



第七十一届会议

议程项目 142

联合国养恤金制度

## 联合国合办工作人员养恤基金

### 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报告的预发本(A/71/9)、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基金投资而采取的措施的报告(A/C.5/71/2)、审计委员会关于养恤基金 2015 年财务报告和已审计财务报表的报告(A/71/5/Add.16)和养恤金联委会秘书关于审计委员会各项建议执行情况的报告(A/71/397)。此外，行预咨委会还收到了秘书长关于投资委员会成员情况的说明。

2. 行预咨委会在审议这些报告和说明期间，会晤了养恤金联委会主席、养恤基金首席执行官<sup>1</sup>和负责养恤基金投资和资产的秘书长代表，他们提供了补充资料和说明，最后的书面答复于 2016 年 11 月 18 日收悉。

3. 养恤金联委会报告所载养恤基金 2014-2015 两年期业务概况表明，养恤基金参与人数从 120 294 人增至到 126 892 人，增加了 5.5%；给付中的定期养恤金笔数从 69 980 笔增至 71 474 笔，增加了 2.1%；并在 190 个国家以 15 种货币向养恤基金 23 个成员组织的退休人员和其他受益人支付养恤金(A/71/9，第 15、17 和 18 段，见附件七)。

<sup>1</sup> 养恤金联委会秘书也是养恤基金首席执行官。



## 二. 治理和行政管理

### 养恤金给付方面的延误

4. 审计委员会在其报告中确定了导致延误、影响养恤金支付流程两个主要阶段的问题。在第一阶段，成员组织根据工作人员的意见收集整理相关文件并送交养恤基金。<sup>2</sup> 在第二阶段，养恤基金根据成员组织提交的文件处理应享权利申请，确保向受益人支付养恤金(见 A/71/5/Add.16, 第 106-123 段)。审计委员会在审计过程中确定了已在 2015 年或更早时候经过这两个阶段处理的 4 511 个案例样本(98 例在职死亡、1 450 例退休和 2 963 例退职)，发现：

(a) 只有 2%的在职死亡案例、26%的退休案例和 5%的退职案例是由成员组织在离职之日后一个月内提交的；

(b) 只有 14%的在职死亡案例、8%的退休案例和 8%的退职案例是养恤基金在养恤基金规定的收到法定文件后 15 天基准日期内处理的。

5. 行预咨委会注意到，审计委员会在其前一份报告中已发现了养恤金申请处理方面的延误，建议养恤基金通过提高效率和利用信息技术确保遵守规定的养恤金办理基准(A/70/325, 附件六, 第 53 段)。这两个阶段的累计延误影响到受益人，无论他们是已故工作人员家属还是退职工作人员及家属。审计委员会在前一份报告中强调指出，养恤基金的首要职能是确保按时向参与人支付养恤金(同上)。

6. 行预咨委会回顾，大会在第 70/248 号决议中关切地注意到，养恤基金一些新受益人和退休人员迟迟领不到养恤金，强调指出，养恤金联委会需要采取适当步骤，确保养恤基金解决造成这些延误的根源，这些延误使退职工作人员和退休人员及其家属处于紧张脆弱的境地。行预咨委会敦促各成员组织和养恤基金协调努力，解决这一局面。

7. 为减少处理过程第一阶段(成员组织提交完整、准确的文件)的延误，养恤基金提出在一名外聘咨询人的协助下，协同成员组织从头到尾(对从离职到应享福利起算和给付的整个流程)进行审查，探讨如何简化流程，提高效率、增强效力。养恤基金还提出设立一个质量保证小组，与各成员组织密切合作，提高向养恤基金提交的数据和离职文件的质量(见 A/71/9, 第 306 和第 307 段)。此外，行预咨委会询问后还获悉，养恤基金将请各成员组织设立“养恤金协调中心”，以加速处理养恤金申请。

<sup>2</sup> 成员组织须向养恤基金提交三份法定文件：参与人的付款指示/养恤金选择权、离职通知和离职人事行动表（最后一份文件仅适用于联合国报告实体）(A/71/5/Add.16, 第 116 段)。

