



第七十届会议

议程项目 134

2016-2017 两年期拟议方案预算

联合国合办工作人员养恤基金的管理费用

行政和预算问题咨询委员会关于 2016-2017 两年期拟议方案预算的第七次报告

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关于联合国合办工作人员养恤基金的管理费用的报告(A/70/325)和秘书长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/C.5/70/2)。此外,行预咨委会面前有秘书长关于投资委员会成员的说明。行预咨委会在审议这些事项时,会晤了养恤金联委会主席、养恤基金首席执行官和负责养恤基金资产投资的秘书长代表。他们三人都提供了补充信息和说明,最后提供的书面答复于2015年10月9日收悉。

2. 养恤金联委会的报告载有 2014-2015 两年期预计支出和执行情况报告; 2016-2017 两年期拟议预算估计数; 建议大会授权养恤基金对 2016-2017 两年期紧急基金捐款作出补充的提议, 数额不超过 225 000 美元。报告第五节载有建议大会采取的行动, 第六节概述为落实行预咨委会的要求和建议采取的后续行动。报告附件一概述联委会关于 2014-2015 两年期订正批款和 2016-2017 两年期估计数的讨论情况; 附件五载有养恤基金 2014 年 12 月 31 日终了年度的财务报表; 附件六载有联合国审计委员会关于养恤基金 2014 年 12 月 31 日终了期间的报告。行预咨委会的评论和意见载于下文第二和三节。

3. 联委会报告的概览表明, 截至 2014 年 12 月 31 日, 养恤基金有 23 个成员组织, 合计 195 126 名参与人(122 759 名在职参与人, 72 367 名退休人员和其他受



益人)。行预咨委会获悉,这表示养恤基金服务的人仅在一年之内就增加了近 5 000 人。根据联委会报告的补充资料,过去 16 年中,由于成员组织的规模扩大,新组织加入,退休人员和其他受益人寿命延长,参与人(在职参与人、退休人员和其他受益人)总共增加了 73 %。行预咨委会还获悉,养恤基金用 15 种不同货币为 190 多个国家的退休人和其他受益人支付养恤金福利;到 2020 年,养恤基金的受益人预计超过 85 000 人。此外,行预咨委会获悉,2014 年年底,养恤基金的资产超过 520 亿美元,目前每年支付的养恤金福利超过 24 亿美元。

4. 行预咨委会从联委会关于 2014-2015 两年期订正预算估计数和 2016-2017 两年期预算估计数的讨论(见 A/70/325, 附件一)中注意到,联委会按照既定做法,组成了一个预算工作组,成员来自每个构成群组,加上退职国际公务员协会联合会的两名代表,以审查养恤基金的拟议预算,并向联委会提出相关建议。联委会的报告说明了工作组的作用及其对 2014-2015 两年期订正估计数和 2016-2017 两年期预算估计数的评论意见和建议(同上,附件一,第 15 至 41 段)。这些已获得联委会核可的评论意见和建议包括建议联委会对迟迟未能填补高级管理职位表示遗憾;十分关切地注意到基金过于依赖使用一般临时人员满足长期需求;对养恤金综合管理系统的部署延迟以及延长现有遗留系统的有关额外费用表示关切。行预咨委会注意到养恤金联委会预算工作组的意见和建议。

二. 2014-2015 两年期订正预算估计数和执行情况报告

5. 行预咨委会回顾,大会在第 68/247 A 号决议中,核准为 2014-2015 两年期批款共计 177 666 500 美元,分别为行政费用(91 000 300 美元),投资费用(83 713 500 美元),审计费用(2 543 900 美元)和养恤金联委会的开支(408 800 美元)。在这笔批款中,156 341 800 美元直接由基金负担,21 324 700 美元由联合国分担。此外,还核准了 155 800 美元的资源,作为预算外费用,由若干成员组织提供。联委会在报告中表示(A/70/325, 第 6 段),2014-2015 两年期支出总额估计为 176 550 800 美元,分别为行政费用(93 768 500 美元)、投资费用(79 898 500 美元)、审计费用(2 475 000 美元)和联委会费用(408 800 美元),因此,支出结余共计 1 115 700 美元,即批款总额的 0.6%。该段还表示,预算外费用的支出结余预计为 7 600 美元,即 4.9%。联委会报告第 7 至 40 段详细说明了支出差异的原因。

6. 如联委会报告表 1 所示,养恤基金 2014-2015 两年期的行政费用预计 93 768 500 美元,将超支 2 768 200 美元,即 3.0 %,主要是因为以下各项超支:订约承办事务(3 740 500 美元),原因是养恤金综合管理系统的试验阶段延长;员额(879 900 美元)和其他工作人员费用(748 100 美元),原因是瑞士法郎对美元升值,致使养恤基金日内瓦办事处的薪金费用增加,但因以下各项的支出结余而部分抵销:一般业务费用(1 351 100 美元),主要原因是执行新合同后银行手续费节

