



Distr.: General
25 October 2013
Chinese
Original: English

第六十八届会议

议程项目 133、144、145 和 147

2012-2013 两年期方案预算

起诉应对 1994 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间
在卢旺达境内的灭绝种族和其他严重违反国际人道主义法行为负责者和应对这一期间邻国境内灭绝种族和其他这类违法行为负责的卢旺达公民的国际刑事法庭经费的筹措

起诉应对 1991 年以来前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义法行为负责者的国际法庭经费的筹措

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

管理离职后医疗保险负债

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秘书长关于管理离职后医疗保险负债的第六次报告(A/68/353)。在审议该报告期间，行预咨委会会见了秘书长的代表。他们提供了补充资料和说明，最后提交了于 2013 年 10 月 8 日收到的书面答复。
2. 行预咨委会回顾，秘书长在关于与离职后医疗保险福利有关的负债和拟议供资办法的报告(A/64/366)中，建议核准关于为联合国离职后医疗保险福利应计负债供资，并为在职雇员每年递增的应计费用供资的若干提议。

* A/68/150。



3. 行预咨委会还回顾，大会第 64/241 号决议注意到秘书长的报告，并请秘书长铭记“现收现付”原则仍是可行备选方法之一，向大会第六十七届会议提交一份关于管理离职后医疗保险负债的报告，在报告中说明和分析下列问题：(a) 现有的离职后医疗保险计划的范围和覆盖面；(b) 若采用其他筹资办法的行政成本；(c) 确保各种资金来源准确供资的安排；(d) 离职后医疗保险计划的参与人和联合国各自缴款额的各种选择；(e) 离职后医疗保险负债供资的全面长期战略；(f) 为降低联合国保健计划费用而采取的进一步措施；(g) 各国政府为其公共部门退休雇员提供的离职后医疗保险计划；(h) 若对目前的退休人员和在职人员在下列方面做出改动，在财务和法律方面的影响：(一) 离职后医疗保险计划的范围和覆盖面；(二) 缴款额。大会在该决议中还请秘书长继续以经审计委员会审计的数字来验证应计负债，并在报告中列入这一信息和验证结果。

4. 行预咨委会注意到该报告被推迟提交，现已提交大会第六十八届会议。该报告提供了第 64/241 号决议要求提供的补充资料(见上文第 3 段)以及大会第 65/259 号决议要求提供的有关免交保费期的资料。

二. 现有离职后医疗保险计划的范围和覆盖面

5. 秘书长在报告第二节中概述了联合国的医疗保险。他指出，联合国秘书处的医疗保险方案是第三方管理人或联合国自己管理的自筹资金计划。这意味着索偿资金直接来自自由工作人员、退休人员和本组织按照大会批准的费用分摊比率分摊的保费。他还解释说，秘书处按照行业标准，维护和管理不同的医疗保险准备金，作为每个自行保险的医疗保险计划的稳定保费准备金，以管理保费可能的大幅波动。秘书长报告中的表 1 显示由秘书处管理的自筹资金医疗保险计划的准备金余额。

6. 秘书长指出，为调整超额准备金，联合国宣布“免交保费期”，借此将超额准备金分给在职和退休工作人员以及供资来源各异的参与组织。¹ 他进一步指出，在 2009 年至 2013 年五年期间，仅为 Aetna 医疗保险计划和 Cigna 牙科保险计划宣布了免交保费期。经询问，行预咨委会获得了免交保费期分析，现载于本报告附件。

¹ 除了联合国秘书处工作人员和(或)退休人员外，在美国的联合国系统其他组织的工作人员和(或)退休人员也加入了由联合国秘书处管理的在美国的医疗保险计划。这些组织包括：联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国项目事务厅(项目厅)、国际原子能机构(原子能机构)、联合国环境规划署(环境署)、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、国际劳工组织(劳工组织)、国际海底管理局(海底管理局)、国际电信联盟(国际电联)、联合国训练研究所(训研所)、联合国工业发展组织(工发组织)、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)和世界气象组织(气象组织)。在宣布免交保费期时，将工作人员和(或)退休人员的缴款退还给他们，将补助金退还给参与组织。