8. 行预咨委会认为，拟议的补救措施符合审计委员会的建议，即告知各成员组织需要及时将相关文件提交给养恤基金，并检查文件情况，共同拟订一个机制来解决成员组织文件不全或有缺失的问题(A/71/5/Add.16, 第 123 段)。行预咨委会认为，早就应该进行从头至尾的审查并建立协调中心网络。行预咨委会同意审计委员会的建议，并期待收到资料，说明养恤基金为减少处理养恤金权利所需文件提交方面的延误而提出的各项措施的执行情况，以及“从头至尾”审查的结果。行预咨委会期望拟议的措施将产生可衡量的结果，相信将迅速找到并实施解决方案。

9. 关于第二阶段(养恤基金处理应享权利申请)的延误问题，养恤金联委会表示，2015 年最后几个月和 2016 年头几个月，养恤基金发现离职率高于正常水平，原因是：(a) 维持和平行动缩编；(b) 成员组织努力以更快速度将离职文件送交养恤基金。养恤金联委会进一步表示，离职数量的“激增”超过了新的养恤金综合管理系统所增加的处理能力(A/71/9, 第 264、265 和第 303 段)。行预咨委会询问后获悉，工作人员离职案预计还将继续增加，估计 2016 年为 2 000 例，2017 年为 1 000 例。行预咨委会还收到一份表格，内容为 2014 至 2016 年期间处理的离职案数量(见下表)。该表显示，养恤基金 2014 年收到的离职案数量与 2016 年全年估计数相比增加了 42%，专门机构以外实体的增加更明显，增加了 57.5%(养恤基金所含报告实体清单载于本报告附件)。

表  
养恤基金 2014 年至 2016 年期间收到的离职案数量

			© 2015 年与 2014 年相比		© 2016		2015 年与 2014 年相比	
	2014	2015	增加/(减少) 数量	增加/(减少) %	离职案年 初至今数量	估计数	增加/(减少) 数量	增加/(减少) %
联合国	6 581	8 155	1 574	23.9	7 773	10 364	3 783	57.5
专门机构	3 380	3 029	(351)	(10.4)	2 834	3 779	399	11.8
<b>共计</b>	<b>9 961</b>	<b>11 184</b>	<b>1 223</b>	<b>12.3</b>	<b>10 607</b>	<b>14 143</b>	<b>4 182</b>	<b>42.0</b>

10. 关于离职的可预测性，行预咨委会询问后获悉，养恤基金请其成员组织提供用于员工队伍资源规划的人员配置资料。就秘书处而言，养恤基金与外勤支助部(外勤部)外勤人事司的代表在 2016 年 1 月成立了一个联合工作组，专门处理养恤金福利办理方面的延误。自那时起，联合工作组每月举行两次会议。通过这个渠道，养恤基金可收到各维持和平特派团计划裁减、调动或雇用新工作人员的资料。养恤基金还正在与外勤支助部协调，在缩编的特派团安排关于退休前事务的研讨会。行预咨委会认为，对以往特派团缩编和结束情况进行审查可以看出完成办理过程所需要的时间，因而离职案和相关申请的增加本来是可以预计的，秘书处和养恤基金本可采取措施，更及时地着手准备和处理养恤金申请。

11. 关于处理激增问题的措施，养恤基金还提议，对于基金已收到所有必要文件但在收到文件后三个月内尚未处理养恤金的情况，作为临时措施支付部分养恤金。付款上限将为月应付养恤金估计数的 80%，并视为预付款。养恤金联委会在其报告中指出，这项措施将使养恤基金的工作量增加，可能需要额外资源(A/71/9，第 314-317 段)。行预咨委会指出，临时付款措施将需要就临时付款与实际应付养恤金数额进行对账。虽然行预咨委会认识到延迟支付养恤金可能会使受益人及其家属在财务上陷入困境，但认为应尽快向大会提供进一步的资料，说明实施养恤金临时给付措施的影响，使大会能够就这一事项作出知情决定。