减；家具和设备(667 600 美元)，因为信息管理系统处的信息技术软件和设备费用有所节约；咨询人(357 700 美元)，因为咨询人项下采取的节约措施。

7. 2014-2015 两年期投资费用项下的支出总额预计为 79 898 500 美元，将产生支出结余 3 815 100 美元，即 4.6%，主要是由于未能及时征聘人员填补 2014-2015 两年期 20 个核定新员额；订约承办事务项下的支出结余 3 635 200 美元，原因是从 2015 年 1 月 31 日起终止了法国国家巴黎银行/帕里巴斯银行集团的固定收入咨询服务，从 2014 年 12 月 31 日起终止和不延长 Murex 软件许可证，并将选择一个对冲基金顾问的工作推迟到 2015 年；上述支出结余因业务费用超支 2 708 500 美元而部分抵销，原因是与投资科新办公空间翻新相关的费用和新空间的租金高于预期。

三. 2016-2017 两年期拟议预算

8. 养恤金联委会的报告表 3 显示，养恤基金 2016-2017 两年期的所需资源为 178 055 500 美元(重计费用后 180 714 200 美元)，比 2014-2015 两年期数额为 177 666 500 美元的批款增加 0.2 %。该资源分别为以下各项的所需经费：行政领导和管理(14 822 400 美元)；工作方案(112 765 000 美元)；支助(46 630 400 美元)；审计费用(2 893 500 美元)；养恤金联委会的开支(944 200 美元)。如表 3 所示，重计费用后的资源估计数共计 180 714 200 美元，将由养恤基金(158 464 500 美元)和联合国(22 249 800 美元)根据相关费用分摊安排分摊。

征聘和人员编制

9. 如联委会的报告表 5 所示，2016-2017 两年期的预算估计数共编列了 279 个常设员额的经费。如报告表 6 所示，联委会的拟议员额包括增设 21 个员额，其中 20 个拟议设在行政费用项下(1 个 P-5、1 个 P-4、6 个 P-3、1 个一般事务(特等)和 11 个一般事务(其他职等))，并在投资费用项下拟设 1 个 P-3。拟议预算还包括改叙 6 个员额(行政费用项下 3 个，投资费用项下 3 个)。行预咨委会对联委会拟议员额的评论意见载于下文第 14 至 20 段以及第 27 至 33 段。

空缺员额

10. 行预咨委会在审议联委会的报告时，询问养恤金联委会对截至 2015 年 7 月 15 日专业及以上职类有 24 个空缺员额(包括 6 个高级职等员额)表示的关切，尤其是首席财务干事、投资管理司司长、投资管理司首席业务干事和首席信息干事这些对基金业务活动至关重要的员额已经空缺很长时间。行预咨委会获悉，影响及时填补的因素如下：征聘过程长；投资管理司的员额分类需要时间，因为其性质专业；难以吸引具备这些员额所要求的专门技能的合适候选人，因此往往必须再次发布员额公告。至于这些员额的征聘现状，行预咨委会获悉，为了加快就职速度，最近已经临时填补首席业务干事的员额(D-1)。至于投资管理司司长的员额

(D-2), 行预咨委会获悉, 目前正在拟就短名单, 并获悉私营市场副司长的员额(D-1)将在聘妥该司司长后再填补, 使其能在征聘工作中发表意见。考虑到征聘过程已经旷日持久, 行预咨委会认为无需对填补这一空缺员额附加这种条件。至于首席财务干事的空缺员额(D-1), 行预咨委会获悉, 已决定再次发布员额公告。行预咨委会对养恤基金的空缺员额如此之多再次表示关切, 并敦促养恤基金从速填补所有空缺员额。

A. 行政费用

11. 养恤金联委会的报告第 67 至 136 段说明了 2016-2017 两年期估计所需的行政费用。行政领导和管理、工作方案和支助项下的行政费用拟议资源在重计费用前共计 90 361 400 美元, 比 2014-2015 两年期的批款减少 638 900 美元, 即 0.7%。按资源类别细分, 减少的主要原因是订约承办事务项下的资源减少, 其中很大一部分是由于 2015 年实施了养恤金综合管理系统项目后效率提高, 加上遗留系统停止使用, 维护和支持费用相应减少。按构成部分细分, 减少的款额是方案支助项下减少的所需经费(6 616 300 美元)与行政领导和管理项下(144 200 美元)以及工作方案项下(5 833 300 美元)增加的所需经费部分抵减的净结果(见 A/70/325, 表 3)。

员额资源

12. 在行政费用项下, 2016 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日期间的拟议员额资源在重计费用前为 46 829 900 美元, 比 2014-2015 两年期增加 4 927 300 美元, 即 11.8%。拟议预算编列的经费用于 172 个现有员额、20 个新设员额和续设 1 个预算外员额。该预算还显示从 2015 年 1 月 1 日起裁撤 10 个临时员额。行预咨委会关于员额的评论意见和建议载于以下各段。

新员额

13. 养恤金联委会拟议在行政费用项下新设 20 个员额, 具体如下:

(a) 在行政领导和管理项下, 首席执行官干事办公室 1 个人助理员额(一般事务(其他职等));

(b) 在工作方案项下, 业务办公室(纽约)8 个员额, 具体如下:

(一) 业务审查和发展股 1 个养恤金干事员额(P-3)和 1 个养恤金助理员额(一般事务(其他职等));

(二) 客户服务、记录管理和分发科 6 个员额, 具体如下: 记录管理和分发股 3 个员额: 1 个养恤金干事员额, 记录管理和分发股股长(P-3), 从现有的一般临时人员职位(P-3)改划; 1 个养恤金助理员额(一般事务(其他职等)); 1 个记录助理员额(一般事务(其他职等)); 客户服务股 3 个养恤金助理员额(一般事务(其他职等)), 将从 2017 年 1 月 1 日起设立;

(三) 业务办公室(日内瓦)3个员额,具体如下:客户服务和财务科1个员额,科长,客户沟通和联络(P-5);养老金权利科1个养老金干事员额(P-4);客户服务和财务科1个财务干事员额(P-3);

(四) 财务科:支付股1个高级会计助理员额(一般事务(特等));出纳股1个出纳助理员额(一般事务(其他职等));

(五) 风险管理和法律事务科:纽约1个法律干事员额(P-3),将从现有的1个一般临时人员职位(P-3)改划;日内瓦1个法律助理员额(一般事务(其他职等)),也将从现有的1个一般临时人员职位(一般事务(其他职等))改划;

(c) 在方案支助组成部分项下:(一) 信息管理系统处1个数据管理员员额(P-3)和1个信息和通信技术(信通技术)安全干事员额(P-3);(二) 执行办公室1个设施管理助理员额(一般事务(其他职等))和1个差旅/团队助理员额,两者都将从现有的一般临时人员职位(一般事务(其他职等))改划。

14. 行预咨委会建议核准养老金联委会拟议新设的13个员额,并建议不核准7个员额,理由见下文第15至18段。

15. 关于拟议的个人助理员额(一般事务(其他职等)),行预咨委会收到的补充资料显示,过去数年来,委员会和工作组的数目增加,待处理的文件和待履行的一般行政任务也在增多,导致向首席执行官和副首席执行官提供行政支助的现有会议事务助理(一般事务(特等))的工作量大幅增加。因此拟议新设员额,确保更高效地履行这些职能并及时处理客户要求。行预咨委会认为,会议事务助理(一般事务(特等))提供的现有支助足以满足办公室的需要。因此,行预咨委会不建议在首席执行官办公室新设拟议的个人助理员额(一般事务(其他职等))。

16. 关于拟议在纽约业务办公室新设的8个员额,行预咨委会收到的补充资料显示,过去16年中,养老基金的客户人数和服务要求的规模空前增长,养老基金的发展已处于紧要关头。所提供的资料中包括的统计数据显示,1998年以来,参与人的数目增加了73%,自养老基金成立以来,其养老金调整制度所包含的规定的数目也增加了7倍。收到的补充资料显示,在业务办公室的2个科(养老金权利科以及客户服务、记录管理和分发科)拟议新设的8个员额旨在加强养老基金中期的客户服务能力基础,以更好地实现加强客户服务能力的更长期打算,2014年提交联委会的报告对此作了说明。

17. 行预咨委会认为,尽管养老基金的客户服务质量需求增长,但并不构成拟议增设这许多员额的理由。行预咨委会认为,将1998年作为衡量客户服务需求增长的基线用以支持2016-2017两年期的所需资源并不合适。此外,行预咨委会认为,考虑到养老金综合管理系统的工作流程标准化后预期会对养老基金客户服务业务的效率和成效产生影响,可能使增加人力资源的需求降至最低(另见下文第42段),因此现在确定增加2017年的客户服务所需资源可能为时过早。为此,行预

咨委会建议不核准拟议在纽约业务办公室设立的下列员额：业务审查和发展股的 1 个养恤金干事员额(P-3)；记录管理和分发股的 1 个记录助理员额(一般事务(其他职等))(G-5)；拟议从 2017 年 1 月 1 日起在客户服务股设立的 3 个养恤金助理员额(一般事务(其他职等))。

18. 关于财务科支付股的 1 个高级会计助理员额(一般事务(特等))，收到的资料显示，该员额将从事支付股处理的基本事项，诸如：测试数据输入和审计处理；监测现有和今后的信息技术项目的执行情况，网络应用，即将开展的稳定养恤金综合管理系统的工作以及国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)可能需要的更新；为该股新老一般事务人员提供指导和培训；支持该股股长分析复杂的养恤金案例。不过，行预咨委会注意到，资料中没有提供有助于客观评估拟设该员额的工作量指标。此外，行预咨委会从提供的补充资料中包括的组织结构图(A/70/325，附件三)中注意到，副首席财务干事/支付股股长(正在拟议将该员额改叙为 P-5 职等)办公室的人员配置结构包括 2 个 P-3、1 个 P-2 和 10 个一般事务(其他职等)员额以及一般临时人员的经费，用于支付 2 个一般事务(其他职等)职位 18 个月的费用，为养恤金综合管理系统的稳定工作提供支助。鉴于上述情况，行预咨委会不建议在财务科支付股新设拟议的高级会计助理员额(一般事务(特等))。

