



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

第一九九届会议

2024 年 5 月 20–24 日，罗马

2023 年职工相关负债精算估值

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

财务司司长兼司库

艾曼·希贾先生

电话：+39 06570 54676

电子邮箱：Aiman.Hija@fao.org

内容提要

- 本文件旨在向财政委员会（财委）提供有关截至 2023 年 12 月 31 日，本组织职工相关计划（职工计划）负债的最新精算估值初步结果。本文件包含以下三个章节：
 - 第 I 节“引言”对职工计划进行了阐述，职工计划向结束任职或因工伤病的职工提供各种待遇。本节还对每年进行精算估值的目做出说明。
 - 第 II 节“精算估值的结果”概述截至 2021 年、2022 年、2023 年 12 月 31 日职工计划总负债，并说明估算过程中使用的主要假设。2023 年，职工计划总负债从 2022 年 12 月 31 日的 9.927 亿美元下降至 2023 年 12 月 31 日的 9.823 亿美元，减少 1040 万美元。本节对造成负债减少的各项原因进行详细解释。
 - 第 III 节“当前财务状况”介绍在精算估值基础上的职工计划已入账和未入账总负债、资产负债表中的净负债情况，并列出截至 2021 年、2022 年、2023 年 12 月 31 日职工计划已获供资和未获供资总负债情况。截至 2023 年 12 月 31 日，未获供资的职工计划总负债为 3.742 亿美元，而在 2022 年 12 月 31 日，该数字为 4.586 亿美元。根据 2023 年 11 月财委第一九八届会议要求，本节还介绍费用控制措施以及减少离职后医疗保险负债供资缺口方案的最新情况。

征求财政委员会指导意见

- 提请财委注意到 2023 年精算估值结果、当前财务状况以及截至 2023 年 12 月 31 日本组织职工相关计划负债的核算与供资情况。
- 请财委认识到正在努力审查职工相关负债供资替代战略和方案，并请财委提供相应指导。

建议草案

财委：

- 注意到截至 2023 年 12 月 31 日的职工相关负债总额为 9.323 亿美元，相比截至 2022 年 12 月 31 日的估值减少 1040 万美元；
- 注意到虽然总负债减少，但离职后医疗保险负债的供资依然严重不足；
- 欢迎关于费用控制措施和减少离职后医疗保险供资缺口提案的最新情况，并注意到秘书处将在财委下届会议上提交进一步分析。

I. 引言

1. 粮农组织（本组织）有五项与职工相关的计划（相关计划），在职工服务期届满后或在职工因公致病或致伤时向职工提供福利待遇。五项计划包括：

- 离职偿付计划：离职偿付计划仅适用于总部的一般服务人员职类，在相关人员从本组织离职或晋升至专业人员职类时予以偿付；
- 最终付款基金：最终付款基金由职工离职时应享受之各项待遇组成，具体包括回国定居津贴、回国定居旅费和搬家费、积存假折付、解聘赔偿金及死亡抚恤金（若适用）；
- 离职后医疗保险：系符合一定资格条件要求的退休职工及其家庭享受的医疗保险计划。在职职工的离职后医疗保险计划即为在职职工的基本医疗保险计划。离职后医疗保险和基本医疗保险计划对某些医院、医师、牙科治疗、心理治疗、物理治疗、临终护理和眼镜费用给予部分报销，但有各种限额和例外。离职后医疗保险的保费由退休职工和本组织分担；
- 总部以外当地聘用职工离职后医疗保险：系针对 2016 年 9 月 30 日后在总部以外任职地点聘用的在职国家职工的一项替代计划。该计划详细内容于 2023 年获得本组织核可，自 2022 年 1 月 1 日起进行追溯性适用。截至 2023 年 12 月 31 日，没有退休人员符合总部以外当地聘用职工离职后医疗保险资格。历史上，在建立单独的总部以外当地聘用职工离职后医疗保险之前，医疗保险计划中的在职职工视为离职后医疗保险估值中的假定参保人员。在采用单独的总部以外当地聘用职工离职后医疗保险后，2023 年 12 月 31 日将这些职工转移至单独的总部以外当地聘用职工离职后医疗保险估值。由于总部以外当地聘用职工离职后医疗保险参保人数较少，对该群体按照离职后医疗保险假设和规定进行估值；
- 补偿计划储备基金：补偿计划储备基金为编内职工和编外人力资源（包括持有个人服务协议顾问和人员）在履行公务时致伤、致病或死亡的情况提供福利，但有一定的限制条件。福利包括发生死亡或残疾时的年金或一次性补偿（适用时作为对联合国养恤金的补充），以及合理医疗、医院和直接开支的报销。

