



联合国

国际公务员制度委员会 2004 年报告

第一卷

大会

正式记录

第五十九届会议

补编第 30 号 (A/59/30 (Vol. I))

大会
正式记录
第五十九届会议
补编第 30 号(A/59/30 (Vol. I))

国际公务员制度委员会 2004 年报告

第一卷



联合国 • 2004 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。

本卷载有 2004 年国际公务员制度委员会对其第五十八届和第五十九届会议所审议项目的讨论情况，传统上委员会都就此向大会提出报告，但加强国际公务员制度讨论小组的报告载于第二卷。

目录

章次	段次	页次
简称表		v
技术用语词汇		vi
送文函		x
国际公务员制度委员会提出、需要大会和其他参加组织立法机构作出决定的建议摘要		xi
国际公务员制度委员会向各参加组织行政首长提出的建议摘要		xii
国际公务员制度委员会各项决定和建议对联合国和共同制度其他各参加组织产生的财政影响摘要		xiii
一. 组织事项	1-6	1
A. 接受章程	1-2	1
B. 成员	3	1
C. 委员会举行的届会和审查的问题	4-5	2
D. 委员会 2005-2006 年工作方案	6	2
二. 大会和共同制度其他组织的立法/理事机构通过的决议和决定	7-8	3
三. 两个职类的工作人员皆适用的服务条件	9-191	4
A. 对薪资和福利制度的审查	9-78	4
1. 执行关于加宽段幅/奖励有贡献者的试验性研究	9-51	4
2. 津贴的现代化和简化	52-66	11
3. 欧洲联盟的扩大对调动和艰苦条件办法的运作和工作地点差价调整数制度的影响	67-78	14
B. 合同安排	79-107	16
C. 调动/艰苦条件津贴、危险津贴和战略奖金	108-137	20
D. 危险津贴	138-147	26

E.	审查教育补助金数额.....	148-167	27
F.	应计养恤金薪酬的审查.....	168-181	31
G.	共同工作人员薪金税率表.....	182-188	33
H.	陪产假.....	189-211	34
四.	专业及专业以上职类的服务条件.....	212-282	38
A.	联合国/美国薪酬净额差值的演变.....	212-219	38
B.	基薪/底薪表.....	220-235	39
C.	审查子女和二级受抚养人津贴数额.....	236-244	41
D.	审查诺贝尔梅耶原则, 包括报酬总数的比较.....	245-273	42
E.	确立美国联邦公务员制度与联合国系统的对应职等.....	274-276	47
F.	工作地点差价调整数问题咨询委员会(调整数咨委会)第二十六届会议的报告.....	277-282	47
五.	一般事务和其他当地征聘职类的服务条件: 对马德里目前最佳雇用条件的调查.....	283-285	49
六.	委员会根据章程第 14 条采取的行动: 关于联合国系统内性别均衡问题的报告.....	286-297	50
七.	其他事项: 酝酿组建高级管理处的进展报告.....	298-310	52
附件			
一.	国际公务员制度委员会 2005-2006 年工作方案.....		56
二.	加宽段幅/按业绩计薪试点研究的框架.....		58
三.	调动和艰苦条件计划工作组职权范围.....		64
四.	建议的最高容许支出额、教育补助金最高限额和建议的膳宿费用最高限额.....		66
五.	联合国纽约专业及以上职类职员与美国哥伦比亚特区华盛顿市对应职等职员平均薪酬净额比较(2004 历年差值).....		67
六.	专业及专业以上职类工作人员薪金表: 年薪毛额和扣除工作人员薪金税后的相应净额.....		68
七.	建议的马德里一般事务和相关职类工作人员薪金净额表.....		69

简称

国际职工会协调会	联合国系统国际职工会和协会协调委员会
行政首长协调会	联合国系统行政首长协调理事会
行政首长协调会/高管会	行政首长协调委员会/管理问题高级别委员会
粮农组织	联合国粮食及农业组织
公务员协联	国际公务员协会联合会
原子能机构	国际原子能机构
民航组织	国际民用航空组织
公务员制度委员会	国际公务员制度委员会
农发基金	国际农业发展基金
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	国际海事组织
电信联盟	国际电信联盟
艾滋病方案	联合共同赞助的联合国艾滋病毒/艾滋病方案
开发计划署	联合国开发计划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
人口基金	联合国人口基金
难民专员办事处	联合国难民事务高级专员办事处
儿童基金会	联合国儿童基金会
工发组织	联合国工业发展组织
近东救济工程处	联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处
万国邮盟	万国邮政联盟
粮食计划署	世界粮食计划署
卫生组织	世界卫生组织
知识产权组织	世界知识产权组织
气象组织	世界气象组织
旅游组织	世界旅游组织

技术用语词汇

基薪/底薪表	对专业及专业以上职类工作人员普遍适用、与工作地点差价调整数制度结合使用的薪级表。此表所示数额是世界各地工作人员领取的最低净额。
偏差	一般来说，这是由于系统的歪曲使统计结果失去代表性的一种误差，与随机误差不同，后者的情况为，每一数据所可能产生的歪曲，在平均起来后会互相抵消。
加宽段幅	一种更灵活奖赏个人业绩和贡献的方法。这一用语形容采取合并行动，以一个加宽的分类职等（称为一个“段”）取代几个分类职等。加宽段幅后的制度的特点是段幅或范围加宽而段数减少，段与段之间数额重叠幅度更大。在薪资和福利改革的实验性研究中，加宽段幅的试验仅限于加宽薪级段幅。
参照制度	专业及专业以上职类工作人员的薪金和其他雇用条件是根据诺贝尔梅耶原则并参照薪资最高国家的公务员制度所适用的薪金和雇用条件而决定的。联合国成立以来一直采用美国联邦公务员制度作为参照制度。参看“薪资最高的公务员制度”和“诺贝尔梅耶原则”。
胜任能力	与成功履行职责直接有关的一组技能、品质和行为。核心胜任能力是对一个组织的不论职能或职等的全体工作人员都很重要的技能、品质和行为。对于各项具体的职业，则在核心胜任能力以外另加上同各自工作领域有关的职能胜任能力。
按能力计薪	按员工发展和运用有利于个人、一组人和组织取得优异业绩的基本技能、行为和行动情况计薪的通用概念。（另见“按业绩计薪”）
工作地点差价调整数并入基薪	专业及专业以上职类工作人员的基薪/底薪表定期调整，以反映参照制度薪级表中数额的增加。向上调整的办法是从工作地点差价调整数中拿出一个固定数额，将其纳入或“并入”基薪/底薪表。如果并入基薪

	表的工作地点差价调整数为 5%，所有工作地点的差价调整数的等级将降低 5%，以便大体上确保工作人员的薪资不增不减。
生活费差数	在计算薪酬净额差值时，将联合国专业及专业以上职类官员的薪酬与参照制度在哥伦比亚特区华盛顿的对等官员进行比较。在比较时，将纽约与华盛顿之间的生活费差数算进参照制度人员的薪金，以确定其在纽约的“实值”。在比较上述两类工作人员所适用的应计养恤金薪酬数额时，也考虑到纽约与华盛顿之间的生活费差数。
有受抚养人的薪金	有一级受抚养人的工作人员的薪金净额。
雇用费用指数	根据《联邦雇员薪资比较法》（见下文），算出一个工资指数，来计量非联邦部门薪资费用在两个不同时期之间的变动百分比。这个指数，称为雇用费用指数，是根据美国各地薪资费用的计量结果。雇用费用指数被用作美国联邦公务员全面调整薪资的根据。根据《联邦雇员薪资比较法》，美国联邦公务员还可以领取一种地点差价调整数。
联邦雇员薪资比较法	美国国会通过的联邦雇员薪资比较法(1990 年)规定，联邦公务员的薪资与非联邦部门参照制度的薪资须在一定时间内调整至相差不到 5%。
弗莱明原则	用来确定一般事务和其他当地征聘职类工作人员服务条件的基础。按照弗莱明原则，一般事务人员的服务条件是根据目前当地最佳的条件确定的。
总薪级表	参照国（美国）公务员制度分为 15 个职等的薪级表，适用于大部分工作人员。
调动和艰苦条件津贴办法下的“H”类工作地点	总部地点、没有联合国发展或人道主义活动的地点和位于欧洲联盟成员国内的地点。
总部地点	联合国共同制度各参加组织的总部设在：日内瓦、伦敦、马德里、蒙特利尔、纽约、巴黎、罗马和维也纳。虽然万国邮政联盟的总部设在伯尔尼(瑞士)，但伯尔尼采用日内瓦的工作地点差价调整数和一般事务人员薪金。

薪资最高的公务员制度	依照诺贝尔梅耶原则, 联合国专业及专业以上职类工作人员的薪金是根据薪资最高的国家的公务员制度所适用的薪金制订的。目前薪资最高的国家是美国。参看“参照制度”和“诺贝尔梅耶原则”。
收入替换比率	养恤金与在计算养恤金所根据的三年期间领取的薪金净额平均数的比率。
基于地点的薪资调整	根据《联邦雇员薪资比较法》(见上文) 调整, 美国政府划出了大约 30 个不同的地点薪资区域。联邦雇员薪资比较法关于地点薪资调整的规定, 是根据当地劳动力市场一般薪资平均数制订的。对于在某一地点任职的联邦公务员, 《联邦雇员薪资比较法》规定, 除根据雇用费用指数增加薪资外, 还在 1994-2002 年期间酌情作出基于地点的薪资调整, 以确保联邦薪资与该地点非联邦部门的薪资相差不到 5%。
调动和艰苦条件津贴	为鼓励在各个工作地点之间调动和补偿在艰苦地点任职的人员而设计的一种不用来计算养恤金的津贴。
薪酬净额差值	本委员会定期比较纽约联合国 P-1 至 D-2 职等工作人员薪酬净额与美国联邦公务员制度在哥伦比亚特区华盛顿对等职位雇员的薪酬净额。两个公务员制度的薪酬按纽约与华盛顿生活费差数调整后的平均百分比差异就是薪酬净额差值。
诺贝尔梅耶原则	用来确定专业及专业以上职类工作人员服务条件的基础。按照这一原则, 专业职类的薪金参照薪资最高国家公务员制度所适用的薪金确定。参看“参照制度/参照国”和“薪资最高的公务员制度”。
应计养恤金薪酬	用来确定工作人员和组织向联合国合办工作人员养恤基金(养恤基金) 缴款的数额。应计养恤金薪酬数额也用来确定工作人员退休时的养恤金。
业绩管理	尽可能提高个人、一组人、单位、部门和机构业绩以及将业绩同组织目标联系起来的过程。最广义来说, 有效业绩管理取决于政策和方案、计划和预算过程、决策过程、组织结构、工作安排、工作人员与管理人之间的关系和人力资源的有效和成功管理。

按业绩计酬	泛指以基本薪资或发给奖金的方式，使金钱上的报酬或可用金钱计量的报酬与个人、团队或组织的业绩直接挂钩的概念。各种按业绩计酬办法的名称可能不同。其中包括： <div style="margin-left: 40px;">论功计酬/按绩计酬/可变薪资：这些都是通常通过考绩制度和业绩分等制度把个人基本薪资的增加数额与个人成绩挂钩的手段。</div> <div style="margin-left: 40px;">一次整付的奖金：为个人、一组人员和(或)一个机构所获成绩，或为表彰在某一时期辛勤工作，一次性地付出一笔现金。该款可以用来计算养恤金也可不用来计算养恤金。</div>
工作地点差价调整数指数	在某一特定日期衡量在某一地点任职的专业及专业以上职类国际工作人员的生活费用与在纽约任职的此种人员的生活费用之间关系的一种方式。
高级行政人员制度	参照制度中的高级管理人员适用高级行政人员制度薪级表。
单身薪金	无一级受扶养人的工作人员的薪金净额。
工作人员薪金税	联合国所有职类工作人员的薪金都列有毛额和净额，两者之间的差额就是工作人员薪金税。工作人员薪金税是联合国内部的“征税”形式，类似大多数国家实施的薪金税。
战略奖金	向一名或一批选定的工作人员发放与征聘、保留或异地调动有关的奖金，目的是吸引可能受聘的工作人员，保留现职工作人员，或将工作人员迁移别处。没有此种奖金，将无法征聘、保留或异地调动这些人员。
减税	在扶养津贴方面，若干国家的税制给予负责向受扶养人(配偶、子女、父母等)提供经济支助的纳税人的抵税或减税办法。
衡平征税基金	如联合国等一些机构所设置的基金，用来偿还某些工作人员被本国按其在联合国的收入征收的税款。

送文函

纽约

联合国秘书长

科菲·安南先生阁下

谨随函附上国际公务员制度委员会第三十次报告。这份报告是按照委员会章程第 17 条编写的。

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

主席

穆赫辛·贝勒·哈吉·阿莫尔(签名)

2004 年 8 月 11 日

国际公务员制度委员会提出、需要大会和其他参加组织立法机构作出决定的建议摘要

参阅段次

A. 两个职类均适用的服务条件

1. 教育补助金

166 (a) (a) 在第 166 段所列的国家/货币地区，教育补助金制度规定的可受理费用上限和教育补助金上限应按照附件四表 1 所列的标准加以调整。其余国家/货币地区，上述各要素应保持不变。

166 (c) (b) 在可受理教育费用上限范围内应加以考虑的统一膳宿补助款额、以及指定工作地点工作人员可领取的最高数额以外可报销的额外膳宿费，应按照附件四表 2 加以订正。

2. 统一工作人员薪金税率表

188 (a) 委员会决定报告大会，现行统一工作人员薪金税率表应继续适用，应在 2005/2006 年全面审查应计养恤金薪酬时再次加以审查。

B. 专业及专业以上职类的薪酬

1. 基薪/底薪表

234 委员会决定向大会建议，自 2005 年 1 月 1 日起通过并入工作地点差价调整数将专业及专业以上职类工作人员现行基薪/底薪表中的数额增加 1.88%。所建议的基薪/底薪表列于附件六。

2. 审查子女和二级受扶养人津贴数额

244 (b) 和 (c) 委员会决定向大会建议，子女和二级受扶养人津贴应保持现行数额，并保持以当地货币支付此种津贴的现行工作地点名单。

国际公务员制度委员会向各参加组织行政首长提出的建议摘要

参阅段次

一般事务人员和其他当地征聘人员职类的服务条件

- 284 国际公务员制度委员会根据其《章程》第 12 条第 1 款的部分规定，调查了马德里的一般事务和有关职类的一般最佳雇用条件，并建议世界旅游组织秘书长采用根据调查制订的薪级表（附件六）和扶养津贴。
-

国际公务员制度委员会各项决定和建议对联合国和共同制度 其他各参加组织产生的财政影响摘要

参阅段次

A. 两个职类都适用的服务条件

危险津贴

147 委员会关于调整当地征聘工作人员危险津贴的决定所涉经费，对全系统而言估计是每年 1 800 000 美元。

教育补助金

165 委员会关于可受理费用上限和增加膳宿费用的建议所涉经费，对全系统而言估计是每年 2 200 000 美元。

B. 专业及专业以上职类的薪酬

基薪/底薪表

228 委员会关于增加基薪/底薪表（见附件六）的建议所涉经费，对全系统而言估计每年约 2 000 000 美元。经费的构成部分见第 228 段。

C. 一般事务和其他当地征聘职类的薪酬

调查马德里一般事务和有关职类最佳雇用条件

285 实行根据委员会的调查制订的马德里一般事务和有关职类工作人员的薪金表以及这一职类的订正扶养津贴所涉经费，估计每年为 209 000 美元。

第一章

组织事项

A. 接受章程

1. 大会 1974 年 12 月 18 日第 3357 (XXIX) 号决议核可的国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)章程第 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章程的专门机构和其他国际组织执行其任务”。

2. 迄今已有 13 个组织接受了委员会章程, 并与联合国本身一起参加了联合国薪金和津贴共同制度。¹ 另外一个组织虽未正式接受章程, 但全面参加委员会的工作。²

B. 成员

3. 2004 年委员会成员如下:

主席

穆赫辛·贝勒·哈吉·阿莫尔(突尼斯)^{***}

副主席

尤金纽什·维兹纳(波兰)^{***}

马里奥·贝塔蒂(法国)^{**}

远藤实(日本)^{**}

阿列克谢·费多托夫(俄罗斯联邦)^{*}

阿斯达·猜耶南(泰国)^{*}

柳克丽霞·迈尔斯(美利坚合众国)^{**}

伊曼纽尔·奥蒂·博滕(加纳)^{***}

欧内斯特·鲁西塔(乌干达)^{*}

何塞·桑切斯·穆尼奥斯(阿根廷)^{***}

沙菲·萨米(孟加拉国)^{*}

阿历克西斯·斯泰法努(希腊)^{**}

阿妮塔·斯拉扎克(加拿大)^{***}

吉尔贝托·韦洛索(巴西)^{**}

哈桑·扎希德(摩洛哥)^{*}

* 任期于 2004 年 12 月 31 日届满。

** 任期于 2005 年 12 月 31 日届满。

*** 任期于 2006 年 12 月 31 日届满。

C. 委员会举行的届会和审查的问题

4. 委员会于 2004 年举行了两届会议：第五十八届会议于 3 月 29 日至 4 月 16 日在巴黎联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)总部举行；第五十九届会议于 7 月 12 日至 30 日在纽约联合国总部举行。

5. 在这些会议上，委员会审查了源自大会各项决定和决议及委员会本身章程的问题。本报告讨论大会通过的、需要委员会采取行动或审议的一些决定和决议。

D. 委员会 2005-2006 年工作方案

6. 委员会 2004 年夏季会议审议了其 2005-2006 年工作方案，并决定将附件一所列项目纳入其议程。委员会继续将重点放在审查薪资和福利系统（薪金），并且随着加宽段幅及按业绩计薪的实验性研究的启动，委员会在其议程中列入作为整体薪酬构成部分的有关津贴和福利，以期将其现代化和简单化。同时，议程上一些关于薪酬事项的其他项目，例如，适用诺贝尔梅耶原则以及审查应计养恤金薪酬的问题，将涉及复杂的研究。

第二章

大会和共同制度其他组织的立法/理事机构通过的决议和决定

7. 委员会审议了关于大会第五十八届会议（2004 年春）就联合国共同制度采取的行动的报告。委员会还收到了委员会主席向大会第五委员会作委员会第二十九次年度报告、第五委员会就该报告进行的一般性辩论以及各会员国进行非正式协商的详细情况。大会 2003 年 12 月 23 日关于共同制度的第 58/251 号决议最终协商一致通过。

8. 委员会还收到了其可能感兴趣的、共同系统各组织理事机构通过的各项决议和(或)决定的详细情况。在这方面，委员会被提请注意世界卫生组织执行委员会和世界卫生大会通过的各项决定。

第三章

两个职类的工作人员皆适用的服务条件

A. 对薪资和福利制度的审查

1. 执行关于加宽段幅/奖励有贡献者的试验性研究

9. 委员会正在审查改变联合国共同制度工作人员目前支薪方法的各种可能的新办法，作为其目前审查薪资和福利制度活动的一部分。委员会完全意识到，它所审议的办法如付诸实施，将是自联合国成立以来对现行薪酬制度最大的更动。因此，委员会决定制定一项审慎的经过深思熟虑的计划，以保证能在稳健基础上启用新办法。委员会为此决定进行了一项试验性研究，在一段时间内测试新办法（加宽段幅和按业绩计薪）。研究会非常严格，而且必需取得成功，才能接着予以实施。若干机构（联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）、联合国开发计划署（开发计划署）、世界粮食计划署（粮食计划署）和国际农业发展基金（农发基金））自愿测试新办法。

10. 委员会第五十八届会议（2004 年春）后，教科文组织主动提出将其位于意大利城市的里雅斯特的国际理论物理中心列入研究。委员会秘书处将安排同此自愿机构代表会晤，评估其人力资源次系统的状况及其参加研究的准备状态。

11. 委员会在其最近几届会议期间，一直在审查，按业绩计薪和加宽段幅的试验研究之方式并就此作出决定；还通过其 2002 年和 2003 年年度报告，向大会转达了这些决定。委员会 2004 年会议再次审查了关于加宽段幅和按业绩计薪的试验性研究的状况，就此还听取了各自愿机构关于其作研究的准备状态。委员会还讨论了与研究方法有关的其余一些问题，决定研究于 2004 年 7 月 1 日如期展开。研究期限目前暂定为 3 年。

12. 体现委员会各项决定的加宽段幅/按业绩计薪的试验性研究之框架，见附件二。

各组织的意见

13. 人力资源网络的代表感谢公务员制度委员会秘书处为争取在 2004 年 7 月 1 日开始进行试验性研究作出持续努力。她还表示，网络赞许四个参加的机构为参加试验性研究而展开的必要的发展工作方面取得进展。这些机构花费大量时间和精力，争取该项目及时启动。关于这一点，人力资源网络要求得到保证：公务员制度委员会秘书处将向各自愿机构提供适当支助。

14. 人力资源网络代表强调指出，有必要具有灵活性。这是一项试验性研究。各机构认为在有一个问题上有必要有灵活性，这就是：把试验的某些方面推广到一

般事务人员和国家专业干事。这些类别的工作人员往往是一些小组的成员，他们的贡献对小组的成败有着举足轻重的影响。

15. 如上所述，教科文组织代表宣布，教科文组织愿意在其的里雅斯特国际理论物理中心作试验性研究。

16. 粮食计划署代表指出，粮食计划署最终制定了一个新的考绩制度，称为业绩和胜任能力加强制度。该制度同成果管理制和司一级的工作计划相联系，只分三档：优秀，合格和不合格。70%的工作人员参加了使用该制度的培训班。预期到2004年9月底，所有工作人员均应受过有关该制度的培训；到2005年1月1日，所有工作人员都要用该制度。

