



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

财 政 委 员 会

第 一 六 〇 届 会 议

2015 年 11 月 2—6 日，罗马

离职后医疗保险负债的供资情况

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

人力资源办公室主任

Monika Altmaier 女士

电话：+3906 5705 6422

本文件可通过此页 QR 二维码快速读取；粮农组织采用 QR 码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。
其他文件可访问：www.fao.org。



mo831

内容提要

- 多年来一直认可粮农组织有义务负担退休人员医疗费用份额（离职后医疗保险）。财务报表中列报该项负债以作为粮农组织实施《国际公共部门会计准则》（简称“会计准则”）的一个部分，这进一步突出了粮农组织尚未为该项职工福利所带来累积负债获得足够资金的问题。
- 财政委员会在第一五七届会议（2015年3月）上审议了关于2014年职工相关负债精算估值的FC 157/6号文件，该文件列明截至2014年12月31日离职后医疗保险累积负债详情。财委认识到这个高度复杂问题的重要性，忆及财委列届会议都审议讨论了这个问题。财委鼓励秘书处进一步积极参与联合国共同系统探讨解决这个问题的办法，包括通过其在联合国离职后医疗保险负债问题工作组的成员。
- 本文件介绍了联合国系统关于这个问题的最新讨论情况，进一步说明了有关为离职后医疗保险负债提供资金、控制该项负债费用的一系列方案。

征求财政委员会的指导意见

- 要求财委审议所提供信息，并就这些信息提出指导意见或其他意见。

建议草案

财委：

- 注意到联合国离职后医疗保险负债问题工作组所开展工作的最新情况；
- 鼓励秘书处继续参与工作组探讨适用于粮农组织填补离职后医疗保险负债资金缺口的方案；
- 促请秘书处继续努力控制现行医疗保险计划的费用。

A. 引言

1. 自 2015 年 3 月财政委员会上届会议以来，秘书处继续努力寻求解决离职后医疗保险问题的最佳方案，包括通过与联合国共同系统各组织一起讨论，参加高级别管理委员会财务和预算网络离职后医疗保险问题工作组于 6 月在日内瓦的活动和 9 月在罗马的活动。粮农组织是该工作组指导委员会积极成员。

B. 联合国离职后医疗保险负债问题工作组进展报告

2. 工作组对于各项计划的设计，包括参保资格、保险范围、人口统计信息、费用、估值假设等内容做了定量、定性分析。

3. 工作组提交的报告以下述四大支柱为基础：

支柱 A：费用分析和行政安排

支柱 B：联合国系统离职后医疗保险负债框架审查

支柱 C：负债的确定和披露

支柱 D：负债的供资方案

支柱 A：费用分析和行政安排

4. 支柱 A 涉及多个问题，包括：健康保险计划多样性；内部能力开发与外包；联合健康保险安排和全球联合；保险条款和条件的比较；保险条款和条件的结构性变动；既得权利。

5. 支柱 A 项下提出了下述建议。

建议 1：与第三方管理者进行集体谈判

6. 联合国系统应当与第三方管理者进行集体谈判，对于行政服务和网络访问进行优化定价。为了支持集体谈判，联合国系统机构应建立和维持共同数据库以保存人口统计和计划信息、索赔数据、第三方管理者协议条款和条件、员工费用、欺诈信息。

建议 2：与医疗保健提供者进行集体谈判

7. 采用自我管理计划的机构应当确定高数额/高费用领域，在此类领域与医疗保健提供者进行集体谈判可以大量节省费用和/或改进业务。这些机构应当制定共同标准流程，使其能够与医疗保健提供者和提供者网络进行集体谈判，以便最方便地获取优质保健，对优质保健进行最佳定价，尽量减少价格波动。

