



大会

第六十六届会议

正式记录

Distr.: General
3 February 2012
Chinese
Original: English

第五委员会

第 12 次会议简要记录

2011 年 10 月 24 日星期一上午 10 时在纽约总部举行

主席：托莫·蒙特先生（喀麦隆）
行政和预算问题咨询委员会主席：凯拉皮尔先生

目录

议程项目 141：联合国共同制度

本记录可以更正。更正请在有关记录的印本上作出，由代表团成员一人署名，在印发之日
后一星期内送交正式记录编辑科科长(DC2-750, 2 United Nations Plaza)。

更正将按委员会分别汇编成册，在届会结束后印发。

11-56114 (C)



请回收 A recycling symbol consisting of three chasing arrows forming a triangle.

上午 10 时 05 分宣布开会。

议程项目 141: 联合国共同制度 (A/66/7/Add. 4、A/66/30 和 Corr. 2 及 A/66/394)

1. 国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)主席 **Rhodes 先生** 介绍了公务员制度委员会 2011 年报告 (A/66/30 和 Corr. 2)。他说,委员会认识到当前经济形势对会员国产生的严重影响,并继续关注通过创新和合作找到解决问题的新办法,同时确保解决方案将为所有利益攸关方服务。由于在委员会控制范围以外的情况,委员会为工作人员寻找公平解决方案的努力目前受到严重挑战。尽管如此,委员会继续谋求制定有竞争力的服务条件,否则将无法建立并维持有效的国际公务员队伍。同时,委员会也认识到需要少投入、多办事,并一直为实现这个目标而不懈努力。**Rhodes 先生** 在 2011 年 7 月公务员制度委员会第七十三届会议开幕时强调,委员会应考虑到当前严峻的经济形势,为完成来自会员国的多重任务而考虑所有方案。委员会认识到,一切照旧不再可行,应接受当前的不确定性,并将其视为提升灵活度和创造性的机会。联合国组织因其提供的无形利益,如独特的使命、特别的愿景以及为创造一个更美好世界而工作带来的满足感,至今仍能聘请到胜任的工作人员。但在未来,除非联合国继续提供有竞争力的服务条件,如现今劳动力重视的学习机会、职业发展、认可和奖励项目,以及艰苦工作地点适当的生活条件补偿措施等,招聘有能力执行来自会员国任务规定的一流工作人员可能会面临困难。报告中所有建议都建立在技术评估的基础上,首要目标都是为建立并维持一支有效的国际公务员队伍提供支持。

2. 报告附件四中包含根据大会第 63/251 号决议更新的绩效管理框架。该框架有别于之前采用的办法,因为委员会发现,能使工作人员积极参与并充满动力的组织文化要优于缺乏这种重点的制度。积极参与、充满动力的工作人员与组织效力存在直接联系。会员国应认识到,高级管理层赞成的价值观是组织文化的核心,并应敦促行政首长采用更新框架中的价值观,

将各自组织的绩效管理和框架执行工作放在高度优先地位。

3. 委员会继续监测在纽约的联合国专业及以上职类工作人员薪酬净额与参照公务员制度中同类人员薪酬净额的比值。监测过程中,委员会考虑了 2011 日历年度联合国和参照公务员制度中涉及净薪金的所有变化,包括 2008 年 8 月至 2011 年 8 月联合国纽约工作人员的薪金冻结,以及 2011 年 1 月 1 日至 2012 年 12 月 31 日两年期内参照公务员制度中的薪金冻结。2011 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间,该比值预计为 114.9,接近大会第 40/244 号决议规定的 110 到 120 比值范围的中间点,而过去 5 年(2007-2011)的平均比值水平为 114.1。尽管参照公务员制度实行了薪金冻结,但由于美国联邦税税率表、个人免税额和标准扣税额的细微变化,2011 年参照制度中的薪金水平比 2010 年水平出现了 0.13% 的净增长。因此,委员会建议根据标准合并程序,将底薪/底薪表调高 0.13%。应联合国秘书处解决衡平征税基金中盈余问题的要求(需将基金收入减少 15%),委员会还建议调整联合国工作人员薪金税率。对税率的审议工作每三年开展一次。

4. 委员会成功完成了对一般事务和相关职类薪金调查方法的审查,并在联合国工作人员联合会的充分参与下,制定了两种薪金调查方法。新方法将于 2012 年 1 月起开始生效。方法一将适用于共同系统中 8 个总部工作地点及 6 个被视为与总部劳动力市场情况相似的其他工作地点;方法二将适用于所有其他工作地点。报告包含对该方法所有修改的详情,包括根据大会第 64/231 号决议,委员会决定应更多地考虑接受调查的雇主当地的国家公务员制度。

