

国际公务员制度委员会的报告

大 会

正式记录: 第三十三届会议

补编第 30 号 (A/33/30)



联 合 国

国际公务员制度委员会的报告

大 会

正式记录: 第三十三届会议

补编第 30 号 (A/33/30)



联 合 国

一九七八年, 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〕

〔一九七八年十月三日〕

目 录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
简称		vi
送文函		vii
各项建议的摘要		viii
<u>章次</u>		
一、组织问题	1 - 12	1
A. 规约的接受	1 - 5	1
B. 成员	6	2
C. 委员会召开的会议和审查的问题	7 - 11	3
D. 附属机构	12	5
二、根据大会第三十二届会议的决定而采取的行动	13 - 29	6
A. 委员会第三次年度报告所引起的决定	14 - 25	6
B. 预算和行政问题	26 - 29	9
三、币值不稳定和美元贬值对联合国薪给制度的影响	30 - 56	11
A. 对专门人员和以上职类的净薪给的影响	34 - 42	12
B. 对专门人员以上职类的应计养恤金薪给的影响	43 - 56	16
四、专门人员以上职类的服务条件	57 - 153	20
A. 应用诺贝尔梅耶原则所作的比较	57 - 142	20
1. 美国公务员制度与联合国共同制度相等的职等	60 - 92	21
2. 报酬总额的评价方法，包括对联合国养恤金福利 与美国公务员养恤金福利的比较	93 - 117	39
3. 联合国共同制度的薪给和比较国公务员制度的薪 给之间差数的演变情况	118 - 125	52
4. “建立一种修订的服务地点差价调整数制度的可 行性”的研究	126 - 142	55

目 录 (续)

<u>章 次</u>	<u>段次</u>	<u>页次</u>
B. 关于服务地点差价调整数的其他问题	143 - 147	62
C. 专门人员以上职类工作人员的子女津贴	148 - 153	63
五、两个职类都适用的服务条件	154 - 280	66
A. 服务终了应享权利	154 - 205	66
1. 赔偿金	161 - 177	68
(a) 解雇偿金	161 - 164	68
(b) 服务终了补助金	165 - 177	71
2. 调换工作地点补助金	178 - 194	77
(a) 回国补助金	178 - 186	77
(b) 死亡补助金	187 - 194	81
3. 递延应享权利	195 - 198	83
对未支用的事假改领现金	195 - 198	83
4. 应享权利的积存	199 - 205	85
B. 教育补助金	206 - 240	87
1. 教育补助金的范围的变迁	212 - 223	88
2. 高等教育	224 - 235	94
3. 补助金的数额和偿付办法	236 - 240	98
C. 伤残子女的特别补助金	241 - 247	101
D. 在总部以外服务地点任职的工作人员的服务条件....	248 - 280	104
1. 外地工作人员的房租补助金	252 - 260	106
2. 专家在发展援助方面所起作用的研究	261 - 264	109
3. 对在总部以外地点服务的工作人员某些选定的权利的 审查	265 - 280	111

目 录 (续)

<u>章 次</u>	<u>段次</u>	<u>页次</u>
(a) 出差津贴	266 - 275	111
(b) 安置津贴	276 - 279	113
(c) 领教育补助金者的旅费	280	114
六、一般事务职类人员的服务条件	281 - 308	115
A. 工作人员薪给税、薪给总额和应计养恤金薪给	281 - 296	115
B. 委员会按照其规约第十二条采取的行动	297 - 308	122
1. 根据第十二条进行的调查方案	298 - 301	122
2. 巴黎一般事务人员职类工作人员薪给表	302 - 308	123
七、根据委员会规约的第十三和第十四条而采取的行动	309 - 329	126
A. 职务分类 (第十三条)	309 - 314	126
B. 征聘标准、政策、惯例；职业概念和职业发展 (第十四条)	315 - 329	129

附 件

一、一九七七年一月至一九七八年九月各总部服务地点差价调整数等级的变动和服务地点差价调整数加权平均数的变动	133
二、一九七一一一九七七年总部服务地点净薪给和消费品价格指数的比较演变	134
三、职务分类按点评级制度 (用来作一九七七一一一九七八年联合国共同制度和美利坚合众国公务员制度之间等级的对比研究)	142
四、联合国和美国公务员制度的养恤金数额比较	162
五、巴黎一般事务人员职类的薪给表：委员会建议的薪给表的摘要和主要特点	168

简 称

行予咨委会	行政和预算问题咨询委员会
行政协调会	行政协调委员会
差价调整数咨委会	服务地点差价调整数问题咨询委员会
行政协商会	行政问题协商委员会
粮农组织	联合国粮食及农业组织
国际公务员联会	国际公务员协会联合会
总协定	关税及贸易总协定
公务员制度咨委会	国际公务员制度咨询委员会
公务员制度委员会	国际公务员制度委员会
农发基金	国际农业发展基金
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	政府间海事协商组织
资料系统委员会	资料系统及有关工作的组织间委员会
电信联盟	国际电信联盟
联检组	联合检查组
开发计划署	联合国开发计划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
训研所	联合国训练研究所
养恤金联委会	联合国工作人员养恤金联合委员会
万国邮盟	万国邮政联盟
卫生组织	世界卫生组织
知识产权组织	世界知识产权组织
气象组织	世界气象组织

送文函

纽约
联合国
秘书长
库尔特·瓦尔德海姆先生

一九七八年九月二十二日

秘书长先生，

谨送上国际公务员制度委员会第四次年度报告，这份报告是按照大会第 3357 (XXIX)号决议中所核准的委员会的规约第十七条编写的。

这次的报告载有许多需要大会作出决定的建议；为了便于参考起见，在第一章的前面摘要说明这些建议。

如蒙将这份报告提交大会，并按照规约第十七条规定，透过参加委员会工作的其他组织的行政首长，将这份报告递交各理事机关以及工作人员代表，不胜感激。

我借这个机会再向你致最崇高的敬意。

国际公务员制度委员会

主席

劳尔·基哈诺 (签名)

国际公务员制度委员会第四次年度报告中
须由联合国大会和其他参加组织的立法机关作出决定的
各项建议的摘要

参考段次

- 92 对比职等：用以比较联合国共同制度与美国联邦公务员制度之间薪给的职等
- 153 专门人员以上职类的子女津贴：按当地货币计算的津贴给付数额不应少于上次确定的美元数额（即一九七五年一月一日的数额 4 5 0 美元）的当地货币等值；这一办法从一九七九年一月一日起实施
- 164 解雇偿金：关于对定期任用而服务不满六年的工作人员给付偿金的条文的更正
- 174 服务终了补助金：加设新的应享权利
- 186 回国补助金：给付此项补助金，须由工作人员签字声明，他不打算在其最后服务地点所在国长久居留
- 194 死亡补助金：第 1 9 4 段中订定核准条件
- 233—234 教育补助金：离国服务的工作人员为子女大学教育支出的费用仍应得到教育补助金的补偿，目前对在父（母）亲服务地点所在国受大学教育的子女不发给补助金的规定，应该取消
- 239 应按支出费用和给付补偿的货币，规定“最低数额”，以保障补助金的价值
- 246 残废子女教育费用的特别补偿：残废子女的教育费用应依照所订的特别条件在教育补助金项下得到补偿。

第一章

组织问题

A. 规约的接受

1. 一九七四年十二月十八日大会第 3357 (XXIX) 号决议核准的国际公务员制度委员会规约中第一条规定:

“委员会应对联合国和参加联合国共同系统并接受本规约的专门机构和其他国际组织执行其职务...”

委员会成立的最初两年, 已有参加联合国薪给和津贴共同制度的 10 个组织¹ 和联合国本身接受委员会的规约。其他两个组织, 虽然没有正式接受规约, 但充分参加了委员会的工作²。

2. 自从编制委员会第三次年度报告³ 以来, 正式接受规约的情况并无改变。

3. 但是, 国际农业发展基金曾与委员会接洽, 该基金是一九七七年十二月十五日大会第 32/107 号决议设立的专门机构, 一九七七年十二月十三日大会第 32/102 号决议邀请它“参与联合国共同制度, 特别是接受国际公务员制度委员会规约”。该基金执行局于一九七七年十二月第一届会议核准采用联合国共同制度来决定基金工作人员最初的薪给结构, 并授权基金总裁发动与国际公务员制度委员会主席讨论共同制度内对拥有少数工作人员的新筹资机构略予变通的规定。

¹ 国际劳工组织, 联合国粮食及农业组织, 联合国教育、科学及文化组织, 国际民用航空组织, 世界卫生组织, 万国邮政联盟, 国际电信联盟, 世界气象组织, 政府间海事协商组织, 世界知识产权组织。

² 国际原子能机构, 和关税及贸易总协定。

³ 《大会正式记录, 第三十二届会议, 补编第 30 号》(A/32/30)。以前的报告如下: 第一次年度报告, 《同上, 第三十届会议, 补编第 30 号》(A/10030); 第二次年度报告, 《同上, 第三十一届会议, 补编第 30 号》(A/31/30)。

4. 经过初步讨论之后，农发基金付总裁在委员会第八届会议上告诉委员会说，在与行政问题协商委员会举行的初步会议上曾查明几点，对于农发基金总裁认为基金的情况特别、适用的服务条件稍微与共同制度中所规定者不同，已在考虑将来在共同制度内计及。剩下的三点是：农发基金一般事务人员薪给的补偿，因为他们没有权利享受联合国粮食及农业组织一般事务人员所享的在合作社购物的权利；同样地，在服务地点差价调整数制度中也要顾到农发基金的专门职类工作人员没有享受到粮农组织专门人员所享的那种外交特权；一般说来，农发基金的工作人员是新到罗马的，必须给付的租金远较拟订服务地点差价调整数指数计及的租金为高。

5. 委员会满意地注意到农发基金已经采用共同制度的薪给结构，并注意到由于它与行政协商会和公务员制度委员会有过接触，事实上它已参加了共同制度。委员会对于农发基金兼顾它的特别情况和共同制度的标准条件所作的努力再度表示赞赏，并核可在此阶段需要委员会采取的唯一行动，即同意在罗马作下次住房调查时，特别顾到农发基金工作人员给付的租金。

B. 成员

6. 大会于一九七七年十二月二十一日第三十二届会议第一一〇次全体会议依照第五委员会的建议核可任命一九七八年国际公务员制度委员会的成员如下：

理查德·阿克怀先生（加纳）（付主席）*

阿姆贾德·阿里先生（巴基斯坦）**

迈克尔·阿尼先生（尼日利亚）**

阿纳托里·谢苗诺维奇·契斯蒂亚科夫先生（苏维埃社会主义共和国联盟）**

帕斯卡尔·弗罗肖先生（瑞士）*

哈克萨尔先生（印度）**

阿瑟·希利斯先生（大不列颠及北爱尔兰联合王国）***

松井明先生（日本）***

吉里·诺塞克先生（捷克斯洛伐克）*
安东尼奥·丰塞卡·皮门特尔先生（巴西）***
让·路易·普利翁先生（法国）***
埃尔萨·波斯顿夫人（美利坚合众国）***
劳尔·基哈诺先生（阿根廷）（主席）*
杜杜·提亚姆先生（塞内加尔）*
哈莉马·瓦尔扎齐夫人（摩洛哥）**

* 一九七八年十二月三十一日任满。
** 一九八〇年十二月三十一日任满。
*** 一九八一年十二月三十一日任满。

C. 委员会召开的会议和审查的问题

7. 同往年一样，委员会于一九七八年召开了两届会议：第七届会议于二月二十七日至三月十七日在联合国总部举行，第八届会议应联合国教育、科学及文化组织的邀请于七月三日至二十八日在巴黎该组织总部举行。

8. 在年度开始时，委员会认识到它在以前的工作中认为须要作进一步研究的许多问题，再加上大会发交的那些问题，结果是，工作方案超过每年两届三周的会议能够处理的限度。委员会又回想到行政协调委员会在其向大会提出的关于委员会第三次年度报告（A/32/362, 第28段）的意见中所表示的关切，认为“审查各组织薪给制度的速度要配合各组织的参加的能力……。”

9. 因此，委员会检查它的工作方案，优先处理大会要求委员会于一九七八年提出报告的那些问题，而在议程上保留它本身以前认为紧急的和重要的其他几个关于审查薪给制度的问题。此外，委员会重申它坚信在更为迫切的薪给问题压力之下，不应忽略规程第十三，十四和十五条规定的长期任务。另一方面，以前排定

于一九七八年研究的许多问题，必须延到以后几年再行处理。

10. 因此，委员会第七和第八届会议处理的主要问题如下：

(a) 在规程第十条和第十一条涉及的薪给和津贴一般方面关于联合国专门以上职类薪津和比较国公务员制度的薪津之间的“诺贝尔梅耶比较原则”的一些问题(两项公务员制度之间的对比职等的确定；评价和比较全部补偿的方法的研究；养恤金和应计养恤金薪给水平的比较；两项公务员制度的薪津水平之间差数演变的审查，并考虑是否需要改变联合国服务地点差价调整数制度，以免由于疏忽而冒差数变动的危险)；一九七五—一九七六年委员会审查薪给制度(大会曾要求它对此项制度作进一步的研究)引起的一些问题，即离职工作人员的权利和教育补助金的条件；另有委员会自己认为值得特别研究的两项权利，即专门以上职类人员的子女津贴和残废子女的特别教育补助金；由委员会继续研究总部以外服务地点工作人员(“外地工作人员”)服务条件；确定一般事务职类工作人员薪给税、毛额薪给和应计养恤金薪给的原则；最后，还有以前没有列入委员会工作方案的两个问题，但是由于世界经济和货币的情况，急需处理，一个是货币的不稳定对薪给制度的影响的问题，特别是美元贬值问题，和应计养恤金薪津水平问题；

(b) 按照规约第十二条的规定，委员会在对总部地点一般事务人员薪给表继续负责的范围内，在巴黎作当地一般最佳条件的调查，并准备在其他总部地点作类似的调查；

(c) 在工作分类方面，按照规约第十三条的规定，制定各职业分组的共同类别；

(d) 按照第十四条的规定，继续研究联合国系统终身从业的概念和发展，和作为全盘人事政策一部分的征聘政策。

11. 一九七八年委员会对这些问题所做工作的扼要说明，以及必要的结论和建议载见本报告以下各章。

D. 附属机构

12. 服务地点差价调整数问题咨询委员会是国际公务员制度委员会于一九七六年依照大会第 3418 A(XXX) 号决议的授权设立的，一九七八年的成员如下：主席，帕斯卡尔·弗罗肖先生，公务员制度委员会成员；三浦先生（日本）；杰弗里·穆尔先生（美利坚合众国）；雷文科先生（苏维埃社会主义共和国联盟）；詹姆斯·德索萨先生（巴西），一九七八年被任命接替辞职的贝尔纳多·费兰先生（委内瑞拉）；和纳纳·韦雷科·阿姆佩姆二世（加纳），他以前的名字是奥马博，一九七八年起续任四年。 差价调整数咨委会于五月二十二日至三十一日在伦敦政府间海事协商组织总部举行了一届会议。 本报告第 1 4 3 至 1 4 7 段简要地叙述了该届会议的结果。

第二章

根据大会第三十二届会议的决定而采取的行动

13. 大会第三十二届会议就有关国际公务员制度委员会的问题而作出的决定，除第6段已提及的关于任命成员的问题外，还同下列两项有关：(a) 委员会的第三次年度报告⁴；(b) 预算和行政安排。

A. 委员会第三次年度报告所引起的决定

14. 大会一九七七年十二月二十一日根据第五委员会的报告⁵通过的第32/200号决议共分三个部分。

审查联合国共同制度同比较国公务员制度薪津水平之间的关系

15. 大会在该决议第一节注意到委员会的保证，即委员会将继续不断地审查比较国公务员制度（即美利坚合众国的公务员制度）同联合国共同制度薪津水平之间的关系，“特别是审查服务地点调整数的运用可能造成的任何差异”。大会还请委员会报告这项审查的结果，特别是“是否可能修订服务地点调整数制度”以及它已“采用什么步骤加以适当纠正”。委员会应决议这一部分的要求而提出的报告见下面第四章。

修订服务地点调整数制度

16. 大会决议第二节核准委员会关于改革服务地点调整数制度的建议，其中规

⁴ 《同上：第三十二届会议，补编第30号》（A/32/30）。

⁵ 《同上：第三十二届会议，附件》，议程项目109，第A/33/447号文件。

定“服务地点调整数级数的变动以百分之五的指数变动为基础，而不以五点的指数变动为基础”。大会还授权委员会“采取一切必要措施，以执行这项改革”。委员会据此作出必要的解释和指示，以便当一九七八年七月一日实行这项措施时，旧的级别过渡到新的级别，不致影响到将要支付的服务地点调整数额，也不致影响到已经‘计分’级别更动日期。各主要服务地点现在的服务地点调整数级别，可见本报告附件一的图表。

日内瓦一般事务职类人员的薪给

17. 大会决议第三节赞赏地注意到，委员会根据其规约第十二条的规定对日内瓦一般事务人员的薪给所采取的行动的报告，以及秘书长和其他有关机构行政首长作为执行委员会所建议的薪给数额表以及作出适当的过渡性安排而采取的行动（A/C.5/32/51）。

18. 委员会规约第十七条的规定要求委员会在其提交大会的年度报告中列入“其所作决定和建议的执行情况的资料”。根据这项规定，委员会提出下列关于七个有关组织在这方面所采取的行动的资料。

19. 正如大会第32/200号决议第三节所注意到的，联合国秘书长按照委员会的建议行事，提出自一九七八年一月一日生效的联合国日内瓦办事处工作人员经裁减的薪给表，以及一些过渡性措施，正如向大会提交的报告所叙述的那样，这些措施是保护在职工作人员在该日期所达到的薪给水平。

20. 委员会第七届会议满意地注意到有三个组织采取了一样的行动，它们是世界气象组织（气象组织）、世界知识产权组织（知识产权组织）、和关税及贸易总协定（总协定），它们的薪给表根据规约的规定同联合国的薪给表是一致的。世界卫生组织（卫生组织）也采取了一样的行动，这项决定是总干事行使规约所规定的权力采取的，并向执行局作了报告。⁶ 在第六个组织即国际电信联盟（电信联盟），新薪给表是由该组织的秘书长执行的，不过他根据工作人员合同中他所担负

⁶ 总部设在伯尔尼（瑞士）的万国邮政联盟也采取了同样的行动。

的法律义务的解释，决定同一级别里的增加数应按旧薪级表来支付。

21. 关于第七个组织即国际劳工组织（劳工组织），委员会第七届会议获悉，理事院——根据劳工组织组织法拥有决定权——决定在收到它要求劳工组织行政法庭就修订薪给表的合法性提出的咨询意见之前，暂不对新薪给表采取行动。

22. 委员会第八届会议获悉，劳工组织行政法庭的法官认为法庭的规约没有授权给法庭提出咨询意见。不过，他们以个人名义提出这样的意见。他们的结论是从契约法来说，“总干事接受公务员制度委员会的建议，是职权内的正当行为，实行新薪给表并不会侵害现有官员的既得权利”。但是，从劳工法来说，他们的结论是：

“……理事院在事先没有同工作员工会谈判的情况下，即实施大会一九七七年十二月二十一日第32/200号决议所通过的一般事务人员薪给表和过渡性安排，是违反了一九七六年四月二十三日的文件所明定的行政当局和工作员工会之间的协议。我们认为，虽然工作人员条例没有规定总干事在根据第14.5条征求行政委员会的意见之前要进行谈判，但根据劳工法的原则，工作人员有理由认为总干事应该这样做。因此，当谈判结束后，我们认为他应把谈判过程中提出的各项修正案再次提交行政委员会。”

23. 委员会获悉，劳工组织理事院先前决定它将接受行政法庭的咨询意见作为有约束力的意见，现在也已决定接受这三位法官以个人名义提出的意见作为有约束力的意见。因此，它决定总干事应就修订的薪给表问题进一步同工作人员谈判，并在一九七八年十一月的下一届会议上提出报告。

24. 委员会遗憾地注意到，尽管象联合国秘书长在大会第五委员会的发言所提到的设在日内瓦的各组织行政首长之间已进行了协商，但是到现在还未商得一个共同的解决办法，造成设在日内瓦的七个组织中有一个组织的工作人员的薪酬是按照同其他六个组织不同的办法计算的。委员会认为，在同一服务地点工作而又属于

同一职类的工作人员应有同样的服务条件，这是共同制度的一个必不可少的条件；因此，它不得不对这个局面表示关切。

25. 劳工组织法庭的法官以个人名义提出的意见，似乎没有注意到关于要使联合国共同制度内的服务条件一致化这个新的情况。这个情况是由于通过了公务员制度委员会的规约（劳工组织也接受这个规约），以及委员会承担了规约第十二条第1款所规定的职责而产生的。虽然他们说他们的意见只是谈到劳工组织的规则和程序的具体情况，但委员会必须指出，如果他们把“除非事先同工作人员谈判，不然，从劳工法来说，修订薪给表将是非法的”。这个看法当作一个普遍的原则，那么就会对联合国整个系统借以订立薪给的法律基础以及为此目的而跟着建立的程序产生不良的影响。

B. 预算和行政问题

26. 委员会第七届会议注意到大会核可了一九七八——一九七九两年期方案预算，以及所作出的有关决定。委员会通过了它对这两项决定所涉及的问题的意见说明，并在适当时将这些意见说明递交了联合国秘书长。它也同样愿意提请大会注意这些意见说明。

公务员制度委员会主席和付主席的酬金

27. 委员会遗憾地注意到第 32/212号决议第十一节内的决定，即推迟对增加主席和付主席的酬金的建议采取行动。这项增加已列入委员会根据规约第二十一条的规定而提出的提议中，并得到行政协调会的同意，而且秘书长已把这项增加列入其概算中。第五委员会态度的改变，也许是一些代表把公务员制度委员会主席同行政和预算问题咨询委员会主席的情况等同看待而造成的，委员会认为应该明确指出，这两个组织的主席团成员任命方式以及任务和责任的性质是有所不同的。因此它坚决希望秘书长在应要求研究这个问题时，以及大会根据其决定在第三十三

届会议优先审议这个问题时，将按照这个问题的具体情况来加以审议，同时充分考虑到委员会及其两名专职的主席团成员的地位和责任。

委员会成员旅行乘坐舱位的等级

28. 委员会获悉大会第三十二届会议根据第五委员会的建议就大会各机构和附属机构的成员旅行乘坐舱位的等级问题作出的第32/198号决定。由于这项决定关系到委员会成员，委员会必须指出，第五委员会显然没有充分注意到它所设想的行动所涉及的问题。委员会成员没有获得联合国任何形式的酬金，而且他们慷慨地把时间献给联合国大都没有补偿。因此他们的情况是不能同也受到这项决定影响的秘书处受薪高级官员的情况相比拟的。此外，大会似乎不了解，根据规约委员会成员必须是有地位的人，由于他们在本国大都担任的或曾经担任高职，因此有乘坐头等舱位旅行的习惯。如果在他们慷慨提供服务时不给予他们这种习以为常的优迁，那只能使接受在例如本委员会这样的组织里为联合国提供服务的专家的质量受到不利的影响。委员会认为，哪些成员可继续享受乘坐头等舱位旅行，哪些成员今后不能再享受此等权利，这之间的区别也是令人反感的。

29. 因此，委员会相信，大会在充分认识到受此项决定影响的各种职类的人士的一切问题之后，将会在下一届会议上重新审查这项决定。

第 三 章

币值不稳定和美元贬值对 联合国薪给制度的影响

导言

30. 在委员会审查联合国薪给和津贴共同制度的各个方面的过程中，委员会面对到币值极度不稳定——特别是美元对许多其他国家货币剧烈贬值——最近对这个制度所生影响的问题。显然地，各国货币之间原有的对等关系现正崩溃，特别是作为联合国会计货币的货币现正下跌，这对各组织的影响远超过对薪给制度的影响。不过，委员会认为有责任让会员国政府知道薪给制度正在遭受到的严重压力，有责任加以分析，并尽可能提出减轻压力或节约的措施。

31. 受到影响最显着的地点是日内瓦，因为日内瓦是共同制度的工作人员最多的一个工作地点。但是，必须强调，这个问题并不只是关系到日内瓦、维也纳和少数其他几个大的工作地点。每一个工作地点都受到影响，包括那些持续有相反趋势的地点，即当地货币对美元贬值的地点。在本国有财政承担的个别工作人员，不论工作地点在哪里，包括纽约在内，当本国货币对美元升值时也会受到影响。

32. 在薪给制度内对币值不稳定特别感到受影响的有下列方面：

(a) 服务地点差价调整数制度。日内瓦的服务地点差价调整等级已经达到一个前所未有的高水平。这几乎完全是由于汇率变动所造成的。结果，薪给制度的运用发生了不正常的情况（例如，对应计养恤金薪给与净薪给总额之间比例的影响，实得薪给的损失等）；

(b) 专门人员和以上职类的应计养恤金薪给，这因这种高水平的服务地点差价调整等级对服务地点差价调整数加权平均数的影响而受到影响；

(c) 一般事务人员职类的应计养恤金薪给，这受到以当地货币表示的薪给转换为美元时所用的汇率的影响，所以它与专门人员职类应计养恤金薪给之间的关系发生不正常的现象；⁷

(d) 在币值相对于美元升值的国家内所支付的养恤金的当地货币价值。不过，这个问题不在委员会职权范围内；

(e) 以固定美元款数表示的津贴和应享权利，例如专门人员职类的子女津贴以及教育补助金。这些款项在以一些当地货币表示价值时遭受了严重的损失。⁸

33. 委员会在第八届会议上曾致力于使这些问题有更明确的范围，以期评价其后果和考虑可能的补救办法。为此，它面前有一分由其秘书处在一名顾问协助下所编制的报告。另外它面前有电信联盟秘书长的信递送该组织行政理事会通过的决议案文，又有万国邮联国际局局长的信递送该组织执行理事会通过的决议案文；又有总协定代表的一项照会；以及总部设在日内瓦、巴黎和维也纳的各组织的工作人员的代表联合表示意见的一件声明。

A. 对专门人员和以上职类的净薪给的影响

34. 委员会首先动手研究薪给制度，特别是服务地点差价调整数制度，保障专门人员和以上职类的工作人员的薪给不受通货膨胀和货币不稳定的影响的程度。它注意到，自一九七一年以来，大会曾两度核可增加基薪。薪给制度还进一步作了各种改善，例如：在服务地点差价调整等级下作更细的调整，以便及时反映汇率的变动，而不致有不当的迟延；改正过去在有受扶养人与没有受扶养人的工作人员

⁷ 下文第 281 至 296 段对这些方面有更详细的讨论。

⁸ 下文第 148 至 153 段，第 236 至 240 段及第 266 至 280 段对这些方面有更详细的讨论。

之间的服务地点调整数的过分差异；对工作人员薪给税应用差别率，一个附带的效果是把第一主要受扶养人的津贴包括在受到服务地点调整的总额内。这些改变在一九七一年至一九七七年之间在薪给制度内的作用，是难作精确比较的。不过，从提供的数据可以看出，在这段期间，各总部工作地点以当地货币支付的净薪给与当地消费物价指数相比较：在纽约和巴黎是不相上下，在蒙特利尔和伦敦则略为超过，而在日内瓦、罗马和维也纳则落后百分之三至五（参看附件二，表与图的第5栏）。

35. 把两次绝对加薪除外再对所得到的数字——即单用服务地点差价调整数制度所得到的数字——加以分析以后，发现差别最大的地方是那些通货膨胀不太厉害但当地货币对美元升值最大的城市，即日内瓦和维也纳。由于净薪给中相对于工作人员对养恤基金的缴款的那部分薪给（占应计养恤金薪给的百分之七，约等于净薪给的百分之十）不受当地生活费用因素的影响，因而不包括在适用服务地点差价调整数的基薪内，所以我们可以正常地预计，单用服务地点差价调整数制度（即不计绝对的加薪）包括养恤基金缴款在内的净薪给的增加，只会相当于当地生活费用上涨的百分之九十左右。这就是在纽约、巴黎和罗马所发生的情况；伦敦和蒙特利尔的情况稍好一点，日内瓦和维也纳略为差一点（附件二，表与图的第6栏）。

36. 对一九七七年一月一日——该日为对新给制度进行最后一次改变的日子——以后日内瓦情况进行了更详尽的审查以后，发现到一九七八年四月为止，十六个月的薪给总额比较一九七七年一月的薪给的1.6倍只略多出极少的数目而已。不过，服务地点差价调整数制度的正常应用原会产生相当于一个等级的五分之三的增加，而四月以后的各月的累积结果将会减少。与这个减少相对的应该是工作人员以瑞士法郎购买一切非瑞士货时所增加的购买力（例如瑞士法郎对法国法郎的升值在百分之二十以上，而法国物价上涨超过瑞士物价上涨的净增加只有百分之十六）。

37. 总结来说，该研究表示，以净薪给来说，薪给制度对币值不稳定和高通

货膨胀率的压力的反应可以说是相当好的。

38. 在接着的讨论中，以日内瓦为基地的各组织的代表指出，这些比较的结果虽然对某一特定职等（P-4 职等第五级）是比较令人满意的，但对其他职等，在不同的期间内，就较为不利。事实上，虽然日内瓦的生活费用在一九七五年至一九七八年之间升高了百分之四，但以当地货币支付的薪给却减少了。

39. 国际公务员联合会代表表示意见说，如果能够说薪给制度对通货膨胀压力的反应“相当良好”，它对币值变动的反应就不是这样的。在评价全盘情况时，应该考虑到这些变动对以固定美元数额表示的津贴的影响。国际公务员联合会敦促直接以下列各项因素来看待这个问题：净薪给的变化，在一些工作地点当地货币所遭受的损失，美国公务员制度与联合国共同制度之间差距的缩小，联合国薪给实值的减低，所有这些因素都要求采取直接行动，把服务地点差价调整的一些等级合并到基薪内去及进行一次绝对加薪的方式来恢复净薪给的价值。

40. 虽然承认日内瓦是联合国工作人员最多，而征候最显著的一个工作地点，但委员会还是强调，联合国薪给制度的基本性质是它应该在全世界实行。在这个意味下，委员会认为，这个制度在未予料的压力和复杂性的情况下可以说实行的好得很。无疑是存在着一些问题方面，需要采取补救行动。但应该认识到，问题的产生并不是由于薪给制度的内在缺点，而是由于币值的越来越不稳定，特别是作为该制度会计单位的美元的下跌，对一个世界性制度所造成的非常困难。如果有什么改正措施能用来保护薪给制度不受美元疲弱的影响，委员会将建议这些措施。同时，必须小心行事，以免为了应付一个非常的局势采取了一些措施，到后来由于情况改变证明这些措施反而造成了一些不正常的现象，可能比原来打算改正的那些现象还糟。

41. 考虑到这些因素，委员会审查了早先提出的各种关于改革服务地点差价调整制度的建议：教科文组织和总协定在一九七五年提出的建议，即在应用薪给制

度时要把币值变动所造成的改变（这应给予全部补偿）与通货膨胀所造成的改变（这应照目前办法只予部分补偿）两者加以区别；⁹ 以及弗罗肖先生向一九七一——一九七二年联合国薪给制度特别审查委员会提出的建议，即改变在服务地点差价调整制度中对工作人员的养恤基金缴款的对待方式，旨在对服务地点差价调整指数的改变给予全部补偿。¹⁰

42. 委员会的结论是，这些建议每一个都有它的优点，但是都不会大大地改善薪给制度应付目前所面对的问题的能力。无论如何，这些问题不是这些建议原来打算处理的。其中一个建议，即总协定的建议，虽然对日内瓦的工作人员有利，但对当地货币对美元贬值的那些工作地点的工作人员却会造成严重的损失。同样的，虽然委员会看到用“提款权”或一些其他一篮子的货币来作为计算薪给的一种人造的会计单位的建议是有一些吸引力的，但它不相信这会解决问题。它更认识到，在最好的情况下，这种做法对各机构的预算和财政制度所可能造成的问题远超过委员会的职权范围。不过，它同意继续研究这件事。

⁹ 参看《大会正式记录，第三十届会议，补编第30号》(A/10030)，第38段和第42段。

¹⁰ 参看《大会正式记录，第二十七届会议，补编第28号》(A/8728)，第三卷，附件十三。

B. 对专门人员以上职类的应计养恤金薪给的影响

43. 币值波动对专门人员以上职类的应计养恤金薪给的影响，可按两种方法衡量：按不同服务地点的当地货币计算应计养恤金薪给的价值变动，以及应计养恤金薪给对薪津净额的变动。

44. 按当地货币计算，一九七一年至一九七八年期间，应计养恤金薪给的增加（下面第 48 和 49 段所述的，一九七八年七月一日实行的百分之十五的增加包括在内），在纽约是百分之九十；伦敦百分之一百三十八；罗马百分之一百六十三；日内瓦则减少百分之十二。按实际收入计算，如将同期生活费用的增加也算进去，纽约应计养恤金薪给增加了百分之三十八；罗马增加百分之三；伦敦减少百分之三；日内瓦减少百分之四十八。

45. 应计养恤金薪给与薪津净额之间的关系是间接的，因为每个职等和职级的应计养恤金薪给在世界各地都是划一的，而薪津净额则按服务地点调整数的水平而各有差别。但是对工作人员来说，这种关系是重要的，因为他可以对退休后领取的养恤金同服务期间领取的薪给作一比较（假定退休地点同服务地点相同；或假定已将服务地点和退休地点之间生活费用的差距计算在内）。一九七一年，纽约应计养恤金薪给相当于薪津净额的百分之九十八；一九七八年，这个比例增加到百分之一百二十。在伦敦这个比例大致保持不变，一九七一年是百分之一百二十一，一九七八年是百分之一百二十八；在罗马，从百分之一百二十增加到百分之一百三十五；在日内瓦，从一九七一年的百分之一百一十八减少到一九七八年的百分之八十。

46. 很明显，无论按哪个指标衡量，应计养恤金薪给在不同服务地点产生了不同的变化。委员会要了解的是，第一，现有制度中哪些特点造成了这种差距；第二，能否为应计养恤金薪给确定一个最适当的水平，或制订一个最完善的准则来确定应计养恤金薪给的水平，以避免产生目前这些差距。

47. 关于第一个问题，委员会对大会第 1561(XV) 号决议所订的办法的是否继续适合，作了考虑。这个办法是：为使专门人员以上职类的应计养恤金薪给水平

与薪给总额维持正常的平值关系，应计养恤金薪给水平将以百分之五的倍数加以调整，以使符合服务地点调整数的加权平均数的变动¹¹。委员会指出，这个办法是以平均数为计算基础，当某些服务地点的服务地点调整数的增加比平均数为少时，必然出现过分调整的现象，纽约就是一个例子；但如服务地点调整数的增加较高时，调整不足的情况也会出现，日内瓦就是一个例子。

48. 委员会在第七届会议上获悉，一九七七年一月一日，当大会上次决定的薪给调整办法开始实施时，服务地点调整数的加权平均数指数只是百分之一百二十六，但在一九七八年三月，指数已达到百分之一百四十六点二。由于这个数目比一九七七年一月一日的基数增加了百分之十六，因此按照大会第1561(XV)号决议的规定，专门人员以上职类的应计养恤金薪给将予增加百分之十五（或百分之五的三倍），并于一九七八年七月一日实施。

49. 委员会指出，应计养恤金薪给的增加会影响本组织的预算状况，因为雇主缴付百分之十四的养恤金，是根据增加了的薪给水平计算的。另一方面，由于工作人员的百分之七的养恤金缴款，也根据增加了的数字计算，因此工作人员的实得工资就会减少。

50. 委员会又指出，最近几个月服务地点调整数的加权平均数迅速上升，造成了应计养恤金薪给的大量增加。按美元计算，加权平均数的上升主要是由于美元对其他货币特别是瑞士法郎贬值。由于瑞士法郎和美元之间关系产生变化，日内

¹¹ 服务地点调整数加权平均数反映了总部服务地点和43个其他主要服务地点的服务地点调整数级别。它是按照有关服务地点的工作人员数目以加权方法计算的（因此严重受到日内瓦、纽约、罗马、巴黎和维也纳的工作人员数目的影响，因为在加权计算办法中，它们占了百分之五十九的份量）。为了第1561(XV)号决议的目的，加权平均数指数的变动每年于三月和九月审查一次，如与大会订定薪给水平时的指数相比，指数变动达百分之五的一倍以上时，应计养恤金薪给将于接着而来的七月或一月份作出相应的调整。

瓦服务地点调整数级别——在计算服务地点调整数的加权平均数时占了很重的份量——于一九七八年三月一日提高到 22-1/5 级这个前所未有的水平。

51. 委员会指出，一九六〇年决定使用服务地点调整数的加权平均数指数来调整服务地点调整数的水平时，指数的变动几乎反映了生活费用的全部变动。当指数主要受到汇率变动的影响时，它在这方面的用途就产生了问题。但这些问题只是较广泛的应计养恤金薪给问题的一部分¹²。

52. 关于这方面的大问题是：由于委员会所指的变动而形成的应计养恤金薪给水平，是否“太高”，同时究应按什么标准和与什么相比来作衡量。与比较国公务员制度所定的条件比较，向委员会提出的研究显示，在这两个制度中，养恤金水平同薪给净额的关系大致相同。但这种比较办法，只在联合国工作人员或养恤金领取人派驻或居留在美国时才有效。如果工作人员或养恤金领取人派驻或居住在其他地方时，这种比较办法就不能认为是有效的，因为比较的地方受到世界其他地方的情况的影响。例如，联合国应计养恤金薪给最近的增加，主要是由于美元贬值引起了日内瓦和其他服务地点的服务地点调整数的增加；虽然这些情况都是在“诺贝尔梅耶比较办法”的范围以外，但却受到它的影响。关于工作人员和养恤金领取人的应计养恤金薪给——和养恤金——与生活费用之间的关系，和基本原则仍然有待规定。

¹² 主席的说明：委员会在第八届会议结束后获悉，一九七八年九月一日，服务地点调整数的加权平均数指数是157.85，相当于一九七七年一月一日以来增加百分之二十五点二五。按照大会第1561(XV)号决议的规定，应计养恤金薪给将再增加百分之十，并于一九七九年一月一日实施。指数的再次上升，主要又是由于美元对瑞士法郎和其他货币贬值。这种上升，使得委员会所提的关于在目前情况下使用服务地点调整数加权平均数来调整应计养恤金薪给的问题，更为突出。委员会将在研究应计养恤金薪给问题时，优先考虑这一点。

