

国际公务员制度委员会 1996 年度报告

大会

正式记录：第五十一届会议

补编第 30 号(A/51/30)



联合国 · 1997 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)

(1996年1月25日*)

目 录

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
简称		vi
技术用语词汇		vii
送文函		xiv
需要大会作出决定的建议摘要		xv
需要各参与组织执行首长采取行动的 建议摘要		xviii
委员会的决定和建议对联合国及各参与组织产生的 经费问题的摘要		xix
一、组织事项	1 - 6	1
A. 接受规约	1 - 2	1
B. 成员	3	1
C. 委员会举行的会议和审查的问题	4 - 5	2
D. 附属机构	6	2
二、依照大会和共同制度其他组织立法/管理机构的决议 和决定采取的行动	7 - 24	3
A. 大会1990年12月21日第45/242号决议	7	3
B. 1992年12月23日第47/216号决议	8 - 9	3
C. 1994年12月23日第49/223号决议	10	3
D. 大会1995年12月23日第50/208号决议	11 - 24	4
三、应计养恤金薪酬和应领养恤金	25 - 125	7
A. 应计养恤金薪酬的确定方法	26 - 67	7
B. 共同工作人员薪金税率表	68 - 108	19
C. 养恤金领取人特别指数	109 - 122	30
D. 应计养恤金薪酬的比较	123 - 125	34
四、专业人员及以上职类的服务条件	126 - 208	35
A. 美国联邦公务员制度和联合国系统的净额薪酬 之间比率的演变	126 - 128	35

目录(续)

<u>章次</u>	<u>段次</u>	<u>页次</u>
B. 基薪/底薪表	129 - 155	36
C. 工作地点差价调整制度运用问题工作组的报告 ...	156 - 188	41
D. 工作地点差价调整数问题咨询委员会第二十届 会议报告	189 - 196	50
E. 审查扶养津贴水平	197 - 208	53
五、一般事务人员及有关职类的薪酬	209 - 217	56
A. 为审查总部和非总部工作地点一般事务人员薪 金调查方法所作的准备	209 - 211	56
B. 伦敦一般最佳雇用条件的调查	212 - 213	56
C. 维也纳一般最佳雇用条件的调查	214 - 217	57
六、两个职类都适用的服务条件	218 - 241	58
A. 教育补助金数额的审查	218 - 230	58
B. 限期任命	231 - 241	61
七、外地服务条件	242 - 305	64
A. 审查人员调动和艰苦条件办法	242 - 305	64
1. 津贴的使用和费用	267 - 278	70
2. 调动和艰苦条件津贴	281 - 299	73
(a) 总表及相关问题	281	73
(b) 住宿费新增报销额	282	73
(c) 艰苦条件津贴	283 - 288	73
(d) 调动津贴	289 - 292	74
(e) 不迁移津贴	293 - 296	75
(f) 基薪/底薪与调动和艰苦条件津贴的联 系	297 - 299	76
B. 危险津贴	300 - 303	76
八、委员会按照其规约第17条采取的行动	306 - 316	79
执行委员会的决定和建议：对教科文组织工作人员 适用的巴黎工作地点差价调整数等级	306 - 316	79

附 件

一、制定应计养恤金薪酬表和在两次全面审查之间调整该表的间隔期间调整程序的方法	83
二、用1987年4月1日的一对一间隔期间调整表算出的及用收入折合养恤金方法算出的目前专业人员应计养恤金薪酬	85
三、目前和拟议应计养恤金的比较	86
四、适用于专业人员以上职类和一般事务及有关职类的共同工作人员薪金税率表	87
五、比较纽约联合国官员与华盛顿特区美国官员各对等职等的平均薪酬净额	88
六、用于计算基薪毛额和工作人员薪金税率表	89
七、专业人员以上职类的薪金表：年薪毛额和扣除工作人员薪金税后的净额	90
八、在实行并入2.51%工作地点差价调整数的拟议基薪/底薪表后专业人员以上职类薪金的实际增加	91
九、订正的地区外加权数	92
表1. 用于计算各总部工作地点有受抚养人基薪的工作地点差价调整数指数的各支出类别百分比加权数	92
表2. 用于计算各总部工作地点的工作地点差价调整数指数的各支出类别的订正百分比加权数	92
十、建议于1997年1月实施的子女和二级受抚养人津贴数额	93
十一、建议的伦敦一般事务人员及有关职类的薪金净额表	94
十二、建议的维也纳一般事务人员及有关职类工作人员薪金净额表	95
十三、平均费用变动,拟议的最高认可支出和拟议的寄缩费最高限额	96
十四、收领艰苦条件津贴的专业以上人员职类工作人员	97
十五、调动和艰苦条件总表	99
十六、调动和艰苦条件津贴概览	100
十七、领取调动和艰苦条件津贴数目	101
十八、联合国和美国薪酬按国家进行的比较	102

简 称

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

Base/floor salary scale

基薪/底薪表

对专业人员以上职类工作人员普遍适用的,与工作地点差价调整数制度结合使用的薪金。世界各地工作人员领取的最低净额等于此表所示数额。此表称为基薪/底薪表。

Civil Service Retirement

System (CSRS)

公务员制度退休制度

在1984年以前被雇用的美国联邦公务员制度雇员的规定福利。

Common system weighting structure

共同制度加权结构

从七个总部工作地点和华盛顿的工作人员平均消费形态得出的支出加权数分布情况。这些加权数用于计算工作地点调整数,一反映各项或各类货物和劳务支出的相对重要性。

Comparator

比较国(公务员制度);
比较者

专业人员以上职类工作人员的薪金和其他雇用条件是根据诺贝尔梅耶原则参照薪资最高国家的公务员制度所适用的薪金和雇用条件而决定的。联合国成立以来一直采用美国联邦公务员制度作为比较国制度。

Composite index

综合指数

一个包括各个商品分组或分区域的指数。

Consolidation of post adjustment

并入工作地点
差价调整数

专业人员以上职类的基薪/底薪表要定期调整以反映比较国制度薪金的增长向上调整的做法是,将一定数额的工作地点差价调整数归并或“并入”基薪/底薪表内。如果薪金增加是由于并入5%的工作地点差价调整数,就把所有工作地点的差价调整数等级一律减少5%,从而确保一般来说,工作人员不亏不赚。

Cost-of-living
adjustment/
differential
生活费调整/差数

在计算薪酬净额差幅时,拿联合国在纽约的专业人员以上职类工作人员薪酬同比较国公务员制度在华盛顿的相应人员比较。作为这种比较的一部分,将比较国制度的薪金按纽约与华盛顿之间的生活费差别加以调整,以确定其在纽约的“实际价值”。在比较这两类工作人员的应计养恤金薪酬时,也考虑到纽约与华盛顿之间的生活费差别。

Dominance
主导(地位、现象)

范畴:平均薪金。当若干薪金的平均数受到某一薪金数字的显著影响时,该平均数即称为被该薪金数字所主导。

Federal Employees'
Pay Comparability Act
(FEPCA)
联邦雇员薪资比较法

美国国会通过的联邦雇员薪资比较法(1990)(薪资比较法),该法规定联邦公务员制度雇员的薪资与私营部门比较制度的薪资须在一定时间内调整至相差不到5%。

Federal Employees'
Retirement System
(FERS)
联邦雇员退休制度

在1984年及以后被雇用的美国联邦公务员制度雇员的规定福利。

Final average
remuneration
最后平均薪酬

参与人在缴款服务期间最后五年内应计养恤金薪酬最高的36个月的平均数。

Grade Equivalencies
对等职等

本委员会每五年对联合国制度P1至D-2职等与比较国公务员制度相应职等进行一次比较。从比较的结果可以看出比较国的某一(或某些)职等在工作内容上与联合国的某一特定职等相当。

Grossing-up procedure
推算毛额程序

用来从薪金净额算出薪金毛额的方法。

Group I duty stations

第一组工作地点

范畴：工作地点差价调整数制度。第一组工作地点在西欧国家、美国、加拿大、日本、香港、大韩民国、澳大利亚、和法属几内亚。所有其他工作地点均在第二组内。

Hard currency duty stations

硬货币工作地点

货币可完全兑换的工作地点。

Headquarters locations

总部地点

联合国共同制度各参加组织的总部设在：日内瓦、伦敦、蒙特利尔、纽约、罗马和维也纳。

Highest-paid civil service

薪资最高的公务员制度

依照诺贝尔梅耶原则，联合国专业人员以上职类工作人员的薪金是根据薪酬最高的公务员制度——目前是美国联邦公务员制度——的薪金而定的。详细情况见“比较国公务员制度”。

In-area expenditures

本地支出

工作人员在被指派的工作地点的支出。

Income replacement ratio

收入折合养恤金比率

养恤金与用以确定养恤金福利的三年期间所领取的平均薪金净额的比率。

Income inversion

收入倒挂

范畴：比较一般事务人员的薪金毛额（应计养恤金薪酬）与专业人员的应计养恤金薪酬，这一现象是指一个职类领取同样或较低薪酬净额的工作人员所得应计养恤金薪酬高于另一职类领取同样或较高薪酬净额的工作人员。

Language factor

语文因素

对某些总部地点一般事务人员的当地薪金表作出调整，原因是当地语文不是联合国组织的工作语文，工作人员必须以当地语文以外一种语文进行工作。

Local-currency

entitlement

领取当地货币的权利

此词用于专业人员以上职类的抚养津贴(子女和二级受抚养人津贴方面)。到1989年为止，这些津贴的数额都定为美元。由于货币波动，特别是在使用硬货币的工作地点，这些津贴以当地货币计算的价值也大幅波动。从1989年起，津贴数额定为美元和一组选定的硬货币，例如，日内瓦的工作人员有权以瑞士法郎领取抚养津贴，使津贴价值不再因货币波动而改变。

Maximum admissible

expenditures

最高认可支出

根据教育补助金的规定，工作人员支付的学费、膳宿费、书籍费等加在一起得出的教育费用总额，并对容许的教育费用总额定出一个限额(最高费用)。

Mobility and hardship

allowance

调动和艰苦条件津贴

为鼓励在工作地点之间调动和补偿在困难地点服务的人员而设的一种不计养恤金的津贴。

Net remuneration

margin

净薪比率

本委员会定期对联合国在纽约的P-1至D-2职等工作人员的薪酬同美国公务员制度在华盛顿特区相应职位雇员的薪酬进行比较。两个公务员制度的薪酬按纽约与华盛顿之间的生活费差别调整后的平均差异百分比就是“净薪比率”。

Noblemaire principle

诺贝尔梅耶原则

用来确定专业人员以上职类工作人员服务条件的基础。按照这一原则,专业职类的薪金是参照薪酬最高国家的公务员制度的薪金而定出的。

Non-consumption

component

非消费部分

工作人员收入中不用在消费物品和劳务的部分(即税、储蓄、社会保障缴款等)。

Non-pensionable

component

不计养恤金部分

范畴:一般事务人员应计养恤金薪酬。在一般事务人员薪金调查中,有些外界雇主除了薪金毛额外还支付若干津贴和附加福利,但认为其中有些是“不计养恤金”的,即在确定雇员的退休福利时不予计入。这些津贴和福利加在一起得出“不计养恤金部分”。把所有“不计养恤金”的构成部分之和表示成薪金净额的一个百分比,再减去适用的起始值,即得出“不计养恤金部分”。

Out-of-area component

地区外部分

工作地点差价调整数指数的这个部分反映国际工作人员的部分薪酬是在工作地点以外地区用掉的。

Out-of-area index

地区外指数

在计算纽约(制度的基点)与其他工作地点间的工作地点差价调整数相对关系时,分别考虑到工作人员在其工作地点的费用及在工作地点以外的费用。第一组费用称为“地区内”部分,在进行逐地调查时,按照当地的通货膨胀和货币波动进行调整。第二组费用称为“地区外”部分,该部分根据按照一组选定国家的通货膨胀以美元算出的全球地区外指数予以调整。

Out-of-area price index

地区外价格指数

外地价格指数是若干选定国家价格变动和汇率变动的简单平均值。这是基于美元的一种指数。(见外地指数)。

Pay index

薪资指数

此指数显示一个工作地点所付薪酬数额(基薪+工作地点差价调整数)等于基薪净额的百分之几。如果某个工作地点的乘数为20, 则薪资指数为120。如果某个工作地点只付基薪净额(即乘数为零), 则薪资指数为100。

Pensionable remuneration

应计养恤金薪酬

工作人员和各组织根据此数额向联合国合办工作人员养恤基金(养恤基金)缴款。应计养恤金薪酬数额也用来决定工作人员退休时的养恤金福利。

Place-to-place survey

地点与地点之间的比较调查

比较某一地点与基准城市在一个特定日期的生活费用。

Post adjustment classification

工作地点差价调整数等级

工作地点差价调整数等级是根据每一工作地点的工作地点差价调整数指数所反映的生活费用而定, 等级用乘数点表示。在等级为乘数5的工作地点的工作人员将领取等于基薪净额5%的工作地点差价调整数, 作为对基薪的补充。

Post adjustment index

工作地点差价调整数指数

用某个特定日期的纽约生活费用作为比较标准来衡量在一个地点任职的专业人员以上职类国际工作人员的生活费用。

Post adjustment

multiplier

工作地点差价
调整数乘数

工作地点差价调整数乘数用于定明为反映一个工作地点的工作地点差价调整数等级而在基薪之外应付给的额外薪酬数额。乘数以点数表示,每一点等于基薪的百分之一。5个乘数点等于基薪的5%;50点等于50%。

Separation payments

离职偿金

工作人员离职后,可领取下列一种或一种以上的偿金:累积年假、回国补助金、解雇偿金、死亡抚恤金。

Special Index for

pensioners

养恤金领取人特别指数

根据养恤金调整制度,在按照养恤金调整制度将养恤金向上调整国家,要对养恤金纳税率与联合国工作人员薪金税率进行比较。如果养恤金纳税低于工作人员薪金税率,则把差额计算成养恤金领取人特别指数,在计入生活费用差别和养恤金领取人特别指数之后,才对起始养恤金作出实际向上调整。

Spendable income

可花费的收入

总收入减去非消费性支出(或不可支配的收入),例如税、社会保障缴款、储蓄等。

Staff assessment

工作人员薪金税

联合国所有职类工作人员的薪金都列有毛额和净额两项,两者之差是工作人员薪金税。工作人员薪金税是联合国内部的“征税”形式,类似大多数国家实施的薪金税。

Tax abatement

减税

在抚养津贴方面,若干国家的税制对负责抚养配偶、子女、父母等受抚养人的纳税人所给予的税务抵减或宽减。

Tax Equalization Fund

衡平征税基金

由例如联合国维持的一个基金,用于偿还某些工作人员的联合国收入被国家征收税款。

Washington formula

华盛顿公式

在养恤金调整制度方面,对于符合养恤金调整制度所定条件的退休人员,用来调整其起始养恤金的程序。

送文函

纽约联合国秘书长布特罗斯·布特罗斯-加利先生阁下：

谨随函附上国际公务员制度委员会第二十二次年度报告。这份报告是按照委员会规约第17条编写的。

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

顺致最崇高的敬意。

主席

贝勒·哈吉·阿莫尔(签名)

1996年8月26日

需要大会作出决定的建议摘要

参阅段次

一、应计养恤金薪酬和应领养恤金

A. 计算应计养恤金薪酬的方法

(i) 专业人员以上职类

- 54(a) • 应继续用纽约的收入折合养恤金比率作为计算专业人员以上职类工作人员的应计养恤金薪酬方法的根据；
- 54(b) • 今后应继续使用本报告附件一所述用于制订目前应计养恤金薪酬比率表的方法
- 54(c) • 应继续使用目前在全面审查之间调整应计养恤金薪酬的间隔期间调整程序(见附件一)；
- 54(d) • 应在定期全面审查专业人员应计养恤金薪酬和及相应的养恤金时监测应计养恤金薪酬和联合国/美国收入折合养恤金比率

(ii) 一般事务人员和其他当地聘用职类

- 66(a) 应继续用收入折合养恤金办法及与有关的方法来计算一般事务和有关工作人员职类的应计养恤金薪酬，包括用应计养恤金薪金净额的66.25%来进行毛额推算；
- 66(b) 应继续目前的间隔期间调整程序

B. 共同工作人员薪金税率表

- 106-108 应使用附件四中的共同工作人员薪金表税率表来计算专业人员以上职类及一般事务及有关职类工作人员的应计养恤金薪酬。对于专业人员以上职类，该表应于1997年3月1日开始实施。对于一般事务及其他当地征聘职类，应使用第107段所述的方法。

参阅段次

C. 养恤金领取人特别指数

- 122 应继续使用自1985年1月1日养恤金领取人特别指数采用以来用于计算该指数的两步程序。

二、专业人员以上职类的服务条件

A. 基薪/底薪表

- 154 (i) 从1997年3月1日起,应使用附件四中的订正工作人员薪金税表来计算专业人员以上职类的薪金毛额。
- 155(a) (ii) 应在1997年恢复联合国/美国净薪比率115点的适当中点。
- (iii) 附件七中的基薪/底薪表应在1997年3月1日开始实施,以期实现上面(ii)所述的目标。

B. 审查抚养津贴

- 208(a) • 从1997年1月1日起,应增加目前的子女津贴(包括残疾子女津贴)和二级受抚养人的,以反映1993年至目前审查的期间,七个总部工作地点因减税和社会法规而获得的付款价值增加7.98%。
- 208(b) • 目前在硬通货工作地点以当地货币付款的制度应保持,其基础是规定以当地货币付款的硬通货工作地点名单不变(见附件十);
- 208(c) • 在政府向合格居民直接支付受抚养人津贴的国家,应按照工作人员收到的任何直接付款款额,削减受抚养人津贴的数额。

三、适用于两种职类的服务条件

审查教育偿金的数额

- 230(a) • 在以第230(a)段所列七种货币支付与教育有关的费用的地区,教育补助金制度下允许的费用最高认可数额、最高教育补助金和住宿费最高限额应为附件十三表B所列的数额。
- 230(b) • 就以第230(b)段所列货币支付与教育有关的费用的地区,认可费用的最高数额、最高补助金和住宿费最高限额应保持在现有水平不变

参阅段次

- 230(c) • 在1997年对教育补助金进行深入审查前，在住宿费报销额低于正常报销额的三个货币区，指定工作地点工作人员子女住宿费新增报销额应为：
- | <u>货币</u> | <u>新增统一费率</u>
(指定工作地点) |
|--------------|---------------------------|
| (a) 英镑 | 2 500 |
| (b) 意大利里拉 | 4 400 000 |
| (c) 美元(美国境内) | 3 770 |
- 230(d) • 每个残疾子女的特别教育补助金数额应为正常教育补助金最高认可费用订正数的100%；
- 230(e) • 在1997年对教育补助金进行深入审查前，委员会决定请大会授权公务员制度委员会主席核准就北京的情况采取特别措施，允许认可的支出最多可报销美元/美国地区最高认可支出的核定数；
- 230(f) • 上述各项措施自1997年1月1日已开始的学年施行。

四、外地的服务条件

对调动和艰苦条件办法的审查

- 304(d) • 在总表和有关问题方面不对下列各点作任何改动：
- (一) 区分调动和艰苦条件津贴等级(P-1至P-3、P-4/P-5和D-1以上职等)现行职等带办法；
 - (二) 目前的单身/有受抚养人津贴级差(75/100)；
 - (三) 回籍假应享权利现行办法，即H、A和B级工作地点每24个月休一次回籍假，而C、D和E级工作地点每12个月休一次回籍假；
- 304(e) • 不对现行艰苦条件津贴作任何改动；
- 304(f) • 调动津贴现行结构和相关待遇维持不变；
- 304(g) • 不迁移津贴在表中予以保留，在每个工作地点的时限应定为五年，在例外情况下最长可延至七年，这项时限将在1997年1月1日实行。
- 304(h) • 与基薪/底薪挂钩的现行办法予以保留。

需要各参与组织执行首长采取行动的建议摘要

一般事务人员及其他当征聘工作人员职类的服务条件

参阅段次

A. 伦敦一般最佳雇用条件的调查

213

委员会根据对伦敦一般事务人员一般最佳雇用条件进行的调查，制订了附件十一所载的向海事组织秘书长建议的薪金表。

B. 维也纳一般最佳雇用条件的调查

214

委员会根据对维也纳一般工作人员及有关职类的一般最佳服务条件进行的调查，制订了附件十二所载的维也纳一般事务工作人员薪金表。委员会还就抚养津贴的数额和在两全面薪金调查之间调整薪金的程序提出建议。

委员会的决定和建议对联合国
及各参与组织产生的经费问题的摘要
(对所有资金来源)

参阅段次

A. 应计养恤金薪酬和应领养恤金

104

估计使用附件四所载共同工作人员薪金税率表将导致专业人员以上职类的应计养恤金薪酬平均增加百分之0.07, 从而使费用每年增加224 000美元。使用共同工作人员薪金税率表将导致一般事务人员及有关职类应计养恤金薪金毛额平均减少百分之2.3左右。从而导致全系统每年节省5 994 000美元。

B. 专业以上职类的薪酬

1. 基薪/底薪表

151-152

委员会关于执行附件七所载订正基薪/底薪表的建议所涉的经费对全系统而言估计为每年\$68 620 000。随着该表的执行, 对全系统会涉及其他支出, 分别为调动和艰苦条件津贴\$2 812 000和离职付款\$651 000。

2. 工作地点调整数制度

188

委员会决定自1997年3月1日起, 最少相当于工作地点薪酬净额(基薪净额加上工作地点差价调整数)20%的各种支出数额加上基薪净额的5%, 将被视为工作地点以外的开支。这项决定将导致全系统大约节省1 100万美元。

3. 抚养津贴

207

委员会有关于子女和二级受抚养人津贴的上述建议对全系统每年所涉的经费估计分别为1 270 000美元和13 500美元。

参阅段次

C. 一般事务人员及其他当地征聘职类

(一) 伦敦一般事务人员薪金的调查

212

在伦敦对上述职类一般最佳雇用条件的调查所导致的薪金表比现行薪金表低5.3%。委员会关于薪金表的建议的影响为每年大约减少费用\$360 000。

(二) 维也纳一般事务人员薪金的调查

217

在维也纳对上述职类工作人员一般最佳雇用条件的调查导致的薪金表比现行薪金表低3.2%。此外,在下次薪金调查之前将逐步取消为计及当地语文并非联合国系统官方语文而作出的4%的薪金调整。委员会关于薪金表的建议的影响为每年大约减少费用1 030万美元,其中包括减少各组织向养恤基金的付款140万美元。

D. 适用于所有工作人员职类的服务条件

(一) 教育补助金

229

由于委员会建议调整与教育有关的支出的最高认可数额、最高教育补助金数额和最高住宿费数额,预期全系统每年要增加支出823 000美元。

(二) 调动的艰苦条件津贴办法

296

由于委员会决定从1997年1月1日起对调动和艰苦条件津贴办法的不迁移津贴部分实行时限规定,该系统每年将节省大约170万美元。

第一章

组织事项

A. 接受规约

1. 大会1974年12月18日第3357(XXIX)号决议核可的国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)的规约第1条规定:

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

2. 迄今为止,已有12个组织接受了委员会规约,与联合国本身一起参加联合国的薪金和津贴的共同制度。两个其他组织,虽然没有正式接受规约,但已完全参加了委员会的工作。

B. 成 员

3. 1996年委员会成员如下:

Mohsen Bel Hadj Amor先生(突尼斯)* * * (主席)

Mario Bettati先生(法国)* *

Alexander V. Chepourin先生(俄罗斯联邦)*

Turkia Daddan夫人(毛里求斯)* * *

Humayun Kabir先生(孟加拉国)*

Lucretia Myers女士(美利坚合众国)* *

Antonio Fonseca Pimentel先生(巴西)* *

Andre Xavier Pirson先生(比利时)* * *

Jaroslav Riha先生(捷克共和国)* * *

* 任期于1996年12月31日届满。

* * 任期于1997年12月31日届满。

* * * 任期于1998年12月31日届满。

Ernest Rusita先生(乌干达)*
Missoum Sbih先生(阿尔及利亚)*
Alexis Stephanou先生(希腊)* *
Ku Tashiro先生(日本)* *
Carlos S. Vegega先生(阿根廷)* * * 副主席
Mario Yango先生(菲律宾)*

C. 委员会举行的会议和审查的问题

4. 委员会于1996年举行了两届会议：第四十三届会议于4月10日至5月7日在维也纳联合国办事处召开；第四十四届会议于7月31日至8月13日在纽约联合国总部举行。

5. 委员会在这两届会议上审查了大会决定和决议以及其本身规约所衍生的问题。本报告讨论大会所通过而需要委员会采取行动或审议的若干决定和决议。

D. 附属机构

6. 委员会属下的工作地点差价调整数问题咨询委员会(调整数咨委会)于1996年3月4日至11日在纽约联合国总部举行第十九届会议。其成员如下：Carlos S. Vegega先生(阿根廷)，委员会副主席兼调整数咨委会主席；Emmanuel Oti Boateng先生(加纳)；Youri Ivanov先生(俄罗斯联邦)；Yuki Miura先生(日本)；Hugues Picard先生(法国)；和Rafael Trigueros Mejia先生(哥斯达黎加)。

第二章

依照大会和共同制度其他组织立法/管理机构的 决议和决定采取的行动

A. 大会1990年12月21日第45/242号决议

7. 在该决议中,大会请委员会在1995年同联合国工作人员养恤金联合委员会密切合作,全面审查确定专业人员以上职类工作人员应计养恤金的方法及该方法的应用。如早先向大会提出的报告¹,鉴于1991年12月20日关于第五委员会工作方案两年期化的第46/220号决议,该项目被推迟到1996年。委员会关于这个项目的审议载于下面第26至55段。

B. 1992年12月23日第47/216号决议

8. 大会在该决议第五节第4段请委员会将下列要素列入将要进行的审查:

- (a) 使人员调动和艰苦条件表同基薪/底薪的订正挂钩的调整程序;
- (b) 该表内的百分数也同比较国公务员制度适用的百分数,尤其是H类和A类的相应百分数相比较;
- (c) 分析该表每一组成部分满足各组织需求的程度;
- (d) 精确地量化费用的节省。

9. 委员会对此要求的反应载于下面第242至299段以及第304和305段

C. 1994年12月23日第49/223号决议

10. 大会在其第49/223号决议第六节第1和第2段注意到委员会第二十届会议年度报告内所载该委员会对危险津贴所作的决定;请委员会重新审议其关于将国际征聘工作人员的危险津贴同基薪/底薪比额表挂钩的决定及其关于危险津贴数额的决定,并请委员会就危险津贴建议其他办法,并就此向大会第五十一届会议提出。委员会对此要求的反应载于下面第300至305段。

D. 大会1995年12月23日第50/208号决议

11. 委员会就下面所述大会第50/208号决言论及的若干事项采取行动。

12. 在第一节A第1和3段,大会:

(a) 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关于诺尔梅贝利原则及其应用的第二十一份年度报告², 并请委员会审查其各项建议和结论, 同时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的问题和在确定净额薪酬比较方面处理奖金的问题所提出的意见;

(b) 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²第172(b) (一) 和 (二) 段所作的结论, 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。

13. 委员会以第二十一份年度报告²增编的形式将其对这些请求的反应提交大会第五十届会议续会。

14. 大会在第一节B第2段中, 请委员会在1996年就工作地点为日内瓦的工作人员建立能充分代表在该工作地点工作所有工作人员的生活费用并能确保其待遇同其他总部工作地点工作人员相等的单一工作地点差价调整数指数。委员会对此问题的审议情况载于下面第189至194段。

15. 大会在第一节B第3段中, 请委员会对会员国在第五委员会中就工作地点差价调整数制度的运作问题——其中除其他外包括: 共同制度基点的工作地点差价调整数问题、共同制度及其比较国制度间净额薪酬差别的管理、比较国公务员制度的发展情况以及长期在一个工作地点服务的工作人员的差幅中涉及移居国外的部分可能部分予以逐步取消等——所表达的关切进行探讨并酌情将其提交其工作地点差价调整数问题工作组, 此外请委员会根据其工作组所作的研究审查与工作地点差价调整数制度有关的所有问题, 并就此向大会第五十一届会议提出报告。委员会对此项要求所作的反应载于下面第156至188段。

16. 委员会还获得共同制度各组织理事机构就有关委员会工作方案的事项采取的行动的资料。

各组织的意见

17. 行政问题协商委员会(行政协商会)主席说,委员会无疑想仔细审查大会对第二十一份年度报告所作出的结论的理由。他指出,在报告内列出各种不同的意见为出席第五委员会的代表团制造了困难,他相信委员会会思考在今后改变编写报告的方式。

18. 行政协商会还关注第五委员会的讨论不仅是基于报告本身,因为有些会员国的代表团还收到委员会一个成员的书面意见;这造成了委员会成员意见更不一致的观点。这种行动看来不符合委员会规约第6条的精神:各组织应被告知委员会打算就一个问题采取的行动。

19. 行政协商会注意到至少有6个组织(联合国、教科文组织、卫生组织、民航组织、万国邮盟和原子能机构)的理事机构就提高妇女地位问题发表了意见。行政协委会正在贯彻行政协调会1995年关于这个问题的建议。尤其是,它正在审查空缺职位应征妇女的数目、进入短名单的妇女人数和最终入选的妇女人数。行政协商会愿意在适当时同委员会秘书处分享关于这一问题的资料。

委员会的讨论

20. 委员会认为大会在第50/208号决议第一节B第3段中关于工作地点差价调整数制度的要求(见上面第15段)应分两阶段处理。首先,它将根据其工作组的调查结果向大会第五十一届会议报告工作地点调整数制度的运用。委员会在拟订其1996年工作方案时对提出报告的时间已有预见。

21. 委员会注意到该决议的这一段所提出的其他问题非常复杂,需要拨出相当多的资源和时间。基于委员会的工作量已经很重,不可能在1996年对这些问题做即使是很初步的审查。因此,委员会同意秘书处的建议,即将这些项目放在其1997年工作方案中进行初步审查;在1998年,它将对一切有关方面进行全面审查,并向大会提出报告。

22. 委员会然后转而讨论行政协商会所提出的将不同的意见列入委员会报告中所产生的困难。各成员从一开始就指出,虽然最好能有一份协商一致的报告,但这不

是永远可能做到的,因为每一个成员都有权表达其意见。委员会指出,委员会议事规则第21条第3段规定,委员会任何成员得以书面提出个人意见,附在报告中。实际上,该条规则从未使用。有人认为,将不同的意见列在附件中并不一定有好处,然而该项规则依然有效,如有成员提出要求,仍可引用。委员会认为更重要的是平衡的问题:多数人的意见应当为主。表达所有意见的案文最好由秘书处起草:如果委员会的成员想提出一个少数人的案文,秘书处应核实其符合实际会议记录。

23. 在作出上述陈述后,委员会强调需要力求就其报告达成一致意见,并指出列出个别的不同意见会减损委员会的整体立场及其权威。委员会赞成大会的意见,即委员会的报告应当清晰易懂,委员会认为应避免蓄意的含糊。也没有必要报告所在意见的细微差别:报告应当简单明了特别是要平衡。

委员会的结论

24. 委员会的结论是:

- (a) 少数意见通常应反映在报告内,但要保持多数意见和少数意见之间的适当平衡;
- (b) 在例外情况下可将个别意见列于附件;
- (c) 报告草稿应由秘书处编制,秘书处负责确保报告保持平衡,并核实案文忠实反映讨论情况。

第三章

应计养恤金薪酬和应领养恤金#.

25. 委员会在1996年期间审议了所有职类工作人员的应计养恤金薪酬和应领养恤金的下列方面：

- (a) 计算应计养恤金薪酬的方法：
 - (一) 专业人员以上职类；
 - (二) 一般事务人员及其他当地征聘职类；
- (b) 共同工作人员薪给税率表；
- (c) 养恤金领取人特别指数；
- (d) 监测专业人员以上职类的应计养恤金薪酬。

委员会分两个阶段审查了(a)至(c)所列的项目。它在1996年4月和5月第四十三届会议对这些议题进行了初步审议，当时养恤基金联委会常务委员会指定的一个代表团参加了审议。委员会在该届会议就所讨论问题的各个方面达成的暂时结论已告知于1998年7月举行的养恤金联委会第四十七届会议。委员会在第四十七届会议参照联委会的意见和建议审查了其关于上述问题的暂时结论，并拟订了提交大会的各项建议。

A. 应计养恤金薪酬的确定方法

1. 专业人员以上职类工作人员

26. 大会第45/242号决议请公务员制度委员会同联合国工作人员养恤金联合委员会充分合作，在1995年再次全面审查专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬表的确定方法、此表数额的监测方法及其在两次全面审查的间隔期间的调整方法，并就此向大会第五十届会议提出建议。由于大会工作方案改为两年编制一次，该决议要求1995年提出的报告被重新安排到1996年提出。大会注意到修订的时间表。³

委员会第四十三届会议的审议

27. 委员会收到的文件中指出，这一方法的基本概念是合理折合在职期间的收入以及间隔期间的调整程序，根据该项程序，在两次全面审查的间隔期间，应计养恤

金薪酬与纽约薪酬净额,同时并以相同的百分比进行调整。比照比较国公务员的养恤金制度,每年对应计养恤金薪酬比值和收入折合养恤金比率进行计算,保证了应计养恤金薪酬数额的变化符合委员会提出和大会核可各项建议的意图。

28. 在美国和联合国之间的比较方面,在以前的全面审查,美国联邦公务员退休办法是与联合国合办工作人员养恤基金(养恤基金)进行比较的基础。比较国于1984年1月1日实行联邦雇员退休制度以后,适用美国联邦公务员退休办法和联邦雇员退休制度的美国联邦公务员大约各占50%,预期将来所有工作人员都将适用联邦雇员退休制度。由于联邦雇员退休制度由三部分组成:无须雇员缴款的界定福利的计划、节约储蓄计划和国家社会保障计划,因此无法进行以前与美国联邦公务员退休办法所作的那种比较,美国联邦公务员退休办法是一种界定福利的计划。所以保留了一位精算师进行养恤基金相对于美国联邦公务员退休办法和联邦雇员退休制度的精算分析。

养恤金联委会常务委员会的意见

29. 常务委员会主席对委员会让常务委员会委派的代表团有机会参加委员会的审议表示赞赏。他指出两个秘书处在编制提交委员会本届会议的文件方面合作良好,常务委员会有机会在1996年3月届会审查了这些文件。

30. 常务委员会对委员会收到文件中的具体问题发表了初步意见,同意继续使用收入折合养恤金方法。常务委员会还表示应该进一步审议专业人员的推算毛额的因数,同时考虑到联合国和美国应计养恤金薪酬和收入折合养恤金比率,以及联合国养恤金福利相对于美国联邦公务员退休办法和联邦雇员退休制度的养恤金福利的精算分析的结果。常务委员会还不知道精算分析的结果,因为召开会议时结果尚未出来。常务委员会同意保持现有的间隔期间调整程序。常务委员会认为,除非出现例外情况,应计养恤金薪酬和收入折合率至少应两年监测一次。

31. 对目前工作年限以及作为推算毛额的因数46.25%依据的福利累积率进行了统计分析,似乎并未表明需要改变。然而,由于正在审议若干行政改革,目前是联合国内不稳定时期。现在难以预测这些改革最终将如何影响联合国的职业发展和其他人事管理制度。包括平均工作年限在内的工作人员情况也许因此会发生变化,这可能在未来某个时间影响收入折合养恤金比率。同时,由于比较国制度与共同制度在

收入折合养恤金比率上继续存在差距,在考虑到联合国养恤基金的福利相对于比较国养恤金制度的福利的精算分析结果之后,也许有理由对目前46.25%的因数加以调整。

各组织的意见

32. 行政协商会主席指出,大会尚未决定专业人员以上职类工作人员的薪酬确定办法,因此难以集中审议此类工作人员的应计养恤金薪酬问题。行政协商会的初步意见的依据是假定目前比较对象仍为美国联邦公务员制度并且仍采用收入折合养恤金方法。

33. 行政协商会回顾,它曾表示关切,多年以来联合国收入折合养恤金比率一直比比较对象低大约一个百分点。影响这一关系的有两个因素:(a) 联合国的净额与毛额关系反映了七个总部工作地点的税收制度,而美国方面只反映了美国的税收;(b) 应计养恤金薪酬是按照对联合国共同制度薪金的46.25%征收工作人员薪金税来确定的。对于这种扭曲没有进行任何分析,尽管行政协商会请求及时为目前的全面审查进行分析。如果要降低扭曲的程度,至少应认真研究推算毛额的程序。行政协商会不希望看到永远核可46.25%用于推算毛额的程序。

34. 公务员委员会秘书处主动雇用了一个精算咨询公司来审查美国联邦雇员退休制度,这使行政协商会有些吃惊。委员会、养恤金联委会和各组织的代表都没有要求这样做。由于联邦雇员退休制度依据的前提不同,行政协商会怀疑精算研究是否绝对必要。虽然联合国的制度和美国联邦公务员退休办法及联邦雇员退休制度各组成部分的价值十分相近,但联邦雇员退休制度与联合国养恤金制度依据的前提完全不同。更重要的是,联邦雇员退休制度与联合国的制度各不相同,因为它不是纯粹的养恤金制度,而与美国社会保障制度相联系。将来,联邦雇员退休制度安排可能与购买政府储蓄债券相连,这样就与联合国养恤金制度更加不同。因此,虽然有关该制度的资料很有意思,但与联合国养恤金制度无关。联合国共同制度工作人员没有社会保障制度的保护,没有美国联邦公务员的那种个别化的与税收相联的好处。联合国养恤金制度的基础是收入折合制度;因此,要使共同制度养恤金制度的任何调整作到合理而且前后一致,必须以准确衡量收入折合养恤金水平为基础。行政协商会不希望看到这一研究结果以任何方式影响专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬的

确定方法。

委员会的讨论

35. 委员会注意到关于养恤基金参与者、受益人和福利的统计资料,包括参与者按缴款服务时间的分布情况。委员会有兴趣地注意到,根据现有1992年1月至1994年12月的数据,专业人员以上职类工作人员缴款服务时间的加权平均数是19年1个月。委员会的结论是,自1987年,当包括推算毛额的因数46.25%在内的收入折合养恤金方法被定为确定专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬的办法以来,平均缴款服务时间一直相对稳定。因此,似乎没有理由以平均缴款服务时间为依据来改变这个因数。然而,必须先处理若干有关问题,例如收入倒挂和共同工作人员薪金税率表问题,然后才能确定毛额因数46.25%是否适当。

36. 委员会指出,对纽约专业人员以上职类工作人员目前薪金净额水平适用收入折合养恤金方法,就会使应计养恤金薪酬水平高于目前水平。委员会把这种情况归因于全面审查之间一对一的间隔期间调整程序的保守性(间隔期间调整程序要求应计养恤金薪酬与纽约净薪金同时并以相同的百分比进行调整)。在通过暂定调整程序时,人们预期到全面审查时,很可能要对应计养恤金薪酬进行一些调整,以反映间隔期间外界税收的发展变化和/或未对薪酬净额变化适用工作人员薪金税的情况。

37. 委员会随后审查了1990年至1996年期间联合国/美国应计养恤金薪酬的比较和收入折合养恤金比率。情况如下表所列:

	1990年	1991年	1992年	1993年	1994年	1995年	1996年 ^a
薪酬净额比率	117.4	118.9	117.6	114.2	113.0	105.7	109.7
包含生活费差额的应计养恤金薪酬比率	116.5	118.3	117.7	113.4	112.9	104.1	108.7
不包含生活费差额的应计养恤金薪酬比率	129.7	130.3	130.1	132.0	128.8	120.3	125.1
收入折合养恤金比率							
联合国	56	55	55	55	55	55	55
美国	58	57	57	56	56	56	55.5

^a 预测情况。

委员会认为,以上资料表明,如1990年全面审查时所预期,专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬水平的变动同比较国应计养恤金薪酬水平和共同制度薪金净额水平的变动是一致的。委员会认为,确定专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬水平的方法辅之以一对一的间隔期间调整程序,起到了预期的作用。

38. 关于共同制度的养恤金制度对照,比较国的两个养恤金制度进行的精算评价问题,委员会认为将来的全面审查需要突出这种分析,因为未来适用美国联邦公务员退休办法的比较国公务员制度工作人员将越来越少。委员会认识到,以前在比较国养恤金制度与联合国养恤基金制度之间进行的比较,由于完全集中在美国联邦公务员退休办法制度而较为方便,美国联邦公务员退休办法与联合国合办工作人员养恤基金一样,也是退休金定额计划。由于联邦雇员退休制度现在适用于比较国所有新雇用的公务员,由于这一制度有三层结构,很大一部分养恤金福利以明确规定的缴款方法为基础,所以根据累积公式不可能计算出折合收入率。因此委员会认为,已经开展的初步精算评价有助于研究未来对美国 and 联合国的制度进行比较的方法。

39. 委员会认为,对养恤金制度进行精算比较能提供进一步的分析,使其能就退休金得出广泛的结论。委员会觉得不应该认为,因为比较国养恤金制度结构在变化,例如联邦雇员退休制度反映出的变化,而也要求联合国养恤基金进行类似的改革。委员会认为,按照诺贝尔梅耶原则采用新的比较对象,并不要求共同制度采用的养恤金制度与新比较对象的完全相同。如果精算比较显示,联合国养恤基金制度大体与比较对象的养恤金制度一致,这就足够了。

40. 关于精算评价的结果,委员会注意到,美国联邦公务员退休办法提供的退休金在所有收入级别上都高于联邦雇员退休制度,并且多于1983年以前(即修改累积公式之前)雇用的共同制度参与者养恤基金的退休金。联邦雇员退休制度参与者(包括1984年1月1日起雇用的所有美国联邦公务员)的退休金与按照养恤基金制度当前规定雇用的工作人员的退休金大体相同。精算分析显示,自1980年代初期以来,比较国和联合国养恤基金养恤金制度的退休金水平普遍都有减少。

41. 就精算比较而言,委员会审议了共同制度适用的强制性离职年龄问题(比较国制度工作人员不存在这个问题)。委员会回顾,1980年代与比较国制度工作人员进行报酬总额比较时,委员会认为比较国工作人员能够继续工作并累积养恤金福利,而

不受制于到特定年龄离职的要求,这是比较国工作人员的优越之处。这个好处在精算分析中没有反映出来。委员会回顾曾经拟订了一个具体计算方法,以在与比较国进行报酬总额比较时考虑到这个好处。如果像报酬总额比较中所作的那样,将这个好处加以量化,那么美国联邦公务员退休办法和联邦雇员退休制度的养恤金福利都会高一些。

42. 关于间隔期间调整程序,委员会认为,对于在两次全面审查的间隔期间调整应计养恤金薪酬水平,应该采取保守态度。可以根据所有有关因素,在全面审查时进行适当调整。提出改变所采用方法的任何建议之前,必须考虑若干因素。在确定适当毛额推算因数时,这些因素不仅包括共同制度工作人员平均服务年限的数据,而且还包括:

(a) 收入倒挂现象的状况;

(b) 对共同工作人员薪金税率表的应计养恤金薪酬水平的影响;

(c) 对联合国/美国应计养恤金薪酬、收入折合养恤金比率和养恤金福利价值进行比较的结果。

43. 基于以上分析,对于采取何种方法来确定专业人员以上职类工作人员的应计养恤金薪酬、在全面审查之间进行间隔期间的调整,以及对联合国/美国应计养恤金薪酬和收入折合养恤金率进行定期监测等问题,委员会作出了暂时的结论。委员会在考虑到养恤金联委会将提交给委员会的意见后,将在7—8月届会决定就专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬和应领养恤金的全面审查的各个方面向大会提出的建议。

44. 根据对比较国和共同制度工作人员养恤金制度的精算分析,委员会作出以下结论:

(a) 比较国制度工作人员在美国联邦公务员退休办法(对1984年以前雇用的工作人员适用)下可得获的养恤金福利与共同制度工作人员在1983年以前的联合国养恤基金养恤金办法下的福利大约相等,而优于1983年以来联合国养恤基金计划修改后的养恤金福利;

(b) 联邦雇员退休制度(对1984年及以后雇用的工作人员适用)提供比较国工作人员的养恤金福利大体与按照目前联合国养恤基金制度雇用的共同制度工作人员的

相等；

(c) 如果委员会将比较国与共同制度之间工作年限的差异考虑进去，美国联邦公务员退休办法和联邦雇员退休制度的养恤金福利就会增加一些价值，按照委员会计算报酬总额方法，这样做被认为是适当的。

养恤金联委会的考虑

45. 联委会审议了常务委员会的初步意见和公务员委员会第四十三届会议的暂时结论，包括同上文第43和44段提及的精算研究有关的结论。联委会的注意重点是目前专业人员的毛额推算因数(46.25%)和养恤基金相对于美国联邦公务员的两个养恤金制度福利的精算比较。

46. 在1996年6月的会议上，精算师委员会审议了精算研究，并提出下列意见供联委会审议：

“精算师委员会注意到咨询顾问进行这项研究时采用了可以接受并且通常使用的方法。然而委员会强调，这一研究只能说明各个计划的费用是否大体上没有偏差。不能利用这种研究结果得出结论，说明某一计划的福利规定需要进行大的修正或修改。尤其是，养恤基金是一种界定福利的计划，而联邦雇员退休制度包含国家社会保障计划的福利和界定的缴款部分，对二者进行比较，要得出任何有意义的结论是极其困难的。委员会还指出，由于没有精算比较计算方法和各项假定的全部细节，根据所提供的数字，只能得出概括性的结论。”

47. 联委会议定向大会提出下列建议并通知委员会：

(a) 收入折合养恤金法和目前使用的与之相关联的方法，包括使用46.25%的推算毛额的因数，应继续作为确定专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬的基础；

(b) 目前的间隔期间调整程序应继续使用；

(c) 在两次全面审查的间隔期间，至少应两年一次对联合国/美国的应计养恤金薪酬和收入折合养恤金比率进行监测，并且在必要时向大会提出报告；

联委会同意上文第46段所述精算师委员会关于养恤基金的福利相对于美国联邦公务员退休办法和联邦雇员退休制度等美国联邦公务员退休金制度的精算比较的意

见。

委员会第四十四届会议的审议

48. 载列联委会对这个问题的审议的详细报告(上文第45—47段),已成为委员会对前一届会议就此问题得出暂时结论的审查及其向大会提出的建议的一部分。

各组织的意见

49. 行政协商会主席说,该组织认为监测联合国/美国应计养恤金薪酬和收入折合养恤金比率已不能达到预想的目的,特别是因为美国联邦公务员大部分都适用联邦雇员退休制度。每次全面审查专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬和相应的退休金时,都应对联合国养恤金制度和美国联邦公务员的养恤金制度进行全面精算分析。这种分析将为未来的全面审查提供更有意义的投入。行政协商会要求该分析与养恤金联委会的顾问精算师合作进行。

50. 行政协商会主席重申,一再核可推算毛额的因数46.25%并不意味着这是唯一可以利用的因数。此外,继续使用这一因数意味着放弃对收入倒挂施加重大影响的机会。虽然各组织核准继续使用一对一的间隔期间调整程序,但应该认识到,在两次全面审查的间隔期间的末尾,这个程序通常导致要调高养恤金。

委员会的讨论

51. 委员会注意到,养恤金联委会对确定专业人员应计养恤金薪酬以及在两次全面审查之间进行间隔期间调整的方法所作的结论,与委员会在第四十三届会议得出的暂时结论相同。委员会注意到养恤金联委会精算师委员会对养恤基金的福利相对于美国联邦公务员退休制度,即美国联邦公务员退休办法和联邦雇员退休制度的福利的精算比较的评论。

52. 委员会审议了联委会关于全面审查之间对于应计养恤金薪酬和联合国/美国的收入折合养恤金的比率的监测工作至少应两年进行一次的意见。在这方面,委员会指出,只要美国的所得税税率不发生突然而急剧的变化,而联合国方面继续适用一对一的间隔期间调整程序,监测应计养恤金薪酬和收入折合养恤金比率就会产生

结果,即便如上文第37段所示所涉时期很长。因此,委员会认为其秘书处应定期监测影响联合国/美国应计养恤金薪酬和收入折合养恤金的比率的所有因素,并至少两年一次就此提出报告。一旦影响上述比较的任何一个因素发生变化,就应向委员会提出详细报告,使委员会能够提请大会注意有关资料。

53. 委员会赞成行政协商会关于定期对联合国和比较国养恤金福利制度进行精算分析是否有用的意见。委员会同意,其秘书处应与养恤基金秘书处密切协商,在未来全面审查专业人员应计养恤金薪酬时进行这种比较。在进行这些研究时,不应忘记上文第46段精算师委员会的意见。

委员会的决定

54. 委员会决定就专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬问题向大会提出下列建议:

(a) 纽约的收入折合养恤金应继续用作确定专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬方法的根据;

(b) 本报告附件一所述制定目前应计养恤金薪酬表的方法将来应继续使用;

(c) 目前在两次全面审查之间调整应计养恤金薪酬的间隔期间调整程序应继续适用(见附件一);

(d) 在定期全面审查专业人员应计养恤金薪酬和相应的养恤金时,应该监测应计养恤金薪酬和联合国/美国收入折合养恤金率。在两次全面审查之间,委员会将每两年一次审查影响上述比较的因素,并在必要时就上述问题向大会提出报告。

55. 委员会还决定通知大会,如上文第53段所述,将来全面审查专业人员应计养恤金薪酬时,公务员委员会将与养恤金联委会密切合作,对养恤基金制度和适用于比较国公务员的养恤金福利进行精算分析,并向大会报告研究结果。

2. 一般事务人员和其他当地征聘职类

委员会第四十三届会议的审议

56. 首先委员会一开始就指出,大会并未明确要求委员会和/或养恤金联委会,

全面审查一般事务人员职类应计养恤金薪酬的方法,作为目前应计养恤金薪酬审查的一部分。该方法的主要内容以委员会第十九次年度报告第85段5/所载建议为基础,于1993年得到核准。⁴ 专业人员以上职类工作人员职类适用基本上相同的方法。这两个职类工作人员的方法的基础是收入折合养恤金法,按照薪金净额的动态,在两次全面审查之间对应计养恤金薪酬进行调整。委员会指出,委员会最初考虑在计算一般事务人员和有关职类应计养恤金薪酬时用56.25%的毛额推算因数。然而,考虑到养恤金联委会的意见,并审查了一般事务人员和专业人员适用的应计养恤金薪酬绝对数额和范围,公务员委员会决定采用66.25%的毛额推算因数。66.25%的毛额推算因数和间隔期间调整程序已于1994年生效。

57. 养恤金联委会还在1994年建议改变福利累积率,最高福利累积率最终可达70%(增加前为66.25%)。大会1994年12月23日第49/224号决议除其他外核可了该建议,于1995年1月1日对所有职类的工作人员生效。由于这个变化,1995年9月发表订正的日内瓦一般事务人员薪酬数额表时,国际电信联盟(电信联盟)的参与人代表通过养恤金联委会发言说,一般事务人员和有关职类的收入折合养恤金因数应从66.25%自动上升到70%。

58. 委员会收到了总部和非总部工作地点不计养恤金部分的资料。不计养恤金部分即在当地征聘一般事务人员薪金调查的情况下通过调查雇主薪酬作法得出的净薪额部分。该部分在确定应计养恤金薪酬水平时未予列入。不计养恤金部分问题近年来受到养恤金联委会和委员会不同程度的注意,建议这一问题应在计划于1997年审查非总部薪金调查方法时重新研究。

养恤金联委会常务委员会的意见

59. 常务委员会主席注意到委员会一直集中注意66.25%的收入折合养恤金数和不计养恤金部分问题。在这方面,他注意到参与人代表的立场是,66.25%的收入折合养恤金因数应增加到70%,与大会核准增加的最高累积率相符。参与人代表还认为,应该优先解决不计养恤金部分问题,应在养恤金联委会和委员会1996年届会期间向其提供关于若干工作地点不计养恤金部分水平及其对收入折合养恤金比率影响的资料。行政首长的代表认为,66.25%的收入折合养恤金养恤金因数无须改变,不计养恤

金部分问题应在1997年审查薪金调查方法时解决。常务委员会的初步看法是,目前不应改变收入折合养恤金方法或与之相关的确定一般事务人员应计养恤金薪酬的方法,包括暂时保持66.25%的收入折合养恤金因数。委员会敦促不计养恤金部分问题应在本年度内解决,应提供参与人代表要求提供的资料。

各组织的意见

60. 行政协商会的意见与养恤金联委会常务委员会的意见相似,即:(a)目前无须改变毛额加推算因数;(b)应在1997年薪金调查方法审查时研究不计养恤金部分问题。行政协商会认为不计养恤金部分问题是一般事务人员薪金调查方法的构成部分,因此,请负责进行一般事务人员薪金调查的技术专家参与审查进程十分重要。

委员会的讨论

61. 委员会承认,由于执行其对一般事务人员及有关职类适用66.25%的毛额推算因数的最后建议,一般事务人员及有关职类与专业人员以上职类工作人员之间的收入倒挂现象已经减轻。然而,如果采用委员会的适用56.25%毛额推算因数的最初建议,收入倒挂现象会进一步减轻。关于把该系数从66.25%增加到70%,委员会指出,现在并不急需解决这个问题,因为按照现行规则,至少在2000年7月之前,不会有工作人员可能获得70%的最高累积率。委员会指出,1994年开始采用的确定一般事务人员应计养恤金薪酬的方法起到了预期的作用,目前不需要对该方法或其适用加以改变。