5. 根据大会第 65/248 号决议,公务员制度委员会为不带家属和艰苦工作地点工作人员制定了调整后的休养框架,并统一了过渡期特殊业务生活津贴率。

6. 委员会还考虑了行政首长协调理事会(行政首长理事会)提出的一项要求。理事会要求,在个别地区

依法要求较早开始正规教育的情况下，从 2012 年 1 月 1 日这一学年开始，修改关于领取教育补助金最低合格年龄的现行要求，以允许最低合格年龄可不满 5 岁。委员会发现，由于所涉儿童为数不多，这一变化给系统带来的额外成本非常有限。

7. 最后，委员会决定停止发放危害津贴，并用危险津贴的概念取而代之。危险津贴根据报告附件二中规定的新标准确定。该决定预计每年将节省经费约 1 900 万美元，因为按照新标准，有资格获得津贴的工作地点数量将有所减少。

8. 方案规划和预算司代理司长 **Berridge** 先生介绍了秘书长按照大会议事规则第 153 条提出的、有关公务员制度委员会 2011 年报告 (A/66/394) 中决定和建议所涉行政和经费问题的陈述。**Berridge** 先生指出，根据秘书长陈述表 1-3 中的总结，委员会对有关流动、艰苦条件和不搬运津贴、危险津贴、2010 年地点间比较调查结果的执行，以及基薪/底薪表和工作人员薪金税率的建议将涉及经费问题。

9. 在 2010-2011 两年期内，将解决涉及联合国绩效报告的 15 200 美元的额外经费需求。在确定将由大会于 2011 年 12 月通过的批款数额之前，2012-2013 两年期联合国拟议方案预算所需经费(削减所需经费 3 275 400 美元)，以及卢旺达问题国际刑事法庭和前南斯拉夫问题国际法庭拟议预算所需经费(分别增加了 217 000 美元和 15 000 美元)，将反映在 2012-2013 两年期相应的拟议预算估计数中。关于维持和平行动和支助账户，2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日财政期内所需经费净减 2 473 400 美元将反映在相关绩效报告中，而下一个财政期所需经费净减 5 275 800 美元将在制定拟议预算时加以考虑。

10. 在确定将由大会于 2011 年 12 月通过的批款数额之前，工作人员薪金税率下调涉及的经费问题将反映在 2012-2013 两年期联合国拟议方案预算估计数，以及卢旺达问题国际刑事法庭和前南斯拉夫问题国际法庭拟议预算估计数中。关于维持和平行动和支助账户，工作人员薪金税率下调涉及的经费问题，将在

2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日财政期的相关绩效报告中进行报告，并反映在 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日财政期的成本估计中。

11. 行政和预算问题咨询委员会主席 **Kelapile** 先生在介绍行预咨委会相关报告 (A/66/7/Add. 4) 时指出，行预咨委会对公务员制度委员会报告 (A/66/30 和 Corr. 2) 中建议所涉经费问题的考虑仅限于秘书长向大会提交陈述 (A/66/394) 中包含的内容。若大会批准公务员制度委员会的建议，则行预咨委会对秘书长陈述第 33 段提出的行动方案不持异议。

12. 国际公务员协会联合会(公务员协联)主席 **Pace** 先生指出，公务员协联代表的工作人员反对不断被要求少投入、多办事。在对工作人员要求不断提高的背景下，联合国共同制度大部分组织已进行了多年的成本削减。尽管当前危机严重，但不应一再以此为由，支持将对国际公务员制度的精髓和效力造成永久伤害的措施。上个十年中，公务员制度委员会做出的数项决定严重限制了工作人员薪金和津贴的增长。另外，国家紧缩措施也已经产生影响。由于参照公务员制度实行两年期的薪金冻结，联合国专业工作人员的薪金水平实际上被冻结；一般事务人员的薪金水平也受到当地经济形势的直接影响。近期获批的方法调整将进一步加剧这种影响。尽管部分会员国要求公务员制度委员会撤回近期批准的对纽约生活费的调整，公务员协联相信委员会的独立性将得到尊重，提高生活费的正当性将不被质疑；否则相关方无疑将立即提起诉讼。

13. **Pace** 先生回顾，公务员协联已对大会第六十五届会议调整并降低各专门机构、基金和方案不带家属工作地点工作人员津贴的决定表示遗憾，并对执行该办法可能会导致法律质疑作出了警告。他指出，联合国争议法庭已经接到一份对新津贴办法提起上诉的申请，并预计未来还将接到更多上诉请求。另外，2011 年间，在修改和应用薪金或津贴调整方法(包括调整流动和艰苦条件津贴的方法)时，遵循了极为保守的方式。公务员协联呼吁，在确定和落实工作人员应享待遇调整时，应使用清晰、连贯和统一的方法。

