

国际公务员制度

委员会的报告

大 会

正式记录：第三十七届会议

补编第 30 号 (A/37/30)



联 合 国

国际公务员制度

委员会的报告

大 会

正式记录：第三十七届会议

补编第 30 号 (A/37/30)



联 合 国

1982 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]

[1982年9月15日]

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
简称		vii
送文函		ix
建议提要		x
所需经费摘要		xiii
章次		
一. 组织事项	1 - 8	1
A. 规约的接受	1 - 2	1
B. 成员	3 - 4	1
C. 委员会举行的会议和审查的问题	5 - 6	2
D. 附属机构	7 - 8	3
二. 根据大会第三十六届会议(就委员会第七次年度报告 作出)的决定采取的行动	9 - 28	4
A. 请公务员制度委员会研究职业观念、任用方式、 职业发展和有关问题	10	4
B. 报酬总数的比较	11	4
C. 审查工作地点差价调整数制度的目的和实施情况	12	5
D. 养恤金领取人的特别指数	13	5
E. 确定一般事务人员职类服务条件的一般原则和方法	14	5
F. 扶养津贴	15	6
G. 教育补助金	16	6
H. 训练	17	6

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
I. 工作人员薪金税	18	6
J. 补助金	19	6
K. 离职偿金	20	7
L. 联合国工作人员养恤金联合委员会	21	7
M. 第36/235号(关于联合国秘书处)决议涉及的事项	22 - 25	7
N. 地域分配	26	8
O. 工作人员细则	27	8
P. 委员会的预算	28	8
三、应计养恤金薪酬和应领养恤金作为全部薪酬的构成部分	29 - 56	9
A. 制订应计养恤金薪酬的指数：关于1982年7月 工作地点差价调整数加权平均数指数和美国消费品 价格指数的报告	29 - 31	9
B. 养恤金领取人的特别指数	32 - 48	10
C. 联合国合办工作人员养恤金精算估值：退休年龄	49 - 56	14
四、专业人员以上职类的服务条件	57 - 146	17
A. 应用诺贝尔梅耶原则所作的比较	57 - 124	17
1. 美国联邦公务员制度的薪酬和联合国制度的薪 酬之间差数的比较	57 - 64	17
2. 报酬总数的比较	65 - 85	20
3. 确定专业人员以上临类的薪酬	86 - 118	26
4. 国际公务员的补助金和有关事项	119 - 124	37
B. 与工作地点差价调整数有关的事项	125 - 146	38
1. 工作地点差价调整数制度的目的和实施情况的 全面审查	125 - 138	38
2. 工作地点差价调整数制度和补贴金办法的实施 情况	139 - 146	42

	段次	页次
五、一般事务人员职类的服务条件	147 - 191	44
A. 调查一般最佳雇佣条件的一般方法	147 - 153	44
B. 对一般最佳雇佣条件进行调查期间的定期调整	154 - 157	45
C. 津贴	158 - 178	47
1. 语文津贴	158 - 166	47
2. 侨居津贴	167 - 168	49
D. 日内瓦男女薪酬差别的研究	179 - 188	51
E. 一般事务职类的工作人员薪金税	189 - 191	54
六、适用于两个职类的服务条件	192 - 222	55
A. 教育补助金	192 - 200	55
B. 扶养津贴	201 - 222	57
七、外勤人员的服务条件	223 - 242	66
A. 按照生活和工作条件确定工作地点的级数	223 - 226	66
B. 当地专业人员和国家专业人员	227 - 232	67
C. 外勤人员服务条件的全面审查	233 - 242	69
八、委员会按照规约第 13 条采取的行动	243 - 275	73
A. 总标准(第一层)的执行情况	243 - 249	73
B. 共同工作领域标准(第二层)的制订	250 - 254	74
C. 纽约一般事务人员职类叙级标准的制订	255 - 275	76
九、委员会按照规约第 14 条采取的行动	276 - 320	81
A. 人力资源的规划	276 - 282	81
B. 职业发展: 关于职业观念、任用方式、职业发展和 有关问题的研究报告	283 - 311	83
C. 训练	312 - 315	90
D. 组织间工作人员调动、借调或借用的安排	316 - 320	91

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
十、其他事项	321 - 333	94
A. 审查委员会的《规约》和《议事规则》	321 - 328	94
B. 为确定联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处地区 工作人员的雇用条件的当地情况调查	329 - 333	95

附 件

一、关于职业观念、任用方式、职业发展和有关问题的研究报告	101
二、调查确定一般事务人员及其他当地征聘人员职类最佳服务条件 的一般方法：总部工作地点	164
三、养恤金领取人的特别指数	186
四、纽约联合国官员平均薪酬净额与华盛顿美国官员根据1982 年6月执行的高级行政人员制度的平均薪酬净额的比较	188
五、报酬总数中离国服务报酬项目的比较	190
六、确定纽约一般事务人员职类等级数目的分析	191

简 称

行政协调会 (ACC)	行政协调委员会
行政协商会 (CCAQ)	行政问题协商委员会
独立职工会协调会 (CCISU)	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
总协定 (GATT)	关税及贸易总协定
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
公务员制度咨委会 (ICSAB)	国际公务员制度咨询委员会
公务员制度委员会 (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
海事组织 (IMO)	国际海事组织
贸易中心 (ITC)	国际贸易中心
联检组 (JIU)	联合检查组
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
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
训研所 (UNITAR)	联合国训练研究所
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

卫生组织 (WHO)

知识产权组织 (WIPO)

气象组织 (WMO)

世界卫生组织

世界知识产权组织

世界气象组织

送文函

1982年8月23日

纽约

联合国秘书长

哈维尔·佩雷斯·德奎利亚尔先生

秘书长先生，

谨送上国际公务员制度委员会第八次年度报告，这份报告是按照大会第3357 (XXIX)号决议所核准的委员会规约第17条编写的。

如蒙将本报告提交大会，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提交各该理事机构以及送交工作人员代表，不胜感激。

顺致最崇高的敬意。

国际公务员制度委员会

主席

理查德·阿克怀(签名)

联合国大会和其他参加组织的立法机关

需要作出决定的建议提要

参考段次

养老金领取人的特别指数

第一阶段 较低税率的调整

- 4 1 委员会决定向大会提出第一阶段内的一项调整生活费用差异数的程序适用于居住国适用此类差异数而征税率较养老金基数（纽约）包括的率额为低的专业人员以上职类退休人。这项程序在第 4 1 段、第 4 3 段和附件三内述及。
- 4 2 委员会又决定向大会建议，减少因数不适用于一般事务及有关人员职类。

联合国合办工作人员养老金精算估值：退休年龄

- 5 6 委员会认为它还不能就讨论中的提案涉及的精算养老金表示意见，并说养恤基联委会迄今尚未对于推迟规定的退休年龄采取立场。而且，委员会不得不向大会建议，在它接获委员会针对此事的意见以前，不作出关于退休年龄的任何决定。

报酬总数的比较

- 7 7 - 8 4 委员会请大会注意到对于纽约联合国 P - 1 至 D - 2 职等官员与华盛顿美国联邦公务员制度的总等级表雇员 G S - 9 至 G S - 1 6 和高级行政人员 SES-1 至 S - S - 6 的非离国服务福利金 1 9 8 1 年 1 0 月 1 日至 1 9 8 2 年 9 月 3 0 日报酬总数所作比较得出的结果，计及基于下述两个假定的生活费用差异数：

(a) 假定不顾到两方面工作期间幅度的差异，报酬总数的比例为

116. 4; 如果联合国雇员 60 岁后有机会继续工作整个 5 年期间, 报酬总数的比例为 106. 8;

- (b) 如果生活费用差异数仅适用于基薪净额, 假定不顾到两方面工作期间幅度的差异, 报酬总数的比例为 118. 7; 如果联合国雇员 60 岁后继续工作整个 5 年期间, 报酬总数的比例为 109. 0.

8 5 和 附件五 委员会已议定, 报酬总数的比较不应仅基于非离国服务报酬项目, 还应计及离国服务福利金, 在此情况下, 大会或愿请委员会进行拟订比较离国服务福利金的方法。如果这样, 就需分拨委员会预算必要的资源。

确定专业人员以上职类的薪酬

107—118 薪酬数额的审查

1 1 8 委员会审查过行政协调会所提、基薪净额及基于净薪的其他薪酬项目的数额增加百分之五的建议以后, 议定将委员会的意见提送联合国大会, 请其审议并作出决定, 此点已在第 1 1 4 段至 1 1 8 段中具报。

国际公务员的补助金及有关事项

1 2 4 委员会在进一步研究此一事项和计及第五委员会在大会第三十六届会议中表示的意见后, 作出结论, 认为它已在它的职权范围之内处理过此一事项。因此, 它请大会采取补救的适当措施。关于此点, 它重申它在以前的报告中曾建议大会促请所有会员国注意, 发给补助金的办法是不必要的, 不适当的, 不合宜的, 而且不符合工作人员条例的规定。此项建议, 适用于现在的和将来的一切种类补助金。

通盘审查工作地点差价调整数制度的目的和实施情况

- 130 委员会议定向大会报告，它按照大会第34/165号决议进行的全面审查工作地点差价调整数的工作现已基本上完成。但它要指出，工作地点差价调整数制度必须顾到新的经济和统计需要不断地演变，因此，委员会过去几年的基本审查工作可作为将来进一步改进调整的基础。大会或愿注意到过去一年发展的情况（见第130段至第136段）和不久的将来委员会即将从事的那些活动（见第137段）。

教育补助金

- 197-198 委员会的结论是，教育补助金应该仍然是一项离国服务福利金，发给联合国所有离国服务的官员，适用的范围不应扩及非离国服务工作人员。但它决定建议大会准许适用此项补助金于外派返回国的国民，限于一个学年剩余的时间，不得超过海外服务回国后一整学年。

专业人员以上职类的子女津贴

- 213 委员会决定：
- (a) 向大会建议，此项津贴现在给付的数额自1983年1月起增至700美元；
 - (b) 所有工作地点按照迄至1982年6月30日为止12个月平均汇率计算的货币最低数额的规定仍维持不变。

职业发展：关于职业观念任用方式、职业发展和有关问题的研究报告

- 311和附件一 委员会决定提送它按照大会第36/233号决议进行的研究的报告，供大会检查审议。这项报告编为本报告附件一。

由于委员会提出的建议和作出的决定，
联合国和各参加组织所需经费摘要

参考段次

报酬总数的比较

- 8 5 如果大会愿意由委员会进行比较适用于美国联邦公务员制度和联合国两者的离国服务福利金的工作，便须增拨委员会预算需要的款项。比照1981年对于此种研究工作所作保守的估计数字350,000美元，1983年的款项应开列400,000美元。

一般事务人员职类子女津贴

- 2 1 1 依照委员会所作、自1982年7月1日起改变计算一般事务人员职业子女津贴的基准的决定，按1982年1月数字计算，联合国共同制度需要经费2,050,000美元。

专业人员以上职类子女津贴

- 2 1 4 依照委员会所建议，自1983年1月1日起，专业人员以上职类子女津贴自450美元增至700美元，1983年联合国共同制度需要经费4,900,000美元。

外勤人员服务条件的全面审查

- 242(a) 按照委员会所决定，外勤人员及其受扶养人安置津贴一次给付数增至600美元，一家津贴总额不得超过2,400美元，联合国共同制度每年约需经费2,800,000美元。

242(b) 按照委员会所决定，现在发给工作人员的外派津贴有受抚养人及无抚养人的数额增加 50%，联合国共同制度每年约需费用 8,275,000 美元。

第一章

组织事项

A. 规约的接受

1. 1974年12月18日大会第3357(XXIX)号决议核准的国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)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职务。”

在委员会成立后的头七年内,已有参加联合国薪金和津贴共同制度的11个组织,¹* 和联合国本身接受委员会的规约。另两个组织尽管没有正式接受规约,但已充分参与委员会的工作。²

2. 自从委员会提出第七次年度报告以来,正式接受规约的情况没有任何改变。³

B. 成员

3. 大会第三十六届会选举五人填补1982年1月1日空出的缺额(1981年12月18日第36/324号决定)。

4. 大会第105次全体会议按照第五委员会的建议核可任命国际公务员制度委员会1982年的成员如下:

理查德·阿克怀先生(加纳),* 主席

阿姆贾德·阿里先生(巴基斯坦)**

* 本文件的注释,载见正文末尾,在第333段后面。

迈克尔·阿尼酋长(尼日利亚) **

阿纳托里·谢苗诺维奇·契斯蒂亚科夫先生(苏维埃社会主义共和国联盟) **

加斯东·德·普拉特·加伊先生(阿根廷), * 副主席

穆拉耶·哈桑先生(毛里塔尼亚) *

拉尔富·恩克尔先生(芬兰) ***

让——克洛德·福蒂伊先生(法国) ***

帕斯卡尔·弗罗肖先生(瑞士) *

赫尔穆德·基岑堡先生(德意志联邦共和国) ***

松井明先生(日本) ***

吉里·诺塞克先生(捷克斯洛伐克) *

安东尼奥·丰塞卡·皮门特尔先生(巴西) ***

弗洛迪先生(印度) **

哈里马·瓦尔托奇夫人(摩洛哥) **

* 1982年12月31日任满。

** 1984年12月31日任满。

*** 1985年12月31日任满。

C. 委员会举行的会议和审查的问题

5. 委员会在1982年举行了两届会议：第十五届会议，1982年3月1日至19日在联合国日内瓦办事处举行，第十六届会议，1982年7月12日至

30日在纽约联合国总部举行。

6. 委员会第十五届和第十六届会议审查了大会的决定和决议引起的各项问题以及按照它本身的规约应该处理的各项问题。大会通过的若干决定和决议须由委员会采取行动或审议。⁴ 根据大会的决定采取的行动载见本报告第二章。

D. 附属机构

7. 工作地点差价调整数问题咨询委员会(调整数咨委会)是国际公务员制度委员会于1976年依照大会第3418A(XXX)号决议中授与的权力设立的, 其1982年的成员如下: 公务员制度委员会成员, 帕斯卡尔·弗罗尚先生, 主席; 斯蒂芬·范戴克·贝尔先生(美利坚合众国); 简斯·德索萨先生(巴西); 奈尔先生(马来西亚); 雷文科先生(苏维埃社会主义共和国联盟); 纳纳·韦雷科·阿姆彭二世(加纳)。

8. 调整数咨委会于1982年5月17日至28日在维也纳原子能机构总部举行第七届会议, 一切设备和事务都由原子能机构向委员会免费供应。

第二章

根据大会第三十六届会议 (就委员会第七次年度报告作出) 的决定采取的行动

9. 国际公务员制度委员会根据大会第三十六届会议就委员会第七次年度报告作出的一些决定’和针对若干其他事项采取的行动，说明如下：

A. 请公务员制度委员会研究职业观念、 任用方式、职业发展和有关问题

10. 委员会注意到，大会在第36/233号决议中重申“委员会对于在共同制度内运用共同的人事标准和安排建立一个单一和统一的国际公务员制度所起的中心作用”。委员会又欣然察悉，大会在第二节第1段中注意到国际公务员制度委员会按照其规约第13条规定所取得的进展。委员会注意到第三节第1(a)段，内请公务员制度委员会优先研究“决定服务条件的大会原则，特别注意到职业观念、任用方式、职业发展和有关问题，并顾到各国代表团在第五委员会提出的意见，一切有关研究和联合检查组的有关报告。”委员会又注意到大会关于此项问题的第36/457号决定。对于此事，委员会已在第七次年度报告中详细说明，以后接着进行的研究的报告，编为本文件附件一。

B. 报酬总数的比较

11. 大会在第36/233号决议第三节第1(b)段中请公务员制度委员会优先研究“改进比较国公务员制度与国际公务员制度之间报酬总数的比较办法，考虑到

所有有关因素，包括养恤金数额，但不包括适用于比较国公务员制度专业人员以上职类工作人员的离国服务福利金”。委员会审议此一事项的情况载见下面第65段至第85段。

C. 审查工作地点差价调整数制度的
目的和实施情况

12. 第36/233号决议第三节第1(c)段中确定的第三个尽先研究的项目是，“对工作地点差价调整数制度的目的和实施情况进行根本和全面的审查，以期避免制度内的偏差和保证做到公平”。除去年的年度报告中详细的说明外，委员会审查工作地点差价调整数制度的报告载见下面第125段至第138段。

D. 养恤金领取人的特别指数

13. 委员会注意到，第36/233号决议中第四个（最后一个）优先研究的项目是，“按照大会1980年12月17日第35/447号决定，与联合国工作人员养恤金联合委员会合作，为养恤金领取人订出一个特别指数”。除第七次年度报告第三章B节外，委员会审议此一事项的情况载见第32段至第48段。

E. 确定一般事务人员职类服务条件的
一般原则和方法

14. 在那项决议第三节第2(a)段中，大会请委员会继续研究“为确定一般事务人员和其他就地征聘人员职类，包括外地工作地点工作人员的服务条件，进行调查的一般原则和方法”。委员会涉及这一方面的报告载见第147段至第153段，总部工作地点适用的方法载见附件二。

F. 扶养津贴

15. 第36/233号决议第三节第2(b)段中请委员会“审查所有职类工作人员扶养津贴”。委员会关于此一事项的报告载见第201段至第222段。

G. 教育补助金

16. 上述一段(第三节第2(b)段)又请委员会“审查教育补助金的范围和目的”。审议此一事项的情况在第192段至第200段中述及。

H. 训练

17. 委员会注意到大会在第36/233号决议第2(c)和(d)段中请它“研究在训练方面发展机构间合作,以期更经济有效地利用共同制度的人力资源”,并“与各组织密切协作,彻底评价联合国系统内目前的和提议的训练活动的效用,特别注意管理和与管理有关的训练”。委员会已在其1983年工作方案中计及这两项请求。

I. 工作人员薪金税

18. 委员会注意到,大会在第36/233号决议第三节第2(e)段中请它“对工作人员薪金税进行全面审查,使所有工作地点所有职类的工作人员都享受公平的待遇”。委员会关于此一事项的报告载见第189段至191段。

J. 补助金

19. 第36/233号决议中最后一项请求是,委员会“对国际公务员的补助金问题和一切有关事项进行一次广泛的研究”。委员会对此一事项的意见在第119段至第124段中述及。

K. 离职偿金

20. 委员会注意到，大会在第 36 / 459 号决定中核可离职偿金的新的定义。

L. 联合国工作人员养恤金

联合委员会

21. 委员会注意到，大会在第 36 / 118 A, B, 和 C 号决议中，特别是决议 B 中，请“联合国工作人员养恤金联合委员会在必要时同国际公务员制度委员会合作，审议”在养恤基金精算方面《其他可能采取的行动》。委员会对此一事项的意见在第 49 段至 56 段中述及。

M. 第 36 / 235 号（关于联合国

秘书处）决议涉及的事项

1. 职位叙级

22. 委员会注意到，大会在第 36 / 235 号决议第八节中核准笔译和审校职位的改叙。

2. 日内瓦薪金增加 3 %

23. 委员会注意到，大会在第十一节中不赞同秘书长打算对于适用 1978 年前薪金表的日内瓦一般事务人员薪金增加 3 % 的意向。

3. 总部语文教员的情况

24. 关于第十五节，委员会决定此时不采取具体的行动，因为共同制度中一个组织的非工作人员的合同情况不在委员会职权范围之内。

4. 托儿所

25. 同样地，关于第36/235号决议第十六节，委员会决定此时不采取行动，因为托儿所是关于纽约联合国秘书处的另一个项目，仅涉及一个组织和一个工作地点。

N. 地域分配

26. 委员会注意到大会关于联合国秘书处工作人员公平地域分配的第36/456号决定。

O. 工作人员细则

27. 委员会又注意到关于修正联合国工作人员细则的第36/458号决定。

P. 委员会的预算

28. 委员会赞赏地注意到核定其1982-1983年预算的第36/240号决议。

第三章

应计养恤金薪酬和应领养恤金作为全部 薪酬的构成部分

A. 制订应计养恤金薪酬的指数：关于 1982年7月工作地点差价调整 数加权平均数指数和美国消费品价 格指数的报告

29. 我们当能记得，大会第35/215A号决议修订了调整专业人员以上职类工作人员应计养恤金薪酬制度，也核可了一项双重的应计养恤金薪酬制度于1981年1月1日起生效。根据这个制度，计算养恤金数额的应计养恤金薪酬（PR/B）和计算缴款数额的应计养恤金薪酬（PR/C）自1981年10月1日起增加8.7%，按照委员会向大会第三十六届会议报告的1981年7月1日美国消费品价格指数变动的幅度调整。⁸

30. 但是，委员会有些成员指出，自最近增加实际薪酬日期（1975年1月）至1982年1月，按照职等P-4第五级有受扶养人率额给付工作人员的净薪和工作地点差价调整数增加60.9%，毛薪增加58.5%，纽约生活费用增加65.5%，但同一期间应计养恤金薪酬增加93%。这种上升的差异，是由于迄至1981年1月适用工作地点差价调整数加权平均数指数，自1982年10月1日起实行调整应计养恤金薪酬后，差异会更大。

31. 委员会注意到，以1980年9月的数字为基准（=100），1982年7月1日工作地点差价调整数加权平均数指数到达97.5，因此，这项指数变动的结果，计算缴款数额的应计养恤金薪酬不改变。委员会又注意到，同日以1981年7月的数字为基础（=100）的美国消费品价格指数到达107.1，因此，计算养恤金薪酬就需较目前数字增加7.1%，自1982年10月1日起生效。但按照大会第三十五届会议作出的决定，计算缴款数额的应计养恤金薪酬

不得低于计算养恤金数额的应计养恤金薪酬，前者也需增加7.1%，于同一日开始生效。

B. 养恤金领取人的特别指数

32. 大会第35/447号决定请“国际公务员制度委员会与联合国工作人员养恤金联合委员会合作，考虑到缴纳各国税捐的影响，优先为养恤金领取人制订一个特别指数，并就此项问题向大会第三十六届会议提出报告”。

33. 委员会向大会第三十六届会议提出报告，指出为养恤金领取人制订特别指数是一项复杂而费时的工作，要得出结果，供委员会审议，而向大会提出建议，在最近的将来，不可能作到。因此，委员会决定分两个队段处理这个问题。在第一队段中，进行研究，以便调整生活费用差异数，并考虑到按大会第三十五届会议核可的措施适用生活费用差异数的国家的较低国家征税率产生的效果。在第二个队段中，制订养恤金领取人的特别指数。

第一队段。较低税率的调整

34. 委员会注意到，大会核定的养恤金调整办法中缺乏的一个最重要的因素是税的因素。它又注意到，对于税率远较确定应计养恤金薪酬基数时所包含的工作人员薪金税为低的国家，或根本没有所得税的国家而言，在计算生活费用差异数时，不能忽略这个因素。它同意，研究必须用以纠正这种反常现象的解决办法，应针对养恤金低于顾到计算养恤金基数—工作人员薪金税—的税率的那些国家，减低那些国家现在适用的生活费用差异数。接着，便可向大会第三十七届会议提出具体建议，自1983年1月1日起实行。有关的建议，通过后，便可适用于生活费用差异数那些国家内所有退休人的养恤金，不论退休的日期。

35. 委员会第十五届会议审议了关于在第一队段中制订低征税率调整因数的各项建议。

行政问题协商委员会、退职国际公
务员协会联合会和工作人员代表的意见

36. 行政协商会主席说，固然大家都承认，分两个阶段处理此事的决定已经大会确认，各组织仍认为，最终的目的应该是为养恤金领取人制订一个综合的特别指数。他告诉委员会，虽然有些组织并不认为第一阶段研究工作应撇开全面研究工作单独进行，但行政协商会认为第一阶段工作应该进行，但有一项了解，即行政协商会关于研究工作第一阶段的意见应解释为不妨碍在进行研究这个问题的过程中各组织愿对广泛的综合特别指数问题表示的意见。

37. 行政协商会主席说，第一研究阶段的工作是在华盟顿折衷提议的范围内进行的，行政协商会认为，生活费用差异数会引起华盛顿折衷提议中所列宽减办法的任何改变应减少至最低限度。他又告诉委员会说，行政协商会认为应确定一个最低数额，以免调整征税率的微小差异。

38. 退职国际公务员协会联合会代表说，对于较低征税率对生活费用差异数的影响估计过高。他又指出，养恤金领取人得不到在职工作人员可以得到的若干特权，因此，应用工作地点差价调整数指数确定生活费用差异数是一项不适当的措施。

39. 退职公务员联合会代表提起，它在支持为使养恤金领取人享受公平待遇制订一个特别指数的建议时，曾强调必须通盘处理大会第35/447号决定中述及的问题。它感到遗憾的是，单独考虑征税的影响那个单一的因素，并认为，即使那样，亦可能成为偏向一面的步骤。工作人员的代表认为，这项偏袒的步骤，再加上应用工作地点差价调整数制度计算养恤金领取人的生活费用差异数，更不得当（例如，计及养恤金领取人得不到的特权）。因此，联合会重申它要求及早制订一个真正的特别指数，它的目的是什么，应该阐明议定。

40. 独立职工会协调会协调员强调，任何制订特别指数的工作，第一个步骤，必须答复一个问题，即，要获得的平等待遇，究竟应该按照居住不同国家的联合国制度养恤金领取人的报酬呢，还是应该按照联合国养恤金领取人对退休国全体工作

的人的关系呢。因此，独立职工会协调会赞成进行一项试验性调查，以确定养恤金领取人比照在职工作人员和当地人民的消费型式。协调会对于必须计及当地税率的差异得到确认表示高兴，并希望能制订养恤金领取人的综合特别指数，顾到这些因素和其他因素。

委员会作出的决定

41. 委员会决定向大会建议第一阶段范围内的一项程序（下面扼要说明），以调整对原属专业人员以上职类而在适用生活费用差异数和征税率低于养恤金基数所包含税率的那些国家退休的人适用的那些差异数。委员会又议定应用那项程序应适用的标准如下：

(a) 一切计算都以退休人的养恤金数额包含相当于 P - 2 第十一级的最后平均薪酬为基准；

(b) 一切计算都以二十年缴款服务期间为基准；

(c) 工作人员薪金税和税额按有受扶养人的数额计算；

(d) 按工作人员薪金税把毛额养恤金基数折算为净额数字；

(e) 应计及国家（联邦）税、州税和地方税，用以比较工作人员薪金税；

(f) 对生活费用差异数直接适用减少因素；

(g) 下列程序应构成养恤金方面调整生活费用差异数办法的一部分，实行委员会各项建议的日期是 1983 年 1 月 1 日，在那一日，以后每年年初，依照这两个程序进行：

(一) 收集所有适用生活费用差异数各国关于国家征税率的资料；

(二) 据以确定的减少数，如果存在，整个一年适用。

42. 委员会又决定向大会建议，对一般事务人员及有关职类退休人不适用减少因素。

43. 用以调整对原属专业人员以上职类而在适用生活费用差异数和征税率低于养恤金基数所包含税率的那些国家退休的人适用的那项差异数的程序载见附件三。按照作出的决定适用程序的详细办法需由联合国工作人员养恤金联合委员会确定。

第二阶段、养恤金领取人的特别指数

44. 委员会把制订养恤金领取人的综合特别指数以反映退休人消费型式的那一事项列入工作地点差价调整数问题咨询委员会（调整数咨委会）第七届会议的议程。调整数咨委会说，为计算养恤金领取人退休国与制度的基数之间的生活费用差异数，秘书处曾建议两项可供选择的方法：

- (a) 使用根据消费者购买力的一般生活费用差异数指标；
- (b) 修改工作地点差价调整数指数。

45. 调整数咨委会在审查过向它提出的事项以后，作出结论，认为秘书处应进一步研究，尽可能调整为计算工作地点差价调数所获资料，以制订养恤金领取人的特别指数的可能性。它又议定，可适用有关国家消费品价格指数的消费加权数，因为联合国养恤金领取人的生活方式可能与居住国公民相同。除以纽约为比较的基准外，它请秘书处在一些选定的国家，即自每一发达区域及发展中区域选出的两个国家，进行制订养恤金领取人的特别指数的研究。

行政协商会和国际公务员联会的意见

46. 行政协商会主席说，各组织对于制订养恤金领取人的综合特别指数进度缓慢表示关切。

47. 国际公务员联合会的主席说，联合会一向认为，制订养恤金领取人的特别指数的工作，不应与研究低征税率或征税率为零对生活费用差异数的影响一项工作分开。

委员会进行的讨论和作出的决定

48. 委员会注意到调整数咨委会表示的意见，已指示它的秘书处进行该委员会要求的研究工作，以便向该委员会第八届会提出具体的建议。

C. 联合国合办工作人员养恤基金

精算估值：退休年令

49. 委员会第十五届会讨论了大会第 36/118 号决议，其中注意到联合国工作人员养恤金联合委员会（养恤金联委会）打算对各种可能改善养恤基金精算平衡的措施进行全面分析，并请养恤金联委会“在必要时同国际公务员制度委员会合作，审议其他可能采取的行动。”委员会第十六届会议收到它的秘书处编写的一份文件，内中分析养恤金联委会常设委员会拟订、备供养恤金联委会最终审查的一系列提议之一对人事政策的影响。这项提议是常设委员会审议的二十项措施之一，目的是，把规定的离职年令提高到 62 岁，和若干组织工作人员条例中所规定的一样。

行政协商会、国际公务员联会和独立职工会协调会的意见

50. 行政协商会主席说，行政协商会赞成不改变目前规定的离职年令，虽然有些组织表示过 62 岁离职是可以接受的。多数组织认为，如果维持目前规定的退休年令，为了个别组织的利益，经行政首长斟酌决定，应可延长。行政协商会认为，应该从宽考虑合同期间超过规定的离职年令。行政协商会了解，超过规定的退休年令是对养恤基金精算情况有利的，并说如果更多工作人员继续工作，最迟到 62 岁，对养恤基金精算的亏绌可能大有影响。因此，行政协商会请委员会审查此事，并作具体建议，以便按照第 36/118 号决议办理。

51. 国际公务员联会主席说，这项问题有三点：提高规定的退休年令对养恤基金精算平衡的影响，让工作人员六十岁以后工作的优点，和是否需要一项综合的退休政策。国际公务员联会并不认为第一点与公务员制度委员会的工作有关联，而强调它反对在那个前提下讨论问题。关于第二点，工作人员也许愿意六十岁以后继续工作，特别是由于公共制度中征聘年令平均超过 40 岁，但在另一方面，也要慎

重考虑到提高退休年令对在职人员职业前途和晋升的影响，特别是在经济紧缩的时期。考虑这项问题不仅要顾到各组织的实际需要，还要顾到离国国际公务员的特别的需要，他们离开本国已有很长一段时间。关于第三点，国际公务员联合会认为，必须在退休政策的比较广泛的范围内才能确定的规定退休年令，那项政策包括工作人员退休以前最后一年工作的结构，协助退休的策划，商议必要的适应程序一类因素。总的说来，国际公务员联合会并不反对，在实行一项综合的退休政策以前，让工作人员可以选择在目前规定的退休年令以后再工作一、两年，如果他们愿意。但是，作此选择的应该是工作人员，不是个别组织，而且这一点应适用于所有工作人员，不论职类职等。这个办法不应妨碍所有60岁退休领取全额养恤金的或提早退休的工作人员现有的权利。国际公务员联合会认为，对于退休年令必须做到平等。

52. 独立职工会协调会的协调员认为目前委员会应采坚定立场，反对为了减低养恤基金的精算亏绌作出改变退休年令的任何过早的决定。关于改变退休政策可能对精算亏绌的作用，并无确实的证明。而且对于改变退休政策需从职业发展的观点详细审查，顾到期望退休的工作人员既得的权利，和需要工作人员/管理当局商讨此一事项所有方面。因此，独立职工会协调会对于有人建议进一步研究将来是否可能提出一项比较有伸缩性的退休政策，表示欢迎。

退职公务员联合会的意见

53. 退职国际公务员协会联合会（退职公务员联合会）主席不拟评述此项问题的人事政策方面，但要强调对联会及其成员有直接关系的若干方面。世界各地愈来愈趋向于使人继续在职工作，只要他们能够作出有用的贡献。这样做，一部分是由于需要改善社会安全和退休制度的精算和经费情况。退职公务员联合会的成员极为关心养恤基金的健全财务，并赞成精算师委员会所建议，提高目前规定的年令限制，作为减低精算亏绌的方法之一。但是，60退休仍然应该是愿按现行规定离职的那些人的一项权利。

养恤金联委会的意见

54. 养恤金联委会秘书说，公务员制度委员会秘书处编写的那份文件的标题会使人引起误解，因为委员会目前的问题，既不是基金的精算估值，也不是退休年令：真正的问题是，规定的离职年令。在这个范围内，他指出目前公共制度内的政策是不一致的，一个组织，粮农组织；规定的退休年令是62，其他组织的年令限制是60。既然委员会要审查规定的退休年令的任何改变对人事政策的影响，这种审查就应根据针对粮农组织与其他组织所作比较，而不根据公务员制度委员会提出并无实际资料证明的一些一般性的因素。

55. 养恤金联委会秘书不了解公务员制度委员会秘书处所建议，问题的最近有关的一方面只能在第十八届会审议比较广泛的退休政策范围内审查，因为大会第三十七届会议就需作出一项决定，在时间上比1983年夏季早得多，不管是否能得益于公务员制度委员会的意见。他强调，大会既已在其第36/118号决议中特别请公务员制度委员会“必要时”合作，委员会如在这一场合确有必要，就应清楚说明，究竟它是否认为提高规定的离职年令在人事方面会有任何不利的影响。

委员会进行的讨论和作出的决定

56. 委员会认为它不能断定讨论中的提议对于精算有利，它注意到养恤金联委会迄今对推迟规定的退休年令未采取过立场。而且，委员会不得不向大会建议在它接获委员会关于此事的意见以前不作关于退休年令的任何决定。因此，委员会虽然注意到各组织、工作人员代表和养恤金联委会秘书的意见，但认为此时不能建议作此改变，特别是，对于任何退休年令，无论60或62，要确定明确的基本理由，就需在较广泛的整个退休政策范围内审查这项问题，它打算把这项审查工作作为按照规约第14条办理的工作方案的第17个步骤。

第四章

专业人员以上职类的服务条件

A. 应用诺贝尔梅耶原则所作的比较

1. 美国联邦公务员制度的薪酬和 联合国制度的薪酬之间差数的比较

57. 为执行大会授与它的任务，委员会继续审查联合国的薪酬水平同目前的比较国美国联邦公务员制度的薪酬水平对比的情况。和过去的办法一样，这项比较以两个制度下有受抚养配偶而无子女的人员的薪酬和这两个制度的总部为准，联合国共同制度的总部是纽约，美国联邦公务员制度的总部是哥伦比亚特区华盛顿，同时，继续考虑到两个城市生活费用的差别。并为便于比较起见，联合国方面的数字把基薪和适用于纽约的工作地点差价调整数计算在内，美国方面把基薪计算在内。

58. 差数以1981年10月1日至1982年9月30日的12个月期间平均数表示，是用大会第34/165号决议核定的相等职等计算出来的，即联合国P-1至D-2，美国公务员制度的总等级表GS-9至GS-17和高级行政人员SES-2至SES-6。

59. 委员会注意到，自委员会上次报告¹⁰以后，美国联邦公务员制度中薪金结构的变动如下：

- (a) 增加基薪；
- (b) 美国联邦征税率改变；
- (c) 进一步实行高级行政人员制度；
- (d) 高级行政人员一些职等中若干人员发给额外津贴和优良成绩奖金；
- (e) 实行功绩报酬制度。

在另一方面，联合国薪酬的唯一变动是，纽约基准适用工作地点差价调整数第7级

(乘数41)，1981年10月1日起生效，和按照1982年5月工作地点差价调整数指数预期可自1982年9月1日起适用工作地点差价调整数第8级(乘数48)。

60. 计算出来的1981年10月至1982年9月期间的差数开列于下。为便于比较，前一期1980年10月至1981年9月相应的数字一并开列。

	<u>1980年10月</u> 至 <u>1981年9月</u>	<u>1981年10月</u> 至 <u>1982年9月</u>
(a) 对等职等薪酬净额平均比率	124.6	126.1
(b) 纽约/哥伦比亚特区华盛顿生活费比率	105.8	106.7
(c) 按生活费差数调整的平均比率	117.8	118.2

1980年10月至1982年9月详细差数见本年度报告附件四。

行政协商会和国际公务员联会的意见

61. 行政协商会主席注意到计算差数所得结果，但再度说明各组织对于计算差数把高级行政人员职等包括在内表示过的意见，即认为计算差数应当根据联合国P-1至P-5职等和美国公务员制度总等级表相等的职等。

62. 国际公务员联合会主席认为，在进一步研究与高级行政人员职等相等的职等以前，计算差数目前仍应把那些职等保留在内。

委员会进行的讨论和作出的决定

63. 委员会注意到，在计算差数的本期，纽约联合国专门人员以上职类雇员的薪酬与哥伦比亚特区华盛顿美国公务员制度雇员的薪酬相差的数字，较上一12个月期间增高千分之四。委员会再度指出，差幅增大是由于美国联邦公务员制度雇员1981年10月1日增薪又落在生活费变动的后面。在另一方面，由于美国

政府减低联邦所得税，联邦公务员制度雇员实得薪酬略微增加，差数增速也缓慢下来。委员会又注意到，由于：自1981年10月1日起毛薪一律增加4.8%，实行功绩报酬制和两期减低联邦所得税一类因素的影响，美国政府联邦公务员制度雇员的全部薪酬净额比较上一计算差数期间适用的水平约增6.5%。

64. 委员会忆及，自1977年起，它经常检查差数演变的情况。委员会自1976年以来编制的差数如下：

年份	联合国 / 美国 差数	上一12个月期间 美国消费品价格 指数的变动 (百分数)	薪酬净额较上一计 算差数期间适用数 增加的百分数 ^a		包括的职等	
			联合国	美国	联合国	美国
1976/1977	113.7	-	-	-	P-3 to 5	GS-12 to 15
1977/1978	109.3	6.5	4.7	6.4	P-3 to 5	GS-12 to 15
1978/1979	113.9	8.8	5.6	4.7	P-1 to D-1	GS-9, 11 to 16
1979/1980	116.0	12.4	10.3	7.0	P-1 to D-2	GS-9, 11 to 15, 17, 18, E-V, SES-3 to 6
1980/1981	117.8	12.6	9.6	7.6	P-1 to D-2	GS-9, 11 to 17, FS, MC, SES-1 to 6
1981/1982	118.2	10.1	7.5	6.7	P-1 to D-2	GS-9, 11 to 15, 17, FS, MC, SES-1 to 6

a 按照连续两个计算差数期间同类职等比率的算术平均数计算。美国薪酬变动数字仅按总等级表的职等计算。

由于计算差数的不同期间包括的职等不同，和曾在一段时期改进方法，可以作出不同期间适用于两方面相对薪额的明确的结论，虽然如此，差数增幅愈来愈大，已是一个明显的趋势。差数在1977/1978期间一度降低，除此以外，总是继续地增高，这个趋势，唯一的原因是，过去几个期间美国联邦公务员制度雇员增加的薪金远较那几个期间消费品价格指数变动的数字为低。如果美国政府现行政策继续下去，将来差幅会继续扩大。可是，差数愈来愈大不应解释为联合国雇员获得的实

际收入净额增加。相反地，联合国官员的实际收入净额一直下降，因此，差幅增大的真正的意义应该是，在一个时期内，美国公务员制度雇员实际收入的损失大于联合国官员。委员会注意到，差幅增大的结果是，联合国薪金自1975年以来未曾检查过，在那段时期，联合国官员的实际收入净额继续下降。

2. 报酬总数的比较

65. 委员会第三届会议认为可以作出报酬总数比较的一种方法应设法包括诸如养恤金、保险和其他货币福利的项目。委员会在它提交大会的第二个年度报告¹¹中说它打算制定按照“报酬总数”作成比较的一种方法，这一决定旋即得到大会认可。¹²

66. 委员会在它的第七次年度报告中已将报酬总数比较方法制定方面取得的进展情况告诉大会。大会还获悉委员会在根据联合国/美国报酬总数比较调整那个方法所需的必要订正以后已使用美国政府人事管理厅(US/OPM)制定的报酬总数比较方法。此外，向大会第三十六届会议报告的报酬总数比较细节是根据双方应用的非离国服务报酬项目提出的。关于这一方法和与某些假定有关的概念基础的扼要说明已经提交大会。委员会在它的报告中请大会注意：

- (a) 只根据非离国服务项目作出报酬总数比较的种种结果；
- (b) 各组织和工作人员对于使用这一方法以及使用这一方法时所作的某些假定不无怀疑；
- (c) 委员会将经常审查这一问题以及在进一步改进这一方法和使用这一方法时应计及各组织和工作人员所表示的关切；
- (d) 如果大会希望委员会继续进行报酬总数比较方法的制定工作以便将离国服务福利包括在内，则在任何这种请求之后必须在委员会的预算中调拨必要资源。

67. 大会在审查委员会在它的第七次年度报告中提出的报酬总数比较细节以后请委员会将高度优先次序给予与下列事项有关的研究报告的编制：“比较工务员制度与国际公务员制度之间报酬总数比较的改进，考虑到一切有关项目，包括养恤金数额但不包括离国服务福利……”。

68. 委员会在它的第十六届会议上继续审议报酬总数比较问题。它忆及在它的第十四届会议审议这一问题时，各组织曾说过委员会收到的报酬总数比较结果没有计及美国公务员制度与联合国公务员制度之间在平均服务时期方面的显著差别以及联合国方面实行的强迫离职年龄。各组织还进一步指出委员会秘书处采取的办法完全没有顾到增加的服务年份期间美国联邦公务员所支薪金的价值（按照定义超过相应年数的养恤金价值）以及因而造成的增加养恤金额外福利。工作人员代表亦表示同样的意见。秘书处编制的文件在列述各组织和工作人员代表表示的上述意见之外载有对报酬总数比较方法提出的进一步改善。在报酬总数比较的结果中还考虑到双方应用福利规定的新近改变。

