



经济及社会理事会

Distr.
GENERALE/2003/96 *
16 July 2003
CHINESE
Original: ENGLISH

2003 年实质性会议

2003 年 6 月 30 日至 7 月 25 日，日内瓦

议程项目 14(d)

社会和人权问题：麻醉药品

付给国际麻醉品管制局成员的酬金

秘书处的说明

1. 国际麻醉品管制局主席在 2003 年 1 月 16 日致经济及社会理事会主席的信中(参看附件一)提出了付给国际麻醉品管制局成员酬金的问题。麻管局主席曾经于 2002 年 7 月 31 日和 12 月 6 日向理事会主席发过类似的信件。理事会主席就此于 2003 年 1 月 24 日给麻管局主席回信(见附件二)。

2. 在那些信中，麻管局主席要求理事会审议有关付给国际麻醉品管制局成员的酬金是否足够的问题，并且希望理事会作出决定，就这一事项向法律事务厅进行法律咨询。

3. 国际麻醉品管制局主席的信件提请注意以下事实：大会在审议了秘书处有关关于付给联合国机构和附属机构成员酬金问题的综合研究的说明(A/56/311)之后，于 2002 年 3 月 27 日通过了第 56/272 号决议，决定将目前作为例外情况支付给国际法委员会、国际麻醉品管制局、联合国行政法庭、人权事务委员会、消除对妇女歧视委员会和儿童权利委员会成员的酬金全部定为每年一美元。

* 因技术原因重新印发。

4. 国际麻醉品管制局主席在上述信中还说，“麻管局认为，其成员有权获得的是薪金而不是酬金。麻管局还认为，每年一美元的酬金不能视为经 1972 年议定书修正的《1961 年麻醉品单一公约》和 10 条第 6 款所规定的“适当报酬”，而且大会特别于 1967 年和 1981 年就付给麻管局成员报酬作出了规定。大会在确定报酬金额时必须遵守“适当”的标准，因为这是《公约》具体规定的。经济及社会理事会不妨就每年一美元的酬金是否可视为适当报酬的问题向法律事务厅咨询”。

5. 考虑到麻管局的成员是由经济及社会理事会选出来的，而且麻管局每年通过麻醉药品委员会向理事会提出报告，理事会曾就付给国际麻醉品管制局成员的酬金问题向法律事务厅进行咨询，并于 2003 年 3 月 25 日得到了答复(参看附件三)。法律事务厅在回信中说，它认为“将付给麻管局成员的酬金减为每年一美元的做法可被认为不符合《1961 年公约》有关条款的立法意图”。然而，法律事务厅接着说，由于大会以前处理这一事项的方式，情况要远为复杂；将酬金减为每年一美元的做法并没有影响酬金“象征性的”性质，因此符合大会多年来的做法。法律事务厅还指出，“当初在设立这些不同机构的时候，秘书长并没有参与制定这些决定，也没有被告知支付酬金的理由。秘书长在这个进程中的任务仅限于经常审查酬金数额和在他认为可能需要加以订正的时候向大会提出报告”。因此法律事务厅说，它很难就来信提出的事项提供更为明确的意见。

6. 理事会主席在 2003 年 4 月 2 日致国际麻醉品管制局主席的信中转达了法律事务厅的意见，并说他将提请理事会注意这一事项(参看附件四)。理事会主席在 2003 年 4 月 2 日致理事会成员的信中说，将在理事会今后的一次会议上讨论这个问题，研究可以采取何种适当行动以处理麻管局主席表示的关注(参看附件五)。

7. 国际麻醉品管制局主席于 2003 年 4 月 17 日对经社理事会主席的信件作出了反应(参看附件六)。经济及社会理事会 2003 年 5 月 1 日续会时收到了回信。

8. 鉴于上述情况，理事会不妨考虑请求大会审议这一事项。

附件一

国际麻醉品管制局主席 2003 年 1 月 16 日致 经济及社会理事会主席的信

本人荣幸地祝贺您当选为 2003 年至 2004 年经济及社会理事会主席。

本人曾经于 2002 年 7 月 31 日和 12 月 6 日就付给国际麻醉品管制局成员的薪金问题两次致函您的前任(附上信件的复印件以作参考)，但是至今没有答复。

如您所知，麻管局的成员是经济及理事会选出来的，麻管局每年通过麻醉药品委员会向理事会提交报告。因此，请允许我提出以下意见，这些意见涉及大会就酬金问题作出的决定。

国际麻醉品管制局的成员知道“秘书处的说明”已经作为 A/56/311 号文件分发，但是认为，“秘书处的说明”只是涉及“酬金问题”，而不是“薪金问题”。麻管局成员合理地认为，“酬金”同“薪金”是不同的，因此认为大会于 2002 年 3 月 22 日通过的第 56/272 号决议是一个错误。

