



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
16 April 2007
Chinese
Original: English

2007 年年度会议

2007 年 6 月 11 日至 22 日, 纽约

临时议程项目 19

财务、预算和行政事项

联合国人口基金

对人口基金间接费用回收政策的审查

目录

	页次
一. 导言	2
二. 费用回收政策的协调统一	2
三. 人口基金费用回收政策的最新情况	3
四. 决定要点	5



一. 引言

1. 开发署和人口基金执行局第 2005/12 号决定赞同在临时基础上，对人口基金实施协调统一的费用回收原则，对方案国供资、国家执行的费用分摊支出实行 5% 的回收比率，对所有其他共同供资的支出实行 7% 的回收比率。在同一决定中，执行局鼓励人口基金加强协商，在联合国发展集团（发展集团）内进一步统一费用回收原则。此外，执行局要求人口基金对间接费用回收新政策的执行情况进行审查，并编写一份报告，提交执行局 2007 年年度会议。本报告就是对人口基金间接费用回收政策的审查，同时提供在协调统一费用回收政策方面的最新情况。

二. 费用回收政策的协调统一

2. 在题为《联合国系统各组织中与预算外活动有关的支助费用》的文件 JIU/REP/2002/3 中，联合检查组（联检组）鼓励联合国系统协调统一其在间接费用回收问题上的做法。虽然联检组没有为整个联合国系统提出一个统一的回收比率，但它建议在费用回收问题上采取一致的做法。因此，人口基金为协调统一各种费用回收的原则和定义做出了努力。修订后的政策简单、清楚并且透明，所适用的比率都符合联检组关于避免不同供资形式交叉补贴的核心原则。

3. 2005 年，由开发署、人口基金、联合国儿童基金会、联合国世界粮食计划署和联合国教育、科学及文化组织（作为观察员）的代表组成的一个发展集团工作组召开会议，商讨拟订进一步协调统一对多方捐助者信托基金、联合方案和联合办事处实行的费用回收比率的可选做法。这个工作组在其报告（CEB/2006/HLCM/20）中得出的结论是，发展集团执行委员会各机构具体实行的费用回收政策，都已经是基于协调统一的费用原则。费用回收一般地适用于各种可变间接费用，以确保每一个供资来源最终都承担所有的可归属费用。在同一报告中，工作组注意到，发展集团执行委员会各机构的回收比率都统一在 5% 到 7% 的范围以内。

4. 人口基金在计算费用回收比率时采取的通行方法，是基于支助费用的下列分类：(a) 直接费用；(b) 固定间接费用；及(c) 可变间接费用。根据经常（核心）资源相对于“其他”（共同供资）资源的比例而定，可变间接费用以递增方式计入“其他”资源的执行。为了进一步加强费用回收的效果和一致性，发展集团执行委员会各机构已对回收政策所涉各种费用实行统一的定义，并采纳统一的回收比率确定模式。

统一的费用定义(载于文件 CEB/2006/HLCM/20 中)

直接费用	固定间接费用	可变间接费用
产生于并可全额溯查至一个组织在完成其任务过程中的活动、项目和方案的全部费用。包括项目人员、设备、项目房地、旅行和为取得方案和项目规定的成果及目标而必须作出的其他投入。	这个组织产生的与活动范围和层次无关的所有费用，这种费用无法明确溯查至特定的活动、项目或方案。这些费用一般包括最高管理层、内部费用和与提供服务无关的法定机构。	这个组织因职能和支助其活动、项目和方案而产生的所有费用，这种费用无法明确溯查至特定的活动、项目或方案。这些费用一般包括服务和行政单位，及其相关的系统和业务费用。

5. 只要发展集团执行委员会各机构对各种费用在以上三类之间如何划分有一个共同的理解，并且互相一致地适用这些定义，就能确保费用回收比率做到完全协调统一。

三. 人口基金费用回收政策的最新情况

6. 如人口基金在文件 DP/FPA/2006/3 中所报告，近年来共同供资收入水平持续增高，而共同供资收入与总收入的比例则保持稳定，大约是总资源的三分之一。经常资源数量的增长并继续占主导地位的事实，表明了捐助者对人口基金具有信心。正如执行局在第 2005/12 号决定中所重申，经常资源必须继续是人口基金资金来源的基石。

