

大会

联合国粮食及农业组织 罗马

C 91/4-Sup.2

1991年11月

第二十六届会议

1991年11月9日 - 28日 罗马

信托基金项目支持费用安排

问题的性质

1 对联合国开发计划署的项目应用新的支持费用偿还办法，将对粮农组织产生一些直接和间接的影响，而这些影响的程度又正如《1990-91年实地计划回顾》补编1中所指出的那样，只有在新的安排方面取得足够的经验之后才能充分了解。

2 虽然这些安排将只影响由联合国开发计划署资助的项目，但总干事希望在本文件中提请大会注意影响着信托基金计划的支持费用状况。目前按统一费率偿还的办法被统一用于信托基金项目，而不考虑这些项目执行工作的复杂程度、预算数额和资金来源，这种办法并不能满足本组织借以采取复杂的发展行动的计划的需要。在这方面必须进行一项回顾，实际上，如果本组织想保持为维持和加强信托基金计划所需的竞争性，早就应进行这项回顾，信托基金计划现在占粮农组织实地计划总交付量的45%以上。

3 同上述情况有密切联系的是，目前的管理费用偿还办法明显不能跟上信托基金计划的行政和技术服务费用的增长。这种情况导致正常计划的补贴大幅度增加，或者在不给予这种补贴的情况下，所提供的服务的质量相对下降，结果是从技术和业务上损害了本组织地位。

4 总干事认为，联合国开发计划署支持费用偿还概念和方式的改变，提供了对适用于信托基金项目的安排进行回顾的机会；必须记住，总的说来，领导机构确保了信托基金项目中应用的办法同联合国开发计划署资助的项目中所采用的办法之间的一致性。虽然联合国开发计划署新的安排的性质排除了把这些安排直接应用于信托基金的可能性，但总干事希望给予必要的灵活性，以便研究新的措施，并为改变信托基金项目目前的费用偿还办法提出建议，这些建议经领导机构批准后，将确保粮农组织总的实地活动保持持续的相关性和效率。

背 景

5 在70年代中，粮农组织执行的联合国开发计划署的计划和信托基金计划，都采用一个统一的收费率即为交付价值的14%，来支付管理支持服务费用。1980年6月，联合国开发计划署理事会在其第80/44号决定中，决定将这一统一偿还率改为13%，并促请“各机构的领导机构应用这些支持费用偿还安排，……并且把其应用于所有其它预算外经费、包括信托基金或类似的基金资助的技术合作活动”。

6 在1981年11月的第二十一届会议上，粮农组织大会审议了这些新的情况，并作出了反应，决定把14%的收费率改为13%，作为信托基金项目的“固定”收费率，并在一些情况下继续采用较低的收费率或放弃收费的要求^{1/}。从那时起，绝大多数信托基金项目的支持费用偿还额是按照13%的统一收费率计算的。

7 联合国开发计划署理事会在其最近有关支持费用后续安排的决定中，并没有要求各机构对各自的信托基金采用类似的办法。它反而决定“不准备就把联合国开发计划署支持费用偿还安排适用于其他技术合作活动如机构信托基金提出一般性建议”（第90/26号决定），并推迟考虑对联合国开发计划署本身的信托基金和计划署署长管理的其他基金收取支持费用的办法作任何改动（第91/32号决定——已复制作为C 91/4号文件补编1的附件）。

修改信托基金项目支持费用偿还办法的必要性

8 自20世纪60年代确定支持费用统一的收费办法以来，粮农组织的信托基金计划已有长足的发展，并在项目的规模、范围、内容和方法等方面发生了广泛的变化。然而，确定和偿还这类费用的标准方式都没有任何重大的变化。因此，目前的方式未能反映信托基金活动现有自多样性和不同项目的预算水平；通过向价值几百万美元的项目提供支持而能够实现的规模经济也不能得到利用；这些项目往往难以得到捐助者的批准以获得资金，因为必须严格应用统一的收费率。因此，总干事认为，联合国开发计划署新的支持费用安排的应用，为单独研究一种计算这类费用并记入信托基金项目的办法提供了一个有利的机会。

9 进行这样一次研究特别适时，因为粮农组织的费用计算方法的结果表明（正如定期向财政委员会提出的项目支持费用事后报告中说明的那样），本组织收到的信托基金项目的技术和行政支持经费日益不足以支付不断增加的实际开支。事实上，收到的这类服务费的偿还额与其实际开支之间的差额，近几年来已大量增加，导致已经紧张的正常计划经费的负担加重。

1 见C81/REP报告第277-299段。

10 鉴于上述情况，总干事认为，对信托基金项目支持费用安排作的任何调整，应特别反映领导机构已经提出的目标，即在原则上，这些计划应承担其活动开支，从而避免对正常计划预算产生不适当的压力。请大会在本届会议上再次审议这项目标，并牢记在信托基金资助的某几类活动中，允许目前的统一收费方式中的例外和免予收费的情况存在。

为制定一种经过调整的收费办法而提出的方针

11 鉴于联合国开发计划署新的支持费用后续安排并不影响信托基金项目，总干事提议应在下列几个要点范围内，根据信托基金支持费用安排本身的实际价值来考虑进行调整的理由：

- (i) 目前所采用的按统一收费率收费的办法，并不能充分反映粮农组织为信托基金项目提供技术和行政管理支持而承担的实际开支的趋势。为了解决这个困难，必须详细分析这些服务的各个组成部分，正如最近对联合国开发计划署资助的项目的行政和执行服务进行的分析那样。（人们认为，在进行这种分析活动时，粮农组织将利用专门顾问的服务，正如在对联合国开发计划署的项目进行分析活动时的情况那样）；
- (ii) 在上述分析的基础上，应制定一种偿还办法（包括可能的话为具体类别的项目提出备选办法），这种办法将更好地反映信托基金计划不同的构成和粮农组织为信托基金项目所提供的支持服务目前的实际开支水平和今后所能出现的变化。这种办法经过一般时间，应能逐步减少为支付这类服务的开支而需要从正常预算中提供的补贴总额，并把它控制在能够接受的程度上；
- (iii) 任何经过调整的安排应使信托基金捐助者和受援国政府能够更加明确地了解产生的各种支持费用和个别项目或各类项目中提供的具体服务的范围和内容；
- (iv) 使用这种新的办法确定的总费用，应以公平的方式在捐助者、粮农组织和有关受援国政府之间分摊，同时增强粮农组织在竞争性基础上提供所需的优质支持服务的能力；
- (v) 新的办法虽然有必要对这类支持服务的收费采取一种更加具体、详细和灵活的方针，但应该容易理解和应用。

12 为调整目前的信托基金项目支持费用安排而提出定义明确的建议，显然将需要时间进行认真的评价和分析。因此，总干事希望大会同意他按照上文提出的方针，立即着手对这个主题进行必要的研究。

13 建议把这项研究的结论和因此而提出的建议分别提交给1992年5月的计委第64届会议和财委第73届会议。为了避免不适当地延长实施过程，总干事请大会同意从1992年6月1日起临时执行计财两个委员会批准的经过调整的办法，但须经1992年11月的粮农组织理事会第102届会议的赞同（并在必要时作进一步调整）。然后，新的安排将从1993年1月1日起正式生效。