53. 关于这一点，行政协调会已要求委员会将应计养恤金薪给问题列入委员会第八届会议的议程。秘书长代表在传达这项要求的信里，请国际公务员制度委员会最优先地“全面审查应计养恤金薪给的适当水平，和订立这种薪给水平的办法”，并希望，“鉴于事情紧急……委员会似可在大会下一届会议召开以前进行这项工作”。

54. 如上所述，按照对这件事情的初步审议，委员会认识到问题极端复杂，牵涉到与养恤金和薪给有关基本概念的问题，和通货膨胀和货币不稳等实际事项。委员会认识到，因此不可能及时完成它的研究而向大会第三十三届会议提出建议。

55. 但是，委员会考虑了如何进行才能尽早完成这项研究。它指出，行政协调会提请它注意的有关养恤金的问题，有一部分涉及应计养恤金薪给的问题，按照规定这是属于委员会的职权范围内；另有一部分涉及养恤金政策的其他方面，则是联合国工作人员养恤金联合委员会的职责。因此，它认识到，委员会与养恤金联合会必须在某一阶段进行协调，制订有关这些问题的全面解决办法以便向大会提出，但这不应该影响它们在各自职权范围内进行的研究。

56. 由于问题紧迫，同时为了使委员会能够在第八届和第九届会议之间进行它的初步工作，因此委员会决定设立一个工作组，由委员会主席和主席任命的几个成员组成。工作组审查的文件，将按照养恤金联合会、行政协商会、公务员制度委员会等机构的秘书处商定的计划编写，并与国际公务员协会联合会秘书协商进行。如果需要的话，工作组可与养恤金联合会指派的代表进行协商。工作组将向委员会第九届会议提出工作进度报告。那时，委员会将决定是否采取进一步行动，包括是否可能与养恤金联合会进行正式协调，以便拟就一份建议大纲，提交委员会第十届会议审议。建议大纲如获通过，将提交一九七九年大会第三十四届会议。

第四章

专门人员以上职类的服务条件

A. 应用诺贝尔梅耶原则 所作的比较

57. 国际公务员制度委员会在一九七五——一九七六年对联合国薪给制度进行了审查；它在开始审查时肯定地说，决定国际公务员中国际征聘的专门以上职类工作人员的薪给水平

“现行办法是比照薪额最高而且在其他各方面适合作有意义比较的国家公务员的薪给水平，制定联合国的薪给水平（诺贝尔梅耶原则），除此以外，还找不出其他可以接受的办法，”¹⁸

大会在 31/141 号决议中表示注意到下述结论，也注意到委员会的另一结论，即当时没有证据证明应该不把美利坚合众国的联邦公务员当作报酬最高的国家公务员，而用作比较。不过，委员会在当时说过，它希望审查哪个国家的公务员报酬最高的问题，并且将在适当时候进行调查，来证明是否应当继续用美国公务员作为比较。

58. 在这段期间，委员会继续进行研究，目的是改进诺贝尔梅耶原则的应用方法和检查联合国共同制度的薪给水平与比较公务员制度的薪给水平两者比较情形的演变。举例来说，它在一九七八年完成了大会要求的研究，查出两个制度中哪些职等应视为相等；着手研究有哪种方法可以比较“报酬总数”而不是单单比较薪给净额，并在那方面把这两种制度的养恤金和其他一些主要报酬项目作一比较；订正华盛顿和纽约两地生活费比较表；（用来推算这两个制度的比较情形）完成了大会另外要求的进一步研究，即研究服务地点差价调整数制度的运用会不会使这种比较情形发生偏差。

¹⁸ 《大会正式记录第三十一届会议，补编第 30 号》（A/31/30），第 50 段和第 120—121 段。

59. 委员会关于应用诺贝尔梅耶原则所作比较的各方面情况的报告，载入本报告的下列各节。

1. 美国公务员制度与联合国共同制度相等的职等

60. 大会在一九七六年十二月十七日第 31/141^B 号决议第二节第 2 段中请委员会把它对美国公务员制度职等与联合国共同制度职等所作的比较延伸到“一切职等”（而非单单委员会指明为相等的三个职等）且最迟于第三十三届会议向大会报告它的调查结果。所以委员会在第六届会议，就如何为此目的进行全面职务评价的问题，作出若干决定，特别是决定：

(a) 所采用的方法，应为职务分类点数因素制度；

(b) 研究工作应尽可能包括范围最广的各类职务；

(c) 试用一切方法，来比较 P-1 到 D-2 所有职等的各种工作，委员会要等看到结果之后，再决定哪些职等可以确定真正相等；

(d) 研究报告的纲要，将同各组织和工作人员的代表商量，但是数据的收集和比较，则由两三名独立的顾问成立一个小组，在委员会主席的监督和委员会秘书处的协助下，进行工作。

61. 委员会在提交大会的第三个年度报告¹⁴中指出，它已着手研究如何评定相等的职等，并将按照要求，向大会第三十三届会议提出报告，说明目前评定相同职等的办法，是否适宜扩大使用，以包括一切职等在内。

62. 委员会在第六届会议作出决定之后，任用了两名独立的顾问。¹⁵ 一九七七年下半年，这两名顾问曾同公务员制度委员会秘书处举行会议，就研究报告的纲要

¹⁴ 同上，《第三十二届会议，补编第 30 号》（A/32/30），第 VII 页。

¹⁵ 查尔斯·菲韦兹先生（比利时）和罗伯特·史密斯先生（美利坚合众国）。

提供意见。关于应采用的方法，也同各组织和工作人员的代表进行充分协商。秘书处和顾问，按照协商经过情况，订正了研究的方法，并尽可能考虑到大家提出的各项建议，另一方面则保持所用职务分类标准和其他办法的效率以及方法的客观性。

“点数因素”方法

63. 委员会决定使用职务分类“点数”制度来进行这项比较研究。这个制度是衡量许多种类不同的职业所进行的工作的相对价值，按照各种职务所包括的各个工作因素，评定各种职务的点数。在本研究报告里，每个工作因素所定的点数价值和评定职等的点数范围，都已经过逐步试验后加以调整和订正的，因此，最后订定的办法应用到联合国共同制度内的各项职务时，便尽可能反映出那些职务的现定职等（研究的目的是不是要证明现定职等是否适当，而是要将现定职等结构和美国公务员制度的职等结构作一比较）。然后又把这个办法用到美国公务员制度中属于同样各类职业中的各种职务，以便确定那些职务相当于联合国的那些职等。把美国公务员制度每个职务的等级同推算出来联合国共同制度的职等比较，借此断定这两个制度中那些职等可视为相等价。

64. 职务评价的点数因素方法是一种分析或定量的方法。它规定有条理地分析和评价各种职务，必须实际上检查和评定许多因素。这一制度评定的分数就是职务分析者所作判断的现成的记录，有助于查明发生争执事件里的问题。这个制度，虽然不是一种十足科学的衡量尺度，可以变成评价职务的一种机械办法，但确实可以作出更加客观的判断。联合国大多数职务的明显特征是每种职务都由许多种不同的工作综合而成，因此，这些职务特别适合应用这个制度来分析。在美国公务员制度和联合国共同制度里，有着各不相同的许多种职业，点数方法可能是比较这两种制度的最好方法，但必须调整各个因素，以求适合两个制度的情况。美国公务员制度特别废除以职等说明为基准的办法，而改用点数因素制度，这是本研

究报告中选用总数因素方法的另一个理由。目前，点数因素方法是最常用的一种职务评价制度。

因素的选择

65. 拿两个不同的分类制度来作职务评价比较，有着许多困难。美国公务员制度的特点是职务种类很多，大多数的地点是在美国境内，职务的内容更有业务性或直接影响力。联合国共同制度，比较起来，职务种类较少，这些职务的地点分布于许多国家，职务的内容更属咨询性，或具有间接影响力，不过，受到这种影响的人民数目更多。不同的组织结构和监督方式使这个问题更为复杂。所以必须靠因素的选择，订出一种制度，使这种制度既能将两个制度中的职务内容变成一种标准的衡量尺度，又不会不当地加重任一制度内各项职务特有的优点或缺点。总之，选定的因素务求平衡，以免造成一种内在的偏差，对共同制度或美国公务员制度有所偏袒。

66. 以研究的各类职业来说，各项因素也必须力求平衡。行政方面的职务不得视为高于技术方面的职务，语文方面的职务，不得视为比具有高度代表性或联络工作的职务格外重要。担任某职务的人员的性别、国籍、服务时期的长短，年令和语言以及职务所在地点等因素，也不得有所偏差。因素及其等级说明必须彼此尽量划分清楚，受有特别训练的职务分析者如分别应用这两种标准，应得到基本上相同的结果。最后，因素和等级说明必需尽量使人容易了解，另一方面则仍需足够详尽，以便反映P—1至D—2各职等现有工作水平的差异。

67. 委员会有鉴于上述准则，已着手审查联合国共同制度，其他国际组织和各国政府的职务分类制度，并且比较简略地审查私人部门的职务分类制度。特别考虑对象是凭过去经验已试验出符合上述准则的若干制度。当然，应该选择不可能是全新的制度，否则这项研究工作会变成根据现有的对比点来试验这个制度的各个因素，而不是根据这个制度的各个因素，来试验现有的对比点。另一方面，适合

某一组织或某国政府的特别需要的一种制度不能被认为可以充分应用到整个共同制度和美国公务员制度里的各种职务。所以，目前订立的一个制度，主要是根据劳工组织和美国公务员制度里存在的各种职务，并包括电信联盟、卫生组织和联合国其他制度的某些特征。因此产生的因素包括早在一九五六年国际公务员制度咨询委员会建议的因素，¹⁶ 也代表目前最常用的各个因素。就是各项因素及其等级说明的分列表，附件三表 A。兹将每个因素简要说明如下。

因素一—所需专门知识

因素一是衡量职务所需的理论知识和应用那种知识的实际经验以及适当执行工作所需的特别语文知识。这是唯一的三方面因素。

因素二—工作的困难

这个因素是按照工作和需要个别作出贡献的程度，来衡量这项职务所需的智力。工作的任务，或担任这项职务的人应该进行的工作，以及工作的范围，多样性、深度和复杂性，都一并考虑在内。

因素三—工作的独立性

这个因素是按照接到的指示，对未完成工作的管理情况，及对已完成工作的审查情况，来衡量，各项准则适用于工作的程度、参加监督工作的分量和掌握的管理权。

因素四—工作关系

这个因素是衡量这项职务必须同本组织内外人员维持的关系。要评价工作关系上所需的技巧，以及同本组织各方案保持接触的重要性。

¹⁶ 《共同译定职等标准：国际公务员制度咨询委员会的报告》，ICSAB/IX/5，第 11 至 13 段。

因素五—监督责任

职务上的监督责任，是按照担任这项职务的人所监督的工作人员人数来衡量。专门的、技术的和行政的支助人员都考虑在内。

因素六—工作的影响

这个最后的因素是衡量在工作上必须就本组织的宗旨作出的决定和建议的重要性，以及无意的错误对这些宗旨的影响。

各个因素的试验

68. 各个因素一旦选定后，顾问们就进行一系列的试验，以决定每个因素的等级说明应得的点数价值，各因素的加权数和评定职等的点数范围。（所确定点数价值时，不能根据对每一因素及其等级说明的相对价值先入为主的成见，而应尽量反映出共同制度里各种职务目前的职等。）试验方法是首先确定每一因素加权数相等，每一等级说明相差点数一样，而各个职等范围的起讫点数相差幅度也一样。然后将各个因素应用到共同制度的一系列职务，并记录所得结果，注明职等相符、职等过高，或职等过低。接着将点数价值逐个调整，一直到尽可能“符合”现有各职等为止。前后进行了五次这样的试验，试验结果评定的点数和加权数见本报告附件三表A。

研究报告所包括的各类职业

69. 最初总共选定了56类职业，代表共同制度各种职务所属的各个工作领域。收到各组织寄来的每一类职业内现有职位的数目后，删掉10类职业，因为在共同制度内，每类的现有职位都不到25个。然后根据同这项研究最有关系的两本职业字典，订出其余各类职业的定义，一本是国际劳工组织的《国际职业标准分类》（这是唯一的国际性的职业字典），一本是《职业名称字典》（美国政府使用的职业字典）。各类职业的定义和一览表是同各组织和工作人员的代表讨论后修订的。在这项研究工作中，顾问们最后保留的大小46类职业如下：

会计师

农业科学家

农学家

兽学家

园艺家

造林学家

土壤保持学家
土壤学家
审计员
生物科学家
生物学家
植物学家
鱼类养殖家
化学家
电子计算机专家
经济学家
计量经济学家
财政经济学家
工业经济学家
国际贸易经济学家
编辑
教育专家
成人教育专家
初等和中等教育专家
大学和高等教育专家
职业训练专家
一般技术合作行政人员
口译员
法理学家
图书馆理员
气象学家
核工程师

核物理学家
人事管理专家
政治学家
方案／预算分析员
公众保健营养学家
公众保健医师
新闻专家
采购代理人
代表、协调和联络专家
卫生工程师
社会学家
统计学家
电信工程师
翻译员

职务说明

70. 因为美国公务部门和机构内与共同制度各组织内所用职务说明格式不同，又因共同制度内有些组织的各项职务并非一律都有职务说明，所以必须编制一个标准的职务说明格式，这个格式不仅列出一切必要的资料，以供适当评价每一因素，还能够适用于这两个制度的各种职务。这次研究工作所用的格式，载于本报告附件三表B。

联合国共同制度各种职务有关数据的收集和分析

71. 附件三表C总共列出518项可用的职务说明，其中包括大小46类职业；这些职务说明是从十五个组织收集而来的。除了已知职等定得过高或过低的职务以外，各种典型的职务（最能表明职等的职务）都有说明。据附件三表D所示，

这些职务所包括的各类职业，共占各组织的总部和其他现有办事处的职务总数的百分之七十四点四，但不包括技术援助项目的职务。

72. 顾问们在一个星期内个别地对纽约的联合国总部和开发计划署总部、日内瓦的卫生组织、电信联盟和知识产权组织的总部以及巴黎的教科文组织总部的35种职务，进行了实地的审核，作为这些职务的分析工作的一部分。这种审核工作的目的是确定职务说明所提供的资料是完整的，准确地反映出每种职务承担的责任和担任每种职务的人员确实执行的职责。这些审核工作证实共同制度各项职务说明内所提供的资料大体上是完整的、正确的，足够用来适当地评价和确定职等。最先是由每一位顾问和公务员制度委员会秘书处的职务分类科科长，按点数因素制度，独立地评定每种职务的等级，然后比较个别结果，消除差异之处。

73. 把评定等级所得的结果画成一个图，按职等开列每种职务的总点数。接着，按照上面第57段说明的方式，决定每一职等的点数范围，确定最多的职务等级，保证评价制度尽可能准确地反映共同制度内各组织目前的做法。在所评价的518种职务中，百分之八十二点六三的职务所评定的结果是在这行职业已定的点数范围之内，百分之八点四九评定的结果是在这个范围之上，百分之八点八八评定的结果是在这个范围之下。从P—1到D—2各个职等所定的点数范围如下：

<u>职等</u>	<u>点数范围</u>
P—1	800— 969
P—2	970—1349
P—3	1350—1639
P—4	1640—2039
P—5	2040—2479
D—1	2480—2939
D—2	2940—3449

收集和分析有关美国公务员制度各种职务的数据

74. 在研究工作早期一个阶段，公务员制度委员会主席、付主席和秘书处的人员就同美国公务员制度委员会建立了联系，要求美国政府各部门和机构给予合作，来进行这项研究。 公务员制度委员会秘书处的人员亲自会晤美国公务员制度委员会（负责联络和协调）的代表以及美国方面负责人事和职务分类的官员，商定按每一类职业提供有代表性的职务说明。 各部门和机构一共提供了 342 份可使用的职务说明，详见附件三表 B。（委员会认为，需要美国政府提供的职务说明不象需要联合国共同制度提供的职务说明那么多，因为后者提供的说明也用来试验和修订职务评价办法的点数范围）。

75. 美国政府提供的职务说明是按照各部门和机构的做法编成的，因此必须取得更多的资料，才能够象填写联合国共同制度的职务说明表格那样，填写美国公务员制度的各种职务的标准职务说明表格。 这些说明都是由顾问们和公务员制度委员会秘书处的人员同各该部门和机构的职务分类专家会谈后填写的。 委员会愿在此公开表示感谢美国公务员制度委员会以及各有关部门和机构的代表通力合作，提供美国政府各种职务的完备和详尽资料。

76. 利用联合国共同制度各种职务所使用过的点数因素制度，来评定美国政府各种职务的等级，这项工作是在公务员制度委员会总部进行的，历时四周。应当注意的是，美国国务院寄来的几种职务说明是按照外交人员叙级制度来叙级的，而卫生、教育和福利部寄来的一些医务官员职位说明则是按照受委任官员制度来叙级的。还有使用这些职务说明的情形，都根据各该部门负责人职务分类或人事的官员所提供的资料，决定这些职务等于美国政府总薪级表（GS）上什么职等。

77. 接着订出总薪级表上每一职等的点数范围；所用方法比照上面第 68 段所述 P-1 到 D-2 各个职等所用的方法。 评价的职务共 342 种，其中百分之八十点七评定的结果是在为原定职等的点数范围以内，百分之九点六五是在这个范围

之上，百分之九点六五是在这个范围之下。 G S - 5 到 G S - 1 8 每个职等所定的点数范围如下：

<u>职等</u>	<u>点数范围</u>
G S - 5	最高是 529
G S - 7	530— 699
G S - 9	700— 939
G S - 11	940—1179
G S - 12	1180—1459
G S - 13	1460—1719
G S - 14	1720—2049
G S - 15	2050—2469
G S - 16	2470—2929
G S - 17	2930—3299
G S - 18	3300 以上

联合国共同制度各种职务和美国政府各种职务所定的职等范围的比较图，见附件三表 F。

决定相等的职等

78. 接受调查的联合国共同制度各种职务和美国公务员制度各项职务完全评定职等，并确定这两个制度的每一职等的点数范围以后，就可以将这两套数据合并起来，以确定相等的职等。 在这项工作上，顾问们采用的方法是将共同制度的各个职等范围画在一个图表上，并在图上标出美国各个职等范围内所有各种美国职务。在联合国共同制度的每一职等范围以内的各种美国职务的数目如下：

联合国共同制度 职 等	美国 职等	美国职务 的数目
P-1 以下	G S-5	4
	G S-7	12
	G S-9	4
P-1	G S-9	12
	G S-11	2
P-2	G S-11	28
	G S-12	21
P-3	G S-12	12
	G S-13	23
P-4	G S-13	15
	G S-14	37
P-5	G S-14	1
	G S-15	52
D-1	G S-16	23
	G S-17	1
D-2	G S-17	19
	G S-18	6
D-2 以上	G S-18	4

79. 鉴于共同制度的各种职务分布于各类职业范围内的数目各不相同（参看附件三表 D），委员会结论认为，上表所示的每种职务，应该根据各种职务的职业类别与共同制度的工作人员总数比较出来的重要性，加权计算。

80. 每一职类适用的加权数是该类的联合国共同制度工作总数的平方根。选择加权平方根是因为这个方法兼顾人数较多的职类和人数较少的职类。所得的加权数为：公共卫生营养工作人员 6.6，经济工作人员 33.6。根据这个方法，现在把相当于共同制度每一职等范围的美国职等中美国职务分配的百分比，列表如下：

共同制度职等	美国职等	职务百分比 (加权)
P-1 以下		25.2
P-1	GS-9	74.8
		4.2
P-2	GS-11	95.8
	GS-12	60.1
P-3		39.9
	GS-13	50.1
P-4		49.9
	GS-14	94.8
P-5		5.2
	GS-15	100.0
	GS-16	100.0
D-1		4.0
	GS-17	96.0
D-2		49.6
D-2 以上	GS-18	50.4

81. 除去百分之四或五的差数之后，顾问决定了下列对等：

P-1 和 GS-9

P-2 和 (GS-11, 加权数 100)

(GS-12, 加权数 60)

P-3 和 (GS-12, 加权数 40)

(GS-13, 加权数 50)

P-4 和 (GS-13, 加权数 50)

(GS-14, 加权数 100)

P-5 和 GS-15

D-1. 和 GS-16

82. 关于职等 D-2, 顾问指出, 直接应用上述结果将导致下列相等职等:

D-2 和 (GS-17, 加权数 100)

(GS-18, 加权数 50)

然而, 他们表明对这一结果有保留。他们注意到, 点数制度是为了 P-1 到 D-2 这一职等范围而设计的, 若用来区分 D-2 或更高的共同制度职等可能不准确, 因为研究的范围并未包括这类较高的职务在内。因此, 虽可决定所分析的 D-2 职务的点数最高一级, 但无法决定 D-2 以上职务的点数最低一级。顾问认为, 在确立 D-2 点数范围在评价工具内的上限方面, 求得核对是一定需要的。当应用评价工具时, GS-17 职务所获得的点数比率显然完全在 D-2 点数范围的下限以内, 而 GS-18 职务则完全在上述范围的四分位数的上限以内或完全在上述范围之外。因此, 虽然发现 GS-17 职等的工作显然相等于 D-2, 但是, 相等于 D-2 的 GS-18 职等是否应有相当的加权数, 则未能确定, 尤其是在抽样总数中只包括十个 GS-18 的职务。于是, 顾问认为 D-2 的相等职等应该是 GS-17。

委员会对顾问意见的审议

83. 委员会在其第八次会议中审议了顾问的报告, 其中包括上面各段中的资料

和意见。 有一位顾问菲韦兹先生出席该次会议，提交报告并回答问题。

84. 在评论该报告时，各组织的代表认为满意的是，国际公务员制度委员会秘书处曾与行政协商会职务分类小组委员会进行磋商，并在很大的程度上，顾及该小组委员会提议的关于方法问题的修正意见。 虽然各组织并未参与仔细分析这些资料，但它们的一般印象是：这项研究是以非常透彻和客观的方式进行的。 它们同意总的结果，但就提议相等职位的精确程度是否必要，或是否可能一点表示怀疑，因为职务分类并非一门精密的科学。

85. 国际公务员协会联合会（国际公务员联会）的代表向各位代表和秘书处致贺，他们认为这是一项高度技术性和专门性的研究。 他指出国际公务员联会也曾参与方法的探讨。 工作人员认为，所应用的职务评价办法是没有什么问题的，也是最合乎需要的。因此除了顾问对 D—2 的相等职等问题所提意见之外，工作人员可以接受该项研究的总的结果。 工作人员认为直接将 D—2 视为等于 GS—17 是大有问题的。 原始资料显示，D—2 同 GS—17 的三分之二和 GS—18 的三分之一相对等，至于 P—4 职等，由于原始资料表示相同的情况，所以顾问事实上提出了相称的相等职等。 因此，工作人员代表坚持，原始资料已表明了 D—2 一级的适当对等职等，即：GS—17，加权数 100 和 GS—18，加权数 50。

86. 顾问也同各组织代表一样，认为职务分类不是一门精密科学，并解释说，也就是基于这个原因，顾问小组在作出最后结论时，认为将最初结果以大约百分之五来表示是可以接受的。 然而，各组织代表认为提议的相对职等所显示的精确度的局限性是完全适当的，因为这项研究所包括的职务达 860 项之多。

87. 谈到国际公务员联会代表提出的论点，顾问解释说，P—4 和 D—2 职等的最初资料并未反映出需要同样处理的类似情况。 情况各有不同，因此需要分别采取不同的研究方式。 虽然 P—4 范围的上下限已参照 P—3 范围的上限和 P—5 范围的下限求得核对，但对于 D—2 范围的上限却无法求得核对。 此外，就 P—4 职等而言，已用 52 个美国公务员职务与不及上项数目一半的 D—2 职等相比较，以决定相等职等。

委员会的结论

88. 委员会结论说，这项研究是客观透彻的，是根据职务评价作出的，方法是正确可靠的。拟订这一评价工具时考虑到联合国共同制度和美国公务员制度各有不同的特殊性质，因此可以有这类研究所需的这种精确度的局限性，尽管有一成员指出，有些组织目前尚未具有完备的职务分类办法。这项研究包括的职类已从过去一项研究（一九七六）的六个职类增加到代表了共同制度各组织工作的 46 个职类。总之，这项研究所用的方法同过去比起来，大有进步。基于这些理由，委员会对于顾问所提有关 P-1 到 D-1 的相等职等的意见表示赞同。如以 100 为上述相等职等的共同基数，则得结果如下：

P-1 = GS-9, 加权数 100

P-2 = (GS-11, 加权数 62)

(和)

(GS-12, 加权数 38)

P-3 = (GS-12, 加权数 45)

(和)

(GS-13, 加权数 55)

P-4 = (GS-13, 加权数 33)

(和)

(GS-14, 加权数 67)

P-5 = GS-15, 加权数 100

D-1 = GS-16, 加权数 100

89. 至于 D-2 究竟相当何种职等，委员会表示保留。委员会认为，因为技术性理由顾问怀疑最初结果，建议对 D-2 的相等职等略加调整，这种技术性理由就足以证明目前无法确定 D-2 职等的相等职等。委员会虽认识到确定 D-2 的相等职等确有种种困难，但也注意到目前在比较该一职等的方法设计上相当有进展。如再

能加以改进，则可能用来确定 D-2 这一级的适当相等职等。因此，委员会认为，将来应进行进一步研究确定 D-2 的相等职等。

90. 随后，委员会开始审议它是否满足了大会的要求，即对“一切职等”加以比较（上面第 60 段首先提及）。委员会再次提到它决定在目前这项研究中不包括助理秘书长、付秘书长及各相等职等的理由。虽然在联合国共同制度的许多组织内可找出同属 D-2 和较低职等的类似职务，但这一职等的职务通常是特殊的，因此，在共同制度内加以比较是困难的，同其他公务员制度作比较则更为困难。国际公务员制度和国家公务员制度的职司不同，在较高职等上更为显著，而尤其在这两个职等则最为显著。实际上，D-2 是职业制度的最高层，在这一职等上仍可根据种种职务评价技术来加以比较，在这一职等以上的职级则牵涉到政治考虑和被任命人士的个人身分。被任命为这一职等的许多人都来自其国家公务员制度的较高职等，他们在这个国际组织多属定期任用，只有二、三年的任期。因此，当他们评估薪津时，他们一般会同任职于同一服务地点的本国高等公务人员作比较，不会同美国公务员制度比较。总之，决定这些职等的薪津是不能不参照联合国秘书长的薪津的。

91. 委员会一位成员坚称，至少在助理秘书长职等上，是可以将共同制度的职位同美国政府的类似职位加以比较的。但是，大多数成员认为，不能象规定其他职级的薪津那样，应用诺布尔梅尔原则以直接比较的方式来规定助理秘书长职等的薪津，而必须考虑到同这类最高职等相关的所有其他特殊因素。基于这些理由，所以并不准备确立助理秘书长和付秘书长职等同美国公务员制度职等之间的相等职等。

意见

92. 因此，委员会建议大会通过使用下列职级对等，以便比较联合国共同制度和美国公务员制度的薪津：

P-1 = GS-9, 加权数 100

P-2 = (GS-11, 加权数 62)

(和)

(GS-12, 加权数 38)

P-3 = (GS-12, 加权数 45)

(和)

(GS-13, 加权数 55)

P-4 = (GS-13, 加权数 33)

(和)

(GS-14, 加权数 67)

P-5 = GS-15, 加权数 100

D-1 = GS-16, 加权数 100

2. 报酬总额的评价方法，
包括对联合国养恤金福利
与美国公务员养恤金福利的比较

研究的沅起

93. 委员会在其第三次年度报告内，¹⁷ 叙述了它对下列两个事项进行一次合并研究所采取的步骤：(a) 评价“报酬总额”的方法和(b) 联合国养恤金福利与美国公务员制度养恤金福利的价值的比较。

94. “报酬总额”的概念沅自一个认识，即在大多数的职业中，无论是国家或国际性的、公共或私营的，付给雇员的现金薪给只占该雇员就业所收到的所有财政福利的一部分。养恤金应享权利、健康保险和其他形式的社会保障、各种红利和偿金，对雇主来说，越来越在总的工作人员费用中占大部分，对雇员来说，也越来越是他判断雇主所提供的就业条件好坏的重要考虑因素。因此，许多年来，在许多地方都有人试图找出一个准确的方法来量度所有这些不同的因素，对它们订出相对的比重，以便用来评价“报酬总额”，它在比较不同雇主所提供的薪酬上具有特殊的价值。委员会所从事的这个研究的主要目的是要看这个概念是否能够应用于以诺贝尔梅耶原则对联合国共同制度的薪酬与“比较国”公务制度即美国公务制度的薪酬所作的比较，又要看迄今只限于净薪给的这个比较基础是否可以扩大到包括报酬总额。附带的，如果能够找到进行这件工作所需的方法，也许也能够把它用来比较几个国家的公务员制度，以便决定何者付薪最高。也可以用于或者决定相对于通常最高当地待遇的一般事务人员的薪给水平。

95. 委员会原先决定进行的关于联合国与美国养恤金福利的价值的比较研究

¹⁷ 《大会正式记录，第三十二届会议，补编第30号》(A/32/30)，第58段至第60段。

是朝向比较报酬总额的一个重要步骤，因为养恤金应享权利很容易就是薪给以外的最大一项补偿因素。委员会认识到，在比较这两个制度的养恤金规定时，如果只注意它们各自的应计养恤金薪酬水平，就是毫无意义的，因为如果福利的计算率不一样，同量的应计养恤金薪酬可以产生极大数目不同的养恤金。不过，对这两个制度的养恤金福利进行比较，可以使委员会对应计养恤金薪酬的水平和决定它的方式得出结论。

96 在为这个缘故而决定把这两个研究联在一起后，委员会征求了一家顾问公司的协助，该公司专门做报酬总额的比较，已经作了美国公务员制度与其他国际机构的这种比较。委交顾问进行的事项有两方面，一方面对这两个制度的养恤金福利进行比较——这件工作一俟与养恤金联委会协商出条件后便开始进行了；另一方面建议一个把这种比较扩大到所有其他福利的方法以供委员会审议。在委员会收到顾问的建议并听取了各行政首长和工作人员代表以及养恤金联委会代表的意见后，它便在第六届会议上就研究的范围和进行的方式作出了决定。它认识到，由于这两个要比较的公务员制度的性质不同，在最初阶段只可能考虑到那些较为现成能被认明，并在两个制度内都能够找到同类的报酬因素；为此之故，在第一次比较时必须把离国福利除外，因为这是一项国家公务员制度中不会有的福利。第二，考虑到关于报酬总额的比较到现在还没有哪一个地方有过一个清楚的理论，所以将要认为这个研究是对一个可能的方法所作的试验；委员会不一定要接受该特别方法，更不一定要接受它可能得出的任何结论。

试验性研究的方法

97 委员会在第七届会议上审议了顾问（伊利诺州林肯夏尔的休伊特合伙公司）编制的研究报告。委员会回顾到它所关心的是方法问题的情况下对休伊特合伙公司所发展出来的“集体福利”量法是否是达到共同制度目的之有效方法进行了测验，这个方法最终可能会被用来对报酬总额提供一个精确的比较测量，包括那些

迄今尚未被测量的因素。“集体福利”量法如下：以联合国“人口”（即在一定日期的共同制度的专门人员和以上职类的工作人员）为单位，在目前的人口特征（性别、年龄、家庭状况、收入水平、服务年限等的分布情形）下，计算出联合国系统对他们提供的服务条件的累积值，然后把这个数值拿来与同一集体如果依照美国公务员制度的条件所要得到的数值作一比较。

98. 行政协商会主席说，各机构都觉得这项研究很有用，很有参考价值，因为它说明了报酬总额比较的方法问题，并对两种公务员制度的不同福利订出了相对的价值。把这些福利的一些价值用事实和数字表示出来，是一个值得做的尝试。不过行政协商会认为这个方法并不完全令人满意。集体福利方法对工作人员作为一个集体的某些福利用数字表示了其相对价值的大小，但并没有提供一个可靠的工具来测量在求职人的眼里所看到的各机构作为一个雇主的竞争地位。第二，这个研究没有透露各项福利的相对价值是如何求得的，所以它的结果也只能姑信其真。照行政协商会的意见，这是不能接受的；如果要所有有关方面相信薪给制度的管理符合了核定的原则，费用不超出需要，并且足够征聘和保留合格的工作人员，则数据与结论之间的关联必须是明显而可以验证的。由于现在情形不是这样，所以行政协商会发现很难对这些结论的有效性作出一个明智的判断。

99. 行政协商会了解，这个研究的目的是要判断是否可能在比较两个公务员制度时不仅包括基本薪酬，并且包括两者所共有的某些非薪给因素，从而扩大传统所使用的诺贝尔梅耶原则的方法。研究的结果肯定了一点，联合国系统服务条件的全盘价值与美国公务员制度服务条件的全盘价值之间的关系，与现存于这两个公务员的各级基薪水平之间的关系很相类似。所以这研究证明，联合国的服务条件与“比较国”公务员制度的服务条件，从下面几方面看来，是相当一致的：这几方面是雇员月底拿到的基本薪酬，因病不能工作时有何种保障，失去工作、完全残废或退休后的待遇——这些都是求职者在比较雇主时所正常使用的测验。不过，这研究的用意不是要指出一公务制度的特定福利应该与其他公务制度的特定福利相等

或加以套用，也不应该用这研究来达到这个目的。一个国际机构的雇员人口、征聘需要和人事政策必然与一个国家的公务员制度不同；因此，某些服务条件也必然不同，只要通盘薪酬的价值仍然可以比较就行。国际公务员联合会也有与行政协商会所表示的同样的怀疑和保留。

委员会的结论

100. 委员会觉得该研究清楚地规定了所用的数据：两种公务制度的服务条件和福利，联合国职员的人口特征，精算假设等。试验性比较所得的结果也有很清楚的表示。不过，前面已提到过，该报告没有透露从数据到结果所用的计算方法的细节。顾问公司认为这些细节是他们的商业秘密。因此，委员会或各国政府不能证实这些结果；只能姑信其真。此外，如果委员会采纳这种评价报酬总额的方法，并把报酬总额作为应用诺贝尔梅耶原则的比较基础——委员会已保证过继续审查该原则，则委员会将别无选择，以后每当需要比较时，只有雇用同一顾问，并至少每年一次。这将使委员会，事实上也使整个共同制度处于一个完全依赖的局势。委员会不能接受这种局势，所以得出结论，认为休伊特合伙公司注册商标的“集体福利”办法不适于联合国共同制度采用。

其他方法

101. 委员会然后把注意力转向寻找其他方法，可以拿来应用和验证而不需外界帮助。“集体福利”方法涉及到按照各机构的人口内发生的不同事件的精算可能率而对不同的福利给予不同的加权（例如：征聘、不同年龄的离职或死亡、残废、不同的家庭状况）。照委员会的意见，这个方法之所以不适于联合国采用是因为作这些精算预测所用的方法不可能加以验证。不过，如果为了避免这个困难而试图取消对已知事件发生的精算可能性作出任何预测的需要，则顶多能够做的便是在每一组相同的情况下逐项比较美国公务员和联合国工作人员的福利。显然，这种逐项抽样的比较在全盘比较两个制度的福利上，其用途是极为有限的；这个方法不

能方便地扩大到包括很多的可变因素，例如，合并健康福利与养恤金福利，更不能扩大到包括其他服务条件，例如请假权利或工作时数。 尽管如此，委员会还是编制了一系列的这类比较，载于本报告附件四；虽然明显地不能用来比较报酬总额，但对两种公务员制度在所比较的特定情况、特定福利下的相对价值提供了现成的比较的便利。

其他雇主的经验

102 委员会也调查研究了其他雇主对量度报酬总额的经验。 它特别注意到美国公务制度委员会从一九七四年起就在研究关于“发展一个供联邦政府使用的报酬总额比较制度的可行性和优点”，以便建立一个与私人部门相关的联邦薪给水平。美国公务制度委员会的最近一份报告叙述这些研究的结论如下：

“若干最近的研究得出结论：(1) 联邦雇员的福利在雇员的报酬总额内占一个很大而日渐增加的百分率，(2) 不考虑到雇员的福利而作薪给比较，不能保证联邦雇员与非联邦部门的雇员的报酬公平。 这些研究建议把比较的原则扩大到包括薪给及福利在内。”

美国总统的联邦报酬问题小组已赞同对薪给和福利同时比较的原则，订出了八个将列入比较的主要的薪给和福利因素，¹⁸ 并表示宁可对雇员的福利进行比较，而不对雇主的费用进行比较。 制订一个合适的方法的工作正在进行中，预计到一九七九年十月可以完成，完成后还需要一些时间来测验和改善这个方法。 所采用的“福利水平”方法与休伊特合伙公司为公务员制度委员会研究所用的方法一样。上述的美国公务制度委员会的报告有如下的意见：

“福利水平办法的一个问题是，比较各种〔不同的福利〕计划需要很复杂严密的费用模式。 必须要作出一些精算假设和经济假设，这些假设会大大地影响到结果。 不过，加利福尼亚州、加拿大和若干私人顾问都已经成功地制

¹⁸ 基薪、红利、事假、病假、假日、健康保险、人寿保险和退休。

作了这些模式。 公务制度委员会正在研究〔这些〕模式，预期可以克服它们的共同问题。”

103. 关于美国公务制度委员会所获进展的这个资料证实了一件事，虽然报酬总额的概念也许会由于明显可见的简单性而有吸引力，但应用它时所需的方法却是高度复杂，需要收集大量数据和进行大量计算。 不过，有理由希望在两三年内公务制度委员会能够借用美国公务制度委员会所取得的经验。 但是应该认识到，即使美国有了一套报酬总额比较方法来比较联邦和私人部门的报酬，但不大加改动而要用来比较美国公务制度与联合国共同制度是不可能的，因为在就业形式和福利形式方面，联合国与美国公务制度之间的差别，可能要大于同一国家的公共与私人部门之间的差别。