2. 粮农组织将上述所有计划界定为福利计划。为满足财务报告要求，本组织每年聘请外部精算公司对所有计划进行估值。这使本组织能够：

- a) 确定本组织职工计划的总负债。
- b) 确定职工计划的年度维持费用。
- c) 对于为负债提供全额资金所需的缴款比例提出量化建议。
- d) 获取必要信息，满足财务报告要求。

3. 2021、2022 和 2023 年的精算估值均由 Aon Hewitt 公司提供（www.aon.com）。本文件包含截至 2023 年 12 月 31 日的精算估值结果、当前财务状况以及截至 2021 年和 2022 年 12 月 31 日的本组织债务核算和供资情况，以供对比。

II. 精算估值的结果

4. 表 1 详细比较了各项计划在 2021 年、2022 年、2023 年 12 月 31 日的精算负债总额。

表 1

(单位：百万美元)							
职工计划	增长/ (减少)			增长/ (减少)			2021
	2023	百万美元	%	2022	百万美元	%	
补偿计划储备基金	16.0	(2.1)	-11.5%	18.1	(5.0)	-21.7%	23.1
最终付款基金	66.7	2.9	4.6%	63.8	(12.0)	-15.9%	75.8
离职偿付计划	38.4	1.9	5.3%	36.5	(11.0)	-23.2%	47.5
离职后医疗保险	855.4	(19.0)	-2.2%	874.4	(519.0)	-37.2%	1,393.4
总部以外当地聘用职工离职后医疗保险	5.8	5.8	无	-	0.0	无	-
精算负债合计	982.3	(10.4)	-1.0%	992.7	(547.1)	-35.5%	1,539.8

5. 2022 年至 2023 年精算负债净减少 1040 万美元。下表 1a 分类列明减少的原因，其中最重要的影响是预期医疗报销和趋势费率最新情况，该影响由所有四项计划的贴现率下降所抵消：

表 1a

2022年至2023年职工计划变化来源	变化 百万美元
预期变化，无新增人员*	32.6
贴现率下降	44.1
预期医疗报销和趋势费率最新情况	(96.5)
年底欧元兑换美元汇率变化	18.8
2023年不同于预期的福利付款会计净额**	(7.8)
所有其他经验和假设变化***	(1.6)
净减少总额	(10.4)

*利息费用和服务费用造成的预期变化由实际福利付款造成的预期减少所抵消。
**不包括上一年欧元兑换美元即期汇率变动的影响。
***包括新员工负债以及总体通货膨胀率下降、工资上涨、离职和其他人口统计项目的影响。

6. 对职工计划作出精算估值，要求本组织设定一些假设前提，以便最准确估算出为职工提供这些待遇的费用情况。包括人口统计学假设（如死亡率/死亡率估算、职工变动率、医疗计划报销率等），也有财务假设（如贴现率、未来工资和待遇情况、未来医疗费情况等）。由于内外部因素的变化，本组织与精算师共同对精算估值所采用的假设进行年度审议，并在必要时酌情对其进行调整，以便更准确地计算职工

计划负债金额。与大多数精算情况类似，年度估值受到较大不确定性和不可预见性的影响。尤其是粮农组织职工计划的负债金额极易受下列因素影响：欧元兑美元汇率、贴现率、医疗报销率及预期医疗费用通胀。