17. 粮食计划署代表指出，将在2004年制订与胜任能力有关的方法。2005年，在把胜任能力列为评价的一个内容之前，将通过工作人员重点小组制定能力评估方法。他还指出，已为管理人员（P-5及以上）制订了一个360度的工具，并正考虑为P-1到P-4的工作人员制订此种工具。有了360度工具，直接监督人员、同僚、直接报告干事和其他人就能评价个人的业绩情况。

18. 粮食计划署还进行了全球工作人员调查，询问工作和岗位方面的情况，以便找出不同工作人员群体之间的区别和调查题目。答复率为60%。在开展宣传运动并同各群体工作人员和管理人员进行具体简报会之后，将向试验和控制小组转交具体的态度调查。

19. 她还指出，粮食计划署任命了一名项目管理人，这项研究的财政资源也已获准。粮食计划署将参加研究的单位已经选定，粮食计划署项目管理人目前正同各管理人进行接触。参加研究的为在不同工作地点工作，具有各种工作合同专业及专业以上类别工作人员（P-1至D-2）。有必要找出具有相同职能特征和类似人口特征的对照组。

20. 今年，粮食计划署将以虚拟方式参加试验性研究，不过，根据内部经验评价和法律审查的结果，翌年可能会真正参加。

21. 开发计划署代表指出，计划署选定哥本哈根办事处参加试验性研究，因为它需要在纽约以外的一个办事处来实践和制定材料。选定该办事处的原因还有：其现有的业绩管理制度，以及其新工作人员多有类似于加宽段幅的薪酬制度的经验。他指出，开发计划署还决定把一个区域局列入研究，并通知委员会，作此决定所依据的标准为：管理接触、沟通和规模。

22. 就国家专业干事参与试验研究之事，开发计划署代表指出，由于预算削减，在许多国家办事处，此类工作人员已取代专业工作人员（P-1至P-4），而他们的工作评价标准和专业及专业以上职类一样。此外，开发计划署还在大力缩短国家/国际人员之间的差距，提供平等的学习和职业发展机会，并奖励和表彰有

贡献的国家专业干事。该代表指出，出于适用于国家专业干事的相同理由以及“一个办事处就是一个团队”之概念，应将一般事务人员列入试验性研究。

23. 开发计划署代表指出，至迟到 2004 年 9 月 1 日，就会有一名全时的项目经理人参加。他还说，用于研究的财政资源已经获准。他概述了在哥本哈根办事处进行试验性研究的时间表，指出，2005 年 1 月至 3 月，整个业绩系统，包括客户反馈和 360 度反馈工具，都将投入运作。届时，将在 2004 年业绩管理的基础上，进行第一次按业绩计薪的计算/模拟。

24. 就区域局而言，他指出，2004 年 9 月，区域工作队将开始作业，包括展开一个针对所有国家办事处的权力下放通讯战略。2004 年 10 月至 12 月，将制订区域展开计划。

25. 艾滋病规划署对其要采用的、规定各项能力和成功的度量标准之综合框架做了详细解释。他们的想法是在艾滋病规划署完成这些次系统后，将为其他自愿机构，并其后为整个联合国共同制度做出榜样。

26. 所述进展始于新职务评价标准。它不反映 P-1 至 D-2 的各个职等，而是沿职务评价法的色谱显示三个段，反映所要测试的三个薪段，即：1 段：P-1-P-2，2 段：P-3-P-5，3 段：D-1-D-2。这样就可以形象地展示在段幅加宽的结构中艾滋病规划署的职务情况。尽管如此，七个职等的价值院将继续显现，可以很容易地在三个段内加以识别。

27. 下一步就是要为被确认为艾滋病规划署重要职能的四大职业领域作出职务说明。这四大职类为：方案管理、治理、业务和政策/宣传。这些职务说明是在艾滋病规划署内部进行密集协商后制定的，简而言之，职务说明按照每一要素介绍了工作的主要特征。

28. 在就职务说明达成协议后，还制订了相辅相成的胜任能力说明，列出上述四大活动领域的工作在每一个要素下所需的胜任能力；在制订胜任能力时，使用了同样的以有广泛代表性的重点问题组为基础的协商进程。

29. 为准备制订一个发展和业绩度量的综合框架，在每一要素界定了发展方面的指定任务以及学习框架，同职务说明所概述的贡献相应，并以综合方式促进和培养工作人员成长。在业绩管理方面，学习框架采用 70/20/10 模式，70%的重点放在在职发展指定任务，20%的重点放在通过启发性的文献资料进行自修，10%的重点放在讲习班、会议和其它培训活动等有针对性的活动。

30. 制定综合系统最后一部分的工作，即确定成功的度量标准，正在进展之中。这是 360 度评价制度，包括监督人员、小组成员、同僚和客户的评价。正在制定说明哪些是导致实现各项标准的成功结果的指导方针。就该办法的其它内容而

言，将继续用重点小组来确保这些内容在全组织有一致的理解和一致的相关性。已确定 2005 年 1 月为全面完成和应用此一系统部分的目标日期。

31. 农发基金目前正在筹备至迟于 2005 年 1 月 1 日进行试验性研究。农发基金最近自行作了工作人员态度调查，并将其初步工作人员数据提交公务员制度委员会。正在开展发展努力，把胜任能力同发展计划联系起来。此外，公务员制度委员会一名顾问最近协助农发基金进行考绩方法的工作，包括确定业绩奖励。

工作人员代表的意见

32. 国际公务员协会联合会（公务员协联）赞扬粮食计划署力图透明，并就试验性研究咨询其工作人员的意见。新考绩制度（业绩和能力加强制度）将对试验性研究产生极其重要的影响，预期此项试验将显示该考绩制度的运作成效。

33. 此代表指出，公务员协联 2002 年曾表示反对加宽段幅和按业绩计薪及将其用于共同制度的提议。公务员协联重申其立场，并解释说，之所以要重申立场，是因为它已通过管理和工作人员协会管道收到报告称：协联支持这些概念，因为它正在同行政管理部和委员会就此问题开展对话。

34. 公务员协联代表提醒委员会：2002 年，它已经核准了各行政管理部同意的进行试验研究的指导方针。当时，它还核可在开始进行试验研究之先，必须落实可信的、经过测试的业绩管理系统。

35. 在进行试验性研究时所应有的灵活性方面，公务员协联指出，虽然灵活性是好的概念，但如自愿机构有过多的灵活性，就更难判断研究成败及其原因。

36. 谈到开发计划署关于在哥本哈根进行试验性研究的具体提议，公务员协联反对把一般事务职类纳入试验性研究，并提请委员会注意：起初讨论研究时，并未商定这一点。公务员协联理解“一个团队”的概念，但质疑开发计划署为什么选哥本哈根。如果该概念为成功之条件，如果事先就知道各团队是由专业职类工作人员及占大多数的一般事务人员组成的话，那么，既然试验研究本意是只涉及专业及专业以上职类工作人员，为什么要将该工作人员群体视为代表性的群体呢？

37. 显然，开发计划署哥本哈根办事处是独特的实体，其存在只有一年之久，其工作人员以前曾受雇于私营部门或公司，而这些公司实行的制度又类似于现拟测试的制度。公务员协联明白，开发计划署在哥本哈根的工作人员拿的是短期合同，并关切地指出，在此情形下，这些工作人员可能展示不同的行为，也许其所展示的是在（即使不是故意的）受到恫吓的感觉下工作。公务员协联想知道，共同制度能希望从哥本哈根试验（即便其能成功的话）了解到什么？用如此独特的、不具备联合国通常特征的联合国实体做试验是否有效？值得怀疑，尤其是因为曾反复指出，改革是要导致工作人员心态起变化，即由从应享权利为基础的文化向以

业绩为基础的文化转变。就开发计划署关于将该试验推广至其亚洲办事处的提议，鉴于所能得到的情况有限，公务员协联只能推测：这将证明是困难的。

38. 公务员协联指出：粮食计划署曾提到，它为该试验设立了对照组；可是开发计划署在这方面没有什么表示。公务员协联也关切地想了解哥本哈根有无当地工作人员协会？如果有，是否在充分运作？因为哥本哈根办事处的历史仅有一年多。公务员协联获悉，在纽约的开发计划署/联合国人口基金（人口基金）/联合国项目事务厅（项目厅）工作人员代表大会同开发计划署行政管理部门之间曾就提议的试验研究进行过讨论，工作人员代表大会要求参加行政管理部门赴哥本哈根代表团。最后，总部并无任何工作人员代表参加此代表团，尽管这样做甚有价值。

39. 就有迹象显示，目前有各种关于进行“真正的”试验研究的提议——尽管时间表各有不同，公务员协联关切地指出，如果是这样，公务员协联将研究此事的法律含义，同时审查向愿意参加该试验的工作人员提供知情同意权之必要性。公务员协联深切关注得到参加的工作人员之完全同意的必要性，强调那些工作人员必须充分了解其权利和义务。

40. 公务员协联提到美国联邦示范项目的要求，指出已经制定某些准则和标准，然后才能着手进行这些项目。公务员协联再度询问委员会是否已确定此类成功准则，因为尚未有任何新消息显示情况已确定了此种准则。协联关切地指出，现在似乎已有如此多的不同计划和准备阶段、类别和未经测试的考绩制度到位可供试验研究之用，要评估其结果和确认其可行性就难得多了。公务员协联不能不注意到游戏规则是如何变化的。最后，公务员协联要求证实试验性研究至少要到商定的三年期满后才会加以评价。

41. 联合国系统国际职工会和协会协调委员会（国际职工会协调会）支持国际劳工组织（劳工组织）职工会的一份文件，其中含有对审查薪资和福利制度的意见。有观点认为，审查薪资和福利制度，实际上是企图危及该制度；国际职工会协调会支持这种观点。联合国如果要确保今后还具有重要性，其所有机构今后就均应拥护国际公务员制度的统一性，确保人力资源管理目标是以身作则，促进公正、公平和建立一个所有国际公务员的真正的共同制度。依国际职工会协调会之见，审查薪资和福利制度时，除其他外，应当探讨是否应对整个联合国的所有工作人员采用一个独特的职等结构问题进行可行性研究，

42. 劳工组织职工会要求申明以下原则——所有国际公务员的职务都应按照与职务有关的职责划分职类和职等。国际职工会协调会支持这种要求。国际职工会协调会还要求委员会保证，薪水仍然只同分配给个别官员的职责所相应的职等挂钩；要制订机制，以便能够与时俱进。此外，在策划对薪资和福利制度进行改革时，均要使之不影响联合国合办工作人员养恤基金（养恤基金）这一以所有薪酬组成成分为基础的、福利确定的综合养恤金制度正常运作。

43. 国际职工会协调会代表支持公务员协联关于暂不让一般事务职类工作人员参加试验性研究的意见。它要求委员会反对开发计划署关于将其哥本哈根办事处一般事务职类工作人员纳入试验性研究的提议。

委员会的讨论

44. 委员会指出，委员会第五十八届会议（2004年春）决定让四个自愿机构参加关于加宽段幅/按业绩计薪的试验性研究；研究已于2004年7月1日开始。四个自愿机构为：粮食计划署、农发基金、艾滋病规划署和开发计划署。不过，它进一步指出，在它作出决定后，又有两个可能的自愿机构站了出来，即：联合国毒品和犯罪问题办事处（禁毒办）和教科文组织的国际理论物理中心。委员会认为，它可以复审其将自愿机构数目限为四个的决定，不过，它要得到保证：任何其它自愿者均做好充分准备，在合理时间范围内着手进行研究。在此范围内，委员会回顾指出，现在某些自愿机构以前曾指出，其试验测试方案要到2005年1月1日才能全面实施。

45. 就禁毒办而言，委员会指出，公务员制度委员会秘书处已开始审查禁毒办着手进行研究的准备状态，禁毒办起初虽表示对参加研究颇感兴趣，但后来又不想参加。

46. 就教科文组织国际理论物理中心而言，委员会指出，教科文组织只是最近才表示有意参加研究，尚不能评估其着手进行研究的准备状态。委员会认为，要尽快进行此项评估，以确定其能否作为自愿者。委员会一些成员询问：教科文组织参加研究是否会为共同制度提供有益经验？是否会协助教科文组织确定研究结果对教科文组织其它部门的适用性？委员们想了解将如何就教科文组织的参与作出决定，因为委员会下次会议将于2005年初举行。委员会认为，决定要由主席来作，这样，教科文组织参与试验研究一事才能有序进行。

47. 委员会讨论了其秘书处提出的关于将一些工作人员群体纳入试验性研究的请求。委员会回顾指出，它已数次讨论过此问题，最近一次是在委员会五十八届会议上（2004年春），当时委员会决定，纳入研究的主要工作人员群体为专业及专业以上职类。它也指明国家专业干事为可能纳入的对象。国家专业干事与专业及专业以上职类工作人员一样，须遵照同样的职务评价标准；而一般事务职类工作人员则不同，委员会认为他们尚不符合参加研究的条件。委员会的决定是以正在适用于薪资和福利审查的综合方法为基础的。于2004年1月1日颁布的新的职务评价制度支持其他的人力资源倡议（例如，业绩管理和能力发展）从而体现了同一个综合方法。对于一般事务职类工作人员，委员会在筹备一般事务职务评价制度的审查工作方面只采取了初步步骤。

48. 委员会指出，把另外的工作人员群体列入的理由主要涉及工作开展的方式，即作为团队努力的一部分。在着手进行试验性研究的实际考虑方面，有些自愿机

构特别是开发计划署和艾滋病规划署表示，该问题是其工作人员所深为关切的问题。委员会一些成员指出，如果研究成果证明是成功的，最终要研究其它工作人员群体应用被测试的办法的情况。委员会数位成员还指出，他们一直赞成测试模式 3（现薪资结构但不分级，以及按业绩改变职等）。委员会这些成员认为，如果在将另外一组工作人员（如一般事务职类工作人员）纳入研究后测试模式 3，就会提供有益的测试结果。因此，他们认为可以在纳入其它群体工作人员方面有一点灵活性。不过，在自愿者把新倡议应用于专业及专业以上职类以外的任何工作人员群体时，公务员制度委员会秘书处应向这些自愿者提供监督和技术指导。

49. 委员会对把职务要求同期望具备的胜任能力、学习和发展计划及评估工作人员的业绩相联系方面迄今取得的进展表示赞赏。委员会回顾指出，着手进行试验性研究的基本前提条件就是要有一个可信的业绩制度。根据各自愿机构的介绍，委员会认为，所需的制衡办法和为形成平衡、公正的识别良好业绩的程序所作的其它投入已逐渐到处。虽然有此乐观的看法，但在对如何客观衡量超越各项目标的业绩方面，以及在如何把该制度同业绩奖励相联系方面，仍存在问题。人们相信，管理人与工作人员之间的期望应当加以明确，确保可信度并杜绝操纵行为。

50. 作为这项讨论的一部分，委员会指出，过去几年来，它已就试验性研究的方法作出若干决定。委员会进一步指出，它已修改了一些决定。不过，这并不出乎意料之外，因为从考虑研究的一开始就指出，这应当视为一个演进进程，需要参照所获得的经验加以修改。因此，委员会认为，一一列出现在适用的关于试验性研究的决定，并向大会提供此资料（见本报告附件二），是有益的。

委员会的决定

51. 委员会决定：

(a) 教科文组织在意大利城市的里雅斯特的国际理论物理中心可作为自愿机构参加试验性研究，但须对其现有的人力资源次系统作出审查，并对该中心至迟于 2005 年 1 月 1 日参与进行研究的准备状态作出分析。委员会进一步决定由委员会主席就该中心的准备状态及其参加研究事宜作出决定。请公务员制度委员会秘书处就可能将该中心纳入试验性研究的问题向委员会第六十届会议（2005 年春）提供最新情况；

(b) 委员会重申，专业及专业以上职类工作人员，包括遵从 2004 年 1 月 1 日所颁布之同样的职务评价标准的其它专业人员，将成为试验性研究的基础；

(c) 委员会同意：自愿机构可在模式 3 的基础上把一般事务及有关职类工作人员纳入研究，但要个别提出，并获委员会批准。

2. 津贴的现代化和简化

52. 公务员制度委员会在 2001 年决定，在审查薪资和福利制度的工作中，全面审查联合国共同制度内现行的应享津贴，以期实现津贴的现代化和简化。委员会还决定在 2004 年着手审查教育补助金及调动和艰苦条件津贴制度。

各组织的意见

53. 人力资源网的代表回顾说，各位行政首长和各会员国已多次呼吁全面审查薪资和福利制度。各位行政首长已对现行制度缺乏竞争力表示担忧。一个具有竞争力的联合国薪资和福利制度将使各组织能够吸引和留住高素质的工作人员。各会员国业已指出，一整套具有竞争力的服务条件是顺利完成人力资源管理改革的先决条件。

54. 各位行政首长在薪资和福利审查之初即强调指出，更新并扩大作为薪资和福利制度基础的诺贝尔梅耶原则，必须成为改革进程的组成部分。秘书长、开发计划署署长和其他行政首长在 2002 年对委员会讲话时，均强调他们对扩大诺贝尔梅耶原则的重视。

55. 各会员国的主要离国服务系统及其他国际和区域组织的报酬水准使联合国系统严重落后。与其他国际组织在人力资源方面的竞争日趋激烈。此外，全球化已导致与多国企业在征聘离国服务的专业人员方面的竞争日益激烈。这些人员需掌握多种语言，愿意调动，并且越发需要具备承担跨学科工作的能力。社会的演进也对工作场所造成严重影响。职业双轨制问题目前成为征聘和留住工作人员的一个主要问题。人力资源网回顾常务副秘书长在宣布公务员制度委员会第五十七届会议（2003 年夏）开幕时的讲话，并且指出，问题不在于各组织能否征聘到工作人员，而是它们能否征聘到最佳人选。

56. 委员会人力资源管理框架中提出的综合统一做法决定了对薪资制度的审查应当是全盘性的审查。各组织认为，对津贴的审查不能与诺贝尔梅耶原则这个实际问题脱钩。任何审查都应以针对该原则及其执行情况的彻底政策审查作为前提。该代表忆及，各位行政首长已多次表示，诺贝尔梅耶原则没有产生预期效果，必须加以更新。将外务部门和其他国际组织和区域组织的制度作为参考可以是进行更新的可能途径之一。这些组织在工作上与联合国各组织最为接近，并且在征聘工作人员方面与联合国各组织存在竞争。人力资源网的代表指出，再也不能将大多数工作人员的工作与多半是在本国工作的国家公务员制度的工作相提并论。令各组织感到极为失望的是，期待已久的对诺贝尔梅耶原则的审查没有出现在第五十八届会议（2004 年春）的议程中。

57. 联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）最近通过的致委员会第五十八届会议（2004 年春）的声明反映了各位行政首长对该问题的重视：

“各位行政首长一再强调，有必要提高现行薪资和福利制度的竞争力、灵活性、透明度和适应性。因此，他们鼓励公务员制度委员会将薪资和福利制度改革列为最优先的事项，这一改革将为改进组织业绩奠定极为必要的基础。在这方面，他们期待着关于加宽段幅和按贡献计酬的试验性研究的成功结果。各位行政首长重申对更新诺贝尔梅耶原则的重视，并敦促委员会尽快完成该领域的工作。各位行政首长对委员会致力于津贴的现代化和简化表示欢迎，但同时强调，必须加强适当的福利和奖励，以便各组织能够征聘和留住高素质的工作人员并加强工作人员的调动。这将需要与各组织和工作人员充分协商。”

工作人员代表的意见

58. 公务员协联代表完全支持并坚决赞同人力资源网的发言，尤其是关于对诺贝尔梅耶原则作出扩大解释的发言。公务员协联代表虽然对津贴的现代化和简化表示欢迎，但强调指出，新做法不应导致津贴的减少，而且方法应当透明。委员会面前的文件是一个有用的起点。公务员协联强调，教育补助金是该制度的主体，效果良好，深得工作人员称道。公务员协联将提出更详细的意见，并将在讨论调动和艰苦条件津贴及危险津贴时强调外勤人员的需要。

59. 公务员协联代表也认为，津贴问题应统一审议，因为各津贴之间存在关联。各组织目前更加重视调动，而教育补助金便与调动相关联。公务员协联建议，调动特别频繁的工作人员在轮调回母国的一两年期间，应有权领取教育补助金。此外，有必要根据最近发生的事件仔细审查危险津贴的问题。

60. 国际工会协调会代表支持人力资源网代表和公务员协联代表发表的意见。

委员会的讨论情况

61. 委员会感谢其秘书处编写了有关文件，尤其是概述所有津贴和福利的历史情况的文件。该份文件十分有用，因为它说明了各种津贴的根据，并介绍了以往的审查小组审议所有这些津贴的情况。

62. 委员会忆及，它在其 2002 年年度报告中向大会报告了审查薪资和福利制度的工作计划。委员会在该工作计划中明确表示，它将在 2004 年开始薪资和福利的审查工作。委员会还忆及，行政部门代表和工作人员代表均注意到该工作计划。委员会认为，对津贴和福利的审查不属于对诺贝尔梅耶原则的审查的一部分。不过，诺贝尔梅耶原则已列入委员会第五十九届会议（2004 年夏）的议程，而这种安排不应妨碍委员会同时审查津贴问题。

63. 委员会指出，一些津贴和福利互有关联，委员会倾向于合并审查这些津贴和福利。例如，委员会成员注意到，调动和艰苦条件津贴、危险津贴、战略津贴和派任津贴彼此关联。因此，他们本想看到工作计划将这些津贴合并处理。委员会