12. 养恤基金还提议设立一个工作队，专门处理不那么复杂的初次申请应享权利案。养恤金联委会表示，这一工作队将由一名管理人员领导，从现有资源调动，在纽约和日内瓦运作 17 个月；届时，养恤基金将评估是否需要在下一个预算周期编列较长期的所需资源。成立工作队后，还将可以设立拟议质量保证小组(见上文第 7 段)。养恤基金将拟议的工作队视为通过创建处理案件的临时额外能力应对离职人数“激增”问题的新办法的一部分，防止因文件不完整和不准确而造成延误，并执行传播战略，向利益攸关方介绍情况，与他们接触(A/71/9，第 304-306 段，另见下文第 14 段)。

13. 关于传播战略，行预咨委会询问后获悉，养恤金联委会已认识到必须改善和扩大养恤基金的传播工作，特别是考虑到养恤基金的现有规模、人口地域分散情况及业务的复杂性。养恤基金表示，与客户的有效沟通将可使客户更好地了解基金的任务和服务，帮助养恤基金预测和规划未来的需求。此外，与所有相关方的全面沟通政策将可确保完全透明，使参与人和受益人可以在完全知情的情况下作出决定。行预咨委会询问后还获悉，2016 年 3 月发布了 P-5 职等高级新闻干事的临时职位，并于 2016 年 6 月填补。这名新闻干事的职责是执行传播战略，与利益攸关方建立关系，确保客户体验成为战略重点之一。任职者已发挥作用，通过通讯和概况介绍定期与养恤基金相关方分享信息，建立新的成员自助服务，并牵头改进养恤基金网站(见下文第 14 段(a))。

#### 所需人员编制

14. 养恤金联委会拟在上述工作队设立以下 20 个临时职位：

(a) 首席执行官办公室 1 名高级传播干事(P-5)，负责执行传播战略，与利益攸关方建立关系，确保客户体验成为战略重点之一(A/71/9，第 307 段)。行预咨委会询问后获悉，任职者将构思、设计、执行总体新闻和传播战略以及养恤基金方案和活动；担任主要发言人；并与主要相关方建立战略伙伴关系。任职者还将制作或监督制作信息传播产品，包括对基金网站进行改进和现代化更新。行预咨委会回顾，养恤金联委会在其上一次报告中提议在日内瓦设立一个首席客户沟通和联络干事(P-5)员额，帮助加强日内瓦办事处的业务工作(A/70/325，表 6)。这

一员额随后得到大会第 70/248 号决议的核准。行预咨委会认为，首席客户沟通和联络干事应能制定与养恤基金客户沟通的战略。此外，行预咨委会还注意到，新提议的高级传播干事职位最初请设为常设员额，但养恤金联委会批准临时设立这一职位，并要求养恤基金在联委会第六十四届会议上说明设立这一员额/职位的完整理由，并附上相应的组织结构图(A/71/9, 第 313 段)。行预咨委会认为设立 P-5 职等高级传播干事职位的理由不足，因此建议不批准这一临时职位；任何相关非员额资源也应作相应调整。

(b) 首席执行官干事办公室 1 名高级管理分析员(P-5)，负责主持为执行养恤金综合管理系统项目而设立的变革咨询委员会，其职责包括审查系统运作情况和进一步改进的办法，以综合方式讨论任何对系统进行变更的请求并确定优先次序。高级管理分析员还将在内部以及不同成员组织养恤金协调中心之间推动采取协调一致的办法，确保以最有效、最协调的方式不断改进业务。任职者还将参加拟议的“从头至尾”审查，制订并监测从离职到领取养恤金过程中不同阶段的业绩指标(A/71/9, 第 307 段)。行预咨委会询问后获悉，高级管理分析员还将分析并提出更多的流程改进办法，简化交易流程，寻求提高效率，制定协调一致的政策和程序指导。行预咨委会注意到，新提议的高级管理分析员职位最初请设为常设员额，但养恤金联委会只批准临时设立这一职位，并要求养恤基金在联委会第六十四届会议上说明设立这一员额/职位的完整理由，并附上相应的组织结构图(A/71/9, 第 313 段)。行预咨委会认为设立 P-5 职等高级管理分析员临时职位的理由不足，因此建议不批准这一临时职位；任何相关非员额资源也应作相应调整。