7. 表 2 列出估算 2021 年、2022 年、2023 年度职工计划负债时采用的主要假设。

表 2

关键假设	2023	2022	2021
经济			
贴现率			
离职后医疗保险&总部以外 当地聘用职工离职后医疗 保险	4.2%	4.5%	2.2%
离职偿付计划	3.2%	3.8%	0.7%
最终付款基金	4.3%	4.6%	2.0%
补偿计划储备基金	5.0%	5.2%	3.0%
医疗费用通货膨胀率	2024年为4.45%， 每年减少0.05%，2037年及 以后为3.8%	2023年为4.5%， 每年减少0.05%，2033年及 以后为4.0%	2022年为4.4%， 每年减少0.05%，2033年及 以后为3.85%
一般通货膨胀率	因计划而异（2.1% - 2.5%）	因计划而异（2.2% - 2.5%）	因计划而异（2.1% - 2.5%）
欧元/美元年底即期汇率	1.1099	1.06	1.14

III. 当前财务状况

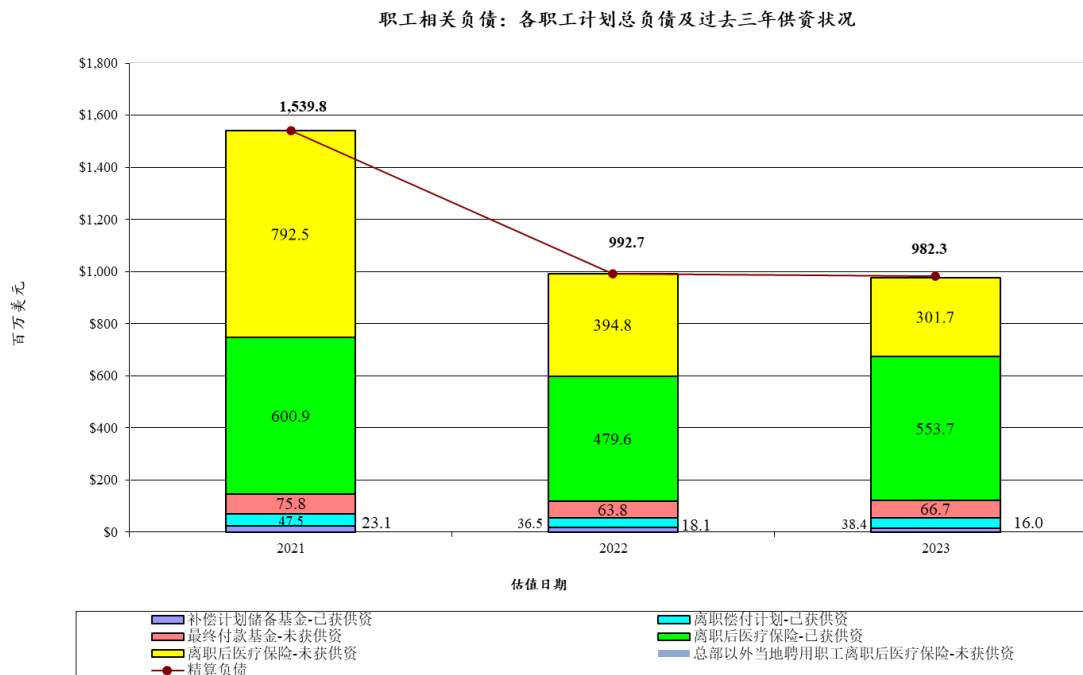
8. 下表 3 列明 2021 年、2022 年、2023 年 12 月 31 日各职工计划中已入账的负债总额（基于精算估值），以及与专项长期资产的合理市值相比，各职工计划中已获供资和未获供资负债的总额。

表 3

百万美元	2023	2022	2021
计划			
完全供资			
补偿计划储备基金	16.0	18.1	23.1
离职偿付计划	38.4	36.5	47.5
部分供资			
离职后医疗保险	553.7	479.5	600.9
供资合计	608.1	534.1	671.5
供资方：			
指定长期投资（合理市场价值）	(608.1)	(534.1)	(671.5)
未获供资			
离职后医疗保险	301.7	394.8	792.5
总部以外当地聘用职工离职后医疗保险	5.8		
最终付款基金	66.7	63.8	75.8
未获供资总负债	374.2	458.6	868.3
精算负债合计	982.3	992.7	1,539.8

9. 大会第 10/1999 号和 10/2001 号决议规定，长期投资及其产生的所有收入将首先用于确保离职偿付计划和补偿计划储备基金的资金充足率。决议还规定，其他所有额外投资及相关收入应定向用于离职后医疗保险计划，然后是最终付款基金。如图 1 所示，截至 2023 年 12 月 31 日，离职后医疗保险和最终付款基金继续存在供资不足的情况。

