

大 会



正式记录

Supplement No. 30
A/50/30
20 June 1996

NEW YORK

1995年国际公务员制度委员会的报告

增编

专业人员以上职类的服务条件:
审查诺贝尔梅耶原则及其适用

导言

1. 大会在其1995年12月23日第50/208号决议请国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)重新审查两项问题。公务员制度委员会在其向大会提出的第二十一次年度报告已就这两项问题提出了建议和作出了决定。这些问题は: (a) 同目前比较国制度比较净薪酬的方式; 和 (b) 澄清同德国联邦公务员制度进行比较的一些尚存困难。委员会第二十一次年度报告的这份增编将讨论这两项问题。

2. 在这方面, 不妨指出, 尽管大会要求在其第五十届会议续会上对上文(a)项问题提出答复, 它并没有说明关于上文(b)项问题的报告何时要提出。鉴于就所有有关问题同德国官员进行的讨论已经结束, 并且委员会已完成它对这两项问题的审查, 委员会决定把重新审查这两项问题的结果向大会第五十届续会提出报告。

A. 净薪酬差幅计算方法的具体问题

3. 在比较联合国共同制度和比较国制度薪酬的范围内, 委员会于1995年向大会报告说,¹ 它:

(a) 决定把颁发给美国和联合国共同制度工作人员的奖金和业绩奖(作为绩优奖和卓越奖颁发给有资格的高级行政人员者奖除外)和联合国方面颁发的所有类似奖金包括在内;

(b) 为了在薪酬比较中适当反映比较国公务员制度的所有有关薪资制度决定对美国联邦公务员制度薪资制度的每一个职类采用等加权法,从而减少目前净薪酬差额比较过程中美国联邦制度总等级表的主导地位。

4. 大会在审查过委员会1995年关于审查诺贝尔梅耶原则及其适用的报告后,在其第50/208号决议中决定:

“推迟到其第五十届会议续会再审议国际公务员制度委员会报告第三章A节,并请委员会考虑到各会员国在大会第五委员会内特别是对是否应减少主导地位的问题和对在确定净薪酬比较时如何处理奖金的问题所提出的意见,审查其各项建议和结论,以便协助该项审议,并且对工作方案作相应的调整。”

5. 公务员制度委员会第四十三届会议(1996年的4月/5月)审查了大会的要求,同时除别的以外,考虑到关于比较国特殊薪资制度的最新资料,以便协助它向大会第五十届会议续会提出答复。大会已把这方面的意见详尽告知委员会。

各组织的意见

6. 行政协商会主席说,各组织希望在一份说明内提出它们对于委员会目前正在举行的诺贝尔梅耶审查的两项要素,即差幅方法和薪资最高的公务员制度的意见。对这些组织来说,如何适用诺贝尔梅耶原则是本届会议至为重要的问题。在委员会收到的文件内所讨论的这些特定技术性事项应当放在这种更为广泛的范围内考虑。大会又在一定的范围内,即在联合国共同系统服务条件是否具有竞争力的范围内,要求对诺贝尔梅耶原则及其适用的所有方面进行审查。各行政首长认为,作为大会的技术性咨询机构,公务员制度委员会正在应要求修订诺贝尔梅耶原则的适用,以反映全球劳动市场的现实状况,和在各组织致力于改革其工作方式进审议有助于这项

工作的创新办法。更具体的说，行政协调委员会(行政协调会)要求立即采取行动，把差幅调到幅度中点。为这届会议编写的文件并没有反映这些关注，反而在大会对诺贝尔梅耶审查特定要素表示意见之处提出了其他备选办法，暗示委员会或许想改变它在其年度报告内对减少主导、纳入奖金和确认德国公务员制度薪资最高等问题所持的立场。这些备选办法看来同文件所提出的技术说明毫不相干。这些说明以具有说服力的技术性语气确认，公务员制度委员会1995年作出的决定应予维持。