一些成员还提出是否应将危险津贴仍视作“象征性”津贴的问题。联合国驻伊拉克办事处的爆炸事件表明，情况已经改变，联合国日益成为袭击目标。因此，委员会需要重新研究该津贴。

64. 一些成员还提出“指定受益人”的问题，并认为在审查扶养津贴时，应考虑将指定受益人列入扶养的定义。

65. 关于应享休假，委员会认为应同时审议所有应享休假。不过，委员会成员指出，由于他们所要求的关于陪产假的资料已经提供，因而将在本届会议上审议该项目。尽管如此，委员会可以在日后审议所有其他应享休假时再次审查该事项。

委员会的决定

66. 委员会决定在审查薪资和福利制度的框架内继续审议津贴和福利问题，并确定了下列时间表：

年份	项目
2004	<ol style="list-style-type: none"> 1. 教育补助金。 2. 有关调动和艰苦条件的津贴 <ol style="list-style-type: none"> (a) 调动和艰苦条件津贴（包括租金补贴办法在加强调动方面的作用）； (b) 派任津贴； (c) 危险津贴； (d) 征聘、搬迁和保留津贴。
2005	<ol style="list-style-type: none"> 1. 扶养补助金 <ol style="list-style-type: none"> (a) 配偶补助金（包括有受扶养人的薪率和单身薪率、薪资结构）； (b) 子女津贴； (c) 二级受扶养人津贴。 2. 计算养恤金的薪酬和相应养恤金。 3. 离职偿金 <ol style="list-style-type: none"> (a) 解雇偿金； (b) 离职回国补助金； (c) 死亡抚恤金。
2006	<ol style="list-style-type: none"> 1. 所有应享休假 2. 语文奖励。

3. 欧洲联盟的扩大对调动和艰苦条件办法的运作和工作地点差价调整数制度的影响

67. 公务员制度委员会面前有其秘书处编写的说明，其中说明可以选用哪些方式，对 2004 年 5 月 1 日加入欧洲联盟的 10 个工作地点适用类似于其他第一组工作地点所用的方法，以便计算生活费并对这 10 个工作地点适用工作地点差价调整数等级。说明总结了第一组工作地点和第二组工作地点所用方法的差异。委员会需决定，加入欧洲联盟的这些国家应适用何种工作地点差价调整数等级程序。

68. 委员会还获悉，加入欧洲联盟将对这 10 个国家在调动和艰苦条件办法下的等级产生影响。该办法根据生活和工作条件将工作地点分为总部工作地点（H）和外地工作地点（A-E）。位于这些国家的工作地点目前定为外地工作地点的等级。委员会需决定将这些工作地点定为总部工作地点的适当日期。

各组织的意见

69. 人力资源网的代表认为，对加入欧洲联盟的这 10 个国家适用工作地点差价调整数方法的任何变动，均应在个案基础上加以审查。人力资源网建议，应注意审查影响工作地点差价调整数制度的等级变量并采取必要行动。该网还认为，对任何一国进行这种审查的先决条件应是该国加入了欧洲联盟单一货币体系。

70. 关于即将在 2004 年 5 月 1 日加入欧洲联盟的 10 个国家中的工作地点的等级问题，人力资源网的代表表示，公务员制度委员会的现行等级应予保持。他认为，应在个案基础上审查这些工作地点，而且只有当联合国系统在某一国不再有任何发展方案或人道主义方案的时候，设在该国的工作地点才在那一年之后的 1 月 1 日丧失其“A”类等级。该代表强调指出，一些国家升级到“A”类的时间很短，而且鉴于整个联合国系统将在一段时期内继续通过大型方案支助这些国家，因此宜就如何逐步实行新等级的问题与秘书处展开对话。该网因此认为，在提供给这些国家的所有发展援助和人道主义援助尚未逐步停止前，没有理由改变目前的等级。

71. 共同制度各组织代表指出，有些地点最近才升级到“A”类，那里的生活和工作条件不可能在不到六个月的时间内发生太大变化，因此没有理由进一步改到“H”类。他们认为，各国将以不同的级别加入欧洲联盟，而这些国家的情况差异较大，有必要单独审查每个国家的情况。

工作人员代表的意见

72. 公务员协联的代表同时代表国际职工会协调会发言，支持人力资源网的立场。他认为，过渡阶段永远是艰难的时期，一个国家不可能仅仅因为加入欧洲联盟而在一夜之间发生改变。因此，公务员协联和国际职工会协调会希望，在根据生活和工作条件适用新等级方面能够采用逐步做法。

委员会的讨论

73. 委员会指出，欧洲联盟的扩大是具有历史意义的事件。希望加入欧盟的 10 个国家已满足入盟的标准。这一事实应得到委员会承认和尊重。这些国家应得到与欧盟现成员相同的待遇。

74. 委员会仔细审查了工作人员对薪酬可能减少的担忧。委员会注意到，欧洲联盟将使用更正系数调整加入欧洲联盟的 10 个国家中的国际工作人员的薪金，使之与欧盟其他成员国的水准相同。但对于欧洲联盟的现有工作人员，较低等级的适用将延后至多 15 个月。

75. 委员会获悉，驻在这些工作地点的联合国工作人员的总人数相对较少，人员轮调较快。薪酬净额减少的可能情况一旦发生，这将缩短联合国共同制度的过过渡期。

76. 委员会注意到，调动和艰苦条件办法根据生活和工作条件确定工作地点等级，而若将这 10 个国家的等级从该办法下的“**A**”类外地工作地点改为“**H**”类总部工作地点，调动津贴和派任津贴就会减少。委员会审议了人力资源网和个别组织关于在个案基础上审查生活和工作条件的请求，并得出结论认为，没有理由进行这种审查。委员会认为，围绕这 10 个国家加入欧洲联盟的申请所进行的谈判已有多年，欧盟在仔细研究后确定这些国家满足入盟标准。鉴于欧盟所定的高标准，委员会认为这一决定是可接受的。因此，这些工作地点应同时改变等级；采取其他做法将是歧视性的，并将形成站不住脚的先例。

77. 在审议何时实行根据生活和工作条件确定的新等级时，大多数成员认为，鉴于历来就有向欧洲联盟成员提供财政援助的内部安排，没有理由等到 2008 年才适用改变的等级。大多数成员认为，2005 年 1 月 1 日是一个妥当的日期，因为这将使工作人员得以针对即将实行的改变提前作出调整，也符合定期审查周期的实施日期，并且符合委员会对以往申请加入欧洲联盟的国家的处理办法。

委员会的决定

78. 委员会决定：

(a) 出于工作地点差价调整的目的，2004 年 5 月 1 日加入欧洲联盟的 10 个国家（塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、斯洛伐克和斯洛文尼亚）应从新的地方面比较调查实行之日起被视作第一组工作地点；

(b) 应在 2004 年计划并开展针对 10 个“扩大”国家的新的地方面比较调查。生活费数据应使用第一组工作地点所用的方法处理，并迟于 2005 年 5 月实行；

(c) 各组织应从各工作地点实行新的地方间比较调查之时起，用当地货币支付专业及专业以上职类工作人员的薪金；

(d) 应在实行新的地方间比较调查时，修改第一组工作地点的相应租金补贴办法；

(e) 这些工作地点在调动和艰苦条件办法下的等级应从 2005 年 1 月 1 日起从“A”类改为“H”类。

B. 合同安排

79. 按照其《章程》第 15 条，委员会多次审查了合同安排问题，最早是在 1979 年。它的重点是根据联合国系统各组织的需要决定职业和非职业公务员的问题，以及公共制度使用哪种任用可以使所用的种类越来越多的合同合理化。

80. 委员会在其第五十七届会议上（2003 年夏），审查了关于建立一个合同安排总框架，概述三类任用，作为共同制度各组织的政策指南的各项建议。委员会请其秘书处为这三个拟议类别中的每一类拟定示范合同，每一类别内的分组明确显示出各分组的主要特点。

81. 委员会第五十九届会议（2004 年夏）收到了所有三个合同类别的示范合同，其中包括雇佣条件详情，如任期期限、调动规定、试用期规定、升至他类合同的程序、整套报酬办法、社会保障和医疗保险规定以及延期和/或解雇条件。

各组织的意见

82. 人力资源网的代表表示，其成员对公务员制度委员会秘书处拟定的合同安排提案确实深为失望。

83. 过去，人力资源网曾提请注意人力资源管理框架内所谓的合同安排核心和非核心方面的紧张关系。关于该框架，他指出，人力资源网已多次反复强调，合同安排必须满足各组织不同的业务需要和符合工作的性质，合同安排受到不断变化的财务现实以及各组织理事机构依照框架所述原则制定的立法的影响。

84. 人力资源网还忆及，在其 2003 年 7 月的届会上，该网“表示赞赏公务员制度委员会秘书处付出时间和作出努力，为各组织维持其作为对社会负责的雇主的作用拟定了一个总框架及有益的准则，并认为由此产生的框架和建议是建议，不是规定”。据此，该网认可了公务员制度委员会秘书处在其第五十七届会议上（2003 年夏）提议的框架，因为这使得各组织能够灵活地根据各自的方案、业务和财务要求适用该框架。

85. 人力资源网忆及以往在合同安排问题上与公务员制度委员会的良好协作，而委员会第五十九届会议（2004 年夏）上的提案现在却具有高度规定性质，没有体现 2003 年达成的协议，并且看起来是在限制而不是在鼓励各组织灵活地，对各

自财务和管理上的实际需要作出有成效和有效率的回应。执行各项拟议安排意味着改变每个组织各自理事机构所批准的现行工作人员细则。令人遗憾的是，公务员制度委员会秘书处和人力资源网还没有机会就目前的拟议框架进行协商和协作。该网虽然认识到公务员制度委员会秘书处时间短缺可能导致缺乏协商，但一致认为，不充分利用协商和协作过程，进一步审议该议题是不会有用的。

86. 人力资源网特别认为，任用类别和资金来源挂钩不符合共同制度各组织特别是完全由自愿捐款供资的组织的需要和现实。秘书处所提议的那种任用类别同与期限和任期之间的挂钩关系，是规定性的，并限制组织的灵活性。此外，该网成员十分关切的是，重大方案变动使工作人员的能力对本组织丧失意义，从而导致终止连续合同的情况。该网强调，所需技能和能力的变化不得视为终止合同的唯一理由。此外，文件未提及各组织可考虑终止合同的许多其他理由（例如健康状况或纪律行动）。

87. 因此，人力资源网要求将文件从第五十九届会议（2004年夏）议程撤回，并要求秘书处与各组织进一步协商，重新回到一种含有非规定性原则和准则并可以作为灵活工具的框架，各组织将根据其业务上的实际情况予以采用。

88. 辩论中，在回应对委员会向人力资源网提出的合作审查这份对重要的合同安排问题产生影响的文件的要求时，该网指出，不举行闭会间协商，其所关切的许多问题无法解决。不过，它准备在会后就提案的修订和修正与公务员制度委员会秘书处合作。

工作人员代表的意见

89. 公务员协联的代表重申支持三种合同，即永久、定期和临时（真正的临时工作），并再次警告不要滥用临时合同以满足长期需要。公务员协联认为，有必要对滥用临时合同的问题采取更有力的立场，这个问题正在快速恶化，常常以需要增加灵活性为借口。公务员协联指出，如前所述，有两种公务员，即职业和非职业的。虽然有关方面对工作保障的概念表示支持，但订立每五年延长一次的连续合同的提议与其背道而驰。

90. 协联认为，合同安排是公务员制度委员会在2000年核可的人力资源管理框架中的一个关键组成部分，与业绩管理、工作人员培训和发展、工作人员福祉、福利和行为准则有关。对于工作人员来说，它连同冤情投诉程序和骚扰，是最敏感最有争议的问题。不确定的合同条件引起焦虑、工作人员士气低下，工作环境不健康和低生产率，有时导致向联合国行政法庭和国际劳工组织行政法庭提出上诉。

91. 有人指出，被考虑转为其他任用类别的工作人员绕过竞争过程。关于这一点，公务员协联同意，例如在工作人员从定期转为永久/无固定期限、预计职位不变的情况下，这也许合适，但没有经过像长期合同雇员经过的那种严格征聘程序就

将工作人员从临时任用转为定期任用，是不合适的。这类标准往往包括需要有公平地域代表性。

92. 公务员协联指出，正如整个联合国系统使用繁多的合同那样，招聘和甄选做法也是各式各样，其中一些有工作人员代表的参与，一些没有，或者将工作人员代表的作用限于实际上给决定盖橡皮图章。因此，公务员协联要求委员会考虑在下一届会议上审查招聘和甄选程序。

93. 公务员协联认为，授予连续合同不应取决于资金来源，因为这只会导致两级工作人员结构。

94. 公务员协联强调，工作人员需要在招聘时充分意识到合同条件及解雇理由。此外，有必要清楚地解释试用期条件。公务员协联认为，一年试用期合理，五年试用期不合理。公务员协联不同意的另一点是在升级后还在试用。

95. 公务员协联建议，委员会在下一届会议上还审议关于良好治理及工作人员协会或工会在共同制度中的作用的的项目。

96. 国际职工会协调会指出，大会经常强调必须确保有一个适当的工作人员职业发展计划，即使它呼吁需要节约费用。特别是涉及到外雇职工时，无期限或职业任用的概念至关重要。期待工作人员在本国以外工作，而各组织却不愿对基本工作保障作出承诺，这是不公平的。由于无限期任用的消失对联合国职工产生了巨大的不利后果，高比例的持有不稳定合同的联合国工作人员在恐惧恫吓的环境下工作。各组织应在任何裁员活动期间保持对工作人员的承诺，并作为一项义务确保尽力优先挽留和调动有无限期地位的职工。

97. 国际职工会协调会还指出，国家公务员制度的趋势是保留核心、永久工作人员，雇佣定期工作人员来满足有限期的特别需要。据信，连续合同就其性质而言显然应该没有限制，不应视为是一种可根据业绩和持续方案需要予以延长的合同。国际职工会协调会指出，某些种类的预算外供资可能引起误解，因为这些资金往往跨越数年，应予以适当反映。另外，国际职工会协调会认为，正如行政法庭判例所主张的，定期合同一到五年应考虑转为连续合同。

98. 国际职工会协调会特别关切的是，人力资源规划不当造成滥用短期合同。为期两年以上的特别任务从一开始就应该是定期类任务。它还大力主张，所有工作人员都应该有适当的医疗保险。

委员会的讨论

99. 委员会认为，秘书处的提议前进了一步，因为前几份文件提供了丰富资料，但未提供给现行合同安排带来秩序的结构。秘书处提供的资料答复了委员会索取一个合同模式或目录的请求，提议相关的说明，据此可以向大会建议可理解的框架。委员会不同意人力资源网的提议，即撤回文件，以便进一步审议。委员会准

备在辩论进程中收到该网的评论和投入；可以讨论秘书处提出的各项提案，也可以作出必要的修正，只要这些修正有价值。必须抓紧解决合同安排问题，因为各组织都在改变合同工具。鉴于合同安排对服务条件的影响，而委员会的章程不赋予委员会管理共同制度各组织的服务条件的任务，因此，委员会不能再推迟行动。

100. 委员会认为，合同安排是一个重要的议题，人力资源网予以合作才能使框架有意义。委员会注意到，公务员协联和国际职工会协调会准备讨论秘书处的提案。委员会敦促人力资源网对此事采取建设性的做法。委员会指出，过去向委员会提出的所有文件都是与各组织协作编制的。

101. 人力资源网同意为委员会工作提供投入。委员会决定，将这次讨论产生的拟议修正案纳入一份新的草案，向各组织和工作人员代表散发，然后由秘书处向委员会 2005 年春季届会提交。

102. 委员会指出，几个组织已经开始改变其合同工具，三个拟议类别似乎反映大多数组织采取职业和非职业结构的趋势。委员会考虑了供资问题是否与授予连续合同有关，并认为几乎完全由自愿捐款供资的组织若有获得持续供资的把握，也可以适用这种合同安排。不过，供资与合同的挂钩应纳入文件，以便清楚了，并提醒管理人员和工作人员有这种联系。特别是必须使工作人员能清楚地了解该职位的状况和未来，以便对终止合同的情况不感到吃惊。

103. 委员会还审议了试用期的使用，有些成员希望对所有合同都适用试用期，包括从一种合同换成另一种时。他们认为，试用期有助于鼓励和推动工作人员达到更高水平的业绩，应该为连续和定期合同规定某种形式的试用期。委员会注意到文件未谈到升级后适用试用期的问题，并提议在修订文件和与各组织讨论时审议这一点。委员会还指出，根据任何合同类别作出的任用，包括从临时合同移向定期类别都应该经过公开、透明和竞争性的程序。有些成员认为，适当时，同行选择是可以使用的方法之一。

104. 对连续合同的概念及其解释进行了较长时间的讨论。虽然有一种看法赞成使用无限期连续合同，为工作人员提供一种工作安全感，从而改进组织业绩，但委员会的其他成员认为，提议的定义有足够的灵活性，可以通过可延长的较长期合同，或通过无时限的合同安排的方法将保持组织内连续性的想法涵盖在内。他们还指出，国家公务员制度有脱离终生安排的趋势，国际公务员制度也应采取这个方向。他们确认不应把合同作为管理业绩的工具，但对延长日期的关注似乎促使管理人员和工作人员讨论、监测和纠正业绩缺陷。终生合同不会促使这类行动。事实上，联合国共同制度中一些组织的改革好象正在迈向取消永久和无限期合同，委员会不应明确地确立无时限连续合同。运用文件所述的概念，但不包括这种条款，便足够了。

105. 委员会称，应该清楚地说明启动解雇程序的理由，因为这种行动可以有几种条件，应该让工作人员知道这些条件。它指出，不同合同工具的使用程序因共同制度的组织而异。审查各组织内所有工作人员按合同类别分布的情况，以了解合同安排的改变如何影响每一组人员，将是有用的。

106. 委员会认为，提出的看法应纳入其秘书处拟定的模式草案，经修订的草案应散发给各组织和工作人员，征求评论和投入。同时，人力资源网将提供按合同种类分列的所有工作人员人数。最后报告应提交给委员会 2005 年春季届会。

委员会的决定

107. 委员会指出，合同安排的问题多年来一直在其工作方案上，在对各组织的合同进行分类方面取得了重大进展。它决定：

(a) 向大会报告，目前有一个对整个联合国共同制度的各种合同安排适用某种定义的模式；

(b) 请其秘书处与各组织及工作人员协作改进该模式，并向委员会第六十届会议（2005 年春）提供订正版本以及按合同类别分列的各组织所有工作人员分布情况的资料；

(c) 向大会第六十届会议提出关于合同安排问题的最后报告。

C. 调动/艰苦条件津贴、危险津贴和战略奖金

108. 委员会于 1989 年进行了一项全面的研究，并制定了调动/艰苦条件津贴办法，大会在其第 44/198 号决议中通过了这一办法。自办法制定以来，大会对该办法迅速增长的费用多次表示关切，而费用迅速增长的原因是，调动和艰苦条件津贴办法中的各项福利在对基薪/底薪表一年一度的调整过程中自动调整。

109. 委员会在其第五十七届会议（2003 年夏）上，请其秘书处在持续进行的薪资及福利审查过程中，对现行的调动和艰苦条件津贴进行审查，提出为调动和艰苦条件提供补偿的备选办法，并在其第五十九届会议（2004 年夏）汇报结果。委员会还决定对根据调动和艰苦条件办法提供的补助金额进行密切的审查，并就如何补偿在艰苦地点任职的工作人员及鼓励调动的问题向大会第五十九届会议提出一份最后报告。届时，委员会还将就调动和艰苦条件津贴和基薪/底薪表之间的联系进行报告。³

110. 委员会要求其秘书处在开展持续性的薪资和福利审查时提出为调动和艰苦条件提供补偿的备选方法，其后，委员会秘书处在委员会第五十八届会议上就如何使调动和艰苦条件津贴与基薪/底薪表脱钩问题，提出了若干备选办法。委员会指出，它了解大会对津贴同基薪/底薪表挂钩导致费用日益增长表示关切，但它不能单独审议这个问题。委员会在就挂钩问题作出有意义的决定之前，必须先

考虑调动和艰苦条件津贴办法的所有方面，以及各组织的调动和轮换政策及其对职业发展的影响。

111. 因此，委员会决定应当在薪资和福利改革的背景下审查调动和艰苦条件津贴办法，其秘书在拟订供委员会第五十九届会议（2004年夏）审议的各项提议时，还应当考虑下列因素：

(a) 进一步发展下列两种方法，来使调动和艰苦条件津贴办法同对基薪/底薪表一年一度的调整脱钩，这两种办法是：

(一) 分别为办法中所列的各个艰苦条件等级，即B至E级制订固定的津贴额；

(二) 制订一个以每个工作人员的基薪/底薪为基数的百分比金额；

(b) 在更广的背景下来考虑艰苦条件津贴，即进行风险评估，其中包括对危险之外的其他因素的评估。按照风险评估的结果，对其他福利，如人寿保险进行相应调整；

(c) 危险津贴在确定艰苦条件的适当等级方面起的作用；

(d) 将该办法中的调动津贴同艰苦条件津贴分开的可能性。这方面应包括关于利用有针对性的战略奖金来鼓励调动的各项提议，并应同时顾及房租补贴办法；

(e) 不搬迁津贴在该津贴办法中所起的作用；

(f) 对现行办法中各项规定的任何拟议调整/修改会在费用方面造成的影响。

112. 在其第五十九届会议上（2004年夏），委员会收到了一份材料。这份材料概述了采用调动和艰苦补贴办法的理由以及此前已有的若干津贴。报告指出，委员会在1980年代曾处理过的艰苦地点工作人员补偿所涉种种问题有些目前仍然存在。委员会还审查了现行办法的各个要素、及其作用和适用问题，以及对其进行修改的各种方法。