69. 最新的报酬总数研究没有把联合国标准人口作为部分研究的参考构架。在报酬总数评价方面使用一种明确的标准人口有较大的数据提供作用和较小的评价品质作用。在理论上，所使用的几乎所有标准化人口应可显示任何两个已知福利计划之间的同样有关差别。不过，实际上必须承认某些福利规定影响人口特性，有时则某些人口特性影响福利规定。1981年报酬总数研究报告曾说明这些差别，按照由于这种劳动力/给养相互关系而存在的差别因素调整计划价值。

70. 因为这些劳动力/给养的反常事例变化多端和因为说明这些差别有助于技术正确性，所以目前的研究使用联合国和美国劳动力来评价美国养恤金计划和只用联合国劳动力来评价联合国养恤金计划。对美国计划的这一双重评价的目的是要：

- (a) 证明两种劳动力对所产生的美国计划价值的影响；
- (b) 用所产生的两种价值的平均数来说明这一影响。

双重评价从而消除了一些较早的忧虑。另一方面，联合国计划是只用联合国劳动力来评价，因为只需一次说明劳动力差别和因为将联合国计划应用于美国劳动力与这项研究毫不相干。

71. 关于由于下面两个事实引起的差别：60岁为强迫离职年龄一事在联合国共同制度大多数组织中均付诸实施而这一相应的限制对美国联邦政府公务员来说并不存在，秘书处文件辩称虽然这一差别不能按照双方应用的养恤金定量来加以考虑，但是它却代表必须解决的一个真正报酬总数问题。联合国雇员平均服务时期约为19.6年。秘书处限制它只对终生从业雇员作出分析，它在它的文件中提出一个问题：如果60岁强迫离职年龄不为联合国所实行，则将有多少联合国雇员愿意在60岁以后继续工作，在决定继续留任的那些雇员中留任2年、3年、4年或4年以上的百分数是多少？在这方面，秘书处文件假定现在没有对这一问题的正确答复而认为如果联合国方面不实行强迫离职年龄则大多数雇员将继续留任至少到65岁，这是完全可能的。研究报告已算出美国联邦公务员薪金净额与联合国雇员养恤金之间五年的差额。这笔差额肯定是美国政府中联邦公务员享受的利益，他们还有薪金净额和福利价值。

72. 双方执行的福利计划的改变——秘书处已注意到这些改变——并没有导致报酬总数比较方法的任何改革。

行政协商会和国际公务员联合会的意见

73. 行政协商会主席注意到报酬总数比较方法的主要改革是对行政协商会在委员会第十四届会议上所作批评的一种答复。各组织早已指出美国公务员有权利工作——如果他们这样想的话——到60岁以后（而联合国工作人员则在60岁时被强迫离职），从而他们在增加的就业时期所得薪金而非养恤年金的经济利益在较早的报酬总数比较中并未加以计及。各组织欢迎秘书处对这个问题所作的分析以及提出的解决办法，它们认为这一办法是纠正显然反常的报酬总数比较方法的一种完全适当办法。

74. 各组织还注意到报酬总数比较方法的一项改进需要使用联合国人口和美国在该国养恤金定量方面的人口。行政协商会主席说应继续使用关于双方人口的办法直到有足够数据可以说明人口特性的差别对报酬总数比较结果的影响。

75. 各组织还建议计得双方福利价值与基薪净额的比值以及将这些比值应用于全面审查之间临时的报酬总数比较。

76. 国际公务员联合会主席欢迎在很大程度上考虑到工作人员的关切的文件中列举的各点改进。不过，国际公务员联合会对于今后所有比较只应在养恤金评价时使用联合国劳动力的这一建议有所保留。假定报酬总数比较方法的改进是一项正在进行的工作，则国际公务员联合会认为这一建议为时过早。不过，它仍旧希望委员会扩大研究将离国服务项目包括在内。

委员会的讨论和决定

77. 委员会认为它的秘书处已对报酬总数比较方法作出改进。它决定：为便于确定美国方面所领养恤金的数量起见，联合国和美国人口特性应继续加以使用直到这两种公务员制度的人口特性的差别对于这一比较的结果没有重大影响为止。它进一步决定请它的秘书处计得双方福利价值与所支基薪净额的比值并将这些比值用于今后报酬总数比较直到福利和或/人口特性方面重大改变需要另一次全面的报酬总数比较为止。

78. 委员会一些成员认为联合国大多数官员被迫在60岁时离职而美国方面则没有这种限制的这一事实肯定不利于国际公务员。如果联合国方面不实行法定离职年龄，则希望在60岁离职的工作人员仍可离职而由于人事、经济或其他各种原因希望在60岁以后继续留任的工作人员便有那种机会，从而能够在60岁以后赚得全额薪金，与远比全额薪金为少的养恤年金相比形成强烈的对照。他们进一步

注意到因为美国方面没有实行强迫离职年龄所以在早年参加美国联邦公务员制度的美国联邦公务员能够在60岁时离职和赚得一笔年金，在他们退休的时候，年金的收入替代价值与他们的薪金比值是相当大的。另一方面，还有服务时期较短的其他美国联邦公务员，他们能够如他们希望的或长或短年数继续留任并赚取全额薪金，与少得很多的养恤年金相比形成强烈的对照。所以，他们认为实行60岁为强迫离职年龄的这一规定显然不利于国际公务员，这一事实在包括双方薪金、津贴、福利以及服务条件差别的任何报酬总数比较时必不可加以忽略。关于在比较报酬总数时应加以注意的双方服务时期的实际差别，他们认为这是需要委员会方面作出判断的一个问题。委员会认为在60岁后继续留任的一项决定是一个高度主观的事项完全取决于联合国工作人员的特别环境。他们认为秘书处应收集关于在60岁以后如有机会留任而能继续工作的工作人员人数的补充资料。

79. 不过，委员会有一些成员认为一种强迫离职年龄无论如何不会使一个国际公务员处于不利地位而肯定有利于他，因为他能够享受较长时期的退休生活而不必工作。他们进一步指出超过五年缴款服务时期的一个联合国官员能够从55岁起提前退休，这是少数联合国工作人员取得的一种利便¹³。所以，这些委员会成员认为不应在说明联合国和美国服务时期差别的报酬总数比较范畴内调整薪酬。一位成员认为因为联合国官员享受较长时期的退休生活，所以如果要作出任何薪酬调整则应在后面的一项假定上加以调整：享有这一利益的是国际公务员与美国联邦公务员在这一方面的情况形成强烈的对照。

80. 委员会注意到它在扩大边际的计算中常常计及纽约和华盛顿两地生活费用的差别。关于在报酬总数比较范畴内作出的类似薪酬调整，有些成员认为两地生活费用的差别应该适用于所有的报酬总数比较项目。另外一些成员指出生活费用差额比率只应在调整基薪净额时加以计及而不是在调整不受生活费用差额影响的其他报酬项目时加以计及。

81. 委员会注意到报酬总数比率是根据应用于纽约联合国总部 P-1 至 D-2 职等的官员的薪酬总额及应用于 GS-9 至 GS-16 等级和 SES-1 至 SES-6 等级的华盛顿联邦公务员的薪酬总额计算出来的，在这两种公务员总部之间生活费用差额提供适当补助以后使用双方实行的非离国服务报酬项目。它进一步注意到假定对双方实行的服务时期差别不提供补助则报酬总数比率是 116.4。另一方面，假定联合国工作人员在 60 岁以后的 5 整年时期有机会留任的话则他们将继续工作，如果这被认为是美国联邦公务员的一种利益，则报酬总数比率为 106.8。

82. 委员会进一步注意到如果生活费用差额比率只应用于基薪净额，则以对双方所用服务时期差别不提供补助的一项假定为基础的报酬总数比率是 118.7。另一方面，按照关于应用生活费用差额比率的同样假定以及假定联合国工作人员如得机会将在 60 岁以后继续工作五年，则报酬总数比率将为 109.0。

83. 委员会一位成员指出如果将 60 岁定为退休年龄一事被认为是联合国方面的一种好处，则报酬总数边际将高于上文第 81 和 82 段所示的那些边际。

84. 因为委员会不能就使用联合国方面所定的强迫离职年龄（60 岁）是否有利或不利于国际公务员一事达成协商一致意见，所以它请大会注意根据两个假定所作报酬总数比较的结果。同时，委员会已命令它的秘书处收集补充资料以便进一步分析这一问题并向委员会第十八届会议提出报告，从而委员会将它的结论报告大会。

85. 委员会认为报酬总数比较不应只以非离国服务报酬项目为依据而亦应计及双方离国服务福利的实行。它还认为为了根据离国服务福利作成比较起见应注意本报告附件五中扼述的各项福利。如果大会希望委员会着手制定离国服务福利比较方法，则在任何这种请求之后必须在委员会的预算中拨出必要资源。

3. 确定专业人员以上职类的薪酬

86. 委员会同意在两个部分中讨论这一问题。首先，它审查了确定专业人员以上职类薪酬的依据，然后它讨论薪酬的水平问题。

确定薪酬的依据的审查

87. 委员会在它的第二、第三和第四届会议上审查了联合国薪金制度。作为那项审查的一部分，委员会审议了确定专业人员以上职类工作人员服务条件的广泛原则。委员会在它的第一和第二次年度报告中已向大会提出调查结果和各项建议。大家可能记得委员会在它的第一次年度报告中曾向大会报告说：

“委员会审查了国际联盟早年拟订的诺贝尔梅耶原则的历史、联合国应用这项原则的方法以及特别委员会对诺贝尔梅耶原则所作的讨论，这些讨论使得委员会达成一项结论即没有现成的办法来替代诺贝尔梅耶原则，然后委员会得到了一个暂时性的意见：关于国际公务员制度，只有采用一种全球性的薪金制度才能确保工作人员的平等待遇和必要的流动性。按照“同工同酬”原则不容因国际征聘工作人员的国籍或其本国薪金水平而给予差别报酬。因为各组织必须向所有成员国征聘工作人员并保留这些人员，所以其报酬水平必须足以吸引那些来自薪金水平最高的工作人员，必然的结果是各组织的报酬水平要比吸引来自薪金水平较低国家的工作人员所需的报酬水平为高，而这种报酬水平在那些国家的政府和纳税人看来显然太高。为了要决定联合国薪金的适当水平，委员会的初步结论同它的前身一样，认为除了比照薪金水平最高并且可在别的方面拿来作重要比较的国家的公务员薪金之外，没有可以接受的替代办法”。

88. 委员会在审议诺贝尔梅耶原则的应用时注意到：

“大家始终认为如果联合国的报酬足以吸引薪金水平最高国家的一个公务员到联合国来服务，则联合国给他的报酬不仅要等于这名公务员在他国内的报

酬并且要比他在国内的报酬多少高一点才能补偿国内服务和国际服务性质上的差别以及离国服务的不利。这就是‘边际’”。¹⁵

89. 在审议可供委员会作出的确定边际的各种选择以后：

“委员会的协商一致意见是在比照美国公务员薪酬订定联合国薪酬的时候应充分考虑到两种公务员制度的差别，特别是联合国服务突出的离国服务特性。不过，委员会大多数成员认为不宜在联合国薪酬与美国薪酬之间规定一种精确的最适度边际。这样做有一种危险，即将联合国薪酬同一个国家的薪酬通过一个太呆板的数学公式牵连起来”。¹⁶

90. 在上述基本原则的范畴内，联合国专业人员以上职类工作人员的薪金三十多年来一直是根据美国（现在的诺贝尔梅耶比较国）政府的联邦公务员薪金计算出来的。为了补偿国内服务和国际服务性质的差别，特别是离国服务，联合国方面一直容许一种边际。不过，从来没有对边际的适当性作出说明。1971—1972年特别委员会以大多数决定认定超过美国政府薪金比额表百分之十五的一种边际便足以吸引和保留高度合格和有着适当地域分配的联合国工作人员。

91. 委员会在它的提交大会的第二次和第七次年度报告中报称到现在为止它找不到证据可以建议按照诺贝尔梅耶原则以他国公务员制度取代美国联邦公务员制度为比较制度。有鉴于此，爰继续将美国联邦公务员制度作为一种比较制度以便确定联合国专业人员以上职类工作人员的薪金。不过，这个原则在作为比较根据的某些方面受到了怀疑。下面将扼要说明为什么现行制度已遭遇一些问题。

92. 直到1977年为止，美国政府联邦公务员的薪金是严格遵照1970年薪金比较法规定¹⁷或前此实施的类似规定每年调整的。另一方面，在先后两次薪金审查的青黄不接期间，联合国薪金是按照消费物价指数变动用工作地点差价调整数方法调整的。由于美国公务员薪金较联合国工作人员薪金变动得快而造成的美国薪金与联合国薪金之间的多年不平衡是由大会定期审查联合国薪金这一办法来调整的。

93. 在秘书处的文件中和政府部门已经指出私人部门的上次全薪比较是由美国政府作出，是符合薪金比较法的，那是在1977年。¹⁸ 此后，由于严重的国内原因，美国政府增加了它的联邦公务员薪金，不过要比作出私人部门和政府部门全薪比较所造成的增薪数额少得多（1981年少百分之一〇点三）。在美国政府作出全薪比较的期间联合国薪金是在大会定期审查后加以调整的。大会上次作出的这种审查是在1975年。

94. 联合国P-1到D-2职等工作人员的薪酬与美国联邦公务员相应职等薪酬之间的边际是1977至1978年期间为109.3，这一时期是紧接美国政府使用私人部门和政府部门全薪比较的最近日期之后。此后，边际继续扩大，到达了1981/1982年的118.2之数。本报告第57至64段中已扼要说明委员会关于边际扩大的意见。

95. 关于继续使用诺贝尔梅耶原则的適切问题，有人建议委员会在目前情况下不妨对这一原则的继续適切性进行一次审查。在这方面，大家当记得委员会在它的第十一届会议上曾提出它的主张即“它暂时不能同意委员会某些成员重新考虑诺贝尔梅耶原则的建议”。不过，公务员制度委员会秘书处曾建议几种专业人员薪金比较办法而不影响诺贝尔梅耶原则本身的适用问题并考虑过专业人员薪金比较的替代依据。秘书处在审查几个可能的替代办法以后已报告委员会它不能提出现行制度的改进办法。所以它向委员会提出建议即联合国薪金的不足或适足只能按照比较国的条件而不能按照其他标准来判断。不过，它认为关于专业人员薪金的问题事关诺贝尔梅耶原则的应用问题，非关该原则本身。秘书处在审查关于应用诺贝尔梅耶原则现有方式的问题后建议委员会不妨考虑两个替代办法以便在确定专业人员以上职类工作人员的薪金时应用该项原则。现将秘书处认定的那两个替代办法扼要说明如下：

(a) 与比较国所付实际薪金的比较

96. 诺贝尔梅耶基本原则是联合国的服务条件应足以吸引比较国的国民。能

够辩明的是同比较国给予其国内公务员的实际薪金／福利的种种比较外加能反映出
现有联合国公务员制度离国服务性质的一种适当边际应足以吸引比较国的国民。委
员会已经注意到根据美国政府联邦公务员实际薪金计得的边际是118.2。因为自从
1977年以来一直没有作出美国私人部门与政府部门之间的全薪比较，所以联合
国薪酬可能不足以吸引美国联邦公务员以外的别国高才能国民。

(b) 同比较国薪金的抽象水平而非实际水平的比较

97. 诺贝尔梅耶原则解决了吸引公务员薪金最高国家的公民的问题。不过，
如果比较国给予其公务员的实际薪金／福利不是使用全薪原则下希望增加的那些薪
金／福利以致比较国公务员所领比较薪金／福利不能与其他部门实发薪金相比而是
不应成为联合国薪金结构的一部分的国内费用考虑的结果，于是可以辩明的是联合
国应将美国薪金作为比较的根据，因为如果将私人部门的全薪和政府部门的全薪作
成比较美国的联邦公务员薪金便将有所增加。为了落实这一概念，大会应该每隔
四年或五年自动审查联合国专业人员薪金，就好象在美国政府执行关于全薪比较的
薪金比较法的那些规定的时候，大会曾审查联合国薪金那样。以美国联邦公务员
薪金为依据的联合国薪酬和美国薪酬因作出全薪比较而产生的边际是108.1。

各组织和工作人员的意见

98. 行政协商会主席告诉委员会，美国政府劳工统计局1981年就公私部门
薪酬和其他非联邦薪酬所作的调查显示公务员薪金必须增加百分之十五以便恢复同
1970年薪金比较法规定的外界薪金作成比较。各组织认为就是那个薪酬水平
通常被用来决定公务员薪金的每年增加数额，有鉴于此各组织
认为那个薪酬水平是在目前情况下反映出适于使用诺贝尔梅耶原则的薪
酬水平。行政协商会主席向委员会指出诺贝尔梅耶原则并没有说各组织必须根据
比较国公务员薪金来确定它们的薪金。他接着说，该原则说过“各组织必须根据
使它们能够征聘它们所需比较国和其他国家工作人员的薪酬水平来决定它们的薪金”。

99. 关于决定助理秘书长和副秘书长职等的薪金，行政协商会不认为必须就那些问题作出任何结论并建议推迟到下一届会议审议那些问题。

100. 国际公务员联合会注意到作为决定专业人员薪金的依据的诺贝尔梅耶原则没有现成的替代办法。已经发生的问题是解释诺贝尔梅耶原则和作用而引起的。诺贝尔梅耶原则的宗旨，即吸引和保留来自所有国家具备必要才能的工作人员，应该是这一原则得到落实的关键而非在各种情况下制定的方法得到落实的关键。国际公务员联合会欣然注意到它较早提出的建议（即将比较国公务员已经支取的薪金作为比较的依据）现已获得赞助。

101. 关于进一步的方法研究，委员会秘书处应继续探讨各种选择，不过不得妨碍工作人员现在面临的问题的火速解决。国际公务员联合会认为应作出努力来查明薪金最高的公务人员。此外，报酬总数比较应扩大包括离国服务福利并计及大约百分之九十的联合国官员是离国服务者以及其他雇员，包括比较国雇员在内，的离国服务津贴由来优厚。就边际数量的确定来说，国际公务员联合会曾说过，边际数量应该为大，但从不赞成一种数学公式，因为它同意委员会秘书处的看法即难以将一个价值因素归因于诸如相对的工作不安全，升迁希望不大以及“不便利因素”等考虑。

102. 关于副秘书长和助理秘书长的薪金水平，国际公务员联合会认为它们不是高度优先项目，不过认为委员会应在那方面进行调查。

委员会的讨论和决定

103. 委员会在审查它收到的资料以后决定重申它较早表示的意见即诺贝尔梅耶原则继续为决定专业人员薪金的依据。鉴于委员会作为其第十四届会议完成的比较国研究的一部分所收集的证据以及由于没有可令其注意的关于将美国联邦公务员制度继续作为比较者的补充资料，委员会决定应按照诺贝尔梅耶原则续将美国作为比较国。

他向委员会继续指出联合国共同制度各组织不但要同公务员部门竞争并且要同其他就业部门竞争，如果做不到这两点的话，它们将不能征聘和保留所需的有才能工作人员。行政协商会主席又说各组织建议暂时勿改变诺贝尔梅耶原则或比较国的选取，不过在目前特别情况下，不但要考虑到迄今被认为是便利的应用诺贝尔梅耶原则的方式，即将公务员薪金作为国家薪金水平的指表，并且要考虑到该原则的精华，即联合国薪酬必须比照比较国中对相当于联合国所需工作人员的工作人员提供的薪金。

104. 关于诺贝尔梅耶原则的应用，委员会大多数成员认为在诺贝尔梅耶原则的应用方面大家都知道委员会的宗旨即联合国的薪酬应与薪金最高国家的公务员薪金作成比较；最近亦曾将联合国薪酬与德意志联邦共和国的薪金作成比较。在应用诺贝尔梅耶原则的过去30年中，除了将联合国薪酬与国家公务员支领的薪金作成比较以外从来没有作出上述比较。那些成员认为由于它本身的理由美国政府已同意使用1970年薪金比较法中的一段措词，它容许美国总统向国会提出不会造成私人部门与政府部门之间全薪比较的各项建议。不管其理由如何，因为那是美国政府的一项决定，所以因此产生的薪酬水平是与按照诺贝尔梅耶原则作成的比较有关的唯一薪酬水平。

105. 另外一些成员想起1971—1972年审查委员会表示的意见，即诺贝尔梅耶原则“肯定指出，因为不得因国籍理由而有薪金上的差别，所以国际工作人员的服务条件必须能吸引薪金水平最高国家的公民”¹⁹。所以，那些成员认为因为国际工作人员的服务条件必须吸引薪金水平最高国家的公民，所以同美国联邦公务员薪金——与美国私人部门薪金水平没有关连——作成的比较是不适当的。采用同私人部门薪金作成全薪比较后调整的美国联邦公务员薪金是一种适当的比较办法，因为它使得联合国薪酬足以吸引美国政府的公务员和美国私人部门的工作人员，即所有美国公民。这些成员又说直到1977年为止，一直沿用美国私人部门与

政府部门之间的全薪比较办法，因此在应用诺贝尔梅耶原则时没有遭遇重大困难。由于比较国废弃它过去的全薪比较办法才产生关于专业人员薪酬水平的问题。这一废弃是比较国国内费用考虑的结果，因此不应构成联合国薪酬制度的一部分。他们认为联合国薪酬不应与美国联邦公务员实际薪金作成比较而应与美国公私部门间全薪比较产生的薪金水平相比较。

106. 由于委员会不能就应用诺贝尔梅耶原则的方式达成协商一致意见，它决定推迟到以后审议这一问题。它还同意在它将来恢复审议这整个问题的时候亦将审议关于决定专业人员以上职类薪金的依据的所有其他问题，例如边际水平、薪金间的关系和责任水平。

薪酬水平的审查

107. 行政协商会主席介绍了联合国共同制度所有组织行政首长在1982年7月5日举行的行政协调委员会会议上一致通过的一项文件。行政协调委员会不再能向委员会和法律机关推迟提出增加专业人员以上职类薪金的建议。行政协调委员会认为不应再推迟对薪酬水平的定期审查因为它是薪金制度的一个构成部分意在纠正工作地点差价调整数的倒退后果，并注意到上次调整薪金（那是一次临时调整）以来已历八年，而从前则平均每四年调整薪金一次。推迟调整薪金一直被工作人员视为是对薪金制度正常工作的一种不公平妨碍而他们的购买力的损失则日积月累。

108. 行政协调委员会作出结论，认为所需调整薪金的程度可以根据许多共同指标来决定，这些指标即：

“(a) 自从1971年以来联合国薪酬购买力的损失为基薪的百分之五.四；

“(b) 如果过去能将比较国公务员薪金调整以保证与私人部门薪金作出1970年薪金比较法规定的全薪比较，则比较国公务员的薪金至少要比他们

现在的薪金多百分之十（以毛额计）而他们的薪金与联合国薪金之间的边际会相当小；

“（c）美国公务员薪金购买力的损失（导致了联合国薪酬损失纠正工作的推迟）同其他总部国家公务员薪酬的增加（1971年与1981年间自百分之七增加到百分之三十五）形成强烈对照；

“（d）联合国薪酬购买力的损失同其他国际组织真实收入的增加（从世界银行的百分之五到欧洲经济共同体的百分之二十九不等）形成强烈对照；

“（e）不管美国公务员基薪水平如何低落，美国以外许多工作地点的美国公务员所领薪酬超过联合国系统对其可资比较的离国服务工作人员提供的薪酬。”

109. 行政协调委员会注意到：

“行政首长们计及所有这些指标并记得七年多来一直没有调整专业人员的薪金之外认为自1983年1月1日起增加薪金净额百分之五在当前是公平合理的。

“因基薪净额增加百分之五和根据薪金净额计算的其他报酬项目引起的将由所有组织和所有经费来源承担的1983年费用估计约为\$ 45,500,000即支出总额的百分之一点三。应计养恤金薪给方面大约百分之六点五的一笔相应增加数将使各组织对养恤金增加缴款约\$ 10,000,000。”

110. 行政协商会进一步建议所有等级的加薪应该一致和不应在增薪以外有减薪的现象；因此增加的薪金总额应该在扣除工作人员现有薪给税以后显示薪金净额的增加，不过应计养恤金薪给——有它自己的以美国消费物价指数和工作地点差价调整数加权平均数为根据的调整方法——仍将不变。

国际公务员联合会的意见

111. 国际公务员联合会主席说，目前对诺贝尔梅耶原则的解释所引起的各种困难需要立即解决，而这种解决也应该看作临时办法——国际公务员联合会一再敦促委员会核准加薪10%的办法，以约略弥补多年来联合国专业工作人员的购买力所受的损害。国际公务员联合会可以毫不迟疑地赞同行政协调会提出的加薪理由，因为这些都是联合会以前提出的理由。同时，国际公务员联合会认为，行政协调会却未能作出这些理由所提示的结论。临时加薪10%，回溯到1982年1月1日起实施，是工作人员可以接受的弥补过去损失的起码办法。根据刚刚收到的最新官方数字，在1982年3月，美国私营部门与公立部门薪酬相差百分比大约为20%，其中还没有考虑到若干明显的因素，例如：在这个制度基准地点的购买力的损失，其他国家公务员薪金的逐渐提高，比较国派在若干联合国总部所在地和外勤工作地点的公务员所领的离国津贴数额高于联合国人员所领数额。行政协调会的建议是十分保守的数额，不能满足工作人员的正当期望。国际公务员联合会请求不分职等全面加薪。国际公务员联合会认为这项提议是临时紧急措施，不妨碍各项研究（例如打算进行的新的对比研究）所得的结果。工作地点差价调整数制度固有的纵向递减办法，在弥补下级专业人员购买力的较大损失方面，究竟有多大成效，也许尚待研究，但不应该因为需要进一步研究而阻止给予临时加薪，因为加薪一事现在已经成为迫切的需要。目前主张在一项临时措施中调整联合国系统薪等和职等的结构，国际公务员联合会对此进一步表示有所保留。根据原则，应该同时增加应计养恤金薪酬，并依以往惯例，一俟解决目前在专业人员薪酬方面的问题之后，应该定期审查数额。

独立工会协调会的意见

112. 独立工会协调会确信专业人员的薪金老早应该调整，并重申共同制度的工作人员长期以来认为需要加薪10%，回溯到1982年1月1日起实施。

独立工会协调会考虑到征聘方面的困难发生在专业人员职类的下级职等，即 P-1 至 P-4，认为基薪的增加只应适用于 P-1 至 P-5，比额逐级递减，在此以上的基薪数额应予冻结；应仔细监测毛薪与应计养恤金薪酬数额两者之间比例，必要时参照工作地点差价调整数加权平均数和美国消费品价格指数重新评价；工作人员薪金税也应参酌与比较国税率的差额，并考虑到 1982 年 7 月 1 日起发生的变化，重新评价。协调会还要求比照 1977 年和 1981 年的作法，再把工作地点差价调整数中一部分并入基薪，使应计养恤金薪酬数额进一步提高，这样对联合国合办工作人员养恤基金估计会有影响，且有助于提供更大奖励办法，吸引并征聘总部和其他工作地点所需的合格专业人员。

113. 关于按职务内容确定副秘书长级和助理秘书长级薪额问题，协调会敦促委员会指示其秘书处按照该秘书处提议方式，着手进行研究。

委员会的讨论经过和决定

114. 委员会根据其秘书处在其第十五届和第十六届会议时编制的文件，行政协调会就要求基薪净额和按净薪计算的其他各种薪报酬各增加 5% 一事拟订的说明，公务员制度委员会和独立工会协调会分别提出的说明，以及许多工作人员联合会打来要求加薪 10% 的电报，继续审议薪酬数额。少数成员指出，虽然工作人员在委员会最近几届会议一贯要求加薪，各组织却等了两年才有了结论；行政协调会的说明迟至委员会开始审议这个项目之前 10 天才提出；各成员迟至开始审议这个项目之前一天才收到各语文本。因此，他们不能同意在这种情况下审议关于加薪 5% 的要求，但愿意先作适当的分析和研究，然后等到委员会下一届会议再审议这件事。其他成员不赞同这个意见。

115. 有一个成员提到联合国系统薪金资料与若干会员国国家公务员制度的薪金资料的比较，并对提出的结果表示疑问，特别是对其本国公务员制度的资料表示

疑问，认为这种资料需要进一步分析和核实。他认为，所提欧洲经济共同体的资料以及所谓“各协调组织”经济合作及发展组织（经合发组织）、北大西洋公约组织（北约组织）、欧洲理事会、欧洲航天局等）的资料，都是断章取义。其中并未指出现已决定今后十年欧洲经济共同体工作人员的实际收入将逐渐减少。因此，实际上在1981—1991年，这些人员的薪酬净额将采用一种减少办法。这个减少办法是第一年减少2.54%，逐渐增加，到第五年年底减少12.7%（然后在第五年年底重新审查这件事）。各协调组织方面，已于1982年3月18日决定薪金调整办法不再按生活费用增加数额作百分之百的调整另一个成员支持这一看法，但指出自1975年以来，欧洲经济共同体和各协调组织的实际薪金都增加了3%。不过，他不能同意考虑行政协调会的要求，即恢复1971年以来各级薪金的购买力。在1975年，经国际公务员制度委员会审查行政协调会关于加薪8%的提议之后，曾经核准加薪6%；在1975年和1976年，国际公务员制度委员会曾经审查专业人员的薪酬数额，结果认为令人满意。在这种情况下，他承认自1975年以来购买力减少了2.8%，但不同意加薪3%。以恢复购买力。

116. 其他若干成员不接受关于应该恢复国际公务员所丧失的购买力的各种理由，因为最近几年，许多国家的公务员所丧失的购买力要大得多，各国公务员所作的牺牲也大得多。委员会有一个成员指出并不期望国际公务员作出同样的牺牲。有几个成员则认为，有关各方都对诺贝尔梅耶原则无成争议，只要委员会同意以该原则为联合国专业人员薪金的基本原则，就不宜拿这种薪金与欧洲国家或其他国际组织的薪金比较。

117. 委员会有一个成员问题：要求加薪的一个理由是不是在征聘和挽留工作人员方面发生困难。行政协商会主席回答说是，但指出因为缺乏不应征联合国系统职位的人的统计资料，所以行政协调会未曾利用这一点作为要求替专业人员以上职类的工作人员加薪的理由。

118. 虽有一些成员认为目前没有理由加薪，但委员会大多数成员赞成专门人员以上职类的工作人员加薪。有些成员认为，根据诺贝尔梅耶原则的应用，已构成加薪的理由，叹惜上次加薪距今已有八年。有一个成员特别提到在1962年，1966年，1969年，1971年和1975年定期审查和调整专门人员的基薪，即平均每四年一次。在没有订出薪酬总额的比较方法并根据比较结果审查差额之前，他指出，行政协调会目前要求进行5%的临时调整，使工作人员不用一直挂虑。其他成员把这次加薪视为目的在恢复1975年以来的购买力，因此赞成加薪3%。赞成加薪的人当中虽然少数认为有理由增加5%以上，但有些人则主张只加5%。其中有两个成员认为，核准增加的数额应逐级递减，也就是说，下面几个职等增加数额应多于最高几个职等。鉴于委员会对于增加数额大小未能达致协商一致的意见，有几个成员提议把这个问题留给大会第五委员会去决定。²⁰ 因此，委员会同意把上述各种意见送交联合国大会审议并作出决定。

4. 国际公务员的补助金和有关事项

119. 大会第36/233号决议请委员会“对国际公务员的补助金问题和一切有关事项进行一次广泛的研究”。

120. 委员会在第十五届会议审议补助金问题的历史背景和大会与此有关的讨论情况。

各组织和工作人员的意见

121. 行政协商会承认，除了委员会从三国政府取得关于它们本国法律和惯例的资料之外，没有其他什么具体证据证实有会员国政府补助个别工作人员的薪金及扣除个别工作人员的薪金。行政协商会认为，委员会应敦请大会第三十七届会议要求所有国家政府向联合国秘书长提供这种资料，以便转交委员会分析。

122. 国际公务员联合会主席复述联合会的意见，认为向工作人员支付补助金，基本原因是薪酬不足，实际上也不可能采取行政步骤企图管制这种补助金。

委员会的讨论经过和决定

123. 委员会成员指出，大会把这件事发交委员会处理，却未采取委员会以前在1980年²¹和1981年²²两度要求采取的行动。委员会考虑到大会第36/233号决议所载的任务，表示它同各会员国并无直接关系。在那种情况下，委员会无法进行这样一项全面调查，如认为必要，应由联合国和其他各组织来进行。

124. 委员会进一步研究这件事之后，考虑到大会第三十六届会议期间第五委员会所表示的意见，总结认为它已在本身权限之内处理了这件事。因此，它请大会采取适当措施补救这个情况。在这方面，它重新提出以前各次报告向大会提出的建议，即提请会员国注意支付补助金的作法既不必要、不适当、不应该，而且不合《工作人员条例》的规定。这项建议适用于目前和将来一切种类的补助金。

B. 与工作地点差价调整数有关的事项

1. 工作地点差价调整数制度的目的 和实施情况的全面审查

125. 联合国大会第34/165号决议第一节第2段请委员会“对工作地点差价调整数制度的目的和实施情形急速开始一项基本的全面的审查”。委员会在第六次²³和第七次年度报告中向大会报告委员会审查工作的进展。

126. 大会第36/223号决议第三节第1段中一面表示注意到委员会的报告，一面请委员会“优先完成…对工作地点差价调整数制度的目的和实施情况进行根本和全面的审查，以期避免制度内的偏差和保证做到公平”。

127. 委员会第十五届会议指明工作地点差价调整数制度的实施方面有若干问题需要工作地点差价调整数问题咨询委员会进一步审议。它把这些问题列入调整数咨委会第七届会议议程，使咨委会可以完成它对工作地点差价调整数制度的审议。

各组织和工作人员的意见

128. 行政协商会主席在研讨工作地点差价调整数制度的基本审查方面所获进展时，称赞过去两年所获进展，但指出有些部分的研究尚未完成。

129. 国际公务员联合会主席一方面赞同一般的看法，认为订正后的生活费衡量方法的实施日益取得进展，一方面则提醒大家对这项工作的成功不要过分乐观。联合会担心的另一点是行政协商会提议进一步延长四个月的规定；对这件事，联合会长期以来一直表示疑虑。独立工会协调会代表注意到工作地点差价调整数制度审查现况，强调需要提供足够的资源给公务员制度委员会的生活费用司。

委员会的讨论经过和决定

130. 生活费衡量调查的技术问题。委员会第十四届会议核定订正的调整方法已开始实施，并未发生意外问题。现已准备就绪，将在各组织的总部或区域办事处所在的若干工作地点采用新的方法。要等到这些和其他逐地调查完成之后，才能看出新方法的成效，但委员会将经常不断地监测所得结果。

131. 工作地点差价调整数中对住房费用的处理。工作地点差价调整数问题咨询委员会在第七届会议深入地审议了这个问题；咨委会建议的若干改进方法已得到委员会的核可。咨委会和委员会都审议过某些工作地点的新来工作人员所面临的住房费用问题，因为目前这些地点不许应用补贴租金办法。委员会审查了纽约、美京华盛顿、蒙特利尔、维也纳和罗马的联合国工作人员住房费用统计资料之后，注意到这些工作地点的新来人员比久居当地的人员所付租金要高得多。委员会进一步注意

到，咨委会也认为必须找出某种方法来解决目前不许应用补贴租金办法的工作地点的新来工作人员所面临的房租高昂问题。但是，咨委会却不能建议把补贴租金办法扩大到这些工作地点，因为它无法评断这种办法如扩大应用，促使只应用于少数工作人员（新来人员），对工作地点差价调整数制度有何影响。委员会注意到这件事的紧急性，同意由咨委会主席和两名成员研究如把补贴租金办法扩大应用于目前不准应用的工作地点，对本系统基准地点（纽约）差价调整数指数以及其他工作地点的差价调整数有何影响，并向委员会第十七届会议提出报告。

132. 在工作地点差价调整数制度中通货膨胀和币值两个因素分开。在初期审查工作地点差价调整数制度中不正常现象时，委员会曾经研究币值与通货膨胀的相互作用，但未能提出可以采纳的解决办法。咨委会第七届会议审议了一项关于当地币值波动时按币值因素调整工作地点差价调整数指数的提案。委员会注意到，经逐地调查后，决定根本调整指数的基准，以矫正币值引起的一些偏差，并认为改善逐地衡量办法有助于消除这些偏差。委员会请其秘书处继续在这个领域进行研究，特别是考虑几个因素的复杂关系，因为在币值变动时，这些因素互相结合起来造成盈亏，并请秘书处向咨委会第八届会议提出报告。与此事项有关的其他资料，见下文第142至146段。

133. 工作地点差价调整数中对养恤金缴款的处理。委员会回顾在以前几届会议曾根据其秘书处和咨委会提供的资料，审议这件事。委员会认为，根据它所通过的消费开支的定义，对养恤金缴款的处理是始终一致的，因此目前不提议作任何改变。但将来等到咨委会进一步研究之后能提出一些确实的建议，委员会再回头来讨论这件事。

134. 生活费高低不同地区可能发生的偏差。委员会已在第七次年度报告第103段中就这件事对大会表示初步意见。审查了咨委会第七届会议的报告之后，委员会注意到这种偏差与币值变动有密切关联，在生活费低的地区，这是外地费用的一个

函数，在生活费高的地区，则是本地的一个因素。委员会还注意到，应用订正后的方法加以改进，并且更进一步研究币值波动引起的问题而加以改进，都可以减少现有的偏差。但是大会也许会象委员会第七次报告第104段所述，注意到外地支付费用的问题需要行政上而非技术上的解决办法。

135. 工作地点差价调整数制度的施行。委员会在第十六届会议核定对工作地点差价调整数制度目前施行政程序作若干修改，借以减轻货币突然贬值和过度通货膨胀的影响。

136. 数据处理和利用电算机。委员会注意到，其生活费用司目前开始采用电算机进行工作，必能使工作地点差价调整数制度的实施情况有进一步的改善。

结 论

137. 大会不妨注意到委员会最近从事下列活动：

- (a) 拟订本地协调员训练方案；
- (b) 印发一般工作人员参考的小册子和实地调整协调员和行政人员参考的技术手册；
- (c) 进一步调查租金衡量方面采用递减分析的情况；
- (d) 研究如将补贴租金办法扩大到目前不许应用这种办法的工作地点有何影响；
- (e) 工作地点差价调整数中如取消租金费用有何影响；
- (f) 进一步研究可否矫正币值变动引起的偏差。

138. 委员会同意向大会报告，它应大会第34/165号决议的要求对工作地点差价调整数制度进行的全面审查，现在基本上已告完成。但委员会要指出，工作地点差价调整数制度不断演变，以应付经济和统计方面的新发展，因此，过去三年委员会进行的基本审查可以作为今后一年进一步改善和调整的根据。委员会将继续指导其秘书处目前进行或计划进行的各项长期研究。

2. 工作地点差价调整数制度和 补贴租金办法的实施情况

139. 委员会继续执行其章程第11条(c)款规定“评定各工作地点的等级以便实施工作地点差价调整数”的职务。但在本报告审查期间，并未在任何总部工作地点进行全面调查，因为生活费衡量新方法还在拟订中。在不久的将来，至少要在五个总部工作地点进行调整。

140. 各工作地点在差价调整数方面所定等级的变动情况以及租金补贴限额的定期修改情况，都由主席根据委员会授予的权力，以每月发送通告的方式，向共同制度的各个组织报告。委员会根据本身章程第11条(b)款制定的每日生活津贴数额的变动情况，也用同样的通告公布。

141. 委员会在第十二届会议曾将日内瓦的工作地点差价调整数指数从1979年10月的数额降低一级，并规定除因币值变动之外，将这个指数冻结，直到新指数达到244.1为止。委员会已在第六次年度报告²⁵中向大会报告这种发展情况。

142. 委员会第十五届会议应设在日内瓦各组织的工作员工会和联合会的请求，审议了日内瓦工作地点差价调整数问题。设在日内瓦各组织的工作人员代表声称，日内瓦的工作地点差价调整数是根据两项调查的结果而案定降低5%，但从技术观点来看，已发现所得结果颇有问题。工作人员代表又说，行政协商会公布的统计资料显示日内瓦专业人员以上职类的工作人员所丧失的购买力比纽约工作人员所丧失的购买力多10%。他们说，这种情形有违工作地点差价调整数制度的基本目标，就是要保持与这个制度基准地点纽约相等的购买力。工作人员代表敦促委员会重新考虑以前的决定。

143. 设在日内瓦各组织的一名代表对日内瓦专业人员以上职类的工作人员薪酬的购买力减低，表示关切。所举实际收入减少理由之一是当地货币对美元升值。他敦促委员会采用委员会第十四届会议核定的订正方法，尽早进行生活费的调查。

144. 委员会认为，近几年来，日内瓦专业人员以上职类的工作人员所丧失的购买力可能高于纽约工作人员所丧失的购买力。委员会注意到，损失的原因可能是工作地点差价调整数额按每一指数点递减，在货币升值时造成薪酬偏低现象。但委员会认为，日内瓦的情形并非独一无二，应该放在工作地点差价调整数制度各种偏差和不正常现象的成因之一、即币值波动所造成的问题的广大范围内来考虑。因此，委员会把这个问题列入咨委会第七届会议的议程，期望它向委员会第十六届会议建议矫正步骤。