62. 委员会指出,多年以来,委员会和养恤金联委会曾不同程度地详细研究了不计养恤金部分,该问题十分复杂,需要认真细致的分析。然而,解决这个问题在一定程度上具有急迫性,因为有许多工作人员受到影响。鉴于该问题十分复杂,委员会认为应该成立一个工作组考虑技术细节问题。该工作组应尽快举行会议。然而,委员会承认,鉴于秘书处的工作安排,1996年秋天以前不可能举行会议。

63. 关于工作组的构成,讨论的要点是,在委员会审查总部和非总部工作地点一般事务人员和有关职类薪金调查方法方面,委员会打算与工作组建立何种关系。预期公务员委员会将在其第四十四届会议成立薪金调查工作组。一些委员会成员认

为,只应成立一个工作组处理一般事务人员薪金调查方法问题,另外委派一个分组审查不计养恤金部分。另外一些成员认为应该成立两个独立的小组。委员会对两种方法的优缺点进行了审议。有人指出,在这方面,不计养恤金部分产生于薪金调查过程,应在该问题整个范围内加以研究。另外一些人认为,成立两个小组也许会在薪金调查方法的各个方面造成对立的立场。支持成立两个小组的人认为,不计养恤金部分只是在审查一般事务人员薪金调查方法范围内正在审查的一系列问题中的一个。在讨论一系列问题的情况下,不计养恤金部分问题在一个小组里也许得不到应有的重视;相反,鉴于有若干其他重要问题需要解决,该问题也许会获得过高的优先地位。

养恤金联委会的审议

64. 联委会同意向大会提出下列建议并就此通知委员会:

(a) 收入折合养恤金方法及有关方法,包括使用应计养恤金薪金净额的66.25%进行毛额推算,应该继续用于确定一般事务人员及有关职类的应计养恤金薪酬;

(b) 应该成立公务员委员会/联委会联合工作组解决不计养恤金部分问题,成为排定于1997年进行的薪金调查方法审查工作的一部分。在这方面,联委会委派了三名成员,每个联委会构成小组出一名担任小组成员。

委员会7—8月届会的审议

65. 委员会注意到联委会赞同其关于确定一般事务人员应计养恤金薪酬方法的各个方面的初步结论。

委员会的决定

66. 委员会决定向大会提出建议:

(a) 收入折合养恤金方法及有关方法应该继续用于确定一般事务人员及有关职类工作人员的应计养恤金薪酬,包括使用应计养恤金薪金净额的66.25%进行毛额推算;

(b) 目前的间隔期间调整程序应继续适用。

67. 委员会还决定通知大会,委员会已决定成立一个工作组,审议不计养恤金部分问题,作为委员会于1997年对总部和非总部工作地点一般事务人员薪资确定方法进行审查的一部分。该工作组组成和任务规定的详细情况参见下文第210和211段。

B. 共同工作人员薪金税率表

导言

68. 1993年,委员会向大会报告说,作为其1996年对应计养恤金薪酬和相应养恤金进行全面审查的一部分,它会为专业人员以上职类和一般事务人员及有关职类制定一个共同工作人员薪金税率表,以确定这两个职类工作人员的应计养恤金薪酬。为此,委员会提出它为制定这个税率表而拟订的程序。大会在1993年12月23日第48/225号决议中核准这项程序,并请委员会同养恤金联委会密切合作,制定共同工作人员薪金税率表,并就此向大会第五十一届会议提出建议。

69. 在委员会1991-1992年对一般事务人员及有关职类工作人员的应计养恤金薪酬和相应养恤金进行全面审查期间,委员会注意到,这些年来,用来确定专业人员以上职类和一般事务人员及有关职类的应计养恤金薪酬的方法逐渐背道而驰。1986年只对专业人员采行收入折合方法后,应计养恤金薪酬数额除因工作人员薪金税率引起的差异外,还出现了其他差异。用收入折合方法定出的专业人员应计养恤金薪酬数额,其得出的养恤金净额等于缴款服务25年相应薪酬净额的46.25%。因此,用来确定专业人员应计养恤金薪酬数额中的工作人员薪金税部分的推算毛额因数是以相应薪酬净额的46.25%为基础。当时,一般事务人员的推算毛额因数是薪金净额的100%。这意味着,为计算应计养恤金薪酬,加到一般事务人员薪金净额的工作人员薪金税部分比加到专业人员薪金净额的要多。

70. 而且,在对专业人员采取收入折合方法时,还采用了一项程序,根据这项程序,在各次全面审查间隔期间,根据纽约薪金净额变动同时按同一百分比对专业人员应计养恤金薪酬数额进行调整。这个程序称为一对一对间隔期间调整程序。当时,每次对一般事务人员薪金表进行调整时,一般事务人员的间隔期间调整程序都要求使

用适用的工作人员薪金税率,以便从有关薪金净额推算毛额。这意味着在计算有关应计养恤金薪酬数额时,一般事务人员的间隔期间调整程序反映了税款的累进性,而专业人员的一对一调整程序则不反映这一点。

71. 在1986年审查应计养恤金薪酬期间,有人指出,一般事务人员的应计养恤金薪酬数额比领取同样甚至更高薪酬的专业人员的应计养恤金薪酬数额高很多。委员会和大会都认为,这种称为收入倒挂的现象需要加以解决。在这个问题第一次出现时,收入倒挂水平据计算为28%,即一般事务人员应计养恤金薪酬数额平均比收入净额相同的专业人员的应计养恤金薪酬数额高28%。

72. 1992年,委员会注意到,对于这两类工作人员,有三个因素造成这种收入倒挂现象。它们是:不同的工作人员薪金税率,存在两种非常不同的方法(即不同的推算毛额因数)和不同的间隔期间调整程序。1994年,对一般事务人员采用了与专业人员所采用的相同的间隔期间调整程序并对一般事务人员采用收入折合方法后,后两种因素的影响便大大减少了。当时平均收入倒挂水平据计算为21%。1994年采行经修订的一般事务人员方法后,预期收入倒挂水平还会进一步减少。

73. 作为目前的1996年审查的一部分,委员会集中注意制定共同工作人员薪金税率表,以便解决造成收入倒挂的主要原因。在这方面,它设立一个工作组协助其秘书处制订一套共同的工作人员薪金税率。在审查工作人员薪金税的初步计算时,出现了下列问题。

(a) 七个总部工作地点的税款数据应以何种方式加以综合;

(b) 究竟采用与雇员有关的还是与退休人员有关的扣税款作为计算每个工作地点的税款的基础;

(c) 应采用何种回归分析来修匀七个总部地点的综合税款数据。工作组确定,在综合税款过程中,七个总部工作地点的税款额应予同量加权,而不是如1993年的方法所具体规定的按这些地点的共同制度工作人员的分布情况来加权。关于究竟采用雇员扣税额还是退休人员扣税额的问题,工作组注意到,以前工作人员薪金税的计算都是以雇员扣税额为根据。但是工作组有些成员认为,重点放在雇员扣税额的做法已不再适当,因为现在所有工作人员都适用收入折合方法。根据这个方法,退休人员的收入净额(即养恤金净额)定为在职期间收入净额的某一百分比:专业人员以上职

类定为46.25%。一般事务人员及有关职类定为66.25%。既然这些百分比反映用来计算税款的养恤金收入净额,那么,退休人员适用的扣税额也应同各自的推算毛额因数一齐使用。

74. 工作组确定了这些办法后,秘书处协同养恤金联委会秘书处编写了一份报告,先提交养恤金联委会常设委员会(于1996年3月举行会议)审议,随后提交公务员制度委员会(于1996年4月/5月举行会议)审议。根据常设委员会和公务员制度委员会进行的讨论,这两个秘书处还需要对共同工作人员薪金税率表进一步研究。这项工作的成果先提交养恤金联委会1996年7月会议,然后提交公务员制度委员会第四十四届会议。本节的其余部分按时间先后顺序,即公务员制度委员会和养恤金联委会审议各项问题的先后顺序编排。

公务员制度委员会第四十三届会议的审议情况

养恤金联委会常设委员会的意见

75. 常设委员会主席说,委员会只能对数据和分析提出初步意见,指出它同工作组意见一致的领域和那些需要进一步研究分析的领域,以便缩减备选税率表的数目。当前的文件没有建议某一特定的工作人员薪金税率表,而是提出以使用不同参数和统计办法为依据的若干可能性。常设委员会认为此文件反映了“进展中的工作”,需要作进一步分析和检验,然后养恤金联委会和公务员制度委员会才能在其即将举行的会议上作出具体的结论。

76. 但是,为了让常设委员会代表团同公务员制度委员会进行讨论而又不妨碍养恤金联委员拟在7月提出的意见,常设委员会提出了初步意见,把其反应告诉公务员制度委员会。这些反应如下:

(a) 关于拟用来综合税款数据的加权办法,常设委员会认为,同量加权是更好的选择;

(b) 关于采用雇员扣税额还是退休人员扣税额,常设委员会认为,推算毛额因数的选择和扣税额准则之间应协调一致。如果推算毛额因数是以养恤金数额的考虑为依据,那么常设委员会认为,与养恤金领取人有关的特殊情况应在确定适用的扣税额时反映出来。因此,在这方面需要进一步分析、讨论和获取资料;

(c) 至于拟采用何种回归法,常设委员会的初步看法是,应用同一方法来算出无受抚养人和有受抚养人的工作人员薪金税率,即一般事务人员和专业人员的薪金税率,但是,必须根据拟提供的数据采取务实办法。

77. 常设委员会强调说,过去,对用分析性回归法算出的工作人员薪金税率表的下方和上方进行调整是重要的,而且的确有必要,因为考虑到以七个国家的征税方式为依据的薪金税率表将在160多个地点采用。

78. 参与人的代表指出,文件提出了许多备选税率表,需要就工作人员薪金税计算方式达成协议,以减少备选税率表的数目。在这方面,他们同意同量加权方法,支持在计算中使用退休人员扣税额,并指出,拟采用何种回归公式是一个复杂问题。可考虑各种不同的可能性,例如采用直线公式来回归低收入水平和用对数公式来回归高收入水平。他们还建议可制定最低工作人员薪金税率。

79. 行政首长的代表认为,秘书处须在养恤金联委会下一次会议之前作出新的分析,以便减少目前文件所示的大量备选税率表。行政首长的代表的意见大体上同行政协商会在公务员制度委员会会议上表示的意见相同。

各组织的意见

80. 行政协商会认为,可重新研究用来确定应计养恤金薪酬的方法,以确保一旦知道了工作人员薪金税率和相应应计养恤金薪酬数额及养恤金数额后,这个方法能满足收入折合目标。

81. 制定一个共同的工作人员薪金税率表的主要理由是减少收入倒挂的异常现象。现在需要有结构更强的数据,对每种变式进行更多的检验,以便更准确地观察不同备选税率表的结果。因此,在这类研究进行之前,行政协商会的回应都是初步的。行政协商会倾向于对税率进行同量加权和采用退休人员扣税额。为了一致性起见,如果使用部分推算毛额因数,那么也应使用退休人员扣税额;如果使用雇员扣税额,那么就应使用100%的推算毛额因数。

82. 行政协商会认为,工作人员薪金税率表下方的起点和所采用的收入等级需要仔细分析,因为它们对养恤金按美金计算很低的外地的当地征聘工作人员影响很大。在进行了这类分析之后,可确定使用何种回归法。行政协商会认为,一致性有其

优点即采用同一回归法来计算有受抚养人和无受抚养人的工作人员薪金税率。但是,它促请大家谨慎,确保不会矫枉过正。

委员会的讨论

83. 委员会详细审查了在制定共同工作人员薪金税率表方面采取的各项步骤,这些步骤反映在委员会第十九次年度报告⁵第44段向大会报告的方法中。它指出,目前已进行了若干检验,以确定汇率波动对七个总部工作地点各种收入水平的税款计算结果所产生的影响。它的结论是汇率波动对税款计算结果的影响极小。

84. 对于用来综合七个总部工作地点的税款计算结果的不同方法,即全部、累计及同等加权和以七个总部工作地点每一个的共同制度工作人员分布情况为依据的加权,也都进行了详细审查。委员会同意其工作组的结论,即累计加权法对于低收入级别不适当地偏向低税率,全部加权法又不适当地偏向共同制度工作人员众多的工作地点,而以共同制度工作人员内部分布情况为依据的方法则产生相当随意的结果(在低美元收入级别突出加拿大相对地高的税率和在高美元收入级别突出瑞士的相对地低的税率)。对于后一种方法,委员会还注意到,只有在一个很窄的收入水平带里,即从36 000美元到56 000美元,所有七个总部工作地点才在计算中反映出来。采用内部分布方法,如商定的1993年方法那样,其所产生的工作人员薪金税率在有关的收入水平范围内显得被压缩了。

85. 委员会注意到使用同量加权法有若干好处。首先,这个方法简单透明,使七个征税制度的所有美元收入等级在税款计算中都得到反映。与此相反,以内部工作人员分布情况为依据的加权法是一个复杂的程序,而且工作人员分布情况对特定收入级别的工作人员薪金税的影响比七个总部工作地点的实际征税制度要大。委员会进一步注意到,以内部工作人员分布情况为依据的加权法对某些收入级别的单身工作人员所计得的工作人员薪金税低于已婚工作人员。七个总部工作地点的征税制度没有一个是这样的。

86. 至于究竟使用雇员扣税额还是使用退休人员扣税额,委员会注意到,所有以前用来确定工作人员薪金税率的税款算法都集中注意雇员即在职工作人员的缴税情况。委员会注意到工作组一些成员在这方面的意见,这些意见也是常设委员会的

意见。根据这些意见,税款计算是参照收入折合方法进行的,即为了定出养恤金净额而确定在职工作人员收入净额的一个百分比之后进行的。以采用税款计算方式用来“推算”毛额的正是这项养恤金净额。因此,集中注意退休人员的纳税情况是符合逻辑的。在这方面,委员会注意到,这个问题在1987年为专业人员以上职类制定收入折合方法时并没有加以讨论。委员会注意到常设委员会的意见是,应当作出努力使所需的税款计算和用来计算税款的推算因子之间协调一致。但是,委员会认为,工作人员薪金税的确定一般反映出,在确定拟加入在职工作人员收入净额的税款额以得出适当应计养恤金薪酬时,需要采取一定程度的务实态度。此外,用来制定工作人员薪金税率的程序,即从收入净额得出应计养恤金薪酬数额的程序,同外部征税制度所使用的程序不同,外部征税制度一般将薪金毛额同应计养恤金薪酬数额等同起来。因此,委员会认为,目前的工作人员薪金税算法既没有完全集中在雇员身上,也没有完全集中在退休人员身上。相反地,各项计算程序如从概念方面来看,在程序的各个步骤中,是从雇员到退休人员,然后又回到雇员。因此,使用雇员扣税额和总的工作人员薪金税算法之间是有很程度的协调一致性。

87. 在审查雇员/退休人员方法的利弊时,委员会注意到,使用雇员扣税额的好处是其同目前的方法一致,重点放在用来作为参考点的外部征税制度。使用退休人员扣税额的弊端是必须对退休人员扣税的种类和金额作出一些假设。

88. 关于使用某种回归分析技术的问题,委员会注意到,以前在计算工作人员薪金税时,采用线性回归法来计算一般事务人员及有关职类的工作人员薪金税率,而对于专业人员以上职类的工作人员,则采用对数回归法。虽然需要对这两类工作人员采用单一的技术来制定共同工作人员薪金税率表,但是,还是应该继续采用务实方法,特别是对于收入较低和收入较高的级别。在这方面,委员会注意到常设委员会的参与人代表提出的建议,即对较低美元收入级别采用线性回归公式,而对较高美元收入级别则采用对数公式。该项分析已提交养恤金联委会和委员会以便进一步对该事项进行审议。

89. 在解决上述第85至88段所提及的三个问题时,委员会和养恤金联委会认为,在制定共同工作人员薪金税率表时应铭记着某些准则和目标。这些准则和目标如下:

(a) 收入倒挂水平应大大减少,特别是在专业人员和一般事务人员均适用的收入净额级别;

(b) 不应对低收入净额级别造成不利的影响;

(c) 高收入净额级别不应由于采用共同工作人员薪金税率表而获得额外的福利。

委员会第四十四届会议的审议

养恤金联委会的意见

90. 养恤金联委会秘书说,在1996年7月会议交换了意见之后,联委会决定设立工作组,代表其各组成小组,起草关于制定共同工作人员薪金税率表的结论。他向委员会提交了联委会通过的最后折衷案文。总的来说,联委会内部和委员会对下列问题的意见渐趋一致:为综合税款目的采用同量加权,采用回归线来修匀从较低到较高收入级别的税款净额对毛额关系,同时又可实现不会不利地影响较低级别的相应应计养恤金薪酬和避免较高级别薪酬增加的商定目标。养恤金联委会提出了一些可行的办法来实现后一项目标。联委会强烈支持使用退休人员扣税额而反对使用雇员扣税额,但是,联委会承认这种基本偏离目前方法的做法需要进一步研究。联委会认识到工作人员薪金税的计算是在公务员制度委员会提出的经联委会核可的准则和目标范围内的税款变动。税款加权和为制定可行的税率表而建议采用的技术之间复杂互动的结果。联委会建议委员会审查税款变动和现行一对一对间隔期间调整程序之间的关系,协助大会审查制定出来建议实施的共同工作人员薪金税率表。

91. 最后,他指出,联委会认为根据委员会章程第10条,建议具体的工作人员薪金税率表是委员会的责任;联委会认为,它的任务是提供借以制定薪金税率表的一般准则和框架。在这方面,联委会指出,共同工作人员薪金税率表本身不是目的,并指出需要一定程度的务实态度,以确保特别是该税率表与国家税率有一种可信的关系,并实现其初步目标,将收入倒挂的异常现象减少到合理的程度。

92. 养恤金联委会副主席愿强调说,联委会对两个秘书处所作的工作质量很好和为制定相应于各种目标的薪金税率表而作出不懈努力表示赞赏。联委会的结论反映出其尝试去平衡围绕着共同工作人员薪金税率表的纠缠在一起的多种限制因素,

包括反映出各参考国家的税款波动情况。

各组织的意见

93. 行政协商会主席说,制定一个能完全实现所有规定目标的共同工作人员薪金税率表是一项不能达到的目标,理由有二:首先,这些目标经常相互牵制。因此,委员会已确定,该薪金税率表应:

- (a) 对薪金税率表下方的应计养恤金薪酬不会产生不利的影响;
- (b) 不会增加上方的应计养恤金薪酬;
- (c) 接近反映七个总部工作地点所适用的平均税款;
- (d) 将减少收入倒挂水平保留为其总目标。

为接近一个目标而作出的努力往往导致进一步偏离另一目标。其次,委员会较早时查明收入倒挂现象是由下列三个因素造成的:两类工作人员使用不同的薪金税率表,不同的推算毛额因数和不同的间隔期间调整程序。委员会决定在用来确定应计养恤金薪酬的方法中保留后两项因素。因此,某些收入倒挂现象不可避免地还将会出现。他感谢公务员制度委员会秘书处同联委会和行政协商会合作,努力实现既不使薪金税率表下方级别应计养恤金薪酬减少也不使薪金税率表上方级别应计养恤金薪酬增加这两项互相牵制的目标。在提出各种备选薪金税率表中,有一经修订的税率表最接近实现这些目标,但是它在单身/已婚税率比较级差中产生某些异常现象。对这些现象进行调整将意味着收入倒挂水平只能在较小程度上予以减少。行政协商会认识到没有完善的解决办法,愿意与委员会充分合作以制定出能实现且尽可能不违反已确定的相互牵制的目标的薪金税率表。

94. 国际民用航空组织(民航组织)的代表接续在其在公务员制度委员会第四十三届会议和养恤金联委会1996年7月会议上的发言,介绍了一份文件,其中表明在蒙特利尔,领取与专业人员相同薪酬净额的一般事务人员的应计养恤薪酬数额比专业人员的少。经过分析后表明,这种可称为收入倒挂逆转的现象,出现在其工作地点差价调整数乘数低于30至40点范围的工作地点,视职等而定;因此,这种现象不仅蒙特利尔有,而且许多外地工作地点也有。秘书处编制的工作人员薪金税率表表明蒙特利尔的一般事务人员的应计养恤金薪酬有所减少,而由于1993年薪金调查和采用

66.2 5%收入折合率后,他们的应计养恤金薪酬已经减少了。累计效果将是它们的应计养恤金薪酬减少13至18%。民航组织不认为一般事务人员的应计养恤金薪酬由于收入倒挂逆转而减少是合理的。收入净额至多每年40 000美元的工作人员的相应应计养恤金薪酬数额应予保护。

委员会的讨论

95. 首先,委员会愿特别感谢两个组织在应计养恤金薪酬全面审查工作最困难的方面中所表现的合作精神。

96. 委员会回顾,它已查明制定一个共同工作人员薪金税率表是解决收入倒挂问题的最佳因素。集中注意此因素,就能大大地减少收入倒挂水平。在这方面,委员会认识到,并已通知大会,由于下列两个因素,收入倒挂现象不能完全消灭:

(a) 不同的推算毛额因素,即对专业人员以上职类和一般事务人员及有关职类分别采用46.25%和66.25%;

(b) 对一般事务人员及有关职类采用单身工作人员薪金税率,对专业人员以上职类采用已婚工作人员薪金税率。

委员会和养恤金联委会审查了各种分析,这些分析表明,由于这两项因素,对于低美元收入级别,收入倒挂水平将保留在6%左右,对于高美元收入级别,则上升到12%。委员会注意到,大会在其第48/225号决议中并没有要求消灭收入倒挂现象,而是尽可能减少。

97. 委员会注意到,对于专业人员以上职类,从1987年开始采用收入折合方法以来,就已以在一对一基础上追踪薪金净额调整数的方式,对其应计养恤金薪酬进行了调整。推算毛额因数(即附件一所示方法)事实上自1987年以来未予采用。委员会审查了采用收入折合方法,使用目前的工作人员薪金税率,对专业人员应计养恤金薪酬所产生的影响。委员会注意到,采用目前的方法将使专业人员应计养恤金薪酬增加8.7%,平均增加5%。这项分析的详细情况载于附件二。在这方面,委员会回顾,它的用意是,一对一对间隔期间调整程序(即根据纽约薪金净额调整数同时按同一百分比对应计养恤金薪酬进行调整)应使两次全面审查间隔期间的应计养恤金薪酬稳健波动。因此预期在全面审查之时会对应计养恤金薪酬作一些调整。

98. 委员会还注意到,七个总部工作地点的税款,平均来说,近年来事实上下降了2到3%。因此,预期联合国共同制度的应计养恤金薪酬应按相应比例减少,因为在薪金净额中加入的税款部分将会较少。但是,对于专业人员以上职类来说,由于上文第97段所指出在进行全面审查之时会采用推算毛额程序,这项减少额会抵减掉。因此,专业人员的应计养恤金薪酬总的增加额为2到3%。

99. 委员会回顾,当它在1980年底末审查这个问题时,收入倒挂水平达到28%。在其1992/1993年审查一般事务人员及有关职类的应计养恤金薪酬时,收入倒挂水平已减至21%。目前的收入倒挂水平,薪金净额为40 000美元级别达19%,薪金净额超过100 000美元级别达11%左右。委员会审查的所有备选税率表都使收入倒挂水平进一步减少,只是一些备选税率表比其他税率表影响更大。在何种程度上进一步减少收入倒挂水平,主要是政策决定问题。在这方面,委员会强调,减少收入倒挂水平并非选择某一特定备选税率表的唯一理由。工作人员薪金税率表基本上是纳税表。与外面实行的征税一致应是最终选择的工作人员薪金税率表的标准。

100. 委员会指出,它在上一届会议制定的用以确定共同工作人员薪金税率表的三个准则已经产生了六个备选共同工作人员薪金税率表,同时还有另两个变式,对于这些薪金税率表,联委会都有机会在本届会议上加以审查。委员会仔细地审查了根据它确定的目标和准则制定的这八个备选薪金税率表。委员会在本届会议进行审查期间考虑了联委会的意见,又制定了两个备选薪金税率表。它指出,以退休人员扣税款为基础的所有这些备选税率表都没有实现上文第89段具体说明的关于对低和高美元收入级别的影响所定的目标。

101. 关于以雇员扣税款为基础的备选税率表,选出了似乎满足委员会的准则的两个备选税率表。但是,这两个备选税率表仍然使低美元收入级别的应计养恤金薪酬减少,使高美元收入级别的应计养恤金薪酬增加。因此,以这两个备选税率表为基础,在委员会和联委会审议这个项目期间和在这两个组织继续进行对话期间又制定了一些经修订的备选税率表。最后,其中两个经修订的备选税率表最能满足委员会和联委会所定的目标和准则中相互牵制的要求。虽然其中一个经修订的备选税率表比另一个能使收入倒挂水平多减少2%,但是,按第二个经修订的备选税率表对一般事务人员和专业人员计得的应计养恤金薪酬更接近为高和低美元收入级别具体规定的

目的和目标。此外，它使专业人员的应计养恤金薪酬的增加额少于1%的十分之一，而使一般事务人员的应计养恤金薪酬的减少额不超过3%。为进一步减少收入倒挂水平，专业人员的应计养恤金薪酬必须增加多过1%，而一般事务人员的应计养恤金薪酬则必须减少4至5%。委员会同意以后一个经修订的备选税率表为基础，向大会提出其建议。关于目前的应计养恤金薪酬的比较和由于采用按这个经修订的备选税率表算出的工作人员薪金税率而产生的收入倒挂水平，见附件三。

102. 委员会忆及，1993年其在提交大会第十九次年度报告第75段中报告⁵说，直至1991年12月31日止的收入倒挂水平为28.12%。1992年对一般事务人员采用订正工作人员薪金税率后，收入倒挂水平减至21.3%。1994年对一般事务人员采用收入折合办法(为薪酬净额的66.25%)后，收入倒挂水平又减至19.3%。委员会在1993年度报告中通知大会说，它预期在采用共同工作人员薪金税率表后，收入倒挂水平将会减至8%左右。如附件三所示，在采用共同薪金税率表后，总的平均收入倒挂水平仍会维持在10%左右。

103. 关于民航组织提出的论点，委员会认为，一个或少数几个工作地点的情况不能用来确定共同工作人员薪金税率表。此外，如果接受民航组织的代表提出的准则，即一般事务人员和专业人员的薪金如无重叠，则无需改动工作人员薪金税率，那么在任何时候都无需改动大多数工作地点的工作人员薪金税率。此外，委员会不同意这样的说法，则低于40 000美元的薪金净额级别无收入倒挂现象。事实上，用目前一般事务人员薪金税率所计得的应计养恤金薪酬高于同一收入水平的专业人员的应计养恤金薪酬。

104. 委员会指出，其关于共同工作人员薪金税率表的建议所涉经费问题如下：

(a) 对于专业人员以上职类，应计养恤金薪酬平均增加0.07%，从而使费用每年增加224 000美元；

(b) 对于一般事务人员及有关职类，平均减少2.3%左右。如下文第107段所指出，对一般事务人员实行共同薪金税率表将是逐步的，因此节省额也在递增。因实施共同工作人员薪金税率表而累积的节省额每年为5 994 000美元。