各组织的意见

113. 人力资源网的代表回顾，常务副秘书长在第五十九届会议（2004年夏）开幕式上说过，联合国系统需要一个具有竞争优势的薪资制度。应当将补偿作为一项战略管理工具，用于工作人员的征聘、保留和异地调动等关键领域。在人员分布状况不断变化、许多国家安全及公共卫生状况日趋恶化的情况下，特别是在各组织越来越需要工作人员具有更大的流动性的时候，调动和艰苦条件津贴越来越显得具有现实意义。轮换和调动是联合国工作人员的核心行为，这种行为应在全套基本薪资待遇中得到报偿。因此，应围绕津贴的目的来进行审查，而不应将审查当作一项费用控制措施。

114. 人力资源网强烈感觉到，应当保留现行的制度，因为它符合薪资及福利审查的一项基本原则；它使得各组织能够利用薪资来完成其任务。对该制度进行任何修改，都必须遵循一个前提，即必须对诺贝尔梅耶原则进行全面的审查，而且一定不能导致工作人员各项津贴减少。

115. 人力资源网的代表指出，所提供的关于在各公务员制度（参照制度、加拿大和德国公务员制度以及欧盟和世界银行公务员制度）下，工作的非外交外雇人员待遇的资料很有意思，这些信息资料更加表明必须进行全面的审查。这些信息资料还表明，联合国系统在国际劳动力市场上已经不再具有竞争优势。

116. 关于委员会收到的各项提议，人力资源网认为，必须继续将调动和艰苦条件津贴中的艰苦条件部分同基薪/底薪表挂钩，从而增进行政管理过程中的透明度及便于理解。将这些津贴的提高同工作人员薪资水平的提高挂钩是合理的。人力资源网还认为，在计算艰苦条件津贴以及在确定各等级艰苦津贴金额方面，应当继续采用现行的单身/扶养薪额。它认为，用支付固定金额的做法来取代分等级的做法是不公平的，因为低等级和高等级的工作人员得到的金额一样，而前者所受的激励比后者多得多。在各组织努力提高管理能力的时候减少对处于领导位置的人员的补偿，显然是对工作不利的。

117. 人力资源网还认为，艰苦条件津贴办法必须继续同危险津贴区分开，因为二者的目的不同。关于战略奖金，人力资源网表示，在鼓励工作人员前往“难找人手”的工作地点方面，这种奖金应当只是一种有针对性的干预措施，仅作为总调动办法的辅助手段，而不是其替代物。不应当将调动和不搬迁津贴部分从矩阵表中去除，也不能将其合并为一次性的付款。它还认为，这样改会有违于该办法鼓励调动的宗旨和目的，会引发不良后果，工作人员会年年寻求调动，以获得享受奖金的资格。人力资源网的代表重申，目前很大一部分工作人员将要进行调动，越来越多的工作地点的卫生状况和生活条件很恶劣，而且工作人员日益成为武装团伙的攻击目标，在此情况下，提议采取任何会导致此类津贴减少的措施，都是绝对不能接受的。此类津贴现行的方式符合各组织的需要。

工作人员代表的意见

118. 公务员协联代表赞同人力资源网代表的发言。他觉得，一方面要寻找减少费用措施，另一方面又正在想方设法给予工作人员报酬，以便各组织能够吸引其需要的工作人员，这二者难以兼顾。他赞同对在艰苦地点服务的工作人员给予鼓励和奖励，并坚信调动应当同公平合理的奖励和报酬挂钩。

119. 公务员协联赞同人力资源网的意见，认为 1989 年制定的现行办法运行良好，是一项有效的战略工具。它大力提倡此类津贴不要同基薪/底薪表脱钩，也不应减少。公务员协联进一步主张，危险津贴同调动和艰苦条件津贴完全分开，而且应当继续这样。公务员协联强烈重申，危险津贴不仅仅是象征性的。

120. 公务员协联认为，有些反对维持现行办法的论点是不可思议的，因为这些论点是依据工作人员调动方面不完整且不准确的信息做出的。公务员协联再次指出，认为工作人员中缺乏调动文化，这是不符合实际情况的。公务员协联代表进一步表示，工作人员之所以缺乏对调动和艰苦条件津贴办法及其设置的原因的了解，并不是因为工作人员本身的原因，而是工作人员从其人力资源部门得到的信息所造成的。这不应被视为该办法的失败，或者成为改变这一办法的理由。

121. 关于该办法费用迅速增长的问题，公务员协联具体要求得到关于当前费用的更多资料。公务员协联特别关切的是，如果为艰苦条件和/或调动津贴设定一个固定金额，那么这项津贴就可能不会得到应有的及时审查和调整。

122. 公务员协联赞同人力资源网的意见，认为应当成立一个工作组，对该办法进行进一步研究，以确保进行公平合理的调动和艰苦条件补偿。此种补偿应当考虑当前现实。而当前的现实情况要求工作人员有更大的流动性，而且所调往的地点，条件越来越困难。这对工作人员和其家庭造成的损害很大。

123. 在就调动和艰苦条件津贴办法审查进行深入讨论的过程中，公务员协联在谈及成立工作组来对该办法进行审查的提议时，对工作组工作中遵循的财务参数深表关注。这些参数并不清楚，而在早先的讨论中，它的理解是，对目前办法进行审查的最终目的不是为减少福利，而是为寻找方法，来控制该办法的费用。公务员协联提出，任何预先决定使调动和艰苦条件津贴脱钩的做法都不是最符合工作人员利益的，而且不利于工作组的工作。一开始，它曾表示愿意以一个积极主动、开放和创造性的态度参加工作组，但它现在非常关切并担心的是，似乎存在缺乏信任的情况。因此，公务员协联要求，拟议的工作组职权范围要明确，并能够反映工作人员的关切，其中最重要的就是这项津贴不要减少。

124. 国际职工会协调会的代表支持人力资源网和公务员协联的观点。他特别指出，工作人员完全反对任何使调动和艰苦条件津贴办法脱钩的做法。

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）地区工作人员的危险津贴

125. 公务员协联的代表以加沙和西岸的近东救济工程处地区工作人员的名义提交了一份文件。该文件主张并提出理由支持向处于日益危险境况之中并被排除在现行办法之外的地点的工作人员发放危险津贴。这份文件不仅着重说明了这一要求的理由，也要求委员会给予支持，请委员会呼吁那些为联合国在加沙和西岸的活动供资的有关方面确保提供必要资金，以便保证能够向近东救济工程处地区工作人员发放危险津贴。

126. 公务员协联秘书长说，她今年早些时候访问过近东救济工程处地区工作人员，并与近东救济工程处的主任专员就此进行了讨论，主任专员重申了他的支持。

委员会的讨论

127. 在讨论调动/艰苦条件津贴问题时，委员会回顾，大会在其第 55/223 号决议中请委员会在审查薪资和福利制度时，审查底薪/底薪表与调动和艰苦条件津贴之间的牢固联系，并且在其第 51/216 号决议中请委员会考虑到各会员国在大会第五委员会发表的意见，进一步审查底薪/底薪表同人员调动和艰苦条件津贴之间的联系。委员会成员指出，艰苦条件和调动这两个方面都有道理，并注意到大会的一个主要关切是，由于该办法同底薪/底薪表挂钩，因此其费用不断增长。他们认为，应当重温调动和艰苦条件津贴办法的宗旨，并总结说，该办法的一个最主要目的就是要将恰当的人在恰当的时候派到恰当的地方。

128. 对于现行制度能否实现这一目标，委员会成员提出了质疑，特别是，在调动津贴项下发给工作人员的津贴并不能特别激励工作人员调动。某咨询公司受人力资源网之雇进行的一次不完全的调查也在某种程度上证实了上述印象。该公司受雇进行态度调查，以了解工作人员对调动和艰苦条件津贴的意见。根据一项初步资料介绍，咨询公司的看法是，很多工作人员不清楚自己按照该办法应收到的津贴，也不清楚其原因。在公务员制度委员会此前进行的一项研究中，咨询公司得出的结论是，联合国系统大部分地方没有形成一种调动文化。

129. 委员会认为，工作人员调动的激励因素是职业发展，调动的管理应当同艰苦条件补偿办法采用不同的方式，因为尽管两者过去有相同的历史，但是两者的概念是根本不同的。委员会的意见是，尽管过去艰苦条件同调动相提并论，但其实与各组织所持的观点相反，它们并不是两个平等的要素，而且两者之间也不存在固有的联系。调动是一项强制性的任职要求，而艰苦条件则是因派任到困难环境中去而引起的一个结果。因此，委员会认为应当将这两个不同的概念区分开来，并分别进行考虑，这样做是完全合乎逻辑的。不妨对补偿的三项要素加以区分：

- (a) 异地调动-迁移到新地点的搬迁和安顿费；
- (b) 艰苦条件-生活和工作条件引起的费用；
- (c) 鼓励调动。

130. 在对工作地点生活和工作条件评估方法和过程进行深入讨论时，有人提出，在一年一度的审查过程中，可让所在国国民针对具体工作提供有关信息，直接用于评估。其他成员认为这一提议不切实际，因为如果邀请来自许许多多国家的国民来参加一年一度的审查会议，会造成大量费用以及行政困难。他们认为现行的评估过程是一个客观而且彻底的过程，其拥有来自各种来源的由专家提供的信息，包括联合国安保协调员办公室以及联合国医务处提供的信息，而且这些信息由公务员制度委员会秘书处成员、各组织以及工作人员组成的工作组来进行评估。委员会有些成员认为，工作组的名称（三方工作组）限制性太强。为了反映

专家们对该过程的平等参与，委员会决定将审查小组重新命名为“外地工作地点生活和工作条件审查工作组”。另外，委员会认为，现在应当修改调动和艰苦条件津贴办法下“H”类工作地点的分类。新的定义见本报告用语词汇表。

131. 委员会成员强调，审查调动和艰苦条件津贴办法的意图不是为了减少工作人员的福利，而是为了通过该办法的合理运用，为各组织履行自己的职能提供最佳支持。他们认为，应使该办法同基薪/底薪脱钩，并考虑为外地艰苦条件下的服务设定固定的津贴金额。委员会成员认为，各组织和工作人员对是否会定期审查的问题存在顾虑是没有道理的。他们回顾，在使国际征聘的工作人员危险津贴金额同基薪/底薪脱钩的时候，就曾制定对危险津贴进行定期审查的程序。这种做法也可以同样适用于调动和艰苦条件津贴办法的固定金额。

132. 为了弄清根据调动和艰苦条件津贴办法支付的津贴是保持了其价值，即保持了购买力，还是随着时间贬值了，委员会审查了自 1990 年制定该办法以来各项津贴待遇随着生活费用增长而提高的情况。秘书处提供的统计数据显示，自 1990 年以来，各项津贴待遇的提高使购买力上升了 13%。委员会指出，基薪/底薪水平的提高同美国联邦公务员薪资的增长挂钩，后者是由于劳动力成本的增长而不是因为生活费指标的上升而提高的。每当调整基薪/底薪表时，都会造成调动和艰苦条件津贴的自动增加。因此，成员们得出结论，非常应该将该办法同现行的参照点脱钩，并研究其他办法，在不减少工作人员福利的条件下修订各项津贴。

133. 委员会就该办法可能的改革进行了进一步讨论，并得出的结论是，艰苦条件津贴部分从根本上说不同于危险津贴，因此将二者挂钩是没有道理的。委员会认识到，一些其他问题，如利用有针对性的津贴帮助在“难请人”的地点征聘工作人员的问题，仍然没有解决。委员会指出，鉴于审查工作的复杂性，必须成立一个工作组来研究有待讨论的各种问题，包括关于战略奖金的各种备选办法，同时考虑所有各方的种种关切。委员会认为，鉴于这一课题的复杂性并为了方便工作组的工作，必须在交付工作组审查前就脱钩问题做出决定。

134. 因此，委员会结束了对其秘书处关于调动和艰苦条件津贴办法改革的各项提议的深入讨论。委员会认为，它已经充分注意到大会就该办法中的津贴自动随基薪/底薪增加而上升表达的关切，以及各组织和工作人员对办法的修改可能导致工作人员福利减少的关切。委员会准备就拆开该办法的各个部分以及各项待遇同基薪/底薪表脱钩问题做出决定。委员会在审查了所收到的信息后确信，必须使调动和艰苦条件津贴同一年一度的调整程序脱钩。针对各组织和工作人员的关切，委员会同意成立一个工作组，由委员会成员、秘书处、各组织及工作人员代表组成，对该办法的各个要素进行研究，提出新的方法，并就向委员会第六十届会议汇报其研究结果。然而，委员会认识到工作组面临的工作范围很广，而且工

工作组必须确保能够建立一种相互合作的工作气氛。为了方便其工作，委员会拟订了工作组的职责范围，详见附件三。

135. 主席回顾，近东救济工程处已经不是第一次请求委员会敦促向近东救济工程处地区工作人员发放适当的危险津贴。

136. 和往常一样，委员会不得不重申，近东救济工程处主任专员应负责处理这一危险津贴的发放问题。主席注意到近东救济工程处主任专员要求获得资金；然而，自愿资金取决于捐助者的意愿。委员会指出，这一问题不属于其任务范围，但认为这一问题反映了工作人员在待遇方面的不公平现象。委员会重申支持采取一切努力，将有关资金列入正常薪资批款，或者向会员国寻求额外的资金。

委员会的决定

137. 委员会决定：

- (a) 使调动津贴同艰苦条件津贴分离；
- (b) 使调动和艰苦条件津贴同基薪/底薪表脱钩；
- (c) 推迟实施上文第 137(a) 和 (b) 分段所载的决定，等新制度到位后再实施；

(d) 成立一个由委员会成员、其秘书处成员、各组织成员和工作人员组成的工作组，负责拟订各种办法，来补偿工作人员在艰苦地点的服务，鼓励调动，并负责估算这些办法所需的费用，并在委员会第六十届会议（2005 年春）上向委员会提交其建议。

D. 危险津贴

138. 大会在 2002 年 12 月 20 日第 57/285 号决议第一节 D 部分中，请委员会在考虑到会员国全部意见的情况下，重新考虑它对危险津贴的决定，即从 2003 年 1 月 1 日起把当地征聘人员的危险津贴增加到当地基薪表中点的 30%。

139. 在（2003 年夏季）第五十七届会议上，委员会审议了大会的要求，但最后认为增加危险津贴的决定仍有正当的理由，因而决定维持该决定，在 2003 年年度报告中已把这个意见转告大会。

140. 大会在 2003 年 12 月 23 日第 58/251 号决议第一节 D 部分中忆及危险津贴是一种具有象征意义的津贴，请委员会计及会员国所表达的意见，再次审议缩小当地工作人员危险津贴增幅的问题并作出决定，并就这项要求的执行情况向大会第五十九届会议提出报告。

各组织的意见

141. 人力网的代表感谢委员会努力维持关于增加当地工作人员危险津贴数额的决定，并希望该问题得到圆满解决。

142. 在后来的讨论中，一些组织建议把执行日期定在 2004 年 5 月 1 日，因为委员会的决定通常在所作决定的下一个月生效。

工作人员代表的意见

143. 公务员协联的代表对大会没有接受委员会的决定感到失望。他支持增加当地工作人员危险津贴数额，促请委员会接受关于增加 25% 的建议，并提议把生效日期追溯到 2003 年 6 月 1 日。他还请委员会注意近东救济工程处地区工作人员还没有获得危险津贴。

144. 国际总工会协调会代表支持公务员协联代表的意见。

委员会的讨论

145. 在认真审议大会的决议后，委员会绝大多数成员都同意大会的提议，即较大幅度地增加当地工作人员的危险津贴，把增幅定为当地基薪表中点的 25%。虽然一些成员本来可以接受较早的执行日期，但是委员会考虑到会员国意见，决定将执行日期定为 2004 年 6 月 1 日。

146. 一名成员反对把当地工作人员危险津贴数额增加到当地基薪表薪额中点的 25%。她认为，危险津贴一直是作为一种象征性津贴而设计的，从来无意使它成为一揽子报酬的重要部分。国际征聘人员和当地征聘人员采用不同报酬办法是有充分道理的；公平一直是委员会关心的问题。在（2002 年夏季）第五十五届会议上，委员会决定，尽管国际征聘人员危险津贴相对于基薪的百分比已低于当地征聘人员的百分比并且再次降低，但是并没有理由调整国际征聘人员的危险津贴。然而，委员会却赞成增加当地征聘人员的这项待遇，从而进一步扩大这两个职类的差距。国际征聘人员的危险津贴相当于基薪/底薪的 17.36%，与此相比，当地征聘人员的危险津贴相当于当地基薪表薪额中点的 25%。这位成员仍认为，增加危险津贴是不合适和不公平的。她没有参加委员会关于这项决定的协商一致意见。

委员会的决定

147. 委员会决定把当地征聘工作人员的危险津贴数额增加到当地基薪表薪额中点的 25%，这项决定于 2004 年 6 月 1 日生效。

E. 审查教育补助金数额

148. 1992 年，公务员制度委员会核准了确定教育补助金数额的办法，随后，大会在 1992 年 12 月 23 日第 47/216 号决议第四节中核可了这项办法。1997 年，公务员制度委员会修改了以前的办法，大会在 1997 年 12 月 22 日第 52/216 号决议第三节 A 部分中也核可了这些修改意见。委员会收到人力网关于适用上述办法产生的教育补助金数额的说明，其中分析了 2002/2003 学年存在教育补助金问题的 17 个国家/货币地区 12 799 项申请的支出数据。

149. 按照这种办法，在给定国家/货币地区审查教育补助金水平的触发点是超过目前最高容许支出额的案例达5%以上。对于教育补助金案例很少的国家/货币地区，只有在至少5份申请超过现有最高容许支出额时，才启动最高容许支出调整机制。人力资源网在两年一次的审查期间进行分析后查明，有15个国家/货币地区达到了触发点（奥地利、比利时、丹麦、法国、德国、爱尔兰、意大利、日本、荷兰、西班牙、瑞典、瑞士、大不列颠及爱尔兰联合王国、美利坚合众国境内美元区和美利坚合众国境外美元区）。

150. 在没有教育设施或教育设施不完善的指定工作地点，可在适用的教育补助金限额之外报销膳宿费用。在所有其他工作地点，如果膳宿不是由教育机构或学校核证的膳宿机构提供，则在最高容许教育支出总限额内按统一费率报销膳宿费用。按照这种办法，正常的膳宿统一费率和额外报销的指定工作地点膳宿统一费率，应根据两年一次的审查之间消费物价指数的变动情况确定。分析表明，除比利时、瑞士、德国、芬兰和日本外，其他所有货币地区都必须作这种调整。

151. 委员会还注意到巴黎教科文组织总部的情况，越来越多的前往该组织工作的人员没有法国文化和语言背景。其主要原因是教科文组织新的轮换政策、美利坚合众国重新加入该组织以及改善工作人员地域分布的措施。因此，越来越多的工作人员不能让他们子女融入法文或双语公立学校，他们只有两种选择：或者把子女送到法国境外学校就读，这对教科文组织和工作人员来说费用都很昂贵，或者把他们送进说英语的国际学校就读。教科文组织正在推行关爱家庭政策，因此不鼓励中小学学龄儿童与家人长时间分离。另一方面，子女在当地说英语的国际学校就学，巴黎工作人员要实付大笔教育费用，而这些费用就比例而言要比其他多数工作地点高得多。因此，在法国教育补助金的申请中，国际学校占极大部分，而其教育费用比非国际学校高得多，从而促使巴黎的教育补助金最高限额不断提高。这个问题在中小学两级特别严重，因为工作人员几乎别无他法，只得选择昂贵的当地国际学校。这种状况对该组织征聘和留住工作人员的工作产生日益严重的不良影响。

各组织的意见

152. 人力网的代表指出，在本次审查中，由于使用了网基数据收集系统，对比较完整的教育补助金申请数据库进行了分析，采用网基数据收集系统，加快了数据处理工作，减少了数据处理中的误差，并更清楚地查明了全球各地实际教育费用总额。

153. 分析表明，由于美国境外美元区的国际学校数目增加，而其费用与这些学校的原籍国联合王国和美国原籍不相上下，因此，教育费用超过目前最高容许支出额的国家数目越来越多。分析还表明，九个货币区采用欧元，对学费和学校膳宿费产生了影响。拟议调整教育补助金数额，目的是根据不同货币区实际教育费用的水平，使教育津贴正常化。

154. 关于巴黎教科文组织工作人员的情况，她希望，拟议调整法国的最高容许教育费用，将有助于在 2005 年委员会结束审查教育补助金计算办法之前解决这个问题。她回顾说，如上文第 151 段所述，教科文组织（2004 年春季）第五十八届会议请委员会注意离国到巴黎服务的教科文组织工作人员状况。

工作人员代表的意见

155. 公务员协联代表强调教育补助金作为工作人员一揽子应享待遇一部分的重要性，欢迎目前的审查并且完全赞同人力网的建议。他高兴地看到，响应本次研究的人数有所增加。其主要原因是行政首长理事会秘书处采用了新的网基数据收集系统。公务员协联正继续努力鼓励工作人员尽可能提供充分的信息，以确保有关报告的准确性。