14. 有关进一步削减休养款项的建议，公务员协联强调，该问题不仅关乎调整一项应享待遇，特别业务办法的终止还意味着对艰苦地点工作人员的忽视。确定休养政策时，必须考虑将工作人员送回其永久居住地（大部分国家系统采用的做法），或将其送往另一个地点，同时支付每日生活津贴的选项。公务员协联敦促委员会应拒绝修改特许休养假的时间，不要将连续五个工作日改为连续五个日历日，外加核准的路程假。

15. 考虑到国际与当地征聘人员在危险津贴方面的公平性，公务员协联要求将实行新办法预计节省的经费用于增加危险津贴数额及改善适用于当地征聘人员的办法。公务员协联重申了联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）的地区工作人员应获得危险津贴的请求，并就新标准过于严格，导致符合危险津贴条件的工作地点数量大幅减少，再次表达了协联的失望。

16. 2008 年，由公务员制度委员会秘书处开展的全球工作人员调查显示，希望离开联合国的工作人员有意离职的部分原因是缺少成长和发展的机会。从那时起至今，这种情况并未出现改观。就此问题，行政部门应与工作人员和管理人员紧密合作，建立可接受的奖励体系。公务员协联支持应计养恤金每年递增的现行制度，并认为奖励应是额外的，要有充分资金，稳定，且侧重于团队精神。

17. 公务员协联注意到，公务员制度委员会决定不再开展诺贝尔梅耶研究的第二阶段；但协联认为，第一阶段研究中的部分发现可以证明开展更综合研究的必要性。在下次研究启动前的这段时间，应审议诺贝尔梅耶比较使用的方法，以保证联合国的雇用条件尽可能具有竞争力。目前使用的方法显然容易受到政治干涉的影响，无法达成客观的结果。

18. 公务员协联对各组织编外人员使用数量的激增感到震惊；根据近期咨询报告，有 106 000 名工作人员持定期合同和持续合同，86 000 人则持编外合同。这种情况导致了一系列问题，如编外人员需要进入司法系统；不平衡的地域分配；缺乏对外地一级的监测

和问责机制；缺乏社会保障；雇主/雇员之间关系的差别；以及国际公务员独立性面临考验的风险提升。应进一步明确并完善联合国组织对编外人员应负的责任，特别是在新现的安全形势背景下。

19. Zargouni 先生（联合国系统国际职工会和协会协调委员会（国际职工会协调会））说，随着近期工作人员和管理当局协商委员会的设立，联合国秘书处工作人员和管理当局之间的关系在水平和质量方面取得了进展，国际职工会协调会对这一进展表示欢迎，但协调会感到沮丧的是，它向会员国转述影响数千工作人员的关切和问题方面得到的时间太短。

20. 国际职工会协调会感到失望的是，公务员制度委员会的很多决定似乎是依据如何最大程度地削减预算的先入之见作出的，并且该委员会遵循的是“务实办法”，而不是明确、协调一致的客观方法，也不是以取得最佳业务成果为目标。此外，该委员会未听取各组织或工作人员代表的建议。因此，第五委员会目前需要审议很多有问题的决定。

21. 虽然国际职工会协调会认识到会员国在当前的金融危机中遇到困难，但令其关切的是，有些对服务条件有重要影响的措施正使得联合国更难以吸引和留用效率、才干及忠诚标准最高的工作人员。在预计需要加强工作人员流动性的时候，却减少了对外勤事务的奖励，这尤其令人关切。

22. 国际职工会协调会反对流动和艰苦条件津贴与基薪/底薪表脱钩，并强烈批评公务员制度委员会的决定缺乏透明性和客观性。协调会也感到遗憾的是，享有危险津贴的工作地点大量减少，而且，新标准的影响从未得到充分阐明。不过，协调会欢迎将向符合资格的当地征聘工作人员定期支付危险津贴，在联合国被袭事件造成的伤亡人员中，此类工作人员占大多数。与确定不带家属工作地点有关的决定令人严重关切，因为这些决定未考虑到工作人员的健康和不利的的生活条件。国际职工会协调会还强调，支付危险津贴的标准非常主观。随着联合国的思维方式从“何时离开”转向“如何留下来”，应向所有被当作直接袭击