145. 委员会第十六届会议注意到，有人向咨委会建议几种变通办法来解决币值波动造成的问题。鉴于问题复杂，咨委会未能作出明确结论，因此建议委员会采用一种临时调整办法，以便适用于当地货币发生大幅度升值的地点的工作人员的薪酬。

146. 委员会同意咨委会的建议，认为其秘书处应继续研究这件事，同时，凡在最近两次逐地调查间隔期间当地货币发生升值情况的国家，均应采用一种薪酬调整数。委员会也同意，自1982年8月1日起，应采用咨委员建议的临时办法，调整各个受影响的工作地点的差价调整数的乘数。这些工作地点差调整数的乘数应不断调整，直到新的逐地调查有了结论可以实施或这个问题找到永久解决办法时为止。

第五章

一般事务人员职类的服务条件

A. 调查一般最佳雇佣条件的一般方法

147. 过去几年来，委员会根据规约第12条的规定，为了确定一般事务人员和其他当地征聘人员的一般最佳雇佣条件，已经进行过多次调查，并已开始制定一项综合方法。大会第35/214A号决议核可了委员会这方面的工作。委员会这项工作的总目标是制定一项办法，使同样的原则不仅在各总部工作地点适用，同时经过一些修改后也可在各非总部工作地点适用，而且还可根据当地情况灵活地加以应用。

148. 委员会向大会提交的第七届报告²⁶指出，委员会对决定一般事务人员和其他当地征聘人员职类雇佣条件的各项原则的应用原则和方法进行分阶段审查的部分工作是制定如何调查最佳雇佣条件的一般方法。审查的第一个阶段是订出一般方法，在总部工作地点对大量事先选定的最佳雇主进行调查。审查的第二个阶段是调查外地工作地点的薪金和其他服务条件、薪金的定期调整、其他津贴、工作人员薪金税和应计养恤金薪金。第三个阶段是研究社会保险、其他当地征聘人员职类的薪金表、加班费和轮班津贴以及决定一般最佳雇佣条件的其他方法。

149. 委员会秘书处就总部工作地点提出了一项详尽的综合方法，供委员会第十四、十五和十六届会议审议。委员会第十六届会议参照秘书处的初步分析，着手审议非总部工作地点的一般方法。

各组织和工作人员的看法

150. 关于总部的办法，各组织和工作人员在委员会第十五届会议上就拟议方法

的细节提出一些综合性文件。国际公务员联合会主席的要求是委员会要是核准总部工作地点的一般方法的最后定本，这个核准也应是临时性的，这样工作人员才有时间在十六届会议以前进行协商。假如国际公务员联合会的意见在最后定本中没有获得考虑，联合会就会对一般方法采取有保留的立场。

151. 各组织和工作人员在第十六届会议上对总部工作地点的方法提出了最后意见。各组织和工作人员的代表对非总部工作地点的一般方法也提出了初步看法。

委员会的讨论和决定

152. 委员会在第十五届会议上通过了总部工作地点一般方法的暂定文本，并同意审议行政协商会和国际公务员联会对暂定文本所提的任何意见，但不会重新开展对方法的一般性讨论。委员会在第十六届会议上核准了一般方法的最后定本，这个定本载于本文本的附件二内。审查将在总部工作地点第二轮调查后进行。

153. 关于非总部工作地点的一般方法的研究，委员会同意有必要全面审议方法的所有部分，因此将最后方法推迟至第十八届会议审议。委员会提出了一些总的指导方针，协助其秘书处作进一步研究，它又要求其秘书处向第十八届会议提出一份情况报告。为此，委员会授权其秘书处以观察员身份参与一些外地的调查，以便收集委员会所需的数据。

B. 对一般最佳雇佣条件进行 调查期间的定期调整

154. 委员会第七届年度报告就关于一般事务人员和其他当地征聘人员职类雇佣条件的综合研究的执行阶段向大会提出咨询意见²⁷。对薪金的定期调整进行研究，是第二阶段的一部分工作，这个问题已得到大会第十五届会议的审议。

各组织和工作人员的看法

155. 行政协商会主席指出，委员会正在审查总部工作地点的定期调整问题，它这方面的决定可能会对以后适用于外地服务地点的原则有连带性影响。因此，行政协商会主席强调，不论委员会订出何种方法，它只能适用于总部工作地点，而不能妨碍对外地工作地点的进一步讨论。

156. 国际公务员联合会代表注意到目前正研究总部工作地点日后所要采取的临时调整程序，但他重申有必要在对调整非总部工作地点期间制定一项薪金调整办法，因为迅速的通货膨胀使这样一个临时的调整办法成为一个必不可少的部分。关于薪金净额表的百分比调整，国际公务员指出，调整因素不应超低于选定指数升降幅度的90%。

委员会的讨论和决定

157. 委员会审查上述问题后核准了在总部工作地点薪金调查期间的自动调整原则。它就执行这项原则核准了以下方法：

- (a) 调整应以一项适当的指数或指数组合（薪金或价格）为参考，运用这个指数或指数组合所产生的薪金变动已证明同连续调查所得的结果相一致；
- (b) 这个指数应是一个定期发表（最后每月一次）、有时间性的可靠指数；它所概括的地理区域应与薪金调查所概括的一样。而它所针对的经济部门应与薪金调查所概括的大体一致；
- (c) 薪金表的调整应在参考指数比最近一次调整时所达水平高出或低于5%或5%以上的第二个月内开始生效；
- (d) 薪金净额表的百分比调整对各个级别都应一致，使薪金表的结构维持不变，调整幅度应相等于参考指数变动额减去薪金调查时所定的一个因素，这个因素应考虑到税收对外界课税收入的影响。根据参考指数调整薪金表时应考虑到当地课税的变化；

- (e) 如果参考指数在 12 个月内的变动值没有达到规定的 5%，仍得按照顾及课税因素的前次调整后 12 个月的指数变动额作出调整。在调整时当地课税的变化情况也应受到考虑。

C. 津贴

1. 语文津贴

158. 委员会第十三届会议核准了一项分阶段进行的办法，以便审查采取何种根据和方法来执行关于决定一般事务人员和其他当地征聘人员薪类的服务条件的原则。委员会将语文津贴列为第二阶段审查的一部分，并开列了审查这项津贴时所要处理的各种问题。

159. 委员会在第十六届会议上审查了各组织提出的一份文件，这份文件提供了关于语文津贴的历史背景，并说明了目前制定津贴数额的作法及津贴的管理情况。

160. 各组织通知委员会说，除了万国邮政联盟以外，各组织的工作人员细则都规定，一般事务人员如证明精通其母语以外的一种正式语文，则可领取语文津贴，如该名人员的母语不属于任何正式语文，但证明精通依照其任用条件必须精通使用的语文以外的其他正式语文，也可领取语文津贴。这种津贴通常等于一名双语秘书职等的最低薪金净额的 5%，津贴额确定后，津贴数额要在基薪增加至少 15% 才可增加。各组织还对经证明具有第三种语文知识的人员提供津贴，其数额为第二种语文的一半。²⁸ 津贴以净额计算，每月连同薪金支付一支，并包括在应计应恤金薪酬内。

161. 委员会又获悉，除了三个组织外，即：国际劳工组织、联合国粮食和农业组织和国际原子能机构外，各组织都不对具有正式语文以外的语文知识的人员支付津贴。所有组织都对英文、法文和西班牙文提供津贴，至于阿拉伯文、中文、德文和俄文，则视组织和工作地点而定。

162. 各组织的结论是，一般事务人员的语文津贴没有带来任何重大问题，因此不打算提议对其概念和管理作出任何重大改变。

国际公务员联合会的看法

163. 国际公务员联合会主席说，应当利用语文津贴继续鼓励工作人员使用几种语文。 联合会建议所津贴的语文应多至四种正式语文，第三和第四种正式语文的津贴额应与第二种语文的相同。

委员会的讨论和决定

164. 委员会注意到，虽然大多数组织规定对已领取津贴的工作人员的语文精通能力定期进行测验，但它们都不太严格执行这项规定。 委员会认为，各组织应执行这项条例的规定，对工作人员是否仍然具有精通的能力作出定期测验。

165. 委员会又注意到，参照双语秘书的最低薪金净额来决定津贴数额的程序大都没有什么问题，但有些组织是以不同职等雇用双语秘书的，在这种情况下，就必须订明执行这种程序所必须依据的职等。 委员会决定，在这种情形下，应当采用最低职等的双语秘书的最低薪金额。

166. 委员会决定核准以目前这种方式制定和管理的语文津贴。 简而言之，委员会同意：

- (a) 语文津贴应付给经证明具有（而不一定是使用）第二种或第三种语文知识的一般事务人员；
- (b) 语文津贴不应付给只具母语知识，或经证明只具依其任用条件必须精通的语文知识的工作人员；
- (c) 津贴应以净额计算（不必支付工作人员薪金税），其数额应包括在应计养恤金薪酬内；
- (d) 津贴应以一名双语秘书最低职等第一级净薪的5%为基点，在津贴确定后，津贴额必须在净薪增加至少15%才可调整；
- (e) 应通过适当考试证明工作人员的精通能力，并应定期测验他们是否仍然具有这种能力。

2. 侨居津贴

167. 委员会在第十三届会议上核准了一项分阶段进行的办法，用以审查关于决定一般事务人员和其他当地征聘人员职类服务条件的各项原则的应用原则和方法。委员会将侨居津贴列为第二阶段审查工作的一部分，并详细开列了审议这项津贴时所处理的问题。

168. 委员会在第十六届会议上审议了行政协委会提出的文件，该文件阐述了侨居津贴的历史背景，说明了实施该项津贴的现行作法，并且列出了不同工作地点领取津贴的不同职等的工作人员统计数字。1981年，有2,260位工作人员领取了津贴，其数额共达\$ 180万。

169. 委员会指出，侨居津贴是根据薪金、津贴和离职办法专家委员会的建议（1949年），在1951年设立的。委员会的建议是：

“如果当地的薪金或工资不足以吸引其他国家和地区的必要工作人员，这些工作人员除领取当地薪金或工资外，还应长期领取统一数额（必要时经审查决定）的侨居津贴，这项津贴的数额应足以征聘和保留具有适当资历的人员，但又不应当高于实现上述情况所必需的数额。”

170. 1971—1972年，审查联合国薪金制度特别委员会研究了这项应享权利后指出，要在津贴目的和不同工作地点所订的津贴额之间找出一定关系是难以办到的。研究应概括各总部工作地点津贴数额的明显差异、某些工作地点长期偏高的津贴额以及津贴的“侨居”定义。

171. 目前，各组织的条例都规定可以征聘非当地的一般事务人员，但这些人员必须具备当地劳工市场所缺乏的某种技能，例如具备必要语文的知识。这种非当地身份必须符合一个基本的要求，即：工作人员必须从服务地点以外的地区征聘，而且具备有服务地点以外的国籍。非当地征聘的规定在某种程度上因服务地点而定，

由各组织自己评定非当地征聘的程度。例如，一些组织基于以下理由拒绝向住在服务地点的人士给予非当地的身份：配偶为服务地点的居民或配偶为专业人员或一般事务职类的非当地人员。所有组织都规定，如工作人员取得服务地点的国籍，其非当地身份即予取消，但大多数组织也认为，因结婚而取得国籍，并不构成取消非当地身份的理由。

各组织的看法

172. 由于侨居津贴的问题非常复杂，管理津贴的作法各式各样，各组织建议委员会审议下列问题：

(a) 在必须征聘具有当地服务地点缺乏的技能的工作人员下，如何调整从当地征聘一般事务人员员额的基本原则；

(b) 侨居津贴的目的一向是作为征聘和保留人员的手段，但这种手段在某些服务地点已不再适用；

(c) 津贴额的决定是以一些概念为根据，在欧洲和北美以外的服务地点则以外国的比较国为根据；

(d) 现行的作法是说津贴算入应计养恤金薪酬，理由是要对离职的额外损失作某种程度的赔偿；

(e) 确交支付津贴的时限。

工作人员代表的看法

173. 国际公务员联合会代表回顾说，他认为津贴的目的应包括两个方面：吸引和保留工作人员以及赔偿离职所涉的额外费用。因此，公务员联合会不完全同意不必保留津贴的建议。在某些服务地点，这项津贴仍然是征聘和保留人员的重要因素。在其他服务地点，津贴额则降至极低的水平。因此，必须制订一个健全的方法，使总

部和外地服务地点的津贴额都能订得公平和合乎实际。这方面有几个可能的办法需要作进一步研究。

174. 独立职工会协调会协调专员建议继续维持这项津贴，必要时作为征聘的奖励和作为离国服务工作人员的一种补偿。低薪工作人员应从津贴中取得较大的补偿，在决定津贴额时应考虑到服务地点和工作人员征聘国之间的生活费用。

委员会的讨论和决定

175. 委员会指出侨居津贴的管理作法很不一样，因而认为必须作进一步研究，订出实施津贴和管理津贴的合理办法。

176. 委员会又指出，至少在一个组织内，侨居津贴额是以员额的叙级，而不是以征聘地点为根据。委员会认为应当在进行研究时一并审查这个作法。

177. 委员会指出，在调查一般事务和有关职类工作人员的最佳就业条件时，它收集到关于外界雇主提供的离职津贴额的材料；这些材料已作为整个综合研究的一部分提交委员会。

178. 委员会决定：

(a) 重申一般事务职类员额从当地征聘的原则，只有在特殊情况下才可征聘非当地的一般事务人员；

(b) 请秘书处考虑到各组织在个别服务地点上所作的分析和提出的统计数字，并向委员会第十八届会议提出建议，使委员会能够就侨居津贴的管理和津贴数额的制定向各组织提供指导方针。

D. 日内瓦男女薪酬差别的研究

179. 委员会在第六届会议上建议大会请日内瓦大学立法技术和评价研究中心就日内瓦同工男女的薪酬差别进行研究。²⁹ 同时，委员会又报告称，1977年对薪

金数据作了8%的调整，这项临时措施为1980年的调查打下最稳当的准备。这个调整数只适用于从事“典型”妇女职务的女雇主。一俟研究中心提出了报告，委员会就会再审查这个问题，以便决定到时是否需要采取行动。

180. 在讨论如何执行委员会关于日内瓦薪金表的建议时，日内瓦各组织的行政首长代表一致认为，只要一弄清楚薪酬差别的确实影响后，就得修改薪金表。

181. 委员会在第十五届会议上探讨了研究中心就日内瓦男女的薪酬差别所编写的报告。

日内瓦的组织和工作人员的看法

182. 日内瓦各组织的代表在评论了研究中心的研究结论后说，日内瓦各组织要看委员会对应保留的百分比作出判决。他又指出，委员会应说明其决定对最后薪金表的影响。根据日前的协议，决定所导致的改变应追溯至1980年3月1日。日内瓦各组织的代表建议，改变后的缴款方式应交由有关行政当局处理，它在详细研究了追溯两年多所带来的许多问题后，应同有关方面密切协调，使付款作到有条不紊。

183. 日内瓦工作人员代表对在这么短的期间就完成这么复杂的研究表示满意。他们注意到，研究证实了有歧视的存在，而且歧视随年龄、性别和职务级别而异。他们高兴地注意到，研究中心的结论认为性别歧视是可以数量化的。工作人员代表说，他们愿意接受研究中心研究报告所提的11%最高调整数，作为抵偿歧视的最低极限。工作人员代表指出，他们被排于研究报告各个阶段之外，他们希望已有7年经验的委员会今后应谋求工作人员在所有阶段都具有代表。

委员会的讨论和决定

184. 委员会的一致结论是：虽然研究中心的研究证实了日内瓦劳工市场存在着

性别歧视，但它没有为衡量这种差别提供精确的尺度。在决定歧视调整因数及其实施问题上，委员会成员有不同的意见。

185. 一名成员指出，研究中心在其研究报告中没有就如何算出适用于妇女薪金的特别歧视调整数提出令人说服的论据。鉴于前两次进行一般事务人员薪金调查时已对妇女薪金作了8%的调整，而研究中心又建议以约11%的歧视调整数适用于妇女薪金，再加上一些成员在委员会讨论时提出了一些方法，他认为应考虑采取一个在8至11%不等的调整因数。因此，他建议妇女的平均薪金应向上调整9.5%。若干成员支持这项提议。但其他成员却持反对意见，原因是研究中心的调查结果没有就增加现行的调整数提出充分理由。

186. 委员会经过长时间辩论后要求对9.5%的提案付诸表决。提案以7票赞成、7票反对未获接受。另一位成员建议对各个职等的妇女薪金继续采取8%的歧视调整数，但对G—3级则采用10%的调整数。这项提案以7票对4票、3票弃权未获通过。有人后来又提出了两个提案，一是对妇女薪金向上调整10%，另一个则是9%。调整10%的提案付诸表决，以8票对6票获得通过。

187. 一名成员解释他投票反对第三个提案时说，他所以投票反对是因为该提案违背了议事规则第28条。其他四位反对的成员说，他们投反对票是因为该决定不是根据技术数据作出，同调查所称的数字不符，而且是对男人的一大歧视。

188. 总括来说，委员会：

(a) 注意到立法技术和评价研究中心就日内瓦男女薪酬差别问题所进行的有成研究；

(b) 得出的结论是，研究中心所得的结果并不直接适用于1980年薪金调查的各项结果；

(c) 认为一般所说的在日内瓦的薪酬有性别歧视情况似乎是确切的。

(d) 另一个结论是，不可能根据纯客观的办法，就同工男女薪酬的百分比差别得出一个普遍适用的数字；

(e) 决向对女工作人员的平均薪金向上调整 10 %；

(f) 又决定请秘书长为日内瓦的一般工作人员定出一个订正的薪金表，追溯至 1980 年 3 月，即调查的参考日期起适用；

(g) 授权其主席核准经订正的薪金表，并将该表通知联合国秘书长和日内瓦各组织的行政主管。

E. 一般事务职类的工作人员薪金税

189. 大会第 35/214B 号决议请委员会继续审议所有职类工作人员的工作人员薪金税问题。大会第三十六届会议第 36/233 号决议第三节第 2(e) 段请委员会全面审议工作人员薪金税，以便对各服务地点所有职类的工作人员给予公平待遇。

190. 国际公务员联会向委员会第十六届会议提出一项提议，要求修改一般事务职类的工作人员薪金税率。委员会也听取了各组织和工作人员的代表就实施新工作人员薪金税率的问题所表示的意见。民航组织也要求委员会审查目前一般事务职类的工作人员薪金税率的问题。

191. 鉴于问题的复杂性以及各组织和工作人员的分歧意见，委员会指示其秘书处就工作人员薪金税额向委员会第十七届会议提出一份综合报告。

第六章

适用于两个职类的服务条件

A. 教育补助金

192. 大会以第36/233号决议第三节第2(b)段，请委员会审查教育补助金的“范围和目的”。

193. 为此目的，委员会在最近进行审查工作时，审查了补助金自从1946年（大会第一届会议时）设立以来的历史和发展。秘书处在它的研究报告里回顾了教育补助金的历史，并注意到这种补助金一向被视为一项离国服务报酬。但是请委员会注意可考虑进一步扩大补助金范围的两个可能领域：

(a) 领补助金的最高年龄限制；

(b) 在离国服务时领补助金但被改派到本国工作时即失去这种权利的专业人员以上职类工作人员。

各组织和工作人员的意见

194. 行政协商会主席回顾协商会曾经答应去收集关于教育费用、补助金额是否足够和补助金用途的适当资料以备向委员会第十六届会议提出。但因各种技术上的理由，研究报告未能及时完成；此项资料将向委员会第十七届会议提出。行政协商会重申了它的意见：这项补助金是一种离国服务补助。但是行政协调会赞成对过去离国服务的工作人员，因考察旅行回到本国虽常面临因过去离国服务而发生的学校教育问题，仍被裁定为无资格领补助金者，给予补助金。对此种工作人员给予补助金，可增大工作人员机动性。但是行政协商会不能支持在任何其他情形下扩大补助金范围。

195. 国际公务员联合会的主席提出了一项文件讨论同工作人员有关的两个问题：第一是把补助金推广到目前无资格领补助金的工作人员的问题，第二是补助金数额是否足够的问题。国际公务员联合会提出的文件载有统计背景资料，特别是关于具

有代表性的工作地点横断面的学校费用数额的资料，其中显示教育费用比全盘生活费甚至更为激增；事实上，学校费用在过去五年内差不多增加了一倍。国际公务员联合会因此要求委员会放弃现用的递减偿还公式而回到偿还百分之75的办法。同时，国际公务员联合会建议补助金额应当每年按照工作地点差价调整数加权平均数的变动加以调整。国际公务员联合会提出了详细理由说明应将补助金推广到非离国服务专业人员和当地征聘一般事务人员。关于离国服务以后回到本国因而不复有资格领补助金的专业人员的各种特别问题，也予指出。大批的所谓当地征聘一般事务人员事实上不是工作地点所在国家的国民，这造成了包括教育补助金在内的若干补助金的领得权利方面的严重不公平情况。此等不公平情况的解决方法应该针对问题。国际公务员联合会因此要求对工作地点逐一加以调查。关于年龄限制，国际公务员联合会建议对初级学校以前的教育应当付给补助金，并提及这是行予咨委员会为处理子女照顾设备的缺乏问题提出的解决办法之一。关于最高年龄限制，国际公务员联合会坚决认为对应受补助的人员应该用下列办法来补偿：一种是变通应用各组织现有的规则，另一种也许是取消年龄限制。最后，国际公务员联会对行政协商会未能如期完成它的研究，表示极为失望。

196. 独立职工会协调会的协调员要求用教育补助金的现有资源来无差别地补助一切工作人员。他认为联合国已经有把补助金视为一种社会政策的趋向，为证明此点，他引述了对残废子女给予补助金的情形。他还认为，对一切职类人员都给予补助金就可增大全体工作人员的机动性，而且这样就可去除目前只对一类工作人员给予补助的歧视情形。

委员会的讨论和决定

197. 委员会在审查教育补助金的范围和实施时，不仅提及大会定出的基本原则，而且讲到它自己过去在1976年和1978年对此事的讨论。它审议了国际公务员制度咨询委员会（公务员制度咨委会）在1955年定出的定义，当时该咨委会说：

“教育补助金是设立来帮助有子女的工作人员支付他们为教育子女使其不与本国教育制度脱节所需额外费用的一部分。”

委员会还注意到上项定义逐渐进一步发展到这个阶段：教育补助金现今被接受为对离国服务人员的一种局部援助，用以支付教育其子女的费用的一部分。因此，在顾及若干政府和组织的现行惯例后，委员会得出结论如下：教育补助金应当仍旧纯全是给予一切联合国离国服务人员的一种离国服务补助，而不应当进一步扩大范围发给非离国服务的工作人员。

198. 但是有人请委员会注意有一类非离国服务工作人员，即过去离国服务时曾领补助金但是后来改派到他们本国境内服务的工作人员，他们因联合国系统内机动性的需要越来越增大的结果而感受困难。委员会注意到了该类人员面临的问题。但是委员会认为进一步扩大补助金范围把它给予此类工作人员将特别在专业人员以上职类的无权领补助金的工作人员的均衡方面造成一种反常情况。为了协助解决此等工作人员适应其本国环境的迫切问题，委员会决定向大会建议：对派往他处服务后回本国境内工作的国民，从海外服务归来后，在一个学年的余下期间内，应可给予补助金，但为期不得超出一整个学年。

199. 委员会也注意到行政协商会所报告的组织惯例：给予补助金的最高年龄限制是在中学以后肄业4年的基础上以25岁为停发年龄，但可由执行首长对证明属实的特殊情形负责斟酌决定适当安排。

200. 有一位委员会认为在报酬总数的比较工作完成以前不宜处理此事。

B. 扶养津贴

201. 委员会于其第十三届会议核定用分期办法审查决定一般事务人员和其他当地征聘工作人员服务条件的原则。委员会把扶养津贴列为其第二期审查项目的一部分，并于其第十四届会议核定了一项应加研究的具体项目表的一览表。

202. 大会于其第 36/233 号决议内请委员会审查一切工作人员职类的扶养津贴。但是大家对此事没有给予高度优先。

203. 委员会在第十五届会议上开始审议一般事务人员和有关职类以及专业人员以上职类的工作人员的扶养津贴。作为审议工作的一部分，委员会回顾了它的秘书处提出的文件里载列的关于扶养津贴历史的全面讨论。

子女津贴

204. 委员会曾经在审议联合国薪金制度时讨论过子女津贴的问题，此事在委员会的 1976 年第二次年度报告里有所叙述。委员会在第八届会议上按照行政协商会所提关于专业人员职类的建议采取行动，曾经建议订出货币最低额从 1979 年 1 月 1 日起实行，以保证所定的 450 美元折合当地货币的数额不少于 1975 年 1 月 1 日的折合数。公务员制度委员会又说它将对此问题作进一步的研究。

205. 关于一般事务人员职类，包括 1949 年薪金、津贴和休假制度专家委员会和 1956 年薪金审查委员会在内的许多薪金审查机构都支持按照一般当地惯例决定子女津贴数额。委员会于 1976 年负责决定适用于一般事务人员的当地服务条件时，所作的结论是：按照继续比照每一工作地点的一般最佳条件定出一般事务人员职类薪酬的原则，津贴和其他权利（这是薪酬的一部分）也应继续比照每一工作地点的当地条件予以定出。结果在大多数情形下，子女津贴是根据由定期调查一般最佳当地条件所确定的工作地点当地一般惯例予以决定。按当地惯例计量的数额是政府所付数额、税款减轻数额和比较雇主所付款额的总和。在没有子女津贴方面当地惯例可用的工作地点，则将津贴数额定为当地薪金表的最低一级的薪金净额的百分之十。

206. 委员会于其第十五届会议上把一般事务人员和专业人员两种职类的子女津贴的审议作为扶养津贴的全面审查工作的一部分处理。委员会审议了它的秘书处提出的分为三个方面的问题：

- (a) 把子女津贴作为一切工作人员均可领的一种社会补助金的问题；
- (b) 按专业人员和一般事务人员职类区分子女津贴的问题；
- (c) 规定和调整子女津贴的现行政程序的修改问题：
- (一) 关于一般事务人员职类，委员会的秘书处建议：如果子女津贴继续按照职类予以区分，则数额应当根据与当地薪金表中点的百分比关系对各工作地点逐一予以定出，并由委员会定期予以审查。此外，它建议定出一种最低数额以供无当地惯例可循的工作地点或按照当地惯例算出的数额低于这一最低数额的工作地点应用。委员会决定：最低数额应当按照有当地惯例可循的工作地点的薪金表平均中点予以定出。还有人要求委员会审查领津贴子女人数以六人为限是否适当的问题。
- (二) 关于专业人员职类，秘书处建议用一种更精密的程序来决定津贴数额，因为450美元的现有数额大体说来是凭一种判断来决定的。

行政协商会的意见

207. 行政协商会认为子女津贴应当仍是一种社会补助金。一般事务人员与专业人员职类之间应当继续有区分，因为定出两种职类的薪金和津贴所根据的原则是不同的。此外，它支持委员会秘书处的立场：对于没有支付子女津贴的当地惯例可循的一般事务人员职类应当根据社会补助金的观念定出津贴数额，并且也将此数作为按照当地惯例算出的数额低于最低数额的工作地点所用的最低津贴数。各组织补充说，基于社会补助金观念的数额应当参照当地薪金表中点予以定出。行政协商会支持专业人员以上职类工作人员的一种通用的子女津贴数额（包括现行最低数额措施的续用），但是认为通用数额的计算不仅应当单只根据一个比较国内的情况，而且也应根据对其他国家内的进步社会政策的评价。

国际公务员联会的意见

208. 国际公务员联合会主席提醒委员会说，扶养津贴方面有许多地方（包括用于外勤一般事务人员和专业人员的津贴方式）需要改进。国际公务员联合会说它曾经建议：领子女津贴的年龄限制应当与领教育补助金的年龄限制相符合，并且在无教育补助金可领的情形下，如子女在受教育或职业训练，子女津贴应当领到25岁为止。国际公务员联合会说它力主采行与它的单一职类结构的信念相合的一种适用于一切工作人员职类的统一扶养津贴制度。它支持这一观念：扶养津贴应当构成一种确属重要的社会补助金。这对一般事务人员特别重要：在无当地惯例可循的地方或按照此种惯例所得数额微不足道的地方，应当为津贴定出一个最低数额。此一数额可作为薪金表（包括一般事务人员增添职级和资深级）中点的一个百分数计算。关于一般事务人员的子女津贴，百分数应为中点的百分之五。低于此数的任何数字不会是国际公务员联合会所能接受的因为事实上这将使很多外勤工作地点的现有津贴减少。关于可领津贴的子女，子女人数应当没有限制。关于专业人员的子女津贴，国际公务员联合会回顾它较早的建议：津贴应当按照七个总部工作地点的生活费变动和社会立法发展以及税收惯例，予以增加至750美元。国际公务总联合会又提及它曾建议把津贴与工作地点差价调整制度联系起来。在另一方面，国际公务员联会对货币最低数额安排的继续施行和津贴数额的经常审查，均予支持。

委员会的讨论和决定

209. 委员会决定：子女津贴应当继续仍是一切合格工作人员可领的一种社会补助金，并应当在一般事务人员和有关职类与专业人员以上职类之间继续予以区分。

一般事务人员职类

210。关于在子女津贴方面提出的各项具体问题，委员会在第十五届会议上作出了下列决定：

(a) 子女津贴应当作为一种社会补助金办理，并明确规定一种最低数额以适用于无当地惯例可循的或按照当地惯例所得数额低于最低数的地区。在有当地惯例存在但其数额高于最低数额的地区，应以当地惯例数额为准。

(b) 津贴应预定为一个单一数额，此数对新级较低雇员比对新级较高者将有相对较大的价值。委员会还决定：津贴数额应按工作地点逐一予以定出，在有当地惯例存在的地区此数应当继续是政府付出数额、税款减轻数和雇主所付数额的总和；

(c) 子女津贴数额应当是一律的，不分子女年令或子女人数，但是在有当地惯例存在并且因子女年令、子女人数或其他因素而有显著差异以致在性质上或数量上不宜平均的地区，略加区分应属恰当；

(d) 子女津贴数额应当按照当地公布薪金表中点（不包括一般事务人员增添职级以免违反按薪金表最小数额计的现行惯例），予以定出。委员会还决定：子女津贴社会补助金数额应当在1982年7月1日根据百分之3的百分数关系予以定出。因为子女津贴与有当地惯例存在地区的薪金表中点的百分数关系会随时变动，委员会决对这种百分数关系每三年审查一次；

(e) 因为执行委员会的决定把子女津贴定为社会补助金并规定最低数额的结果将造成津贴数额在有些工作地点高于而在其他地点低于该项最低数额的情形，委员会决定对津贴低于最低数额的工作地点把津贴增至最低数额，对根据当地惯例决定的津贴数额高于最低数额的工作地点，委员会决定应当用如此决定的津贴数额，但是将来社会补助金数额超过当地惯例数额时应当用社会补助金数额。

(f) 津贴数额是按照当地惯例决定的，因此将在每年审查薪金表时予以审查，

或在当地社会保险或减轻税款的法律有重大修改时予以审查，但是除非根据当地惯例数额必须将津贴数额改变至少百分之5，无论如何不应予以调整。

211. 委员会注意到，根据各机构行政当局提出的1982年1月的数字，所需经费数额如下：

	(以百万美元计)
根据当地惯例得出的数额低于百分之3的地区	1,825
无当地惯例存在和目前用行政协商会公式的地区	227
共 计	<u>2,052</u>

上述数字是根据1982年1月数据计算出的全年费用。1982年7月1日执行订正子女津贴程序后于1982历年内所需经费将略低于上述费用的一半。

专业人员职类

212. 关于专业人员以上职类，委员会：

(a) 注意到大会定出于1975年1月1日起实行的每一受扶养子女领450美元的现行子女津贴数额，不是用精密的办法来决定的；

(b) 同意津贴数额应当根据七个总部工作地点的税收减轻款额和社会保险补偿金额、按照12个月平均汇率并用此等工作地点的专业人员人数加权予以计算；

(c) 注意到七个总部工作地点用至1982年6月为止的12个月平均汇率计算的税收减轻款额和社会保险补偿金额的平均总数是728美元。

213. 委员会决定：

(a) 向大会建议从1983年1月起将现行津贴数额增至700美元；

(b) 对一切工作地点应当按照至1982年6月30日为止的12个月平均汇率计算，维持货币最低数额措施。

214。 委员会注意到，根据行政协商会提出的最近统计数字，1983年内专业人员的子女津贴从450美元增至700美元，所需费用将为4,900,000美元。 有一位委员认为在报酬总数的比较研究完成以前不应增加津贴。

津贴的施行办法

215。 委员会在第十五届会议时在原则上决定一般事务人员职类只有六个子女可领子女津贴的限制应予取消，但是在有机会审查何为工作人员受扶养子女的定义以前，不欲完全肯定地如此决定。 在审议行政协商会提出的核发子女津贴时所用扶养定义和它自己的秘书处提出的意见时，有几位委员注意到：除在无当地领取津贴惯例存在的许多外勤工作地点普遍地把一般事务人员可领津贴子女人数限为六人外，有一个组织，教科文组织，已经把工作人员可要求取得扶养地位的收养子女人数限为六人。 委员会还注意到按照有些国家公务员制度内遵行的惯例，只有两个或三个子女可领津贴和旅费，因此决定维持现状但是继续随时审查此事。

配偶津贴

216。 从1977年起，专业人员职类的薪金数额是用有受扶养人者和单身者的数额列出，并用复式工作人员薪金税表。 按照有受扶养人者和单身者的税率扣除工作人员薪金税后得出的两种基薪净数之间的差数就是配偶津贴（或一级受扶养人补助金，如无受扶养配偶的话）的数额。

217。 在目前，一般事务人员薪金是根据单身者收入数确定的。 从外界雇主收集来的薪金数据是用薪酬的毛额，即交税前数额列出的。 然后用当地所得税表按照单身人的税率计算。 对配偶是用给予配偶津贴的方法来顾及。 配偶津贴调整问题是在每一工作地点，通常在作薪金调查时，予以决定，同时根据当地惯例定出适当数额。

行政协商会的意见

218. 行政协商会指出，一般事务人员职类的配偶津贴应预定为一种社会补助金，并且在未根据当地惯例计算的工作地点，其计算的标准应与子女津贴相同。行政协商会主席又说：

(a) 在划分专业人员和一般事务人员为不同职类以前，配偶津贴开始时原本是一切合格工作人员都可领得的一种补助金；

(b) 配偶津贴目前是为专业人员专设的一种社会补助金；

(c) 在许多工作地点（包括一切总部所在地），如同已经承认子女津贴为社会补助金的情形一样，对配偶津贴也应按照当地惯例予以承认。

他还告诉委员会说：长期以来各组织都研究了配偶津贴的问题，所得到的结论是这应当是一般事务人员和有关职类的一切工作人员都可领的一种社会补助金。

国际公务员联会的意见

219. 国际公务员联会支持在一切工作地点都把配偶津贴定为社会补助金，其数额的决定应当按照决定子女津贴的方法。

委员会的讨论和决定

220. 委员会在检查其当前的资料后，认为无法找出充足理由把配偶津贴定为在一切工作地点都可领的一种社会补助金。它因此决定维持现行的决定不同工作人员职类的津贴的制度。但是它同意：它目前只作出了此项临时决定，以待接到各组织和工作人员提出进一步的资料时，于日后再行审议此事。委员会同意专业人员以上职类工作人员的配偶津贴数额应当继续遵照从1977年1月1日起实行的制度按工作人员薪金税的复式税率予以决定。

221。 关于一般事务人员和有关职类，委员会同意配偶津贴应当只与当地惯例联系。 在按照当地惯例决定津贴数额方面，委员会同意：

(a) 法定津贴、税款减轻率和被调查的雇主的惯例都应予以考虑到；

(b) 津贴通常应当在调查时期予以调整。 如法律或税收规定有改动使津贴数额受到很大影响时，不在薪金调查期间也应作临时调整，从法律或税收规定改动之日起实行；

(c) 如在调查期间，或因法律或税收规定改动结果，所决定的津贴数额低于改订时实行的数额，则较高数额仍应继续有效，直到将来改订的结果超出此数为止。

二级受扶养人补助金

委员会的讨论和决定

222。 委员会把此事推迟到第十七届会议讨论。

第七章

外勤人员的服务条件

A. 按照生活和工作条件确定工作地点的级数

223. 委员会第十五届会议审议了秘书处的一份文件，其中摘述了从第十四届会议以来，在确定工作地点级数方面的发展情况³⁰。文件特别提到已经公布的合格工作地点的其他名单、估计费用和工作组的其他建议。文件建议委员会注意工作组的成果，并参照各组织对取消休养和复原假的评论来审查这项办法。

行政协商会和国际公务员联会的意见

224. 行政协商会主席证实，所有组织到1982年1月1日都停止给予休养和复原假。对于公务员制度委员会秘书处达成的结论，行政协商会不难赞同，特别是同意关于采取何种方式把合格工作地点分类的建议。他并说各组织同意最好收集关于附加福利使用情况的统计资料。

225. 国际公务员联合会主席说，工作人员很高兴看到这个新办法现在已经充分实行，对于救助在困难的工作地点的工作人员作出了贡献。关于将工作地点分类的建议，她促请在现阶段应该谨慎将事，因为很多工作人员认为一个工作地点的情况往往与邻近的其他工作地点差别极大。

委员会的讨论和决定

226. 委员会注意到工作组的努力和应享权利的综合清单。并决定鉴于已经证实所有组织现在都已取消原有的休养和复原假规定，因此不需对这个办法作进一步的审查。关于将合格工作地点分类可能采取的方式，委员会决定继续维持现况。委员会又决定授权主席规定原先未经审查的工作地点应享的权利，给予暂定级别，由三方工作组以后举行的年会加以审查。

B. 当地专业人员和国家专业人员

227. 委员会在提交大会的第六次年度报告中指出，它决定继续按照行政协商会提议的条件³¹雇用当地专业人员和国家专业人员。委员会还决定了一种报告程序，对这类人员的利用情况可加以监测。

228. 委员会第十五届会议收到行政协商会一份进展情况报告，叙述在订立国家专业人员薪金比额表的薪金调查方法方面取得的发展。

各组织和工作人员的意见

229. 儿童基金会的代表代表行政协商会提出进展情况报告，他说到目前为止，已在三个地区的六个工作地点进行了试验性调查，并计划在1982年上半年进行其他试验性调查。目标是要将不同等级国家官员的典型基准职务与预先鉴定为提供最佳现行费率、担任类似职责或职等的外在雇员的职务加以比较；一旦确立了职务的对比，即收集和评价薪金和薪酬的其他部分，以便订立国家专业人员职类的适当薪金比额表。在这个过程中，各组织得到一个结论，即为国家官员进行调查的方法不必与一般事务人员职类的方法有很大差别。报告还提到执行国家官员比额表的计划，联合国、开发计划署和儿童基金会的代表都重申各该组织将以协调方式行事的意愿，采取分阶段的办法，到1983年时将可充分执行。

230. 国际公务员联合会主席回顾了建立这样一个单独的工作人员职类的原则目标，并重申联合会的信念，即如果工作人员担任的工作属于专业性，就应该按照专业标准给予薪酬，并另外给予国际公务人员的地位。现在一些有关组织正在订立国家官员的薪金比额表，不过必须确保这样做是要对工作人员保证公平。确立方法在原则上是受欢迎的。如果这个方法是一般事务人员职类所用方法的推断，就必须在委员会对一般事务人员职类领域所用方法可能进行的任何其他作法的范围内加以协调。国际公务员联合会确认最好能与当地比较国平等，但重申必须做到同工同酬。

国际公务员联合会仍然怀疑初步调查结果是否已为这个程序提供了公平的基础，不过总的来说，它认为执行薪金比额表应比执行方法的缺点重要。鉴于这些工作人员已经在没有订立薪金比额表的情况下工作了这么久，执行不应再作拖延，有效日期应回溯到1982年1月1日，至少在某些工作地点应该如此。

委员会的讨论

231. 若干成员强调所涉问题非常复杂，但是委员会同意，提议的时间表目的是要在1983年之前分阶段执行国家专业人员薪金比额表，应该尽量严格遵守。委员会回顾，雇用国家专业人员是基于必要，并反映成员国的价值和需要，同时强调了它对为该类工作人员确立公平雇用条件的重视。委员会又重申希望收到按其第十四届会议决定的格式编制的关于国家专业人员雇用情况的详尽统计报告。

委员会的决定

232. 委员会赞赏地注意到行政协商会提出的关于国家专业人员薪金调查方法的进展情况报告。它决定推迟到完成对外地工作地点薪金调查的一般方法的审查后，再对所提问题进行实质性讨论，因为前者对国家专业人员的调查方法有直接关系。它请行政协商会向第十九届会议提出关于外地工作地点薪金调查方法的最后提案。委员会又决定请行政协商会向第十七届会议提出下列各项具体资料：

- (a) 1982年12月31日每一组织雇用的国家专业人员人数；
- (b) 这类人员受雇的职等；
- (c) 按照职业类共同分类法将其职务加以分类说明；
- (d) 合同类别，现职人员的国籍和服务期间；
- (e) 尽可能说明管辖的工作人员人数和类别（国家或国际专业人员，一般事务人员）。

上述资料将按照职务、国别和组织分别列表。另外，并请行政协商会列入对今后一年雇用人数所作的预测。

C. 外勤人员服务条件的全面审查

233. 委员会第十五届会议决定在今后的工作方案内增列外勤人员服务条件的审议，并请各组织和工作人员对这方面的可能研究方案提出具体提案。

234. 委员会第十六届会议审议了委员会秘书处编制的一份报告，其中概述了审议主题的可能范围。除其他外，包括对支付外勤人员的津贴、补助金和薪金项目、职务分类、人事保障、职业发展和机动性问题等进行综合审查的可能性。