委员会的结论和建议

105. 委员会对上文第85至88段中的三个问题的结论如下：

(a) 七个总部工作地点的征税制度应采用同量加权,以综合七个总部工作地点之间的税款净额对毛额关系;

(b) 七个总部工作地点均应按雇员扣税款来计算税款。但是,这个问题将在下一次全面审查时再次讨论。

(c) 应采用同一回归分析法来修匀已婚和单身工作人员的税款净额对毛额关系,以便分别应用于专业人员以上职类和一般事务人员及有关职类。

106. 委员会决定向大会建议附件四所列专业人员以上职类和一般事务人员及有关职类的共同工作人员薪金税率表。

107. 关于共同工作人员薪金税率表的实施,委员会同意,对于一般事务人员及有关职类,应使用在推荐于1992年1月1日生效的现行薪金税率表时使用的方法。应采用下列程序:

(a) 共同工作人员薪金税率表经大会核准后将于1997年3月1日生效;

(b) 于1997年2月28日生效的一般事务人员应计养恤金薪金毛额将继续有效,直至经过一般事务人员薪金全面调查或作出间隔期间调整后对薪金净额表进行修订为止;

(c) 在经过一般事务人员薪金全面调查或作出间隔期间调整后对一般事务人员的薪金进行调整时,可采用净额对毛额方法对应计养恤金薪金净额适用共同工作人员薪金税率表;

(d) 如上文(c)项的应计养恤金薪金毛额等于或高于1997年2月28日实行的水平,那么可使用经修订的应计养恤金薪金毛额。但是,如上文(c)项的薪金低于1997年2月28日实行的水平,那么后者将继续使用,直至上文(c)项所载程序得出的应计养恤金薪金毛额等于或高于1997年2月28日实行的水平为止。

108. 关于专业人员以上职类的共同工作人员薪金税率表,委员会同意该表应于1997年3月1日起实施。

C. 养恤金领取人特别指数

109. 事实上,委员会第四十三届会议已经完成对这个问题的实质性审议。养恤金联委会在其1996年7月会议上审议了委员会第四十三届会议得出的暂时性结论。

联委会同意委员会的暂时性结论，委员会在第四十四届会议上重申了这项结论。委员会对特别指数的审查详情现载如下。

110. 1980年，大会按联委会的建议，决定修改养恤金调整制度，以确定在生活费较该制度基准地点高很多的国家退休的参与人的起始当地货币养恤金。根据这项称为华盛顿公式的调整程序，退休人员的最终平均薪酬在概念上以采用生活费差数因素的方式加以补贴。1985年采用了养恤金领取人特别指数，以便在住在费用很高的国家的受益人具有赋税好处情况下，减少或消除为生活费差数而向他提供的补偿。特别指数是一项程序，用来按华盛顿公式(向下)调整生活费调整数。采用这项程序的理由是赋税额是当地生活费条件的一部分。

111. 在1990年和1991年，联委会考虑对养恤金调整制度进行长期修订，以取代自1988年以来采用的临时措施。1991年，联委会建议并经大会核准，对用来按于1981年采行的华盛顿公式确定起始当地货币养恤金的四项参数作了改动。这些改动于1992年4月1日起对专业人员以上职类工作人员生效，为费用高于制度基准地点纽约的地点的生活费差数提供更多的补偿。

112. 1992年7月，养恤金联委会请委员会根据按华盛顿公式作出的改动审查养恤金领取人特别指数的各项规定。委员会在1994年初步审议了这个事项后得出结论认为，特别指数的所有方面问题将作为1996年审查应计养恤金薪酬工作的一部分加以讨论，并就此向大会提出报告。⁶ 联委会在1994年7月底的会议上也决定将此项目推迟到1996年才审议。

113. 委员会讨论了特别指数的下列方面问题：

- (a) 目前用来计算特别指数的程序，即两步办法；
- (b) 用来将工作人员薪金税同居住地国所征收的税款相比较的级别（目前这个级别是P-2，最高一级，是按1981年华盛顿公式确定的）；
- (c) 在指数时采用的服务年数（目前为20年）；
- (d) 用来确定特别指数的扣税额和用来确定工作人员薪金税的扣减额应同样对待（税款计算问题包括在计算特别指数时继续使用有受抚养人的税率问题）。

养恤金联委会常设委员会的意见

114. 常设委员会的代表说，虽然也许有理由调整养恤金领取人特别指数的计算，

特别是鉴于1992年对华盛顿公式的几项参数作出了改变,常设委员会的结论是,在目前阶段不应改变用来计算特别指数的程序。

115. 参与人的代表赞同常设委员会的报告所反映的初步意见即在目前阶段不应改变用来计算养恤金领取人特别指数的程序。但是,他们指出,在奥地利退休的美籍养恤金领取人需缴美国所得税的情况。他们希望能找到解决办法,即提出纳税证明后即暂停采用特别指数。此外,他们认为,对于当地税高于联委会保留为平均值的税额的情况,应考虑倒转适用特别指数。

各组织的意见

116. 行政协商会对目前的研究没有讨论1994年提出的问题表示有些失望。特别地,该报告应全面分析特别指数如何满足其被认为有存在的需要,它是否已证明本身符合成本效益,而且它对折合收入问题有些什么影响。没有这些分析,行政协商会便不能对保留特别指数问题表示意见。应当首先确定这些年来特别指数是否如预期那样达到它的目的。这样行政协商会才能研究该文件的其他结论。

117. 行政协商会认为,在理论问题尚未审查之前,改动现有程序还为时过早。“指数”一词似乎指一项适当的数学指数;但是情况并非如此。特别指数是一项计及赋税额的办法。由于这一办法基本上与养恤金的确定联在一起,行政协商会想,特别指数的审查工作由养恤金联委会自己来进行也一样适当。

118. 电信联盟的代表指出,关于华盛顿公式,近年来,出现了一些在计算特别指数的方式中没有反映出来的改动。他认为华盛顿公式和特别指数程序应相互一致。但是,委员会决定不改动特别指数。他认为这是一项非技术性决定。

委员会的讨论

119. 委员会指出,养恤金领取人特别指数在1982年采用时,专业人员以上职类的退休人员的平均服务年数在17年和18年之间。根据这些数据,委员会的结论是,在所需的计算中应使用20年。近年来,专业人员以上职类的退休人员的平均服务年数在19年和20年之间。根据1987年采用的收入折合方法,其中包括根据25年缴款服务计算的推算毛额因数46.25%,委员会考虑在计算养恤金领取人特别指数时使用25年缴

款服务是否适当。它注意到联委会曾考虑在1991年这样做,但是决定等审查了特别指数后才说。委员会注意到,在计算特别指数时,20年缴款服务反映收入折合因数36.25%,而25年缴款服务反映46.25%,相差10%。这意味着特别指数规定下的税款比较将在较高的收入级别进行。因此,可以预期,如果委员会同意使用25年缴款服务,那么根据华盛顿公式对生活费因数进行的调整将会受到影响。

120. 关于修改用来比较工作人员薪金税和当地税的职等和级,委员会注意到,1980年的原华盛顿公式使用P-2最高一级的应计养恤金薪酬。经修改(1992年)的华盛顿公式使用P-4最高一级。因此,似乎可以考虑增加计算特别指数所依据的养恤金收入水平。委员会在这方面注意到,无论选择什么养恤金收入水平,在时间和地点上都不会反映低于和高于这一水平的退休人员的实际纳税情况。它审查了关于一段时间以来的平均应计养恤金薪酬数额的统计资料,包括有关的数据,例如适用生活费差数因数的国家以及领取当地货币养恤金的受益人人数最多的国家。它注意到,选择具体的职等和级反映不是更接近就是更远离平均养恤金收入水平的一个收入水平。它不认为同华盛顿公式一致或同平均养恤金收入相符是令人信服的作为修订目前的比较点的论据。

121. 两步计算办法和特别指数的计算是特别指数的一部分,在审议这方面问题时,委员会注意到,迄今为止的讨论说明,特别指数的各种计算都达到了其预期效果。委员会在无迹象说明需要改动时,不想修改特别指数计算中的主要组成部分。

委员会的决定

122. 委员会决定向大会建议:

- (a) 用来计算养恤金领取人的特别指数的两步程序应继续采用;
- (b) 用来计算特别指数的缴款服务年数应保持在20年;
- (c) 用来比较工作人员薪金税和居住国征收的税款的级别(职等和级)应保持在P-2最高一级;
- (d) 在按两步程序计算当地税时应继续根据与退休人员有关的扣税额;
- (e) 在计算特别指数时应继续采用有受抚养人税率。

D. 应计养恤金薪酬的比较

123. 根据大会1986年12月11日第41/208号决议第一节规定的长期任务,委员会继续监测联合国共同制度专业人员以上职类的工作人员和美国联邦公务员制度内对等职等雇员的应计养恤金薪酬。委员会第十六次年度报告⁷附件四概述的并经大会1980年12月21日第45/242号决议第一节核可的程序被用来计算和汇报1996日历年的应计养恤金薪酬差额。根据同一项决议,为美国联邦公务员制度和联合国制度计算了适用于1996年12月31日终了三年期间的收入折合率。

124. 作为审议用来确定专业人员以上职类工作人员的应计养恤金薪酬的方法的一部分,委员会审议了对应计养恤金薪酬和收入折合率进行监测的次数问题。与此有关的讨论详情可见上文第52和53段。联委会和行政协商会对此问题的意见可分别见上文第47(c)和49段。

125. 委员会请大会注意从1996年1月1日至12月31日期间,经过计算,专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬和美国联邦公务员制度内对等职等雇员的应计养恤金薪酬的比率,如计及纽约/华盛顿特区生活费差数,为108.7,如不计该差额,则为125.1。联合国和比较国公务员制度从1994年1月1日至1996年12月31日三年期间的平均收入折合率,相应于25年服务,分别为55.0和55.5。

第四章

专业人员及以上职类的服务条件

A. 美国联邦公务员制度和联合国系统的 净额薪酬之间比率的演变

126. 委员会注意到,1996年的净额薪酬比率为109.7,其中考虑到:

- (a) 1995年的对等职等结果;
- (b) 订正的纽约/华盛顿特区差额;
- (c) 它已作出并得到再次肯定的各项有关方法的决定,² 包括加权计算程序;
- (d) 1996年11月纽约新的估计工作地点差价调整数等级。

关于美国联邦公务员制度未来加薪的可能情况,比较国的管理与预算局公布了联邦公务员加薪“假设”,作为美国行政机关预算程序的部份内容。该局设想在1997年1月加薪3%,随后每年加薪3.1%,直到2002年为止。因此,看来目前算出的比较国公务员制度与美国非联邦部门之间薪金差距不会按照1990年联邦雇员薪资比较法的规定如期消除。

各组织的意见

127. 行政问题协商委员会(行政协商会)注意到1996年的预计净薪比率。行政协商会认为,要将净薪比率于1997年调至中点所需采取的行动是主要关心的问题。行政协商会将在论及基薪/底薪表的时候,就此发表意见(见下文第134至第137段)。关于就联邦雇员薪资比较法实施情况所提供的资料,行政协商会认为,这项立法显然绝不会全部实施。

委员会的讨论和决定

128. 委员会决定注意到1996年的预计净薪比率为109.7,并认为它是广泛薪酬调整内容的一部份。委员会倾向于赞同行政协商会对于联邦雇员薪资比较法的缩小薪

金差距措施能否全部实施问题所作的悲观评估。委员会决定向大会报告,如本报告附件五所示,1996年的净薪比率为109.7。

B. 基薪/底薪表

引言

129. 基薪/底薪表的概念是根据大会1989年12月21日第44/198号决议第一节H,于1990年7月开始采用的。该决议规定“参照在比较国公务员制度基准城市服务的对等职等官员的相应基薪净额,确定专业人员及以上职类工作人员的最低薪金净额。”建立基薪/底薪制度的目的不仅是要规定联合国系统工作人员的最低薪酬,而且也是将它作为计算某些离职偿金及人员调动和艰苦条件津贴的参照点。除1996年外,自1990年以来,对薪金表的调整都是在每年的3月1日实施的。

130. 现行的基薪/底薪表是于1995年3月1日开始生效的。在其1995年的年度报告(附件十)中,² 委员会建议采用一个融合了各种调整基薪/底薪表建议的薪金表。这些调整建议是依照大会第47/216号和第48/224号决议所规定的任务提出的。大会没有就委员会的建议采取行动。

131. 委员会在其1995年年度报告中建议的基薪/底薪表不仅反映比较国与P-4第六级相当职等的薪酬增加3.089%,而且也包含调整方面的建议,其中在建议的薪金表的总体增加基础上再加薪约1%。委员会还建议自1996年3月1日起实施该基薪/底薪表,但不并入工作地点差价调整数,也即:与1995年3月1日薪金表相比,“真正”加薪4.1%。在关于诺贝尔梅耶原则的适用方面,建议的基薪/底薪是要作为一种措施,主要目的是于1996年把净薪比率回复到115。目前,1996年的净薪比率为109.7,因为大会尚未就委员会1995年年度报告所载的此方面建议采取行动。

132. 委员会获悉,鉴于华盛顿特区的美国联邦公务员制度薪酬在1995年1月获准总计增加3.22%(反映于委员会1995年的建议中)并在1996年1月获准总计增加2.54%,因而1997年共同制度薪金表中将需调整5.68%,以使基薪/底薪与比较国的薪金表持平。由于大会不就委员会1995年的此方面建议采取行动,因而按照正常的修改程序,1996年的建议需要反映出间隔期间比较国的两次加薪。

133. 委员会还获悉,联合国已确定衡平征税基金中尚有大量工作人员薪金税剩余,因此应减少剩余以恢复平衡。

各组织的意见

134. 行政协商会主席表示,在修订基薪/底薪表时应采纳委员会1995年有关以下方面的建议:

- (a) 将净薪比率回复到比率幅度的中点;
- (b) 调整薪金表,尤其是要消除较高职等方面的压缩现象。

135. 因此,行政协商会建议重新调整薪金表,将基薪/底薪提高到公务员制度委员会秘书处所算出的数额,并使净薪比率在1997年回复到约115;此后的调整则依照薪金表中所有等级的实际增加数额来进行。最低的增幅将为3.1%。拟议的增幅很保守,这是因为据此算出的1997年预计净薪比率为114.4,1998年为115.3。

136. 之所以提出这些建议是因为亟需恢复服务条件的竞争力,以使共同制度各组织能够吸引并留住具有所需素质的工作人员。不能再容许薪酬数额继续低于净薪比率范围。必须立即采取行动,按照公务员制度委员会一年多以前的提议,将净薪比率回复到比率幅度的中点。

137. 行政协调委员会(行政协调会)在其说明中提出了以下建议:

“目前,多数组织是在严重的财政紧张状况和不稳定情况下开展工作的。许多组织正在进行重大的改革和改组。恢复服务条件的竞争力必须被视为这一必要改革进程的一个组成部份,并把它当作争取提高产量和改善成本效益的一个重要条件。”

委员会的讨论

138. 委员会首先强调需要将它对1997年基薪/底薪调整的讨论同1995年它在审查诺贝尔梅耶原则适用问题过程中提出的建议联系起来。当时,它曾建议以4.1%的平均幅度调整基薪/底薪,并调高工作地点差价调整数5.1%,其目的是:

- (a) 使净薪比率在1996年达到比率范围的中点,以此提高共同制度的竞争能力;

(b) 规定薪金表中的高职等部分应有更高的增幅和更大的级别间差额，以此矫正美国/联合国薪酬比率的不平衡，以及消除薪金表中高职等部分的压缩现象。

139. 基薪/底薪的调整(原拟于1996年3月1日生效)及工作地点差价调整数的调高(原建议于1996年7月1日生效)所引起的合并影响本会使薪酬净额向上调整9.2%。大会未对这些建议采取任何行动。

140. 多数意见是，委员会应重申它在1995年为自己订立的将净薪比率回复到中点的目标。不过，有人指出，自委员会提出1995年建议以来，情况已有变化。当时，报告给大会的净薪比率是105.7，需要调整9.2%以使比率范围达到中点，即115。自那时以来，比较国公务员制度和共同制度基准地点(纽约)的薪酬数额均发生了一些变化。基准地点于1995年11月1日起实施订正的工作地点差价调整数，导致薪酬增加6.47%。由此推算，预计的1996年净薪比率为109.7。因此，需要对薪酬净额作较小的调整，以使净薪比率达到中点。

141. 委员会的多数成员认为，为使净薪比率达到中点所需的调整应以净薪比率的预计数字109.7为基础。该数字是通过适用修改后的净薪比率计算方法而得出的。该修改方法已于1995年报告给大会并在委员会1995年报告的增编中得到重申(即：使用同量加权并在计算中考虑奖金和业绩奖因素)。一些成员重申以前对方法方面的那些修改是否妥当问题所表示的疑虑，并指出，如果没有那些修改，净额比率本应是114。其中一个成员认为，由于大会没有核可委员会的建议，那些修改不应用来计算净薪比率。该成员认为，大会请委员会根据会员国的意见，重新考虑其决定，这事实上就是要求委员会取消该决定。

142. 委员会回顾它以多数票通过了关于比率方法的决定；它按照大会的要求重新考虑了这些决定，并再次以多数票决定予以再确认。因此，多数成员认为目前没有理由重新讨论这个问题的实质内容。

143. 委员会随后讨论了根据目前情况更改其1995年建议的具体方法问题。所需采取的行动是：

- (a) 把净薪比率大致回复到比率范围的中点(115)
- (b) 将1995年年度报告所载的关于调整薪金表的建议交付讨论。
- (c) 按照与比较国薪金浮动相联系的标准修订程序，把基薪/底薪增加到所需的

水平(中点P-4第六级为57 198美元)。

144. 委员会认为行政协商委员会提出的建议可作为实现上述目标的一个基础,它与委员会1995年的此方面建议相吻合。这些建议要求薪金表中将:

- (a) 使每一职等和职级的薪酬至少实际增加3.1%
- (b) 按照委员会1995年的建议调整薪金表(平均增加1%);
- (c) 在不亏不赚基础上,将建议的5.68%基薪/底薪增幅部分归并(2.51%)。

145. 第144(a)和(b)小段所载的拟议于1997年3月1日生效的建议同委员会1995年关于实际增加和调整薪金问题的建议相吻合。

146. 由于结构上的变化和实际的整体增加,1997年的估计净薪比率将为114.4,1998年的估计比率为115.3,从而使这两年的净薪比率接近比率范围的中点。

147. 为使薪金表的中点与标准调整安排所定的水平相一致,需要对薪金表的中点作5.68%的调整。5.68%调整数反映比较国公务员制度1995年净加薪3.089%及1996年加薪2.51%,由此算出中点等级P-4第六级的薪金数为57 198美元。

148. 为了同第144(a)和(b)小段所述的委员会建议保持一致,美国1996年加薪(2.51%)的全部数额需予归并,即在不亏不赚基础上(按照正常程序)归并。因此,这笔2.51%加薪将不影响净薪比率。只有与基薪/底薪挂钩的津贴,即离职偿金及调动和艰苦条件津贴才会受到财务上的影响。而对于这些津贴,将适用基薪/底薪表的全部5.68%增幅。

149. 关于用于衡平征税用途的工作人员薪金税率表,在同联合国秘书处协商时发现衡平征税基金中存在大量的资金剩余,因而需要减少有关的工作人员薪金税率11%。

150. 委员会注意到所提议采取的行动不会影响专业人员及以上职类工作人员的服务条件,因为正在审议的工作人员薪金税绝不会影响应计养恤金薪酬数额。这些税率改变后,联合国衡平征税基金将恢复平衡。关于一般事务人员职类,委员会指出,它所建议的是,将工作人员薪金税的订正税率作为上文第106段所报告的工作人员薪金税共同税率表的一部分。

各项建议的财务方面问题

151. 委员会指出,上述建议的所涉经费问题如下:

	<u>美 元</u>
(a) 基薪/底薪增加3.089%	50 652 000
(b) 调整基薪/底薪表 (总体增加1%)	17 968 000
共 计	68 620 000*
	=====

* 此数字中包括与养恤金缴款有关的费用增加1 250万美元。

152. 与基薪/底薪表挂钩项目相关的额外费用如下:

	<u>美 元</u>
(a) 调动和艰苦条件津贴	2 812 000
(b) 离职偿金比额表	651 000
共 计	3 463 000
	=====

153. 在这方面,委员会注意到行政协商会提供的关于各组织目前和预计减员行动的资料。行政协商会认为,这些减员行动会对上述数字产生重大影响。委员会虽然不排除这一因素,但仍决定维持既定的参数。它还注意到,对共同制度全体工作人员所作的此类变化会对其他所涉经费问题产生类似影响。

委员会的决定

154. 委员会决定建议大会采用附件六所示用于确定薪金毛额的订正工作人员薪金税率,以便自1997年3月1日起将它适用于专业人员及以上职类工作人员的薪金净额。

155. 委员会还决定结合其1995年的建议,向大会提出下列建议:

- (a) 应于1997年把联合国/美国净额薪酬比率回复到适当的中点115;
- (b) 在增加净额薪酬以回复中点时,应做到:
 - (一) 现行基薪/底薪表内全面增加 3.089, 但不予合并 (基薪/底薪表调整 3.089%, 相当于比较国公务员自1995年1月1日起 薪金毛额增加 3.22%);
 - (二) 依照上文(一)得出的基薪/底薪表中各职等/职级数额再(平均)增加差额1%,以落实委员会在其1995年年度报告² 附件十中所提的调整薪金表建议;
 - (三) 在不亏不赚基础上将工作地点差价调整数的2.51%并入上文(二)得出的基薪/底薪表,以反映1996年1月1日比较国薪金净额的增加幅度;
 - (四) 自1997年3月1日起实施经上文(一)至(三)计算得出的基薪/底薪表。

经上文(一)至(三)计算得出的基薪/底薪表及附件六内建议的工作人员薪金税率表的应用结果,见附件七。由于实施附件七所载的并入2.51%工作地点差价调整数后的基薪/底薪表而使各职等和职级的薪酬净额增加的百分率,见附件八。

C. 工作地点差价调整制度运用问题工作组的报告

导言

156. 委员会收到了工作地点差价调整制度运用问题工作组的报告,该工作组在公务员制度委员会1996年7月/8月届会之前刚刚举行了会议。工作组按照委员会第四十三届会议所定的任务进行了工作,即:

- (a) 确定薪资(支出)中不应列为当地价格变化指数的部分;
- (b) 评估它们在薪资比例中的相对重要性;
- (c) 研究对其中一些部分适用地区外指数是否适当。

工作组内部对于采取何种办法履行其任务有着强烈的分歧。因此,工作组决定提请委员会注意工作组在讨论过程中出现的两种立场,但不提任何建议。

157. 委员会还收到了工作组中由公务员制度委员会指定的成员提出的两项建议。由一个成员提出的第一项建议是,净薪中的10%应视作储蓄,其中5%应包括在工

作地点差价调整指数的地区内部分中,另5%为在本国的储蓄,但视作地区外储蓄。该建议假设储蓄为一个递延支出项目,因而应予调整。这项建议牵涉两个重大的政策考虑:首先,从人力资源管理角度来讲,必须非常谨慎地权衡具有负面影响的行动的后果;第二,从技术角度来看,在现行工作地点差价调整数方法范围内采取的解决办法要好于以不同补偿制度为模式的解决办法。

158. 第二项建议的提案人表示对工作组的某些成员显然执意要干扰工作组执行其确保整个制度购买力平价的任务感到遗憾。这些成员称该制度运作情况良好,并提议对一些需要紧急解决的问题进行长时间的研究。不同工作地点所支付的工作地点差价调整数有着非常大的差别。这些差别可归因于两个因素:首先,生活费调整数是参考全部底薪而计算的;第二,该制度夸大工作地点差价调整点数高的工作地点的生活费相对级差。

159. 将工作地点差价调整数适用于全部底薪,这加速和恶化了该制度的不平衡。相比之下,美利坚合众国、德国、世界银行和国际货币基金组织(货币基金组织)将薪金中的30%至50%视为可花费收入,并将工作地点差价调整数适用于这一部分。有人提议,工作组似应考虑采用一个新的计算公式,使工作地点薪金中适用工作地点差价调整数的部分最多为薪金的60%。

160. 根据共同制度的加权程序,除最近为非消费支出增加的5%基薪之外,全部薪金均假定花费在物品和服务上。这一处理办法没有考虑到工作人员作为薪金中的指定非消费部分而结存的不作当地生活费方面调整的个人储蓄。

161. 由来自美国劳工统计局、国家统计和经济研究所(统计经研所)、国际劳工组织(劳工组织)统计处和热图利奥·瓦尔加斯基金会的专家组成的一个工作组曾研究过关于工作地点差价调整数中的储蓄问题,并于1981年得出结论认为补偿外地支出的问题不需在工作地点差价调整指数的计算方法范围内解决,甚至也不需在补偿生活费差额的广泛制度内解决,而是需要在行政上作出决定。这一结论同工作地点差价调整数问题咨询委员会就各总部工作地点1995年地点与地点比较调查的外地加权数所提出的意见和建议是一致的。调整数咨委会已表示它无法核可或不核可各总部工作地点的外地加权数,但罗马和蒙特利尔的外地加权数除外;它的结论是,外地加权数事宜应由公务员制度委员会根据经验作出决定或作出行政决定。

162. 基薪净额中指定为非消费部分的5%数额远远低于七个主要工业化国家、奥地利和瑞士居民储蓄的可支配收入的平均百分比。在未经加权情况下,1987年至1991年期间这些国家居民可支配收入的平均储蓄率为大约10.8%。根据七个总部国家的储蓄比率算出并计入在这些国家工作的共同制度工作人员人数的加权后,相应的平均数估计为11.37%。

163. 有人表示关切现行制度技术性过高,过分难以理解。除了它的复杂性和技术性之外,有人认为现行制度所产生的结果不可靠。由于总部的多数工作人员拒绝参与支出方面的调查,因而过时的资料被用作每年数百万美元开支的依据。这一情况受到了严重关切,它表明需要更多地依赖切合实际的决定和外部数据。

164. 对于工作地点的当地通货膨胀,比较国公务员制度仅调整薪金毛额的30%,即薪金净额的41%(薪金净额相当于共同制度的薪酬净额,即基薪净额加上适用的工作地点差价调整数)。这个百分率中不含住房费用。基于共同制度工作人员最后一次报告的开支数据,各总部工作地点的加权后平均住房费用约为薪金净额的29%。把29%的住房开支加权比重同比较国的41%薪金净额调整比例相加,所得总数是70%。鉴于考虑到储蓄的本地部分与参照比较国作法指定的70%本地部分之间很相似,因而建议本地总开支(包括住房和医疗保险)的加权比重不应超过70%。该建议受到工作组中公务员制度委员会指定的三名成员的协商一致支持。