104. 委员会打算密切注意美国公务员制度委员会所从事的工作，并对该委员会和美国政府业已提供的慷慨的合作表示感谢。它还要收集关于别处正在进行的类似工作的资料，并将在适当时间向大会提出进一步的报告。

养恤金和其它福利金的暂时比较

105. 在此期间，直到研究出一套美国和联合国的总补偿制度的固定比较方法并予以试用时为止，委员会仍然认为休伊特协会用试验求值方法所得的资料可以提供一些说明，特别是关于调查过的两种养恤金制度和其它福利金的相对数额方面，这两种制度的调查是个别举行的。关于把休伊特“集体福利金”方法作为委员会一般采用的一种制度是否合适这一点，上文表示了保留态度。这和以下的事实有关：即因为所涉精算技术相当复杂，若不求助于发明者的专业知识，便无法运用这个方法，因此也无法证实其结果；没有理由先要怀疑用这个方法在试验演算的清晰界线内所得数据的有效性，特别是只要是和下述的特定福利金有关的：联合国养恤金和美国养恤金的比较，联合国健康保险金和美国健康保险金的比较等。休伊特方法的问题出在这些不同养恤金的相对加权数值方面，而不是各种福利金的比较求值方面。

养恤金的比较

106. 休伊特的研究发现联合国合办工作人员养恤基金所提供的养恤金比美国公务员退休制度所提供的养恤金多了百分之一点六，这个数字是把养恤金净额和支付净额相联系，用组值计算法估计而得（例如以联合国工作人员而言，包括纽约地区的工作地点调整数在内）。假如扣除职员自己的缴款额（每人应计养恤金薪给的百分之七），雇主提供的数额，以联合国而言，高出百分之四点八；这是因为在这两个制度下，作为职员缴款额基础的应计养恤金薪给大略相等，但是就加以比较的薪给净额来说，则联合国的薪给净额高出了公认的差额。

107. 有人认为联合国养恤金比较优厚的部分如下：

(a) 基本养恤金：因为联合国的年度增长率头三十年为百分之二（第三十一年和第三十二年为百分之一），而美国头五年为百分之一点五，下一个五年为百分之一点七五，此后为百分之二；

(b) 退休后遗族养恤金：因为按美国的制度只有在领取养恤金的工作人员曾经答应减少他领取的养恤金时，其未亡配偶才能领取养恤金，而按照联合国的制度则不需要减少，就可让未亡配偶领取养恤金；

(c) 按规定应该领取的养恤金（指那些在可以领取退休养恤金之前离职的人）：按照联合国的制度，对按规定应该领取的养恤金依照指数加以调整，并且在延迟期间可以领取配偶养恤金。

108. 另一方面，休伊特协会说，从美国公务员制度退休下来的职员大约有百分之二十五领取残废津贴，而在联合国共同制度之下，只有百分之五领取残废津贴。¹⁹ 一方面残废的定义就美国公务员制度而言远不如联合国的严格；另一方面美国公务员制度的人数包括大批的执法人员和其它业务人员，他们变成残废的危险性较高。总之，大部分在正常情况下有资格领取养恤金之前离职的公务员可以立即领取残废津贴，这种津贴是按指数调整，并且一般比应计福利金要多的。在联合国，大部分职员领不到残废津贴，只是在六十岁时有权领取延迟养恤金。

109. 据研究报告解释说，联合国养恤金之所以略为优厚是因为联合国制度对那些服务未滿期的人提供较佳的条件（例如在服务的最初几年期间有较高的应计率），

¹⁹ 按照美国公务员制度委员会出版的“一九七六年六月三十日终了的会计年度财政和统计数据年度报告”，至一九七六年六月三十日为止，在1,038,337位领取养恤金的前职员当中，有279,326位，即百分之二十七领取残废津贴。在前十二个月内退休的79,469位职员当中，相应的数目为31,170人，即百分之三十九。

对那些服务期满的人而言，美国的养恤金制度则更为优厚。这一点载于本报告附件四的一些表内，从这些表可以看出，按最后净得数额的百分比表示的美国养恤金服务年限在二十五年到三十年之间者高于联合国的养恤金，按绝对值来看，联合国服务年限在三十年到三十五年之间者开始领先，但是这么长的服务时间在联合国系统来说仍然不常见，不过，联合国系统存在越久，这种情形会越来越多，不管怎么说，这种情形对美国公务员制度而言是常见的，因为它的开始任职的年龄较低，又没有规定强迫退休年龄，并且以前为国家机关服务的时间和未使用的病假这两种时间都可以获许加在正常的应计养恤金的公务员服务时间上。

110. 委员会相信，照那两种服务制度形式的差别来看，联合国养恤金制度对那些服务未满期的人提供较好的保障是正常和适当的。在美国公务员制度下（就象在大多数其它的国家公务员制度下一样），满期雇用是正常的形式，²⁰ 养恤金制度的订立考虑到对长期服务者给以鼓励和奖赏（例如根据累进积累率和最大积累的最高限度，他们可以拿到百分之八十，而在联合国制度下最多只能拿到百分之六十二）。此外，可以可靠地假定，那些相对而言数目不多的半途参加服务的职员或服务几年就离职的职员可以或者能够透过以前的职业或以后的职业获得养恤金待遇。²¹ 联合国系统的情形就很不一样：由于设计，也由于需要，工作人员服务未满期的占大

²⁰ 因此，从《前已引述的文件》所载美国公务员制度委员会的统计资料可以看出，除了那些因残废而退休的以外，所有在一九七六年六月三十日期满的十二个月期间内退休的公务员，其平均退休年龄为六十点五岁，平均服务时间为二十七点三年。就共同制度而言，相同年龄的一组工作人员平均服务时间则少于十四年。

²¹ 例如“领取年金公务员的收入调查”，一九七三年由美国公务员制度委员会编印，其中指出有百分之四十三的公务员养恤金领取人也领取社会保险金（美国政府印刷局，一九七三年，第99.994号，第7页）。

多数。此外，不能假设（事实也并非如此）他们都能在别处获得领取社会保险金或养恤金的资格。有些人可能从他本国获得领取养恤金的资格，并且在做国际公务员的时候能够保留这个资格，但是许多人（可能是大部分人）在国外服务了一段时间之后即完全丧失了这类资格。因此，联合国系统不得不制定办法，确保那些死于任内的工作人员的家属能够获得足够的养恤金或者在那些工作人员服务未滿期即告退休时能够获得足够的养恤金。

111. 因此，委员会认为联合国养恤金制度之略为优厚适当地反映了在聘请人员的需要上、两种制度的形式上和政策上所具有的差异。人们一向认识到在制订关于联合国养恤金制度时应当把这种差异列入考虑。作为“诺贝尔梅耶比较法”一整套补偿办法的一部分，把联合国的养恤金和美国公务员制度的养恤金互相比较，并不是不考虑这两种制度特性方面的差异，而要求每一项的养恤金都必须和比较国制度下的养恤金一致。事实上大会在为联合国养恤金制度作出决定时，最初并未以美国的养恤金制度为典范，而接连下来的养恤金审议机构向大会所提的建议才是大会作出决定的基础。审议机构肯定地说，联合国养恤金制度应当比得上主要的总部所在国家的养恤金制度。²² 人们已经认识到，如果联合国系统能够从许多国家吸引合格工作人员前来工作的话，就必须这么做。有些国家，特别是那些总部所在的欧洲国家的国家养恤金制度似乎比美国的要好。在一个可能的应征者看来，即使在服务期间有满意的薪给水平也可能抵偿不了养恤金的损失，如果他继续留在自己的政府里服务，这种养恤金比他在自己政府所应得的养恤金显然要少得多。

²² 例如将一九五八年养恤金审议小组的报告（A/4427，第13段）加以比较：“我们认为联合国养恤金制度的条款应当参照最好的“外间”办法，在国际行政管理和国家行政管理之间所遇情况有任何不可避免的差别时，应做必要的补贴。”还请参看《同上》，第66段；以及大会在其第2944（XXVII）号决议认可的行预咨委会报告（A/8860，一九七二年十月二十五日）的说明：“养恤基金应继续提供养恤金，使其可以比得上最好的国家公务员制度现有的养恤金。”

112. 委员会还注意到，所做的研究（即统计联合国人数，衡量采用美国式养恤金所产生的效果）对结果有很大的影响；用这种方法所得数字受到比例很高的联合国短期工作人员的巨大影响，对这些人来说，采用美国制度所得的养恤金比较差。假如用另一种方法来进行比较，统计美国公务员的人数，并且采用联合国养恤金制度，其结果就会相反，结果是美国养恤金制度比较好。因为大多数人服务期满后退休，对他们而言，美国养恤金制度要比联合国的好些。

113. 委员会的结论是：相对于联合国的薪给净额而言，联合国养恤金基本上具有相同的价值，就好象美国公务员制度下的养恤金和美国的薪给净额的关系一样。换言之，如果在薪给净额之外，把养恤金也包括在福利金的比较之内，那么所得的结果就会比只拿薪给净额来作比较所得的结果差得很少。因此，为了用“诺贝尔梅耶比较法”而把养恤金也包括在内并不是十分重要的。不过必须指出，美国 and 联合国两种养恤金制度实际上完全相等的结论只是就下述的情况而言：一个美国公务员在他本国工作，干到退休，和一个在纽约任职的联合国职员，为比较计，假设他也在美国干到退休，如用“诺贝尔梅耶比较法”去进行比较，这两者是相等的；但是，这对于下面这个相当明显的问题并未找到答案，即联合国养恤金的水平固然可以和美国公务员制度的养恤金水平相比，但是如果一个联合国工作人员在美国以外的任何一个国家退休，联合国养恤金水平是否还算适当呢。

保 健

114. 休伊特在其它重要领域象保健方面所作的研究发现“联合国总的保健福利金比美国公务员制度的保健福利金高百分之十七”。²³ 不过这么说完全是由于联合国有医牙保健计划之故；美国公务员没有医牙费用补偿的福利。假如除掉医牙

²³ 已把美国公务员制度雇员常用的四种医疗福利计划和大部分纽约市联合国工作人员采用的“兰十字／艾提那／主要医疗”计划所得的加权平均数作了比较。再者，为了需要，比较是以纽约为准；采用共同制度的其它组织各有不同的医疗福利制度。

福利金，美国公务员的医疗福利价值要高百分之一或二。此外，有人注意到联合国职员需要缴付的医疗保险费比美国公务员需要缴付的数额高很多（薪水为 25,000 美元水平的职员所缴的几乎达三倍之多）。报告还说，“比较这些缴款数额所得的结果显示，就算在比较当中把医牙保健计划包括在内，雇主所付的钱〔即雇主出钱所提供的福利部分，和雇员交钱所买的部分有分别〕在美国公务员制度来说还是高得多。联合国雇主提供的保健津贴数值大约只有美国公务员制度的百分之四十六点八。”

总的比较

115. 休伊特研究把养恤金和保健福利金所得的比较结果合并来看，得到以下的联合国福利金总值（美国公务员制度的福利金=100）：

	比数值	雇员交款净比数值
<u>养 恤 金：</u>		
—— 退休金	101.9	105.3
—— 残废养恤金 ^a	117.6	117.6
—— 退休前遗族养恤金	89.0	89.0
共 计	101.6	104.8
<u>其它福利金：</u>		
—— 保健（包括牙齿保健）	116.8	46.8
—— 死亡抚恤金	b	b
共 计	124.4	57.1
<u>总 计</u>	103.5	101.3

^a 联合国的残废定义。美国公务员制度残废养恤金的余额包括在退休养恤金项下。

^b 美国公务员制度没有和联合国死亡恤金相对的条款，因此休伊特协会没有计算

116. 把这种养恤金比较和委员会所作的薪给净额比较结合来看，得到119.5：100的比数，而同时期薪给净额的相应比数则为119.4（未把华盛顿／纽约的生活费差异计算在内）。

117. 因此，委员会的结论是：用这种比较方法来分析联合国某几种福利金同联合国薪给净额之间的关系，和相对应的美国公务员制度的福利金同美国薪给净额之间的关系，其所得结果是一样的。委员会指出，经过分析的那些福利金绝对不是应当最终包括在全面比较总补偿金之内的所有项目；同时也可用以下这种方法来作比较，即工作时数的差异以及所享有的事假和病假权利的差异都应当在结果中反映出来。委员会许多成员强调指出，《诺贝尔梅耶原则》要求对一般的薪给水平和服务条件作出比较，但是从未要求国际组织服务条件的每一项细节都应当和比较国的国家公务员制度各项相应的细节一模一样。由于国家机构和国际机构所存在的内在差异，上述这个目标是不可能达到的；此外，这还意味着一种情况，就是假如有人发现另一个国家的公务员制度的薪给最高而那个国家便成为比较国的话，那么国际组织的所有工作条件都得改动。正如委员会已经说过的，它要继续积极地致力于为全面比较总补偿金而研究编制出一套适当的比较方法。不过现在就目前研究所得的证据来看，委员会相信以薪给净额为基础所作的比较确实暂时为比较两种制度的有效薪给水平提供了合理可信的基础。

^b （续前）

这一项比例。它说，联合国死亡恤金在计算总数时已经包括在内；另一方面，也没有把美国公务员制度为其所有雇员支付三分之一的硬性规定的人寿保险费用计算在内。假如这个项目包括进去的话，联合国养恤金高过美国养恤金的部分就会减少，并且可能全部消失。

3. 联合国共同制度的薪给和比较国公务员制度的薪给 之间差数的演变情况

差数的演变情况

118. 委员会，为执行大会付托给它的任务，不断审查比较国——目前是美利坚合众国——公务员制度的薪给同联合国共同制度的薪给的水平之间的关系，并在它的每一届会议上审查关于这种关系的演变情况的报告。如在前一节里已说明过的，在无法就报酬总额作出比较以前，仍继续在大会过去核可的基础上进行比较，即按照两种制度下有受扶养配偶而无子女的人员薪给净额进行，并以这两种制度的总部为准，那就是以美国公务员制度总部的华盛顿和联合国共同制度总部的纽约为准，同时适当顾到这两个城市的生活费差别。²⁴ 差数是以每年十月一日至下年九月三十日的 12 个月期间几种对等职等的比率平均数来表示。

119. 从一九七七年十月一日至一九七八年九月三十日的 12 个月期间的平均差数如下：

²⁴ 在委员会讨论这个问题时，有些委员又问是否应该比较两种制度在华盛顿的薪给水平或它们在纽约的水平，而不要比较这两个城市之间的水平。多数委员重申委员会第二次年度报告内举出的理由（A/31/30，第 166 段），并强调说：所采用的标准既以美国作比较国，就不应按照目前情况来决定，而应当是如以任何其他国家作比较国仍属有效的标准；依此看来，国家公务员制度总部城市和联合国总部城市的选定是不可避免的。

纽约联合国官员平均薪给净额
与华盛顿美国官员平均薪给
净额的比较

一九七七年十月至一九七八年九月

职等	纽约联合国 ^a (以美元计)	美国华盛顿	比率 (美国华盛顿=100)
GS 12/1) GS 13/1) 平均 = P-3/1	22,998	19,232	119.6
GS 14/1 = P-4/1	27,482	23,826	115.3
GS 15/1 = P-5/1	33,144	27,282	121.5

三个对比职等的平均比率 118.8

纽约/华盛顿生活费比率 108.7

按生活费调整后的平均比率 109.3

^a 包括服务地点差价调整数:

旧第5级2个月

旧第6级8个月

修正制度下新第6级1个月(乘数 34)

修正制度下新 6/+1 级1个月(乘数 35)

120. 从一九七六年十月至一九七七年九月期间可比较的数字如下：

平均比率	120.8
纽约／华盛顿生活费比率	106.9
按生活费调整后的平均比率	113.0

121. 差数已从过去 12 个月期间的百分之十三（和一九七五至一九七六年的百分之十二点七）减小到最近期间的百分之九点三，其原因如下：

(a) 12 个月期间纽约联合国薪给按照服务地点差价调整数办法计算所增加的百分之四点七比美国公务员制度下的薪给在同一期间的增加数额（百分之六点四净额）为少；

(b) 在两个城市内进行详细调查后对华盛顿同纽约之间的生活费关系加以修订，调查结果已经服务地点差价调整数咨委会审查并经委员会赞同，其所得生活费差数为百分之八点七。

122. 在委员会讨论这个问题的期间，国际公务员联合会代表说，百分之九点三的差数是所达到的最低数，比过去不仅是国际公务员联合会建议而且行政协调会也建议的百分之二十至二十五的水平也较低得多。这种差数势将不断减小，除非大会出面准许增加基薪表内的绝对数，因为薪给制度具有几种内在特性足以造成报酬不足的情况。依国际公务员联合会看来，如不改正上述特性，委员会就应依照它提出的保证，采取行动来维持联合国薪给与美国薪给之间的适当关系，并应建议把几级服务地点差价调整数并入基薪，而且把薪给增加约百分之十，以便暂时局部抵销薪给制度的自动倒退特性的影响。

123. 委员会当时指出：有人建议，差数的最适水平应为大约百分之二十至二十五，那个建议是在委员会对不同对等职等的差数计算方法加以修改，并使华盛顿／纽约的计算方程式顾到生活费差异以前提出的。差数的重要是由于联合国薪给应

该适当地优厚，足以吸引和保有来自所有各会员的符合必要标准的工作人员。全面服务条件中的某些差异是不可缺少的；但是这种差异不能够精确地用数量表示，也无法确定抽象的最适水平。作为一个常设机构的委员会的任务是顾到一切有关因素，对差数的水平不断审查，以求得到实用的结论。差数在过去一年内虽是的的确显然减小，但是委员会不相信现在确有理由应当采取国际公务员联会所要求的行动。

新增对比职等对差数计算的影响

124 在建议将来比较时将用新增对比职等办法后，委员会研究用这些对比职等办法对目前期间的差数将有什么影响。它首先注意到，到此时为止所用的三个现有对比职等办法的比率虽未加权（这三个对比职等中的工作人员数目大约相等），但是用为数更多而且其中工作人员数目相差更大的对比职等来比较时，适当办法还是对不同职等的比率用这些职等的工作人员数目来加权。它考虑了几种不同的加权方法，所得到的结论是最合逻辑的一种是反映与在确定对比职等时所用者相同的人数，即反映总部和其他已设立办事处的工作人员人数的加权方法，但是不把计划项目工作人员计算在内。假如委员会所提出的新增对比职等的建议已被核可，那么委员会就打算在将来计算差数时采用这种加权方法。

125 委员会注意到，如用所建议的从 P-1 到 D-1 所有各职等的对比点并对上述各不同职等所得比率加权，那末最近 12 个月期间的总平均数将为百分之一〇点二，而用三种现有的对比点所得的总平均数是百分之一〇九点三。

4. “建立一种修订的服务地点差价调整数制度的可行性”的研究

126 大会第三十二届会议注意到国际公务员制度委员会保证继续不断审查联合

国共同制度与美国公务员制度的薪给水平之间的关系，“特别是审查服务地点差价调整数制度的推行可能造成的任何差异”，并请委员会向大会第三十三届会议报告这项审查的结果，“其中应顾到〔委员会〕第二次年度报告第 229 段内表示的意见，特别包括建立一种修订的服务地点差价调整数制度的可行性”。

127. 回顾在一九七五至一九七六年审查联合国薪给制度期间，委员会注意到，使联合国薪给与比较国（即美国）公务员制度薪给之间的差数增大的可能原因之一是“为了保证在不同服务地点的工作人员之间购买力的均等，现行〔服务地点差价调整数〕制度也保障在这个制度的基准地的购买力”。换句话说，把全世界各地每一服务地点的联合国薪给的购买力同制度基准地（即纽约）在某一日期的购买力比较，但是又把纽约目前购买力水平同上述日期比较，按照制度规则调整纽约服务地点差价调整数，以补偿那里因生活费提高而受到的损失。美国公务员制度薪给不是自动地按照生活费变动情形调整，而是一年一度由总统决定增加数额，因此两种制度的薪给水平之间可以发生两种不同差异：如总统准许的公务员制度薪给增加数额大于这一年度的通货膨胀数额，差数就会减小；如总统准许的增加数额小于这一年度的通货膨胀（此种通货膨胀在联合国系统内是以增加服务地点差价调整数办法予以反映），差数就会增大。委员会的报告说，大多数委员相信对此问题应当寻求解决办法，“例如，取消对制度基准地购买力的自动保障，并严格按照诺贝尔梅耶比较法把联合国薪给同比较国公务员制度的薪给比较的情况，来制定薪给的水平”²⁵。

128. 大会在第 31/141 B 号决议内讲到了这点，并请委员会“顾到委员会在其报告第 229 段内表示的意见，就建立一种修订的服务地点差价调整数制度

²⁵ 《大会正式记录，第三十一届会议，补编第 30 号》（A/31/30），第 227 和 229 段。

的可行性，向大会提出报告”（第 31/141 B 号决议，第二节，第 1 段）。

129. 委员会根据上项要求，在它的第三次年度报告内，撮要叙述了它在服务地点差价调整数咨委会的协助下所作的研究。它的结论是：

(a) 从最近几年的经验可以看出，因调整方法上的这种差异而发生差数大为增大的危险是很少的；

(b) 如果发生这种危险，委员会因不断审查这种关系，应可预先知道，并且“已经具有必要的权力与方法来处理任何可能出现的偏差”。²⁶

130. 大会却提出了上文第 126 段内讲到的要求，要委员会重新审查此事。

审查一九七七至一九七八年内的关系

131. 前一节载有委员会关于一九七七年十月至一九七八年九月的 12 个月期间两种制度的薪给水平之间关系演变情况的报告，那件报告显示联合国薪给超过美国公务员制度薪给的差数（这在一九七五至一九七六年是百分之十二点七，在一九七六至一九七七年是百分之十三点三）已在最近期间降低到百分之九点三。这种降低有一部分是由于华盛顿与纽约的相对生活费的重新审订，但是也由于这一事实：纽约的联合国薪给因推行服务地点差价调整数制度的结果而增加的数额（百分之四点七）小于总统准许美国公务员制度薪给从一九七七年十月一日起实行增加的数额（毛额百分之七点零五，等于有关职等的净额百分之六点四）。

132. 在回答大会请委员会就“服务地点差价调整数制度的推行可能造成的任何差异”提出报告的特别要求时，因此可以说在此期间纽约的联合国薪给按照只补偿通货膨胀（而且没有全部偿足）²⁷ 的服务地点差价调整数办法计算所增加的数额

²⁶ 《同上，第三十二届会议，补编第 30 号》（A/32/30），第 44 段。

²⁷ 每次因生活费增高百分之五，薪给按照服务地点差价调整数办法调整结果平均增加约百分之四点三。

小于总统准许公务员薪给增加的数额，因为就实际购买力而言，美国薪给增加数额已超过补偿通货膨胀所需数额。

133. 一九七七至一九七八年的经验事实上证实了较早各年的情况，如委员会在它的上次报告内所讲的，²⁸ 那就是“好多年来，除了通货膨胀很大的一九七三至一九七五各年以外，美国公务员薪给每年增加数额，都是等于或超过生活费的增加数”。只要情形是继续如此，那就没有因推行服务地点差价调整数制度结果而使差数增大的危险，而且与此相反，如其他条件相同，差数还会因下列情况而减小：美国公务员薪给增加数超过通货膨胀率，加以按照联合国服务地点差价调整数办法计算所增加的薪给不足以补偿生活费的增加。许多年以来都是这样情形，这是促使大会在一九七一年和一九七五年增加基薪绝对数以恢复其购买力的理由之一。

134. 委员会在一九七六年已经说过，差数增大的危险只有“在〔美国公务员制度〕可能有时落后，不能够维持其工作人员的真实收入时”才会发生。记录显示，当这样的落后情况发生时，在下一年或以后不久即予纠正（例如一九七七年的增加补救了过去发生的落后情形）。根据法律规定，对美国公务员薪给应予调整以使其可以比得上私有部门内同等工作的薪给；因此他们的薪给不一定直接按照生活费变动增加，而在迅速通货膨胀的情况下，大概有时可能有落后情形，因为那时先由私有部门薪给赶上通货膨胀，然后由公务员薪给赶上私有部门的薪给。这种情况因此必须就几年的期间来看。例如在一九七八年六月里，总统宣布从一九七八年十月一日起实行的公务员薪给增加不超过百分之五点五。大家认为此数大概小于予料的消费品价格指数的增加率，因此不足以维持真实收入；于是在原理上会造成联合国／美国差数可能增大的情况。不过当时根据纽约消费品价格指数的推

²⁸ 《大会正式记录，第三十二届会议，补编第 30 号》（A/32/30）。

断（根据过去十二个月和最近三个月期间，其时通货膨胀率是很快的）所作的服务地点差价调整数变动预测指明，差数大概不会受到很大影响，并会仍在一九七六—一九七七年水平以下。

135. 因此可以得到结论说，由于推行服务地点差价调整数制度而使差数增大的危险在理论上虽存在，但是在实际上是很小。因为预期这种事情发生的可能性不大，委员会考虑是否可把一种安全设计装入这种制度里以使它永远不发生。委员会在一年以前已报告过，此一设计的确在技术上是可行的；纽约服务地点差价调整数应予“冻结”，而且只有在宣布增加美国公务员薪给时才“解冻”。公平地说，“冻结”不能只适用于纽约的工作人员，因此当纽约的指数“冻结”时，每一其他服务地点的指数也必须与纽约指数同样冻结，但是在其他服务地点指数超过纽约指数时则通常可以照增。

136. 这种办法虽属可行，但是显然牵涉到很复杂的问题。如果只就纽约服务地点差价调整数而言，那就容易使它随着美国公务员薪给水平变动；但是服务地点差价调整数制度存在的理由是要维持所有各服务地点之间购买力的均衡，而要维持这种均衡则须维持一切不同指数间的一种数学关系。如果冻结基本指数而让其他指数照常增进，那末上述的关系就被破坏，这种制度的目的也就达不到了；但是如果把与纽约所用者相称的一种改正因素在指数和级数以不同速率在不同时间随货币兑换率及生活费的改变而变动的其他地点应用，那就会使这种制度成为更加复杂了。联合国服务地点差价调整数制度要执行的功能比任何其他现有公私国际补偿制度复杂得多，因此这种制度本身是相应地更为复杂。大体说来，这种制度推行的效果很好，委员会在它的关于货币不稳定对薪给制度所生影响的研究中（参看上文第 40 段）已经观察到这点，但是如果试图用此制度来达到本来没有要它去达到的一种目的，那就是维持与一个外面的比较国的均势以及内部的均势，那就会有使它负担过重和把它破坏的危险。

137. 然而，一位委员认为，美国公务员制度的薪酬每年十月宣布年度调整，如果明白表示以纽约制度为基准的联合国薪酬只在美国公务员加薪时按美国加薪幅度增加，则联合国薪酬高过比较国的差额才比较容易为人接受。但是，其他委员就该委员的意见提出不同意见说，诺贝尔梅耶原则规定，联合国薪酬只与外界薪给作比较而确定数额和进行调整，并不管生活费用如何。他们认为，待迁最优厚的国家公务员的薪给水平是一个参考标准，联合国的薪酬一旦根据这个标准定出后，其演变就必须考虑到本系统的内部要求，特别是有责任去保持全世界所有服务地点工作人员薪给的实值平等。

138. 总之，大多数委员都认为，发生问题的可能性很有限，不足以为此在这个制度里勉强采用所设想的形式之预防措施，——更何况委员会会有办法即时知道在这方面可能发生的任何问题，并在问题发生之前采取适当的特别行动，从而能够有效地控制情势和防止薪给差额不当扩大。

139. 委员会对于任何可能发生的问题都会及时得到警报，因为它在每年两次的会议上会收到有关差额演变情形的报告。它的秘书处不断注意任何可能影响差额的情况，同时，要是发生了任何等不及下届会议处理的事情，委员会的主席可以采取某些步骤或与其同事通信协商。

140. 但是，事实上不会有突然发生变化的情形；相反地，变化一般都能相当准确地十二个月之前预测得到。美国公务员的薪给通常一年只调整一次，一般在十月份生效之前一段时间就会宣布。影响差额计算的华盛顿和纽约两地生活费用的关系，变化缓慢。影响到用来作为比较的美国公务员净薪的美国联邦、州和都市的所得税率有可能变动，但是在一年之中可能实际发生变化的范围，对差额只有极小的影响。比较难预测的一个因素是生活费用；纽约通货膨胀率的突然加剧可能会扰乱先前预测的关系。但是，尽管那样，“四个月”条规提供了保障，使情势在委员会有时间处理之前不致恶化；这项条规规定，在生活指数达到服务地点差价调整数应调升一级的水平以后，要再等四个月才能实际调整。大会于一九七七年

根据委员会的建议对服务地点差价调整数制度作出改变（大会第 32/200 号决议第二节），更加拉长了级别调整的间隔时间。

141. 因此，委员会绝不可能出乎意料的发现，由于纽约的服务地点差价调整数突然调整级别而使薪给差额过大。如果委员会的确看到可能发生会导致差额变大的情况（例如：美国公务员薪给的增加跟不上通货膨胀率的增加），它可以根据其规约第十一条(c)款给它的权力，采取防护行动订立“服务地点的级别，以便应用服务地点调整数”。这项行动可以是，决定暂缓根据条规调升纽约服务地点差价调整数的级别。这种暂行调整级别可以持续到情况显示出调整级别不致扩大差额的时候（即美国宣布加薪，且足以抵消提高级别的影响之时），否则就要等到把这个问题提交大会下届会议。根据情况（例如：美国公务员薪给的变动和纽约生活费用的变动之间差异的大小，或大会还要多久才召开下届会议），委员会可以对其他地点的服务地点差价调整数的级别调整加以某些特别的限制，或者许可它们正常地继续调整。如果情况没有扭转，例如，美国不加薪，则有两种可能解决办法：委员会可将纽约指数降低必要的点数，以防止服务地点差价调整数增加而扩大差额，同时按比例降低所有其他服务地点的指数，或者把这个问题提交大会，无论如何，大会必须就委员会采取特别防护行动之后所要采取的行动，作出决定。²⁹

结论

142. 委员会相信，通过对这个问题比较详尽的说明，可以看出：

(a) 虽然服务地点差价调整数制度确能在这个制度的基准上抵消（尽管只是部分抵消）通货膨胀，但是美国公务员薪给的调整，若干年来已远超过抵消通货膨胀的程度，所以由于这个原因而扩大差额的危险相当小。

²⁹ 国际公务员联会的代表，重申工作人员反对委员会在防护行动问题上采取的“片面”态度——亦即它只关心防止差额扩大的行动，而没有顾到需要采取行动以防止差额缩小。

(b) 由于对差额的演变情形不断注视，要是有任何这种情形发生，委员会将能得到充分予告；

(c) 在大会下届会议审查这种情形之前，委员会能够采取充分而适当的行动以防止差额过分扩大；

(d) 由于这样，就不必要在服务地点差价调整数制度之内采用自动纠正办法来防止差额扩大，以免使它更复杂和妨碍它的作用。

B. 关于服务地点差价调整数的其他问题

143. 根据服务地点差价调整数问题咨询委员会（调整数咨委会）的报告，委员会对于一些与服务地点差价调整数制度的运用有关的技术问题作出了决定。

144. 它注意到在纽约和华盛顿进行的生活费用调查的结果，两地对薪给制度都特别重要，纽约是这个制度的基准，而这两个城市的费用之间的关系将应用到联合国共同制度和美国公务员制度之间的“诺贝尔梅耶比较”的计算中。委员会对为增加纽约调查的准确性而采取的下列步骤感到欣慰：收集物价资料时扩大项目范围，和在据以拟订加权公式的家庭开支调查中，扩大被调查的工作人员的类别，以及在收集和解释居住费用方面作出改进。调整数咨委会认可的这两项调查的结果，比较了纽约和华盛顿专门人员以上职类工作人员的生活费用的最新情况：在一九七七年十一月华盛顿的费用是纽约的百分之九十二点五。

145. 此外，委员会注意到并认可了调整数咨委会在伦敦和罗马进行的生活费用调查结果。它核准了订正的算法，今后将根据工作人员本国价格变化的加权平均数，而不是根据以前所用的纽约消费物价指数的变化，来计算外地开支的级别因数。它还认可了在货币发生大波动的外地服务地点，决定服务地点差价调整数的级别时应采取的特别措施，并注意到调整数咨委会关于修订指数和收集居住费用资料的方法问题的结论。

146. 委员会请调整数咨委会研究把服务地点差价调整数的一级或九级并入基本薪给的方法。调整数咨委会分析了几种不同的方法，要看大会决定将调整数并入基薪时也决定增加薪给的绝对水平，还是只核准并入但不增加总薪给，而决定采取哪一种方法。委员会决定，由于它目前并不建议并入，所以无须在这些备选办法之间抽象地作出最后选择；如果而且只当它建议合并时，才会考虑当时其他有关情况而作出选择。

147. 委员会还请调整数咨委会进一步审查在计算服务地点差价调整数指数时如何处理某些服务地点的某些工作人员所享有的免税购物特权的问题。它注意到调整数咨委会的分析以及行政协商会和国际公务员联会的代表陈述的意见。它了解到，在大多数服务地点是否计入免税特权对指数的影响并不显著，但是也有些情况，例如在蒙特利尔，可能在指数上造成好几点的差别。委员会很重视下述考虑：即在这样的情况下，那些没有免税特权的工作人员，不应该受到由于考虑到他们的同事享有低物价而降低指数的连累。它通过了以下的规定：在某一服务地点，如果所有专门人员以上职类的工作人员，如非服务地点所在国的国民，都享有特权，则应用有关的消费品项目的免税价格来计算服务地点差价调整数的指数。但是，如果有任何专门人员以上职类的工作人员，并非服务地点所在国的国民而没有享受到特权，则不应考虑有关项目的免税价格，而只考虑商业价格。

C. 专门人员以上职类工作人员的子女津贴

148. 委员会在其第三次年度报告⁵⁸中记载了国际公务员联会向它提出的建议，大意是子女津贴的价值已经受到通货膨胀和自从其数值最近一次在一九七五年一月一日定在450美元以来美元贬值的侵蚀，应该予以补足。委员会知道不同服务地点的工作人员受到不同程度的影响，以致发生了不平等的现象；但是，它决定，在调整现行的津贴数额或采取办法使其水平适应于生活费用或货币汇率的变化之前，需要有进一步的研究。

⁵⁸ 《大会正式记录，第三十二届会议，补编第30号》(A/32/30)第61-63段。

149. 在第八届会议上，行政协商会递送了一份文件，回顾这项津贴是作为社会福利而设想出来的，是对那些有受抚养子女的工作人员的额外开支的一种补助，并非对这类开支的补偿；它的数额迄今为止一直是参照若干因素，包括比较国和其他总部所在国对受抚养的子女提供的社会安全福利在内，实事求是地定出的；同时并列明了这项津贴相对于净薪给的比例和在不同服务地点折算当地货币方面遭受的损失。各组织建议，作为一种社会福利，这项津贴应当继续不分等级定出一律的数额。它们不建议（一九七一一一九七二年特别委员会曾作此建议）津贴数额随服务地点差价调整数的指数而调整（虽然有一个组织——总协定——建议这样做）；但它们认为，津贴的价值应由委员会每两年或三年审查一次。目前由于各组织的予算紧缩，它们不建议增加数额。但是，鉴于在一些服务地点当地货币对美元升值，而使津贴的当地货币值受到损失（例如：日内瓦在一九七五年一月一日至一九七八年一月一日期间损失了百分之二十一点二，在维也纳则损失百分之十三），它们建议应当按上一次，即一九七五年一月一日，定出的该津贴美元数值，折算成当时的当地货币值，以此为“最低数”，确保津贴的当地货币值不低于此数。

150. 国际公务员联会的代表重申，工作人员认为重要的是，应当采取令人满意的措施，以恢复和保持这些以美元定值计算的权益的价值。子女津贴无论在当地货币的面值上和在实际价值上，占净薪给的百分数都已下降。工作人员要求增加其数额并使它同服务地点差价调整数挂钩。

151. 委员会认识到，正如它在第一次审查结束时所说的一样，它必须在适当的时候再审查构成薪给制度的所有各种不同的权益的确当性及其相互关系。那时候，它将要进一步研究子女津贴的理由和决定其数值的方法。大多数委员认为，在那以前委员会不应按国际公务员联会的建议采取行动，但是，另一方面，仍应审议行政协商会所建议的保护当地币值的问题。

152. 因为还有人建议，对以美元定值计算的其他权益也要有类似的保护，委员会审议了选取其他要保护的权益的标准。它决定，就子女津贴而言，这样的保护

是合理的，子女津贴的数额全世界一律，同生活费的差异不发生任何关系，因而应该加以保护以免由于货币波动而而遭受进一步的损失；教育补助费也应该加以保护，它的数额也同样是全世界一律并且是特定用途的费用（参看下文第 236—240 段）。另一方面，出差津贴是按地区和职等而定的；不但如此，它主要是用在外地服务地点，这些地方当地货币对美元升值的问题比较不常发生（参看下文第 266—275 段）。

153. 因此，委员会建议，以当地货币支付的子女津贴数额应不少于设立津贴时，即一九七五年一月一日，定出的 450 美元所折合的当地货币数额；这项措施将从一九七九年一月一日起生效。这个措施所涉的预算问题完全依货币汇率的演变情况而定，所以无从预测；但是，所引起的任何额外开支，通常都将由本组织专供应付货币汇率波动的得失之用的特别经费负担。

第五章

两个职类都适用的服务条件

A. 服务終了应享权利

154. 一九七六年，国际公务员制度委员会应大会第 3042 (XXVII) 和第 3357 (XXIX) 号决议的要求向大会和其他各参与组织的理事机构提送了关于审查联合国薪给制度的报告。³¹ 委员会在报告中对离职工作人员按工作人员条例和工作人员服务细则应享的权利逐项加以审查。它建议修改一些应享权利，而提议一项新的应享权利。大会已核可委员会关于各种离职费的计算根据（第 31/141 B 号决议，第一节，第 6 段）、回国补助金数额表（《同上》，第 9 段）、以及解雇偿金的条件和数额（《同上》，第 11 段）的建议。另一方面，它请委员会：

