



联合国开发计划署
和
联合国人口基金
执行局

Distr.
GENERAL

DP/1997/26
7 July 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

1997年第三届会议

1997年9月15日至19日, 纽约

临时议程项目3

项目厅

联合国项目事务厅

风险管理、储备金和盈余收入

执行主任的报告

摘要

项目厅业务储备金最初是根据1995年1月10日执行局第95/1号决定设立的, 它按照开发计划署的模型, 将数额订为项目厅年度行政预算的20%, 按10万美元整数四舍五入。因此, 储备金数额定为680万美元, 由转自前几年的未支用收入供资。此后便维持在这个数额。

经过综合风险和债务审查后发现, 开发计划署设计的储备金公式不足以保护项目厅作为一个自筹资金单位所面临的风险。本报告摘要叙述了得出的审查结果和结论, 并列举了与其情况和所受风险的特性更为密切相关的风险管理和储备金筹措办法。本报告及其建议经管理协调委员会审查和核可。

本报告建议将项目厅业务储备金数额订为上一年行政和项目预算混合支出的4%。根据1996年的支出, 储备金数额应为1860万美元。每年在项目厅财务报告中汇报储备金的损耗情况, 并每两年配合所提预算来审查储备金的数额。

一、背景

1. 根据1994年10月10日执行局第94/32号决定,联合国项目事务厅(项目厅)作为一个自筹资金单位于1995年1月1日开始运作。执行局在1995年1月10日第95/1号决定中核可了项目厅《财务条例》,并设立了项目厅业务储备金。

2. 项目厅在其报告DP/1994/62中建议审查和衡量它可能经受的风险和所负债务,以便设定适当的储备金限额。铭记行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)在其报告DP/1994/57和DP/1995/13号文件中所提的意见,执行主任在项目厅管理协调委员会(管理协调会)指导下进行了审查。

3. 根据下列来源的报告进行了审查:联合国审计委员会;联合国法律事务厅;联合国方案规划、预算和账务厅保险科;私营部门公司,包括来自法律和安全领域的保险专家;联合国开发计划署前任财务司长和副财务主任;Kamerbeek Assurantiemakelaars 公司(该公司提供联合国财产保险),以及其附属公司 Arthur J. Gallagher 和 Company。

4. 项目厅还利用其两年来应用自行开发的企业规划和财务管理模型取得的经验。本报告摘要叙述了项目厅得出的结果和结论,并就单独但有关的风险管理、储备金数额和盈余收入等问题提出建议。管理协调会审查了本报告并核可了其中所提的建议。

二、基本前提

5. 项目厅是一个自筹资金单位,拿不到摊派预算经费。目前它负责管理146个国家的2 000个以上的项目,项目预算超过10亿美元。项目厅无法支付行政费用或无法对特殊财务后果或未能预见的紧急情况作出反应,可能导致索偿者要求将备选筹资安排提交给执行局,包括开发计划署、联合国或其他项目厅客户分担或承担的责任。因此,项目厅认为它有责任鉴定和执行可对其本身、联合国及其客户提供最大

限度财务保护的措施。

6. 项目厅作为一个独立单位只有很短的历史。虽然它正在从1993—1994年的事业不景气中复苏,但是从两年的可喜结果便得出长期趋势的结论未免太早。也不能把项目厅作为开发计划署一部分时所处的不同情况当作项目厅前途的可靠推论。此外,联合国各单位,包括项目厅过去相关的可比风险数据也很有限。鉴于这种不确定性,项目厅对所遇风险的形式和程度作了审慎保守的假设。

7. 项目厅风险管理办法的一个关键部分是利用备选的筹资技术和储备金。为了使这些机制产生效应,它们必须有充分的资金,并且是以不可撤销和立即可得流动资产形式持有,这与开发计划署《财务条例》12.2(a)条规定的方式类似。

三、风险、储备金和盈余收入

A. 项目业务厅业务储备金

8. 项目厅《财务条例》第8.3条具体规定业务储备金应包括以下四个组成部分:

- (一) 收入不足;
- (二) 现金流动不均衡;
- (三) 同项目厅服务有关的专业人员债务或合同债务;
- (四) 由项目厅帐户出资的同项目厅人事合同有关的债务。