各组织的意见

165. 行政协商会主席指出,尚无行政协商会关于工作组的报告的总体意见,因为该工作组是在行政协商会最近届会结束以后举行会议的。不过,出席工作组会议的各组织代表和各与会者(占行政协商会成员的很大一部分)抱有下列的一致立场。

166. 他回顾,工作组自设立以来,已作了大量工作。它审查了外地部分,随后在各组织的倡议下审查了薪金的非消费部分。总的来说,那些分析导致各工作地点的工作地点差价调整数重新分配。工作组目前审查的储蓄概念引起了对现行工作地点差价调整制度的一些关切。这些关切牵涉概念、方法和技术等方面。从工作组已开始审查的概念角度来看,所出现的根本问题涉及工作地点差价调整制度的宗旨和构想。在这一方面,他指出,美国政府、世界银行和其他机构所采用的调整办法主要是

为了补偿工作人员因工作地点不在基准城市而引起的额外费用。相比之下，联合国共同制度工作地点差价调整数的使用目的是使不论派往何地工作的所有工作人员的总购买力相等。

167. 这些截然不同的目标是事关重大，因为它们导致制订了具有不同结构特点的调整办法。虽然所订立的目标是补偿因离国服务导致的额外开支，但更需要确定工作人员不在基准地点生活的实际开支并考虑收入中的哪些部分用于支付税务、保险费、礼品、储蓄和/或投资。联合国所采用的调整办法是要使购买力相等而不是补偿因不在基准地点而引起的超额费用，因而他质疑这种调整办法是否与可花费收入概念以及与加入据信可反映储蓄的部分的作法相一致。

168. 关于方法方面的问题，他指出，比较国并无单一的定义或具体统一意见认为美国离国服务人员基薪中的哪一部分应免受因不在基准地点生活造成费用加大而造成的影响。概念及可花费收入计算方面的分歧导致比较国离国偿金出现了各种差异。

169. 即使概念和方法上的问题可以得到解答，也依然还存在如何在现行工作地点差价调整办法之中计及储蓄并予以适当加权以及起用这一新因数会对现有的加权方式产生何种影响的技术性问题。正是由于此事项非常复杂，致使各组织一致反对对工作地点差价调整制度进行诸如上文第164段所述并受到工作组中公务员制度委员会指定成员支持的任何根本性改变。

170. 目前阶段的难题之一是，不清楚哪个问题正在解决之中。如果问题是要把“储蓄”概念纳入制度之中，则各组织促请委员会按照上文所述意见，采取技术性和有系统的方法。与有些人的说法不同，这些意见不是在制造拖延。各组织愿意同委员会和调整数咨委会一道处理该事项。在另一方面，如果问题出在工作人员对生活费用调查不作答复，则各组织建议最后再作一次努力，请工作人员对调查进行合作，同时也将他们不对工作地点差价调整指数的计算问题作答复的所有后果告诉他们，以便从工作人员那里收集有效的数据。

171. 行政协商会主席在讨论期间作多次发言时指出，关于最多对薪酬的70%进行本地调整的建议是一项人为的解决办法，它以一个武断的假想为依据，忽视了这样一个事实，即储蓄具有不同的形式。此外，它是一个根本性的概念变化，其影响如何尚

未适当评估。如果这一行动的目的是降低某些高费用工作地点的薪酬,就应清楚加以说明。

172. 他强调,各组织从未说过该制度运用情况良好;它们承认它需作修改,并愿意寻找技术上稳妥的解决办法。他表示应考虑储蓄问题,并认为上文第157段所述的此方面建议是一个保守的建议。因此,他表示,各组织作为一项妥协,可以接受储蓄部分为10%的建议。在没有得到数据情况下,薪金的10%可视为是合理的,应在工作地点差价调整指数的本地和外地两部分之间平分。

173. 联合国的代表强调了在委员会第四十三届会议上所表示的立场,即所追求的目标是建立一个能有效力、有效率和及时地运作的工作地点差价调整制度,从而恢复人们对该制度的信任。要达到这个目标就必须使工作地点差价调整制度能够使工作地点之间的购买力相等,促进一种参与进程,并维护全制度范围工作人员间的平等待遇。联合国已多次指出,它在全世界的多数工作地点派有工作人员,因而它坚决致力于在工作地点差价调整制度中实现平等。他强调,联合国支持所有技术上稳妥的建议。但是,关于本地开支总数不应超过收入的70%的建议似乎没有任何技术上的有效依据。在另一方面,多数人支持关于薪金的10%应视为储蓄并在本地和外地部分之间平分的建议。

174. 国际原子能机构(原子能机构)的代表表示,关于现行制度不公平的说法需要通过客观的数据来确证。工作组对一些生活费津贴制度进行了审查,在不同地点得出了各种不同结果(一些比联合国低,一些则比联合国高)。这些结果反映了每一雇主对人力资源的需要以及它的补偿政策。每一套办法都包含着以合理方式相联系的特性:试图拆散它们并把某一制度的一个部分搬到另一个制度的做法是错误的。

175. 他还强调,工作地点差价调整指数中的重大差异在很大程度上是美元货币疲软所致。这一现象也影响到养恤金制度。这种趋势如果逆转,则局面就会改变。还应牢记,委员会最近所作的变动(即取消第一类工作地点固定外地的百分比加权比重以及最后一轮地点对地点比较调查的结果)已经导致整个制度各种相对级差的某种重新调整。这些变化的影响应予考虑。他表示支持关于将薪金的10%视为储蓄的建议,因为这反映了现实。另外那项建议是建立在收入不是以美元储蓄就是以美元投资的错误假设基础上的。他表示,由于问题没有明确界定以及目标的不断变化使

工作组的工作受到损害。他认为,唯一的解决办法是从基本原则着手,对工作地点差价调整制度进行重大修改。

176. 在对讨论过程中提出的除非消费部分现有的5%外(见下文第183(c)段)为外地加权数另规定一个最低百分比的建议作出评论时,他表示,这项建议所针对的是对调查不作答复的问题。各组织已经对这个问题提出一个解决办法,即进行一次新的数据收集工作。

177. 民航组织的代表回顾,该组织曾在1995年欢迎委员会作出决定,对第一类工作地点采用实际的外地加权数。然而,对于币值疲软的工作地点,所得到的补助仍然不够。他提请注意欧洲委员会所作的安排。依照那些安排,工作人员获得离国服务津贴,而且也可以按其原籍国的工作地点差价调整数额获取其部分薪酬。

178. 联合国开发计划署(开发计划署)的代表强调,如其他报告所反映的那样,工作组自设立以来已作了宝贵的工作。开发计划署尤其赞赏已经就外地小工作地点的住房对待问题采取了行动。他强调,对目前形势的任何解决办法都需要以事实为根据。

委员会的讨论

179. 各成员回顾,委员会考虑到对工作地点差价调整制度运作情况的不满日益严重,尤其是考虑到与货币不稳定和外地开支有关的问题,接受了一项建议,即把这些事项以及工作地点差价调整制度的其他问题交由一个工作组处理,并于1995年5月设立了这样一个工作组。该工作组在提交给委员会第四十三届会议的一份报告中表示,如果研究一下诸如某些工作地点的高额工作地点差价调整数等情况,就会看出问题出在目前工作地点差价调整制度的运作上。报告认为,该制度中工作地点差价调整数乘数的幅度出现夸大,其部分原因是在计算工作地点差价调整数时没有充分考虑储蓄。储蓄应视作薪金中定为不作当地生活费用进行调整的非消费支出的部分。在这方面注意到的是,美国、德国、世界银行和货币基金组织将薪金的30%至50%列为可花费收入,并对这些部分适用工作地点差价调整数。

180. 有成员认为,在共同制度的工作地点差价调整方法范围内,可以从工作地点差价调整指数的本地部分和外地支出部分之间关系方面来适当处理薪金中应根据当

地通货膨胀进行调整的百分比问题。在这方面，成员回顾了调整数咨委会有关1995年地点对地点比较调查中所使用的总部工作地点外地加权数的意见和建议。调整数咨委会已表示它无法核可或不核可总部工作地点的外地加权数，但罗马和蒙特利尔的外地加权数除外；它的结论是，这项事宜应由委员会作出经验决定或行政决定。

181. 委员会注意到，指派给工作组的任务很重要、很敏感而且非常复杂。虽然它非常赞赏该工作组为履行职责而作的努力，但对于未能统一意见感到失望。工作组不能达成一致意见使得委员会处于一种十分困难的境地。但是，委员会强调，它决心客观而公正地担负其责任。它的责任是确定是否需要采取行动来改善全制度的购买力相对级差，并且如果结论是肯定的，则应采取什么样的行动。在这方面，它重申早先在讨论第一类工作地点外地支出的对待问题时所表示的意见，即它绝不想惩罚任何工作地点。

182. 委员会仔细审查了在这个议题上所表达的各种意见，以及所掌握的数据。成员们难以接受工作组报告所反映的工作组中行政协商会指定成员的看法，这些成员认为现行制度运转情况良好。有成员回顾，以往正是各组织自己提到该制度存在严重的问题。各组织没有对这些问题进行统一的分析使得情况更难解决，但一些成员很清楚，购买力的不相等是一个问题。在过去几年中，这个问题的各个方面，特别是第一类(总部和类似)工作地点的外地加权数，已多次在委员会和调整数咨委会中重新出现。大会曾质疑工作地点差价调整数幅度最高点与最低点之间的巨大差距是否合理，并在其第50/208号决议第一节B第3段中请委员会对会员国在第五委员会中就工作地点差价调整制度的运作问题所表达的关切进行探讨并酌情将其提交工作地点差价调整数问题工作组。因此，委员会得出结论，尽管在不同时候采取过各种行动，但整个制度中显然的确存在生活费相对级差方面的不正常现象。

183. 委员会随后分析了在工作组报告中以及在委员会讨论该问题期间提出的以下各项建议和解决办法：

(a) 公务员制度委员会指定成员的建议

- (一) 关于10%储蓄的建议(第157段)。委员会注意到这项建议得到各组织一定程度的支持。然而，对该建议的影响的分析显示，它对改变现状的作用不大，甚至没有任何作用；

(二) 70/30建议(第164段)。委员会注意到, 这项建议产生于关于若干雇主对“可花费收入”概念方面的做法的一项研究。虽然该建议的实际内容中并没有提出可花费收入概念本身, 但却要求对制度作相当大改变; 一些成员认为, 它的总体后果需更充分地探讨。成员们也注意到, 调整数咨委会促请在这方面谨慎从事。

(b) 行政协商会指定成员的建议

(一) 从基本原则着手, 对工作地点差价调整制度进行重大修改。这种行动也将要求编列一份新的支出类别清单, 其中包括对新的“储蓄”类别的定义以及制订将储蓄数量化的方法。委员会指出, 这是一个宏大的项目, 可能需要几年的时间。它认为, 需要相对紧急地采取行动, 以处理该制度运作过程中的现有不平衡现象。

(二) 关于地区外数据的三项建议。第一项是维持该制度不变, 即继续使用目前的数据。这个办法对委员会而言似乎站不住脚, 尤其是鉴于它在最近一轮总部调查时所遇到的困难。基于相同的原因, 它认为它不应依赖重新收集数据的工作, 尽管各组织主动提出要着手这项工作——这是行政协商会成员的第二项建议。第三项建议是行政协商会成员认为一旦其第二项建议(即重新进行收集数据的工作)不能导致获得有效数据时应采取的最后措施。该建议要求根据与国际工作人员支出情况有关的客观数据, 确定新的外地部分。例如, 在维也纳情况中, 可使用关于工作人员国外分配部份的数据。

(c) 委员会一名成员的建议。在讨论过程中, 委员会的一名成员提出了一项建议。他表示, 基于各种原因, 应该采用一个与现行工作地点差价调整制度相符的办法来解决这个问题。他建议将工作地点基薪中至少20%的数额加上工作地点差价调整数, 再合并基薪净额中现有的5%非消费部分, 以此确定计算第一类工作地点工作地点差价调整指数时使用的外地加权比率。如果工作地点的实际外地加权等于或超过20%, 则应继续使用实际外地加权加上上文所述的5%非消费部分, 作为外地加权比率。基于此项建议, 并根据1995年地点对地点比较调查的结果, 计算出了附件九所示的各总部工作地点订正工作地点差价调整指数。这项建议符合调整数咨委会的建

议,即外地加权应以行政决定或经验决定为基础。这些数字与目前的实际加权数差别很小,这表明不能将该建议视为是武断的建议。他还回顾,调整数咨委会1981年的建议已表明,调整数咨委会长期以来的一贯意见是,外地加权数应从行政上决定。当时的建议同其最近的建议完全相符。⁸

184. 委员会认为必须找到一个各成员可以都支持办法:它认为采取拆分的立场或采用其它的解决办法均于事无助。在这一方面,有成员指出,在公务员制度委员会指定成员商定提出70/30建议之前,工作组已接到其他的建议,要求对本地和外地支出作50/50或60/40拆分,以反映诸如世界银行、货币基金组织和比较国公务员制度等其他情况类似的雇主所采用的做法。它表示,关于最低外地加权加上5%非消费部分的建议将会帮助减少工作地点差价调整数相对级差中的差距和不正常情况。实际上,该建议的实际结果与70/30建议非常接近。但它却有着非常明显的优点,即它没有超出现行方法的范围;因此,它不会偏离工作地点差价调整制度的根本宗旨。

185. 委员会注意到行政协商会关于这会改变一年多以前所作的决定(即使用实际外地加权数)的意见,因而表示,对与外地支出直接关联的相对级差适用收入百分比的问题是工作组职责范围中的首要事项。委员会回顾,工作组连续两届对这个项目所作研究的结果已在调整数咨委会审查各总部1995年地点对地点比较调查的结果时提交给该咨委会,以征求它的意见。因此,调整数咨委会注意到了委员会关于使用实际外地加权数的决定以及作这些决定时的情况。当时,委员会在第一类工作地点进行地点对地点比较调查时得出结论,委员会应针对外地加权数的问题作出有关的经验决定或行政决定。上述建议非常合理,它将简化和精简多数人认为过分复杂和晦涩难懂但所产生的结果又不可靠的制度。与此同时,它将使所产生的结果将更加平等。委员会注意到秘书处的解释,即该建议不会影响现行的依照修订后的沃尔什公式把外地加权数当作一个附加部分的办法,也就是说,现行的办法将继续使用。委员会还注意到,该建议不会对外地(第二类)工作地点造成影响。那些工作地点的最低外地加权为30%。

186. 委员会回顾,调整数咨委会关于寻求作出经验决定或行政决定的要求已在外地加权数问题上得到了解决。因此,它决定支持上文第183(c)段所概述的建议。

财务方面的影响

187. 从附件九可以看出,执行下文第188段所概述的委员会决定将对多数总部工作地点的工作地点差价调整指数产生影响,从而对工作地点差价调整数等级产生影响。华盛顿特区和蒙特利尔的工作地点差价调整指数将出现非常小的增加,同时罗马的调整指数不会受到影响,而日内瓦、伦敦、巴黎和维也纳的调整指数将会下降。因此,华盛顿特区和蒙特利尔的工作地点差价调整数等级将提高,而日内瓦、伦敦、巴黎和维也纳的等级则会下降。预计诸如东京等一些非总部工作地点的调整指数和工作地点差价调整数也将有类似改变。由于调整指数的上述变化以及由此引起的工作地点差价调整数的变化,每年累计将会净节省约1 100万美元。

委员会的决定

188. 委员会决定通知大会,自1997年3月1日起,最少相当于工作地点薪酬净额(基薪净额加上工作地点差价调整数)20%的各种支出数额加上基薪净额中的5%非消费部分,将被视为工作地点以外的开支。以上将构成外地支出的加权,用于计算工作地点差价调整指数。养恤金的缴款将继续依照现行制度加以考虑。

D. 工作地点差价调整数问题咨询委员会

第二十届会议报告

1. 根据瑞士和法国价格制定工作地点差价

调整数指数的方法

189. 大会第50/208号决议请委员会在1996年就工作地点为日内瓦的工作人员建立能充分代表在该工作地点所有工作人员的生活费用并能确保其待遇同其他总部工作地点工作人员相等的单一工作地点差价调整数指数。这个要求意味着在日内瓦工作但在法国边界城镇居住的工作人员的生活费也应列入日内瓦工作地点差价调整数指数。该要求已转交工作地点差价调整数问题咨询委员会(调整数咨委会)征求技术咨询意见。对答复大会要求的几个方案进行审查后,调整数咨委会认为确定综合差

价调整数指数(即合并居住在日内瓦和法国的工作人员的生活费)存在着若干问题。根据委员会的估计,在1996年不能制定这个指数,但在晚些时候制定了合理的方法之后,也许可以确定这个指数。调整数咨委会建议秘书处对方法进行进一步研究,并向委员会第二十一届会议提出报告。

各组织的意见

190. 行政协商会主席说,行政协商会认为日内瓦制定一个包括邻近法国地区在内的单一工作地点差价调整数有法律和技术方面的问题。行政协商会曾在几个场合告诉委员会,这个问题的影响不仅限于一个工作地点。首先需要制定能解决所有被提出的技术问题的合理方法,这些问题包括(a) 确定购买地点;(b) 求出在日内瓦和法国收集到的价格的平均数;(c) 处理货币和通货膨胀率的相互作用。采用的方法如有任何缺陷,都可能在这个问题上面临法律挑战,因此,调整数咨委会必须对于方法和调查的每个步骤加以审查。此外,还存在着为在两个不同的主权国家居住的工作人员制定单一差价调整数指数是否合法的问题。行政协商会回顾了1995年年度报告提出而未作解答的一长串问题。对于如何解决这些问题尚未提出任何建议,而且令人遗憾的是,大会对此未给予任何指导。

委员会的讨论

191. 委员会回顾,委员会根据大会1993年12月23日第48/224号决议审议了日内瓦差价调整数指数问题。该决议第二节G请公务员委员会在所有总部工作地点进行地点与地点之间的比较调查时确保充分反映该工作地点所有工作人员的生活费用。委员会按照技术和法律咨询意见对该问题进行审查以后,作出结论认为,为该工作地点确定单一的(即综合的)工作地点差价调整数乘数,或按照工作人员的居住地点制定两个乘数,在原则上是可行的。委员会指出,决定采取两个办法中的哪一个,取决于大会拟定第48/224号决议规定时打算实现的目标,因此委员会请大会就此提供指导。同时,委员会1995年年度报告第319段提请大会注意某些政策、行政和法律因素。²

192. 委员会注意到,大会第50/208号决议曾选择了综合差价调整数指数方案,该

方案得到了深入审查。由于进行了更详细的审议,调整数咨委会又找出了一些技术问题,包括购买地点、价格积数、不同货币的相互作用、不同的通货膨胀率问题。委员会得出结论认为,不可能如大会所要求的那样,在1996年制定差价调整数指数。然而,晚些时候上述技术问题得到解决之后是可能的。

193. 委员会赞同调整数咨委会提出的办法,即进一步研究为日内瓦和邻近的法国地区制定综合指数的方法,并就此向调整数咨委会提出报告。委员会指出,除了调整数咨委会提出的纯粹的技术困难之外,还有政策、法律和行政影响在采取任何行动之前,还需要认真研究这项影响。委员会指出,某些国籍的工作人员没有资格在法国居住,这就是一例。委员会希望确保综合指数不会歧视这种工作人员。

委员会的决定

194. 委员会决定通知大会,委员会已经认真考虑了大会关于在1996年为日内瓦确定能充分代表该工作地点所有工作人员的单一工作地点差价调整数指数。在这方面,委员会已向其附属机构—调整数咨委会征求意见,应该采取何种方法落实大会的要求。调整数咨委会指出了几个有关数据收集和分析的技术问题。此外,还有这一事项的政策、行政和法律影响。这些因素加起来减少了在1996年为日内瓦制定能充分代表该工作地点所有工作人员的单一工作地点差价调整数指数的可能性。委员会将对此进行审议,并尽早向大会报告解决各项问题方面取得的进展。

2. 总部工作地点和华盛顿生活费用的调查

195. 根据工作地点差价调整数制度的例常业务活动,所有工作地点都定期进行全面的地点与地点之间的比较调查。作为这种调查正常周期的一部分,委员会在1995年9月至11月期间在日内瓦、伦敦、蒙特利尔、巴黎、罗马、维也纳和华盛顿进行了地点与地点之间的比较调查。1995年7月和9月还在工作地点差价调整数制度的基地纽约进行了价格调查。调整数咨委会在1995年2月届会审查了涉及这些调查的文件,委员会审议了调整数咨委会关于调查结果的建议。

196. 委员会决定:

(a) 核可1995年在上述工作地点进行的地点与地点之间的比较调查的下列结

果：

1995年日内瓦、伦敦、蒙特利尔、巴黎、罗马、
维也纳和华盛顿生活费用比较结果的摘要

工作地点	调查日期 (1995年)	汇 率	现行差价调 调整数指数a	Walsh指数	调查所得的差 价调整数指数	新的和现行差价 调整数指数的差 (百分比)
纽约	7月和9月	1.00	147.73	-	-	-
日内瓦	11月	1.13	208.78	134.28	198.37	-5.0
伦敦	11月	0.630	146.36	105.79	156.28	+6.8
蒙特利尔	10月	1.34	114.45	84.08	124.21	+8.5
巴黎	11月	4.86	168.31	116.61	172.27	+2.4
罗马	11月	1.610	142.59	92.96	137.33	-3.7
维也纳	11月	9.80	179.65	119.38	176.36	-1.8
华盛顿	9月	1.00	131.01	86.31	127.51	-2.7

a 现行差价调整数指数的计算方法是利用各工作地点调查之日现行汇率修订1990年的调查结果。

(b) 制定伦敦、蒙特利尔、巴黎、罗马、维也纳和华盛顿各地从1996年5月1日开始适用的工作地点差价调整数的等级时，应考虑1995年这些地点调查的结果；

(c) 制定日内瓦从1996年6月1日开始适用的工作地点差价调整数的等级时应考虑1995年对该工作地点调查的结果；

(d) 通过调查确定的工作地点差价调整数加5%与日内瓦薪资指数之间现存的差距，应于下次因生活费用增加进行工作地点差价调整数的等级审查时加以调整。

E. 审查抚养津贴水平

197. 委员会1992年年度报告向大会报告，其结论是，制定专业人员以上职类工作人员抚养津贴水平的现行方法应继续使用，即应按照七个总部工作地点所在国的税额减低和社会保障费计算抚养津贴。⁹ 委员会还决定每两年审查一次抚养津贴的水平，以确保考虑到七个总部务和社会法的所有有关变化。大会第47/216号决议注意到委员会的结论。因此，在1994年，经委员会建议，大会核可子女津贴和二级受抚养人津贴增加10.26%，分别增至1400美元和500美元，1995年1月1日起实行。所以，目前对抚养津贴水平的审查是1992年以来第二次两年期审查。

198. 按照核可的方法,按P—4第六级计算,1994年以来由于减税和社会法规而获得的款额增加了7.98%。按此百分比增加现行子女津贴,结果为年度总额(四舍五入)为1510美元,残疾子女津贴为3020美元。

199. 委员会注意到,二级受扶养人津贴的计算方法近年来在委员会和大会一直都是讨论的主题。在这方面,1989年大会没有核可关于按照子女津贴的一个百分比(50%)来计算二级受扶养人的津贴的建议。委员会1992年重新审议该事项时,没有继续讨论这个建议,而是建议将该津贴增加50%。

200. 1994年审查时,委员会建议,子女津贴增加10.26%,二级受扶养人津贴也应增加相同的幅度。大会第49/223号决议核可了该建议。如果目前审查采用同一程序,二级受扶养人津贴的现行水平将从每年500美元增加到540美元。

201. 1989年以来,某一组硬通货工作地点都是一直以当地货币发子女津贴和二级受扶养人津贴。在目前审查中也提供了这方面的资料供委员会审议。

各组织的意见

202. 行政协商会同意增加子女津贴的基本建议,以反映七个总部工作地点减税和社会立法规定的付款增加7.98%的情况。该建议反映了1992年作出的决定,即二级受扶养人津贴增加的百分比应与子女津贴相同。同时,行政协商会赞成按照子女津贴的50%制定二级受扶养人津贴的制度,因为(a)这与最初采用的决定二级受扶养人津贴的制度一致,(b)管理更加简单。从概念上看,行政协商会愿意保留早些时候的建议。在这方面行政协商会注意到,截至1994年12月31日,专业人员以上职类工作人员中只有3%(542人)领取二级受扶养人津贴,大大少于1992年12月底的人数。因此,尽管委员会原来担心领取二级受扶养人津贴的人数会增加,但实际情况似乎相反。

委员会的讨论

203. 委员会注意到,七个总部工作地点每个工作地点的税务计算程序均由总部在这些地点的组织在当地一级进行了审查。委员会还注意到,目前对儿童的减税正作为美国税务改革提案的一部分进行讨论。然而,这些提案还要经过几个审查阶段,

尚未通过所需立法成为正式的规定。

204. 委员会回顾,1977年至1992年期间,二级受扶养人津贴保持在每年300美元的水平。委员会曾在1988年建议该津贴增加50%,但未得到大会核可。1989年委员会建议将二级受扶养人津贴确定为子女津贴的50%,但该建议仍未得到大会核可。然而,1992年大会核可了委员会将该津贴增加50%,即增至每年450美元的建议。委员会认为,1992年的增加在某种程度上是种弥补,对未调整津贴时期作出补偿。由于1994年大会核可了委员会关于子女津贴和二级受扶养人津贴按照相同百分比增加的建议,委员会认为目前的审查应采取相同的方法。

205. 委员会注意到,由于各种原因,若干年以来按照当地货币制定受扶养人津贴的硬通货工作地点数目减少了。委员会注意到,最初是根据工作地点差价调整数制度中的某些标准来定出硬通货工作地点,这些标准也许已不再适当。委员会希望仔细审查这种工作地点的名单,以便将来在审查受扶养人津贴时增加或减少这种工作地点。

206. 委员会获悉共同制度各组织已确立了行政控制,以确保在计算向工作人员支付的款额时考虑到各国政府向共同制度工作人员直接支付受扶养人津贴的情况。

207. 委员会有关于子女和二级受扶养人津贴的上述建议对全系统每年所涉的经费估计分别为1 270 000美元和13 500美元。

委员会的决定

208. 委员会决定建议大会:

(a) 从1997年1月1日起增加目前的子女津贴(包括残疾子女津贴)和二级受扶养人津贴,以反映1993年至目前审查期间七个总部工作地点因减税和社会法规而可获得的款额价值增加7.98%;

(b) 目前在硬通货工作地点以当地货币付款的制度应保持,其基础是规定以当地货币付款的硬通货工作地点名单不变(见附件十);

