



2008 年第一届常会

2008 年 1 月 21 日至 28 日，纽约

临时议程项目 6

财务、预算和行政事项

关于妇发基金费用回收政策的报告

摘要

妇发基金的费用回收政策仍以联合国系统各组织共同接受的统一原则为基础。妇发基金认识到，执行政策几年后，目前有必要根据组织间的协调统一工作，简化其费用回收政策，以便提高适用政策的实效。具体而言，本报告建议妇发基金采用 7% 的单一费率来回收由第三方分担费用和信托基金供资的新项目的可变间接费用。

决定的内容

执行局不妨：

(a) 欢迎妇发基金参与各项努力，统一其对联合国系统各组织多方捐助信托基金、联合方案和联合办事处的费用回收政策；

(b) 重申妇发基金需要进行监测工作，确保与其他资源管理有关的职能获得充分资金，而非不适当地依靠经常资源补助。

(c) 注意到本报告；核可其中所载的关于间接和直接支助费用回收政策的内容；并特别建议将新的第三方和信托基金捐款一般管理支助费用的回收率定为 7%。



目录

	页次
一. 背景.....	3
二. 目前的政策原则和实践概述.....	3
三. 政策统一.....	5
四. 政策调整和结论.....	6

一. 背景

1. 本报告是应联合国妇女发展基金（妇发基金）执行局第 2007/23 号决定提出的“审查其费用回收政策，并向执行局 2008 年 1 月届会提出报告”的请求而提交的。
2. 此外，在执行局最近讨论妇发基金 2008-2009 两年期支助预算期间，有人要求妇发基金提供更多有关其费用回收政策的资料。这些讨论有助于妇发基金统一其费用回收政策，使之与联合国发展集团（发展集团）成员组织共同采纳的政策相一致。
3. 本报告包含两个主要内容。第一，概述现行政策，叙述政策执行情况。第二，阐述为何要与发展集团成员组织统一政策立场，并建议为此采取行动。

二. 目前的政策原则和实践概述

4. 向妇发基金（以及发展集团成员和联合国系统多数其他组织）回收的费用，是指对“其他资源”（非核心资源）方案支出征收的费用，用于支付妇发基金因负责管理由此类资源供资的方案执行工作而产生的估计增支成本。
5. 现行政策所依据的是联合国系统各组织通用的一套统一原则和费用定义，并得到执行局第 2004/30 号决定的认可（见方框 1 和 2）。

方框 1. 统一的费用回收原则

1. 在一个由多方供资（拥有经常资源和其他资源）的组织中，每个供资来源都应承担该组织提供必要管理所产生的费用。
2. 根据各组织的任务规定和业务模式，所有费用都可归类为“直接费用”、“固定间接费用”和“可变间接费用”（见方框 2）。
3. 联合国系统各组织已就各费用类别的通用定义达成协议，但每个组织必须将其费用计入相应的类别，才能使上述分类有意义。费用回收通常适用于可变间接费用。在没有“不附带条件”捐款的组织中，所有间接费用均须回收。

6. 以下归纳的统一费用定义在当前妇发基金费用回收实践中尤为重要。

方框 2. 费用分类——统一费用定义

直接费用。直接费用系指一个组织为执行任务而开展的活动、项目和方案所引起并可以全额溯查的一切费用。其中包括项目人员、设备、项目房地、差旅以及为实现方案和项目既定成果与目标所需的一切其他投入。

固定间接费用。固定间接费用系指该组织，不论其活动的范围和数量，所支付的无法明确溯源至具体活动、项目或方案的一切费用。这些费用一般包括：一个组织的最高管理层费用、共同费用以及与提供服务无关的法定机关的费用。

可变间接费用。可变间接费用系指该组织履行职能和支持其活动、项目或方案而引起的无法明确溯源至具体活动、项目或方案的一切费用。这些费用一般包括服务和行政单位及其相关系统的费用和业务费用。