235. 应行政协调会之请，请委员会审查两种津贴的水平和适用情况，这两种津贴基本上都是针对外地的，即安家补助金和外派津贴。

236. 在这方面，委员会审议了秘书处、行政协商会和国际公务员联合会为它编制的文件，其中除其他外，提供了关于这两种津贴目前水平的资料，以及各该机关对有无必要将水平提高表示的意见。兹将这两种津贴的目的和目前的支付数额简述如下：

(a) 安家补助金

工作人员由联合国或联合国系统其他组织负担费用前往新工作地点，担任为期至少一年的工作时，应发给工作人员本人及其合格家属的安家补助金。补助金旨在支付工作人员及其合格家属于到达工作地点后立即承担的非常生活费用，计包括：

- (一) 按工作地点适用的费率发给相当于30天的生活津贴，同行的受扶养人则按该费率半数发给；此项权利最多可延长到90天（例如找不到永久住所），延长期间的费率减为正常费率的60%；
- (二) 在指定的工作地点（一般指欧洲与北美洲以外），工作人员及每一受扶养人可一次领取\$300，最多以四人为限，即\$1,200。

(b) 外派津贴

外派津贴最初于1957年实行，以补偿专业人员以上职类在其本国以外地点服务而家用物品尚未运到的困难，主要是让他们能够买基本的家用设备和陈饰。在联合国系统内也被为了除了其他服务外对外地服务的奖励。通常支付期间最长为五年；不过工作人员如按本组织的提议继续留驻同一工作地点时，在正常的五年期限之外可延长一次，期间不得超过两年。津贴的现行费率如下：

(一) 工作地点在欧洲、加拿大、塞浦路斯、马耳他、土耳其的欧洲部分和美利坚合众国：

	<u>无受扶养人费率</u>	<u>有受扶养人费率</u>
	\$	\$
P-1 和 P-2	800	1 000
P-3 和 P-4	950	1 200
P-5 以上	1 100	1 400

(二) 所有其他工作地点：

P-1、P-2、P-3 和 P-4	1 600	2 000
P-5 以上	1 900	2 400

各组织和工作人员的意见

237. 行政协商会主席在提出行政协调会的意见时，向委员会强调了行政协调会对必需提高两种津贴的重要和紧急程度。他提请委员会注意确定安家补助金的基础从1951年以来一直未变过，而补助金一次总付的数额从1968年以来都没有增加过。同样的，外派津贴也是如此，派往欧洲和北美工作地点的津贴额从1957年即未增加过，所有其他地点则自1975年即未增加过。他向委员会提出一系列修改的建议，包括规定一笔行前津贴，以支付一些有证明的迁调或外派费用。他说若干政府和组织已经采用这种办法，包括比较国的公务员制度。

238. 行政协商会强调委员会必须研究审议超出服务地点差价调整数制度范围以外的住房费用的方法，建议采用象美国对国外服务人员采用的办法，设立可能的住房津贴。行政协商会认为除了审查某些特别的津贴和住房问题外，建议不需要对秘书处审议的其他事项给予高度优先。

239. 开发计划署的代表强调该署认为在这方面应该加以改进。他请委员会注意该署工作人员必须具备机动性的特殊问题，并促请按照行政协商会的建议采取补救行动。

240. 国际公务员联合会主席促请迫切注意改善一般事务和专业职类外勤人员的服务条件。国际公务员联合会所提文件载有若干具体建议，概括了外勤人员问题的整个范围，包括行政协商会和行政协调会正在讨论的那些问题。国际公务员联合会指出，外派津贴和安家补助金早就该加以改进，联合会曾经屡次提出要求。这些津贴的购买力已经大大减损，必须给予补偿，以鼓励行政协调会要求的机动性。已向委员会提出关于这两种津贴的详细提案。国际公务员联合会支持采用行前津贴办法，作为现行安家补助金规定的扩大。国际公务员联合会还指出应该改善的若干其他方面，包括住房费用的处理、安全措施、危机处理、职业发展、训练和职务分类。联合会请委员会尽快完成外勤人员服务条件的全面研究，特别着重委员会最能向共同系统提供有用的政策指导的那些方面。这项研究应包括对外勤人员全部薪酬条件的审查。

241. 独立职工会协调会的代表在对外勤人员服务条件所提意见中强调外勤人员的安全和防卫，要求为需要在外地定期服务的行政人员办理特别训练方案。他也要求把若干外勤津贴扩及一般事务人员职类。协调委员会赞成讨论中的两种津贴需要改善，但建议了一些修改。

委员会的讨论和决定

242. 若干成员认为委员会在其秘书处对联合国外勤人员和其他双边和多边主要

捐助国适用的薪金和津贴整套办法进行综合研究前，不能对一些选定的应享权利进行审查。主席答复时提及他参与行政协调会会议的情况，会议中某些行政首长迫切要求即刻采取行动来改善外勤人员的服务条件，特别注意工作人员的机动性，以及行政协调会的一致决定，即除了将住房部分与需单独审查的服务地点差价调整数分开外，还寻求改善安家补助金和外派津贴。成员们在听取了这一立场并经过辩论后，同意增加现有的安家补助金和外派津贴的经费，并推迟到以后届会检查了外地条件综合审查后，再审议任何改革（如发给行前旅馆费、在某些情况下将一次总付办法扩及总部工作人员和核准外派津贴递减比额表）。委员会决定根据秘书处文件和行政协商会及国际公务员联会的具体建议采取下列行动：

(a) 自1983年1月1日起，将外勤人员及其受扶养人的安家补助金的一次总付金额提高为\$600，每户总金额以\$2,400为限（共同系统所涉经费为每年280万美元）；

(b) 自1983年1月1日起，将有受扶养人和无受扶养人的现行外派津贴费提高50%（对整个联合国共同系统所涉经费为每年\$8,725,000）³²；

(c) 核准秘书处文件提出的为有关各种职类的人员进行一个外地研究方案，供第十八届会议根据行政协商会、国际公务员联会及其秘书处所提报告和意见以及第十七届会议编制的进度报告加以审议；

(d) 将联合国外勤事务处和其他组织的外勤事务职等的工作人员列入其方案。

第八章

委员会按照规约第 13 条采取的行动

职务分类

A . 总标准 (第一层) 的执行情况

243. 委员会第十一届会议 (1980 年 2 - 3 月) 核准了共同制度职务分类标准的总标准 (第一层) , 供各组织 1981 年 1 月开始实行。第十二届会议 (1980 年 7 - 8 月) 决定请每一组织就第一年实行期间所采行动向第十五届会议提出报告。报告并将载列各组织现有属于 65 种一般外勤工作、设在总部和外地常设办事处的 P - 1 至 D - 2 职等职位总数的资料; 这一年内应用总标准加以分类的这些职位数; 因此引起的批准、提高职等和降低职等的数目; 这一年内应用总标准加以分类的任何其他职位数以及各组织应用总标准所遭遇的问题。

244. 提供这种资料应采取何种方法, 须与行政协商会密切不断协商。因此请各组织按委员会秘书处所同意的格式提供 1981 历年的统计数字。请不能提出资料的组织向委员会第十五届会议提出口头报告。请所有组织就其在执行总标准方面可能遭遇的困难提供资料。

245. 委员会第十五届会议审议了各组织提出的统计资料, 这些资料概括了共同系统经常预算下设立的专业人员员额总数的 80%。统计资料还显示, 经由应用总标准证实的现有职位职等的比率很接近试用总标准取得的结果: 以前设立的职等有 85% 获得证实 (试用取得的比率是 82.8%), 提高职等的有 10% (试用得到的比率是 7%), 降低职等的有 5% (试用所得比率为 10.2%)。委员会获悉, 执行方面降低职等的比率较低, 理由可能是有人占据的职位要等到实际出缺后才能降低。

246. 关于各组织在执行总标准方面所遭遇的困难, 有些组织提出的统计资料报

称并未遇到困难。有些组织表示在应用委员会所订职业类的共同分类时遭遇的困难影响到它们为反映按每种职业实行总标准而提报的统计资料。有些组织描述或提到总标准在应用方面必须加以澄清的一些问题。两个组织表示没有充分的资源来支持它们迅速实行总标准。

247. 国际公务员联合会主席促请委员会注意联会对广泛关注职业发展所表示的意见，特别是需要设立适当的叙级上诉机关，由工作人员代表参加共同管理。她又肯定了总标准讲习班作为加强向工作人员流通有关人事管理政策的重要项目资料的方法所发挥的价值。

248. 委员会又审议了各组织提供的详细统计资料，它的结论虽然认为实行的速度不如预期快，但考虑到行政协商会和各组织个别述说的困难，认为进展速度已经够令人满意了。

249. 委员会决定请各组织继续按同意的格式提出年度统计报告，特别是职业类共同分类的统计报告，并附带说明和讨论实行方面所遇到的问题。另外还指示其秘书处根据实行的头三年内提供的统计资料进行一项综合研究，检查下列各项因素的可能影响：工作地点所在地、组织规模、职业类别和实行总标准速度的评分，以便最后由委员会第二十届会议审查。

B. 共同工作领域标准（第二层）的制订

1. 技术合作行政人员工作领域的标准

250. 委员会第十六届会议审议了技术合作行政人员的第二层标准草案，这个标准是按照第十四届会议核准的方法制订的。根据这个方法，由这一工作领域的主要雇主联合国开发计划署担任领导机构制订一份初步标准草案。经过协商后，将草案散发给各组织请它们提出评论，最后草案经行政协商会主席核可，他并说明草案反映了行政协商会通过其职务分类小组委员会所作的评论。国际公务员联合会主席赞同

通过最后草案，并指出工作人员参加协商程序非常有意义，他们的评论已经受到考虑。委员会决定订立技术合作行政人员工作领域的第二层标准，并核准其各项规定。这些标准立即生效，并将连同每一组织使用的总标准一并使用。

2. 电子数据处理工作领域的标准

251. 委员会第十五届会议审议了电子数据处理工作领域的第二届标准草案，这项标准是按照第十四届会议通过的改进协商方法制订的。委员会注意到行政协商会赞同这项标准，因为它已考虑到行政协商会职务分类小组委员会提供的详细评论，国际公务员联会对标准的内容也无异议，因为它曾派遣代表参与为制订标准所进行的广泛协商。委员会决定订立电子数据处理专家工作领域的第二层标准，并核准其各项规定。

3. 制订其他第二层标准的计划

252. 委员会注意到制订土木工程师、会计人员和审计人员工作领域的第二层标准是要将这些标准提交其第十七届会议审议。

4. 职务分类使用手册和 公务员制度咨委会职务分类训练讲习班

253. 委员会第十五届会议获悉秘书处举办了四个关于使用职务分类共同制度总标准的训练讲习班。委员会欢迎各组织有意共同组织和办理未来关于非总部地点应用总标准的讲习班，并保证委员会秘书处将在行政协商会关心的三个领域提供支助，即秘书处将继续在总部地点举办讲习班，改变总部讲习班格式以便在区域一级提出，和发展及举办一个供训练人员参加的讲习班，向来自各组织的职务分类专家提供深入的理解，使他们能够在非总部地点办理讲习班。

254. 委员会第十六届会议收到公务员制度咨委会职务分类使用手册，这是委员

会授权其秘书处发行的。手册汇编了委员会已经核准的关于职务分类的材料，供给行政人员随时使用。委员会获悉行政协商会很欢迎这本手册并已即刻采用，但理解到可参照实行总标准的逐步经验加以修正。

C. 纽约一般事务人员职类叙级标准的制订

背景

255. 委员会第五届会议在提到一般事务人员职类时，同意“在单独一个工作地点（如日内瓦），必须保证所有组织都应通过共同的叙级结构和叙级标准以便做到同工同酬。”委员会在提交大会的第五次报告中再度申明这个原则。³³

256. 委员会提交大会的第六次报告为响应联合国、开发计划署和儿童基金会要为纽约的一般事务人员职务分类单独制订一套制度的意向，授权其主席请联合国秘书长确保这三个组织采取共同的办法，为纽约的一般事务人员订定分类标准和修改叙级结构拟定提案。

257. 委员会第十三届会议获悉，已经设立了一个联合国／开发计划署／儿童基金会协调委员会，由所有三个组织的行政当局和工作人员的代表组成，以便为纽约的一般事务人员和有关的职类制订职务分类标准。委员会当时授权其秘书处向协调委员会提供技术性的咨询服务。委员会第十五届会议确定了制订职务分类标准和对纽约的薪金进行调查两者之间的关系。

258. 为纽约一般事务人员职类制订分类标准的协调委员会主席向委员会第十六届会议提出一份报告，说明在确定适当职等级别（职务等级）和制订职务分类标准两方面所做的工作。

259. 委员会一致同意不采用任何现行分类制度，除非能证明这种制度所根据的假定可在纽约有效应用。委员会又同意职等的级数和分类标准将以这三个组织在纽约现有的实际职务为根据。委员会的报告一致建议采用它为纽约一般事务员额制订

的七级职等结构这个职务分类标准。委员会表示将继续其制订其他有关职类标准的工作，并将向委员会第十七届会议提出报告。

各组织和工作人员的意见

260. 联合国行政当局的代表赞扬向委员会提出的标准，指出采用这些标准是向为一般事务人员提供健全的叙级制度、合理的薪金比较构架和更有意义的职业发展可能迈进的一个重要步骤。

261. 联合国、开发计划署和儿童基金会行政当局的代表说，为了符合协议的期限以便确定具代表性的基准员额供预定进行的薪金调查使用，标准必须在第十六届会议上订定。如果委员会第十七届会议可以核准有关职类的标准（例如体力工人），则这一连串活动就可以在委员会第十八届会议提出真正典型而有代表性的基准职务供薪金调查使用。

262. 儿童基金会行政当局的代表促请迅速将标准颁布。她向委员会保证，虽然儿童基金会已经订定分类标准，但在纽约制定一个符合现实的叙级结构仍然很重要，以证明儿童基金会总部利用现在提议的标准进行职务分类是充分合理的。

263. 开发计划署行政当局的代表提醒委员会注意制订一套可接受的分类标准所经历的冗长而辛苦的过程，并请委员会注意如果标准可接受即迅速予以核准。

264. 联合国工作人员委员会主席说委员会目前不应核准提议的标准，因为标准只规定一般事务人员的职位，而未规定有关的职类的职位，而且也来不及评断提议标准的品质。联合国工作人员委员会的职权范围明确规定由它负责制订一般事务人员和有关职类的标准，因此它的工作还未完成。她说由于单独制订了一套标准，审查这些有关职类的职务是否会揭露一些需对提议的一般事务人员标准加以修正的理由，目前还不清楚，为了这些和其他理由，她建议委员会应等收到所制订的各种标准后再作出最后决定。

265. 开发计划署工作人员联合会的代表报告说，开发计划署的工作人员完全满

意联合国工作人员委员会的工作成果，特别对有关的所有六个方面取得的协商一致意见印象深刻。开发计划署的工作人员保证继续参与，以帮助该委员会完成其工作和制订其他有关职类的分类标准。他指出，工作人员委员会已经证明它的效率，并认为这样一个机构对薪金调查会很有用。

266. 儿童基金会工作人员代表支持开发计划署工作人员代表的发言，特别是在工作人员接受现在提议的标准这方面，以及利用类似工作人员委员会这个机构来进行薪金调查这方面。

委员会的讨论

267. 协调委员会主席在答复所作评论时说“有关职类”所包括的职类与一般事务人员职类截然不同，需要不同的职务分类标准，而采用单独的职务分类来处理这些职类正好反映了纽约劳工市场的现行和历史惯例。

268. 委员会审议了提议的叙级结构和标准在技术上是否能接受。指导委员会审议工作的基本原则和有关的优先决定，载在本报告附件六。委员会注意到纽约现有的许多特殊情况影响着这一作法。有一项事实影响特别大，就是多数职务以前叙级时没有考虑到其职务内容，因此被认为公平地根据职务内容列入职等的职务数目太少了，不能提供据以作为分类标准的尺度。为了克服这个问题，曾请工作人员委员会通过一个完整的职务等级来制订这样一个基础。另一个特殊情况是个别的职务包含的不同职等范围过广，以致用个别定等级的方法来确定职等时显得不够一贯。

269. 关于确定职等适当数目的问题，委员会审议了它本身以前对这个问题的见解以及行政协调会和公务员制度咨委会的见解，并指出这些尺度暗示叙级结构应有下列特点：

(a) 应确认每个职等（职务等级）都表明不同职责等级的标记，即可清楚地将逐个职等加以区分；

(b) 应将每个职等规定得非常广泛，以包括就职责等级来说属于类似的所有职

务，但不包括多个职责等级：

(c) 职等的数目应求能对外在市场的薪金比较提供有效的构架：

(d) 职等数目应足够应付组织管理的需要（例如提供一般事务人员职等范围内合理的职业发展和升迁机会。

270. 委员会审议提议的标准时注意到为确定其是否有效和可靠，该标准已经试验过，结果良好。由于为定级人制订了职务范例和训练方案，在标准之外还附加了职等决定的准则，所以保证可取得最高效力。委员会又注意到，由于采用一个以上定级人为每一职务定级并达到协商一致的级别，所以在应用标准方面也达到了能接受的可靠性。

271. 委员会也审议了现在核准提议的标准所涉及的广泛问题。有些委员回顾以前曾经数度企图为纽约一般事务人员职类制订可接受的分类标准。委员会注意到工作人员委员会所报告的令人印象深刻的协商一致意见，以及标准本身获得所有有关方面接受。它又注意到工作人员委员会保证继续工作，在第十七届会议以前制订概括纽约所有有关职类的标准。

委员会的决定

272. 委员会非常赞赏和感激地注意到联合国／开发计划署／儿童基金会协调委员会所作的工作，以及这三个组织的参与程度和可代表其努力的协商一致意见。

273. 委员会决定将协调委员会提议的七级职等结构作为设在纽约的三个组织（联合国、开发计划署和儿童基金会）一般事务人员员额的叙级标准。这项决定的基础载在本报告附件六。

274. 委员会对工作人员委员会制订的职务分类标准采取了下列行动：

(a) 核可该委员会选用非量方法，认为对于混合职等职务盛行以及取得有关职务资料的过程尚未充分发展的情况，这种方法最适合；

(b) 决定试验所取得的最高度的有效性已经足够，特别是鉴于这项作业所固有的特殊困难，并考虑到该委员会已经采取步骤来确保应用这些标准时将会表现出所取得的最高有效性；

(c) 注意到为了取得最高的可靠性，所有分类标准的因素（职等定义、因素级别定义、词汇、改叙准则）都是在职务范例范围内根据至少两个定级人加以应用的；

(d) 根据规约第 13 条的权力，为了对纽约一般事务人员职类的职务适用，颁布该委员会制订的分类标准的所有因素，并附载在第十六届会议的报告内；

(e) 建议这些标准必须连同保证其可靠性的程序一并应用（例如至少由两名定级人以协商一致意见决定级别和在订定基准前参考职务范例）；

(f) 请设在纽约的这三个组织经由下列做法进一步保证标准的品质：制订共同基准职务，最初供设想的纽约薪金调查用，但也可作为分类基准职务使用。

275. 关于颁布的标准未概括的职类，委员会请协调委员会立即着手制订这种职类的标准，在第十七届会议之前完成这项任务，以便能及时将若干具有代表性并大到足以选择薪金调查基准的职务加以分类，供委员会第十八届会议核准。

第九章

委员会按照规约第14条采取的行动

A. 人力资源的规划

276. 委员会按照规约第14条审议了它的工作方案的第十个项目：人力资源的规划。委员会秘书处分析了人力资源规划的作用及其对个别工作人员、各组织和共同制度的重要性；秘书处还叙述了人力资源规划程序的组成部分，并提出了各项建议以便委员会对此问题作进一步的审议。

行政协商会的意见

277. 行政协商会主席说，公务员制度委员会秘书处编写的文件生动地说明了人力资源规划的理论，但是没有指出这种理论与各组织情况的联系。建议应将这项文件递送各组织审查分析，然后在委员会第十七届会议上提出建议。在此情况下，行政协商会已经注意到了这项文件，认为这种办法是值得研究的，并且准备向委员会第十七届会议提供所需要的摘要和意见。

国际公务员联会的意见

278. 国际公务员联合会主席说，这项文件有力地说明为什么人力资源的规划是一种工具，可使各组织能够把其有关各种人事（征聘、退休和升级）的政策组成一个综合的行动纲领。参加该项对话的所有各方似乎都或多或少认为需要人力资源规划。长期以来工作人员都极力主张对全部人力资源管理问题采取一种更有系统的办法以便对所有工作人员提供一种公平的职业结构。人力资源的规划将有助于把管理的各部分变成一个整体，对各组织的需要和个人求发展其能力的抱负两者兼而顾之。她注意到各组织方面因考虑到预算百分之70以上用于工作人员费用，已同意至少在较大的组织内应当规定人力资源管理的更有系统的方法。

279. 因此，对于人力资源规划的需要问题大家是有点意见一致了。 现在的问题是如如何按照这种需要提出可适合各国际组织的不同背景和现实情况的具体行动建议，以保证有必需的资源可用。 关于此点国际公务员联合会相信：如因缺乏资源而受到限制则由各小型国际组织想出某种费用分担办法或许是有帮助的。 国际公务员联合会自然继续认为大家不应当视工作人员是组织的最大的负担而应当视他们为重要资产。 联合会引为遗憾的是各组织继续迟疑不愿在这方面增加或调拨经费。 最后，国际公务员联合会表示希望各方现在把各组织内实行人力资源规划视为一种迫切的需要，而不视为一个可慢慢研究的题目。 国际公务员联合会将同它的成员进一步商讨，然后在第十七届会议上提出具体的意见。

独立职工会协调会的意见

280. 独立职工会协调会协调员欢迎在委员会的议程内列入人力资源规划的问题 协调会坚信必须同时考虑组织的需要与人力资源的使用。 各组织虽无使用其人力资源的前后一致的政策和长期战略，但是权宜措施现在根本不够了。 人力资源管理是共同制度在想法和运用方面的一种重大革新。 大会第35/210号决议要求在联合国秘书处编制一份用电子计算机编排的雇员名册。 现在应当认识必须在全联合国系统内推广执行这项决议。

281. 各组织内外必须有专业人员求发展的机会，才可保证知识和技能的进步，同时也应当采用各种鼓励方法来促进这种发展。 从妇女和任职人数不足国家国民的征聘问题来说明人力资源规划的目的，独立职工会协调会想要见到一种行动方案增高上述两类的人的求职希望，使各组织可因其人员的发展得到好处，同时可作为训练国际公务员的地方。 独立职工会协调会大体赞成人力资源规划的观念，但对整套特别薪酬办法却有保留，因为一方面需要吸引和留住合格工作人员，一方面须避免造成特权阶级，这两件事的利害轻重应加权衡。

委员会的讨论和决定

282. 委员会各成员都欢迎把这个新的课题列入它的工作方案，但是问题是：整个共同制度究竟应当或可能把共同领域的人力资源的规划推行到什么程度，为什么各组织在这方面很少进展。 委员会决定：

(a) 把它的关于人力资源规划的研究报告递送各组织和工作人员代表请他们作进一步的分析；

(b) 请行政协商会向委员会提出各组织内现有人力资源规划办法或制度的提要提出各组织人事数据系统的资料，查明目前在人力资源规划方面阻碍进步的因素，并指出在有共同职务存在的工作领域内是否需要和可能推行一种各组织可共用的办法；

(c) 请行政协商会和工作人员代表就此问题在委员会第十七届会议上提出进一步意见和建议。

B. 职业发展：关于职业观念、任用方式、

职业发展和有关问题的研究报告

283. 委员会第十六届会议接到了关于职业观念、任用方式、职业发展和有关问题的研究报告。 此项报告是公务员制度委员会提出的，委员会第十五届会议要求公务员制度委员会“同一切有关方面协商编写”一项关于此问题的进一步文件。委员会已经把接到的研究报告的大纲提送行政协商会和国际公务员联合会，秘书处有一位成员参加了1982年6月1日至4日在日内瓦举行的行政协商会特别会议。 会议期间编写了一件关于此等问题的声明草稿以供各组织行政首长审议。 那次会议时还同国际公务员联合会进行了讨论。

284. 这项研究报告是按照大会第36/233号决议为供委员会审查并向大会第三十七届会议提出而编写的，其目的在提出联合国《宪章》、工作人员条例和其他组

织相应文书所反映的“决定服务条件的更广泛原则”，特别是在统一人力资源管理的范畴内提出“职业观念、任用方式和职业发展”，并指明这类概念与“有关问题”例如征聘、服务分类、升级政策和训练的相互作用。

285. 研究报告考虑到：大会审议联合国秘书处人事问题而通过的第35/210号决议，JIU/REP/81/1号和JIU/REP/82/3号文件内发表的联合检查组的意见，行政问题协商委员会和行政协调委员会拟订向委员会提出的各组织的意见，提送大会的委员会各次年度报告和其他文件内所载国际公务员协会联合会的意见，各代表团在第五委员会内发表的意见，和许多有关的研究报告，其中有些是在委员会成立以前编写的。

各组织的意见

286. 行政协商会主度提到委员会现有各组织提出的三项文件，其中第一项为各组织对公务员制度委员会秘书处所发问题单提出的集体回答，以及各组织提出的意见说明全系统为使人事政策标准化所采行动的范围和公务员制度委员会在这方面的作用。这项文件是向委员会第十五届会议提出的，但是当时未加讨论，行政协商会甚为重视各组织提出的意见，因此它深信委员会各位成员一定会重视该项文件。行政协商会因为觉得它对委员会秘书处提出一系列问题所作的回答使人得到一种颇为支离零乱并有点消极的印象，因此已经答应委员会将向第十六届会议提供比较一致性的、平衡的、积极的说明。第二项文件是由行政协调会通过，向第十六届会议提出的，其内容几乎没有什么不是行政协商会在过去各次已经向委员会说过的；但是行政协商会提请委员会注意这是各行政首长对在此问题方面需办和可办的事项所表示的审慎意见。

287. 行政协商会告诉委员会各位成员说它还向公务员制度委员会秘书处提供了第三项文件，其中是行政协调会对联合检查组报告所提意见的全文；此种意见会同联检组报告一并提交大会和其他立法机构。并于委员会秘书处编写研究报告的事，行

政协商会认识到秘书处已经尝试在更广泛的观念范畴内按照大会的特定要求进行研究，并对这种尝试表示欢迎。

288. 行政协商会提出了一点它很重视的一般性意见。它注意到各行政首长以前发表的许多意见在过去都载入了研究报告草稿；各组织惊异地发现，委员会过去在提送大会的其他报告中分别载列各组织的意见和工作人员所表示的意见，但目前审议的研究报告没有提到各组织的意见和工作人员的意见。这种遗漏似乎是特别遗憾的，因为关于人事政策，委员会的任务是限于提出建议以供参考，决定权是属于各组织的主管机关。行政协商会因此请委员会在向大会和其他立法机构提出它自己的报告时，在报告内附录行政协调会向它提出的正式说明。行政协商会相信必须如此办理才能使立法机构知道各组织自己认为什么措施是适当可行的。

289. 行政协商会主席然后集中注意于协商会自己的说明或文件内没有讲到的各点或参照公务员制度委员会研究报告内表示的意见愿意加以发挥的各点。在一般事项方面，行政协商会注意到研究报告内载有提供委员会采纳的若干结论。其中有些结论是有很远大的影响的，因此行政协商会希望委员会在接受所建议的结论以前，应重视这种结论。

290. 行政协商会除对“共同制制度内为一切职类定出有系统的职业发展的目的，只有根据预算规划、职务分类、征聘、任用方式、考绩机动性、升级和训练方面的一套统一的政策推行有系统、有远见的人力资源管理，才能达到”的提法有保留外，认为对这节里的“作为统一人事管理的职务的职业发展”的结论不需要特别加以评论。行政协商会希望太肯定的说法应修正，反映各组织不同的情况，在各个组织内此等要素的相互关系也不一样。

291. 在另一方面，关于“作为职业发展的根据的人力资源规划”这一节的结论更合各组织的要求，因为这一节对人力资源规划的观念是按各组织个别处理的办法。各组织必须首先在这方面负起责任，不过它们自然会对委员会的研究方案提供充分合作。

292. 行政协商会对于“职务分类与职业发展”这一节的结论有更具体的结论。根据行政协商会的了解，其中指明的职等只不过是指出有升级可能的职位等级制度。如果说这种升等阶梯是个别工作人员的一种升级保证各组织不会同意。行政协商会主席回顾各组织曾经有几次提议委员会向各理事机构建议规定各组织执行首长有权确定职位的叙级。有些组织的执行首长已有这种权力，但是行政协商会也认为委员会提出这样的建议职位叙级仍属立法机构权力的组织还是有意义的。最后关于联系职等办法，行政协商会主席回顾说，各组织对联系职等使用问题意见分歧，如果要对这个问题取得一种通用的办法，那就必须通过各组织间的经验交流，自然发展，而不可为求一致而强制执行。行政协商会因此力请委员会不可决定禁止用联系职等作职位叙级的方法。因为行政协商会的关于“长期服务的观念”的意见列入了行政协调会提出的说明，行政协商会主席对其中所说的话不作任何补充，但是关于秘书处的结论要指出：不应当假定明白说出新征聘工作人员的晋升机会就一定会减少据说在很多工作人员中普遍存在的不安全感。

293. “任用方式”的问题实际上并不是定期任用与长期任用的比率问题，而是因许多其他考虑有时无法避免一再延长定期合同来代替长期合同的问题。行政协商会指出各执行首长声明支持委员会曾经两次建议的设立服务终了补助金办法，行政协商会敦促委员会尽早再审议此问题，因为签订许多次定期合同的办法大概不会取消。

294. 行政协调会的说明中载有它的关于征聘事项的意见，认为如要有系统地征聘工作人员，就必须事先知道需要人员职类和数额，并有足够经费。关于考绩问题，行政协商会告诉委员会说，它正在研究对有功人员酌量给奖的办法。

295. 教科文组织的代表强调说，一般说来人事政策，特别是职业发展方面，必须灵活变通。关于秘书处文件内讨论联系职等的这一章，他引为遗憾的是研究报告草稿的一部分语气过分肯定，他希望委员会不要采用那章的原稿而用一种更平稳

的语气改写。 教科文组织，特别在一般事务人员职类方面，有相当多的职位，其职等是有联系的。 它建议在专业人员职类方面也进一步探究联系职等的可能性。 教科文组织看来这种办法好处是把一个有配合职等的职位按照明白阐释的标准从较低级升到较高级，得到有限度的职业升等。 教科文组织的代表认为委员会按照其规约第 13 条规定，没有权力作出实际上等于对几个组织发出命令的决定，不能禁止它们使用和进一步探究它们认为管理其工作人员所必需的技术。 最后，这位发言人表示同意行政协商会主席在介绍以行政协调会名义向委员会提出的说明时所表示的立场。 发言人向委员会呼吁，请它不要在为求一致试图把一种共同办法强加于各组织，而要鼓励它们按照自然程序和经验的交流，取得协调。

国际公务员联会的意见

296. 国际公务员联会说联会关于人力资源管理的立场的要点已经在提送公务员制度委员会第九和第十五届会议的各项文件内向委员会提出了。 国际公务员联会因此在这里只对报告里没有充分说明的以前的政策声明加以审查。 联合会相信对这个复杂的互相关联的领域需要有一个整体的办法。 同时，公务员制度委员会打算逐步制订的职业发展方案必须在必要时可以修改；这应当是一套政策性指导原则，须经常审查和评价。 例如公务员制度委员会的关于考绩的较早决定，和执行叙级计划的情形。

297. 公务员制度委员会秘书处编写的研究报告草稿大体上做到了协调各种分歧的意见。 另一方面，在有些领域内联合会所考虑的问题没有完全解决。 国际公务员联会强调对总部和外地二者的一般事务人员的职业发展问题应当提出更具体的意见，并提出了若干建议。 关于项目工作人员，国际公务员联会相信它较早提出的建立长期任用项目工作人员核心的建议应当推行。 国际公务员联会继续认为联合国共同制度雇用人员的很大部分应当包括项目工作人员。 定期任用工作人员数额

应予保持在总额的百分之二十五，虽然长期与定期任用人员的实际比例应当根据明确的标准，按照各组织的工作方式予以决定。

298. 有些机构广为采用的借多次定期任用方式雇用工作人员的办法是各组织缺乏严密人事政策的证据，对这种不公平、效率低并与健全、开明的管理办法相抵触的措施应予停止。为减轻此种情况的工作人员的困难，委员会应当建议给予服务終了补助金的办法。国际公务员联合会强调委员会在对联系职等的问题作成任何决定以前，应当拟订明确的征聘指导原则和升级政策。

299. 现在有增加征聘经费的迫切需要；如果不能取增加经费，就应当重新分配现有的资源。想象力和责任感可以改进现有程序，并应进一步利用内部的专门知识经验。

300. 国际公务员联合会是坚决主张联合国系统所有各阶层工作人员有升迁调动的机会，并参加旨在增大这种机会的各种计划。联合会认为训练与职业发展的关系是一个极其重要的领域，因此已经为此问题编制了一项调查多方意见的问题单。

独立职工会协调会的意见

301. 独立职工会协调会的协调员陈述了关于职业发展和有关项目的意见。独立职工会协调会觉得职业发展的观念是工作人员和行政当局对它期望甚殷，但成果有限。大家必须视职业发展为增加各组织的技能、效率、生产力和产出的人力资源规划的一个基本部分，并且应当采取一种全系统通用的办法来增加资源汇合总量、促进办法的一律化并使效率低、资源分配不当和工作人员士气消沉的问题可以得到长远的解决。

302. 独立职工会协调会要求在公务员制度委员会秘书处主持下编制一部用电子计算机处理的全系统名册作为各组织技术人员的资料。

303. 协调会强调必须定出职业途径和职业定义，包括不同专门知识的各种职业。

协调会强烈反对联检组提议的“联系职等”的观念。这种观念是否定职业发展并等于粗鲁地试图减少征聘合格人员的人数。如要有任何实际价值，联系职等的观念必须有仔细订出的明确定义而且限于难以征聘或难以调动到其他职业的专家。

304. 关于征聘办法，独立职工会协调会协调员强调联合国工作人员条例 4.4 规定优先考虑内部合格的候选人。协调员同意公务员制度委员会秘书处的结论，认为必须详细研究竞争性考试的成绩，然后才能广泛地应用这一条的规定。初步经验显示，完全依赖考试可能对某类人员极其不利。要改进征聘技术，应当首先增大提供口头资料者的任务和责任并应用更一致的甄别候选人的办法。

305. 协调会赞扬公务员制度委员会秘书处开始发表“宣布人员出缺公报”，并敦促为一切职类工作人员发表类似的公报。独立职工会协调会还敦促在初级专业人员方面采取明确的征聘政策以免逐渐提高职等，并向各组织提供服务的职业途径。

306. 一般事务人员遇着的主要障碍是极严格划分的两级人事结构。协调会因此建议：一般事务人员职类内的合格候选人可参加专业人员考试，把所配给的最高限额提高，并定出此种员额的比率以免其员额减低到近于零。此外还提出了有关一般事务人员的若干其他建议。

307. 独立职工会协调会对长期以来定期合同越来越多，表示惊异。结果造成的不定情况和缺乏长远规划，对工作人员和管理部门二者都是不利的。协调会因此赞成公务员制度委员会秘书处的建议：对服务满五年的工作人员给予长期任用的办法。此外，协调会肯定地说，关于定期任用，需要有一种适用于全系统的指示，规定定期任用员额不得超过所需员额总数的百分之二十五。

308. 协调会也促请简化考绩方法，并设法采纳其他职业规划和考核技术。关于训练，协调会略述了一种办法，各组织以极少费用可以激励个人，以取得具体成果。

309. 最后，独立职工会协调会强调工作人员极重视职业发展问题。职业发展

对个人求发展，对各组织调动其人力资源二者均属重要。

委员会的讨论和决定

310. 关于行政协商会、行政协调会、国际公务员联会和独立职工会协调会发表的意见，委员会决定按照惯例同有关各方协商后把它们意见的提要载入委员会年度报告。

311. 委员会在审议各组织和工作人员代表的意见后，决定向大会提出提议的研究报告，但须首先依据各方所提形式和内容方面的修改意见作适当修正。这些修改意见已经编入了研究报告。研究报告附后作为本报告的附件一。

C. 训练

312. 委员会第十五届会议审议了一份有关第十四届会议以后的训练发展的现况报告，内中除其他外，提到了出席大会第三十六届会议第五委员会的代表团所作关于共同训练方案和经费筹供方面增加合作的可能性的许多意见。这导致大会注意到“委员会在其报告某些部分内对训练问题的考虑”，请委员会继续研究“在训练方面发展机构间合作，以期更经济有效地利用共同制度的人力资源”问题，和“与各组织密切协作，彻底评价联合国系统内目前的和提议举办的训练活动的效用，特别注意管理和与其有关的训练”。

行政协商会和国际公务员联会的意见

313. 行政协商会主席重述了第十四届会议上所发表的有关训练政策的协调的各种意见。行政协商会认为，委员会执行其《规约》第14条规定所能履行的主要职能是，制订训练的政策指导原则。各组织针对大会第36/233号决议提出如下问题：共同制度内一个组织的立法机构，是否能够请求委员会在没有就所涉事项与其他组织举行协商的情况下，从事一项以后会影响到它们的活动的研究。行政协

商会审查《规约》和《议事规则》时，会再回来讨论这一点。不过，行政协商会还是乐意同公务员制度委员会秘书处密切合作，从事那些属于它最善于从事的部门内的研究工作。行政协商会主席说，它属下的工作人员训练小组委员会曾经或正在探研大会指定要研究的一些问题。

314. 国际公务员联合会主席着重指出，工作人员关心的有两个方面：第一，训练经费需要增加，第二，训练和职业发展需建立最密切的联系。训练必须被视为对组织本身有利，而不仅仅对工作人员有好处。训练经费的充裕与否，应根据外界雇主的作法确定。训练增多有助于降低人员的流动。训练经费应由总部和外地公平分配，如果可行，外地工作人员应调到总部训练。关于大会第36/233号决议请公务员制度委员会对现有训练设施作一次评价之事，国际公务员联合会认为，这不应作为委员会的高度优先事项，因为各机构本身正在从事这一工作。但是，它欢迎大会吁请机构间发展合作关系。

委员会的讨论和决定

315. 委员会注意到行政协商会和国际公务员联合会表示的意见和第五委员会多次提及训练的发言，最终体现为上述大会第36/233号决议的两节。有些成员特别重视行政协商会关于本事项的意见。委员会一个成员认为，工作人员训练措施不应扩大，因为各国政府应提供充分受过训练的工作人员。委员会同意，行政协商会应继续致力于这个部门的工作，秘书处的现有职权范围应予展期，以便根据训练领域的最新发展情况进一步从事协商。委员会决定在以后的一届会议审议大会的这两个问题。

D. 组织间工作人员调动、 借调或借用的安排³⁶

316. 委员会在其秘书处编写的、载有公务员制度委员会／行政协商会／国际公务员联合会工作队会议报告的文件的基础上，继续审议其职业发展部门一个方面的工作。

作：工作人员的交换与流动。秘书处建议委员会考虑工作队的12项主要意见和结论，这或许会促成行政协商会修订其有关组织间调差或借调的志愿协定。它又建议，委员会应请行政协商会执行这些建议，并向它汇报未来的发展情况。最后，该文件又建议，委员会不妨考虑一下其以前关于协定的附件草案所作的决定。”

317. 行政协商会主席说，所报道的非正式协商证实了行政协商会第十四届会议上表示的意见，就是：组织间调动、借调或借用协定是由各组织自由订定的，其中的任何改动亦应由各组织作出。因此，各组织欢迎把修订协定的责任划归行政协商会的建议，由行政协商会审查前述文件所载种种建议，然后作出其所认为妥当的修正案。行政协商会也赞同把处理提高组织间的交换这个较广泛的问题列为协定附件的问题搁置起来的建议。各组织认为，协定已对机构间随时发生的流动的处理程序做好安排，因此，它不是、也不应是提高这类流动的手段。各组织都承认组织间的流动是有好处的。行政协商会认为，最近实行的空缺通知传散办法有助于有意调差的工作人员得知可能有的空缺。但是，各组织认为，组织间流动的鼓励应从属于这样一个必要的基本政策：各组织应征聘具有最佳资格履行其具体任务的工作人员。不顾个别的实际情形与要求，组织间流动的增多不一定是好事。

318. 国际公务员联合会主席认为，各组织对这一事项应有积极的、建设性的态度，协定应对各组织具有约束力。国际公务员联合会参加工作队的目的是，订定奖励办法，取消抑制因素，作为促进职业发展的手段。因此，她对工作队未能建议改动在借调之初或期间的提升规定表示关切。国际公务员联合会认为，凡持有长期合同的工作人员调差，现有的试用规定应不适用。凡遇借调或借用，工作人员返回借出机构时应保留其在其他机构可能获得的任何职位或合同方面的提升与改善。基本上说，国际公务员联合会主席支持文件上所载的结论，并期望各项建议会付诸施行。

委员会的讨论和决定

319. 有些委员会的成员建议说，以后应搜集资料以确定各组织间的流动是否有所增加。 有一名成员认为，组织间的流动不应妨碍公平地域分配的进展。 卫生组织的代表就这点答覆说，他本组织在确定最适当人选的甄选过程中，已考虑到地域代表性问题，因此，协定的施行并不违背公平地域分配原则。