改叙

19. 养恤金联委会提议改叙行政费用项下的 3 个员额。行预咨委会不建议改叙其中 1 个员额，并建议核准改叙另 2 个员额，见下文(a)至(c)分段所述。

(a) 将首席执行官干事办公室的 1 个方案干事员额(P-4)改叙为高级方案干事(战略规划和协调)(P-5)，以协助首席执行官和副首席执行官确保关键决定以及管理层对短期和长期挑战的回应符合养恤基金的使命、价值观和战略，并协助确保中层管理人员了解自己的角色和责任，以最高效、连贯和一致的方式执行高级管理人员和立法机构的各项决定。行预咨委会认为，联委会报告补充资料所述的任务范围并无必要将该员额向上改叙为 P-5 职等，该员额任职者可以继续以现有职等完成大部分战略规划和协调职能。因此，行预咨委会不建议将方案干事员额(P-4)改叙为 P-5 职等。

(b) 拟议将财务科支付股股长员额(P-4)改叙为支付股股长/副首席财务干事(P-5)，以反映向养恤基金退休人员所提供的财务服务方面的如下变化：需要适用养恤基金的细则和条例，以妥善管理不断增加的财务交易，涉及 72 000 多笔每月定期福利，每月总额约 1.9 亿美元(每年超过 23 亿美元)，以 15 种货币向全球 190 多个国家和地区付款，包括银行结构有限的国家；监测金融服务业更为严格的要求，以确保在支付操作中正确使用数据；执行养恤基金细则和条例的补充规定以及养恤金双轨调整制，其中要求每季度需要调整超过三分之一的应发定期养恤金。行预咨委会建议核准拟议的改叙。

(c) 拟议根据养恤金联委会预算工作组的建议,将风险管理和法律事务科的高级法律干事员额(P-5)改叙为 P-4 职等。行预咨委会建议核准拟议的改叙。

20. 行预咨委会建议核准养恤金联委会对 2016-2017 两年期行政费用项下的拟议员额,但须遵循上文第 14、15、17、18 和 19(a) 段所述的意见和建议。

非员额资源

21. 2016-2017 两年期养恤基金行政费用项下的拟议非员额经费为 43 531 500 美元,比 2014-2015 两年期的 49 097 600 美元减少 5 566 200 美元,即 11.3%。非员额费用减少的主要原因是,如上文第 11 段所述,订约承办事务费用减少(7 714 200 美元),以及咨询人费用(225 000 美元)、差旅费(351 900 美元)及用品和材料费用(22 100 美元)下降。其他工作人员费用(2 266 300 美元)、一般业务费用(1 548 100 美元)、家具和设备(123 900 美元)及招待费(1 900 美元)增加(见 A/70/325, 第 70 段),部分抵销了上述减少额。

22. 行预咨委会建议核准养恤金联委会在行政费用项下拟议的非员额资源,并进一步建议相应减少与上文第 14、15、17、18 和 19(a) 段所述的拟设新员额有关的非员额资源。

防止欺诈

23. 行预咨委会从审计委员会关于养恤基金 2014 年 12 月 31 日终了年度财务报表的报告中注意到,该年度没有养恤金欺诈案件的报告。报告还指出,日内瓦办事处正在审查通过常规和业务控制活动发现的一个推定欺诈案件,所涉金额为 6 848.26 美元。行预咨委会询问后获悉,除了内部监督事务厅和审计委员会定期进行审计以外,养恤基金行政部门的预防欺诈方案还包括:提高工作人员对欺诈的认识,宣传报告和升级处理与欺诈有关的关切问题的导则;每年开展欺诈风险评估,以确定和评估养恤基金遭遇其他养恤基金已查明的欺诈风险情况的风险,并找出管制方面的差距;至少每三年由独立咨询人开展外部风险评估;建立了全面的内部控制系统,包括一系列预防和发现欺诈的控制措施,其中有权力下放和职责分工。行预咨委会关于投资管理司预防欺诈工作的评论意见载于下文第 37 段。

B. 投资费用

24. 养恤金联委会报告第 137 至 162 段讨论了拟议的投资费用。投资管理司的资源总额在重计费用前为 83 856 400 美元,比 2014-2015 两年期批款净增加 142 900 美元,即 0.2%。按构成部分细分,净增加的主要原因是行政领导和管理(1 851 100 美元)及方案支助(482 100 美元)项下的所需资源增加,而工作方案项下的所需资源减少(2 190 400 美元),部分抵消了上述增加额(见 A/70/325, 表 23)。