(c) 此外，拟议设立 18 个临时职位，包括 4 名福利干事(P-3)临时职位(纽约 2 名, 日内瓦 2 名)和 14 名福利助理(一般事务人员)职位(纽约 12 名, 日内瓦 2 名)。拟议职位的优先任务将是处理增加的离职案。这些人员还将充任纽约质量保证小组和遗属养恤金/伤残福利金小组工作人员，并加强日内瓦现有的养恤金/伤残福利金小组。任职者还将帮助组织养恤基金举办的更多的退休前研讨会，实施试点客户服务呼叫中心，并向外地特派团提供支助(A/71/9, 第 310 段)。行预咨委会回顾，大会第 70/248 号决议核准设立总共 7 个福利干事和福利助理员额，以补充养恤基金之前已有的工作人员。行预咨委会询问后获悉，截至 2016 年 10 月 7 日，养恤基金 185 个员额中有 24 个空缺，空缺率几达 13%。在这 24 个空缺员额中，有 6 个员额直接从事养恤金办理，包括养恤金权利科的科长(P-5)和副科长(P-4，分别在日内瓦和纽约)，以及纽约的 3 个助理员额(一般事务)。在行预咨委会看来，养恤基金应着重迅速填补空缺员额，从而更好地处理因激增造成的额外工作量。行预咨委会认为，可以用比请设数量少的职位来应付估计增加的离职案。行预咨委会建议核准以下 9 个临时职位：纽约 1 名福利干事(P-3)和 6 名福利助理(一般事务)，日内瓦 1 名福利干事(P-3)和 1 名福利助理(一般事务)。行预咨委会建议不批准其余的 9 个职位；任何相关非员额资源也应作相应调整。

15. 养恤金联委会建议批准与 2016-2017 两年期相关的追加资源, 共计 3 228 700 美元。行预咨委会在上文第 14 段提出的建议将使拟议预算减少 1 845 000 美元。

#### 医疗事项

16. 养恤金联委会建议核准对养恤基金条例第 41 条的修正, 将第 41 条的标题从“体检”改为“医疗评价”(见 A/71/9, 第 222-231 段和附件十三)。此外, 按照养恤基金惯例, 根据拟议的第 41 条(a), 每名经成员组织认定为医学上适合就业的工作人员将被养恤基金认可为医学上适合参加基金。但是, 根据修正后的第 41 条(b), “参与人如故意不披露相关医学资料或伪造资料, 将不得根据第 33 条(a) 领取残疾福利金, 除非医学上认定引起残疾的条件与未披露或伪造的资料无关。行预咨委会质疑拟议的修正案是否会造成一种必须在征聘时公布身体医学状况的义务, 这可能对基金与一些参与者之间的关系产生长期影响”。行预咨委会认为, 需要对修正案执行中的实际问题及长远后果进行彻底分析。因此, 行预咨委会认为, 应向大会提供关于这一事项的补充资料。资料应特别说明, 拟议的修正是否反映了各类似养恤基金的最佳做法, 将如何执行修正案, 以及修正案对养恤基金运作的影响。

#### 精算事项

17. 根据养恤基金条例第 21 条, 精算师委员会向养恤金联委会提交了关于养恤基金截至 2015 年 12 月 31 日精算估值的结论。结论显示, 在连续三个两年期缴款率不足后出现了盈余; 这一盈余与自 2014 年 1 月 1 日起将新工作人员的正常退休年龄从 62 岁改为 65 岁的决定有关。截至 2015 年 12 月 31 日, 养恤基金的预计资产超过预计负债 5.621 亿美元(即应计养恤金薪酬的 0.16%)(A/71/9, 第 35 和 36 段)。然而, 精算师委员会警告说, 长期而言, 如果长期投资结果达不到或不能超过 3.5% 的年实际收益率精算假设, 亏空趋势将再现(A/71/9, 第 40 段)。联委会注意到关于盈余 0.16% 的有利估值结果, 并重申, 无论从长期保持养恤基金偿付能力角度, 还是从短期避免估值结果上升趋势逆转的角度, 都必须继续保持 3.5% 的年实际收益率。行预咨委会欢迎这些盈余, 并相信将作出一切努力, 确保养恤基金实现其实际年收益率 3.5% 的长期目标。

