

## 第一章

### 组织事项

#### A. 接受章程

1. 大会 1974 年 12 月 18 日第 3357(XXIX)号决议核可的国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)的章程第一条规定:

“委员会应对联合国和参加联合国共同制度并接受本章程的专门机构和其他国际组织执行其任务...”

2. 迄今已有 12 个组织接受委员会章程,与联合国本身一起参加联合国薪金和津贴共同制度。另外两个组织,虽然没有正式接受章程,但也完全参加了委员会的工作。

#### B. 成员

3. 1998 年委员会成员如下:

Mohsen Bel Hadj Amor 先生(突尼斯)\* (主席)

Carlos S.Vegega 先生(阿根廷)\* (副主席)

Mario Bettati 先生(法国)\*\*\*

Alexei Fedotov 先生(俄罗斯联邦)\*\*

Turkia Daddah 夫人(毛里塔尼亚)\*

Corazon Alma de Leon 女士(菲律宾)\*

Humayun Kabir 先生(孟加拉国)\*\*

Lucretia Myers 女士(美利坚合众国)\*\*\*

João Augusto de Médicis 先生(Brazil)\*\*\*

Jaroslav Riha 先生(捷克共和国)\*

Ernest Rusita 先生(乌干达)\*\*

Alaxis Stephanou 先生(希腊)\*\*\*

Wolfgang Stockl 先生(德国)\*

Ku Tashiro 先生(日本)\*\*\*

El Hassane Zahid 先生(摩洛哥)\*\*

\* 任期于 1998 年 12 月 31 日届满。

\*\* 任期于 2000 年 12 月 31 日届满。

\*\*\* 任期于 2001 年 12 月 31 日届满。

#### C. 委员会举行的会议和审查的问题

4. 委员会于 1998 年举行了两届会议:第四十七届会议于 4 月 20 日至 5 月 14 日在罗马联合国粮食及农业组织(粮农组织)总部召开;第四十八届会议于 7 月 27 日至 8 月 7 日在纽约联合国总部召开。

5. 委员会在这两届会议上审查了大会各项决定和决议以及委员会章程所衍生的问题。本报告讨论了大会所通过而需要委员会采取行动或审议的若干决定和决议。

#### D. 附属机构

6. 委员会属下的工作地点差价调整数问题咨询委员会(调整数咨委会)的成员如下:Carlos S.Vegega 先生(阿根廷),委员会副主席兼调整数咨委会主席;John Astin 先生(大不列颠及北爱尔兰联合王国);Edmundo Berumen-Torres 先生(墨西哥);Yuki Miura 先生(日本);Emmanuel Oti Boateng 先生(加纳)。

#### E. 委员会 1999 年的工作方案

7. 委员会在其 1998 年夏季的届会上,审议了 1999 年的工作方案,并决定本报告附件一内所述各项问题应列在 1999 年两届会议的议程上。委员会注意到,在其 1999 年讨论薪金、津贴和福利的工作方案的大部分问题都是例行性质,需要加以增补和/或监测适用于两个广泛工作人员职类的薪酬计划的一些组成部分。另一方面,对于那些与人力资源管理有关的问题,将需收集和分析与共同制度工作人员就业条件的一些具体方面有关的大量数据。委员会认为,那些问题适合在公务员制度委员会亲自进一步审查之前由一个工作组加以讨论。

## 第二章

### 依照大会和共同制度其它组织立法/管理机构的决议和决定采取的行动

#### A. 大会第 52/461 号决定

8. 大会 1998 年 3 月 31 日第 52/461 号决定,请委员会优先审查秘书长在 A/52/488 号文件内提出的行为守则。委员会审查联合国行为守则的详情已经作为公务

员制度委员会第二十三年度报告的增编提交给大会。<sup>1</sup>

## B. 大会第 52/216 号决议

9. 委员会审议了大会 1997 年 12 月 22 日第 52/216 号决议关于大会对委员会第 22 次年度报告采取的行动。委员会也审查了大会 1997 年 12 月 22 日第 52/220 号决议和 1997 年 12 月 19 日第 52/12 B 号决议,以及共同制度其它组织立法/管理机构所采取的对委员会的工作方案具有影响的决议和决定。大会第五十二届会议续会第一期会议的相关结果已提请委员会注意。

10. 大会第 52/216 号决议第三.D 节第 2 段,请委员会继续审议旅行和每日生活津贴标准的问题。大会在其关于联合国 1998-1999 两年期方案概算的第 52/220 号决议中,请委员会就补充生活津贴的理由向大会第五十三届会议提出报告。委员会就这些问题的审议可以在下面第 237 至 247 段内找到。

11. 大会在同一决议第三.E 节内注意到委员会打算处理出差生活津贴问题,并请它就这个问题向大会第五十三届会议提出报告。委员会审议这个问题的详情可以在下面第 248 至 260 段内找到。

12. 大会在同一决议第三.H 节内,注意到委员会打算于 1998 年提交关于妇女任职比率的报告。委员会关于此问题的报告载于下面第 275 至 292 段。

### 各组织的意见

13. 行政问题协商委员会(行政协商会)注意到所提供的资料。

### 委员会的讨论

14. 委员会满意地注意到它的大多数建议都获得大会同意。

15. 委员会注意到大会在其第 52/12 B 号决议第 22 段决定研究秘书长关于开始审查国际公务员制度委员会的建议,并根据秘书长提供的资料,请主管政府间机构审议此种审查的方式,在大会第五十二届会议结束之前向大会提出报告。各成员已就此问题交换意见,并得出以下结论。

### 委员会的结论

16. 委员会注意到秘书长的倡议,并表示它随时准备以大会可能决定的任何方式进行合作。

## C. 大会第 51/216 号决议,第七节(审计委员会关于公务员制度委员会秘书处的管理审查的报告)

### 1. 引言

17. 委员会面前有审计委员会关于公务员制度委员会秘书处的管理审查报告(A/52/811,附件)。它指出,报告是委员会的审计小组大约 12 个星期的审查结果。委员会并注意到,在审查期间,审计员也有机会同一些组织的代表和工作人员见面。委员会的工作方法包括同公务员制度委员会秘书处成员进行详细讨论,接着是提出书面询问,由秘书处以书面答复。在这之后是委员会的初步书面调查结果,秘书处也同样以书面答复;委员会然后发表它的最后评论。报告草稿于 1997 年 11 月发表,发表之后秘书处就此提出其意见。

18. 为了建立讨论审计报告的框架,委员会回顾大会的要求。1996 年 12 月 18 日第 51/216 号决议第八节认识到公务员制度委员会自成立以来其工作未曾经过审核,大会呼吁审计委员会对委员会秘书处作工作的一切方面及时进行一次管理审查,以便就此向大会第五十二届会议提出报告。

19. 委员会在一开始就指出,该报告不是大会所要求的一份关于公务员制度委员会秘书处的管理审核报告。它表示遗憾,该报告进入了超出审计小组任务范围的一些领域,使得公务员制度委员会和大会的决定都发生问题。任务是要审查公务员制度委员会秘书处的工作,包括资源是否用在该用的地方,以及那些资源是否足够,而非审查委员会或会员国的运作,那是属于那些机构的工作范围。虽然委员会报告第 6 段表示,它已经审查和评估了公务员制度委员会秘书处的资源部署的方式,但只是列出每个司的职责并不构成对资源部署的评价。委员会认为,审计人员建议的改变应该集中在秘书处比较直接负责的一些事项上。

### 2. 摘要

20. 委员会注意到报告第 11 段载有 15 项建议。委员会尽管在上面表示保留态度,仍然能够积极响应第 11 段内的大部分建议。它认为那些建议可分成三大类;

(a) 大多数建议委员会都能够支持,即使有些建议它并不充分同意;这些建议(a)、(b)、(c)、(d)、(g)、(h)、(l)、(m)和(n);

(b) 有少数建议,它认为不需要采取行动;这些建议是(e)、(f)和(i);

(c) 已经执行或目前正在执行的那些建议;这些建议是(k)、(j)和(o)。

### 3. 审计建议的详细分析

21. 为了详细分析,委员会将注意力放在审计委员会报告引言内各项建议的摘要上(参看 A/52/811,附件,第 11 段)参考了详细调查结果内所考虑到的背景情况(参看 A/52/811,附件,第二节)。上面指出,有些审计意见和建议讨论了公务员制度委员会秘书处的职能,另一些是有关委员会在其任务范围内,所采取的政策决定,或者大会所采取的政策决定;因此,在关于每个建议后的括号内都指出了所涉及各个事项属于谁的职权范围。

#### 建议(a)

**向委员会和大会提议订立一个全部报酬方法来评价联合国共同制度专业工作人员薪金相对于比较者薪金的竞争性(属于委员会和大会的职权范围)**

22. 委员会认为每五年进行联合国和美国之间的这种比较,并且继续在适用诺贝尔梅耶原则的范围内使用这个方法,或许是有用的。在这方面,它在第四十八届会议上(1998年7月/8月)决定在2001年进行另一次审查。公务员制度委员会已经研究了这个问题;全部报酬的研究是委员会正常工作方案的一部分。在1989年全面审查专业人员以上职类的服务条件期间,以及在1980年代的大部分时间,都根据用非离国福利计算的薪酬净额和全部报酬进行了年度比较。当时,有些委员会成员认为,要让全部报酬方法变得有用,应该列入离国福利。大多数人认为,两种比较方法——薪酬净额和全部报酬——可以看作是相辅相成的;同时,他们注意到,比较者试图采用一个全部报酬方法,但并未加以执行,因为它已证明是太过复杂和费用太高。虽然委员会后来停止了联合国/美国全部报酬的比较,它保留这种比较来决定在诺贝尔梅耶原则下的最高薪资公务员制度。委员会注意到,比较者目前正在它自己的薪金制订制度中重新采用全部报酬比较方法。

#### 建议(b)

**在处理专业级工作人员职等之间差额问题时使所有职等的差数都局限在规定的限度内(属于委员会和大会的职权范围)**

23. 尽管有以下考虑,委员会将继续在包括定期研究诺贝尔梅耶原则的适用情况范围内,寻求一个可接受的解决方法。但是,在这个问题能够适当加以处理之前,应由委员会和大会来同意适当的解决方法。公务员制度委员会回顾,1989年的全面审查的结果是,在职等工资比照级差和级次工资比照级差上有了改进,那是在1990年7月执行第一个基薪/底薪薪级表时开始采用的。当时,委员会指出,需要增加薪金以便适当地处理这个问题。委员会1995年所建议的薪级表本来可解决审计人员建议所涉的问题。但是,大会并没有核可委员会的建议。

#### 建议(c)

**关于工作地点差价调整数,制订一个战略来更准确地决定共同支出加权数,考虑到预期的回应率。这项战略可以包括一些适当方法的混合,例如简化问题单;采取访问方法而不是使用自己填写的问题单;利用国家统计局办事处的数据,根据试验研究作出必要更正;探讨从其他国际雇主取得数据的可能性(属于委员会和公务员制度委员会秘书处的职权范围)**

24. 委员会指出,这些问题是由其专家咨询委员会——调整数咨委会(委员会时常提出一些具体问题加入该咨委会的其议程)处理。注意到审计员对1990年在总部工作地点以及美国首都华盛顿所进行的地点与地点之间的比较调查的抽样设计和回应率表示关切,委员会回顾调整数咨委会对该问题的看法。在审查了那些调查的结果之后,调整数咨委会得出结论,认为调查的抽样设计在统计上是站得住的。它已经指出,虽然有些工作地点的回应率可能偏低,用来总和成果的方法(一个被广泛接受的调查抽样技术)把统计的误差降低到可接受的水平。咨委会也已经表示,共同加权数的概念并非把重点放在各个工作地点的加权数,而是将个别工作地点支出加权数汇合起来。

25. 关于调查的回应率问题,委员会回顾,过去已经审议了工作人员对调查问题单的回应率越来越低的问题。实际上,部分是作为对这个问题的回应,委员会推出了共同开支加权数的使用,以便取得更加稳定和有代表性的支出加权数。委员会目前正在探讨使用国家统计局来源或其它情况类似的国际雇主的开支数据,来避免依赖来自工作人员的数据的可能性。为此目的,调整数咨委会

已将该问题列在即将举行的届会(1998年9月)的议程上。

26. 委员会认为审计员关于简化问题单的建议是一个理想目标,已要求其秘书处试图实现该目标,但并不减低关于作出有效、可靠统计分析所必须的最低数据量的任何要求。

#### 建议(d)

**为了价格调查起见,设计一些战略,在地方政府的协助下,独立地鉴定总部和总部以外的主要工作地点的高价格、中等价格和低价格的商店(属于委员会和公务员制度委员会秘书处的职权范围)**

27. 委员会认为审计员的建议有助于取得更加客观的结果的努力。委员会将要求其秘书处调查鉴定和挑选商店的其它战略。目前最后挑选商店以便搜集价格的程序包括审查从调查售货电脑收银柜所采取的商店售货频率的初步清单。这项审查的目标是为所涉类型的商店定出一个适当等价,因而去“平衡”具体类型的商店,例如超级市场、百货店和专门店对于比较的双方,也就是工作地点和纽约所收集的的价格的影响。调整数咨委员会在即将召开的届会上将讨论这个问题。

#### 建议(e)

**为制订外地加权数建立一个明确而持久的政策(属于委员会的职权范围)。**

28. 委员会认为由于下述理由没有需要重新审查这个问题。此外,这些理由已经在劳工组织行政法庭最近的决定中获得支持,该决定表示“在制订该(亦即外地)指数时,愿意采取一个方法或另一个方法是一个技术选择,因此是一个不受司法审查的选择……无论如何,根据实际调查结果调整系数通常比老的固定系数的制度更能确定和客观地保障购买力平价。”<sup>2</sup>多年来,为可计及条件的变化,所建立外地加权数必然是起伏不定的。例如,委员会在1990年开始采用10%的外地加权数,以便稳定总部工作地点当地货币计算的实得薪资净额。其后,在进行了各项技术研究后,开始采用消除货币波动对实得工资的影响的其它措施。由于这些方法上的改善,委员会订正了总部工作地点的10%外地加权数。大会在1995年12月23日第50/208号决议中,曾经要求委员会适当地讨论在第五委员会中就工作地点差价调整数制度的运作问题所表达的关切,并酌情将该问题提交其工作地点差价调整数问题工作组。根据工作组的建议,

委员会已经订正了外地加权数,以考虑到不应该作为当地价格变化指数的一些工资(开支)因素。大会不仅核可了该决定,而且还请委员会继续监测该问题并酌情向大会提出报告。一个涵盖180多个国家的薪酬制度必须对有广泛差别的经济条件(价格水平、通货膨胀率、汇率、物资和服务的供应等)作出反应,因此,如果它要确保公平和公正地对待所有各方,它就必须是一个动态的制度。经验也显示,这些条件在一个工作地点内,可能在相当短的时间发生重大变化。有效地管理这样一个制度需要某种程度的灵活性,特别是就外地的组成部分而言,该部分特别关联到共同制度工作人员的国际特征。调整数咨委会已经在若干场合表示,工作地点差价调整的外地组成部分的水平,是委员会能够决定的一个政策问题;因此,建立关于外地加权数政策的方式是专属委员会的职权,其决定将由公务员制度委员会秘书处执行。

#### 建议(f)

**审查其它可比的国际组织最近所作的改变,并且如果可行,制订一个使购买力更正确、更经常地同基准城市一致的方法(属于委员会的职权范围)**

29. 委员会认为目前并不需要就此建议采取任何具体行动。在审查这项建议时,公务员制度委员会回顾1996年委员会所设立的工作地点差价调整数工作组已经对公营和私营部门中情况类似的雇主所使用的生活费用调整制度所根据的原则、结构和机制进行了详细的研究。工作组邀请了联合国系统以外的专家来参加它的会议。公务员制度委员会秘书处和调整数咨委会继续不断地审查使购买力均等的方法,并如上所述,委员会应在需要时设立特别工作组以研究一些具体的题目。委员会同联合国统计司、欧洲共同体统计处、协调组织、和一些国家机构和专业协会保持了专业联系,以便不断监测这些组织在薪资制度上的任何革新,以及在可能对工作地点差价调整制度有益的生活费指数方面的任何方法学的发展。这类联系和研究是继续不断地进行,因为可匹比的国际组织所采用的制度本身也是在不断地重新评估和调整,以适应世界各地经济条件的变化。

#### 建议(g)

**审查采用回归方法来决定第75个百分位,并且在方法上作出适当的修改,以便在雇有大量工作人员而所付的工资相对较低的雇主列入所调查的雇主**

中时,不会造成增加了每个工作的平均薪资的反常现象(说明:这个问题属于委员会的职权范围)

#### 建议(h)

对于专业人员职类,这个方法已经在 1994 年放弃,参照这方面的经验,研究各工作地点在一段时间内采用递减方法对一般事务人员薪金的影响,如果它重大地影响到最后结果即停止使用这个方法(属于委员会的职权范围)

30. 虽然委员会未必同意这些建议,它认为可以在下一次审查一般事务人员薪金调查方法的过程中审查这些建议。有些成员回顾,委员会原先已在调查过程中采用回归分析方法来处理一些在实际调查中发生的反常情况。审计人员所描述的反常情况是由于将非常大的假设雇主引进一个包含相当小的雇主群的数据库内。委员会在定期审查一般事务工资调查方法期间,一直认为必须在计算工资调查结果的过程中使用统计方法或一些其它的“平均”方式。使用回归分析方法确保有最大数目的联合国共同制度工作人员可在最高程度上同外面的当地劳工市场状况相比。虽然这样一个目标可由运用判断来达成,但用统计方法却为制订工资提供一个更坚实的基础。

#### 建议(i)

为了确定薪金对联合国共同制度和用来比较的雇主在养恤金和其他社会福利上的差别进行比较,并将此种差别数量化,公务员制度委员会秘书处也应该检查使用“雇主所负担费用”的方法,并且考虑将这些费用计作工资素,就如目前已经在非现金和小额优惠方面所作的那样,例如低息贷款、补贴的咖啡厅和停车设施(属于委员会和大会的职权范围)

31. 委员会不能同意这项建议并且重申它先前所表明立场:遵照当地的福利做法并不是一个理想的方法。回顾了(大会后来注意到的)政策决定,各项社会福利(例如养恤金和休假)对于委员会根据当地薪金调查所提出的薪金建议,并没有直接的影响。关于养恤金的决定是在深入分析 6 个工作地点的养恤金之后采取的。结果显示,有些当地雇主提供了较好一些的养恤金福利,而另一些雇主提供了比联合国合办工作人员养恤基金较少的福利。关于社会安全福利的数据是用来审查某一个工作地点的全盘雇用条件,以及在评估是否应该维持统一的全系统办法时使用。委员会认为,虽然审计委员会

提议的方法可能在概念上有吸引力,所需经费将是不不少的,其结果不是不可能使用就是很难使用。它并认为,联合国共同制度所奉行的关于不论当地条件如何都采取统一的全世界养恤金办法的政策是符合共同制度从最早期就开始采用的弗来明原则。弗来明原则的目标毕竟是要吸引和留住高素质的当地工作人员。该目标已经实现,而无须采用需要在地方一级衡量、比较和应用有关养恤金、健康保险、寿险、休假福利等规定的复杂程序。

#### 建议(j)

如大会所核可的那样重新致力于一个全面的职业发展方法的工作(属于委员会的职权范围)

32. 委员会指出在其第四十八届会议(1998 年 7 月/8 月)上,它审查了一个更新的人力资源管理框架,其中包括职业发展。大会在 1982 年 12 月 17 日第 37/126 号决议中,欢迎公务员制度委员会所提出的关于职业观念、任用型式、职业发展和有关问题的研究报告,并且认为公务员制度委员会所设想以人力资源规划为基础的人事统一管理的全面概念可以帮助各组织有效率地达成其方案目标,同时为共同制度,不分长期服务或定期任用的各个职类的工作人员提供更佳的职业发展条件。委员会指出,大会曾经在 1981 年回顾该决议,并重申它支持公务员制度委员会所设想的全面方法,因此大会承认公务员制度委员会已经在遵循这样一个方法。此外,公务员制度委员会指出,在一些场合上,最近是在 1997 年 4 月 3 日第 51/226 号决议 D 节,大会关于建立一个职业发展政策的要求是向联合国秘书处,而非向公务员制度委员会提出。在过去十年,公务员制度委员会已经致力于人力资源管理的一些具体部分;实际上,它在所有的政策工作中一直强调人力资源管理的所有部分之间的相互关系。

#### 建议(k)

在毫不拖延的情况下将关于妇女地位的进度报告最后定稿和提交该报告(属于委员会的职权范围)

33. 委员会在其第四十七届会议(1998 年 4 月 5 日)将关于性别平衡的进度/统计报告最后定稿,并且决定了一个未来的审查周期,已通知审计员目前正在编写这样一个报告。委员会注意到,1994 和 1995 年的统计报告尚未编写,部分原因是由于其它的方案优先事项以及希望不要重复行政协调委员会(行政协调会)及其附属机关在那段期间进行的活动。但是,审计委员会的报告并没有对

应该肯定之处给予肯定:1980年代中期开始,公务员制度委员会在这个问题上已经是走在最前端,并且已经在许多场合讨论了这个主题,实际上在1985年和1993年已经讨论了8次。此外,委员会在1997年监测其各项建议和决定时,已经审查了有关性别平衡和工作/家庭议程的资料,这些领域是有关妇女的整个问题的一部分,并且早在1985年就已经列入委员会的建议中。审计委员会的报告也没有指出,在1993年委员会审查了一个关于妇女的详细统计报告。审计委员会说,在1994年到1996年期间公务员制度委员会秘书处既没有后续行动,也没有使得公务员制度委员会能够监测并且就共同制度内的妇女地位问题提出报告,这种说法似乎没有多大意义。

#### 建议(l)

**重新制订工作量指数(这涉及公务员制度委员会秘书处的日常工作)**

#### 建议(m)

**编制同每一项工作的工作量直接相关的定义明确的工作人员规范,以便能够确定所需经费(这涉及公务员制度委员会秘书处的日常工作)**

34. 委员会一并审查这些建议,因为它们是针对同一结果:建立衡量和回馈工具。公务员制度委员会获知,秘书处已经设立了一个系统来衡量花费在许多任务上的时间,可以在该基础上建立工作人员规范。至于工作量指数,委员会认为重要的是必须注意到由于这些是关于专业工作人员的指数,它们的价值很有限。它指出在1987年以前,这些是在两年期预算的范围内制订的。它们已经终止了,因为到了一个通常的两年期结束时,由于优先事项的改变或者来自大会的其它要求,原来的工作方案已经有了许多改变,它们同原先所预见的指数已经没有什么关联。至于审计员报告内的表9,“公务员制度委员会秘书处的资源和责任”,委员会注意到,该表看来是某一个时间的情况,并不反映当前的资源。例如在报告发表时,人事政策司有三名工作人员而非报告所说的四名。此外,执行秘书办公室的工作人员应当列在表上,因为办公室的工作人员也有具体的职责。据了解,执行秘书1997年7月30日的一个备忘录,已经给予审计员一个公务员制度委员会秘书处当前工作人员编制表;为了准确起见,该项增补的资料应当反映在报告内。但是,工作指数和工作规范是可以订出的,但须了解一点,这些指

数和规范是不十分确定的,因为它们是预测,而且并不是总是能够将其数量化。

#### 建议(n)

**建立一个关于联合国共同制度各组织的人事数据库,具有关于工作人员部署及其各等级的薪金和津贴的全面数据,酌情使用行政协调会秘书处的数据库(这涉及公务员制度委员会秘书处的正常业务活动)**

35. 委员会强烈支持关于必须能够直接进入有关每个联合国共同制度组织的人力资源数据的中央协调一致的数据库的审计结论。这提供了必要条件,让公务员制度委员会秘书处能够在一般的人力资源领域进行其任务规定的研究,以及改善其按工作地点就妇女地位、调差和艰苦工作地点补贴办法、教育补助和租金补贴办法提出的报告。此外,必须指出,这样一个数据库提供为每年进行比值计算完整的最新资料,以及改善每年为工作地点差价调整数进行的地点与地点间比较调查的规划工作。或许可以要求秘书处协调同行政协调会以及各组织就制订和维持一个系统以供公务员制度委员会在线进入的最佳方法和途径的讨论。秘书处能否进行它所负责的各项研究取决于能否比目前更加直接地取用一个维持最新、正确资料的数据库。

#### 建议(o)

**同联合国共同制度各组织积极协调,采用一个电脑化的综合管理资料系统,以期改善当前的数据搜集、传输和处理程序。这也应该用来定期审查调差和艰苦工作地点津贴、生活津贴和教育补助。系统应与联合国共同制度各组织的电脑系统相容,在采用该系统之前,应该确定因自动化导致的缩减工作人员和其它费用而产生的节约,并将其数量化(这涉及公务员制度委员会秘书处的正常业务活动)**

36. 委员会注意到秘书处对此项建议的支持,并且也注意到已经请来一名专家顾问进行一项对发展一个以电脑为基础的现代综合管理资料系统进行系统研究。这项研究将协调共同制度各组织参与改善目前搜集、传输和处理资料的程序。这项研究也将发展出一个商业个案研究,从而确定执行这样一个系统将导致的费用和利益,包括效率提高、回应时间加快、分析能力加强、灵活性和报告加强等好处,并将这些费用和利益数量

化。秘书处电脑系统的现代化及其重新设计其程序的商业理由是降低费用和改善绩效。

#### 4. 结论

37. 委员会希望向大会报告它以积极的态度来回应审计委员会报告内的大多数建议。对于它觉得不需要采取行动的少数建议,它也提出了有说服力的理由。此外,有些建议或是委员会已经执行,或是秘书处正在执行。

### 第三章

#### 委员会内的协商进程和工作安排

##### A. 引言

38. 委员会根据联合国系统国际职工会与协会协调委员会(国际职工会协调会)的要求、在行政协调会和国际公务员协调会协会(国际公务员联合会)的支持下,于 1997 年春季会议上设立了公务员制度委员会协商进程和工作安排问题工作组,以审查委员会的业务。大会在 1995 年 12 月 23 日第 50/208 号、1996 年 12 月 18 日第 51/216 号和 1997 年 12 月 22 日第 52/216 号决议中请国际职工会协调会和国际公务员联合会本着合作和非对抗的精神恢复参与委员会的工作;大会注意到了委员会建立了该工作组。工作组由公务员制度委员会的成员、行政协商会代表、国际职工会协调会和国际公务员联合会代表组成,在 1998 年上半年期间举行了三次会议。工作组的审议工作得到前为澳大利亚工业关系委员会专员的会议协调人的协助。本报告附件二中载有工作组的报告,其中还载有其职权范围、组成和议程等。

39. 委员会注意到工作组的报告作出有关五个主要领域的建议:(a) 议程管理,包括确定问题;(b) 收集数据,以丰富现有的资料;(c) 委员会审议项目和决策,还包括公务员制度委员会报告的设计和內容;(d) 任命委员会成员;(e) 执行秘书和秘书处的作用,包括甄选和任命。委员会又注意到有关的头三个领域的建议涉及改变委员会的议事规则。

##### 会议协调人提出工作组的报告

40. 在介绍工作组报告时,协调人指出提交委员会审议和决定的建议是工作组所有当事方进行了广泛合作的结果,以摆脱目前的僵局。谋求协商一致意见往往是一个棘手的进程,需要成员对自己的想法提出疑问和了解

其他人的想法。他指出团结人们的想法有时候比那些分裂人们的想法更加不可捉摸。向委员会提交报告时,他希望向委员会保证:工作组绝对不是企图取代或贬低委员会的决策作用或削减其权力。他回顾公务员制度委员会是一个权力很大的机构,其决策影响到国际公务员的生活。那些参与工作组的人无时不牢记此一事实。他对工作组所有成员以及公务员制度委员会主席和秘书处的合作与援助表示感谢。

##### 参加工作组的当事方的意见

###### 行政协商会

41. 也参与工作组的行政协商会主席对于工作组成员向前进的意愿表示钦佩。他对协调人的杰出工作表示感谢。他强调说,必须将工作组的各项建议作一个整体而不是一个可以从中挑选的菜单建议。此外,委员会根据其自己的权力就可执行其中多数的建议;这些建议涉及修订委员会的议事规则。超出委员会权限、但行政协商会认为重要的另一个领域是任命公务员制度委员会的成员。行政协商会了解这是由联合国大会一级处理的问题,它只是要将对这方面的关注载入记录。为了与当前进行中的全系统改革一致,机构间机构也有义务推行新工作方法。因此,不应将工作组提出的建议看作是一次性的活动,而应把它作为审查和修订工作方法持续不断进程的一部分。

###### 国际职工会协调会

42. 国际职工会协调会主席对协调人和公务员制度委员会成员的合作表示感谢。他所有当事方以思想开放的方式处理他们的工作表示赞扬。国际职工会协调会赞成行政协商会的意见。

###### 国际公务员联合会

43. 国际公务员联合会主席说,联合会参与该议程项目的讨论表示联合会支持工作组报告中提出的一览子措施。她解释说,虽然国际公务员联合会只参与该项目,但不得将其误解为恢复参与委员会。只有待大会审议了工作组报告之后,联合会的全体成员才会就联合会恢复参与的问题作出决定。话虽如此,她强调国际公务员联合会行事是有诚意的。她对协调人能干的援助表示感谢。她注意到工作组的所有成员得以达成折衷办法并就工作组报告中详列的一览子措施达成协议。他强调说,和联合会两年前主张废除公务员制度委员会及以另一机构取代之的原先立场比较,一览子措施展现出很明显的让步。不能低估

