建议接纳黎巴嫩问题特别法庭为联合国合办工作人员养恤基金成员。**

## 十一. 结论

28. 咨询委员会确认联合国合办工作人员养恤基金秘书处管理方面的积极发展。

29. 需大会注意并作出决定的事项摘要列于联委会报告附件十七所载的拟议决议草案。**咨询委员会建议核准联委会的提议(见 A/63/9, 第 11 段)，但以本报告所述意见和建议为限。**