9. 遵照开发计划署惯例,项目厅业务储备金的初步数额定为年度行政预算的20%,按10万美元整数四舍五入。因此,储备金数额定为680万美元,由转自前几年未支用的收入供资。此后便维持在这个数额。

10. 将由组织的业务储备金用作项目厅储备金的最初模式是合理的。不过,项目要是作为一个自筹资金的业务实体设立的,不起规范性的作用,也不进行筹资活动。经验和分析所显示的承受风险的情况同开发计划署的显著不同,从而使项目厅

得出结论认为,由开发计划署得出的办法同其承受风险的实际类型和程度不相一致。因此,项目厅尽可能在其总体风险状况中确定每项因素,并以数量表示。详细开列于附件内的这些个别因素已经被用作同项目厅的实际承受风险度相一致的总体风险管理和储备金办法的基础。

B. 风险和风险管理机制

风险种类

11. 风险产生直接或间接的财政后果,如果未曾预期到或采取防范措施,将危及该组织的存续或其客户的利益。这种风险源自各种类型的意外情况:

- (a) 专业方面,起因于人员的错误、疏忽或行为失检;
- (b) 合同方面,起因于该组织必须履行的协定或合同;
- (c) 业务方面,包括服务的需求和项目无法如期执行的减少;
- (d) 不可抗的力量,如洪水、风暴、地震、内部动乱或战争。

12. 由于下列因素,如发展服务市场方面竞争越来越激烈、项目特别是在工业和环境部门的技术越来越复杂以及合同和雇用办法有关的诉讼越来越多,使目前总的风险承受度和意外事故的责任较以往要大。

风险所涉的经费问题

13. 发生风险意外情况的直接损失包括更换财产、支付索赔或结算,或履行租约和服务协定的条件。

14. 发生意外情况的间接损失包括法律费用、停业、暂时停业或搬迁办公室、恢复电子或手写记录、支付和(或)解雇冗员、或临时增加业务费用。

15. 项目厅在回应风险情况时,即使依法不负责任,也可能引起大笔费用。例如,一家破产的无法完成一个项目的订约公司,可能在技术上要对其未能履约承担财政后果;不过,如果无法取得这家公司的资源,或者只有当经过漫长和昂贵的诉讼之

后才可以取得,那么项目和/或项目厅客户的利益就会受损。如果一个个别的顾问犯了错误、疏忽或未能履行职责,使得强制和追偿的办法可能更少时,情况也是一样。虽然项目厅的确而且将继续不懈地利用其可以掌握的法律和体制上的防护措施,但也可能发生情况,使项目厅可能决定承担责任,或同其合作伙伴分担责任。在其他情况下,迅速解决争端或索赔可能证明较预期的直接或间接的诉讼费用要少,即使预期可能胜诉。储备金作为一种临时机制,支付诉讼结束前的费用,并作为一种资金来源,以便应付败诉,或作为可能胜诉但无法执行的变通办法。

风险管理机制

16. 项目厅采用数种财政和非财政机制以限制风险或其后果,并利用业务储备金作为安全网和所有机制的最后依靠:

(a) 风险的限制。《联合国特权及豁免公约》扩大司法豁免权,减少可能发生不必要的诉讼或可疑的索赔。此外,还通过《开发计划署标准基本援助协定》的规定提供保护,这项协定适用于项目厅提供服务的大部分项目。此外,工作人员的培训和教育也有助于减少发生错误--其中的一个例子就是订约培训方案、这是一项关于订约及其管理要点的综合实用课程,由项目事务厅同一家外部培训机构制定共有150名的项目厅的工作人员参加;

(b) 风险的管理。若干种风险是可以预期的,并且可以通过小心管理加以防范。在这种情况下,将可把风险列入例行管理和预算办法中,并减少因准备不足产生突发情况的可能性。这种机制的例子是财政管理模式(见DP/1995/60号文件),以前被用来使行政费用同项目执行和收入保持一致,另一个例子是项目厅的年度业务计划;

