



联合国开发计划署和  
联合国人口基金  
执行局

Distr.: General  
18 November 2004  
Chinese  
Original: English

2005 年第一届常会

2005 年 1 月 21 日至 28 日，纽约

临时议程项目 11

财政、预算和行政事务

联合国人口基金

收取与共同出资项目间接费用有关费用

执行主任的报告

摘要

本报告建议修订与人口基金发生的间接费用有关的现行收费政策。在联合国系统正在进行的简化和统一计划中，已将人口基金间接费用收费方法标准化。

本报告概述了人口基金的现行收费政策，建议以单一收费率取代现行的多种收费率，即对所有非核心支出收取 7% 的费用。本报告还建议确认当前对第三方采购支出实行的 5% 收费率。执行局可能作出的决定的内容载于本报告最后一节。

为便于参考，附件对有关术语进行了定义，并用一览表显示了人口基金的固定和可变费用结构。



## 目录

	页次
导言 .....	3
一. 背景 .....	3
二. 人口基金现行的间接费用收费政策 .....	4
三. 联合国全系统对间接费用收费问题的讨论 .....	4
四. 拟订间接费用收费政策 .....	5
五. 建议 .....	5
附件 .....	7

## 引言

1. 本报告建议修订与人口基金发生的间接费用有关的现行收费政策。人口基金间接费用收费方法标准化是在联合国系统正在进行的简化和统一计划下进行的。人口基金认真审查了联合国其他组织在这方面取得的进展，注意到联合检查组（联检组）在其题为“与联合国系统各组织预算外活动有关的支助费用”的报告（JIU/REP/2002/3）中提出的建议。此外，行政和预算问题咨询委员会（行预咨委会）在其关于偿还人口基金的行政和业务支助费用的报告（DP/FPA/2000/5）中建议对偿还行政和业务支出费用的事项不断进行审查。
2. 人口基金在筹划对当前收费结构的拟议修改时，强调报告要简洁、统一和透明，要易于为潜在的捐助国所理解。因而提议，将当前划分为行政和业务支助费用及管理支助事务费用的人口基金间接费用合并为单一的费用，名为“间接费用”（定义见附件）。
3. 本报告旨在：(a) 提供人口基金间接费用收费政策的演变背景；(b) 审查现行的间接费用收费政策；和(c) 建议根据联检组的建议，修订间接费用收费政策。

## 一. 背景

4. 人口基金已在过去同其执行局两次探讨过间接费用收费问题，第一次是在1998年（见DP/FPA/1998/11号文件和第98/22号决定），第二次是在2000年（见DP/FPA/2000/2号文件和第2000/6号决定）。基金题为“偿还人口基金的行政和业务支助费用”的报告（DP/FPA/2000/2）提出了“共同供资”这一用语，以取代“多边-双边供资/安排”这个老用语，并在其中纳入分担费用的调集资金战略。
5. 题为“审查多边-双边和信托基金安排”的报告（DP/FPA/1998/11）指出，人口基金内的多边-双边供资（现称为共同供资）是一个跨司过程，即工作量由几个单位分担，基金的每个单位承担一特定职能，以确保多边-双边（共同供资）安排有效地从一个阶段发展到另一阶段。人口基金为共同供资的活动提供管理和实质支助。对于拟订和维持协定、记录资金、调节账户、提供技术支持、监测项目的实质方面、开展监督和评估以及进行财务和实务报告与项目总体管理等事务，共同供资安排需要人口基金提供额外的管理和行政支助，而无论负责执行/实施的是哪个机构。这是一个耗费时日的过程，需要人口基金国家办事处和总部工作人员拿出大量时间来提供有效监测多边-双边项目所需的管理和实质支助。
6. 人口基金发生的间接费用对于共同供资的所有部分（即费用分摊和信托基金）来说基本上是一样的。两年期支助预算中为提供此类服务而增加的任何费用实际上都是对共同供资项目管理和行政费用的补贴，因此应予回收。要收回有关费用，显然必须修订人口基金的间接费用收费政策以及相应的收费率。为了与统一联合国系统各机构间的方法而作出的努力保持一致，人口基金采用了一种间接费用收费法。

## 二. 人口基金现行的间接费用收费政策

7. 执行局第 2000/6 号和第 98/22 号决定核可的现行收费率如下：(a) 作为临时措施，人口基金执行共同供资的信托基金活动行政和业务支助费用的标准费率为 7.5%；和 (b) 所有多边活动管理和支助费用的收费率为 5%。