“参照第〔三十一〕届会议第五委员会内表示的意见，重新审查：

“(a) 特别在退休时，发给各种离职费（例如回国补助金、解雇偿金）的条件，和对应得的这些款项的最高总数确立限额的可能性；

“(b) 采用‘服务終了’补助金的可能性，特别注意在何种情况下此种补助金的发给可能是正当合理的”（《同上》，第二节，第 3 段）。

155. 在同一决议中（《同上》，第 4 段），大会请委员会审议并向大会第三十二届会议建议各项办法，使在职死亡的工作人员的受扶养配偶或受扶养子女所领一次总付的最高数额与订正的解雇偿金表符合一致。委员会在第三次年度报告³²中告知大会关于它认为把这个问题作为一般研究的一部分来讨论比单独讨论较好的理由。因此，就在本报告里讨论这个问题。

³¹ 《同上，第三十一届会议，补编第 30 号》(A/31/30)，第二部分。

³² 《同上，第三十二届会议，补编第 30 号》(A/32/30)，第 19 段。

156 委员会第七届会议收到行政协商会提出的一份文件，在这份文件中协商会审查了现有的每一项应享权利的立法历史、理由和条件，并研究下列两项政策问题：

(a) 目前规定的应享的离职费权利的条件，如需更改的话，应如何更改；

(b) 每一项离职费按照目的确定给付数额的政策是否应该由于适用所有离职费的最高总额这一概念而加以修订？

它的结论是，各项权利的的目的的定义，无需更改，各项权利之间也没有重叠的可能。如果是这样的话，它认为适用所有给付款项的最高总额不符合给付款项的基本概念，而且在某些场合还会导致离国服务的工作人员受不公平待迁的情况。它建议在职死亡工作人员的被承认的受扶养人领取一笔给付的划一的条件；它问究竟是否可按照劳工组织公约的有关规定修订计算补偿未使用事假给付离职工作人员的数额的方法；它重申它赞同委员会一九七六年向大会提出的建议，即设立一种服务终了补助金，发给服务若干年后不再续聘的定期任用工作人员。

157. 国际公务员联会的代表重申国际公务员联会以前提出的看法。³³ 他特别宣称工作人员强烈支持对定期任用若干年的工作人员发给服务终了补助金的建议。国际公务员联会认为，这项补助金是对这类工作人员缺乏就业安全感的一种合理的补偿。

158. 委员会的结论和建议列述于下。

应享权利的种类

159. 委员会注意到离职工作人员有权领取的给付款项共有三类：

³³ 除其他文件外，见《同上，第三十一届会议，补编第 30 号》(A/31/30)，第 268 段和第 304 段。

- (a) 丧失持续工作补偿金；
- (b) 协助工作人员，或工作人员在职死亡时协助其遗属重新安置原籍国补助金；
- (c) 在职期间未使用的应享权利折算为递延给付款项。

160. 应注意的是，联合国前工作人员不一定都能享受国家社会保险制度的失业金，特别是当他们在国外服务时，他们在就业期间对国家制度未曾缴过款项。有时国际公务员因身分关系而被剥夺政府通常给予其公民的某些福利，在这种情况下，联合国制度作为雇主应负起本应由政府承担的责任。但是，它没有向前工作人员提供失业金，使他或她在找到其他工作或有资格领取其原籍国的失业金之前渡过难关。要实施这一类办法，其复杂性是不言自明的，例如，如何证明不再是工作人员的人是否已找到其他工作或已作出充分的努力去找工作。因此，联合国共同制度所提供的其他离职费在某些程度上是起着失业金的作用的。在考虑各项离职费的条件和数额时应该注意到这一点。

一、赔偿金

(a) 解雇赔偿金

161. 当组织主动在合同未届满前解雇工作人员时，也就是说当雇主单方面破坏合同时，须发给解雇赔偿金。最明显的情况是裁撤已有工作人员担任的职位（例如，这个职务不再需要），或者裁减工作人员人数。该工作人员不论是永久任用的人员，还是定期任用而尚未满期的人员，对于失业是预料不到的，因此必须予以赔偿。如果该工作人员有权享受联合国合办工作人员养恤基金条例规定的退休金，就不会有中断受雇出乎意料之外的感觉，因而无需予以赔偿。如果组织关于解雇该工作人员的决定是因为他或她犯了严重的错误（立即撤职或弃职）而作出的，就无需赔偿。如果组织认为该工作人员的健康不佳而不能继续服务，因此有必要予以解雇，就应给付该工作人员一笔赔偿金，数额与裁撤职位或裁减人员的赔偿金相同，但解

雇偿金中应扣除发给该工作人员的任何残废津贴。如果该工作人员是由于服务成绩不良或行为失当（但严重程度未到达需要立即撤职的地步）而被解雇，行政首长可斟酌情况给付数额不超过标准数额半数的解雇偿金。（有人质问为什么在工作人员犯了过失时还要给付解雇偿金。应当注意的是，在这种情况下并不需要给付偿金，但如行政首长认为在个别情况下可以给付偿金，就可由他给付。在下列情况下可以给付偿金：该工作人员在一段时间内的服务情况是令人满意的，但后来由于家庭纠纷或健康不佳（但未到达基于健康理由应予解雇的地步），服务情况不能令人满意；或者由于行为失检实在不宜再予任用，但其过失由于从前有过一段长时间行为良好的记录一类情况而可减轻。在这类情况下，如果在立即撤职的严厉处分和留职之间没有中间程序可循，也不是健全的管理。不管怎样，统计资料表明，行政首长斟酌情况这样处理的事例是极少的；例如，在一九七七年头九个月里，只有四个这样的例子，都在同一组织内。）

162. 可以给付解雇偿金的最后一种情况同其他情况不同之处是，这种解雇不是雇主单方面的行动，而是“同意的解雇”，即雇主认为该工作人员的离职是为了健全的管理着想，而该工作人员也同意，如被解雇，他不提出异议。在这种情况下，行政首长如认为这种解雇情况特殊，应可酌情增加偿金的数额，最高可增至百分之五十。按照这项规定就可解雇那些并未犯过任何导致可能受强制解雇的过失但已对组织的工作不能再做出有用的贡献的工作人员。劳工组织最近在一九七七年一月一日至九月三十日登记的25起案件中，有16起是这样解决的。这个经验证实了这项规定在不得不大量裁减人员时是极有用的。

163. 持有永久任用合同的工作人员的偿金标准数额是根据服务时间长短计算的，从服务满两年发给三个月的偿金（为此目的的定义为扣除工作人员薪给税的应计养恤金薪给）到服务满十五年以上至多发给十二个月的偿金。对于持有定期合同的工作人员，偿金数额起先是按合约未满部分计算，每月发给一个星期的偿金，但是，在委员会一九七六年提出建议之后，凡服务满六年者，其偿金则以服务已满的年数而不是以合同未满部分计算，而服务满九年者，其偿金数额同永久任用工作人员的情况一样。我们当能记得，委员会在一九七五—一九七六年曾审议过这样的问题，即当工作人员接近退休年龄因而对继续提供服务的期望减低时，是否可逐渐减少其偿金数额。但是，它的结论是，可能在接近退休年龄的阶段被解雇的工作人员的人数还没有多到值得制订这类复杂的规定的程度，而且，极有理由认为，对于那些获取其他工作的机会有限的人，应给付最高额偿金。

164. 大会在一九七六年才根据委员会的建议通过解雇偿金的条件和数额³⁴，委员会觉得没有理由在这个时候建议任何进一步的更动，只是要对那时建议和通过的偿金表内不严重的遗漏之处纠正过来，以免发生下述情况：一位服务不满六年的持有定期任用合同的工作人员在其定期合同还有一年以上才满期时被解雇，他领取的偿金比服务满五年的工作人员（不管其合同未满部分有多长，他只能领取三个月的偿金）还要多。因此应规定在头六年服务期间被解雇的工作人员的最高额偿金，案文如下：

“按合同未满部分计算，每月发给一星期的偿金，但不得少于三十个工作日，即一个半月，亦不得多于三个月。”

³⁴ 第31/141B号决议，第一节，第11段和附件（工作人员条例附件三订正案文）。

(b) 服务终了补助金

165. 一九七一 - 一九七二年联合国薪给制度特别审查委员会在一九七一年建议，服务了若干年之后不再续聘的定期任用工作人员应领取偿金³⁵。大会没有对该委员会的任何建议采取行动。公务员制度委员会在一九七五 - 一九七六年审查薪给制度时详细地讨论了这个提议，并基于其报告³⁶第310至312段中提出的理由，建议设立一种新的名为“服务终了补助金”的应享权利。但是，大会第31/141 B号决议第二节第3(b)段请委员会“参照第〔三十一〕届会议第五委员会内表示的意见，重新审查……(b)采用‘服务终了’补助金的可能性，特别注意在何种情况下此种补助金的发给可能是正当合理的”。

166. 因此，委员会第七届和第八届会议仔细地重新审查了这个问题。各参与组织的行政首长的代表以及工作人员代表重申他们强烈支持设立“服务终了补助金”。

167. 委员会认为，如果发生可能需要给付这种款项的问题，只是因为联合国共同制度内有一种在各国的公共部门和私营部门中都找不到的雇用惯例，即在临时任用的基础上保留雇员若干年，因而他们没有永久任用的安全感。

168. 委员会在其根据规约第十四条的规定就联合国系统的事业概念和事业发展正在进行的研究中将审查永久任用和定期任用的相对作用。虽然预测这项审查工作的结果为时过早，但毫无疑问的是，不论结果如何，必定会得出下一结论，即由于联合国的一些职务的性质，执行这些职务所需的某些类型的人，核准的条件和方案的经费着落等等原因，各组织需要而且很可能继续需要征聘一部分工作人员只是在有限的期间服务，在时间上说，是够不上终身服务的。因此，问题不在于征聘

³⁵ 《大会正式记录，第二十七届会议，补编第28号》(A/8728和Corr. 1)，第一卷，结论和建议部分第33段，案文第335至342段。

³⁶ 《同上，第三十一届会议，补编第30号》(A/31/30)。

定期任用工作人员这个做法。相反地，问题在定期任用做得过分，一个组织，不问什么原因，不论有什么根据，就长期任用某个雇员，每隔几年续订一次定期任用合同，而且接连三次、四次或更多次。很明显地，持有一个定期任用合同的工作人员会注意到，这个合同明确规定没有续约的权利，也不要存续约的希望，因此他必须安排自己的事情，以便在合同期满时他可在别处找到职业，一旦双方履行了相互订立的合同的规定时，他不能对组织提出任何要求。如果第一个定期任用合同期满后又续订第二个合同，因而服务期间总共达五年或六年（各组织经常这样做），情况也是一样的；大家的了解，这是正常延续定期任用的做法。但是，对于委员会的大多数成员来说，当工作人员的定期任用合同接连续订三次、四次或更多次，而其服务期间达十年、十五年、甚至二十年，情况就不能说是一样了。在这种情况下，他有权相信他的服务是受到赞赏的，而且组织需要他继续服务，他有权期望在其他因素不变的情况下，组织会继续雇用他。实际上，他确实期望继续受雇，而在几乎所有国家制度之下继续受雇就可享有同永久任用合同一样的合法权利。事实上，在联合国共同制度里，定期任用工作人员从来得不到同永久任用工作人员一样的权利，不管他们已受雇多久，就是委员会希望用发给服务终了补助金的办法纠正的情况。

169. 当组织不管什么理由（裁减人员、改变需要等等）决定某一工作人员的服务不再需要时，如果该工作人员持有永久任用合同，他就获得偿金，作为单方面违反合同的赔偿以及因此不能继续受雇的赔偿，偿金的数额从服务满六年发给六个月薪给到服务满十五年发给十二个月薪给。如果他没有永久任用合同，而在合同期限未满之前被解雇，他可能领到偿金；但是（而且可能会发生的频率极高），如果他的合同经过规定的时间期满，而又得到通知不再续订，他就没有权利享受任何形式的偿金或退职金。再说，如果他只受雇几年，他的任用合同只是随着时间的过去而期满了事，不是没有理由的（虽然许多国家制度给予定期任用工作人员以较高的薪酬或者在离职时发给退职金以补偿他们处境的不稳定——但这两者联合国共同

制度都没有)。但是对于已服务了若干年的工作人员，他虽然没有永久任用的法律上的安全感，但有理由期望组织会继续任用他，可是突然出乎意料之外宣布不再任用他，就会引起最严重的问题。即使他在开始服务的头几年是自他本国政府调来的，或已有某些安排使他能恢复原职，但是这种安排经过九年或十年之后仍然有效是极少的事，由于他出国任职，他在本国内的专业联系已失去，他在短期间内能找到合式的工作的机会也就减少了；而且，他会寻找他在联合国服务期间达到的专业职类的工作，而不是寻找他在当初出国之前所达到的职类的工作。

170. 委员会认为，对有关工作人员说，这是不平等待遇；大多数成员，同一九七一—一九七二年特别委员会的成员一样，认为在还不能消除导致这些不平等待遇的做法之前，对于工作人员中断受雇出乎意料之外的感觉给予一些赔偿，是适当的。委员会将对制度进行研究，以便搞清楚一方面是永久或长期雇用，另一方面是定期雇用之间的关系，并建议一些措施做到定期雇用和短期雇用在意义上是相同的。但是，这些措施可能要等几年之后才实行，大部分成员认为，在此期间必须保护数以千计的已服务九年或十年而又没有长期任用保障的工作人员。不用说，一旦问题的根源铲除，委员会现在提出的措施也就不再需要，因此就可不必施行。

171. 不同意上述多数意见的委员会成员，他们的主要理由是与大会第五委员会那些代表的意见相同的，即接受定期任用的工作人员事先知道这项任用不含有要求续聘的权利，心里也就不存此想，所以没有续聘时不能要求补偿。他们认为，鉴于大会一九七六年所持的态度，委员会此刻重新提出增加一项新的权利的建议是错误的，尤其是尚未与比较国的现有报酬总额建立一个令人满意的比较。他们又认为，委员会在完成关于长期和定期任用的一般问题的研究以前，应该对这个问题保留决定，这项研究的结论最迟应在大会第三十五届会议时提交大会。这些成员认识到象卫生组织发生的特殊情况也能够发生在其他组织发生³⁷，同时考虑到各组织的情况大不相同，例如，定期与长期工作人员之间的比例，所以他们准备接受下列做法，即任何发生这类特别情况的组织的立法机关若认为需要有一项服务终了补助金时，可以自由作出这项决定。因此，只有那些有特别需要的组织才会订立这项权利。

172. 大多数成员都不能接受这个解决办法。他们认为，如果委员会把新加一项权利这么重要的事情让每一个组织自行处理，委员会就是放弃其应当协调共同制度内的服务条件的法定责任。

173. 所以，委员会重新提出了它向大会第三十一届会议提出的建议，不过，多加了下面的规定：

³⁷ 委员会较早时已注意到，卫生组织执行局在一九七七年一月举行的第五十九届会议上，核可了该组织总干事提出的关于工作人员服务细则新加一条的建议，该条为：“在国际公务员制度委员会对服务终了补助金的提案尚未重新审查和联合国大会尚未就此作出决定以前，暂订服务终了补助金，作为临时措施。”（EB 59. R35 号决议）。委员会注意到这个措施的暂行性质，以及采取这个措施时的特殊情况，即卫生组织决定将在四年期间取消300多个职位，因此在许多情形下，以定期任用身分服务多年的工作人员将得不到续聘。

- (a) 当委员会就长期和定期雇用的作用向大会提出报告时，应该重新审查这个措施，并不得迟于大会第三十五届会议；
- (b) 工作人员有资格领取补助金的至少服务年限为九年，而非以前建议的六年，这个年限可保证只付给那些已清楚地超过可被认为是定期雇用界限的工作人员；九年的期限也表示，到这个期限时，长期和定期工作人员的解雇偿金数额相等；
- (c) 付给工作人员的补助金月数决不能超过他所剩余的在正常退休年龄以前的可能服务月数；
- (d) 不得对保留复职权利的工作人员付给补助金；
- (e) 不得对辞职或拒绝续聘的工作人员付给补助金。

174. 因此，委员会的建议为：联合国及其他参加组织的工作人员条例应加以修订，增加一项新的权利，称为“服务终了补助金”，其规定如下：

“定期任用的工作人员，在连续服务满九年后未获续聘，若该工作人员(a)未自行辞职或拒绝续聘，(b)未保留取得复职的权利，即可领取一笔补助金，按服务年数计算，其数目如下表：

<u>服务年数</u>	<u>应计养恤金薪给 扣除工作人员 薪给税后的月数</u>
9	9
10	9.5
11	10
12	10.5
13	11
14	11.5
15 或以上	12

但补助金的月数不得超过工作人员年令低于规定退休年龄的月数。”

175. 委员会在拟订本建议时，适当地考虑了在大会第三十一届会议第五委员会审议先前的建议时，有些代表所表示的反对和保留意见。在明白表示反对本建议的六位代表中，有三人是基于牵涉到予算问题而反对的（本建议的估计费用在下文第177段中讨论）。所有六人表示的具体反对理由是：定期任用不含续聘的期望，期满后合同即告结束，双方都没有进一步的义务；这个情况是为接受定期任用的工作人员所了解的，因此没有理由要为他们提供任何补偿金。委员会相信它在前面几段中所作的解释已经有力地证明，这反对意见对一国的公务员任用情况也许是有理的，因为一国之内，定期任用只是临时雇人的有限期间，在联合国各组织的情况就不成理由了，因为采用定期任用的方式大不相同。与这反对意见有关的，是另外三名代表的批评，即补助金也付给自各国政府借调的工作人员，这些人再找工作不会有问题，还有会因此造成对那些不希望续聘的工作人员的歧视。委员会重申，补助金的目的是要对那些非自愿终止任用的人给予补偿；所以它的存在不会为那些自愿辞职或表明不希望续约的工作人员制造任何权利。关于对借调、因此不会受到不续聘的损失的工作人员付给补助金的可能性，已由于把领取年限提高到九年而实际上消除了，因为很少有经过九年后仍然属于借调性质的工作人员；不论怎样，这种工作人员已经明白规定禁止领取补助金。

176. 另外一个被提出的反对意见是，在比较美国的国家公务员制度的服务条件内，找不到与服务终止补助金相应的权利。确实如此。但也必须注意到，在美国公务员制度内，定期任用的情形比联合国系统要少的多。而美国的定期任用多与职位的性质有关，即一个有一定期间的职务，而不是与个人有关，即一个长期性职务所临时雇用的人员。因此，建议的补助金所要解决的特殊需要，在美国公务员制度中不发生；对于在非自愿情况下解职的正式任用人员，美国公务员制度规定了遣散费，其最高数额（一年的薪给）相等于联合国的解雇偿金。

177. 行政协商会主席对本措施所涉的予算费用，向委员会作了一项暂时的估

计，约为300万美元。不过，行政协商会主席说，各机构认为这个估计过高，都希望有时间加以研究。因此行政首长们提供的最后估计将作为本报告的一个增编印发。

2. 调换工作地点补助金

(a) 回国补助金

178. 回国补助金，是工作人员终止服务时的应享权利中，唯一明白联系到离国的一项权利。委员会曾在第二次年度报告³⁸中回顾，回国补助金是一九五〇年时根据一九四九年的薪给、津贴和休假问题专家委员会的建议而订立的，用来取代原先的一项离国津贴。该专家委员会认为，服务期间离国的费用应包括在正常薪给和教育补助金及安置津贴等这类特别权利内。“不过，专家委员会认识到，工作人员在离开本组织返回本国时面临若干非常的支出，这些支出是当时付给一笔特别补助金的充分理由。”³⁹

179. 领取补助金权利的条件，从一九五一年一月一日开始生效以来，基本上没有改变。付给的对象为本组织有义务送其回国的工作人员。所谓回国，即返回《工作人员条例和服务细则》所承认的回笈假的“本国”，或在例外情形下，返回行政首长根据工作人员离职时影响其国笈的情况所决定的其他国家。在立即撤职或放弃职守的情况下，不予给付。对离职时居住于本国的工作人员不予给付，除非该工作人员原在国外服务，后来调职到其本国内的一个工作地点，则可由行政首长斟酌情形，付给一部或全部补助金。若有资格领取补助金的工作人员在任上死亡时，可以付给本组织有义务送回国的未亡配偶或受抚养的子女。

³⁸ 《大会正式记录，第三十一届会议，补编第30号》(A/31/30)，第266段至第267段。

³⁹ 《同上，第四届会议，第五委员会，附件，第二卷》，议程项目3.9，文件A/C.5/33和Corr. 1，第107、第108段。

180. 补助金的数目与服务年限成比例。大会已根据委员会的建议修订了比额表，于一九七七年一月一日生效。这项修订只不过是因为在对有受扶养人与无受扶养人的两类工作人员的基薪作了区别后，恢复了原来存在于付给这两类工作人员的款额之间的比率。款额的本身仍保持当初一九五〇年订立时的原样，从对有受扶养人的工作人员在国外连续服务一年给付四星期薪给（应计养恤金薪给扣除工作人员薪给税）到最高服务满12年以上给付28个星期的薪给，无受扶养人的工作人员折半计算。大会在一九六三年时发现，一九五六年所规定的对长期任用工作人员的应享权利与定期任用工作人员的应享权利加以区分，造成了不正常情况和不公平现象，因此已加以废止。所以，领取补助金权利的条件又再度一致，以工作人员的离国身分和服务年限为根据，而不论任用种类。一九七一—一九七二年特别委员会“对于回国补助金数额以及享受补助金所适用规则的问题意见分歧”，有些成员认为补助金应该减少，但其他人则认为这种行动“不能和重新规定离国服务津贴这些决定分开来考虑”。⁴⁰ 公务员制度委会一九七六年的报告说，它已注意到并将在以后进一步研究国际公务员联会向它提出的一项关于用两个因素取代回国补助金的建议：其一，对所有离国或非离国的离职工作人员，一律发给补助金或偿金，数目照服务年限而定，不因扶养的情况而受到区别；另一是“重新安置补助金”，类似于安置津贴。除了上面提到的对比额表所作的技术修订外，委员会建议不必对补助金的条件和规定作进一步的改变。

181. 委员会一九七八年所作的审查工作，集中在两个问题上：

- (a) 为补助金的累进款额表作解释，证明其合理；
- (b) 关于对离职后不返回本国的工作人员给付补助金的适当与否问题。

182. 如果补助金的目的是要解决某人在本国重新定居所引起的特别支出，则一个问题是，为什么其款数要随服务年数而增加（直到一个固定的最大数额）。可以说，即使在离国20年后，这些支出也不会比离国一年后为多。事实上，如果

⁴⁰ 《同上，第二十七届会议，补编第28号》（A/8728），第一卷，第376段。

能够予知离职和返国的日期而早作计划，则会比意外的离职所引起的支出为少。在服务的头几年离职就是这种情形。照其累进的性质，这笔款额无疑地具有一些服务报酬福利以及特别补助费的性质。委员会承认这种双重性，其原因无疑地是由于订立补助金是为了代替原先存在的回国津贴，也是由于受到许多其他这类偿金的累进形式的影响（例如，美国公务员制度的解雇偿金或遣散费；在一些国家的外交部门中也有同样形式的回国或重新安置补助金）。上面第180段提到的国际公务员联会的建议对重新安置费用规定一笔定额，但也根据服务年限保留一个累进的因素，付给所有离职的工作人员。委员会认为，有理由把回国补助金标准化，成为一笔定额或等于若干日数的每日生活津贴，计费津贴的费率适用于该工作人员离职后所迁居的地方（以反映生活费用的差别）；在这同时，它对完全消除薪给制度中的一切反映服务年限的离职福利是否明智表示怀疑。订立这一种权利，不论是按照国际公务员联会所建议的方式或其他方式，都将是对薪给制度的一个重大改革，所以必须参照各项因素加以审议，例如在制订关于长期任用或短期任用的政策时对服务年限所给予的重要性程度，即为一个要参照的因素。所以委员会的意见是，目前的方式应予以保持，等到它准备提出这种基本改革的建议时再说。

183. 鉴于大会第三十一届会议第五委员会讨论中所发表的意见，委员会审议了关于离职后实际上未返回本国的工作人员领取回国补助金是否适当的问题。严格地说，这样是与补助金的本意不符。留住到最后工作地点的国家内的工作人员，不会引起迁居和重新安置的支出，而这些支出是补助金原来的用意所在（或不会比一个非离国工作人员所引起的支出为多，后者根本没有资格领取这笔补助金）。工作人员搬到本国以外的其他国家，不论是去那里工作或是去退休，确实会引起迁居和安置的支出，但并不符合补助金的严格用意。至于说工作人员是由于服务期间离国在外而得到了这项补助金的权利，所以在离职时不论去何处都应该领取这笔补助金，这种说法将改变这个权利的性质，使它成为一种延迟给付的离国津贴，因而引起一个问题，即可能与基薪中被确认为离国补偿性的那部分薪给差额产生重复。

184. 各组织的代表虽然认识到这个问题，但向委员会指出，他们若要追查已离职的前工作人员的动向，将会迁到实际的困难。这个工作人员行使他领取回国旅费的权利是不作准的，因为他可能是旅行到本国去，但随即又回到他最后服务地点的国家定居，或是到某个第三国家去。（但是，有些成员认为，如果对回国旅行问题管制得比目前更严格，应该可以对前工作人员离职后的动向提供相当多的资料）

185. 委员会承认这些实际困难的确存在，因此它不愿设立一个国际性的资料网来追查前工作人员的动向。但是，它认为在其最后服务地点的国家定居的人支领回国补助金是不符合补助金的目的，而且会被作离国服务工作人员看作是对他们的一种歧视。离国服务工作人员选择留在服务地点国家，当然表示出他早已打算在这个国家定居，因此，在某种程度上，他已不算是真正离国服务的工作人员。

186. 委员会考虑这一项可能，即只对提出证据证明他已在其本国定居的人发给该项补助金。但它否绝了这个办法，因为这种办法对下列工作人员极为不利：在职期间成家的、或与他们原来受聘的国家以外的另一个国家建立其他关系的工作人员，在离开联合国以后必须到第三国家找工作的工作人员，和因政治和其他理由不能回其本国的工作人员。然而，它认为对于一个离职后仍在其最后服务地点的国家永久定居，因此不必负担迁离所在国和迁往他国所需的费用的工作人员，就不该发给应付这些用途的补助金。委员会认识到在行政上对离开各组织后的前工作人员的动向实行管制的困难。在考虑到离职后不回本国的工作人员所占比率究竟很小，委员会认为没有理由要制订各种麻烦的严密管制方法。它认为工作人员的诚意足可以作证明他的意图的保证证明。因此，它建议发给回国补助金应附带一个条件，由工作人员签署一份声明，表明他不打算在最后服务地点的国家定居。这项规定应从一九七九年一月一日起对新进工作人员生效。如果各组织认为对那些假定他们会收到该补助金而已于计划好离职后定居地点的在职工作人员应给予宽限期间，行政协商会就应商定一个共同的过渡措施。

(b) 死亡补助金

187. 工作人员因公死亡其所遗配偶、受扶养子女或认可的二级受扶养人可领取相当于一定月薪给的补助。其目的是要帮助遗属应付这段困难的过渡时期，因为他们在这段期间内通常需要搬离服务地点（如果该工作人员是离国服务人员，则返回本国），并需适应联合国合办工作人员养恤基金条例规定付给家属的数额少得多的抚恤金（该工作人员活着时应领养恤金的百分之五十，但不能超过最后应计养恤金薪给的百分之六十二——即最高为该工作人员薪津的百分之三十一）。这项权利是大会提出的，其目的是要弥补本组织社会保险安排的缺陷，这些缺陷使死亡工作人员的遗属面临严重的困难。

188. 大会第31/141号决议，请委员会建议各项办法，以调整该决议核可的订正解雇偿金表的补助数额。委员会第三次年度报告⁴¹告知大会说，它已注意到各组织的补助金条件不统一；此外，调整解雇偿金补助数额的基本原理不能使它信服；因此，它打算在研究其他服务终了应享权利的范围内进一步审查这个问题。

189. 在第七届会议上，各执行首长的代表提议了一个供所有组织采用的共同比额表，这个比额表不根据死亡工作人员的任用合同类别来区分补助数额（如按解雇偿金计算，补助数额就会不同）。如服务届满三年死亡，补助金最低额为三个月薪给净额（只要工作人员取得至少一年的任用期间或服务届满一年），服务届满四年后，补助数额为四个月的薪给净额，依此类推，一直到服务届满九年后，最高限额为九个月薪给（最高解雇偿金额为十二个月薪给）。如果遗有配偶，受扶养子女或认可的二级受扶养人，就应发给这笔补助金。

190. 委员会欢迎各组织采取统一作法的行动。它注意到提议的各种安排比联合国和其他采用同样作法的五个组织目取实行的安排大方得多，因为它将最低补助额从一个月薪给（最高限额保持不变），而且二级受扶养人也有资格领取补助金。

⁴¹ 同上，《第三十二届会议，补编第30号》（A/32/30），第19段。

另一方面，其他组织的最高限额也将提高，目前，这些组织的最低限额为三个月，最高为六个月。委员会准备认可：为了避免这种特别应享权利牵涉到既得权利或过渡措施的任何问题，统一的解决办法应该比现有两种规定都更受欢迎。

191. 有人说，以服务年资，作为逐渐提高补助金的正当理由，就回国补助金而论是很有问题的，理由是服务年资短的工作人员的遗属，其需要不见得比一个服务年资长的工作人员的遗属为少。委员会考虑到统一规定补助金的数额，比如说六个月薪给，是否会比较适当，但是，总的说来，它同意各组织的论点，即如果工作人员在国际机构服务期间较长，其家庭迁往他国和适应的问题就会比较多，因此仍旧保持补助金逐渐增加的比额表。

192. 决定死亡补助金数额所根据的理由也有问题，原因是用作比较的美国公务员制度并没有相应的规定。委员会注意到，美国公务员制度采用了不同的方式来履行它对因公死亡的雇员遗属的社会义务，它缴付三分之一的强制性人寿保险费。最低保险额为一年的薪给（死亡补助金的最高限额为九个月薪给）。共同制度的若干组织有集体人寿保险计划，不过是自愿性的，由工作人员承负全部保险费。如果各组织按照美国公务员制度的方式承担相当一年薪给投保额保险费的三分之一，估计每年所需费用约为 1,400,000 美元⁴²（一九七七年，所有组织和所有资金来沅发给的死亡补助金约为 40 万美元），委员会认定在这种情况下，自行保险比商业保险更合算。

193. 因此委员会在于稍后日期可能对共同制度提出的整个社会保险制度进行审查以前，认为死亡补助金的费率和条件一旦按照各执行首长建议的方法统一以后，这种死亡补助金就是各组织用来履行它们对因公死亡的雇员遗属应尽社会义务的合理和经济的方法。绝大多数雇主（包括用来比较的国家公务员制度）；都认识到它们负有这项义务，但是，在工作人决大都是离国服务的情况下，这种义务就显得更加重要了。

⁴² 根据联合国团体人寿保险计划的保险费计算的估计数。

194. 因此，委员会建议当一个取得至少一年任用合同或服务届满至少一年的工作人员因公死亡时，其遗属（配偶、受扶养子女，或认可的二级受扶养人）应领的补助金应按下表计算：

<u>服务届满年数</u>	<u>扣除工作人员薪给税后的 应计养恤金薪给的发给月数</u>
0 — 3	3
4	4
5	5
6	6
7	7
8	8
9 或以上	9

3. 递延应享权利

对未支用的事假改领现金

195. 所有组织的工作人员条例都规定，工作人员每个月应享有两天半或每年30个工作日（六个星期）的事假。一年内未支用的事假，可以转入下一年，但最多以六十天为限。⁴⁸ 工作人员离职时，有权利对积存的未用事假改领现金，但最多不得超过六十天。

196. 行政协商会曾向委员会指出过，这项权利，严格地说，不象其他补助金规定的，旨在符合某种特别用途的那种离职补助金。在这里提到它，纯粹是因为工作人员支领的这笔款项是他离职时应领总数的一部分。

⁴⁸ 多数组织（不包括联合国）的条例规定，转入下一年的事假不得超过十五天；即如果工作人员不支用他一年内应享事假的一半，就予以没收。因此，鼓励工作人员使用事假（这是为工作人员的“休息和恢复”而提供的），不鼓励他在服务的最后一年积累他所有的事假而改领现金。

197. 委员会调查了准许工作人员将其一年内未支用的事假转入下一年，以便取得离职时支领现金权利的理由。它确认，事假通常应在一年期限内支用，以便保持工作人员的健康和工作效率的标准，并为休假工作人员的接替作出有秩序的规划；它促请各组织采取措施，以鼓励工作人员这样作并给予便利。同时，它认识到，一年期限内未支用的任何事假将予以没收的规定太过分。这对有理由想积存事假以便在作回籍假旅行时多利用事假的离国服务工作人员不利。同时在合理的情况下，由于“服务工作的紧急状况”，例如工作量过多，其他工作人员请假，或在外地项目方面的项目工作日程，也可以不准工作人员支用全部事假。在这些情况下，应准许工作人员将未用的事假转入下一年，但须经过行政部门的管制，以保证这种延迟是合理的，并限制每年可转入下年的事假的比例和最多日数。对这一点，委员会认为，特别是与各国现行办法比较，目前规定的转入下年的最多日数的限度尚属满意。它建议，凡在条例上没有规定任何一年可转入下年的事假不得超过15天的那些组织列入这项规定，至少对总部和常设办事处的工作人员作出这项规定，以便在这些工作人员离职时，能有六十天的事假可以支用。如果规定在予期离职的日期以前必须用尽事假或按事假日数延长任用期间，常常会发生反效果，例如，持续进行的工作会受到中断；而且延长工作人员的任用期间，花费很大，因为这样他就要支领其薪津的全数，包括服务地点调整数和各种津贴，如果不用事假而改领现金，是按薪给净额发给（即扣除工作人员薪给税后的应计养恤金薪给），而不包括服务地点调整数和津贴。因此，委员会认为没有理由修改现有的条例。

198. 委员会注意到，一般的作法是，如果工作人员因公死亡，可支领的未用事假的款额应发给其合格的受扶养人。虽然，由于这笔款项是为了要补偿工作人员因为不能享用的休息期间所受的损失；但是，委员会认为事假是一种应享的权利，而不是一种恩惠，这个概念在服务细则和条例上写得很清楚，可以用来充分支持将未用的权利转给工作人员遗属的说法。同时，如果工作人员被剥夺了事假，其受扶养人常常也会因而吃亏，这种想法也是合理的。

4. 应享权利的积存

199. 委员会谨慎地审查了大会第三十二届会议第五委员会讨论期间各方所表示的关心事项，即工作人员离职时如果有资格领取多种不同的应享权利，他所支领的总额也许会被认为太多。委员会建议，也许可以用相当于工作人员本人一定月数薪给或以一个特定等级的薪给的数额，对应享权利的总额规定一个最高限额。

200. 委员会认识到所关心问题是合理的，即工作人员不应在离职时支领一笔与其在职时的收入或其服务年资不相称的款额。委员会首先指出，工作人员条例已明确规定了合格的条件和每种应享权利的比率；执行首长必须处理的唯一事项就是在规定的范围内决定解雇偿金的确切数额，不论是因为工作成绩不良或行为不检而被解雇（最多为标准数额的一半）或因经双方同意而解雇（最多超过标准数额的一半）。因此，这个问题显然关系到条例的制订，与条例的解释无关。

201. 第二，委员会回顾到它已审查了工作人员离职时可能享有的各项权利，并决定每项权利所计划满足的特别目的都是合理的，其数额和条件也是适当的。如果对工作各种应享权利的总额规定最高限额，等于是对每项应享权利的根本理由表示怀疑。解雇偿金情况特别，是雇主单方面中止合约时所应该支付的合理补偿；对各种款项总额包括解雇偿金规定限额，也许会被视为减少该偿金的数额，而且也许会在行政法庭上受到质疑。同样地，在计算一个总的最高限额时，把回国补助金包括在内，将不利于离国服务的工作人员，具有同样服务性质的离国服务工作人员和非离国服务工作人员在同样条件下被解雇时，若按照一个最高限额来计算，也许能支领同样的总额。这样一来，离国服务工作人员离职时的特别情况就不会受到考虑，而设立回国补助金的根本理由就等于推翻了。

202. 因此，委员会最后认定每种解雇偿金都是要满足某种特别目的；鉴于每项权利都有其根本理由，积存可以支领的各种应享权利是合理而正当的。如果工作人员支领的款额比按照各种细则规定应领的总额少，这种作法的合法性和合理性

就值得怀疑，而且对某些工作人员也不公平。

203. 委员会进一步指出，任何工作人员可能支领的最高数额是22个月薪给（即12个月解雇偿金和服务终了补助金；28个星期或七个月回国补助金；60天或三个月积存事假）。要达到这个水平，该工作人员必须工作至少15年，然后被解雇或不继续任用；无论哪一种情况，在本组织工作至少半生后，他的工作被单方面地、可能出乎意外地中断了；他不得不在其本国以外的地方服务，并且须负担受扶养配偶或子女的生活。

204. 考虑到这种应享权利只能在最罕见的情况下才能达到最高限额，委员会认为这并不过份。如果将同样在其本国服务的美国公务员和联合国工作人员的情况相比，以服务年资到三十年为止计算，联合国的解雇偿金比美国的解雇给付优厚（但美国公务员可享有失业补助金），但到30年后，解雇给令就相同了；联合国工作人员可支领60天的未用事假，美国公务员的积存事假则不能超过30天（但可将未支用的病假包括在应计养恤金内）。

205. 最后，有人向第五委员会建议，秘书处最高级官员的应享权利应受限制，例如，限定他们只能支领一个D-2级官员应得的款额。大部分最高官员都是定期任用的，期限比较短，只有几年时间，因此，被解雇时——这是很少发生的事——他们的各种应享权利就相应地少了。因此，没有必要对这很少数的几个例子制定特别的条例。

