

联合国

大会

第三十三届会议
正式记录*



UN LIBRARY

NOV

第五委员会
第三十二次会议

1978年11月13日星期一

下午3时举行

纽约

UN/SA COLLECTION

第三十二次会议简要记录

主席：塞基先生(加纳)

行政和预算问题咨询委员会主席：姆塞莱先生

目 录

	页次
议程项目 100: 1978 - 1979 两年期方案预算(续)	
联合国预算的编制方式(续).....	2
议程项目 111: 国际公务员制度委员会的报告.....	5
议程项目 106: 联合检查组: 联合检查组的报告(续)	
联合国系统的评价工作(续)	
联合国的方案编制和评价工作(续)	
1972 - 1976 年联合国公共行政和财政方案(续).....	10

*本记录可以更正。更正应写在一份印发的记录上，在文件印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长(A-3550室)。

所有更正将在本届会议结束后不久按委员会分别汇编成册印发。

81-50608

Distr. GENERAL

A/C.5/33/SR.32

15 June 1982

CHINESE

ORIGINAL: FRENCH

下午3时会议开始。

议程项目 100: 1978 - 1979 两年期 方案预算(续)

联合国预算的编制方式(续) (A/33/7/Add.8; A/C.5/33/10, 11)

1. 瓦塔拉先生(象牙海岸)说,在第32/211号决议中,大会已要求对“编制半期全面预算”的优点和缺点进行一次研究,以便使联合国预算的增长不超过合理的限度。1966年,审查联合国和各专门机构财政特设专家委员会审议了早日减少需要追加概算的办法。正是基于这种考虑,行政问题协商委员会得出结论,认为需要编制全面预算,并且应据此考虑预算所涉及活动的所有经费问题。

2. 然而,大幅度的通货膨胀和币值波动增加了一切预算预报中必然有的不确定性。他的代表团不想详尽地探讨每个办法的有利条件和不利条件,它要指出的是,编制全面预算与编制半期全面预算不同,它向各会员国说明它们在财政上需要作出努力的全面情况。

3. 根据现行的编制全面预算的制度,秘书长在两年期预算终了时请求为完成计划的各项方案增加拨款,许多会员国也采用了同样的做法。他的代表团认为,编制半期全面预算似乎没有任何特别的优点,最重要的问题仍然是严格的预算控制。此外,在标准和方法趋向统一化这样的時候,联合国摒弃联合国系统内几乎所有机构都应用的一种预算制度是不可取的。鉴于这一切原因,他的代表团赞同行预咨委会在文件A/33/7/Add.8的第8段中所得出的结论。

4. 明石先生(日本)说,他的代表团原则上很赞赏编制半期全面预算,因为在不可能提前两年预测通货膨胀影响的情况下,它将较稳妥地防止预算过少或预算过多。此外,编制全面预算没有带来两年期终了时订正拨款减少到最低限度的预想效果,因为不管怎么样,大会不得不为每个两年期的第二年度提供追加拨款,这是由于通货膨胀造成了物价上涨和薪金的增加。

5. 总之,他的代表团认为,教科文组织采用的半期全面预算的模式不是可以设想出的唯一模式。此外,秘书长在其报告(A/C.5/33/10)第8段中提出的不同意编制半期全面预算的论点还不能完全令人信服,不过它暂时接受了秘书长和行预咨委会的结论意见;不管怎么样,第五委员会应有权再讨论这个问题。

6. 关于款项分配控制的问题(A/C.5/33/11),必须解决严格控制开支的要求与在核准拨款限额内灵活调整的矛盾。秘书长在其报告的第14(d)段中的建议提出了一个问题,即如何使按方案构成部分编制预算与职业规划和调动协调起来。所以,他的代表团敦促财务主任研究秘书处各部门之间存在的差异问题,因为实行这样一种制度,较小部门与较大部门相比很可能处于严重不利的地位。