#### 养恤金综合管理系统

18. 养恤金联委会注意到养恤金综管系统成功启用, 该系统于 2015 年 8 月 3 日投入使用。审计委员会报告指出, 养恤金综管系统是一个复杂、庞大的业务和技术举措。截至 2015 年, 该项目的费用估计数为 2 620 万美元, 与核定经费 2 270 万美元相比增加 350 万美元。审计师指出了 5 个主要问题, 建议养恤基金: (a) 解决数据迁移问题; (b) 按照评估养恤金综管系统成果准确性和及时性的职能要求制定主要业绩指标。(A/71/5/Add.16, 第 99 段)。行预咨委会同意审计委员会就数据迁移和主要业绩指标问题提出的建议, 相信养恤基金会迅速采取纠正措施。

### 对首席执行官干事的评价

19. 首席执行官干事的任命适用《养恤基金条例》第 7(a)条，其中规定首席执行官干事和副首席执行官干事由秘书长依照养恤金联委会的建议任命。《养恤基金议事规则》F 节进一步说明，首席执行官干事首次任期至多 5 年，可连任一次。养恤金联委会第六十三届会议的报告注意到评价小组对养恤基金首席执行官干事的评价，并核准了其结论和建议，包括从整体上看，首席执行官干事的总体业绩是有效和成功的，再次任用现任首席执行官干事将为已经在开展的方案提供关键连续性和必要的相关机构记忆。现任首席执行官干事的任期将于 2017 年底结束。这意味着养恤金联委会预计将在 2017 年 7 月下届会议上就此事向秘书长提出建议。

## 三. 养恤基金的投资

### 投资委员会

20. 《养恤基金条例》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 8 名拟续任 3 年任期的正式成员和 1 名拟任用 3 年任期的正式成员名单。<sup>3</sup> 行预咨委会询问后获悉，已经作出努力并将继续努力从东欧找出可能任用的成员。

### 养恤基金的业绩

21. 养恤基金的长期业绩目标是按美国消费价格指数调整后实际年收益率 3.5%。审计委员会在其关于 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 2014 年收益率为 2.4%，低于 3.5% 的实际收益率目标，表明 2014 年 12 月终了五年期业绩不佳(见 A/70/325 和行预咨委会的相关报告 A/70/7/Add.6)。在本报告中，审计委员会指出，2015 年养恤基金通货膨胀调整后实际收益率为 -1.7%(A/71/5/Add.16)。

22. 审计委员会还指出，2014 年投资收入比 2013 年减少 52.6 亿美元(76%)，2015 年又比 2014 年减少 21.2 亿美元(127.6%)，从而对养恤基金的短期业绩造成不利影响，还可能对足额备资的长期目标产生负面影响。

23. 2015 年养恤基金的财务报表表明，由于投资公允价值缩水(1 800 万美元)和外币损失(15 亿美元)，可用于支付养恤金的净资产总额为 522 亿美元，与 2014 年底的 528 亿美元相比减少 6.16 亿美元，即 1.2%，(见 A/71/9，附件七)。

24. 不过，秘书长在其关于养恤基金投资情况的报告中表明，2014-2015 两年期资产市值从 513 亿美元升至 521 亿美元，增加 7.48 亿美元，即 1.5% 左右(A/C.5/71/2，

<sup>3</sup> 行预咨委会获悉，投资委员会一名成员 2016 年 11 月辞职。目前正在努力寻找合适的替补人选。

第 5 段)。行预咨委会获悉，截至 2016 年 9 月 23 日，上期资产市值增至 550 亿美元。应当指出，养恤基金的投资业绩以实际数值和名义数值列报，实际收益率等于名义收益率减去通货膨胀率(同上)。

25. 秘书长的报告指出，2014-2015 两年期业绩不佳的主要原因是，这两年期间固定收入的头寸久期较短和美元强劲，加上 2014 年全球股票选股不佳(A/C.5/71/2, 第 8 段)。

#### 外汇损失

26. 2014-2015 两年期，外汇损失共计 34 亿美元(2014 年 19 亿美元，2015 年 15 亿美元)。行预咨委会询问后获悉，这些损失是美元升值和养恤基金投资的全球性造成的：投资业绩以美元列报，投资则以当地货币计值。