7. 行政协商会提到第五委员会在了解1995年年度报告所述各项建议方面遭遇的困难，促使大会请委员会确保其报告载有对其技术性建议作出的清楚和容易了解的解释。此外，第五委员会只有很少的时间可用来对公务员制度委员会各项建议进行全面审查。需要从这次经验中吸取教训，以确保委员会的报告得到适当的注意，并以平衡及技术上适当的方式提出。然而，从技术的观点来看，并没有发生任何变动值得重新考虑1995年报告所载的决定和建议。关于薪资最高的公务员制度，同德国当局的讨论并没有使委员会的任何结论站不住脚。德国政府不想用总标准作为同美国联邦公务员制度比较的基础，这并不会减低这种比较的正确性。同样的，行政协商会看不到任何技术证据可以支持对公务员制度委员会就减少主民或在计算差幅时纳入奖金所采取的立场作出任何变动。注意到大多数代表团关于这个项目的发言完全没有提到这些问题，行政协商会的结论是，这是少数有强烈意见者关心的问题。

8. 行政协商会关切地注意到，加强联合国系统不限成员名额的高级别工作组最近提出了比较国制度的问题。该工作组被要求审议目前比较国制度之外的三种其他办法。它相信这并不表示，工作组已承担决定薪资的职责而委员会在审查中所投入的大量时间和精力完全浪费掉。委员会亟需为大会续会提出一些直接了当的明确建议；不然的话，其他的机构或许会试图提供指导。

9. 许多组织目前面临了财政困难，这是众所周知的。各行政首长都知道，预算必须收支平衡，也愿意实施节制费用措施以抵消人力资源方面额外增加的任何费用。这是管理当局负责处理的事项，并不是问题所在：技术可信性才是问题。

委员会的讨论

10. 公务员制度委员会首先讨论应如何理解“考虑到各会员国在第五委员会所表示的意见”一语。很明显的，委员会对诺贝尔梅耶原则及其应用进行审查后所建议的较广泛的一揽子措施在大会中并没有得到广泛的支持。不过，有人表示缺乏支持并不意味着代表团多数反对委员会就减少主导的特定部分以及在差幅比较中列入奖金和绩优奖励采取的方法途径：所涉及的还有若干其他因素。委员会注意到那些明确论及这些部分的代表团所表示的意见都是不赞同。另一方面委员会指出，它们只是就共同制度项目发言的代表团中明显的少数。多数代表团没有论及这些特定部分。它们的沉默决不能视为反对：虽然由此推断它们对委员会所采取的途径均表赞同，或许是不恰当的，但似可合理地假定尚使它们对这个问题有重大保留，它们是会有所表示的。

11. 因此据委员会的理解，大会寄望它就大会作为一全体机关对诺贝尔梅耶一揽子办法以及大会提请注意该一揽子办法的特定部分持何种意见作出判断，同时惦记委员会规约第6条所规定的它的责任。

12. 委员会也想强调它面前的文件所论及的特定部分必须置在较广的范围内。大会第47/216号决议请委员会研究适用诺贝尔梅耶原则的所有方面问题，以期确保联合国共同制度的竞争力，已订出审查诺贝尔梅耶原则及其适用的明确目标。委员会在进行审查时，曾研究围绕着诺贝尔梅耶原则的一般问题；委员会一般同意该原则的目的在于确保竞争力，²并且赞同联合国薪资系统近年的竞争力下降之说。³

13. 因此委员会的工作重点将理所当然地是加强共同制度的竞争力。委员会根据对诺贝尔梅耶原则的研究所建议的一套措施，无论是整体来说，还是就其具体而言，都是朝向这个目标的。委员会认为重要的是，大会第50/208号决议重申诺贝尔梅耶原则继续适用，以及维持联合国共同制度作为雇主的竞争力的必要性。因此委员