(c) 风险的转移。若干风险可以转移给其他当事方。这种转移的主要机制是购买保险,并通过书面协定和合同定明责任。其中前者比较安全,虽然所费较多,而且往往无法获得。通过协定和合同提供防护的程度变化很大:政府、组织、机构、

公司和个人可以承担它们后来证明不可能或不愿意履行的责任,或承担强制行动可能证明费用高昂很花时间或甚至不可能的责任;

(d) 风险的承担。必须承担没有通过任何上述机制充分处理的所冒的风险。虽然这样做的机制都叫做“自保和储备金”,但两者没有区别:一笔从项目厅收入得到的流动资产,在经常行政预算之外储备起来,预期不会提取,除非发生了证明其设立理由的意外情况。储备金在风险管理方面极其重要,因为它们一直是在项目厅控制范围内的最后依靠。如果这些资源证明不足以偿还索赔或债务,必须预期索赔在可能企图将转向开发计划署、联合国或其他项目厅的客户索赔。

C. 摘要和储备金数额

17. 该表概述提议的业务储备金所依据的各项基本要素。附件则详细解释每一项承受风险的领域的性质和提议的管理当局的反应所根据的理由。该表采用得自1996年会计年度的数据来计算年终时所需要的指示性储备金总额。

18. 建议。如根据1996年的数字计算,各项储备金要素共计为数1 745万美元。此一数额相等于占1996年行政和项目支出合计数额4.652亿美元的4%弱。为了便利储备金的管理,项目厅建议应将业务储备金数额订在占前一年行政和项目预算支出合计数额的4%。

19. 虽然附件逐项解释了本建议的根据,但是亦应铭记两项一般意见:

(a) 1997年项目厅行政和项目支出合计数额预计将会超过5亿美元。对象项目厅这类的组织而言,将储备金核定为占任何一年项目厅所支出的经费总额的4%实在是很保守的数字,因为顾问说,类似的非营利组织都将储备金维持在占预计每年现金流量的5%至10%。

(b) 初期的财务不稳定已导致某些行政支出的减缓或推迟,尤其是在工作人员和资讯系统领域。因为两年来的执行情况有了改善,所以正在审慎地恢复必需的

支出。然而,财政紧缩的短期影响是增加了未支用的收入余额。此项未支用的收入提供了有助于供资给储备金的幅度不大的机会;如果行政费用恢复至正常数额而且(或者)项目厅的业务减少了,则此项机会可能就不存在了。

项目厅承受的风险:摘要

一、建议的项目厅业务储备金构成部分概览		
风险的类型	计算依据	数额(美元)
一、 收入不足和现金流不平衡		
新业务减少 业务组合的变动 收入率的波动	每年行政预算的15%	4 900 000
二、 同项目厅服务有关的专业或合同赔偿责任		
一般专业及合同赔偿责任	前一年项目执行额的1.5%	6 500 000
财产	意外开支准备金	200 000
信息系统	意外开支准备金	250 000
业务中断	意外开支准备金	500 000
侵权行为/第三方赔偿责任	意外开支准备金	1 000 000

三、与由项目厅帐户供资的项目厅人事合同有关的赔偿责任								
裁减人员	意外开支准备金	3 000 000						
附录D 赔偿责任	前一年工作人员/共同费用的1%	200 000						
雇用办法	意外开支准备金	1 000 000						
指示性总额(1995年终了时)		17 550 000						
准备金比率	<p><u>1996年支出</u></p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 60%;">行政</td> <td style="text-align: right;">32 200 000</td> </tr> <tr> <td>项目</td> <td style="text-align: right;">433 000 000</td> </tr> <tr> <td>共计</td> <td style="text-align: right;">465 200 000</td> </tr> </table> <p>储备金比率: 1 755万美元/ 4.652亿美元 = 3.77%</p> <p>四舍五入为: 4% 或, 1 860万美元</p>		行政	32 200 000	项目	433 000 000	共计	465 200 000
行政	32 200 000							
项目	433 000 000							
共计	465 200 000							