27. 养恤金联委会的报告指出，并非所有外汇损失都已实际发生(A/71/9, 第 76 段)。在这方面，行预咨委会询问后获悉，在记入 2015 年财务报表的 14.89 亿美元总计外汇损失中，只有 7.48 亿美元(即 50%)实际发生，7.41 亿美元的损失尚未发生。只有在外汇投资资产清偿时，损失才会实际发生。行预咨委会还获悉，2015 年出售某些欧洲股票时获得净盈利，但财务报表的货币交易部分按损失记账。

28. 审计委员会在其关于 2014 年养恤基金财务报表的报告中，建议养恤基金探讨减少外汇损失的替代办法，包括对适当套汇战略进行详细成本效益研究(A/70/325, 附件六, 第 35 段)。行预咨委会询问后获悉，2015 年，一家外部公司进行研究，包括开展了成本效益分析，投资管理司 2015 年也征求了其他公司对这个问题的意见。正如养恤金联委会的报告所述，秘书长的代表建议不采用套汇战略，指出这类行动会锁定未发生的损失，使养恤基金在货币波动周期不再有利于美元时无法获利。她认为货币损益从长期看是一种零和游戏(A/71/9, 第 76 和 77 段)。行预咨委会经询问后还获悉，套汇的成本可能很高，需要使用衍生工具。不过，针对审计委员会的建议，秘书长的代表表示投资管理司正在安排对这个问题进行正式分析。

29. 行预咨委会回顾，大会第 70/248 号决议请秘书长尽一切努力改进养恤基金的投资业绩。行预咨委会知悉 2015 年货币波动的负面影响，注意到养恤基金这一年没有实现每年实际收益率 3.5%的长期目标，相信它将努力实现这一目标。

#### 空缺

30. 审计委员会在其报告中指出，投资管理司司长、主管投资的副司长、主管风险与合规的副司长和业务主任等主要员额 2015 年出现空缺，专业员额总体空缺率高于 25%。审计师建议尽早填补高级职位空缺并制定一项继任计划(A/71/5/Add.16, 第 20-24 段)。行预咨委会询问后获悉，2015 年 3 月以来一直空缺的司长员额(D-2)已于 2016 年 6 月填补，其他高级员额的征聘工作正在进行中：

自 2013 年 12 月以来一直空缺的业务主任员额(D-1)的空缺通知于 2016 年 7 月发布并已临时填补；自 2015 年 10 月以来一直空缺的主管风险与合规副司长员额(D-1)的续级申请于 2016 年 2 月提交；2013 年 12 月以来一直空缺的副司长(主管投资私营市场)员额(D-1)的空缺通知于 2016 年 7 月作为副司长(主管固定收入)员额发布(见下文第 32 段)。

31. 审计委员会在其报告中指出，高级职位长期空缺对养恤基金的业绩和投资战略产生不利影响，造成责任集中和现有专业人员负担过重，并可能破坏职责分工，造成效率低下(A/71/5/Add.16，第 26 段)。行预咨委会询问高级职位空缺与业绩之间的可能联系后，秘书长的代表告知，空缺员额与业绩之间的相互关系无法量化。

32. 与此相关的是，行预咨委会询问后获悉，副司长(主管固定收入)员额(见上文第 30 段)2013 年获大会核准，定为副司长(主管投资私营市场)(D-1)，但后来被改派主管固定收入。这一变更的理由是，私营市场在最初将该员额列入编制时，仅占养恤基金资产的 10%，即 52 亿美元，而固定收入约占养恤基金资产的 25%，即 130 亿美元。行预咨委会关切地注意到，没有向养恤金联委会建议采用这一改派。

33. 行预咨委会再次表示关切养恤基金投资管理司有大量空缺员额，敦促养恤基金迅速填补所有空缺员额，并重申它认为，空缺两年或更长时间的员额应重新说明理由或提议裁撤(见 A/70/7/Add.6，第 10 段)。

#### 分散投资

34. 就资产类别多样化而言，秘书长在其关于养恤基金投资的报告中指出，战略资产分配如下：股票 58%、固定收入 26.5%、实物资产 9%、替代战略 5%以及现金和短期资产 1.5%。秘书长还表示，养恤基金正在逐步扩大另类投资和实物资产，以进一步加强基金的风险收益状况。这一增长的大部分将在私募股权和实物资产领域(A/C.5/71/2，第 44 段)。