会工作所依据的两个基石得到大会的肯定。有些人还认为虽然大会请公务员制度委员会重新考虑它关于减少主导以及在差幅比较中列入奖金和业绩奖励的决定，该项请求依据为何并不明确。

14. 最后，委员会想明确以下一点：美国/联合国净额薪酬比较进程中的发展情况不外是对比较国制度长期以来逐渐作出的改变的回应，对比较国制度渐进式改变的回应导致进行比较时出现一些特点，而委员会从未在整套薪酬的竞争力的较广范围对此进行审查。如上文第12段所指出，对诺贝尔梅耶原则的适用的审查，给这种审查提供了一个机会。大会将审查诺贝尔梅耶原则的目标定为确保联合国共同制度的竞争。

15. 于是委员会开始详细地重新审查大会提请它特别注意的两个组成部分。

(a) 同等比重法

16. 公务员制度委员会指出它关于在净额薪酬比较中对比较国特殊薪给制度进行加权的决定是非常审慎的。这是过去至少十年来出现冗长和艰辛进程的最终结果。在80年代，在总等级表（涵盖工作人员人数最多的比较国薪资制度）偏离了能够与美国私营部门薪资完全匹比的情况下，总等级表以外的薪资安排所涵盖的比较国公务员的人数不断增加。总等级表包括专业人员和办事员在内的特别薪给办法在70年代后期和80年代呈指数增加。这一情况使委员会不断增加须列入薪资比较中的薪给制度数目。到了90年代，已按照实际权重列入七种薪给制。

17. 当时在相当职等的确定中，委员会又注意到新的特殊薪给制和订正特殊薪给制等均进一步偏离总等级表薪给数额的情况。不过，它决定当时并无将这些薪给制列入净额薪酬比较的绝对必要。促成这项决定的一个主要因素是1990年联邦雇员薪资比较法（薪资比较法）。薪资比较法的目的在于将联邦薪给与非联邦薪给之间约百分之三十的差距经过一段时期后缩小为百分之五。委员会对此的看法是，如果薪资比较法按计划实施，比较国公务员制度中特殊薪给制的作用将逐渐减少，因为当初

所以制定这些特殊薪给制正是为了弥合比较国制度(美国联邦公务员制度)和比较国本身的参照点(非联邦部门)之间的差距。在理论上,薪资比较法的出现标志着特殊薪给制的消亡。因此,委员会决定审慎行事,在采取任何进一步措施以便差幅比较中列入比较国的特殊薪给制以前,先等候薪资比较法的实施结果。

18. 在1994年—薪资比较法全面实施的第一年—不同的情况开始显露出来。虽然薪资比较法的当地薪给规定获得充分落实,它所规定的全面加薪,由于美国国内预算考虑,一直没有实施。公务员制度委员会向大会报告了这个情况以及它决定在薪酬比较中充分反映出比较国在其11个政府机构的特殊薪给制的所有有关职业。将依它向大会报告的具体准则把这些特殊薪给制列入,⁴并且也订于1995年举行的相当职等最新研究结果并入。在进行比较时,一如既往,每一机构的比重为每一有关职业的在职人数。结果,委员会扩大了比较范围,但仍维持过去一贯采用的加权程序。

19. 就如在1994年一样,联邦雇员薪资比较法再次没有1995年获得充分执行。在那时,委员会已总结认为,特别薪资制度将是在比较国的制度中一个持续的特点,因为联邦雇员薪资比较法看来不可能实现其缩小联邦和非联邦部门之间的薪资差距的目标。由于上述原因,并鉴于大会在第47/216号决议中请求公务员制度委员会审查诺贝尔梅耶原则的所有各方面,以确保联合国共同制度的持续竞争力,公务员制度委员会总结说,需要找到一些途径在薪酬比较中更充分地反映比较国制度的特别薪资制度。