320. 委员会决定注意工作队所完成的工作及其所提意见与结论，并决定将其提交行政协商会和各组织，供作积极审议，以期有关组织间工作人员交换的工作得以继续。 委员会又向行政协商会和各组织建议说，它们应再次考虑借出组织承认在借入组织所得提升的途径与方法。 行政协商会须向委员会以后的届会报告这方面的结果。

第十章

其他事项

A. 审查委员会的《规约》和《议事规则》

321. 今再指出，委员会去年曾报告其第十三、十四届会议审查其《规约》和《议事规则》的各方面情况，并同意在其第十五届会议上让行政协商会和国际公务员联会有机会对审查情况发表意见。

322. 虽然行政协商会对委员会的《规约》和《议事规则》都没有提出正式的修正案，只除对第4条可能作小修改外，但对委员会《规约》和《议事规则》的实行和解释则表示了意见。

323. 同样地，国际公务员联合会主席对《规约》和《议事规则》也没有提出正式的文字修正案，但表示了一些意见。

324. 委员会很高兴在其工作方法施行七年之后有审查的机会；注意到其《规约》和《议事规则》无须修改；决定今后根据需继续审查其工作方法。委员会重申组成联合国系统的各组织之间需要进行合作、相互了解和协调，以期促进和贯彻体现在其《规约》内的共同制度概念的目标。在这方面，不仅各行政首长之间应个别地发展密切的合作关系，而且还应集体地通过行政协调会发展密切的合作关系。有一个建议说，在大会第五委员会审议委员会的年度报告之前，联合国秘书长不妨趁机利用行政协调会这个论坛审查一下委员会报告所载各项建议，这样他才能向第五委员会清晰地、协调一致地提出行政协调会对公务员制度委员会的建议所采取的立场。

325. 委员会第十六届会议审议了工作人员代表根据委员会《议事规则》第36、37条规定，要求参加委员会第十六届会议并就有关共同制度事项作出发言的两项申请。委员会认为，它在就今后工作人员的代表权原则作出任何决定之前，或在

就其《议事规则》的任何修改作出任何决定之前，应有机会听一听行政协调会以及个别组织与各工作人员团体的意见。

326. 委员会在审议联合国系统独立职工会与协会协调委员会（独立职工会协调会）的进一步要求时，注意到联合国工作人员工会曾在总部举办一次投票，造成工会脱离国际公务员联合会，又注意到协调会声称代表约 17,000 名在联合国秘书长管理之下分布世界各地工作的联合国工作人员（占现有联合国共同制度工作人员三分之一强）。秘书长通知主席，要求委员会接纳他所承认的、合法组成的独立职工会协调会参加。在审议委员会届会工作人员代表权这个全面问题之前，委员会根据其《议事规则》第 37 条第 2 款规定，邀请独立工会协调会参加第十六届会议各次涉及联合国工作人员问题的会议。委员会又决定将其决定通知秘书长。

327. 但是，委员会不同意最近国际公务员协会和工会联合会要求参加其工作的申请。委员会作这样决定的理由是，它不认为最近国际公务员协会和工会联合会所提附加资料足以让它就整个共同制度的有关事项向委员会第十六届会议作出发言。

328. 委员会审查之后，指令其秘书处与各组织、工作人员代表和联合国法律顾问举行协商，编写一项研究报告，以协助其解决未来届会工作人员代表权问题。

B. 为确定联合国近东巴勒斯坦难民
救济和工程处地区工作人员的雇
用条件的当地情况调查

329. 委员会在其第六次年度报告³⁸内告诉大会，近东救济工程处主任专员请公务员制度委员会负责调查当地情况，以确定近东工程处地区工作人员的薪金和其他服务条件。委员会还告诉大会，它决定负责调查被占领领土的当地情况，调查工作由一名顾问协助进行，顾问由委员会聘请，由近东救济工程处开支费用，并委托一组成员调查报告，听取行政当局和工作人员的意见，并以委员会的名义，代表委员会直接向近东救济工程处主任专员提出建议，并将建议的副本送交秘书长。

委员会还告诉大会：在西岸进行调查的进展情形；小组第一次会议的各项计划；和为了在阿拉伯叙利亚共和国和黎巴嫩进行调查作出的安排。

330. 委员会在其第七次年度报告³内，在阿拉伯叙利亚共和国和黎巴嫩进行的调查的进度报告，并扼要说明主席同主任专员对于如何修订近东救济工程处薪金表的结构进行的讨论的性质。

331. 委员会第十五届会议收到负责深入检查调查结果的委员会成员小组的报告。与此同时，近东救济工程处主任专员的代表和地区工作人员的代表促请委员会注意他们对于这项调查的技术方面，特别是对于有关的地区不适用联合国薪金制度的结果，各别的立场。委员会还审议了近东救济工程处主任专员提出的一项要求，即委员会在这段期间以后继续参与协助近东救济工程处的工作。

332. 委员会决定：

(a) 注意到小组关于最近在阿拉伯叙利亚共和国和黎巴嫩进行的调查的报告，但认为小组不宜改变在薪金调查中不包括联合国的各雇用机构的做法，但它同意小组可以收集联合国各办事处的薪金数字，适当地切合实际地加以利用。

(b) 同意继续协助近东工程处处理关于工作人员服务条件的一些事项，包括：通过薪金调查、小型的调查和/或抽查调查过的各雇用机构等方式制订适当的薪金表；提出关于临时调整的建议；和拟订关于其他非薪金服务条件的政策。由委员会定期检查这类协助的范围，细节由近东救济工程处和主席议定。

333. 这样做，实际上表明委员会同意根据它向大会第三十六届会议具报的决定继续负责调查近东工程处地区工作人员的薪金。委员会指出，它继续承担这些工作对公务员制度委员会有限的预算不会引起任何开支，也不会干扰秘书处的日常业务。在这方面，由近东救济工程处向委员会提供款项，备付一名P—3级专任工作人员的费用，一年聘用临时秘书助理人员一个月的费用，以及工作人员和委员会成员执行共同议定的外派任务的旅费和杂费。

附 注

1 国际劳工组织，联合国粮食及农业组织、联合国教育、科学及文化组织、国际民用航空组织、世界卫生组织、万国邮政联盟、国际电信联盟、世界气象组织、国际海事组织、世界知识产权组织和国际原子能机构。

2 关税及贸易总协定和国际农业发展基金。

3 《大会正式记录，第三十六届会议，补编第30号》(A/36/30和Corr.1)，以前的报告分列如下：第一次报告，《同上，第三十届会议，补编第30号》(A/10030)；第二次年度报告，《同上，第三十一届会议，补编第30号》(A/31/30)；第三次年度报告，《同上，第三十二届会议，补编第30号》(A/32/30)；第四次年度报告，《同上，第三十三届会议，补编第30号》(A/33/30)；第五次年度报告，《同上，第三十四届会议，补编第30号》(A/34/30和Corr.1)；第六次年度报告，《同上，第三十五届会议，补编第30号》(A/35/30和Corr.1和2)。

4 需要委员会采取行动的大会第三十六届会议各项决定和决议如下：第36/118，36/233和36/235号决议，和第36/456、36/457、36/458和36/459号决定。

5 《大会正式记录，第三十六届会议，补编第30号》(A/36/30和Corr.1)。

6 《同上》，第四章，B节。

7 委员会以前审议这个问题的概括的说明，参看A/31/30，第18—21段。

8 《大会正式记录，第三十六届会议，补编第30号》(A/36/30和Corr.1)，第18—20段。

9 《同上》，第21—36段。

¹⁰ 《同上》，第37—44段。

¹¹ 《大会正式记录，第三十一届会议，补编第30号》(A/31/30)，第131段。

¹² 大会第31/141 B号决议，第二节，第2段。

¹³ 此种提前退休金依退休金标准年率及一扣减数发给，参与人离职时年令不满60岁的部分每一年或不满一年的部分按下列率额扣减：

- (一) 如参与人的缴款服务期间满30年，每年扣减1%，
- (二) 如参与人的缴款服务期间满25年，每年扣减2%，
- (三) 如参与人的缴款服务期间不满25年，每年扣减6%。

¹⁴ 《大会正式记录，第三十届会议，补编第30号》(A/10030)，第29段。

¹⁵ 《同上，第三十一届会议，补编第30号》(A/31/30)，第168段。

¹⁶ 《同上》，第184段。

¹⁷ 这项法令载有一项原则，即公务员的薪金应比照美国其他部门受雇的人类似的工作的薪金。劳工统计局每年进行一次调查(全国专业、行政、技术和办事员薪金调查)。被任命为总统的薪金事务员向总统建议公务员薪金调整的数额，以便恢复到与外界待遇相等的程度。如果总统同意薪金事务员的建议，增薪即可自动生效；但总统也可决定一个不同的数额，如果这样他此项决定，除非在30天之内被国会推翻，就可生效。

¹⁸ 例如，1978年薪金事务员建议薪金根据薪金对比法令增加8.4%，实际上只核准增加5.5%。

¹⁹ 《大会正式记录，第二十七届会议，补编第28号》(A/37/28和Corr.1)，第一卷，第139段。

²⁰ 上文109段指出,1983年基薪净额和根据薪金净额计算的薪酬其他部分增加5%,估计所有组织和所有基金约需4,550万美元,即全部开支的1.3%。按照这个比例,如增加3%,估计约需2,730万美元,即全部开支的0.78%;如增加7%,约需6,370万美元,即全部经费的1.82%。

²¹ 《大会正式记录,第三十五届会议,补编第30号》(A/35/30和Corr.1和2),第115—123段。

²² 《同上,第三十六届会议,补编第30号》(A/36/30和Corr.1),第85—94段。

²³ 《同上,第三十五届会议,补编第30号》(A/35/30和Corr.1和2),第124—145段。

²⁴ 《同上,第三十六届会议,补编第30号》(A/36/30和Corr.1),第95—111段。

²⁵ 《同上,第三十五届会议,补编第30号》(A/35/30和Corr.1和2),第146段。

²⁶ 《同上,第三十六届会议,补编第30号》(A/36/30和Corr.1),第122—125段。

²⁷ 《同上》第123和124段。

²⁸ 关于“第二”和“第三”种语文,按照最普遍接受的定义,第二种语文是母语或工作人员符合任用条件的熟练的语文以外的第一种语文;第三种语文是母语或工作人员符合任用条件的熟练的语文以外的第二种语文。

²⁹ 《大会正式记录,第三十五届会议,补编第30号》(A/35/30和Corr.1和2),第167段。

³⁰ 《同上,第三十六届会议,补编第30号》(A/36/30和Corr.1)第150—162段。

31 《同上，第三十五届会议，补编第30号》(A/35/30和Corr.1和2)，第303段。

32 某些工作地点实行的按生活和工作条件分类的鼓励性报酬的数额不受这项办法的影响。

33 《大会正式记录，第三十四届会议，补编第30号》(A/34/30和Corr.1)第189段。

34 《同上，第三十五届会议，补编第30号》(A/35/30和Corr.1和2)，第264段。

35 大会第36/233号决议，第二节，第2段和第三节，第2(c)和(d)段。

36 关于这一事项的机构间协定的全称为“组织间关于适用联合国薪金和津贴共同制度各组织之间工作人员的调动、借调或借用的协定”。

37 《大会正式记录，第三十六届会议，补编第30号》(A/36/30和Corr.1)，第231段。

38 《同上，第三十五届会议，补编第30号》(A/35/30和Corr.1和2)，第324—327段。

39 《同上，第三十六届会议，补编第30号》(A/36/30和Corr.1)，第242—245段。

附件一

关于职业观念、任用方式、职业发展和有关问题的研究报告

目 录

	<u>页次</u>
一、 导言	102
二、 职业发展与综合人事管理的密切关系	104
三、 人力资源规划是职业发展的基础	104
四、 职务分类和职业发展	105
五、 长期服务的概念	107
六、 任用方式	108
七、 征聘在职业发展方面所发挥的作用	109
八、 工作成绩的评价	110
九、 升级政策：职业发展的基础	111
十、 流动性	112
十一、 训练和发展	112
附录一、 委员会以往的有关建议概要	114
附录二、 国际公务员制度委员会关于职业观念、任用方式、职业发展和有关问题的审议细节	122
附录三、 职业发展／征聘的工作方案	159

一、导言

1. 本研究报告是国际公务员制度委员会应大会第36/233号决议的要求编写的。该决议除了其他事项之外，说：

“大会

.....

“回顾大会建立国际公务员制度委员会，以期按照委员会规约第1条的规定，对联合国系统共同制度的服务条件进行管理和协调，

“重申委员会对于在共同制度内，运用共同的人事标准和安排，建立一个单一和统一的国际公务员制度所起的中心作用，

.....

“1. 请国际公务员制度委员会优先完成下列研究，并向大会第三十七届会议提出报告：

- (a) 决定服务条件的大原则，特别注意到职业观念，任用方式，职业发展和有关问题，并照顾到各国代表团在第五委员会提出的意见、一切有关研究和联合检查组的有关报告。”

2. 本研究报告还考虑到大会在审议联合国秘书处人事问题后通过的有关本事项的第35/210号决议；联合检查组（联检组）的意见（载于JIU/REP/81/1和JIU/REP/82/3号文件）；由行政问题协商委员会（行政协商会）和行政协调委员会（行政协调会）制定并提交国际公务员制度委员会的各组织的立场；反映在委员会提交大会和年度报告和其他文件的国际公务员协会联合会（国际公务员联会）的立场；各国代表团在第五委员会提出的意见；以及若干有关的研究报告，其中有些在本委员会成立前已经存在。

3. 本研究报告的总方法旨在以综合人力资源管理为规范确立反映在《宪章》和其他组织相应文书内的“决定服务条件的大原则”，特别是“职业观念、任用方式、职业发展”，查明它们同“有关问题”，例如征聘、职务分类、升级政策和训练的相互作用。本研究报告所列原则对一般事务人员和与其有关职类人员以及专业和以上职类人员都同样有效，虽然其适用可能因工作人员职务的不同而有差别。

4. 关于这一点，委员会愿把一方面已经审查并在其研究报告中已就此提出建议或正在提出建议的人事政策构成部分和另一方面委员会根据其规约第14条规定制定的工作方案（前已提交大会）所概述的还需进一步研究的那些领域加以明确区分。委员会打算在能够就这些至今未加探讨的专题作出周详审慎的建议之前，按照其规约同各组织和工作人员的代表进行最深入的协商。

5. 委员会提请大会注意，委员会迄今已就其关于职业发展和有关问题的工作方案所列人事政策中17个领域的9个领域向各组织提出很多建议；本报告附录一载有这些建议的摘要。

6. 委员会提出本研究报告时愿强调指出，国际公务员制度内人力资源的有效管理需要一个全盘的方法，人事政策的各个组成部分不能孤立地执行，而是在一个综合系统的广泛构架之内实施，在这个系统内各个组成部分的相互关系是十分明确的。委员会在为这种综合系统拟订建议的过程中，因实际需要必须分别循序审查各个特定的人事领域，然后随着其工作方案的不同阶段逐渐扩大其审查范围。但是，只有在彻底审查人力资源规划、征聘政策和升级政策等领域之后，对该系统的审议才算完成，在那个时候，以前提出的建议以及本研究报告所列的建议将显得更为中肯，因为最后作出的进一步建议将会加强并补充这些建议。

7. 委员会对大会决议所涉每一主题的详尽审议情况载于本报告附录二。委员会按其规约第14条通过以供审查的工作方案的摘要则载于附录三。

二、职业发展与综合人事管理的密切关系

8. 职业和职业发展不能孤立存在；它们是一个健全的综合人事管理系统的最后产物，这个管理系统对于各组织的员额需要和工作人员的发展潜力同样要负起责任。这个系统的基本原则已载于《宪章》、《联合国工作人员细则》以及其他各组织的相应文书内。

9. 这些基本原则必须转化为明确的征聘政策、共同的职务分类标准、共同的薪金政策和薪金制度、升级政策、合同政策、训练政策、与职务分类产生联系的预算规划制度，以及特别是，一个人力资源规划制度以便把这些领域的相互关系加以安排并使这些政策变成行动。

10. 因此，委员会重申大会在其第36/233号决议中提到的这些“有关问题”所发挥的中心作用，并采取立场认为，唯有通过基于一套综合的人事政策进行有系统的、有远见的人力资源管理才能达到为共同制度内不论是长期任用或短期任用的所有职类的工作人员建立系统化的职业发展这个目标。

三、人力资源规划是职业发展的基础

11. 人事费至少占各组织预算的70%；人力资源管理和财务管理一样需要远见，以避免浪费。为了保证各组织在恰当的时地能有足额的合格工作人员，所履行的职务既满足这些组织的需要，又令所涉的个人感到称心，就必须有某种程度的预测和规划。

12. 但是，这种预测和规划需要有关于职务和工作人员目前及其可能发展的充分资料；此外，必须有反映各组织员额需要和确定其优先次序的政策。在这一点，委员会欢迎联检组所提关于职业途径、职业组别和平等升迁的各项建议，这些建议对于为人力资源规划工作拟订各种假设非常有用，然而它们对于个别工作人员的发展不应产生限制的作用。

13. 委员会在第十六届会议上开始对人力资源规划进行详细研究，作为根据其规约第14条规定制定工作方案的第10个步骤；当就本问题同各组织和工作人员进行的对话取得进展时，委员会打算在这方面制定出一系列详细的建议，为在不同的组织环境使用人力资源规划方法提供选择。

14. 但是，人力资源规划的根本目的应是所研究的各种选择和方法的共同基础。这些基本目的是：反映各组织的个别目标以便它们可以灵活迅速地对改变作出反应；为人事行动计划（例如征聘计划、训练方案和个别职业发展计划）提供基础，这样就可以允许各组织在考虑到工作人员的经历和发展潜力的情况下，将它们的全盘方案需要转变成关于工作人员的个别决定。

15. 因此，委员会向大会及各组织的理事机构建议，它们应把人力资源规划的概念视为有系统地处理综合人事管理的基础，它们应从事制定一个基于其组织特定需要和能力的规划程序，并同委员会在这方面的进一步研究方案取得密切协调。在这一点，联检组就明确界定的职业组别内的标准职业途径、外聘的应有百分率和平均升迁率等问题所作的某些建议可能特别切合需要。

四、职务分类和职业发展

16. 委员会在承担起人事政策方面的职责时，即把制定关于专业和以上职类工作人员的共同职务分类标准作为高度优先，因为这类标准可以使各组织客观地确定员额的职等，从而为分析各组织的人力资源管理系统、为按照诺贝尔梅尔原则确定薪金以及最后为管制预算程序提供合理的基础。

17. 但是，职务分类还可以作为具有更多用途的一项管理工具。因为职务分类是以关于职务的广泛资料为基础，是从收集和比较各种职务说明得来，并时常以职务审计来补充，因此它还可以作为有用的数据来源，对综合人事管理系统的不同构成部分能够作出直接贡献，因此有助于职业发展，因为它加强职业设计、促进规

划、消除“职等逐渐提高”的现象、确定征聘条件、为升级决定提供根据、查明训练需要和提高工作人员的工作精神。

18. 委员会相信，共同职务分类标准将为共同制度内的综合人事管理提供合理的基础，而且从职务分类工作得到的职务资料将能为旨在职业发展的这一综合系统的其他构成部分提供一个有用的数据库。适当的职务分类意即适当的工作安排，因此表明了职业途径的清楚阶梯。

19. 委员会建议，各理事机构确保各组织为了在各职等级别上保持一个反映工作实况的适当职务结构，在一定的预算期间，某些范围（例如全面的职等混合体系）内保有必要的灵活性，以便执行升级和降级的分类决定。

20. 委员会进一步建议，各组织使它们的职务分类活动同它们的预算程序、征聘方案、训练方案、人力资源规划方案、职业规划方案和升级办法保持适当联系，以便确保充分利用由职务分类产生的关于职务的资料。

21. 委员会的结论是：使用联系职等是同总标准的概念相矛盾的；它将使目前决定薪金的制度失去意义，危害工作人员的工作，绩效减少征聘的动机，并因实际上保证加薪而奖励固步自封。所以，联系职是不能代替职业规划的。

22. 但是，委员会打算在其关于征聘和升级的各项研究中审查“部分完成征聘”或“人事提升”的特别政策在何种程度上能够应付特殊管理需要的问题，在这种特殊需要的情况下，为了健全的人事管理，让一个职位的等级和一个现任人员的等级之间存在暂时的差距是必要的。

23. 委员会认为总标准所适用的职位不应使用联系职等加以分类。委员会进一步建议，导致使用联系职等的各种管理问题应通过调整各组织的征聘政策和提升政策来寻求解决办法。

五、长期服务的概念

24. 委员会非常清楚各组织所列举的、限制发展长期服务的各种因素，但是，同时委员会也认识到，仍然有充分的根据需要一群核心的长期工作人员，而且长期服务。对工作人员的素质和费用效率来说，有许多好处，因此，各组织应对其所需核心长期服务工作人员的情况进行不断的审查。特别是，有了一群核心的长期工作人员对于各组织吸引应征人员的能力会有正面的影响；减少征聘和离职费用；工作人员对国际工作的性质愈熟悉则其效率和工作成果也随着提高；因为有职业安全感，因而提高了工作人员的工作精神和动机；并且可以使各组织更有系统地规划它们使用人力资源的计划。

25. 因此，委员会建议，各组织应尽量编制其所需人力资源的各种预测，并在持续的基础上连同这种预测程序重新估计它们对永久任用和定期任用工作人员的需要，但除其他事项外，应考虑到所要履行的职务的性质，不论是持续性的还是非持续性的。这样就可以排除使用事先确定的比例，这些比例是以过去在可能不复有效的情况下作出的决定为基础的，并且这样可以避免若干组织目前长期雇用其工作人员而不提供某种程度的职业保障的作法。这一建议将鼓励各组织把方案需要同合同政策结合起来。

26. 现任工作人员的国籍不应是决定是否给予永久身分的一个标准；国籍因素在征聘时已充分加以考虑，此后就不应是决定一工作人员职业的一个因素；一个工作人员的职业应完全由组织的需要和他本人的成绩来决定。

27. 委员会还强调，长期服务的许多构成部分，例如训练机会、职业顾问和规划、升级机会、外调、组织间交换工作人员和退休金等无需保留给相当有限的一群核心工作人员，而应平等地提供给雇用期间未定或期间相当短的工作人员。

28. 委员会建议各组织应尽其所能在征聘时把它们关于雇用的最有可能的期间——可能因各组织的方案规定的任何变动和该工作人员的表现是否完全符合要求而改变——所作的打算是什么告诉工作人员。这样，就能容许没有被引进该组织内可能从事长期工作的那些工作人员在另一方面规划其职业，即在仍然可能进行此种规划的阶段积累他们的共同制度经验。委员会再一次表示，人力资源规划应当使各组织能够从事这种预测。

六、任用方式

29. 委员会打算根据其规约第15条的规定，从事制定一个共同的词汇并把现有的不同任用方式予以标准化；各组织已表示有意充分参与这个程序。

30. 委员会认为各组织应尽力设法解决在一个长久的期间内连续给予定期合同的作法的问题，因为这在工作人员中造成焦虑不安的气氛，不利于健全的管理。

31. 给予永久合同不一定表示无条件承诺一个工作人员在其工作生涯的剩余部分一定受雇，因为各组织可以根据利益之所需解雇长期任用的人员。工作人员条例载有关于解雇所涉经费问题的规定，而根据长期工作人员对各组织所作的奉献，预见的解雇补偿金也是公平不过的。

32. 就决定所要履行的工作是否具有持续性以及评价工作人员是否称职，以便各组织决定是否永久留用一个工作人员来说，五年似乎是合理的时间。若干组织使用大约这样长的时间把一些工作人员改为永久任用。委员会以往曾确认多至五年或六年的雇用期间是正常的定期雇用期间。在这方面，委员会的立场与联检组并无不同。

33. 委员会建议，在每个雇员五年服务期满后，雇用的组织应给予长期任用的一切合理考虑。关于借用的工作人员方面，委员会大多数成员强调，每个组织在想要雇用该工作人员超出起初的协议期间时，必须充分顾到让渡政府的意见。其他的成员虽然对此不表异议，却认为这样做不应在任何方面妨害到工作人员的个人权利。

34. 各组织若通过这个政策，即对它们的长期雇员负起责任，而不是把持续的不稳定的担子推到工作人员的身上。建议的这项政策决不限各组织按照其方案的特定需要确定永久任用人员和定期任用人员的比例的灵活性：如果这个比例真正反映了各组织工作的现实情况，长期工作人员只有短期合同的现象就会消失。

七、征聘在职业发展方面所发挥的作用

35. 在共同制度下，征聘和职业发展之间的关系是个十分基本的关系；征聘程序的特性和性质决定了工作人员的素质和潜力，因此也决定了该项潜力可能发展成为终身职业的程度。工作人员的素质反转过来也就决定了一个组织的素质：工作人员把一个抽象的组织概念变成一个活生生的有机体，并对该组织的最后产品质量负有主要责任。

36. 一个组织的每一个征聘决定都暗示一笔重大的承付款项。一个中间职等专业人员的两年定期任用需要一般人事费约 \$ 125,000，而且和购买设备不同，购买的人员服务不附带保证书和维修合同也不附带退货条款。所作投资在合同期满后，除了工作人员工作的有形成果之外没有任何余值。

37. 委员会在以往的年度报告中已作出关于改进征聘程序的十四项建议，本报告附录一（(e)节）已予照录。但是，这些建议只是初步的，委员会计划在1984年对征聘的所有主要方面进行彻底审查，作为根据其规约第14条的规定进行的工作方案的第13个步骤。

38. 委员会目前认为，它必须要求各组织在按照联检组的建议采用竞争性考试作为征聘P-1和P-2职等人员的唯一甄选办法之前先行思考一下。

39. 联合国现已制定这种考试的模式并付诸实施，在对所获经验进行评价之前，联检组的上述建议似乎过早。这种评价工作不但应当探索竞争性考试能多精确地断定一个候选人的才能的问题，还应当探求一个更广泛的问题，即单是优秀的才能一项是否能作为一个指标，来决定一个应征人是否适合担任国际公务员的问题。委员会认为，《宪章》所强调的“效率、才干及忠诚”所包括的品质范围比主要为检验专业才能而制定的一项书面考试所能辨识的品质要广泛得多。还没有考虑到过去的表现和成就或在国际背景和两种以上文化的环境下工作的能力就把大多数应征人加以筛分的一个征聘程序——这种程序也不检验应征人的动机、管理才能、表达能力和类似的能力——只能是一个非常狭窄的程序，并且不一定是辨认真正的能力和潜力的最好方法。

40. 委员会虽然不愿在现阶段对其关于征聘的研究预下结论，它愿采取立场认为，缺乏人力物力进行彻底深入的物色人选工作，对于各组织可能是一个严重的压抑因素。

41. 一个完备的征聘方案，连同关于未来空缺的充分和及时的资料、同各种征聘来源保持广泛联系、有最新的名册、受过训练的面试员、旅费、部门管理人员和其他人员的强力支持和协助，再加上充分的办事人员的协助，将大有助于从所有会员国源源不断招来符合最高标准的应征人。因此，委员会建议各组织为其征聘方案划拨充分的资源。

八、工作成绩的评价

42. 铭记着可以各种方式利用工作成绩考核程序加强人事管理程序是十分重要的。工作成绩考核的主要目的涉及：改进工作、查明发展和训练的需要、在工作人员和管理部门之间建立联系、确定资料投入以供行政当局就诸如升级、每年薪金增

加数、合同延期和功绩奖励等作出决定。因此，不能低估它对职业发展和人力资源规划的重要性。

43. 经过三年的研究和磋商之后，委员会于1981年4月向采用共同制度的各组织建议，应自1982年1月1日起实施。一个反映这些考虑的新的考核制度和格式本。在这方面，委员会还建议各组织应研究有什么方法可在现有薪金表的级数和幅度范围内提供适当的奖励。

44. 如同去年年度报告中所指出的，委员会已要求各组织把两年来的经验向第十九届会议提出报告。委员会将随后在其第十次年度报告内进一步就工作成绩考核问题向1984年大会第三十九届会议提出报告。

九、升级政策：职业发展的基础

45. 要制定各组织的职业发展程序就必须界定工作人员升级有什么规则可循、升级同职务分类有什么关连、以及如何分辨可以担任更高职责的工作人员。委员会打算审查这些问题作为按其规约第14条规定制定的工作方案的第二个步骤；委员会还打算特别注意“效率、才干及忠诚”（《联合国宪章》第一百零一条）的概念、“资深”和“功绩”的概念、可能采用“个人升级”、和升级办法的各种备选方式。

46. 委员会认为给予个人升级可能有利于各组织确认特殊的情况。

47. 委员会认为升级在很大程度上是由各组织的内部空缺甄选程序决定的，因此，公平的升级程序意味着把工作人员分配到较高职等职位方面的一个公平的作法。这就再度说明必须有某种程度的职业规划来辨认和培养有才能的人员。因此，委员会极力主张各组织确保其升级程序与其职业发展政策取得一致，并请各组织在委员会就这方面的人事政策进行进一步研究时，同委员会密切协调以追求这一目标。

十、流动性

48. 委员会回顾联合国工作人员条例 1 . 2 及各组织的相应文书的类似条款，其中规定工作人员应接受秘书长或行政首长的指派担任组织内的“任何工作或职位”。

49. 委员会根据大会第 35/210 号决议建议，外调和职务流动的概念应按工作性质对一般事务人员和专业人员一律适用。实现这些概念的办法是通过当地雇用人员职务交替及国际征聘人员在组织内部及组织之间实行服务地点的调动。

50. 委员会愿在现阶段回顾它最近向各组织建议的并由大会核可的具有深远影响的那些措施，即按照生活和工作条件把工作地点加以分类的办法。这种行政措施采取类似于服务地点差价调整数制度的办法，竭力拉平服务地点之间调职对工作人员产生的影响，并创造全球性公平的雇用条件，从而增进工作人员的流动性。此外，委员会正在继续审查鼓励工作人员轮调，特别是总部服务地点指派的工作，以及可以清除阻碍流动的财务和非财务奖励办法，这些也都是行政协调会所关心的问题。

51. 最后，在流动性方面，委员会打算按照大会第 35/210 号和 36/233 号决议的规定，继续其根据工作方案特别是第 8 步骤（组织间交流方案）和第 14 步骤（国家和国际机构间的交换方案）所进行的工作和研究。

十一、训练和发展

52. 委员会愿提请注意它在训练方面以往提出的若干建议，这些建议摘述于附录一。特别是，委员会建议各组织促进管理人员和工作人员之间的对话借以促进对工作人员的训练需要的评价，从而确认实际训练目标，以协助职业规划并为各组织提供实现其方案目标所需的人员技能和知识。

53. 在训练方面，委员会去年的年度报告导致大会通过了第36/233号决议的第三节第2(c)和(d)段，其中促请委员会继续进行关于“训练方面机构间合作”的研究，和从事训练活动方面的“彻底评价”“特别注意管理和与其有关的训练”。已经开始了在这些领域的工作和讨论。委员会预计在1983年着手处理这些项目以便在大会第三十八届会议向各组织和大会提出报告。

附录一

委员会以往的有关建议概要

1. 委员会愿提请大会和各组织注意,委员会自成立以来,已就职业观念、任用方式、职业发展和有关问题向各组织提出了至少30项有关建议,现在按本报告的章次,把它们极为简略地摘要说明如下。各个脚注向读者提供委员会决定的出处。当然,某些建议提到一个以上的实质项目。

(a) 人力资源规划

2. 由于以下阐述的所有建议实际上都(在某种程度上)适用于人力资源规划,因此将它们分别开列在以下各分标题后,而不开列在这里。

(b) 职务分类

3. 委员会公布了用来确定职业领域的职业共同分类法和制订了用于专业职务叙级的总标准(第一级)和第二级标准,从而为职业规划和发​​展提供了必要的构架。它也开始对一般事务人员及有关职类进行类似的工作。此外,委员会确定了职务分类同人事管理其他领域的关系,以便为制订全面的人事管理制度创造条件,而职业发展和征聘也是这种制度的一部分。¹

4. 确定职业发展途径:为此目的,委员会确定了共同制度内两个以上组织所共有的65个工作领域²,这项工作可以指出这些职业团体内及它们之间的某些职业发展途径。

(c) 职业观念

5. 委员会所有成员都同意,国际公务员制度需要长期服务骨干人员,这个队伍的大小,因每一个组织的具体需要而异。³

6. 委员会认为，长期和定期工作人员的比例必须按组织逐个决定，以期不仅反映出各组织不同的职能和需要，而且也反映出它本身理事机构的政策决定。委员会认为，决定需要多少长期或定期工作人员的标准包括：所任职务的性质属于经常性或非经常性；组织的结构型态；员额的经费来源等。⁴

7. 委员会总结论说，对长期服务和非常期服务工作人员都应当提供职业发展计划，理由是，即使在一个组织中只服务四、五年，还是可能培养该临时工作人员的能力，使其承担范围较广或较高级的职责，这样做既可使本组织在其服务期间得到最大的利益，又可增进其回国后为本国服务的能力，虽然有计划地培养某一个人为本组织服务的能力和水平的重要性显然随着预期此人服务时间的长度而增加，但是要说只预备留在一个国际组织内工作短短几年的那些工作人员的服务必然是完全没有发展前途的工作经验，那是没有理由的。

8. 职业发展目标和利益：委员会为职业发展所下的定义是：达到管理当局和工作人员的共同目标和对双方都有好处。它曾强调，应当兼顾职业发展措施所满足的组织需要以及工作人员的需要。⁶

9. 职业发展计划的构成部分：委员会确定了发展职业前途方面的七个构成要素或所将采取的步骤，并建议把它们纳入各组织的职业发展计划之内。⁷

(d) 任用方式

10. 参看上面第6段。

11. 委员会过去曾根据对各组织条例和服务细则里所有差别规定所作的初步研究，要求各组织通过行政协商会，审查实质上的差别规定，并议定一个共同的解决办法，来尽量消除这些差别。⁸

(e) 征聘

12. 委员会提出了下面建议⁹：

- (一) 不得根据“口头征聘”来填补内部空缺，这样做会加重派系心理，并使现职人员已有的集团永远存在。 应把空缺公布，并通知所有的工作人员；
- (二) 应考虑来自职位空缺所在地以外的组织单位和工作地点的申请，并对收受申请表给予充分的时间，以鼓励所有工作人员提出申请。 不应只顾行政方便而应以尽可能获得最佳人选来制订申请手续；
- (三) 空缺通告中所列的资格要求应在事前加以审查，以保证所提要求与职务有关，而且是不可少和无歧视性的。 教育、训练、健康和工作年资应与根据职务分析结果而得出的职务需要相称；
- (四) 内部空缺通告中应该取消表明性别、年龄和国籍的用语。¹⁰ 提到在职人员时也不应用“他”或“她”来表示；
- (五) 通告应以组织内每一种工作语文印发；
- (六) 物色人选时不得以性别、年龄、国籍、仪表或任何与才能无关的考虑因素为依据。 不得把在本组织的资历深浅作为升级的考虑因素，除非在对两个或多个人选根据资格要求和工作表现很难加以区别的特别情况下，这时就应当考虑服务年资较长的人选；
- (七) 如果利用考试作为决定内部就业安置的根据，则这种考试的进行方法不得因性别、年龄、国籍、文化等而有所歧视；
- (八) 选拔程序中所用的口头审查应当有一定的内容，并应以同样的方式进行口头审查，以求尽量客观，防止作出与性格有关的全盘评价，因为这样做容易产生偏见。 应当把要的问题清单交给从事口头审查的人事专员和管理员，并让他们接受口头审查的技术训练；
- (九) 应当鼓励管理人员和其他具有作出有关职业决策地位的人员接受多文化训练。 应当执行那些增进各集团间彼此了解与合作的方案。 应提醒管理人员防止选拔和他们相似的人而不选拔具有与职务有关的特点的人的这种倾向；

- (十) 用严格的选拔程序来挑选担任职业顾问的人员，保证他们公正并且没有偏见，他们应当知道并能向所有工作人员阐明所要求的资格、可以利用的教育和训练方案以及与职业发展有关的其他资料等；
- (十一) 行政领导、人事主管、职业发展和就业安置主管、专家和管理人员应当抵制任何国家政府在其公民的职业发展上要求给予优惠考虑的压力。行政领导应要求他或她任职的组织的成员国不要施加这种压力；
- (十二) 不应把一个组织内的职位指定为任何国家或国家集团的特定范围。
- (十三) 从1981年7月1日起，必须采用共同的决定人选程序，这种程序规定，必须首先在组织内部然后在共同制度的其他组织内物色合格人选，最后，才从外界来源遴选；¹¹
- (十四) 从1981年7月1日起，所有组织都必须采用标准的空缺通告表，以便除别的以外，为共同制度工作人员的申请程序提供方便。¹²

13. 委员会也按试验性质，从1981年10月1日起，设立一个统一通告空缺简报，向各组织收取空缺通告，并迅速地把这些有关细节刊印在这个职业发展工具内，散发给各组织的所有主要办事处。¹³

14. 委员会指示其秘书处，审议执行统一推荐人选服务的建议，委员会可以搜集关于共同制度工作人员的职业发展有关资料，并在有关的职位出缺时，把这些资料分送给各组织。¹⁴

15. 参看下面第17段。

(f) 成绩考核

16. 委员会建议，开始把职业规划工作同每年的成绩考核一起进行，旨在执行上面第9段所叙述的职业规划程序，委员会并为此目的制订了适当的表格。¹⁵

17. 委员会制订了成绩考核的标准表格，并建议在共同制度内采用这个表格。

在考虑是否把另一个组织内的职业机会给予某一个工作人员的时候，这个表格有助于了解他过去的成绩。¹⁶

(g) 晋升政策

18. 参看上面第 1 2 (三) 段。

19. 参看上面第 1 2 (四) 段。

20. 参看上面第 1 3 段。

21. 参看上面第 1 4 段。

22. 参看上面第 1 7 段。

23. 委员会支持以唯才是用原则作为职业发展制度的基础，“即应根据工作人员过去在该组织的工作表现以及从事新任务的能力，来考虑采取同级调职、升级或其他职业发展的行动”。¹⁷

24. 参看下面第 3 7 段。

(h) 流动性

25. 参看上面第 1 2 (十三) 段。

26. 参看上面第 1 2 (十四) 段。

27. 参看上面第 1 3 段。

28. 参看上面第 1 4 段。

29. 委员会作了各种政策发言，支持组织间交换的概念及其在共同制度内的加强运用，并指出这种交换所带来的各种利益，和要求各组织努力增加这种交换。¹⁸

30. 关于在采用联合国薪金和津贴共同制度的组织之间调任、调用或借调工作人员问题的组织间协议：委员会审查了这项协议，并总结说，作为促进和管理工作人员调动的一个工具，这项协议十分有效，但它并没有增进各组织间的交换。委员会成立了一个工作小组，来查明增进组织间交换的方法，并将继续它在这方面的
工作。¹⁹

31. 委员会工了政策发言，鼓励同一组织内的工作人员在同一服务地点和不同服务地点之间的流动。除了晋升（升级）外，它也鼓励同级调职（同一等级职位之间的调动）。²⁰

32. 参看上面第4段。

33. 参看上面第12(二)段。

34. 参看上面第17段。

35. 参看上面第23段。

(一) 训练和发展

36. 委员会确认训练在促进组织和工作人员双方职业发展目标方面的价值，它审议了训练方案的目标、方式、内容和设想，也讨论了训练资源的需要。它强调有必要评价训练对各组织的效用并预期在延长或开始训练活动之前，这些活动将带来那些实质成果。委员会强调管理训练的必要性，并指出典型的管理训练方案的各个要素。委员会正在调查如何以最适当的方式在共同制度内提供训练服务。²¹

37. 取消影响职业发展的歧视性行动：委员会建议，各组织“不要执行特别职业发展方案，单独对妇女、年轻人、某些国家的国民或组织内任何不宜加入的其他团体加以推荐，给予更高的等级，或在某一等级为他们订立预计定额”。²² 不过，它赞成采取针对妇女、年轻人或某些国家国民的特别措施，旨在扫除不良影响的歧视所造成的一切障碍，以期保证，全体工作人员都有相同的职业发展机会。²³ 它也建议执行13项具体措施，以便保证有不良影响的歧视对工作人员的职业前途不发生任何作用。²⁴

38. 参看上面第12(三)段。

39. 参看上面第12(九)段。

40. 参看上面第12(十)段。

41. 作为向所有工作人员提供的职业顾问服务之一，应当对可能会受到歧视的几种人给予个别的顾问服务。这种服务的目的在于：使这些工作人员知道可能存在的各种（非法）歧视，或他们可能面临的其他问题，并使他们有能力确定歧视或不公平待遇的具体例子，从而可以提出报告和加以调查。²⁵

附录一脚注

- ¹ 《大会正式记录，第三十四届会议，补编第30号》，（A/34/30），第219-227段。
- ² 《同上，第三十五届会议，补编第30号》，（A/35/30和Corr. 1和2），第248段和附件十五。
- ³ 《同上，第三十四届会议，补编第30号》，第206段。
- ⁴ 《同上》，第207段。
- ⁵ 《同上》，第209段。
- ⁶ 《同上，第三十四届会议，补编第30号》，（A/34/30和Corr. 1），第212段。
- ⁷ 《同上》，第217—218段。
- ⁸ 《同上，第三十二届会议，补编第30号》，（A/32/30），第231-232段。
- ⁹ 《同上，第三十五届会议，补编第30号》，（A/35/30和Corr. 1和2），第291段。
- ¹⁰ 在这方面，可以参阅《公务员制度委员会共同职业分类法》。
- ¹¹ 《大会正式记录，第三十五届会议，补编第30号》（A/35/30和Corr. 1和2），第297段，和ICSC/R. 167，第136-139段*。
- ¹² 参看ICSC/R. 217和ICSC/R. 267，第136-140段*。
- ¹³ 《同上》。