8. 因此，人口基金的现行做法如下：(a) 无论实施伙伴是谁，信托基金捐助均按 5% 收取管理和支助费用；(b) 人口基金实施的分摊费用捐助按 5% 收取行政和业务支助费用；(c) 人口基金实施的信托基金捐助按 7.5% 收取行政和业务支助费用；(d) 政府执行按 5% 收取行政和业务支助费用，用于人口基金的支助活动；(e) 如果实施方案活动的是非政府组织，它们可以按最高 12% 回收其间接费用；和 (f) 如果实施方案活动的是联合国机构，它们可以按最高 7.5% 回收其间接费用。这一制度显然有些复杂，因此人口基金建议简化该基金发生的间接费用的计算方法。

9. 本报告所建议方法的主要目的是确保所用方法清楚、透明，同时又符合创造足够的费用回收资金以确保不发生“补贴”共同供资项目的要求。本报告建议以单一收费率取代（上段所述）现行行政和业务支助及管理支助事务结构，这一单一收费率应根据管理共同供资项目所涉预算问题的分析结果确定，并按一财政期间所有共同供资活动的百分比计算。

10. 人口基金在审查收费率时，还审查了第三方采购活动的收费，<sup>1</sup> 目前，该收费率为采购商品价值的 5%。分析结果证实现行收费率是适当的，因此人口不建议现在修改这一收费率。

11. 人口基金还审查了执行局第 2000/6 号决定核准的适用于非政府组织和联合国各机构的行政和业务支助费用的收费率。这些收费率决定偿还给执行机构对人口基金供资的方案活动的管理费用的数额。这些收费率被认为是适当的，相应支出将作为直接费用列入有关方案活动。

## 三. 联合国全系统对间接费用收费问题的讨论

12. 联检组在其“关于与联合国系统各组织预算外活动有关的支助费用”的报告（JIU/REP/2002/3）中支持统一整个联合国系统的政策原则，尽管联检组不打算为所有的联合国系统组织提出一个统一的支助费用收费率。但这些组织间确定所述费率的方法必须一致。统一确定支助费用收费率的方法，将有助于会员国理解和接受这些收费率。

13. 根据联检组的报告，确保以一致方法确定支助费用收费率的基本原则如下：(a) 必须有效部署资源；(b) 政策必须直截了当、透明和易于执行；和 (c) 例外

<sup>1</sup> “第三方采购”这一用语较以前使用的“收取代办费的采购”一词更为明确。

情况和特别安排必须公正。要做到这些，联检组建议在确定支助费用收费率时，可以把预算外活动的直接好处以及所述收费率反映按活动类型、条件和资源数量划分的支助费用的情况作为依据。

14. 一些机构通过详细的费用调查或历史财务数据分析，审查自己的间接费用收费率。人口基金采用的是一种将因支助共同供资活动而发生的固定和可变费用量化的方法。

#### 四. 拟订间接费用收费政策

15. 人口基金利用间接费用收费模型，按共同供资支出的百分比的方式对基金的实际间接费用进行了估计。第一步，人口基金确定每个司的固定费用水平。固定费用不随共同供资数量的增加而增加，一般可界定为司长办公室支出和专门负责经常资源管理和行政工作的人员的支出。对于监督事务司和执行主任办公室，所有支出都视为固定支出，因为这些单位的规模不取决于预算外资源的数量（关于确定固定费用的详细情况，见附件）。可变费用系从总费用中减去固定费用后剩余的费用。监督事务厅和执行主任办公室的这一费用为零。管理事务司、资源调动处和人口基金国家办事处的可变费用数额相当大。可变费用可按各项捐款进一步细分为与共同供资基金、经常资源和采购服务有关的费用。因此而得出的与共同供资资源有关的可变费用代表每个司在总营运费中所涉的部分。

16. 人口基金根据上述模型，计算了 2000-2001 两年期和 2002-2003 两年期所需的实际收费率。在 2000-2001 年，回收间接费用所需的收费率等于全部共同供资支出的 8.1%，而在 2002-2003 年，其相应百分比为 6.5%。这些百分比将因根据两年期的实际可回收费用计算还是根据实际允许支出计算而稍有差异。但分析结果显示，完全可以建议采用 7.0% 的单一收费率。根据对基金未来的预测，如果对所有共同供资支出适用单一收费率，可确保不出现核心资源交叉补贴间接费用的情况。