20. 公务员制度委员会是在上述因素(未执行联邦雇员薪资比较法和第47/216号决议的竞争力规定)的情况下,在1995年春季的会议上讨论了在差幅比较中适用的最适当加权程序的问题。正如在委员会提交大会的第二十一次年度报告中所述,人们关切的是比较国制度总等级表压倒性的规模盖过了规模小很多的特别薪资制度。这样一来,比较国设立以纠正其对自身的比较者缺乏竞争力的这些薪资制度的竞争性优势就被掩盖了。公务员制度委员会最初依据原则和政策的理由来讨论这个问题,认为一旦在该层级上作出了决定,就能讨论具体的技术问题。考虑到所有的因

素，委员会决定，采取一些在差幅计算中减少主导地位的步骤应是适当的。

21. 后来，公务员制度委员会在其第四十二届会议上，详细审查了减少主导地位的四个可能选择。正如在1995年的年度报告中所说，这些选择是：对数加权法、同等比重、百分之75法、和最佳薪资制度方法。为了挑选最适当的加权程序，公务员制度委员会制定了仔细权衡每个方法的三项标准。它们是：

- (a) 对诺贝尔梅耶原则的竞争力要求的敏感度；
- (b) 长期稳定性；
- (c) 透明性和可行性。

22. 经过详细讨论，交换了不同意见后，委员会认为最能符合这些标准的选择是对比较中列入的所有薪资制度给予同等比重的方法，亦即同等比重法。它因此决定在净薪酬差幅比较过程中使用这个方法。大会要求委员会审查的就是这个决定。

23. 在委员会第四十三届会议上重新审议这个问题时，有人回顾委员会的决定是基于对各种因素的详细技术考虑，并代表一个综合意见。从1995年的年度报告可以看出，有些人觉得同等比重法在减少主导方面过头了；其他人却觉得减少得还不够。

24. 委员会有两个成员表示赞成那些反对使用减少主导办法的会员国，并支持他们将同等比重法的使用称为“最不适当、”“无前例、”“错误的、”和“不可理解的。”那些成员认为，如果给予包括华盛顿特区168 000个职位的总等级表薪资制和一个有10个职位的财务机构的薪资制同等级比重，就不仅会歪曲美国联邦公务员制度薪资的真正面貌，而且也会因太过夸大其价值而摧毁它。这些成员也认为，继续使用反映美国各种薪资制度内的实际职位数目的加权办法是适当的。

25. 委员会另一些成员认为，1995年年度报告内所述并在上述第20至23段内详细说明的委员会1995年的决定所依据的内在逻辑和理由，仍充分有效。这些成员认为：

- (a) 鉴于大会要求审查适用诺贝尔梅耶原则的所有各方面以确保联合国共同制

度的持续竞争力，同等比重法的使用最适当地反映了比较国的特别薪资制的竞争性优势；

(b) 同等比重法的使用，试图履行诺贝尔梅耶原则的规定，确保联合国共同制度的薪金水平在比较国的水平之上（目前相对于某些特别薪资制而言并非如此）；

(c) 有其前例，因为减少主导方法已在其他地方应用于薪酬制度管理；

(d) 具有简化和透明性的理想特征，并且是委员会已审查过的各种方法的一种温和综合。

实际上，在本届会议上提供的资料能够更使他们确定已采取的决定过去是、现在也是充分合理的。

26. 有人进一步指出，对于所有的薪资制度，包括总等级表在内。只考虑到与联合国系统相关的职位。就总等级表而言，这代表华盛顿特区的大约76 000名工作人员。委员会注意到秘书处提供的进一步技术资料，该资料再次确认绝大多数成员的意见，即同等比重法是一个比较温和的方法，不会歪曲比较的过程。

(b) 奖金和业绩奖的处理

27. 公务员制度委员会注意到这个问题也有广泛的前例。它对这个问题的审议可以分为三个阶段：

(a) 直到1990年，它一直将高级行政人员所有适用的奖金和业绩奖均列入净薪酬差额计算内，其中包括发给极少数高级行政人员制度的工作人员的绩优奖和特优奖，以及所有职业高级行政人员制度的工作人员均有资格领取的一般业绩奖。