员额资源

25. 根据养恤金联委会的报告表 4, 2016 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日投资费用项下拟议员额资源重计费用前为 25 975 900 美元, 比 2014-2015 两年期批款增加 3 880 900 美元, 即 17.6%。表 5 显示拟议资源将用于 86 个常设员额, 其中一个为拟设的新员额。

员额变动

26. 养恤金联委会在投资费用项下拟议的员额汇总列于其报告表 6。拟议员额包括在投资管理司投资科新设 1 个交易执行干事(P-3)员额; 改叙 3 个员额(1 个法律干事(P-4)员额改叙为高级法律干事(P-5)员额; 1 个行政助理(一般事务(其他职等))员额改叙为高级行政助理员额; 1 个会计助理(一般事务(其他职等))员额改叙为助理会计师员额(P-2)); 业务和信息系统科改派 3 个员额。行预咨委会关于上述提议的意见和评论载于下文第 27 至 31 段。

新设员额

27. 养恤金联委会报告的补充资料解释说, 投资管理司投资科拟设 1 个交易执行干事(P-3), 为该司执行和处理更复杂的投资组合和交易战略做准备, 以最大限度地减少交易成本, 改善投资业绩, 并最大程度地提高业务效率。补充资料还解释说, 交易执行干事将支持交易执行小组, 在高级投资干事的指导和交易执行干事(P-4)的监督下, 负责及时、准确、有效地执行证券交易。行预咨委会回顾, 2014-2015 两年期为投资管理司核准了 20 个新员额, 其中一些员额(包括交易执行小组的至少一个员额)尚待填补(另见上文第 10 段)。行预咨委会还从补充资料中注意到, 正拟议从业务和信息服务科调入 2 个交易执行干事(P-3)员额以加强该小组。行预咨委会认为, 在确定 2014-2015 两年期核定增加的工作人员经费和拟议改派的员额产生的影响之前, 目前就为交易执行小组请拨额外资源为时尚早。因此, 行预咨委会建议不核准拟议新设的交易执行干事员额。

改叙

28. 养恤金联委会拟议在投资费用项下改叙 3 个员额, 行预咨委会不建议改叙其中的 1 个员额, 并建议核准改叙另 2 个员额, 如下文第 29 至 31 段所述。

29. 由于预期投资管理司需要的法律咨询复杂性和工作量增加, 拟将秘书长代表办公室的 1 个法律干事(P-4)员额改叙为高级法律干事(P-5)员额。根据养恤金联委会报告的补充资料, 法律事项的工作量和这方面的各种需要预计在下一个两年期将大为增加。行预咨委会注意到, 改叙提议依据的是预期需要而非实际需要, 而且未作任何详细说明。因此, 行预咨委会建议不核准拟议的员额改叙。

30. 此外还拟议将秘书长代表办公室的 1 个行政助理(一般事务(其他职等))员额改叙为高级行政助理(一般事务(特等))员额, 因考虑到在过去几年中, 从该员额工作的复杂性、多样性以及技术能力和技能而言, 其责任有所增加。根据养恤金联委会报告的补充资料, 该员额提供财务和预算程序及支付发票款额方面的支助, 并且为该司工作人员提供行政支助。所有这些工作都要

求了解该司的预算、相关细则和条例，包括外部服务提供商的费用付款时间表以及发票和程序。行预咨委会建议核准拟议的员额改叙。

31. 最后，养恤金联委会拟议将1个会计助理(一般事务(其他职等)员额改叙为协理会计师(P-2))员额，以便为管理会计核算和审查私人资金投资组合提供更为专业的专门知识。需要这一专门知识的原因是对私人基金的投资增加，基金数目从2012年72个增加至2015年1月31日128个，占该司整体投资组合平均市值约10%(包括因资金未到位承付款所需的现金)。养恤金联委会还解释说，养恤基金目前没有根据最近采用的公共部门会计准则的要求对新的投资工具进行会计处理所需的专门知识。行预咨委会建议核准拟议的员额改叙。

改派

32. 养恤金联委会拟议业务和信息系统科向外改派3个P-3空缺员额(数据安全管理员、风险和合规系统干事以及信息系统干事)。其中2个员额拟调入投资科担任交易执行干事(P-3)，以支持由于设立内部交易服务台而预期增加的交易量。1个员额拟调入秘书长代表办公室担任合同管理干事(P-3)，以遵照集中管理该司所有合同的决定，更好地管理和监测服务提供商的合同。行预咨委会建议核准拟议的员额改派。

33. 行预咨委会建议核准养恤金联委会在投资费用项下拟议的人员配置，但须遵循上文第27和29段所载的意见和建议。

非员额资源

34. 2016-2017两年期养恤基金投资费用项下的拟议非员额所需经费为57 880 500美元，比2014-2015两年期净减少3 738 100美元，即6.1%。减少的主要原因是订约承办事务(4 462 200美元)和咨询人(401 600美元)的所需经费减少，减少的经费由于其他工作人员费用(897 000美元)、一般业务费用(242 200美元)以及用品和材料(70 100美元)项下所需经费增加而部分抵消。订约承办事务所需经费减少的原因主要是计划减少非全权投资咨询服务，相应增加投资管理司的人员配置。行预咨委会建议核准养恤金联委会在投资项下拟议的非员额资源，并进一步建议相应减少与上文第27和29段提到的员额有关的非员额资源。