图 1



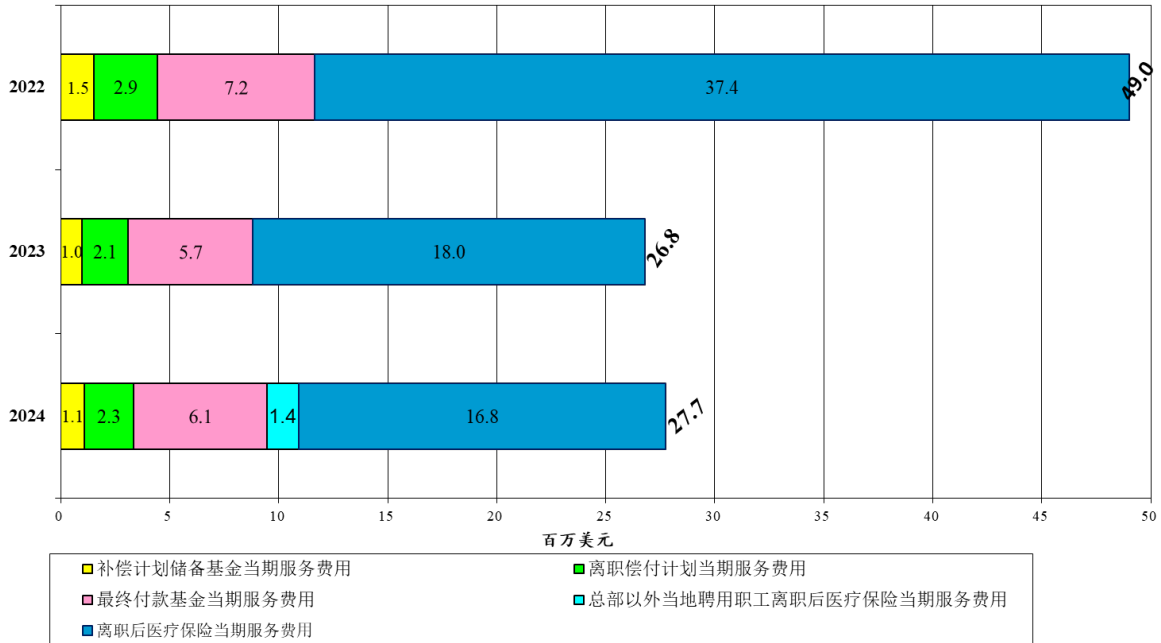
10. 2023 年，粮农组织指定用于职工计划的长期投资账面价值从 2022 年 12 月 31 日的 5.341 亿美元增加至 2023 年 12 月 31 日的 6.081 亿美元，增加了 7400 万美元。上述投资进一步详情载于《2023 年投资报告》（FC 199/3 号文件）。

11. 除未获供资的以往负债外，所有计划都包含当期服务费用。当期服务费用是职工费用的标准构成部分，在职职工提供服务以换取今后福利的同时，每年均会发生此类费用。当期服务费用中仅正常计划部分由《工作计划和预算》预算拨款支付。《工作计划和预算》是根据外部精算师做出的当期服务费用最新估值编制。信托基金部分记入信托基金项目。

12. 图 2 显示截至 2024 年 12 月 31 日三个年度所有计划的年度当期服务费用。这些费用分别在 2021 年、2022 年、2023 年 12 月 31 日根据之前几年的精算估值计算。

图 2

职工相关计划：年度当期服务费用（单位：百万美元）



13. 2023年11月财委第一九八届会议“要求管理层与联合国及联合国附属机构密切合作，继续探讨除再次开展特别评估以外的可行备选方案，与联合国共同制度的其他组织协调，解决离职后医疗保险负债供资不足问题，尽快向财委提交具体解决方案”（CL 174/9，第9（c）段）。该审查的最新进展、本组织迄今为解决该问题采取的战略和所需开展的进一步分析详见下文。

14. 本组织正在审查以下方案，以便评价各方案为离职后医疗保险分期付款供资时的个人和集体出资情况。一部分研究已经完成并报告如下，另一部分研究正在进行并将在财委下届会议上向成员报告，包括：