(b) 1990年，公务员制度委员会决定在比较中只列入构成美国联邦公务员制度雇员基薪一部分的那一部分的奖金和业绩奖。这一决定于1992年重申，这意味着高级行政人员制度的奖金和业绩奖不再列入差额计算，但列入一部分的绩优薪金制度的业绩奖。⁵本期间（1990-1994年）内所有医生薪金部分，不论是不是基薪的一部分，均列入计算；

(c) 1995年,公务员制度委员会在审查诺贝尔梅耶原则及其适用情况时决定列入:

- (一) 发给所有合格的高级行政人员制度职业工作人员的高级行政人员制度奖金和业绩奖;
- (二) 在别的计划下发给特别薪资制度工作人员的所有奖金和业绩奖。

同以往一样,在各种薪资制度下发给医生的所有额外薪金,仍列入计算。高级行政工作人员制度的特优奖和优异奖则不列入,因为这些奖金只发给极少数的工作人员。

28. 委员会注意到关于这个问题的讨论基本上集中于对比较国奖金和业绩奖的看法。一方面,有人认为不应将奖金和业绩奖视为薪金的一部分,因为这些奖金是酌情发给的,不是应享的权利。另一些人则认为,难以忽视一方颁发但另一方不颁发的这种对薪金的重要现金补充。就目前情况而言尤其如此,因为这些奖金发给很大一部分的工作人员(即几近40%的高级行政人员制度的工作人员领取业绩奖,每年平均约7 000美元)。这种辩论已经持续了许多年,有时倾向于这一学派,有时又倾向于那一学派,这可从多年来公务员制度委员会对这个问题所采的立场不断改变得到证明(见上面第27段)。在最近一轮关于这个问题的讨论中,有人也指出,1994年委员会曾经建议共同制度各组织在绩效管理领域采行一揽子措施,包括向一个组织的5%劳动力发给多达半个月薪金的现金奖金。不过,至今没有一个组织付诸实施这个具体建议。公务员制度委员会还注意到这些组织认为,就数额和适用的范围而言,共同制度的安排所受的限制远较在比较国为多。回顾曾经商定,如果根据委员会的建议在共同制度实行奖金办法,则这些奖金应列入计算。⁶

29. 委员会内有些成员基于观念上的理由对是否应将奖金和优异奖列入薪金比较的问题犹疑不决,但他们认为,如果要恢复共同制度薪酬的竞争力理应将其列入。正是这一考虑,使钟摆摆往倾向于支持委员会的决定,赞成将原本已于1990年至1994年间排除于比较之外的某些奖金和业绩奖列入。

30. 当公务员制度委员会第四十三届会议恢复审议这个问题时,两名成员认为,不

应将奖金和业绩奖列入差幅计算，并为这项结论提出七点理由。他们指出奖金和业绩奖：

- (a) 未列入联合国公务员的基薪或应计养恤金薪酬；
- (b) 未发给大部分联合国工作人员；
- (c) 用意在确认可作为楷模的服务；
- (d) 由个别管理人员酌情发给；
- (e) 未经保证联合国公务员无法预期；
- (f) 所发给的数额每年不同并因工作人员而异；
- (g) 经委员会确认和鼓励用于共同制度的各组织。

31. 委员会的其他成员重申，1995年委员会报告⁷列出的并在上面予以阐发的1995年关于这个问题的决定的理由仍然有效，原因如下：

- (a) 经确定列入差幅比较的比较国的奖金和业绩奖，就其数额和适用范围而言，均颇为可观；如果将之排除，将引起比较的公平性和合理性的问题；
- (b) 已经注意不列入没有多大重要性的薪资；
- (c) 委员会曾建议用于共同制度的奖金是没有什么意义的，因为：(一) 目前没有一个机构发这些奖金；(二) 已经议定，如果共同制度任何机构发这种奖金，则应在比较过程中应预计及。在这一基础上排除比较国的奖金和业绩奖是不公平的，除非委员会授权联合国以相同的数额和在相同的范围内发出奖金和业绩奖。这被认为是更广泛的业绩管理问题的一部分；
- (d) 大会本身所定的诺贝尔梅耶审查的恢复竞争力的目标加强了将这些薪资列入比较过程的合理性。