国际麻醉品管制局是依据联合国《1961 年麻醉品单一公约》而设立的一个机构。根据这项《公约》，麻管局的成员以个人身份行事而且不得担任可能会影响其独立、公正和无私地行事的政府以及其他机构的职务。也许是因为考虑到不得担任这些职务以及《公约》托付的繁重责任，《单一公约》第 10 条第 6 款规定，“麻管局委员应领适当报酬，其数额由大会定之”。《1961 年公约》的规定符合 1967 年 12 月 19 日大会第 2365(XXII)号决议。

大会在该决议中具体规定了应该支付给麻管局主席、副主席以及其他成员报酬的数额，同时也规定了支付报酬的时间。然而，大会在决定支付报酬时，将报酬称之为“酬金”，而不是《麻醉品单一公约》所规定的“报酬”。1980 年 12 月 17 日大会第 35/818 号决议首次调整了麻管局成员所领取的报酬，每年的具体数额如下：

- (a) 主席 5,000 美元；
- (b) 副主席 4,000 美元；
- (c) 第二副主席 3,500 美元；以及
- (d) 其他成员 3,000 美元。

秘书长最近的报告(A/53/643)建议将上述数额增加 25%，大会曾经为此进行了长时间的讨论。不幸的是，大会 2002 年 3 月 27 日第 56/272 号决议无视秘书长的建议，并且把麻管局成员的酬金降为每年一美元。

近年来，由于《1971 年精神药物公约》、《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》以及经济及社会理事会有关扩大麻管局活动的一些决议相继生效，麻管局的任务和责任增加了几倍。

麻管局成员被要求每年花费几个月的时间来从事同麻管局有关的活动。为完成这些活动，麻管局成员在会期以外工作，进行国家访问，同维也纳的麻管局秘书处以及麻管局的其他成员进行通信和联络，而没有要求额外的报酬。如果不再付报酬给麻管局成员，或者按照第 56/272 号决议象征性地付给报酬，麻管局的活动可能会受到不利影响。

麻管局认为，其成员有权领取的是薪金而不是酬金。麻管局还认为每年一美元的酬金不能被视为经 1972 年议定书修正的《1961 年麻醉品单一公约》第 10 条第 6 款所规定的“适当报酬”，而且大会还在 1967 年和 1981 年特别规定了付给麻管局成员的报酬数额。大会在确定报酬数额时必须遵守《公约》所具体规定的“适当的标准”。理事会不妨就每年一美元的报酬是否可被视为适当报酬的问题向法律事务厅进行法律咨询。

如果经济及社会理事会能够审议关于付给国际麻醉品管制局成员的酬金是否可视为适当报酬的问题，本人将非常感谢。大会的以上决定不仅仅违反了《麻醉品单一公约》关于“麻管局委员应领取适当报酬”的规定，而且还发出了一个错误的信号。大会在任何时候都应该维护这一《公约》，而不应被认为是违反了《公约》。

麻管局成员还相信，在麻管局成员任期未满之时削减其报酬的做法是不适当和不正常的，因为在提名和选举时曾经有过谅解：麻管局成员应当领取适当报酬。

国际麻醉品管制局

主 席

Philip O. Emafo (签名)

附 件 二

经社理事会主席 2003 年 1 月 24 日
致国际麻醉品管制局主席的信

1 月 16 日有关付给国际麻醉品管制局成员的酬金问题的来信收到。我已同即将卸任的经社理事会主席西蒙诺维奇大使以及负责处理这一事项的秘书处工作人员讨论了以前的来往信件。虽然大家似乎都抱同情态度，但是至今尚未收到法律事务厅的法律意见，而实际上最终须依据此法律意见来要求大会修正其第 56/272 号决议中所作的决定。

主席团计划在最近的将来讨论这一事项，以寻求处理您所提出问题的最佳行动方案。我会尽快告知您讨论的结果。

经社理事会主席

格尔特·罗森塔尔(签名)

附件三

主管法律事务的副秘书长 2003 年 3 月 25 日致 经济及社会理事会主席的信

在您 2003 年 2 月 14 日的来信中，您以经济及社会理事会主席的身份，要求就“向国际麻醉品管制局的成员支付每年一美元的酬金是否可视为适当报酬的问题”提供法律意见。