这项让步的程度;他驳斥了关于国际公务员联合会僵硬、严厉和不合作的抨击。国际公务员联合会主席又回顾,工作组是响应若干方面所提关于改革公务员制度委员会的要求而设立的。鉴于上面所述,国际公务员联合会认为报告中的各项建议必须作为一个整体通过。

### 委员会的讨论情况

44. 委员会注意到工作组报告的头三个部分包括了其议事规则的修订案。在审查拟议修订案之前,委员会向工作组成员和协调员表示感谢,因为他们帮助实现大会关于要求工作人员代表恢复参与委员会工作的各项决议所订的目标。委员会了解到这项任务提出了一项挑战;这项挑战导致了一套当事方以协商一致方式作出的建议,这是工作组的功劳。

45. 主席提请委员会注意国际公务员联合会 1998 年 2 月 25 日的信,信中表示国际公务员联合会在工作组的参与者在讨论有关协商进程的议程项目期间为“非参与的观察员”。

46. 委员会深刻地了解到这是一个敏感的问题,对于在公务员制度委员会的任期刚好在审议本项目时开始的委员会成员更是如此。委员会回顾一些一般的指导原则:

## B. 议程管理

### 规则 6.1

现行规则	工作组的建议	公务员制度委员会的决定
执行秘书应依照章程并与主席协商以拟定每一届会议的临时议程	执行秘书应依照章程并与主席、委员会成员、各行政首长的代表和工作人员代表协商,以拟定年度工作方案草案和每届会议的临时议程,按照优先次序确定关键问题,以确保议程的管理达到最高效率(见附件二第 10 和 11 段)	在主席的指导下,执行秘书应依照章程并与委员会的成员、行政首脑代表以及工作人员代表协商以拟定年度工作方案草案和每届会议的临时议程,按照优先次序确定关键问题,以确保议程的管理达到高效率。

### 委员会的理由

48. 委员会注意到工作组的解释,即议事规则是根据一些特定的情况在 1975 年拟定的。经过修订的规则扩大

大会选举成员公正和负责地决定公务员制度委员会章程规定的事项;公务员制度委员会是属于大会而且只属于大会的一个附属机构;公务员制度委员会成员独立行事并且尊重他们的独立性;委员会的决策权力是不能讨价还价和不能让步的。虽然委员会一向设法表现出灵活性,但作为一个技术机构,它向大会和向整个共同制度负责,根据其章程的授权管理和协调联合国共同制度工作人员的服务条件。因此,委员会在任何时候都高度意识到其影响到整个系统工作人员的建议和决定引起的深远后果。

47. 委员会认为应当审查工作组的报告,同时考虑到其整个职权中两个相互有关的方面,即委员会的独立性及其管理和协调共同制度服务条件的职责。

了协商过程;这是基本的改变。然而,委员会认为应使规则更加接近其章程(第 8 条)。

## C. 收集资料

### 规则 8.1

现行规则	工作组的建议	公务员制度委员会的决定
无现行规则; 新建议。	秘书处应就收集资料过程的所有方面,包括数据范围和收集的方法,与委员会成员以及各组织和工作人员的代表协	秘书处应就资料收集过程的所有方面,包括数据范围和收集的方法,与委员会成员以及各组织和工作人员代表协商。根据这

	<p>商。根据这样收集的数据,秘书处在与所有上述各方充分协商后,应为每年第一届会议编写文件草稿。文件草稿必须至少在其审议 10 天之前以所有语文提供给与会者。没有经过工作组这一道过程的问题或文件只有在所有各方同意下才审议(见附件二第 12 至 14 段)。</p>	<p>样收集的数据,秘书处在与所有上述各方充分协商后,应拟定每年第一届会议的文件。文件须至少在其审议 10 天之前以所有语文提供给与会者。未能达到任何上述要求的文件只有在考虑到行政协商会和工作人员代表可能提出的任何意见之后才予以审查。</p>
--	--	---



### 委员会的理由

49. 委员会注意到工作组解释这项修正案提出的目的是为了改善当事方之间的协商、增加信赖和确保及时提供所有语种的文件。委员会承认已作出一些重要的改进,可是对修正案的第 2 句和最后一句的部分表示质疑。委员会认为,“这样收集的数据”一词会冲淡秘书处的职责,因为为了保持委员会的独立性,秘书处也要有独立性;委员会是根据一个中立和负责的秘书处向它提出的客观、公正和中立的数据作出决定。“草稿”一词

不能接受,因为提交给委员会审议的文件不能采取草稿的方式;这些文件已经是正式文件。此外,上段最后一句需要澄清,因为委员会很清楚并非所有问题都要经过工作组这道过程。委员会注意到工作组的解释,即最后一句的目的是保证只能讨论所有当事方知道的议程项目;它的用意不是为了对列入项目的问题制造一种否决权。委员会有一名成员保留立场,因为他认为修正案提出的三方参与部分可能违反公务员制度委员会章程规定的公务员成员的独立身份。除了这位成员外,参与讨论的其他当事方都同意了上述改变。

## D. 工作方法

### 规则 12.2

现行规则	工作组的建议	公务员制度委会的决定
无现行规则; 新建议。	委员会在每年第一届常会上应为所有重要问题设立由委员会成员、行政当局代表和工作人员机构代表组成的联合工作组。秘书处根据上面规则 8 所述程序编写的文件草稿应构成委员会、各组织和工作人员代表和(或)委员会设立的工作组处理议程上的问题的背景文件。工作组的审议结果应构成委员会作出决定的根据(见附件二,第 18 和 19 段)。	除另有决定外,委员会在每年第一届常会上应为所有主要问题设立由委员会成员、行政当局代表和工作人员机构代表组成的联合工作组。秘书处根据上面规则 8 所述程序编写的文件应构成委员会、各组织和工作人员代表和(或)委员会设立的工作组处理议程上的问题的背景文件。工作组的报告和提交给它的文件应构成委员会决定过程中审议的根据。

### 委员会的理由

50. 委员会认为,必须修改这项建议的某些部分。首先,公务员制度委员会希望保证,不会就每一议程项目设立工作组;这样作是非常不切合实际的,因此,才有“主要问题”一词。其次,决定那些问题为主要问题的是委员

会。最后一句的现有形式不能接受,因为它意味到委员会在决策中将受到特定有关工作组报告的约束;委员会不能放弃其章程授予的这项权力,此外,对“审议结果”一词可以理解为不包括审议提交给工作组的任何背景文件。

## E. 委员会的审议/作出决定

### 规则 21.1

现行规则	工作组的建议	公务员制度委会的决定
执行秘书应编写委员会每届会议的工作报告草稿,除其他事项外,列出确定的任何实质性问题以及有关的主要理由。	执行秘书应编写委员会每届会议的工作报告草稿,除其他事项外,列出确定的任何实质性问题以及有关的主要理由,包括行政当局和工作人员代表表示的、提出来列为报告内容的意见(见附件二,第 22 和 23 段)。	执行秘书应编写委员会每届会议的工作报告草稿,除其他事项外,列出委员会确定的任何实质性问题、有关的主要理由,和辩论的基本内容,其中包括所有各方的意见。

### 委员会的理由

51. 委员会注意到工作组希望改变对委员会会期报告和年度报告采取的做法和改变报告的编写格式。这将包括利用现代出版软件技术如桌面出版软件来进行现代化的版面编排。会期报告应比年度报告更详细,刊载所有的讨论,包括任何分歧意见;年度报告应更为简明并提出协商一致意见。然而,委员会的经验是,大会希望获得关于公务员制度委员会审议及其决定的尽可能详尽的资料;可能很难使有关报告的修改建议与大会的要求保

持一致。委员会注意到工作组认为,为保证行政当局和工作人员代表的意见列入报告内容,需要这项修正案。然而,公务员制度委员会认为在句子的最后分句“包括...表示的意见”中,也要列入“委员会成员”这些字眼;这样将能够保证作为讨论部分的所有个别意见和想法都列入报告内容,而不是象规则 21.3 目前规定那样另外列入附件。委员会的意见按规定是必然要列入的,因为报告是公务员制度委员会的报告;这点体现在规则第 17 条上。

### 规则 22.2

现行规则	工作组的建议	公务员制度委员会的决定
委员会应向大会提交一份年度报告,报告应包括关于委员会决定和建议执行情况资料。又应通过行政首长将报告转递其他理事机关以及行政协调委员会、国际公务员协会联合会、联合国系统国际职工会与协会协调委员会、工作人员代表和联合国工作人员养恤联合委员会。	委员会应向大会提交一份年度报告,报告应包括关于正在建议的问题的背景资料、委员会的决定和建议以及有关的理由,决定和建议是否通过协商一致方式作出;工作人员代表和行政协商会采取的、与委员会结论不同的立场等。又应通过行政首长将报告转递其他理事机关以及行政协调委员会、国际公务员协会联合会、联合国系统国际职工会与协会协调委员会、工作人员代表和联合国工作人员养恤联合委员会(见附件二第 25 第 26 段)。	委员会应向大会提交一份年度报告,报告应包括关于正在建议的事项的背景资料、所有与会者表示的意见摘要、委员会的决定和建议以及有关的理由,决定和建议是否通过协商一致方式作出以及工作人员代表和行政协商会采取的、与委员会结论不同的立场等。又应通过行政首长将报告转递其他理事机关以及行政协调委员会、国际公务员协会联合会、联合国系统国际职工会与协会协调委员会、工作人员代表和联合国工作人员养恤联合委员会。

### 委员会的理由

52. 委员会注意到工作组修改建议的理由是要保证在委员会作出决定后,除了要反映委员会的意见,还要反映各当事方的意见,因此,认为也要提及个别成员的意见(如规则 21.2 修正案的情况)。不然,委员会好象在给予其他当事方一项自己的成员同时放弃的特权。

### 委员会关于修改议事规则的结论

53. 委员会强调,对议事规则建议的上述修改得到了参与讨论的所有当事方、委员会成员和工作组成员的同意(维持观察员身份的国际公务员联合会除外);这些修改有助于协商进程,但又不至于减损工作组原先建议的实质内容。委员会理解到对某些人来说,赞成这些修改需要它们具备灵活性;委员会也是灵活的。有关段落的重新拟定和商定了这项修改积极地证明了进程的所有当事方表现了新的合作精神。

54. 由于议事规则的拟议修正案产生意义深远的影响,委员会希望保障自己免受意外的法律问题的牵连,并确保修正案不会抵触章程。为了谨慎起见,委员会将就这些问题寻求法律意见。此外,委员会希望明确表示,只有在工作人员代表恢复积极参与公务员制度委员会的工作时,议事规则的修正案才开始生效。

### F. 任命委员会成员

55. 委员会回顾它过去在 1991 年和 1995 年对任命公务员制度委员会成员问题和成员资格问题进行的审查。由于工作组的建议类似委员会的对话者过去提出的建议,委员会认为它在当时表示的意见在目前阶段也站得住脚。委员会又指出公务员制度委员会的章程没有向委员会提供任命其成员的管辖权;这项管辖权属于秘书长和大会的权限。此外,工作组的职权范围不包括提出任何修改章程的建议。鉴于上述情况,委员会坚决赞成工作组报告中体现这些意见的第 28 段,并希望将此载入记录。

56. 委员会注意到其章程第 4 条包含了公务员制度委员会成员的任命,包括协商条款。尽管委员会很多成员和联合国认为协商进程一般运作良好,有些人希望设法加强这个进程。一名成员建议区域集团可以就其候选人的问题与各组织和工作人员的代表协商;此外,他认为可请秘书长将这些当事方对建议的候选人可能表示的任何意见通知大会。

57. 公务员制度委员会获悉,工作组报告第四部分中的一些建议、特别是行政协商会和工作人员的联合声明以及标准草案(分别载于附录五及其附件)是由于担心不执行程序而提出的。成员注意到行政协商会决定的标准草案,其中包括行政协商会希望委员会中能够具备的一套详细才能、经验和知识。公务员制度委员会指出规约第 3 条已经包含这些,其中规定了委员会成员所需的标准;这些标准为高度的才能和经验——委员会认为这些品质将嘉惠参与公务员制度委员会工作的所有当事方。此外,委员会希望强调规约也提到的、他认为至关重要的一项品质——成员的独立性。

### G. 执行秘书和秘书处的作用,包括甄选和任命

58. 虽然工作组报告间接提到主席、副主席和执行秘书各自的作用,委员会注意到在这方面没有作出具体的建议,因为工作组认为建议的新工作方法正是为了澄清

这些作用而草拟的。委员会注意到在 1991 年,为了回应类似的一项建议,曾告诫不要太严格界定这些作用,因为它认为定义将比规约规定的更为严格,而且这些作用在任何情况下都与有关 3 名官员的技术专长和个性密切相关。

59. 委员会赞同工作组强调独立的、具备高度技术专长的秘书处。委员会回顾在 1995 年,它自己也曾强调必须维持其秘书处的技术优秀性并获悉,当秘书处出现空缺时,行政协商会没有提出候选人,尽管执行秘书直接呼吁它这样做。委员会注意到一些组织在物色候选人方面不是一向顺利,但保证将来会不遗余力地进行。此外,委员会决定修订规则 8.1 的理由除其他外,还包括维护其秘书处的独立、中立和负责的特点(参看上文第 49 段)。关于工作组在其报告第 36 段要求公务员制度委员会秘书处取得联合国系统在其他领域的经验和不时从联合国其他机构借调工作人员在公务员制度委员会秘书处工作,委员会提出它曾支持在 1991 年和 1995 年提出的类似建议,也支持这项建议。几位成员认为通过鼓励国家公务员制度的人员在出缺时提出申请,也可以进一步加强这种交流产生的互相提高作用。

60. 委员会注意到工作组在报告第 39 段中回到它已经在建议的新规则 12.2 中表示的立场。以下是对该段的详细讨论情况和委员会修订该段的理由。

#### 工作组报告第 39 段

工作组的建议	公务员制度委员会的决定
不得要求秘书处在其文件中就关键问题提供建议,除非这项建议列入工作组的协议。反过来,应请秘书处只提出有关的、技术上恰当的数据和各种备选办法及其执行情况,使委员会成员能够根据所有材料,包括工作人员协会和行政协商会的意见作出决定(见附件二第 37 至 39 段)。	可请秘书处提出技术数据和各种备选办法及其所谓问题和委员会可能需要的任何其他资料/文件,使委员会能够根据所有材料,包括工作人员协会和行政协商会的意见作出决定。

#### 委员会的理由

61. 委员会回顾其对工作组关于提出规则 12.2 的建议进行的讨论(见上文第 50 段)。委员会认为这项规则已充分涵盖该问题,因此,使上述建议变得没有必要。公务员制度委员会已经同意工作组安排中的协商进程,因此,没有必要采用一项不同的报告方法。委员会并不认为工作组的建议是一项改进。委员会一向愿意听取所有当事方的意见并会继续这样做。如果公务员制度委员会容

纳除其秘书处以外的所有其他意见,会削弱委员会。此外,该问题不只是一方面,首先,必须指出并非提交给委员会的所有问题都要经过工作组这道过程。第二,从 10 年前开始委员会就已对工作组有了长期的经验。此外,提出建议和作出决定的是委员会,不是秘书处。委员会极其重视其决定的独立自主;它根据收到的尽可能充分的资料独立作出决定。

### 秘书处内的语言平衡

62. 关于工作组有关秘书处语言平衡的建议,委员会同意国际工作人员必须精通其组织的工作语文/正式语文以及公务员制度委员会秘书处工作人员必须与委员会成员以及各组织和工作人员的代表沟通。委员会回顾大会在其关于多种语文的决议中注意到国际工作人员必须至少精通其中一种工作语文,并鼓励他们精通其组织使用的一种或更多的正式语文。委员会注意到在秘书处工作人员当中,所有工作语文都有人会,他们当中很多人会讲两种以上的工作语文;此外,最近秘书处在考虑到多种语文需要的情况下作出了两项任命。然而,虽然工作人员的语言能力很重要,但技术和管理才能也很重要。关于工作组在其报告第 43 段中建议高级职位的出缺通知包括“标准语言的要求”方面,目前已经是这样作,并且不限于高级工作人员的空缺,还适用于所有专业人员的出缺通知。报告第 43 段中的句子的第二部分表示“在公布员额出缺之前,应在所有有关当事方之间建立关于语言要求的协商机制”。委员会并不认为需要这种机制,因为主席和执行秘书具备作出这种决定的必要能力。

### 公务员制度委员会秘书处工作人员的任命机制

63. 委员会注意到在工作组报告(见附件二)第 44-46 段所载的工作组对任命高级工作人员的协商安排的意见及其关于由一个寻求小组和一个三方委员会就任命和升级问题作出建议的提议。主席回顾委员会在 1991 年就类似建议进行的讨论,重申委员会照例进行充分协商。委员会一丝不苟地遵行协商进程,事实上,远远超过委员会第一届会议为征聘秘书处工作人员拟定的安排。在说过这一点之后,主席指出,根据章程,他对秘书处人员的任命负有最终责任。一些成员认为建议的机制过于僵硬,而灵活性在这方面非常重要。他们认为不必对这样的建议采取后续行动,因为其后果可能是妨碍主席自愿或非自愿地行使其职责。委员会认为主席可以自行斟酌成立一个协商小组,来物色和预先甄选候选人和(或)通过提交一份高级员额任命的供最后挑选的候选人名单的方式向他作出建议。

### 改组秘书处

64. 委员会注意到工作组关于审查公务员制度委员会秘书处结构的建议。主席告知成员,内部改组和调整业务通常是根据需要在管理方面的有急切时要求进行的。一些成员认为审计委员会最近进行的管理审查本

来可以处理这项工作。将来在适当时间可以讨论审查秘书处结构的问题。

## 第四章

### 专业人员及以上职类的服务条件

#### A. 美国联邦公务员制度和联合国系统的净额薪酬之间差值的演变

65. 按照大会规定的长期任务,委员会继续审查在纽约的联合国专业以上职类工作人员的薪酬净额与在华盛顿特区对等职位上工作的美国联邦公务员薪酬净额之间的关系(以下称作“差值”)。

66. 委员会获悉按照核准的方法算出 1998 年的薪酬净额差值为 114.8(见附件三)。

#### 各组织的看法

67. 行政协商会主席注意到 1998 年的差值预测。委员会再次关切地注意到在较高薪级方面不存在差值。过去曾多次提请公务员制度委员会注意这个问题。公务员制度委员会曾寻求办法纠正这种情况,并已就差值管理问题提出具体建议。各组织认为应重新审议这些建议,包括差值调整的问题。

68. 国际民用航空组织(民航组织)代表注意到在蒙特利尔民航组织与 D-2、D-1、P-5 职等对等的工作人员的薪酬净额分别比华盛顿特区比较国制度的薪酬净额低 65、10%和 1%。他确认在其分析中并没有对蒙特利尔和华盛顿特区之间生活费用差值进行调整,不过,他认为这种情况造成严重问题,特别是从美国征聘适当人选的问题。

#### 委员会的讨论情况

69. 委员会回顾于 1990 年通过的联邦雇员薪资比较法,旨在逐步增加联邦公务人员的薪金,以便到 2002 年与非联邦薪金相似。不过,自联邦雇员薪资比较法生效以来,一直没有加薪,以实现该目标。委员会指出,由于没有进行联邦雇员薪资比较法规定的预期调整,美国国会最近讨论这个问题,并且对联邦工会来说,在按照美国政府的建议自 1999 年 1 月 1 日起调整 1999 年薪金 3.1% 的情况下这也是个问题。从 1993 年以来,政府以“经济状况”为理由来解释为什么没有充分进行联邦雇员薪资比较法规定的。调整委员会还指出,联邦雇员薪资

比较法的支持者认为最近的经济报告并未提供正当理由,说明为什么没有进行联邦雇员薪资比较法规定的调整。现正采取各种立法行动,以限制进一步不遵守联邦雇员薪资比较法的做法。

70. 委员会考虑比较国的财政和经济状况好转是否可导致在不久的将来促进实行联邦雇员薪资比较法。如果真是这样,委员会就认为可处理 D-2/D-1 职等的薪酬净额比较低的问题。它进一步指出审计委员会最近的报告(见 A/52/811,第 21-30 段)提出这个问题。委员会虽然认识到过去审议这个问题时曾指出须要增加实际薪金才能解决此问题,一些委员会成员认为应探讨不因增加实际薪金而涉及费用的解决办法。

71. 其他成员指出在 1995 年审查诺贝尔梅耶原则的适用时已处理在高职等差值很小的问题,委员会当时向大会提出具体建议,通过改革基薪/底薪比额表来解决该问题。大会并未接受这些建议。如要重新审议这个问题,必须在调整其基薪/底薪表的情况下加以进行。

72. 由于审计委员会、大会和各组织等都很注意这个问题,委员会认为其秘书处应探讨可行的解决办法,并在报告调整基薪/底薪表时报告其调查结果。

### 委员会的决定

73. 委员会决定:

(a) 向大会报告 1998 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间,预计在纽约联合国 P-1 至 D-2 职等的工作人员薪酬净额同在华盛顿特区的美国联邦公务员薪酬净额之间的比率为 114.8;

(b) 通知大会,比较国在 1998 年仍未充分实施联邦雇员薪资比较法中的薪金改革;

不过,由于比较国的经济和财政状况好转,有迹象显示可能在未来作出调整;

(c) 请秘书处探讨在共同制度高职等差值很低的问题的可行解决办法,并在委员会 1999 年春季会议上提出其调查结果。

## B. 美国和德国公务员报酬总额比较

74. 在 1995 年全面审查诺贝尔梅耶原则的适用期间,委员会对德国和美国联邦公务员报酬总额进行了比较。根据研究结果,委员会向大会汇报,除其他外,指出报酬总额比较的结果表明德国公务员薪酬总体情况为

美国联邦公务员的 110.5%。<sup>3</sup> 委员会还报告它会继续监测德国公务员报酬总额和每年增订现有数据。<sup>4</sup>

75. 委员会获悉,美国和德国公务员报酬总额的比较结果表明 1998 年德国公务员薪酬总体情况为美国联邦公务员的 108.5%。

### 各组织的意见

76. 行政协商会主席指出委员会对德国和美国联邦公务员报酬总额比较证实美国公务员的薪酬已不再是最高薪的。因此,诺贝尔梅耶原则未予适用。行政协商会指出美国和德国联邦公务员报酬总额比较的差额缩小一点,从 10.9% 降到 8.5%。不过,按照大会核准报酬总额比较方法计算,两国公务员薪酬之间仍然存在 8.5% 的差距。

77. 协商会提到它在 1997 年具体建议调整差幅,弥补美国 and 德国联邦公务员报酬之间的差额,即用差值管理来补救这个情况。这些建议并不获得公务员制度委员会接受,也没有提交大会。协商会指出,大会 1997 年 12 月 22 日第 52/216 号决议第 1A 节重新确认诺贝尔梅耶原则继续适用;重申需要继续确保共同制度服务条件的竞争性;和确认在差值管理方面的备选办法。关于这一点,协商会问委员会打算如何处理继续不适用诺贝尔梅耶原则和问题。它请求委员会重新审议其在 1997 年,除其他外,就差值管理方面提出的建议。

78. 协商会大力支持委员会收到的文件最后一段,即根据美国 and 德国公务员报酬总额比较的结果:

(a) 显示德国公务员的报酬总额为目前比较国的 108.5%;

(b) 德国公务员的退休、医疗保险、假期和工作时间等条件较比较国,美国优越;

(c) 因此,目前查明最高薪国家公务员制度的进一步调查表明按照诺贝尔梅耶原则目前的比较国已不再是最好的。

### 委员会的讨论情况

79. 委员会指出,虽然这个项目已列入其议程和大会议程多年,但仍未有解决办法。一些委员会成员认为替代目前比较国会组织上和技术上的困难,还会造成财政后果。此外,鉴于德国政府目前继续不断进行改革,包括将首都迁往柏林,一些委员会成员认为在这个阶段有若干有关因素不能包括在比较中。不过,有一位成员表

示,根据一系列调查研究,表明德国公务员的条件比目前比较国的优越,委员会应当认为应以德国公务员制度替代目前的比较国。

80. 关于目前的调查,委员会指出德国公务员的非薪酬部分比美国公务员的优越,不过美国公务员的薪酬净额仍然比德国公务员的高出大约 14%。自 1995 年以来,德国保持养恤金、医疗保健、假期以及工作时数方面的优越。这种优势足以抵销薪酬净额较少的劣势有余。关于薪酬净额的比较,委员会进一步指出,与美国公务员制度相比,德国低职等公务员的薪金较高和高等公务员的薪金较低。如果以德国公务员制度为比较标准,前面第 67 至第 68 段所讨论的重新调整薪级表的问题就不那么成为问题。

81. 一些委员会成员认为从目前的比较就可推算出联合国共同制度与德国公务员之间的薪金净额关系。在他们看来,如果美国公务员的薪金比德国公务员高出 14% 和联合国共同制度的薪金比美国公务员的高出 15%,就可推断联合国共同制度的薪金比德国公务员的高出 29%。

82. 其他成员认为这种三角比较包含若干不同的而且不相容的计算基础。委员会指出德国/美国的比较包括根据德国消费者的支出类型对波恩/华盛顿特区生活费用进行调整。相反地,美国/联合国的比较包括根据美国消费者的支出类型对纽约/华盛顿特区的生活费用进行调整。此外,为计算薪酬净额,美国/联合国的比较是根据已婚纳税人的纳税情况,德国美国的比较是根据有一名孩子的已婚纳税人的纳税情况。因此基准人口的组成在德国美国的比较中和在美国联合国的比较中有所不同,因此联合国/德国进行三角式的比较就不会是对两种相同性质的比较。基于这个理由和在两种比较中所用计算方法的其他不同之处,就认为联合国共同制度的薪金比德国公务员的高出 29% 的结论是不正确的。委员会指出行预咨委员会曾论及过这种三角比较并断定直接比较两个比较者才是正确的办法。

83. 一些委员会成员指出,由于对德国/美国的比较是根据报酬总额的比较,如要分开比较薪酬净额,一些社会保障部分也必须分开加以比较。如这样做,根据导致联合国共同制度薪酬高于德国公务员薪酬的结论的相同推断,也会导致德国养恤金福利比联合国共同制度养恤金福利优越的结论。

84. 委员会指出,在 1995 年,它决定每年修订美国/德国报酬总额差值的资料。1997 年,当大会审议这个项目时,它请委员会继续监测该情况的酌情提出报告。由于所需的时间和资源,委员会因此考虑是否必须每年进行修订。如要维持查明薪资最高的国家公务员制度的研究的五年周期,下次研究就快将来临。因此,适宜编订一个时间表,其中考虑到必须继续监测德国/美国报酬总额数额,并准备另一次研究的周期,以查明薪资最高的国家公务员制度。

85. 在下一个薪资最高的国家公务员制度调查方面,一些委员会成员认为还必须对美国联邦公务员和联合国共同制度的报酬总额进行比较。他们回顾委员会在 1980 年代每年进行这些调查。此外,审计委员会建议重新实行这种比较方法。

86. 委员会回顾它最近对德国/美国报酬总额进行比较时,出现汇率对比较的影响问题。每次它都审查了显示具体汇率不真正影响报酬总额比较结果的资料。不过,有些成员仍然表示怀疑。因此建议征求调整数咨委会的意见。

87. 一些委员会成员回顾美国和德国公务员报酬总额比较涉及若干引起争论的方面,例如德国官员继续对对等职等提出质疑。有人建议考虑使用一组比较者,可能消除这些调查的一些引起争议的方面。不过,有人对此指出,选择特定比较者列入该组比较者的做法必定进一步引起争议。一些委员会成员认为一些国际组织可包括在该组比较者内。委员会指出大家对一组比较者办法很感兴趣,足以证明在下次查明薪资最高的国家公务员制度的研究时可进一步审查这个办法。

#### 委员会的决定

88. 委员会决定向大会报告:

(a) 德国公务员的退休、医疗保健、假期和工作时数的规定都比比较国——美国优越;但美国公务员的薪酬净额仍然较高;

(b) 因此,目前查明薪资最高的国家公务员制度的进一步调查再次表明按照适用诺贝尔梅耶原则目前的比较国已不再是最好的。不过,委员会继续认为基于上述理由,不宜改变比较国;

(c) 根据近年来对德国/美国报酬总额进行的一系列比较,可断定德国/美国报酬总额差别已大幅缩小,目前为 108.5;

(d) 德国/美国报酬总额差值年度报告将予停止,委员会定于 2001 年进行研究,其中包括,但不限于以下方面:

- (一) 研究使用一组比较者,以便可能适用于联合国共同制度;
- (二) 按照委员会所定的标准,对美国和其他可能的比较者,包括德国的报酬总额进行比较,
- (三) 进行联合国/美国报酬总额比较。

### C. 基薪/底薪表

89. 基薪/底薪表的概念是根据大会 1989 年 12 月 21 日第 44/198 号决议第一节 H,于 1990 年 7 月 1 日开始采用的。该表是参照比较国公务员在华盛顿特区的总薪级表订出的。根据在该表中点的工作人员(P-4 第六级有受抚养人)的基薪净额与比较国公务员制度的对等官员的相应基薪净额(GS-13 和 GS-14 职等第六级比重分别为 33%及 67%)的比较作出定期调整。

90. 委员会获悉,鉴于美利坚合众国联邦公务员薪金于 1998 年 1 月 1 日变动,为了使基薪/底薪表与比较国的薪金表相一致,共同制度薪金表于 1999 年将需要调整 2.48%。