D. 储备金的供资、拨款和报告

20. 因此, 兹建议应将已有的未支用收入用于使储备金可增多至达到筹足资金的数额。1996年底时, 项目厅的累积未支用收入的结余为1 080万美元。如将此项未支用收入转入目前的储备金680万美元, 则可使储备金结余合计为数大约1 760万美元。项目厅将会把今后各年的未支用收入用于使拟议的储备金数额达到筹足资金。项目厅禁止从该储备金拨出任何大数额的款项, 并且希望在本两年期结束时, 储备金可以筹足资金。

21. 项目厅的《财务条例》第8.3条规定, 执行主任应向执行局报告从业务储备金拨款的事项。此项工作每年都将实施, 以作为项目厅定期财务报告的组成部分。连同管理协委会正在进行的业务监督, 此项工作可作为确保适当使用和管理储备金的框架。

22. 影响储备金数额的因素包括总计的业务数量、行政费用和所承受的风险。执行主任考虑了这些因素后, 将会每隔一年在提出两年期概算时报告储备金的情况, 并且将会酌情提出有关储备金的建议。

E. 盈余收入

23. 盈余收入是指在年终时收入多出为了用于支付该年行政预算所需要的支出的数额, 用以供资给或补充业务储备金。

24. 项目厅因为意识到一个事实, 就是其收入得自主要是为了援助贫穷国家和人民的资源, 所以, 正在全力设法以尽可能具有成本效益的方式满足或超过其客户对执行情况的期望。这是项目厅在提供其服务时将努力增进的价值的键构成部分。项目厅所面临的特有的管理挑战是必须在一方面会产生赤字和另一方面累积多出其需要的盈余数额之间设法保持均衡。虽然可能出现其中的一种情况, 可是, 赤字的危

险性比较大。

25. 项目厅已制订了并且继续在改善可以帮助它获得收入以满足其基本财政需要的各种不同的方法。这些方法包括上述的财务管理模型和业务计划以及经改善的预算编制和报告程序和就收费结构与客户定期进行谈判。项目厅指出,它的费用目前远低于联合国其他机构和商业实体的费用;项目厅已承诺将会保持这种情况。

26. 项目厅自从1994年之后所制订的规划、分析和报告办法确立了透明的框架,有助于监测项目厅执行情况的一切方面,包括收入的短缺或盈余。这些措施将会使项目厅、管理协委会和执行局能够查明和设法解决有关项目厅财务情况的任何新出现的问题。

F. 后续行动

27. 预计本报告期内所述各项措施目前在适当程度上可以保护项目厅、其客户和联合国系统。但是,从此项分析所吸取的关键教训之一是,风险的承受不是静态的:评估和管理风险是管理当局应继续承担的工作责任。在这方面,项目厅将立即采取下列两项行动:

(a) 局长办公室将会保持和监督有关项目厅的风险承受的文件和资料,以作为年度业务规划进程的一部分工作。此类的资料过去是得不到的,或者都分散在本组织各处;

(b) 截至编写本报告时,正在与联合国系统和其他机构讨论如何解决悬而未决的保险范围问题。项目厅在第三届常会上将会提供最新的资料,尽管不应期望将会根据这些讨论情况而改变本报告内的各项建议。

四、决定草案

28. 执行局不妨:

(a) 注意到联合国项目事务厅执行主任的报告(DP/1997/26);

- (b) 决定将项目厅的业务储备金数额规定为前一年行政和项目预算支出合计数额的4%，并且将未支用收入转入储备金帐户，直到此项数额实现这个水平为止；
- (c) 核可将业务储备金维持在每年按照前段内载公式计算出的数额；
- (d) 请执行主任每两年提出一份关于本决定内所订数额是否适宜的报告；
- (e) 注意到执行主任将会继续每年提出一份关于项目厅收入和支出数额及从储备金拨款情况的报告。

附 件

风险管理、储备金和盈余收入

1. 下面说明项目厅用来分析每一项业务储备金类别的基础。主要报告表列所有类别的摘要。

2. 应该指出项目厅使用单一的业务储备金来因应多种意外情况。下面为个别类别指明的款项都不足以应付该类别中出现的最恶劣情况,其最高限额也不足以限制该类意外情况的拨款。要是每一意外情况采取全额供资办法,储备金将会比拟议的大得多。项目厅宁愿假定不是所有意外情况都会同时发生。因此,在这种计算方法下任何类别的超额拨款将由储备金的其他资源所垫付。项目厅打算通过年度储备金的补充过程来补回这些拨款。