投资的最新情况

35. 根据养恤金联委会报告的补充资料，2014年结束时养恤基金的资产价值为528亿美元。行预咨委会询问后获悉，养恤基金2013历年的业绩(15.5%)超过了3.5%的长期实际收益率目标 and 政策基准，2014历年(3.2%)的业绩则低于这一比率。行预咨委会又获悉，由于今年金融市场超常波动，截至2015年9月28日养恤基金资产市值下降为501亿美元，年度迄今的回报率为负5.16%。行预咨委会还获悉，虽然预计这种波动近期还将继续，但养恤基金仍然侧重于3.5%实际收益率长期目标。这是养恤基金在过去50多年中一贯实现的目标。审计委员会在关于2014年12月31日终了年度养恤基金财务报表的报告中指出，养恤基金在该年的业绩低于3.5%的实际回报率目标，并在2014年12月终了的五年期中显示的业绩不佳。审计委员会建议养恤基金采取步骤，通过改进其内部投资程序，达到每个投资组合的政策基准。行预咨委会同意审计委

员会关于养恤基金投资业绩的意见和建议，该业绩近年来低于其总体政策基准。有一个全职的秘书长代表加强领导，并有增加人力资源的优势，再加上购置了更有效的投资业务应用软件，行预咨委会相信，一定会尽一切努力改善养恤基金的投资业绩，并在今后关于养恤基金投资的报告中向大会报告这方面采取的措施。

36. 关于养恤基金投资分散化，行预咨委会询问后获悉，地域分散化已被确定为 2014 年 3 月 31 日养恤基金投资政策说明的一项目标。该说明特别报告，为确保有效实现所述目的，养恤基金的长期目标将是：(a) 保存养恤基金本金的实际价值；(b) 在避免风险偏好说明和风险承受能力规定的过度风险情况下获取最佳回报；(c) 在资产类型、货币和地域方面实现投资组合分散化。在这方面，行预咨委会回顾，大会第 69/113 号决议第 22、23、26、27 和 28 段也讨论了地域分散化问题。行预咨委会进一步询问后获悉，地域分散化是联合国养恤基金等全球性养恤金计划投资战略的一个必要组成部分。根据养恤基金总账管理人所提供的资料，截至 2015 年 6 月 30 日，养恤基金通过内部管理直接在 39 个国家进行投资。行预咨委会还获悉，养恤基金投资还通过外部管理的基金对其他 75 个国家间接进行投资，这将使养恤基金投资的国家总数达到 114 个。行预咨委会索要后得到一份养恤基金直接和间接投资的国家名单。行预咨委会鼓励养恤基金继续探索地域分散化的机会，同时适当考虑安全性、赢利性、流动性和可兑换性的关键标准。在这方面，行预咨委会建议大会请秘书长在下次提交大会的关于养恤基金投资情况的报告中提供清晰详细的资料，说明养恤基金投资的地域分散化情况。

防止欺诈

37. 行预咨委会询问投资管理司是否有一项防止欺诈政策，获悉该司没有一项专门的反欺诈政策，也没有接到欺诈案件报告，但有纳入整个司的相关政策和程序的全面控制措施，以防止和(或)发现这类活动。这些措施包括：道德操守培训；要求该司工作人员连续休假 10 个工作日的强制性休假政策(欺诈活动在责任人不在现场隐瞒时可被曝光)；对收受礼物采取零容忍政策；处理利用与养恤基金有关的活动或信息进行个人证券交易(所谓的“抢先交易”)的政策。该司还指出，这些政策还辅之以联合国的财务披露方案以及为发现估值方面的异常活动而安装的数据分析程序。考虑到养恤基金投资组合的高价值，行预咨委会认为秘书长应考虑制定一项全面的反欺诈政策，以更好地应对养恤基金投资管理中的欺诈风险。

C. 其他意见和建议

差旅费

38. 2016-2017 年公务差旅拟议所需经费共计 3 111 800 美元，其中包括行政和投资两类费用，与 2014-2015 两年期 3 550 000 美元的批款相比，在重计费用前减少 431 200 美元，即 12.1%(见 A/70/325, 表 4)。行预咨委会从养恤金联委会的报告表 1 中注意到，养恤金联委会预计 2014-2015 两年期公务差旅项下有支出结余 907 700 美元，而大会第 68/247 号决议核准的批款为 3 550 000 美元。报告指出，行政费用项下出现支出结余(83 900 美元)的原因是增加使用视频会议和电话会议等替代性通信手段(同上，第 12 段)，而投资费用项下出现支出结余的原因是投资委员会成员没有参加会议、减少因紧急情况而出差和利用视频会议(同上，第 20 段)。因此，咨委会注