三. 离职后医疗保险负债的最新精算估值

7. 秘书长报告第三节涉及联合国离职后医疗保险负债的最新精算估值。秘书长指出，为确定这项应计负债而进行的最近一次精算研究是对 2011 年 12 月 31 日终了的财政期间进行的。秘书长在第 18 和 19 段中指出，该估值依据的是 2012 年 1 月 1 日生效的计划规定，通过将总费用分摊百分比适用于离职后医疗保险福利总债务，确定了联合国离职后医疗保险债务净额，还考虑到要求符合条件的参与者参加美国 Medicare 计划 B 部分的政策变化。秘书长指出，截至 2011 年 12 月 31 日，联合国秘书处的未来福利应计负债现值(扣除退休人员缴款)估计为 36.54 亿美元，预计到 2012 年 12 月 31 日将增加到 39.43 亿美元。

8. 审计委员会在其关于联合国 2011 年 12 月 31 日终了的两年期财务报表的报告(A/67/5(Vol. I))和关于联合国维持和平行动 2012 年 6 月 30 日终了财政期间的报告(A/67/5(Vol. II))中，对未来离职后医疗保险福利应计负债两年期精算估值作出评论。审计委员会注意到，2009 年至 2011 年期间负债现值急剧增加的原因是，基本精算假设发生了变化，主要是折现率由 2009 年的 6%降至 2011 年的 4.5%。审计委员会建议，精算估值每年进行一次，而不是每两年进行一次，以更及时反映折现率的变化和其他变数，秘书长同意这项建议。行预咨委会期待尽快执行审计委员会关于对离职后医疗保险福利应计负债进行精算估值的时间安排的建议。

9. 秘书长指出，鉴于联合国工作人员的预计退休人数，未来各两年期中退休人员的离职后医疗保险负债和支出费用将继续加速增长。他还指出，审计委员会已对无具体资产应对负债表示关切，他说通过一项关于应计负债的供资计划是“至关重要”的(见 A/68/353，第 23 段)。

10. 秘书长在第 24 至 27 段中讨论了第 67/257 号决议的影响。大会在该决议中赞同国际公务员制度委员会决定支持联合国合办工作人员养恤基金建议将新员工的强制性离职年龄提高到 65 岁，最迟于 2014 年 1 月 1 日生效。他指出，根据精算确定，提高强制性离职年龄不会对 2014 年 1 月 1 日以前报告的应计负债产生重要影响(见上文第 7 段)。此外，同一研究表明，如果在职工作人员选择延长强制性离职年龄——假定 70% 的在职工作人员行使这项选择，将使应计负债额减少不到 1%。

四. 联合国合办工作人员养恤基金对联合国离职后医疗保险的管理

11. 行预咨委会注意到，联合国合办工作人员养恤基金是大会在 1949 年设立的，为联合国和被接纳为成员的其他组织的工作人员支付退休金、死亡抚恤金、残疾福利金和相关福利。行预咨委会注意到，自成立以来，养恤基金成功地管理了其成员组织退休工作人员的缴款和福利。在这方面，行预咨委会注意到，截至 2012

年 12 月 31 日，养恤基金的成员超过 188 000 名参与者，其资产净额约为 448 亿美元(见 A/68/303，附件七)。经询问，行预咨委会获悉，根据一名全球退休金比照评估顾问的评定，养恤基金 2012 年的资产管理费用总额为每年 7 900 万美元。这是基金资产总额的 18.7 个基点(0.187%)。行预咨委会还获悉，这一业绩优于 46.1 个基点的同侪平均数。同样，行预咨委会从秘书长报告第 45 段中注意到，如果考虑将离职后医疗保险资金的管理工作外包，一名资产管理员的行业标准费用约为投资组合价值的 0.5%。这进一步强调说明利用联合国合办工作人员养恤基金的费用优势。

12. 经询问，行预咨委会获悉，尽管大会可以授权养恤基金将离职后医疗保险也作为定期福利的一部分支付给退休人员，但是这一办法是否可行将取决于养恤基金 23 个成员组织实施统一的离职后医疗保险规则、覆盖面和缴款框架。行预咨委会还获悉，由于工作人员和各组织目前分摊的养恤金缴款费率只用于提供退休金福利，纳入离职后医疗保险福利管理可能会对雇主和参与人的缴款产生影响。此外，行预咨委会获悉，要纳入离职后医疗保险，就必须为养恤基金将承担的债务作出其他供资安排。