委员会的决定

32. 公务员制度委员会决定报告大会，它已仔细审查大会就下列各点提出的问题：

- (a) 用同等比重法减少差幅比较中的主导现象；

(b) 将各种薪资制度中所有奖金和业绩奖均列入比较,但发给高级行政人员制度的杰出成就奖和绩优奖除外。

决定重申经过深入考虑后作出的这些决定。在这方面,重申委员会第二十一次年度报告第90至119段内载的委员会过去提出的所有建议。

B. 查明薪资最高的国家公务员制度:同德国公务员制度的比较

33. 1995年,国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)决定建议大会重申诺贝尔梅耶原则继续适用,但以下列为基础:

“(→ 使用定期检查,以确定薪酬最高的公务员制度; ← 所采用的差幅,与离国服务津贴的价值比较,是适当的。”⁸

委员会为了这样做特拟订了一种涉及比较报酬总额方法,大会1991年12月20日第46/191号决议核可这种方法。委员会进行了一系列的研究,其中包括对11个国家公务员制度的初步审查(第一阶段),然后对两个可能的比较(德国和瑞士的联邦公务员制度)进行更详细的研究。委员会在审查过这些研究之后,向大会报告如下:

“尽管有强有力的理由认为德国公务员制度适宜用来作为比较国,但是,在目前情况下,改变比较国的条件并不存在。”⁹

委员会还指出:

“鉴于大会要求审查应用诺贝尔梅耶原则的所有方面,以确保联合国共同制度薪酬继续有竞争力,因此,可以考虑把条件优于美国公务员制度的德国公务员制度作为差幅管理的参考。”¹⁰

34. 大会1995年12月23日第50/208号决议请:

“委员会和有关的国家公务员制度当局在核可办法的范围内解决在比较各种设计不同的公务员制度和叙级制度方面存在的困难,以及澄清其报告第172(b)(→)和(←)段所作的结论(载于上面第33段),以便结束关于薪资最高的国家公务员制度的研究,并就此向大会提出报告。”

35. 公务员制度委员会第四十三届会议收到了秘书处编制的文件，其中提供详细资料，说明为解决同德国当局有待解决的问题所采取的行动，以协助委员会结束大会所需的研究。

36. 文件中回顾说，大会提到的“有待解决的困难”，除其他外，同建立商定的相等职等有关，它构成在德国国家公务员制度和目前比较国的国家（公务员制度之间）作薪酬比较的基础。当委员会1995年的两届会议审查这些薪酬比较的最后结果时，它获悉德国当局不同意秘书处所作研究得出的结论。德国当局的关切可以概述如下：

(a) 在研究中使用的职位抽样不应当限于各部会，还应当包括“各执行机构”（隶属于各部会并对立法和方案的执行负责而非对其拟订、发展和评价负责的联邦各厅局）的职位；

(b) 由研究得到的相等的职等被认为至少高出一个职等；

(c) 支持职位等级概念的决定薪酬最高的公务员制度的方法不适用于德国联邦公务员制度，因为德国的一套薪酬制度是在结合组织级次、个人资格和预算考虑的基础上制定的。因此，公务员制度委员会总标准作为衡量工具的适用性引起争议，德国当局拒绝参加确定工作。

37. 公务员制度委员会主席要求德国联邦公务员制度负责官员同委员会代表会晤，以便详细审查德国当局提出的问题。1996年3月初在波恩会晤的结果载于提交委员会的文件；总之，虽然双方都提出了一些其他的资料和说明，但分歧并没有缩小。