#### 各组织的意见

91. 行政协商会全力支持基薪/底薪表调整 2.48%的建议,以反映比较国的加薪,从 1999 年 3 月 1 日开始实施。

#### 委员会的讨论情况

92. 委员会指出,比较国华盛顿特区的总薪级表从 1998 年 1 月 1 日起增加毛额 2.45%。这项增长加上税率的变化(比较国调整其税率)使 P-4 第六级的薪金净额增加 2.48%。委员会指出通过无增/无减基础上使用并入工作地点差价调整数乘数点的惯用方法调整基薪/底薪表。

93. 委员会进一步指出,已同联合国秘书处讨论了调整工作人员薪金税率,以纠正平衡征税基金的问题。联合国目前并未提出作调整的要求。因此,只须对没有一级受抚养人的工作人员的工作人员薪金税率作小幅调整。

94. 关于所涉经费问题,如要使用通常方法于 1999 年 3 月 1 日把基薪/底薪表调整 2.48%,对共同制度的影响如下:

美元

(a) 对于降至新的基薪/底薪数额以下的工作地点	22 663
(b) 对于调动和艰苦条件津贴	1 605 000
(c) 对于离职赔偿金表	<u>360 279</u>
年度全部所涉经费	<u>1 987 942</u>

### 委员会的决定

95. 委员会决定向大会建议通过无增/无减基础上的标准并入程序,应增加专业人员以上职类目前的基薪/底薪表 2.48%,从 1999 年 3 月 1 日开始实施。订正基薪/底薪表和相关工作人员薪金税表开列在本报告附件四和五。

### D. 离国服务的待遇

#### 导言

96. 大会 1995 年 12 月 23 日第 50/208 号决议请委员会审查长期在一个工作地点服务的工作人员的差值中涉及离国服务的部分是否可能部分予以逐步取消。在其第五十一届会议上,大会重申其要求。它要求就此向其第五十三届会议提出报告。

97. 在审议这个项目时,委员会收到的文件包括,分析在联合国共同制度比较国公务员制度、若干国家公务员制度、国际组织以及私营部门等的离国服务福利。分析表明联合国共同制度的离国服务条件比若干国家公务员制度及私营部门雇主所提供的条件较差,特别是在住房方面。委员会也审议了行政协商会所提出关于审查离国服务的法律后果的文件。

98. 应回顾若干审查机构过去曾广泛研究离国服务问题和应以何种方式处理该问题。1985 年和 1989 年,当委员会审查薪酬结构时,它认为差值所依据的理由包括三个考虑因素:即(a) 国家公务员制度比国际公务员制度能够更好地保证就业稳定和职业保障;(b) 在国际秘书处比在大多数国家公务员制度中有较少晋升最高职位的机会;和(c) 大部分国际工作人员离家到外国居住需要承担额外支出和作出某种牺牲。多年来,已作出各种努力用数量表示差值所包括的因素。目前,委员会尚

未能够对作为差额基础的三个因素的相对价值作具体细目分类。

99. 大会目前的要求似乎意味着长期在一个工作地点服务的工作人员比短期在若干工作地点服务的工作人员离国服务的程度不同,并且前一类工作人员与离国服务有关的问题随着时间转移而减少。为响应大会的要求,已向作为样本的共同制度工作人员发出离国服务问卷单。要求工作人员提供一些基本资料,包括他们对外侨活动在与本国保持关系方面有多重要的意见。调查结果表明随着时间转移离国服务的程度没有减少。

### 各组织的意见

100. 行政协商会指出离国服务问题是国际公务员制度的概念和工作人员必须遵守的标准最重要的部分。国际公务员需要在多种文化和多种语文的环境工作,因此不能与国家公务员作比较。行政协商会感谢公务员制度委员会秘书处所提供的资料,其中表明没有任何理由因持续不断的服务而减少与离国服务有关的差值和任何其他应享权利。离国服务对工作人员和其家属的生活的影响并未随着时间转移减少。此外,在许多方面,与离国服务有关的费用随着时间转移而增加。行政协商会支持在共同制度中离国服务的条件比较国所提供的条件较差的调查结果。行政协商会深信有理由证明不仅应保持差值目前的水平,而且应把它提高,以便更确切反映离国服务的实际费用。不过,在提出订正差值的建议以前,应先将与离国服务有关的费用数量化。此外,应研究比较国公务员制度在什么程度上补偿离国服务的工作人员。行政协商会对现有差值在两方面表示关切:第一,差值应补偿三个因素,而不只是离国服务。从未用数量表示这三个因素。第二,较高职等目前没有差值。

101. 行政协商会已向委员会提供对国际公务员制度中离国服务的非费用部分的初步研究结果。行政协商会从因移居国外而使政治权利和公民权利改变的角度来考虑这个问题。这些变化对工作人员和其家属的生活有重大影响。例如,某一年龄以上的儿童可能无法同其在联合国工作和在其他国家服务的父母在一起居住。同样的是,老年父母不能同移居国外的工作人员住在一起。由于离国服务,在长期移居国外的工作人员和其家属回国后,他们的一些应享权利会受影响。例如,在国外出生的子女所生的任何孩子可能会有强加于他们的国籍或受其他限制。

102. 行政协商会准备在其文件中进一步说明这个项目,也许最理想的是同公务员委员会合作进行这项工作。

103. 联合国的代表强调离国服务问题和国际公务员概念之间的关系。联合国认为离国服务的义务随着时间而增加。现有差值并未处理所有与离国服务有关的财务义务。特别是象委员会和其他机构所指出,D-1 以上职等的差值业已消失。联合国欢迎公务员秘书处和行政协商会就这个题目所做的工作。除随服务期间增加的财务义务外,还有影响到旅居国外的国际工作人员与法律现实情况有关的其他问题。工作人员发现其权利被剥夺、被排队在国家社会保障的框架外、不能进入国家劳动力市场、无资格享受抵押贷款或租屋的有利条件、不能购置房地产、退休后必须离开工作地点和离国服务对配偶的影响。这些问题应在政治权利、在祖国定居和进入劳动力市场方面加以解决。没有任何正当理由因持续不断的服务而减少与离国服务有关的差值或任何其他应享权利。

### 委员会的讨论情况

104. 委员会收到了大量关于离国服务各方面的资料,相反大会只提出范围相当狭窄的要求,即审查部分取消长期在一个工作地点服务的工作人员的差值中涉及移居国外的部分。因此,它考虑如何处理大会的要求。

105. 一些成员认为必须注意力集中在委员会已确定为说明为何应支付差值的三个因素(前面第 95 段已列出),并确定这些因素目前是否適切。它认为反映被提升到最高职等的机会有限因素不应适用于已在最高职等的工作人员。同样地,反映就业稳定和职业保障的因素不应适用于有长期合同的工作人员。

106. 其他成员指出高职等的差值已很有限或不存,如在这些职等取消任何差值,就会减少在这些职等的工作人员的薪酬净额,甚至低于比较国公务员制度对等职位公务员的薪酬。他们还指出有长期合同的工作人员占国际工作人员的大约 37%,甚至他们也不能不受目前裁减人员的努力的影响。不过,有人指出,这些因素不是与离国服务,也就是大会决议的重点直接有关。委员会因此认为只讨论差值中涉及移居国外的部分。

107. 委员会回顾过去为确定三个因素各自在差值中所占的比例所作的努力没有取得成果。它进一步回顾导致确定差幅和适当差值的重要历史(见下面第 105 至第 109 段)。不过,归根结底,关于超过比较国的薪酬净额的

15%就足以补偿三个有关因素的决定是以根据现实方式作出的。因此,看来详细审查这三个因素,逐个用数量表示,以便确定离国服务因素的数额的努力现在不会比过去取得更大的成果。

108. 不过,委员会的审查以大会范围狭窄的要求为限,对非离国服务工作人员适用差值的问题似乎是个适当的起点。委员会回顾过去曾研究这个问题,并考虑规定分开的离国服务津贴或在差值中离国服务所占的比例。<sup>5</sup> 不过,它没有采用这个办法,并指出在任何时候,有 90% 的国际公务员是离国服务的。如果减少其余 10% 被视为非离国服务,但在其整个职业生涯中又不总是属于该类的工作人员的薪酬,就会使诺贝尔梅耶原则的适用出现瑕疵。<sup>6</sup>

109. 委员会注意到大会在其要求中并未提到对非离国服务工作人员适用差值的问题。一些成员认为在着手处理现行研究的其他方面以前,应征求大会对这个问题的意见。这些成员指出虽然非离国服务工作人员占全体共同制度国际工作人员的 10%,但在一些工作地点,特别是在一些总部的地点,他们占很高的比率。其他成员认为,如果差额被视为对从事国际服务的一种优惠,对非离国服务工作人员适用差值就会是适当的。这些成员回顾委员会 1989 年得出这个结论。<sup>6</sup> 他们进一步指出减少/消除非离国服务工作人员所得的全部或部分差值就会引起同工同酬问题和既得权利的相关问题。此外,虽然一般的了解是离国服务的工作人员不是其工作地点的国家的国民,在这方面不清楚共同制度各组织的工作人员细则是否一致。

110. 其他成员认为,必须扩大大会的要求的范围,审查在联合国共同制度和比较国际公务员制度中适用的所有离国福利。为进行这项审查,还需要审查在薪酬制度中离国服务的应计养恤金。委员会收到关于比较比较国的离国服务工作人员和共同制度在全球各地同等职等工作人员的住房资料。数据表明比较国的住房补助远比共同制度的优越。因为比较国工作人员免费获得住房,而共同制度工作人员不享有类似的权利。委员会回顾它在 1980 年代末对比较国和共同制度的离国服务工作人员及非离国服务工作人员的薪酬作比较。这些比较表明比较国工作人员比共同制度工作人员享有远为有利的条件。不过,这些调查被认为已过时,不适宜供现行审查使用。还指出与联合国共同制度的一些组织无限期的离国服务任务不同,比较国公务员制度的离国服

务任务通常以三年至四年为限。因此,如要实行这个办法,就必须收集和分析目前缺乏的各种数据。

111. 委员会指出自其早期研究以来,世界经历重大变化。为通盘审议这个项目,必须对全球化和新技术对离国服务的影响作评价。现在的离国服务工作人员通过即时全球通讯,可获得许多有关本国的消息和与亲友及其他人士联系。信息高速公路在离国服务工人人员的日常生活中的作用应视为与关于本项目的研究有关。此外,关于离国服务的研究应考虑到对家庭和配偶的影响,特别是鉴于全球双份收入家庭的生长,以及由于东道国的限制,共同制度工作人员的许多配偶无法获得就业的事实。

112. 委员会还考虑离国服务程度是否随着时间而改变。它回顾过去也曾经研究这个问题,<sup>7</sup> 而且所作出的结论是虽然有些工作人员经过一段时间可适应当地环境,但并不是所有流动较少的离国服务工作人员都是这样。它指出资料显示,由于认识到离国服务所涉问题是持续存在的,三分之二的雇主和国家公务员制度,包括现有比较国并未随着时间转移而减少离国福利。它还指出协调组织系统把服务十年以上的工作人员的离国津贴从占适用薪酬的 18% 减到 15%。

113. 委员会还审查前面第 96 段所提到的问卷的结果。委员会指出随机挑选参加调查的 902 名工作人员中,有 415 名提供有用的资料。在有一个工作人员协会抵制调查的情况下,它认为问卷回应率很高。调查结果显示长期在一个工作地点服务的人员的答复与短期在目前工作地点服务的工作人员所提供的答复的差异很少。因此,可推断离国服务所涉问题没有随着时间而减少。

114. 一些委员会成员认为调查有偏见,因为被调查的工作人员会直接接受委员会所得出的结论的影响。他们进一步表示某些离国问题,例如语言困难会随着时间的推移而减少。其他成员认为离国服务工作人员是专门技术的来源,他们的观点很宝贵,并且询问那些没有离国服务经验的工作人员是徒劳无益的。尽管有一个工作人员协会抵制,很高的调查答复率似乎表明对这些工作人员来说这个问题很重要。

115. 委员会获得一些资料表明与离国服务有关的额外费用和缺点,包括不能购置房地产;本国报纸、食物等的售价较高,无法收看电视节目;较频繁探访老年父母;配偶就业困难和与家庭有关的困难。关于老年父母;配偶就业困难和与家庭有关的困难,一些委员会成员认为这

是离国服务的一个重要方面,在现有文件中没有说明,因此须作广泛分析。

116. 不过,委员会指出离国服务不是毫无好处。私营和公共部门雇主都很重视离国服务所提供的经验。对许多工作人员来说,离国地位改进他们在本国享有的条件。离国地位是一种选择,尽管有缺点,一般都选择这种地位。

#### 委员会的决定

117. 委员会决定向大会报告:

(a) 它审查了长期在一个工作地点服务的工作人员的差值中涉及离国服务的部分予以逐步取消的可能性。委员会指出过去曾讨论过这个问题和有关问题,并回顾在 1985 年它向大会报告:

“……但是一般都同意必须使差值适当地高于薪资最高国家的公务员薪金才能吸引该国的公民并使他们留下来。关于用数量表示这些因素的问题。以前各个单位,特别是行政协调会,曾试图为个别因素指定具体的数值,但是,对所提的具体数值却从未提出明确的理由。委员会认为,由于每个因素的相对重要性必将因工作地点和因个人而有很大不同,因此这些因素不可能用数量来表示。由于这些因素,委员会决定从历史的角度来探讨有关差值的各种问题;<sup>8</sup>”

(b) 它进一步回顾当时在很大程度上是在一种现实的基础上定出适当的差值和差幅;<sup>9</sup>

(c) 委员会认为它没有所有用数量表示的因素,也没有其他必要的资料来确定一些工作人员的差值有那些涉及离国服务的部分可能予以逐步取消;

(d) 它指出该问题的其他方面超出大会的具体要求,即对非离国服务工作人员适用差值所有部分的问题。它指出需要作进一步研究;

(e) 目前无法提出理由说明改变前面第 117(a) 分段所载的它向大会报告的决定是合理的。

#### E. 抚养津贴

118. 1992 年委员会决定应维持现有确定专业人员以上职类抚养津贴的方法,即津贴应根据七个总部工作地点的减税和社会保险付款制订。大会 1992 年 12 月 23 日第 47/216 号决议注意到委员会决定每两年审查一次抚

养津贴数额,以确保照顾到所有有关国家的有关税务和社会立法的改变。

119. 在进行 1998 年的审查时,委员会收到 1996 年 1 月至 1998 年 1 月 1 日由于七个总部工作地点的减税和社会立法方面的改变,使子女和二级受抚养人津贴需要作出的百分比变化的详情。

#### 各组织的意见

120. 行政协商会同意增加子女和二级受抚养人津贴的提议,以反映七个总部工作地点适用的社会立法所规定的减税和付款额增值 14.6%。行政协商会注意到各组织因 1998 年启用欧元货币而开始注意其对共同制度应享权利的影响。子女和二级受抚养人的津贴是用欧洲若干货币支付的,因此将会受到启用欧元的影响。行政协商会议建议应注意简化受抚养人应享权利,包括使用单身和有抚养人的薪级表。

#### 委员会的讨论

121. 委员会注意到 1998 年的审查进行时利用了为两年期审查所确立的方法。成员认为应审查抚养津贴的基本依据和范围。不应忘记,委员会每五年审查这个方法的决定。审查基本理由和范围的适宜时机应在进行方法审查的时候。

122. 委员会讨论了基薪表中单身和一级受抚养人费率与子女津贴之间的关系。委员会注意到基薪表中单身工作人员与一级受抚养人之间的区别是以单身与已婚纳税人之间的课税差异为准。从另一方面看,决定子女津贴的根据是子女的减税和社会保险付款。

123. 委员会注意到欧元货币的问题必须在下一次审查本项目的办法时予以讨论。

#### 委员会的讨论

124. 委员会决定建议大会:

(a) 增加子女津贴以反映 1996 年 1 月至 1998 年 1 月间所出现的七个总部工作地点减税和社会立法付款额增加 14.6%。因此在美国和在按美元计算的子女津贴的国家的工作地点,订正年度津贴将是子女津贴 1 730 美元,残疾子女津贴 3 460 美元。

(b) 二级受抚养人津贴也增加 14.6%,因此美国和在按美元计算的子女津贴的国家的工作地点的订正年度津贴为 619 美元。

(c) 目前以当地货币支付的津贴的工作地点名单应维持不变。在这些工作地点,子女和二级受抚养人以适用当地货币支付的津贴数额也应增加 14.6%(这些津贴数额列于附件六)。

(d) 应付合格共同制度工作人员的抚养津贴应减去政府对受抚养人的任何直接支付数额。

(e) 上文(a)、(b)和(c)所列订正抚养津贴从 1999 年 1 月 1 日起生效。

125. 委员会关于子女和二级受抚养人津贴数额估计为 3 404 400 美元。

## F. 工作地点差价调整数事项

### 1. 共同制度基点工作地点差价调整数

126. 大会 1995 年 12 月 23 日第 50/208 号决议一.B 节第 3 段请委员会对会员国在第五委员会中表示关切的工作地点差价调整数制度运作问题——其中除其他外包括:共同制度基点工作地点差价调整数问题——进行审议。大会 1996 年 12 月 18 日第 51/216 号决议一.B 节第 4 段重申这项请求,并请委员会向大会第五十三届会议提出这方面的报告。

127. 委员会获知大会第五十届和第五十一届会议第五委员会对该制度基点工作地点差价调整数问题进行了讨论,从而提出上述请求。第五委员会的一些成员关切基点工作地点差价调整数的运作情况。他们相信基点工作地点差价调整数增加是自动的,大会没有直接介入其执行,并认为基点的这些调整可能会触发所有其他工作地点的工作地点差价调整数的自动增加。这项请求是为了解决另一项令人关切的问题,即确保委员会经管的基点工作地点差价调整数制度能够保持联合国/美国的差值而不会有重复计算。

128. 鉴于上列一些会员国的关怀,大会认为应考虑将取消基点工作地点差价调整数作为一种可能解决办法。

### 各组织的意见

129. 行政协商会代表说,各组织关于这个事项的意见已在调整数咨委会审议这个问题之后提交委员会 1997 年春季会议。他指出,此后这个事项并没有任何显著进展。他指出,这个事项所遇到的问题之一就是它的政治上可能发生与技术同等影响力。但是,他想提请注意而且他希望委员会也能提请大会注意重要的技术方面的考虑。他承认这绝不轻而易举的工作;大会有时很难

理解为什么该制度基点还会有工作地点差价调整数。所以委员会的工作可能要同时兼顾教育和技术。大会对这个事项的关注是在关切差值管时表示的。第五委员会认为,目前差值水平进一步证实它是受到有效管理,工作地点差价调整数制度不需有任何另外的管制。应该重新确认按照公务员制度委员会的章程第 11 条,为适用工作地点差价调整数的目的将工作地点分类的责任完全在于公务员制度委员会。任何修正这项责任的特性都需要修改章程,这是各组织不会支持的。行政协商会既不会支持使纽约完全没有工作地点调整数也不会用正常的工作地点调整数系统以外的机制来调整纽约的薪金。上述备选办法的第一个办法将会因将低于目前纽约工作地点差价调整数的所有地点的数额提高到纽约的水平而增加巨额追加费用,第二个备选办法将促使工作地点差价调整数制度的复杂分类,因为购买力平价维持将遭受严重阻碍。

130. 联合国代表指出,这个事项必须从两个方面解决,即技术方面和章程方面从技术角度来看,必须指出消除基点工作地点差价调整数可能会促成整个工作地点差价调整数制度的崩溃,因为如要修改全世界的工作地点差价调整数等级就要经常进行。修改以考虑到基点,即纽约的变化从该制度的基点去除工作地点差价调整乘数也会对采数低于纽约的地点有影响。这些地点要就是须与基点具有相同的等平,要就是具有负数的乘数。这可能造成(a)由于将所有工作地点差价调整数低于纽约的地点提升到同纽约一样的等级而引起巨额追加费用或(b)实施对工作人员士气有严重影响的负工作地点差价调整数。消除基点工作地点差价调整数将从而破坏维持相等共同制度薪金购买力原则,也将对章程造成影响,因为按照章程第 11(c)条,委员会有责任决定全世界工作地点差价调整数等级。他指出,各组织和专门机构是根据公务员制度委员会章程的规定加入共同制度的,并且世界贸易组织(世贸组织)据报导要脱离共同制度,预示若修改公务员制度委员会章程容许共同制度薪酬制度进行这种根本的改变,共同制度可能瓦解。任何修改这种责任属性将需要修改公务员制度委员会章程,这是得不到联合国支持的。

### 委员会的讨论

131. 委员会在审议大会的请求时,认为解释基点工作地点差价调整数与差值管理有关作业将减少过去时常引起的误解。这些解释具列如下:

### 基点的工作地点差价调整数在差幅范围内运作

132. 1998 年,大会对基点工作地点差价调整数的数值感到关切,并在其 39/27 号决议要求委员会就薪酬差值的具体幅度和可以促使委员会确保工作地点差价调整数在这个确定的差幅范围内运作的程序提出。按照委员会的建议,制订了从 110 到 120 的差幅,并制订了这个幅度内的工作地点差价调整数运作的程序。必须根据工作地点差价调整数在差幅范围内运作的程序才能批准调高基点工作地点差价调整数。这些程序包括在确定基点工作地点差价调整数增加会造成差值超过差幅时冻结基点工作地点差价调整数的机制。随后采取行动以调整其他工作地点的工作地点差价调整数以维持纽约与其他工作地点的相对购买力指数也是这些程序的一部分。如过去 10 年(1987—1997)联合国/美国薪酬净额差值所示附件七,这些程序继续得出期望的结果。

133. 因此委员会认为,虽然它没有向大会提出关于包括基点在内的工作地点差价调整数等级的正式建议,但是大会,通过差值机制,不仅有效控制了基点,而且控制了所有其他的工作地点的工作地点差价调整数,因此也控制了薪酬净额水平。委员会也指出,委员会已请大会核可计算有效控制基点工作地点差价调整数的差值的方法,因此委员会的结论是,基点工作地点差价调整数并非自动增加的。

#### 基点和其他工作地点的工作地点差价调整数的增加

134. 关于基点和其他工作地点的工作地点差价调整数的增加之间的关系问题,委员会指出,纽约工作地点差价调整数指数是根据美国劳工统计局消费者物价指数随着时间迁移而订正的,纽约薪酬是使用订正指数通过实施工作地点差价调整数制度来定期调整的。从操作的观点看,基点和第一组工作地点的工作地点差价调整数的增加应在指数出现 5%的变动之后或在 12 个月之后实施,以视何者为先(称之为 12 个月/5%原则)。但是根据这项原则增加基点的调整数,只有在决定这种增加将不会引起超越差幅的情况时才予以批准。成员注意到,这种增加只限于纽约而不能自动转移到其他的工作地点。在进行地点与地点之间的物价比较调查时才决定基点和其他工作地点生活费的差别,其后,每个第一组工作地点都必须在符合 12 个月/5%原则后才能增加调整数。同样的程序也适用于所有外地工作地点。但是,这种增加必须同可能出于差值考虑而采取的限制基点工作地点差价调整数增加的任何行动没有抵触。例如,若纽约按照 12 个月/5%原则工作地点差价调整数应予增

加 5%,但是由于差值的原因而没有批准,那么其他工作地点所有预期的增加都按这个比率往下调整。

#### 纽约乘数和差值之间的关系

135. 委员会的注意力然后移到制订纽约工作地点差价调整数指数所用程序是否受到任何可能的扭曲的问题。在这方面,委员会指出,一些会员国可能对纽约适用的工作地点差价调整数乘数的数值(工作地点差价调整数指数减 100)及其与华盛顿特区美国联邦公务员薪金(在差值范围内)的关系似乎有一些误解。这些会员国一再指出,若联合国公务人员基(底)薪表与华盛顿特区的美国对口人员相等,而设定纽约与华盛顿特区区间有约 15%的生活费差额和 15%的差值,纽约的倍数应接近 30。但是,纽约的实际乘数高于这个数字。这项疑问受到讨论,事实上这可能是促使大会在 1995 年第五十届会议要求委员会处理共同制度基点工作地点差价调整数问题的因素之一。委员会获知在非正式协商期间已向会员国逐步举例解释纽约的实际乘数与根据生活费差额和差值得出的理论乘数之间的差异。本文件附件八列有相同的解释,以证明纽约的乘数相对于基薪/底薪绝没有被夸大。

136. 审查了差值计算的程序之后,委员会满意地注意到,适用纽约重订基数的工作地点差价调整数指数所得实施薪酬净额和相应的工作地点差价调整数乘数(工作地点差价调整数指数减 100)计算正确,并用于确定联合国/美国的差值。

#### 对制度的监测

137. 成员在交流关于对工作地点差价调整数制度的管理的看法时注意到,该制度涉及随着时间不断变化和包含约 200 个工作地点的各地点之间的物价差别、当地通胀率和汇率变化。这种制度需要定期监测,以确保工作地点差价调整数差别保持适当水平。委员会确认这项需要,授予主席这项职能。委员会指出,它在行使其章程规定的决定所有工作地点的工作地点差价调整数等级的责任同时,也将工作地点差价调整数,特别是纽约基点的调整数的发展通过关于联合国/美国薪酬净额差值年度的报告定期向大会提交详尽报告。

138. 委员会在结论中指出:

(a) 基点工作地点差价调整数的增加直接联系到比较国公务员制度和差额值管理方面的发展,这是大会对基点和整个共同制度的薪酬实施控制的机制;

(b) 基点工作地点差价调整数的增加只限于纽约,而不会自动传到其他的工作地点。基点和其他工作地点之间的基准生活费差额是在进行地点与地点之间物价比较时定出的,并每隔一段时间调整这些差额;

(c) 消除基点工作地点差价调整数就等于委员会无法控制管理工作地点差价调整数,而委员会是所有组织和共同制度授权负责管理该调整数的技术机构;

(d) 消除基点工作地点差价调整数可能涉及修改委员会章程。

139. 委员会成员认为应提请注意现有的薪金制度除底薪/底薪和工作地点差价调整数外还包括若干其他有关福利和津贴的相互依存部分。委员会回顾调整数咨委会的结论是,若要消除基点工作地点差价调整数,则只能从修正整个薪金制度方面去考虑。

### 委员会的决定

140. 委员会决定通知大会,在仔细审查大会第 50/208 和 51/216 号决议中有关基点工作地点差价调整数的请求之后和在考虑其所有后果之后,委员会的结论为:

(a) 目前的基点底薪净额加工作地点差价调整数的制度仍是确保在一段时间内差值保持在 110 至 120 之间和接近适当中点 115 的最适宜方式;

(b) 目前在核定差幅范围内动作工作地点差价调整数的技术措施正在产生期望的结果。

### 2. 下一轮的地点与地点间的比较调查的筹备工作:将由调整数咨委会审查的方法问题

141. 委员会获知在各总部工作地点和华盛顿特区进行的下一轮全面的地点与地点间生活费比较调查计划在 2 000 年举办。提议委员会应在开始调查之前审查生活费方法学实施的各方面问题。具体的方法问题涉及工作地点差价调整数指数结构的进一步简化、选择商店以收集物价程序、使用其他的数据来源来计算开支加权数、使用其他来源的房租数据,和评价欧洲联盟若干国家启用欧元对工作地点差价调整数和工作地点差价调整数制度的透明性的任何可能影响。委员会指出,调整数咨委会预定于 1998 年 9 月召开其第二十二届会议。因此,委员会决定将上述有关进行生活费调查的方法学问题列入调整数咨委会下一届会议议程。其他有关工作地点差价调整数制度的具体运作方面,包括如何处理外地工作地点的家庭服务费问题、有关总部和其

他类似工作地点使用外源数据的发展,以及处理当地货币突然贬值的特别措施,也列入调整数咨委会议程。

### 3. 大会第 52/216 号决议就日内瓦的工作地点差价调整数提出的要求

142. 委员会在其 1997 年年度报告中向大会提出一份详细报告,列出总部设在日内瓦的组织提请委员会注意的有关建立日内瓦单一工作地点差价调整数的若干法律、行政和技术性问题。这些组织关于这个问题的详细论点以及联合国法律顾问的意见都载于委员会年度报告的附件。<sup>10</sup>

143. 在大会审查委员会提出的资料之后,大会在其 1997 年 12 月 22 日第 52/216 号决议第一,D 节:

(a) 赞赏地欢迎公务员制度委员会的报告所载由公务员制度委员会和共同制度各组织所提供的大量资料;

(b) 注意到从前报告未曾提到、大会也未讨论的一些因素被提出;

(c) 请公务员制度委员会审查这些因素,特别是对于共同制度工作人员有无可能(a) 住在法国,(b) 前往法国,(c) 在法国和瑞士间运带货物,并审查为了使工作地点差价调整数制度的适用对工作地点在日内瓦的所有工作人员更加公平,而由公务员制度委员会提议并经大会核可的任何一种办法,如何采用过渡性措施,并就此向大会第五十三届会议提出报告;

(d) 请共同制度各组织行政首长提请其理事机构注意此事,以期考虑在它们的工作人员条例和细则中进行必要的修改。

144. 委员会主席根据大会的这项请求写信给总部设在日内瓦的共同制度各组织,要求其协助取得上文第 143(c) 段所列大会要求的资料。委员会在审查总部设在日内瓦各组织提供的资料 and 如何采取过渡期措施的方法之后已可以向大会第五十三届会议提出报告。

