

第五八〇次會議

一九五七年二月五日星期二午後三時二十分在紐約舉行

主席：Mr. Omar LOUTFI (埃及)

A/C.5/SR.580

議程項目五十一

聯合國薪俸、津貼及補助金制度：薪給審核委員會報告書 (A/3209, A/3505 and Corr.1, A/C.5/691 and Add.1 to 3, A/C.5/L.441) (續前)

審議行政暨預算問題諮詢委員會報告書
(A/3505 and Corr.1) (續前)

第十一项 (▼) (續前)

一. Mr. TURNER (財務廳主任) 答覆蘇聯代表在第五七九次會議上所提問題說，他不能詳細說明該項津貼的實際支出情形，因為依照現行條例，D-2 職等的主任與局、處長實在無須就其在該項目下的支出提出報告，業經委員會核准的一九五七年度概算中的該項經費計達二三,七〇〇美元。除聯合國秘書處本部 D-2 職等的主任與局、處長所領津貼外，該項經費還包括現在奉派出差的兩位官員的津貼和技術協助管理處的一位官員的津貼。四位官員每人各領一,五〇〇美元，五人各領一,二一〇美元，六人各領一,〇〇〇美元，一人領九〇〇美元，一人領八〇〇美元，三人各領五〇〇美元，另有二人不支領津貼。

二. 薪給審核委員會建議每人各領六〇〇美元；依照這種建議，同樣數目的官員所需經費總額將為一五,〇〇〇美元。據估計，除一個短暫的過渡期間可能有的需要外，秘書長的提案如經通過，大約將需同樣數額，所以該兩種計劃所引起的預算數額是相同的。

三. 秘書長的計劃規定特別辦公費不按劃一數額發給，而根據一種從零至一,〇〇〇美元的滑準法發給，以便計及不同職位所負擔相差懸殊的辦公及交際費實際支出。

四. Mr. VAN ASCH VAN WIJCK (荷蘭) 對於財務廳主任所稱秘書長的提案最後可判明較薪給審核委員會的提案所需費用為少一節，表示稍有懷疑；該項提案的伸縮性較大，這豈不可能發生相反的效果

嗎？審核委員會的提案具有一種含義：所支費用的償還應嚴格根據傳票。他不知道這樣一種計劃行得通到何種程度，因為在這種制度下一定不可能於事先規定任何數額。

五. Mr. HUNN (薪給審核委員會報告員) 解釋說，薪給審核委員會所希望的是秘書長應該就每一個 D-2 職等的官員規定一個最高限額。這個最高限額在任何一種情形下不得超過六〇〇美元——誠然就目前而言，這種數額將從零起至最高限額不等，然後實際發生的支出祇有在為每一個人所定最高限額範圍內予以償還。

六. Mr. POLLOCK (加拿大) 由於委員會可以在兩個引起同等預算數額的提案中任擇其一，唯一的問題是決定那一種計劃更實際：秘書長究竟應該按照最適合于個別主任或局、處長的責任的情形而支配該項經費，還是所有 D-2 職等的官員都支領一筆劃一數額的津貼？比較起來，他認為秘書長的提案更合理，但有一項諒解：最高限額將減至一,〇〇〇美元。剩下來的唯一問題是究竟要不要通過薪給審核委員會的建議：支出應據單報銷。

七. Mr. CERULLI IRELLI (義大利) 支持秘書長的提案。秘書處的高級官員在執行其在聯合國外從事有價值的聯繫的合法職務上應許有若干自由。要求他們就支出的每一分錢都具報，那是有失他們的尊嚴的。

八. Mr. EL-MESSIRI (埃及) 認為核發特別辦公費是一種公認意見的反映：應酬是高級官員的職務的一部分。該官員應概括地向其主管長官報銷，表明其公費用途正當；該項報告可以作為一種有用的根據，藉以規定將來擔任該項職務者支領的數額。可是不應該有提出詳細憑單的需要。埃及代表團贊成秘書長的提案。