13. 行预咨委会注意到，离职后医疗保险福利的供资是一个全系统关切的问题，并认为从长远来看，最好通过采取类似于联合国合办工作人员养恤基金目前为退休金和残疾福利金使用的全系统办法来解决。行预咨委会还认为，鉴于在管理退休金和残疾福利金方面的经验，养恤基金也具备必要的能力来管理离职后医疗保险福利的资源 and 付款。考虑到与退休金和医疗保险资产管理行业的标准相比，联合国合办工作人员养恤基金的资产管理费用较低，行预咨委会认为，为此目的利用养恤基金将比外包更具成本效益。因此，行预咨委会建议大会请秘书长审查各种可能的备选办法，以期扩大养恤基金的任务授权，将对离职后医疗保险福利的全系统管理包括在内，就此编写一份详细的提案，供大会审议。

五. 在职人员和退休人员离职后医疗保险负债的供资

A. 离职后医疗保险负债的全面长期供资战略，包括确保从不同来源获得准确供资的安排

14. 秘书长在报告第四节中讨论了各种离职后医疗保险负债的供资战略。他指出，一些联合国组织采用了适合自身情况的各种系统性供资机制和特别供资机制，包括多管齐下采用现收现付制，并辅之以另外三种途径：增加现有储备的拨付，从本可用于方案规划的基金结余一次性或定期转划资金，以及每年计提相当于 4%至 7%不等的薪金净额的固定或递增费用。他表示，目前联合国采用的现收现付方式提供了在已参保的该财政期间支付离职后医疗保险费中联合国分摊份额所需的资源，但是目前没有预留资金和建立储备，以支付累积费用或未来的费用。而根据精算师的估算，预计到 2040-2041 两年期这笔费用将增至 9.22 亿美

元(见报告图 3)。行预咨委会进一步询问后获悉，在作精算估值时并没有考虑到联合国秘书处的未来预算或人员配置情况，而是假设在职工作人员将按联合国合办工作人员养恤基金所用离职、死亡和退休模式继续其职业生涯。

15. 为此，秘书长提出一项预留足够资金以支付当前计划参与人的费用和未来福利负债的政策如下：

(a) 对于正在累积离职后医疗保险应享待遇的在职人员，计提相当于所有资金来源工作人员费用总额 4.5% 的费用，以支付当前就职期间赚取的福利费用；

(b) 为解决无准备金的累积应计负债问题，设立一项相当于所有资金来源工作人员费用总额 2% 的额外费用计提，纳入一般工作人员费用中。据秘书长估计，按照这一方法在 20 年内可以实现应计负债的全额供资，之后将终止 2% 的费用计提以及现收现付规定。

B. 认列雇员福利负债和继续采用现收现付方法

16. 行预咨委会注意到，《国际公共部门会计准则(《公共部门会计准则》)第 25 号》要求实体将雇员提供服务以换取未来支付的雇员福利确认为是一项负债；将实体享用雇员为获得雇员福利而提供的服务所产生的经济利益或服务潜能确认为是一项费用。行预咨委会还注意到，大会第 60/255 号决议第三节确认秘书长在其 A/60/450 和 Corr. I 报告中提到的离职后应计福利方面的负债。行预咨委会在审议秘书长这份报告时获悉，虽然《公共部门会计准则第 25 号》规定在财务报表中认列与雇员福利有关的负债，但却没有规定使这些负债获得供资的方法，而是将斟酌权交给管理部门，由其自行确定可确保有充分资源在雇员福利负债到期时加以偿付的最佳方法。

17. 行预咨委会注意到审计委员会(见上文第 9 段)和联合检查组(见 A/62/541)对缺乏一项应对不断增加的离职后医疗保险负债的长期供资战略表示关切，认为无需非要和(或)立即设立储备金，也能实现确保有充分资源偿付认列的雇员福利负债的目标。为此行预咨委会认为，除了大会正式确认离职后应计福利方面的负债(见第 60/255 号决议，第三节)外，如果大会承诺在未来离职后医疗保险债务到期时能够予以偿还，将不仅遵从了《公共部门会计准则第 25 号》的规定，也不必在当前为此目的设立现金储备。因此，行预咨委会建议目前继续采用现收现付方法，还建议大会请秘书长至迟在大会第七十届会议主要会期向大会提交一份报告，其中附有离职后医疗保险负债的最新精算估值。

C. 免交保费期的使用

18. 秘书长在报告第 41 段中建议，在减少应计负债未获供资部分的战略中，大会可考虑利用医疗保险准备金中通常根据“免交保费期”方法分配给会员国的这部分资金为负债供资。据秘书长估计，每年用于此目的的可动用数额从 100 万到