8. 这些机构应当为联合国系统共同数据库做出贡献，建立类似共同数据库，提供有关保健提供者做法、协议条款和条件、质量评估的更多信息。

建议 3: 保险核保及与保险公司谈判

9. 为了给挑战保险公司的条款和条件提供有力依据，采用外部保险计划的机构应当进行定期保险核保，核保结果应在联合国系统内分享以便制定基准。

支柱 B: 联合国系统离职后医疗保险负债框架审查

10. 工作组在社会恰当的背景下开展工作。认识到联合国系统员工、退休官员及其家庭的流动性，联合国系统各机构赞助提供的医疗保险取代国家基本社会保障体系和地方补充性医疗保险计划所提供的医疗保险。

11. 工作组在考虑保险费用控制方案时，对美国、法国、瑞士、意大利、英国的国家健康计划作了高水平研究。研究的目的是，考虑联合国在美国的正面经验，即利用联邦医疗保险计划、要求符合条件的投保人参加医疗保险 B 部分，是否可以推广到其他地方。联合国系统机构可将类似要求纳入其医疗保险计划，从而提供成本效益更好的离职后医疗保险，而不损害全面性。

12. 支柱 B 项下提出 2 条建议。

建议 1: 国家健康保险计划

13. 应要求工作组继续探讨把要求酌情参加国家健康保险计划纳入联合国系统健康保险计划的可行性和财务影响，请成员国研究（前）官员获得此类计划中的基本保险资格。

建议 2: 扩大联合国合办工作人员养恤基金职责范围

14. 虽然联合国养恤基金（包括投资管理司）的作用不应当扩大，但根据行预咨委会¹建议，应要求养恤基金分享其最佳实践办法和方法，即对于与选择联合提供离职后医疗保险的联合国系统机构的一项多雇主复杂计划进行集中化和管理的办法和方法。

支柱 C: 负债的确定和披露

15. 工作组在确定该次调查所涉联合国系统机构所认可离职后医疗保险负债的一致性方面遇到了困难。工作组建议设立一个分小组来制定关于联合国系统离职后医疗保险负债的一项共同精算估值方法。

¹ 联合国行政和预算问题咨询委员会

16. 联合国系统离职后医疗保险负债总额从2012年的121亿美元增至2014年的161亿美元。该项负债是按《国际公共部门会计准则》核算、2014年底所统计在职员工和退休人员未来预计应享待遇的累计现值。由于在职员工权利累计增加（在职员工费用）和所确定的未来福利义务现值因更接近结算时间而增加（利息费用），义务每年增加。义务原则上因退休人员医疗费用付款而减少。所示义务未扣除为其所保留资金。

表 1

机构	总部	会计负债总额 (美元)	为负债保留 的资金(美元)	为负债保留的 资金(%)
农发基金	罗马	95,900,000	未提供	未提供
粮食计划署	罗马	477,813,075	389,900,000	82%
粮农组织	罗马	1,239,700,000	351,760,000	28%
世界知识产权组织	日内瓦	156,500,000	84,600,000	54%
世卫组织、国际癌症 研究中心、国际商会、 泛美卫生组织、 联合国艾滋病署、 全球健康计划	日内瓦	1,918,060,177	676,882,039	35%
难民署	日内瓦	545,477,000	31,700,000	6%
国际电信联盟	日内瓦	519,413,374	8,105,370	2%
世界劳工组织	日内瓦	1,088,200,000	2,400,000	<1%
世界气象组织	日内瓦	53,740,600	-	0%
国际贸易中心	日内瓦	79,845,000	-	0%
国际海事组织	伦敦	47,567,646	未提供	未提供
联合国人口活动基金	纽约	282,022,000	162,048,000	57%
联合国开发计划署	纽约	1,141,510,000	500,000,000	44%
儿基会	纽约	1,081,081,000	390,092,000	36%
联合国秘书处	纽约	5,552,538,000	-	0%
国际原子能机构	维也纳	202,798,000	-	0%
工发组织	维也纳	202,797,200	-	0%
国际民航组织	蒙特利尔	112,000,000	1,000,000	1%
世贸组织	马德里	18,465,093	1,599,943	9%
联合国项目服务办公室	哥本哈根	52,308,000	-	0%
联合国教科文组织	巴黎	1,248,470,000	-	0%
合计		16,116,206,165	2,561,947,352	17%