145. 根据与日内瓦各专门机构代表进行的协商,联合国日内瓦办事处(日内瓦办事处),——负责工作地点差价调整数制度所有方面问题的领导机构——提出综合答复(见附件九)。世界气象组织(气象组织)按照日内瓦办事处答复的编排提供了资料。在审查了收到的资料之后,委员会认为它还需要有进一步的资料才能充分回应大会的请求。再度请求总部设在日内瓦的各组织提供关于下列问题的具体资料:

- (a) 住在法国无任何困难的国籍人士;
- (b) 需特别许可才能住在法国的国籍人士;
- (c) 可以无签证进入法国,但不能住在法国的国籍人士;
- (d) 持有下列签证可以进入法国的国籍人士:
  - (一) 一次入境签证;
  - (二) 三个月多次入境签证;
  - (三) 三个月以上多次入境签证;
- (e) 通常不准进入法国的国籍;
- (f) 日内瓦各组织属于上述类别的工作人员人数。

146. 日内瓦办事处要求日内瓦各组织提供资料并已取得下述答复:世界卫生组织(卫生组织)、国际劳工组织(劳工组织)和国际贸易中心(国贸中心)提供了关于其驻在日内瓦专业人员按国籍分列的人数。劳工组织表示无法提供所要求的其他资料,因居住国完全是个人问题,劳工组织也不知个别工作人员所遇到的签证规定问题。气象组织答复它无法提供所要求的资料,并建议这种资料应向法国当局索取。国际电信联盟(电信联盟)指出,它没有所要求的资料,也同样表示应向法国当局索取这项资料。

#### 各组织的意见

147. 行政协商会主席指出,大会所要求的资料已由各组织提供。他回顾大会已收到各种资料,其中显示,除了制订日内瓦单一工作地点差价调整数指数因将包括法国邻近地区收集的物价而出现的复杂技术和法律困难之外,还有政治、实际和行政问题。

148. 劳工组织代表指出,虽然目前有一些资料提供公务员制度委员会秘书处,但总部设在日内瓦的各组织不是委员会索取有关法国长期签证或居住规定所应通过的适当渠道。公务员制度委员会秘书处应直接向法国政府或其有关当局索取这项资料。如有必要,劳工组织愿意协助委员会索取进一步的资料。长期签证和居住许可责任似乎有很多已交给法国各省。直接有关的两个省没有共同程序和规定,对签证/居住许可申请的立场也不相同。因这些问题还有待详细复查,需要有更长时间进行调查。他回顾很多关于日内瓦工作地点差价调整数的问题的资料都曾以总部设在日内瓦的各组织的详细口头和书面评论的方式,提交委员会。他特别提及委

员会 1997 年度报告附件七至十四所载这些组织提供的资料。劳工组织请委员会审查这项材料,因它认为与眼前的讨论有最密切的关系,目前因索取关于法国签证/居住规定的更多资料引起的讨论也不应对其忽视。劳工组织代表指出,该组织理事会应清楚这个问题,才能在必要采取适当行动。

149. 气象组织、电信联盟和世界知识产权组织(知识产权组织)的代表赞同劳工组织的发言。气象组织代表通知委员会,气象组织一直协作和提供向其索取的资料。它已告知委员会其住在法国的工作人员的人数。但是,它却无法将这些工作人员在取得法国签证所面临的各种困难类别的数字加以分析,因为该组织没有这项资料。至于联合国大会请求审议工作人员条例方面必要的改变,他通知委员会说,只有气象组织的大会才有权修正条例,而该大会是每四年举办一次。这个问题将提交该大会的下一届会议审议。他申明审议中的日内瓦的工作地点差价调整数同时影响了住在法国和瑞士的工作人员。电信联盟代表指出,虽然一些工作人员已获准住在法国,但他们还继续收到法国所得税申报单,因为法国没有批准《专门机构特权与豁免公约》。这些工作人员也需要缴他们住日内瓦的同事不必缴的当地税和税率。他指出,上一次讨论日内瓦工作地点差价调整数时没有审议问题的这个方面。住在法国是个人的选择,出于想在住房方面改善居住安排,而且这项选择不是根据边境的法国一边物价方面的任何优势。居住问题和法国的外籍人口也是相当复杂和高度政治化的。知识产权组织代表指出,法国边境地区的物价水平已赶上日内瓦,因此任何预期的节省可能都无法实现。他也指出,将瑞士边境外地区列入生活津贴的计算会产生法律后果。

150. 联合国代表指出,工作地点差价调整数应使所有工作地点工作人员的薪酬有同等购买力,不论其工作地点何在。因此,关于这个问题的任何建议在技术和法律上是站得住的。不然,这些建议就是有问题的。

#### 委员会的讨论

151. 委员会回顾,当它在审议日内瓦单一工作地点差价调整数时,向大会提供了有关这个问题的技术、法律和行政困难的详细资料。委员会注意到各组织所提供的资料。这项资料显示,除欧洲联盟和欧洲经济地区的国民之外,许多国籍的工作人员在获取签证方面有困难。

152. 而且,是否颁发在法国居住的签证或许可似乎大部分是根据该工作人员国籍。委员会也指出,因此即使发签证是按照规定详尽的法规办法,但实际上还是由行政和外交当局斟酌。委员会注意到劳工组织代表提供的有关法国两个不同的省以不同方式处理申请的情况的资料。

153. 委员会回顾,大会的要求是出于希望保证所进行的所有总部工作地点的各地点调查都能充分反映该工作地点工作的所有工作人员的生活费。委员会又回顾,它审查了各种备选方式,也一直集中注意调整数咨委会建议的下列两个备选方式。

(a) 根据对工作人员实际居住地点(即日内瓦市、日内瓦州或沃州和毗邻的法国的物价调查制订日内瓦单一工作地点差价调整数指数,并如在纽约市或其他总部工作地点所作的那样,按每一个地点的工作人员的人数为这些数据加权;

(b) 为在日内瓦工作的工作人员制订两种工作地点差价调整数指数:

(一) 一种是住在日内瓦或瑞士其他地方的指数;

(二) 另一种是住在法国的指数。

有人当时就指出,这两种处理方式衍生技术和法律及行政困难。当时也有人指出,有关会员国之一既没有批准《专门机构特权与豁免公约》,也没有与总部设在日内瓦的各组织签署总部协定,所以对现有安排进行任何改变都可能使一群或更多群的工作人员吃亏。

154. 在寻求解决这个问题时,委员会的一个成员建议,将来比较日内瓦与纽约的物价可能涉及只有在曼哈顿所收集的物价。他认为这种方法学的调整是解决这个困难的唯一方法。有人指出,这种程序可能影响到许多其他的工作地点,而不能正确反映纽约的实际生活费。

155. 委员会注意到各组织的意见,日内瓦比基点高得出奇的工作地点差价调整数情况从委员会第一次收到这项请求之后,已因许多因素而大大缩小。截止 1998 年 8 月 1 日为止,这项差数是只有 6.6%。鉴于日内瓦与该制度基点工作地点差价调整数差别的这种趋势,有认为,目前进一步追究这个问题是没有好处的。委员会在这方面从其秘书处得知缩小纽约与日内瓦工作地点差价调整数是美元相对于瑞士法郎强化的结果,如果美元变弱,情况就会与提出上述请示的时候一样。

### 委员会的决定

156. 委员会决定通知大会,它已煞费苦心努力解决制订能够充分反映日内瓦工作的工作人员的日内瓦单一工作地点差价调整数指数问题。但是,如它向大会提交的报告所示,目前还有妨碍制订这种指数的技术、法律和行政困难。它希望提请大会注意它提交大会 1997 年年度报告中关于这个问题的详细报告和提交总部设在日内瓦的各组织的报告附件所载资料。<sup>10</sup>

157. 委员会将参照未来的发展,包括欧洲联盟若干国家启用欧元的情况,继续监测日内瓦工作地点差价调整数的演变。

## 第五章

### 一般事务人员和其他地雇用人员职 类的薪酬:劳工组织行政法庭对 罗马 的一般事务人员薪金调查的 裁决

158. 1992 年夏天,委员会在其届会期间审查了在总部工作地点进行一般最佳雇用条件调查的方法。在这个范畴内,委员会决定,在下一调查当地语文不是联合国组织工作语文之一的工作地点时,不再把语文因素调整数列入其中。委员会进一步决定,如果这项决定导致薪金冻结,则它将考虑逐步取消语文因素调整数。<sup>11</sup> 大会在其第 47/216 号决议第三节第 2 段中注意到委员会在方法方面提出的所有更改建议,实际上赞同这些更改。

1994 年 11 月在罗马对一般事务人员薪金进行的调查就使用了这个经过订正的方法,委员会决定原先给付的 4% 的语文因素调整数应予逐步取消,从 1994 年 11 月开始,每年减少 1%。<sup>12</sup>

159. 粮农组织的四名一般事务人员(他们实际上代表了处境相似的其他工作人员)在国际劳工组织行政法庭上对 1994 年的调查的若干方面提出了申诉,特别是关于逐步的取消语文因素调整数这一点。粮农组织总干事为该组织执行委员会所制订的薪级表提出辩护,理由是,虽然粮农组织并不同意委员会对受到质疑的所有问题所作出的决定,可是它认为委员会在其职权范围内采取了合法行动,因此,粮农组织作为共同制度的一员,必须遵从这些决定。

160. 在其 1998 年 1 月的第 1713 号判决中,劳工组织行政法庭首先驳回了申诉人的其他指控。这些指控包括:1994 年的罗马调查的日程表不恰当和有错误,并且,薪级表是以罗马类似雇主的薪金平均值为根据,而不是以最高和最低值为根据,违反了其所应用计算的方法。

161. 关于反对取消语文因素调整数的申诉,法庭指出,这与使用 1992 年的订正的总方法无关,而是涉及在 1992 年订正的这套方法中的某些条款。委员会在其所提出的陈述中指出,并不需要用语文因素来聘用或保留合乎语言资格的工作人员。法庭的裁决是,所提出的论点与该案无关,因为,按照弗莱明原则,“一般事务人员的薪酬和其他就业条件应当同工作地点当地最佳的条件相当。”<sup>13</sup>

162. 法庭然后指出,当地雇主是否向那些需要以意大利语以外的语文工作的工作人员给付额外报酬应当很容易决定,并指出,至少有一个雇主表示它在这种情况下增加给付 3% 的薪酬。(虽然申诉者曾经将这个资料提供给法庭,可是委员会并没有就此事收集数据,因此也无法核对这个资料)。它决定,由于没有有系统地收集关于给付这种额外报酬的数据,因此保留这种小额的调整(如语文因素调整数)是“合理的”。法庭因此宣布粮农组织总干事根据委员会 1994 年罗马调查所提出的建议而作出的关于取消语文因素调整数的决定无效。根据粮农组织所接受的法庭规约,粮农组织必须遵守这项决定。为了协助以罗马为总部的组织遵守法庭的判决,委员会的秘书处考虑到保留语文因素调整数的规定后,向这些组织提供了订正薪级表。

163. 鉴于第 1713 号判决,委员会秘书处向委员会提出了两项与语文因素调整数有关的修订订正方法的选择:

(a) 恢复 1992 年前的案文;

(b) 修改案文如下:在那些当地语文不是所涉组织所使用的工作语文的工作地点,应详细对当地雇主进行调查,看它们是否向那些需要用所涉组织的工作语文进行工作的人提供额外报酬,并且将调查结果适当地反映在调查所建立的薪级表中。

164. 1996 年,在维也纳进行的调查从不同雇主收集到关于它们对于那些使用德文以外的语文的人给付额外报酬的数据。这些数据显示,大多数雇主需要其工作人员或者在某些职位上的工作人员具有额外语文能力,但是所有雇主都没有另付薪酬。因此,委员会决定在维也纳也逐步取消语文因素调整数。委员会获悉,在维也纳

为总部的各组织的工作人员已在两个行政法庭对逐步取消维也纳的语文因素调整数的决定提出了申诉。

### 各组织的看法

165. 行政协商会代表通知委员会,维也纳的两个行政法庭还有其他关于逐步取消该地的语文因素调整数的案件待审。这些法庭很可能作出决定,而这些决定将对委员会审查此事有所帮助。行政协商会虽然觉得在下一轮调查之前澄清这些问题是重要的,可是它指出,在罗马和维也纳进行下一次调查的时间分别是 2001 年和 2002 年。因此,这件事情的解决应当延到行政法庭作出结论之后。

166. 粮农组织代表支持行政协商会的建议,但是,如果委员会必须就在两项所提出的选择中作出决定,则粮农组织会选择恢复 1992 年以前的案文。

167. 国际原子能机构(原子能机构)的代表也支持协商会的意见。它也指出,在共同制度内外的其他维也纳的工作人员只需要以一种语文从事工作。因此,根据弗莱明原则,没有必要给予语文因素调整数。

168. 联合国代表指出,劳工组织行政法庭的管辖权达不到联合国组织。但是,在罗马的案件中,由于只有少数联合国的工作人员在该处,联合国在这件事情上可能按照领头机构(粮农组织)的办法办事,接受这项判决。在维也纳,委员会已经决定逐步取消语文津贴,所以联合国决定不采取行动。此外,维也纳的情况不大一样,因为这项具体的问题在该处曾经提出:劳工组织行政法庭可能在该处作出不同的裁决。如果行政法庭在维也纳作出同它在罗马作出的一样裁决,则联合国的工作人员就必须向联合国行政法庭提出申诉,因为在这个情况下联合国将不再顺从劳工组织行政法庭的判决。在逐步取消语文因素调整数的问题上,联合国支持委员会的最初决定。

### 委员会的讨论

169. 委员会在 1992 年作出了在维也纳和罗马两地的总部工作地点逐步取消语文因素调整数的决定,该两地的当地语文不是组织的工作语文。这项决定的理由是,熟悉各组织的一种工作语言是必要条件,而不是额外的资格。委员会强调的是,在一个组织内从事任何工作的基本要求就是至少熟悉一种工作语文的对话和书写,这种知识不能被认为是额外的资格,因此不需要给付额外报酬。

170. 委员会指出,当行政法庭就罗马的调查作出裁决,公务员制度委员会应当询问外界雇主,看它们是否向那些需要以意大利文以外的语文工作的工作人员给付额外报酬。委员会成员指出,在罗马,不论共同制度之内还是之外的工作人员都使用一种语文(外界的雇员需要使用意大利文,而联合国共同制度的工作人员需要使用组织内的一种工作语文)。既然两组雇员都只需要使用一种语文,所以根据弗莱明原则的基本规则,没有必要为语文因素提供额外报酬。

171. 委员会还回顾,在进行调查时它曾经在可对比的职位之间进行比较。比较的重点是职务和责任,而不是语文。根据比较的方法,调查中所使用的基准职务说明是根据一个假设,那就是,工作人员只需要使用一种正式语文。如果工作人员需要使用一种以上的正式语文,则职务分类制度中会对此额外要求给与考虑。此外,证明具有一种正式语文以上的能力的工作人员可以得到语文津贴,而语文津贴制度就是为此而设。因此,有些成员认为,给予语文因素调整数给予是重复报酬。

172. 委员会讨论了劳工组织行政法庭的判决,它的结论是,行政法庭并没有侵犯到委员会的职权。委员会拥有决定薪金额的权力,在行使这项权力时委员会只受它本身的章程和程序规则的约束,并且也需要按照它在规约所赋予的权力下核可的方法办事。

173. 行政法庭的裁决是最终和具有约束力的裁决。委员会获悉,为了在本案件中使法庭的裁决生效,它具有下面两个选择:

- (一) 在其使用的方法中恢复 1992 年以前的案文(将语文因素调整数再次包括在内);
- (二) 修改目前方法的文字如下:在那些当地语文不是所涉组织的工作语文的工作地点,应对雇主进行仔细调查,以决定是否应向那些需要用所涉组织的工作语文进行工作的工作人员给付额外报酬或其他付款,并且将调查结果适当地反映在调查所建立的薪金比较表中。

委员会指出,由于下一次在罗马和维也纳进行的调查分别是在 2001 和 2002 年,所以目前不必急于修改计算方法。在审议其一般事务人员薪金调查中关于此一具体问题之前,委员会愿意等待有关维也纳的案件所获至的结果。

174. 委员会还提出下面的问题:将来,是否可能在采取或执行一项决定之前先征求法律咨询意见。它获悉,目前联合国系统各个行政法庭在它们各自的规约中没有提供咨询意见的权力。但是,委员会满意地注意到,各组织的法律顾问正在审查这件事,已经有若干项建议正在传阅之中。

### 委员会的决定

175. 委员会决定等待行政法庭对目前正在审理的维也纳案件作出裁定,将延后作出任何关于审查语文因素调整数的计算方法的决定。

## 第六章

### 两个职类都适用的服务条件

#### A. 教育补助金

176. 1992 年,委员会核可了决定教育补助金数额的方法,后来并经大会赞同。1997 年,公务员制度委员会修订了早先的方法,大会第 52/216 号决议第三.A 节也赞同这些修订。委员会收到行政协商会关于适用上述方法,包括其修订而制定的教育补助金数额的报告。对 1996-1997 学年 17 个个别的货币区在教育补助金项下提出的 9 291 项报销要求的支出数据进行了分析。

177. 根据核可的方法,对某一货币地区教育补助金数额进行审查的触发点是: 5% 以上的报销要求超出现用的可报销费用最高限额。对教育补助金数额为数不多的货币地区来说,只有当至少有五个报销要求超出现用的可报销开支最高限额才会触发可报销费用最高限额的调整机制。在两年期审查周期进行的行政协商会的研究查明,有七个货币地区已经达到了触发点(澳大利亚先令、英镑、瑞士法郎、意大利里拉、德国马克、日元和美利坚合众国美元)。

178. 关于偿还寄宿费用,委员会指出,凡是在教育机构不提供住宿设备或住宿设备被认为不合标准的情况下,得在适用的教育补助金限额之外或之上偿还膳宿费用。在所有其他工作地点,如果住宿服务既不是由教育机构也不是由学校核定的寄宿机构提供,则膳宿费用按统一费率偿还,其数额将在可报销教育开支总的最高限额范围内决定。它建议,依照委员会 1997 年作出,后经大会赞同的决定,应当订正指定工作地点住宿费用以及其他偿还费用的正常统一费率。

### 各组织的意见

179. 行政协商会的代表注意到,依照委员会核可并经大会赞同的方法编写的这份文件涉及教育补助金数额的正常修订。

180. 根据对数据的分析,委员会建议,提高七个货币地区的补助金数额。根据前一年核可的订正方法,委员会又建议,提高膳宿费的统一费率和另一类的膳宿费统一费率。

181. 除别的以外根据对美国以外地区以美元提出报销要求的国家分别进行的详尽分析,委员会也要求委员会主席继续保留目前适用于中国的特别措施并按同样方式对印度尼西亚开始采用特别措施。

182. 最后,行政协商会的代表指出,委员会希望简化若干共同制度应享待遇的处理过程作为这项工作的一部分,它已同信息系统协调委员会一起审查了一种可能应用于全系统的并可加速和改善教育补助金管理的计算机应用程序。

### 委员会的讨论

183. 委员会在研究行政协调会的建议时,审查了学校收费的走向和超过可报销开支最高限额的报销要求所占的百分比。委员会指出,任何调整应当根据开支和费用的动向进行。关于开支的动向,目标是,确保离国工作人员继续分担其子女教育费用中合理的一部分。委员会回顾,它在前几次审查时,曾打算兼顾费用和开支的动向。因为开支和费用增加的数额并不相同,在最后决定补助金数额时,就需要作出判断。这次情况也一样。委员会赞同行政协商会的建议,即在决定补助金数额时,在费用和开支变动两者间选用其较低者。

184. 委员会回顾它在 1997 年审查确定有关膳宿费统一费率和指定工作地点的膳宿费统一费率的方法期间所作出的决定。它指出,当前这一次调整已经按上一次调整日期和当前审查日期之间消费品物价指数的变动修订统一费率。它也指出,另类统一费率也已经制订在正常统一费率的 150% 的水平。新的费率建议于 1991 年 1 月 1 日生效,不追溯适用。

185. 有人提请委员会注意印度尼西亚的特殊情况。根据行政协商会提供的资料,该处的国际教育机构是按美国境内教育机构相若的数额以硬货币开帐单。目前在该工作地点服务的工作人员所提出的报销要求约有 43% 超出可报销开支最高限额。因此,要求委员会准许

设在印度尼西亚境内的各组织偿还实际开支的 75%,但不得超过目前在美国地区实施的按美元计算的可报销最高限额。委员会回顾,大会于 1997 年授权公务员制度委会主席按各组织的要求核准这种特别措施。

186. 委员会获悉,在较大的工作地点,联合国共同制度工作人员的子女在国际学校全体学生当中仅占很小的一部分,委员会注意到行政协商会提供的资料,即这些学校收取的学费并不受联合国教育补助金数额的左右。

187. 委员会也讨论了这份报告的编写方式。如同前几年,这次审查的报告是由委员会编写和提出的。然而,委员会建议,两个秘书处就此一程序进行协商,以期做到行政协商会负责收集数据而公务员制度委会秘书处则分析和编写报告。

188. 委员会有些成员指出,决定教育补助金数额的方法相当复杂,并建议委员会再次审查此一方法,以期加以简化。

### 所涉经费问题

189. 委员会指出,对全系统来说,拟议的增加所涉的费用估计每年约在可报销开支最高限额方面为 660 000 美元,在增加膳宿费方面约为 515 000 美元。委员会又指出,平均计算,就每项报销要求向工作人员偿还了 6 630 美元。

### 委员会的决定

190. 委员会决定建议大会:

(a) 在与教育有关的开支以澳大利亚先令、瑞士法郎、德国马克、英镑、意大利里拉、日元和美国美元计算的地区,可报销开支的最高限额和教育补助金最高限额应如附件十,表 1 所列的数额;

(b) 对于下列货币,可报销开支最高限额和补助金最高限额应保留为现定数额:比利时法郎、丹麦克郎、芬兰马克、法国法郎、爱尔兰镑、荷兰盾、挪威克郎、西班牙比塞塔、瑞典克郎和用来计算美国境外教育机构所引起费用的美元;

(c) 在膳宿服务不是由教育机构或学校核定的寄宿机构提供的情况下,在可报销教育开支最高限额范围内计入的住宿费用统一费率改为如附件十表 2 第 2 栏所列数额订正。在指定工作地点应付给工作人员的超出教育补助金最高限额的另类住宿费用新增偿款数额应改为如附件十表 2 第 3 栏所列数额订正;

(d) 向每一名残疾儿童给付的特别教育补助金数额应当百分之百等于正常教育补助金可报销最高限额的订正数额;

(e) 所有上述措施将从在 1991 年 1 月 1 日已在进行中的学年开始适用。

191. 委员会又决定,请各组织就印度尼西亚的情况向委员会主席提交进一步的资料。委员会要求其主席依照大会就此赋与他的权力和按照所收到资料决定,是否有必要采取特别措施,准许各组织偿还实际开支的 75%,但不得超过美国地区按美元计算的有效的可报销开支最高限额。

192. 委员会决定在 2001 年审查这个方法,以便加以简化。

## B. 确认联合国系统的语文支持

193. 1993 年,委员会审查了专业人员以上职类的语文奖励计划,并为那些认为语文奖励计划是在提高组织成效的总范围内改善语文平衡的一种有用办法的组织建议了一些参数。这些参数包括经确认的对第二种正式语文的充分知识、酌情按 10 和 20 个月(而非按 12 和 24 个月的加快速度在原职等内加薪和定期重新测试)。

194. 根据大会第 48/224(1993)号决议,委员会第四十七届会议(4/5 月间)审查了下列组织实施的语文奖励计划:联合国、贸易中心、劳工组织、卫生组织、电信联盟、气象组织、国际海事组织(海事组织)、知识产权组织和联合国工业发展组织(工发组织)。除劳工组织外,上述组织都采用了公务员制度委会的各项参数。在劳工组织,适用资格取决于除母语之外另外两种正式语文。

195. 为一般事务人员和有关职类工作人员设置的语文津贴在整个系统普遍适用,并且已有长远的渊源。1993 年,委员会并没有排除今后对下述问题进行审查的可能性:对专业人员职类和一般事务人员职类适用的确认方案是否应当划一,和是否应当用不计养恤金的额外津贴来代替现用的奖励。

196. 委员会根据收到的文件审议了下列备选办法/问题:

(a) 保留适用于专业工作人员的现行语文奖励;

(b) 用不计养恤金的一次总付奖金或额外津贴来代替现行的语文奖励;

(c) 保留现用的灵活办法,即不规定各组织必须制订语文奖励计划、在合格的群体方面留有伸缩的余地和允许各种不同的标准,也就是劳工组织的计划;

(d) 重申其建议,即各组织应当重新考试以确定语文技能/知识是否还存在;

(e) 维持行政协商会 1965 年议定并经公务员制度委员会于 1981 年赞同的关于语文津贴的各项参数;和

(f) 使专业人员职类和一般事务人员职类有划一的语文确认参数。

### 各组织的意见

197. 行政协商会秘书指出,对语文的广泛知识不仅对特定的职能要求至关重要,而且有助于整个多文化组织内的彼此了解和建立一支更具灵活性的工作队伍。行政协商会敦促委员会继续大力支持鼓励工作人员加强语文技能的语文计划、从而使工作人员对可能承担的新角色作好准备。值此各组织需要用更少的钱作更多的事和工作人员需要对不断变动的工作作出回应之际,这些奖励有助于建立一支更加灵活、机动和多才多艺的工作人员。鉴于各组织的任务规定、结构、制度和要求各有不同,除了制订广泛的政策指示之外,确认语文知识的方法不应当在共同制度一级决定。因此,行政协商会强烈敦促委员会支持继续保留现行的语文计划,这就是说支持继续保留两种机制:即对专业人员提供奖励和向一般事务工作人员发给津贴。关于重新测试语文技能,不可能仅仅根据一个组织的经验就能对重新测试的成本效益作出正确的结论。举例来说,联合国语文方案的范围为本系统的许多其他组织管理语文知识考试,通过由 100 多个试场组成的广大网络每年对大约 3 000 名工作人员进行六种正式语文的考试。如同报告指出,对此一情况,人们不认为重新测试符合成本效益。因此,行政协商会认为,是否重新测试应当留待各组织斟酌决定。

198. 联合国的代表指出,关于使用多种语文的问题,大会在其 1995 年 11 月 2 日第 50/11 号决议中重申作为语文奖励方案和语文培训方案基础的各项原则。同一项大会决议也告诫说,不要在损害到促进多语文使用的领域裁减费用和重申打破语文隔阂在多语文和多文化组织中至为重要。大会在 1997 年 11 月第 52/23 号决议中要求,联合国征聘的工作人员应当至少精通一种工作语文;并应当鼓励他们拥有联合国另一种语文的知识。联合国强烈支持现行的奖励机制,以促进其工作人员的语文

知识。联合国的代表质疑重新测试的概念,又说从撤消语文津贴可能节省的经费看来比预期少得多。如果重新举行测试,则对大多数工作人员来说,工作语文将是接受测试的语文;在这种情况下,工作人员的技能通常只会增进而不会减退,特别是英文,这是最常测试的语文。此外,重新测试程序的管理费用,以及与撤消津贴和可能在其后的重新测试之后恢复这种津贴的有关费用将抵销掉所节省经费的一大部分。他又指出,联合国秘书长法律事务厅在审查关于重新测试的建议时,提请注意必须给予无数豁免才能避免法律诉讼。可能给予豁免就引起了是否公平的问题,并使得这项工作更加复杂。对联合国来说,在 100 多处就六种语文对大约 3 700 名工作人员重新举行测试将是一项十分繁重的工作。

### 委员会的讨论

199. 委员会支持将语文确认计划——对专业人员以上职类的奖励计划和付给一般事务人员和有关职类的津贴——作为鼓励联合国系统工作人员的一种办法。语文有助于交流和加强本组织的职能。委员会注意到大会关于这项问题的各项决议强调,除了工作语文之外,知悉和使用本组织任何正式语文的重要性。同时,必须回顾,精通参与组织所用的一种工作语文的语言和文字是在组织内担任任何职位的一项基本要求,而这种知识不应曲解为额外的资格。必须在征聘的时候就确定这种知识和在有关的职位分类中加以考虑。

200. 委员会认为,特别是因为共同制度的大多数组织都免费提供语文培训,因此它本身就是一项诱因,因此,各组织切须确保一旦工作人员开始接受培训就应决心予以完成。只有当组织使用这种语文和这种语文对组织有用的情况下才应当给予奖励或付给津贴。

201. 有些成员认为,现行的语文奖励计划并不合理,因为它是间接的、难以数量衡量和缺乏透明度。因此,不太可能鼓励工作人员研究语文,而这才是它的目的。其他一些成员认为,考虑到关于促进多语文的大会第 50/11 号决议强调本组织有必要继续促进学习秘书处所有正式和工作语文,这项奖励切须维持;此外,增进各组织的绩效也是使用多语文的目标之一。然而,不支持继续实施这项计划的成员认为,如果征聘制度、语文培训方案和语文确认计划有助于增进多种语文的使用,大会就不必通过这种决议。有些成员认为,一个多文化的组织不应当需要语文奖励来实现语文的平衡,因此专业以上职等工作人员的奖励应予撤消。

202. 有人说,联合国工作的要求经常包括需要精通六种工作语文之外的语文。根据这种意见,有人表示,只有当事实证明对六种正式语文之外的语文具备知识的情况下才应当给予奖励,而在征聘时,对六种正式语文中两种以上语文具备知识应当被视为是不可或缺,实际上强制规定必须具备的工具。