156. 公务员协联还高兴地看到，在巴黎教科文组织总部工作的离国服务工作人员的状况已引起委员会注意，并希望该问题能得到切实解决。

157. 公务员协联郑重告诫不要提出指定学校名单，硬性规定子女在何处上学。

158. 国际工会协调会的代表支持人力网的建议。她认为，拟议适度增加教育补助金，将减少工作人员因欧元对美元汇率悬殊造成的额外费用。

159. 她说，意大利布林迪西的工作人员面临一个特殊问题，因为附近没有用英语授课的学校。目前的教育补助金仅支付学费和膳宿费总额的 47%。拟议适度增加教育补助金将这一比例提高到 53%，这对工作人员是一种鼓舞。

委员会的讨论

160. 委员会讨论人力网的建议时，审查了学校费用的变动情况和申请数额超过最高容许支出额的百分比。委员会得出结论，调整应侧重学费和杂费的变动。由于学费和杂费增加的数额不同，最后确定最高容许支出额时需要加以判断。必须注意确保这两个因素都以实际合理的方式得到考虑。此外，工作人员享有为子女选择最合适教育的自由，这是没有问题的，但是这并不意味着各组织必须绝对、自动地同意这种选择，完全支付有关费用。在这方面，确定教育补助金最高限额时必须考虑容许费用的合理性。鉴于上述考虑，委员会认为它收到的有些建议需要加以修改。

161. 关于膳宿费用的建议，委员会指出，根据有关办法，膳宿费用的统一费率 and 补充统一费率已根据上次调整日期和本次审查日期之间的消费物价指数的变动情况加以更新。

162. 关于具体国家/货币地区的分组，委员会指出，虽然某些欧元区国家的教育补助金有单独的最高限额，但是其他国家，如希腊和葡萄牙都列入美国境外美元区。美国境外美元地区还包括一大批教育费用有明显差异的国家。在这种情况下，有人对美国境外美元区的国家分组是否合适提出疑问。有人还认为，所有欧

元区国家应当平等对待。还有人说，象加拿大这样有大约 500 项教育补助金申请的共同制度总部工作地点应当单独报告。目前正审查确定教育补助金数额的办法，委员会打算在这期间解决所有这些问题。

163. 委员会同情巴黎教科文组织一些工作人员面临的困难。不过它认为，虽然需要采取某些补救行动，但是法国的教育补助金最高限额按原拟议的数额增加 82.2%（达到最高容许支出额 16 999 欧元）增幅过大，从整个办法来看，不能证明其合理性。委员会认为，较小幅度地增加法国的教育补助金，作为一种直接补救措施是适当的。此种调整，加上公务员制度委员会打算下届会议审议的教育补助金计算办法审查提案，应当能解决这个问题。

164. 委员会重申，教育补助金仍应作为一种离国服务的待遇。在这方面，有人建议修改离国服务的定义。有人认为，离国服务的身份只应给予在原籍国之外生活和居住的工作人员。在这方面，有人具体提及在日内瓦工作但在法国生活和居住的工作人员。有人回顾说，委员会以前曾审议过这个问题，并得出结论，认为这基本上是一个尚未解决的法律问题。因此，确定工作人员离国服务身份时需要考虑目前的法律要求。有人还回顾说，2000 年委员会向大会报告了有关法律问题并请大会与共同制度其他立法机构解决这个问题。大会根据委员会的请求采取了行动，共同制度的各立法机构正在解决这个问题。由于这个问题尚未解决，似乎需要再次提请大会注意这个问题。

165. 委员会指出，就整个共同制度而言，拟议增加最高容许支出额所涉费用每年估计为 220 万美元。

委员会的决定

166. 委员会决定建议大会：

(a) 对于奥地利（欧元）、比利时（欧元）、丹麦（欧元）、法国（欧元）、德国（欧元）、爱尔兰（欧元）、意大利（欧元）、日本（元）、荷兰（欧元）、西班牙（欧元）、瑞典（欧元）、瑞士（瑞士法郎）、联合王国（英镑）、美利坚合众国境内美元区和美利坚合众国境外美元区，最高容许支出额和补助金最高限额应按附件四表 1 所列数额确定；

(b) 芬兰和挪威目前的最高允许支出额和补助金最高限额应保持不变；

(c) 在最高容许教育费用范围内考虑的膳宿统一费率以及指定工作地点工作人员可领取的超过补助金最高限额的膳宿费用额外报销数额，应按附件四表 2 所列数额修订；

(d) 每个残疾子女的特殊教育补助金数额应等于正常补助金最高容许支出订正数额的 100%；

(e) 对中国、印度尼西亚、罗马尼亚和俄罗斯联邦应继续采取特殊措施，允许各组织报销实际费用的 75%，最高达到和不超过美利坚合众国境内美元区现行的最高容许支出额；

(f) 上述措施均应从 2005 年 1 月 1 日所属的学年起生效。

167. 委员会还决定向大会重申其建议，即大会不妨请各组织提请其理事机构注意生活在本国的工作人员支付教育补助金的问题，以便按照联合国的有关规定协调工作人员细则和条例。

F. 应计养恤金薪酬的审查

168. 大会 1996 年 12 月 18 日第 51/217 号决议第二节第 6 段要求公务员制度委员会同联合国工作人员养恤金联合委员会充分合作，在 2002 年进一步全面审查决定专业及专业以上职类工作人员应计养恤金薪酬的方法以及在两次全面审查之间调整应计养恤金薪酬的方法，并且就此向大会第五十七届会议（2002 年）提出建议。2001 年委员会主要由于正在进行薪资和福利制度的审查，工作任务繁重，因此，决定将应计养恤金薪酬的全面审查改到 2004 年进行。

169. 委员会第五十八届会议（2004 年春）收到了秘书处编写的一份说明，其中提供了背景资料，并就审查中将要处理的问题提出了一份纲要。

170. 委员会第五十九届会议（2004 年夏）对养恤金联委会首席执行官干事表示欢迎。首席执行官干事提出一份说明，内载养恤金联委会对这一项目的看法，还包括审查所采用的具体方式及一个详细的时间表。养恤金联委会审议的项目包括：

- (a) 不计养恤金部分；
- (b) 双重征税；
- (c) 养恤金领取人（高税收地区）特别指数的反向运用；
- (d) 当地货币的大幅贬值和（或）高通货膨胀率产生的影响。

此外，联委会认为，审查还应密切关注收入折合养恤金比率、美国/联合国养恤金福利对比、以及薪资和福利审查对养恤金的影响。

171. 联委会提出了一个合作计划表，所涉期间是 2004-2005 年秋冬到 2006 年委员会/养恤金联委会向大会提出联合建议为止。在审查期间，联委会建议正式设立一个公务员制度委员会——养恤金联委会联合工作组，以及一个在工作组建立之前便于联系的联络组。

各组织的意见

172. 人力网支持委员会秘书处就应计养恤金薪酬审查工作提出的提议。人力网还注意到养恤金联委会对审查工作的看法。

工作人员代表的意见

173. 公务员协联和国际职工会协调会联合发言，感谢公务员制度委员会秘书处提供文件以及为此作出的努力。工作人员代表还注意到这一专题的复杂性，并回顾说，工作组将要讨论的专题是工作人员的养恤金。公务员协联和国际职工会协调会要求允许其代表参加工作组。

174. 公务员协联和国际职工会协调会还表示，他们支持养恤金联委会报告中提出的审查工作职权范围和时间表。他们认为，2006年提出的最后建议应反映相关各方的观点。

委员会的讨论

175. 委员会指出，在过去的审查中，委员会与联委会进行了密切磋商和合作，以确保最后向大会提出的建议得到两个实体的支持。在此方面，委员会对于联委会没有出席委员会第五十八届会议（2004年春）表示了关切。委员会回顾，过去成立的联合工作组往往只是由两个秘书处抽调的工作人员组成。委员会建议再成立这样一个联合工作组，而且由工作组为委员会的审查工作准备必要的文件。

176. 委员会指出，本次的审查是对1996年通过的共同工作人员薪金税率表的第一次全面审查。委员会经与联委会密切磋商，希望确信这一税率表正在按预期运作。自从制定共同工作人员薪金税率表以来，委员会每两年对各总部工作地点的税务变化进行一次审查。委员会注意到，税率表自1996年制定以来无需作任何调整。然而，委员会认为，在进行下一次审查时，将对税率表再次进行审查，以确保收入折合养恤金方法得到了适当遵守。委员会还注意到，世界旅游组织2003年年底成为专门机构之后，马德里成为联合国共同制度的第八个总部地点。因此，委员会探讨了应否将涉及马德里的税务数据纳入共同工作人员薪金税率表的计算以及两年一度为更新税率表所作计算的问题。

177. 委员会回顾，在上一次审查时，曾对计算中应否计入适应于雇员或退休人员的减税额开展讨论。当时没有取得一致意见，委员会同意在进行本次审查时处理这一问题。委员会还指出，必须审查缴款服务年数与折合养恤金比率之间的关系问题。

178. 委员会进一步回顾，多年来对美国与联合国的养恤金和收入折合养恤金数值进行了比较。美国联邦公务员退休计划是一个退休金固定收益计划，也是1990年以前的全面审查中与养恤基金比较的主要依据。联邦雇员退休制度则是一个退休金固定缴款计划，是美国联邦公务员制度自1984年1月1日起开始实施的。在1996年审查期间，对联邦公务员退休计划和联邦雇员退休制度同养恤基金之间的差别进行了精算分析。委员会回顾，在1996年审查时，美国联邦雇员退休计划适用于大约50%的联邦公务人员，而联邦公务员退休计划则涵盖了其余的

50%。委员会一些成员指出，由于联邦雇员退休制度适用于 1984 年 1 月以来新征聘的所有公务人员，随着联邦公务员退休计划参与人退休，联邦公务员退休计划的参与人的比例自 1996 年以来很可能已增加。这些成员认为，在就美国退休金与联合国养恤金进行比较时，应考虑到联邦雇员退休计划参与人增加的情况。在此方面，委员会认为，应再次对养恤基金的养恤金福利和适用于参照制度工作人员的退休金福利进行精算分析。一些委员认为，除了对养恤计划提供的福利进行精算分析之外，还应采用“雇主成本”办法。

179. 委员会指出，除了委员会提出问题以外，养恤金联委会提议对其他若干问题进行审议。但委员会指出，过去的审查实际上都已经以某种方式对这些新提议的项目进行了审议。因此，委员会认为，对这些问题再次进行审查并无不妥之处。但是，委员会对自己 2005 和 2006 年工作安排的紧，必须处理的项目数量之多表示担心。在这方面，委员会指出，委员会在 2005 年将举行两届为期分别两周的会议。委员会认为无法完成 2005 年议程上的全部项目。因此，委员会认为有必要对项目的优先次序作一些调整。

180. 委员会认为，应认真审议薪资和福利制度同养恤金问题之间的相互关系，在宽幅薪资制度和按业绩计薪制度试点研究的范围内以及在对对应计养恤金薪酬进行审查时，尤其如此。然而，委员会指出，试点研究的结果和应计养恤金薪酬问题研究的结果可能不会同时于 2006 年产生，因此很难将这两项研究联系起来。

委员会的决定

181. 委员会决定同意养恤金联委会关于工作组职权范围以及合作方式的提议。

G. 共同工作人员薪金税率表

182. 1996 年，公务员制度委员会与联合国工作人员养恤金联合委员会密切合作，就专业及专业以上职类以及一般事务及有关职类的共同工作人员薪金税率表提出建议，以确定两个职类的应计养恤金薪酬。大会第 51/216 号决议核可了所建议的税率表，自 1997 年 1 月 1 日起生效。当时，联委会建议，应根据总部工作地点平均税务的变化，视需要对税率表每两年更新一次。委员会同意这项建议。因此，委员会第五十九届会议（2004 年夏）审查了自从委员会最近一次审议该项目以来相关工作地点的税务变化情况。数据显示，2003 年与 2001 年相比，相关收入平均税率只是略有升降。

各组织的意见

183. 人力网代表支持公务员制度委员会秘书处的建议，即在下一应计养恤金薪酬全面审查之前，共同工作人员薪金税率表应继续适用。

工作人员代表的意见

184. 公务员协联和国际职工会协调会的代表支持在下一一次应计养恤金薪酬全面审查之前，继续适用共同工作人员薪金税率表。

委员会的讨论

185. 委员会回顾，世界旅游组织已在 2003 年年底成为专门机构，这样，马德里就成了联合国共同制度的第八个总部地点。因此，委员会决定，应将涉及马德里的税务数据纳入对共同工作人员薪金税率表以及两年一度为更新税率表所作的计算之中。

186. 委员会指出，从作为共同税率表依据的最新税务资料看，与两年前所审查的税务资料相比差别不大。委员会还认为，制定税率表需要作出一些判断，而在税率表的修订工作也需要有这种判断。因此，委员会认为，从已经注意到的相关工作地点征税水平的变化看，在现阶段不需要作出调整。

187. 委员会还回顾，委员会提出了使用雇员或退休人员减税额来确定工作人员薪金税率的问题，将在下一一次应计养恤金薪酬全面审查时加以审查。

委员会的决定

188. 委员会决定向大会报告，现行共同工作人员薪金税率表应继续适用，并且应在定于 2005-2006 年进行的下一一次应计养恤金薪酬全面审查时再次加以审查。

H. 陪产假

189. 委员会第五十四届会议（2002 年春）收到有关拟订旨在协调就业和家庭生活责任政策的一般资料，包括一些国家和共同制度某些组织实行陪产假的资料。委员会要求秘书处就下列问题提供信息并拟订具体建议：(a) 资格，(b) 陪产假和产假相结合，(c) 如果配偶是工作人员则减少陪产假，(d) 何时给予陪产假，(e) 两次陪产假之间的适当间隔，(f) 陪产假最多次数，(g) 把陪产假的規定扩大到收养。

190. 由于提出这项要求，委员会第五十八届会议（2004 年春）收到了补充资料和相关陪产假期限、陪产假单独条件以及处理例外情况措施的建议。

各组织的意见

191. 人力资源网代表指出，工作人员福利是联合国系统人力资源战略的基石。现在的工作人员队伍流动性大，远离故土，远离故乡亲友，越来越多地需要到艰苦工作地点，往往不能带家属，即便能带，这些地方也不适宜生儿育女。联合国系统人力资源战略包含的一些社会福利涉及对这种工作人员队伍进行战略管理的广泛问题。

192. 她回顾行政首长协调会 1990 年代通过的关于工作家庭议程政策声明的原则：“会议确认，在离开祖国的背景下，有助于雇员在履行工作职责的同时履行家庭责任的措施更加重要，只有这样，各组织才能最大限度地利用人力资源。否则，就会被视为恶劣的雇主，失去竞争力和效率，长远来看还会失去功效。”

193. 她指出，联合国系统一些组织的某些核心价值观特别要求，增进儿童福利，支持家庭，倡导男子在生殖健康各个方面的职责。因此，人力资源网质疑，委员会是否应该对联合国工作人员采取无视联合国组织对外倡导的政策和作法的态度。

194. 为领养规定最多达八周的全薪特别假并不是新事物，存在已近 20 年，最先在开发计划署和联合国儿童基金会(儿童基金会)实行。1980 年至 1985 年，行政问题协商委员会对此事进行了广泛讨论，并得到先前行政协调委员会的核可，后来，更多的组织采取了这种作法。最初实行时，对收养作出规定的国家政府并不多。这是个社会政策问题：因此，少数几个较进步国家的榜样得到了考虑。各组织最近承认，出于平等的考虑，必须为生身父亲提供同样的福利。

195. 她提到第四次妇女问题世界会议后《北京行动纲要》的任务说明，支持男女新型的关系，说明必须长期不懈致力于以男女平等为基础的新型伙伴关系，这样才能使他们与自己的孩子和社会一起，面对 21 世纪的挑战。

196. 由于各组织的需要多种多样，包括工作地点和开展活动的环境，对陪产假问题，委员会必须有灵活性，不能采取指示规定的作法。人力资源网强烈反对委员会文件中的各项建议，这些建议有悖于大多数组织正在进行的人力资源努力。陪产假没有任何理由要比收养假短。此外，陪产假的应该着眼于有利父子关系，不能简单地变成家长所在地问题。文件中没有任何实际证据显示，陪产假为什么限于两周。另外，越来越多的研究表明，这种有利于家庭的政策直接有助于减少雇员旷工，减少压力导致的疾病，改善雇员的士气，并且由于更加专注和积极主动，也减少了征聘和挽留人员问题，从而增加产出。

197. 在随后的讨论中，几个组织分别提出反对规定陪产假为两周和把陪产假的范围扩大到收养假的建议。他们指出，有几个组织已经规定陪产假最长达八周，而且这样做确有理由。工作人员常常被派到遥远的工作地点，远离亲友，作为离国服务人员，在配偶必须得到支持的时候，应该能选择与他们在一起。对这些组织，陪产假显然是有利于男女平等政策的因素，使工作人员能平衡家庭问题和双重事业。

198. 这些组织指出，由于工作需要，工作人员并非总是能利用年假，显然陪产假不大可能连续发生，因为这些组织中出生率很低，对任何联合国人员而言，生孩子也许是一辈子一次的大事。最重要的是，共同制度各组织的任务、方案和业

务要求各不相同，这种待遇不可能是人人合适的“均码”。实行陪产假以来，并没有使组织业绩受到负面影响。

199. 最后，这些组织指出，领养假不应该包含在陪产假规定之内，因为领养和生育子女的过程不一样，领养的孩子年龄较大，父母和孩子适应新环境的困难也较大。因此，在实行 20 多年以后，无论缩短多少都不可避免是一种倒退。

工作人员代表的意见

200. 公务员协和国际职工会协调会在联合发言中表示支持人力资源网的立场。由于一些组织已经实行特殊情况下给八周陪产假的作法，现在不应该以任何方式削减这种福利。这种福利不会经常利用，并且这是一种吸引和留住工作人员的成本效益高的途径。应该允许某些灵活性。

201. 在后来的讨论中，公务员协联代表赞成根据粮食计划署现有作法提出的建议，以此作为进一步讨论的起点。此外，公务员协联坚持认为，收养假仍应是八周，并鼓励所有组织给予收养假。

202. 国际职工会协调会完全赞成陪产假的灵活性，但是愿意接受基于粮食计划署作法的妥协办法。国际职工会协调会代表对缩短教科文组织等组织现已实行的八周陪产假表示非常关切，指出缩短会对工作人员产生消极影响。

203. 公务员协联提请注意，在特殊情况下，如果医疗设施不足，妊娠发生并发症，配偶必须到本国和工作地点以外的第三国分娩。很遗憾，行政部门没有获得在特殊情况下批准八周带薪陪产假的灵活性。

委员会的讨论

204. 委员会指出，2002 年，委员会同意可以在共同制度实行陪产假，应该按同一政策实行，期限合理，并且一旦实行，则应取代已实行组织现有的陪产假待遇。一些委员认为，考虑到现有的整个假期安排，包括 30 天年假、7 天无证明病假和 10 天联合国假期，秘书处提出的陪产假期两周的建议是合理的。此外，虽然应该视两周为陪产假最长期限，如果对特殊情况作出具体规定，可以据此延长。具体说，在特殊情况下，例如产妇残疾或死亡，他们认为可以延长两周的规定，准许四周带薪假，必要时再给予四周不带薪假。

205. 委员会一些成员认为，由于现行作法各不相同，应该努力实现政策统一。他们指出，一些组织在认真研究各组织和工作人员的要求之后确定了八周的现行作法，因此，有必要作出某种妥协满足这些要求。他们认为，合理的折中方案是规定总部工作人员陪产假最多可达四周，实地工作人员可达八周。

206. 在进一步讨论中，一些组织就每年平均个案数量和成本发言。他们向委员会保证实行陪产假对业务能力没有任何影响，由于使用率低，所涉经费问题微不

足道。因此，大多数委员会成员的立场是，可以考虑一个折中方案，规定总部和家属随行工作地点的带薪陪产假可达四周，不带家属工作地点可达八周。

207. 各组织进一步商定，收养假不可与陪产假同样处理，因为养父与孩子之间的关系不同于生身父亲与孩子的关系。因此，收养假也应该区别对待。陪产假的规定不应扩展到收养假，在实行收养假的组织，收养假应维持在目前的水平。

208. 一名成员反对大多数人作出的实行最少四周最多八周陪产假的决定。她认为必须平衡孩子出生时父亲的需要和联合国组织的需要。她对组织方面的担心不在费用方面，而是长期缺勤对本组织工作的影响。她认为公务员制度委员会秘书处有关陪产假为两周、特殊情况下延长两周的建议超过了实际需要。她认为情况确实如此，因为给予工作人员的假期已经很多。首先，产妇有四个月产假，可以同父亲共同使用。此外，如果双方都是共同制度工作人员，每个人都可以享受六周年假、两周联合国假日、一周半处理私事假以及无限期的病假。总之，孩子一出生，母亲就有六个多月带薪假期，父亲有两个月带薪假(不算任何陪产假)。她结论认为，再给父亲一到两个月陪产假，把他的年度假期增加到最长达四个月太过分了，因此拒绝参加这个一致意见。

209. 委员会成员同意，陪产假的行政细节，例如陪产假最多次数和与批准第二次假期之间的间隔，应该由各组织酌情决定。委员会指出，各组织在报告委员会的决定和建议的执行情况时，应该提供有关执行这些酌处安排的资料。

委员会的决定

210. 委员会根据各组织分别制订的有关陪产假的现有规定和各组织的发言，认为陪产假待遇的费用微不足道，其实行对业务能力没有影响；考虑到需要维护工作人员和管理部门良好关系，认为应准许各组织灵活实行陪产假规定的折中方案。

211. 委员会因此决定：

(a) 总部和家属随行工作地点的带薪陪产假可达四周，在不带家属工作地点，或上文第 204 段所述特殊情况下，包括产妇死亡，医疗设施不足，妊娠发生并发症，陪产假可达八周；