B. 教育补助金

206. 国际公务员制度委员会在提交大会第三十一届会议的审查联合国薪给制度的报告中简短地回顾了教育补助金的历史，并审查了请委员会注意的关于补助金的条件和规定的各种问题⁴⁴。委员会最后作出两项建议：一项是关于核准偿还费用的百分数，这项建议已获大会核可（第31/141 B号决议，第一节，第10段）；另一项是准许工作人员要求补偿其子女在服务地点所在国国内大学求学的教育费用。此项建议没有为大会所接受。大会在其第31/141 B号决议中请委员会“参照本届会议第五委员会内表示的意见，重新审查……(c) 对离国服务工作人员子女中学以后教育给予津贴的必要，特别是给予津贴以补助在工作人员本国以外的国家里的教育费用的必要”。

207. 委员会第七届会议在审议这个问题时面前有行政协商会提出的一份文件，其中回顾了采用教育补助金制度的理由，及大会其后对各项条件作出的修改，特别是关于可领取补助金的教育等级、子女受教育的地点、和最高的年令限制。行政协商会也提请注意浮动汇率的影响，特别是美元贬值对补助金的价值的影响，因为工作人员实际支付的费用和偿还给他们的补助金都是以不同的货币计算。

208. 国际公务员联会代表指出，工作人员以前已表示支持把教育补助金扩大到包括在服务地点所在国国内接受大学教育，放宽年令限制，采取措施保护补助金的当地货币价值，把同一工作人员的两个或两个以上的子女的费用合并计算。他强调工作人员非常重视一项原则，即工作人员不应因为财政上的拘束而被迫让其子女接受不符合其文化和语文背景的教育，因为这将使他们以后不能在其父母本国继续生活。他也指出，教育补助金对驻在总部以外的服务地点的工作人员尤其重要。

209. 委员会审议了在大会第三十一届会议第五委员会的发言中曾提及教育补助

⁴⁴ 《大会正式记录，第三十一届会议，补编第30号》（A/31/30），第275至293段。

金问题的十一个会员国的代表的发言。委员会注意到，大多数发言人反对委员会的建议，即把补助金扩大到包括在工作人员服务地点所在国国内接受大学教育，主要是因为他们认为这是补助金范围逐渐扩大的又一步。这个趋势自一九四六年以来从来没有中断过，他们深恐补助金已远离其原来的目的，而发展到下面这样一个地步：父母因补助金而无须负起教育其子女的正常责任。有些发言人促请把共同制度的教育补助金所给予父母的补助与各国公务机关所提供的补助作一比较，并指出这些援助绝少包括中学以后的教育；对其国外工作人员子女的中小学教育提供补助的各国外事部门的假定是，工作人员的子女可返回本国接受中学以后的教育。

210. 至于有关反对委员会把可获补助金的资格扩大到中学以后教育这项具体提案的理由，委员会一些成员指出，这些反对理由没有正确反映第三世界国家的情况和急务，例如，反对的人假设工作人员本国必定有中学以后教育的设施。事实并非如此，发展中国家许多年轻人都有到外国接受高等教育的习惯做法；规定只有在工作人员本国的大学求学才有资格领取高等教育补助金，将不利于来自这些国家的工作人员。

211. 但委员会认识到，从一些国家政府的代表所表示的怀疑态度可看到，有必要就联合国系统内为什么要有这样一项补助金的理论根据来重新审查过去三十年来领取教育补助金条件方面的变迁。

1. 教育补助金的范围的变迁

212. 补助金的目的显然从一开始就规定得非常明确：帮助工作人员应付纯粹因他们在国外为联合国服务而需要为其子女教育承担的额外费用。所以，从来就没有意思要取代父母通常承担的教育子女的责任；补助金只不过是为了补偿父母如住在本国为政府机构工作便不会有的开支。领取补助金的权利一向都严格限于在其本国以外服务的离国服务工作人员。但单单这个条件并不足以保证补助金所补偿的仅仅限于因离国服务而直接引起的开支；补助金的用意并不是因为有关工作人

员离国服务，所以他花在其子女教育上的一切费用都可获得偿还，获偿还的只应是因离国服务而直接引起、如果居留在本国则不会有的额外开支。那么，问题是应以什么准则来确定这些额外开支。

213 委员会毫不怀疑，教育补助金只能因离国服务而颁发。在大多数国家，教育都是国家津贴；住在本国的国际公务员可以与其他国民一样享受这种津贴的利益；只有当他们在外国居住时才可能无法获得本国提供或其服务地点所在国提供的津贴。在这种情况下，作为雇主的国家政府通常以津贴和补助金对其离国服务雇员提供援助，以补偿不能获得国家津贴教育的损失和父母必须负担的其他额外开支。联合国系统也是这样做，所以补助金显然是一种离国服务的福利。假如不是这样，如果非离国服务工作人员和离国服务工作人员都领取补助金，那么，补助金的性质将要重行估定。补助金将是一种社会福利，一个“诺贝尔梅耶比较”和“当地一般最佳条件”都要计及的薪津因素，但这种津贴在用来比较的国家都不存在。

214 特别照顾离国服务工作人员的子女教育问题，基本理由一向都是为了使希望这样做的父母能够以下述的办法教育其子女。这就是使子女们“不致脱离本国的教育制度”，使他们“在回国后，不论是继续求学，找工作或以任何手段谋生，都能够自然地适应本国的生活”。⁴⁵这就可能需要接受以母语讲授的教育，或符合本国课程的教育（其中的一个理由是为了有助于以后进入本国的大学）。除了这些实际考虑之外还有父母的权利，使其子女接受符合其信仰、哲学思想或政治观念，以及符合本国文化的教育。从本组织的角度来看，假如不能向应聘者保证本组织将为此提供一些补助，征聘工作人员的工作将受到严重的阻碍。而国际公务员的子女成为一个与本国文化失去联系的世界性阶级更是不应有的事。

215. 最初，教育补助金的目的基本上是为了协助父母使他们的子女能够接受以

⁴⁵ 录自 A/2996 转载的一九五五年公务员制度咨委会的报告 (COORD/CIVIL SERVICE/6)。

母语讲授的教育；补助金（统一数额）是给予送回本国就读的子女，不过，（从一九四七年起）在服务地点地区的特别国家学校或国际学校就读也可获得补助金，但年令必须在十一岁以下，或者是因为健康问题而不能回国就读。到一九五四年，这些条件已显得过于苛细，对父母不愿子女在成长时期与他们分离的正当愿望更是不合。根据国际公务员制度咨委会编写的一份报告，⁴⁶大会在一九五五年第974（X）号决议核可措施，扩大补助金的范围，以包括服务地点所在国学校，和“教育制度大抵和工作人员祖国相同，其语文一样”的其他国家的学校；报告所举例证是：一个驻巴黎的澳大利亚人希望送其子女到英国的学校就读，或一个驻日内瓦的智利人送其子女到西班牙的学校。由此类推，在服务地点所在国以外的特别国家学校或国际学校也可获接受，如果服务地点没有这类学校的话。假如服务地点所在国的语文与本国语文相同，只有在本国或在服务地点所在国的特别国家学校或国际学校就读才能领取补助金。行政首长有权决定如何“就个别情况适用基本原则”，特别是决定哪些特别或国际学校符合补助金的目的。

216. 因此，补助金原来的概念在一九五五年有了两点重大的改变。第一，使工作人员子女能够重新适应本国生活这个较广泛的教育概念取代了对母语教育的强调；因此，除了在本国或特别国家学校就读外，在国际学校或在与本国教育制度类似的国家的学校就读也获接受。第二，为了使父母可以不用把子女送往寄宿学校，以致家庭分散，在服务地点所在国就读也较易获得核准。

217. 这个制度固有的“认可的学校”概念不久开始引起各种困难。在任何本国以外的教育机构就读，如要领取补助金，该机构必须先获得行政首脑的核可，确认符合补助金的目的。父母对这一规定表示不满，认为这妨害了他们的权利，即《世界人权宣言》第二十六条所载列的：“对其子女所应受的教育种类，有…选择的权利”；要行政人员行使判断权同样是造成困难的一个原因，他们觉得在判断

⁴⁶ 该报告系应大会第883（IX）号决议的一项请求编写，并作为秘书长的报告（A/2996）提出。

什么是对工作人员子女最为有利这一方面并不一定比父母们高明。

218 由于对制度这一点的批评，大会在一九六一年按照行政协调会的建议核可另一项原则。根据这项原则，不管父母选择的学校是在本国、服务地点所在国、或是在第三国，离国服务工作人员为其子女教育承担的开支都可获得部分偿还。这取代了在核可情况下发给一笔定额补助金的做法。换言之，考虑的不再是工作人员由于离国服务而必须选择哪一种教育，和就这种教育的费用给予补助的问题，新原则回答的问题是：“哪一部分的开支可以算是因离国服务而引起？”，所以对承付的开支也只按一定比率偿还。赞成采用这个新办法的另一个考虑可能是：定额补助金制度的假设是补助金足以弥补认为是因离国服务而造成的开支，但教育费用自一九四六年以来急剧上升，当时144美元的补助金已认为足够，同时，不同国家之间也有很大的差别。

219. 因此，一如第三十一届会议第五委员会的讨论所指出，教育补助金的概念从一九四六年以来显然就不断地在改变和扩大。委员会尝试评价大会历年来逐步核可的扩大措施在今天的状况下是否仍然符合情理。委员会相信，没有人反对在工作人员本国受教育这项基本权利。委员会深信，为了使工作人员能够与其子女在求学期间住在一起，在工作人员服务地点所在国求学同样值得给予补助。从社会观点来看，这显然是好措施；考虑到家庭在传播文化方面比学校更为重要，这个措施对确保工作人员子女在其本国文化中成长这一点，也不逊于遣送他们回本国寄宿学校就读。委员会相信，父母除了可以与其子女在一起之外，必须还可以为其子女选择一种教育，这种教育比在服务地点所在国的国家学校所受的教育更有助于他们最后重新适应本国的文化，同时也可以减少因父母从一个服务地点调职到另一个地点而需要从一个教育制度改到另一个制度所产生的不便。委员会满意地注意到，对在服务地点的国际学校或其他特别学校就读的费用提供补助，各组织是适当地补偿因离国服务而引起的额外开支，而不是解除父母应负的责任，工作人员只获得偿还部分实际承担的费用更加证实了这一点。

220. 现行安排所受到的主要批评是，补助既不在本国也不在服务地点所在国的第三国求学的部分费用，在有的情况下使父母可以向其子女提供与有助于他们最后重新适应本国文化这个目的没有直接关系的教育，尽管这些教育可能有其他的优点。这个批评显然不包括把子女送到与本国教育制度相似，同时又比本国较接近服务地点的第三国求学（例如：在巴黎服务的澳大利亚人把子女送到英国的学校），也不包括把子女送到接近服务地点的国家的国际学校，如果服务地点所在国没有适当的学校（例如，在马达加斯加服务的讲英语的工作人员把子女送到内罗毕的寄宿学校）。在这种情况下，取得的教育不仅符合重新适应本国文化的目的，对组织来说，这也比送回本国所需的费用低得多。然而，理由可能不那么明确的是，如果父母为其子女选择的求学地点既不是本国也不是离服务地点较近和可以获得与本国相似的教育的国家，例如，一个来自亚洲国家，其第二语言是英文的工作人员，虽然他驻在欧洲，但却把其子女送到加拿大或美国，而不送到本国或英国或接近服务地点的国际学校。当然可以说，这样的教育对其子女将来在本国生活可能极为宝贵，事实证明，该国许多其他父母也希望能够为其子女取得同样的教育；但单是从组织要负担的费用比在本国或服务地点所在国求学所需的为高这一点来说，组织事实上已经超出补助因离国服务而引起的额外开支的范围，而是在补助父母为其子女选择的较为昂贵的教育。有人会建议，迁到这种情况，组织偿还的数额就不应超过对在本国或服务地点所在国求学的费用偿还额；但是要估计这种假定数额几乎是不可能的，此外，以前那个办法在断定偿还权利方面所迁到的困难同样会发生（譬如上面的例子，假如有关工作人员以前曾在北美洲服务，照理他就可以选择把子女送去或继续在北美洲求学）。

221. 因此，虽然认识到在这个情况下，现行条例可能允许一些超越补助金确认目的范围以外的事情发生，但委员会认为，制订防止这些例外事件发生的条例所涉工作繁复，从理论或财政方面来看，即使能堵塞每一个可能发生的漏洞，也是得不偿失的。

222 除了这个可能的例外，委员会觉得，有关中小学教育补助金适用范围自一九四六年以来逐步扩大是符合情理的。规定只有在工作人员本国求学才可领取补助的条例已经不符合一九七八年的情况，同时也由于这样将迫使工作人员必须在其子女分开和不能享有补助金这两条路中选择一条而不能采用。为了尊重父母的权利，为其子女选择他们认为是最适合的教育制度，也为了避免行政人员被指控不必要地干涉父母的选择，条例对中小学求学地点没有规定任何限制。通过规定哪种开支可获偿还的条例，最主要的是通过确保工作人员必需负担大部分的开支的偿还比额，这个制度事实上可保证工作人员并没有推卸向其子女提供教育的应有责任，补助金不过是偿还与离国服务身分有关的额外开支。补助金的性质仍然是一种只与离国服务有关的福利，因而与各国政府为其离国服务人员制订的同样规定相类似。

223 最后，委员会认为，由于非离国服务人员不能跟其离国服务同事一样领取补助金而指说教育补助金歧视非离国服务人员是讲不通的。各组织的非离国服务工作人员，由于在本国服务，所以他们为其子女承担的教育费用与任何其他国民完全一样。就算从国家惯例来说，各组织也没有理由提供这种目的的补助，因为无论是公共部门或私人部门的雇主，一般都是不补助非离国服务工作人员的教育费用。此外，应当记得，各组织的薪给表都是针对离国服务人员的需要而制订，非离国服务工作人员在这一点上已经占了便宜。

2. 高等教育

224. 大会向委员会提出的第二个问题涉及“离国服务工作人员子女的高等教育津贴需要”。这个问题同委员会以前审议的教育补助金最高合格年限问题有某种程度的关系。⁴⁷

225. 大会提出要求的近因是委员会建议取消工作人员子女在服务地点国家大学费用求学不能领取教育补助金的现有规定。委员会也许宁可首先处理这个问题，然后才审议更广泛的整个高等教育补助金资格问题。大会一九六一年决定在服务地点国家上大学的学生不得领取补助金，而又如上文所述，同时放宽了为其他学业而选择国家的限制条件。决定取消资格的理由没有明确说明；可能是因为某一服务地点的非离国服务工作人员有下述的感觉：如果同一服务地点的离国服务工作人员把子女送到当地的大学可领取教育补助金，而非离国的却不能，就是对他们予以歧视。上面委员会反驳所谓教育补助金一般地歧视非离国服务工作人员的指责，这反驳在高等教育一级上也同样有力。一九七一—一九七二年特别委员会和本委员会在一九七六年分别指出取消资格的不合理性和不利影响：一些家庭不必要地分开，以便可以领取教育补助金，各组织要负担的费用更高，而不是更低。例如，一个在纽约工作的离国服务工作人员为了有资格领取补助金，可能把子女送到加拿大或欧洲的大学，而不送到纽约的大学；这一来，除了学费以外，还包括教育补助金的旅费，这是在另一种情况下不用支付的。

226. 因此，委员会一致认为，如果大学教育继续可领取教育补助金，又容许在本国和第三国上大学，而继续不许在服务地点国家上大学，这是不合逻辑和有损无益的。因此，委员会建议取消这种限制，但须视下面对更根本性问题所得到的结论而定。

⁴⁷ 《大会正式记录，第三十一届会议，补编第30号》(A/31/30)第282段。

227. 关于支助一般高等教育的理由，委员会注意到大学教育一向有资格领取教育补助金。一九四七年大会第二届会议通过的条例，规定了合格领取补助金的子女年限为中学十八岁，大学二十二岁。当时，如果子女全日就读大学，子女津贴也可领取到二十二岁。根据行予咨委会的建议，大会在一九五〇年决定，子女津贴和教育补助金应达到二十一岁，即“通常公认的成年年岁”为止。这些年来，这两项应享权利的年限同“成年”概念的挂勾逐渐失去曾经有过的相关性；在许多国家里，现在成年人的法定年岁低于二十一岁，然而大学教育几乎总是继续到二十一岁以上。

228. 另一方面，自从一九六八年以来，接连几个审查机构都指出，教育补助金的二十一岁年限同大多数国家的高等教育形式没有什么关系：大多数二十一岁的学生很可能正在大学教育的中途，为要取得第一个学位。因此，有人极力主张，更合理和更现实的解决办法应该是在四年大学学业结束或授予第一个公认学位两种情况的任何一种出现之前，继续支付教育补助金。⁴⁸ 委员会本身在一九七六年认真考虑过这个问题。⁴⁷ 大家承认现有的二十一岁的年限，在大多数情况下，不能让学生完成大学教育。另一方面，有人表示他们怀疑各组织究竟应该继续资助离国服务工作人员子女多少年；在一些情况下，学生要到二十岁或二十岁以上才完成中学教育，要是中学和高等教育之间加插一段国家服役期，学生很可能要到二十五岁或二十五岁以上才完成四年大学学业或取得第一个学位。一些委员怀疑，教育补助金的目的是否需要各组织根据家长的离国服务地位而继续负担年岁这么大的青年人的特别开支。

229. 委员会看到，虽然大多数会员国的中、小学教育都是免费的、义务的和普遍的，但高等教育却不是。毫无疑问，自从一九四六年以来，高等教育的门户大开，不再只限于高贵阶层，而大学学位是进入很多行业的必要条件。不过，如果

⁴⁸ 例如参看公务员制度咨委会一九六八年的报告（ICSAB/XVI/1，第69段）和特别委员会一九七二年的报告（A/8728，第一卷，第316段）。

教育补助金被当作为一种社会福利，这些可以说是有关的社会考虑。这种考虑对非离国服务工作人员子女也同样适用。委员会因此试图只考虑那些同离国服务直接有关的因素。

230. 参照此点，委员会审议了下述论点：教育补助金的直接目的在于便利工作人员的子女再吸收本国的文化，而让子女在本国接受高等教育是达到这个目的的最好方法；对离国服务的家长来说，除了膳宿费和学生在假期中回家团聚的旅费外，子女回本国读书的开支不会显著地大于本国的任何其他公民。（另一方面，有人指出，很难确定离国服务家长的教育费用不会超过本国的其他公民；在很多国家里，非居民的学费高于居民的学费。）一些委员甚至建议高等教育的教育补助金权利应限于在本国肄业的学生。可是，大多数委员却认为这种限制不符合许多国家的普遍情况，特别是不符合发展中国家的普遍情况，这些国家的学生往往到国外受高等教育。看来，勉强这些国家的家长放弃这种做法以便得到补助金的益处，不但不能达到原来的目的，甚至有歧视性。把这些当作例外情况处理，也不是一个良好的解决办法。有人指出，必然有其他正当的例外情况，例如一些儿童由于父母离国服务，他们的中、小教育是在不同于本国的教育系统之下受的。

231. 委员会因此断定，如果大会从一九四六年起就决定了受高等教育而有资格领取教育补助金的年令限度，现在必须有非常有力的理由才能建议改变这个一贯的政策。到现在还没有这样的理由提出；相反的是，鉴于上文提到的扩大高等教育的一般趋势，如果采取一个比三十年前更严格的立场，那是不合常理的。

232. 委员会作出这个结论时，没有忽略到许多国家政府，包括其公务制度用来作比较薪金的各国政府，对其离国服务工作人员子女的高等教育用费，除旅行费用补助金外，不提供其他援助。不过，委员会认为必须谨慎地进行这种比较，特别是在高等教育方面，因为在离国服务形式上这类国家官员同国际公务员往往大不相同。外交人员比大多数公务员更经常地从一个国家调到另一国家。外交人员也许不时要在本国服务一个时期，其子女因此很可能会比往往全部时间都在父母的国

家以外长大的国际公务员子女同本国维持更紧密的联系；因此，外交人员子女也许就更可能自然而然地进本国大学。在这个条件下，也许要提到美国行政机构除了每年探亲的一次来回旅费外，对高等教育不提供其他补助。经过调查的几个其他国家中，有一个国家（瑞士）对全日就读高等教育院校的学生付给比联合国共同系统更慷慨的教育补助金，直到二十五岁。丹麦的情况类似于共同系统。加拿大只付高等教育的膳宿津贴。德意志联邦共和国、日本、荷兰、瑞典和联合王国似乎都不付高等教育的费用。可是，大多数其他国际组织却付高等教育的费用。

233. 委员会又决定，根据上述理由，在服务地点国家和第三国家求学应当同在本国求学同等看待。不论在本国或服务地点国家，家长必须要负担的额外开支显然是离国服务所造成的。虽然可以说，家长甚至不离国服务也要负担一些这类开支，另一方面必须记住：教育补助金只补偿开支的一部分，仅仅补偿最高限额的一半，而超过限额的开支则完全没有补偿。⁴⁹ 至于在第三国家求学，所需的开支比较如果在本国或服务地点国家求学要由组织负担的费用，也许较高，也许不较高。但开支的相当大的一部分仍由工作人员负责，这是一个有效的阻止因素，使家长不要为子女的教育问题选择不必要地昂贵的解决办法。

234. 委员会这样重申了高等教育应该继续有资格领取教育补助金以后，再提出它向大会第三十一届会议作出的建议：应该取消在服务地点大学学生不得领取补助金的现有的这种不合理和有损无益的规定。委员会也再审查了补助金最高合格年限问题。许多委员认为，最合理和实际的解决办法是以“偿付到四年高等教育终

⁴⁹ 按照偿付比额表（开支的第一个2,000美元偿付百分之七十五，下一个1,000美元偿付百分之五十，第四个1,000美元偿付百分之二十五，超过4,000美元则不偿付），工作人员本身要负担最低费用的百分之二十五，3,000美元费用的百分之三十三，4,000美元费用的百分之四十三点七五；费用超过4,000美元时，工作人员要负担一半以上。

了时，或获得第一个正式学位时为止，以两者中较早的日期为准”的公式代替年限规定。委员会认识到在不同的国家里，完成不同阶段的学业的平均年龄有很大差别。有些国家的中学和高等教育结束得比欧洲和北美国家的要迟些。委员会不愿采取也许对来自这些国家的家长不利的任何公式。因此，委员会决定从统计和教学角度进一步研究这个问题，同时建议不改变现有的二十一岁的年限（连同现有的如下规定：如因疾病或服役国家而学业中断在一年或一年以上，年限可获等于中断期间的延长）。

235. 根据行予咨委会提供的概算，可以预料在一九七六—一九七七年期间因在别地上大学而领取补助金的学生约八十名将要转学到父母服务地点国家的大学，费用一般会减少。另一方面，约有一百五十名学生现在未领取补助金，将要取得领取的资格。根据大学教育平均需要在经常预算项下支付1,280美元在预算外资金项下支付764美元（教育补助金的旅费除外），预料可能需要200,000美元的额外开支。不过，行予咨委会要求有机会审查这些概算。任何由此而得到的订正数字将列入本报告的增编内。

3. 补助金的数额和偿付办法

236. 大会第三十二届会议，根据委员会的建议，核定了一个偿付认可教育费用的递减比额表，规定偿付第一个2,000美元的百分之七十五，下一个1,000美元的百分之五十和第四个1,000美元的百分之二十五，使4,000美元的教育费用可获2,250美元的最高偿付总额。委员会认为目前不必建议改变这个比额表。

237. 不过，行政首长和工作人员的代表都促请委员会注意兑换率的改变对实际用来支付教育费用货币的补助金实值的影响。大多数工作人员的开支都花在子女受教育的国家里——本国，服务地点国家或第三国——以该国货币定额计算。但补助金的最高额却以美元计算。当当地货币对美元的关系出现显著变化时，学年结束时工作人员的以当地货币收到的偿付金额比较他实际以当地货币付出相对份额

为少；例如，工作人员在支付相当于4,000美元的费用后，会期望获得等于该项开支的百分之五十六的偿付。但如果这一年里当地货币对美元升值百分之十，他所收到的偿付款额仅相当于开支的百分之五十点六。在极端的情况下，兑换率的变化也许甚至使工作人员对他是否有能力维持子女在某校求学的计算也失效。此外，以当地货币计算的教育费用不大可能下降，但工作人员以当地货币收到的偿付款额可能一年比一年下降。行予咨委会提供以下的数字来说明这种情况：

一九七七至一九七八年期间
教育补助金最高限额（2,250 美元）
在五个欧洲总部国家里的当地货币值

	<u>一九七七年一月一日</u>		<u>一九七八年一月一日</u>		减（-） 或 增（+）
	兑换率 \$ 1 =	当地货币的等值	兑换率 \$ 1 =	当地货币的等值	
日内瓦	2.44 瑞士法郎	5,490.00 瑞士法郎	2.01 瑞士法郎	4,522.50 瑞士法郎	- 967.50 瑞士法郎 即 - 17.6%
伦敦	0.585 镑	1,316.25 镑	0.519 镑	1,167.75 镑	- 148.50 镑 即 - 11.3%
巴黎	5.00 法郎	11,250.00 法郎	4.80 法郎	10,800.00 法郎	- 450.00 法郎 即 - 4.0%
罗马	865 里拉	1,956,250 里拉	875 里拉	1,968,750 里拉	+ 22,500 里拉 即 + 1.2%
维也纳	17.00 先令	38,250.00 先令	15.10 先令	33,975.00 先令	- 4,275.00 先令 即 - 11.2%

这样，一年内补助金的价值在四个服务地点下降百分之四至十七点六，而在另一处增加百分之一二。一九七三年一月，补助金的最高限额为1,500美元，相当于5,700瑞士法郎；虽然最高限额在此期间增加了百分之五十，而达到2,250美元，但是瑞士法郎的等值却减少了百分之二十以上。

238. 委员会不能不认识到：在物价普遍上涨的情况下，有很多种货币用来作为工作人员的补助金时，其实际价值反而下降，原来为了补偿这种货币的费用，反而招致损失，这是反常的。对若干不同的情况作了详细的分析以后，委员会发现，在美元相对于当地货币贬值的地方，用当地货币支付的同一水平的教育费用相当于付给更多的美元，对连续各级的补助金适用美元最高限额，则工作人员所得当地货币的补偿数额会减少，正如按其费用比例付给他的补助金的价值一样。在当地货币相对于美元贬值的地方，情形刚好相反——例外的是单独一次急剧贬值或连续的较轻微贬值，这时的教育费用，特别是国际学校教育费用，其增加的速度可能超过从贬值获得的利益。

239. 因此，委员会放弃了它考虑过的一个解决办法，即连续各级的补助金最高限额将固定在一定数额的当地货币上，这些数额是按大会最近一次制订补偿表当日生效的汇率计算的；这个解决办法在当地货币相对于美元增值的情况下是正确的，但在当地货币贬值和物价飞涨时会造成严重损失。委员会却愿采取另一种解决办法，它可保证作为补偿的当地货币的费用比例部分不致低于由美元发生的费用比例。为了达到这个目的，委员会建议大会决定，当为了适用核定教育补助金补偿表，工作人员所领的补偿金如果是美元以外的货币，它所发生的费用在折成美元时使用的汇率应为当时所用补偿表开始生效日期（例如以当前的情况来说，是一九七七年一月一日）的汇率与在发给补偿日期的汇率两者中较高的（即每一美元可折成较多的当地货币）一个，在将要补偿的美元数额折成当地货币支付时也使用相同的汇率。

240. 这项措施所涉及的预算问题显然要取决于汇率的演变。由于它的目的是要保护工作人员，使其在当地货币相对于美元增值时不致遭受损失，在这些情况下就会有额外的费用（这不一定是由于组织总部的所在地或由于工作人员服务地所在的国家，而是由于工作人员的子女在不同的国家受教育）。对于子女受教育的国家，其货币相对于美元贬值时，如果教育费用水平保持不变，则组织可有所节省，而节省的数额可能抵消因美元相对于当地货币变弱时所发生的额外费用。如果是

这样，任何全部增加的费用应是由于通货膨胀，而不是由于这个提议中的规则的影响；但是其结果将取决于美元相对于广大种类的其他货币的情况，这是未可予料的。

C. 伤残子女的特别补助金

241. 委员会第四届会议在审查教育补助金的时候，同情地注意到伤残儿童的特殊情形，因而请各组织及其工作人员对这个问题提供更多的资料⁵⁰。在委员会第六届会议时，国际公务员联合会曾向委员会提出了一份研究报告，这份研究报告是根据它向所有工作人员发出问题单后收到的答复。研究报告总结认为，伤残子女的照顾给予父母很重的负担，由于经济能力不够，许多伤残子女没有接受适当的特别教育。国际公务员联合会因此建议另外发给伤残子女特别教育补助金，并订出审核资格和补偿比率的规定。在同一届会议上，各组织的代表热烈支持国际公务员联合会这项建议的人道目的，但是建议进一步研究这个问题，以期在一九七八年可以向大会提出建议。

242. 委员会在其第三次年度报告⁵¹中说，大会在一九七六年十二月二十一日第31/169号决议里决定宣布一九七九年为国际儿童年，吁请特别注意改进“最脆弱的和处境特别不利的”儿童的福利，并在一九七六年十二月十六日第31/123号决议里宣布一九八一年为国际残废者年，特别提到“帮助残废者在身体上和心理上适应于社会”和“促进在国家一级和在国际间作出一切努力，向残废者提供适当的协助、训练、照顾和指导，并提供他们从事适当工作的机会，确保他们能够充分参加社会生活”。由此看来，审议这个问题是特别适时的。委员会表示大体上支持国际公务员联合会的建议，但是指出，这项建议的详细执行办法还需要经过进一步的研究，尤其是要由那些被请求对国际公务员联合会的建议提出意见或提出其他可供选

⁵⁰ 《大会正式记录，第三十一届会议，补编第30号》(A/31/30)，第291段。

⁵¹ 同上，《第三十二届会议，补编第30号》(A/32/30)，第209-213段。

择的建议的各组织参照有关行政和预算问题的详细资料来加以研究。委员会又说，它的用意是向大会第三十三届会议提出建议，希望那时候这个建议会得到大会同情的考虑。

243. 因此，委员会第八届会议又审议了这个问题。行政协商会这次向它提出了关于规定一项单独的伤残子女特别教育补助金的详细提议，以及对于所涉行政和经费问题的分析。这些提议与国际公务员联合会早先提出的相似，最大的差别是：行政协商会建议年令限制为25岁，每名子女最高补助额为3,750美元，而国际公务员联会对两者都不加限制。各组织估计，由经常预算支付的工作人员有资格接受大约90名子女的补助金，而由预算外经费支付的则有大约50名的合格的子女。假如在所有的情形下都付出最高数额的补助金，则一九七九年的补助金费用在各组织经常预算内大约为30万美元，而在预算外经费内大约为16万美元。

244. 国际公务员联合会的代表欢迎行政协商会的提议，虽然说它规定的补助数额较工作人员已经提出的要少一些。虽然认识到在此地使用诺贝尔梅耶原则作直接比较是不适宜的，但他说，与此对应的美国公务员制度对于离国服务的工作人员的政策远超过此数，在服务地点的每名伤残子女每学年的补助金可高达6,950美元，在服务地点以外的每名伤残子女每学年高达10,250美元。因此，国际公务员联合会敦促委员会考虑提供尽可能优厚的福利。

245. 委员会注意到伤残儿童的不利处境，他们父母的负担，特别是他们在当前的教育补助金的规定下，有许多竟无资格获得任何援助的异常现象，因此完全赞成对伤残子女提供特别援助的原则。它认为提供这种援助的最有效的方法并不是为此目的设置一项特别补助金，而是修改现行教育补助金的规定，使所有工作人员的伤残子女都有领取补助金的资格。而且这种援助应该是在教育补助金的范围之内因为援助的主要目的是要如大会决议所说的，教育和训练儿童，使他们能过建设性的生活和充分加入社会。不过，委员会认识到，照顾这些儿童的主要责任首先应

由父母和国家承担，然后才是雇用机关。因此，委员会的结论是，伤残子女的父母应首先利用所有外面的援助机会（以及机关的医药保险计划提供的机会），然后才申请教育补助金。它说，有了这项规定，因扩大教育补助范围而需要增加的费用将低于行政协商会原来的估计。了解到伤残儿童的教育通常有更多的困难，而且需要较长的时间，委员会决定对一名伤残儿童发给的教育补助金应维持到该儿童满 25 岁的一年年底。

246. 因此，委员会建议大会批准扩大教育补助金的条件，照下列办法对工作人员的伤残子女提供教育援助：

“关于伤残子女教育的特别规定

- A. 当行政首长根据体检证明确定某儿童由于身体或心理伤残而不能上正常学校，因而需要特别教育或训练使其能充分参加社会生活，或当其上正常学校时，需要特别教育和训练以协助其克服伤残缺陷，则对任何工作人员不论其是否离国，都应发给伤残子女教育补助金。为了领取根据这些特别规定的补助金，工作人员必须提出证据，证明他（她）已为其子女的教育和训练用尽了一切其他来源的福利，包括由国家和地方政府以及该组织的医疗保险计划可能提供的福利。用来计算补助金的费用金额应减去如此领得的任何福利金额。
- B. 根据这些特别规定应发的补助金，以该儿童需要特别教育或训练之日算起，直到他（她）满 25 岁的一年年底。
- C. 根据这些特别规定给付的补助金额，应等于实际发生的不超出 4,000 美元教育费用的百分之七十五，因此，补助金最高限额为 3,000 美元。
- D. 对本特别规定来说，“教育费用”一词，应指必要的教学服务和设备，旨在提供一种满足伤残儿童需要的教育方案，以便他（她）在官能方面达到最高可能的能力水平。
- E. 对于一个伤残儿童，除了以上 A 至 D 段的修改以外，教育补助金的其他规定应该适用。”

247. 这项按照委员会现在建议的词句制订的措施所涉经费的订正概算，现正由察政协商会编制，将在本报告的增编内提出。

D. 在总部以外服务地点任职的工作人员的服务条件

248. 委员会在第三次年度报告⁵²中，描述了它就总部以外服务地点任职的工作人员（这些人有时称为“外地工作人员”）的特别服务条件所作的研究，这项研究是委员会以前决定要进行的。在第七届会议上，委员会已在它所已说明的这项研究的范围、目标和方法以内，开始选定了这个问题的若干领域，准备在第七和第八届会议加以审议。

249. 委员会收到了国际公务员协会联合会提交的文件，其中总结了工作人员自己体会到的种种问题。这些问题同总部以外地点服务的工作人员的服务条件都有关系。这类工作人员包括国际征聘的工作人员（其中又分为外调的本组织正式工作人员和各个项目的顾问人员）以及当地征聘的工作人员。有人就看来直接涉及第一类人员的许多问题，以及就有关专家事业前途和酬报的长期办法，建议了一些解决办法。国际公务员协会联合会理事会就外勤问题举行了一次特别会议，结果编写了一份文件；国际公务员联会主席在提出该文件时承认，这个题目涉及种种不同的情况和许多不同类别的工作人员。然而，他促请委员会不要陷入定义问题的泥沼；目前有一些显然可以确定的问题，对各种特殊类别的人员有所影响。国际公务员联会的建议中，有一些是向行政当局提出的，但另有一些则需要委员会采取行动。国际公务员联会盼望对更迫切的问题采取这种行动，并准备就较长期的问题提供资料和意见。

250. 在听取行政协商会和某些组织代表的意见，以及举行一次充分讨论后，委员会认识到，关于在总部以外服务地点任职的工作人员的问题变化多端，其中有一些只和某种出差有关，另一些和某些地点有关。特别是某些与财务条件有关的问题也是总部服务地点工作人员所共有的问题，不过发生问题的方式略有不同，而且问题的严重程度也各有差异而已。但是还有另外一些问题，特别是牵涉到一般工作条件的问题（诸如与总部、地方当局和当地人士的关系），则仅仅与办理各个项目的工作人员有关。

⁵² 《同上》，第214至217段。

251 鉴于问题形形色色，委员会决定要全力为某些个别问题寻求解决办法，而在相当时间以后，也许再试图逐渐拟定世界通用的服务条件范型，把所有总部以外的工作人员都包括在内。为了审查这些具体问题，委员会要求行政协商会提供资料，各组织和工作人员提供意见。为了使行政协商会和国际公务员联会能对未来的审议有所准备，委员会拟定了下列第一次主题标题表，以及审议那些标题的指标日期：

(a) 委员会将尽早（最好在第八届会议）要求就总部以外的工作人员提供详尽的最新的统计资料，包括他们属于那一类职业团体、担任那一类职务、合同的现状和服务时间的资料，以及工作人员在总部和其他常设办事处、所有这类办事处和项目以及项目间调动的数据；

(b) 联合检查组（联检组）就专家将来在发展合作方面所起的作用进行了一项研究。一俟这分为联合国开发计划署（开发计划署）编写的报告可供查阅时，委员会愿意研究与它的任务有关的各方面。为了这个目的，它必须知道各有关组织和工作人员的意见；

(c) 如果可以按照某些客观的服务条件准则，把服务地点加以分类，则关于某些工作人员（他们会引起某些问题，或者可以用某些办法解决他们的问题）职类定义的许多困难就会比较容易解决。委员会鉴于这点，尽管知道过去有人反对这些建议，还是决定重新审查这个问题。委员会欢迎各组织和工作人员提出意见，供第九届会议参考；

(d) 委员会注意到，联合国秘书长有意就联合国外勤事务的有关具体问题向第九届会议提出一份说明；

(e) 委员会早已在第七届会议上，处理了一项与国际征聘的外地工作人员有关的具体问题，即房租津贴问题（参看下面第 252 至 260 段）；

(f) 委员会决定在第八届会议处理三项具体问题，那些问题是国际公务员联合提交的文件作为优先事项的问题。 它们是：

(一) 安置津贴

(二) 出差津贴

(三) 有关教育补助金的旅费

一方面委员会要求国际公务员联合会提出支持其建议的任何其他证据，另一方面要求行政协商会提供有关资料及意见。 这两个机构都应明确指出，它们认为这些问题在什么程度上只与外地人员有关，或在什么程度上，它们对外地人员和总部人员产生不同的影响；

(g) 委员会决定，它要应各组织要它采取行动的要求，在第九届会议上审查与外地一般事务人员有关的这些问题（同时，深信这些组织本身也会就这些问题采取行动；其中包括国际公务员联合会文件上所列，在它们管辖范围内的问题）。 委员会要求各组织及时就那些问题提供资料和意见，以供第九届会议应用。