203. 劳工组织的语文奖励计划规定,除了工作人员的母语之外,还需要精通两种语文,这是委员会若干成员赞同的办法,因为其他的计划使得母语为各组织一种正式语文的工作人员不适当地占了便宜。然而,大家承认,由于各种理由,包括被视为是对母语为一种工作语文的工作人员的歧视待遇,委员会成员认为,劳工组织的计划对共同制度的某些组织来说可能是不能接受的。

204. 就奖励和津贴两种机制的方式和应否划一的问题而言,委员会认为,把它们划一和都以不计养恤金奖金的形式付给比较好。奖金的数额留待各组织自定和彼此协调。一些一般性的准则应当规定:奖金不应同底薪/底薪表有关系,应当整数一笔总付和应当不时加以审查。用一笔整数的奖金来代替专业人员以上职类现用的奖励办法,目的是更妥善地运用奖励、使得奖励不致增加费用和可以清楚地看到。

205. 委员会注意到,在大多数组织中,并没有使用语文的规定,也没有重新测试以确定语文的精通程度是否保持。委员会认为,需要重新测试才能确定工作人员是否保持其技能。目前这种情况下,看不出给付奖励的组织到底得到了什么利益。委员会认为,定期重新测试和/或审核资格以确定在组织内使用该语文应当作为定期绩效审查的一部分。

206. 在就这项问题透彻地交换意见之后,委员会根据表决作出了决定。

### 委员会的决定

207. 委员会决定建议大会,在向专业以上职类工作人员提供语文奖励计划的各组织,应当停用当前实施的计划,代之以不计养恤金的奖金。<sup>14</sup>

208. 委员会又决定建议大会和曾经决定有必要奖励工作人员以鼓励他们使用一种以上语文的其他组织的理事/立法机构:

(a) 考虑到上文第 207 段所述向大会提出的建议,以不计养恤金的奖金的形式向一般事务和有关职类工

作人员给付金钱津贴,同时一项了解,即两类工作人员所用的机制将予以划一;

(b) 就这两类工作人员而言,确保只有在组织内使用这种语言的情况下才给付金钱,以及在定期进行的考绩时,各组织应当重新测试或核证工作人员在组织内实际使用这些语文。

209. 委员会将在五年内再次审议这项问题。

### C. 工作人员薪金统一税率表

210. 1996年,公务员制度委员会在联合国工作人员养恤金联合委员会(养恤金联委会)的密切合作下建议对专业以上职类以及一般事务和有关职类采用统一的工作人员薪金税率表来决定这两个职类的应计养恤金薪酬数额。大会1996年12月18日第51/216号决议核准了建议的税率表,并于1997年1月1日起生效。1998年,委员会审查了与统一税率表有关的两项问题:(a)统一税率表的修订和(b)对大会关于对照国家和当地税率审查工作人员薪金税率的要求作出答复。

#### 1. 更新统一税率表

211. 关于修订工作人员薪金统一税率表,养恤金联委会建议,并经委员会赞同,应当每两年视需要根据七个总部工作地点税率的变动修订统一税率表。委员会收到了自从上次它审议这项问题以来七个总部工作地点平均税率变动的资料。资料显示,在各相关收入水平,平均税金增减数额及约仅为薪金毛额的0.5%。

#### 各组织的意见

212. 行政协商会支持公务员制度委员会秘书处的建议,即现行的工作人员薪金统一税率表应当继续适用,直到两年内下一次应计养恤金薪酬/工作人员薪金税审查为止。联合国的代表也支持公务员制度委员会特别是关于维持现行工作人员薪金税率表的建议,因为它只生效了一年,而税额仅变动了0.5%。

#### 联合国工作人员养恤金联合委员会的意见

213. 养恤金联委会秘书说,养恤金联委会曾建议两年进行一次审查来修订工作人员薪金统一税率表。他又回顾,养恤金联委会曾表示,不妨进一步考虑,在评价征税数额时,分阶段增加使用退休人员扣税因素。他指出,过去两年来,七个总部工作地点的税率变动很小,以致秘书处建议目前维持现行的工作人员薪金税率表。

### 委员会的讨论

214. 委员会回顾,在制订工作人员薪金税率表的时候,为了满足具体的目标,归根到底它需要作判断。它认为目前在更新作为统一税率表基础的征税资料时,资料显示从两年前审查征税资料以来变动很小。它又认为,在订正税表时,它将必须再次作出判断,这项判断将抵销上面所述七个总部工作地点征税数额的变动而有余。因此,在修订之时对统一税率表进行订正,包括诸如养恤金联委会秘书所述由于方法上的考虑而引起的订正将需要等到征税数额有更可观的变动时进行。

### 委员会的决定

215. 委员会决定向大会报告,现行的工作人员薪金统一税率表应当继续适用,并应当在两年内再次审查。

#### 2. 工作人员薪金税率同当地税率的对照

216. 关于对工作人员薪金税率和国家/当地税率进行的审查,大会在1996年要求委员会就下一问题提出报告:七个总部工作地点的国家和地方税率不同对属于一般工作人员和有关职类的当地征聘工作人员养恤金毛额所生的影响,及工作人员薪金统一税率为这些税提供的补偿。在处理大会的要求时,委员会比照作为总部工作地点之一的蒙特利尔的当地雇员计划,审查了七个总部工作地点的国家和地方税数据和对养恤金联委会计划价值的精算分析。

#### 各组织的意见

217. 行政协商会审慎地注意到关于七个总部工作地点一般事务人员和有关职类养恤金精算分析的资料。它部分同意,对蒙特利尔的精算研究所根据的假设表示各项疑虑。如果对蒙特利尔精算研究的疑虑确实有道理,它可能会对数目很少的几个非总部工作地点造成影响。行政协商会希望,在对秘书处关于不再采用当地惯例办法所达成的结论作出最后结论之前,不妨由公务员制度委员会秘书处详尽审查这些疑虑。

218. 联合国的代表指出,分析应当审查工作人员薪金税作为实现某些目标的手段、应计养恤金薪酬,并认为切须在更广泛的范围内审查工作人员薪金税问题。把重点放在当地情况所涉的行政困难将会十分可观。因此,他建议保留现用程序。

219. 民航组织的代表向委员会提交了一份文件,其中对用于蒙特利尔养恤金计划精算比较的重要假设提出了若干问题。这些问题是:

(a) 未提到职工向养恤基金缴款与当地比较者计划之间的差异;

(b) 在比较时采用平均薪金而非最后的平均薪金或最高薪金;

(c) 用来作为精算比较基础的蒙特利尔当地雇主抽样数目减少,而薪金调查则抽选了 20 个雇主作为样本;

(d) 养恤基金养恤金全盘指数化,而对当地雇主来说仅为部分指数化;

(e) 计算时所用通货膨胀假设的准确性;

(f) 假设当地雇主计划在年龄为 65 岁时才提供数额不予扣减的养恤金。

### 养恤金联委会的意见

220. 关于采用地方税来决定应计养恤金薪酬数额,养恤金联委会秘书说,过去曾在若干场合深入地审查了这问题项和一项有关的问题,则是否可能按地方惯例来决定养恤金。对 160 多个地点的养恤金数额来说,这两种办法都牵涉到极其技术性和复杂的考虑和影响。此外,养恤金联委会将需要进行费用高昂和困难的精算研究,以便评价和评估世界各地各种各样的养恤金和社会保障办法。养恤基金是有明确规定的福利计划,这用于全球各地的所有联合国系统工作人员,养恤金数额是按适度地取代服务期间的收入来决定的。按照这种办法,工作人员薪金统一税率表是一种“推算毛额”的办法,也就是把一个平均税项加到工作人员服务期间的薪金净额之上。因此,在某些地点,工作人员薪金税率会比地方税率高,而在另一些地点则较低,这是难以避免的。此前的研究也曾指出,把联合国养恤金数额同当地接受调查雇主所提供的养恤金数额进行比较涉及种种困难。在全球范围进行这种比较将是极其艰巨和费用高昂的工作。基于这些理由,委员会和养恤金联委会都建议适用现行的安排,大会也赞同这项建议。试图选择性地调整这个办法将破坏本系统的普遍性,对许多地区都有严重的影响。

### 委员会的讨论

221. 关于地方税/养恤金的问题,委员会回顾,在前几次对应计养恤金薪酬/工作人员薪金税进行审查的时候,它曾决定,不管工作地点当地那样的具体的作法,共同系统的一整套养恤金应当反映出共同制度是一个好的雇

主。按照这种办法,某些工作地点的某些工作人员所得到的养恤金可能要比某些当地雇主给予的养恤金低一些,另一些工作人员收到的养恤金则可能会高一些。一种普遍适用的制度本来就会造成这种现象。委员会对养恤金联委会秘书回顾现行安排所根据的理由表示感谢。

222. 关于民航组织代表所提出的问题,委员会指出下列各点:

(a) 在对养恤基金、所有当地雇主、魁北克省的退休计划进行精算评估时,职工缴款都已考虑在内;

(b) 采用平均薪金是精算分析正常的一部分,精算分析着重仍在服务工作人员将来所领取福利的现值。无论如何,在精算分析时采用较高的薪金数额对结果并没有明显的影响,因为在评价养恤金和当地雇主的计划时也将采用较高的薪金数额;

(c) 依照弗莱明原则,用于精算分析的雇主所付的薪金处于 75 百分位之处。委员会认为,选择一组雇主来决定薪金数额,用另外一组雇主来比较养恤金计划是不适当的做法。这样一种选择程序将是对薪酬比较采用“上上之选”的办法,包括委员会在内的若干审查小组曾指出,这是对弗莱明原则的曲解;

(d) 精算分析已经考虑到养恤基金和当地计划的指数化规定。养恤基金计划规定福利全盘指数化(退休头一年有稍微出入视为例外),而许多当地计划并不这样做;

(e) 分析所用的通货膨胀假设当必然要涵盖反映计划参与者长寿命的一段期间。因此,通货膨胀有四至五年偏低或偏高对分析整个精算期间预期的通货膨胀率并没有影响。无论如何,在精算分析中,对通货膨胀率的假定都是无关紧要的。只有当同利率假设,也就是实际收益率的假设合在一起才会对计算出来的精算估值有影响;

(f) 从当地雇主收集的资料显示,所有计划都明确规定正常的退休年龄为 65,这就是准许退休而不扣减退休金的头一年。而养恤基金参与者的对等年龄为: 1990 年起为 62 岁,1990 年以前为 60 岁。委员会指出,养恤基金的规定导致养恤基金参与者在精算分析时占了便宜。

223. 委员会认为,精算分析进行得相当中肯,而且也依照正常的精算惯例办事。

## 委员会的决定

224. 委员会决定报告大会:

(a) 关于应计养恤金薪酬:

- (一) 采用工作人员薪金税率而不采用国家和地方税率导致同根据国家和地方税计算的外部薪金总额相比,有时会比较,有时会比较低;
- (二) 对于国家税和地方税税率比工作人员薪金税率为高的工作地点,例如蒙特利尔,外部的薪金总额总是会比内部的应计养恤金薪酬为高;

(b) 关于养恤金的价值,尽管工作人员薪金税率和国家/地方税率各有不同,养恤基金养恤金的价值一向要比 1993 年一般事务人员薪金调查中被用来比较的当地雇主为高。这次调查在蒙特利尔进行,同当地劳工市场位于 75 百分位之处的薪金数额相比。造成这种结果有两项主要原因;也就是:

- (一) 养恤基金规定生活费用全面调整,而许多用于比较的计划仅提供部分调整;
- (二) 养恤基金规定到 62 岁就不扣减养恤金,而许多用于比较的计划和魁北克养恤金计划规定只有到 65 岁才这样做;

(c) 在上文(a)和(b)两个分段所述委员会结论的范围内,它认为,工作人员薪金税率和国家/地方税率之间的差异这项问题以及对应计养恤金薪酬/薪金总额和从而对养恤金产生的有关影响的问题都已经完全解决。

225. 委员会又决定重申已在 1992 年进行了当地养恤金价值的研究后向大会报告的立场,即不应当再进一步研究地方惯例办法。

## D. 危险津贴

226. 1996 年,委员会应大会要求审查了付给会危险津贴的机制。它决定,就国际征聘的工作人员而言,危险津贴应当同基薪/底薪表分别处理。数额应维持每月 902 美元,直到下一次审查。为确保这仍然是一个适当的数额,它将每 2 年审查一次。针对当地雇用的工作人员,委员会建议数额应继续与当地薪级表挂钩,其数额以有关的薪级表中间值的 20% 计算。

227. 在进行审查时,委员会考虑国际征聘的工作人员的危险津贴水平是否维持不变,或者根据实际情况或针对一个指数加以调整。

## 各组织的看法

228. 行政协商会秘书指出,秘书处的文件要求就下列事项作出决定:(a)是否有必要定期对国际征聘的工作人员的危险津贴的水平作出调整;(b)如果需要,则调整的机制是什么。工作人员现在需要在越来越困难和危险的环境下工作。不幸的是,目前的趋势是中央当局无法保证联合国工作人员的安全。行政协调会和行政协商会都把所有工作人员——包括当地雇用和国际征聘的人员——的安全放在最高地位,并且充分支持为改善这种情况而采取的许多安全措施。钱再多也无法补偿工作人员可能被迫经历的危险。虽然如此,向那些在非常危险情况下服务的工作人员提供一笔津贴是表明各组织了解并重视工作人员工作环境,他们必须在冲突还在继续进行的地区或者民间社会解体的地方工作。行政协商会建议委员会把国际征聘的工作人员的危险津贴增至每月 1 000 美元,自 1998 年 6 月起生效,这笔数额应于 2 年后再次予审查。

## 委员会的讨论

229. 委员会一开始就指出,不管商定的数额是多少,这个数额永远不足以抵偿一个人的生命。公务员制度委员会非常了解在危险地区的工作人员每天所面对的危险,认为予以承认并对这种服务作出某些补偿是重要的,虽然到目前为止,这个数额是象征性的。公务员制度委员会要重申肯定对危险津贴的原则。

230. 委员会审查了危险津贴同艰苦工作地点津贴之间的关系,指出两者是截然不同的福利。应在艰苦地点的办法下监测危险因素,以避免双重付款的情况;危险津贴的安排也是如此,而这项工作是同联合国安全事务协调员办事处密切合作的。有人指出,其他因素,如无法取得充分的医疗设施,威胁到生命的疾病或天灾也构成一种危险。但委员会的了解是,这些因素已经在艰苦工作地点的安排下予以补偿,给予危险津贴时,工作人员必须留在非常危险的工作地点,例如在战争中并且家属和非主要工作人员已经撤离状况下。

231. 有些委员会成员注意到,在比较国的公务员制度中,危险津贴的范围较广,例如它包括劫持人质在内,并且比较国的危险津贴是以基薪的 15%、20% 或 25% 计算,他们因此认为联合国应当采取比较接近比较国的办法。有人指出两个制度的逻辑依据相当不同。比较国的公民受到的政治风险是与比较国的独特活动有关。联合国的工作人员不代表个别政府,并且直到最近几年,他们

在联合国工作并不是受到攻击的原因。至于给付不同数额的危险津贴的问题,委员会回顾,应行政协商会的要求,它于 1991 年曾经考虑订出 3 个等级制度,但是决定很难划出危险程度而作罢。有人指出,比较国在大约 21 个地点支付危险津贴,而联合国系统只在 14 个地点支付这种津贴。联合国的工作人员的风险性质未必与比较国相同,并且也不一定存在与比较国相同的危险地点。鉴于上述,委员会重申联合国目前的办法是恰当的并且决定维持单一的津贴数额。

232. 委员会有些成员认为,在决定国际征聘的工作人员的危险津贴的数额时,应当考虑到付给当地雇用的工作人员的数额。根据现有资料,后者数额过低。此外,他们指出,在撤退政策方面,两种职类的工作人员的待遇也不一样;对当地雇用的工作人员并没有撤退的既定规定。有人指出,在敌对事件爆发时,当地人口仁会蒙受风险,不论他们是否为联合国工作。但是我们的组织必须对国际征聘的工作人员负责,因为他们被指派到这些地点去执行任务。有关组织指出,把当地雇用的工作人员撤离到跨越国境的地方会产生问题,并且还涉及行政、法律和家属方面的复杂后果。组织在这方面的政策是斟酌情况采取积极办法,在同一国内安置当地工作人员;这实际上也使他们脱离危险并且不至于产生上面提到的问题。委员会注意,各执行单位首长将这个问题列为高度优先问题以及行政协调会就工作人员安全所作出的决定,其中行政协调会,重申将不遗余力地改善联合国系统内工作人员的安全。委员会决定在下次审查时将审查两个职类的工作人员的危险津贴数额。

233. 在决定是否增加国际征聘的工作人员的危险津贴的数额时,委员会回顾,1996 年它应大会要求取消危险津贴与底薪/底薪表之间的联系,在这个时候恢复这种机制并不是可行的选择。目前的数额是从 1995 年起生效的每月 902 美元。委员会决定提高这个数额,认为应当以实际情况来确定了增加的数额。考虑到底薪/底薪表的调整,包括 1999 年的拟议调整数,委员会决定了有意义 1 000 美元的数额。委员会认为,1 000 美元是一笔意义的数额。有人指出,这也是行政协商会建议的数额。这将于 1998 年 6 月 1 日开始生效。

234. 鉴于委员会实际上在决定按建议对 1999 年的底薪/底薪作出调整时已经考虑到这个情况,它还决定将审查期间从 2 年延长到 3 年。此外,在 2002 年进行下次审查时,除了薪金水平以外,还将参考 7 个总部工作地点的通货膨胀率。

235. 委员会获悉,将此数额增加到每月 1000 美元的所涉经费影响为 755 093 美元。对 1998 年剩下的 7 个月而言,总数为 440 471 美元。

#### 委员会的决定

236. 委员会决定:

(a) 感谢所有兢兢业业地在危险条件下工作的工作人员,不论是国际征聘还是当地聘用;

(b) 根据第 233 和 234 段的考虑,为国际征聘的工作人员订立一个现实的危险工作地点津贴;

(c) 将国际征聘的工作人员危险津贴订为 1 000 美元,至 1998 年 6 月 1 日生效;

(d) 将审查周期从 2 年增加为 3 年,下次对国际征聘工作人员的津贴的审查将于 2000 年开始;

(e) 在下次审查时,除了薪金水平以外还要把 7 个总部工作地点的通货膨胀率列入考虑;

(f) 于 2000 年审查当地聘用的工作人员的津贴水平;

(g) 指出在需要撤退国际征聘的工作人员时,应当也考虑到当地雇用的工作人员的特殊情况。

#### E. 公务旅费标准和每日津贴

237. 在其 1997 年第 23 次年度报告中,委员会向大会报道了联合国共同制度中工作人员公务旅行的津贴问题的初步审查。大会在其 1997 年 12 月 22 日第 52/216 号决议中注意到委员会的看法,并请委员会继续审议这个问题。大会在其 1997 年 12 月 22 日第 52/220 号决议第 2 节第 18 段中特别要求委员会向大会第五十三届会议提出报告,讨论补充每日津贴理由,旨在决定取消或继续维持这项津贴。

238. 委员会在 1998 年的审查中审议了下列与旅费有关的问题:对每日生活津贴的补贴、以开支为准的每日每日生活津贴制度、长期出差(30-60 天之间)的每日生活津贴和回籍假和探亲假的旅费。在每一项问题中都对目前的情况作了说明然后提出其他备选办法。

#### 各组织的看法

239. 行政协商会代表对于秘书处提出的资料表示关切。所提出的备选办法并没有被纳入任何概念框架中或者对生活津贴的目的提供任何评价。行政协商会对

于其中没有提到若干组成部分也表示关切,如某些国家的每日生活津贴的数额。行政协商会还注意到,这些资料没有讨论到共同制度中一些机关和附属机关的成员的津贴。虽然行政协商会了解排除这些资料的理由,可是对若干组织而言,理事机关成员的津贴的安排与工作人员的津贴是息息相关的。因此,这个问题应当留待个别组织的理事会机会决定。行政协商会的建议是,应当进行更多的必要研究分析之后再审查这件事。

240. 联合国代表支持行政协商会代表的发言,并要求委员会延迟审议这个问题。他指出,联合国已经设立了一个工作组,专门负责审查回籍假旅费的某些方面。工作人员的工作条件随着时间逐渐恶化,特别是在 D-1 和 D-2 两级;取消每日生活津贴的补贴将会导致工作条件的进一步恶化。秘书长主张保持对每日生活的补贴,因为这样可让高级别的官员比较体面地代表联合国。

### 委员会的讨论

241. 委员会审议了行政协商会的建议,即等到作出必要的研究和分析之后再审议这个问题。它的结论是,虽然大会在其第 52/216 号决议中没有规定完成审查的时限,可是没有理由拖延。委员会认为,它已有供其作出决定的充分资料。

242. 委员会回顾它于 1997 年作出的结论,即:旅行的标准问题应当留给个别组织的立法机构或理事机构在同它们各自的执行负责人协商后作出,但是委员会应当提出一般性指示,旨在确保各组织之间的一致性。委员会注意到,它的审查仅限于各组织工作人员的旅费和每日生活津贴。它不能审查共同制度组织的机构和附属机关成员的生活津贴问题。

### 每日生活津贴的补贴

243. 对于每日生活津贴的补贴问题,委员会回顾,在目前的制度下,副秘书长以及和 D-1 和 D-2 两级的工作人员可以得到较高的每日生活津贴。委员会认为,这些高级别的工作需要较高的开支,所以补贴是合理的。额外开支的一个例子就是旅馆房间的费用。每日生活津贴的标准是根据一个好的商业旅馆的单间价格。高级别的官员时常是他们组织的负责人,时常需要住在水准较高的旅馆,而这比好的商业旅馆的房价更贵。委员会还注意到,比较国的公务员可以要求最高每日津贴的 150% 的额外开支。委员会的结论是,每日津贴的补贴是合理的。

244. 委员会回顾其在 1997 年对这个问题的审查,有人提出是否应当继续使用每日津贴一次总付的办法。当时有人提议不同的办法,例如以开支为准的办法。委员会指出,实行以开支为准的制度需要作出行政安排,例如监测和核对帐单的真实性等,这会比较累赘而不得会得到裁减旅费开支的效果。

### 回籍假旅费的一次总付办法

245. 委员会认为,回籍假和探亲假旅费的一次总付办法对组织有利,不应当废止。关于确定一次总付的付款的百分数问题,委员会指出,虽然一次总付带来节省,可是同时应当对工作人员具有吸引力。

### 回籍假旅行途中的停留

246. 委员会注意到,只有少数工作人员在回籍假的旅行中选择机票办法。可以假设,只有少数工作人员的旅程超过 10(或者 12)小时,所以有资格选择中途停留。委员会注意到,虽然只有少数工作人员中从这个回籍假旅行的办法中得到好处,可是对那些使用这个办法的人,这是很重要的,特别是携带幼童作长途旅行的人。因此,尽管有人建议在公务旅行办法中停止中途停留的选择,可是委员会认为,对那些携带年龄在 12 岁以下的幼童旅行超过 12 小时的工作人员,应当继续采用这个办法。

### 委员会的决定

247. 委员会决定:

- (a) 应保留高级别官员的每日生活津贴的补贴;
- (b) 应当维持目前的每日生活津贴制度;
- (c) 应当维持目前长期的每日生活津贴办法(30 天至 60 天的费率);
- (d) 回籍假旅费的一次总付的具体数额应当由各组织根据其法定程序决定。但是,在一次总付的办法下支付的数额不应当超过工作人员在机票选择下应当得到的数额;
- (e) 回籍假的旅行时间超过 12 小时以上可以在中途停留的选择只应当保留给那些携带 12 岁以下幼童和由组织购买机票的工作人员。

### F. 特派任务生活津贴

248. 大会在其 1997 年 6 月 17 日第 51/218 E 号决议第 4 节题为“特派任务生活津贴”内请委员会制定关于向应特派任务而离开在其本部工作地点的家人的人员

提供工作地点津贴和单独的维持津贴的提议,提交大会第五十二届会议。基本这项要求提出的时间与委员会第四十六届会议开会时间之间的短促,这个题目已予延期讨论。

249. 委员会面前的文件对共同制度中不同组织在制定和执行特派任务生活津贴的办法上提供了一个总览。特派任务生活津贴、每日生活津贴和工作地点差价调整数之间的关系也获得了探讨。比较国的公务员制度所提供的条件安排也列入对大会提出的问题的考虑之中。

### 各组织的看法

250. 行政协商会代表指出,这件事只涉及联合国和两个用到这种津贴的组织。

251. 联合国代表指出,特派任务生活津贴是一种每日生活津贴,这是组织付给被派往外地执行特别特派任务的工作人员的生活费。因此,它只付给维持和平行动、缔造和平行动和特别人道主义任务的工作人员。

252. 特派任务生活津贴是基于行政理由指定给较大的任务地区。因此,工作人员可以在整个地区自由行动而不至于由于他们生活津贴的不断变动而受到财务方面的影响。联合国认为,这种提供特派任务生活津贴的办法是极为重要的,因为它具有行政和实际效率。对于联合国向它的工作人员在执行特别任务时提供公平而充分的生活津贴,这也是非常重要的。

253. 特派任务生活津贴的付款水平主要是根据伙食、长期居留和工作地点的杂项开支决定的。特派任务生活津贴是组织对生活费用的全部付款,与任何其他生活水平津贴(如工作地点差价调整数)或者在某些工作地点的调动和艰苦工作条件津贴的每日津贴无关。但是,接受特派任务生活津贴的工作人员仍然继续得到他们原来工作地点的收入,用以承担他们在这些工作地点的财务责任。所以特别任务地点都是不携带家属的工作地点,工作人员的家属必须留在原来的工作地点。此外,特别任务地点的授权是以安全理事会每六个月的任务期限为准,工作人员的出差也是一样,因此不适合指派工作人员和他们的家属到这些地点。

254. 发给工作人员特派任务生活津贴是偿付特派团任务工作人员长期生活费用的一个有效机制。提供这种津贴是联合国共同制度下薪金和津贴的一部分,这完全

是由秘书长在维持和平、缔造和平和特别人道主义任务中作出的决定。

### 委员会的讨论

255. 委员会强调计算特派任务生活津贴时应着重足够应用,并指出这种津贴在支助维持和平、缔造和平人道主义特派团的业务需要的作用。这对在外地的任务中吸引高度合格的人员以及保留拥有经验的工作人员是极端重要的。

256. 委员会审查了特派任务生活津贴的付款方法,指出,这是组织向工作人员的生活费提供的全部付款。虽然危险津贴适用于某些工作地点,可是它的目的不同。委员会注意到特派任务生活津贴与每日生活津贴之间的关系,包括两者的不同目的。为了便利管理,一个固定特派任务生活津贴额适用于整个任务地区,而每日生活津贴的水平可以在一个任务地区内的若干地点内各不相同。委员会还注意到,每日生活津贴的水平是根据旅馆房间费用和餐馆的餐费计算,而特派任务生活津贴的费用是根据长期住宿安排和较低的食物费用计算。

257. 应大会的要求,委员会考虑了拟定一个工作地点津贴和单独的维持津贴的办法,认为这会同目前的薪酬制度重复。这项要求似乎是由于比较国有一个工作地点津贴的制度所引起的,而该津贴是与共同制度中工作地点差价调整数相对应的。虽然工作地点差价调整数在特派团的工作地点存在,可是他并不是支付给派往该地的工作人员,由于这些任务的短期性质。正常调职的薪酬制度在此不适用。委员会注意到,联合国工作人员在其原工作地点继续得到工作差价调整数,因为他们在该处还需要维持家庭和(或)房子。为特派团专门设立一个特别的工作地点津贴会造成工作地点差价调整制度中的重复。

258. 同样的,向那些家属留在原工作地点的工作人员另外给付维持津贴也是没有必要的,因为在原工作地点的薪酬保持不动就是为了这个目的。因此,委员会认为制定一个单独的维持津贴,相应于比较国的办法,是重复了现有安排。

259. 委员会指出,在审查此事时,它并没有从使用特派任务生活津贴制度或者这个制度的衍生制度(被称为特派团办法)的组织收到所有有关资料。它并注意到它所收到的文件中对薪酬进行的比较。它认为,虽然应当保留某种程度的弹性,以便利各组织履行它们的任务,但是这

不应当导致在各组织之间在同一个工作地点从事同一项工作时薪酬数额的重大差别。为了让委员会作出更好的决定,它需要从使用这个办法的各组织收到更多的薪酬资料。委员会强调,特派任务生活津贴应当符合其原来的目的,也就是用于短期维持和平、缔造和平和人道主义特派团。其他任务应当采用正常的报酬办法。

### 委员会的决定

260. 委员会决定:

(a) 注意到特派任务生活津贴一般而言似乎能够满足特派的业务需要;

(b) 注意到,在许多工作地点,特派任务生活津贴稍微低于每日生活津贴,即使两者都是为了补偿工作人员离开他们正常的工作地点执行短期任务的开支;

(c) 请各组织改善协调特派任务生活津贴的做法,并请其秘书处定期审查这些做法;

(d) 这个时候不宜设立工作地点津贴或者另设维持津贴;

(e) 注意到某些地点的薪酬安排之间的差别,并请其秘书处会同各组织协商下决定解决这个情况的共同办法;