7. 2005 年，人口基金开始实施执行局在第 2005/12 号决定中认可的费用回收新政策。捐助方、执行伙伴和人口基金工作人员都对简单的新框架表示赞赏。对东道国以及对第三方采购适用不同的比率。比率结构及其所依据的理由十分简单，因此缩短了谈判共同供资协议所需的时间。一旦发展集团就可容许直接费用的问题最终确定了统一的作业准则，人口基金预期这些准则将进一步改善对共同供资资金的管理。

8. 在第 2005/12 号决定中，执行局要求执行主任编写一份报告，其内容包括：(a) 以 Atlas 系统中的实际数据为基础，审查间接费用回收政策；(b) 以避免交叉补贴的目标是否达到为基础，提出必要的修改建议；及(c) 指出在各种共同供资活动之中，是否有某些类别的间接费用显著高于或低于适用的比率。

9. 虽然人口基金在 2005 年实行了新的费用回收政策，但它不能追溯适用于原有的共同供资协议；因此，可供审查的数据是新旧两种政策的共同产物。在此情

况下，关于新比率结构的适足性，任何结论都只是初步的，必须以更全面数据来加以验证。

10. 人口基金使用在题为《共同供资间接费用的回收》的文件 DP/FPA/2005/5 中所阐述的模式，对基金实际承担的间接费用相对于共同供资支出的百分比进行了估算。在这一模式中，固定费用并不随着共同供资的开支额而增加。例如，执行主任办公室和监督事务司的运作都与共同供资的水平无关，因此它们的两年期支助预算支出全都视为固定开支。人口基金其余各个司的可变费用（总费用减去固定费用）都用于经常资源和共同供资资源的管理和执行。根据已获批准的办法，可变费用是按共同供资相对于总资源的比例分摊的。归于共同供资资源的可变费用就是应回收的间接费用。

11. 根据这个模式，2006 年须回收的间接费用等于共同供资支出的 7.1%，而 2005 年是 6.0%，两年平均是 6.6%。

12. 与这个 6.6% 的须回收比率相比，按照由捐助国和方案国（不包括第三方采购）所提供资金承担的开支计算出来的实际费用回收比率略低，为 6.3%。这一微小差别可归因于对由方案国供资的费用分担项目适用 5% 的较低回收比率。

13. 以上统计数字显示，两年的实际回收与须回收比率是一致的；因此，避免交叉补贴的目标已经实现。所以，人口基金无意修改其间接费用回收政策中的现行回收比率。

14. 间接可变费用既然本质上是间接的，就无法与特定的共同供资活动直接挂钩。因此，只能将这种费用视为一笔集中的费用——不能溯查，也不能归属于任何特定的活动或方案。试图将这笔费用的任何部分归属于某一具体共同供资方案，其结果只能是武断的而且不准确的。因此，人口基金认为，不可能确定有哪些类别的共同供资活动招致显著偏高或偏低的间接费用。

15. 鉴于新的费用回收比率实施仅有两年，同时考虑到在此期间新旧费用回收政策有所重叠，人口基金将在 2009 年进行一次类似的分析，作为对费用回收比率进行持续审查和监测的工作的一部分，以确保这些比率的适足性并防止交叉补贴的发生。

16. 人口基金在一个两年期内成功执行方案和活动的能力有一定的限度。如果“其他”资源的数额增长到超过既定的限度，就必须相应提高执行项目的能力。可变间接费用应当随着活动量而浮动，但随着“其他”资源的数额而增加间接可变费用的能力却受到已核可的两年期支助预算水平的制约。因此，有必要把超过限度的间接费用回收金额划入方案资源，以增强及时执行项目的能力。人口基金将在下一个两年期支助预算中处理这个问题。

四. 决定要点

17. 执行局不妨考虑：

- (a) 回顾关于共同供资的间接费用回收问题的第 2005/12 号决定；
 - (b) 注意到本报告（DP/FPA/2007/9）和费用回收新政策的实施状况；
 - (c) 欢迎发展集团在协调统一各种回收政策方面取得的进展，并敦促发展集团就直接费用的含义达成共同协议；
 - (d) 注意到费用回收新政策既透明又简单，并重申对新政策的赞同；
 - (e) 鼓励人口基金继续积极参与发展集团处理费用回收政策协调统一问题各个工作组的工作；
 - (f) 鼓励人口基金作为 2008–2009 两年期支助预算的一部分，就如何利用所回收间接费用的一部分来建设方案执行能力，向执行局作出提议；
 - (g) 请人口基金向执行局 2009 年第二届常会提供关于人口基金间接费用回收政策最新情况的报告。
-