1. 外地工作人员的房租补助金

252 委员会过去曾审议在总部以外服务地点任职的工作人员的特别问题。从这些审议里，委员会注意到，最严重的一个问题是：在住房供应不足的地点，工作人员所付的房租出入极大，而服务地点调整数制度不能提供适当的补偿。 此外，现有两种不同的房租补助金计划也使情况更加恶化⁵³。

253 在第七届会议上，委员会收到行政协商会提交的文件，其中回顾，所以有必要在服务地点调整数制度内作出一些住房补助金的规定，其原因在于：在任何服务地点的服务地点调整数指数中，住房部分是根据在该服务地点工作的专门人员所付房租的平均数决定的。 在某些服务地点，房租和平均数的出入极大，有些工作人员所付房租比平均数少得多，而另外一些工作人员的房租又比平均数高出相当

⁵³ 《同上》，第三十一届会议，补编第30号》(A/31/30)，第324段。

多。如果没有一种补助金制度，那些房租低的工作人员就占了便宜，因为有人付高租金而使平均数升高，而付高房租的人就会吃亏，因为有些同事付的房租比较低，更极端的例子是，由于缺乏其他适用的住所，工作人员不得不以其薪给中高得不合理的一部分来支付房租。住房补助金制度可以降低房租在服务地点调整指数中的份量，使房租比平均数为低的工作人员所得的额外津贴减少，而同时使那些无法以近于平均数的费用租到住房的工作人员减轻困难。

254 行政协商会代表回顾，在某些情况下，某些服务地点业已在服务地点调整数的范围内支付住房补助金。可是，有三种不同的方法来估计应付的补助金数量，不同的组织用不同的办法。因此，对下列工作人员待迁就不公平：属于不同组织但在同一服务地点任职和属于同一个组织但在不同服务地点任职的工作人员。此外，用来决定那一个服务地点够支付补助金资格的准则并不精密，因而不断有压力，要求把某些服务地点列入现有的补助金制度内。

255 行政协商会建议采取某些措施来纠正这些缺点。它建议把服务地点调整数制度内的现有规定加以系统化，而并不主张创设一种新的应享权利。行政协商会的建议如下：

- (a) 只有在欧洲和北美洲以外服务地点任职的工作人员才能领取补助金；
- (b) 对房租当中占工作人员收入（定义为净薪给加服务地点调整数再加上出差津贴）百分之二十以内的部分不付补助金；
- (c) 为了防止工作人员因为可以领补助金而租用不必要的昂贵住房，补助金应以不超过房租的百分之四十为限，那就是说，工作人员无论如何至少应负担房租的百分之六十；
- (d) 为了节省行政费用，每月不满三十美元的补助金一律不予核发；
- (e) 在这些通盘限制之内，采用两种方式：
 - (一) 通用的规定是：由国际公务员制度委员会制定一个限度，房

租超过该限度的部分补助百分之八十。目前，就各服务地点和住房大小而言，该限度一般以服务地点调整级别所根据的房租水平的百分之一百三十至一百三十五计算；

(二) 付给 P-1/I 至 P-3/VII (低于 P-4/I 的级别) 职等的工作人员的补助金以下两个数字中较高者为准：按照上述(一)所计的数目，或房租超过收入百分之二十五部分的百分之八十；

(f) 在收到当地联合国资深职员证明书，证明以该工作人员的需要和当地住房市场情况言，申请补助所报的房租是用来租“适当”的住房后，才支付补助金；

(g) 下列服务地点应作为例外：即当地大多数工作人员住在政府提供的住房，那些地点的服务地点调整指数中的房租部分完全根据政府租金来计算，因此较低，而商业性房租却贵得很多；

(h) 服务地点调整数应加以调整，在可行时把补助金付款计入，以免重复计算；

(i) 必须制定某种方法，持续不断地向中共机构—国际公务员制度委员会——报告每一个核准补助金的主要事实；

(j) 凡新制度会使已支付的补助金减少或取消时，必须作出某些过渡安排；

(k) 拟议中的计划应试用一年或两年。

256 尽管不可能准确地指出所涉的预算问题，行政协商会估计，新制度的费用不会比现行制度更高，还可能稍有节余。此外，把管理那个制度的工作简化也会促成更大的节约。

257. 国际公务员联合会代表说，联合会充分支持拟议中的措施。 尽管联合会体认到，该计划并非十全十美，也不会对所有案例一律公平，但它的长处是，它提供了一个具体的解决办法，替外地工作人员解决一个十分严重的具体问题，而且它也尽可能適切地应付了这种情况。 国际公务员联合会特别欢迎一点，即该计划采取了特别措施，为受高房租影响最严重，经常处于十分困难情况的低级工作人员解除了困境。

258. 委员会同意，这个问题需要采取迫切的行动来解决。 一般说来，它也对拟议中的计划表示满意。 某些成员对不能在某一段时间内详尽地比较拟议中的制度和现行制度的执行情况，表示遗憾。 然而，与以往情况进行比较所需的数据无处可查，而且那些数据也不能预先加以比较，因为在各服务地点任职的工作人员的数据、房租和服务地点调整数级别都在不断变动。 有一位成员对该计划是否足以减轻较低级职员（P-1 到 P-3）偏重的房租负担表示怀疑。

259. 鉴于有人表示怀疑，委员会决定根据章程第十一条的规定，核可将拟议中的措施作为服务地点调整制度的一部分，试行一年。 考虑到在该计划正式生效之前必须作出某些技术性和行政上的安排，委员会决定，该计划应于一九七八年七月一日生效，并于该日起实施。

260. 委员会决定在试用一年后审查新措施的实施情况，并为此目的指示其秘书处，通过以下方式严密监查实施情况。 这种方式可以使秘书处自动收到有关支付给任何服务地点工作人员所有补助金的资料。 在第十届会议上，委员会将审查下列数据：付出的补助金、房租中未补助部分占收入的比例、所有其他有关资料，包括尽可能充分和准确的费用比较数字。 委员会随后要把推行新安排头十二个月的经验，向大会第三十四届会议提出报告。

2. 专家在发展援助方面所起作用的研究

261. 委员会在第三次年度报告⁵⁴中提到“对专家在提供发展援助方面所起作

⁵⁴ 《同上，第三十二届会议，补编第30号》，（A/32/30），第216段。

用的单独深入研究”。开发计划署理事会要求进行的这项研究是根据联检组与开发计划署署长所商定的一项安排，由联检组筹备进行的。该研究包括对下列办法前景和可行性的审查，即通过基于专业水平的新的付款制度，包括一次总付的方式，来减少专家费用。委员会认识到，该研究和委员会本身就总部以外地点服务的工作人员服务条件所进行的研究密切相关。委员会的研究所涉及的工作人员并非全是专家，因而并非全属于开发计划署的研究范围之内。另一方面，就专家而言，委员会认识到，要审议专家的工作条件，当然首先必须了解他们未来可能发挥什么作用；而“新的付款制度”问题也涉及一些显然在委员会职权范围内的问题。

262 在第八届会议上，委员会获知联检组所编写，由署长递送开发计划署理事会的研究报告内容。该研究报告的标题是，“开发计划署出资聘请的专家的征聘和利用问题，以及减低其费用的前景：专家在发展援助方面所起作用的研究”，载在一九七八年四月二十六日 DP/334号文件内。委员会也知道了开发计划署和其他组织对该报告所提出的意见 (DP/334/Add. 2)。

263 委员会获悉，在一九七八年六月十二日至三十日在日内瓦举行的第二十五届会议上，开发计划署理事会注意到，署长和其他组织把该报告所载的某些建议列为宜于及早采取行动的一类，其他的建议则需要进一步研究，或者因为引起了严重的政策性问题而需要理事会进一步提出指示。联检组特别指出，第二类的建议当中，有许多需要由国际公务员制度委员会加以审查。理事会请署长开始执行第一类建议，并对其他两类建议进行进一步研究。署长打算同其他组织合作，共同进行进一步的研究，并就涉及服务条件或其他人事问题的一切有关建议征求国际公务员制度委员会的意见。

264 委员会指出，它尚未处理其职权范围内的联检组建议，因此目前对那些建议没有意见可以提出。

3. 对在总部以外地点服务的工作人员

某些选定的权利的审查

265. 委员会依照它在第七届会议上通过的计划，审议了国际公务员联合会指明应该优先审议的三项具体权利。委员会注意到这三项权利对派在总部服务的工作人员也都适用，但仍同意审查这些权利对外地服务人员的适用。这是鉴于一般人认为对外地工作人员的特殊需要予以特别照顾并尽量加强其服务条件是有道理的，因为在与会员国最接近的地方，也是会员国看得最清楚的地方执行联合国各组织的活动上保持最高的工作效率，是很重要的。

(a) 出差津贴

266. 委员会注意到“出差津贴”是按照一九五六年薪给审核委员会的建议，自一九五七年起实施的。给付的对象为派到本国以外服务地点的专门以上职类的工作人员，或者是定期任用或临时任用任期一年或一年以上但不超过两年（这种情况一般不给付搬家费），或者是任期二至五年而未领取搬家费的工作人员（通常在外地服务地点）。这项津贴每年给付一个固定数额。当任期延长时这项津贴的给付可以超过原定期间，但在同一服务地点不得给付五年以上。如这项津贴的给付终止而工作人员仍留在同一个服务地点，则有权领取搬家费。

267. 虽然这项津贴最初的用意在于补偿联合国没有替他出搬家费的工作人员租用备有家具的房子所需的额外费用，实际上这项津贴同时也有对外地服务的鼓励作用——事实上，这是薪给制度所提供的唯一鼓励。自一九五七年以来许多服务地点备有家具和没有家具的房租差别都有缩小的趋势；另一方面，用这项津贴来鼓励到外地服务的相对价值也降低了。

268. 大会第二十九届会议接受了公务员制度咨委会的提议，核准把总部和类似的服务地点（在欧洲和北美）同外地服务地点，有受扶养人同无受扶养人的工作人员的津贴标准分开，把 P-1 和 P-2、P-3 和 P-4 以及 P-5 以上的数额也分开来。

269. 委员会在较早的审查中曾建议不改变出差津贴的数额，但声明愿意在必要时加以审查。

270. 国际公务员联会认为，出差津贴于一九七五年规定为以美元计算的固定数额，应该考虑到生活费的提高和币值的改变而予以增加；对按职等给付三种不同数额的理由感到怀疑，建议在外地服务地点的出差津贴应该一律相同；要求对受本组织之命而在外地服务超过五年的工作人员，不要订止津贴的给付。

271. 委员会重申了给付出差津贴的双重理由，主要是作为没有给付搬家费的补偿，附带作为到外地服务的鼓励。

272. 委员会注意到，津贴的数额是在一九七五年定出的，从那以后，它所要补偿的费用已增加了。有些委员支持国际公务员联会增加数额的提议；但是大多数委员却认为，最后一次增加是不久以前的事，委员会到一九七九年或一九八〇年再重新审议津贴的数额可能更恰当。

273. 委员会注意到，出差津贴（以及一些其他津贴）的数额，在欧洲和北美的服务地点同其他服务地点之间是有差别的。委员会认为这等于大致把服务地点分为两种：一种情况和总部服务地点相似，另一种则为“外地”服务地点。这种分类法显然不切合一切情况，但委员会还是打算维持这种办法，至少维持到委员会审查过它所要求的研究结果（参见以上第251段(c)）为止。这个研究的目的是根据生活和工作的相对条件，对服务地点作更精确的分类。

274. 关于受行政协商会支持的、国际公务员联会的建议，说在外地服务地点，出差津贴所要补偿的费用并不精确地随着职等而变化，因此应该取消按职等给付不同数额的办法，委员会不认为出差津贴不应按工作人员的职等分级，因而决定建议在这方面不作改变。

275. 行政协商会和国际公务员联会提请注意，出差津贴的给付不得超过五年这一条规则的异常后果；如果一个工作人员在领取五年出差津贴以后，应本组织要求留在同一个地点服务，而其薪酬会因扣除出差津贴而减少，这是不公平的；然而

在这时候准他行使搬运家用器具的权利，就大部分的情况来说则是既荒唐又浪费的。委员会根据其规约第十一条(b)款所赋予的职权决定，如果一个工作人员因本组织的意思（或因希望他留在该服务地点，或因无法调动他到别处）留在服务地点超过最初的五年期间，在本组织续聘他在该服务地点服务的不超过两年的一定期间内，他应有权继续领取出差津贴。在这个一定期间过了以后，就不再给付出差津贴。

(b) 安置津贴

276. 委员会注意到，安置津贴的目的在提供一个工作人员初到服务地点时的临时住宿和其他非经常性费用。安置津贴包括按日计算的部分，即对无受扶养人陪同的工作人员，按适用于该服务地点的数额给付十五天的生活津贴，对有受扶养人陪同的工作人员给付三十天的津贴，加上每一个受扶养人十五天的津贴；以及一次总付的部分，这一部分只适用于欧洲和北美洲以外的服务地点（有一些例外），数额自一九六九年定出以后未经调整无受扶养人陪同的工作人员领取300美元，有受扶养人陪同的工作人员领取600美元。如工作人员在正常的期间内无法找到适当的房子，可以准许延长给付每日生活津贴。

277. 委员会在上一次审查时未建议改变安置津贴的条件或数额，但决定在必要时予以审查。国际公务员联合会要求，鉴于搬家费用昂贵、旅馆房租上涨，而且在许多服务地点很难找到适当的住处，应该把安置津贴中的生活津贴部分增加到六十天，无论有无受扶养人陪同。

278. 委员会看到现有的费用规定比若干国家的补助办法还差，包括比较国在内；许多国家的补助办法还保证房子已安排好，等着工作人员到达新的服务地点。委员会一方面对安置津贴的每日生活津贴部分的数额随着旅馆和餐厅费用而调整感到满意，一方面接受行政协商会和国际公务员联合会的论点，认为照现行安排，没有受扶养人陪同到服务地点的工作人员只领取这一部分津贴十五天，而有受扶养人陪同的工作人员则领取三十天津贴，是不合理的。大部分情况下，要在十五天内找到永久住所并安顿下来，无论有无受扶养人陪同，时间都太短了。因此委员会决定，

应该一律给付三十天（保留现有的关于证实无法找到适当永久住处时可以延长期限的规定）。

279. 关于只在外地服务地点给付的一次总付的津贴部分，委员会认识到现行的有受扶养人陪同和无受扶养人陪同的工作人员之间的差别也不十分令人满意，因为现在的津贴对只有配偶没有小孩和有配偶也有小孩陪同的两种工作人员给付同样数额。因此委员会批准了一个统一标准，对工作人员和每一名受扶养人各付300美元，总人数不得超过四人（包括工作人员本身在内）。

(c) 领教育补助金者的旅费

280. 委员会回顾，现有关于领教育补助金在服务地点以外的地方就读的子女的旅费的规定，使子女每一学年可与父母团聚一次，加上父母的回笈假，使他们每两年可以团聚三次。国际公务员联会要求增加领教育补助金者旅行的次数，以便家人每年可以团聚两次。然而行政协商会相信，这种特别旅行的权利不应该与其他权利，特别是回笈假的权利，分开来看。委员会同意这个看法，因此决定目前不建议任何改变。

第六章

一般事务职类人员的服务条件

A. 工作人员薪给税、薪给总额和 应计养恤金薪给

281. 国际公务员制度委员会在它的第二次年度报告⁵⁵中建议为有受抚养人的专门人员以上职类的工作人员和无受抚养人的专门人员以上职类的工作人员分别订定工作人员薪给税比额表作为把抚养身分的认可从服务地点差价调整数转入基薪的一种工具。直到那时为止，只有单一的工作人员薪给税率表一律适用于两种职类的工作人员。新的差别薪给税率表经认为是不可能立即适用于一般事务人员职类的；所以委员会建议在它能够研究一般事务人员职类的薪给问题以前，作为一种临时措施，应将从前的薪给税率表继续应用于一般事务人员。不过，委员会注意到，“把现有的工作人员薪给税率适用到一般事务人员的薪给上去，已使有些地点的薪给总额和应计养恤金薪给的水平与专门人员职类的水平发生大幅度的重叠情况”。它“惊奇地注意到各不同服务地点的重叠情况大有悬殊，尤其是报酬净额和应计养恤金薪给总额之间的重叠”。⁵⁶

282. 一年以后，委员会在它的第三次年度报告中说，在没有行政首脑提出任何建议的情况下，它不能对这个一般性问题的解决办法取得任何进展。因此，它除了延长现有的暂时安排以外没有其他办法可循。⁵⁷

⁵⁵ 《同上，第三十一届会议，补编第30号》(A/31/30),第207至210段。

⁵⁶ 同上，第343段。

⁵⁷ 《大会第三十二届会议，补编第30号》(A/32/30),第185至188段。

283. 一九七八年，委员会在它的第七届会议上收到了行政协商会的一个工作文件。该文件对这个问题有所分析并列举不同的可能解决办法。委员会还听到行政协商会口头提出的意见和工作人员代表的意见，并深入审议了这个问题，因为这个问题特别关系到一般事务人员职类。委员会在它的第八届会议上把这个问题放在为全部工作人员规定应计养恤金薪给的方法的广泛范畴中。行政协商会已请委员会注意应计养恤金薪给的问题，作为一个紧急事项。

284. 委员会注意到这个问题是作为一个关于工作人员薪给税的问题而发生的。这问题是由于一九七六年修改专门职类工作人员薪给税率表的决定引起的。当时必须采取行动，因为根据一九六四年国家税率订定的当时存在的工作人员薪给税率表已嫌陈旧，又因为在汇率波动的情况下，必须将当地货币计算的薪给折合成美元，以便使工作人员薪给税率表应用于这种薪给，于是薪给总额与薪给净额之间的关系发生偏差。不过，委员会欣然同意行政协商会和国际公务员协会联合会提出的意见，即问题主要不在于工作人员薪给税或薪给总额，而在于应计养恤金薪给。虽然工作人员薪给税在概念上是一种课税方式作为国民所得税的一个相对部分，但是它在决定联合国共同制度中各种薪给方面所发挥的作用完全不同于所得税在一种国家制度中所发挥的作用。因为无论专门职类或一般事务职类的薪给都是根据同外界薪给净额所作的比较来决定的，所以工作人员薪给税率表，是用来从薪给净额推算出薪给总额的，适与采用国民所得税率表的方法相反。因此，象国际公务员协会联合会所指出的，工作人员薪给税的作用正与国民所得税的作用相反：宽大的财政政策 and 低的所得税有利于外界的雇用人员；如果把某一国家的低所得税率作为工作人员薪给税比额表的一种模式，则这些税率会造成一种对一般事务职类工作人员不利的结果，使某一薪给净额的水平上的薪给总额和应计养恤金薪给的水平都低。特别对于一般事务职类的工作人员来说，工作人员薪给税率表和薪给总额的唯一意义是决定某一薪给净额的应计养恤金薪给数额。所以，这个问题必须从应计养恤金薪给的观点着眼，而不能从作为一种财政工具的工作人员薪给税的观点着眼，也

不能从作为与外界条件比较的一个因素的薪给总额的观点着眼。

285. 行政协商会建议的各种办法分为两类：

(a) 那些把在规定每个工作地点一般事务职类薪给净额时已经采用的“当地一般最佳条件”准则推行到工作人员薪给税和应计养恤金薪给的办法；

(b) 那些保持普遍通行的统一工作人员薪给税率表和应计养恤金薪给的办法。

根据当地条件订定的办法

286. 关系“当地一般最佳条件”准则的办法是符合全部补偿比较的这一概念的。如果一般事务人员薪给在所有方面可与同一服务地点的外界雇员薪给相比较，则他们的养恤金亦必须向外界雇员的养恤金看齐。不过，为了达到这一目的，只使联合国薪给总额向外界薪给总额看齐，即把当地税率作为工作人员薪给税率表，还是不够的，因为外界的薪给总额很少用来作为计算外界养恤金的根据。查明外界的应计养恤金薪给，也是不够的；因为外界的养恤金条件并不与联合国合办工作人员养恤基金的条件一样。现在没有其他办法可以查明和评价当地一般最佳养恤金借以确定一种应计养恤金薪给水平从而产生联合国养恤金制度内同一水平的养恤金。这种做法会遭遇委员会在试图评价全部补偿时已遇到的一些方法问题（参看上文第93至104段）。因为必须进行的服务地点为数不少，又因为在一个服务地点内发现各种养恤金制度（如委员会已在日内瓦看到那样），所以困难必将增加许多倍。末了，美国公务制度委员会完成的工作显示为了收集评价养恤金计划所需的数据必须向雇主提出许多非常详细的问题。鉴于在调查当地一般最佳条件时取得雇主合作方面已经遇到的困难，是否能得到这些数据，实在非常可疑。

287. 因此，委员会作出结论：根据实际理由，把应计养恤金薪给同当地一般最佳条件联系起来的办法必不可采用，至少在从全部补偿比较中吸取更多经验以前不可采用此一办法。

普遍通行的办法

288. 除了“当地”办法引起的实际困难以外，这个办法的不合理之处是它使在不同服务地点作等量服务和领取相等最后薪给的工作人员得到不同的养恤金。避免这种不合理情形的其他方法是现在采用的一种方法，即将一种普遍通行的工作人员单一薪给税率表应用于各处的一般事务人员，也确定了他们的应计养恤金薪给。不过，新近的经验告诉我们，那个方法亦不是没有困难。因为以当地货币规定的薪给净额必须折成美元，以便将以美元计算的工作人员统一薪给税率表应用于这些薪给；近几年的货币浮动汇率已导致了薪给净额与总额之间关系的偏差。美元对当地货币贬值增加了相当于当地薪给的美元数，这就是说，因为薪给净额达到了较高等级，所以应用较高的工作人员薪给税率，因而应计养恤金薪给便不成比例地增加。当地货币对美元贬值的那些服务地点，便发生相反的结果，虽然这结果不很明显。除了已经提到过的两种职类应计养恤金薪给水平之间的偏差以外，不同服务地点的同一职类的工作人员还要受到不公平的待遇。例如，两名英文秘书，每人服务三十年，一在日内瓦服务，一在伦敦服务，两人都以同样的职等在英国退休，那位在日内瓦服务的英文秘书的养恤金差不多要等于另外一位英文秘书的养恤金的三倍。

289. 委员会审议了订定一种已由行政协商会建议的普遍通行的工作人员薪给税率表的各种可能方法。其中两个方法将使用许多国家国民税率的一个平均数：

(a) 一九六五年订定现有税率表的方法，即七个总部国家所得税率的平均数。无论这个平均数已按照国家中一般事务人员的人数加权，或未经加权，大多数收入总额水平的应计养恤金薪给都将减少；

(b) 如果将同一方法使用于七个总部国家和九个最大常设办事处的国家（总共大约包括百分之七十五的一般事务职类工作人员）所得税率的加权平均数，则其结果将与(a)段中方法的结果相同，不过应计养恤金薪给的减少数额略低而已。

290. 其他两个方法是以与专门职类应计养恤金薪给的关系为依据：

(a) 一般事务职类应计养恤金薪给的订定，可以使用一个相当于专门职类单身工作人员薪给税现有税率的一种“应计养恤金薪给乘数”来乘薪给的净额。与现有制度比较，在收入总额低于20,000美元的各级上将产生较低的应计养恤金薪给，在等于和高于20,000美元的各级上将产生较高的应计养恤金薪给率；

(b) 应计养恤金薪给乘数，如果相当于专门职类薪给净额（这净额的定义是薪给净额加上相当于服务地点差价调整数加权平均数的服务地点差价调整数）对专门职类应计养恤金的“世界性”比率，这乘数是能够加以使用的。这方法将在所有收入各级上使应计养恤金薪给大量减少。而且一点不错，在收入等于或低于14,000美元的水平上，应计养恤金薪给将等于或低于薪金净额。

291. 行政协商会还建议一种方法来处理在应用任何这些统一方法时因货币波动而引起的问题。这方法因为旨在减少由于汇率波动而引起的意外损益，所以要使用同一个时期（例如12个月或36个月或其他时期）的平均汇率相当的一种汇率。

292. 末了，委员会还有兴趣地审议了行政协商会建议的另一个方法。这方法规定以百分数表示工作人员薪给税率表，而不以货币数量来表示。相当于每个主要服务地点一般事务人员最低和最高薪级的薪级的当地税率，将按照那些服务地点工作人员的人数加权，以便订出以百分数表示的加权平均税率，适用于各处一般事务人员的最低和最高薪给；至于介于高低之间的税率则用内推法计算。因此，可以避免需将当地货币给付的薪给折成美元，并免因此产生偏差。薪给表中相当于各项职务的各点的薪给总额对净额的关系在各服务地点应该一致。

结论

293. 委员会在审查了这些不同的可能性和听取了行政协商会和国际公务员协会联合会代表的意见以后，得出结论，认为如果把一般事务职类应计养恤金薪给问题

作为一个单独问题看待，则可 使用审议过的一种方法，或结合几种方法，来订定可以取代现有工作人员薪给税率表的比率表。 不过为了得到一个完全令人满意的长期解决办法，则需一种更加基本的方法。 此一方法要把这个问题视为整个国际公务员制度养恤金和应计养恤金薪给总问题的一部分。 对此问题委员会已作过初步讨论，并已通过了进一步研究的计划（参看上文第三章，第 43 至 56 段）。 在找到决定整个国际公务员制度工作人员养恤金和应计养恤金薪给适当水平的一种根本理论基础以后，再要想出可将那个理论基础适用于一般事务职类的一种方法，就相当简单了。 例如，有人建议，如果能订定一套国际公务员制度的原则和社会政策，便能对工作人员退休后应得“合理”养恤金水平作出判断。 那时，既然已知联合国养恤金计划其他条件，便可以把应计养恤金薪给规定于一种可以产生那种“合理”或“公允”养恤金的水平上。 对于一般事务职类来说，那个方法比起以当地或平均税率为依据的那些方法，终于会提供更为有效和恒久的解决办法。 至于这是否比以当地养恤金评价为依据的一种解决办法较为可取，则仍待察看。

294. 委员会考虑了在对整个问题所作基本审查获有结果以前是否应采取任何临时措施。 委员会仍旧感到忧虑的是，先前已经指出的制度中一个不正常的现象，即在某些服务地点一般事务职类最高级职等的应计养恤金薪给同专门职类职等高达 P-5 的应计养恤金薪给重叠；而在别的服务地点则在一个职类的最高级等与另一职类的最低职等之间已发生了差距。 国际公务员协会联合会提出论点，说，因为两种职类的薪给系根据不同原则订定，所以对他们薪给或养恤金水平所作的任何比较都是不相干的。 委员会不能同意这种说法。 正相反，这些工作人员虽然属于不同的职类，但是他们却在以他们职务分类为依据的既定等级制度关系中并肩工作，所以不能说把他们支领的薪给或退休后所得养恤金加以比较是不相干的。 不过，委员会认为所看到的差异并非完全由于计算一般事务职类应计养恤金薪给的方法所引起的，如能设计可以决定全部工作人员应计养恤金薪给适当水平的总的方式，便可纠正这些差异。

295. 委员会认真地审查了它所需要的一个可能临时解决办法。 这办法要以七个总部国家所得税率的目前新平均数为依据，并将减少总部和外地几乎所有各服务地点的一般事务人员应计养恤金薪给。 各组织和工作人员都表示反对那种结果。 委员会认为这一办法不能有多少效力来纠正各服务地点专门人员与一般事务人员之间应计养恤金薪给的不平衡关系，特别是不能有多少效力来纠正某些服务地点的大幅度的重叠。 最重要者，委员会对以所得税率为依据的任何解决办法的有效性表示怀疑之后，在着手紧急研究一种全盘解决办法之后，认为现在要作为一种临时措施提出以税率为依据的一个解决办法是不合理的。 所以，委员会作成结论，现有暂时安排应再继续一年。

296. 不过，委员会已注意到能够立即采用的一种技术改良。 它注意到，在某些服务地点，相当于以当地货币计的一般事务职类薪给总额以美元计的应计养恤金薪给表已经使用某一时期的每月平均汇率计算出来，而不使用订定此表那天使用的当时汇率计算。 主要货币波动的偶然影响因此消除，一种更加切实的等值得以建立。 委员会认为应该使用这种方法来订定所有因货币兑换价值有重大变动而受到影响的服务地点的一般事务职类薪给表，至于计算平均值所应取的时期，则视当地货币对美元的变动情况而定。

B. 委员会按照其规约

第十二条采取的行动

297. 委员会在其第三次年度报告中述及它为执行规约第十条和第十一条规定的职责就拟订据以确定一般事务人员职类的服务条件的原则及应用的方法开始的工作，并述及委员会自担负起规约第十二条规定的职责后所采取的第一项行动，这项职责是就适用于各服务地点的薪给表提出建议，也就是就委员会在日内瓦所作的关于当地一般最佳条件的调查提出建议。委员会在本报告第 14 至 25 段中说明各有关组织对委员会根据其调查结果提出的建议所采取的行动。委员会还在其去年的年度报告⁵⁸ 中宣布它有意在一九七八年就巴黎的当地一般最佳条件进行类似的调查；下面第 302—308 段载有关于这项调查的资料。

1. 根据第十二条进行的调查方案

298. 委员会在第七届会议审议了大会第 32/200 号决议第三节第 5 段所载要求委员会将它在日内瓦进行的下一次调查的日期从一九八一年提前到一九八〇年一节对这个领域的工作方案的影响。它指出，日期的改变引起了疑问：究竟委员会是否在回到日内瓦进行调查之前能够在所有其他组织总部地点完成调查工作，究竟它是否在日内瓦举行新的调查之前能够制订一项一般性的调查方法。在日内瓦进行的第一项调查是不得不在一个临时性的基础上进行的，但是委员会显然最好在第二次调查前最低限度订出一个一般性方法的大纲；在进行这项工作的时候，委员会最好能够考虑到它在所有其他组织总部地点的调查经验。再有一点，如果要将其中一些服务地点的调查工作延迟到日内瓦第二次调查之后进行，由于这些服务地点的现有薪给表不可能在一九八一年以前修订，就可能会耽搁太久。

⁵⁸ 同上，第 205 段。

299. 因此，委员会核定了一个加紧工作的时间表，一九七八年下半年在伦敦进行调查，一九七九年上半年在蒙特利尔和纽约进行调查，一九七九年下半年在罗马进行调查。⁵⁹ 委员会也将在一九七九年下半年开始为日内瓦的第二次调查作好准备，以便有充分时间将这项调查产生的建议于一九八〇年九月以前提交各有关组织。

300. 在同时，委员会将在第九届会议上（一九七九年二月至三月）开始审议一般性方法的初步大纲，以期在第十和第十一届会议上完成这项一般性方法。

301. 委员会认识到，执行这项计划要占用委员会一九七九年会议很大一部分时间和委员会秘书处的资源，并且肯定会延迟委员会在其他领域的工作。但是如果委员会要切实遵照大会的要求，就须提前在日内瓦进行另一次调查，除此以外，别无他法。

2. 巴黎一般事务人员职类 工作人员薪给表

302. 委员会在其第三次年度报告⁶⁰ 中通知大会，委员会为响应教科文组织第十九届大会通过的决议（28.21）——其中要求在一九七八年进行这种调查——决定它按照规约第十二条第一款的规定进行的第二次调查的地点为巴黎。经委员会要求，教科文组织总干事按照委员会规约第二十七条的规定，代委员会接受了一项职责，根据委员会制订的准则，在由外界雇用机构收集资料的各个阶段中，负责进行调查工作。

⁵⁹ 委员会注意到，它将在适当时候收到关于原子能机构在联合国参与下进行的调查的资料。

⁶⁰ 《大会正式记录，第三十二届会议，补编第 30 号》（A/32/30），第 205 段。

303. 资料是在一九七八年最初几个月收集的，已提交一九七八年七月在巴黎举行的委员会第八届会议。委员会在审查资料时，让总干事的代表和教科文组织工作人员的代表有充分机会表示他们的意见。它赞赏地注意到这两方面的人员在发表意见时所表现的合作和诚恳的态度。

304. 委员会根据预先选定的二十一个雇用机构所提供的资料作出了结论。这些机构是总干事和教科文组织工作人员一致认为是巴黎市场上最好的一些雇用机构。它们属于不同的经济部门，包括公共部门在内，总共雇用 19,600 名办公室雇员，其中 4,300 名雇员的职务相当于所要调查的教科文组织工作人员的职务。在进行最后分析时共保留了七项这样的职务，其中三项是秘书一类的职务，三项是帐务和办事人员一类的职务，另一项是电话接线生一类的职务。这七项职务包括了教科文组织编制中的三个主要职等：GS-3, GS-4 和 GS-5；教科文组织内一般事务人员总共约 1,400 名，其中约有 600 名（在这类人员总数中占百分之四十三）担任这三类工作。

305. 委员会在审议处理和解释从外界获得的薪给资料的各种不同方法时，特别考虑到，在所有各方充分同意的情况下，巴黎始终在使用七十五百分位数的方法。委员会采用的一种方法与上述方法不同，对所收集的资料的特征加以调整，以免得出的结果受到任何歪曲。适当地顾到了教科文组织工作人员和外界雇员之间薪给以外就业条件的差异。外界薪级表和教科文组织薪级表之间相等的一个中心点是 GS-3 等第 6 级。其他各级的薪给是根据一套级别系数推算出来的，而这些系数则是比照调查出来的外界的三个级别之间的关系制订的。这些系数的幅度比教科文组织一九七〇年通过的幅度为小，开列如下：

GS-1	80
GS-2	90
GS-3	100
GS-4	120
GS-5	140
GS-6	168

306. 委员会根据其调查结果和结论，建议了一个薪给表，其主要内容载于本报告附件五。委员会认为这个薪给表确可反映巴黎一九七八年一月一日的一般最佳条件。同教科文组织当时施行的薪给表相比，建议的薪给表中 GS-1 级的薪给增加百分之四点四，GS-2 级和 GS-3 级约减百分之一点五，GS-4 级约减百分之六点五，GS-5 级和 GS-6 级约减百分之十一。整个薪给表的薪给平均权数减低百分之五。委员会建议的这个薪给表，需用在各次调查之间调整薪给的同样办法，按照订正薪给表开始生效日期时的情况，加以调整。

307. 委员会为履行其规约第十一条 (b) 款所规定的任务，还审议了巴黎一般事务人员职等的工作人员扶养津贴的数额。委员会在审查了法国社会保障法中规定给付的家庭津贴额和受扶养人税款扣减额后，建议制订家庭津贴，从一九七九年一月一日起生效，办法如下：

	现定 数额	建议的 数额	增加 百分比
	(每年法国法郎)		
(a) 配偶津贴	3, 400	5, 900	73. 5
(b) 第一名受扶养子女			
(一) 如给付配偶津贴	1, 400	1, 600	14. 3
(二) 如未给付配偶津贴	4, 800	7, 500	56. 3
(c) 第二名及以后的 受扶养子女	2, 000	3, 500	75. 0

308. 委员会的调查结果、结论和建议的详细内容载于提交教科文组织总干事的一份报告内。委员会的了解是，总干事会把这份报告连同它可能就该报告提出的任何意见送交教科文组织执行局和教科文组织的大会，以便作出决定。委员会按照其规约第十七条的规定，会把针对委员会各项建议采取行动的情报包括在其下一次年度报告中。

第七章

根据委员会规约的 第十三和第十四条而采取的行动⁶¹

A. 职务分类（第十三条）

309. 委员会在其第三次年度报告⁶²中认识到，在委员会按照规约第十三条行使其职务之前，急需为各种职业类别制定共同系统内采用的共同分类办法，这种分类办法是发展作为委员会所有活动基础的其它领域（诸如人事统计工作）的管理制度的必要先决条件。委员会第八届会议进一步分析了如何使用这种分类方法，并根据这种分析，制定了分类办法的基础和完成分类的时间表。

各种职业类别的共同分类办法的用途

310. 委员会注意到，由于共同系统内的各组织没有实施单一的共同办法，把工作人员的不同职类加以分类，因此就不能有意义地交换资料和整理人事统计数字，有了这些资料数字，委员会及其它各组织间机构才能行使其职务。委员会认识到，共同分类办法是有必要的，这不但是为了解决这些问题，而且也是为了准备在共同系

⁶¹ 按照委员会第三次年度报告第231—234段所述的工作计划，委员会在一九七八年并没有考虑按照规约第十五条采取行动（统一工作人员条例），因为，行政协商会并没有完成各组织所交付的工作，就它们条例和细则的不同之处达成共同的立场。

⁶² 《大会正式记录，第三十二届会议，补编第30号》（A/32/30），第219段。

统内为其它人事管理领域制定更完善的制度。 这种分类办法是确定职业发展情况的先决条件，因为它会提供关于现有工作的类别和数量的资料，帮助指出各种职业内和不同职业间的发展途径，查明各种职业的发展机会，从而为有意义的职业指导提供必要的资料。 这种分类办法将有助于人员的规划，因为，它可以确定各种职业类别内的人员更替，从而可以较精确地预测未来空缺的职类和数目。 它也有助于征聘，因为它可以查明有那些职业能够从事联合的征聘，便于在可能时编制大家理解的、格式一致的、出缺通告。 这样就可以编制更好的训练方案，帮助各组织满足予期的需要，帮助工作人员适应各种发展机会更大的职业。 这种分类办法对一般事务人员的薪给调查也很有帮助，因为，它可以就将受调查的职业提供随时可用的资料。 不过，最需要共同分类办法的领域是职务分类。 在这方面，共同分类办法将查明几个组织的共同工作领域，对此，委员会规约已规定要定出一些职务分类标准；委员会重申这些标准的重要性，并重申它打算尽早制定这些标准。 基于所有这些理由，委员会坚称，必须为各种职业类别制定一个共同分类办法。 鉴于许多部门目前都表示急需这种分类办法，为了避免工作的重复和促进工作的统一，委员会因此认为，它作为对这些事项负有主要责任的机构，极需尽快编制这种共同分类办法，其中将适当地考虑到所有有关各方的看法。