九. Mr. TURNER (財務廳主任) 着重指出：秘書長所要求的是在對若干個人分配款項上有某種程度的行政決定權。同時他承認職員服務條例附件第一

二段就次長或同等官員所規定的程序——即：對充辦公或交際費用途而發給的津貼應提具適當說明及/或報告——亦應適用於主任或局、處長，方屬合理。

一〇. Mr. PEACHCY (澳大利亞) 指出，依照薪給審核委員會的建議，授權支撥的最高限額將為秘書長自己的提案中所主張的限額的五分之三。如果依財務廳主任所說所引起的預算數額是相同的，這只能表示薪給審核委員會的計劃倘若通過，則所有D-2職等的官員可自動給予六〇〇美元的最高限額。這不能被認為正當的，而且薪給審核委員會也沒有這樣建議。他認為如果最高限額照秘書長的建議加以核減，則現行非劃一的分配款項辦法比較可取。一種嚴格的據單報銷的會計制度是不需要的；但是在許多國家中有關於下述一種制度的充先例：官員得根據交際費用的實支數額隨後提出一個總報銷。

一一. Mr. FORTEZA (烏拉圭) 憶及在第五七九次會議中他曾提出一件正式提案：秘書長應該保留一種自由決定權，以便對D-2職等的主任與局、處長發給每年不超過一,〇〇〇美元最高限額的特別辦公費。鑒於委員會中的討論情形，現在他要將他的提案加以限制，就是增添財務廳主任所提到的職員服務條例附件一第二段中“並根據適當說明及/或報告”一語。

一二. Mr. DAVIN (紐西蘭) 說，紐西蘭代表團希望薪給審核委員會的建議能付表決，他願予以支持。關於六〇〇美元的最高限額，財務廳主任和薪給審核委員會報告員間似乎有些不同的意見。他本人將該委員會報告書(A/3209)第九十二段的意義解釋為將來償還所有主任和局、處長的最高限額可達六〇〇美元，但是這顯然不是秘書長的意見。

一三. Mr. HUNN (薪給審核委員會報告員) 第十二段也許不完全明晰，但是在薪給審核委員會的建議的摘要(A/3209, 第十五段(vii)(b))中明確地提到了個人的最高限額。委員會從來沒有意思要將每一種情形的最高限額立刻提到六〇〇美元。

一四. 埃及代表的陳述非常接近薪給審核委員會的意見。該委員會也許不必要地堅持一種據單報銷制度的需要：某種方式的一般性的支出說明也許就是一種適當的保護。所需要的不過是對於各主任和局、處長的分配款項的運用稍加限制。

一五. Mr. CHECHETKIN (蘇維埃社會主義共和國聯邦) 認為薪給審核委員會和行政暨預算問題諮

詢委員會已經採取一種正當的處理方法，因為前者的提案——已獲諮詢委員會的支持——可以使秘書長在事先規定D-2職等的官員所支領交際費的數額。他並不認為提出關於支出的詳細帳目有何困難。薪給審核委員會所提議的數額(六〇〇美元)是一個合理的數字，因為並不希望D-2職等的主任和局、處長從事奢侈的招待。

一六. 蘇聯代表建議正確的程序是將烏拉圭提案視為對薪給審核委員會的建議的一種修正案，並予以表決。

一七. Mr. RAJAPATHIRANA (錫蘭) 贊成一,〇〇〇美元的最高限額，至於每一種情形下的實支數額則由秘書長斟酌決定。他又贊成採用某種和現在適用於次長者相似的行政統制方式，而不贊成一種要求就每一項目——不論如何細微——提出憑單的嚴格制度。可是有一點應該說得很清楚：特別辦公費構成一種對於實支費用的償還，而不是一種須隨後提出使用理由的預支款項；他不認為烏拉圭代表提議採用的措詞完全顧到了這一點。

一八. Mr. PEACHEY (澳大利亞) 說，他擬投票贊成六〇〇美元的最高限額，但有一項諒解：在這種限度內，每一主任的最高限額將個別地加以規定。

一九. 澳大利亞代表不很清楚現行關於次長的制度是否是一種償還的制度，還是一種支領一整筆款項，隨後報銷的制度。

二〇. Mr. J. AHMED (巴基斯坦) 注意到秘書長和薪給審核委員會的建議所需的經費數額大致是相同的。巴基斯坦政府對於各部部长發給特別辦公費；它不要求報銷費用，因假定各該部長祇提取必要的款項。要求負責的官員提出憑單是不正當的。秘書長應該有權依照現在適用於次長的那些方針作必要的行政安排。此項津貼祇應按照實支數額發給，這一點自不待言。在這種諒解下，他擬贊成秘書長的提案：現行制度應予保留，但將最高限額減至一,〇〇〇美元。

二一. Mr. DAVIN (紐西蘭) 提議委員會應該首先表決此項津貼的最高數額，然後表決這種津貼究竟應該按照償還辦法或報銷辦法發給問題。他知道償還的意義是：該有關官員就實支數額檢送收據或經簽字的清單，定期提出要求。