7. 在妇发基金，费用回收适用于可变间接费用部分和直接费用部分。它们被明确划为两个不同的方案支助服务类别，即一般管理支助（间接费用）和执行支助服务（直接费用）。

8. 一般管理支助包括妇发基金总部和次区域方案办事处的一般监督和管理职能。这些构成整个妇发基金因提供以下具体服务所产生的可变间接费用，例如：

- (a) 项目确定、拟订和评估；
- (b) 执行模式的确定和当地能力评估；
- (c) 项目工作人员和顾问的简报和汇报；
- (d) 一般监督和监测，包括参与项目审查；
- (e) 接收和分配财政资源，并向捐款者报告情况；
- (f) 政策咨询和技术支持；
- (g) 知识管理和转让；以及
- (h) 系统、信息技术、基础设施和形象宣传。

9. 虽然本报告特别着重阐述向妇发基金各方案提供一般管理支助所产生的**可变间接费用**，但应该指出，妇发基金的政策是向各项目收取（主要由次区域办事处提供的）执行支助服务的全部**直接费用**。其中包括下述活动产生的额外费用：

- (a) 付款；
- (b) 招聘工作人员；

- (c) 采购服务和设备；
- (d) 组织培训活动；
- (e) 旅行核准；
- (f) 货运。

10. 执行支助服务费用的回收给“交易性”执行支助服务的执行工作带来了独特的挑战，这些服务就是可明确溯源至具体交易的执行服务。鼓励次区域方案办事处在项目设计中确定一切必要的支助内容，并在方案预算中根据上述方框 2 中的统一费用定义，为这些直接费用建立相应的预算条目。

11. 就第三方分担费用和信托基金而言，现行政策规定，回收这两类费用所用的费率为开支的 3% 到 13% 之间。下表详细开列了 2004 年至 2006 年为分担费用和信托基金资源的行政管理而回收的支助费。

(单位：百万美元)

说明	2004 年	2005 年	2006 年
方案支出	12.9	28.2	27.6
收到的捐款	25.9	31.6	32.6
收费额	1	1	2.3
实际费率	7.8%	7.5%	8.3%

三. 政策统一

12. 上表显示，在这段期间妇发基金的这种共同供资的资源稳步增加。虽然这种增长使妇发基金得以完成各项高质量的发展方案，但这些新的捐款的管理及其行政事务所产生的费用十分庞大。

13. 妇发基金承诺按照发展集团最近的决定规范和统一其费用回收政策。因此，妇发基金提议以 7% 的标准费率回收第三方分担费用和信托基金捐款的间接费用。次区域办事处将在项目设计中确定一切必要的支助内容，并在方案预算中根据方框 2 提供的统一费用定义，为这些直接费用建立相应的预算条目。

14. 这种方法的优点在于，它与发展集团各组织（开发署、儿童基金会、人口基金和世界卫生组织均采取 7% 的回收率）相一致，而且结构简单，从而将减少谈判缔结共同供资协定所需的时间，并有助于以后每年年底前登录和分配支付给全球、区域和国家方案的款额。

15. 应当指出，妇发基金参加了与联合国系统中使用 7%回收费率的组织进行的各项联合方案。

16. 按照 7%的费率，回收金额似乎略低于 2004 年至 2006 年按实际回收百分比回收的数额。不过，根据过去的增长情况和目前迹象，数额预计将有大幅增长，从而会有更多的机会来实现效率驱动的规模经济。

四. 政策调整和结论

17. 根据上述情况，作为一般性规则，拟对以第三方分担费用和信托基金形式收到的所有新的“其他资源”捐款，采用 7%的统一回收费率。

18. 如获核准，拟议的这项政策调整将仅限于本组织核准后收到的信托基金捐款和第三方捐款。期望更改现行协议是不切实际的，期望捐助方同意对执行中的方案或对作为现行协定的一部分按期提供的捐款增收一般管理支助费，也是不切实际的。

19. 最后，有人认为，收取支助费所用的费率应受捐款量驱动，因为规模经济势必提高效率和实现节余（认识到宜保持某种程度的权限，允许 7%的统一费率规则可以有例外）。

20. 妇发基金提议，应在逐案基础上继续让执行主任拥有某种灵活性，在涉及战略优先和（或）伙伴关系以及统一目标的情况下，或在捐款量大大超过目前水平的情况下，对专项捐款给予照顾。