7. 德巴丁先生(主管财务厅助理秘书长,财务主任)说,两年一期的联合国方案概算可以根据起草时的费用和价格情况来拟定,但是,这样做就无法考虑通货膨胀的情况,以及由此造成价格和薪金的不断增加。所以还得考虑通货膨胀所造成的这种增加,否则提出的预算将说明不了本组织的实际所需经费,秘书长要么不得不再要求拨款,要么不得不削减执行的方案。这当然是不能接受的,因为这将违背大会通过的各项决议。唯一可行的做法是确定随即到来的预算期间的通货膨胀影响的数量。确切地说,编制全面预算就在于在适当考虑通货膨胀的情况下为执行某个两年期方案预算给予所需要的全部经费。而编制半期全面预算只提供了所需经费的部分概算,并且往往采取单独考虑两年期第二年度的通货膨胀费用的形式。换言之,就编制半期全面预算而言,预算本身只说明两年期第一年度的通货膨胀影响。实际上,即使在联合国,其通货膨胀预报十分可靠的情况下,也很难预测两年期中第二年度的通货膨胀的情况。

8. 将于最近将来提交本委员会的执行情况报告表明,即便就本年度而言,上年度初得出的估计数字与预报的数字有相当出入。年度执行情况报告是调整实际所需拨款的一种极好手段。人们只能对通货膨胀的影响进行估计,但这种估计必然存在某种程度的不确定性。由于在两年期的第一年度底提出第二年度的

通货膨胀估计数，编制半期全面预算就是一种改进。然而，这种方法也有一些缺点。首先，这等于把原则上两年期的一个预算分割为两部分。此外，联合国预算是一项方案预算，必须尽可能精确地为两年期的两年确定各项方案的费用。所以，要是编制半期全面预算，人们不会事先知道某个方案预计的全部费用。总而言之，这种做法其不利条件比可能对两年期第二年度的通货膨胀估计不确定的担心大得多。

9. 另一方面，全面预算提供了一个总的基础，并规定了方案管理员不能超越的一些限度。鉴于通货膨胀率很高，人们承认，必须为两年期的第二年度增加资金。根据目前的情况，全面预算不需要相应地裁减各个方案预算，比之半期全面预算，其好处是，它能使方案管理员事先知道各个方案的整个经费情况。

10. 编制半期全面预算还有其他缺点。首先，将限制大会采取行动的自由，因为它可能不得不同意根据有关通货膨胀的无可置疑的数据提出的增加拨款的要求。第二，第二年度所需经费必须得根据第一年度的开支计算，而且为在适当时候就第二年度的经费作出决定而及时完成计算是很困难的。此外，这种做法将要求改变交纳会费的办法，最后，这对现金的周转会产生不利的后果，而现金的周转对本组织的财务管理来说是非常重要的。

11. 总而言之，编制半期全面预算似乎没有什么特别的优点，联合国系统的其他组织也同意这个意见。

12. 最后不应忘记的是，货币的不稳定性造成了比通货膨胀更大的不确定性，有时币值的波动完全出乎意料，而且联合国开支的40%用的是美元以外的货币。对付这种局面的唯一办法是执行情况报告，有了这种报告能够按照通货膨胀情况进行纠正，从而弥补全面预算的所有缺点。所以看来这个制度比半期全面预算好得多。

13. 戈斯先生(澳大利亚)说，通货膨胀和币值波动是生活中的实际情况，是不能忽视的。令人遗憾的是，迄今为止还不能控制这些现象，与古巴代表所说的正好相反，这些现象完全是不可预言的，并且只得临时应付。他不同意财务主任的意见，即为弥补价格

上涨和币值波动所带来的后果，在预算中应有自动调整的规定，因为秘书处觉得难于用节省的办法为追加开支筹集经费。他所说的这些话是有所指的，因为他的政府的各部正在为公务员的提薪筹资，这是由澳大利亚仲裁法院决定下来从其他部门节省的经费中提取的。所以，如果联合国认为它拿不出拨款来用于通货膨胀和币值波动造成的任何费用，它只得效法许多会员国的先例。他敦促本委员会应继续审议编制半期全面预算问题。教科文组织采用的办法不一定是唯一可行的办法。无论如何前景是好的，美元的情况会很快好转，并且会出现剩余。行政和预算问题咨询委员会应讨论这个问题。