二二. 主席將烏拉圭代表提案的第一部份付表決，內中規定秘書長應保留發給主任與局、處長(D-2)

一項在一,〇〇〇美元限度內的特別辦公費的自由決定權。

烏拉圭代表的提案的第一部份以二十三票對二十一票通過，棄權者八。

二三. 主席將烏拉圭代表提案的第二部份付表決：內中規定特別辦公費的發給應根據適當的說明及/或報告。他知道這句話的意思是說實際支出的數額。

烏拉圭代表提案的第二部份以三十二票對十二票通過，棄權者七。

二四. Mr. POLLOCK (加拿大) 說，他對一,〇〇〇美元最高限額投了贊成票，因為他從財務廳主任的陳述中知道：秘書長將在大約一五,〇〇〇美元的經費總額範圍內核發辦公費，且將根據所負責任的程度決定每一D-2職位應得的特別辦公費。為了建立一種妥善的津貼制度，個別職位的責任應予充分計及，同時適當的行政安排也應訂立。他不能深信委員會剛才所核准的行政安排是最適當的安排，但是他鑒於財務廳主任的各項保證，所以在這個問題表決時棄權。現在這種安排是否適當惟有事實可以證明。

二五. Mr. PETROS (阿比西尼亞) 解釋說，他對烏拉圭代表所提會計程序投了贊成票，因為他覺得主任是負最高責任的人員，他的話應可算數。他在一,〇〇〇美元最高限額表決時棄權，因為次長和主任的俸給是有密切關聯的；如果關於前者的討論延至下屆會議舉行，則關於後者的討論也應作同樣的延緩。

二六. Mr. CHECHETKIN (蘇維埃社會主義共和國聯邦) 說他對兩件提案都投了反對票，因為他不覺得它們就特別辦公費提供了一種具有足夠的行政和財務上的統制的適當制度。

第十一項 (vii)

二七. Mr. HUNN (薪給審核委員會報告員) 說，擬議的服務地點調整數制度根本上和現行辦法大不相同。可是薪給審核委員會有充份信心地推薦它，因為它解決了若干問題，而且獲得各組織的贊同。

二八. 擬議制度的目的，在將基薪——以後為日內瓦薪俸——和扶養津貼中的若干要素合併而使各地職位的生活水準大約相等。

二九. 現行薪差制度原係根據各地物價的比較——換句話說，便是一個特定服務地區的物價和紐約基地物價的比較——按百分之五的倍數調整百分之

七十五的薪俸而擬訂。這種制度的意義是：如果紐約的物價上漲速度較快，則一物價上漲的服務地區的薪俸在理論上是可能減少的。在一九五二年的時候，由於這一類的困難，協調事宜行政委員會（協委會）曾建議一種新的制度，根據這種制度，薪差的訂定起先根據各地和紐約所作的比較，但是隨後這些差數的修改須根據當地物價的變動；起先差數和修改差數都以六個月物價平均數為根據按百分之十的倍數調整百分之七十五的薪俸而訂定。

三〇. 若干困難和不正常狀態曾經發生，因為協委會的制度從來沒有被大會通過，也沒有在聯合國適用，但是曾經為各機關所採用——有時候全部採用，有時候局部採用。因此若干不公平現象發生了。舉例言之，世界衛生組織（衛生組織）駐在馬尼拉的一個官員比在聯合國與他同地位的官員大約多領一三,〇〇〇美元，因為衛生組織對薪俸淨額適用百分之五十的馬尼拉差數，而無最高限額；他方面聯合國將它適用於薪俸總額，而有最高限額。還有一種可能情形是：紐約基地和一服務地區在物價上相差二十五點，這個差數在薪俸上只產生百分之七十五的薪俸百分之十的薪差，結果有效差數為百分之七點五。

三一. 一般說來，各組織的首長認為，他們企圖用過份科學化而且具有統計上的精確性的方法處理一個大體需要作概括性判斷的問題。薪給審核委員會曾接獲若干建議，而服務地點調整數制度則起源于衛生組織的一件提案：現行薪差制度和生活費津貼應以一系列的劃一淨額津貼替代，這種津貼從 P-1 職等以上按級作累退的增加。