38. 除了审查上文第36段概述的各个问题外，在讨论期间提供了关于受到裁员压力的德国公务员制度可能作出的改革的资料。德国当局指出，也就将首都从波恩迁到柏林有关的结构改革问题进行了讨论。据设想，各部的数目将会减少，而另一方面将会在柏林设立更多的执行机构。关于迁都柏林一事，有关当局指出，也许不会考虑到柏林的生活费比波恩高而对薪金进行调整。也有人提议增加工作时间和将来可能要雇员向社会保险制度缴款。力求使德国公务员制度精简化的原因是德国统一以

及有关费用造成的预算困难。关于工作条件，已经想出若干改革措施，包括缩减或取消部级津贴（向在各部工作的官员支付的一种津贴）。

39. 委员会在讨论德国公务员制度的这些可能改革措施时获悉，公职官员的服务条件受宪法保障。也有人指出，许多来源提供的资料显示出，调往柏林的德国公务员可能会得到某些优惠，例如旅行津贴。事实上前景是不明确的。为此，委员会认为重要的是忆及其工作方法是以目前的现实而不是未来的可能性为依据。

40. 委员会还获悉公务员制度委员会秘书处在讨论时提出的意见，即虽然德国当局援引的一些因素是德国独有的，但是，大多数国家包括目前的比较国都主动采取类似的行动来精简其公务员制度和减少费用。委员会的研究重点应该放在比较各国公务员制度之间在不同时间的服务条件。因此只有时间才能证实在报酬总额方面德国比美国估计多10.5%这个优势是否能维持下去。

各组织的意见（又见上文第6至9段）

41. 行政协商会主席重申，从技术观点来说，委员会对关于适用诺贝尔梅耶原则的研究结果不会由于同德国政府进行讨论而无效。他强调说，总标准是一个经受过考验的工具，公务员制度委员会在将近二十年前采用该标准作为薪酬制度的基石。它是在比较两个变数时需要用到的一项统计常数，不能因为为了一个通过谈判达成的解决办法而加以抛弃。行政协商会认为，德国当局提出的许多问题对委员会的研究来说意义不大，有些可以说纯属猜测。行政协商会促请委员会集中注意关键要素以及当前的问题。他强调说，大会要求委员会澄清目前状况，而不是改变它的方法。

42. 原子能机构代表指出，德国当局确定的相当职等在考虑上有其根源，这些考虑同公务员制度委员会总标准背后的考虑非常不同，而且在应用于核可的方法上也有其根源：因此很难说服这些当局接受这项方法。德国公务员制度象公营部门和私营部门的其他许多雇主那样，都在经历着剧变：但是他告诫大家不要预期公职官员的服务条件会迅速改变，因为公职官员的雇用条件是受国家宪法保障的。

委员会的讨论

43. 委员会详细审查了所提供的关于在用来确定薪资最高的国家公务员制度的核可方法的应用方面同德国当局意见分歧的各具体领域的资料(见上文第36段)。成员们注意到第二十一次年度报告第155至172段所述考虑因素是在经过冗长有时还很困难的讨论后得出的:无论要从那一个方向改变这项结果都需要新的无可辩驳的证据,而目前还没有这种证据。例如,虽然目前已经确定了在波恩的一些执行机构,但是在同委员会的研究有关联的领域里,所涉及的工作人员人数非常少,而且将总标准应用于一些有关的职位时也证实了研究的结果而不是改变其结果。同样地,关于总标准是否适用于如德国公务员制度那样的职工队伍问题,以及所产生的相当职等问题,没有提出任何东西以致要更改目前的情况或委员会对此所持的观点。在这方面,应当忆及公务员制度委员会为确定薪酬最高的国家公务员制度的方法是大会核可的。该方法已经用于作为1995年审查过程一部分而进行的关于诺贝尔梅耶原则的各项研究中,并为参与这一过程的其他雇主所接受。虽然同德国当局进行了好几个月的讨论和协商,但是德国当局还是不愿意接受这个方法,除非修改方法以消除它们声称的顾虑。但是,委员会注意到,为适应某一特定的职工队伍而修改这个方法是不可行的,它的内在的逻辑是通过一个共同的标准(就是公务员制度委员会的总标准)对目前的和可能的比较国制度进行比较。