14. 关于秘书长的预算执行情况的报告(A/C.5/33/11)，他对提到培训核证人的第16段(核证程序)感到满意，因为它是改进预算程序的一个重要方法。另外，为起草报告建立一个完整的制度也是极其重要的。关于款项分配控制，越灵活就会节省更多的经费，其结果是，可以限制由于通货膨胀和币值波动造成的经费增加。

15. 需要改进的另一个方面是联合国经费的管理，本委员会审议管理方法时，他将谈这个问题。

16. 帕拉马尔楚克先生(苏维埃社会主义共和国联盟)说，除非审查联合国和各专门机构财政特设专家委员会就编制预算和监督其执行情况提出的建议得到严格履行，否则，编制全面预算就毫无意义。他的代表团赞成编制全面预算，条件是秘书长编制的方案概算可不需在以后增加拨款，否则编制全面预算和编制半期全面预算就没有多少差别了。秘书处的代表正在谈论修改预算的问题，它是违反编制全面预算原则的，因而是不能接受的。

17. 由于通货膨胀和币值波动增加的全部费用应尽可能用重新调配经费和节约的办法来解决，他赞同古巴代表在第30次会议上发表的意見，即通货膨胀和币值波动不是一个偶然性的问题，而是某些资本主义国家蓄意推行的经济和预算政策造成的结果。大多数会员国对这种政策不负任何责任，所以也不必承担由此造成的后果。由于行预咨委会打算重新审议预算编制的形式问题，一旦秘书长在与其他机构协商后制

定了详细的行政措施，他的代表团保留在第五委员会审议这个问题时再次发表意见的权利。

18. 萨德勒先生（美利坚合众国）说，起草预算应采用的方法是具有头等重要意义的问题。行政问题协商委员会认为，“编制全面预算显然是为了充分执行各项方案”。除教科文组织外，联合国和所有各专门机构都采用编制全面预算的办法，教科文组织采用的是编制半期全面预算的方法。

19. 美国代表团支持编制半期全面预算的方法，因为它可以产生一份编排更加合理的预算，并使方案管理员不得不更加注意厉行节约。然而，“编制全面预算”和“编制半期全面预算”之争似乎成了一种语义上的游戏，应该消除它所造成的误解。他的代表团认为，秘书长在其方案概算中只应为支付可以相当有把握地预见到的费用而提出经费请求，而不要根据臆测制定概算。因此，概算应列出整个两年期的人事费用，因为人事费用是已知的，而且占联合国预算的77%。薪金的预算应根据时价计算，再加上工作地点差价调整数和今后两年预计的其他津贴。同样，应根据为两年预测的现在的费率估算其他的可预见的费用，而且只应为两年期的第一年度提出通货膨胀和币值波动的估计数。另外，预算还应编制得更简明扼要。

20. 他的代表团固然原则上不反对到两年期第一年度末考虑为通货膨胀和币值波动追加预算的请求，但还是认为，秘书长必须在最初核准的拨款范围内实施已核准的方案从而严格执行预算纪律。方案管理员不应再抱怨资金不足，在提要求时应表现克制。为联合国预算筹集经费给各会员国造成了沉重的负担。此外，世界正遭受一场经济危机，联合国的信誉正在下降，所有这些越加有理由重新评价预算不断增加所造成后果。

21. 在编制1980-1981年度方案概算时，秘书长应考虑中止过时的和无实效的活动，取消临时性项目，提高工作人员的效率，改进管理方法，紧缩款项分配控制，避免重复劳动和规定预算净实际增长率为零。把所有这些行动节省下来的资源用在方案开支的增长上。