意到，如养恤金联委会的报告表 1 所示，2016-2017 年公务差旅拟议数额与 2014-2015 两年期预计支出 2 642 300 美元相比，在重计费用前增加 469 500 美元，即 17.8%。

39. 行预咨委会索要后得到关于 2014-2015 两年期实际和预计差旅费以及编入 2016-2017 两年期预算的差旅费详细资料。行预咨委会从获得的资料中注意到，2016-2017 两年期计划走某些差旅行程的工作人员人数相当多，前往某些目的地的差旅频繁。行预咨委会认为，可以在可行情况下减少每次行程的工作人员人数并合并一些行程，从而进一步节省费用。此外，行预咨委会相信，养恤基金将继续按照大会第 67/254 A 号决议采用新的飞机舱位标准，并建议大会请联委会认真监测工作人员差旅资源的使用情况。

养恤金综合管理系统的实施

40. 联委会的报告第 16 段说明了实施养恤金综合管理系统项目的最新情况，并概述了 2014-2015 两年期进行的活动。其中表示，基金开展了该项目的“实施”和“测试、培训和部署”阶段，并在 2015 年 6 月着手部署这一解决办法。此外，报告概述了在该期间完成的项目活动，还表示正在继续开展工作，以确保该系统能够充分和准确地处理基金的薪金单。报告还解释说，鉴于来自用户接受测试的经验，已决定在 2015 年 6 月和 7 月为项目增加一个“控制下平行部署”阶段，允许有限的会计事项在养恤金管理系统和养恤金综合管理系统中双记入账。行预咨委会进一步询问后获悉，在对该系统成功进行平行测试后，已决定自 2015 年 8 月 1 日起启用养恤金综合管理系统，将此作为正式记录系统。行预咨委会还获悉，作为额外的预防措施，遗留系统一直维持到 2015 年 9 月底，之后将完全停用。

41. 行预咨委会注意到，审计委员会在其关于养恤基金 2014 年 12 月 31 日终了年度财务报表的报告中指出，实施养恤金综合管理系统的时间从原定 2014 年 6 月延迟至 2015 年 6 月导致项目费用从 1 670 万美元攀升至 1 994 万美元(见 A/70/325，附件六)。审计委员会还指出，并非所有定于 2015 年 6 月交付的成果，如薪金单对账测试报告，均按期达到了令人满意的业绩水平。行预咨委会赞同审计委员会所表达的关切，并相信这些关切问题将得到及时处理。

42. 关于养恤金综合管理系统延迟实施可能对资源产生的影响，行预咨委会询问后获悉，实施养恤金综合管理系统项目是为了解决已查明基金存在的流程和系统分散以及技术过时问题。该项目的主要目标是建设服务能力，以应对不断增长的客户群的需求，同时减少系统费用，减轻业务风险。行预咨委会还获悉，养恤金综合管理系统节省了订约承办事务以及信息技术基础设施的经常性费用，从而实现了有关的预期增效。按目前的节省幅度，基金估计每年节省 330 万美元或每两年节省 660 万美元，预计该项目将在大约 8 年内收回全部费用。此外还解释说，项目之初所设想的增效没有包括人员配置资源的减少，因为就客户服务工作量而言，当时认为基金的人员编制不足。根据行预咨委会获得的资料，2005 年 12 月

结束的一次由一家独立咨询公司进行的风险评估以及高级别企划案审查均已指出这一缺陷。该评估和该审查的结果已反映在 2008 年提交给养恤金联委会的一项关于养恤金综合管理系统的相关研究报告之中。行预咨委会注意到基金代表的解释，但仍认为，除减少信息技术基础设施费用和订约承办事务外，还应确定进一步的增效和节省。在这方面，行预咨委会举例指出，该系统强化了的能力可为开发更有效的在线自助服务工具提供一个平台。

服务交付

43. 在审议养恤金联委会的报告过程中，行预咨委会询问，鉴于客户群日益增大，服务需求越来越复杂，养恤基金是否考虑过交付服务的任何替代模式？行预咨委会就此举出联合国秘书处正在考虑的全球服务交付模式的例子。行预咨委会获悉，基金有明确而具体的任务规定，而且对其参与人和受益人负有一项信托义务：即不断累积和维护资产并用基金支付长期债务（受益人应享待遇）。行预咨委会还获悉，基金的业务已集中化，基金主要办公室所在的纽约与基金卫星办公室所在的日内瓦之间有明确的责任分工，且二者均遵行一个全球战略和办法。据解释，不存在重复造成的效率低下问题或资源浪费问题需要改变服务交付模式加以解决。但还解释说，目前迫切需要增加员额，以满足各个工作地点日益增长的外联活动需求，从而加强基金的客户服务能力。不过，行预咨委会认为，养恤基金应继续审查其现有业务结构和办公地点，以确定是否最佳地满足了基金日益增长的服务交付需求。