(b) 上文(a)段的规定应取代各组织现有陪产假安排；

(c) 陪产假规定不应包含收养假规定；

(d) 陪产假管理的行政细节（例如陪产假最多次数）应在组织一级确定。

第四章

专业及专业以上职类的服务条件

A. 联合国/美国薪酬净额差值的演变

212. 委员会根据大会的一项长期授权，继续审查联合国纽约专业及专业以上职类工作人员薪酬净额与哥伦比亚特区华盛顿可比职位的美国联邦公务员薪酬净额的关系（以下称为“差值”）。

213. 委员会获悉，根据核可的方法和联合国与美国可比职位的公务员目前对应职等，估计 2004 年薪酬净额差值为 110.3。

各组织的意见

214. 人力资源网（人力网）代表注意到，各职等差值仍然很大。人力网担心，高级职等的差值仍太小，正在对各组织提高这些职等的管理能力的努力产生不利影响。人力网认为，应当建议有区别地扩大差值，以调整目前各职等之间的重大差距。

工作人员代表的意见

215. 公务员协联代表注意到 2004 年的预计差值，他介绍了过去 20 年差值的演变情况。他说，过去五年，总体差值平均数是 111.2，而过去十年是 112.5，远低于适当中点 115。根据行政首长协调会最近的人事统计数字，现有专业工作人员约 63%在各自组织工作了 10 年以下；因此，一半多专业工作人员的薪酬少于应得薪酬。公务员协联提议，为了弥补过去五年差值明显低于中点的事实，今后五年差值有必要维持平均数 118.8，或今后 10 年维持平均数 117.5，以分别在 10 年和 20 年期间达到平均中点 115。

216. 国际职工会协调会代表支持公务员协联的发言。

委员会的讨论

217. 委员会回顾说，为了计算差值，将美国联邦公务员制度的基准地点哥伦比亚特区华盛顿用作参照点。自 1994 年以来，美国总薪级表由两个部分组成：与雇用费用指数挂钩的普遍涨薪，以及只适用于美国大陆某个地区的地点差价薪资，而哥伦比亚特区华盛顿是其中一个地区。自 2004 年 1 月 1 日起，哥伦比亚特区华盛顿（2003 年到 2004 年）毛薪，如果将雇用费用指数和地点差价薪资调整数都计算在内，实际逐年涨幅是 4.42%。

218. 委员会注意到，根据核定方法和 2004 年 5 月初掌握的信息，2004 年薪酬净额差值估计是 110.3。

委员会的决定

219. 委员会决定注意，到 2004 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间纽约 P-1 至 D-2 级联合国工作人员的薪酬净额与哥伦比亚特区华盛顿美国联邦公务员的薪酬净额的差值预计为 110.3。差值计算细节见本报告附件五。

B. 基薪/底薪表

220. 基薪/底薪表是大会 1989 年 12 月 21 日第 44/198 号决议通过后于 1990 年 7 月 1 日实施的。基薪/底薪表是比照参照国公务员制度总薪级表确定的。将联合国薪金表中点（P-4/六级，有受抚养人薪率）净基薪，与美国联邦公务员制度薪金表中点（GS-13/六级和 GS-14/六级。计算时，GS-13/六级和 GS-14/六级分别以 33%和 67%加权）进行比较后，定期作出调整。

221. 委员会获悉，鉴于 2004 年 1 月 1 日美利坚合众国公务员制度薪金的变动情况，2005 年需要对联合国共同制度薪金表上调 1.88%，使基薪/底薪表符合参照国总薪级（基薪）表。

222. 委员会还获悉，基薪/底薪表有可能调低，其余部分通过工作地点差价调整数方式提供，以处理有些工作根本没有工作地点差价调整数或调整数额很少的问题。

各组织的意见

223. 人力网支持将工作地差价调整数的 1.88%并入薪金表，以不亏不盈方式对基薪/底薪表作 1.88%调整的提议。人力网要求将调整的生效日期提前到 2005 年 1 月 1 日。这样做是完全有道理的，因为参照国的薪金表是 2004 年 1 月 1 日订正的。因此，共同制度薪金表的调整不应再拖延。

224. 人力网说，通过调低基薪表处理差价调整数很低和根本没有此种调整数的工作地点实际涨薪的问题，“在技术上是可行的”，但人力网强调对降低基薪/底薪可能产生的法律后果表示严重关切。此外，人力网认为，这种做法会进一步损害诺贝尔梅耶原则，会进一步影响各组织从基薪高于共同制度基薪的国家征聘并留住工作人员的能力。

工作人员代表的意见

225. 公务员协联和国际职工会协调会代表支持人力网的发言。

委员会的讨论

226. 委员会注意到，参照国总薪级（基薪）表自 2004 年 1 月 1 日起上调 2.7%。委员会还回顾，联合国 2004 年基薪/底薪表维持在 2003 年的水平，因为该薪金表略高于参照国 2003 年总薪级表。但是，2004 年总薪级表上调，加上税率变动的结果，使 GS-13/和 GS-14 薪金表比现行基薪/底薪表高 1.88%。委员会注意到，

基薪/底薪表调整将采用并入工作地点差价调整数乘数的标准方法以不亏不盈的方式落实。

227. 委员会还注意到，调整工作人员薪金税以处理衡平征税基金失衡现象的问题，已与联合国秘书长代表讨论。秘书处代表表示，无须作出如何调整。因此，没有必要调整工作人员薪金税。

228. 委员会回顾，1990年代，应各组织的请求，基薪/底薪表调整以3月为生效日期，以避免追溯付款。鉴于采用1月1日生效的薪金表在技术上已不再有任何困难，而且现行薪金表自2003年1月1日起未作调整，委员会赞同人力网的要求，即建议的基薪/底薪表应于2005年1月1日生效。如于2005年1月1日采用惯常方法将基薪/底薪表上调1.88%，则每年所涉经费估计如下：

	美元
(a) 对于差价调整数很低，如不作调整薪酬会低于新定基薪/底薪的工作地点	264 700
(b) 调动/艰苦地区津贴	1 426 000
(c) 离职偿金表	318 200
年度所涉经费共计	2 008 900

229. 委员会回顾，按照现行方法，委员会对基薪/底薪表作了年度审查。基薪/底薪是所有工作地点全体工作人员领取的最低薪金。此种审查后，大会往往会调高基薪/底薪表，并以不亏不盈的方式在其中并入差价调整数的若干乘数。这一过程的目的是确保联合国最低薪金得到更新，以考虑到参照国薪金水平的变动，并确保衡平征税基金有充足的资金。据回顾，更新基薪/底薪表，从来不是为了增加实得工资。但对于差价调整数很低和根本没有的工作地点，薪金会因此有所增加。委员会回顾，多年来，委员会一直对此表示关切，并曾请秘书处研究可否调低基薪/底薪表，以减少出现此种情况的工作地点数目。

230. 委员会注意到，差价调整数很低和根本没有的工作地点数目各年有所不同，造成此种工作地点增减的因素，不仅是基薪/底薪表的订正，还包括美元对其他主要货币的汇率。美元坚挺时，此种工作地点的数目就增加。这主要是因为，工作地点差价调整数制度是用美元计的，因此，当美元比其他货币坚挺时，这些工作地点的国际工作人员为维持与纽约同等购买力所需的美元数目就较少。而如果美元疲软，情况正好相反。委员会注意到，美元坚挺与否，同差价调整数较低和根本没有的工作地点数目多少，有着密切联系。美元坚挺时，各组织的预算结余就多；这一等式的两边都应加以考虑。目前只有一个国家（阿富汗）的差价调整数为零，这就很说明问题。

231. 委员会从秘书处提供的资料注意到，调低基薪/底薪表而不影响联合国工作人员的薪酬净额，技术是可行的。但有些人认为，调低基薪/底薪表可能产生

法律后果，并认为，在作出决定前，应充分处理这些问题。其他成员则认为，只要采取过渡措施尊重工作人员的既得权利，基薪/底薪表是可以调低的。

232. 委员会还获悉，调低基薪/底薪表可能限制各组织从基薪高于联合国共同制度基薪的国家吸引专门人才。委员会要求提供统计数据，说明调低基薪/底薪表会导致从某些国家征聘人员的困难。

233. 关于衡平征税基金，委员会注意到，调低基薪/底薪表，就必须提高工作人员薪金税率，以便维持衡平征税基金目前的资金水平。而提高这一税率，从对国民征税的会员国税率角度看，可能是无法自圆其说的。

委员会的决定

234. 委员会决定建议大会自 2005 年 1 月 1 日起按不亏不盈的方式通过标准合并程序将目前专业及专业以上职类基薪/底薪表上调 1.88%。提议的基薪/底薪表见本报告附件六。

235. 委员会请其秘书处向委员会第六十二届会议(2006 年春)再提交一份报告，列明可能调低基薪/底薪表、将其余部分薪金以差价调整数方式提供而产生的所涉法律和经费问题。

C. 审查子女和二级受扶养人津贴数额

236. 公务员制度委员会 2001 年决定在审查薪资和福利制度时，继续对子女和二级受扶养人津贴进行常规的两年期审查。依照这项决定，委员会审查了这些津贴。

237. 为进行这一审查，委员会收到了资料，内载与 2002 年 1 月 1 日至 2004 年 1 月 1 日各总部工作地点减税和社会立法付款百分比增减数的详细计算方法。

238. 有人提请委员会注意，2003 年底旅游组织成为联合国专门组织后，马德里成为共同制度的第八个总部工作地点。虽然大会第 47/216 号决议确定了计算子女和二级受扶养人津贴的程序，规定计算时采用七个总部工作地点的数据，但有人建议，本着该决议的精神，在计算津贴时应将西班牙的征税制度包括在内。

各组织的意见

239. 人力网代表注意到所提供的数据，赞同将子女和二级受扶养人津贴维持在现有水平的提议。

工作人员代表的意见

240. 公务员协联和国际职工会协调会代表注意到所提供的数据，也赞同秘书处的提议。

委员会的讨论

241. 委员会注意到旅游组织已成为专门机构。大家普遍同意，在计算子女和二级受抚养人津贴时，应包括作为第八个总部工作地点的马德里。

242. 委员会还注意到，八个总部工作地点的各组织均已在当地审查这些地点的税款计算程序。按加权平均数计算，自 2002 年 1 月以来，减税和社会立法付款增加了 0.15%。现有津贴乘以这个百分数，得出每年津贴额 1 939 美元，每年比目前的数额高 3 美元。因此，现有数额与按 0.15% 调整后的数额，每月差额不到 1 美元。鉴于所产生的影响微不足道，大家普遍同意现行子女和二级受抚养人津贴应维持不变。在这方面，委员会回顾，上次审查子女和二级受抚养人津贴时，上述付款减少 0.57%，如果当时按这一百分数计算，也可能需要作每月不到 1 美元的调整。鉴此，委员会当时决定建议不改变子女和二级受抚养人津贴数额。

243. 委员会回顾说，它在第三十九届会议上（1994 年春）决定，在调整二级受抚养人津贴时，应考虑到确定子女津贴所用的各总部工作地点减税和社会立法付款加权平均数的增减。由于子女津贴没有变化，大家同意二级受抚养人津贴也应维持不变。

委员会的讨论

244. 委员会决定建议大会：

(a) 自本次审查起，子女和二级受抚养人津贴数额应根据包括西班牙在内的八个总部工作地点国家的减税和社会保障付款数计算；

(b) 目前的子女和二级受抚养人津贴数额应维持不变；

(c) 在对确定受抚养人津贴的方法进行审查前，目前以当地货币领取此种津贴的工作地点名单维持不变；

(d) 共同制度工作人员领取的受抚养人津贴，应减去直接从政府领取的与受抚养人有关的款项。

D. 审查诺贝尔梅耶原则，包括报酬总数的比较

245. 委员会 2001 年的年度报告注意到，在 1990 年代中期从事有关诺贝尔梅耶原则的研究需要大量资源。因此，鉴于需要为薪资和福利工作作出努力，当时决定推迟诺贝尔梅耶原则的研究工作。由于有关宽幅工资/按业绩计薪的试验性研究已经取得很大进展，委员会决定把注意力转移到对诺贝尔梅耶原则的审查上来。

246. 联合国共同制度中的专业及专业以上职类的薪资水平是根据诺贝尔梅耶原则确定的。诺贝尔梅耶原则以国际联盟的一个委员会主席的名字命名，该委员会曾审议过确定国际公务员薪资水平的依据。根据该原则目前的适用情况，专业

和专业以上职类的报酬总数是参照整套报酬总数最高的国家的公务员制度确定的。这将使国际公务员制度得以从所有会员国征聘人才。

247. 在过去几年里，共同制度各组织抱怨说，共同制度的薪资跟不上私营部门和其他国际组织薪资的增幅，它们难以征聘和留住拥有所需资格的工作人员。它们还认为，在今后五至十年内，联合国共同制度的大多数组织将不得不新征聘大批工作人员，以替代达到退休年龄的现任工作人员。因此，如何吸引和留住具有《联合国宪章》第一百零一条所要求的效率、才干及忠诚之最高标准的新的工作人员，将是各组织面临的一项挑战。虽然薪资水平并非吸引高素质工作人员加入国际组织的唯一因素，但在新工作人员的争夺战中，薪资却是重要因素。因此，有人提出，现在也许是审查诺贝尔梅耶原则的大好时机。

248. 公务员制度委员会自 1975 年设立以来的初始任务之一就是审查诺贝尔梅耶原则。在对诺贝尔梅耶原则进行较快审查之后，委员会得出结论认为，除这项原则之外，别无选择。不过，此后政治和经济环境已经改变。目前的联合国系统不再是作为世界和平/世界事务的领导者而自主运作的自成一体机构。相反，它已成为一个伙伴，与公民社会和各种社会运动、非政府组织和私营企业分享着舞台。其中，它的目标越来越多地是通过与系统以外的实体结成联盟来实现的。

249. 此外，自联合国成立以来，工作进程以及雇主/雇员关系已经出现了重大变化。这些变化不是一朝一夕形成的。它们因应急剧变化的世界演变而成。这个世界已变得更小，而各国更加相互依存；简而言之，这是一个努力迈向全球化的世界。这一变化对联合国各组织尤为相关，同时在对人力资源管理的作用的认知上也发生了变化。

250. 对这项原则本身的基本宗旨似不存在任何问题，但人们就该原则如何加以适用提出了若干基本问题，以期增强联合国系统的竞争力。探讨的问题是，在适用诺贝尔梅耶原则方面国际组织是否相关，其中包括：不断变化的世界现实；与公共部门或私营部门的对比；本土公务员制度或离国公务员制度；离国因素；以及差幅。

251. 委员会考虑了适用诺贝尔梅耶原则的下列选择办法：(a) 继续维持对诺贝尔梅耶原则的适用；(b) 以国际组织为参照方；(c) 以所在国薪资最高的私营部门为参照方；(d) 采用薪资最高的一个国家或一组国家的公共部门和私营部门这种组合办法；(e) 以薪资最高的非外交人员离国公务员制度为参照方；(f) 修订差幅，以充分计入参照方的离国福利。

各组织的意见

252. 人力资源网的代表感谢公务员制度委员会提交文件，认为这些文件既详尽，又颇有见地，而且确认了各行政首长和人力资源网在委员会以前的会议上表达的关切问题。

253. 她回顾说，人力资源网以前曾多次指出，由于没有适用诺贝尔梅耶原则，联合国共同制度的竞争力已受到很大损害。人力资源网对进一步发展秘书处的文件所列的一些选择办法表示欢迎。她指出，有一种看法认为，建议维持诺贝尔梅耶原则目前的（不予）适用做法的选择是完全不可接受的，对此委员会丝毫不感到惊奇。人力资源网倡导的是，将其他国际和区域性政府间组织与薪资最高的非外交人员离国公务员制度这种组合作为共同制度竞争力的参照方。在这方面，她指出，加强国际公务员制度问题小组建议 11 支持这一做法。

254. 委员会一些成员认为，某些国际组织不宜作为参考，因为它们并非是拥有普遍成员的国际组织。对此，人力资源网就组织问题表示，与一个国家的本土公务员制度作对比欠妥，因为有关组织是在国际公共部门的劳动力市场上进行竞争的。

255. 人力资源网认为，修订差幅，以便作为初步纠正办法，充分计入参照方现行的离国福利，这种做法对于共同制度与其他国际和区域性组织相比在薪资和福利方面缺乏竞争力这一根本性问题来说，并不是什么解决办法。

256. 针对委员会认为各组织不存在征聘困难的看法，有关组织认为，征聘困难只是一项指标，而要取得绝对证据，表明难以吸引和留住所有国家、包括薪资最高的国家的高素质工作人员，这是很难的，或许根本不可能。有关组织指出，它们绝对无法查明谁没有申请其空缺。

工作人员代表的意见

257. 公务员协联的代表指出，这项原则虽较为简单，但已证明其具体适用更加困难，因为许多问题与此相关联。例如，差数以前和现在是如何确定的，对比是否应计及公共和私营部门，是否应将离国因素考虑在内。世界已经发生了变化，因此需要进行一次审查。不过，这并不是说不要研究以往的若干审查，因为其中含有很好的建议。

258. 公务员协联指出，虽然维持诺贝尔梅耶原则目前的适用做法这一选择是完全不可接受的，但使用其他国际和区域性政府间组织与薪资最高的非外交人员离国公务员制度这种组合却是可行的。公务员协联认为，应对私营部门进行一定程度的研究，至少将之作为一个参考点。尽管调整差数是很诱人的，但只作计算或公式上的变动是不够的。公务员协联意识到其他国际组织支付给其工作人员的薪资更高。已经掌握了这些组织的数据，它们值得研究。

259. 公务员协联的代表建议设立一个工作组，以更密切地审查诺贝尔梅耶原则的适用情况。他还指出，在审查这项原则及其适用情况时应敞开思想，并且还建议或应研究以前可能已经摒弃的一些选择办法。不管选择哪种办法，都应提供选择的明确依据。

260. 公务员协联再一次指出，目前的状况与国际联盟最初提出这一理念时的状况大不相同，而且在 1940 年代后期，这一理念在新成立的联合国中也引起了进一步争论。若干因素，例如美国公务员制度中有更多的薪金比额以及特别薪金比额表订有应急措施，均已造成比目前的参照方更多的问题。

261. 公务员协联告知委员会说，在诺贝尔梅耶原则的适用问题上从未取得完全一致的意见，而且在现实生活中，这项原则的适用一直是非常难以把握的。为此，1992 年公务员协联就联合国系统中的薪酬问题编制了一份详尽的审查报告（“联合国：没有竞争力的雇主”），它现在计划予以增订。公务员协联认为，有必要研究共同制度的征聘和留住人员的资料。应该公布人们离开的真实原因。公务员协联指出，由于策略上的考虑，工作人员往往并非始终诚实地透露他们选择离开联合国的原因。

262. 国际职工会协调会的代表对公务员协联的发言表示支持。他同时指出，在审查诺贝尔梅耶原则时，应铭记《联合国宪章》第一百零一条第三项所列的要求，即“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。”这次审查不应又变成一次限制费用活动。

委员会的讨论情况

263. 委员会回顾，委员会自设立以来，已多次审查了诺贝尔梅耶原则及其适用情况。对这项原则进行的最近一次审查是于 1995 年进行的，当时委员会得出结论认为，已在不同时间使用了各种公式，但是，使用薪酬最好的国家公务员制度这一公式，加上查询国际组织的情况，这种现行做法只要及时处理作为参照方的公务员制度的确定进程，就显得较为合理。

264. 委员会表示，诺贝尔梅耶原则的本意是确保联合国的报酬具有竞争力，有关组织能从所有会员国、包括拥有薪酬最高的公务员制度的国家征聘到人才。鉴于这一明确目标，委员会认为无需重新审查这项原则。另一方面，需要回答的问题是，联合国作为雇主来说是否仍然具有竞争力，如果没有的话，应采取什么措施来纠正这一状况。委员会回顾，1995 年它曾商定，根据诺贝尔梅耶原则，所有服务条件应足以吸引薪酬最高的国家公务员制度中的国民。

265. 虽然委员会确认诺贝尔梅耶原则曾对各组织很有用处，但现实的世界已经发生变化，委员会必须着眼于未来。尽管如此，有人认为不应将诺贝尔梅耶原则搁置在一边。委员会而是应考虑如何使其继续为共同制度所用。需要提出更多事实，作出更多分析，然后委员会才能确定这项原则目前的适用是否有效。委员会已多次表示，薪资本身并非衡量联合国是否为具有竞争力的雇主的适当办法。委员会认为，评判联合国是否为具有竞争力的雇主的适当办法，是评估各组织征聘和留住人员的情况，以查明在吸引和留住高素质工作人员方面可能存在的困难。

在这方面，各组织尚未对它在过去十年中多次提出的进行此类分析的要求作出回应。

266. 在联合国的薪资是否仍有竞争优势的问题上，人们已经发表了不少意见和看法。委员会回顾，它曾多次请有关组织向其提供与征聘和留住人员的困难相关的数据。迄今为止，这些组织尚没有向委员会提供此类数据。因此，所得出的结论是，各组织在征聘和留住人员方面没有困难，联合国共同制度是具有竞争力的雇主。

267. 人们还对若干会员国为其在联合国共同制度工作的国民补贴薪金的做法提出了若干问题。一些人认为，这种补贴明确表明联合国共同制度的薪资不足。其他人则指出，委员会上一次研究这种做法时，仅有少数国家仍在向其作为联合国工作的国民提供此类补贴。