(c) 在政府向合格居民直接支付受扶养人津贴的国家,应按照工作人员收到的任何直接付款款额,削减受扶养人津贴的数额。

第五章

一般事务人员及有关职类的薪酬

A. 为审查总部和非总部工作地点一般事务人员薪金调查方法所作的准备

209. 委员会第十八次(1992年)年度报告向大会报告了委员会对各总部工作地点一般最佳雇用条件调查方法所作的审查。¹⁰ 1993年,委员会对非总部的调查方法作了类似的审查。¹¹ 委员会依照对调查方法进行审查的正常时间表,决定于1997年全面审查总部及非总部调查方法,并于1994年向大会报告了这项决定。¹²

210. 因此,委员会同意设立一个工作组审查总部和非总部工作地点一般事务人员薪金调查方法。工作组由委员会的三名成员、各组织指定的三名成员以及国际公务员联合会和独立职工会协调会这两个职工机构各指定两名成员组成。委员会还同意设立一个工作组,审查调查方法中的不计养恤金部分。该工作组除上述成员外,还将包括养恤金委员会指定的三名代表。

211. 委员会决定指定穆赫森·贝勒哈杰·阿穆尔先生、柳克丽霞·迈尔斯女士和卡洛斯·贝赫加先生以个人身份参加上述两个工作组。

B. 伦敦一般最佳雇用条件的调查

212. 委员会根据《规约》第12条第1款规定的一项职责,于1995年10月对伦敦一般事务人员及有关职类一般最佳雇用条件进行了调查。委员会根据调查结果建议的薪金表比现行薪金表低5.3%。因此,不会有由于通货膨胀和比较国雇主调整薪金而作出的间隔期间调整,这只有在经调整的薪金表超过现行薪金表时才会进行。如保持现行薪金表,国际海事组织(海事组织)及在伦敦有一般事务工作人员的其他组织每年可共节省大约360 000美元(这一估计数根据1995年10月1日0.63英镑比1美元的汇率计算)。

213. 委员会向海事组织秘书长建议的薪金表载于本报告附件十一。

C. 维也纳一般最佳雇用条件的调查

214. 委员会以1996年4月1日为基准日对维也纳一般工作人员及有关职类的一般最佳雇用条件进行了调查。委员会建议的维也纳一般事务工作人员薪金表转载于本报告附件十二。

215. 记得委员会在1992年审查总部工作地点一般事务工作人员薪金调查方法时，阐述了在有些工作地点(如维也纳和罗马)当地语文不是本着组织工作语文的问题。鉴于很难在这些工作地点征聘到具备适当语文技能的当地工作人员，因此对薪金作了调整。由于这方面的困难已逐渐减少，委员会认为这种调整已没有必要。如果方法的改变造成调查的薪金低于现有薪金，导致薪金冻结，委员会将考虑分阶段取消语文因素。

216. 委员会在审议对维也纳所作的调查时注意到，即使没有为语文因素加上一个百分点，调查的薪金已经低于现有薪金。委员会铭记上述决定，决定(同1994年在罗马所做的一样)分阶段取消维也纳的语文因素：以1996年4月为调查基准日所定的薪金表已经减去语文因素的一个百分点。今后每次进行间隔期间调整时应同样地减去一个百分点，以便在下次调查时取消四个百分点的语文因素。

217. 调查后订正的薪金表比现行薪金表低3.2%。由于新的薪金表将于今后几年分阶段逐步施行，因此，除了1996年4月1日应作2.47%的间隔期间调整但没有作调整而节省的相应资金外，可节省的资金无法立即兑现。1996年估计可因此节省250万美元。此外，在分阶段落实调查结果后，1996年至1999年可进一步节省累计640万美元。至1999年，公务员制度委员会的建议将得到全面落实。此外，在1996年至1999年分阶段落实期间，由于应计养恤金薪酬减少，各组织向养恤金联委会交纳的款项也减少，因此可节省140万美元。这些估计数是根据1996年4月1日10.4先令比1美元的汇率计算的。

第六章

两个职类都适用的服务条件

A. 教育补助金数额的审查

218. 委员会收到了行政协商会提出的根据1992年大会核准的区别对待办法确定的教育补助金数额问题报告。现已对提供教育补助金的十七个货币地区1994-1995学年9 633起报销要求的支出资料进行分析。

219. 根据核可的方法,审查某一货币区教育补助金数额的触发点是, 5%或更多起报销要求的数额超过目前认可的最高支出限额。行政协商会以两年为审查周期所作的研究,查明七个货币区已达到触发点(瑞士法郎、英镑、意大利里拉、荷兰盾、挪威克郎、瑞典克郎和美利坚合众国境内的美元)。

各组织的意见

220. 行政协商会主席指出,这是根据委员会核可的方法编写的第三份教育补助金问题报告。该方法继续证明它是一项技术上可行、稳妥、负责的机制。

221. 行政协商会在查明已达到调整触发点的货币区后,按照上述方法的要求,在确定提议的调整数时既参考了支出资料,又参考了学费资料。鉴于这些资料涉及1994-1995学年,已时隔两年,因此尤其需要进行调整。即便在调整之后,相当多报销的数额仍超过新允许的最高支出限额。不过,考虑到1997年将对教育补助金问题作全面审查,行政协商会在提议调整数时偏向保守的一面。在这一审查范畴内,行政协商会将重新审议寄宿统一费率问题。在进行这一审查前,行政协商会提议,派往指定工作地点的工作人员所适用的统一费率应与费率已低于统一费率的三个货币区所有其他地点工作人员所适用的费率相协调。

222. 行政协商会还提议,委员会建议大会授权行政协商会核准特别措施,允许美元/美国地区报销75%的实际费用,但不超过核定的最高认可限额,因为在这个地区:(a)工作地点的教育设施选择范围有限;(b)学费突然猛增,给联合国系统家庭造成了过重的财务负担。

223. 最后,他强调,教育补助金使离国服务的工作人员的子女能利用适当的教育设施,这一点极为重要。在调动比较频繁的时期,补助金更为重要,对人道主义和发展组织来说尤其如此。

委员会的讨论

224. 委员会指出,计算工作人员子女所上学校学费上涨所采用的是正常方法,而学费上涨是调整补助金的原因之一。不过,委员会认为,另可参照一些国家计算学费变动时所用的方法来评价学费上涨现象。委员会指出,1997年将全面审查教育补助金问题,认为届时应提供有关各国学费变动情况的资料,如有可能可将这个因素纳入现行方法。

225. 委员会在审查附件十三表A所载行政协商会的建议时,既审查了学费变动情况,也审查了数额超过最高认可限额的报销所占的百分比。

226. 委员会审议了若干问题,并审查了同选出某些学校来确定学费变动情况有关的统计资料。不过,委员会指出,其中多数问题与1997年将审查的方法有关。

227. 委员会获悉,派往指定工作地点工作人员的子女的统一寄宿费已低于一些货币区的正常统一费率。委员会指出,由于这些工作地点缺少教育设施,需要前往其他地方接受教育,造成额外费用,因此委员会已为这些工作地点的工作人员规定了较高的统一费率。虽然这是一个同适用于这两个费率的调整机制有关,且一般来说,这两个费率将在1997年审查,但委员会认为,在此之前,这一情况需作调整。

228. 委员会注意到了一个工作地点(北京)的具体情况,这正是上文第222段行政协商会所提建议的起因。在该工作地点,一所国际学校的学费近来猛增,大大超过了现行补助金最高认可限额导致工作人员须自付的费用大大增加。虽然受这一情况影响的工作人员很少(最多只有20个工作人员子女在该学校上学),造成的财务负担却很大。如果这一情况不处理,将给该工作地点的人力资源管理带来严重问题。委员会审议了行政协商会的建议适用于其他工作地点的问题。虽然委员会获得保证,这种情况只出现于少数几个工作地点,但目前只考虑处理北京的情况。委员会指出,依照公务员制度委员会《规约》第10条C款,大会有责任处理此事。因此,行政协商会的提议需作为一项建议向大会提出。

所涉财务问题

229. 委员会指出,据估计,提议的费率增加对全系统造成的费用,在最高认可限额方面每年大约增加590 000美元,在住宿费方面每年增加233 000美元。1994年一年全系统教育补助金费用估计为6210万美元。

委员会的决定

230. 委员会决定建议大会:

(a) 在以瑞郎、英镑、意大利里拉、荷兰盾、挪威克郎、瑞典克郎和美国境内美元支付与教育有关的费用的地区,教育补助金制度下允许的费用最高认可数额、最高教育补助金和住宿费最高限额应为附件十三表B所列的数额。

(b) 就以下货币而言,认可费用的最高数额、最高补助金和住宿费最高限额应保持在现有水平不变:奥地利先令、比利时法郎、丹麦克郎、德国马克、芬兰马克、法国法郎、爱尔兰镑、日元、西班牙比塞塔和美国境外美元;

(c) 在1997年对教育补助金进行深入审查前,在住宿费报销额低于正常报销额的三个货币区,指定工作地点工作人员子女住宿费新增报销额应为:

<u>货 币</u>	<u>新增统一费率</u> (指定工作地点)
(a) 英镑	2 500
(b) 意大利里拉	4 400 000
(c) 美元(美国境内)	3 770

(d) 每个残疾子女的特别教育补助金额数额应为正常教育补助金最高认可费用订正数的100%;

(e) 在1997年对教育补助金进行深入审查前,委员会决定请大会授权公务员制度委员会主席核准就北京的情况采取特别措施,允许认可的支出最多可报销美元/美国地区最高认可支出的核定数;

(f) 上述各项措施自1997年1月1日开始的学年起施行。

B. 限期任命

引言

231. 委员会回顾,第四十届(1994年夏季)会议应大会请求审议了联合国根据《工作人员细则》第300号编就限期任用拟订的合同安排。经审查后,公务员制度委员会决定建议秘书长,联合国秘书处不妨暂时施行新安排。开发计划署正在施行的限期任命试点计划也暂时获得批准。公务员制度委员会决定在第四十二届会议上重新审议这个问题,届时委员会将深入探讨所涉的各种问题。大会第49/223号决议注意到公务员制度委员会的初步建议,并请委员会于其研究完成时就有限合同安排的调查结果(向大会)提出报告。

232. 由于工作计划优先次序出现冲突,这一问题的审议不得不推迟。委员会第四十三届会议收到的文件简述了联合国和开发计划署试点计划的现况,并通过分析有限期工作人员的潜在范围并查明有关问题,为广泛审议短期/非终身从业/限期雇用安排问题奠定了基础。建议设立一个工作组,在收集到更详细的资料并分析各组织的需要后,就限期雇用条件提出具体建议,供委员会第四十五届会议审议。同时,建议不要使限期任命计划制度化。

各组织的意见

233. 行政协商会主席回顾了委员会就组织面貌急剧变化、各组织人力资源需求发生巨变、各组织的需要日益多样化等问题发表的多项声明。因此,行政协商会欢迎有机会审查各种合同安排,支持设立一个由公务员制度委员会秘书处和各组织代表组成的工作组,向委员会第四十五届会议提出实质性意见。

234. 行政协商会主席指出,许多组织的方案需要各不相同,不断变化,迫使这些组织寻求比较灵活的雇用关系。他说,需要加以处理的问题有:(a) 这一新类型工作人员的地位;(b) 是否适用《特权和豁免公约》;(c) 是否给予通行证;(d) 《总部协定》规定的义务;(e) 是否给予社会保障;(f) 薪金及福利金数额等。此外,还存在一些概念问题,特别是对保护国际公务员产生的影响。这些问题需要在公务员制

度委员会重新审议该事项时予以深入探讨。

235. 国际原子能机构代表说,联合国系统明显趋向于摆脱终身从业国际公务员制度的传统人事观念,实行比较灵活、较少长期的合同安排。原子能机构雇用所有工作人员都采用定期合同。即便如此,该机构也已作出调整,以便在预算资金紧缺、工作量不断增加之际保证其人力资源需要得到满足。鉴于各组织有各种不同的需要因而有各种不同的做法,他怀疑保持统一是否可取,是否能做到;不过,可以努力统一名词,审查概念问题。

委员会的讨论

236. 委员会注意到,这一问题极为复杂,可能产生深远影响。由于各组织的需要各不相同,不宜在共同制度一级制定刻板的规则:今后作出的任何安排,都必须有一定的灵活性。同时,各不相同的安排杂乱无章地不断增加也不可取;对此,有人表示担心,委员会不应陷入既成事实的局面(虽然认为某种局面不甚令人满意,但由于改变现状已为时过晚,不得不接受这一局面)。今后的任务是在统一和灵活性之间保持适当的平衡。

237. 委员会注意到关于联合国和开发计划署试点计划的现况报告。委员会认为,这些计划目前不应制度化,因为对其长期影响仍存在疑问。如果继续以试点方式予以实施对有关组织来说不成问题,则将这类计划视为示范项目比较可取。在这方面,公务员制度委员会注意到,联合国和开发计划署已确认,保持这些方案的试点性质没有任何困难。

238. 委员会还注意到,文件中载有关于电信联盟所用合同安排的资料。在公务员制度委员会审查委员会较广泛的研究成果前,这一合同安排已由委员会主席临时核准。这种安排称为管理下的可延长期限合同,是一个在性质上不同于联合国和开发计划署计划的概念,因为在这种安排下支付的是适用于定期合同工作人员的“正常”薪金、福利金和津贴。就这一具体问题而言,委员会确认公务员制度委员会主席同电信联盟秘书长通信时所作的初步评估:电信联盟管理下的可延长期限计划似乎并非不符合共同制度。因此,委员会认为,管理下的可延长期限安排不应视为临时安排,而应同联合国和开发计划署计划一样作为试点/示范项目实施。这三种安排都

应视为可能提供资料 and 经验的有益渠道。

239. 委员会注意到,所有证据都表明限期雇用安排已增多,因此同意设立一个工作组,从技术、法律和人力资源政策角度审查有关限期雇用条件的各种问题。委员会指出,统一名词问题应列入审查范围。应在比较详细地掌握有关现行做法的资料和分析各组织当前和今后需要的基础上进行审查。工作组应评价目前限期任命试点项目的成果。共同制度之外的做法也应予以审查。

240. 公务员制度委员会注意到,其中涉及是否公平的根本性问题,以及核心国际公务员同似乎有可能日益增加的“非核心”国际公务员之间如何保持平衡的问题。委员会保留在掌握工作组的研究成果后就这个问题提供总体政策指导的权利。委员会强调,必须在多年来迟迟不能采取行动的领域采取迅速、坚决的行动。委员会期望能收到具体建议,供第四十五届会议审议。

委员会的决定

241. 委员会决定:

(a) 注意到有关限期雇用安排的现状的资料;

(b) 请秘书处召集一个工作组,由各组织及工作人员代表参加,必要时可由联合国合办工作人员养恤基金秘书处参加,审查所涉的各种问题,并提出具体建议,供委员会第四十五届会议审议;

(c) 如上文(b)分段所述,在委员会对这个问题进行的审查产生结果前,联合国和开发计划署限期任命计划应继续保持试点性质。电信联盟临时采用的管理下的可延长期限合同安排似乎符合共同制度;虽然这种安排在概念上不同于联合国和开发计划署计划,但也应视为试点/示范项目。这三种安排都可能为委员会的上述审查提供有益的资料和经验。

第七章

外地服务条件

A. 审查人员调动和艰苦条件办法

242. 人员调动和艰苦条件办法于1990年7月1日生效,它是大会根据1989/90年对专业人员以上职类工作人员服务条件的全面审查核准的。这套新办法的目标是:

(a) 它应满足需求以确保能从所有会员国征聘和留住合格的工作人员;

(b) 它应满足本组织不同人员调动需求,从而应使某些组织能够将其总部的工作人员调往外地工作地点,使轮换率高的组织能够继续在工作人员整个服务期间将他们在各工作地点之间轮调。与此同时,它要有很好的结构使经常调动的工作人员和不常调动的工作人员的薪酬达到合理的平衡;

(c) 它的设计应使为外地服务提供的补偿与比较国提供的薪酬水平一致;

(d) 它的目的应是简化整套办法的设计和概念。¹³

243. 经大会要求,委员会于1992年审查了该办法运行情况;虽然当时该办法存在只有短短两年,但是所获一切资料都证实,这套办法运行得很有效,各组织和工作人员都感到满意。因此,委员会决定建议,该办法的各项参数保持不变,但表示有意在其运行方面获得更多经验后再予审查。¹⁴ 大会一方面赞同委员会的结论,另一方面在第47/216号决议中,请委员会在后续审查中包括下列要素:

(a) 使人员调动和艰苦条件矩阵同基薪底/底薪的订正挂钩的调整程序;

(b) 矩阵内的百分数也同比较国公务员制度适用的百分数,尤其是H类和A类的相应百分数相比较;

(c) 分析矩阵每一组成部分满足各组织需求的程序;

(d) 精确地量化费用的节省。

244. 审查报告将提交大会第五十一届(1996年)会议。

245. 目前的审查是按上述要求设计的,并依据对下列各部分的分析:

(a) 这套办法自实行以来的运作情况,包括费用效益和人事管理考虑因素;

(b) 比较国公务员制度适用的应享权利;

(c) 可能用来修改这套办法的各种备选办法;

(d) 基薪/底薪表同人员调动和艰苦条件之间的联系。

246. 为协助其审查,委员会收到关于各组织使用该办法的详细情况,以及开发计划署进行的态度调查结果。

247. 按大会在第49/223号决议中的要求,委员会根据这项审查,还重新考虑其1994年对危险津贴数额和将危险津贴同基薪/底薪挂钩的决定。

各组织的意见

248. 行政协商会主席指出,行政协商会对人员调动和艰苦条件办法的评论应根据本组织不同的需要,特别是关于调动的需求来看待。本制度中的人员调动状况各不相同,从人员经常调动的组织,人员有时调动的组织到人员基本不调动的组织,甚至在这些组织中,情况也不尽相同。

249. 行政协调会认为,人员调动和艰苦条件是近年来整套薪酬办法中最成功的创新办法之一,实现了大家对它的期望。不过,在某些部分仍可作出改进。在谈到这些之前,行政协商会愿向公务员制度委员会推荐身为这项津贴的主要用户的若干组织的行政首长的意见。行政协商会注意到大会的看法是,这个办法过于慷慨,并注意到这种看法可能妨碍基薪/底薪的年度调整或增加以恢复共同制度薪酬的竞争力,因此强调指出,任何要求改变的提议都必须基于坚实的技术理由。

250. 行政协商会认为,证明一项津贴符合费用效益,不一定是分析其适当性和价值的唯一途径。不过,它完全赞同必须提出“商业论据”,以硬美元方式提出证据,说明一项或另一项措施已证明是有益的,而且没有超过在引进此项措施时预见的费用。就人员调动和艰苦条件来说,它认为这方面的证据是令人信服。首先,没有证据说明费用已逐步增加。在自引进这项津贴以来的六年期间,全系统的总费用每年大约增加百分之一至二。即使顾及原费用的近似性质,仍是一项非常小的变化,少于基薪/底薪本身变动方面的增加额。此外,所提供的数据表明,引进此项津贴后使这套办法的一些主要用户能够以加长外派时间方式减少与轮调有关的费用。这些都是直接的费用减少,更不用说那些间接的好处,如若干组织所指出的,产量提高,间接行政费用减少和其他精简程序。

251. 如公务员制度委员会的秘书处一样,行政协商会分析了自1989年以来制定这套办法下的薪酬所采用的同比较国不同的方式。造成这套办法变动率不的原因很多,其中有与住房计量方面的变化有关的原因。行政协商会就社会和非货币领域的若干问题采取行动,包括通过了一项协调工作和家庭两方面要求的政策声明。行政协调会确认其愿意研究夫妇两地分居的问题,公各员制度委员会秘书处已表明这个问题需进一步研究。

252. 行政协调会对公务员制度委员会的文件所载各项具体提案/备选办法的意见如下:关于一般性问题,包括人员调动和艰苦条件津贴矩阵的结构,行政协调会赞成维持这项津贴现有的职等带差别,现有的无受抚养人/有受抚养人差别和现有的回籍假安排。

253. 行政协调会建议在现有的A级和B级之间引入另一艰苦条件级,但需符合为确定哪些工作地点将受到影响而制定的准则,并将会在不影响费用基础上改变。

254. 行政协调会忆及,在制定这套办法时,很难就H类地点人员调动的适当水平达成一致意见,主要原因是各组织人员调动的状况不一样。在审查1989年审议的各项备选办法后,行政协调会再次发现,对如何对待总部地点人员调动的问题,很难达成完全一致意见。它愿在三个方面提出建议:(a)这项权利应限于具有很强的外地结构并需在其总部(H)和外地工作地点之间经常调动人员的组织的工作人员;(b)要求H类地点的工作人员以前有两次外派才可领取人员调动津贴的这项先决条件应予以取消;(c)关于人员调动奖励水平,行政协调会提议维持现状或为第三次外派引进一项人员调动津贴。它不建议对支付A类至E类工作地点人员调动津贴的方式作任何改变。

255. 行政协商会建议目前保留矩阵中的不能迁移部分。本组织已开始全面审查有关迁移托运个人财物的应享权利以及这些权利对矩阵中不能迁移部分的影响。虽然行政协商会非常认真地考虑根据人员调动部分的做法,规定支付不能迁移部分津贴的期限,但是它仍在评估这项提案的后果。

256. 行政协商会后来向委员会报告说,它已完成对应享托运权利的审查,大大精简了程序和使之合理化。各组织还同意协调其关于工作人员在外派结束且不能迁移部分津贴已付清时应享托运权利的做法。行政协商会可确认,它认为迁移部分和不

能迁移部分是两类截然不同的应享托运权利。因此,在整个期间领取不可迁移部分津贴的工作人员在同一工作地点将无资格享有迁移权利。行政协调会因此可确认,它支持规定领取人员调动和艰苦条件津贴矩阵中不可迁移部分的期限。

257. 行政协商会赞成保留将人员调动和艰苦条件津贴的调整同基薪/底薪表的调整挂钩的做法,这样最能反映比较国的做法。行政协商会回顾,这项挂钩是这项津贴原来设计中的一项关键要素,它认为没有任何技术性证据需要改变它。行政协商会注意到,这项挂钩是第五委员会和其他会议讨论和表示关注的课题,但没有听到过有任何人解释为什么这项挂钩是错的,只是有人认为它计算出来的津贴数额不适当地高。这种看法并无手头数据可资佐证。因此行政协商会仍然深信无需对目前安排作任何改变。如果需要取消这项津贴和基薪/底薪之间的挂钩以满足另一目标,行政协商会很想知道这项目标是什么,因为极为重要的是要有一种适当调整机制。

258. 行政协调会提议,危险津贴同基薪/底薪表不应再挂钩,因为危险津贴不是整套工资的一个组成部分。但是,津贴数额应每两年审查一次。

259. 联合国代表强调说,行政协商会的发言反映各不同组织差别很大的需要之间的一种平衡。联合国自己的工作人员调动不多;维持和平人员和其他特派团人员按不同安排即根据特派团生活津贴的一套办法领取工资。不过,联合国认为这套办法最重要,因此,完全支持目前形式的这套办法。

260. 开发计划署代表提请注意四个机构的行政首长关于大力支持这个办法的。开发计划署欢迎为确保人员调动和艰苦条件津贴保持费用低效益高和不会产生无意的副作用而作出的努力。他强调这个办法很简单,用来应付工作人员所面对的调动和艰苦现实情况的方式也很好。人员调动和艰苦津贴是这个办法的核心,是不可缺少的管理工具。在进行全面审查时,这项津贴已仔细加以设计,以顾及各组织的不同需要。开发计划署认为,这套办法很好地满足了大部分需要。外地高级管理人员的反应、工作人员对全球调查的响应以及通过它所进行的费用效益分析,都证实了这一点。但是,开发计划署认为,对H类工作地点人员调动津贴的支付所附带的条件应予放宽。派往总部的安排是开发计划署重新调派方案的组成部分,而工作人员认为对H类工作地点人员调动所加限制不合情理。开发计划署因此强烈认为,修改运作良好的制度是无道理的。

261. 联合国难民事务高级专员办事处代表认为,重要的是在较广的人力资源管理范围内来看待人员调动和艰苦条件办法。在难民专员办事处,人员调动和艰苦条件津贴作为一项管理工具运作得很好,大大促使工作人员接受强制性轮换制度的负担。难民专员办事处建议公务员制度委员会采用这套办法。

262. 劳工组织代表说,总干事认为这是委员会所讨论的最重要问题之一。务需从各组织的目标的角度来看待人员调动和艰苦条件津贴。人员调动和艰苦条件办法是劳工组织人力资源管理政策,具体地是其正式轮换政策的一个组成部分,而这项政策反过来又是劳工组织“积极伙伴”形象的一部分。在劳工组织,外地服务是一项义务。外派年数为三年到五年,大部分派往A类和B类工作地点。工作人员在其整个事业中外派次数不会很多,大部分时间是在总部工作。目前的人员调动和艰苦条件津贴结构反映各组织不同需要之间的平衡,对劳工组织来说,它运作得相当好。任何导致津贴数额减少的重大改变将会给劳工组织带来严重的问题,因为劳工组织在制定其轮调政策时严重依赖人员调动和艰苦条件津贴。

263. 联合国粮食及农业组织代表完全支持行政协调会的发言,并强调说各组织期待公务员制度委员会以灵活态度响应它们不同的需要。粮农组织最近还缩小规模和下放权力的活动使得一些员额放到外地,但证明没有任何困难:对粮农组织来说,问题是如何吸引工作人员回到总部。因此,粮农组织的需要是在这方面增加奖励。他促请委员会接受行政协调会关于H类工作地点人员调动的提案,这些提案反映各不同需要之间的一项折衷办法。

264. 电信联盟代表说,虽然人员调动和艰苦条件办法对若干组织很好,但对大多数工作人员在总部工作地点以及调往外地和调来总部情况很少的组织则不那么好。因此,他支持行政协商会的提案,即在H类地点支付人员调动津贴的组织应限于人员调动和轮换需要显著的组织。电信联盟认为,优先考虑的是以全面增加薪金办法恢复联合国薪金结构的竞争力。绝不可做一些事情来破坏它。他还怀疑H类地点和一些A类地点之间的比较级差是适当的。

265. 世界信念方案代表指出,粮食方案的业务预算在联合国系统中是最多的(每年15亿美元),是联合国系统中使用人员调动和艰苦条件津贴的第二大用户,其领取这项津贴的工作人员占百分之九十一。以派到最艰苦的工作地点的工作人员人数来