目标的工作人员提供津贴，理由很简单，他们为联合国工作。

23. 关于休养问题，国际职工会协调会对将 5 个连续工作日改为 5 个连续日历日的构想表示关切。公务员制度委员会的决定是未经任何公开辩论作出的，而且并不节省费用。此外，国际职工会协调会认为，可能将工作人员的周末算入为休养核准的缺勤时间的做法是不合法的，如果该决定得到执行，协调会打算对其提出质疑。关于不再采用特别业务办法的影响，如果放弃行政派任地点办法，将导致工作人员因国籍不同而得到差别待遇。因此，休养政策应考虑各种选择办法，或者让工作人员返回其长期居住地，或者让他们到另一地点并支付每日生活津贴。国际职工会协调会支持目前采用的定期休假频率，也支持为最特殊的情况采用频率更高的休养安排。

24. 国际职工会协调会对工作人员很少参与应计养恤金薪酬审查表示关切。协调会还强调，联合国合办工作人员养恤基金与用于参照的公务员制度的退休基金不具有可比性，因为除了公务员养恤金之外，联合国工作人员没有相当于社会保障的福利。现在该是让养恤金福利与参照制度脱钩并考虑美国国内和国外其他固定福利计划的时候了。

25. 国际职工会协调会感到高兴的是，公务员制度委员会的报告提到应建立有激励作用的工作环境。在这方面，业绩管理、公平和透明的征聘和甄选制度以及稳健、注重对话的职业发展机制都是需要考虑的因素。虽然激励工作人员和奖励业绩的新方法将受到欢迎，但此类奖励不应取代现有机制。目前每年根据令人满意的业绩加薪的制度应予以保留。

26. 关于诺贝尔梅耶原则，国际职工会协调会重申，必须确保与国家公务员制度进行充分的比较，并确认未得益于本国制度支持的联合国工作人员面临更多艰苦和流动条件。基薪的现状，特别是至少有 15 年未曾根据诺贝尔梅耶原则开展全面研究的事实，令人感到沮丧。

27. 国际职工会协调会认为，工作地点差价调整数问题咨询委员会(调整数咨委会)在过去两年中提出的一些建议可能导致薪金减少，或导致背离弗莱明原则。在调整数咨委会最近的一次会议上，国际职工会协调会就为工作地点差价调整数制度采用的方法，特别是就地区外支出加权数及租金数据方法和来源，提出了若干问题。

28. 国际职工会协调会重申，协调会不同意统一不带家属工作地点的服务条件。特别是，单身工作人员的福利明显减少，甚至阻碍了他们的流动，而单身工作人员最有可能在条件艰苦的不带家属工作地点工作。

29. **Suárez Salvia 先生**(阿根廷)在代表 77 国集团和中国发言时表示，77 国集团重申支持公务员制度委员会，并强调在整个共同制度内，供职条件相似的工作人员应得到同等待遇。会员国有责任为工作人员提供体面的整套薪酬，包括足够的奖励和津贴，使工作人员能够在面临持续挑战时有效率、有成效地开展工作。因此，77 国集团支持公务员制度委员会在以下方面提出的建议：调整专业及以上职类工作人员目前的基薪/底薪表；艰苦条件、流动和不搬运津贴拟上调 2.5%；危险津贴；采纳 2010 年地点间比较调查结果；对艰苦条件重新分类制度的核定修改。大会应拨出充足资源，用于全面、立即落实公务员制度委员会的各项提议。

30. 77 国集团欢迎对联合国共同制度多样性的调查和报告，并随时准备讨论如何拟订更合适的征聘政策，以促进此类多样性。

31. **Kanamori 先生**(日本)表示，日本代表团希望了解的是，在开始提供不带家属额外艰苦条件津贴后，为何这么快就要对其数额进行调整，以及为何继续将该数额与相应的艰苦条件津贴数额挂钩，同时铭记额外津贴是在 2011 年 7 月刚开始提供的，目前尚未研究该津贴对不带家属工作地点工作人员的财政和心理困难予以补偿的效果。

32. 日本代表团支持为国际征聘工作人员提供危险津贴的决定，因为新计划更加关注工作人员及其活动受到的紧迫威胁，但他希望了解，工作人员在休养假期间离开工作地点的时间是否向其支付这一津贴。虽然公务员制度委员会有些成员认为，支付此类津贴会激励工作人员利用其休养假，但日本代表团认为，这不是新的津贴的目的，如何确保和促进工作人员有效利用休养期间的问题应单独审议。

33. 他欢迎公务员制度委员会决定对征聘政策进行研究，以期提高联合国共同制度内的多样性，并期待在如何改善共同制度各组织工作人员的地域多样性方面收到全面和具体的建议。