268. 委员会回顾，它以前曾指出，应与薪资最高的国家公务员制度进行对比，并且认为应继续采用这种方式。若目前的参照方真的不再是核定方法所要求的薪资最高的公务员制度，则委员会将确定另一个在规模、职务设计等方面满足方法要求的国家公务员制度。

269. 虽然委员会的一些成员倾向采用薪资最高的非外交人员离国公务员制度，而不是本国公务员制度，但委员会大多数成员认为，若使用离国公务员制度，则无从进行适当对比。这些成员指出，在非外交人员离国公务员制度中工作的人员通常只在某一工作地点呆三四年时间，之后就被轮调回本国或轮调到另一个工作地点。但是，联合国的一些工作人员却在同一工作地点呆很长时间。

270. 关于将国际组织用作参照方以衡量共同制度的竞争力问题，委员会回顾，鉴于这些组织的职能与联合国较为相似，1995年它曾决定将之作为参考点。委员会还回顾，在1995年进行审查时认为，因成员有限问题以及这些机构的不同任务，它们不适合作为象联合国工作人员这样的国际工作人员队伍的适当参照方。一些成员认为，经济合作与发展组织和欧洲联盟因其没有普遍成员，不适合作为参考点。这些成员还指出，在布雷顿森林金融机构中，行政费用是由收入支付的；联合国共同制度却并非如此，其费用是由会员国的预算支付的。

271. 委员会考虑的选择办法之一，是调整差幅，以充分计入离国因素。不过，委员会认为，鉴于上文第269段所述的意见，不应继续探讨这一选择办法。

272. 所考虑的选择办法之一，是使用公共部门和私营部门组合。委员会认为，公共部门和私营部门的参数不可比，因而拒绝考虑这项建议。委员会指出，虽然私营部门的薪资可能高于公务员制度的薪资，但还应计及其他因素，如合同在期限内持续有效的保证、养恤金和医疗保险计划，在这方面公务员制度好于私营部门。

委员会的讨论情况

273. 委员会决定向大会报告，在适用诺贝尔梅耶原则方面，它目前利用薪资最高的国家公务员制度加上查询国际组织的做法是合理的。委员会在其 2005-2006 年的工作方案中列有一项研究，以确定薪资最高的公务员制度，包括联合国与美国联邦公务员制度之间的全部对比。

E. 确立美国联邦公务员制度与联合国系统的对应职等

274. 委员会每五年定期对联合国共同制度与参照制度美国联邦公务员制度职位的对应相等职等进行审查。确立对应职等是计算薪酬净额差值的一个关键，因为其技术可靠性和准确性对于参照制度和联合国共同制度薪酬净额的正确计算和比较具有根本的意义。进行定期审查是为了把两个制度中的薪酬变化和其他结构性变化考虑进去。上次对应职等调查是在 2000 年进行的。

275. 委员会在其第五十九届会议上(2004 年夏)获悉，联合国共同制度和美国联邦公务员制度出现了若干变化。因此，需要对确定对应职等所采用的程序重新进行审查。委员会注意到联合国共同制度和参照制度对应职等调查所要采用的方法，并指出，把联合国职等与美国高级行政人员实际薪酬挂钩的拟议程序存在疑问。

276. 委员会决定：

(a) 应该尽快采用以下两种比较方法，对参照制度中高级行政人员经修订的结构进行对应职等研究：第一种方法是确定美国所有高级行政人员职位的钟点工资或平均工资；第二种方法是把共同制度的职等与参照制度高级行政人员按业绩计酬的薪金挂钩；

(b) 研究结果应向委员会 2005 年第二季度届会报告；

(c) 于 2005 年对参照国所有其他薪金制度进行对应职等研究，同时考虑到从上文第 276 段(a)概述方法中取得的经验，并向委员会 2006 年第一季度届会报告研究结果。

F. 工作地点差价调整数事项：工作地点差价调整数问题咨询委员会(调整数咨委会)第二十六届会议的报告

277. 公务员制度委员会面前有 2004 年 2 月 9 日至 16 日在日内瓦卫生组织总部召开的调整数咨委会第二十六届会议的报告。文件就与 2005 年下一轮逐地调查有关的各种技术问题和其他一些问题提出了若干建议。建议涉及：

(a) 对下一轮逐地调查中采用的项目和规范清单进行审查；

(b) 对工作地点差价调整数指数中的教育部分，采用每个工作地点各自的加权数；

- (c) 把因特网用作价格数据的来源；
- (d) 制定程序减少价格数据收集中可能产生的偏差，并加强其质量控制；
- (e) 制定审查房租补助限额的规则和程序；
- (f) 其他事项，涉及采用外部住房数据计算房租指数。

各组织的意见

278. 人力网代表对调整数咨委会和公务员制度委员会秘书处开展的工作和委员会面前的文件表示赞赏，这份文件以专业方式提出了问题。人力网赞同文件所载的建议。人力网代表还感谢公务员制度委员会秘书处继续进行技术革新，包括采用自动工具收集数据。

工作人员代表的意见

279. 公务员协联和国际职工会协调会的代表，对调整数咨委会开展的工作和会议期间的友好务实气氛表示满意。委员会在审查 2005 年开始的新一轮逐地调查采用的生活费用方法方面取得了有益的结果。关于联合国粮食及农业组织(粮农组织)提请咨询委员会注意的罗马外部房租问题，代表指出，标准化组织/欧统局的房租数据与工作人员收集的房租数据之间存在差异。公务员协联代表通知委员会，工会和同业公会希望协调组织工资和物价组织间研究科/欧统局在房租数据收集方面增加透明度。

280. 关于减少价格数据收集中可能存在的偏差问题，代表指出，必须同样减少意想不到的偏差。代表希望减少偏差的过程能够本着“正确的精神”进行，并希望在这一过程中能够保持工作人员的信心。

委员会的讨论

281. 委员会详细审查了咨询委员会的各项建议。委员会成员对减少在价格数据收集方面可能存在的偏差问题进行了讨论，他们表示应该加强秘书处在初步制定市场清单方面的作用，并对咨询委员会就此提出的建议表示欢迎。委员会注意到，秘书处将修改减少在价格数据收集方面可能存在偏差的指导方针和程序，交咨询委员会审查，并于 2005 年交委员会核准。最后，委员会对咨询委员会及其秘书处在这方面开展的工作表示感谢。

委员会的决定

282. 委员会决定赞同咨询委员会第二十六届会议报告中所载的建议。委员会还商定，委员会下届会议将于 2005 年举行，以为下一轮的总部工作地点调查作好准备。

第五章

一般事务和其他当地征聘职类的服务条件：对马德里目前最佳雇用条件的调查

283. 委员会采用经订正的总部方法，对马德里一般事务职类工作人员目前最佳服务条件进行了调查，调查的基准日期为 2004 年 4 月 1 日。

284. 在调查中，公务员制度委员会首次对马德里采用了总部方法。在这次调查之前，马德里共同制度各组织一般事务职类工作人员的薪金表已经冻结了一段时间。调查产出的马德里一般事务工作人员薪金表(见本报告附件七)，其数额要比世界旅游组织目前的薪金表高出 11.59%。在对一般事务职类薪金表进行建议的调整后，其与马德里专业工作人员薪酬净额(基薪净额加工作地点差价调整数)重叠的部分是 P-1/四级和 P-1/五级。这种重叠是可以接受的。

285. 委员会还建议，根据西班牙政府和参加调查的雇主减税和付款对扶养津贴数额进行修订。委员会各项建议产生的费用每年，共计约 209 000 美元。

第六章

委员会根据章程第 14 条采取的行动：关于联合国系统内性别均衡问题的报告

286. 委员会根据审查共同制度各组织中妇女地位的长期任务，请其秘书处提交一份关于各级官员，包括各组织中未定职等官员性别均衡的统计报告。提供的数据涉及各组织中按性别和职等分列以及按职类和区域来源分列的工作人员分布和征聘情况。

各组织的意见

287. 人力网对委员会秘书处提出的文件表示感谢，文件清楚地显示了各组织为改善联合国系统各组织秘书处性别均衡而作出的持续努力。但是，尽管如此，要做的工作仍很多。在这方面，人力网代表向委员会通报了行政首长理事会主持开展的工作。

288. 妇女和两性平等机构间网络于 2004 年 2 月召开了第三次年会。会议由联合国性别问题和提高妇女地位问题特别顾问主持。关于实现联合国系统制定的性别均衡的目标，特别是鉴于受命进行的关于导致联合国系统改善妇女地位进展缓慢的可能原因的调查已产生初步结果，机构间网络重申致力于同管理问题高级别委员会为实现这一目标而共同努力。

289. 为响应 2002 年 12 月 18 日大会第 57/180 号决议，性别问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室委托对导致联合国系统改善妇女地位进展缓慢的可能原因进行了第一阶段的分析，以期为实现两性平等制订新的战略。第一阶段对联合国秘书处的情况作了分析，一份关于研究结果的详细报告将连同有关建议一并提交大会第五十九届会议。

290. 调查的初步结果显示，征聘制度应该更加积极主动、目标应该更加明确。一般事务职类妇女是候选人的潜在来源，但是与此相矛盾的地域平衡目标以及其他因素，与这一问题有着不容置疑的联系。并且，研究表明妇女调动更有可能受到工作/生活问题，特别是家庭制约因素和双职工问题的限制。令人遗憾的是，许多管理人员坚持认为弹性工作安排是效率和生产力的障碍。此外，在这方面取得优异成绩的管理人员并未得到任何奖励。一些工作人员还认为，管理人员没有为实现两性平衡目标承担足够的责任。

291. 人力网期待着听取委员会的想法，说明实现两性平等的障碍所在以及为进一步实现这一目标可能采取的实际措施。

292. 各组织的代表承认，主要的挑战是增加较高职等的妇女任职人数，特别是保留妇女继续工作，因为很多妇女往往通过辞职或提前退休而离职。联合国工业

发展组织的代表指出，由于传送和接收方面的问题，该组织的数据未能列入报告。他告知委员会，妇女占专业职等工作人员的 48%，D-1 及以上职等工作人员的 60%。他指出，该组织面临妇女自然减员率高的问题，在提前退休离职的工作人员中 90% 为妇女。离职调查显示，造成这一情况的主要原因是，妇女日益认识到应该在工作和生活之间保持适当的平衡。

工作人员代表的意见

293. 公务员协联的代表对共同制度在实现性别均衡方面取得的进展表示欢迎。他指出，妇女依然没有进入决策职等。公务员协联认为，在工作/生活问题和其他问题得到更妥善处理之前，男女任职人数各占 50% 的目标将难以实现，对于有职业的母亲更是如此。

294. 国际总工会协调会的代表指出，协调会赞同公务员协联和人力网的意见，并郑重表示，委员会对一般事务职类妇女在晋升机会方面受到的待遇深感失望，并表示支持妇女。

委员会的讨论

295. 委员会对秘书处提出报告表示感谢，指出报告载有各种十分有益的资料。委员会成员还高兴地看到，已经为支持各组织的两性平等政策建立了机构安排。然而，委员会成员对近年来提高妇女地位进展缓慢表示失望，并认为现在应该对加速提高妇女地位方面存在的障碍进行审查。委员会还注意到，一些组织制订的两性均衡目标过低。一些组织提出解释，表示其工作人员中的妇女比例本来就比较低，制订的目标是可以实现的。在两性均衡方面，一些成员还表示，区域之间和区域内部都应当改善地域代表性。

296. 委员会一些成员表示，希望看到全体工作人员的绝对数字以进行比较，并希望得到更多按区域和国家分列的妇女任职人数的资料。一些成员注意到，一些组织按国家来源分列的妇女的具体数据很难获得。人力网表示，即可以比较容易地从行政首长理事会维持的数据库获取资料。委员会对此表示欢迎。

委员会的决定

297. 委员会对多年来提高妇女地位进展缓慢和一些组织进展有限表示失望。委员会请其秘书处向委员会 2006 年第六十二届会议提交报告，说明进一步的进展情况，包括按区域分列的妇女任职情况的资料以及有关各组织性别均等计划及其制订、执行和效力的资料。

第七章

其他事项：酝酿组建高级管理处的进展报告

298. 近几年来，委员会一直在讨论为联合国共同制度酝酿组建高级管理处的事宜。在 2003 年最近一次对此进行的审查中，委员会向大会报告说它正在继续讨论这一问题，酝酿组建工作“正在行政首长理事会的主持下进行”。⁴ 委员会进一步报告说，它将继续监测行政首长理事会在此项目上的工作，并表示预期在其第五十八届会议上（2004 年春季）收到行政首长理事会的进展报告。委员会在第五十九届会议上（2004 年夏季）收到了要求提出的进度报告。行政首长理事会在报告中告知委员会，正在联合国系统职员学院的参与下继续进行酝酿组建高级管理处的工作，迄今已制定了管理处的一整套核心能力要求，并商定了共同标准，供行政首长用以决定管理处拟设的职位，且行政首长理事会已于 2004 年 4 月批准建立管理处。

各组织的意见

299. 人力网的代表在向委员会介绍进展报告时回顾道，关于在共同制度中酝酿组建高级管理处的构想，是在审查薪资和福利制度的最初阶段产生的，这是由于考虑到管理人员在领导组织变革行动中起重要作用。各组织将管理处视为关键部门，借此可推动重大的组织改革，加强国际公务员制度，并通过加强领导能力，标志管理的专业化和共同制度各组织创建共同的管理文化等途径，改善组织的总体业绩。公共组织和私营组织的许多经验表明，注重领导集团可对其余的工作人员产生有利而积极的影响。

300. 该代表指出，委员会在 2002 年⁵ 曾决定：(a) 建立高级管理处的优点是能建设领导和管理能力，支助旨在加强组织总体业绩的重大组织改革；(b) 管理处不构成一个新的附属机构、咨询机构或新的工作人员职类；(c) 管理处不要求有特殊的薪资和福利一揽子计划；而管理处适用专业工作人员的薪资和福利；(d) 管理处只设高级别管理职位；(e) 将根据公务员制度委员会核定的标准确定拟设员额；(f) 担任符合公务员制度委员会标准职务的管理人员进入管理处工作；(g) 管理处将规定一套用于征聘、甄选、发展和业绩管理的共同的核心能力；(h) 行政主管将负责管理处成员的甄选、评价和其他管理方面的工作；管理处将从共同制度内外征聘工作人员；(i) 管理处将监测各种方式的执行情况，并就此向大会提出报告。

301. 人力网代表又回顾道，由于公务员制度委员会表示建立高级管理处有助于建设管理能力，却不需要特殊的薪资和福利一揽子计划，亦不构成新的工作人员职类（设立新职类需要政府间机构批准），各组织在第五十六届会议上（2003 年春季）告知委员会，它们决定在行政首长理事会的主持下继续酝酿组建高级管理处。委员会在第五十六届会议上（2003 年春季）注意到，这方面的酝酿组建工作

正在行政首长理事会的主持下进行。委员会认为，没有必要联系薪资和福利审查工作审议高级管理处一事。然而，委员会的一些成员认为，尽早建立管理处将有助于人力资源管理系统的改革。委员会已要求各组织向其报告取得的进展。在第五十七届会议上（2003 年夏季），委员会获悉，酝酿组建高级管理处的工作仍在继续进行。委员会注意到了提供的信息，并请各组织向其报告取得的进展。

302. 行政首长理事会基于机构间工作组所做的酝酿组建工作，并考虑到公务员制度委员会制定的指导原则，行政首长理事会系统的各行政首长运用其手中的权力，于 2004 年 4 月批准建立高级管理处，并设想逐步发展管理处。作为第一步，各组织商定了共同标准和一整套核心管理能力，以便促使就联合国系统所要求的有效管理者应具有的品质和技能形成共识。在联合国系统职员学院的参与下，已开始着手制定一个全系统的方案，以求在系统中建设管理能力和领导能力，加强伙伴关系。还打算进一步发展管理手段（诸如网站、出版物和讨论园地交流最佳做法），帮助成员履行其管理职能。各行政首长理事会机制将负责支助高级管理处，包括监测和报告进展情况。

303. 人力网的代表强调，按照行政首长理事会批准的模式酝酿组建高级管理处，并不创立新的人员职类或对工作人员的服务条件有任何改变。尽管创建高级管理处的提议最初是在审查薪资和福利的范畴内提出的，但如今已不再这样考虑了，而是将其视为一种管理手段，帮助行政首长加强管理能力和领导能力（这是各组织的优先事项），以便改善组织的总体业绩。管理处的活动将补充各个组织加强管理能力的努力，例如粮农组织和儿童基金会概述的努力，标志管理的专业化，建立共同的管理文化，防止管理发展努力的重叠，在整个系统的高级职等一级促进加强学习和流动。

304. 至于委员会在此事上的权力，人力网表示，各组织欢迎按照公务员制度委员会《规约》第 14 条就酝酿组建管理处一事向行政首长提出进一步的建议。人力网认为，公务员制度委员会《规约》第 10 条在此不适用，因为根据公务员制度委员会 2002 年的决定，此事不影响服务条件、报酬或合同安排，因而无需委员会按照第 10 条采取行动。行政首长理事会所批准的该处的全部要素，都已包括在委员会 2002 年制定的指导方针之中，并且是委员会 2000 年通过的人力资源框架的非核心因素。

工作人员代表的意见

305. 公务员协联代表注意到行政首长理事会关于高级管理处的进展报告。公务员协联指出，工作人员一直希望管理人员提高技能。这一原则是无可争辩的。公务员协联表示将满怀兴趣地关注管理处的人员如何任命，并期待着将要开办的管理培训，特别是联合国系统职员学院作出的努力。公务员协联将以极大兴趣关注培训的进展情况。

306. 国际职工会协调会的代表注意到关于高级管理处的报告。拟议的管理培训是一个值得欢迎的举措，国际职工会协调会希望这种培训能使各级工作人员都受益。

委员会的讨论

307. 委员会对收到关于进一步酝酿组建高级管理处的进度报告很表意外，因为委员会从报告中得知管理处已由行政首长理事会建立。委员会指出，当委员会允许在行政首长理事会的主持下进一步酝酿组建高级管理处的时候，并没有放弃它在这方面的责任。事实上，从委员会 2002 年和 2003 年向大会提交的报告中可以清楚地看到，委员会将监测这样一个处的特征的进一步酝酿情况以及这些特征会增加什么具体价值，然后才得出结论，决定是否应该建立管理处。委员会不同意建立这一管理处属于行政首长的权限范围。委员会《规约》第 14 条明白无误地适用于这种情况，其中规定，“委员会应该向各组织提出关于职业发展、工作人员培训方案（包括组织间方案）和评价工作人员的建议。”

308. 委员会结合第 14 条和第 10 条讨论了关于建立高级管理处的可能性，指出向大会建议建立这种管理处是委员会的责任。委员会指出，该管理处的目标之一是推动整个系统内的流动。令委员会诧异的是，如何能在不影响服务条件的情况下实现这一目标，因此认为应适用第 10 条，其中明确赋予委员会以“决定工作人员服务条件的广泛原则”的权力。委员会认为，行政首长理事会进展报告中描述的制度框架和特点是服务条件的构成要素。作为委员会人力资源框架核心因素的合同安排，也必须在酝酿组建这种管理处的时候加以考虑。很清楚，建立高级管理处是一个影响共同制度的核心问题，因此毫无疑问属于委员会的权限。

309. 委员会一些成员再次表示，无须单独设立一个处也可以实现所述的高级管理处目标和目的。他们指出一些组织在提高高级管理人员的管理能力方面开展的主动行动。一些人认为，建立这样的管理处可能会产生与预期目标适得其反的结果。他们特别指出，高级管理处也许会被视为一批有特权的工作人员，这就无助于提高团队士气。此外，他们还注意到，尚未确立衡量这种管理处成功与否的标准，因而管理处是否实现了目标，只能凭判断。委员会的其他成员再次重申早先提出的观点，即高级管理处可能有助于建设领导能力和管理能力。这些成员认为，行政首长理事会在报告中所述的迄今所做的实务工作将成为进一步酝酿组建管理处的良好基础。

委员会的决定

310. 委员会决定注意人力网关于高级管理处酝酿组建工作的进展报告。委员会成员承认行政首长有责任采取措施提高高级工作人员的管理能力和业绩，但同时申明，委员会是负责建议大会设立单独一个职类的共同制度或诸如高级管理处这

样的实体的唯一机构。委员会要求提交关于进一步酝酿组建高级管理处工作的进展报告。

注

¹ 劳工组织、粮农组织、教科文组织、民航组织、卫生组织、万国邮联、国际电联、气象组织、海事组织、知识产权组织、原子能机构、工发组织和世界旅游组织。

² 农发基金。

³ 《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 30 号》(A/58/30)，第 211 段和第 212 段。

⁴ 同上，第 87 和 88 段。

⁵ 《大会正式记录，第五十七届会议，补编第 30 号》(A/57/30)，第 80 段。

附件一

国际公务员制度委员会 2005-2006 年工作方案

1. 大会以及共同制度其他组织的立法机构/理事会通过的决议和决定。
2. 人力资源管理框架：
 - 一. 审查薪资和福利制度：
 - (a) 更新和简化津贴：
 - (一) 扶养补助金——
 - 配偶恤金（包括有受扶养人薪率和单身薪率）
 - 子女津贴
 - 二级受扶养人津贴
 - (二) 离职偿金——
 - 解雇偿金
 - 离职回国补助金
 - 死亡抚恤金
 - (三) 各种休假权；
 - (四) 语文奖励；
 - (b) 监测宽幅薪金制度/按业绩计薪的试点研究；
 - (c) 评估专业及专业以上职类新的职务评价总标准的落实情况；
 - (d) 调动和艰苦条件津贴、危险津贴和战略奖金；
 - (e) 教育补助金：审查决定补助金的方法；
 - (f) 合同安排。
3. 专业及专业以上职类的服务条件：
 - (a) 基薪表/底薪表；
 - (b) 联合国/美国薪酬净额差值的演变；
 - (c) 工作地点差价调整数问题咨询委员会(调整数咨委会)第二十八届会议议程；