3. 如有可能,项目厅使用或参照联合国系统其他机构或非联合国的类似组织的先例来确定各类别的款额。当不可能这样做时,项目厅首先估计不同情景所需费用,然后规定作为合理回应基础的应急款额。鉴于每项意外风险事件的规模和或然率存在许多不确定性,这些款额是以分析和管理判断为根据的估计数。

一、收入不足和现金流不均衡

收入不足

4. 《财务条例》第8.3条鉴定收入不足和现金流不均衡为可能使用储备金的独立类别:实际上,对项目厅来说这两项概念除了期限长度之外没有什么分别。它们都有把收入减少到低于业务费用的作用。

5. 项目厅非常容易受这类意外情况所损害:导致收入不足的情况通常在项目厅短期控制之外,矫正措施不可能马上产生结果。

6. 项目厅在其核可或订正预算范围内作出不同类型的预先承付款项,例如,聘

用人员,租约和服务协议。项目厅应付这些承诺的能力取决于获得的收入,而后者则视服务的提供而定。提供服务的任何重大脱节可能导致收入下降,使项目厅无法履行其财务承诺。这类脱节可能源于:

(a) 新业务减少。与某主要服务对象的业务减少会对项目厅服务的提供和收入有直接的消极影响。这种下降可能由于服务对象选择另一个项目服务提供者,服务对象本身供资基础中断,或由于其他缘故。如果这种下降趋势持续,又没有来自另一个服务对象的替代业务,则很可能导致项目厅缩小规模。出现这种情况的可能性似乎不大;不过,要是发展出这种趋势,到时要建立一个经得起缩小规模冲击的财务安全网也许太迟了。

(b) 整个业务组合的变动。项目厅是一个由需求驱动的组织:其整个业务组合每年都出现相当的变动,不同类型服务产生不同的收入率。项目厅不能控制这种变动,因此本身必须拥有能够缓冲其影响的能力;

(c) 收入率的波动。收入率也不时出现变化,甚至当服务提供量稳定时,由此而获得的收入也不完全可以预测。这是开发计划署采行新的行政和业务服务费率结构后出现一项特别,其影响目前仍难以确定。

7. 除了一些例外,这些类别的意外情况不会在没有警告下突然出现。因此,限制其影响主要的风险管理机制是财务管理模式和商业计划。尽管如此,规划和监测不是准确的科学:虽然按月进行监测业务组合价值和项目及行政开支,实际的年度收入在财政年度帐户结束和进入下一年度第三个月之前是无法确实知道的。因此,虽然在年中可以采取一些矫正行动,有意义的预算调整通常要在触发调整需要的情况发生之后。因此可能是在收到支付开支的收入之前要承付这些开支。

8. 结论。虽然项目厅已经设置的管理机制能够在应付这些类别的意外情况方面提供相当的保护,如果不为未预期的收入不足提供备用金是目光短浅的。项目厅估计在业务储备金中列入相当于年度行政预算15%的意外开支准备金足以提供合理水平的保护。这个数字源于留出两个月的年度行政预算,或16.7%,约减为15%。

二、同项目厅服务有关的专业或合同赔偿责任

9. 项目厅工作的性质要求它每年与捐助者、政府、公司、非政府组织、联合国机构以及个人之间建立数以千计的专业和合同关系。这种关系的货币价值每年将近5亿美元。在风险审查中提供意见的所有各方,包括法律事务厅以及Kamerbeek/Gallagher 公司都同意这一类别的风险极大,复杂而且难以预料或估计。

10. 这一类别的一些意外情况是很特别的,可以采用同等特定的管理机制。而大部分则是较为一般性的。这两类回应战略概述如下。

一般专业及合同赔偿责任

11. 项目厅管理、执行和实施各种各样的发展项目。某些较为简单和直接,例如购买现成的设备和用品。另一些则较为复杂而且可能有风险,例如采购和监督为《蒙特利尔议定书》项目定做设备的装置或进行排雷活动。法律事务厅审查了项目厅的订约程序和项目执行经验之后指出了这方面可能产生的一些赔偿。虽然在许多情况下项目厅可以通过合约条款或购买保险作为保障,但法律事务厅指出,还存在一些不能完全避免支付损害赔偿或无法弥补损失的情况。法律事务厅还引述了一些必须经过正式仲裁程序而裁定须由项目厅进行赔偿的案件,或裁定无须赔偿但仍然引起庞大支出的案件。