四. 向大会提交审计委员会关于基金财务报表报告的程序

44. 在审议基金管理费用的过程中，行预咨委会索要从审计委员会获得了一份详细说明，其中解释了审计委员会在向大会提交关于基金财务报表年度报告的程序上的立场。在该说明中，审计委员会指出，不同于其通过行预咨委会直接并单独提交给大会的其他报告，关于基金财务报表的报告是附在养恤金联委会给大会的报告内提交的。审计委员会还指出，在对基金财务报表进行年度审计的过程中，对这一做法进行了审查，得出的结论是，这种做法既不符合审计委员会的创立决议，也不符合关于养恤基金的各项决议或其条例和细则。因此，审计委员会援引大会有关决议和基金条例支持的立场是，其关于养恤基金的报告应通过行预咨委会直接并单独提交大会，与其关于其负责审计的联合国其他实体的报告一样。

45. 行预咨委会询问后从审计委员会获悉，其立场已在不同阶段包括在审议基金财务细则草案的过程中告知养恤基金的管理层以及养恤金联委会，后又于 2015 年 4 月 14 日告知基金秘书处。此外，行预咨委会从审计委员会获悉，审计委员会在 2015 年 7 月养恤金联委会年度会议上发言时重申了这一立场，但未收到养恤金联委会关于这一事项的任何答复。行预咨委会进一步询问后从养恤基金代表

那里获悉，养恤金联委会并未收到审计委员会反映上述立场的任何提议，因而养恤金联委会及其审计工作委员会也未讨论该事项，养恤金联委会因此未就此事得出任何结论或形成任何立场。此外，养恤基金的代表告知行预咨委会，审计委员会尚未告知基金其打算向行预咨委会提出这一事项。

46. 行预咨委会注意到审计委员会在向大会提交关于基金财务报表年度报告的程序问题上表达的意见，认为审计委员会采取的立场有其道理。行预咨委会也注意到养恤基金在这方面提供的信息。行预咨委会的理解是，审计委员会向大会提交一份单独报告并不会改变目前的做法，即审计委员会关于基金财务报表的报告与养恤金联委会给大会的年度报告均在同一议程项目下审议。同样，行预咨委会仍打算按惯例继续在同一议程项目下就这两份报告提出其评论意见和建议。

五. 投资委员会成员

47. 养恤基金条例和细则第 20 条规定，投资委员会成员由秘书长与养恤金联委会和行预咨委会协商后任命，并须经大会认可。据此，秘书长向联委会和行预咨委会提交了 6 名拟予续任 3 年任期的正式成员和 1 名拟予续任 1 年任期的正式成员名单。按照既定程序，行预咨委会在 2015 年 10 月 23 日给秘书长的信中表达了其关于上述提议的意见。

六. 结论和建议

48. 秘书长在其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/C.5/70/2)中说明，在编制 2016-2017 两年期拟议方案预算时，基金的 2016-2017 两年期预算尚未订定，而订定后还需经养恤金联委会和大会审查，且养恤金联合委员会就基金 2016-2017 两年期拟议预算所采取的行动以及大会所作的决定如涉及经常预算，则将在大会审议联委会的报告期间，就此向大会提交一份所涉方案预算问题的说明（同上，第 2 段）。秘书长进一步指出，在编制基金的预算估计数时，联合国在基金行政预算中承担的份额估计为 23 869 500 美元。这是按该预算特定组成部分的三分之一计算的，其中 13 835 300 美元，即 58%，将由经常预算支付，其余由各基金和方案分担（A/70/6 (sect.1)，第 1.46 段）。秘书长在其本次报告中指出，根据基金关于参与人数的最新数据（A/70/325，附件四），经常预算的份额将需从 58% 修订为 64.4%（A/C.5/70/2，第 5 段）。此外，秘书长指出，按联委会的建议，联合国在养恤基金预算中承担的份额将为 22 249 800 美元，其中经常预算的份额按 64.4% 计算将为 14 328 900 美元，因此秘书长请求追加批款 493 600 美元（重计费用后），从应急基金中支出（同上，第 6 段）。

49. 行预咨委会询问后获悉，若大会核准联合国工作人员养恤金联合委员会的有关提议并因此导致经常预算的份额增加（最近一个例子是 2010-2011 两年期拟议方案预算的一笔支付款 1 865 500 美元（[A/C.5/64/2](#)）），则惯例是提议由应急基金支付任何所需追加批款。关于经常预算承担的基金行政预算的份额从 58% 增至 64.4%，行预咨委会要求提供但未获得说明如何确定这一增加额的详情。行预咨委会无从建议核可秘书长提议的 493 600 美元的追加批款。行预咨委会相信，在大会审议基金 2016-2017 两年期管理费用时，秘书长将提供这方面的补充资料。

50. 行预咨委会建议大会核准养恤金联委会在其报告([A/70/325](#))第 170 段中提出的建议，但须遵循本报告第 14、15、17、18、19(a)、20、22、27、29、33、34 和 49 段所载的建议。