500 万美元不等，除此之外，还包括用于建立储备金以加快实现应计负债的全额供资，以及取消现行现收现付规定的拟议应计费用。行预咨委会建议就目前而言，秘书长应在宣布免交保费期时继续适用现行安排。

六. 减少联合国与医疗保险计划有关的费用的进一步措施

19. 秘书长在报告第五节中介绍了为进一步控制医疗保险计划所涉费用已经采取的举措。此项举措包括自 2011 年 1 月 1 日起，要求居住在美国、由在美国的一个计划提供保险的符合条件的联合国退休人员必须参加 Medicare B 部分，所需保费由本组织偿付。秘书长指出，根据精算估计，此举导致负债减少约 2.58 亿美元。

20. 秘书长报告第 48 段简要提到更多的举措，如预防性保健；在美国的计划的扣除额更改；Vanbreda 计划对美国保健护理的更改；实施指定工作地点当地征聘工作人员医疗保险计划的第三方管理人计划；将疾病管理和健康方案扩大到外地人员。他还表示联合国将继续研究可否将退休人员加入本国医疗保险计划作为本组织的一项额外费用控制措施。

21. 行预咨委会赞扬联合国秘书处迄今采取的控制费用举措。

22. 秘书长在第 50 至 57 段中讨论了联合国与计划参与人之间的费用分担比率。报告表 3 显示，根据大会 1983 年第 38/235 号决议，美国计划的核定比例为 2 比 1；大会 1957 年第 1095(XI) 号决议规定的美国以外计划的比例为 50/50。秘书长还指出，国际公务员制度委员会最后一次审议费用分摊比例的时间是 1983 年。行预咨委会确认离职后医疗保险计划范围、覆盖面和缴款额的任何改变都必须考虑到在职人员和退休人员的“既得权利”。为此，行预咨委会建议大会请秘书长继续探讨创新途径，在控制费用的同时使参加者得以继续获得优质保健服务。为此，行预咨委会建议大会请秘书长借鉴其他国际组织和各国政府在对各自保健计划的设计、覆盖面和缴款额作出更改时的经验教训，提出相关建议。

七. 前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭的关闭

23. 秘书长在报告第 67 段中指出，需要建立一个与前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭离职后医疗保险负债有关的供资机制。他称负债已经产生，供资仍无着落，审计委员会已提出了这一问题 (A/63/5/Add. 22 和 A/63/4/Add. 11)。秘书长表示，作为最终关闭两法庭事项的一部分，有必要考虑到在职人员和退休人员的无准备金应计负债，以确保剩余数额得到适当供资。行预咨委会确认，考虑到两法庭关闭在即，迫切需要解决它们未获供资的离职后医疗保险负债问题。为此，行预咨委会建议大会请秘书长在此期间密切监测两法庭的离职后医疗保险费用。此外，如果两法庭在大会核可供资机制之前关闭，秘书

长可考虑作为一项临时措施利用两法庭任何可用的余留资产，为法庭的离职后医疗保险负债供资。

八. 有待大会采取的行动

24. 有待大会采取的行动载于秘书长报告第十节。行预咨委会建议大会注意到秘书长的报告，同时考虑到行预咨委会在上文第 13、17、18、22 和 23 段中所提意见和建议。

附件

2009–2013 年期间免交保费期分析

(千美元)

保险计划和年份	联合国分摊额		工作人员分摊额		共计	
	在职人员	退休人员	在职人员	退休人员	在职人员	退休人员
Aetna (医疗保险)						
2009	840.1	2 435.1	554.3	625.6	1 394.4	3 060.7
2010 ^a	1 657.0	6 526.4	1 044.4	1 696.7	2 701.4	8 223.1
2011	—	—	—	—	—	—
2012	744.4	3 436.1	481.3	887.6	1 225.7	4 323.7
2013	765.8	3 577.5	494.3	949.1	1 260.1	4 526.6
小计	4 007.3	15 975.1	2 574.3	4 159.0	6 581.6	20 134.1
Cigna (牙科保险)						
2009	—	—	—	—	—	—
2010	395.0	344.2	258.7	101.8	653.7	446.0
2011	—	—	—	—	—	—
2012	—	—	—	—	—	—
2013	—	—	—	—	—	—
小计	395.0	344.2	258.7	101.8	653.7	446.0
共计	4 402.3	16 319.3	2 833.0	4 260.8	7 235.3	20 580.1

^a 2010 年，Aetna 医疗保险计划宣布了相当于两个月的免交保费期。