#### 五. 建议

17. 根据以上分析和结论，执行局不妨：

- (a) 注意到本报告 (DP/FPA/2005/5)；
- (b) 认可这一方法，以避免对共同供资活动的交叉补贴；
- (c) 决定只应使用一个收费率来收取共同供资活动的间接费用；
- (d) 将共同供资支出的收费率定为 7%；
- (e) 确认第三方采购支出的现行 5% 收费率；

(f) 确认执行局第 2000/6 号决定核准的非政府组织和联合国各机构的间接费用收费限额；

(g) 授权执行局定期审查间接费用收费率并对其进行必要修正，以避免发生交叉补贴情况。

## 附件

### 一. 选定用语定义

**行政和业务支助费用：**用于偿还执行机构管理由人口基金资金供资的方案活动而发生的支出的费用；行政和业务支助费用现归入间接费用。

**共同供资：**一种资源调动方式，可通过它接收捐助，以支助与人口基金的任务相一致的特定目标。这些捐助可表现为费用分摊方式或信托基金方式，应被视为方案可用经常资源以外的资源。

**费用分摊：**用以下捐款全额或部分支付通常由人口基金经常资源承担的项目费用，包括偿还给执行伙伴/机构的间接费用的一种安排：受援国政府的捐款，或受援国政府以外的一个或多个政府的捐款，或联合国系统某一组织或几个组织的捐款，或政府间机构或不属于联合国系统的机构的捐款，或私营部门实体和个人的捐款。

**直接费用：**全额溯查至为执行人口基金的任务而开展的活动、项目和方案的一切费用（如项目人事费用、设备费用、项目房地费用、旅费）。

**固定间接费用：**系发生的与基金活动的范围和数量无关的一切费用，而且此种费用无法明确溯源至具体项目（如最高管理层、内部费用、法定机关）。

**管理和支助事务费用：**根据供资协定的规定，为发展、监督和监测由共同供资捐款供资的项目而直接提供的全部管理和行政支助的费用。管理和支助事务费用现归入间接费用。

**多边-双边供资/安排：**以前用于信托基金的一个用语，现归入共同供资。

**营运费：**间接费用或支助费用的另一说法。

**支助费用：**联合检查组（联检组）和人口基金用来表示间接费用的一个用语。

**第三方采购：**人口基金为或代表与其缔结了谅解备忘录的国家政府、非政府组织和其他第三方进行的商品和设备采购。此类采购的资金可由该第三方或任何其他捐助者提供。第三方采购费用应包括商品费用加检验、测试和质量保证活动的直接所需费用，以及与货物运输、保险和最终目的地国入境清关相关的费用。

**信托基金：**人口基金根据人口基金《财务条例》的规定接受的、用于为捐助者规定的活动提供资金的基金，这些活动必须与人口基金的政策和任务规定相一致。

**可变间接费用：**项目行政和管理所发生的一切费用，而且此种费用无法明确溯源至具体项目（如服务和行政单位、项目管理层）。

## 二. 人口基金的固定和可变费用的结构

	固定费用（不列入间接费用收费范围）	可变费用（用于确定间接费用收费） 支助费用总额减固定费用
<b>国家一级</b>	外地办事处与业务费用有关的全部工作人员费用。	根据费用分摊/信托基金与经常资源的比率分配的其余费用。
<b>总部一级</b>	见以下（按单位划分）	见以下（按单位划分）
执行主任办公室和监督事务司	这些司的一切费用均为固定费用。	无。
地域司	负责政策、规划和全面管理事务的员额的工作人员费用。	根据费用分摊/信托基金与经常资源的比率分配的其余费用。
信息、执行局事务和资源调动司	(1) 负责对外关系、执行局、媒体宣传、规划和全面管理事务的员额的工作人员费用； (2) 资源调动处与经常资源管理有关的费用。	根据费用分摊/信托基金与经常资源的比率分配的其余费用。
战略规划办公室	负责政策、规划和单位的全面管理事务的员额的工作人员费用。	根据费用分摊/信托基金与经常资源的比率分配的其余费用。
管理事务司	管理信息系统处以及采购和设施管理处几乎只处理经常资源的管理事务。负责经常资源事务的财务处工作人员。	根据费用分摊/信托基金与经常资源的比率分配的其余费用。
人力资源司	负责政策问题的员额的工作人员费用。	根据费用分摊/信托基金与经常资源的比率分配的其余费用。
技术支助司	负责经常资源的政策、规划、全面管理和国家间项目的员额的工作人员费用。	根据费用分摊/信托基金与经常资源的比率分配的其余费用。