17. 支柱 C 项下提出下述建议。

建议 1: 规范通用估值方法, 确定和应用离职后医疗保险负债的主要估值因素

18. 该工作组应协调其与高级别管理委员会财务和预算网络会计标准特别工作组的工作, 以协调统一离职后医疗保险负债通用估值方法及主要估值因素的确定和应用。

支柱 D: 负债的供资方案

行政和预算问题咨询委员会关于离职后医疗保险负债供资的意见

19. 一些机构积累了资产以履行未来离职后医疗保险义务。已经决定工作组调查所涉机构留出总额略低于 26 亿美元的资产用于支付离职后医疗负债, 因此 2014 年资金缺口大约为 135 亿美元, 即 17%。

20. 很少有机构积极为每年服务和利息费用提供资金, 这些费用导致离职后医疗保险负债大幅上涨。虽然这种方法的短期内预算影响减少, 但其长期影响是供资额增加, 最终需要挪用本可用于实现机构宗旨的资金来支付离职后医疗保险负债。

21. 一些机构制定了适合其负债状况的投资和货币战略。工作组探讨了设立一项机构间机制、对用于支付离职后医疗保险负债的累积储备金进行投资的可能性。要设立这样一个投资基金, 尤其需要建立单独、自主治理, 制定适当考虑到风险的明确的投资准则和政策, 建立单独报告和会计机制、独立审计及基准。等待工作组进一步考虑这种可能性时, 各机构可以考虑与联合国系统对应方合作, 利用与外部资产管理人的安排来尽可能增加收益, 尽量减少管理费用。

22. 支柱 D 项下提出下述建议。

建议 1: 为离职后医疗保险负债供资

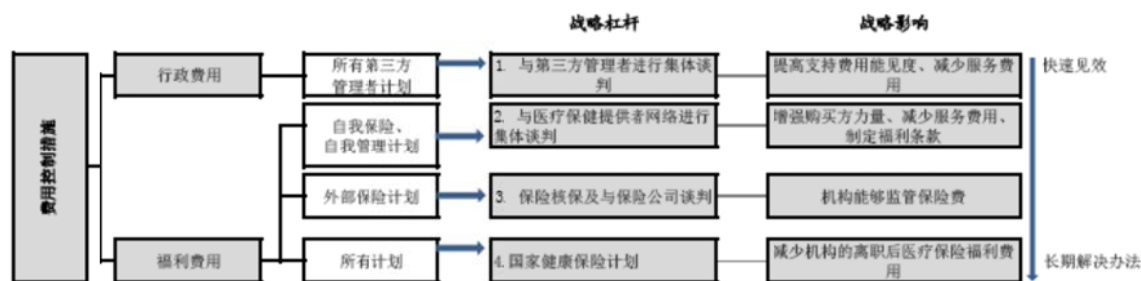
23. 各机构应对离职后医疗保险负债的办法应当从现收现付制转向积累制。

24. 具体而言, 行政首长应当管理预算外资金, 确保通过可利用资金结清负债之前, 不关闭尚有离职后医疗保险负债资金未落实的账户。各机构应当考虑将离职后医疗保险标准费用(至少服务费用加相应利息)纳入雇员费用。就会费分摊组织而言, 将来成员国应当规定完全积累制职位费用列入分摊预算, 在短期或中期内逐步实现。另一个办法是, 成员和其他相关捐款者应当考虑为机构提供一次性交款以填补离职后医疗保险历来资金缺口。

建议 2: 储备金的投资

25. 等待工作组进一步考虑设立一项机构间机制、对用于支付离职后医疗保险负债的累积储备金进行投资时，联合国系统各机构应酌情开展合作，利用与外部资产管理人的现有安排来尽可能增加收益，尽量减少管理费用。