三二. 在這種制度下，現行百分比差數將以服務地點調整數替代，這種調整數按職等變動，職等較高者比例上給予較少的調整數，而有受扶養人的職員比例上給予較多的調整數。第一，調整數的原則是：該數按淨額計算，所以如按薪俸總額計算，百分比即較高很多。第二，此種調整數不領受養卹金，否則會發生複雜情形，特別是在不適用調整數的基地及有“負差”地點和在調職時即會發生這種情形——無論如何，整個養卹金問題將另加研究。第三，調整數將按劃一數額支給，因為倘若此數按薪俸總額劃一百分比發給，則有薪給稅的服務地點和沒有的之間將有不平等現象；又倘此等調整數按薪俸淨額的百分比發給，但有一最高限額，則對於順序而上的各職等也不公平。順便指

出一點：一般說來，各國外交機構在其俸給制度中都樂於採用免稅的劃一調整數額。第四，於各服務地區間物價相差懸殊和職位等級上昇時適用的累退原則。適用於前者的原因是：物價與基地價格相差愈多，在統計上的誤差必然也愈大；在費用高昂地區的職員較能且較易自各較廉地區輸入物品。此項原則適用於後者的原因是：職等較高的職員花費其薪俸中較小的百分比於必需品，故較易變更其生活方式以應付高昂的物價。事實上，這一類的累退辦法是很尋常的。各組織或職員方面對於此項一般原則並無異議。

三三．最後，此種計劃顧到受扶養人；有受扶養人的職員獲得較高的服務地點調整數。在“有正差”地區的調整數中所以列入補充額，意在確保扶養津貼亦依物價差數而變動。依照此種制度，在至第四類止的地區內，凡有主要受扶養人的職員按七,〇〇〇美元基本薪級淨額支領全額補償數，無受扶養人者支領三分之二補償數。

三四．此種制度的施行是一個單獨的問題，應于日後討論。該制度提供一種抉擇辦法，藉可避免現行辦法錯綜複雜的弊病；其中並有定期審核的規定，藉以消除現行制度中的不確定和不一致的情形。目前係按百分之十的倍數而調整百分之七十五的薪俸。薪差、生活費調整及扶養津貼問題專家委員會——該委員會的工作已與薪給審核委員會合併——曾建議(A/C.5/632, 附件)就基薪所作起首兩次的調整每一次定為百分之七點五，以後每一次則定為百分之五。薪給審核委員會本身主張起首和隨後的調整都定為每一次百分之五，這是為了避免審核過勤，也是為了不致使職員遭受生活費變動的影響過久。作了起首的調整後，如在九個月期間物價上漲平均達百分之五時，除須經立法機構核准外，職員實際上將自動地獲得——或者至少在道義上有權獲得——另一次調整。為便利此等調整起見，統計資料的來源將加改良，同時永久性的機構也將設置。

三五．據薪給審核委員會的意見，擬議的計劃較現行辦法易于實施，因前者消除了後者的種種困難與不正常現象。該項計劃實為一種各組織所能實施、並為它們及職員方面所能理解的共同制度。

三六．Mr. CERULLI IRELLI (義大利)指出瑞士和日本——在該兩國中若干國際組織沒有辦事處——的代表固然已經被派為薪給審核委員會的委員，可是

作為糧食、農業組織的地主國的義大利卻沒有代表參加，很可遺憾。他很驚異地注意到羅馬被列入生活費較日內瓦為高的一類中，因為他的印象是：後一地區的生活費較高。

三七．主席答覆 Mr. CHECHETKIN (蘇維埃社會主義共和國聯邦)的問題時建議委員會應該首先處理原則問題。這個問題一經解決，它可以討論施行問題。可是如果代表們願意將兩個問題合併討論，則關於這兩個個別問題的決定，可以在一般辯論後作成。

三八．Lord LOTHIAN (聯合王國)說，聯合王國代表團擬投票贊成將紐約的調整數列入第四類，如薪給審核委員會及諮詢委員會所建議者。前者曾就日內瓦方面職員的情形作了一次徹底的研究，且在和該地各組織從事充份諮商後達成一項結論：日內瓦方面的基本數額是完全足夠的。然後它曾研究日內瓦和紐約在生活費上的差異，而統計方面的證據顯示後者的物價水準較高百分之八，因此百分之十的服務地點調整數是合理的，即相當于第三類。可是薪給審核委員會據告某些非統計因素應予計及，因此它建議歸入第四類。結果將是：紐約方面已婚者所支薪俸較一九五〇年在紐約方面所支領者提高百分之十五。