说,粮食方案在联合国系统中排第一:其工作人员有百分之五十八是在D类和E类工作地点。粮食方案也是人员调动频率最高的组织之一,其工作人员有百分之五十二曾有五次或更多次外派。虽然粮食方案承认人员调动和艰苦条件津贴办法有用,但认为,对于危险性大的工作地点和生活条件极为艰苦的工作地点,这是不足够的。它还认为,总部工作地点轮调工作人员的条件应更吸引人,特别是对罗马来说,更是要这样。粮食方案不支持任何减少人员调动和艰苦条件津贴的做法,而且不认为减少该项津贴的需要已经显示出来。这项办法的费用增加很少,比预期还少。这项办法对粮食方案吸引合格人员前往世界上极为困苦和危险的地区以便提供粮食是必不可少的。虽然金钱不是在这类条件下吸引和维持住工作人员的唯一诱因,但是补偿必须公平,以便维持国际人员的士气和将替换率维持在低水平。他指出,粮食方案的预算和工作人员的努力目前有超过百分之七十五放在应付紧急情况,因此促请委员会根据行政协商会和世界粮食方案指出的方向,维持和进一步改善人员调动和艰苦条件津贴。

委员会的讨论

266. 委员会回顾,人员调动和艰苦条件办法是1989年委员会对专业人员以上职类的工作人员服务条件进行全面审查的一个主要方面。但是大会显然对人员调动和艰苦条件津贴的某些方面仍有一些疑虑。大会在1989年12月21日第44/198号决议中核准这项办法时,请委员会于1992年就其运作情况提出报告。大会在1990年12月21日第45/241号决议中核准基薪/底薪调整数时再次请委员会审查人员调动和艰苦条件办法,援引特别是人员调动和艰苦条件津贴相对于比较国的相等津贴和相对于基薪/底薪本身的演变情况。第二年即1991年,大会在1991年12月20日第46/191 A号决议中核准基薪/底薪调整数时又请委员会在定于1992年进行的审查中,对人员调动和艰苦条件津贴的运作情况进行费用效益分析,并对从其得到的人员管理好处以及其他行政费用方面的节余进行评价。如上所述,大会核准了委员会关于保留该办法的目前形式的建议,但要求在1996年审查中列入若干具体部分。委员会认为,在审查中突出大会关心的问题同时又适当注意该办法的用户的意见是适当的。在这方面,委员会注意到各组织的发言,以及联合国儿童基金会、开发计划署和联合国人口基金的行政首长的电文,它们都大力支持这个办法和建议一些改进办法。委员会注意到,

各组织的总评价是,这个办法是一个有效的管理工具,使各组织特别是那些在艰苦地点开展活动的组织能够更有效地执行它们的方案。它还注意到,对部分外地工作地点的工作人员进行的调查表明,这个办法是透明的、公平的和合理的。

1. 津贴的使用和费用

267. 委员会审查了所提供的关于人员调动和艰苦条件津贴的利用情况和费用的统计数据(见附件十四和列有人员调动和艰苦条件矩阵的附件十五)。按组织对这些数据进行了分析(见附件十六),并按人员调动和艰苦条件矩阵的三个组成部分即艰苦条件部分、人员调动部分和不能移动部分进行了分析(附件十七)。委员会注意到,截至提交报告之日(1994年底),专业人员以上职类有7 600名工作人员领取其中一项津贴或多项津贴。这个数目同1989年底(即引入人员调动和艰苦条件津贴之前)领取外派津贴的工作人员人数非常接近,说明外地应享权利总的利用情况在采用人员调动和艰苦条件津贴之前和之后保持在同一范围内。

268. 公务员制度委员会还注意到,在人员调动和艰苦条件津贴办法下实际支付的款项可能是一维、二维或三维的,取决于为某一给定部分所定的条件在某一特定案例中是否得到满足。事实上,只有1 760名工作人员领取所有三部分的津贴(见附件十七)。

269. 这些数据表明,各组织在利用人员调动和艰苦条件津贴方面并不统一;利用率很不一样,从占专业人员以上职类工作人员的80%(例如儿童基金会、近东救济工程处、难民专员办事处、粮食方案),到大约一半(劳工组织、卫生组织),到大约三分之一(联合国、粮农组织)或更少。有一些组织根本没有采用这项津贴,如果有也是极少的。委员会注意到,整个系统的利用情况反映了各组织的方案需要。

270. 在审查矩阵的具体组成部分时,委员会对人员调动和艰苦条件津贴的费用结构进行了深入审查。它忆及,在全面审查时,整套人员调动和艰苦条件办法总费用估计为全系统每年大约5 640万美元,包括:

(a) 先前存在的对人员调动、艰苦条件和外地服务的津贴的费用大约3 380万美元;这些费用已重新配置并转入人员调动和艰苦条件津贴;

(b) 额外费用2 260万美元。

271. 在1992年审查这个办法时,人员调动和艰苦条件津贴的费用估计每年大约620万美元。鉴于当时手头数据并不完整,须对实际利用情况作出若干假设。委员会注意到,与此相反,当前的审查所获得的数据按组织、按津贴的组成部分和按工作地点类别,为这项津贴的利用情况提供了全面概览。这些数据是各组织提供并经它们证实有效,它们使委员会有机会为将来追踪这项津贴奠下坚实的基础。

272. 根据这些数据,委员会确定这项津贴的费用结构从开始采用至今演变如下:

	1990年	1994年	1995年
费用增加	5 640万	6 210万	6 470万 14.7%

委员会指出,虽然这些数字显示这些年来此项津贴的费用变动情况,但是它们可能给人们对各组织的预算有一种错误的印象,因为它们包括初级专业人员/协理专家/协理专业人员的费用,而这些费用是其政府提供的,与各组织的预算无关。到1995年底,大约有800名这类人员领取这项津贴,费用共计530万美元。截至该日止各组织的预算费用净额是全系统每年5 940万美元。委员会相信,对1995年底专业人员以上职类工作人员的费用来说,这个数字是准确的基数。它指出,即使计及原来(1990年)估计数可能有些过高,这项津贴也完全按照基薪/底薪调整安排的参数来实施。

273. 委员会根据它所取得的详尽资料,能够确定人员调动和艰苦条件津贴的人均费用为每年7 000美元左右。在这方面,它注意到:

(a) 在矩阵“上方”(第五次外派到E类工作地点,见附件十四)的工作人员在整个系统只有51人;

(b) 领取人员调动和艰苦条件津贴的工作人员有超过50%在H类和A类工作地点服务,而这些工作地点没有应享艰苦条件津贴权利;

(c) 在领取这项津贴的工作人员中,不到一半领取人员调动津贴。

274. 将上述一切都考虑在内,委员会的结论是这个办法的总费用是合理的。

275. 委员会注意到,大会在第46/1691 A号决议要求对人员调动和艰苦条件津贴实施情况进行费用效益分析,并在第47/216号决议中,精确地量化行政费用的节余。

所进行的费用效益分析抽查了许多领取人员调动和艰苦条件津贴的人,表明了直接节余(办事处人员替换率较低,从而节省了搬迁费用)和间接节余(生产力提高,节省了管理时间和资源,精简了行政程序)。在效益方面获得的好处估计每年每个工作人员大约2 000美元。委员会认识到,这类分析在共同制度人力资源管理方面并非典型;此外,这个事项比不顾及人力资源管理的其他方面而孤立地量化这项津贴要复杂的多,而且需要对全系统的人力资源结果进行综合分析。不过,委员会认为,各组织可以制定一个通用的费用计算模型,以便除其他外用来衡量人员调动和艰苦条件办法的有形和无形费用及福利,并请各组织这样做。委员会说了这些之后强调指出,人员调动和艰苦条件办法的目的不是要作为一项节省费用的措施,而是要改进已经有一定价值的一套津贴办法。

276. 根据广泛的数据和所提供的详尽资料,公务员制度委员会相信这个办法的费用是在合理范围内。

277. 委员会还注意到为这项审查所提供的关于领取人员调动和艰苦条件津贴的715名外地服务职类工作人员和214名国际征聘一般事务人员的资料。

278. 委员会注意到所提供的关于外派补助金的资料。1991年底到1994年底这项补助金的费用增加了百分之4.1,低于薪酬中与通货膨胀有关的增加额。同时,委员会愿强调指出,虽然外派补助金是人员调动和艰苦条件办法的一部分,但是它的范围超出人员调动和艰苦条件安排本身,它包括所有地点的所有任命或再外派的情况。因此,外派补助金的费用并非完全由人员调动和艰苦条件安排所引起。

279. 委员会忆及,审议诸如夫妇两地分居的家庭、配偶就业和改善娱乐和其他当地设施等社会和非货币(非现金)措施的工作,在全面审查时由于时间不足而受到限制,必须由行政协调会审议。虽然目前各组织已经实施了一系列措施,但是除其他外涉及指定不带家属工作地点的夫妇两地分居家庭(配偶或子女由于设施不够而无法与工作人员同住)的问题,还未以全面方式加以讨论。委员会注意到行政协调会已确认会审查这个问题。

280. 委员会在审议人员调动和艰苦条件矩阵的具体部分时,如上面反映那样,以其对人员调动和艰苦条件津贴的全面使用和运作情况所进行的分析为一般出发点。

2. 调动和艰苦条件津贴

(a) 总表及相关问题

281. 委员会认为,有关下列三个问题的现行制度迄今运作良好,符合各组织的需要:(a)区分调动和艰苦条件津贴数额(P-1至P-3、P-4、P-5和D-1以上职等)的现行薪带办法;(b)目前制定的单身/有受扶养人津贴级差(75/100);(c)回籍假应享权利现行办法,即H、A和B级工作地点每24个月休一次回籍假,C-D级工作地点每12个月休一次回籍假。

(b) 住宿费新增报销额

282. 委员会在全面审查时曾决定增加住宿费数额,但规定这项权利只适用于小学和中学教育。因此,除教育设施不具备或不足的指定工作地点教育补助金项下应付的最高数额外,核准在中小学就读的子女每学年可报销3 000美元。委员会对这个问题的审议过程载于上文第227段。

(c) 艰苦条件津贴

283. 委员会在审查有关津贴的艰苦条件津贴运用办法时,首先审议了共同制度和比较国在艰苦条件分类方面的比照级差。委员会注意到,在1990年及1992年审查时,共同制度和比较国非外交部门公务员制度在首都地点艰苦条件分类办法上曾存在巨大差别,而目前这种差别已缩小。但是,“艰苦条件差别”(即比较国方面在确定艰苦条件时比较大方)在抽样比较的大多数地点仍然存在。委员会还重申,两个制度因活动和任务不同而存在差异。委员会指出,比较国工作人员主要派往首都城市,而共同制度工作人员则还派往首都以外许多较小的工作地点,那里的条件往往比较艰苦。

284. 联合国和比较国外勤待遇的比较载于附件十八。委员会指出,比较的内容包括住房津贴,在比较国给予的待遇中,住房津贴是吸引派驻国外的主要经济鼓励因素。美国外派公务员可免费住房,或以获得住房津贴的方式报销私租房屋的大部分租金。这项住房津贴是在基薪中加上华盛顿特区的住房费用(占20%)后提供的。

285. 委员会审查了改变艰苦条件因素的三种备选办法。第一种备选方法是建议在现行的A级和B级艰苦条件之间增加一级,在总表上设定0-5-10-15-20-25的累进百分点。这一建议的目的是便利艰苦条件等级的确定,并使共同制度符合(1995年1月基薪又增加5%的)比较国的制度,从而便利今后这两个制度作比较。委员会在讨论后断定,无法保证增设一个等级后不增加成本,或解决确定等级方面的业务困难。

286. 考虑的第二个备选方案是设立F级。一些组织认为,在条件极为艰苦的工作地点,有必要增加应享权利。委员会注意到,目前一些组织已在这类工作地点调动和艰苦条件计划外采取额外措施,并认为这类措施比增加现金报酬能更适当地处理压力和与外界隔绝等问题。

287. 委员会还审议了降低总表中较低等级(B和C级)艰苦条件等级的建议,认为没有任何迹象表明现行等级定得太高或现行各等级之间的比照级差不正确。

288. 委员会认为,现行艰苦条件等级结构行之有效。这一因素引起的成本增加比较稳定。因此,委员会决定建议不对现行艰苦条件总表作任何改动。

(d) 调动津贴

289. 委员会审查了与该因素有关的若干备选办法,包括行政协商会提出的关于修改H级工作地点待遇的一整套备选办法(见上文第254段)。委员会注意到各组织在这方面的意见,尤其是联合国系统不同于国家公务员制度的特点:联合国工作人员不是在家乡工作。关于第一个备选方案,委员会认为,这将形成两类组织,导致工作人员之间待遇不平等。保证工作人员在执行外勤任务之间轮调到总部工作,是各组织的一个管理问题,妥善的人力资源计划会有助于解决这个问题。记得委员会还在全面审查时建议取消H级工作地点领取调动津贴前须执行两次外勤任务的先决条件,后来大会对此作了修改。公务员制度委员会认为,第三次而不是现行的第四次执行外勤任务领取调动津贴没有道理;这方面的重点仍应放在外勤调动上。

290. 总之,委员会认为,H级工作地点的现行安排仍然比较周全。H级工作地点现行调动应享待遇是根据各组织的需要达成的折中办法,是全面审查时为各方所接受的。大会对此作了进一步限制,从而强化了委员会自己的观念:这项待遇主要是针对外地的。

291. 委员会然后审议了改变调动因素结构的备选办法,该办法需要减少表中应付调动津贴并/或扩大调动表。公务员制度委员会在彻底审查了现有资料后,认为没有必要修改表中的百分点。委员会重申,调动因素现行设计是各不同组织调动需要之间的一种平衡:虽然可能不完全符合所有需要,但提出的任何一项备选办法似乎都无法达成更好的待遇。公务员制度委员会确认,该计划的总费用是合理的,认为没有理由出于费用考虑减少调动应享待遇。公务员制度委员会注意到有一种观点认为调动待遇鼓励不必要的调动,委员会认为必须指出,外派是管理当局根据方案需要决定的。委员会还指出,采用调动和艰苦条件津贴使实行轮调政策的各组织得以延长工作人员的外派时间,从而减少轮调的费用。

292. 委员会的共识是,维持表中调动因素的现有结构及其待遇条件。调动津贴的目的是在不同需要之间达成平衡:(a)对于不实行轮调政策和/或大部分工作人员在总部工作的组织来说,该设计考虑到了第一次调动总是最难以实行这一事实;(b)设有众多外地网点的组织必然有系统的轮调政策,对这些组织来说,该设计考虑到了频繁调动又往往远离家庭所付出的额外代价。委员会认为,现行调动因素对这两种情况都行之有效。

(e) 不迁移津贴

293. 委员会审查了有关非迁移津贴采用情况的资料。委员会认为,在表中列入该因素行之有效,有助于各组织的管理;此外,在需要轮调的情况下,同提供全额迁移费相比,它比较经济有效。因此,委员会认为,在表中应保留不迁移津贴。

294. 委员会回顾说,在全面审查时,没有预想到非迁移津贴的支付会无限期地延续下去;表中的这些安排是在行政协商会审查迁移和托运应享权利问题产生结果前作出的。¹⁵ 委员会认为,没有任何理由无限期地支付非迁移津贴。委员会注意到,鉴于各组织在回国托运应享权利上的惯常做法各不相同,所定的时限也不一致。公务员制度委员会决定,原则上,一个工作地点的非调动因素的时限应定为五年,在例外情况下最长可延至七年。这一时限与外派津贴的时限相同,而外派津贴是调动和艰苦条件津贴的先决条件。

295. 公务员制度委员会在根据行政协商会关于托运应享权利的审查报告(见上

文第256段)进一步审议这一问题后,确认了上述决定。在这方面,委员会注意到一些组织所作的说明,即决定这类例外情况时需要有一定程度的行政处置权,但不必就此作出正式规定或明确说明。

296. 非迁移津贴的时限将于1997年1月1日实行。一旦修订后的制度全面落实,全系统每年可节约大约170万美元。

(f) 基薪/底薪与调动和艰苦条件津贴的联系

297. 委员会注意到,大会已请它审查使调动和艰苦津贴同修改基薪/底薪相联系的调整程序。委员会指出,该程序是参照比较国的程序制定的,尽管比较国某一年的1月1日实行的增薪,在联合国方面到次年3月1日才能得到反映;因此,在这方面,联合国系统滞后比较国14个月。

298. 委员会审查了1989年促使它建立这种联系的各种考虑。全面审查的结果是,薪金表数目减少,审查办法更加有条不紊,津贴得到调整,以及如上文所述,各项程序与比较国的程序保持了一致。取代现行安排的备选办法得到了考虑。但是,委员会无法找到比/底薪表更合适的指数。委员会认为,现行安排引起的困难,与其说是因为采用基薪/底薪作为指数本身造成的,或许不如说是同基薪/底薪一起调整调动和艰苦条件津贴的制度造成的。在这方面,委员会仔细考虑了可取代现行调整机制的两个备选办法:采用触发点和每两年调整一次。委员会指出,这些备选办法虽然可行,但必然使这一制度更加复杂,更没有透明度,还可能再度导致这项津贴不定期地一步步增加。不过,委员会认为,如果现行的定期、逐步调整制度导致这项津贴不断增加,超过合理的限度,就有理由建议改变现行安排。但是,委员会在审议了这项津贴的费用结构演变情况后,深信情况并非如此。因此,在技术上没有理由改变简单、合理、具有透明度的现行调整程序。

299. 据此,委员会认为没有理由改变现行制度,因此决定建议维持同基薪/底薪挂钩的做法和现行的调整安排。

B. 危险津贴

300. 公务员制度委员会根据大会第49/223号决议的请求重新审议了1994年的

决定,当时决定将国际工作人员危险津贴的数额,从略低于基薪/底薪中点15%的统一数额增至中点的20%,并将今后危险津贴数额的调整同基薪/底薪挂钩;当地工作人员危险津贴的数额已从薪金净额的15%增至有关薪金表中点的20%。

301. 委员会首先要再度对冒着生命危险条件下工作的人员表示赞赏。委员会在审查当时的决定时,注意到以处调动和艰苦条件决议的办法处理危险津贴并将危险津贴同基薪/底薪挂钩是有一定道理的。同时,调动和艰苦条件津贴和危险津贴或许加以区别,因为调动和艰苦条件津贴是一揽子报酬的固有部分,而危险津贴主要是一项象征性但并为数不小的应享待遇。

302. 据此,委员会决定,专业人员以上职等工作人员的危险津贴宜同基薪/底薪脱钩。因此,在下次审查前,这项津贴数额仍保持在目前每月902美元的水平上。为确保这项津贴继续具有意义,将每年审查一次。

303. 虽然大会的请求只提到国际工作人员,但公务员制度委员会也审查了当地征聘人员的危险津贴。委员会指出,当地征聘人员的危险津贴自一开始就与当地薪金表挂钩。采用统一数额在行政上会很繁琐,因为统一数额须用每个所涉工作地点的当地货币来维持。因此,委员会决定,当地征聘人员的危险津贴将继续同当地薪金表挂钩,按有关薪金表中点20%的费率支付。

委员会的决定

304. 鉴于上述考虑,委员会作出以下结论/决定:

各组织对该计划的评估

(a) 委员会注意到,各组织对调动和艰苦条件津贴的作用一致表示满意,它们认为这项津贴作为一种有用和有效的管理手段已达到其目的;

(b) 委员会注意到各组织在社会及非金钱措施方面业已采取的行动,并进一步注意到行政协商会将进一步审查家人两地分居的问题;

该计划的利用情况及费用

(c) 委员会注意到有关该计划的利用情况及费用的统计数字;

总表及相关问题

(d) 委员会决定建议不对下列各点作任何改动：

- (一) 区分调动和艰苦条件津贴等级(P-1至P-3、P-4/P-5和D-1以上职等)现行职等办法；
- (二) 目前的单身/有受抚养人津贴级差(75/100)；
- (三) 回籍假应享权利现行办法，即H、A和B级工作地点每24个月休一次回籍假，而C、D和E级工作地点每12个月休一次回籍假；

艰苦条件因素

(e) 建议不对现行艰苦条件津贴数额作任何改动；

调动因素

(f) 建议调动因素现行结构和相关待遇维持不变；

非迁移因素

(g) 建议非迁移因素在表中予以保留，在每个工作地点的时限应定为五年，在例外情况下最长可延至七年。这项时限将在1997年1月1日实行。

基薪/底薪与调动和艰苦条件津贴的联系

(h) 建议与基薪/底薪挂钩的现行办法予以保留。

305. 关于危险津贴数额及同基薪/底薪挂钩的问题，委员会决定：

(a) 就专业人员以上职等工作人员而言

将危险津贴同基薪/底薪脱钩，每两年对津贴数额审查一次；

(b) 就当地征聘人员而言

继续将危险津贴同当地薪金表挂钩，比率为有关薪金表中点的20%。

第八章

委员会按照其规约第17条采取的行动

执行委员会的决定和建议：对教科文组织工作人员 适用的巴黎工作地点差价调整数等级

306. 作为工作地点差价调整数制度正常运作的一部分，委员会于1995年11月在巴黎进行了地点与地点之间生活费用的比较调查。调整数咨委会1996年3月届会审查了调查数据，随后，以此为根据得出的调查结果得到委员会1996年4月届会的核可。委员会还议定，1996年5月1日开始执行调查结果。调查得出的差价调整数指数比现行差价调整数指数高2.4%。公务员制度委员会主席通过1996年5月工作地点差价调整数通知备忘录宣布，根据调查结果订正的工作地点调整数等级于1996年5月1日生效。

307. 委员会1996年7月/8月届会期间，主席通知委员会成员他已收到联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)行政和管理事务助理总干事1996年7月24日的信，信中说，总干事已决定：(a) 向1996年10月举行的教科文组织执行局第150届会议提出关于自动适用公务员制度委员会的决定和建议的问题；(b) 在此期间，暂不适用已于1996年5月1日生效的订正的巴黎工作地点差价调整数等级。

教科文组织的意见

308. 教科文组织的代表重申总干事的上述立场。她指出，过去教科文组织一直全面适用委员会就其规约管辖的事项所作出的决定。教科文组织也执行了委员会的大多数建议。然而，总干事不能再同意在现有财政资源范围内自动吸收公务员制度委员会的决定和建议造成的任何开支增加。在目前情况下，他也不能执行自动全面增加薪酬，即使大会第五十一届会议作出类似决定。总干事得出这一结论的一个主要考虑是，在目前国际发展合作的关键时刻，不应该迫使教科文组织把急需的方案资源转用于人事费的增加。

309. 教科文组织的代表回答委员会提出的一系列问题时表示，总干事完全了解

公务员制度委员会规约的有关规定以及不执行委员会关于巴黎工作地点差价调整数的决定可能导致的法律后果；作为面对危机局势的行政首长，他不能同意自动适用可能妨碍执行该组织的方案的决定。总干事打算向教科文组织执行局提出关于自动执行公务员制度委员会的决定和建议及联合国大会随后采取的行动的总体问题。这项协商将不限于委员会关于工作地点差价调整数等级的决定，而且包括公务员制度委员会作出涉及显著经费问题的任何决定或建议，例如最终全面增加薪酬。关于是否已经考虑采取其它手段节约开支的问题，教科文组织目前正在审查所有员额，以寻求削减人事费的途径，最后。总干事无法在1996年10月以前会见执行局提前与其进行协商，他已准备，如有必要，可以就上述更广泛的问题在教科文组织大会发言。

委员会的讨论

310. 委员会首先审查了这个问题的法律背景。公务员制度委员会规约除其它外确立了各组织对公务员制度委员会、共同制度和工作人员所承担责任的法律框架。委员会回顾，教科文组织于1946年12月与联合国订立了关系协定，成为联合国系统和共同制度最早的成员。1975年6月教科文组织接受公务员制度委员会规约，也是最早这样做的组织之一。已经接受公务员制度委员会规约的所有组织都受到规约条款的法律约束，有义务执行委员会的决定。教科文组织没有理由认为可以免于履行这些义务。

311. 规约第11(c)条与现在的情况直接有关，该条委托公务员制度委员会承担独有的责任，负责订立服务地点的级别，以便应用服务地点调整数。委员会回顾，虽然规约第18条第2款规定，赋予委员会主席有关工作地点差价调整数制度的日常工作的决策责任，但在本案例中，关于执行订正的巴黎工作地点差价调整数等级的决定是委员会作为整体作出的。此外，委员会完全遵守了第25条，该条确立了公布、通知和执行公务员制度委员会决定的程序。

312. 委员会又回顾，规约第26条要求委员会作出决定和提出建议时，以及行政首长执行委员会的决定和建议时，不得妨害工作人员在有关组织工作人员条例下已享有的权利。在最近两个案例中，劳工组织行政法庭判定，确保委员会的决定是按照核准的方法并根据授予的权力作出的，这是行政首长的责任，并判定这些决定因此是合

法的。调整数咨委会审议巴黎调查时,以及委员会就此问题作出决定时,教科文组织的代表都出席在场,因此教科文组织总干事有机会确保委员会上述决定是合法的。

313. 委员会回顾,行政首长由于财政问题推延执行委员会的某一决定,这种情况十分罕见;然而,财政问题一经解决,即从原定日期开始执行。按照议事规则第33条,除了按常规订正每日生活津贴或为实行工作地点差价调整数而调整工作地点差价调整数等级,委员会或受托履行某一职能的任何成员都不应作出实质决定,除非事前已就执行该决定所涉经费和行政问题征求参加组织行政首长的意见。委员会希望重申,委员会对这方面的职责十分重视。虽然委员会考虑了决定和/或建议的财政影响,但决策程序不能受财政影响的左右,也不能受与这些决定有关的一个或几个组织面临的财政问题的左右。重要的是要划清根据委员会的授权和任务规定负责任的决策与预算限制之间的界线。委员会的作用是确定有竞争力的薪酬方案,以使各组织能够征聘和保留符合最高效率、才能和忠诚标准的工作人员。委员会认为,如果各组织以内部财政或其它危机为理由,不执行公务员制度委员会的决定,就会使整个共同制度都处于危险的境地。

314. 委员会牢记劳工组织行政法庭的判例,特别是最近一些案例。委员会相信,如果教科文组织总干事的决定受到工作人员的质疑,预期只能有一种结果:在这些情况下,会员国最终付出的代价将高得多。总干事不仅决定以财政限制因素为由,推延执行委员会关于订正工作地点差价调整数等级的决定,而且还就自动适用公务员制度委员会决定和建议提出问题,打算将此问题提交执行局审议。这等于对按照规约规定赋予委员会的权力提出异议,矛头直指会员国、行政首长和工作人员机构之间协定的核心。

委员会的结论

315. 委员会指出,教科文组织迄今一向尊重公务员制度委员会的决定并支持共同制度。委员会感到遗憾,一个在人的发展方面起重要作用的组织现在却不考虑其行动对教科文组织工作人员士气的影响,不遵守对共同制度承担的义务。教科文组织不执行公务员制度委员会的决定是违反规约的行为,剥夺了工作人员按照规约第11(c)条的规定获得适当工作地点差价调整数的权利。教科文组织目前的行动涉及

公务员制度委员会关于执行适用于教科文组织工作人员的巴黎工作地点差价调整数的决定。然而现在已经提出一个更重大的问题,即有关委员会在其规约框架内作出决定的权力以及各组织执行这些决定的义务的问题。委员会希望教科文组织总干事重新考虑他的决定。