- i) 国家健康保险计划：为能够享受高质量国家健康保险计划的退休人员提供的全面且更具经济效益的医疗保险计划；
- ii) 补贴：为医疗费用高昂地点的国家卫生系统缴款提供全额或部分补贴的政策；
- iii) 负债结算：与保险公司结算负债；
- iv) 对自愿捐款统一收费：根据联合检查组建议（JIU/REP/2023/5），对自愿捐款统一征收0.5%的象征性费用，用于为以往离职后医疗保险负债供资；
- v) 正常计划预算统一收费：对正常计划预算收取与上述方案iv)相同的0.5%的附加费用；

- vi) 联合国最佳做法：审查联合国系统各组织采取的其他最佳做法，包括结合资产负债管理研究，对投资供资政策进行比较审查。

15. 国家健康保险计划和补贴：

- i) **美国医疗保险和补贴：**本组织继续探索解决方案，通过将国家健康保险计划或类似计划纳入离职后医疗保险系统，控制向退休人员提供医疗保健福利的费用。根据外部咨询公司建议、其他联合国机构的最佳做法，并经粮农组织医疗保险咨询委员会批准，2024 年启动了纳入美国国家医疗保险计划的试点倡议（试点项目）。
- ii) 该试点项目将对粮农组织退休人员和本组织带来巨大经济效益。对于在美国发生的医疗费用，美国医疗保险将作为主要保险，离职后医疗保险将作为次要补充保险，分别支付 80%和 15%的费用。2022 年，为居住在美国且参加离职后医疗保险的 380 名退休人员及其家属报销了总额为 580 万美元的医疗费用，约占当年 3130 万美元退休人员报销总金额的 18%。如此高昂的费用在美国并不罕见，粮农组织退休人员每年将继续产生高额医疗费用。
- iii) 据估计，在该试点项目之前，粮农组织退休人员自愿加入美国医疗保险计划每年可减少 210 万美元的医疗费用。分析进一步表明，如果本组织要求粮农组织所有现有退休人员在首次具备资格时加入美国医疗保险计划，则每年可节省 380 万美元（比现在每年多节省 170 万美元）。
- iv) 鉴于建议将美国医疗保险作为美国退休人员的主要保险可能带来巨大好处，在启动试点项目时，本组织与粮农组织退休人员多次召开全体会议，并发布了相关政策和程序文件。在粮农组织人力资源司 2024 年 3 月开展的宣传活动中，该试点项目获得粮农组织退休人员的广泛支持，并可积累宝贵经验，帮助其他费用高昂国家将国家健康保险计划纳入离职后医疗保险。
- v) 管理层开展了初步研究，评估向有资格参加美国医疗保险的美国退休人员提供保费补贴以鼓励其加入美国医疗保险可能节约的费用。该非强制性倡议始于 2024 年 2 月。管理层预计将至少需要一年的数据，以便评估该倡议能否有效削减费用，并将在财委下届会议上报告结果。

16. 与保险公司结算负债：固定福利养老金计划发起人通过从计划资产中一次性支付给保险公司的方式，买断了当前退休人员的部分或全部负债。本组织外包开展了一项与保险公司结算医疗保健负债的可行性研究。分析认为负债保险不适合粮农组织，主要由于以下两个原因。

- i) 当前的离职后医疗保险负债反映了当前退休人员（包括其家属和遗属）和符合退休资格的在职职工迄今获得的离职后医疗保险福利，以及其他在职职工从聘用日期到获得退休资格日期的应计额。因此，这项负债是针对未来 50 年或更长时间的应付福利。为投保离职后医疗保险负债，本组织将需要与保险公司就承保范围达成合同协议。这将限制被买断的退休人员获取将在长期时间内出现的新型医疗服务和技术，同时也造成被买断的退休人员福利与在职职工参保人员福利的不平等，降低本组织在联合国系统内的竞争力。
- ii) 由于离职后医疗保险负债的持续时间以及未来医疗报销和医疗费用的高度不确定性，目前类似福利的买断几乎没有或完全没有市场。由于没有竞争性市场，因此任何潜在投标人都将在现有负债基础上收取高额加价，而现有可用资产无力支付。