* 可通过公务员制度委员会秘书处索取第ICSC/R号文件汇编，备供参考。

- ¹⁴ 《同上》。
- ¹⁵ 《大会正式记录，第三十六届会议，补编第30号》，(A/36/30和Corr.1)，第217—226段，和附录二，第(n)段。
- ¹⁶ 《同上》。
- ¹⁷ 《同上，第三十五届会议，补编第30号》，(A/35/30和Corr.1和2)，第288段。
- ¹⁸ 《同上》，第297—298段；和ICSC/R.267，第135段。*
- ¹⁹ 参看ICSC/R.256，ICSC/R.267，第131-135段，ICSC/R.18和ICSC/15/R.26，第188-192段。*
- ²⁰ 《大会正式记录，第三十五届会议，补编第30号和Corr.1和2》，(A/35/30)，第291(b)和295(b)段。
- ²¹ 《同上》，(A/35/30和Corr.1和2)，第293-296段；ICSC/R.254和ICSC/R.255；ICSC/R.267，第111-130段*；《大会正式记录，第三十六届会议，补编第30号》，(A/36/30和Corr.1)，第199-216段，和附录九；ICSC/15/R.19和ICSC/15/R.26，第192-196段*。
- ²² 《大会正式记录，第三十五届会议，补编第30号和Corr.1和2》，(A/35/30)，第289段。
- ²³ 《同上》，第290段。
- ²⁴ 《同上》，第291-292段。
- ²⁵ 《同上》，第291(j)段。

附录二

国际公务员制度委员会关于职业观念、 任用方式、职业发展和有关问题的审议细节

目 录

	<u>页次</u>
一、职业发展作为统一人事管理制度的一种功能	123
二、人力资源规划作为职业发展的基础	126
三、职务分类和职业发展	129
四、职业服务的概念	134
五、任用方式	138
六、征聘对职业发展的作用	143
七、考绩	146
八、提升政策：职业发展的基础	148
九、流动性	150
十、训练和发展	152
附录二脚注	154

一. 职业发展作为统一人事管理制度的一种功能

1. 职业和职业发展不能孤立地研究。职业和决定职业前途的发展过程都是良好的统一人事管理制度的最终产物。对职业发展的审查如果要有意义,就必须注重使各组织能对其员额需要和工作人员的发展潜力作出反应的一系列错综复杂的人事政策和程序。

决定服务条件的广泛原则

2. 在共同制度内,这个程序以《宪章》和《联合国工作人员条例》,以及其他组织的相应文件所规定的若干基本原则为基础(行政协商会总结如下):

“(a) 征聘工作人员时,应以求达效率、才干及忠诚的最高标准为首要考虑,并适当地注意到,按照地域上尽可能普及的原则征聘工作人员。选拔工作人员时,不得因种族、性别或宗教而有区别,只要可行,即应以竞争的方式选拔;

“(b) 任用的员额其职类、职等、起薪和加薪表都需有明确规定;

“(c) 经证明服务成绩良好,得在同一职等内定期给予加薪。关于晋升至较高职等职位,征聘时的首要考虑也适用于升级。此外,填补空缺时,‘在不妨碍罗致各级新人才的情况下’,对已在本组织或联合国系统内任何组织工作的人员一般优先给予考虑;

“(d) 一旦正式长期任用,工作人员可工作到退休或因故离职为止;和

“(e) 凡行政行动影响到工作人员依其任用条件所享有的权利时,得依除其他外执行由工作人员同僚裁判原则的程序,提出上诉,最后应由独立的法庭裁决。”¹

3. 在审议包括职业观念、任用方式和职业发展在内的人事政策时，委员会一向以这些广泛的原则为出发点。

对统一办法的需要

4. 从这些原则出发，产生出下列各种需要：明确的征聘政策、职业的共同分类标准、共同薪给政策和薪金制度、升级政策、合同政策，并进一步导出下列需要：训练政策（使工作人员作好准备以便承担更多职责）、预算规划（以确保按职类和职等规定的员额能反映本组织的需要和优先顺序）以及人力资源管理制（以便以有远见的方式来协调所有这些要素）。

5. 然而，要进行这样的协调工作，就要确定这些不同政策彼此间的关系，因为它们都不能单独发挥作用，而且人事政策的每一个要素都直接影响到所有其他的要素。

6. 委员会从一开始就体认到，《规约》第13和第14条所涉的各种人事政策要素，彼此之间都有紧密的关联。委员会具体在第七届会议审议联合国训练和研究所就职业观念和职业发展所编写的研究²时申明过，并在其第八届会议上再次重申它本身在诸如职业发展和征聘等问题上的作用，并强调这两个问题十分复杂，同人事政策的其他领域有许多相互关联之处，对它们也有重大的影响。委员会注意到，《规约》把第13条置于第14条之前决不是偶然的。为了改善征聘和职业发展，必须首先决定本组织内各种职务的性质、种类、职等和任职期限，亦即需要有一个共同的职务分类制度、一个共同的职业类分类和一套人力资源规划办法。委员会指出，一旦做到这一点，就应当查明职业发展的各种可能性。因此，职务分类、职业发展和征聘是健全人事管理的基础，从而对本组织是否能够负起它对各会员国的责任极其重要。³

7. 委员会在第九届会议上核可了一项行动计划，其中开列了在职业发展/征聘方面应予审议的一切问题，指出了委员会处理这些问题的顺序和方法，也制订了

时间表。随后，委员会把职业发展／征聘工作计划提交大会，作为委员会第六次年度报告的附件十六⁴，现将经过修订的这项工作计划附载在后，作为本报告附录二，其中指出哪些要素业已完成，哪些正在审查，哪些将在以后的各届会议上加以研究。

8. 联合检查组也经常强调，必须以统一和有系统的方式来设想解决职业和职业发展问题的办法。例如，联检组在就人事政策的备选办法向大会第三十六届会议提出的报告中指出：

“……涉及的问题不仅仅是技术问题。所需要的是对联合国系统各组织整个人事制度的处理办法进行研究。职业问题和任用方式同整个人事问题是密不可分的。”⁵

9. 行政首长们对委员会第十六届会议的发言也提出类似的看法：“职业发展需要以某种程度的系统化职业规划为条件”。他们又补充这一点说“参与职业规划过程的应该有工作人员、目前以及将来可能涉及的主管，和人事管理部门”；他们又说：

“各组织觉察到，由于行政当局必须在计划不断变动、预算受到限制的情况下和各种政策指示的范围内工作，把一般同意的原则化为具体的职业发展程序并非易事。大多数组织都订有中期计划，它的确可以提供一个构架，据以在某种程度上预测各组织未来的发展和配置工作人员的需要；要使职业发展活动富有意义，就必须使它们同中期计划联系起来。”⁶

在这方面，行政首长们也提请注意，培训工作人员和评价工作表现对职业发展的重要性。

结论

10. 因此，委员会重申大会第36／233号决议提到的那些“有关问题”所占的重要地位，并采取以下立场：为共同制度所有职类不论是短期或长期的工作人员建立系统化职业发展的目标，只能以预算规化、职务分类、征聘、任用方式、工

作表现评价、流动性、升级和培训等方面的一套统一的政策为基础，通过有系统、有远见的人力资源管理制度来达成。

11. 委员会将在以下各章概述它对人力资源规划的看法——这是做到统一人事管理最有系统和最有效的办法。它也要审查委员会根据《规约》第13条和第14条制定的工作计划内各不同要素，对大会第36/233号决议指定的三个方面：职业观念、任用方式和职业发展，所造成的影响。

二. 人力资源规划作为职业发展的基础

12. 委员会在前一章曾说明，为什么必须把职业发展视为根据一套均衡一贯的政策和程序，采用统一的人事管理办法的产物。本章将讨论使各组织得以将其政策化为行动计划（亦即人力资源规划）的方法。

13. 行政首长们在对委员会第十六届会议的发言中重申，工作人员费用在预算中所占的份量很重：人事开支占支出的70%以上。⁷ 由于人事管理所涉经费庞大，因此某种形式的先期规划对有效地管理人力资源来说，就象它对财务管理一样重要，因为任何未充分利用的工作人员、任何以不适当人选填补的职位以及任何不当的升等或升级对各组织和它们的计划来说都是实际的损失。

14. 为了保证各组织在适当的时间和地点能够得到足够的合格人员，来担任满足这些组织需要的职务，同时使有关个人都感到满意，某种程度的规划是必不可少的。在这方面，必需强调的是：人力资源规划不是死板的概念，而是以有系统的方式对连绵不断的变化作出适当的反应：工作人员更替、不断变动的计划、财政资源的增减、优先顺序的改变以及类似的变动因素。

15. 人力资源规划首先应以确实的资料为基础：各组织可以搜集关于职务需要和工作人员技能的数据，并在每一个工作领域和每一个级别人员的短缺和过剩方面，谋求平衡。人力资源规划所需的第二个要素是：反映各组织需要的一套政策。举例来说，工作人员应当在某些职务或工作地点停留多久？什么年龄应当退休？哪类工

作人员应当留下来长期任用？哪类工作人员应当短期或中期任用？征聘应当集中在什么级别？

16. 有了确实资料和定出明确政策后，各组织就可以作出预测，并在这个基础上，考虑备选办法。如果停止征聘人员，本组织一两年后会出现什么情况？不同的升级率在两年或五年后对人员的配置会有什么影响？要得到长期均衡的升级模式，最适当的升级率是多少？要对某些职业类预计会有空缺保证供应足够的内部人选，应当优先执行哪些培训计划？

17. 在这个意义上，联合检查组关于职业观念的第二次报告中所提出的建议特别贴切，因为它们直接谈到规划过程的各个参数。联检组在确定应当以哪些人事管理制度要素来界定职业时，除其他外，提到：

- (a) 明确划定的各职业类的标准职业途径；
- (b) 公平的晋升机会和每一职业类事前可确知的平均晋升率；
- (c) 以职业类别表作为标准职业途径的根据；
- (d) 关于 P-2，P-3 和 P-4 职等平均晋升率的规则。

虽然委员会并不坚持认为，个别工作人员的发展应受这种标准职业途径或平均晋升率的限制，但在研订人力资源规划作业的各种假设时，这些工具十分有用，因为它们有助于预测每一职业类的供求情况。

18. 规划或预测程序的其他假设或变数必须根据下列因素来推导：预算、职务分类、征聘政策、合同政策、升级政策、流动性或调差政策、培训政策和退休政策。在规划模式内对各种假设进行测试，就能看出上述每一个领域内最可取的备选办法。

19. 委员会认为，人力资源规划的基本原则对研订和维持统一人事管理制度极具价值。这种办法特别宜用来应付各不同组织独特而且常常很不相同的现实情况，因为每一个组织都能从它本身的特别需要导出一些假设，据以作出预测。它对大型和小型组织一样适用，因为这个基本办法可以落实成精密和复杂程度不等的各种制

度，从简单的人工集合系统一直到极为精确的计算机模式。行政首长们在对委员会第十六届会议的发言中确认了这一点，特别是他们要求“改善人力规划和管理”；他们说“职业发展应以某种程度的系统化职业规划为条件”，¹⁰和前面引述过的他们对职业规划程序的说明，其中总结说“大多数组织都订有中期计划，它的确可以提供一个构架，据以在某种程度上预测各组织未来的发展和配置工作人员的需要；要使职业发展活动富有意义，就必须使它们同中期计划联系起来。”¹¹

20. 本着这种精神，行政首长总结说“耗费时日的个别职业规划程序需要大量资源，就算一时不能得到这些资源，较大的组织应当还是能够设想出更有系统的人力资源管理方法的，他们期待公务员制度委员会审查这项问题”。¹²

21. 委员会第十六届会议开始对人力资源规划进行详尽的研究，作为其《规约》第14条内工作方案的第10步。¹⁴随着同各组织和工作人员就这个问题不断进行对话，委员会打算在这个领域内研拟一系列详尽的建议，这些建议将提出各种可能选择，以供在不同的组织环境下采用人力资源规划办法。

22. 然而，就人力资源规划的基本目标来说，即将研究的各种可能选择和办法应当具有下列共同点：反映各组织个别的目标或目的，使各组织得以灵活和迅速地顺应变化和为人事行动计划（诸如招聘计划、培训计划、个人职业发展规划）提供基础，这些行动计划将使各组织得以在兼顾它们经验和潜力的情况下，把计划的全部需要化为与工作人员有关的各个决定。

结论

23. 因此，委员会建议大会和各组织的理事机构，采用人力资源规划观念作为统一人事管理的系统化办法的基础，并同委员会在这方面的进一步研究计划取得密切协调，根据各该组织特别的需要和能力，着手拟订规划程序。

三. 职务分类和职业发展

职务分类作为职业资料制度

24. 当委员会承担起人事政策方面的任务时，它将确立关于专业人员及以上职类职务分类共同标准列为高度优先，因为这种标准使各个组织能够客观地决定职位的等级，从而为分析各个组织的人力资源管理制度、为按照诺贝尔梅耶原则（根据所确定的共同制度中 P-1 至 D-2 职等对最高薪酬公务员的相等职等），决定薪水以及最后为预算程序的管制，创造一个坚实的基础。

25. 不过，职务分类可用作附加职务的管理手段。由于职务分类以大量关于职务的资料为根据，这些资料通过收集和比较职务说明而得，经常通过职务检查予以补充，它又是一个宝贵的数据来源，通过下列方式直接有助于综合的人事管理制度的各个组成部分，从而有利于职业发展：

(a) 通过职务分类取得的职务资料可便利人力资源的均衡分配，组织单位的有效改组以及确定一些现有职务重迭、不大相称或者其中不一贯的领域。它可作为决定人力资源规划“需求方面”的确实性质的数据基础。

(b) 职务分类可阻碍组织中可能的“职等潜升”。它规定了决定职等的明确标准，从而使得有义务证明职务内容和责任有所增加才能将叙级提高。它还可以提供论据将某些职务的叙级降低，如果这些职务内容不能证明较高的叙级为正当。在较早时候，在 1976 至 1977 年联合国方案预算建议的范围内，行预咨委会对改叙表示严重关切：

“关于所提议的对 D-1 及以下职等的改叙，由于联合国内缺乏一贯的职务分类结构，因此没有客观的尺度，以决定根据资格和责任，所有这些请求确是正当。”¹⁴

不过，到了 1980 年，行预咨委会在它提交大会的第九次报告中——该报告

专门讨论改叙问题——审查了职务分类制度和升级措施之间的关连之后，表示期望“在国际公务员制度委员会所确立的职务分类标准实施之后，并念及〔……〕所提的程序，应给予秘书长在调整员额表方面一定程度的伸缩性，关于叙级改高的要求仅应在例外情况下提出”。¹⁶ 在这方面，委员会认为各个组织在某一预算期间所确定的混合职等之内应拥有必要的伸缩性，将个别员额的叙级改高或降低，以便反映对叙级的决定。

(c) 职务分类所提供的职务资料使职务内容和要求明确化，从而可用作征聘和职业规划的工具有。

(d) 职务分类客观地决定职位责任的等级，从而为升级程序提供主要的资料。关于升级政策的一章以及第3至13段在审查“相连职等”时都提及这一点。在这里只要说使用职务分类标准以确定职位等级，不一定就决定在职人员的职等（纯粹的“论职位排职等”办法）就够了，其他因素也可能影响到一个工作人员对一个组织的价值，而且除了职位的等级以外，各个组织也许想在研究升级问题时，如《联合国宪章》第一〇一条所说的考虑到工作人员的“效率、才干和忠诚”。

(e) 职务分类还为决定训练需要和训练方案提供一个宝贵的工具，因为它说明职务内容以及从事某项职务所需的技术和资格。

(f) 职务分类能为提高工作人员士气提供一个重要的来源，如果它使工作人员比较看得到管理过程，并且如果它通过客观实施建立信心，特别是当工作人员参与评职等或（和）上诉机制，从而在职务分类过程发挥作用。

相连职等

26. 简单地说，相连职等办法规定两个或两个以上职等的薪给表适用于一个职位，如果该职位对某一组织的价值等于这些职等其中之一所表示的价值；因此，P-2和P-3职等也许可连系起来，以规定一位执行评为P-2或P-3等级职

务的在职人员的薪金。

27. 有些组织曾以促进职业发展的名义强烈请求采用相连职等，为那些留在同一职位相当长时间的工作人员提供升级的机会。联合检查组（联检组）也主张采用相连职等，它认为相连职等“同职务分类法完全没有抵触”，¹⁷ 建议有系统地征聘相连职等中的较低职等，而且不要征聘足够人数以达到节约的目的；相连职等又能让某些工作人员在同一职务上做上十年八年，并且有升级的可能，这些都是采用相连职等的正当理由。联检组表示关切职务分类可能导致职务的更换过多，各个组织将工作人员留在需要其专门知识的职位上也许会遭遇困难，此外，联检组认为采用相连职等，减少了“以种类繁多的借口”提出的改叙要求，从而改进财政管理。¹⁸

28. 另一方面，反对采用相连职等也有许多论据，其结论是这个办法同职务分类观点相抵触，采用这个办法将破坏了大多数其他人事管理的分制度，特别是薪金规定、征聘和职业发展。

29. 相连职等办法使决定一般事务人员职类和专业人员及以上职类的薪酬所应用的原则变得毫无意义。关于专业人员及以上职类，当前适用的诺贝尔梅耶原则规定对于联合国共同制度 P-1 至 D-2 的每一职等，应定出美国公务员制度的相等职等。当某一职等的职务的估量工作价值等于另一职等职务的工作价值时，这两个公务员制度的职等则视为相等。目前，P-5 定为等于 GS-15。如果 P-4 职等同 P-5 或 P-3 连系起来，那末，执行工作——其估量过的价值在现制度下的报酬是给予 P-4 等级薪酬——的在职人员获酬则嫌过多（如果他们的薪酬定为较高等级）或者不足（如果他们的薪金定为较低等级）——因而提高或降低了共同制度和比较国之间给予同一等级工作的薪酬的幅度。因此，相连职等办法使委员会通过监测这一幅度的演变对专业人员及以上职等的薪酬所进行的控制成为无效。

30. 同样地，关于一般事务人员职类，适用的一般最佳费率原则规定将基准职务与当地职务中根据职务分类被视为价值相同的职务相比较，如果采用相连职等，将发生类似的歪曲。

31. 为了征聘目的，有系统地设立相连职等的做法——例如，广告上登的是一个定为 P-3 等级的职位，但聘用 P-2 等级的工作人员来担任这个职位——可能为各个组织节省费用，但这些节省的代价却相当大。所聘用的 P-2 等级候选人要末就不完全合格因而在执行 P-3 职务时不能令人满意，要末就具备所规定的资格和经验，因而获酬不足成为规律。由于给予合格候选人的薪金（P-3 工作只给予 P-2 薪金）不再具有竞争能力，这种做法必然对加入组织工作起不了激励作用。

32. 在例外情况下，当行政上真正有需要用一个在各方面不完全合格的候选人补实职位时，不应在职务分类制度的修改方面，而应在征聘政策方面谋求解决之道。例如，我们可预见这样的可能性：用一个以 P-2 等级征聘的候选人补实 P-3 职位，但有若干附带条件：候选人应给予 P-3 的职务说明，附加条文指出最初对实际职责和任务会如何加以修改和限制；候选人将接受训练以取得所需的资格，从一开始即确定关于升级和全面执行所有职责的时间表。有些组织指认一些来自代表性不足的目标集团，而且具有很大潜力的候选人，因此，对这种在“部分满足”条件之下的征聘政策可能格外感到兴趣。委员会打算在它关于征聘政策的研究报告中进一步探讨这些事项，该研究报告是根据规约第十四条而规划的委员会工作方案第 13 至 16 步骤。

33. 关于向上相连职等的使用，例如 P-3 职务同 P-4 延伸部分连系在一起，对职业发展的概念是有损的，因为它提供了实际上达二十年的加薪保证（例如，P-3/1 至 P-4/12），从而鼓励了懒散态度和自满情绪。它将以同样的方式阻止各组织按照职务的性质，给各级职务分派责任，以建立结构，因此，职务结果会乱七八糟，责任重的和责任轻的任务混杂在一起，执行起来颇令人厌烦。

34. 相连职等不能替代职业规划。如果为某一职业类别的工作人员规划逐级上升，应制订职业路程的计划，反映责任的真正增加对各组织单位的工作结构也应相应地建立起来。

35. 所有这一切并不排除以下的可能性，某一组织有些工作人员对该组织的个人价值可能超过他们所执行的职务价值。在这种情况下，并且在严格界定的条件下，个人提升也许是需要。这种例外可以在下列情况中找到：

(a) 该组织愿意长期把一个工作人员留在某一实地服务地点，这是符合该组织方案的利益，而该工作人员通常理应有机会提升至较高级的职务；

(b) 该组织愿意暂时将一个工作人员留在某一狭窄的专门领域，以便保有对方案已变得十分关键的某种专门知识，而该名工作人员有潜力在更高级的职位上负起更大的责任；

(c) 一个工作人员表现极为突出，预期在可见的将来，被指派到较高级的职位；

(d) 一个工作人员在“职业上限”较低的职业类别，例如笔译员、编辑、服务多年，成绩斐然，并且已培养出该组织为特殊目的想挖掘的“机构记忆”。

举出这些例子的用意在于表明应在升级政策方面，而不是在职务分类方面寻找关于这些例外情况的解决方法。一个职务的价值也许同一个工作人员的价值不经常相同，但如果有所调整，应在个人范围内当作例外情况作出调整，而不是人为地延伸一个职位的上升幅度。委员会打算在它关于升级政策的研究报告中，进一步探讨这个概念，这是它的工作方案的第 11 个步骤。

36. 行政及预算问题咨询委员会（行预咨委会）注意到关于相连职等的使用可能引起长期节约的论据，告诫说这种做法除非在严格控制之下，否则“可以很容易地导致能力平平的工作人员成批地升级”，¹⁹ 因而造成将工作人员提升超出其能力水平所引起的费用增加。这种效果通常被视为“职等潜升”，因为某些工作人员由于未能充分执行其全部职责和任务，使原来职等的价值降低。联检组曾参考日内瓦一般事务工作人员升级的情况，对自动升级做法固有的问题和漏洞进行了研究并加以阐述。²⁰ 行预咨委会曾说过，专业人员从相连职等的较低一级自动提升至较高一级也出现一些大同小异的问题。²¹

结论和建议

37. 委员会相信职务分类的共同标准为共同制度的综合人事管理提供一个坚实的基础，由职务分类措施而来的职务资料可为这种综合制度中以职业发展为目的的其他组成部分提供宝贵的数据基础。职务的适当分类涵蕴了工作的适当建构以及职业路程上清晰可辨的台阶。

38. 委员会建议理事会为了维持反映工作实况的各级职等的职务的适当结构，确保各个组织在例如总的混杂职等等若干范围内具有必要的灵活性，在某一预算期间，执行关于向上或向下调整的分类决定。

39. 委员会又建议各组织在其职务分类活动及其预算过程、征聘方案、训练方案、人力资源规划方案、职业规划方案和升级机制之间维持适当的联系，以便确保由职务分类而来的职务资料作最大的利用。

40. 委员会认为相连职等不应用来把适用总的标准的职位分类。它又建议对这些导致使用相连职等的管理问题应通过调整各组织的征聘和升级政策予以解决。

四、职业服务的概念

41. 委员会在它以前提交大会的各个报告中²²，曾着重指出，职业包含了许多组成部分，例如在一个组织内逐步担任责任较重的职位的机会、通过正式和在职训练发展个人的专门知识，或者将一生的工作时间致力于一个具体目标的机会。对某些人来说，职业意味着有足够多的升级次数；在一个组织内或者在一个在进展的过程中需要更换职务的专业，都可以发展职业。

42. 委员会鼓励把眼光放得远大一点，视职业为满足个人的发展需要，充分发展个人的能力和才智，以最有建设性的方式把个人的才能对组织作出贡献。²³ 因此，委员会认为职业发展对组织和工作人员都是有利的，曾将职业发展界定如下：

“一个有助于高效率和有效地利用人类资源的有系统的办法，该办法确定

个人（与工作有关）的发展需要同组织培养其人员（工作队伍）的需要，设计和执行导致在可能的范围内尽量满足这些需要的互利的策略。”²⁶

43. 联合国筹备委员会1945年报告首次清楚地说明职业概念，大会首先通过工作人员临时条例，其后在通过工作人员永久条例时核可该委员会的建议。这个概念多次得到专家委员会²⁶ 各个组织代表及工作人员代表予以重新肯定。²⁷

44. 多年来一直围绕着长期任用和定期任用工作人员占比例多寡为宜的问题展开辩论。大会于1970年以第2743(XXV)号决议设立了审查联合国薪给制度特别委员会，该委员会于1972年向第二十七届会议提出报告，陈述根本问题，即：

“所有组织均需要真正的职业干事。所需干事人数多少很可能因组织而异；对许多组织来说，这些人员不必太多，从执行首长（当时）的观点看来，毫无疑问地需要确认的职业核心。没有这样的核心，将不容易从事有系统的初级专业人员征聘和训练。没有它，任命或任期较短的工作人员人数比例大将造成秘书处缺乏连贯性和效率的危险，因为在各个工作领域，有些职位，包括许多高级职位在内，对国际工作特殊问题缺乏经验的外来者是不能胜任的。”²⁸

45. 联合国系统从国际联盟和国际劳工办事处继承了职业服务的概念；这两个组织均基于国家公务员制度所发展的型态，最初假定在联合国系统内大多数工作人员获得长期任用的保障是确保最高度的独立和公正的最佳方法。但随着时间的推移，长期任用工作人员所占的比例下降，对职业服务有各种不同的解释。执行首长在委员会第十六届会议上发表的声明中，认为比例下降的主要原因有三：

“(a) 过去二十五年来，各组织需要在各自秘书处的组织保持一定的灵活性，以便能够适应公平地域分配的不断变化中的需要；朝向达成公平分配迈进，这种灵活性就不那么需要，但对大多数组织来说，目前仍然而且在未来一段期间内很可能还是重要的考虑因素。

(b) 有些会员国不愿意它们的国民在国际组织中服务长过一段有限期间；

所任命的工作人员通常是来自本国职业服务的。

(c) 最重要的是，这些组织的职务多年来一直演变，不但特别在专门技术工作和业务活动方面需要，而且在其他有限期间的职务方面也需要，一些并非在该组织内从头到尾任职的工作人员。这类工作人员所需的训练和经验不是秘书处之内能够提供的，于是他们不可能在中年以前被任用（专业人员及以上职类的征聘年龄平均是40岁），结果任用的职等高于通常的开头的职等；该组织在职务上对每个人所特具的资格和经验的需要也许不超出数年，例如一个单一项目或一个特别会议的期间；这些专家有许多不愿意从事国际服务超过有限的年数，宁可回到真正从事专业而不是将专业应用于国际合作。这些工作人员的人数因组织而异，但在各组织中均有增加之势，他们不符合国际公务员终身职业的传统型态。此外，就自愿捐款出资的职位雇佣的工作人员而言，没有持续任用的保障，他们所占比例有所增加；各组织对增加长期任用工作人员的现实的不确定性，一般都相当谨慎。”²⁹

46. 各行政当局在它们的声明中再度核可委员会于1979年制定的原则，“国际公务员制度需要一批核心工作人员，这个核心人数多寡可按照每个组织的具体需要因组织而异”，“长期任用和定期任用工作人员所占比例按每一组织的情况决定。”³⁰

47. 国际公务员联会对职业服务概念的立场十分明确。它认为围绕着“长期职业概念”而建立的国际公务员制度立足于《联合国宪章》的各项原则，国际公务员在执行职务时应保持独立于联合国系统以外的任何当局。《宪章》中这些基本要求只有在联合国组织系统的工作人员主要是由职业公务员担任的条件下才能得到适当的满足。国际公务员联合会重申它的意见如下：各组织内的大多数职务（一般事务和专业）是有连贯性的，因此根据委员会自己的准则，应由职业工作人员担任。国际公务员联合会认为职业工作人员核心人数应不少于百分之七十五。联合会还主张设立拥有持续合同的项目工作人员核心。联会在申明其立场时着重指出各组织有必要考虑

到职业服务对它们本身的效率和效力的积极作用以及将工作人员大量替换的费用同职业任用的益处作一比较。³¹

48. 联合检查组不直接就职业工作人员同非职业工作人员之间最适度的比例一事表态，但它倒指出“在很大程度上，定期合同延长的期间相当于一个组织内的职业”，并且作出以下的结论：“各组织关于长期任用合同和短期任用合同各占比例多少的作法迥异，在这些情况下没有任何重大意义或者正当理由。各组织采取各种迥异的作法并不是出自同实际需要相对应的技术理由。”³² 联检组强烈敦促各组织明确区分职业工作人员和非职业工作人员，在征聘工作人员时应告知前途展望以及该组织对他们就业作何打算。³³

49. 任职工作人员的国籍不应是决定是否给予长期任用的准则；在征聘时充分考虑到国籍因素，但其后在决定工作人员职业时不应是一个考虑因素，而应当全然根据该组织的需要和工作人员的价值予以决定。

50. 委员会非常了解到各组织所列举的发展职业服务遭受的压制因素，但它同时确认关于职业工作人员核心的需要仍是有根据的，无论是工作人员的素质或者是成本效应方面都有很多好处，这应使各组织经常审查它们对职业工作人员核心的需要。尤其是，职业工作人员核心的存在对各组织吸引候选人的能力将有积极的影响；减少征聘和离职费用；当工作人员较熟悉国际服务时提高效率和生产力；提高工作人员建立在职业安全感之上的士气和进取心；使各组织能更有系统地规划如何使用人力资源。

51. 因此，委员会建议各组织在可能的范围内，就它们人力资源的需要作出预测，连同这一预测过程，不断地评价它们对长期任用和定期任用工作人员的需要，除了别的以外，顾及有待执行职务的性质，无论是持续性还是非持续性。这将阻止根据在现已不再正确的情况下所作的以前各项决定。使用事先决定的比例，它将消除某些组织关于雇用工作人员服务一段长时间但无职业保障的现有作法，这项建议将鼓励使方案需要同合同政策相配合。

52. 委员会还认为职业服务的许多组成部分，例如训练机会、职业咨询和规划、升级机会、重新分派同一职等工作、组织间交换人员和退休福利金无需专门保留给较有限制的核心工作人员一类，对任用期间不可预见或较短的工作人员也应给予提供。这一点，委员会第五次年度报告³⁴在较早时候曾予以说明，在今天仍然是正确的。

53. 最后，委员会建议每一组织竭尽所能在征聘时告知工作人员在它打算中最可能的雇用期间，这显然在该组织方案需要的任何改变和工作人员本身完全令人满意的表现的限制下。这样，并非受聘为可能的长期服务的工作人员能够在另一范围内本着他们在共同制度的经验，在仍有可能筹划的阶段，筹划他们的前程。人力资源规划又一次应使各组织从事这种预测。

五、任用方式

54. 委员会在前一章检查了职业服务概念，陈述了一些广泛的原则，以便指引各组织决定长期任用和短期任用工作人员，各占的最适度比例，以反映其方案需要。本章将较详尽地论及这些决定可能造成的各种方式的任用。

55. 关于职业服务的概念的任何决定对共同制度中现存的而且应当存在的各种方式的任用产生显著的后果，以前的文件曾指出³⁵，共同制度一共有14种任用。由于各组织所使用的任用方式有相当一部分交迭，同时也由于“短期”和“长期”任用各有五种不同的界说³⁶，看来任用方式还是减少为宜。

56. 委员会打算根据其规章第十五条进一步审议这个问题，这同委员会第五届会议所达成的结论是相一致的。³⁷ 当时有人指出“通过共同的人事标准、方法和安排的适用，发展一个单一的国际公务员划一制度”(规约第九条)是委员会的基本宗旨之一。最后，各组织又指出它们“愿意试行消除在指定所用的任用方式和任用方式的条件方面不必要的相不一致之处”。³⁸ 因此，委员会计划在任用方式这一领域迅速进行工作，作为委员会在其规约第十五条之下的工作的一部分。

定期合同的利用

57. 研究一下持有定期合同的工作人员服务年资的统计数字是很有意义的。委员会过去曾经注意到，截至1978年12月31日为止：

(a) 联合国秘书处，持有定期合同的工作人员中，服务年资在五年以上者占33%；

(b) 传统上，定期合同工作人员百分比最高的组织：国际原子能机构（原子能机构），持有定期合同的工作人员中，服务年资在五年以上者占40%；

(c) 世界卫生组织，持有定期合同的专业人员中服务年资在五年以上者占56%；

(d) 联合国教育、科学和文化组织（教科文组织）持有定期合同的专业人员中服务年资在五年以上者占55%。”

58 各组织持有长期任用工作人员的比例显有不同，原因众多而复杂。大多数组织现有条例和细则都以工作人员个人的适合性和指导决定适合性的一般程序来说明长期任用的合格条件。一个工作人员通常需要经过服务两年的试用期间，然后他或她才能获得长期任用，给予这种长期任用通常还要受联合咨询机构的审查。许多工作人员经过初步服务期间，但是由于他们是定期任用，不是试用，所以不能希望改变为长期任用。这些工作人员的事业前途没有一般规章可循，事实上他们之间很多继续工作，一直到他们退休，以最广义的定义来说，他们就是终身从业。通常，每一件要改为长期任用的决定，都要参照当时的情况，但是这种办法对国际秘书处长期服务的概念是有不利的影响的。

59. 有些组织，大多数一般事务人员是在长期基础上受雇的，但是它们的专业和高级工作人员如此受雇的比率，在1981年低的是原子能机构的8%，高的是万国邮盟的91%。这一点，一个组织所承担的职务性质与它雇来执行职务的长期工作人员的比例之间，并没有显然可以辨认的相互关系。例如，卫生组织与国

际电信联盟两者都是技术性极强和非常专门的机构，但是两者长期任用的工作人员和非长期任用的工作人员的比例差别很大（卫生组织的长期人员占19%，非长期人员占81%；电信联盟的长期人员占70%，非长期人员占30%）。这一方面长期任用的合格条件没有明确规定一点需要加以改进，作为推行职业化概念的一部分工作。一个组织，对于某些职位一旦决定在长期基础上来征聘的话，那就是很有助于落实这个概念。

60. 在十七个组织中，定期合同工作人员的比例，于过去十年，一般都在逐渐增加，兹特列表说明如下：

定期合同的专业人员（项目人员除外）的百分比^a
（按照1981年年底持有这种合同人数列表）

年份（终）	1975	1978	1981	年份（终）	1975	1978	1981
原子能机构	82	87	92	儿童基金会	39	40	40
教科文组织	67	76	84	联合国	34	36	39
卫生组织 ^b	71	75	81	开发计划署	54	37	35
气象组织	50	62	66	近东救济工程处	16	38	33
难民专门办事处	36	61	59	粮农组织	31	27	30
海事组织	56	57	55	电信联盟	16	25	30
民航组织	47	44	51	总协定	33	36	18
知识产权组织	11	33	49	万国邮盟	9	16	11
劳工组织	36	37	49				

a 资料来源：按照行政协商会统计计算的数据。项目工作人员除粮农组织和卫生组织/泛美卫生组织6%的这种人员外，差不多全部都是定期合同。

b 不包括泛美卫生组织，但其数字极为近似。

61. 委员会和联检组认为，各组织必须尽力设法解决连续延展定期合同的办法⁴⁰。当然，有些人毫无疑问的能够在这种情况下经验生产的和满意的工作生涯，但是这种作法值得考虑，特别应该考虑工作人员在心理上的安全感和工作情绪。委员会过去曾经说过，“任何组织，不论以任何原因，任何理由，多年来留用一个工作人员，每隔数年给他续订定期任用合同，连续三、四次以上，这是滥用定期任用”⁴¹，并且指出“这种办法，不论在任何国家，任何公私部门，都不会找到相类似的”⁴²。联合国共同制度下各组织，作为好的雇主，应该消除工作人员这种忧虑，和取消不确定的办法，制订负责、有明确规定的任用政策。对任用的时间应该有明确的政策：如果有一决定，所有任用开始都以定期或试用为基础，那末到时决定是否长期任用，应有明文规定的政策，统一适用。因此，委员会建议，工作人员在服务五年之后，任何组织应善为考虑给予每一受雇人员长期从事职业服务的任用。无论如何，由于联合国行政法庭曾经裁决⁴³：非长期任用的长期服务已经在法律上取得继续受雇的展望，因此，采取这种政策在财务上也不会增加负担。

62. 一个组织批准长期任用的决定，无论如何并不一定就说无条件地一靠子雇用这个工作人员。这正是因为各组织工作人员服务细则规定：迂有下列情况，必要之时得解雇长期任用工作人员：

- (a) 职位裁撤和裁员；
- (b) 服务不够标准或行为失检但无需立即撤职者；
- (c) 因健康关系无继续服务的能力；
- (d) 为了健全行政或提高工作效率，但以有关工作人员对其解雇不表异议者为限。

63. 解雇赔偿金的给付须视解雇的合同类别，解雇的理由，解雇时的服务年限等而有别。赔偿金数额表见联合国工作人员条例附件三；其他组织也有类似规定。长期任用人员的标准赔偿金数额从服务二年得三个月的薪酬到最大的服务十五年的

十二个月的薪酬。定期任用的工作人员的补偿金数额，起初与未履行合同的部分有关，未合同的每一个月，补偿一周的薪酬，但是在1976年委员会提出建议之后，服务6年以上的补偿金是以完成服务年资而不以未履行合同部分为根据；依照该表所定，服务满九年者与长期任用工作人员所得补偿办法相同。

64. 结果，有人常常表示的顾虑，即长期合同工作人员即使在财务困难的时候也很难予以解雇，已被上文第9(a)段所称各组织的权力消除了。

65. 给予各组织以五年时间来决定一个工作人员是否应该长期保留，无论从他的所从事工作的性质是否持续，或者评定工作人员是否适合这种工作，似乎是合理的。有些组织利用差不多的时间，将短期工作人员改变为长期任用；有些组织利用两个两年的定期合同之后，又给予六个月至一年的试用。委员会过去承认，五年到六年的受雇期间足以代表定期任用的正常期间。⁴⁴ 关于这一点，委员会建议与联检组的建议似乎并不抵触。⁴⁵

结论和建议

66. 委员会建议，雇用组织应对服务已满五年的工作人员，尽量作出合理考虑，予以长期任用。关于借用的工作人员问题，委员会大多数成员强调每一组织的需要如果各该组织有意在初次协意借用期满之后，保留该工作人员继续服务，则应充分顾到出借政府的意见。别的成员虽不反对这一观点，但认为这种办法无论如何不能妨害工作人员的个人权利。

67. 各组织采取这种政策是它们对长期受雇人员表示负责，而不是要工作人员继续承受前途不安定的心理负担。建议的政策绝不限各组织依照它们方案的特殊需要来决定它们长期工作人员和定期工作人员比率的灵活性，如果比率真正反映它们业务的实况，那末长期工作人员持有短期合同的现象就应该不存在了。

六. 征聘对职业发展的作用

68. 共同制度中征聘工作与职业发展间的关系是非常基本的：那就是征聘过程的质量和特性可以决定工作人员的质量和潜力，结果，也可以断定工作人员的潜力能够用于职业发展到什么程度。因此，工作人员的素质大致决定一个组织的素质。工作人员使抽象的组织概念成为具有活力的有机体，对于这个组织最后品质的优劣也负很大责任。征聘过程决定一个组织是否健全，是最重要不过的。委员会，联检组、行政协调曾经一致而且一再强调征聘所发挥非常重要的作用。

69. 每一征聘的决定都牵涉到一个组织在财务上的重大承诺。一个中级、定期两年的专业人员的任用，其一般人事费负担当在125,000美元左右。不象采购设备之类，聘用工作人员的服务是没有保证、维修合同或包退还洋的条款规定。到了合同期满，这笔投资的费用，除了工作人员工作可以估量的成效之外，是没有剩余价值存在的。

70. 征聘过程不仅在财务方面具有这样一种显著的作用。如果征聘发生缺陷，更有双重的影响：损失经费于无生产的工作，以及由工作人员缺乏办事能力，使该组织的工作方案蒙受损害。所有这些都说明一个组织的征聘方案，必须深谋远虑，小心计划。

71. 那末各组织怎样能够确保它们所选的工作人员都能具有“效率、才干和忠诚的最高标准”呢？各组织首长在他们给委员会的联合声明“中承认需要改进征聘方法，他们强调亟需“改善人力规划和管理”（以便事先能充分预测员额需要）以及需要给予“征聘工作更多可用资源”（便能做到彻底物色，尽量甄别）。行政协调会在其结论中说，“向征聘工作多多提供资源可以肯定地说是对工作工作人员工作效率的一种良好投资”。

72. 联合检查组许多年来同样强调现行征聘方法与真正的职业发展制度互相

矛盾。⁴⁷ 因此，它曾提出怎样发展客观的征聘方法的具体建议。⁴⁸

73. 委员会在过去各年的报告中曾经提出14项关于改善征聘过程的建议，这些建议，转载于附录一（e款），但是在充分审查征聘工作的各重要方面以前这些建议还是初步的，而委员会打算按照它的规约第十四条的规定，进行全面审查工作，以此作为其工作方案的第13项定期于1984年开始。

74. 委员会在进行这一工作时将审查征聘方面广泛政策所涉各种问题，打算特别注意：

- (a) 征聘来源的发展，包括国际征聘事务；
- (b) 编制并保持人选名册以及与各组织间合作交换征聘情报的可能性；
- (c) 扩大共同物色人才的程序；
- (d) 选择方法，如个别谈话、测验、考绩、关系方面的查核，教育证书的审核等的相对作用（特别注意竞争式考试，无论单独举行，或与其他方法并合举行，作为一种甄别方法的价值）；
- (e) 个别谈话与测验技术的发展；
- (f) 妇女、青年、任职人数不足国家的国民、残废者的适当征聘措施；
- (g) 对项目人员和一般事务人员另订特别征聘政策的需要。