您在来信中提到了所附的 2003 年 1 月 29 日的背景信息说明，但是秘书长题为“关于付给联合国机构和附属机构成员酬金问题的综合研究”的报告(1998 年 11 月 5 日第 A/53/643 号文件，以下称为“1998 年报告”)更加清楚地说明了有关麻管局成员酬金问题的来龙去脉和各个方面。秘书长在该报告中说，鉴于付给包括麻管局在内的有关机构成员的酬金自从 1981 年以来一直没有调整，建议增加 25%。秘书处的说明(2001 年 8 月 21 日第 A/56/311 号文件)又重申了这一建议。然而，大会 2002 年 3 月 27 日第 56/272 号决议决定“将目前作为例外情况支付给包括麻管局在内的所有有关机构成员的酬金全部定为每年一美元”。

应该同您的要求同时审议的这个问题实际上是：大会在决定将付给麻管局成员的酬金定为每年一美元时，是否适当地行使了其职权。

正如 1998 年报告第 1 段所指出，“由大会 1968 年 12 月 21 日第 2489(XXIII)号决议阐明并在 1975 年 12 月 17 日第 3536(XXX)号和 1980 年 12 月 17 日第 35/218 号决议中重申的指导支付酬金的基本原则是，除了按照标准支付的生活津贴以外，通常不应再向各机构或附属机构的成员支付酬金或任何其他报酬，除非大会明白作出决定”。大会多年来批准“作为例外情况”向这些机构的成员支付酬金。秘书长认为，“支付酬金给机构或附属机构成员的准则和依据完全属于大会的立法权限”(1998 年报告，第 58 至 61 段)。

至于支付给各个机构成员的具体数额，1998 年报告指出，“大会核准支付酬金看来是为了象征性地答谢这些机关成员在时间上或者经济利益上显然十分可观的牺牲，而不是向对他们提供的服务提供充分补偿”。(同上，第 11 段，下画线是另加的。)

《1961 年麻醉品单一公约》(以下称为《1961 年公约》)的有关部分规定：

“麻管局委员应为才能胜任、公正无私、可获各方信任之人士，在其任期内不得担任或从事足以妨碍公正执行职务之任何职位或活动。”(第9条第2款)。

“麻管局委员应领取大会确定的适当报酬”。(第10条第6款)

1969年《维也纳条约法公约》第31条第1款对解释国际条约的基本规则作了如下的说明：

“条约应依其用语按其上下文并参照条约之目的及宗旨所具有之通常意义，善意解释之。”

就《1961年公约》而言，其中第10条明确规定，付给麻管局成员的报酬数额“应由大会决定”。然而，第10条还具体规定，联合国必须确定的不仅仅是抽象的数额，而是应该付给麻管局成员的“适当报酬”。

人们应当记得“薪金”一词的定义是：“报酬和补偿”。¹“酬金”一词的定义如下：“1. 为法律上不得收费或者传统上不会收费的服务支付的现金或者任何有价值的物品……；2. 为法律上不得收费的服务自愿付出的酬劳；为没有可能以金钱补偿的服务自愿提供的捐助。”²因此，在大会的有关辩论中，以及在提交大会的文件中，虽然一贯使用“酬金”一词，但是“薪金”和“酬金”两词的法律含义是明显不同的。

《1961年公约》的起草者在“薪金”的前面加上了一个修饰语：“适当”。这个词本身的定义³并没有为审查的目的提供明确的法律指导。然而，特别就第10条而言，《1961年公约》的起草者的意图似乎是：麻管局成员有权领取的不仅仅是象征性的每年一美元。

此外，正如上文所指出，《1961年公约》第9条规定，麻管局成员在其任期内不得担任或从事与其地位不相符合的“任何职务或活动”。看来，有关适当报酬的条款可能是同以上规定有关的。人们可以争辩说，公约起草者认为，第10条所设

¹ 布莱克法律字典，第七版，1999年，第1298页。

² 同上，第741页。

³ “适当”的法律定义是“法律上足够的”(布莱克法律词典，第七版，1999年，第40页。)

想的“适当报酬”至少是要部分用来补偿由于《1961年公约》第9条规定的限制而引起的收入损失。

在这一方面，应当回顾，麻管局主席曾经在1975年指出，之所以在《公约》第10条中规定“适当报酬”是因为要“补偿由于《1961年公约》第9条规定麻管局成员不得担任或者从事与其身份不符的职务或者活动或者这些成员为完成其任务而花费时间而引起的收入方面的损失……”(1976年6月15日第A/C.5/31/2号文件)。我也想指出，正如来信附件所示，麻管局主席和其他成员认为，“大会在确定酬金的数额时必须遵守《1961年公约》具体规定的“适当的”标准”。