12. 风险管理的机制很多:《联合国特权与豁免公约》和援助协定标准基本格式给予司法豁免,从而减少了无理诉讼或没有根据的索偿的风险。项目厅也曾培训其工作人员以避免订约方面的陷阱。在管理方面,项目厅通过其重组过程,加强了内部控制能力,在新的财务、控制和行政司内设立了这样的职能。此外还运行两个重要的委员会:项目审批委员会审核新的和订正的项目,采购审查和咨询委员会审查所有重大的订约和采购活动。名册股则负责收集各大公司的财政背景资料。项目厅还

尽量通过广泛的保险以及在合同和协议文件中列入保护条款而转移风险。后者由新设立的政策和合同司保持和监督。

13. 尽管有这些预防措施,项目厅仍然会遭遇到残余的风险。Kamerbeek/Gallagher的咨询意见是,尽管至今为止还没有出现过严重的索偿事件,但应假设在索偿发生时将会产生重大损失。风险审查着重指出工作人员的错误和遗漏是这种风险的一个可能来源。这种风险是可以承保的,但Kamerbeek/Gallagher指出,必须要有过去的索偿史和当前风险的一个基准。项目厅已开始制订这类基准文件,尽管它预计最终的办法将是商业保险和自行保险一并实施。

14. 结论。为了补充和支持项目厅在这方面风险所采取的其他措施,应在业务储备金内准备相当于前一年项目总支出的1.5%的意外开支准备金。这一百分率经Kamerbeek/Gallagher审查后认为是储备款项的一个合理出发点。

特定的专业与合同赔偿责任

15. 项目厅已采取和/或建议采取行动的特定赔偿责任说明如下。

航运

16. 项目厅按照国际商会制订的国际标准(国际贸易术语解释通则)以完备的证件和密切监督的程序来进行所有各类货物的海陆运输。项目厅的运输通常采用全球开放运货式的保险,每年保险费大约为60万美元。

17. 结论。审查程序的结论是证件和监测程序可再加改进,但保险范围对项目厅的需要而言是适当的。目前不需要采取进一步行动。

财产

18. Kamerbeek/Gallagher估计项目厅在纽约总部的财产价值为600万美元。这一估计数并不包括其他地点的财产。(财产是指办公室设备和家俱等。项目厅并

不拥有任何办公室房地或其他房地产。)风险审查显示,项目事务厅的房地并不包括在总的联合国财产保险范围内。

19. 结论。项目厅正设法取得它所拥有所有财产的替换价值保险,最好是与联合国共同保险。保险的费用将列入下一次的订正预算。此外,在业务储备金内准备一笔为数20万美元的应急款项可作为自行保险费用,作为扣减额和/或替换财产保险所不包括的物品。

信息系统

20. 项目厅十分依赖其信息系统技术。风险审查显示,项目事务厅并没有明白的灾难恢复计划,也没有资金来安排数据回收或重建,备用的操作处或当系统失灵或受损后引起的许多其他费用。

21. 结论。项目厅将制订一个灾难恢复计划;此外,业务储备金内一笔估计25万美元的意外开支准备金将可作为信息系统危机时的初步应付费用的。

业务中断

22. Kamerbeek/Gallagher 指出,项目厅没有遇到业务中断时直接间接予以保护的費用。这种中断的成因可能是自然灾害(洪灾、火灾)、国内动乱或恐怖主义行动。

23. 结论。虽然业务中断是可以承保的风险,但业务储备金内一笔估计50万美元的意外开支准备金可以对这种风险提供临时或长期的保护。

侵权行为和第三方赔偿责任(非车辆引起的损害或损失)