34. **Torsella 先生** (美利坚合众国) 表示，美国代表团坚决支持公务员制度委员会的工作，欢迎迄今在执行不带家属工作地点统一服务条件方面取得的进展，并期待该委员会继续对有关情况进行密切的监测。

35. 关于一般服务人员的调查方法，美国代表团关切的是，接受调查的雇主目前确定其提供的一些福利的货币价值然后将此类价值算入基薪的做法，导致实际支付数额增加，并且不必要地增加了向一般事务人员提供的、按其薪等计算的福利。美国代表团对公务员制度委员会在这一问题上推迟作出决定感到失望，并要求将这一问题纳入委员会 2012-2013 年工作方案。

36. 公务员制度委员会最近在 2011 年 8 月核准将纽约工作地点差价调整数指数上调近 3%，这一行动不符合诺贝尔梅耶原则，因为它显然不符合参照国的做法。美国联邦雇员的薪资目前被冻结，这对其基薪和地点差价薪资都造成了影响。虽然联合国国际专业人员的基薪反映了薪金冻结，但与地点差价薪资类似的工作地点差价调整数却被上调。此类行动既不当，又没有必要；此外，对本组织造成的费用也不少。这项决定影响了秘书长关于整个联合国系统紧缩开支的呼吁，因此应予以收回。应立即将纽约工作地点差价调整数指数恢复到 2011 年 7 月适用的水平，并且，在美国联邦雇员的地点差价薪资冻结被取消之前，纽

约国际专业人员的薪酬净额应维持在这一水平上。美国代表团认识到，参照国的薪资冻结是现有工作地点差价调整数制度无力应付的特别情况；因此，美国代表团请公务员制度委员会考虑对该制度进行必要的修改，以防今后出现类似情况。美国代表团还关切的是，具有如此广泛影响的措施却未交由公务员制度委员会全体成员作出决定，并要求今后改变这一做法。

37. **Rhodes 先生** (国际公务员制度委员会主席) 表示，各代表团提出的重要问题需要详细的解释，他愿意在非正式协商期间提供解释。

38. 最近，为了依据诺贝尔梅耶原则确定薪资最高的国家公务员制度开展了一项研究，研究结果表明，目前没有令人信服的理由改变参照制度。关于工作地点差价调整数制度处理特别情况的能力，应忆及，大会第 40/244 号决议核准薪酬净额的差幅为 110 至 120，适当中点为 115，该决议是在 1980 年代通过的，当时美国的通货膨胀率非常高，工作地点差价调整数大幅上调，日内瓦的系统运作也出现其他动向。2011 年 8 月工作地点差价调整数的上调，是在不背离适当中点比值 115，且铭记五年平均比值为 114.1 的基础上，在系统正常运作的情况下核准的。公务员制度委员会还考虑到联合国和美国联邦公务员制度的薪酬变动情况，以确保今后几年的比值不超过 120，并考虑到将在 2012 年和 2013 年联合国薪酬净额中反映美国联邦公务员系统薪资冻结的事实。虽然公务员制度委员会注意到用于参照的公务员制度在比值方面的动态情况，但作为一个国际组织，联合国在薪酬方面并不与美国步调一致；例如，尽管参照国薪酬数额上调，联合国的加薪却没有得到认可，或未得到核准。此外，将比值正好维持在 115 是非常困难的，因为美国联邦公务员制度采用雇用成本指数和其他自动调整要素，而联合国为更新纽约工作地点差价调整数指数而采用的自动调整要素是针对所有城市消费者的消费价格指数，即美国城市平均数。其他工作地点的工作地点差价调整数是根据有关东道国的通货膨胀率计算

的。因为这一原因和其他原因，联合国工作地点差价调整数不同于美国的地点差价薪资。

39. 接受调查的雇主所提供福利的货币化问题因涉及外地一般事务人员的薪金，现已纳入公务员制度委员会的工作方案，并且已查明外地各种不同的做法。在有些情况下，福利货币化的原因是基薪低于作为一项政策或由于某个特定管辖区的税收状况向工作人员支付的津贴。

40. 最后，关于流动/艰苦条件津贴办法上调 2.5% 的问题，公务员制度委员会已决定，应将相同的百分比适用于为那些在不带家属工作地点工作的工作人员提供的不带家属额外艰苦条件津贴，以避免造成制度过于复杂。人们认为，维持额外补贴和流动/艰苦条件津贴办法之间的现有联系，而不是提供第二份津贴，是更加直接的办法。

上午 11 时 40 分散会。