26. 关于其他事项，工作组还分析并提出了下图所列多项费用控制措施：



27. 工作组会议期间还讨论了下述将来离职后医疗保险方案。

表 2

方案	说明
维持现行计划	维持 23 项计划，对结构、福利、资格等不做变动 落实 4 个费用控制杠杆 需要为现有负债提供充足资金
改革现行计划	维持 23 项计划，对某些计划进行自愿合并 将来某个日期之后改变新参加者的资格和福利范式 维持现有参加者的既得权利、福利 制定一项新的方法，使现有参加者和将来参加者能够在联合国系统内流动 需要为现有负债提供充足资金
制定一套新计划	将来某个日期之后把各项保险计划纳入新参加者的一套计划内 对共同风险和汇集资金进行中央管理，以便能够在联合国系统内流动（仿照联合国养恤基金） 确立新参加者的资格、福利范式 保留现有参加者既得权利，使其继续参加现行计划 制定路线图，为现行计划提供资金并且随着新参加者参加新计划，逐步结束现行计划 需要为现有负债提供充足资金

C. 联合国系统的后续措施

28. 工作组报告将提交联大以便就进一步措施做出决定。

粮农组织填补离职后医疗保险资金缺口的方案

29. 应当注意到，工作组提出的建议中有一部分已由粮农组织实施。1998年1月1日以来，正常计划内在职员工累积负债每两年度都由正常计划预算拨款提供资金，计入官方账户支出。预算外工作人员的当期费用计入信托基金项目费用，因此由项目收入供资。2004-05年以来，大会还批准每两年向成员增收1410万美元分摊会费，以解决未获供资负债的部分问题；该项分摊会费系已批准用于执行工作计划的预算拨款之外的新增款项。因此，如表1所示，所保留的资金大约为粮农组织会计负债总额的28%。

30. 关于资金缺口，秘书处在财委第一五六届会议上提出了下述方案(FC 156/5)。这些方案并不相互排斥，在某些情况下可以合并。

- a) 为负债提供更多资金
- b) 调整计划设计和费用分摊安排
- c) 采用费用控制措施
- d) 通过一家保险公司结清负债

31. 在方案(a)、方案(d)项下没有进一步采取措施，秘书处正在研究采取下述措施来调整计划设计和费用分摊安排：

1. 基本医疗保险计划/主要医疗福利计划保费按实得工资或全额养老金计算、上不封顶，而不是按照下述比例分布采用一个固定保费费率：

基本医疗保险计划类别	百分比
单人	1.50%
员工+1位受抚养人	3.00%
员工+2位受抚养人	3.78%
员工+3位受抚养人	4.56%
员工+4位受抚养人	5.34%

2. 实地新招聘一般服务人员从基本医疗保险计划/主要医疗福利计划转到 MICS A 医疗保险计划

- a) MICS A 是粮食计划署对当地招聘员工采用的一项特别医疗保险计划。该计划福利待遇低，且年偿付限额很低（仅 6 万美元，而基本医疗保险计划则为 100 万美元）。
 - b) 获取该医疗保险计划的资格系根据 ST/IC/2009/25 号情况通报中有关“任职地点分类及在指定工作地点服务员工特别待遇”内容确定。关于参加该医疗保险计划，H 类所有工作地点将继续留在基本医疗保险计划内，其他各类则纳入 MICS A 医疗保险计划。
 - c) 不受转到 MICS A 医疗保险计划影响的工作地点如下：澳大利亚、奥地利、比利时、保加利亚、加拿大、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、意大利、日本、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、荷兰、挪威、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、英国、美国。
32. 秘书处打算进一步探讨国家健康计划与粮农组织计划结合采用的可能性。
33. 在国家健康体系提供适当保险的国家，本国保险计划可以作为主要计划，粮农组织保险计划可提供补充保险，弥补国家保险计划的不足。需要对国家立法做进一步分析以探讨这种可能性。