22. 他的代表团认为，根本不需要增加工作人员，因为在秘书处中有大量的后备力量。改进对现有资源的管理会大大提高工作效率。因而，除了应把1978-1979年期间有过的和1980年相当肯定会出现的物价和工资的增加的情况算进去以外，没有理由增加1980-1981年度的预算。秘书长在其关于这个问题的报告(A/C.5/33/10)中要求尽可能精确地编制概算，限制使用已拨经费和在可动用的经费范围内最大限度地匀支增加的费用。大会应赞同这项建议，秘书长本身也应认真照办。

23. 行预咨委会得出的结论是，在目前情况下，联合国舍所谓的“编制全面预算”办法而取“编制半期全面预算”办法是没有明显的好处。他的代表团希望行预咨委会将保留其在这个问题上选择其他办法的权利。希望认真地检查1980-1981年度预算所使用的费用统计法的准确性，并参照本两年期第二年度的预报数字认真检查编制今后预算所采用的各种设想是否合理。

24. 关于款项分配控制程序，他追述说，澳大利亚代表团提交过一项要求秘书长采取步骤改进该制度的提案。他的代表团希望澳大利亚代表再次提出其提案，因为它赞同为改进款项分配控制、核证程序和呈报程序而采取的一切措施。然而，它不赞成秘书长的意见，即眼下设计出一个能反映方案构成部分的费用详尽会计制度是不实际的。无法确定这一级费用的详细情况是不可想象的。另外，他的代表团希望，当预算司司长一职最后有人充任时，该司长将能实行旨在使预算想法适应现代需要的一些改进。美国固然强烈支持控制联合国所有开支的款项分配控制程序，但也认为，在每项方案内应允许有更多的灵活性。应由大会核准每个主要方案或预算款目的概算，而方案之间的经费流用应由行预咨委会进行审查并根据现有的程序核准。方案内部的经费流用不应妨碍方案的执行，方案管理员应负责充分说明他们安排资金的情况。会计制度也应能准确地汇报与拨款相对比的开支情况，拨款应与大会核准的预算直接联系起来。他的代表团将鼓励秘书长迅速开始执行这项制度。

25. 行预咨委会在其报告(A/33/7/Add.8)的第21段中指出，一旦制定出详细的行政措施，它想

根据秘书长的 1980-1981 两年期方案概算再谈这个问题。美国代表团希望，行预咨委会将考虑第五委员会中各会员国在讨论期间对这个问题发表的意见。

议程项目111：国际公务员制度委员会的报告(A/33/30; A/C.5/33/37)

26. 基哈诺先生(国际公务员制度委员会主席)在提出该委员会第四个年度报告(A/33/30)时说,该文件总结了该委员会去年一年所作的工作,概述了今后的工作计划,并解释了提出一系列建议的理由,这些建议已提交大会作出决定。

27. 值得追述的是,虽然该委员会是大会的一个附属机构,但它的职能实质上是为了协调和加强联合国的共同制度。所以,它的工作集中在起草联合国和参加共同制度的其他 13 个组织应用的总原则上。

28. 他想提一下的是,1978 年期间,国际农业发展基金已决定使用联合国的共同制度并已采纳了大会订立的薪金表。尽管农发基金还没有正式地接受该委员会的规约,它最近参加了该委员会的一次会议,并且一直就其工作人员的就业条件的若干问题与该委员会进行磋商。

29. 公务员制度委员会报告的三个方面值得特别注意:关于货币不稳定对联合国薪金制度产生影响的章节;要求第五委员会作出决定的九项建议;对可以建议作为不同工作地点的一般事务人员新的薪金表所依据的情况的说明。

30. 对于目前货币危机所造成的影响,公务员制度委员会认为,它有责任把这种形势会造成的严重困难和高昂的费用告诫大会。在薪金制度方面,受货币不稳定影响最甚的是工作地点差价调整数制度(工作地点差价调整数或扣除数),现在在一些工作地点,工作地点差价调整数搞得很乱,有时工作地点差价调整数比基薪还多,这是对该制度基本概念的一种严重曲解。专业人员职类的应计养恤金薪资是以主要工作地点的薪金平均数为基础的,这一事实意味着这笔费用在不断增加,并正造成不合理的差距。例如,一些工作人员的养恤金占他们薪资总额的 65%,而具有同