35. 在地域多样化方面，秘书长指出，养恤基金已在 100 多个国家投资。养恤基金在北美的总投资比例从 2014 年 1 月的 50.1%升至 2015 年 12 月的 53.9%；在欧洲的投资则从 24.4%降至 22.7%，在亚洲及太平洋的投资部分略有减少，从 14.9%降至 14.8%。秘书长还指出，截至 2015 年 12 月 31 日，在发展中国家的直接和间接投资达到 61.4 亿美元，与 2014 年 1 月 1 日的 55.8 亿美元相比，增加大约 10%(A/C.5/71/2，第 46 和 48 段和表 3)。行预咨委会欢迎为改善养恤基金资产状况作出努力，回顾大会第 70/248 号决议，其中请秘书长凡在有利于养恤基金参与人和受益人的情况下，继续在发达市场、发展中国家和新兴市场之间分散投资，并确保在市场动荡情况下审慎实施养恤基金在任何国家投资的决策，同时充分考虑到投资的四个主要标准，即安全、盈利、流动和可兑换。

36. 秘书长还指出，养恤基金在环境、社会和治理方面也进行了投资(见 A/C.5/71/2, 第七节)。行预咨委会提出环境、社会和治理投资方面的询问后获悉，2008 年首次进行环境投资，购买了绿色债券。截至 2015 年 12 月 31 日，养恤基金的绿色债券和绿色股票投资分别为 1.05 亿美元和 1.842 亿美元。根据秘书长的说法，绿色债券指的是收益用于资助无害环境项目的投资工具，绿色股票指的是以环境为重点的传统投资工具(如股票和交易所交易基金)。关于社会和治理投资，行预咨委会获悉，养恤基金在烟草和军备证券投资方面面临各种限制。行预咨委会相信，秘书长将向大会提供关于养恤基金在环境、社会和治理方面投资情况的资料，并定期向大会提出报告。

#### 反欺诈反腐败政策

37. 养恤基金投资管理司根据大会第 70/248 号决议的建议制订了一项反欺诈反腐败政策。秘书处法律事务厅和管理事务部已对这项政策草案进行了审议(A/71/9, 第 208 段)，目前这项政策草案已交由养恤金联委会审议。行预咨委会询问后获悉，道德操守办公室、内部监督事务厅(监督厅)和养恤基金的审计工作委员会也对这项政策草案提出了意见和看法。2016 年 11 月 1 日发布的这项新政策适用于投资管理司所有工作人员，同时作为联合国秘书处反欺诈反腐败框架(ST/IC/2016/25)<sup>4</sup> 的补充。该政策规定，一旦发现或怀疑发生了任何欺诈、腐败或违规行为，必须立即向投资管理司首席合规干事报告，首席合规干事应通报秘书长代表并进行实况调查评估，确定是否应将此事移交监督厅调查司。投资管理司工作人员也可酌情直接向监督厅报告。行预咨委会对养恤基金这项新的反欺诈反腐败政策表示欢迎，这项政策补充了秘书处的反欺诈反腐败框架、大会关于反欺诈反腐败的各项决议以及《联合国反腐败公约》。

#### 秘书长代表的业绩

38. 大会第 68/247 B 号决议请秘书长在今后关于养恤基金投资情况的报告中提供资料，说明其代表履职情况；行预咨委会注意到，秘书长关于养恤基金投资情况的这份报告未提供这方面资料。行预咨委会期待今后关于养恤基金投资的报告介绍这方面的情况(见 A/69/528, 第 18 段)。

<sup>4</sup> 这项反欺诈反腐败政策适用于涉及投资管理司工作人员以及咨询人、顾问、供应商、承包商、与该司做生意的外部机构、此类机构的工作人员以及/或与该司有业务关系的任何其他方面的任何违规行为或涉嫌违规行为。

联合国秘书处的反欺诈反腐败框架适用于联合国秘书处工作人员和联合国秘书处其他人员，包括秘书处官员以外的官员和特派专家、个体订约人、咨询人、实习生、免费提供的人员、咨询会议的与会者、“实际受聘”人员和联合国志愿人员。