75. 在目前，委员会认为：它要要求各组织在采用竞争式考试作为征聘P-1和P-2级惟一甄别工具之前，要多多考虑。联合国现在对这种考试已经发展了而且适用了一种模式，在它对于这种模式所得经验没有作出评价之前，联检组的建议⁴⁹看来似乎尚未成熟。这种评价不仅应该探讨竞争式考试能够测验候选人的技能程度，而且应该问一个更广义的问题：单凭考试显示出极好技能在什么程度上表示候选人适合做国际公务员。在委员会看来，宪章着重的“效率、才干和忠诚”，其在素质上的要求，较主要在测验专业技巧的书面考试来分辨的素质要宽广得多。一种征聘过程，不顾过去所表现的绩效和成就，不顾国际和多种文化间执行职务的

能力，不顾动机，管理技能、谈吐和类似素质来甄别大多数候选人，那是很狭义的征聘过程，绝不是鉴别真才实学的最好方法。

76. 这种评价也应该研究一下，怎样才能使那些或许没有资源和复杂行政支助制度的成员国，来寻找和集合候选人，要他们在一定时间，一定地点，通常在他们自己的国土以外，参加竞争式考试。竞争式考试究竟有多少偏向于接受过高等教育的候选人而排除掉一些可能具有潜力，但缺少书卷气的人选。这是评价应进一步研究的。

77. 委员会同意联合检查组的看法，认为书面考试或测验或许可以作为征聘的有用工具，但是还是要加意小心。第一，不要单单使用测验，而要把它当作广泛选择工具中的组成部分，包括介绍关系的查核，个别谈话，审核教育背景和学术上的成就。还有，书面测验很难订立，更难确定它的正确性。因为每一种技巧或才能，必须使用不同的测验方法；为了确保机密，必须经常更换新的测验题。虽然测验可以测得出每方面的适应性或技能，但是测不出缺乏志向、缺乏社会适应能力、缺乏专业兴趣、个人困难和限制、或其他足以排除征聘的因素。测验要化费很多经费，除非能够证明在选择过程中增列测验项目显然可以改进征聘过程，否则的话，测验是会浪费经费的。测验的概念和方法必须从它的可靠性、一致性、测验条件的标准化和测验的正确性等方面加以研究。

结 论

78. 委员会在过去的常年报告中提出14项改进征聘过程的建议，转载于附录一(e)款)。但是在充分审查所有征聘工作的各重要方面以前，这些建议还是初步的。委员会打算按照其规约第十四条的规定进行全面审查，作为工作方案第13项，于1984年开始。

79. 目前，委员会认为必须请各组织在接受联检组建议，将竞争式考试作为

征聘 P-1 和 P-2 等级惟一遴选工具之前，多多加以考虑。

80. 虽然委员会不想在现阶段预测它对征聘问题研究的结果，但是委员会已经采取立场，认为专业化和彻底深入的物色人选工作，如果缺乏人力和经费与各组织因缺乏新的方法而受到限制一样。完善的征聘方案必须具备充务和及时了解未来空缺的情况与征聘来源有广泛的接触、有最新的候选人名单、受过训练的面谈人员、旅费、实务经理和其他工作者的大力支持和协助、以及充足的事务人员协助等条件，有了这样完善的征聘方案，才能大大有助于生产足量的、来自各成员国符合最高标准的候选人。因此，委员会建议各组织拨发足够资源充各该征聘方案之用。

七. 考绩

81. 有效的考绩制度为现代综合人事管理不可或缺的项目，因为各组织必须具有所属人员工作质量和特长的资料，才能便利安排工作人员的作业，并指出工作人员才干能够获得最好培养和利用的方法，使雇者与受雇者相互都获得利益。

82. 委员会过去曾经指出考绩制度的主要目标，⁹⁰ 兹概述如下：

(a) 为管理当局提供方法，确保指派的工作能够适当执行（改善生产力和效率，帮助分配工作和规划工作的指派）；

(b) 经由如下途径提供方法，协助培养工作人员，协助他或她的职业发展，从而发挥该组织的工作人力：

- (1) 确定训练需要；
- (2) 提供指示事业目标的机会；
- (3) 确定事业的可能性（交换）；
- (4) 确定优点和弱点（由此协助人力资源的规划）；
- (5) 断定潜力所在（升级的可能性）；

(c) 经由如下途径提供主管与下级间交换意见的机会：

- (1) 对话和下情上达；
- (2) 建立期望（双方）；
- (3) 培养志向；
- (d) 经由下列途径提供影响组织工作人力的行政决定所根据的资料：
 - (1) 最新的职务资料（职务分类）；
 - (2) 加薪和可能给奖的资料（薪给有关方面）；
 - (3) 确定可能调迁的人员（机动性）；
 - (4) 协助决定完成试用期所需要的条件，如服务够水平或服务难满人意则帮助决定可能延长或解雇（职业，任用类别）；
 - (5) 提供升级或降级的根据；
 - (6) 作为裁员的依据（人力资源规划）；
 - (7) 为未来雇主提供资料（征聘、机动性和升迁）。

83 为了帮助各组织在建立考绩制度时到达这些目标起见，委员会又列举了在发展考绩制度时应该注意的一些原则：

- (a) 考绩应该客观，那就是应该根据工作人员的工作表现而不是个人的特性；
- (b) 不应鼓励同事互相评定和下属评定的办法，但是第二级主管人的评定应该列在考核过程之内，以确保考核的客观和一致；
- (c) 设立上诉办法是重要的；
- (d) 考核副本全文应发交工作人员；未经工作人员同意，考核报告不得转交未来雇主；⁵¹
- (e) 考核应该是经常进行的程序常年成绩报告应摘要载入全年来往考绩文件之内；

(f) 成绩报告应该抱正面的态度；

(g) 考核方法应不太化时间，致使因缺乏时间不作考核或草率从事。在订立考核方法时，应适当注意一方面要能易于适用，另一方面需要投入必要时间以达成考核目标。⁵²

84. 经过了3个月的研究和协商，委员会于1981年4月向共同制度各组织建议：新的考核制度和表式应予1982年1月1日开始施行，因为新的制度反映了上述各项考虑。⁵³ 在这一方面，委员会又建议：各组织应研究办法，在现行新给表的等级和幅度范围内提供适当的奖励。

85. 如去年的常年报告中指出，⁵⁴ 委员会曾请各组织就它们过去两年所得经验向第十九届会议报告，依此，委员会将在其第十次常年报告（向大会第三十九届会议提出）中进一步报告关于考绩问题。

86. 最后，上文已经详细提到，考绩的过程可以加强人事管理的过程。考绩的主要目标关系到工作的改进、发展和训练需要的确定、工作人员与管理方面对话的建立、决定什么是升级、年功加薪、延长合同和因功奖励的因素帮助作出行政决定。因此，考绩对职业的发展和人力资源的规划具有相当重要的关键，这一点是不能低估的。

八、提升政策：职业发展的基础

87. 为了制定各组织中职业发展的程序，必须明确规定工作人员依照哪些规则进行提升，提升如何与职务叙级结合起来，并如何确定由哪些工作人员担任更高职务的工作。

88. 行政首长们在委员会第十六届会议上的发言中，已讲明了在说明如何制定职业发展程序问题时关系到的提升政策的各个问题：

“工作人员条例通常保证优先考虑让现任的工作人员担任其有资格担任的空额，但执行这一规定的形式在各组织之间有所不同；许多组织的现行政策和

做法，将不允许它们在为职业发展而保留某些员额的做法方面采取进一步的行动，如把这些员额不包括在外部征聘之列，或对高于正常起叙职等的外部征聘加以限制。但是，如果适当地鼓励以正常起叙职等进行外部征聘而不是直接以较高的职等起叙，职业规划显然就会得到促进。”⁵⁷

89. 委员会计划审查提升政策，以作为《规约》第14条规定的工作方案的第11个步骤，到时委员会打算特别注意以下各个因素：

(a) “人的等级”和“职位的等级”这两个概念；根据前者，提升的依据是才能和资历；根据后者，选派担任较高的职位亦即自动意味着提升；

(b) 职等和个人级别的关系；前者通过职务叙级而决定；后者在提升过程中确定；

(c) “效率、才干及忠诚”（《联合国宪章》第一百零一条）以及作为提升政策一个依据的“资历”和“才能”等概念；

(d) 组织为了赏识工作人员除纯粹工作称职的理由外对其具有价值而可能采用的“个人提升”；

(e) 提升机构的各种选择，其中考虑到需要有工作人员充分的代表性以及诸如联检组的“职务类内同等人员的审查”等概念的建议；

(f) “级内最短服务期间”条件的使用；

(g) 以下两种做法的效率：一是如联检组所建议，为不同的职务类确定不同的提升率；二是制定总的指导方针，作为旨在平均各职务类间的提升率的指标；

(h) 通过人力资源规划，为各个组织的整体或单独的职务类确定“最佳提升率”；

(i) 从一般事务人员职类提升到专门人员职类。

90. 委员会认为，提升在很大程度上是由各组织填补内部空缺的选择程序所决定的，而且，公平合理的提升程序从而就意味着公平合理地向工作人员分配较高的职位。因此，委员会强烈促请各组织使它们的提升程序与它们的职业发展政策相

一致，并请各组织与委员会密切协作，配合委员会在人事政策这个方面的进一步研究，来实现这一目标。

91. 在这种情况下，委员会表示怀疑，平均提升率是否应象联检组所建议的那样⁵⁸，对每一职务类分别予以确定。联检组已表明，至少在联合国秘书处，各种职务类之间在提升前景方面存在着相当大的区别；但各组织可能希望在它们的提升政策方面采取措施来抵消这些因素，而不是把它们作为一种制度而固定下来。

92. 同时，还有一些具有预算性质的因素，可能决定各组织内的提升前景；诸如方案的扩充和迅速增长或工作人员的减少等因素也能产生重大的影响。正是由于这一原因，就应该利用人力资源规划来确定平衡提升率的参数，以便把这些变数的短期影响拉平。

93. 委员会认为，给予“个人提升”有利于各组织认识到如下这一情况：工作人员对组织的价值，明显地超过由职务分类所决定的他们工作的价值。这可在如下几种情况下出现：组织希望将工作人员在某些职务或地方留用一长段时期；组织希望用预期分配担任较高职位计划的办法来表示对工作人员的才能的承认；组织希望对在“职业最高限度”低的职业中可能出现的特殊问题作出答复。

九、流动性

94. 属于共同制度各组织的规章和条例已为所有工作人员接受，作为聘用的先决条件。联合国秘书处条例第1.2条（其他组织的条例也类同）指出，工作人员应接受秘书长的指派担任“联合国的任何工作或职位”。

95. 委员会先前在解释职业发展时已明确说明，职业发展包括流动性和横向调动。⁵⁹大会也同样明显说明了它的意图和观点：它最近重申“请秘书长鼓励联合国的专门人员在不只一个服务地点工作，并在评审升级资格时，把调职期间的优良工作表现视为一个额外的积极因素”。⁶⁰一些组织，特别是开发计划署、难民专员办事处、劳工组织和卫生组织，认为鼓励地域流动性是有益而必要的，因此在这方面有着相当明确的政策。

96. 委员会认为，横向调动和工作的流动性应根据工作人员职务的性质而适用于所有的工作人员，无论他们是一般事务人员或专门人员都是如此。要实现这一点，可在当地雇用工作人员中进行职务轮换，并在国际征聘的工作人员中，在各组织内部或组织之间调动服务地点。

97. 特别基于这一原因，委员会认为人员流动十分重要，因此对调动、调任、借用和交换进行了详尽的研究。⁶¹ 委员会在这方面的的工作尚未结束。⁶² 但它已作出了若干有关的决定来增加流动性——例如开始发表宣布缺额公告。⁶³

98. 联合检查组显然也认为流动性是职业发展的一个重要因素。这一点在以下三处可以看出：建议 3 (e)，“尽早制定就职业发展和规划问题与工作人员进行商量的若干制度”；建议 1 A (i)，“标准职业道路”；建议 1 A (V)，适用于所有职类工作人员的“各项程序，使工作人员能参与决定如何确定其职业的发展”。⁶⁴

99. 委员会认为，联检组的建议目前不需要任何特别的安排，因为在必要时，在各组织现有的行政机构内就能采用这些建议（事实上很多组织目前正在这样做）。⁶⁵ 联检组的建议 4 (i i) 所提出的轮换调任的概念，可能需要在委员会根据其规约第 15 条而对任命的类型作进一步研究的这一较为广泛的范围内予以审查。

100. 委员会现在想回顾一下它最近向各组织所建议并已获大会通过的若干影响深远的措施，即根据生活条件和工作条件而对服务地点进行分类。这些行政措施所采用的办法与服务地点差价调整制度的办法相类似；它们着力于消除因重新分配服务地点而对工作人员造成的影响，并创造世界性的公平的聘用条件，从而增加工作人员的流动性。此外，委员会还继续审查鼓励工作人员轮换特别是调离各总部服务地点以及消除对流动性的障碍这两方面的种种经济或非经济的奖励办法；这些问题也都是协调行政会同样感到关心的。

101. 最后，在流动性这方面，委员会按照第 35/210 号和 36/233 号决议，准备特别根据其工作方案第 8 个步骤（组织间交换方案）和第 14 个步骤（国家机构与国际机构之间的交换方案），继续进行它在这方面的的工作和研究。

十、训练和发展

102. 训练的总的的作用被解释是“帮助雇员在其目前和将来的工作中提高效率的一种过程”。⁶⁶ 因此,训练是职业发展的一个必不可少的部分。 训练专家必须代表组织考虑全盘的人力资源规划,并查明可通过训练来弥补或满足的种种空白、需要和要求。

103. 正是基于这一原因,委员会在其工作方案中较早地列入了“训练与职业发展的关系”。 结果,委员会在其第十三届会议期间审议了行政协商会为响应委员会关于行政协商会应就训练政策提出建议的决定而提交的两项文件。 这两份报告的主题,是训练政策及其与职业发展的关系,以及管理训练示范方案的一些组成部分。 第一个文件概要说明了训练的目的、形式、内容和计划,分析了训练与职业发展的关系,并讨论了对训练资源的需要。 委员会对这些方面审议的详细情况载于委员会上一份年度报告之中。⁶⁷

104. 第二个文件就一份管理训练示范方案提出了具体的建议。 这是各组织都需要的训练类型的一个具体的示例,因为它对主管者和被管者这两方面的工作人员的发展有着重大的影响。 下属人员的工作成绩大小、态度好坏、是否忠于职守、有否永久性和其职业是否有所发展,都直接反映主管领导质量的高低。 投资增加收益增多,都与管理水平的提高成比例。 每个个人的顶头上司就代表对那个个人的管理。 该主管人员对该下属人员工作生活的影响,远比所有其他因素加起来所起的影响要大。 该主管人员就成了行为学家所揭示的如下新的激励形式的关键——赏识好的工作成绩,工作关系,相互起影响的能力,对潜力更充分的利用,以及满足各个雇员的需要。 传统的主管人员,虽然工作勤奋,一心愿把工作搞好,但在处理人与人之间的关系这种难以掌握的技巧方面,他们受到的训练是很肤浅的。 于是就出现了严重的差距。 因此,委员会已建议应给予这种训练以更大的注意。⁶⁹

105. 关于这项研究，委员会除其他事项之外，至少将注意它先前在训练方面所提出的六项建议。 这些建议载于附件一（第(i)节），因此不再在此列举。

106. 但是，委员会要特别提请注意它所建议的一种办法，即它建议的工作成绩评价表第三部分，因为这对将来的训练需要分析——并从而对职业发展——都特别有用。⁷⁰ 委员会之所以把它所建议的工作成绩评价表的这一部分提出来，其中一个原因是为了要协助各组织和工作人员着手解决工作人员和组织在发展方面的需要。按委员会选定的办法，工作人员在开始这一程序时可说明他们的职业愿望（这些愿望应大致年年保持一致）。然后，这些长期的职业愿望可在各短期目标中加以说明，而主管人员和工作人员可在职业指导过程中就应协助管理人员进行训练需要分析的各项现实的训练目的取得一致意见。

107. 委员会上一份年度报告使大会在训练方面通过了第36/233号决议的第三部分第2段(c)和(d)，其中吁请委员会继续研究“在训练方面的机构间合作”，并对训练活动“特别是管理和与之有关的训练”进行“详尽的评价”。在这些领域内已开始进行了工作和讨论。可望国际公务员联合会将根据它最近向各组织就训练方面所进行的调查而发表详尽的意见。委员会期望在1983年内审议这些项目，以便向各组织提出报告并在大会第三十八届会议期间向大会提出报告。

附录二，脚注

- 1 ICSC/R 178. 第17段*。
- 2 ICSC/R 112*。
- 3 《大会正式记录，第三十三届会议，补编第30号》(A/33/30)，第309-313段。
- 4 同上，第三十五届会议，补编第30号(A/35/30及Corr. 1和2)。
- 5 A/36/432. 第5段。
- 6 ICSC/16/R 17/Add. 1, 第30-34段。*
- 7 A/36/168. 第1段(1980年数字)。
- 8 JIU/REP/82/3. 第36段。
- 9 ICSC/16/R 17/Add. 1, 第26段。*
- 10 同上，第30段。*
- 11 同上，第32段。*
- 12 同上，第33段。*
- 13 ICSC/16/R 18. *
- 14 《大会正式记录，第三十届会议，补编第8号》(A/10008)，第一章，第61段。
- 15 A/35/7/Add. 8. 第30-34段。
- 16 同上，第42段。
- 17 JIU/REP/82/3. 第52-53段。

* ICSC/R 序号的文件可通过公务员制度委员会秘书处查阅。

- ¹⁸ A/36/432, 附件六。
- ¹⁹ A/35/7/Add. 8, 英文本, 第12页, 第38段。
- ²⁰ A/31/137, 附件, 第64段。
- ²¹ A/35/7/Add. 8, 英文本第11页, 第37段。
- ²² 《大会正式记录, 第三十四届会议, 补编第30号》(A/34/30及Corr. 1), 第212-213段; 和《同上, 第三十五届会议, 补编第30号》(A/35/30), 第288段。
- ²³ 《同上》, 第288段。
- ²⁴ 《同上, 第三十四届会议, 补编第30号》(A/34/30), 第212段。
- ²⁵ 《联合国筹备委员会报告书》(皇家文书局, 伦敦, PC/20, 1945年12月23日), 英文本第92页, 第60段。
- ²⁶ 薪给审核委员会报告书, “联合国薪俸、津贴及补助金制度”, 《大会正式记录, 第十一届会议, 附件》, 议程项目51(1956A/3209); 以及斯坦利基金第六届年会关于联合国程序的报告(1975)。
- ²⁷ 联合国薪给制度特别审查委员会的报告(《大会正式记录, 第二十七届会议, 补编第28号》(A/8728)), 第2卷, 英文本第30-31页; ICSC/R. 164; 以及ICSC/R. 178, 第15段。*
- ²⁸ A/8728, 同上。
- ²⁹ ICSC/16/R. 17/Add. 1, 第4段。*
- ³⁰ 《大会正式记录, 第三十四届会议, 补编第30号》(A/34/30), 第206-207段。

* ICSC/R. 序号的文件可通过公务员制度委员会秘书处查阅。

- 3¹ ICSC/R.17/Add. 1. *
- 3² JIU/REP/81/11, 第26段。
- 3³ 同上, 第44段。
- 3⁴ 《大会正式记录, 第三十四届会议, 补编第30号》(A/34/30), 第207段。
- 3⁵ ICSC/R.288, 第42段。 *
- 3⁶ ICSC/R.71, 附件, 英文本第3页, 第4.2段。 *
- 3⁷ ICSC/R.77, 第133-137段。 *
- 3⁸ ICSC/R.17/Add. 1, 第12段。 *
- 3⁹ ICSC/R.288 的第46段作了进一步的细分。 *
- 4⁰ A/36/432, 第26-27段。
- 4¹ 《大会正式记录, 第三十三届会议, 补编第30号》(A/33/30), 第168段。
- 4² 同上, 第167段。
- 4³ 案例见劳伦斯案的决定——联合国行政法庭判决书第185(1974)号; 以及巴塔查利亚案——判决书第142(1971)号。
- 4⁴ 《大会正式记录, 第三十三届会议, 补编第30号》(A/33/30), 第168段。
- 4⁵ A/36/432, 第52-55段, 以及JIU/82/3, 第64段。
- 4⁶ ICSC/R.17/Add. 1, 第8段。 *

* ICSC/R. 序号的文件可通过公务员制度委员会秘书处查阅。

- 4⁷ JIU/REP/82/3, 第 38 段。
- 4⁸ 同上, 第 48 段。
- 4⁹ JIU/REP/82/3, 第 46 段。
- 5⁰ 《大会正式记录, 第三十五届会议, 补编第 30 号》(A/35/30), 第 275-276 段。
- 5¹ 《同上》, 第 269 段。
- 5² 《同上》, 第 271-273 段。
- 5³ 《同上, 第三十六届会议, 补编第 30 号》(A/36/30), 第 226 段和附件十。
- 5⁴ 《同上》, 第 221 段。
- 5⁵ 《同上》, 第 226 段。
- 5⁶ 见 ICSC/R 18。*
- 5⁷ ICSC/R 17/Add. 1, 第 31 段。*
- 5⁸ JIU/PER/82/3, 第 37 段。
- 5⁹ 《大会正式记录, 第三十五届会议, 补编第 30 号》(A/35/30), 第 288 段。
- 6⁰ 大会第 35/210 号决议, 第六节, 第 3 段。
- 6¹ 见 ICSC/R 217 ; * 《大会正式记录, 第三十五届会议, 补编第 30 号》(A/35/30), 第 297 段-298 段; ICSC/R 256; 《大会正式记录, 第三十六届会议, 补编第 30 号》(A/36/30), 第 227-231 段; 以及 ICSC/R 18。

* ICSC/R. 序号的文件可通过公务员制度委员会秘书处查阅。

⁶² 见 ICSC/15/R. 26, 第188-192段。*

⁶³ 委员会在其第六次年度报告中所建议的13项措施可看作也能起增加流动性(机会)的作用。见《大会正式记录,第三十五届会议,补编第30号》(A/35/30),第292段。为便于参阅,其摘要已作为附录一附于文内。

⁶⁴ JIU/REP/82/3, 英文本分别为第24、22和13页。

⁶⁵ 如前文所述,联检组后两项建议已先此在三年期(1979-1981)内得到审议和讨论。详情见前一章。

⁶⁶ 雷·A·基利安著《人力资源的管理》(纽约,美国管理协会,1976),第90页。

⁶⁷ 《大会正式记录,第三十六届会议,补编第30号》(A/36/30),第200-206段。

⁶⁸ 《同上》,第207-209段及附件九。

⁶⁹ 《同上》,第206段。

⁷⁰ 《同上》,英文本第125-126页。

* ICSC/R. 序号的文件可通过公务员制度委员会秘书处查阅。

附录三

职业发展／招聘的工作方案

<u>步骤</u>	<u>项 目</u>	<u>行 动</u>
1	职业和非职业服务	第9届会议完成
2	职业发展措施	第9届会议完成
	A. 关于职业工作人员	
	B. 关于非职业工作人员	
3	职业发展的目标	第10届会议完成
	A. 组织的需要和福利	
	B. 工作人员的需要和福利	
4	职业发展和职业分类的相互关系	第10届会议完成
	A. 职业分等和人员分等标准之间的 区分	
	B. 对迁升流动和职业的影响	
	C. 确定职业途径	
	D. 改进职业发展的特别分等 (公务员制度委员会提交大会第三十四届会议关于所采取的全面办法的 后续报告, 其中载有关于特定政策的 建议)	已提交大会第三十四届会议
5	不同的分等类型	
	A. P-6 职等	第11届会议完成
	B. 各国的本国专业人员	第12届会议完成
	C. 扩大的一般事务人员职等	第12届会议完成

步骤	项 目	行 动
	(公务员制度委员会提交大会第三十五届会议的后续报告, 其中载有关于特定政策的建议)	已提交大会第三十五届会议
6	成绩评价	
	A. 评价成绩的标准 B. 主管、工作人员、同等职员、下级职员和人事部门的作用 C. 优良成绩的奖励 D. 低劣成绩的惩处 E. 成绩与年资相比对职业晋级的影响	第13届会议完成, 即将提交第19届会议审查
	(公务员制度委员会提交大会第三十六届会议的后续报告, 其中载有关于特定政策的建议)	已提交大会第三十六届会议
7	特别发展方案	
	A. 妇女、青年、特别类型国家的国民 B. 管理训练方案	第12届会议完成
8	组织间交换方案	
	A. 合作方法 B. 避免过度竞争的保障措施	已在第13届会议上加以讨论—并将继续讨论
9	职业发展训练的关系	

步骤

项 目

行 动

人力资源规划

10 人力资源规划 第16届会议根据秘书处的文件加以讨论—并将继续讨论

A. 此种方案的效用

B. 此种方案的组成部分

11 提升政策 第16届会议根据秘书处的文件加以讨论—并将继续讨论

A. 提升的资格

B. “个人提升”

C. 一般事务人员提升到专业人员职类

12 关于内部宣布空缺的规则 (即将根据秘书处的文件加以讨论)

(公务员制度委员会提交大会的后续报告, 其中载有关于特定政策的建议)

招聘政策

13 一般招聘政策 第16届会议根据秘书处的文件加以讨论—并将继续讨论

A. 适当的地域分配

步骤	项 目	行 动
	<ul style="list-style-type: none"> B. 适当的妇女人数 C. 适当的青年人数 D. 有关残废者的政策 	
14	人选的物色	(即将根据秘书处的文件加以讨论)
	<ul style="list-style-type: none"> A. 广告的适当使用 B. 组织间合作的方法 <ul style="list-style-type: none"> (1) 共同征聘程序 (2) 中央征聘名册 C. 避免组织间过度竞争的保障措施 D. 国家和国际事务间交换方案 	
15	评价和遴选	(即将根据行政协商会的文件加以讨论)
	<ul style="list-style-type: none"> A. 评价程序包括竞争考试的使用 B. 方法管理、工作人员和人事部门的作用 C. 各国政府的作用 D. 资格过高候选人的征聘 	
16	任命和就职	(即将根据行政协商会的文件加以讨论)
	<ul style="list-style-type: none"> A. 最初任命职等 B. 最初任命期限 C. 试用安排 	

步骤

项 目

行 动

(1) 试用期限

(即将根据秘书处的文件加以讨论)

(2) 试用要求

(3) 评价成败的方法

(4) 解除契约的程序

D. 随后就业的期限

(即将根据行政协商会的文件加以讨论)

(1) 定期契约的延长服务

(2) 取得长期契约的资格

(3) 定期契约改成长期契约

(公务员制度委员会提交大会关于全面职业发展 / 征聘政策的报告)

17

退休政策

(即将根据秘书处的文件加以讨论)

附件二

调查确定一般事务人员及其他当地征聘 人员职类最佳服务条件的一般方法： 总部工作地点

导 言

1. 以下所介绍的方法，是国际公务员制度委员会参与总部工作地点一般事务人员及其他当地征聘人员职类第一系列薪金调查期间，根据它所获得的经验和所作成的决定提出的。委员会决定在委员会第四届会议结束后负责进行此种薪金调查，并已将此项决定正式通知参与调查的各组织。

2. 关于国际公务员制度委员会在这方面的责任，下列规约有明确规定：

(a) 规约第十条(a)款：就“决定工作人员服务条件的广泛原则”向大会提出建议；

(b) 规约第十一条(a)款：订立“据以确定服务条件的原则的应用方法”；

(c) 第十二条：“在各组织总部所在地和行政协调委员会随时要求增列的其他工作地点，为一般事务和其他当地征聘职类人员确立有关事实，并就这类职员的薪给表作出建议”。

3. 当地征聘工作人员薪给厘定原则是由薪给、津贴及休假制度专家委员会，即所谓法林明委员会，于1949年最初颁布的，其后行政问题协商委员会于1952年根据此一原则提出了一项文件《决定一般事务工作人员职类服务条件的指导原则》。从1952年直至1977年委员会进行第一次薪金调查这段期间，这份文件成为指导一般工作人员薪给厘订过程的依据。委员会在第一次薪金调查之后在总部所在地进行的调查总的来说都遵照了这些指导原则。委

员会第十五届会议赞同了经修正的指导原则：“《联合国宪章》第一〇一条指出，‘办事人员之雇用及其服务条件之决定，应以求达效率、才干、及忠诚之最高标准为首要考虑’。为了符合《宪章》规定的关于当地征聘人员雇用的标准联合国系统各组织必须能与在同一劳动市场内征聘有同样高度才能和资格的工作人员——担任同各该组织工作性质相似和价值相等的工作——的那些雇住相竞争。为了吸引和保留高水准工作人员还须作出竞争其方法不外乎根据当地其他雇主给予的一般最佳服务条件来决定当地征聘人员的服务条件。服务条件，包括薪酬及其他基本的报酬，要属于当地最好的一种，但又不是绝对最好的一种。”

4. 委员会参与一般事务人员薪给调查取得了大量经验，成为下述方法的依据。委员会第十五届会议全面讨论了这个方法，行政问题协商委员会和国际公务员协会联合会也积极参与了此一讨论。委员会第十五届会议暂时认可了这一方法而委员会第十六届会议才予以最后批准。

5. 应当注意的是，厘订一般工作人员及其他当地征聘人员职类的服务条件，正如以下介绍的方法所示，是需要所有有关各方合作的一项复杂而漫长的工作。因此，这个方法强调在调查过程中要有工作人员代表以及联合国系统各组织及公务员制度委员会秘书处的参与。只有在顾到参加薪给调查过程各方所提意见的情况下，才能厘订出工作人员认为公平、立法机关感到合理的一般工作人员报酬。

6. 在制定这个方法时，委员会曾设法平衡兼顾两点：在对总部所有工作地点应用一般方法时要求的一致性，以及处理总部每一个工作地点当地的情况所需要的灵活性。预期这个方法在相当一段时间内无需修改，不过委员会认识到条件的变化在一段时间后最终将使改善这个方法成为必要。应当认识到，现行的方法没有充分地注意到调查过程中对若干报酬项目即事假、假日、加班费和夜勤津贴等的审议。预期最近将来在调查过程中审议这些项目的一个详细办法将为一般性方法的一种修订。由于在第二轮总部工作地点薪金调查时应用一般方法而取得的经验，该一般方法可能需要修改。委员会同意在第二轮调查结束后审查一般方法，届时

各组织和工作人员代表将能够提出应用这个方法时遇到的难题并建议适当的修改。

7. 本文件介绍的一般方法调查过程可以视为四个阶段：

(a) 筹备阶段，包括同职工代表和行政当局代表就下列各项所作的协商：职位的选择、雇主的选择、职务说明和问题单的编制以及关于特别工作地点的调查方法的审查。还有调查工作队的组成及撰写材料和函件发交雇主。

(b) 数据收集阶段，收集数据是属于秘书处总的责任并应由委员会秘书处、行政当局和工作人员三方面的人员组成的调查队进行。这一阶段在调查队完成调查报告时告终。调检报告包括每一个雇主填好的总问题单；该报告需由调查队所有成员草签，以示同意报告的内容（任何成员皆可另行提出意见）。

(c) 数据分析阶段，这一阶段的工作由秘书处进行。如果把调查薪给数据在保密的基础上交给行政方面和职工方面的代表，让他们同时作独立的分析，这也是好的。唯一要限制的应当是总问题单，不要将其副本给秘书处以外的人士，因为这些都是受限制文件，委员会曾向受调查雇主保证保持机密。提交委员会的调查报告编写完毕后这个数据分析阶段就告结束。在报告提交委员会之前，最好是以报告的纲要或报告草稿为基础，与工作人员及行政代表进行磋商。工作人员和行政方面的意见可帮助报告作出更正、修正分析结果，也可作为对有关课题的不同意见在报告中后映出来。

(d) 制定薪给表阶段，包括审查调查结果，这项工作是由委员会进行。委员会在制定薪金表时，强调平衡兼顾外部的可比较性和内部的一致性的两种考虑。听取行政和工作人员代表的口头或书面意见和采纳他们适当的意见，是完全必要的。委员会就薪金表所作的决定是作为建议以报告的方式向各有关组织行政首脑提出。以下各节是按上述四个阶段的次序讨论这个方法。

一. 选定接受调查雇主的标准

8. 选择什么雇主接受调查，对决定报酬的高低有关键性的作用。没有简易的指导方针能够保证被选的雇主确实在该劳动力市场中具有代表性，而且是其中最好的雇主之一。不过，非常重要的一点是，要尽可能找到一批最好的雇主来进行调查，以便调查产生的薪给表符合一般最佳薪给原则。虽然有些雇主由于其薪给率要比其他雇主现行的薪金率低得多而不宜作为调查对象，但是，不能因为一个雇主因其薪给率太高而不被作为调查对象，只要该雇主符合其他标准即可。

9. 选择雇主，事先必须查明哪些雇主提供最佳的全部就业条件，这就需要进行调查研究、接触及与各组织及工作人员的代表进行磋商。最近在类似的雇员职类方面进行的其他薪给调查也有宝贵的参考价值。此外，委员会以往办理的薪给调查中所列的雇主名单以及各组织在这些调查之前办理的调查中所列的雇主名单，特别適切。每一次调查的雇主都应当尽量包括前一次调查的雇主，但同时又要以条件较好的雇主来取代条件较差的雇主。将被认为属于条件最佳的雇主列为调查对象的建议除非其不符合以下所述标准，或由于必须限制总的调查样本数目，则应优先予以接受。在可能是最佳的雇主中进行某种形式的初步调查不是说不可以，但不论这种调查是正式的还是非正式的，都必须事先得到委员会或其代表的认可，调查的形式也必须事先取得一致意见。

10. 所遵循的关于选择雇主的特别标准应用时要有合理的灵活性，以便适应每一次调查的个别情况。被选取的雇主应当是当地享有盛名在提供最佳的全部雇佣条件的雇主之列，并应雇用其工作相当于联合国系统各组织的工作的工作人员。

11. 被选取的雇主应该代表合理遍及、力量匹敌的经济部门，包括公用事业或半官方机构，但任何部门都不得占有不当的比重。这些雇主应已订定薪酬政策，并且应在调查的至少几年以前已有建制，以保证他们的薪给不是为了夺走其他条件

最佳雇主的工作人员而人为地暂时提高的。此外，最好是这些雇主都有职务评价制度。每一个被选取的雇主，其办公室雇员通常最少要有50人。雇员人数不足50人的雇主，其所有的相若职位和对比职位常常不多，其所付薪金常常也是针对个人而不是针对职位而定的。

12. 其薪给数据被用来分析调查的那些雇主人数基本上应当在每次调查时维持不变，以避免分析结果出现偏差，和避免由于现有数据而造成薪金比额表的大幅度波动。应当有一份主要的雇主名单和一份储备的雇主名单，以便在进行数据分析时能够抽取所要的雇主数。

二. 选定接受调查职位的标准

13. 任何一个薪给调查的效用和可靠性，主要取决于职位选择、职务说明和职务对比的方法。虽然最终制订出来的薪给表的高低，取决于所收集到的薪给和福利数据及对这些数据的随后分析，取决于关于保留薪给和福利的决定和取决于计算外界对比薪金所用的方法，但是决定这些薪金表对于各组织担任所有职位的所有工作人员是否适当，以及这些薪金表是否如实反映外界雇用条件的，却是职位选择职务说明和职位对比。

14. 一项理想的调查应包括所有职等和每一个职等中大量的职位，这样选取的职位在各组织的职位中就有高度的代表性。但是，在实践中，这是不可能的，或者不是理想的，因此就必须平衡兼顾，选取足够数量的适当职位，使得既有代表性，而数量又不太多，避免了数据收集工作的难于控制。一个职位要真正代表其职等，必须要能反映出该职等各个职位所做的工作的中值或平均值。对调查来说，所选的职位如果同某一既定职等的一般工作量比起来显得特别强或特别弱，那么它就不具代表性。如果有关的组织划分职位有系统，那么从每个职等选择职位将是一种比较可靠的工作。因此，一般事务人员职类能否实施职位分类制度，是同新

金调查成功与否直接有关的。如果同工同酬的原则不在内部应用则一般最佳薪给率的概念是没有意义的。如能同时应用共同的职等划分标准和共同的薪给表，则最能够达致平等。在同一个工作地点，应当对所有各组织的工作人员应用共同标准，他们应当按照共同的薪给表支领薪金。在尚没有共同标准的工作地点，各组织通常应当先行着手制定此种标准，然后可以进行今后的薪金调查。

15. 如果已有职位分类标准，那么选择具有代表性的职位就较有意义。首先需要编制关于所有职位的统计资料——这项工作是可以很有效地完成的，只要所有组织都谨慎地使用职称和都以相似的方法使用职称。在进行这项工作时，职业类共同分类法可以给予极大的帮助。

16. 一旦对工作地点每一个职等所有的职位的种类和数量进行了精确的统计就能够确定哪几个是主要职业类（即工作人员最多的职业类）和确定每个职等数量最多的职位。在这次调查中，主要职业类应当由不同职等（从最低到最高职等）的职位来代表，因为这些职位在整个一般事务人员职类中占了相当大的比例，因为以一个系列的职位来同外界的职位比较，对比更为准确。不同职等的代表性职位要有各主要职业类的职位以及从数量上来说具有很大代表性的其他职位。不过，属于一个系列的职位，最好不要同一系列其他职等的其他职位分开，单独进行调查。调查应包括全部或大部分的职等。只有少数职位的职等通常不要进行调查。较低的职等尤其宜于列入调查范围，因这些职等所有的职位通常是初级职位，较易于同外界的职位对比，而且其薪给率也是显示这些组织的薪给对征聘工作人员具有竞争性的指标。

17. 上层职等的职位常常是较难进行调查的。一般事务人员职位最高各职等所做的工作在许多时候有使其接近专业人员职类低层职等工作的性质。在进行薪金调查之前，不论调查是同全面的职位分类工作一道还是分开进行，都应当小心区分属于一般事务人员职类上层职等的职位和属于专业人员职类低层职等的职位。调

查较高一般事务职等的职位是有用的，特别在这些职位代表一个职业系列的最高职等的时候，因为这样可以对其所属系列中紧接其下的职位作成更准确的定义和对比。

18. 虽然说调查应包括全部或大部分职等和每一个职等最少要有两个职位接受调查，但是，不可能硬性规定接受调查的职位的数目。在这方面必须要有机动性，以适应每一个工作地点的特殊情况，同时，调查多少职位同调查的时间及范围应当平衡兼顾。不管怎样，减少调查职位是不宜的。这样做虽然可能简化数据收集工作，但同时也会有降低相互比较的准确性的危险，连带也产生了内部和外界薪给率一致性降低的危险，从而使得决定一般事务人员薪给的原则受到危害。最终选出来的职位，应当较好地全面反映出一般事务人员职类中所有各种职位以及包括每一个职等的各种职位。虽然所选职位的百分比必然随工作地点而异，但是正常的作法是应当至少占受调查的全部职位的一半以及至少占受调查的每一个职等中全部职位的40%至50%。

19. 被选取的职位应当对其所属工作地点所有组织中各该职等具有代表性。如果职位是根据共同的分类制度选择，并且对其所属组织所属职等具有代表性，那么，按照定义，它们对于所有组织也同样具有代表性。有争论的职位，或正在要求重新分类的职位，都不应选来做调查。

20. 所选的每一个职位应当只适用于一个职等，其相应的职务说明应反映此一点。所选的职位最好不是综合性职位，如果不能避免综合性职位，则应合并同一职等同一职业系列的职位，同时在写职务说明时应该谨慎，不要让人感到该职位所负的职责或工作的种类代表了较高的或较低的职等。

21. 在选择调查职位时，需特别注意能在外界找到相若的职位的可能性。联合国各组织特有的而外界比较不常见的职位，都不应选。在这方面，在一个工作地点过去所作薪给调查中取得的经验，以及通过与外界雇主继续保持接触和交换资料所得到的知识，都是有用的。总的来说，在同一工作地点前后进行的调查中所

选的调查职位应有高度的一致性。

22. 最后，对于通常不属于一般事务人员职类主要职业范围的其他职业，例如劳力工人、警卫、语言练习室工作人员等，必须要定出一个处理办法。这一办法可能因工作地点而有所不同，须视这些职业同通常组成一般事务人员职类的那些职业的相似或相异程度而定。假如某一个工作地点制定的职位分类标准已经兼顾了各种职位之间现存的相关性，兼顾了内部的相关性以及各组织的业务需要，又如果此种标准也适用于上述其他职业类别的职位，则自可把这些职类的职位与一般事务人员职类其他职位相提并论。代表性的一般标准应适用于全部职位。（在这种情况下，该工作地点所有职业类用一个薪给表就可以了。）另一方面，如果情况特殊，而职位分类标准不适用于上述主要职业类别中的一个或多个类别，那么就应为这些主要职业类别另行制定职位分类标准。如此，这些职业类别大概会用各别的薪给表，而进行薪金调查时也将为每一个职类另行选择职位。采取这种办法是可能需要的。例如，当外界雇主对某一类职位实施的薪给政策及办法同其对办公室工作人员所实施者有显著不同时，就有此需要。

三 薪给和其他要收集的数据

23. 数据收集的首要 and 最重要工作是职务内容比较和类似职务的对比。一旦确立了职务的类比性后，才能取得其他数据以作为调查分析的基础。应收集的数据如下：类似职务的薪给数据，每种类似职务的受雇人员的数字，薪酬的其他因素，雇主的授薪政策，工作的时间和假日，附加福利和社会保障规定。