等职等与资历的另一些工作人员却占他们在职时赚取薪资的 45%还不到。在诸如日内瓦和维也纳的一些工作地点的一般事务工作人员的应计养恤金薪资与专业人员职类工作人员的应计养恤金薪资相比很不合理,超过的部分达到了该委员会认为过分的地步。在其货币与美元相比增值的那些国家,以当地货币支付的养恤金的价值受到了减损。以美元确定的津贴和补助金,例如子女津贴和教育补助金,与最后确定的数额相比,在某些工作地点,其价值约下降 50%。

31. 尽管有这些困难,但还是可以说工作地点差价调整数制度一直很好地保护了专业人员不受通货膨胀和币值波动的影响,并能相当好地适应新的情况。

32. 公务员制度委员会在其报告的第 48 段指出,1978 年 7 月 1 日,专业人员职类工作人员的应计养恤金薪资必须比 1977 年 1 月 1 日的基数高 15%,因为工作地点差价调整数加权平均数已增加了 16 点。此外,该委员会的最后一届会议闭幕以后,指数又有了变动,这样一来从 1979 年 1 月 1 日生效起应计养恤金薪资需增加 10%。这些迹象表明,大会在其第 1561(XV)号决议中规定的应计养恤金薪资自动调整数制度在执行中有些问题。急需修订和修改以适应新情况。

33. 行政协调委员会已请求公务员制度委员会“全面审查应计养恤金薪资的适当数额以及确定这个数额的办法”。由于认识到了这个问题的重要性,该委员会立刻与联合国工作人员养恤金联合委员会一起着手解决这个问题。该问题影响到了参加养恤金制度这一共同制度的所有组织,所以必须找到一个全球性的解决办法。该委员会已采取了各种各样的具体措施,应计养恤金薪资问题是将于 1979 年 2 月召开的会议上的主要议程项目。他希望,那时该委员会已同工作人员养恤金联合委员会建立了正式的合作关系,这两个机构可以向大会提出建议,这些建议如果不是联合建议也至少是意见一致的建议。

34. 这个问题是一个复杂的问题,不易找到一个解决办法。然而情况已到了必须给它以优先考虑的地步,因为照目前的情况看来,一些工作人员没有得

到公平对待，而另外一些人却间接得到了好处；在一些工作地点，在专业人员职类与一般事务人员职类工作人员之间造成了无形的差别；而最后，养恤金办法的执行使各会员国政府付出高昂的费用。工作地点差价调整数加权平均数中的每一个点数都表明各组织每年向养恤基金的缴款约增加 80 万美元，从这一情况可以看出这个问题是多么重要。由此可以算出，他先前提到的 15% 和 10% 的两笔增加数约相当于 1979 年 2,200 万美元的一笔费用。

35. 公务员制度委员会报告的第一项建议是关于联合国薪金与美国公务员薪金相比较的情况，并建议对目前作比较用的相等职等进行修订。联合国的薪金制度是以诺贝尔梅耶原则为基础的，根据这项原则，国际公务员的薪金通过与薪金最高的国家的制度相比较来确定，因为这种制度在其他方面也有利于进行比较。该项原则在 1976 年 12 月 17 日的第 31/141B 号决议中得到了大会的确认，这项原则要求公务员制度委员会对所有的职等而不是仅限于对直到那时一直用作对等点的三个职等(P-3、P-4 和 P-5)进行比较。该报告的第四章 A 节说明了进行新的比较所使用的方法，并指出为确定相当于美国公务员的职能和职责的职位，已对联合国和各专门机构的 518 个职位进行了分析。从该报告第 78-81 段的表中可以看到，已使用了一种点数因素制度来确定联合国系统各职等与美国公务员制度的 GS-5——GS-18 职等之间的相等职等。根据这些相等职等，该委员会已得出了第 81 和 82 段中列出的结论，尽管对以联合国的 D-2 职等与美国的 GS-18 职等、特别是与 GS-17 是否对等还有一些疑问。正如该报告的第 92 段中所指出的，该委员会建议大会接受 P-1 对 D-1 的相等职等。然而，关于 D-2 职等，鉴于专家们提出了一些疑问，该委员会认为，在计划对此问题作进一步研究以前，它不提出任何正式的建议是比较明智的。