316. 委员会请其主席向教科文组织总干事转达委员会的一致意见。

注

¹ 《大会正式记录,第四十七届会议,补编第30号》和更正(A/47/30和Corr.1),第29(b)段。

² 《同上,第五十届会议,补编第30号》和增编(A/50/30和Add.1)。

³ 大会第47/216号决议,第一节c部分。

⁴ 大会第48/225号决议,第一节。

⁵ 《大会正式记录,第四十八届会议,补编第30号》和更正(A/48/30和Corr.1)。

⁶ 《同上,第四十九届会议,补编第30号》(A/49/30),第14-29段。

⁷ 《同上,第四十五届会议,补编第30号》(A/45/30)。

⁸ 《同上,第三十六届会议,补编第30号》(A/36/30),第104段。

⁹ 《同上,第四十七届会议,补编第30号》和更正(A/47/30和Corr.1)第190段。

¹⁰ 同上,第208-233段。

¹¹ 《同上,第四十八届会议,补编第30号》(A/48/30),第188-197段。

¹² 《同上,第四十九届会议,补编第30号》(A/49/30),第208(b)段。

¹³ 《同上,第四十四届会议,补编第30号》(A/44/30),第二卷,第299和300段。

¹⁴ 《同上,第四十七届会议,补编第30号》和更正(A/47/30和Corr.1),第283段。

¹⁵ 《同上,第四十四届会议,补编第30号》(A/44/30),第二卷,第327段。

附件一

制定应计养恤金薪酬表和在两次全面审查之间 调整该表的间隔期间调整程序的方法

A. 专业人员以上职类

1. 制订现行应计养恤金薪酬表所使用的方法包括了下列程序：

(a) 为联合国纽约P-1至D-2职等工作人员计算出净薪总额(基薪净额加按有受抚养人计算的工作地点差额调整数,其现行乘数为43);

(b) 对所有职等和职级的净薪总额适用一个缴款服务时间为25年的工作人员的养恤金积累率即46.25%;

(c) 从以上(b)段得出的数额,按有受抚养人工作人员的薪金税率表倒转使用而得到其毛额(这些数额成为一个满25年缴款服务时间的工作人员所可享的养恤金毛额);

(d) 将养恤金毛额用0.4625来除,得到可产生上文(c)段内算出的养恤金毛额的应计养恤金薪酬数额;

2. 上述程序用于制定于1987年4月1日生效的专业人员应计养恤金薪酬表。然后,将由(d)得出的表(机算表)加以调整,以纠正一些内部职等/职级的不一致,及让一些职等例如较低的职等,于比较国公务员制度内相应职等的收入折合养恤金比率高出甚多之时,得到较高的收入折合养恤金比率。自1987年4月1日以来,就使用现行间隔期间调整程序根据通货膨胀情况调整应计养恤金薪酬(见下面第4和5段)。

B. 一般事务人员和其他当地征聘职类

3. 用上面第1段(a)至(d)的程序得出所有地点一般事务人员以当地货币计算

的应计养恤金薪酬表。但在(b)段使用相当于35年缴款服务时间的66.25%的应计养恤金薪金。

C. 间隔期间调整程序

专业人员以上职类

4. 专业人员以上职类的应计养恤金表与在纽约的这些职类工作人员的薪酬净额在同一日以同样的百分比调整增加。

一般事务人员及其他当地征聘职类

5. 一个工作地点的一般事务人员及有关职类的应计养恤金薪酬表与这些职类工作人员的薪酬净额在同一日以同样的百分比调整增长。

附件二

用1987年4月1日的一对一间隔期间调整表算出的
及用收入折合养恤金方法算出的目前专业
人员应计养恤金薪酬

净薪 美元 (1)	基于以下方法的目前制度:		((第3栏/第2栏)-1) ×100% (4)
	一对一的间隔期调整 美元 (2)	收入折合养恤金 美元 (3)	
40 000	43 673	43 514	-0.4
45 000	49 169	49 764	1.2
50 000	55 098	56 144	1.9
55 000	61 768	62 811	1.7
60 000	68 853	69 477	0.9
65 000	74 689	76 171	2.0
70 000	82 054	83 213	1.4
75 000	87 649	90 255	3.0
80 000	94 681	97 297	2.8
85 000	101 149	104 340	3.2
90 000	108 246	111 382	2.9
95 000	114 078	118 424	3.8
100 000	121 445	125 755	3.5
105 000	128 802	133 108	3.3
110 000	135 369	140 461	3.8
115 000	142 881	147 814	3.5
120 000	146 511	155 167	5.9
125 000	152 627	162 536	6.5
130 000	158 214	170 229	7.6
135 000	163 676	177 921	8.7

附件三

目前和拟议应计养恤金的比较
(基于目前的比较表/建议的共同工作人员薪金表)

净薪 美元 (1)	应计养恤金薪酬(美元)		应计养恤金(指数,目前为100)		收入倒挂	
	目前制度 专业人员 美元 (2)	拟议制度 专业人员 美元 (4)	目前制度 一般事务人员 美元 (3)	拟议制度 一般事务人员 美元 (5)	目前 一般事务人员/ 专业人员 (%) (10)	拟议 专业人员 (%) (11)
5 000	5 459	5 618	6 100	6 173	100	101
10 000	10 918	11 236	12 433	12 346	100	99
15 000	16 377	16 854	18 853	18 519	100	98
20 000	21 836	22 472	25 362	24 691	100	97
25 000	27 296	28 090	31 965	30 899	100	97
30 000	32 755	33 708	38 631	37 393	100	97
35 000	38 214	39 326	45 339	43 886	100	97
40 000	43 673	45 089	52 075	50 380	100	97
45 000	49 169	51 187	58 842	56 873	100	97
50 000	55 098	57 284	65 645	63 488	100	97
55 000	61 768	63 382	72 468	70 245	100	97
60 000	68 853	69 479	79 318	77 002	100	97
65 000	74 689	75 577	86 199	83 758	100	97
70 000	82 054	81 674	93 096	90 515	100	97
75 000	87 649	87 892	100 037	97 555	100	98
80 000	94 681	94 559	107 000	104 597	100	98
85 000	101 149	101 225	114 042	111 640	100	98
90 000	108 246	107 892	121 084	118 682	100	98
95 000	114 078	114 559	128 126	125 724	100	98
100 000	121 445	121 225	135 169	132 766	100	98
105 000	128 802	127 892	142 211	139 809	100	98
110 000	135 369	134 903	149 253	146 851	100	98
115 000	142 881	142 046	156 296	153 893	100	98
120 000	148 472	147 605	163 338	160 935	100	99
125 000	154 063	153 163	170 380	167 978	100	99
130 000	159 654	158 721	177 422	175 020	100	99
135 000	165 245	164 280	184 465	182 062	100	99

附件四

适用于专业人员以上职类和一般事务及有关职类的
共同工作人员薪金税率表

在计算应计养恤金薪酬时使用的工作人员税率

应征税的薪资总额 (美元)	适用于专业人员以上职类的有受	适用于一般事务人员及有关职类
	抚养人工作人员薪金税率 (百分比)	的单身工作人员薪金税率 (百分比)
至每年20 000	11	19
每年2 001至40 000	18	23
每年40 001至60 000	25	26
每年60 001以上	30	31

附件五

比较纽约联合国官员与华盛顿特区美国官员
各对等职等的平均薪酬净额
(1996年的比率)

职等	薪酬净额 (美元)		联合国/美国比例 (美国华盛顿特区=100)	计算总比例用的 加权数 b
	联合国 a	美国		
P - 1	44 915	31 404	143.0	0.5
P - 2	56 891	40 744	139.6	6.9
P - 3	68 786	50 957	135.0	22.8
P - 4	81 898	66 896	122.4	31.7
P - 5	95 506	78 428	121.8	25.9
D - 1	104 024	85 060	122.3	9.2
D - 2	111 777	96 546	115.8	3.0
按纽约/华盛顿特区生活费差额调整前的 加权平均比率:				126.2
纽约/华盛顿特区生活费比率:				115.0
按生活费差幅调整后的加权平均比率:				109.7

按职等分列的联合国有受抚养人的薪金净额平均数,反映按乘数46.5计算的十个月和按乘数52.2计算的两个个月。

加权数对应于1994年12月31日在总部和常设办事处任职的联合国共同制度 P-1 (D)至D-2 (D)职等工作人员。

附件六

用于计算基薪毛额和工作人员薪金税率表

每年应征税的薪资总额 (美元)	用于计算基薪毛额的工作人员税率 (百分比)	
	有受抚养配偶或受抚养 子女的工作人员	无受抚养配偶又无受 抚养子女的工作人员
最初 15 000元	9.0	11.8
其次 5 000元	18.0	24.6
其次 5 000元	22.0	27.1
其次 5 000元	25.0	31.7
其次 5 000元	28.0	33.4
其次 10 000元	30.0	35.8
其次 10 000元	32.0	38.2
其次 10 000元	33.0	38.8
其次 10 000元	34.0	40.0
其次 15 000元	35.0	40.9
其次 20 000元	36.0	43.2
其余应征税薪资	37.0	47.0

附性七

专业人员以上职类的薪金表: 年薪毛额和扣除工作人人员薪金税后的净额
(美元)
(1997年3月1日生效)

职等/级	一	二	三	四	五	六	七	八	九	十	十一	十二	十三	十四	十五
副校长	毛额	152 869													
	净额D	105 657													
	净额S	95 056													
助理秘书长	毛额	138 980													
	净额D	96 907													
	净额S	87 694													
D-2	毛额	113 885	116 302	118 720	121 137	123 555	125 972								
	净额D	81 096	82 621	84 144	85 667	87 190	88 713								
	净额S	74 394	75 675	76 957	78 238	79 519	80 800								
D-1	毛额	98 556	100 653	102 750	104 847	106 944	109 040	111 155	113 286						
	净额D	71 326	72 668	74 010	75 352	76 694	78 036	79 378	80 720						
	净额S	65 835	67 026	68 217	69 408	70 599	71 790	72 947	74 077						
P-5	毛额	83 534	85 313	87 091	88 870	90 658	92 465	94 271	96 077	97 883	99 690	101 496	103 302	105 108	
	净额D	61 647	62 803	63 959	65 115	66 271	67 427	68 583	69 739	70 895	72 051	73 207	74 363	75 519	
	净额S	57 154	58 205	59 256	60 307	61 349	62 375	63 401	64 427	65 453	66 479	67 505	68 531	69 556	
P-4	毛额	68 360	70 020	71 681	73 342	75 002	76 688	78 375	80 061	81 747	83 433	85 119	86 805	88 492	91 893
	净额D	51 718	52 814	53 910	55 006	56 102	57 198	58 294	59 390	60 486	61 582	62 678	63 774	64 870	66 062
	净额S	48 126	49 122	50 119	51 115	52 111	53 108	54 105	55 101	56 097	57 094	58 090	59 087	60 084	61 087
P-3	毛额	55 942	57 477	59 013	60 549	62 085	63 621	65 159	66 718	68 277	69 836	71 395	72 954	74 513	77 672
	净额D	43 431	44 460	45 489	46 518	47 547	48 576	49 605	50 634	51 663	52 692	53 721	54 750	55 779	56 808
	净额S	40 567	41 506	42 446	43 386	44 326	45 266	46 205	47 141	48 076	49 012	49 947	50 882	51 818	52 754
P-2	毛额	45 239	46 584	47 930	49 275	50 621	51 967	53 312	54 658	56 018	57 384	58 750	60 115		
	净额D	36 162	37 077	37 992	38 907	39 822	40 737	41 652	42 567	43 482	44 397	45 312	46 227		
	净额S	33 958	34 789	35 621	36 452	37 284	38 116	38 947	39 779	40 613	41 449	42 285	43 120		
P-1	毛额	35 572	36 703	37 835	38 966	40 097	41 229	42 360	43 492	44 623	45 777				
	净额D	29 400	30 192	30 984	31 776	32 568	33 360	34 152	34 944	35 736	36 528				
	净额S	27 757	28 483	29 210	29 936	30 662	31 389	32 115	32 842	33 568	34 290				

D = 有受抚养配偶或子女。
S = 无受抚养配偶或子女。

附件八

在实行并入2.51%工作地点差价调整数的拟议基薪/底薪表后
专业人员以上职类薪金的实际增加
(百分比)

级															
职等	一	二	三	四	五	六	七	八	九	十	十一	十二	十三	十四	十五
副秘书长	9.7														
助理秘书长	9.7														
D-2	9.7	9.6	9.6	9.6	9.6	9.6									
D-1	7.5	7.6	7.7	7.7	7.8	7.9	7.9	8.0	8.1						
P-5	3.8	3.8	3.8	3.9	3.9	4.0	4.0	4.1	4.1	4.1	4.2	4.2	4.2		
P-4	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1
P-3	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1
P-2	3.5	3.5	3.5	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.3	3.3			
P-1	6.3	5.9	5.5	5.1	4.7	4.4	4.1	3.8	3.5	3.2					

附件九

订正的地区外加权数

表1. 用于计算各总部工作地点有受抚养人工资的工作地点差价调整数指数的

各支出类别百分比加权重数^a

支出类别	华盛顿特区	日内瓦	伦敦	蒙特利尔	巴黎	罗马	维也纳
地区内(包括房屋和医疗保险)共计	75.12	76.02	74.95	68.62	76.74	64.28	71.48
地区外共计	14.46	17.55	15.42	19.59	14.87	25.38	20.89
养恤金缴款	10.42	9.63	9.63	11.79	8.39	10.34	7.63
共计	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
工作地点调整数指数 (纽约, 1987年2月为100)	125.71	198.37	156.27	124.21	172.27	137.33	176.36

^a 如1995年地点与地点之间的比较调查结果中所报告。

表2. 用于计算各总部工作地点的差价调整数指数的各支出类别的订正百分比加权重数^a

支出类别	华盛顿特区	日内瓦	伦敦	蒙特利尔	巴黎	罗马	维也纳
地区内(包括房屋和医疗保险)共计	65.52	71.22	66.85	63.62	68.54	64.28	69.58
地区外共计	24.06	22.35	23.52	24.59	23.07	25.38	22.79
养恤金缴款	10.42	6.43	9.63	11.79	8.39	10.34	7.63
共计	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
1995年地点与地点之间的工作地点 差价调整数	128.76	193.76	155.07	125.10	168.90	137.33	175.30

^a 在地区外加权数方面, 至少用工作地点基薪加工作地点差价调整数的20%再加基薪净额的5%(NCC)。

附件十

建议于1997年1月实施的子女和二级

受抚养人津贴数额

(以当地货币计算)

国家	货币	子女津贴	二级受抚养人津贴 ^a
奥地利	先令	24 556	9 108
比利时	比利时法郎	61 247	19 588
丹麦	丹麦克郎	11 512	3 328
法国	法国法郎	8 849	2 936
法属圭亚那	法国法郎	8 849	2 353
德国	德国马克	3 540	1 270
爱尔兰	镑	999	327
日本	日元	347 907	158 050
卢森堡	卢森堡法郎	61 247	19 555
摩纳哥	法国法郎	8 849	2 936
荷兰	荷兰盾	3 902	1 329
瑞士	瑞士法郎	2 935	1 308
美国和世界 其他国家	美元	1 510	540

^a 按与子女津贴相同的百分比增加。

附件十一

建议的伦敦一般事务人员及有关职类的薪金净额表

(1995年10月1日)

	一	二	三	四	五	六	七	八	九	十
GS-8	19 535	20 316	21 097	21 878	22 659	23 440	24 221	25 002	25 783	26 564
GS-7	17 442	18 140	18 838	19 536	20 234	20 932	21 630	22 328	23 026	23 724
GS-6	15 571	16 194	16 817	17 440	18 063	18 686	19 309	19 932	20 555	21 178
GS-5	13 903	14 459	15 015	15 571	16 127	16 683	17 239	17 795	18 351	18 907
GS-4	12 413	12 910	13 407	13 904	14 401	14 898	15 395	15 892	16 389	16 886
GS-3	11 085	11 528	11 971	12 414	12 857	13 300	13 743	14 186	14 629	15 072
GS-2	9 897	10 293	10 689	11 085	11 481	11 877	12 273	12 669	13 065	13 461

附件十二

建议的维也纳一般事务人员及有关职类工作人员薪金净额表

(奥地利先令)

职等	一	二	三	四	五	六	七	八	九	十	十一	十二
GS-1	234 555	242 061	249 567	257 073	264 579	272 085	279 591	287 097	294 603	302 109	309 615	317 121
GS-2	271 382	280 066	288 750	297 434	306 118	314 802	323 486	332 170	340 854	349 538	358 222	366 906
GS-3	313 987	324 035	334 083	344 131	354 179	364 227	374 275	384 323	394 371	404 419	414 467	424 515
GS-4	363 284	374 909	386 534	398 159	409 784	421 409	433 034	444 659	456 284	467 909	479 534	491 159
GS-5	420 318	433 768	447 218	460 668	474 118	487 568	501 018	514 468	527 918	541 368	554 818	568 268
GS-6	486 309	501 871	517 433	532 995	548 557	564 119	579 681	595 243	610 805	626 367	641 929	657 491
GS-7	562 660	580 665	598 670	616 675	634 680	652 685	670 690	688 695	706 700	724 705	742 710	760 715

附件十三

平均费用变动, 拟议的最高认可支出和拟议的寄宿费最高限额

表 A

触发的货币	1993/94-1995/96 两年期间平均费用 变动 (百分比) (a)	按照新的最高认可支出; 达到报销要求5%以下所 需要的增加率 (百分比) (b)	拟增加的最高认可 支出 (百分比) (c)	仍超出拟议的最高 认可支出的报销要 求百分比 (d)
瑞士法郎	11.4	10	10	5
意大利里拉	10.8	5	5	5
挪威克朗	12.1	25	12.1	11
荷兰盾	6.8	25	6.8	6
瑞典克朗	20.1	20	10	10
英镑	10	20	10	13
在美国的美元	10.5	30	10.5	14

表 B

货币	拟议的最高认可数额 美元 (a)	最高的教育补助金, (a)的75% 美元 (b)	以当地货币计算的 寄宿费最高限额 美元 (c)
瑞士法郎	22 107	16 680	4 913
意大利里拉	20 790 000	15 592 500	4 620 000
挪威克朗	71 632	53 724	15 918
荷兰盾	28 836	21 627	6 408
瑞典克朗	91 575	68 681	20 350
英镑	12 375	9 281	2 750
在美国的美元	18 675	14 006	4 166

附件十四

收领艰苦条件津贴的专业以上人员职类工作人员
(截至1994年底)

		外派次数										工作人员 共计
		1		2		3		4		5		
		D	S	D	S	D	S	D	S	D	S	
工 作 地 点 类 别	H											
	P1-P3	208	246	39	38	34	14	17	16	13	5	630
	P4-P5	413	191	68	28	57	33	90	41	161	41	1 123
	D1+	83	28	18	6	9	4	27	14	89	22	300
	共计	704	465	125	72	100	51	134	71	263	68	2 053
A												
	P1-P3	161	127	68	26	47	24	17	5	16	3	494
	P4-P5	389	80	174	51	143	26	67	23	127	34	1 114
	D1+	72	9	37	5	29	5	20	1	58	11	247
	共计	622	216	279	82	219	55	104	29	201	48	1 855
B												
	P1-P3	102	65	25	15	14	14	9	6	10	3	263
	P4-P5	277	59	87	27	67	15	47	4	65	11	659
	D1+	41	6	23	2	12	2	17	4	33	4	144
	共计	420	130	135	44	93	31	73	14	108	18	1 066
C												
	P1-P3	168	81	53	17	30	4	16	3	7	6	385
	P4-P5	334	77	110	30	75	17	49	10	90	19	811
	D1+	42	5	17	6	15	2	6	3	22	5	123
	共计	544	163	180	53	120	23	71	16	119	30	1 319

附件十四(续)

外派次数											
1 2 3 4 5											工作人员 共计
D	S	D	S	D	S	D	S	D	S		
D											
P1-P3	116	77	41	25	28	8	13	7	5	12	332
P4-P5	198	55	54	15	53	13	41	7	61	15	512
D1+	14	0	14	1	13	2	6	1	21	4	76
共计	328	132	109	41	94	23	60	15	87	31	920
E											
P1-P3	85	39	29	4	11	1	5	4	2	2	182
P4-P5	69	21	23	2	15	7	9	3	22	10	181
D1+	7	3	2	0	4	0	2	0	11	4	33
共计	161	63	54	6	30	8	16	7	35	16	396
总计	2 779	1 169	882	298	656	191	458	152	813	211	7 609

D = 有受抚养人。 S = 单身。

附件十五

调动和艰苦条件总表

	第一次外派	第二次外派	第三次外派	第四次外派	第五次及其后各次外派
工作地点	H + M + N	H + M + N	H + M + N	H + M + N	H + M + N
H	0+0+3= 3	0+0+3= 3	0+0+3= 3	0+4+3= 7	0+6+3= 9
A	0+0+5=5	0+10+5=15	0+12+5=17	0+14+5=19	0+16+5=21
B	8+0+5=13	8+10+5=23	8+12+5=25	8+14+5=27	8+16+5=29
C	15+0+5=20	15+10+5=30	15+12+5=32	15+14+5=34	15+16+5=36
D	20+0+5=25	20+10+5=33	20+12+5=37	20+14+5=39	20+16+5=41
E	25+0+5=30	25+10+5=40	25+12+5=42	25+14+5=44	25+16+5=46

H = 艰苦条件部分 M = 调动部分 N = 不能迁移部分

附件十六

调动和艰苦条件津贴概览 (专业以上人员职类)

组 织	工作人员总数百分比	支出总额 (美元)
联合国	29	7 721 700
开发计划署	67	6 775 335
人口基金	36	655 065
项目厅	38	449 375
难民专员办事处	99	7 989 325
儿童基金会	81	9 758 840
近东救济工程处	90	960 495
贸易中心	37	143 150
劳工组织	51	3 245 065
粮农组织	35	5 906 205
教科文组织	23	1 361 405
卫生组织	48	5 903 500
PAHO	39	775 090
民航组织	13	783 890
电信联盟	17	294 870
气象组织	3	51 345
海事组织	4	34 805
知识产权组织	0	0
农发基金	30	60 535
工发组织	21	450 495
世贸组织	4	9 580
粮食计划署	83	4 062 630
共 计	46.5	57 392 700

附件十七

领取调动和艰苦条件津贴数目

		外派次数				
		1	2	3	4	5
艰 苦 条 件 类 别	H	2386 宗			1547 宗	
	A	1938 宗				
	B				1750 宗	
	C					
	D					
E						



只领取不能迁移津贴的工作人员



领取艰苦条件和不能迁移津贴的工作人员



领取调动和不能迁移津贴的工作人员



领取所有三种调动和艰苦条件津贴的工作人员

附件十八

联合国和美国薪酬按国家进行的比较

(根据首都城市的薪酬)

国家	目前艰苦条件类别(1996)	外派次数	联合国/美国 (百分比)		
			1989 a	1992	1996 b
孟加拉国	C	1	-15.9	- 8.7	- 8.6
		2	- 8.5	- 1.7	- 2.6
		5	- 4.1	2.5	1.1
巴西	A	1	-22.0	- 1.5	20.0
		2	- 8.5	5.8	27.1
		5	-10.3	10.3	31.4
布基纳法索	C	1	-15.1	-14.5	- 8.1
		2	- 8.7	- 8.9	- 1.8
		5	- 4.9	- 5.5	1.9
智利	A	1	-25.5	-13.2	3.2
		2	-18.6	- 6.4	10.1
		5	-14.4	- 2.3	14.3
刚果	C	1		- 7.7	1.6
		2		- 2.2	7.3
		5		1.2	10.7
埃及	A	1	-17.9	-10.1	- 1.5
		2	-11.0	- 3.2	5.3
		5	- 6.9	0.9	9.3
赤道几内亚	E	1		10.3	- 2.4
		2		16.0	3.1
		5		19.4	6.3
埃塞俄比亚	C	1	-12.9	2.9	- 0.9
		2	- 6.3	9.2	5.4
		5	- 2.4	13.0	9.1
格鲁吉亚	D	1			- 0.2
		2			6.1
		5			9.9
洪都拉斯	B	1		-15.8	- 5.6
		2		- 9.0	1.4
		5		- 4.8	5.6

附件十八(续)

国 家	目前艰苦条件类别(1996)	外派次数	联合国/美国 (百分比)		
			1989 a	1992	1996 b
印度	B	1	-18.4	-12.0	- 3.8
		2	-11.1	- 5.1	3.2
		5	- 6.7	- 1.0	7.4
印度尼西亚	A	1	-11.3	-12.0	1.5
		2	- 4.0	- 5.1	8.4
		5	0.4	- 1.0	12.5
肯尼亚	B	1	- 7.9	-10.0	-13.2
		2	0.7	- 2.4	- 6.9
		5	5.9	2.1	- 3.1
马来西亚	A	1		- 9.2	-10.3
		2		- 2.0	- 3.5
		5		2.3	0.6
墨西哥	A	1	-30.2	-21.4	-21.0
		2	-23.6	-15.5	-15.2
		5	-19.7	-12.0	-11.8
蒙古	E	1		10.0	13.5
		2		16.4	19.8
		5		20.3	23.5
莫桑比克	C	1	- 6.6		- 4.6
		2	- 0.1		1.6
		5	3.8		5.4
尼泊尔	C	1	-16.4	-17.9	- 6.8
		2	- 9.1	-11.3	- 0.1
		5	- 4.7	- 7.3	3.9
巴基斯坦	B	1	-18.8	-15.5	-11.5
		2	-11.8	- 8.9	- 4.7
		5	- 7.6	- 4.9	- 0.7
巴拉圭	A	1		-14.8	-11.3
		2		- 7.4	- 4.6
		5		- 3.0	- 0.6
菲律宾	A	1	-14.0	-13.7	5.4
		2	- 6.4	- 7.0	12.3
		5	- 1.8	- 3.0	16.4

附件十八(续)

国 家	目前艰苦条件类别(1996)	外派次数	联合国/美国 (百分比)		
			1989 a	1992	1996 b
塞内加尔	A	1	-23.2	- 5.9	- 8.8
		2	-17.0	0.1	- 2.5
		5	-13.3	3.8	1.3
索马里	E	1	- 7.3	5.8	- 4.0
		2	- 0.5	12.2	2.5
		5	3.6	16.0	6.4
塔吉克斯坦	E	1			-19.9
		2			-13.9
		5			-10.4
泰国	A	1	-25.3	-11.6	- 7.7
		2	-18.5	- 5.0	- 1.3
		5	-14.4	- 1.0	2.6
乌干达	D	1	11.8		3.8
		2	18.3		9.8
		5	22.2		13.5
扎伊尔	E	1	- 1.6	-16.1	-17.6
		2	5.2	-10.3	-12.2
		5	9.3	- 6.9	- 9.1

a 反映新联合国一揽子津贴的影响。

b 不包括公务员制度委员会建议的1996年3.1%的联合国基薪/底薪调整。