17. **自愿捐款统一收费：**在联合检查组（联检组）最近对本组织进行的管理和行政审查期间，联检组建议理事会请总干事提出一项提案，在 2024 年底之前对自愿捐款实行统一的象征性收费（如占其总额的 0.1%-0.5%），用以补充通过分摊会费及其利息积累的以往离职后医疗保险负债的资金。为落实这项建议，管理层聘请外部精算师为离职后医疗保险的五种供资情景建模。在所有五种情景中，假设服务费用款项已支付给计划，并且可用资产基础的回报率与负债利率相同。对以下各项提案在 30 年期间内对离职后医疗保险供资率的影响进行量化：

- i) 情景一（基线） - 不进行分期付款；
- ii) 情景二（30 年达到 90%的供资率目标） - 量化分期付款水平，从 2024 年开始，要求到 2053 年 12 月 31 日达到 90%的供资率目标；
- iii) 情景三（按自愿捐款的 0.5%进行年度分期付款） - 根据 15 亿美元年度自愿捐款估计值，相当于每年收取 750 万美元的费用，将批准自 2026 年开始收费，直至 2053 年，量化到 2053 年 12 月 31 日实现的供资率；
- iv) 情景四（按当前正常计划年度预算的 0.5%进行年度分期付款） - 根据当前 5.11 亿美元的年度预算，相当于每年收取 255 万美元的费用，将批准自 2026 年开始收费，直至 2053 年，量化到 2053 年 12 月 31 日实现的供资率；
- v) 情景五 - 在采取上述情景三和情景四的基础上，通过自 2026 年起将分期付款额增加到每年 1005 万美元，量化到 2053 年 12 月 31 日将实现的供资率。

18. 上述研究结果见下表 4。

表 4

2023年12月31日供资预测结果汇总				
情景	年度分期付款 (单位: 百万美元)		2053年12月31日 预计供资率	
		分期付款第一年		
情景一 (基线)	0.0	不适用		40%
情景二 (30年达到90%的供资率目标)	14.1	2024		90%
情景三 (2026年+分期付款750万美元)	7.5	2026		64%
情景四 (2026年+分期付款255万美元)	2.6	2026		48%
情景五 (2026年+分期付款1005万美元)	10.1	2026		72%

19. 上述分析预测，由于人均医疗费用预期将会增长，福利支付金额将逐渐增加，而由拨款供资并计入信托基金项目的当前服务费用水平则在很大程度上受贴现率影响。由于 2022 年贴现率急剧上升，造成离职后医疗保险负债金额变化的这两大要素之间存在明显脱节。

20. 情景一分析结果表明，预计供资率将逐渐下降。这是个意料之中的结果，因为如果粮农组织不提供分期付款，未获得供资的负债预计将逐年连本带利增长。

21. 在情景二中，1410 万美元的年度分期付款将使 2053 年 12 月 31 日的供资率达到 90%。其他情景介于情景一和情景二之间，其预计供资率也将介于两者之间。值得注意的是，情景三所产生的的资金将与成员国对离职后医疗保险的摊款金额相同，即 750 万美元/年，直至 2016-17 两年期，在整个预测期大致保持目前的供资率。如果离职后医疗保险摊款没有暂停，得益于多重回报，将另外有 4890 万美元可用，从而使 2023 年 12 月 31 日的供资率达到 69.8%。

22. 根据当前实际工资增长、死亡率和残疾假设、医疗费用增长和资产回报情况，如果成员和信托基金捐助方批准情景三和情景四下提出的战略，本组织离职后医疗保险资金有望到 2053 年 12 月 31 日实现约 72%供资率。

23. **秘书处请财委就上述提议以及即将开展的关于加入美国医疗保险对负债影响的研究提供指导，并就本组织解决供资不足问题的方式提出建议。**

24. **资产负债管理研究：**投资委员会要求秘书处审查粮农组织战略资产配置，尤其是在 2023 年第三季度招标的大规模资产负债管理审查中，审查新增资产类别对供资率的积极影响。招标确定由一名顾问在 2024 年在第二季度启动审查，审查结果将报告财委下届会议。

25. 本组织始终致力于力所能及地控制医疗计划费用，并与成员合作提供长期方案，解决离职后医疗保险负债供资不足问题。