根据上述讨论，我认为，将付给麻管局成员的酬金减为每年一美元的做法可被认为不符合《1961年公约》有关条款的立法意图。

然而，由于大会以前处理这一事项的方式，情况要远为复杂。正如1998年报告所指出，多年来大会的立场一直是：大会核准作为例外情况支付酬金是为了“象征性地”答谢这些机关成员在时间上或者经济利益上的牺牲，而不是想对他们提供的服务提供充分补偿。从这个角度来看，将酬金减为每年一美元的做法并没有影响酬金“象征性的”性质，因此符合大会多年来的做法。

此外，秘书长在1998年报告(A/53/643,第11段和第12段)中回顾说，在其提交大会第四十七届大会的报告中说，“当初在设立这些不同机构的时候，秘书长并没有参与制定这些决定，也没有被告知支付酬金的理由。秘书长在这个进程中的任务仅限于经常审查酬金数额和在他认为可能需要加以订正的时候向大会提出报告”(第12段)。出于同样理由，法律事务厅很难就来信提出的事项提供更为明确的意见。

最后，本法律意见不涉及1998年报告中所提及的其他机构。

主管法律事务的副秘书长

法律顾问

Hans Corell (签名)

附件四

经社理事会主席 2003 年 4 月 2 日 致国际麻醉品管制局主席的信

在您致经济及社会理事会前任主席和我本人的信件中提出了向麻管局成员支付酬金的问题。在您 2002 年 7 月 31 日、12 月 6 日和 2003 年 1 月 16 日的信件中，要求理事会审议向麻管局成员支付适当酬金的问题，并寻求理事会作一个决定，要求法律事务厅就此事提出法律意见。

您的信件提请注意以下事实：大会在审议了秘书处提出的题为“关于付给联合国机构和附属机构成员酬金问题的综合研究”的说明(A/56/311)之后，于 2002 年 3 月 2 日通过了第 56/272 号决议，决定将目前作为例外情况支付给国际法委员会、国际麻醉品管制局、联合国行政法庭、人权事务委员会、消除对妇女歧视委员会和儿童权利委员会成员的酬金全部定为每年一美元。

在您的信中，您指出“麻管局认为，其成员有权获得的是薪金而不是酬金。麻管局还认为，每年一美元的酬金不能视为经 1972 年议定书修订的《1961 年麻醉品单一公约》第 10 条第 6 款所规定的“适当报酬”，而且大会特别于 1967 年和 1981 年就付给麻管局成员报酬作出了规定。大会在确定报酬金额时，必须遵守“适当”的标准，因为这是《公约》具体规定的。经济及社会理事会不妨就每年一美元的酬金是否可视为适当报酬的问题向法律事务厅咨询”。

鉴于麻管局成员是由经社理事会选举产生的，并且麻管局的报告是每年通过麻醉品委员会提交的，理事会决定向法律事务厅征求法律意见，我于 2003 年 2 月 14 日致函负责法律事务的副秘书长 Hans Corell 先生，并收到了他的回信。

随信附上 2003 年 3 月 25 日负责法律事务的副秘书长、法律顾问 Hans Corell 先生关于“付给国际麻醉品管制局(麻管局)成员的酬金”的来信的副本。

我打算在将来的一次会议上提请经社理事会注意此事，以便审议采取何种行动(如果有的话)适当处理您的关切。

经社理事会主席

Gert Rosenthal(签名)

附件五

经社理事会主席 2003 年 4 月 2 日 致理事会成员的信

国际麻醉品管制局主席于 2002 年 7 月 31 日、12 月 6 日和 2003 年 1 月 16 日致函经社理事会主席，提出了付给麻管局成员酬金的问题。

在这些信件中，要求理事会审议有关付给麻管局成员适当酬金的问题并寻求理事会作出决定，要求法律事务厅就此事提出法律意见。

麻管局主席的这些信件提请注意以下事实：大会在审议了秘书处提出的题为“关于付给联合国机构和附属机构成员酬金问题的综合研究”的说明(A/56/311)之后，于 2002 年 3 月 2 日通过了第 56/272 号决议，决定将目前作为例外情况支付给国际法委员会、国际麻醉品管制局、联合国行政法庭、人权事务委员会、消除对妇女歧视委员会和儿童权利委员会成员的酬金全部定为每年一美元。

麻管局主席在其信中进一步指出：“麻管局认为，其成员有权获得的是薪金而不是酬金。麻管局还认为，每年一美元的酬金不能视为经 1972 年议定书修订的《1961 年麻醉品单一公约》第 10 条第 6 款所规定的“适当报酬”，而且大会特别于 1967 年和 1981 年就付给麻管局成员报酬作出了规定。大会在确定报酬金额时，必须遵守“适当”的标准，因为这是《公约》具体规定的。经济及社会理事会不妨就每年一美元的酬金是否可视为适当报酬的问题向法律事务厅咨询”。