(f) 请其秘书处继续向那些还没有提供资料的组织索取资料,以确保在拟定共同办法时能够将它们列入考虑。

## 第七章

### 委员会根据其《章程》第 13 和 14 条采取的行动

#### A. 人力资源管理框架

##### 导言

261. 委员会审议了其秘书处按照大会最近一些决议拟订的人力资源管理框架。大会在其 1997 年 12 月 22 日第 52/216 号决议中回顾其 1996 年 12 月 18 日第 51/216 号决议,其中请委员会率先分析人力资源管理领域的新办法,以便制订响应共同制度各组织具体需要的标准,方法和安排,并就此向大会第五十三届会议提出报

告。大会又欢迎委员会打算于 1998 年提交关于人力资源管理新办法的综合报告。

### 各组织的意见

262. 行政协商会主席又提请注意共同制度所有组织正在执行一系列广泛的人力资源管理新办法。因此,委员会编写了一份文件补充公务员制度委员会编写的文件中的资料。该委员会扼要介绍了组织和共同制度一级正在采取的一些人力管理改革行动。他提请大家注意行政协调会关于该问题的政策声明,这项声明为制订共同制度一级的一些倡议提供了一个论坛。

263. 他说明了行政协商会目前处理的六个问题:(a)人力资源管理的一个通盘的工作能力框架;(b)关于比较联合国组织(包括两个国际金融组织)的人力资源管理作法的与克兰菲尔德大学(大不列颠及北爱尔兰联合王国,贝德福郡)合作进行的一项以讨论研究项目,使一些组织能够将它们的作法与其他有关的组织和机构进行比较;(c)1999 年举行行政协商会第一次人力资源管理专家会议(将邀请公务员制度委员会的成员出席);在创造一种共同管理文化的范围内,根据工作能力选择和培养一批高级管理干部的问题;(d)举行一次在甄选和招聘工作人员领域工作的专家特别会议,作为一个论坛来加强合作和促进关于不断改革的作法和分析手段的知识;(e)创立国际组织人力资源管理协会;(f)建立一个称为参与机构机动制度的以万维网为基础的系统,使工作人员及其配偶能够通过电子邮件向他们选择的联合国组织递交履历。

264. 行政协商会欢迎为制订公务员制度委员会秘书处文件所进行的努力,因为这份文件为更好地了解正在进行的改革和新办法所根据的框架提供了基础。行政协商会坚决赞成,应注意公务员制度委员会秘书处建议的委员会未来应侧重的两个领域,即职务分类和订正 1954 年《国际公务员制度咨询委员会(公务员制度咨委会行为标准)》。关于第三个领域—职业发展,行政协商会主张采取更谨慎的做法。有两三个组织已开展职业管理领域的重大发展工作:他们通知行政协商会说,这是一个非常复杂和费时的问题,一般需要大量制度以外的顾问的支助。行政协商会认为目前最好是先审查一下一些组织在该领域正在做什么,看看有多少未来的工作可以由公务员制度委员会办理。行政协商会不支持通过文件中所列的有关人力资源管理的广泛原则,因为它认为所有当事方必须就其拟订密切合作。

265. 考虑到协商进程问题工作组就改变的工作方法作出的建议,行政协商会认为以后会证实这个问题适宜根据新的工作程序来处理。关于 1999 年春季会议,所有协商伙伴包括工作人员都可以就制订一套人力资源管理框架可以依据的原则提出的他们要提出任何意见和支助文件。必须在一个工作组的范围内讨论所有这些投入。

#### 委员会的讨论情况

266. 委员会注意到它收到的文件使它能够提出必要的看法和全面响应大会从 1992 年开始的每年的一系列决议,其中请公务员制度委员会依照其规约第 14 条的规定恢复其任务。委员会认为该题目提出的时机特别适宜,因为外边世界正在发生巨大变化。委员会注意到了公营部门和私营部门已走向更大强化的问责制度、效率和成本效率,这些对于联合国系统也提出同样的挑战。一些国家的公务员制度近年来已作出了重大改革努力。对公务员制度作用的想法改变影响了共同制度的组织,这些组织重新调整它们的任务期限和优先事项,最适当地利用日益减少的资源和更加重视确定和维持竞争优势。一些组织目前进行的改革是一些会员国要求更强化的问责制度和效率的压力产生的结果。

267. 委员会审查了一些正在影响共同制度和人力资源管理有关的趋势,注意到联合国系统与民间社会的日益增加的结合使这个全球机构日益依靠外来援助取代内部专门知识,尤其是在技术领域。这样形成一项制度,通过这项制度,工作人员发展越来越多按照两项分开的轨道进行:所谓的职业轨道,这个轨道依靠核心工作人员执行持续进行的工作,走另一个是轨道的人,提供他们的知识和专门知识,但在他们的事业过程中在这项制度中进进出出。委员会又注意到有效的组织和机构为达到其目标使用一系列的管理风格,其中的一种风格是对工作采取一种以小组为基础的做法,常常是跨越组织单位,这种方法在共同制度组织中没有被广泛使用。这仅是对构成国际公务员制度的某些基本假设提出挑战的两个新环境事例而已。

268. 委员会回顾,由于需要市场主导的专门知识,使机构要求所有职业薪酬一律平等的制度目前无法提供的灵活性,认为必须设法维持共同制度的核心完整性,同时保持灵活性。在其 1997 年关于人力资源管理新方向的论坛上,国际公务员制度委员会确定了一些可以实行灵活做法的领域。人力资源是组织战略规划中的基本成分;要使战略规划有效必须体现到改变的环境。委员会认

为人事政策必须忠于系统的基本价值,同时体现《宪章》的理想和原则。与此同时,这些政策必须给组织以灵活性和协助取得全世界提供的最佳专门知识。一致性和灵活性这两个概念未必互相矛盾;这两个概念一起可以成为拟订适合时代的现代人事政策的基础。

269. 委员会接着谈到包括以下主要领域的人力资源框架:职务分类、征聘、职业发展、调动、就业和合同安排、地域平衡、性别均衡、培训和工作人员发展以及操守。为这项框架组成部分的业绩管理是委员会最近深入审查的题目,因此不是这次讨论的一部分。委员会审查了为指导每一领域的工作而提出的所有这些领域的原则声明草案以及秘书处就此提出的意见。委员会注意到拟订这些原则是为了向委员会提供一点观点借鉴,通过这些观点委员会可以重新审查它根据其规约第 14 条过去提出的一些建议,以便重新确定某些建议,收回另一些建议和(或)拟订新的政策指示。

270. 就在目前阶段通过框架的可能性进行了一般性讨论。在审议了所有当事方的意见后,和考虑到问题的重要性和复杂性,委员会认为最好通过一个有委员会成员代表、各组织代表和工作人员代表参与的一个工作组来处理这个问题。目标是向委员会提出一个人力资源管理综合框架,这个框架确定核心问题,并包括一套共同制度的指导原则和政策。工作组将保证不但考虑到对该题目采取的盎格鲁·撒克逊办法,还会参考利用其他办法和文化的文献和经验。晚些时候将周密考虑关于在工作组会议之前举行一次讲习班的建议。工作组审议的一个起点将是公务员制度委员会秘书处编写的文件。也会邀请委员会成员、行政协商会代表和工作人员代表提交有关文件组。工作的报告将提交给委员会。委员会同意工作组应将其调查结果通报委员会并将进展情况定期通知委员会,从而使委员会成员及时向工作组作出贡献,并将这种贡献体现在最后报告上。工作组的职权范围载于附件十一。

271. 委员会认为确定工作组的大小应以以下因素为主导:工作组应大到能够包括必要的专门知识,而不会大到难以应付。委员会注意到,在主席、副主席、公务员制度委员会秘书处和行政协商会主席就职权范围事先协商后,议定工作组总人数应为 6 人:委员会成员 2 人、组织代表 2 人和每一工作人员机构成员 1 人,工作人员代表总共 2 人。虽然委员会几位成员支持这项建议,但对人数更多是否较为可取这个问题进行了讨论。委员会一名成员回顾对于协商进程问题工作组取得的良好经

验,建议该工作组应有 12 名成员组成,委员会、组织和工作人员机构各占 4 名成员,每一工作人员机构由 2 名成员为代表;委员会的另一名成员说他接受这项建议。行政协商会主席还是认为每一当事方在工作组的代表人数相同较为可取。经过进一步讨论后,委员会认为委员会 3 名成员、行政协商会 3 名成员和每一工作人员机构各 2 名成员、即一共 4 名工作人员代表,将足以保证所需技能。在作出决定后,行政协商会主席要求将他认为不同当事方应公平参与工作组的意见编列入记录,并指出组织在该领域可以贡献的专门知识。然而,他指出,由于行政协商会可以根据需要借助自己的专门知识,一个十人小组对于履行工作组的职权任务完全合适。委员会指派马里奥·贝塔蒂先生、特尔基亚·达达赫夫人和柳克丽霞·迈尔斯夫人为其工作组代表。有一名成员虽然同意公务员制度委员会有 3 名成员为代表,但以为在未来工作组的组成中应考虑到地域原则。

272. 回顾在委员会关于协商进展问题的讨论范围内,曾经触及关于该问题设立一个工作组的建议。委员会已经决定,只有两个工作人员机构都回到委员会之后新的工作安排才开始生效。然而,国际公务员联合会和国际职工会协调会均表示,在恢复参与公务员制度委员会的工作之前,它们打算等候大会关于协商进展问题审议的结果。由于委员会相信并且衷心希望工作人员能够恢复参与委员会的工作,根据过去和现在的惯例,他在目前阶段邀请工作人员参与工作组,不论采取哪项安排。职权范围预期工作人员的投入。

273. 关于委员会以前确定为未来几个月优先题目的工作领域——职务分类、操守和职业发展,委员会作出以下决定。由于委员会已经决定将操守题目列入其工作方案订正 1954 年《公务员制度咨委会行为标准》的标题下,以及由于该专题和职务分类专题均得到行政协商会的支持,委员会指示秘书处开始进行这两个领域的工作。

### 委员会的决定

274. 根据公务员制度委员会秘书处和其他人编写的文件和根据对资料,包括对联合国系统内外目前进行的人力资源改革和倡议的审查,委员会决定成立一工作组来审查人力资源管理框架。

## B. 关于联合国系统内性别均衡的报告

275. 根据其审查共同制度组织内妇女地位常设任务规定,委员会分析了详细的资料,包括统计数字,以评估进

展情况和作出改进情况的建议。这些数据包括各组织内工作人员按性别和级别、按职业领域和按国籍的分布情况和招聘情况。

### 各组织的意见

276. 行政协商会秘书注意到处处正在采取改进性别均衡的行动。在行政协商会本身,共同制度组织的代表半数以上为妇女。行政协调会也有类似的趋势。问题是以后采取什么做法?行政协商会并不认为需要更多的统计报告作为该问题讨论的唯一根据。这个题目是更大的构图的组成部分,需要采取全面、战略性的观点。经验已经证明设法改进劳动力的多样性必须构成共同制度组织的人力资源战略的一部分。行政协商会认为公务员制度委会推动各组织的努力的活动的活动可以在两个层次发挥作用:在战略层次,例如分析地域等其他同样重要的政策可能妨碍进展的程度;在提供实例层次,即展现组织已进行的创造性活动。举例说,海事组织与瑞典世界海洋大学和在海尔他的国际海事组织国际法研究所合作,在增加海洋领域的女性候选人的比例方面取得了成功。克兰菲尔德大学与行政协商会合作最近进行的一项研究证明,联合国在招聘时比私营部门雇主花更多时间在性别和多样性问题上,但花较少时间在事业发展监测和培训上。行政协商建议委员会将问题的实质性方面的审议推迟到它的夏季会议,使其秘书处能够与行政协商会秘书处和行政协调会妇女与两性平等机构间委员会合作提供更多资料。

277. 联合国代表以秘书长性别问题和提高妇女地位问题特别顾问的名义提出了一份声明。特别顾问表示感谢公务员制度委员会的成员及其秘书处所提供的领导及该组织显现的决心及 1985 年以来的倡议,其中大大有助于拟定实现性别平等的政策。在加强鼓励妇女充分参与共同制度各组织所有活动的机构文化上,公务员制度委员会一直站在最前线。行政协调会最近确定两性平等是国际社会的一项主要战略目标。行政首脑们强调必须提倡一项积极的政策将性别观点列入所有政治和方案主流。

278. 妇女仍然很少有机会平等地与男子一起在国际一级代表政府并参与国际组织、政府间机构和专家机构的工作。在实现两性平等目标方面的进展有限,尤其是在参加共同制度的组织的主流工作和在决策和作决定方面。在改进妇女的地域代表性方面取得的进展有限。虽然应当加强向无人任职和任职人数不足的国家

征聘妇女的努力,但应当将性别均衡的目标看成是与公平地域分配相等的目标。该代表提请注意大会 1997 年 4 月 3 日第 51/226 号决议,其中大会重申秘书处 2000 年之前实现性别分布达到 50/50 的目标。为了促进两性平等的目标,公务员制度委员会强调不可缺少高层的政策和承诺,以及积极的监测和问责制度。前进的道路不仅在于拟定新倡议,还在于执行已拟定的一些政策和战略。需要新颖的倡议在 2000 年之前实现两性平等的目标。她欢迎委员会强调将性别观点列入组织通盘人力资源管理战略的主流,并呼吁委员会继续审查性别均衡问题。

### 委员会的讨论情况

279. 委员会感谢秘书长就该题目提出了全面的分析报告,有助于其进行的审查。公务员制度委员会回顾自 1985 年以来,它对该问题一直站在领导地位,当时它首先发表一系列意义深远的建议,包括:(a)征聘,包括征聘来源、指标和名册;(b)工作/生活问题,包括灵活的工作安排和配偶就业;(c)态度问题,其中包括培训、列入主流和禁止性骚扰的政策;(d)后续机制,包括监测报告和问责制度。此外,委员会的工作还推动了制度中其他组织后来进行的大量工作并作为其工作基础。在 1995 年,行政协商会重申坚决支持保证将提高妇女地位作为一项优先政策并在征聘、工作/生活和改变态度领域提出了类似公务员制度委员会所提倡的建议。委员会注意到秘书长性别问题和提高妇女地位问题特别顾问的声明,其中表示感谢委员会成员及其秘书处的领导才能和为促进共同制度各组织的两性平等目标作出承诺。

280. 委员会在审查自从它在 1993 年就该题目提出报告以来所取得的进展速度时认为,它的两项建议对实现改革和产生目前所见到的那些结果发挥了关键作用;这些建议是坚持要上层拟定政策和作出承诺以及实施监测和问责制度。委员会注意到,由于共同制度的组织为提高妇女地位进行了很大努力,过去 12 年确实作出了进展。目前全系统的妇女约占工作人员的 30%,然而,其中约有 60%是在非实质性活动方面工作,主要是在行政、语文和图书馆有关领域。在较高决策级别 P-5 级以上,进展不够快。在全系统的 2990 个员额中,一共只有 479 名妇女,或 16%。

281. 委员会认为虽然必须对所作出的改进给予肯定,但也需要分析进展速度和确定其长期影响。从 1984 年至 1996 年,必须按地域分配的妇女员额比例从 18.5%增至 27.5%,增加了 9 个百分点,即每年增加不到一个百分

点。在不按地域分配的员额中,增加数是 7.6%。从 1991 年到 1996 年,进展速度略胜于以前时期。在按地域分配的员额中,增加数为 5.5%。妇女比例从 22%增至 27.5%,每年增加数低于 1%。在不按地域分配的员额中,比例从 30.4%增至 32.8%,即增加了 2.4%,每年增加不到 1%。根据用最后两个最新的数据基准点(1991 年和 1996 年)所作的线性预测,不按地域分配员额要到 2013 年、按地域分配的员额要到 2018 年才能达到 50/50 的比例。

282. 关于无形上限尚要打破 P-5 以上的较高职等,委员会注意到过去 5 年妇女的分布增加了 1%;根据这个增长率,P-5 级以上将要 44 年才达到 50/50 的平等比例。委员会强调这项分析是根据共同制度所有组织的综合数据,并承认有些组织的增长率要高得多,没有按地域分配员额的组织尤其如此,因此它们不必平衡性别和地域这两项互相竞争的优先事项。委员会注意到,虽然自 1991 年以来项目员额的妇女表面上从 12.9%增至 24.0%、即增加了 11.1%,可是数据不能完全作比较,因为并不是所有在上次报告期间也提供项目员额资料的组织在这次报告期间也提供这种资料,反过来也一样。

283. 在审查关于征聘妇女的数据时,委员会注意到在过去四年,全系统按地域分配员额征聘的妇女占 30.8%,不按地域分配员额占 38.9%。在 P-5 级以上,妇女占有征聘人数的 4.8%。显然需要更进一步加紧努力,这些努力是全面征聘政策的一部分。征聘率和关于国籍的数据之间有明显的关系,这种关系证明按区域归类的任职人数自委员会上次在 1985 年审查该问题以来没有改变;来自西欧和北美洲的妇女继续支配该领域。委员会了解到用作分析妇女按区域来源分布情况和百分比根据的区域归类是大会核准的归类,而且联合国和共同制度和其他组织也采用其他区域归类。关于国籍的现有数据证明需要增加发展中国家妇女的人数,尤其是需要对任职人数不足的国家 and 转型期经济国家作出特别努力。

284. 委员会重申需要正确和可靠的估计数字;对于未来在该领域和其他领域的战略规划,这些数据是必要的。一些成员认为,一份包括秘书处文件报告的统计数字等的小册子对组织和对成员国均有用。委员会请秘书处研究是否可能出版这种小册子并例如在公务员制度委员会的电脑网络主页上广为分发。

285. 委员会注意到性别均衡问题必须成为组织关于人类资源的通盘战略的一部分,而且优良的人力资源管理

必须充分注意性别方面。委员会认为它已远远走在已发表的原则声明的前面,而它的作用是支持分析作出的进展。性别均衡与联合国系统内外的其他一些倡议和努力有关。这些包括工作/生活问题和职业管理/发展。委员会注意到秘书处正在通过一个为此目的建立的数据库跟踪性别问题,包括工作/生活倡议;这样可以使共同制度组织之间交流资料和成功的故事。

286. 委员会注意到 1995 年妇女问题第四次世界会议的《行动纲领和北京宣言》中以联合国为对象的战略目标反映了公务员制度委员会过去作出的建议。这些包括:全面呼吁联合国各机构消除妇女上进障碍和对征聘和升级、特别是决策一级的征聘和升级领域给予更大优先,同时充分顾及在尽可能广泛的地域基础上征聘的重要性;特别要求联合国秘书处继续对按地域分配的员额、特别是高级政策一级和决策员额妇女的征聘和升级领域给予优先,以实现大会各项决议中规定的目标,并将对性别问题敏感的培训列入其所有活动。

287. 为了根据大会第 52/226 号决议中的要求审议改进情况的方法,委员会提请注意它以前的各项建议;这些建议没有失去其有效性,必须继续采取切实可行的方法执行这些建议。为了确保在政策和机构一级将性别均衡问题带进组织的主流,委员会主张传播经济及社会理事会(经社理事会)提供的关于纳入主流的定义。委员会请其秘书处与行政协商会合作,拟定一项关于性别均衡的计划草案。这项计划应着重两个领域:征聘和问责制度。关于征聘,请委员会秘书处发展以发展中国家、尤其是任职人数不足的国家 and 转型期经济国家的国民为对象的征聘来源数据库。

288. 此外,要求机构评价它们的征聘人选,以确保提出具备必要资格的妇女;在这方面,会员国也负有重大责任。关于这点,委员会注意到了粮农组织代表的声明,其中扼要了介绍粮农组织现任总干事和上任总干事为增加尤其是高级员额的妇女人数所作的努力,以及粮农组织对于会员国没有按照书面要求提出足够的候选人而感到失望。

289. 委员会认为,人力资源规划为通盘征聘政策的重要成分,因此,应当是这项战略的一部分。此外,委员会认为必须设法增加那些具有决策职责的人的经营责任。委员会要求其秘书处与各组织协商拟定一套支持问责制度的准则。

### 委员会的决定

290. 根据上述审议,委员会决定请其秘书处:

(a) 分发一份小册子,其中特别载有最新的统计资料并广为分发,包括通过公务员制度委员会的主页提供;

(b) 继续保留性别均衡数据库和与组织交流资料;

(c) 与有关当事方合作设立征聘来源数据库,这个数据库以发展中国家的国民为目标,同时特别注意任职人数不足国家和转型期经济国家的国民;

(d) 与组织合作为那些负决策职责的人制订一套支持问责制度的准则,以确保性别均衡;

291. 委员会又请各组织:

(a) 提请所有管理员注意北京举行的妇女问题第四次世界会议通过的《行动纲领》和秘书处文件中所载的纳入主流的定义及其原则;

(b) 评价其征聘人选,以确保会员国提出具备必要资格的妇女人选;

(c) 如果尚未进行人力资源规划,应进行这种规划。

292. 委员会决定在 2001 年再讨论该问题。

### C. 为管理变革建立能力

293. 委员会在其 1997 年夏季会议之前,于纽约州的格伦科夫举行了一次关于人力资源管理新方向的论坛。论坛的目标是加强共同制度的能力,以满足所有当事方需要和解决他们的关切事项和扮演变革的促进者。论坛确定了共同制度未来的一些关键问题,认为其中有四个是在合理的时限内解决的、利益大/代价低的问题。其中的一个专题为“管理多样性”,是为管理变革建立能力,其中包括加强文化间的互动和对文化及性别多样性建立更好的了解,以改进多文化环境中的资源管理。

294. 委员会审议了一份文件,这份文件说明秘书处在与共同制度的各组织协商下为专心拟订项目所采取的步骤。委员会又审查了一家咨询公司为工作人员和管理员拟订的两项培训/学习方案的大纲以及在三个领域的“最佳作法”的简编:共同制度的各组织、公营部门和私营部门。简编是一项进行中的工作可以根据需要随时加以修订。

### 各组织的意见

295. 行政协商会秘书回顾行政协商会是多么高兴地参与了格伦科夫论坛。共同制度的组织喜见正在开始对论坛采取后续行动,并希望尽早知道正在如何拟订在论坛过程中提出的其他专题;秘书处文件附件中报告了这些专题。在附件中提出的很多领域潜力令人兴奋,因为这些领域与行政协商会对管理人力资源的新方法进行的工作及大会关于更加重视这个重要领域而提出的关切事项密切相关。

296. 行政协商会支持拟订一个关于管理多样性的通用培训单元。在这个议题上出现一些问题:工作人员在与来自其他文化背景的人沟通与合作上遇到困难。多样性是变革可以作为基础的一项优点。联合国工作人员学院正在设法为联合国系统培养一种共同的文化。因此,已与工作人员学院密切合作执行关于多样性的培训学习单元试验项目。

297. 行政协商会注意到已经以公务员制度委会《通讯》取代共同制度的公报,目前正在编写《通讯》第二版。从格伦科夫的讨论中,行政协商会了解到已经决定:如果公务员制度委会能够出版一套概况介绍而不是一份通讯那是会有帮助的。这样有助于将会员国和其他机构说明某些较为复杂的津贴和福利背后的原因。特别提到国际公务员联会出版的概况介绍作为例子。因此,虽然《通讯》可能是内部一项非常优良的手段,但行政协商会并不认为这就是宣传委员会负责的广泛政策方针和战略的最佳手段。

298. 联合国代表表示联合国坚决支持在格伦科夫论坛上首次提出的多样性倡议以及培训/学习方案。他回顾大会在其 52/216 号决议中对这项事业予以好评。他赞成行政协商会秘书的意见,指出在有关性别和工作/生活议题上出现的一些问题。管理多样性是组织的一项必要事业。

299. 民航组织代表提请委员会注意民航组织关于多样性举行过的一个讲习班,同时指出在秘书处的最佳惯例简编中提到这项活动。该组织认为,尽管蒙特利尔是该组织以外已存在大量多样性的工作地点,但还是认为该讲习班对其工作人员极为有用。他认为应将这种培训硬性列入概况讲习班。

### 委员会的讨论情况

300. 委员会认为,管理变革的方法有很多。在格伦科夫论坛期间曾经提出这点。管理极其复杂的多样性问题

是方法之一。诚然,全球化和全世界多元民族人口的增长已向国际私营部门提出了一项挑战,这个部门在过去十年左右将相当多的资源集中在培训一支更为多样化的劳动力上,可是在联合国,多样性是一项已知的事实。此外,对某些人来说,在如联合国这样多元化的组织系统中管理文化多样性,可能显得多此一举。同时,委员会认识到文化价值引起观点方面的差别,而并未经常为了制度的利益最适当的利用或管理这种内在的资源。

301. 联合国的宗旨之一是团结各国人民,对他们的多样性取得更大的了解。例子包括种族、性别、民族、年龄和语文。大会在其第 52/216 号决议第三节 G 中欢迎委员会发起组织产生目前专题的格伦科夫论坛。如果适当管理,多样性是一项可以为国际公务员制度创立不同价值系统的力量。有人认为管理多样性对联合国系统的工作人员并不是一个问题。然而,另一些人认为,有些组织表示确实存在一些问题,而组织自己最能够判断情况。

302. 委员会注意到秘书处已拟订了培训/学习单元供组织使用。委员会认为这些单元是否有用只有使用的组织最能作出决定。委员会的一些成员认为,根据介绍,他们很难评估单元的质量或有效性,而且其他方法也可行。然而,他们同时又承认,由于时间所限,只向他们介绍了方案的梗概,因此,他们没有机会作深入的了解。委员会注意到在会议之前,一些设在纽约的组织已经作为试验项目试用过这些方案并作出正面的反应。他们又注意到方案的说明表示方案分单元、灵活和技术上不断更新,然而组织能够挑选单元、配合它们个别的需要以及不管在什么情况下都以最适合特定组织的方式使用。此外,也不能忽视组织对培训/学习方案的赞成和联合国对这项倡议的特别支持。

303. 委员会认为关于多样性“最佳作法”简编很有趣,是一项有用的参考来源。它期望把世界各地更多的例子列入简编。委员会又注意到应当包括发展中国家以及发达国家的大学、研究所和公共行政机构关于该题目的一些更多例子。选定的一些国家的作法可以丰富该简编。

### 委员会的决定

304. 委员会决定注意到其秘书处在共同制度组织的密切合作下关于管理多样性问题的培训/学习单元进行的工作。委员会又注意到各组织对该专题的关心和给予的优先。委员会并注意到多样性是一项资产和一股力

量,有助于创造一种共同文化和加强联合国系统的道德价值。

305. 委员会请秘书处与各组织和联合国工作人员学院密切合作,继续精简培训/学习单元,以确保这些单元符合组织的需要。

306. 委员会又请秘书处继续为最佳惯例简编谋求更多的资料来源,并包括特别是发展中国家的经验。

307. 委员会又请秘书处就进一步发展情况和利用单元的情况随时通知委员会。

#### 注

<sup>1</sup> 《大会正式记录,第五十二届会议,补编第 30 号》(A/52/30)。

<sup>2</sup> 国际劳工组织行政法庭第 1776 号判决第 8 段。

<sup>3</sup> 《大会正式记录,第五十届会议,补编第 30 号》(A/50/30),第 172 段(b)-(f)。

<sup>4</sup> 同上,第 172(b)-(g)。

<sup>5</sup> 《大会正式记录,第四十四届会议,补编第 30 号》(A/44/30),第二卷,第 152 段。

<sup>6</sup> 同上,第 153 段。

<sup>7</sup> 同上,第 150 段。

<sup>8</sup> 《大会正式记录,第四十届会议,补编第 30 号》(A/40/30),第 113 段。

<sup>9</sup> 同上,第 25 和第 26 段。

<sup>10</sup> 《大会正式记录,第五十二届会议,补编第 30 号》(A/52/30),第 63 至 102 段和附件七至十四。

<sup>11</sup> 《大会正式记录,第四十七届会议,补编第 30 号》(A/47/30),第 27 段和 231 段(十一)。

<sup>12</sup> 《大会正式记录,第五十届会议,补编第 30 号》(A/50/30),第 343 段和第 344 段。

<sup>13</sup> 国际劳工组织行政法庭第 1713 号判决(在 Carretta 等人对粮农组织一案),考虑 14,第一段,1998 年 1 月 29 日。

<sup>14</sup> 见《大会正式记录,第四十八届会议,补编第 30 号》(A/48/30),第 172 段(c)。



## 附件一

### 1999 年的工作方案

1. 大会和共同制度其他组织的立法机构/理事机构通过的决议和决定
2. 美国联邦公务人员制度和联合国系统公务员制度的薪酬净额之间差额的变化
3. 基薪/底薪表
4. 下一轮各地生活费用调查：第二十二届工作地点差价调整数问题咨询委员会(调整数咨委会)会议的报告
5. 从工作地点差价调整数中删除住房
6. 审查一般事务人员和其他当地征聘职类受扶养子女的津贴的基础
7. 调查在巴黎的一般最佳雇用条件
8. 人力资源框架
9. 道德
10. 职务分类
11. 2000-2001 两年期方案预算。

## 附件二

### 协商过程和工作安排工作组的报告

#### 一. 引言

1. 委员会在第四十五届会议(1997年4月至5月)上作出决定后,<sup>9</sup> 设立了公务员制度委员会的协商过程和工作安排工作组。工作组职权范围(见附录一)的设计是要反映联合国系统国际职工会和协会协调委员会(国际职工会协调会)、国际公务员协会联合会(国际公务员联合会)和行政问题协商委员会(行政协商会)的意见。工作组的成员名单载在本说明附录二。

2. 工作组于1998年1月14、15、16和19日举行会议。由三方的代表轮流担任主席如下:

W.Stockl 先生—公务员制度委员会

D.Goethel 先生—行政协商会

M.Eldon 女士和 R.Walters 女士 — 国际公务员联合会/国际职工会协调会。

澳大利亚劳资关系委员会专员,G.R.Smith 作为与会者在讨论时的调解人。

3. 召集人, P. Randive 先生主持会议开幕,所有与会者都对秘书处为会议作出安排表示感谢。

4. 与会者商定包括以下项目的议程: 为实质性决策作出准备; 委员会作出决策; 任命委员会成员的一般目的; 执行秘书和秘书处的作用,包括甄选和任命。整个议程载在附录三。工作组同意在所有四个议程项目得到充分审议之前,其工作不能视为已完成,但了解也许不能在一次会议上审议整个议程。

#### 讨论结果和结论摘要

5. 从开始就表明职工代表和行政协商会支持一个技术过硬、独立而公正的国际公务员委员会,并且他们的建议是本着促进和遵守该章程规定的真诚希望提出的。

6. 委员会代表支持上述立场,认为职工代表和行政协商会的积极参与是委员会的工作的关键因素,并且是在作出有关薪酬和雇用条件的决定和制订这方面的建议时考虑到与会者的意见的重要保证。

7. 与会者同意历来对协商过程和工作安排表示的种种关切已记录在案,并且工作组的方针是着重积极而有建设性的解决办法。

8. 大家同意有关已讨论的问题的汇报程序是,首先概述每个事项的讨论的实质性内容,然后才记录结论。强调报告不是讨论的详尽记录,而是引起讨论的事项和所作出的建议的重点摘要。

## 二. 为实质性决策作出准备

### 查明问题

9. 为了促进委员会的工作,工作组讨论了有必要处理查明委员会的议程项目的过程。在这方面,工作组同意应妥善管理议程,由于经常有太多议程项目,因此没有足够时间适当审议问题。工作组同意必须采取积极管理议程的办法,目前该事项由委员会议事规则第6条规定。

10. 工作组同意:

(a) 在制订议程时,各方应进行适当的协商,包括与会者有机会建议议程项目;

(b) 应制订和增订作为编制年度和会议议程的基础的全面工作方案。在建议通过议程时,如建议作任何改变,应与行政协商会和职工代表协商;

(c) 应确定优先次序和时程,以保证及时审议议程项目和完成审议工作。这还会促使委员会更集中地进行其工作;

(d) 可包括一些议程项目,但仅是为了编入资料文件;

(e) 在非常情况下,委员会可能有必要要考虑举行特别会议,以免延误重要的工作。

### 执行

11. 委员会就是在这种背景下同意建议第6.1条的修正案文如下:

“执行秘书应按照章程并在同主席、委员会成员、行政首长和职工代表协商下,拟订年度工作方案草案及每届会议的临时议程,按优先次序并以保证议程管理方面的最高效率的方式确定关键问题。”

### 收集资料

12. 大家一致同意收集所有权威性资料的过程应完全透明和包括所有与会者。

13. 工作组同意:

(a) 除其他外负责收集资料的秘书处,应要求所有与会者对决策过程所需的背景资料的范围和种类发表意见。应就所将采用的方法应与各方充分协商。在切实可行时,可要求为此目的指定的一名或多名委员会成员对这个过程作出贡献;

(b) 必要时,与会者应协助秘书处收集资料,这是应秘书处的邀请或各方按兴趣及专门知识提出要求。主席还可以把工作分配给外部承包商;

(c) 考虑到机密问题和按照既定方法,在进行分析以前,应有系统地向与会者提供所收集的数据;

(d) 上述协议将载入一项议事规则。

### 执行

14. 添加新的第8.1条,

“秘书处应同委员会成员、联合国代表和职工代表协商,讨论收集资料的所有方面的问题,包括数据范围和所用的数据收集方法。根据所收集的数据,秘书处在与上述所有各方充分协商后,为每年第一届会议拟订文件草稿。这份文件至少要在审议的 10 个工作日以前以所有语文分发给与会者。未经工作组处理的问题或文件将只有在征得所有各方的同意下才予审议。”

现有第 8 条的编号改为第 8.2 条。

#### 讨论问题/向委员会提出报告

15. 这两个项目已合并起来一起审议。工作组认为通过一项过程的主要目的是保证委员会收到全面审查和审议问题的报告,并据此作出最后决定。在工作组看来,现行办法并不经常使各与会者能够提供适当的投入,因此在这些情况下,委员会成员在作出结论以前并未获悉所有意见、

16. 工作组认为委员会的决定必须在职工代表和行政协商会代表作出实质性贡献的情况下作出。这项贡献会进一步增加决定的深度和透明度。

17. 工作组同意委员会和其秘书处、职工代表和行政协商会代表应合作制订材料,以便考虑到所有观点。

18. 工作组通过以下程序:

(a) 在查明和收集资料阶段结束后,秘书处就每个议题拟订一份文件草稿;

(b) 文件草稿在任何一年提交给委员会的第一届会议。委员会然后成立适当的工作组,这将作为委员会、行政协商会代表和职工代表审查问题的基础。这会视为促进后来的决策进程,并在该进程中与会者设法保证为委员会的最后决策作用提供最有力的证据和最好的资料;

(c) 问题将在由委员会、职工代表和行政协商会代表成员组成的非正式工作组的灵活制度下加以审查。工作组的规模和人数视所审议的事项而定。大家同意工作组应:

(一) 增强能力,以便在限定时程内处理若干问题和较善用资源;

(二) 加强协商进程,以便能够在较有利于达成协议的非正式的气氛中,进行较广泛的对话和交换资料;

(d) 在第一届会议结束时,委员会召开会议和审查工作组的成果,并且如果工作组达成协议,委员会在该会议上似可作出决定;

(e) 如果在该会议上无法达成协议,经过分析和就议题进行辩论后,秘书处与工作组协调员协商编制最后文件。内容包括有关背景资料、各与会者达成一致意见的程度,并酌情,说明任何分歧的意见;

(f) 按照第 8.2 条,在委员会下一届会议上提出根据上述文件草稿编制的最后文件。将由工作组作出谁向委员会提出和解释最后文件的决定;

(g) 在所有与会者作出贡献的背景下,委员会作出决定和通过其建议;

(h) 大家同意将上述程序载入议事规则。

上述协商和程序概念在本说明附录四所载的流程图内加以说明。

### 执行

19. 添加新的第 12.2 条如下：

“为处理所有主要问题,委员会将在每年第一届常会上成立由委员会成员、行政部门代表和职工代表组成的联合工作组、秘书处按照上述第 8 条所载的程序编制的文件草稿将构成委员会及各组织代表和职工代表、和/或委员会设立的工作组处理议程上的问题的背景文件。工作组的工作成果将为委员会的决定奠定基础。”

现有第 12.2 条的编号改为第 12.3 和 12.4 条。

## 三. 委员会的决策

20. 工作组重申与决策有关的委员会议事规则第 30 条的程序应予全面和一致地适用。这些程序把重点放在有必要达成一致意见和按照规约第 6 条第 1 款的规定委员会作为一个集体机构。在公务员委员会缺乏一致意见的情况下,通常进行表决。在进一步讨论这个问题时,与会者考虑适用提到议事规则第 21(会议报告)和第 22 条(年度报告及大会的建议)的第 10 条。

### 会议报告

21. 委员会的会议报告被视为透明度概念的一个重要方面。报告应适当说明职工代表和行政协商会所提出的论点。然后,应在确实的理论基础上审查这些论点,导致委员会得出结论。

22. 大家同意报告只载列这些导致最后建议的推理。按照第 21.3 条,任何分歧的意见应在会议结束以前提出和附于本报告。已同意应制订一项规则来处理该问题。

### 执行

23. 现有第 21.1 条改为新的第 21.1 条如下：

“执行秘书编制关于委员会每届会议的工作的报告草稿,除其他外,载入委员会所作出的任何实质性决定以及主要理由,包括所提交作为报告的内容由行政部门代表和职工代表发表的意见。”

### 向大会提出年度报告

24. 应大会减少文件数量和页数的要求,同意向大会提出建议的报告(第 21 条)应只载有那些与最后建议有关的声明。

25. 按照上述规定,工作组同意向大会提出的报告的形式应包括:(a)所建议的事项的背景;(b)委员会的决定和建议,和相关理由;(c)决定和建议是否经一致同意;(d)职工代表及行政协商会的立场,并与委员会的结论不同之处。

### 执行

26. 现有第 22.2 条改为新的第 22.2 条如下：

“委员会将向大会提出年度报告,其内容包括所建议的事项的背景;委员会的决定和建议,和相关理由;决定和建议是否经一致同意;和职工代表及行政协商会的立场,并与委员会的结论不同之处。还通过行政首长以及行政协调委员会、国际公务员协会联合会、联合国系统国际职工会和协会协调委员会、职工代表及联合国工作人员养恤金联合委员会向其他理事机构转递报告。”

#### 四. 任命委员会成员的一般目的

27. 工作组的议程项目 3 分两部分加以处理。第一部分包括三个题目：保持高质、受尊重的委员会；会员的资格、经验和任期；及建议过程。

28. 在讨论这些题目时,委员会成员表明他们不想妨碍职工代表及行政协商会代表表达意见,但他们不宜提出任何建议。委员会成员还认为对这些事项的任何审议和修改规约的任何建议都超出工作组的职权范围。

29. 已指出委员会过去于 1991 年及 1995 年曾就这个事项得出结论。<sup>b</sup>

30. 国际公务员联会不同意以下意见,即主席向第五委员会保证规约本身规定修改,因此就可以审议修改,并且国际公务员联会决定根据其修改建议参加工作组,其中一些建议要求修改规约。

31. 决定将行政协商会和职工代表的共同意见附于本报告(见附录五)。

32. 至于这个议程项目的第四个议题,主席和副主席的作用,委员会各成员持前面附件第 28 段所载的相同意见。不过,认识到这个项目与议程项目 4 互相联系,因此提出以下事项：

- (a) 规约第 8 和第 20 条互相联系；
- (b) 这些条款对执行秘书的职责的影响或没有影响；
- (c) 这些条款对秘书处所编制的材料的影响或没有影响；

(d) 对主席的指示是否适用于行政优先事项和实行方式或适用于秘书处的技术性职责可作出的区别。

#### 五. 执行秘书和秘书处的作用,包括甄选和任命

33. 首先,要是议程项目引起相反的看法,就表明工作组尊重秘书处的国际公务员的作用和认识到其任务的复杂性。还指出必须慎重保证秘书处的所有要求符合委员会所决定的政策。

34. 大家回顾国际公务员委员会秘书处必须独立,并具有最高的技能标准。

35. 在这个背景下提出三个事项：

- (a) 必须进一步丰富秘书处工作人员的经验；
- (b) 秘书处在编制供委员会审议的文件方面的作用；

## (c) 秘书处工作人员的甄选和任命。

36. 在审议第一个事项时,工作组认为国际公务员委员会秘书处的工作人员在联合国系统的其他领域吸收经验是很重要的,同样的,应有时调派联合国其他机构的工作人员到公务员委员会秘书处工作。同意以下建议:

“作为职业进展和培训的一部分,工作组鼓励继续互相交换国际公务员委员会秘书处的工作人员和联合国系统其他组织的工作人员。这会增加在秘书处的工作经验和为秘书处的工作提供新的构想。为促进工作人员在联合国各机构的流动,应就秘书处和参与机构的工作人员适当退回原位的问题达成协议。”

37. 第二个事项与秘书处编制供委员会审议的文件的作用有关。

38. 认为在本报告头一部分已同意的新程序会大大促进为委员会草拟文件的工作。工作组的成立和对其工作所采用的办法意味着需要使用不同的报告办法。

39. 按照所提议成立工作组的新的第 12.2 条(见前面第 19 段),不应要求秘书处提出建议。同意以下:

“除非是反映工作组的同意,否则不应要求秘书处在其文件内就主要问题提出建议。而应要求秘书处提出配合技术的相关数据、各种选择和其执行情况,以便委员会成员可对所有材料作出决定,包括工作人员协会和行政协商会的意见。”

40. 最后的事项关系到秘书处工作人员的甄选和任命。在这方面,考虑到下述问题。

**秘书处内语文的平衡**

41. 公务员委员会秘书处能够特别是在会期,与其成员和共同制度的各组织及职工代表有效联系是很重要的。

42. 为此目的,秘书处高级工作人员应当能够使用各组织的任何工作语文,即英文、法文或西班牙文,视组织而定,懂得秘书处的其他正式语文,当然是个优点,但不能比这些职位所需的技术和管理资格较为重要。

43. 为了实现高级职位的语文平衡,在于秘书处 P-5 级以上员额的出缺通知应包括标准的语文要求,或者,在宣布员额出缺之前建立一个涉及所有有关各方的关于语文要求的协商机制。

**高级工作人员的任命**

44. 关于秘书处高级工作人员的任命的协商安排(规约第 20 条)实际上并未象预期那样顺利,在进程中有点牵强。

**寻求小组**

45. 除了空缺通知制度和力求加强秘书处任命的协商安排,以便能够从共同制度内部和外部尽可能广泛地征聘人员在秘书处任职并改进和增加从联合国及特别专门机构借调工作人员外,建议设立一个小组,寻找可能的秘书处工作人员,审查短期或长期增加从各组织借调工作人员到秘书处以及编制共同制度内部和外部的专家名册。职

工代表也可以提名候选人。寻求小组可由主席、执行秘书、一名公务员委员会成员和行政协商会主席及秘书组成。

### 任命和提升作出推荐三方委员会

46. 按照相同目的,可考虑成立三方任命委员会(委员会/组织/工作人员)从一个短的名单提名人选,以供高级职位的任命。正是在这个基础上适用第 20 条。

### 秘书处改组

47. 虽然高级工作人员可尽量保持秘书处很高的技术水平,但任何官僚机构有必要对其结构和它是否能够满足今日世界的需求进行彻底的前瞻审查。为此目的,建议按照新的方案指示和技术改革,重新评价秘书处的结构。多年来,已提出各种意见,这些意见在任何审查中应予考虑。此外,这种改革还会对委员会的议程、通过分类减少文件数量等产生影响。

## 六. 前瞻

48. 工作组已获得重大成果和所取得的进展对建立信心和信任很重要。已建议委员会决定在下届会议正式通过对经工作组商定的规则所提出的建议和修改。

49. 不过,强调工作组所达成的一致意见是经过冗长的辩论后制定的一套措施,因此不能视为可单独执行的个别措施。已商定的事项的通过和执行将是变化的起点,并会有助于对委员会的工作恢复合作。

50. 不过,职工代表和行政协商会代表认为解决工作组的议程项目 3 和 4 所提出的事项对切实的长期关系至关重要。这些事项值得委员会和大会在审查公务员委员会的范围内进一步加以考虑。

51. 为了证明在工作组的报告所反映的一致意见,同意在委员会审议本报告时组成工作组的各方在场是非常重要的。

### 注

<sup>a</sup> 大会正式记录,第五十二届会议,补编第 30 号》,(A/52/30)第 28 段。

<sup>b</sup> 大会正式记录,第四十六届会议,补编第 30 号》,(A/46/30),第二卷,第 31 和第 32 段; 同上,《第五十届会议,补编第 30 号》,(A/50/30)第 28-56 段。

## 附录一

协商进程和工作安排问题工作组的职权范围<sup>a</sup>

## 1. 工作组将:

(a) 由 12 名成员组成,四名代表公务员制度委员会,四名代表行政首长,四名代表两个工作人员组织;

(b) 依照大会第 51/216 号决议第七节第 2 段和公务员制度委员会章程规定,查明参与方感到不满意的领域;审查有关问题和提出处理建议,并提出可采取哪些措施予以补救。如果查明在哪些方面需要修改或变更公务员制度委员会的职能、其作出决定的过程以及工作的筹备和安排,应以协商一致方式向有关机构提出建议;

(c) 由上述三方轮流担任主席(包括由国际职工会协调会和国际公务员联合会商定的代表工作人员组织的一名联合主席);

(d) 由系统外部富有处理此类问题经验的协调人协助其审议工作。协调人协助主席主持讨论;

(e) 设立由三名轮任主席和协调人组成的主席团;

(f) 主席团以协商一致方式拟订议程;

(g) 以协商一致方式拟定建议。然而,如果未就某一问题达成协商一致意见,最后报告将列出分歧意见;

(h) 可在纽约召开会议,工作方案如下:

第一天至第三天:对议程上的问题进行实质性讨论;

第四天:主席团编写报告草稿;

第五天:通过报告。

2. 将通知第五委员会主席已设立该工作组。工作组主席团可依照公务员制度委员会会议事章程第 38 条,邀请第五委员会主席团成员参加会议。

3. 委员会 1997 年 7 月份会议以及所有各方将审查工作组的报告。委员会提出的评论将附入工作组的报告,并作为 1997 年公务员制度委员会年度报告的附件提交给大会。

<sup>a</sup> 委员会第四十五届会议(1997 年 4 月至五月)后订立的职权范围(《大会正式记录,第五十二届会议,补编第 30 号》)(A/52/30,附件一)。

## 附录二

### 协商进程和工作安排问题工作组的成员

#### 国际公务员制度委员会

Mario Bettati 先生,成员  
Wolfgang Stockl 先生,成员  
El Hassane Zahid 先生,成员  
Carlos S. Vegega 先生,成员

#### 各组织

Jean-Patrick Baré 先生,国际电信联盟  
Jan Beagle 女士,联合国  
Julio Camarena-Villasenor 先生,联合国  
Dieter Goethel 先生,国际原子能机构  
Charles Juge 先生,联合国粮食及农业组织

#### 国际公务员协会联合会

Margaret Eldon 女士  
Walter Scherzer 先生  
Morton Satin 先生

#### 联合国系统国际职工会和协会协调委员会

Rosemarie Waters 女士  
Cristina Mercader-Steel 女士  
Oma Abou-Zahr 先生

## 附录三

### 工作组的议程

1. 作出实质性决定的筹备工作:
  - (a) 确定问题;
  - (b) 收集资料;
  - (c) 讨论有关问题;
  - (d) 向委员会提交报告:
    - (一) 书面报告;
    - (二) 口头报告。

2. 委员会作出决定:
  - (a) 作出决定的方法;
  - (b) 决定的提出。
3. 任命委员会成员的一般宗旨,例如
  - (a) 使委员会素质优良并为人们敬重;
  - (b) 能力、经验和任期;
  - (c) 推荐过程;
  - (d) 主席、副主席的作用。
4. 执行秘书和秘书处的作用,包括挑选和任命。

## 附录四

### 协商和提出报告的流程图

主持者	行动	说明
1. 秘书处	起草清单,列入提出的所有项目	
2. 秘书处	就议程项目的内容和建议的优先次序与所有有关各方协商	
3. 秘书处	起草: <ol style="list-style-type: none"> <li>(a) 现时议程</li> <li>(b) 长期议程</li> </ol>	一些项目不需要讨论,只应为提请注意而列入议程
4. 所有各方	于1月底商定项目3	
5. 秘书处	就收集资料的方法(包括范围)征求意见	委员会的一名成员可协助这一工作
6. 秘书处	收集资料	工作亦可分配给外部承包商
7. 秘书处	编制草稿	
8. 公务员制度委员会、行政协商会、工作人员	审议和初步讨论草稿	通过各工作组灵活进行
9. 秘书处	文件定稿,所提出的全部意见	
10. 公务员制度委员会	最后审议项目9列入的文件并作出决定	

## 附录五

### 行政部门和工作人员代表的联合声明

1. 委员会的组成是确保它胜任其职、不偏不倚、具有独立性以及归根结蒂做事负责的关键因素。委员会成员、主席和副主席的挑选和选举须依循国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)章程第三和第四条行事。这些条款列出委员会成员必须具有的能力(在公共行政或有关领域、特别是人事管理方面担负重大行政责任),并要求与会员国、其他组织的行政首长和工作人员代表进行适当协商。
2. 长期以来,公务员制度委员会章程第三和第四条涉及的挑选/选举程序发生了演变,使人们怀疑现有的程序是否充分满足了第三条第 1 款的规定。
3. 实际上,需由所有三方(会员国、行政首长和工作人员代表)参加的大部分协商工作已经逐步转移到大会进行,《章程》第四条提及的其他两个合作伙伴越来越不受重视。在多数情况下,每个空缺只提出一名候选人,而每个候选人都是由会员国通过其区域集团选出的。
4. 鉴于人力资源管理方面的发展,宜确定委员会成员应具备的能力。行政问题协商委员会(行政协商会)1995 年起草并讨论了挑选公务员制度委员会成员的标准草案(见附件)。行预咨委会确定的基本能力是本声明所列各项建议的依据,这些基本能力有助于有效开展工作。公务员制度委员会成员的能力以均衡互补为最佳。
5. 为了增强并重新审评挑选程序的协商性质,需要采取一些措施来确保所有三方-会员国、行政首长和工作人员-的意见都充分得到考虑。虽然大会在任命委员会成员方面持有最后决定权,但应采用透明和具有参与性的方式来确定和提出候选人。
6. 可通过修改现有的《章程》,要求有关三方提名来做到这一点。另一个做法是设立一个由会员国、行政首长和工作人员的代表组成的协商委员会,确定和提出公务员制度委员会成员的候选人。该委员会将确保委员会的每个空缺至少有三名候选人,并在审查必要的基本能力后拟订筛选后供最后挑选的候选人名单。还有一个做法是由行政协调委员会在与会员国和工作人员代表协商后及时拟订一本候选人名册,作为委员会成员提名唯一来源。
7. 本着吐故纳新的精神,为确保具备的能力跟上时代,在委员会任职的任期应有限制。应考虑对任命主席和副主席的程序,包括对规定提出候选人的限期和委员会成员推选其他的成员担任主席和副主席的可能性进行审查。

## 附件

## 选举国际公务员制度委员会成员的标准草案

《国际公务员制度委员会章程》第三条规定担任委员会成员的第一项标准是具有“确认的能力”。为了进一步阐述第三条,则就个人的素质-能力和态度-而言,要有效地履行职责就必须具有以下主要能力:

主要特征	说明
职业优势	了解社会科学方面的各类课题;有通过在公共、私人或学术机构中担任高级别职务而积累的丰富经验;分析和解决问题的能力;和判断力深得同行敬佩
正直	为人极为诚实;职业和私人活动无可指责;确保个人和职业利益与在国际公务员制度中承担的职责之间没有冲突或冲突的迹象;言行一致;保证必兑现,承诺必履行
国际观点	对不同的文化方式、种族、宗教和性别问题有敏锐的感觉;独立于任何政府或外部利益集团;被公认以公平和不偏不倚的方式待人
沟通能力	在与人单独或集体交谈时能吸引听者的注意力;听取别人的意见;即便在发生意见分歧时也能保持冷静和客观
战略观点/眼光	明确了解联合国系统的目标、政策和方案以及现有的和正在出现的可对国际公务员系统产生影响的全球问题;积极收集和评估信息,获取新知识以跟上形势变化的需求;促进创新和作出调整来适应变化

第三条还规定候选人应在公共行政或有关领域中、特别是人事管理方面担负行政责任方面富有经验。在应用第三条时,应对候选人的资格和经验进行评估,以此进行辅助性筛选。没有一个人会完全符合要求。因此,应将“必须具备条件”与“最好具备条件”分开。此外,以往的经验表明,能发挥有效作用的委员会成员有极为不同的教育和职业背景。以下的一些例子表明何为《章程》提及的“富有经验”。

## 经验类别

在各国公务员制度中担任管理或领导职务,包括负责制订政策、拟订方案和领导若干不同的体制实体;

在国际或非政府机构中担任管理或领导职务,包括负责制订政策、拟订方案和领导若干不同的体制实体;

在大型私人企业中担任行政职务,包括负责制订政策、拟订方案和领导若干不同的体制实体;

有在大学任职的丰富经历,包括在一被确认的高等教育机构中担任领导职务,最好出版过一些得到承认的研究报告;

有进行国际薪金比较和/或在国家统计机构中担任高级决策职务的经历。

## 知识

管理或领导经验应包括以下方面的知识:

- (a) 现代人力资源管理的原则及做法;
- (b) 现行的组织和管理概念;
- (c) 当今国际和全球性问题-经济、政治和社会问题。

## 附件三

## 纽约专业人员以上职类联合国官员的平均薪酬净额与 华盛顿特区同等职等美国官员的平均薪酬净额的比较

(1998 历年的差值)

职等	薪酬净额		联合国/美国 比率(美国 华盛顿特区=100)	计算总比率用的 加权数 <sup>b</sup>
	联合国 <sup>a</sup> 美元	美国 美元		
P-1	47 996	31 744	151.2	0.3
P-2	60 278	42 377	142.2	7.0
P-3	73 112	52 121	140.3	23.0
P-4	86 797	66 606	130.3	32.0
P-5	101 119	77 958	129.7	25.7
D-1	110 189	92 251	119.4	9.1
D-2	118 332	96 962	122.0	2.9
按纽约/华盛顿市生活费差额调整前的加权平均比率				132.1
纽约/华盛顿市生活费比率				115.1
按生活费差幅调整后的加权平均比率				114.8

<sup>a</sup> 按职等分列的联合国有受抚养人的薪金净额平均数,为按乘数 47.0 计算的两个月、按乘数 42.6 计算的八个月和按乘数 45.9 计算的两个月。

<sup>b</sup> 这些加权数为 1995 年 12 月 31 日在总部和常设办事处任职的联合国共同制度 P-1(有受抚养人)至 D-2(有受抚养人)职等工作人员的加权数。

## 附件四

## 专业人员以上职类的薪级表：年薪毛额和扣除工作人员薪金税以后的净额\*

### 拟于 1999 年 3 月 1 日生效

(美元)

职等/级别		一	二	三	四	五	六	七	八	九	十	十一	十二	十三	十四	十五
副秘书长	毛额	151 440														
	净额 D	104 662														
	净额 S	94 190														
助理秘书长	毛额	137 683														
	净额 D	95 995														
	净额 S	86 926														
D-2	毛额	112 824	115 311	117 797	120 283	122 768	125 256									
	净额 D	80 334	81 901	83 467	85 033	86 599	88 166									
	净额 S	73 801	75 114	76 427	77 739	79 052	80 365									
D-1	毛额	99 848	101 948	104 047	106 142	108 243	110 346	112 476	114 605	116 732						
	净额 D	72 068	73 410	74 751	76 090	77 432	78 773	80 115	81 456	82 796						
	净额 S	66 615	67 793	68 970	70 146	71 324	72 493	73 617	74 741	75 864						
P-5	毛额	88 099	89 975	91 875	93 775	95 674	97 571	99 471	101 371	103 269	105 169	107 067	108 966	110 878		
	净额 D	64 545	65 759	66 973	68 187	69 401	70 613	71 827	73 041	74 254	75 468	76 681	77 894	79 108		
	净额 S	59 963	61 075	62 142	63 208	64 273	65 337	66 403	67 469	68 534	69 600	70 665	71 730	72 773		
P-4	毛额	72 631	74 438	76 257	78 085	79 917	81 743	83 573	85 403	87 232	89 060	90 898	92 756	94 606	96 459	98 311
	净额 D	54 516	55 701	56 883	58 066	59 251	60 433	61 617	62 801	63 984	65 167	66 349	67 536	68 718	69 902	71 086
	净额 S	50 767	51 856	52 940	54 024	55 111	56 194	57 279	58 364	59 448	60 533	61 594	62 636	63 674	64 713	65 753
P-3	毛额	59 386	61 057	62 731	64 400	66 088	67 782	69 477	71 174	72 867	74 564	76 275	77 994	79 711	81 430	83 148
	净额 D	45 777	46 888	48 001	49 111	50 224	51 335	52 447	53 560	54 671	55 784	56 895	58 007	59 118	60 230	61 342
	净额 S	42 730	43 752	44 776	45 798	46 821	47 843	48 865	49 888	50 909	51 932	52 951	53 970	54 989	56 008	57 027
P-2	毛额	47 805	49 265	50 721	52 180	53 636	55 098	56 594	58 087	59 585	61 080	62 573	64 071			
	净额 D	37 953	38 949	39 942	40 937	41 930	42 925	43 920	44 913	45 909	46 903	47 896	48 892			
	净额 S	35 598	36 501	37 401	38 302	39 202	40 105	41 021	41 934	42 851	43 766	44 680	45 596			
P-1	毛额	36 422	37 791	39 157	40 525	41 891	43 258	44 627	46 018	47 418	48 820					
	净额 D	30 044	31 001	31 956	32 912	33 867	34 822	35 779	36 734	37 689	38 645					
	净额 S	28 341	29 222	30 102	30 983	31 863	32 743	33 625	34 494	35 359	36 226					

D=有受抚养配偶或子女工作人员的薪金额。

S=无受抚养配偶或子女工作人员的薪金额。

\* 本表将在归并 2.48% 的工作地点差价调整数的同时予以执行。所有工作地点的工作地点差价调整数指数和乘数将因此加以调整,有关调整于 1998 年 3 月 1 日生效。其后将根据经归并的工作地点差价调整数的波动情况来改动工作地点差价调整数等级。

## 附件五

## 专业以上职类工作人员的薪金税率

(适用于基薪毛额)

应征税薪资总额 (美元)	适用于基薪毛额的工作人员薪金税率 (百分比)	
	有受扶养配偶或 子女的工作人员	无受扶养配偶或 子女的工作人员
每年最初 15 000	9.0	11.8
其次 5 000	18.1	24.4
其次 5 000	21.5	26.9
其次 5 000	24.9	31.4
其次 5 000	27.5	33.4
其次 10 000	30.1	35.6
其次 10 000	31.8	38.2
其次 10 000	33.5	38.8
其次 10 000	34.4	39.7
其次 15 000	35.3	40.7
其次 20 000	36.1	48.9
剩余应征税薪资	37.0	47.2

## 附件六

## 建议采用的专业以上职类的子女和二级受扶养人津贴数额

1999年1月1日执行

(当地货币)

国家	货币	子女津贴	二级受扶养人津贴
奥地利	奥地利先令	28 256	10 438
比利时	比利时法郎	70 189	22 448
丹麦	丹麦克朗	13 193	3 814
法国	法国法郎	10 141	3 365
法属圭亚那	法国法郎	10 141	3 365
德国	德国马克	4 057	1 455
爱尔兰	爱尔兰磅	1 145	375
日本	日本圆	398 701	181 125
卢森堡	卢森堡法郎	70 189	22 410
摩纳哥	法国法郎	10 141	3 365
荷兰	荷兰盾	4 472	1 523
瑞士	瑞士法郎	3 364	1 499
美利坚合众国	美元	1 730	619

## 附件七

纽约专业人员以上职类联合国官员的平均薪酬净额与  
华盛顿特区同等职等美国官员的平均薪酬净额的比较

1987 至 1998 年

年	差值
1987	116.0
1988	112.9
1989	111.0
1990	117.4
1991	118.9
1992	117.6
1993	114.2
1994	113.0
1995	109.8
1996	114.6
1997	115.7
1998	114.8

## 附件八

## 纽约工作地点工作地点差价调整数的乘数和 联合国/美国净额薪酬差值的计算方法

**问题:** 如果(a)联合国共同制度的基本薪金/底薪与美国联邦公务员的薪金相等,(b)华盛顿市和纽约之间的生活费差数为 15.1%,(c)净额薪酬差值为 14.8%,那么纽约的工作地点差价调整数的乘数应大约为 30(即净额薪酬应是净额基薪/底薪的 130%)。纽约的工作地点差价调整数的乘数为何为 42.6?