## 四. 审计

### 审计委员会报告的提交

39. 行预咨委会记得其前一份报告审议了审计委员会提供的一份说明，审计委员会在说明中解释了对向大会提交关于养恤基金财务报表年度报告程序的看法。审计委员会在说明中指出，与其他报告通过行预咨委会直接并单独向大会提交不同，其关于养恤基金财务报表的报告是作为养恤金联委会报告的附件提交大会。审计委员会还指出，在对养恤基金财务报表进行年度审计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养恤基金的条例和细则。因此，审计委员会的观点是，其关于养恤基金的报告应与其负责审计的联合国其他实体的报告一样，通过行预咨委会直接并单独提交大会。行预咨委会认为审计委员会的观点有道理(A/70/7/Add.6, 第 44 和 46 段)。

40. 大会第 70/248 号决议强调指出，审计委员会应像对待联合国其他实体一样，单独向大会提交其关于养恤基金的报告，同时决定，应继续将该报告作为养恤金联委会报告附件列出。大会还请养恤基金联委会与审计委员会协商后作出安排，使养恤金联委会能够在年度会议上审议审计委员会关于养恤基金的最后财务报告和已审计财务报表，并决定在审议养恤金联委会报告时继续审议审计委员会关于养恤基金的报告。

41. 但养恤金联委会 2016 年 7 月第六十三届会议未能审议审计委员会关于养恤基金 2015 年财务报表的报告(A/71/5/Add.16)，因为这份报告直到 2016 年 9 月才最终定稿。行预咨委会询问后获悉，根据大会的请求，养恤金联委会第六十三届会议核准了一种新模式，使得养恤金联委会可以在下届会议上审议审计委员会 2016 年的报告。行预咨委会对这一模式表示欢迎，通过该模式养恤金联委会能够在下届及以后的会议上审议审计委员会关于养恤基金财务报表的报告。此外，这份报告将在大会审议养恤金联委会报告时单独提交给大会。

### 审计委员会各项建议的执行情况

42. 审计委员会建议执行情况报告显示，审计委员会以往报告中提给养恤基金秘书处的 5 项建议已被接受，但还未得到充分执行。这些建议中尤其提出需要成员组织和精算机构密切合作(见 A/71/397, 第 41、43、45、53 和 55 段)。报告还显示，审计委员会本报告(A/71/5/Add.16)中提给养恤基金秘书处的 6 项建议已被接受并正在执行中(见 A/71/397, 第 25、27、29、31、33 和 35 段)。

43. 关于有待投资管理司执行的各项建议，审计委员会建议执行情况报告显示，审计委员会 2014 年报告中提出的 4 项建议还有待执行，特别是有关探讨减少外汇损失的替代办法，包括对适当套汇保值战略进行详细成本效益研究的建议。此

外，审计委员会 2015 年报告中提出的 11 项建议在执行方面也处于“执行中”阶段。

44. 行预咨委会强调养恤基金迅速执行审计委员会所有建议的重要性。

## 五. 结论

45. 需大会注意并作出决定的事项摘要列于养恤金联委会报告附件所载的提交大会通过的决议草案(A/71/9，附件十七)。根据养恤金联委会报告的加注，该决议草案涉及养恤金联委会报告中讨论的、需大会采取行动的事项以及报告中提到的大会不妨注意的其他事项。

46. 根据上述意见和建议，行预咨委会建议大会表示注意到联合国工作人员养恤金联合委员会的报告并核准其中提出的各项建议。

## 附件

### 联合国合办工作人员养恤基金成员组织

联合国合办工作人员养恤基金成员组织包括联合国\* 及下列组织：

欧洲和地中海植物保护组织  
联合国粮食及农业组织  
国际原子能机构  
国际遗传工程和生物技术中心  
国际文物保存和修复研究中心  
国际民用航空组织  
国际刑事法院  
国际农业发展基金  
国际劳工组织  
国际海事组织  
国际移民组织  
国际海底管理局  
国际电信联盟  
国际海洋法法庭  
各国议会联盟  
黎巴嫩问题特别法庭  
联合国教育、科学及文化组织  
联合国工业发展组织  
世界卫生组织  
世界知识产权组织  
世界气象组织  
世界旅游组织

---

\* 联合国包括联合国总部、各区域办事处以及所有基金和方案。