24. 所需薪给数据的种类可分为平均或个别薪给数据以及最低和最高薪给范围。实际支付的平均薪给数据一般适用于那些通常不按系统和固定职级增加薪给的薪给表付薪的工作地点或劳工市场。如果有现成的个人薪给率的数据并且收集工作不形成雇主的过度负担，这种数据也是很有用，而且不应排除收集这种数据的可能性。

25. 如能提供薪给的最低和最高范围，也是有用的数据。这些数据可用来核对实际薪给数据的连贯性，同时如果外头的雇主也能普遍应用按系统和固定职级增加的薪给表和薪给范围时，这些数据也可作为数据分析的根据。

26. 调查组还可以收集关于年龄、性别和资历的数据以便进行核实异常薪给数据。此外，在某一特定工作地点还可能需要其他数据，并应编制相应的调查问题单。

四 收集数据的工作安排

27. 强调必需为调查作最全面性的筹备工作是十分重要的。必需有足够的时间确保行政管理代表和工作人员代表能充分、积极地参与工作过程，且应预期在决定雇主、选择职务和编写适当的职务说明方面还将有冗长的过程。必需预留足够的时间印制调查材料，与雇主联系并安排约见。一个有效的方式是，组织某种形式的联合工作组，由行政管理代表和工作人员代表共同组成，以负责处理调查的筹备工作，与委员会秘书处进行对话，同时这个工作组并不限制行政管理或工作人员方面在适当的时候可向委员会表达各自的观点。

28. 职务说明的编制应极其谨慎，必须准确地反映所调查的各项职务，这些调查的职务反过来亦代表了各自职等中其余的职务。职务说明必须简明扼要，指出职务的内容和实际执行的工作。它必须说明某一职业和职等中的一般或典型的职务。职务说明既不能刻板到无法与联合国以外的工作进行比较；也不能笼统使外界各种不同的职务都可以适用这个职务说明。职务说明应写得能让当地市场的雇主均能了解。职衔应结合到所作的工作而非意味着地位或个人等级，且职衔应摘自委员会所提出的职业分类的清单，但应避免采用各组织内的专有名词。一般而言应遵循一项标准格式，其中包括职衔、简明的组织结构、资格、职份和责任以及应受和应予的监督。最重要的是，职务说明应符合工作地点的职务分类标准。

29. 调查筹备工作的另一要素是问题单。编制问题单应遵照早先讨论的关于收集数据的指针，根据一份标准的基本问题单，在每次调查时略作修改以适应不同工作地点和劳工市场。问题单应力求简明但亦不能忽略调查的准确性。

30. 总部工作地点的调查应由公务员制度委员会秘书处负责进行。通常调查组由行政管理、工作人员和公务员制度委员会秘书处组成，在秘书处领导下工作。调查组全体成员在调查进行期间应免除其正常的全时职务的工作，听从秘书处安排进行数据收集，在这段时期，他们不代表其原来的身分（即，行政管理和工作人员）。数据收集必须保证确保数据的机密。调查组的成员应精通外头的雇主的语言。

31. 数据收集过程的核心工作是职务的对比。职务对比的原则应于事先确立，然后进行访谈和职务对比的实际作业。此外，不同调查组之间采取一致的方式也很重要。

32. 调查组成员应对薪给调查具有实际经验，并至少要熟悉职务分类的原则。必要时，应于数据收集工作开始前接受有关正常的调查前简报和职务审计的职务对比和访谈技术训练。

33. 数据收集过程中，首先关于调查访问者，应力求精简、浓缩，问题单的内容限于重要的资料，应特别重视与雇主就职务和职务对比所进行的讨论。有关职务对比的数据收集和决策程序，应妥善编制，并遵照这方面的具体指针和实际手段来执行。

五 雇主、职务和职务对比配的取舍标准

34. 数据的质量和数量必须加以区分。数据的质量可经由调查组准确的职务对比获得保证。如果收集到的数据只能进行部分对比，则希望最好尽可能多收集一些数据，虽然这样作会受到某种限制。一个雇主的单独对比（即，只有一名雇员从事该项职务）的薪给数据即应排除不用，因为这种职务不能视为雇主的典型职

务。通常预期雇主能够提供至少数种受调查的职务对比资料。但为了保留数据，雇主必须提供至少两种可资比较的职务的数据。某一种职务的调查结果如何大半要取决于提供职务数据的雇主的数目而定，不论是根据实际薪给数据、个人薪给数据或薪给最高与最低范围进行分析，情况均是如此。一项包括25到30个雇主的调查，预期对每一种职务而言，通常占大多数的雇主均能提供可用的数据。在一项包括有合理数目的事先选定的最佳雇主（至少总数为20）的调查中，受调查的雇主中至少应有四分之一提供职务的薪给数据才能保留供作分析。

35. 关于某种职务或某个雇主提供的数据，要符合哪些条件才算是充分数据可以予以保留，必须有原则性的规定，除此之外，基于其他什么理由，可以不用某些数据也必须有所规定，如果发现某一雇主提供的资料不可靠或发现某一雇主的薪给向来远低于其他雇主时，这种数据理应排除不用。如某一雇主不肯合作，或对其组织机构的职务一无所知或其授薪与叙级的方式完全因人而异漫无标准，则其所提供的数据即属不可靠。遇有雇主所付薪给向来远低于其他同业的情况时，委员会在分析数据时即应作为个案处理。如果某一雇主所提基本薪给加上其他薪酬因素和可计量的附加福利后，总数仍属所有职务中最低者，则应将该雇主排除不计。在数据收集阶段，受雇人半时工作的薪给数据亦应排除不计。

六 薪给数据——所用数据之种类、 估计数、一致性数据的日期

36. 适宜薪给数据的使用取决于劳工市场中决定薪给的正常方式。当某一工作地点几乎全部雇主在一般情况下均按照固定的增值，自动和定期增加薪给时，即应使用最低和最高薪给。雇主如应用最低和最高薪给中的范围但实施论功增薪的方式，则其所提出的数据通常即不适宜按最低和最高薪给分析。当最低和最高薪

给数经考虑后适宜进行数据分析时，还应注意在外头的雇主及在联合国的组织中达到最高薪给所需的年数。如根据实付薪给的数据更适宜于分析，则个人薪给和平均薪给同样适宜分析。

37. 有时薪给数据仅能得到雇主提供的估计数字。虽然没有理由排除估计数据，但调查组应特别注意核查估计数据的可靠性。采取薪给的中间数可能对某些职务是适宜的估计数，但可能不适宜于初入门一级的职务。所调查的职务如系雇主职等中的典型职务，则职等平均数即适宜采用。至于代表部门的薪给数据，如果所选的部门在轮换和升迁方面是典型的部门，在职务方面，以雇主作为整体而论，其薪给既不过份偏高亦不过分偏低，则薪给数据便可以采用。

38. 某一职务的薪给数据相当一致且非跨距甚大，则较跨距大的数据更可采信因而也就更适宜于分析。跨距大可能显示职务说明不够准确或付薪率未能敏锐反映市场因素。重要的是，调查组在进行职务对比时应要求高度准确性并仔细检查所收集的薪给数据以确保数据的连贯和可靠。薪给本身的高低不能构成排除与否的理由。

39. 关于适用调查数据的日期的问题，使用对雇主方便且日期较近的标准参考月的方式是取得一般最佳雇用条件的适宜方式。如果所取得的数据是调查进行的当时，便不需再进行调整。当时意指雇主的薪给比率或比额是在其正常时期或周期之内，且没有调整过期的情况。但如果雇主的薪给比额是过期的，或正在进行增薪谈判且可能追溯到调查以前的日期时，则对雇主提供的薪给数据作一适当调整较为适宜。此外，如果雇主有薪给比额并根据一定指数定期调整，则应结合调查日期考虑到雇主的支付周期。薪给数据应在分析开始时以年度薪金总额表示。

七、其他的薪酬因素

40. 本节所述以现金支付的薪酬因素，不包括下一节所述附加福利，同联合国组织中的薪酬较易相比，后者除例外情况外，除基本薪给即不支付额外津贴。

41. 对薪给以外另加其他薪酬因素的标准不能单纯以数量或可否征税来说明。它必须联系到与其他支付因素的频率；受雇者从业时间的久暂；获得这种薪酬的受雇者人数，种类；以及其数额是否一贯不变或每年不同等因素一并考虑。虽然不可能也不必要把每一种情况都全部考虑到，且每一工作地点不同也必然产生某种差异，但仍然可订出一些关于常见的其他支付（现金）薪酬因素的总方针，兹按不同的标准分述如下：

(a) 对全体受雇者定期支付而且数额不变的付款。 这些津贴或每月一付，例如车马费或餐点津贴，或每年一付，例如圣诞节、复活节或假期津贴。其形式可能为连续按每月或每年薪给的百分比或以当地货币的定额支付。付给额外月薪也可包括在这一类型中。这些付款均应加在薪给中。

(b) 对某一职务或职等或职类的全体受雇者付款或依不同职务或职等而有不同数额的付款。 这类付款与上述第(a)类不同，它是按职务或职等在薪给以外适当地加给全体受雇者的款项。

(c) 按雇主盈利每年以不同数额支付的款项。 雇主按行之已久的惯例，在正常情况下根据其收益、盈利或生产额每年以不同数额向全体受雇者发放的薪给外的附加款项。（此项付款与接受雇者个人的产额、成绩支付的款项不可混淆）。如果前一年的付款数额与正常津贴数量相符，就可以采用，或者如能确定前三年的平均数额亦可。

(d) 仅支付给个人或每个人数额不同的款项。 这项付款通常依工作表现、功绩或产额或个人而定。付款的性质如属例外，例如，一项建议的奖励计划，为雇主滋生经济利益的奖赏或对有限的受雇者的杰出成绩颁发的奖金，即不应计算。另一方面，如奖金是定期发放并接受雇者的成绩发给一大批人，则这笔支付可视同按功计薪制或作为这种计薪制的一部分，就应该加到薪给中去。这类款项的共同形式是，将利润分享联系到受雇者个人的成绩或产额中去。假设这类款项的支付是普遍性的

(付给至少全体受雇者一半人)，则该数额可计入作为付给个人的实际数额或计入作为全体的平均数额。由于支付额可能年年不一，前文(c)中的标准此处也应可适用。

(i) 另一种付给某些个人的款项是一次总付的加班费。这些款项不应加在薪给内，因为在组织中加班是在不同的情况下给予补偿的。除非在例外情况时，这笔款项的支付已普遍化，接受该款亦不以加班工作为条件，则可将其加到薪给中。

(ii) 另一种例外付款是基于特殊理由付给有限数目的人，也不应计入薪给内。例如从远处居住地到城市的车马费薪酬；因工作缘故个人必须迁居的住房津贴；以及婚姻、生育或取得学校文凭的津贴。

(e) 按资深和年资支付的款项。典型的年资款项如服务20年、25年或30年的一次发放的现金奖金。因年资而发放的款项是雇主对长期服务和忠诚的奖励，如将其加在薪给中会造成曲解并因此而要对服务年资短的工作人员补偿这类奖金(既使雇主能列出在一定年度实际获得奖金的受雇者并能在个人或平均的薪给数额中加上相应的数额)。通常供作分析的薪给数据中不将年资奖金计入。只有在当地一般惯例均需支付年资款项或资深津贴的情况下，例如在法律规定或经由集体协议的情况下，进行调查时才应考虑到这种办法，而且遇到这种情况时，建议联合国组织亦提供同样的福利而不要反映在薪给中，才是较合适的作法。

八、附加福利和其他服务条件

42. “附加福利”狭意指由雇主提供的通常为非社会性的，实际的非现金货物或服务而言。“社会福利”意指由雇主为其受雇者及其家庭的福祉和福利所提供的款项(现金和实物)和保证。“其他服务条件”意谓除去其他薪酬因素(即，前面一节中提到的因素)的那些不属于薪给、附加福利或社会福利的工作条件，但不包括如抽象的、与工作有关的工作保障、升迁机会和职业发展，职务的满足感和驱动力，工作受到重视和赞扬以及职务训练等。

43. “其他服务条件”包括工作时数、离职时间(包括年假、假日和特别假)，

和补充薪资（包括加班和调动工作）。有关年假、假期、加班和调动工作的数据收集，如适用于联合国工作人员，则在未进行进一步研究前仅根据类似的规定考虑。

44. “社会福利金”包括健康保险和其他有关保健的事项；关于疾病、残废；意外和死亡的偿付规定；职业安全和保健规定；产妇和父亲福利金；养恤金和退休金；失业福利金；所有与家庭成员有关的福利；和关于教育的规定。本文件不处理这些问题。

45. 大体上说，在上述各类别中进行比较就已足够，即，附加福利、社会福利金和其他服务条件等的比较，而非作类别之间的比较。但薪给、其他薪酬因素和附加福利则属例外，这些项目可以进行一揽子的比较，因为它们都属于具体的和非社会的性质。

46. 由于不同类别的服务条件间的比较限制不一，附加福利除了加以计量化并加进薪给中外，就只有与联合国系统组织提供的附加福利作一般和整体性的比较。

47. 附加福利尽管不以现金方式提供，仍应大致按前面各节所定的标准衡量，以便确定是否应改列入薪酬一类分析。据了解，一项福利将按其一般承认的或经计量的市场价值而非雇主的支付费用来评价。

48. 为了确定附加福利（在第42段中已定义为非现金福利，亦非前一节中提到的现金福利，或前面提到的其他服务条件或抽象、与工作有关的方面）中哪些应以数量表示并加到薪酬中以便于分析，哪些应作整体比较，首先应适用第41到43段中提到的五项方针。因此，每年给全体受雇者或全体秘书的优惠可以加在薪给中；如果同样的优惠只给予工作25年或出勤记录最好的受雇者，即不应计入薪给中。这类福利通常被算是一种相当于津贴或现金支付的实物替代。免费或津贴餐点就是一种典型的这类加在薪给内的福利。在这种情况下，福利的价值较联合国的福利为高或低应可确定。如果联合国提供一有津贴的自助食堂（有津贴意指其价格低于正常的市场价值），而一名雇主未提供这种食堂，则应将福利的价值从该雇主支付的薪给中扣除。

49. 其他的津贴或福利金也应视其是否发给全体或接近全体受雇者而作不同的判断。如以实物津贴的交通为例，免费（或减价）搭乘市区公共汽车和地下车通常即可作为福利金加在薪给中；但为一小部分住在远地的工作人员提供进城的公共汽车服务即不能算一种福利金。

50. 另一种复杂的附加福利是从全体董事到受雇者都可享受的优惠，但通常由于受雇者必须分担福利的费用，因此并非全体或接近全体的受雇者都享受到其好处。应适用下面一系列的试验来检验福利金，只有通过全部检验的福利才能核计数额然后加进薪给中。

(a) 提供的福利必须所有受雇者按照相同的条件都能一律享有。

(b) 必须绝大多数的受雇者均能享受到福利的利益；

(c) 提供的福利或与其相当接近的待遇必须是大多数被调查的雇主都提供的，才能将该项福利视为外头一般都提供的福利。

51. 福利金应确分为可征税和不可征税两种，以便在较后阶段进行分析时计算薪酬净额。非法的福利金应摒除于考虑之列。未加在薪给内的福利金应与尚未列入考虑的组织福利金作一般和总体的审查，并确定这两种福利金相互抵充的程度。预期在确定薪给方面，将不必考虑这方面的差异，除非所出现的差异是巨大而明显的。在进行外部雇主与组织间服务条件的总体比较时，年假的巨大差异可能也要考虑在内。至于上述提到的其他种类，例如社会福利金和其他服务条件，通常即进行每一种类的内部比较并在必要时提出适当建议。在可能情况下，各组织可能愿意把它们自己的作法与外头一般最佳雇用条件的作法逐类对照比较。

52. 第七节中提到的某些薪酬因素和本节所提的某些附加福利外部雇主不算在应计养恤金薪酬内，只有在例外的情况下，当这些因素在薪酬整体中构成极大部分时，才可能考虑设置一个单独的不算在应计养恤金薪酬内的津贴。

九. 工作时间

53. 工作时间应理解为是指工作周的长短，包括正式承认的中饭时间和其他休息时间。被调查的雇主和联合国在所报告的工作时间上的差异应加以考虑。差异的计算应根据对新金直接成比例的调整，正确地说明所工作的时间的全部差异。这种调整应在逐个雇主的基础上作出，而不是将全部被调查的雇主规定的工作时间加以平均，然后作出全面的调整。

十. 每种职务外界的对等新金

54. 职务的选定、职务的说明和职务的对等应保证被调查的职务在该组织具有真正代表性，所收集的数据是外界的雇主间可供比较的职务的，从而保证这项调查在技术上是可靠的。这种根据技术上可靠的数据确定外界对等新金的程序，将决定最后该薪金将定于什么绝对的等级，因此直接影响到这些组织征聘和留住工作人员的能力。这就是薪金调查工作的步骤，这项工作使调查结果与决定一般事务人员的薪金的原则联系。

55. 选定用以选择外界的对等新金的方法，必须是这些组织能相当有利地与调查的雇主（及提供相同的一般薪级的其他雇主）竞争，并且通常一旦征聘，就能留住职员的方法。选定“正确的”一组对等新金的方法，最好靠长期的经验及实际的考虑来确定。在这方面，被调查雇主的典型规模，确定外界对等新金的方法，及内部对比点的选择，这些合起来最后将对调查所得的新金等级有最大的影响。

56. 刚才提到的三个因素中的每一个，在每项调查中必须是一致的，以确保有效的薪金管理办法，以及联合国共同制度在当地全面的劳动市场中的稳定、但有利的地位。如果这些组织经过若干年得到的经验，显示成功的征聘率和可以接受的更替率（为此目的，这些组织应积极维持和分析关于征聘和更替的统计数字和素质的数据），然后从报酬的观点看，可以说调查的典型规模、外界的对等新金及内部的

对比点对调查来说是正确的，因而能实际有益于这些组织的人事管理。

57. 在分析调查数据方面，两种分析方法适合这些组织用以确定薪金的需要：选定外界的对等薪金的第75百分位数的方法，及与此近似的，高于平均率的平均数。在调查总部服务地点时应用第75百分位数或高于平均率的平均数来确定外界的对等薪金。这种方法意味着对等薪金将在逐项工作的基础上确定，依序列出一切留得住其工作人员的雇主的，关于工作的全部有用的调查数据。用这种第75百分位数的方法，每种工作的薪金数据以由大而小的次序列出，百分之二十五的数据较高，百分之七十五的数据较低的那一点就是第75百分位数。

58. 建议的另一种方法利用高于平均率的平均来确定外界的对等薪金。不论从雇主那里得到的是平均薪金或最低限度薪金和最大限度薪金，都按每种工作列出，就可确定该工作的平均薪金。其薪金率高于该工作平均数的雇主就构成关于该工作选定的一批雇主。然后计算那些雇主薪金率的平均数，并作为该工作外界的对等薪金。

59. 任何一种方法都可用来收集个别薪金或平均薪金或最低限度和最大限度薪金数据。但是，高于平均率的平均数的使用意味着在计算“平均数”时应用某种加权技术。问题是在分析调查数据时应否考虑每种可供比较的工作的雇主人数，也就是雇员的人数，如果应加以考虑，究竟要考虑到何种程度。对该工作的雇员人数给予充分加权，或对所有雇主的数据给予同等加权，都不是好的，因为两者都是极端的加权技术，可使结果产生偏差。被认为最适当的方法是使用加权中对等人数的对数如果可获得关于雇员人数的数据，就应该用雇主为每种工作提供的对等人数的对数来为薪金数据加权。

十一. 优势

60. 优势的现象最可能发生在收集和利用个别薪金时，或对代表平均数或最低限度和最大限度薪金的薪金数据使用充分加权时。如上所述，并不需使用充分加权，

因为用雇员人数的对数来加权将减少任何可能歪曲的作用，同时维持整个规模上一般的相对性。对个别薪金数据的调查可采用特殊办法，如果调查数据被认为由于一个或多个雇主的优势而歪曲，则可转变该数据为个别薪金的平均数及使用对数加权，或斟酌情形为每个情况设计特殊的办法。

十二. 每个职等外界的对等薪金

61. 每种工作在外界的对等薪金应改变为每个职等在外界的对等薪金，即根据这些组织该工作的工作人员人数为该职等每个工作的对等薪金加权。

十三. 把外界的新金毛额折算为净额

62. 外界的新金毛额应折算为净额，即扣除当地外界职员个人应缴的税率。最好是在分析的迟些阶段才将薪金毛额折算为净额，最好在确定了每个职等在外界的对等薪金之后（假定没有歪曲的作用），以便简化扣除外界每种薪金的税率的冗长过程。

63. 应纳税的福利金和津贴应在扣除税率之前加进薪金毛额里，那些不扣税的福利金和津贴应加进已扣税的净额里。只要经过证实没有偏差产生，不应纳税的福利金也可折合为应扣税的数额，再加进其他应扣税的数额里，以便能够用薪金毛额来进行分析，并只对每一职等的对等薪金计算应付税额。

64. 在将毛额变成净额时，应考虑到适合该雇员的职类和（或）职等的扣除额、免税额和折扣。这可以用标准扣除额或各项的平均扣除额来完成。在过去使用冗长的付税公式和按每项薪金将毛额折算为净额的服务地点，应尝试简化将来调查的计算方法，或者这种计算应以电子计算机进行。

65. 因为关于税法、条例和各种表的最新而可靠的资料，对于进行调查、确定扶养津贴、及执行薪金表的临时调整都是极重要的，各组织应收集和维持关于当地税制的最新资料，以便进行这类调查时使用。

十四. 针对语言、性别歧视和其他因素的调整

66. 在正常环境下，调查的工作对等过程应保证收集的数据是关于可比较的职务的，也应保证这项分析应在假定外界雇员的非量计报酬项目大约等于该组织的雇员的非量计报酬的情形下，确定外界的对等薪金。只有在例外情形下，才需要对调查结果作出调整。

67. 需要顾及本组织和外界雇主间在语言条件方面的重大差异，已由经验显示，是这种例外当中的一种。在当地语文就是该组织的工作语言的地方，没有理由在工作上只需服务地点的语文的当地征聘的工作人员的一般最佳基准报酬率上加给任何其他报酬。这项薪金调查通常只应包括单一语言的工作，双语的工作在确定工作职等时通过职务分类办法来探讨。但是，如果所有工作都是双语的，可以考虑调整调查结果，从而通过薪金表来酬报双语的条件。

68. 在当地语文不是该组织的工作语文的城市，如果外界一般最佳报酬率是关于工作上只需要当地语文的外界工作人员的，则将薪金表定在较外界一般最佳报酬率稍高的水平上将是合理的。

69. 在两种语文通用的服务地点，如果有理由料想建立在一般最佳当地条件的当地薪金表本身就足够吸引对第二种工作语文有一些了解的工作人员，就没有理由在确定薪金水平方面，以语文因素为理由在外界一般最佳报酬率上添加其他报酬。

70. 依照一般最佳条件确定的薪金原则上不应反映外界雇主对女性雇员的歧视性对待。这些组织本身应积极设法保证在联合国组织内，在征聘、升级、职业发展和人事领域的全部范围不实行歧视性待遇。确定外界雇主的歧视性做法和（或）给予男女职员的差别报酬，一般不应成为调查方法的一部分，但是如果服务地点的情况证明有这种需要，就可以例外地处理。

十五. 内部对比点

71. 选定内部对比点是这项分析的最主要成份，因为它影响所产生的薪金表的两个主要特点。一方面，内部对比点的选定影响薪金表上新金的绝对水平。另一方面，所产生的薪金表的内部相对性和结构，也大部分决定于所选定的内部对比点。这就是在分析中，必须密切地反映外界一般最佳的薪金率，同时又必须为了适当的内部人事管理达成某种薪金表结构以及必须设法使这两种限制因素以令人满意的情况共存的地方。

72. 逐渐升级的概念，是一种一方面可以反映外界的薪金，同时又能维持这些组织适当的薪金结构的方法。低的对等级用于低职等，高的对等级用于高职等，从而反映内部正常的职业进展和一种可能性：即调查所得到的薪金表示较低点是外界较低职等的工作——常常通过征聘指派人们担任这种工作，较高点是较高职等的工作，这通常是通过升级和年资达到的。

73. 应用这种方法需要判断，并且通常应充分考虑下列各点后才决定准确的对等级：相当于被调查的工作和职等的，内部工作人员的分配情形，以及关于外界雇员的年纪和年资的，任何可得到的资料。最后，但很重要的，每项调查在选择内部对比点时必须非常一致，以预防薪金水平发生剧烈的和不实际的波动，及避免薪金表的结构发生有害的偏差。

十六. 薪金表的结构

74. 认识到各种劳动市场的工作相对性不同及各国的经济和社会政策对外界薪金的全盘结构也有关系，及鉴于各组织在某种程度上反映着这些事实，并因服务地点不同，其内部组织上的需要也就不同，试图使这些组织薪金表的结构标准化是有其内在困难的。薪金表的形式（就职等和级的数目而言）是每个服务地点长期发展形成的，因此适合于该特殊地点和有关的组织。

75. 调查所得的薪金表尝试反映出外界的做法及符合这些组织的内部需要是很重要的。反映外面的做法意味着尽可能调查很多职等，并且尽量将结果用在每个职等上。无论如何，所产生的薪金表在开始的职等和级以及在较高的职等和级，应符合一般最佳薪金率。

76. 但是，呆板地应用调查结果通常不会产生结构合理的薪金表。必须考虑到这些组织的需要，这可以通过制定一个符合所需员额及拥有健全的人事和报酬政策的一贯的薪金表来做到。这些需要可反映在职等间的相对关系、职等全长之内和职等的重迭。不足处应加以矫正，即使只是逐渐地矫正，并应特别注意职等重迭问题。如果可能，应避免从一种薪金表到另一种薪金表的急剧波动。

77. 薪金表的结构通常应建立在薪金净值上，必要时使用线性回归、修匀和舍入方法。应使用外推来确定那些没有被调查的职等的薪金，再说一次，必须顾及组织的内部需要。

十七. 调查结果的生效日期

78. 每个调查将有一个参考日期，调查日期应符合这种参考日期，因此根据调查结果建议的薪金表与该参考日期有关。所收集的数据表示在参考日期的那个时间的一般最佳薪金，从技术观点看，在该同一日期应用是最适当的。但是，可能有技术方面以外的理由而必须规定不同的生效日期，例如为了行政上的方便，事先与工作人员代表达成的谅解、或由于财政上的限制。关于薪金表生效日期的实际决定，是与执行调查的建议有关的过程的一部分，应由有关组织决定。

十八. 秘书处、行政当局和工作人员 在薪金调查中各自的作用

79. 每项调查是由早些时候讨论过的一系列阶段构成的，这期间应规定行政当局的代表和工作人员代表都要参加，并应构成一个重要的投入，然后才可结束该阶段，并开始下一阶段。

附 件 三

养恤金领取人的特别指数

在适用生活费用差异数的国家里，如果国内税率低于适用的工作人员薪金税率，专业人员以上职类的退休人员，可以适用下述生活费用差异数的调整办法。限为每一个国家算出一个扣减数。如果共同制度的一个或几个组织在某一城市设有总部或区域办事处，则应考虑到该城市所适用的国家、州和地方税率。如果某个国家境内没有共同制度的任何组织的总部或区域办事处，则参照该国首都所适用的国家、州和地方税率。

步 骤 1

- (a) 根据美元养恤金基数计算工作人员薪金税；
- (b) 按照前 3 6 个月的平均汇率计算当地货币养恤金基数；
- (c) 根据上文(b)项的当地货币养恤金数额计算当地税额；
- (d) 按照 3 6 个月的平均汇率将(c)项的当地税额换算成美元；
- (e) 将(a)项的工作人员薪金税同(d)项以美元计的当地税额进行比较。如果工作人员薪金税相等于或者低于按美元计的当地税额，则不必调整生活费用差异数；
- (f) 计算出扣除当地征税后的养恤金净额，即美元养恤金基数减去上文(d)项的税额；
- (g) 确定生活费用差异数，以便算出养恤金扣除工作人员薪金税之后的净额，此一净额等于上文(f)项内的数额；
- (h) (g)项的生活费用差异数相当于征税有利数。从原来的生活费用差异数中减去这项征税有利数，即得出订正的生活费用差异数；

(i) 如果(h)项的订正生活费用差异数等于 1. 0000, 则不必再作调整。

步 骤 2

(j) 根据上文(h)项的生活费用差异数计算养恤金毛额；

(k) 根据(j)项的养恤金数额, 按照上文(b)至(d)项的程序计算以美元计的当地税额；

(l) 将(k)项的数额同(a)项的工作人员薪金税数额比较。如果(a)项的工作人员薪金税高于或者相当于(k)项的数额, 则不必再作调整, 上文(g)的征税有利数即为全年所用的减数；

(m) 减去同上文(h)项生活费用差异数相应的当地税额, 计算出养恤金净额；

(n) 计算出(k)项当地税额同(a)项工作人员薪金税数额之间的差额；

(o) 在(m)项的养恤金净额上增加(n)项的差额；

(p) 确定扣除当地税额后等于上文(o)项数额的养恤金净额的生活费用差异数。此即为在工作地点适用的生活费用差异数；

(q) 计算出未经调整的生活费用差异数同上文(p)项的生活费用差异数之间的差额。此即为全年所用的减数。

附件四

纽约联合国官员平均薪酬净额与华盛顿美国官员

根据1982年6月执行的高级行政人员制度的平均薪酬净额的比较

1981年10月至1982年9月

(1982年6月预测)

纽约联合国官员		华盛顿美国官员			比率：联合国/美国(美国/华盛顿=100)		计算总
职等	薪酬净额 ^a	职等	各职等薪酬净额 ^b	加权数	加权薪酬净额	比率加	比率加
						盛顿=100)	权数 ^c
P-1/1	20 783	GS-9/1	16 541	100	16 541	125.6	2.1
P-2/1	26 240	GS-11/1	19 585	62	20 851	125.8	12.6
		GS-12/1	22 916	38			
P-3/1	31 584	GS-12/1	22 916	45	24 880	126.9	24.3
		GS-13/1	26 486	55			
P-4/1	37 712	GS-13/1	26 486	33	29 141	129.4	28.7
		GS-14/1	30 448	67			
P-5/1	45 369	GS-15/1	34 807	84	36 189	125.4	21.8
		SES-2	41 731	5			
		SES-4	44 223	11			
D-1/1	50 051	GS-16/1	39 572	6	43 510	115.0	7.8
		SES-1	40 484	13			
		SES-4	44 223	75			
		SES-5	45 099	6			
D-2/1	56 612	GS-17/1	45 076	7	45 260	125.1	2.7
		GS-18/1	51 289	9			
		SES-4	44 223	50			
		SES-5	45 099	29			
		SES-6	45 965	5			

附件四(续)

按生活费调整前纽约/哥伦比亚特区华盛顿的加权平均比率 126.1

纽约/华盛顿生活费用比率: 106.7

按生活费调整后加权平均比率 118.2 (差数)

a. 包括7级11个月(乘数41)和8级1个月(乘数48)的工作地点差价调整数。

b. 1981年10月1日起生效的薪给表(包括按规定发出的奖金和特别奖金)。

c. 这些加权数适用于1981年12月31日在总部和各常设办事处服务的联合国共同制度P-1至

D-1职等工作人员。

附件五

报酬总数中离国服务报酬项目的比较

(建议进一步研究的一些项目)

联合国	美国
1. 工作地点差价调整数(纽约以外的工作地点)	1. 工作地点差价津贴
2. 教育补助金	2. 教育津贴
3. 补贴租金	3. 住房津贴 / 政府提供无租金住房
4. 回国补助金	4. ——
5. 在符合条件的工作地点者每年有 \$ 2,400 财务鼓励	5. 根据困难区域决定的工作地点级差
6. ——	6. 分离扶养津贴
7. ——	7. 危险工作偿金
8. 外派津贴	8. ——

附件六

确定纽约一般事务人员职类等级

数目的分析

等级数目的准则

1. 委员会及其前身各组织审议适用于确定等级数目的准则，已经有相当一段时间了。行政协调委员会（行政协调会）就委员会承担规约第12条所定职能的问题，向委员会第五届会议提出 ICSC/R. 64号文件。这份文件题为“一般事务人员职类的组成和特点”，为委员会在这方面的的工作提供了资料，并就等级数目问题发表如下意见：

“按照1949年薪给津贴及休假制度委员会的报告（A/C.5/331 和 Corr. 1）中的最初定义，一般事务人员职类应由承担办事、秘书和日常行政责任的员额组成。该职类至少应分五个职等，目标是能明显区分不同等级责任即可。每一薪金职等的加薪期限应能使工作人员相信，只要工作不错、行为良好，就有机会定期加薪。每一薪金职等能有多少加薪级数，应同工作人员按要求从事某一职务的时限相配合。”

2. 委员会根据其规约第10、11和12条承担有关一般事务人员方面的职能时，行政协调会认为当时应适用关于确定或修订一般事务人员职类工作人员服务条件的一些指导原则。这些原则采纳了国际公务员制度咨询委员会1965年的建议，对等级数目的准则提出下列评论：

“严格地说，等级结构应该符合当地外部的做法，即外界雇用薪金率基本相同的职务应归入各组织的同一职等中。这就是说，在外界薪金率尚未确定之前，还不能决定等级结构。然而，外界雇主对于职务的相对重要性和薪金率不可能有完全一致的看法，而且，各组织实际上首先要考虑的问题是需要逐步

建立起一种在职务相对重要性方面能符合各部门内部需要的等级结构。 尽管不同的地点可能会有些差别，但是经验表明，附录中的职务等级格式适用于大多数大型的办事处。……必须将等级数目保持在最低限度，这样做能够保证效率，能够为具备必要条件的工作人员提供在职类范围内升级的合理机会。 小型办事处可能不必应用附录中列出的全部职等，不过从另一方面说，可能有理由增加较高的职等。”

3. 委员会第三次年度报告审查了这些指导原则，暂时接受主要的原则，直至取得进行薪金调查的经验为止。 委员会在审议制订内部薪金表的适当方法的过程中认识到，

“薪金表不能单靠同外面比较后所得的各职等薪金来编制。 薪金表必须在职等差额、职等差距和职等间重叠点上求得某些内部平衡，而这些关系务必不能因逐次对外调查所得不同结果而过份波动。 因此，薪金表的编制要靠判断，反映在外面所观察到的各种工作薪酬之间相对比较的趋势，但又保持内部和谐，避免因过于呆板地套用调查结果而可能产生的歪曲。 编写薪金表时应以从组织和管理需要和从市场情况而来的分类结构为基础；因此，职等的数目和每一职等的职级数目可能因服务地点不同而有差异。”¹

4. 编制薪金表职等组成的准则的总题目是：薪金表在各职务职等间明显、合理的内部相对比较和确切反映外部劳动力市场的相对比较之间应该达到平衡；这就是说，职等数目应该非常有利于内部管理，而同时又是进行外部比较的最佳基础。 这些准则意味着：

(a) 把每一职等（工作等级）都看作是标志着不同等级的责任，即可以明显地区分开来；

¹ 《大会正式记录，第三十二届会议，补编第30号》（A/32/30），第100段。

(b) 每一职等的规定范围足以包括在责任等级方面类似的所有职务，但又不是太宽，以免把好几种责任等级都包括在内；

(c) 职等数目应能最适宜于同外部市场进行薪金比较；

(d) 职等数目能够满足本组织的管理需要（即在一般事务人员职类内提供职业发展和升级的合理机会）。

确定等级数目

5. 为达到准则(a)和(b)，协调委员会根据委员会秘书处的建议，进行了一次完整的职务分等工作。委员会按要求取出纽约一般事务人员中有代表性的一些职务为样本，根据每项职务的相对困难程度和责任大小来划分等级。抽样取自普查中收到的共计2,500多份填写完毕的职务情况表。抽样是任意提取的，但是包括了36种一般事务人员职业，共计193种职务，约占纽约一般事务人员总数的5%。划分等级的职务中不包括导游员、警卫人员、复印机操作人员和某些工人与工匠。²分等过程中不计职务的现行等级，仅根据职务情况表中的资料来划分职务等级。等级上下是按职务逐项比较而决定的。协调委员会全体成员紧张地工作了相当长一段时间，以完成分等工作，并就此达成协商一致的意见。

6. 为继续进行分等工作，协调委员会分为四个组。每个组单独负责职务抽

² 以上列举的职务同其他一般事务性职务区别很大，因而需要另立职务分类标准，而且，这些职务都集中在三个机构中的一个之内。所以委员会没有把这些职务包括在内。

样中四分之一的分等工作。每个组负责划分等级的职务不同，但是都包括了同样17种“对照职务”，虽然当时并没有这样明确定名，但是后来就以此为基础把每个组分等的职务集中起来，重新组成综合的、已分出等级的总体抽样。

7. 通过每个组在分等过程中的审议，逐步形成一种等级分布格局。大多数职务都能归入明显高于或低于其他类别的某一类职别中，但是，另有一些职务的相对地位引起了许多争论。当四个组的分等结果集中起来组成职务总体抽样的分等时，共有七类这样具备明显区别的职务，但是，这七类职务的每一类别之间总的还有更多的职务处于反复争论中。为解决对这些职务相对等级的争论，委员会确定了某些职务，认为这些职务可以划分出抽样中明显不同的各个类别的范围。引起争论的职务又对照划分范围的职务作了审议，其中大多数都由此归入了不同的类别。

8. 有少数几项职务仍然引起争论，进一步的分析表明，委员会初步的职务情况表所提供的资料不足以解决争论，因为争论的根源在于委员会成员对这些职务的工作性质有不同的设想。这些职务从抽样中排除了出去。有两项职务定为专业人员职类。这两项也从抽样中删除。因此共剩下183项职务，协调委员会全体成员以协商一致方式将其分为责任和难度可明确分类和明显区别的七个职等。

9. 对照每一职等的职务实例，可最清楚地表明这些职等。这些实例已经纳入关于应用协调委员会提出的共同职务分类标准的指导方针之中，并将收入其最后报告。

10. 协调委员会收集了关于外部劳动力市场上九家大雇主所使用的等级数目的资料，这也将作为其报告的附件。经分析确定，所调查的八家雇主在对类似一般事务人员职类的职务应用的等级结构中有七个以上的职等。这表明，要在纽约实行关于等级数目应最适宜同外部劳动力市场比较的准则，一般事务人员的等级结构中至少要有这七个可明显区分的等级。

11. 秘书处提请委员会注意，委员会第十一届会议曾经收到过关于纽约内部管

理需要的明确表示。那是一项提案，要求增加用以分析说明1979—1980年薪金调查结果的一般事务人员职等数目，其理由是当时通用的五个职等不能充分反映出一般事务人员职类中的职业范围和职务的不同责任。

12. 因此，秘书处认为，协调委员会提议的一般事务人员等级结构符合上文第12段的四项准则。

建立共同职务分类制度的基础

13. 委员会第五届会议在准备担负起规约第13条赋予它的作用时指出，“实行薪金和津贴的一致制度……这一做法的本身并不足以保证‘同工同酬’，除非同时应用一致的等级标准”。为达到一致应用的目的，职务分等（分类）标准必须提供充分的指导来保证有一致的看法。作为做到‘同工同酬’的一种手段，职务分类标准必须正确反映不同工作职等的相对难度和责任；也就是说，标准必须准确反映每一职等内被视为“同等”的工作。职务分类标准要有调整，使其能成功地应用，以便证明，应用这项标准就能取得这些成果。通常可检验提议的职务分类标准，以得出这样的证明。

14. 同订立总标准时的情况一样，实际情况往往是，提出分类标准之前的各种职务所得薪金之间的相对性已经在相当大一部分职务中确定下来并且被视为公平，足以成为检验基准，在这种情况下就能着手制订分类标准。换言之，按职务内容衡量得到适当薪金（即等级合适）的职务，可作为检验分类标准的基准。如果一项职务分类标准应用于基准职务，得出的职务相对性能够同从相对薪金等级中得出的一样（正确），就可认为这项职务分类标准是正确的。总标准在试验时曾应用于一些职务，各组织认为这些职务按其内容衡量所分等级正确。全世界的试验结果是，以82.8%的比率证实了其基准（即正确分等的职务）。

15. 在纽约，制订标准的条件在一个重要方面不同寻常：没有可以用作基准的

“正确分等的”职务抽样。 儿童基金会认为，它的一般事务人员职等与工作等级相符，因为是按照已经确立的分类标准划分的。 开发计划署的职等能表明工作等级，但又不是与之完全相应，因为现行的职等主要是根据人员的地位而定的。 联合国的职等主要也是依据人员的地位，因而同工作等级几乎毫无关系，唯一可以区分的是G-5员额同非G-5员额之间的差别。 因此，协调委员会必须为用作基准的职务抽样拟订正确的相对标准。 根据委员会秘书处的建议，协调委员会完成了上文第13至17段所述的职务分等全部工作，拟出了正确的相对标准。 把每项职务同其它职务比较，就确定了每项职务的相对难度和责任。

16. 这一工作不但为检验标准正确与否提出了必要的准则，而且还为制订标准打下了基础。 由于协调委员会成员在确立职务相对原则时讨论了对职务比较的看法，所以他们已经弄清了工作的特点（因素），可以借此确定某项职务同其它职务相比之下的难度和责任大小。 这些已经查明的工作特点将作为制订纽约一般事务人员共同职务分类标准时的考虑因素。 协调委员会以此为基础，制订和检验适用于纽约一般事务人员的共同职务分类标准。

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

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

如何购取联合国出版物

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

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

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

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

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

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

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

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

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