**回答:** 基薪比较所采用的是联合国 P-4 第六级工作人员的薪金和美国总薪级表 GS13/14 级公务员的薪金。在对基薪/底薪进行比较时既未考虑到美国特殊薪资制度,也未考虑到总薪级表中的其他类同制度,而在计算差值时则考虑到了特殊薪资制度。

因此,在计算差值时采用的华盛顿市相当于联合国 P-4 第六级的美国公务员的薪金(66 606/60 433 美元)比对基薪进行比较时采用的数额要高 10.2%。

有鉴于此,如果一个级别相当于联合国 P-4 的美国公务员按总薪级表支取的每年平均薪资净额为 100 美元,那么可采用以下方法算出纽约一个联合国 P-4 级官员的平均净额薪酬(净额底薪加工作地点差价调整数):

(a) 美国公务员的平均净额薪资	=100 美元
(b) 因总薪级表与特殊薪资制度之间有差额而进行调整	=110.2 美元
(c) 按华盛顿市/纽约生活费差数(15.1%)对以上(b)项进行调整	=126.8 美元
(d) 对有关差值-即 P-4 级的差值-作 13.2%的调整: 130.3/1.151=113.2(见附件三)	=143.6 美元

因此,纽约 P-4 级联合国官员的平均净额薪酬应大约比基薪/底薪高 43%。

## 附件九

### 为日内瓦设立单一的工作地点差价调整数指数: 设在日内瓦的各组织对大会第 52/216 号决议 第一 D 节第 3 段的要求作出的答复

#### 一. 联合国系统工作人员在法国居住的可能性

1. 在日内瓦工作的联合国工作人员可否居住在法国须视一般适用于希望在法国居住的外籍人士的法律而定。法国有关外籍人士的法律并不对一般外国人和联合国雇员或在日内瓦的其他国际组织的雇员加以区分。除了联合国工资应交的收入税之外,住在法国的工作人员不享受他们根据同瑞士签订的东道国协定而可以享受到的那些特权和豁免。

2. 法国法律对不同国籍的人明显加以区分:一般来说,欧洲联盟、欧洲经济区国家的国民和其他一些国家(即安道尔、摩纳哥、圣马力诺和梵蒂冈)的国民有权居住在法国(特别制度)。其他所有国家的国民则须按一般规则(普通制度)行事:

(a) **普通制度。**普通制度适用于所有国家国民(以下(b)论及者除外)。其法律依据是有关外籍人士在法国入境和停留的 1945 年 11 月 2 日的第 45-2658 号法令(已经过多次修正)。这些规则非常复杂,并经常变动。规则的解释和适用基本上为各省外籍人管理局局长和/或省长的行政酌处权。除提交其他文件外,必须证明有足够的收入。持有短期合同(不到一年)的人被认为是未满足有关有持续维生手段的要求。邻近各省的省政府一再强调指出,联合国工作人员获准在法国居住并不是一项应享的法律权利;它仍然是一项行政酌处权(容许)。一般来说,在正常情况下(短期合同工作人员除外,见上)，“容许”联合国工作人员及其家属在法国居住。共同系统各组织经历的情况不同,法国各省市的做法也不同,不同时间有不同做法。目前的做法明显表明,或是不允许有些国家国民在法国居住,或是因行政或官僚障碍重重,有些国家的国民根本不申请在法国居住。

(b) **特别制度。**根据 1994 年 3 月 11 日第 94-211 号法令,欧洲联盟各国的国民及其直系亲属可获得特别居住证(暂住证),其有效期一般为五年并可延期。他们必须证明有足够的收入,一般出示在联合国受雇的证明即可。

#### 二. 到法国旅行

3. 一般来说,去法国旅行者都需要有签证,但欧洲大多数国家、北美各国和一些拉丁美洲和亚洲国家的国民不在此列。有关国家的名单经常有变。

4. 某些国家(现为阿富汗、亚美尼亚、阿塞拜疆、朝鲜民主主义人民共和国、格鲁吉亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、约旦、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和也门)的国民除要有入境签证外,在出境时还需要有出境签证。签证签发和延期需要交费。对有些国家的国民只签发一次入境签证。

### 三. 法国和瑞士之间的物品运送

#### 从法国运入瑞士

瑞士国民和居住在瑞士的外籍人士可从国外进口供私人消费的价值 100 瑞士法郎(大约 80 美元)的设备或商品。但肉类、蔬菜、烟草、含酒精饮料有最高限额。经常进行检查。被发现违反规定者会受到重罚。

#### 从瑞士运入法国

在日内瓦工作但居住在法国的联合国工作人员须遵守特别边境制度(边界制度)。这一制度允许每人每次进口多达 300 法国法郎(大约 50 美元)的物品到法国。除了在边界进行检查外,法国海关官员有权在没有搜查证的情况下搜查边界地区的私人住家,而不管屋主为联合国工作人员。

## 附件十

## 最高可受理开支、教育补助金正常的寄宿费用最高限额和适用于被派往教育补助金制度指定的工作地点的工作人员的寄宿费的拟议数额

表 1

货币	最高可受理数额	教育补助金最高额
奥地利先令	167 310	125 483
德国马克	30 777	23 083
意大利里拉	21 830 000	16 372 500
日本圆	2 301 120	1 725 840
英镑	13 613	10 210
瑞士法郎	23 435	17 576
美国境内美元	20 748	15 561

表 2

货币	不提供寄宿时的 正常统一费率	另一类的寄宿统一费率 (指定工作地点)
奥地利先令	42 351	63 527
比利时法郎	113 176	169 764
瑞士法郎	4 982	7 473
德国马克	6 848	10 272
丹麦克朗	20 709	31 063
西班牙比塞塔	387 658	581 486
芬兰马克	12 828	19 242
法国法郎	16 320	24 480
英镑	2 973	4 459
爱尔兰磅	1 777	2 666
意大利里拉	4 763 220	7 144 830
日本圆	525 930	788 895
荷兰盾	6 716	10 073
挪威克朗	16 682	25 023
瑞典克朗	20 615	30 922
美元(美国境内)	4 299	6 449
美元(美国境外)	3 164	4 746

## 附件十一

### 人力资源管理框架工作组

#### 背景

委员会根据其《章程》第十三条和第十四条,同时忆及大会 1996 年 12 月 18 日第 51/216 号决议请它率先分析人力资源管理领域中的新做法以便制订满足共同制度各组织的具体需求的标准、方法并作出安排,在其 1998 年夏季会议上决定成立一个工作组,其职权范围如下。

#### 人力资源管理框架工作组的职权范围

##### 目标

1. 工作组的目标是向委员会提出一项人力资源管理综合框架,确定有关核心问题并为共同制度提出一套指导原则和政策。

##### 方法

2. 工作组将把公务员制度委员会 ICSC/48/R.5 号文件“人力资源管理框架”作为工作起点。将邀请委员会成员、行政协调会和工作人员代表提交文件。工作组的报告将送交委员会。将在工作组第一次会议上决定其他举措,包括时间表和工作计划。

3. 工作组可根据需要邀请共同制度内外的专家参与其工作,从而汇集各方面专长,以支持它的工作和完成具体的任务。

4. 将立即开始筹备工作以审议委员会(1998 年)夏季会议确定的人力资源优先问题,即职务分类和道德论理问题;该项工作亦应交给工作组。

5. 公务员制度委员会秘书处和行政协调会将协助工作组,特别是在下述事项上:

- (a) 技术咨询;
- (b) 报告和情况介绍材料的编制;
- (c) 工作组活动的协调,包括议程的拟订;
- (d) 研究报告和工作文件的合并汇总;
- (e) 背景和其他材料的编制。

##### 时间地点

6. 工作组的所有会议均在纽约举行。为了在委员会召开第五十届会议时准备好工作计划,建议工作组在 1999 年 2 月举行第一次会议。



联合国

# 国际公务员制度委员会

1998 年度报告

## 大会

正式记录

第五十三届会议

补编第 30 号(A/53/30)

大会  
正式记录  
第五十三届会议  
补编第 30 号(A/53/30)

国际公务员制度委员会  
1998 年度报告



联合国 • 1998 年，纽约



## 说 明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。



[原件:英文]

[1998年9月8日]

## 目录

章次	段次	页次
简称.....		vi
技术用语词汇.....		vii
送文函.....		x
需要大会和其他参与组织的立法机构作出决定的建议摘要.....		xi
委员会向大会提出的建议所涉经费问题的摘要.....		xiii
一. 组织事项.....	1 - 7	1
A. 接受章程.....	1 - 2	1
B. 成员.....	3	1
C. 委员会举行的会议和审查的问题.....	4 - 5	1
D. 附属机构.....	6	1
E. 委员会 1999 年的工作方案.....	7	1
二. 依照大会和共同制度其它组织立法/管理机构的决议和决定采取的行动.....	8 - 37	1
A. 大会第 52/461 号决定.....	8	1
B. 大会第 52/216 号决议.....	9 - 16	2
C. 大会第 51/216 号决议,第七节(审计委员会关于公务员制度委员会秘书处的管理审查的报告).....	17 - 37	2
三. 委员会内的协商进程和工作安排.....	38 - 64	7
A. 导言.....	38 - 47	7
B. 议程管理.....	48	8
C. 收集资料.....	49	8
D. 工作方法.....	50	9
E. 委员会的审议/作出决定.....	51 - 54	9
F. 任命委员会成员.....	55 - 57	10
G. 执行秘书和秘书处的作用,包括甄选和任命.....	58 - 64	11
四. 专业人员及以上职类的服务条件.....	65 - 157	12
A. 美国联邦公务员制度和联合国系统的净额薪酬之间差值的演变.....	65 - 73	12
B. 美国和德国公务员报酬总额比较.....	74 - 88	13
C. 底薪/底薪表.....	89 - 95	15

## 目录(续)

章次	段次	页次
D.	离国服务的待遇.....	96 - 117 15
E.	抚养津贴.....	118- 125 18
F.	工作地点差价调整数事项.....	126 - 157 19
	1. 共同制度基点工作地点差价调整数.....	126 - 140 19
	2. 下一轮的地点与地点间的比较调查的筹备工作:将由调整数咨委会 审查的方法问题.....	141 21
	3. 大会第 52/216 号决议就日内瓦的工作地点差价调整数提出的要求.....	142 - 157 21
五.	一般事务人员和其他地雇用人员职类的薪酬:劳工组织行政法庭对罗马的一 般事务人员薪金调查的裁决.....	158 - 175 23
六.	两个职类都适用的服务条件.....	176 - 260 25
	A. 教育补助金.....	176 - 192 25
	B. 确认联合国系统的语文支持.....	193 - 209 27
	C. 工作人员薪金统一税率表.....	210 - 225 29
	D. 危险津贴.....	226 - 236 31
	E. 公务旅费标准和每日津贴.....	237 - 247 32
	F. 特派任务生活津贴.....	248 - 260 33
七.	委员会根据其《章程》第 13 和 14 条采取的行动.....	261 - 307 35
	A. 人力资源管理框架.....	261 - 274 35
	B. 关于联合国系统内性别均衡的报告.....	275 - 292 37
	C. 为管理变革建立能力.....	293 - 307 39
附件		
一.	1999 年的工作方案.....	42
二.	协商过程和工作安排工作组的报告.....	43
三.	纽约专业人员以上职类联合国官员的平均薪酬净额与华盛顿特区同等职等 美国官员的平均薪酬净额的比较.....	55
四.	专业人员以上职类的薪级表:年薪毛额和扣除工作人员薪金税以后的净额.....	56
五.	专业以上职类工作人员的薪金税率.....	57

## 目录(续)

	页次
六. 建议采用的专业以上职类的子女和二级受抚养人津贴数额,1999年1月1日 执行.....	58
七. 纽约专业人员以上职类联合国官员的平均薪酬净额与华盛顿特区同等职等 美国官员的平均薪酬净额的比较.....	59
八. 纽约工作地点工作地点差价调整数的乘数和联合国 / 美国净额薪酬差值的 计算方法.....	60
九. 为日内瓦设立单一的工作地点差价调整数指数: 设在日内瓦的各组织对大 会第 52/216 号决议第一 D 节第 3 段的要求作出的答复.....	61
十. 最高可受理开支、教育补助金正常的寄宿费用最高限额和适用于被派往教 育补助金制度指定的工作地点的工作人员的寄宿费的拟议数额.....	63
十一. 人力资源管理框架工作组.....	64

## 简称

行预咨委会(ACABQ)	行政和预算问题咨询委员会
行政协调会(ACC)	行政协调委员会
调整数咨委会(ACPAQ)	工作地点差价调整数问题咨询委员会
行政协商会(CCAQ)	行政问题协商委员会
独立职工会协调会(CCISUA)	联合国系统独立职工会与协会协调委员会
粮农组织(FAO)	联合国粮食及农业组织
国际公务员联合会(FICSA)	国际公务员协会联合会
原子能机构(IAEA)	国际原子能机构
民航组织(ICAO)	国际民用航空组织
公务员制度委员会(ICSC)	国际公务员制度委员会
农发基金(IFAD)	国际农业发展基金
劳工组织(ILO)	国际劳工组织
海事组织(IMO)	国际海事组织
电信联盟(ITU)	国际电信联盟
联检组(JIU)	联合检查组
开发计划署(UNDP)	联合国开发计划署
教科文组织(UNESCO)	联合国教育、科学及文化组织
人口基金(UNFPA)	联合国人口基金
难民专员办事处(UNHCR)	联合国难民事务高级专员办事处
儿童基金会(UNICEF)	联合国儿童基金会
工发组织(UNIDO)	联合国工业发展组织
养恤金联委会(UNJSPB)	联合国工作人员养恤金联合委员会
养恤基金(UNJSPF)	联合国合办工作人员养恤基金
近东救济工程处(UNRWA)	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
万国邮盟(UPU)	万国邮政联盟
粮食计划署(WFP)	世界粮食计划署
卫生组织(WHO)	世界卫生组织
知识产权组织(WIOP)	世界知识产权组织
气象组织(WMO)	世界气象组织
世贸组织(WTO)	世界贸易组织

## 技术用语词汇

<p><b>Base/floor scale</b> 基薪/底薪表</p>	<p>对专业人员以上职类工作人员普遍适用的、与工作地点差价调整数制度结合使用的薪金表。世界各地工作人员领取的最低净额等于此表所示数额。</p>
<p><b>Best Practice</b> 最佳做法</p>	<p>目前至少有一个主要雇主采用但对其他雇主也适用和有关的对公司或组织的业绩确有积极影响的一种新颖政策、策略、计划、过程或作法。</p>
<p><b>Broad banding</b> 加宽段幅</p>	<p>(亦称薪资段幅。)在扩大薪资幅度(段幅)的情况下减少职等总数。</p>
<p><b>Ceiling on the education grant</b> 教育补助金上限</p>	<p>在通常情况下,教育补助金最高数额(上限)等于最高可受理费用的75%。残疾子女的教育补助金最高限额为最高可受理费用的100%。</p>
<p><b>Common Classification of Occupational Groups (CCOG)</b> 职业类共同分类法</p>	<p>关于个别的职业的一套定义,涵盖共同制度内常见的工作和每种职业的编码办法。</p>
<p><b>Comparator</b> 比较国(公务员制度); 比较者</p>	<p>专业人员以上职类工作人员的薪金和其他雇用条件是根据诺贝尔梅耶原则并参照薪金最高国家的公务员制度所适用的薪金和雇用条件而决定的。联合国成立以来一直采用美国联邦公务员制度作为比较国制度。有关进一步细节,又见“薪金最高的公务员制度”和“诺贝尔梅耶原则”。</p>
<p><b>Daily Subsistence Allowance</b> 每日生活津贴</p>	<p>联合国各组织发的一项津贴,以支付公务出差的工作人员的旅馆费、膳食费和一些一般开支。</p>
<p><b>Dependency rate salaries</b> 有受扶养人的薪金</p>	<p>为有一级受扶养人的工作人员确定的薪金净额。</p>
<p><b>Education Grant</b> 教育补助金</p>	<p>向国际征聘而工作地点在本国境外的工作人员发给一项教育补助金,以支付其受教育子女在教育机构全时求学的部分费用。</p>
<p><b>Federal Employees' Pay Comparability Act (FEPCA)</b> 联邦雇员薪资比较法</p>	<p>美国国会通过的联邦雇员薪资比较法(1990),该法规定联邦公务员制度雇员的薪资与非联邦部门比较制度的薪资须在一定时间内调整至相差不到5%。</p>
<p><b>Final average remuneration</b> 最后平均薪酬</p>	<p>范畴:联合国合办工作人员养恤基金。参与人在缴款服务期间最后五年内应计养恤金薪酬最高的36个月的薪酬平均数。</p>
<p><b>Fleming principle</b> 弗莱明原则</p>	<p>用来确定一般事务人员和其他当地征聘职类工作人员服务条件的基础。按照弗莱明原则,一般事务人员的雇用条件是根据当地的一般最佳条件。</p>
<p><b>General Schedule</b> 总薪级表</p>	<p>比较国公务员制度内适用于大部分工作人员的分为十五个职等的薪金表。</p>

Grossing-up procedure 推算毛额程序	用来从薪金净额算出薪金毛额的方法。
Group I duty stations 第一组工作地点	范畴:工作地点差价调整数制度。第一组工作地点是在西欧国家、美国、加拿大、日本、香港、大韩民国、澳大利亚、和法属几内亚的地点。所有其他工作地点均在第二组内。
Headquarters locations 总部地点	联合国共同制度各参加组织的总部设在:日内瓦、伦敦、蒙特利尔、纽约、罗马和维也纳。虽然万国邮盟总部设在伯尔尼(瑞士),但伯尔尼采用日内瓦的工作地点差价调整数和一般事务人员薪金。
Highest-paid civil service 薪资最高的公务员制度	依照诺贝尔梅耶原则,联合国专业人员以上职类工作人员的薪金是根据薪资最高的公务员制度--目前是美国联邦公务员制度--的薪金而定。有关进一步细节,见“比较国”和“诺贝尔梅耶原则”。
Language allowance 语文津贴	一般事务和有关职类的工作人员如经证明能精通使用在其任命时规定需要精通的正式语文以外的另一种正式语文,可领取按统一费率计算的应计养恤金津贴。在同一条件下,还可领取第二种语言文津贴,此项津贴也应计养恤金,但按统一费率的一半计算。
Language incentive 语文奖励	适用于专业人员以上职类的工作人员。此项措施的目的是促进本组织语文平衡;其方式是加快职等内加级次递升的速度。
Language factor 语文因素	对某些总部地点一般事务人员的当地薪级表作出调整,原因是当地语文不是联合国组织的工作语文,工作人员必须以当地语文以外一种语文进行工作。
Local-currency amount 当地货币数额	此词用于专业人员以上职类的抚养津贴(子女和二级受抚养人津贴方面)。到 1989 年为止,这些津贴的数额都按美元定出。由于货币波动,特别是在使用硬货币的工作地点,这些津贴以当地货币计算的价值也大幅波动。从 1989 年起,津贴数额都按美元和一组选定的硬货币定出。例如,日内瓦的工作人员有权以瑞士法郎领取抚养津贴,使津贴价值不再会因货币波动而改变。
Lump-sum option 选择一次总付的款项	范畴:旅行。有回籍假的工作人员进行回籍假旅行时,可选择领取按照正常飞机票价的一个百分率算出的一笔一次总付的款项,或选择由本组织购买的机票。如选择前者,本组织无须对旅行安排和若干有关应享权利负责,如选择后者,将适用正常的应享旅行权利
Maximum admissible expenditures 最高可受理的费用	根据教育补助金的规定,工作人员支付的学费、膳宿费、书籍费等加在一起得出与教育有关的费用总额。对可受理的与教育有关的费用总额规定一个限额(最高费用)。
Mission Subsistence allowance 特别任务生活津贴	联合国发给外勤工作人员的一项每日津贴,以支付其由于被临时指定或任命执行特别任务而承付的生活开支。
Mobility and hardship allowance 调动和艰苦条件津贴	为鼓励在工作地点之间调动和补偿在困难地点服务的人员而设的一种不计养恤金的津贴

Net remuneration margin 薪酬净额比值	本委员会定期对联合国在纽约的 P-1 至 D-2 职等工作人员的薪酬同美国公务员制度在华盛顿特区相应职位雇员的薪酬进行比较。两个公务员制度的薪酬按纽约与华盛顿之间的生活费差数调整后的平均差异百分比就是薪酬净额“比值”。
Noblemaire principle 诺贝尔梅耶原则	用来确定专业人员以上职类工作人员服务条件的基础。按照这一原则,专业职类的薪金是参照薪资最高国家的公务员制度的薪金而定出的。有关进一步细节,又见“比较国”和“薪资最高的公务员制度”。
Performance management 考绩管理	在个人、小组、单位、部门和机构各级使成绩最优化的过程。从最广泛的意义来说,有效考绩管理取决于政策和方案、计划和预算过程、决策过程、组织结构、工作组织、工作人员与管理的关系和人力资源的有效和成功管理。
Place-to-place survey 地点与地点之间的比较调查	比较在某一特定日期某一地点与基准城市之间的生活费用。
Post adjustment classification 工作地点差价调整数等级	工作地点差价调整数等级是根据每一工作地点的工作地点差价调整数指数所反映的生活费用而定,等级用乘数点表示。等级为乘数 5 的工作地点的工作人员将领取等于基薪净额 5% 的工作地点差价调整数,作为对基薪的补充。这个工作地点的薪资指数为 100+5 即 105。
Post adjustment index 工作地点差价调整数指数	某个特定日期用纽约生活费用作为比较标准来衡量在一个地点任职的专业人员以上职类国际工作人员的生活费用。
Post adjustment multiplier 工作地点差价调整数乘数	与某一给定级别或某一级别的分数相应的指数和级别 0(指数为 100)之间的差数。例如,级别 0 的乘数为 0,级别 1 开始的指数为 105,因此乘数为 5,级别 2 开始的指数为 110,因此乘数为 10 等等。这个数字乘以某一给定职等和级的工作地点差价调整数数额,即得出应付给该有关工作地点的工作地点差价调整数实际美元数额。
seventy-fifth percentile 第七十五百分位	范畴:用于比较的薪金数据。根据这种办法,各项薪金的次序是按照其多寡排列的。为了进行比较,采用高于 75% 但低于 25% 的薪金数字。
Staff assessment 工作人员薪金税	联合国所有职类工作人员的薪金都列有毛额和净额两项,两者之差就是工作人员薪金税。工作人员薪金税是联合国内部的“征税”形式,类似大多数国家实施的薪金税。
Supplementary payments 补贴薪金	有些会员国对在联合国共同制度服务的一部分或全部国民补贴薪金的做法。
Tax abatement 减税	在扶养津贴方面,若干国家的税制对负责向配偶、子女、父母等受扶养人提供财政支助的纳税人所给予的税务抵减或宽减。
Tax Equqlization Fund 衡平征税基金	一个由例如联合国维持的基金,用于偿还某些工作人员的联合国收入被国家征收的税款。
Tier II standard 第二级标准	为具体工作领域制定的职务分类标准,以补充专门以上职类员额分类总标准。

## 送文函

纽约联合国秘书长科菲·安南先生阁下:

谨随函附上国际公务员制度委员会第二十四次年度报告。这份报告是按照委员会规约第 17 条编写的。

请将本报告提交大会,并按照规约第 17 条规定,通过参加本委员会工作的其他组织的行政首长送交各该组织的理事机构及工作人员代表为荷。

顺致最崇高的敬意。

主席

贝勒·哈吉·阿莫尔(签名)

1998 年 8 月 28 日

## 需要大会和其他参与组织的立法机构作出决定的建议摘要

参阅段次

### A. 专业以上职类的薪酬

#### 1. 基薪/底薪

92 委员会决定建议大会通过归并工作地点调整数将专业人员以上职类工作人员目前的订正基薪/底薪表增加 2.48%,从 1998 年 3 月 1 日开始实施。拟议的基薪/底薪表载于附件四。

#### 2. 同基薪/底薪表一起使用的工作人员薪给税

92 委员会决定建议大会,从 1999 年 3 月 1 日起,附件五所示订正工作人员薪金表同附件四所示基薪/底薪表一起使用。

#### 3. 抚养津贴

121(a)和(b) • 目前的子女津贴(包括残疾子女津贴)和二级受抚养人津贴应予增加,从 1999 年 1 月 1 日开始实施,以反映七个总部工作地点通过社会法律使减免和缴纳的税款数额增加 14.6%;

121(c) • 目前在硬通货工作地点以当地货币付款的制度应保持不变(见附件六);

121(d) • 因受抚养人而从政府收到的任何付款,应从抚养津贴中扣减同等数额。

### B. 两种职类都适用的服务条件

#### 1. 教育补助金

187(a)和(b) • 在以第 187(a)段所示七种货币承付与教育有关的费用的地区,教育补助金制度下的最高可受理费用和最高教育补助金数额应如附件十表 1 所示加以调整。对于其余货币地区,上述各项福利规定应保持不变;

187(c) • 在教育机构或学校核可的一间住宿机构不提供住宿情况下,计入最高可受理教育费用中的住宿费统一费率应如附件十表 2 第 2 栏下所示加以订正。超过付给指定工作地点工作人员的最高教育补助金的住宿费额外偿还额应如附件十表 2 第 3 栏所示加以订正;

187(d) • 每一个残疾子女的特别教育补助金数额应等于正常教育补助金最高可受理费用订正数额的 100%;

187(e) • 所有上述措施应从 1999 年 1 月 1 日时已在进行的学年起开始适用。

## 2. 在联合国系统内承认语文知识

204 • 委员会决定向大会建议,专业人员以上职类工作人员的语文奖励办法在实行这种办法的各组织内应停止实行,并由一项不计养恤金的奖金取代;

205(a)和(b) • 委员会决定建议大会,共同制度内确定需要奖励工作人员以鼓励他们讲一种以上语言的其他组织的理事/立法机构:

◆ 考虑到公务员制度委员会在第 187 段中向大会提出的建议,以不计养恤金的奖金的形式向一般事务和有关职类的工作人员支付语文津贴,同时有一项了解,即将使两种工作人员职类所适用的机制成为一致;

◆ 对于两种工作人员职类,确保这项奖金只对该组织使用的语文支付,而且在定期考绩之时,各组织应对工作人员进行重考或证明工作人员实际在该组织使用这些语文。

## 委员会向大会提出的建议所涉经费问题的摘要

(对所有资金来源)

参阅段次

### A. 专业人员以上职类的薪酬

#### 1. 基薪/底薪

92 委员会关于附件四中专业人员以上职类订正基薪/底薪表的建议对全系统所涉的经费估计为每年 1 987 942 美元。由于建议订正薪级表于 1999 年 3 月 1 日起实施,1999 年的 10 个月内所涉经费估计为 1 656 618 美元,按各组成部分细分的费用载于本报告第 91 段。

#### 2. 抚养津贴

121 委员会关于子女津贴和二级受抚养人津贴的建议对全系统所涉的经费估计为每年 3 404 000 美元。

### B. 两种职类都适用的服务条件

#### 1. 教育补助金

187 委员会关于教育补助金的建议对全系统所涉的经费估计为:最高可受理支出 660 000 美元,住宿费增加额 515 000 美元,共计 1 175 000 美元。

#### 2. 危险津贴

233 委员会关于将国际征聘工作人员的危险津贴定为每月 1 000 美元的决定对全系统所涉的经费估计每年 755 000 美元。由于订正数额从 1998 年 6 月 1 日起实施,1998 年 7 个月内所涉经费估计为 440 500 美元。