各种职业类别的共同分类办法的纲要

311. 委员会认识到，各种职业类别的共同分类办法应：

- (a) 就共同系统内各组织当前所有的或大多数的个别职业，编制一份清单；
- (b) 按职务把这些大小职业分成各种工作类别；
- (c) 对各组、各小组和各种职业规定详细的定义；
- (d) 对系统内的每一个输入规定一个数字编码，以便进行电子数据处理；
- (e) 适用于共同系统内所有组织和机构的组织间人事问题。

312. 后来，委员会初步核可了共同系统内将要采用的各种职业类别的共同分类办法总纲。总纲列出了共同系统内各组织现有的职业，按职务划分成各种工作类别（从而满足了上面(a)和(b)的要求）。总纲规定下列四种职类：

- (a) “职业类”（例如“专门人员、管理人员、技术及有关人员”）；
- (b) “同行”（例如“建筑师、工程师（及有关技术人员）”）；
- (c) “外勤工作”（例如“土木工程师”）；
- (d) “职业”或“专业”（例如“卫生工程人员”）。

完成各种职业类别的共同分类的时间表

313. 委员会满意地注意到，行政协商会的职务分类问题小组委员会，已应委员会的要求从事制定有关一般事务职业的定义；委员会认识到，它自己的秘书处在研究美国联邦公务员制度与联合国共同系统之间的相等职等问题时，已制定了一些有关专门人员职类的定义。委员会同各组织和工作人员的代表协商后，确定了完成各种职业类别的共同分类的时间表如下：

- 第1步 已经制定的详细定义，将于一九七八年九月中旬之前送交各组织和工作人员的代表；
- 第2步 一九七八年十月中旬之前，各组织和工作人员应当就这些定义和总纲，向秘书处提出详细的评论，以便秘书处加以订正；
- 第3步 一九七九年二月，其余的定义将提交各组织和工作人员的代表，这些代表应当在四月底之前，向秘书处提出对这些定义的评论；
- 第4步 秘书处对其余的定义作出订正后，将把整个定义单和订正总纲，在五月底之前告诉各组织和工作人员的代表，以便委员会第十届会议（一九七九年夏）能够得到他们的评论，这届会议将审议并在可能时批准整个职业类别的共同分类方法；

第5步 第十届会议结束后，随即同资料系统及有关工作的组织间委员会协商，为每一个共同分类办法的输入编制数字编码，并于短期内开始实施这种制度；

第6步 到一九七九年九月底，各组织应当把详细的统计分类（“职业”或“专业”），提供给秘书处。

314. 在完成这个时间表，也就是在完成委员会按照规约第十三条行使其职务的第一个阶段的同时，将会同行政部门和工作人员，计划展开下一个阶段，即：实际编制几个组织共同的职业标准。

B. 征聘标准、政策、惯例；职业
概念和职业发展（第十四条）

职业发展

315. 委员会第七届会议收到联合国训练研究所应它的要求所编制的研究报告，其中包括：关于共同系统内各组织在职业概念和职业发展方面的政策和现况的详细资料（在各组织的合作下编纂的）；对这些资料的分析和由此得出的结论；关于改善职业发展制度的各项建议。下列提出的各项领域，委员会不妨留作进一步研究的议题：

- (a) 是否可能采用通盘的征聘政策；
- (b) 终身服务人员与定期服务人员之间的平衡是如何确定和如何实现的；
- (c) 各组织内人力规划方案、职业指导方案和培训方案的制定；
- (d) 不同服务地点之间、不同组织之间、国家公务员与国际公务员之间的流动性；
- (e) 职业发展与训练之间的联系。

316. 行政协商会的代表和国际公务员联会的代表欢迎这个研究报告，他们表示将加以仔细审查，并将他们的意见提交委员会第八届会议。

317. 委员会成员也欢迎这个研究报告，认为它是一种宝贵的资料来源，并且对于委员会按照第十四条履行责任时必须面对的问题也作了有益的介绍。委员会在随后的初步讨论中，强调说明了职业发展问题同第十三条和第十四条处理的其他问题——例如职位类别和征聘问题——之间的关系，并且商讨了各种问题的讨论次序。委员会决定在第八届会议上继续讨论这个问题，因为届时可望听取行政协商会和国际公务员联会进一步的意见。

318. 委员会第七届会议并根据委员会秘书处的说明，讨论了征聘问题及其与人事政策其他方面的关系。说明中指出，征聘方针部分由各组织的基本决策(《宪章》或各种章程和立法机关的决定所规定的基本决策)决定，部分视各组织的实际需要而定。它认为征聘方针不但与人事政策的其他方面彼此相互影响，并且建议如果建立一种全面而长远的人力资沅管理制度，以便除了其他作用外能对征聘工作作出事先的规划，就能最好地协调所有这些不同的因素。共同制度中所有的组织都还没有充分发展出这类的人力资沅规划制度，虽然它们经常表示有必要建立这种制度。

319. 行政协商会的代表表示各组织原则上同意人力资沅规划的办法，包括说明中建议的征聘规划，但是各组织适用这种规划的情况必然各不相同。行政协商会愿意进一步考虑这个问题，并在以后的会议上提出它的意见。

320. 国际公务员联会的代表欢迎说明中所建议的办法，认为它不但对每个组织都有益，也为委员会提供了执行征聘任务的好办法。

321. 委员会的一位成员认为，长期任用的人员占很高比率的情况，使说明中所载的那种长期人事规划受到阻碍。但是大多数成员相信，长期规划对各组织和整个共同系统来说都是有利的，应当强烈要求那些尚未拟订长期人事规划的组织认真考虑拟订这种规划，并在适当时候向委员会报告在这方面取得的进展。

322. 委员会成员并就各国际组织在招聘各类和各级职位的工作人员时举行竞争性考试的可行性和价值提出意见。联检组曾在一份有关招聘问题的研究报告中提出这一建议，委员会保留了这份研究报告，作为继续审查招聘问题的背景资料。委员会还探讨了工作人员何以应参与招聘过程的理由以及参与的程度，并要求在下届会议上提出有关各别组织情况的可供比较的资料。

323. 委员会第八届会议一并审议了招聘和职业发展这两个问题，它的讨论是根据为前几届会议编制的背景文件以及各组织立法部门就招聘政策通过的各项决定和发出的各项指示的摘要来进行的。

324. 行政协商会的代表告诉委员会说，前几届会议要求各组织就它们在工作人员参与招聘过程方面的特定办法，以及它们对于在人力资源管理这个较大的范围内考虑招聘问题的看法提出的意见，将在委员会第九届会议上提出。行政协商会现在可以报告，多数组织不是正在拟订人力规划，就是正在考虑采用这种规划。至于训研所有关职业发展的研究报告，各组织将在适当时候提出各自的意见。

325. 劳工组织的代表应行政协商会主席的要求，提请委员会注意国际公务员制度受到侵害的问题；各组织认为解决这个问题对于在招聘问题和职业发展问题上取得进展十分重要。劳工组织的代表代表各组织要求委员会重申《联合国宪章》和各专门机构基础文件中所规定的国际公务员制度的忠诚原则和地域分配原则。他指出，近年来，秘书处的工作人员必须保持公正、独立和最高度忠诚的原则已经受到侵害。这种情况使得仍旧信守这些原则的国际组织工作人员的士气日益低落。他强调指出，各国政府的正当职责是协力保证各机构秘书处在组成方面适当地注意到地域的分配，但是个人一旦受到招聘，就应当不受干涉地遵守所有其他工作人员所遵守的同一规则。

326. 国际公务员联会的代表赞成行政协商会的意见。他承认一般工作人员也具有行政人员那种挫折感。如果现在有什么积弊的话，那是由于公开宣称的原则和惯例之间的差距越来越大而造成的。国际公务员联会认为这些问题比委员会处理的其他较具实质性的问题重要得多。工作人员期望委员会在职业发展和招聘

等问题上作出最大的贡献。因此，国际公务员联合会建议对这些问题给以较优先的考虑，并表示愿意向委员会第九届会议提出一份有关公务员制度的基本政策文件。

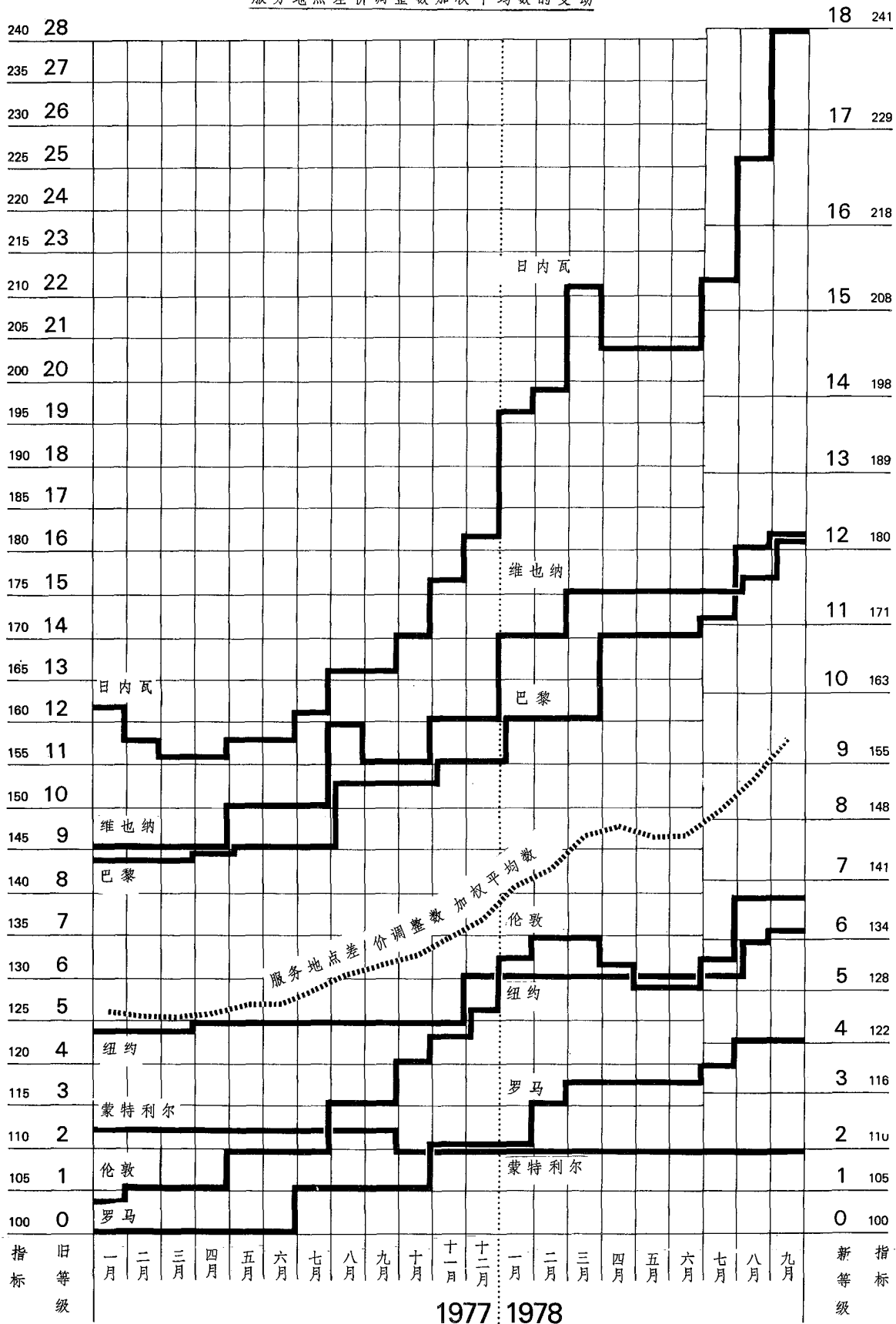
327. 委员会没有讨论劳工组织代表提出的问题，但是重申它在职业发展和征聘等方面的问题上所发挥的作用是很重要的，因为这些问题对于落实《宪章》和其他基础文件中所规定的原则十分重要。它承认这两个问题很复杂，它们不但彼此之间有很多互相关联的方面，而且同人事政策的其他方面也有重大的关系。委员会指出，委员会章程中把第十三条列在第十四条前面，不是没有理由的。为了改善征聘和职业发展工作，首先必须确定各组织现有职位的性质、类型、级别和期限。做到了这一点，就可以查明职业发展的可能性。然后才能确定征聘的需要，同时考虑到地域分配的原则，以及妇女和青年在工作人员中的比率。因此，职位分类、职业发展和征聘等方面的工作是建立健全人事管理制度的基础，对于各组织是否有能力尽到它们对各会员国的责任至为重要。

328. 委员会注意到由于牵涉的问题很复杂，而且由于过去一向的作法，很难在这些方面作出进展。但是委员会已经开始处理这个微妙的问题。委员会第八届会议通过了一个行动计划，要在第十届会议上为各种职位确定一个共同的分类标准，这是解决这些问题的一个很重要的初步步骤。委员会还就这些问题举行了一些很有益的会谈，听取了各组织及其工作人员的意见。委员会还需要听取进一步的意见，但在这一点上，委员会满意地注意到，各组织及其工作人员答应在第九届会议上提出较全面的意见。委员会要求各组织在第九届会议上提出它们对训研所研究报告的共同意见，以及它们想提出的任何个别意见。

329. 委员会鉴于所涉问题的复杂性，已要求委员会秘书处拟订一个第九届会议所要审议的全部项目的一览表。鉴于这些问题的重要性，委员会决定在拟订第九届会议的工作方案时，排出大量时间作为专门讨论这些问题之用。届时委员会将听取各组织及其工作人员进一步的意见，并可能决定该采取何种适当行动。然后委员会将就它处理整个问题的办法向大会第三十四届会议提出报告。

附件一

一九七七年一月至一九七八年九月
各总部服务地点差价调整数等级的变动和
服务地点差价调整数加权平均数的变动



附件二

一九七一——一九七七年

总部服务地点净薪给和消费品价格指数的比较演变

表：总部服务地点 P-4 第五级^a 净薪给和消费品价格指数的变动情形
(一九七一——一九七七年)

1971= 100

服务地点 (1)	消费品 价格 指数 ^b (2)	实际净薪给 ^c (3)	不包括薪给增加数的 净薪给 ^c (4)	比率 3/2 (5)	比率 4/2 (6)
纽约	149.7	149.4	136.8	99.8	91.4
日内瓦	140.0	133.2	121.0	95.1	87.1
伦敦	227.6	232.1	212.7	102.0	93.5
蒙特利尔	160.7	169.5	155.4	105.5	96.7
巴黎	173.2	172.0	157.5	99.3	90.9
罗马	224.7	218.4	200.2	97.2	89.1
维也纳	153.8	148.6	135.8	96.6	88.3

- a 有配偶无子女的工作人员以当地货币计算的薪给加服务地点差价调整数。
- b 资料来源：《联合国统计月报》(ST/ESA/STAT/SER.Q/68一卷三十二)。虽然为了方便比较起见，消费品价格指数系按总部所在的城市开列，实际上是指国家的消费品价格指数。
- c 第3栏的数字包括大会核准自一九七一年七月和一九七五年一月起生效的薪给增加数在内，而第4栏的数字不包括此项薪给增加数。第4栏则表示单只由于服务地点差价调整数变动所产生的结果，没有将大会准许的薪给增加数计算在内，以求得薪给的实际价值。

图解： 下面各页的图解表示每一总部服务地点，各年度实际净薪给，和上表第4栏所示净薪给同消费品价格指数相比较的演变情形。

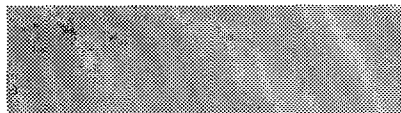
日内瓦

1

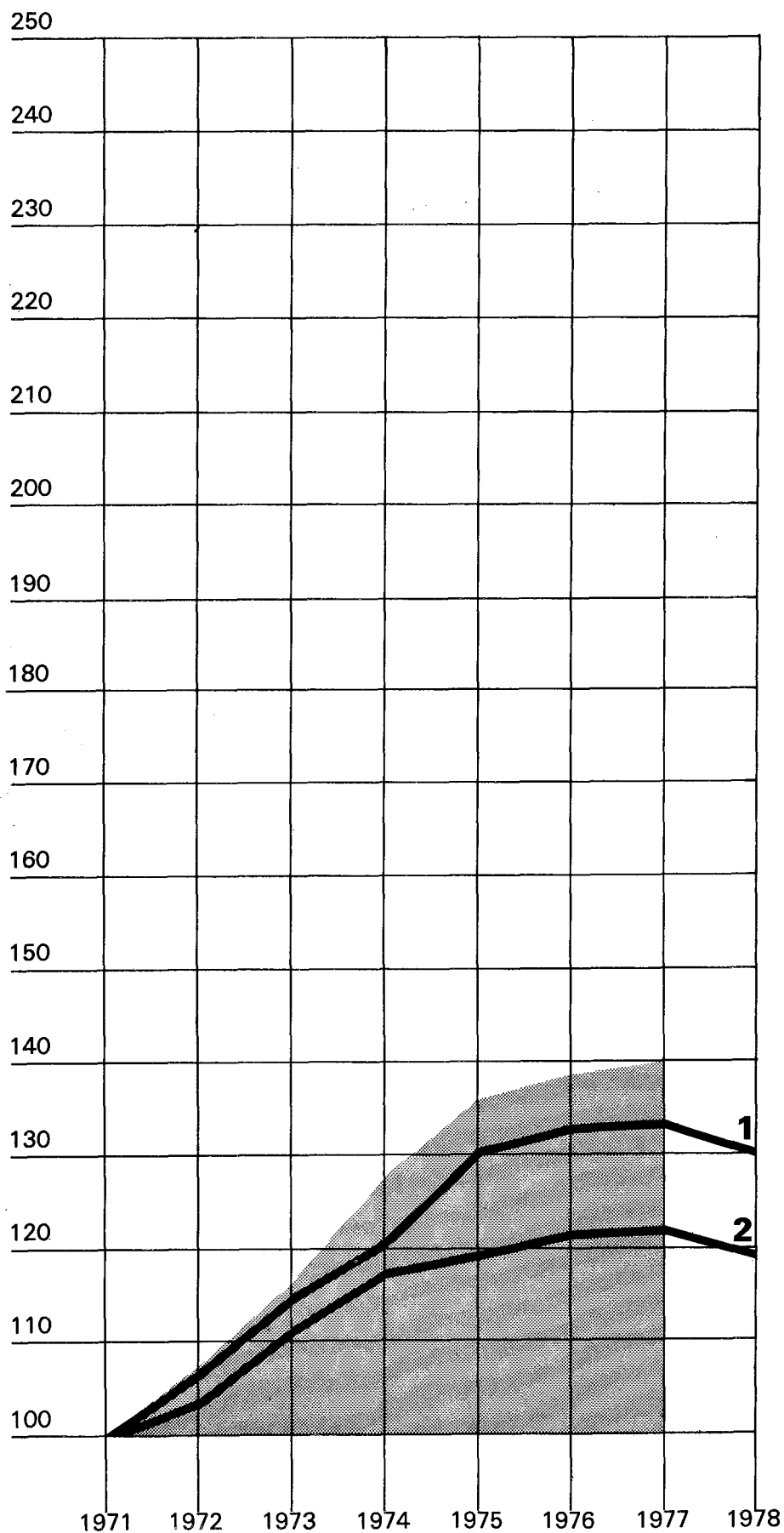
以瑞士法郎的实际薪给

2

不包括薪给增加数，以瑞士法郎计的薪给



当地消费品价格指数



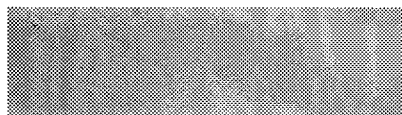
伦敦

1

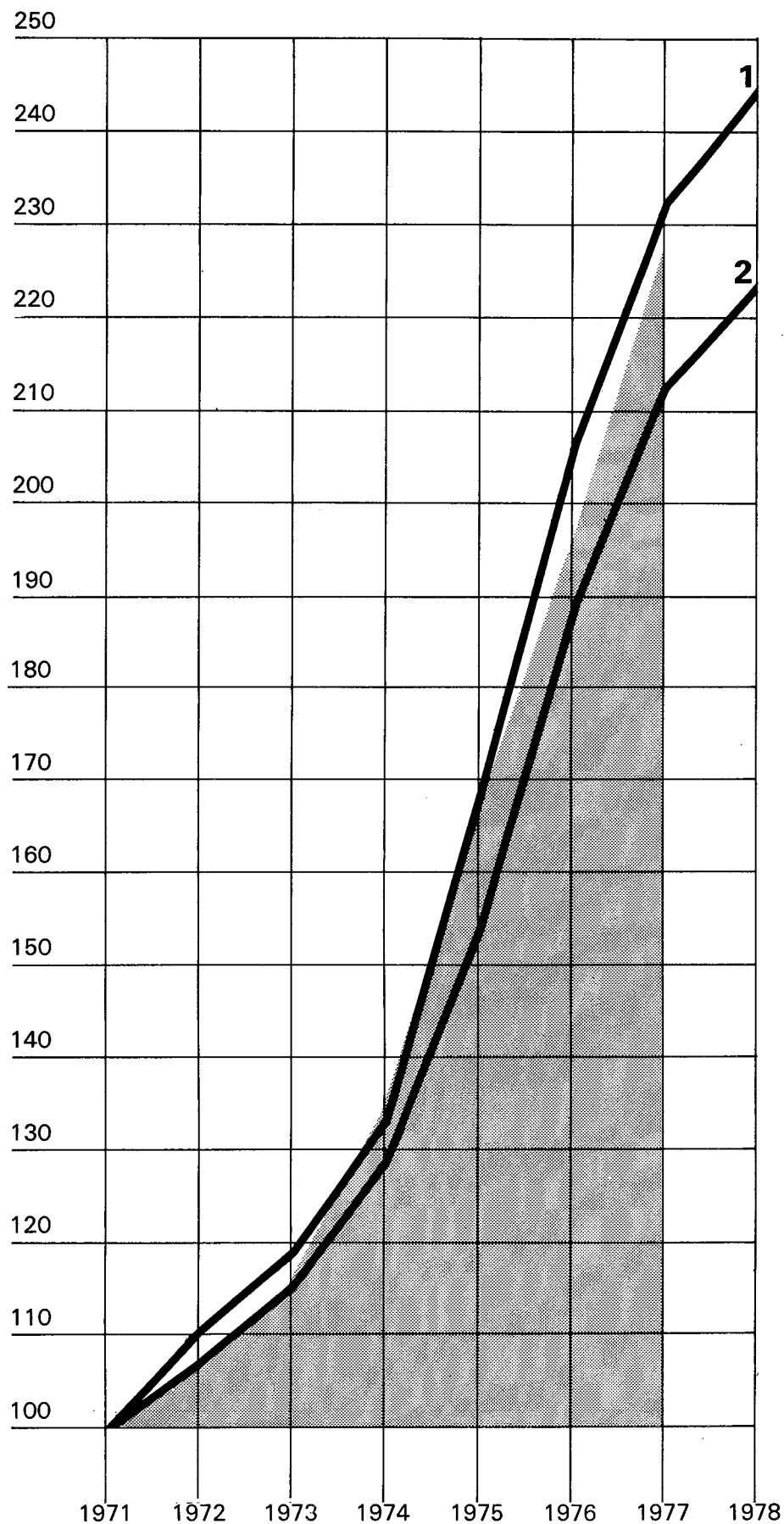
以英镑计的实际薪给

2

不包括薪给增加数，以英镑计的薪给



当地消费价格指数



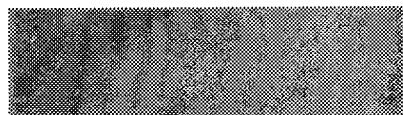
蒙特利尔

1

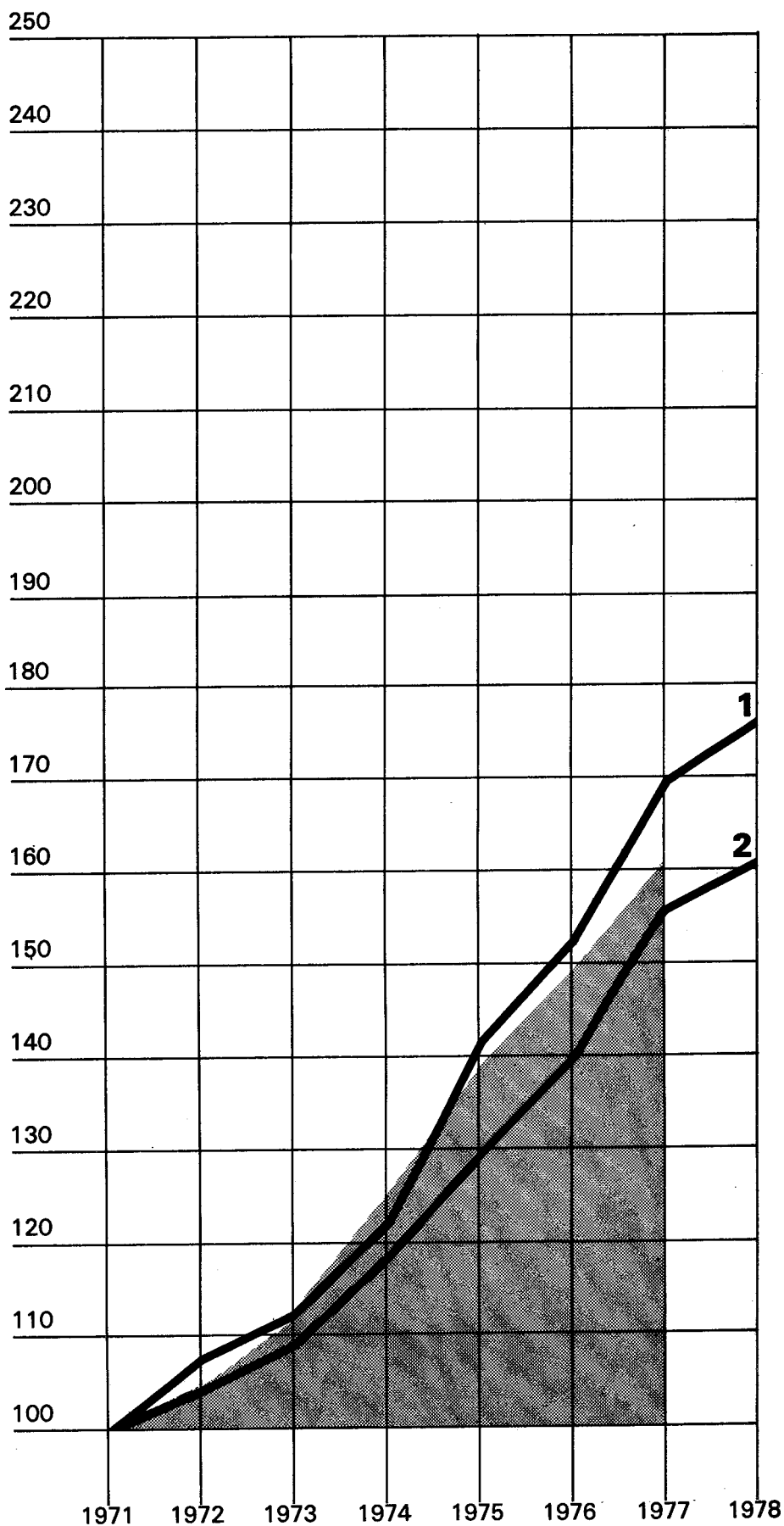
以加拿大元计的实际薪给

2

不包括薪给增加数，以加拿大元计的薪给



当地消费品价格指数



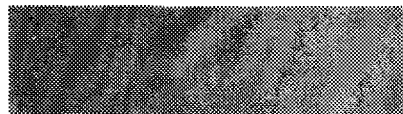
纽约

1

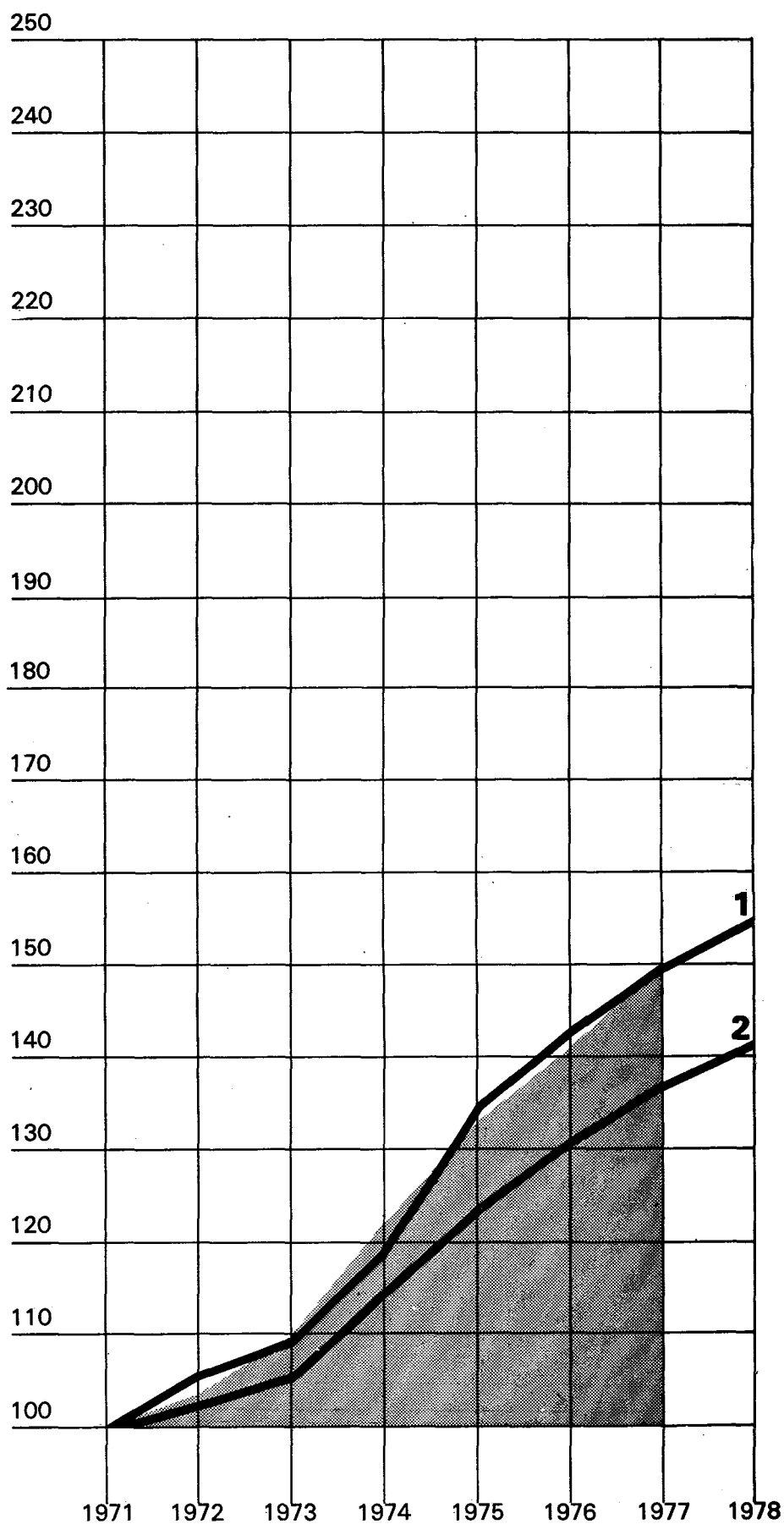
以美元计的实际薪给

2

不包括薪给增加数，以美元计的薪给



当地消费品价格指数



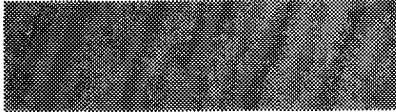
巴黎

1

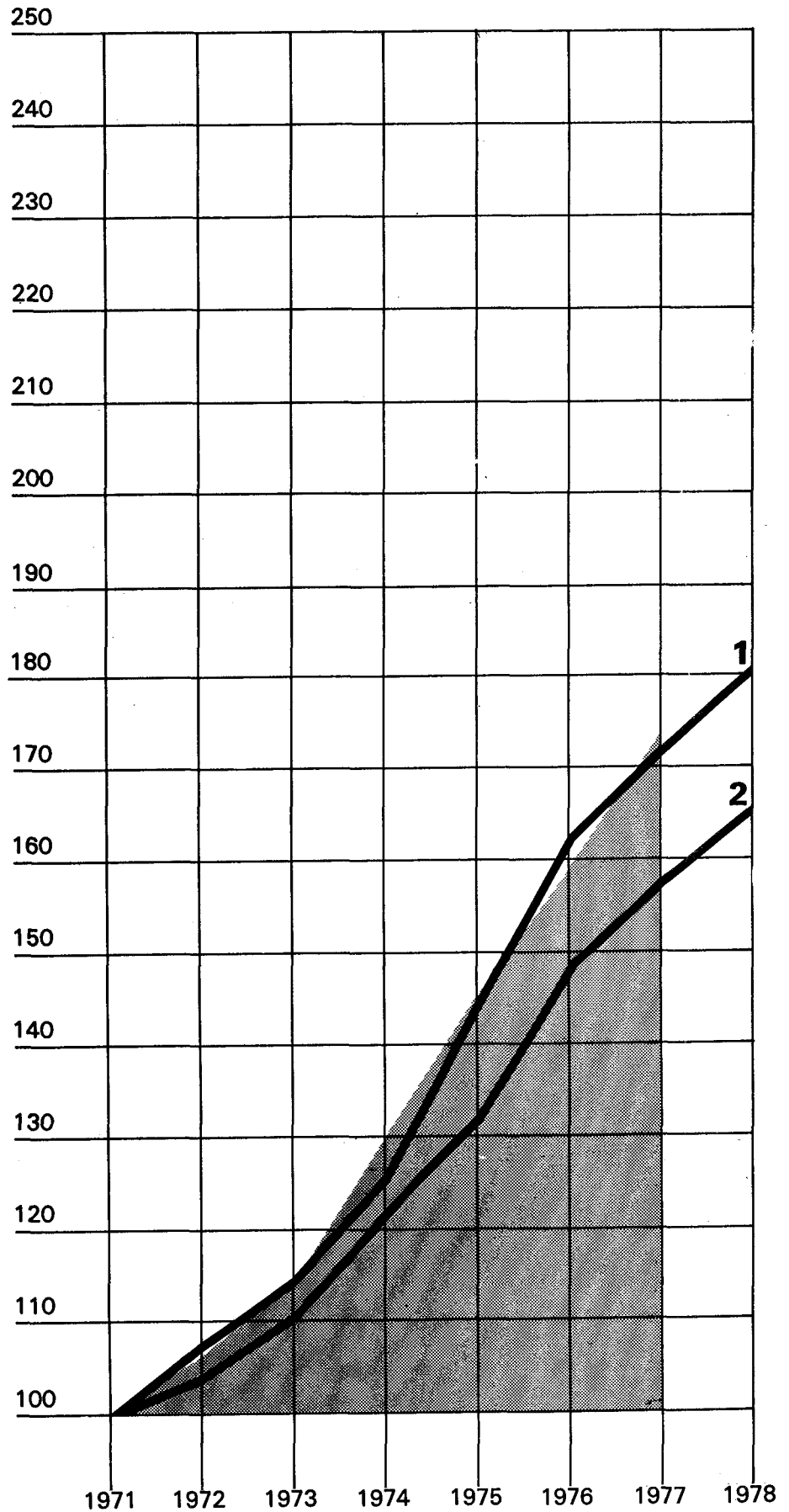
以法国法郎计的实际薪给

2

不包括薪给增加数，以法国法郎计的薪给



当地消费价格指数



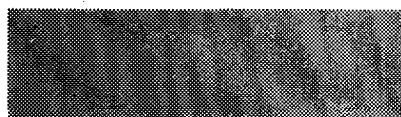
罗马

1

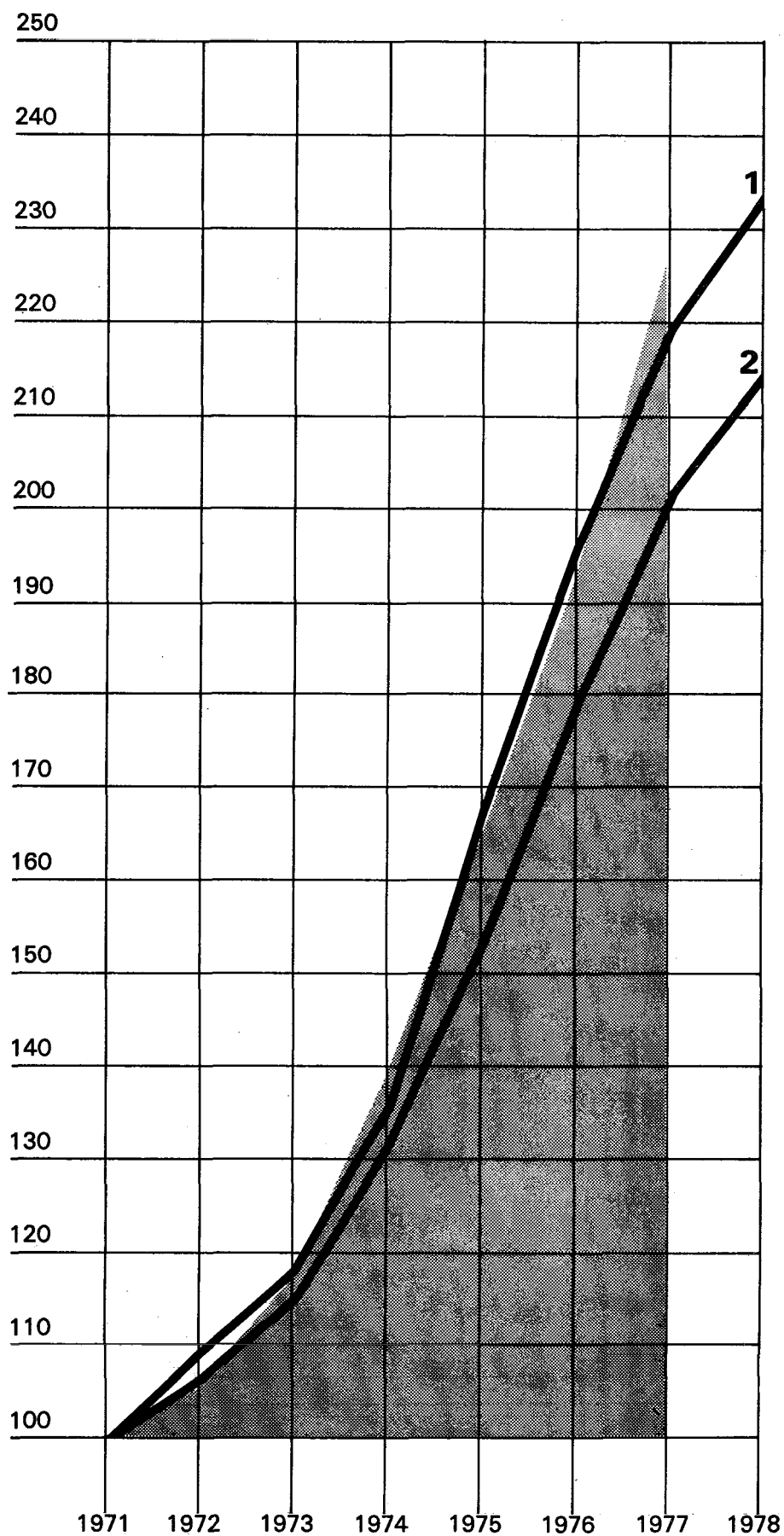
以意大利里拉计的实际薪给

2

不包括薪给增加数，以意大利里拉计的薪给



当地消费品价格指数



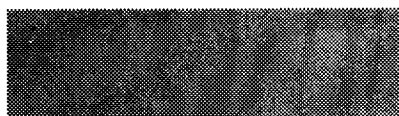
维也纳

1

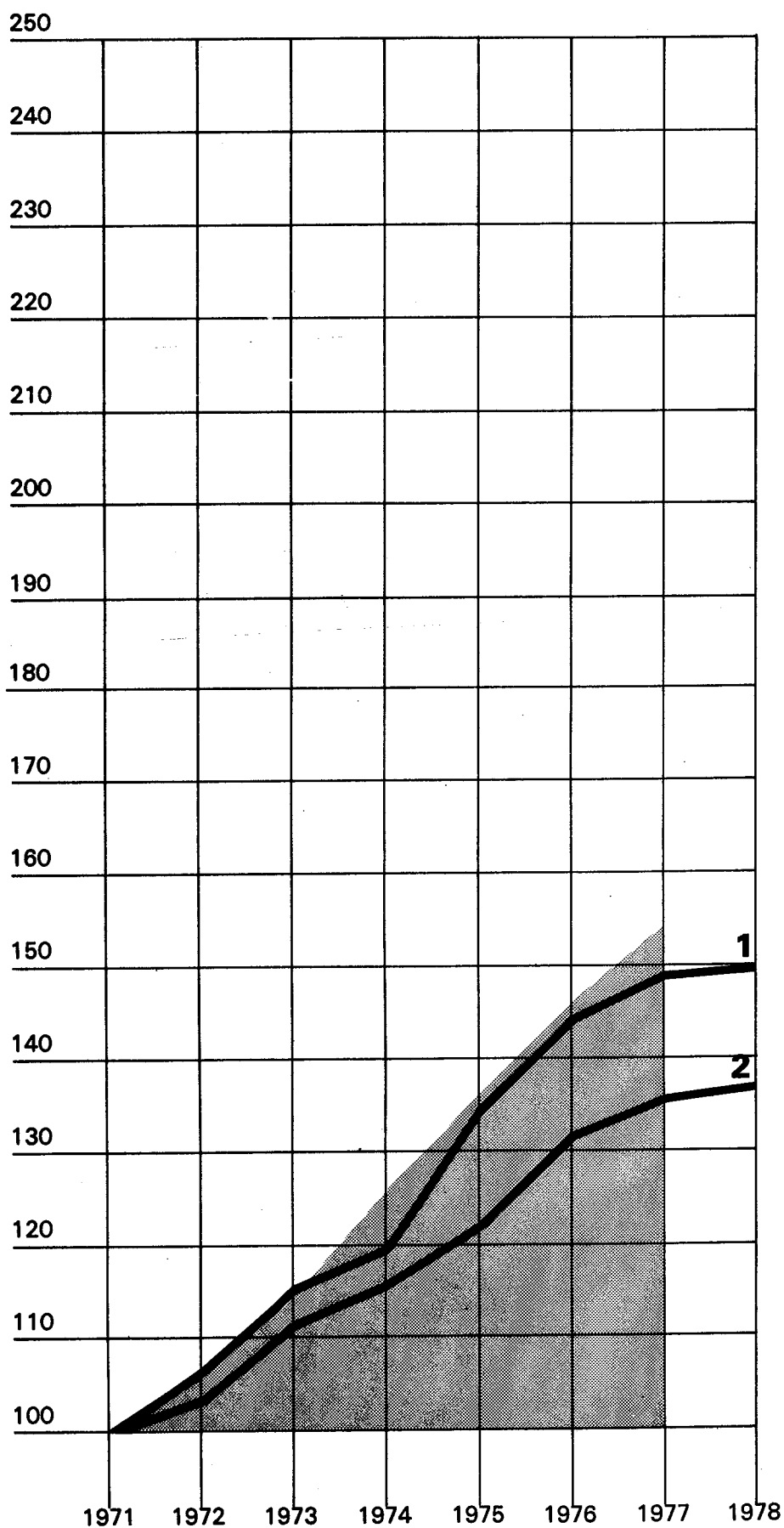
以奥地利先令计的实际薪给

2

不包括薪给增加数，以奥地利先令计的薪给



当地消费价格指数



附件三

职务分类按点评级制度

(用来作一九七七——一九七八年联合国共同制度和美利坚合众国公务员制度之间等级的对比研究)