24. Kamerbeek/Gallagher 发现项目厅并不包括在联合国第三方损害或财产损失自行保险的储备金范围之内。联合国储备金每年由大会拨款,并通过目前为数220万美元的储备金金额的利息而增值。由于联合国储备金无论如何只是用于纽约总部

地区,项目厅即使参与这一计划也不能为它在纽约以外的办公地点提供保险。项目厅总部和其他租赁协定要求它“自行保险”,尽管并没有为此目的提供经费。至于下文所述的雇用办法的赔偿责任,法律辩护费用往往是这类债务的最大一部分。

25. 结论。项目厅正在考虑是否参与联合国自行保险计划和/或采用其他保险办法。同时,业务储备金内一笔为数一百万美元的意外开支准备金可以对第三方和侵权行为赔偿责任提供自行保险。

三. 与由项目厅帐户供资的项目厅合同有关的赔偿责任

26. 近年来,对所有职类人员的保护已有改进,大多数是通过适用《联合国工作人员条例和细则》附录D以及有关的保险政策实现的。但是,如下文所述,工作人员因行政预算而受到很大的影响。

裁减人员

27. 1996年的薪酬和一般人事费总共为1 970万美元,占行政费用总额的61%。核可的员额表有244名员额:91名专业员额和153名一般事务员额。总共有133名工作人员持有开发计划署委任书和长期合同。由于业务持续减少或收入不足而必须裁减项目厅工作人员并支付有关费用。

28. 限制这方面风险的主要机制在管理层面。首先,项目厅越来越依赖利用非长期合同,这对自筹资金的组织来说是适当的做法。其次,财务管理模型和业务计划提供了一个框架,可以使管理部门在这个框架内预测、防止或准备作出紧急改革。

29. 如果必须裁减工作人员,第一个步骤是不再延长某些定期合同,并要求开发计划署(或其他发端机构)将其合同工作人员尽速吸收到它们的员额编制。项目厅裁减工作人员所需的费用因下述一些因素而有很大变化:

- (a) 开发计划署和其他发端机构重新吸收委派到项目厅的工作人员的速度;

- (b) 在应支付给开发计划署工作人员的解职费中项目厅所需支付的比率；
- (c) 必须达到的裁员速度和项目厅不得不容纳超额工作人员以作为一种代替解职的办法的时间长度；
- (d) 各种形式的定期合同所剩时间的数量，预先缩短这类合同在业务上是否可能；
- (e) 可能支付给在项目厅工作相当长久的非开发计划署工作人员的合同终止赔偿金数额。

30. 结论。业务储备金列入300万美元的裁减人员意外开支准备金。这个数额是根据假定支付的薪金和/或赔偿金在一年之内，都不超过行政预算员额的15%算出的。

附录D债务

31. 《联合国工作人员条例和细则》附录D界定了因死亡和残障所应享的权利以及合理的费用和损害赔偿。虽然可以把各种保险范围作为支付合格的外地工作人员应享的这些权利的手段，但是经过风险审查后却发现没有关于向行政预算雇佣的工作人员支付所提这类索赔的规定。然而应当为这种意外情况提供保护的“自行保险”基金并不存在。项目厅没有参与为此目的而设立的联合国特别储备金。

32. 结论。业务储备金应当包括等于上一年人事费和共同费用的1%的意外开支准备金，来应付与附录D有关的索赔。这个百分比是从联合国在其附录D储备金中所成功采用的百分比衍生而得。由于风险集体的规模和组成不同，因此项目厅将密切监测附录D索赔情况，以确保这个百分比对项目厅适用。

雇用办法

33. Kamerbeek/Gallagher提请项目厅注意雇用办法涉及的责任问题，特别提到雇用办法、机会平等、歧视、性骚扰和业绩评审等问题。联合国单位易招致这类索

赔的程度并不明显,虽然最近有一些这类索赔的例子对本组织产生了财政影响。
Kamerbeek/Gallagher指出,辩护费用经常占这种索赔所涉费用的最大部分。

34. 结论. 项目厅将依照Kamerbeek/Gallagher的建议,取得关于面临这种风险的机会大小和可能的保险费用的进一步澄清。在业务储备金中列入100万美元意外开支准备金来作为针对雇用作法所提索赔的准备金。

- - - - -