- (d) 调整数咨委会第二十七届会议的报告；
 - (e) 调整数咨委会第二十八届会议的报告。
4. 一般事务人员和其他当地征聘人员的服务条件：
 - (a) 在以下地区调查普遍实行的最好就业条件：
 - (一) 巴黎；
 - (二) 蒙特利尔；
 - (三) 罗马；
 - (四) 纽约；
 - (b) 与审查一般事务及相关职类职务分类标准有关的考虑。
5. 两个职类都适用的服务条件：
 - (a) 审查教育补助金数额；
 - (b) 统一工作人员薪金税表
 - (c) 危险津贴——数额审查；
 - (d) 特派任务生活津贴；
 - (e) 审查应计养恤金薪酬。
6. 根据诺贝尔梅耶原则对报酬总额进行比较，以决定薪酬最高的国家公务员制度：
 - (a) 联合国/美国对应职等的研究结果（高级行政人员）；
 - (b) 联合国/美国对应职等的研究结果（所有其他职等）；
 - (c) 对联合国/美国的报酬总额进行比较；
 - (d) 报酬总额比较——第一阶段；
 - (e) 报酬总额比较——第二阶段。
7. 行政和预算事项：2006-2007 两年期的拟议预算。
8. 各组织实施国际公务员制度委员会决定和建议的情况。
9. 各组织的性别均衡——统计审查。
10. 酝酿组建高级管理处的进展报告。

附件二

加宽段幅/按业绩计薪试点研究的框架

1. 下记载有委员会 2000 年届会至 2004 年届会就加宽段幅/按业绩计薪试点研究框架/方式进行试点研究作出的决定。这份资料性文件以关注试点研究进展情况的人为对象，并将根据需要更新。如果委员会最近的决定取代了以前的决定，则更新的文件也将予以反映。在这方面应该指出，各方认识到试点研究将在吸收经验的基础上逐步发展。还应指出，在 2004 年 7 月委员会届会上，有四个组织志愿参加这项研究，并得到了委员会的批准（世界粮食计划署（粮食计划署）、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）、国际农业发展基金（农发基金）和联合国开发计划署（开发计划署））。此外，第五个志愿参加研究的组织（联合国教育、科学及文化组织（教科文组织））正在争取委员会的批准。

1. 考绩制度

(a) 建立一个为有关各方接受的可信和可靠的考绩制度，是推进这项研究的绝对必要条件；

(b) 必须提供关于各组织业绩管理制度的定量和定性数据，并且特别是在考绩制度与薪金挂钩的情况下，对其现行考绩制度进行严格分析，以区分业绩差别；

(c) 业绩评估应至少分三等，最多分五等；

(d) 不硬性规定各等所占比例，即不预先设定各等所占工作人员的百分比；

(e) 志愿组织与公务员制度委员会秘书处协商确定实际成果、能力发展和客户反馈的准确加权数。在确定薪金时，实际成果所得的加权数较大，能力发展和客户反馈所得的加权数较小。

2. 加宽段幅/按业绩计薪

(a) 应该对一个宽段结构和相关的按业绩计薪制度（采用综合方法）进行试点研究。是否批准为共同制度设计的宽幅工资模型，要看一项严密的研究是否取得成功而定；

(b) 研究所选的一个宽段模型是薪段 1 由 P-1 和 P-2 组成、薪段 2 由 P-3、P-4 和 P-5 组成，薪段 3 由 D-1 和 D-2 组成。为测试相关按业绩计薪制度和其他举措并承认各组织改革所处不同阶段而挑选的三种模型如下：

模型 1

(a) 薪金结构：	薪段 1	P-1、P-2
	薪段 2	P-3、P-4、P-5

薪段 3 D-1、D-2

- (b) 为确定薪金而进行的考绩：对业绩、能力发展和客户反馈等因素进行综合考评；
- (c) 考评和薪金决定：考绩应每年进行（各组织可酌情决定每年或每两年对能力发展和客户反馈考评一次）。将根据考评作出薪金决定，确定相关等别加薪的固定和可变百分比。

模型 2

(a) 薪金结构： 薪段 1 P-1、P-2
 薪段 2 P-3、P-4、P-5
 薪段 3 D-1、D-2

- (b) 为确定薪金而进行的考评：尽可能加强目前的考绩制度，以考虑到能力和客户反馈；
- (c) 考评和薪金决定：按照各组织目前的考评周期作出，确定有关等别加薪的固定和可变百分比。

模型 3

- (a) 薪金结构：保留目前的七个职等结构，但取消职级例常加薪；
- (b) 为确定薪金而进行的考评：尽可能加强目前的考绩制度，以考虑到能力和客户反馈；
- (c) 考评和薪金决定：按照各组织目前的考绩周期每年进行，确定相关等别加薪的固定和可变百分比；
- (c) 采用目前基薪表中各职等的最低和最高薪金，确定三个薪段的最低和最高薪金；
- (d) 每个宽段设两个薪辐：一个是有受养人薪辐一个是无受养人薪辐；
- (e) 采用两种办法控制“职等爬升”：第一，确定业绩奖励薪金时将考虑工作人员在薪辐中的位置；第二，工作人员向薪段高端升级，必须达到难度更大的业绩目标/能力。

3. 业绩奖励薪金

- (a) 采用固定和可变的加薪百分比来确定业绩奖励。业绩需要改进的工作人员不加薪。取得满意/出色业绩的工作人员按可变百分比加薪；

(b) 在研究进行期间，业绩奖励将以不计养恤金的数额一次支付（注意：在制度执行时，业绩奖励将作为应计养恤金的加薪支付；对业绩奖励数额超过薪段最高限额的工作人员，超出部分作为不计入养恤金薪酬一次支付）；

(c) 业绩奖励应该保持在 2.5% 之内，以便在采用模型 1 和模型 2 后不增加费用。如采用模型 3，则应该保持在 2% 之内，因为晋升将继续按照目前的七个职等结构办理；

(d) 将向各组织发布一套总方针，以便在确定整个等别评定和加薪决定的过程中遵循。指导方针将阐明委员会在审查整体等别评定和加薪中作用的问题，以确保待遇公平。

4. 晋升

从一个薪段向较高薪段晋升，应加薪 3% 至 6%，但数额不得低于较高薪段的最低薪金。

5. 基线资料要求

(a) 试点研究开始前应掌握工作人员总数数据、态度调查结果以及现行考绩制度中各等别所占比例；

(b) 试点研究开始前，应尽可能建立客户反馈机制和能力发展机制。这种考评工具的进一步发展不应对研究造成拖延；

(c) 为各项研究设立控制小组，此种小组在志愿组织内设立为佳；

(d) 在委员会确定框架后，志愿组织将与公务员制度委员会秘书处协商挑选工作人员参加试点研究；

(e) 试点研究以专业工作人员（在 2004 年 1 月 1 日颁布新的职务评价标准后）为基础，而一般事务工作人员可以作为模型 3 的研究基础。

6. 试点研究志愿组织

(a) 参加试点研究的组织应以委员会第五十八届会议确定和批准的组织为限，即粮食计划署、农发基金、艾滋病规划署和开发计划署；

(b) 如经审查教科文组织国际理论物理中心已经作好 2005 年 1 月 1 日开始研究的准备，该中心可以作为志愿组织参加试点研究。

7. 行政方面

(a) 每个组织必须采用公务员制度委员会提供的模板制订工作计划；

(b) 初步研究的期限为三年。委员会可延长研究期限；

(c) 应该尽快吸收具有成功执行人力资源改革专门知识,如业绩奖励和加宽薪段的项目经理参加。

8. 检验成功的标准

检验成功的标准除其他外应该包括:进行成本分析,评估财务控制,确定财政控制是否按预期运作以及按性别进行分析,确定业绩奖励是否产生性别偏差。

检验成功的各项标准列于下表。

联合国共同制度试点研究成功标准

新方法					
加宽薪段	职务评价	绩效管理	预期成果	措施	数据来源
X ^a	X	X	理解并接受新制度	理解能力 接受 沟通形式和频率	态度调查 态度调查 信息材料, 网页
X	X	X	制度精简有效	使用方便 对制度的满意度 诉讼争端/上诉减少 ^b 对管理人员和人力资源部门人员的看法	面谈, 态度调查, 焦点小组 面谈, 态度调查, 焦点小组 人力资源工作人员数据 面谈, 态度调查, 焦点小组
X	X	X	组织的人力资源灵活性提高	对灵活性的看法	态度调查
X	X	X	行政工作量减少	实际节省时间/对节省时间的看法, 职位说明的长度	人力资源工作人员总数数据, 态度调查
X	X	X	以能力为基础的综合人力资源制度	所有人力资源应用程序均采用能力标准 对能力与职位相关性的看法	人力资源工作人员总数数据 态度调查
X	X	X	加大监督权力/问责制	对叙级权力公正性的看法 对主管人员问责制的看法	态度调查 态度调查
X	X	X	主管人员的素质提高	工作人员对监管质量的看法	焦点小组, 态度调查

新方法					
加宽薪段	职务评价	业绩管理	预期成果	措施	数据来源
X		X	薪金与业绩的联系加强	薪金与业绩的相互关系 对薪金与业绩互相关系的想法 程序的公正性 投诉, 申诉	人力资源工作人员总数数据 态度调查 法庭案件, 人事记录, 监察员/调解人员报告
X		X	业绩与保留/更替的互联系加强	按业绩评等分列的更替率 各考评等别所占比例	人力资源工作人员总数数据
X		X	业绩优/差人员不同的薪金递增	按考评等别晋升途径和人数分列的薪金递增	人力资源工作人员总数数据
X		X	薪金潜力提高	新征聘人员在一定时间内按薪段、晋升途径确定薪金递增	人力资源工作人员总数数据
X		X	有效的财务控制	薪金数额符合确定的预算限额	人力资源工作人员总数数据
X		X	实现两性公平	性别与薪金的相互联系	人力资源工作人员总数数据
X		X	对薪金的满意度提高	对薪金的满意度, 内部/外部公平	人力资源工作人员总数数据, 态度调查, 外部工作人员总数数据
X		X	通过委员会审查, 等别评定一致性提高	对业绩考评公正性的看法 (考绩)各等别所占比例的一致性	态度调查 人力资源工作人员总数数据,
		X	业绩反馈、沟通改进	对业绩等别评定的满意度 员工对主管信任度 充分的业绩反馈, 关于预期的沟通 预期业	态度调查
		X	组织与个人预期业绩和成果之间的关系理顺	业绩计划与战略计划/目标挂钩	人力资源工作人员总数数据
		X	工作人员参与业绩规划和考绩的程度提高	对参与的看法	态度调查/焦点小组

新方法					
加宽薪段	职务评价	业绩管理	预期成果	措施	数据来源
				内部程序	业绩计划, 战略计划 人事条例
	X		改善具有适当工作能力的工作人员的部署	管理人员对应征人员质量的看法	态度调查
	X		增强按照职业双轨制选派员工的灵活性	选派员工灵活性	焦点小组, 态度调查
	X		内部调动/轮换情况改善	对内部调动的看法 主管人员/非主管人员的比例	工作人员数据 态度调查

^a X 表示适用于这种办法。

^b 如果进行虚拟调查, 在进行试点研究的三年内, 期待不会有任何上诉。

附件三

调动和艰苦条件计划工作组职权范围

1. 大会对调动和艰苦条件计划应享权利费用增加所涉经费问题多次表示关切，因为每当按照年度调整程序修订基薪/底薪表时，应享权利也随之自动调整。为回应大会的关切，委员会对调动和艰苦条件计划进行了多次审查。为了对薪资和福利进行改革，委员会对调动和艰苦条件计划进行了全面审查，其目标如下：

(a) 确保从所有会员国征聘合格的工作人员并设法保留这些人员；

(b) 在各组织内部逐步形成人员流动文化，在合适的时间将合适的人选放在合适的岗位；

(c) 配合各个组织不同的调动要求，也就是说，调动和艰苦条件计划应该有助于某些组织将工作人员从总部调到外地供职，有助于轮调率较高的组织继续在工作地点之间调动在职的工作人员。同时，在设计该计划时，应该力求调动次数较多的工作人员和调动次数较少的工作人员在薪酬方面达到合理的平衡；

(d) 该计划应简便易行。

2. 委员会第五十九届会议决定将调动问题与艰苦条件问题分开处理，将调动和艰苦条件津贴与基薪/底薪表脱钩，并决定在新制度到位以后再实行有关办法。此外，委员会设立了一个工作组，负责研拟以新的方式处理调动和艰苦条件问题的各种办法。

3. 工作组需要向委员会提出建议，说明将如何建立一个对于在艰苦地点供职的人员予以补偿、对由于工作需要而调动的人员予以奖励的制度。为此，工作组将在相互信任的气氛中公开、务实地研究现行办法，以制定最佳办法。新的办法应该考虑下列因素：

(a) 从各组织的工作需要出发，鼓励工作人员全面流动和在艰苦地点供职；

(b) 行政首长和工作人员关心的是，新的计划不应该影响工作人员的应享权利，因为这可能对工作人员的士气、组织绩效和征聘工作造成负面影响；

(c) 会员国担心目前的应享权利费用增加；

(d) 工作人员担心，由于强调流动性，他们不得不在越来越艰苦的条件下工作。这一做法对工作人员及其家人的生活已经造成影响，将来还会造成影响，这无疑需要对调动和艰苦条件所涉人员给予公平合理的补偿。

4. 工作组将由委员会、委员会秘书处、各组织和工作人员的代表组成。

5. 工作组将研拟并分析多种办法：

(a) 概述各组织对工作人员调动的需要；

(b) 做出具体安排，处理由于工作人员在艰苦地点供职而带来的流动问题和由于工作人员受命或自愿调动而带来的流动问题(例如，将调动因素和艰苦条件因素分开处理)；

(c) 订立津贴给付名目(例如，艰苦条件津贴、调动津贴、搬迁津贴、派任津贴等)；

(d) 确定各个名目的津贴给付金额和方式及各种津贴所涉费用估计数(例如，基准点、定额、一次性给付和审查周期)；

(e) 就实施上述安排的程序，包括对评价外地生活和工作条件的各种因素和方法进行定期审查的问题，提出建议。

6. 工作组将根据以前的指导方针进行各种模拟，并将向委员会第六十届会议报告研究结果。

附件四

建议的最高容许支出额、教育补助金最高限额和建议的膳宿费用最高限额

表 1

建议的最高容许支出额和教育补助金最高限额

国家/货币地区	最高容许额	教育补助金最高限额
奥地利（欧元）	15 198	11 399
比利时（欧元）	14 446	10 835
丹麦（克朗）	89 010	66 758
法国（欧元）	10 263	7 697
德国（欧元）	18 993	14 245
爱尔兰（欧元）	10 997	8 248
意大利（欧元）	15 316	11 487
日本（日元）	2 324 131	1 743 098
荷兰（欧元）	15 440	11 580
西班牙（欧元）	13 762	10 332
瑞典（克朗）	100 733	75 550
瑞士（瑞郎）	26 868	20 151
联合王国（英镑）	18 285	13 714
美利坚合众国境内美元区	28 832	21 624
美利坚合众国境外美元区	17 189	12 892

表 2

建议的膳宿费用最高限额

国家/货币地区	正常膳宿费用定额	额外膳宿费用定额 (指定工作地点)
奥地利（欧元）	3 392	5 087
丹麦（克朗）	23 601	35 401
法国（欧元）	2 716	4 074
爱尔兰（欧元）	2 755	4 132
意大利（欧元）	2 818	4 227
荷兰（欧元）	3 594	5 392
挪威（克朗）	18 338	27 507
联合王国（英镑）	3 181	4 772
西班牙（欧元）	2 733	4 099
瑞典（克朗）	22 569	33 853
美国（美元）	4 742	7 113
美元区（美国境外）	3 490	5 235

附件五

联合国纽约专业及以上职类职员与美国哥伦比亚特区华盛顿市对应职等职员平均薪酬净额比较(2004 历年差值)

职等	薪酬净额(美元)		联合国/美国	联合国/美国	计算总比率 用的加权数 ^c
	联合国 ^{ab}	美国	比率(美国哥伦比亚特区华盛顿市 = 100)	生活费差数 调整比率	
P-1	61 485	44 733	137.4	117.8	0.2
P-2	76 475	57 598	132.8	113.8	5.3
P-3	93 243	70 683	131.9	113.0	20.9
P-4	111 817	87 761	127.4	109.2	32.1
P-5	130 925	102 917	127.2	109.0	27.5
D-1	151 590	118 851	127.5	109.3	10.4
D-2	158 765	122 489	129.6	111.1	3.7
按纽约/哥伦比亚特区华盛顿市生活费差数调整前的加权平均比率					128.7
纽约/哥伦比亚特区华盛顿市生活费比率					116.7
按生活费差数调整后的加权平均比率					110.3

^a 按职等分列的联合国受抚养人的薪金净额平均数，八个月按乘数 53.9 计算，四个月按乘数 59.4 计算（根据 2003 年 1 月 1 日生效的薪金表）。

^b 计算联合国薪金平均数时采用了行政协商会截至 2000 年 12 月 31 日的人事统计数据。

^c 这些加权数反映 2000 年 12 月 31 日在总部和常设办事处供职的联合国共同制度 P-1 至 D-2 职等工作人员。

附件六

专业及专业以上职类工作人员薪金表：年薪毛额和扣除工作人员薪金税后的相应净额

（单位：美元-2005年1月1日生效）

职等		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
副秘书长	毛额	189 952														
	净额D	127 970														
	净额S	115 166														
助理秘书长	毛额	172 860														
	净额D	117 373														
	净额S	106 285														
D-2	毛额	141 974	145 065	148 156	151 248	154 340	157 431									
	净额D	98 224	100 140	102 057	103 974	105 891	107 807									
	净额S	90 236	91 854	93 466	95 072	96 674	98 269									
D-1	毛额	129 405	132 119	134 832	137 547	140 261	142 974	145 689	148 403	151 116						
	净额D	90 431	92 114	93 796	95 479	97 162	98 844	100 527	102 210	103 892						
	净额S	83 587	85 050	86 509	87 965	89 418	90 867	92 312	93 755	95 194						
P-5	毛额	106 368	108 679	110 987	113 295	115 605	117 913	120 223	122 532	124 842	127 150	129 458	131 768	134 077		
	净额D	75 148	77 581	79 012	80 443	81 875	83 306	84 738	86 170	87 602	89 033	90 464	91 896	93 328		
	净额S	70 742	72 014	73 282	74 550	75 815	77 077	78 338	79 596	80 852	82 106	83 358	84 607	85 855		
P-4	毛额	86 211	88 303	90 423	92 650	94 879	97 106	99 335	101 563	103 792	106 018	108 247	110 474	112 703	114 931	117 160
	净额D	63 499	64 880	66 262	67 643	69 025	70 406	71 788	73 169	74 551	75 931	77 313	78 694	80 076	81 457	82 839
	净额S	59 132	60 390	61 647	62 901	64 155	65 407	66 659	67 909	69 157	70 405	71 651	72 896	74 140	75 383	76 625
P-3	毛额	69 779	71 715	73 656	75 589	77 530	79 467	81 402	83 342	85 280	87 217	89 156	91 161	93 226	95 287	97 350
	净额D	52 654	53 932	55 213	56 489	57 770	59 048	60 325	61 606	62 885	64 163	65 443	66 720	68 000	69 278	70 557
	净额S	49 149	50 325	51 503	52 678	53 856	55 030	56 206	57 383	58 558	59 734	60 906	62 079	63 250	64 422	65 594
P-2	毛额	56 465	58 056	59 643	61 344	63 077	64 809	66 542	68 273	70 008	71 742	73 473	75 209			
	净额D	43 655	44 800	45 943	47 087	48 231	49 374	50 518	51 660	52 805	53 950	55 092	56 238			
	净额S	40 947	41 985	43 020	44 057	45 092	46 130	47 184	48 234	49 289	50 341	51 392	52 447			
P-1	毛额	43 831	45 358	46 883	48 413	49 938	51 464	52 992	54 519	56 043	57 571					
	净额D	34 558	35 658	36 756	37 857	38 955	40 054	41 154	42 254	43 351	44 451					
	净额S	32 599	33 612	34 625	35 638	36 650	37 662	38 676	39 676	40 672	41 668					

附件七

建议的马德里一般事务和相关职类工作人员薪金净额表

(单位: 欧元/年)

调查基准日期: 2004 年 4 月 1 日

职等	一	二	三	四	五	六	七	八	九	十	十一	十二
G-1	18 459	18 958	19 457	19 956	20 455	20 954	21 453	21 952	22 451	22 950	23 449	23 948
G-2	20 859	21 421	21 983	22 545	23 107	23 669	24 231	24 793	25 355	25 917	26 479	27 041
G-3	23 571	24 207	24 843	25 479	26 115	26 751	27 387	28 023	28 659	29 295	29 931	30 567
G-4	26 635	27 355	28 075	28 795	29 515	30 235	30 955	31 675	32 395	33 115	33 835	34 555
G-5	30 017	30 829	31 641	32 453	33 265	34 077	34 889	35 701	36 513	37 325	38 137	38 949
G-6	33 829	34 742	35 655	36 568	37 481	38 394	39 307	40 220	41 133	42 046	42 959	43 872
G-7	38 125	39 155	40 185	41 215	42 245	43 275	44 305	45 335	46 365	47 395	48 425	49 455