鉴于麻管局成员是经社理事会选举产生的，并且麻管局的报告是每年通过麻醉品委员会提交的，理事会决定向法律事务厅征求法律意见，我于 2003 年 2 月 14 日致函负责法律事务的副秘书长 Hans Corell 先生，并收到了他的回信。

随信附上 2003 年 3 月 25 日负责法律事务的副秘书长、法律顾问 Hans Corell 先生关于“付给国际麻醉品管制局(麻管局)成员的酬金”的来信的副本。

我打算在将来的一次会议上提请理事会注意此事，以便审议采取何种行动(如果有的话)适当处理麻管局主席表示的关切。

经社理事会主席

Gert Rosenthal(签名)

附件六

国际麻醉品管制局主席 2003 年 4 月 17 日 致经济及社会理事主席的信

首先，请允许我衷心感谢您向经济及社会理事会的成员国以及大会的其他成员国介绍了麻管局的活动。我确实希望，我们已经向会议的参加者成功介绍了麻管局的某些工作。麻管局希望今后能有更多的机会同理事会进行这类相互协作，以便能在比较轻松的环境中向其主管机构直接汇报其管理工作。

自从本人到达维也纳以来，我们一直在筹备麻醉药品委员会的届会及其部长级会议。这两个会议即将结束，所以现在我能对您 2003 年 4 月 2 日的来信以及对信中所附的法律事务厅就麻管局成员的酬金问题所提供的法律意见作出回复。

我代表麻管局，感谢您 2003 年 4 月 2 日给我来信以及在信中附上主管法律事务的副秘书长、法律顾问 Hans Corell 先生于 2003 年 3 月 25 日就“付给国际麻醉品管制局成员的报酬问题”给您回信的副本。

我注意到 Hans Corell 先生在其上述信件中所提供的背景材料和分析，注意到他就“付给麻管局成员每年一美元的酬金是否可被视为适当报酬的问题”而提供的法律意见。为便于参考，我在下文中引用了法律顾问的信件中的三句话，这三句话澄清了这一方面的观点：

关于“酬金”和“薪金”的差别，法律顾问说，“因此，虽然在大会的有关辩论中以及在提交大会的文件中一贯使用“酬金”一词，但是这两个词语的法律含义是明显不同的”。

他还说，“然而，就第 10 条而言，《1961 年公约》起草者的意图似乎是：麻管局成员应当有权领取的不仅仅是象征性的每年一美元”。他还说，“根据上述讨论，我认为，将付给麻管局成员的酬金减为每年一美元的做法可被视为不符合《1961 年公约》有关条款的立法意图”。

法律顾问的上述观点同本人在 2002 年 7 月 31 日和 12 月 6 日以及 2003 年 1 月 16 日的信件中所表达的麻管局的观点是一致的。

在这一方面，法律顾问后来又提到情况要远为复杂，因为大会认为向包括麻管局在内的各个机构的成员支付酬金是为了“象征性地”答谢这些成员在时间上或者经济利益上的牺牲。但是看来，这种情况并不适用于麻管局的成员。

《1961年公约》第10条第6款的行文是明确的，并不存在任何模棱两可之处。此外，必须根据《1961年公约》第9条来理解第10条，法律顾问在这一方面正确地指出，“人们可以争辩，起草者认为，第10条所设想的“适当报酬”至少部分要用来补偿由于《1961年公约》第9条所规定的限制而引起的收入方面的损失……”。

当然，支付报酬的具体数额必须由大会决定，但是麻管局认为，大会在确定付给麻管局成员的报酬数额时有义务遵循“适当的”标准。

因此很明显，大会有关将付给麻管局成员的报酬减为每年一美元的决定是不恰当的，违反了《1961年公约》第10条第6款的规定。

麻管局认为，大会并非有意违反《1961年公约》第10条第6款的规定，因此麻管局期望大会能够遵守上述规定。不能用以往的做法来为这项决定作辩解，因为这项决定同《公约》的一项具体规定的意图和文字均有冲突。

鉴于上述理由，我谨代表麻管局请您适当处理这一事项。我从您来信得知，您将在今后的某次会议上提请经济及社会理事会注意这一事项。我期望理事会采取行动处理麻管局所关注的这个问题。

国际麻醉品管制局

主 席

Philip O. Emafo (签名)

-- -- -- -- --