44. 鉴于上述情况,成员们认为应努力去澄清委员会较早时采取的立场,这也的确是大会所要求的。重新进行实质性辩论不会有什么结果,因为委员会内部和德国当局都坚持自己的观点。在这方面,委员会指出,正如第二十一次年度报告所说,委员会各成员的观点仍然没有变。

45. 委员会请德国官员提供他们关于所有有关问题的意见,特别是他们用来确定联合国/德国相当职等的办法。委员会在审查中考虑了德国以书面提出的官方意见。它注意到德国当局最近提出的一些资料似乎加强了它认为德国公务员制度是一

支处于不断变化中的职工队伍的看法。但是，它也注意到，德国公务员制度据报出现的一些变革已经使目前的比较国制度困扰不堪。实际的问题是：这两支劳动大军去向如何？而且速度有多快？在这方面，委员会回顾既定方法处理的是当前的情况，不是对前景的预测。

46. 委员会进一步指出，改换比较国是一件错综复杂的工作，不可掉以轻心：其中涉及无数的问题，社会保险安排、汇率、付款所用货币和制度的基点，是其中一些例子。因此才指出要采取经过深思熟虑的办法。但是，委员会不认为需要对诺贝尔梅耶原则目前的应用问题进行反思，这项原则已为委员会自己详尽的审查所确认，也为大会第50/208号决议所认可。委员会将继续密切注意这个事项。同时，正如第二十一次年度报告第172(b)(三)段所述，根据作为诺贝尔梅耶原则核心内容的竞争性要求，德国公务员制度相对于美国联邦公务员制度的情况可以视为差幅管理的参考。

委员会的决定

47. 委员会决定向大会报告如下：

(a) 根据按核可的方法进行的技术评价，发现德国公务员制度的报酬总额比目前的比较制度高（如提交大会的第A/50/30号文件第172(b)(一)段所述）。目前情况仍然如此；

(b) 在同德国官员进一步讨论后，知道如果不对现行方法进行重大修改，就不可能缩小双方目前在研究范围或总标准应用于德国公务员制度的可能性方面存在的分歧。在这方面，委员会不认为应该修改核可的方法；

(c) 不管委员会对德国公务员制度报酬总额的优越性和核可的方法的适用性所持的信念，它认为现在不宜建议改比较制度，理由如下：

(一) 改变比较国制度的程序非常复杂，对养恤金、记录所用的货币、联合国薪酬制度的基地地点以及有关问题都有影响；

(二) 德国公务员制度报酬总额的优越性可能不会维持太久。为此理由以及其他理由，委员会以前建议，现在还建议应监测这一情况。

注

¹ 《大会正式记录，第五十届会议，补编第30号》(A/50/30)，第119(b)段。

² 同上，第74段。

³ 同上，第80段。

⁴ 同上，《第四十九届会议，补编第30号》(A/49/30)，第105(d)段。

⁵ 绩优金制度于1993年失效，后来又纳入总等级表，但在此制度下不再发奖金或业绩奖励。

⁶ 《大会正式记录，第五十届会议，补编第30号》(A/50/30)，第112段。

⁷ 同上，第109-112段。

⁸ 同上，第89(b)段。

⁹ 同上，第172(b)(二)段。

¹⁰ 同上，第172(b)(三)段。

¹¹ 另见上面第6-9段。

¹² 《大会正式记录，第五十届会议，补编第30号》(A/50/30)。

- - - - -