三九．如以金錢表示，紐約的第四類服務地點調整數可使已婚者支領的薪俸增加數從 P-1 職等的三二〇美元至 D-1 職等的八六五美元。再者，由于一九五六年紐約的生活費較一九五〇年的水平高百分之一點八，第四類的服務地點調整數可以充份維持紐約薪給表的一九五〇年的購買力。

四〇．主張按第五類發給調整數的提案會使此項數額大為增加，即從五四五美元至一,二六五美元不等。聯合王國代表團不相信有正當理由須與統計證據所證明者以及薪給審核委員會所建議者大相懸殊。第五委員會據請核准的大有改良的就醫及牙醫保險計劃已經足以使紐約方面的職員獲得很大的利益；此等計劃中所建議的費用——一三五,〇〇〇美元——又可使每人平均攤到四十五美元，同時因就醫及牙醫支出方面的節省而獲得的實際利益當然還要較大許多。

四一．如文件 A/C.5/L.441 所顯示，紐約列為第五類的費用為七二五,〇〇〇美元，而列為第四類的費用則為三九〇,〇〇〇美元。費用固然不是決定的唯一因素，可是 Lord Lothian 認為如果沒有最強有力的正當理由，這樣巨大的額外支出不應予以核准；目

前既未見提出這種正當理由，聯合王國代表團擬投票贊成列為第四類。它覺得將巴黎和蒙特利奧爾列入第四類，亦有可疑，而認為列入第三類更為適當。這種分類應該視為臨時性的，應該參照就那些地點和日內瓦的比較生活費用所作徹底研究而加以任何必要的調整。

四二. Mr. MENDEZ (菲律賓) 支持秘書長關於將紐約列入第五類的提案，並請求將該案付表決。據他的意見，如有任何合理的懷疑，解決辦法應該偏向於對會所職員。

四三. Mr. TURNER (財務廳主任) 指出秘書長的提案並不關涉服務地點調整的原則，而祇關涉它們的適用方法。他完全承認：該項新制度儘管有若干缺點和不正常狀態——任何這一類的制度中不可避免地都會有這種缺點和不正常狀態——可是和現行辦法相較，它是一種改良，也是一種簡化辦法。秘書長祇有在適用問題上和新給審核委員會的意見不同。委員會一旦決定它是否認為該項擬議制度是合理而妥善的，紐約的服務地點調整數問題——秘書長擬加發揮——便可於日後加以討論。

四四. Mr. SILVN (巴西) 說，巴西代表團擬很勉強地投票贊成擬議的不領受養卹金的服務地點調整數制度。唯一的其他辦法將是改訂整個制度——由於時間因素，這種步驟是不可能的；而且在像第五委員會這樣大的一個議事機構中，這種步驟實際上無論如何是辦不到的。若要把家屬補助金、生活費變動的補償以及隨薪級高低所發生不同支出方式的調整合併成爲一項津貼，那是行不通的。薪給審核委員會也達成

了該項結論，該委員會在它報告書中表示對於將這種制度適用於生活費較基地爲低的地區時是不能獲致妥善的解決辦法的。因此，這個問題必須在最近的將來重加研討，但是同時必須處理給予若干地區的職員以一些補助的問題藉以補償他們生活費方面的增加。就紐約而言，從一九五〇年五月以來生活費上漲了百分之十五，而聯合國專門人員類職員的薪俸祇增加了百分之七至十。同時在一九五一年至一九五五年期間，美利堅合衆國文官的薪俸在有些情形下已經增加了百分之十八以上，而其他職業中的薪俸的增加數甚至更大。

四五. 聯合國薪俸如果不加調整，則可能在徵聘適當職員上發生嚴重困難。在若干國家中，每年所需要的新文職人員已經很難徵聘足額；聯合國的工作不應遭受同樣困難的阻礙。就長期而言，薪俸延不調整可能成爲一種假的經濟。各組織在爲克服徵聘人員的困難而作的努力中可能在徵聘時被迫提供較高的職級或職等。除了這種辦法對於職員的工作情緒顯然會發生不良的影響外，當須作不可避免的調整時所需費用將更大。就長期觀點而言，最好在適當的時候作合宜的調整，藉以避免不必要的費用。所提供的資料證實秘書長的主張：紐約應列入第五類；巴西代表團擬根據這種主張投票。

四六. Mr. CHECHETKIN (蘇維埃社會主義共和國聯邦) 說，凡涉及經費問題的項目尙待第五委員會處理，且會引起一九五七年度追加概算問題，如能提供有關此類項目的參考資料，自屬有益。

午後五時五十五分散會