表 A —— 因素

下面各页所列的六个因素，目的在衡量一个组织的各种职务——不是个人——的相对重要性。各种职务可按几项共同要素来分析，每一要素可得一定点数。从某一职务所得总点数属于哪一个点数范围，就可以决定该职务的适当职等。P-1 至 D-2 职等的点数范围如下：

<u>点数范围</u>	<u>职等</u>
800 - 969	P-1
970 - 1349	P-2
1350 - 1639	P-3
1640 - 2039	P-4
2040 - 2479	P-5
2480 - 2939	D-1
2940 - 3449	D-2

下面的因素需要作进一步的说明：

因素一：这是唯一具有三个部分的因素。应用这一因素时，首先要决定职务所需理论知识的适当水平（即横向部分）。然后再决定该职务所需应用理论知识的实际经验水平（即纵向部分）。在纵横两向相交处可以找出适当的点数。最后，根据职务所需的语文知识（即第三部分），从该栏所列的三个数值中选出适当的点数。如果需要精通一种工作语文便给与最低的点数。需要精通两种工作语文则给与中间点数，除两种工作语文外需要精通第三种语文（不论是否工作语文），则给与最高点数。

因素四： 这一因素的点数评定也与别的因素不同。 首先对职务所需内部联系的技能和重要性加以评价并规定应得点数。 如需要外部联系，则以同样方法评定点数。 最后，将两项点数的计分加在一起得到这一因素的点数总分。

因素一
所需的专门知识
这一因素衡量职务所需的理论知识和
应用这种知识的实际经验

所需的 理论经验 所需的 实际经验	1. 大学学位水平的知识或同等程度训练和自修的知识	2. 大学高级学位水平的知识或同等程度训练和自修的知识	3. 大学最高学位水平的知识或同等程度训练和自修的知识
A. 不需要经验	100 150 200	200 250 300	300 350 400
B. 在国家一级应用理论知识有不超过五年的经验, 或在国际一级有不超过两年的经验	150 200 250	250 300 350	350 400 450
C. 在国家一级应用理论知识有五年以上至十年的经验, 或在国际一级有两年以上至五年的经验	200 250 300	300 350 400	400 450 500
D. 上述二者兼有	250 300 350	350 400 450	450 500 550
E. 在国家一级应用理论知识有十年以上的经验, 或在国际一级有五年以上至十年的经验	300 350 400	400 450 500	500 550 600
F. 上述二者兼有	350 400 450	450 500 550	550 600 650
G. 在国际一级应用理论知识有十年以上的经验	400 450 500	500 550 600	600 650 700
所需的语文知识	职务需要任职者精通 ¹ 本组织的一种工作语文。 (0 点) 职务需要任职者精通本组织的两种工作语文。 (+ 50 点) 职务需要任职者精通第三种语文以及本组织的两种工作语文。 (+ 100 点)		

- 1 “精通”的定义是：“一种工作知识，足以使发言人用一种语文参加普通的谈话，出席会议，了解所讨论的问题和发表自己的意见，能写出本组织一个部门给另一部门的公文，所用的这种语文，虽然不必要十全十美，但能避免严重的文法和句法的错误，使人易于了解。”

因素二

工作的困难程度

这一因素按工作和所需个人贡献的程度衡量职务上的心智需要

<div>个人的贡献</div> <div>指派的工作的复杂性</div>	4. 基本上, 综合、转变和提出资料, 需要应用专业的基本原则。	5. 分析资料, 指出问题, 作出结论和提出建议。解释规则、程序或案文	6. 与第5栏相同, 加改正或配合的行动或修改第5级的工作。	7. 发展名词的新方法, 程序和技术成为工作的一个重要部分或规划, 综合和协调主要为第6级职位的工作。	8. 工作的主要部分是在棘手或重要的问题上发展新概念, 理论或政策, 或在新领域内发起活动或规划, 协调和领导在几个不同组织单位内主要为第6级或以上职位的工作。	9. 规划, 协调和领导本组织的重要部分, 即为第8级或最高职位的工作或规划, 协调和领导几个不同组织单位及本组织很大范围的工作。
	110	220	300	385	470	560
H. 范围和深度有限而且不太复杂。	200	280	360	445	530	620
I. 范围和深度有限, 但是复杂; 主题内的相互关系不太明显	260	340	420	505	590	680
J. 范围有限但是主题需要很有深度的处理。或者是, 范围很广但是深度有限。主题相当复杂。问题不易解决, 因为需要个别判断和处理。	320	400	480	565	650	740
K. 范围很广和主题需要很有深度的处理。主题相当复杂。问题难以确定, 解决问题涉及一些复杂的考虑。						

因素二 (续)

工作的困难程度

这一因素按工作和所需个人贡献的程度衡量职务上的心智需要

<div>个人的贡献</div> <div>指派的工作的复杂性</div>	4. 基本上, 综合、转变和提出资料, 需要应用专业的基本原则。	5. 分析资料, 指出问题, 作出结论和提出建议。解释规则、程序或案文	6. 与第5栏相同, 如改正或配合的行或修改第5级的工作。	7. 发展名词的新方法, 程序的一个重成为工作的一个重或规划, 综合和协调主要为第6级职位的工作。	8. 工作的主要部分是在问题上发展新概念, 理论或政策, 或在新领域内发起活动或规划, 协调和领导在不同组织单位内上职位的工作。	9. 规划, 协调和领导重要部分, 即为第8级或职位的工作或规划, 协调和领导几个全部业务, 涉及本组织很大范围的工作。	
	<p>1. 范围极广和主题需要很有深度的处理。具有极大的复杂性, 需要从几个不同的方面同时进行。问题很难确定, 解决问题涉及许多复杂的考虑(例如几种可能的解决办法对其他主要工作或对其他组织所生的影响)。</p>	380	460	540	625	710	800

工作的独立性

准则的应用	10. 工作的程序已经标准化,许多具体适用的准则。	11. 工作的程序可能没有标准化,不常有具体适用的准则。	12. 准则仅部分适用。任职者解释准则并使其适合于不寻常的或复杂的情况。	13. 准则仅部分适用。工作通常需要任职者解释并适应准则。任职者可能制订准则。	14. 准则只是政策性概括说明,通常需要广泛的解释。大多数工作通常需要大大改变准则。任职者常常制定重要的准则。	15. 大部分的工作没有准则。任职者有权制定极其重要的准则。
对任职者的 监督管制	110	160	210	260	310	360
M. 提供具体指示。进行工作时经常受检查,并审查最后成果是否依照指示,结论是否完善、是否正确。	170	220	270	320	370	420
N. 指出目的和期望的结果,并事先讨论预期发生的问题。与主管人讨论发生的其他问题。对新指派的工作提供具体指示,工作方法通常由主管人加以规定。定期审查进行中的工作。审查最后成果是否结论完善和是否正确。	230	280	330	380	430	480
O. 指出目的和期望的结果。通常由任职者和主管人共同拟订方法。发生的问题由高级官员斟酌讨论。进行中的工作由主管人斟酌审查。审查最后成果是否结论完善和判断正确。	310	360	410	460	510	560
P. 指出一般目标和范围。任职者拟订办法,可能由主管人事审查。只有当任职者认为必要时方由主管人审查进行中的工作。审查最后成果是否达到目标。						

因素三 (续)

工作的独立性

这一因素衡量准则适用于工作的程度和给予督导协助和管制的分量

准则的应用 对任职者的 监督管制	10. 工作的程序已 经标准化, 许多具 体适用的准则。	11. 工作的程序可 能没有标准化, 不 常有具体适用的准 则。	12. 准则仅部分适 用。任职者解释准 则并使其适合于不 寻常的或复杂的情 况。	13. 准则仅部分适 用。工作通常需要 任职者解释并适应 准则。任职者可 能制订准则。	14. 准则只是政策 性概括说明, 通常 需要广泛的解释。 大多数工作通常需 要大大改变准则。 任职者常常制定重 要的准则。	15. 大部分的工作 没有准则。任职 者有权制定极其重 要的准则。
	Q. 主管人和任职者讨论一般的目标和期望 的结果。 审查工作是否完成方案的目标。 R. 任职者确定目标, 决定期望的结果, 并 通知主管人。 工作视为可相信的, 通常不 加变动即可接受。	380	430	480	530	580
	450	500	550	600	650	700

因素四

工作关系

这一因素测定在工作关系上所需的技能和联系工作对本组织方案的重要性

重 要 性	技 能	16. 提供、取得和交换资 料，需要讨论和解释。	17. 在非日常工作上说服 并取得他人的协助。	18. 担任本组织的代表或顾问， 有权讨论问题和寻求共同基础， 以便根据更高当局提供的预定 准则建议解决办法。	19. 担任本组织的代表或顾问， 有权讨论问题和寻求解决 办法的共同基础，并就重要性 有限的政策问题代表本组织作 出决定。	20. 担任本组织的代表或顾问， 有权讨论问题和寻求解决办法的共 同基础，并就极重要的政策问题代 表本组织作出决定。
本组织内						
S. 1. 主要在同一业务部门内。		70	110	150	190	230
2. 在整个组织中业务部门以外普通 重要，但在服务地点以外的单位 一般不重要		105	145	185	225	265
3. 与上面相同，但在服务地点以外 的单位也很重要		140	180	220	260	300
本组织外						
T. 1. 在本组织外实际上没有联系工作。		0	0	0	0	0
2. 就日常问题与人联系（例如，供 应商，包商。		115	155	195	235	275
3. 就对本组织方案有重要性的问题 与人联系（例如，在其他组织或 各国政府中担任相同工作的人员）		190	230	270	310	350
4. 就对本组织方案有很大重要性的 问题与人联系（例如，其他组织 或各国政府重要组织单位的首长）。		265	305	345	385	425

因素四 (续)

工作关系

这一因素测定在工作关系上所需的技能和联系工作对本组织方案的重要性

技能 重要性	16. 提供、取得和交换资 料，需要讨论和解释。	17. 在非日常工作上说服 并取得他人的协助。	18. 担任本组织的代表或顾问， 有权讨论问题和寻求共同基础， 以便根据更高当局提供的予定 准则建议解决办法。	19. 担任本组织的代表或顾 问，有权讨论问题和寻求解决 办法的共同基础，并就重要性 有限的政策问题代表本组织作 出决定。	20. 担任本组织的代表或顾问， 有权讨论问题和寻求解决办法的共 同基础，并就重要的政策问题代 表本组织作出决定。
5. 就对本组织方案有重大影响的问题与人联系(例如，本组织立法机构的成员，其他组织的行政首长，各国政府的部长和代表团长)。	340	380	420	460	500

因素五

督导责任

这一因素按受督导工作人员的人数衡量职务的管理责任*

对技术和行政支助 人员的直接 责任**	2 1 0 或 1 名支助 人员	2 2 2 - 1 0 名支助 人员	2 3 1 1 - 2 5 名支助 人员	2 4 2 6 - 5 0 名支助 人员	2 5 5 1 - 1 0 0 名支助 人员	2 6 1 0 1 - 2 0 0 名支助 人员	2 7 2 0 1 - 5 0 0 名支助人 员	2 8 5 0 0 名 以上支 助人员
对专门人员的 直接责任								
U. 0	0	20	40	60	80	100	125	150
V. 1 - 3 名专门人员	20	40	60	80	100	120	145	170
W. 4 - 8 名专门人员	40	60	80	100	120	140	165	190
X. 9 - 2 0 名专门人员	60	80	100	120	140	160	185	210
Y. 2 1 - 4 0 名专门人员	80	100	120	140	160	180	205	230
Z. 4 1 - 7 0 名专门人员	100	120	140	160	180	200	225	250
a. 7 1 - 1 0 0 名专门人员	125	145	165	185	205	225	250	275
b. 1 0 0 名以上专门人员	150	170	190	210	230	250	275	300

* 责任的意思是指受督导人员的工作由其负责，通常包括编制年度报告。

** 包括一般事务人员，当地雇用人员，劳力工人和警卫人员。

因素六

工作的影响

这一因素衡量对本组织的目标所作决定和提议的重要性和对这些目标无意间造成错误的后果

对工作的影响 无意间错误的后果	29. 从来很少作出决定，所作提议，如获接受，将会影响直接有关组织单位的工作	30. 所作决定限于工作方法或个别的情况，所作提议，如获接受，将直接影响进一步程序的正确性，可靠性和可接受性。	31. 所作决定直接影响进一步程序或工作的正确性，可靠性和可接受性。所作提议，如获接受，将直接影响进一步程序接受，可靠方案或设备类型的设计或运用。	32. 所作决定直接影响系统，方案或设备类型的设计或运用。所作提议，如获接受，将直接影响主要系统，方案或设备类型的设计或运用。	33. 所作决定直接影响系统，方案或设备类型的设计或运用。所作提议，如获接受，将直接影响本组织的许多工作，其他组织，各国政府的幸福。	34. 所作决定直接影响本组织的许多工作。所作提议，如获接受，对其他组织，各国政府或多数人民的幸福有直接和重大的影响。	35. 所作决定对本组织的许多工作，其他组织，各国政府或多数人民的幸福有直接和重大的影响。
	90	140	195	250	310	370	440
c. 错误通常仅对任职者造成损害							
d. 错误通常对直接有关组织单位的工作造成损害	130	180	235	290	350	410	480
e. 错误通常对本组织的方案在时间，质量或金钱上造成一些损失	170	220	275	330	390	450	520
f. 错误通常对本组织的方案在时间，质量或金钱上造成严重的损失	210	260	315	370	430	490	560
g. 错误将对本组织的主要目标和组成单位的承诺造成严重的损失	250	300	355	410	470	530	600

表 B 职务说明表

组织: _____

职位名称: _____ 等级: _____

编制上的统属关系

_____	部
_____	司或组
_____	科
_____	股

现任人员直接监督的专门人员

职位名称	等级	数目
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

现任人员直接监督的技术和行政支助工作人员

总计:

现任人员的主管人的职位名称: _____ 等级: _____

时间分配百分数: 1. 简要说明本职位的义务和责任, 并在旁边加注所花时间的百分数:

2. 本职位所要求的起码知识有哪些?

教育程度

(国家级和(或)国际级)
实际经历

语文需要

3. 工作：现任人员需要做哪些工作？（说明本职位要求从事的分析、阐释、改编、创新、规划、协调和管理工作。）
4. 本职位涉及哪些部门或领域？要求怎样的业务水平？
5. 叙述主管人在规划、指导和检查现任人员工作的各个方面的管理表现：
6. 列举现任人员的工作所要遵循的条例、手册、惯例或其他准则，并说明在什么程度上允许现任人员变通旧准则或另定新准则：
7. 现任人员履行职务时，需要同哪些人（只列职位名称）为哪些目的进行接触？（列举最具代表性的、而非最不寻常的接触。）

本组织内部

哪些人

哪些目的

本组织以外

哪些人

哪些目的

8. 列举现任人员有权作出哪些类最重要的决定，并说明重要的理由：
9. 列举期望现任人员在履行职务时作出哪些类最重要的建议，并说明重要的理由：
10. 列举现任人员在工作中可能犯哪些最具破坏性的无意错误，并说明其结果会产生哪些影响：

填表人

职位名称

日期

表C 按职业组和按国际组织分列评价的

联合国共同制度职务说明的数目

职业组	国				际							组				共 计
	联合国 / 工发组织	开发 计划署	卫生 组织	电信 联盟	劳工 组织	气象 组织	粮农 组织	原子能 机构	民航 组织	教科文 组织	知识产 权组织	海事 组织	锡业 理事会			
会计师			7		5		6		5		2		1	26		
审计员	6		4				4		2			1		17		
方案 / 予算分析员				2					4					6		
电子计算机专家	5		5		4									16		
一般性技术合作行政人员	10	10			5		6	10	1					42		
人事管理专家	8	1	5	2			1	6		16			4	43		
新闻业务专家			5	2	3			3	2	7				27		
采购代理人	5		4	2	2		3	5	5	1				20		
代理、协调和联络专家			9	2	3		1		6			2		23		
卫生工程师			12											12		
电讯工程师				9					7					16		
核工程师								3						3		
图书馆学专家	4		5		3		5	3			2			22		
经济学家	10				8		4		8				2	32		
教育专家					4					6				10		
法学家	6				3				5			3		22		
农学家							15				5			15		
生物学家			8				8							16		
公共保健营养学家			4				3							7		

表C (续)

职业组	国				际							组				共 计
	联合国 / 工发组织	开发 计划署	卫生 组织	电信 联盟	劳工 组织	气象 组织	粮农 组织	原子能 机构	民航 组织	教科文 组织	知识产 权组织	海事 组织	锡业 理事会			
公共保健医生			23											23		
化学家			6				2	3						11		
核物理学家								7						7		
气象学家						4			3					7		
政治学家	3				1									3		
社会学家	4				3									5		
统计学家	6		9				4							22		
编辑	5			1	2				3	10				21		
口译	6		1						1	1	1			10		
笔译	4			4	1				8	1	3			21		
其他	1				2		1	4	4			1		13		
总计	83	11	107	22	51	4	63	44	64	42	13	7	7	518		

表 D 按职业组和按国际组织分列的在总部和其他常设办事处的
联合国共同制度的职位总数^a

职业组	国				际				组						织		共 计
	联合国／ 工发组织	开发 计划署	卫生 组织	电信 联盟	劳工 组织	气象 组织	万国 邮盟	粮农 组织	原子能 机构	民航 组织	教科文 组织	知识产 权组织	海事 组织	锡业 理事会			
会计师	67	4	30	3	28	4	3	21	9	5	18	2	2	4	200		
审计员	30	3	9		1			9	4	2	3		1		62		
方案／预算分析员	68	2	12	6	26		1	77	4	4	16				216		
电子计算机专家	64	5	27	5	21		1	19	14	2	9				167		
一般性技术合作行政人员	163	443			84		12	110	23				7		842		
人事管理专家	138	11	29	8	39		3	53	10	11	41	2	2	4	351		
新闻业务专家	253	5	22	2	16		2	52	4	2	43		1		402		
采购代理人	34	1	18	2	6	1		11	6	5	15		2		101		
代理、协调和联络专家	108	11	10	3	95		3	44	11	6	61	6	3		361		
卫生工程师			50							15	8				50		
电讯工程师				50											73		
核工程师									46						46		
图书馆学专家	97	2	12	1	14	1	2	13	4	1	11	2	1	2	163		
经济学家	774	4			83		1	197	8	9	15			40	1131		
教育专家								12		6	35				47		
法学家	106	2	3		42		3	16	6	6	12	13	5		214		
农学家	3							234	9		6				252		
生物学家	4		56					53	20		5				138		

表 D (续)

职业组	国际组织													共 计
	联合国 / 工发组织	开发 计划署	卫生 组织	电信 联盟	劳工 组织	气象 组织	万国 邮盟	粮农 组织	原子能 机构	民航 组织	教科文 组织	知识产 权组织	海事 组织	
公共保健营养学家			3					40			1			44
公共保健医生			363		7			5		2				377
化学家	4		7					10	20		4			45
核物理学家	5								50					55
气象学家	2					65		1	4	7				79
政治学家	123		2					2						127
社会学家	143				22			55			23			243
统计学家	157		29		24			29	2	7				248
编辑	161	1	36	10	65	5		23	13	6	16	1		341
口译	175		4		5				8	33	11			236
笔译	537		73	30	45	8			35	40	75	7	20	870
本研究所包括的各职业组职位总数	3216	495	795	120	663	84	31	1093	310	163	428	33	44	7529
(占总数的百分数)	(86.1)	(64.3)	(70.5)	(59.1)	(84.4)	(72.4)	(56.4)	(83.1)	(66.0)	(53.8)	(42.1)	(50.8)	(57.1)	(74.4)
其他职业组的职位	519	275	333	83	123	32	24	223	160	140	589	32	33	2587
(占总数的百分数)	(13.9)	(35.7)	(29.5)	(40.9)	(15.6)	(27.6)	(43.6)	(16.9)	(34.0)	(46.2)	(57.9)	(49.2)	(42.9)	(25.6)
总计	3735	770	1128	203	786	116	55	1316	470	303	1017	65	77	10116

a. 不包括技术援助项目的职位。

表四 按职业组和按美国政府各部门分列评价的
美国公务员职务说明的数目

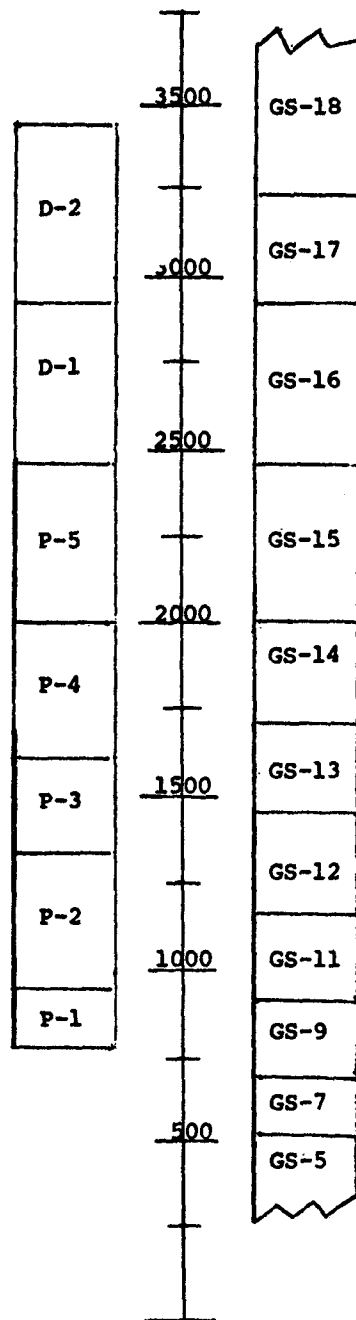
职业组	美 国 政 府 部 门												共计
	农业	商业	能源	卫生、 教育和福利	内政	劳工	国务	环境保护	联邦 电讯	总务 管理	国家航空和 宇宙航行	新闻署	
会计师	9												9
审计员	13												13
方案／予算分析员											6		6
电子计算机专家				16									16
一般性技术合作行政人员							5						5
人事管理专家							8						8
新闻业务专家										7		9	9
采购代理人													7
代理、协调和联络专家							8						8
卫生工程师								7					7
电讯工程师									10				10
核工程师			11										11
图书馆学专家					7								7
经济学家		13					9						22
教育专家				32		12							44

表 E (续)

职业组	美 国 政 府 部 门												共计
	农业	商业	能源	卫生、教 育和福利	内政	劳工	国务	环境保护	联邦 电讯	总务 管理	国家航空和 宇宙航行	新闻署	
法学家							7						7
农学家	47			5									47
生物学家	14			1									19
公共保健营养学家	6			12									7
公共保健医生				5									12
化学家													5
核物理学家			6										6
气象学家		14											14
政治学家							8						8
社会学家				6									6
统计学家		10											10
编辑							7						7
口译							4						4
笔译							8						8
总计	89	37	17	77	7	12	64	7	10	7	6	9	342

表 F 职等幅度的点数比较表

点数表



附件四

联合国和美国公务员制度的养恤金数额比较

说明

养恤金数额取决于以下各项假设：

- (一) 工作人员于一九七八年三月三十一日退休；或
- (二) 一九七八年三月三十一日在服务期间残废或死亡；或
- (三) 一九七八年三月三十一日退休后立即发生退休后死亡；
- (四) 在一切情况下，工作人员最后三十六个月的服务期间（一九七五年四月一日至一九七八年三月三十一日）的薪给是 P-4 和 GS-14 的最高级，即：P-4 的第十二级和 GS-14 的第十级。

这样，联合国工作人员的应计养恤金的平均薪给额，是以 P-4 第十二级的三年服务期间作为计算基础，即每年 39,549.42 美元；最后的收入净额，即包括按有扶养人报酬率计算的基薪净额（一九七八年三月生效的薪给表）加上按有扶养人计算的服务地点差价调整数第六级数额，每年 34,901.60 美元。

美国公务员的平均薪给毛额，是以 GS-14 第十级的三年服务期间作为计算基础，即每年 36,294 美元；最后的收入净额是，薪给总额（一九七八年三月生效的薪给表）扣除该公务员按有配偶（无子女）的“界限”计算方法计算的所得税额，计为每年 29,615 美元。

美国公务员的另一种养恤金算法，即“配偶不享有福利”。工作人员可选择较高的养恤金，但配偶无权享受福利（即：未婚，或配偶福利另有安排），或把福利的应享权利留给配偶。这样，工作人员本身养恤金的头一个 3,600 美元要减少百分之二点五，其余要减少百分之十。

表 A
按正常退休年龄退休或推迟退休所享福利

服 务 年 数	联 合 国			美 国					
	应计养恤金的平均薪给额的百分数	每年养恤金数额	最后收入净额的百分数	平均薪给毛额的百分数	每年养恤金数额	最后收入净额的百分数	平均薪给毛额的百分数	每年养恤金数额	最后收入净额的百分数
	配偶享有福利			配偶不享有福利			配偶享有福利		
5	10	3 955	11	7.5	2 722	9	7.3	2 654	9
10	20	7 910	23	16	5 898	20	15	5 578	19
15	30	11 865	34	26	9 527	32	24	8 844	30
20	40	15 820	45	36	13 157	44	33	12 111	41
25	50	19 775	57	46	16 786	57	42	15 377	52
30	60	23 730	68	56	20 416	69	51	18 644	63
35	62	24 521	70	66	24 045	81	60	21 911	74
40	62	24 521	70	76	27 674	93	69	25 177	85
45	62	24 521	70	80	29 035	98	73	26 402	89

计算 服务一年为应计养恤金方式：的平均薪给额的百分之二，最高三十年，另外二年，服务一年为应计养恤金的平均薪给额的百分之一；最高为服务三十二年后，的百分之六十二。

头五年，服务一年为平均薪给毛额的百分之一又二分之一。次五年，每服务一年为再加上平均薪给毛额的百分之一又四分之三。十年以上，每一年加百分之二，最高为百分之八十。美国公务制度的服务年数，包括兵役和其他形式的国家服役以及未用的病假。

头一个3,600美元养恤金，减百分之二又二分之一，余数减百分之十。

表 B
五十五岁提前退休的福利

服 务 年 数	联 合 国		美 国	
	应计养恤金的平均薪给百分数	每年养恤金数额	最后收入净额的百分数	平均薪给的毛额百分数
	配偶享有福利		配偶不享有福利	配偶享有福利
5	7	2 769	8	•
10	14	5 537	16	•
15	21	8 306	24	•
20	28	11 074	32	•
25	45	17 798	51	•
30	54	21 357	62	51 18 644
35	56	22 069	64	60 21 911

计算 五十五岁退休，应计福利扣减

应计福利不减。

应计福利不减。

方式：
如下：服务年数不满二十五年者减少百分之三十，满二十五年或二十五年以上者减少百分之十。

* 在正常情况下，不能享受提前退休的福利。

表 C
残废的福利*

服务年数 实际 + 到满 60 岁可能有 年数 + 的年数	联 合 国			美 国		
	应计养恤金的平均薪给额的百分数	每年养恤金数额	最后收入净额的百分数	平均薪给毛额的百分数	每年养恤金数额	最后收入净额的百分数
5 加 35	二十五岁残废					
	62	24 521	71	40	14 518	49
	三十岁残废					
5 加 30 10 加 30	62	24 521	71	40	14 518	49
	62	24 521	71	40	14 518	49
	四十岁残废					
5 加 20 10 加 20 20 加 20	50	19 775	57	40	14 518	49
	60	23 730	68	40	14 518	49
	62	24 521	71	40	14 518	49
5 加 10 10 加 10 20 加 10 30 加 10	五十岁残废					
	30	11 865	34	26	9 527	32
	40	15 820	46	36	13 157	44
5 加 5 10 加 5 20 加 5 30 加 5 35 加 5	60	23 730	68	40	14 518	49
	62	24 521	71	56	20 416	69
	五十五岁残废					
	20	7 910	23	16	5 898	20
	30	11 865	34	26	9 527	32
	50	19 775	57	40	14 518	49
	62	24 521	71	56	20 416	69
	62	24 521	71	66	24 045	81

计算方式： 予计的六十岁的福利。

应计福利；最低额是予计的六十岁的福利，或平均薪给毛额的百分之四十，以较小的数额为准。

* 根据赫维特合伙报告所引的保险统计研究资料指出，在美国公务员退休制度下，因残废退休的占总数的百分之二十五，联合国退休制度对残废的规定较严，因残废退休的只占总数的百分之五。

表 D
退休前的配偶的福利
(工作人员于服务期间死亡)

服务年数 实际年数 + 到满 60 岁可能有的年数	联 合 国			美 国		
	应计养恤金的平均薪给额的百分数	每年养恤金数额	最后收入净额的百分数	平均薪给毛额的百分数	每年养恤金数额	最后收入净额的百分数
5 加 35	二十五岁死亡					
	31	12 260	35	22	7 985	27
	三十岁死亡					
5 加 30 10 加 30	31	12 260	35	22	7 985	27
	31	12 260	35	22	7 985	27
	四十岁死亡					
5 加 20 10 加 20 20 加 20	25	9 887	28	22	7 985	27
	30	11 865	34	22	7 985	27
	31	12 260	35	22	7 985	27
5 加 10 10 加 10 20 加 10 30 加 10	五十岁死亡					
	15	5 932	17	14	5 240	18
	20	7 910	23	20	7 236	24
5 加 5 10 加 5 20 加 5 30 加 5 35 加 5	30	11 865	34	22	7 985	37
	31	12 260	35	31	11 229	38
	五十五岁死亡					
5 加 5 10 加 5 20 加 5 30 加 5 35 加 5	10	3 955	11	9	3 244	11
	15	5 932	17	14	5 240	18
	25	9 887	28	22	7 985	27
5 加 5 10 加 5 20 加 5 30 加 5 35 加 5	31	12 260	35	31	11 229	38
	31	12 260	35	36	13 225	45

计算方式: 残废福利的百分之五十; 最低额是每年 7 5 0 美元或应计福利的百分之百, 以较小的数额为准。

应计福利的百分之五十五; 最低额是预计六十岁福利的百分之五十五或平均薪给毛额的百分之四十, 以较小的数额为准。

表 E
退休后的配偶的福利
(工作人员服务届满退休后死亡)

服务年数	联 合 国			美 国		
	应计养恤金的平均薪给的百分数	每年养恤金额	最后收入净额的百分数	平均薪给毛额的百分数	每年养恤金额	最后收入净额的百分数
5	5	1 978	6	4.1	1 497	5
10	10	3 955	11	9	3 244	11
15	15	5 933	17	14	5 240	18
20	20	7 910	23	20	7 236	24
25	25	9 888	28	25	9 232	31
30	30	11 865	34	31	11 229	38
35	31	12 261	35	36	13 225	45
40	31	12 261	35	42	15 221	51
45	31	12 261	35	44	15 969	54

计算方式： 继续以该工作人员养恤金的百分之五十（有若干最低额）付给配偶。

继续以该工作人员养恤金的百分之五十五付给配偶（如果该工作人员选择此项福利）。

附件五

巴黎一般事务人员职类的薪给表：

委员会建议的薪给表的摘要和主要特点^a

职等	系数 (毛额)	每级增 加数额	级 ^b				同前一职等重迭的级 ^d			同本表的关系 ^e	
			I	6	II	最高级 ^c	II	最高级	I	最高级	
(1)	(2)	(3)	(4) (每年数额, 以法国法郎为单位)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10) %	(11) %	
GS-1	80	1,996	49,912 39,838	59,892 46,824	69,872 53,810	75,860 58,002			+4.4	+4.4	
GS-2	90	2,246	56,151 44,206	67,381 52,067	78,611 59,917	85,349 64,297	8	10	-1.6	-1.5	
GS-3	100	2,496	62,390 48,573	74,870 57,308	87,350 65,598	97,334 72,087	8	11	-1.6	-1.5	
GS-4	120	2,995	74,870 57,308	89,845 67,219	104,820 76,953	119,795 86,577	6	9	-6.7	-6.3	
GS-5	140	3,494	87,346 65,595	104,816 76,950	122,286 88,072	136,262 96,457	6	11	-11.2	-11.0	
GS-6	168	4,193	104,815 76,950	125,780 90,168	146,745 102,747	159,324 110,168	6	9	-11.6	-10.7	

a 本表所列数字是一九七八年一月一日的数字。实行订正薪给表时，这些数字需加调整。

b 这四栏内的数字，上边的数字为薪给毛额，下边为薪给净额。

c 最高级是：GS-1、GS-2、GS-6都是第十四级，GS-3、GS-5是第十五级，GS-4是第十六级。

d 这是一名工作人员的前一职等，如果是在第十一级或在最高级时列入升迁的级次。

e 按加权平均计算，建议的薪给表同目前（一九七八年一月一日）的薪给表比较，减少了百分之五。

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何获取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