36. 已进行的研究证实，总的来讲，用于比较联合国与美国薪金制度的相等职等是现实的。采用新的对等点会使两种薪金标准之间的差幅增加不到一个点数。然而，正如该报告的第 122 段所述，工作人员代表发现，现在的差幅太小了，它们要求增加 10% 左右

的基薪，以重新确立几年以前人们还认为是合适的差幅数。

37. 公务员制度委员会提出的第二项建议是为了对付货币不稳定所造成的一些影响的。该委员会建议，受抚养子女的津贴费不应低于上次确定这种津贴时美元数额折合的当地货币。从 1975 年 1 月 1 日生效以来，这种津贴费已提高到 450 美元。该委员会认为，最公正的作法是所有工作人员的津贴费的价值都应相等。

38. 该委员会下面的四项建议是根据大会在第 31/141B 号决议中要它进行的一项普遍研究而提出的，目的在于重新审查各种离职费和可能发放的服务终了补助金的条件。该项研究得出的研究成果在公务员制度委员会报告第五章 A 节中作了概述，该委员会认为，有必要提出一项修正，以防止一个定期任用而工作还不满六年的工作人员，如其任期未满被解雇而距正常期满仍有一年多的时间可能得到一份太大的解雇补偿金。该委员会建议，如属这种情况，最多付给三个月薪金的雇解补偿金(第 164 段)。

39. 该报告第五章的第二项建议是关于设立一项服务终了补助金的。1971 年，联合国薪金制度特别审查委员会建议对工作若干年后其固定任期不延长的工作人员要付给一笔偿金。这项措施对某些专门机构来说具有特别重要的意义，因为一方面，它们得到其理事机构的指示，要更多地按定期合同征聘工作人员，另一方面，它们认为有必要不时地替换某些已工作了 10 年、15 年或 20 年的、特别是在需要掌握最新知识的技术领域内的工作人员。这些组织认为采用这种补助金将有助于它们取消一些职位和更新它们的工作人员，而与此同时对那些一直忠心耿耿为它们工作多年的人员给予公正的待遇。

40. 公务员制度委员会一直设法保证，那些持定期任用合同的工作人员在工作若干年——已定为九年——以后应享有和长期任命的工作人员平等的权利，理由是在这个问题上再在它们中间制造差异是毫无实际道理的。另外，它对在第三十一届会议的第五委员会上就这个议题发表的意见进行了分析，并根据这些意见对其最初的建议作了修订，以便对发放这种

补助金提出更多的限制条件。该报告的第 173 段谈到了这些条件。主要的变动是享受这种补助金的条件定为至少工作九年而不是六年。另外，已作出规定，把有资格退休的、自动离职的或有权恢复他们原来职业的那些工作人员排除在外。正如该委员会报告(A/33/30/Add.1)的增编中指出的，估计 1979 年所有组织花费在该项措施上的费用将为 210 万美元，而在文件 A/C.5/33/37 中，秘书长估计同一时期内联合国本身的费用只有 11.5 万美元。这些数字表明，该项补助金在联合国本身是非常有限的，但在其他组织内，有资格享受这种补助金的人数很可能大得多。

41. 下一个建议是有关回国补助金的，这种辅助金是付给这样的工作人员的，即本组织有义务在他们服务终了时遣送他们回原籍国的那些工作人员。该委员会的建议不涉及任何经费问题，而只是为了防止出现它认为不合理的开支。该委员会已对享受这种权利的情况进行了认真的研究，并得出了结论：在它能在下次全面审查薪金制度时提出根本的改革之前，一般来说，应该维持现有的规定。尽管如此，它认为，回国补助金不应发给那些在服务终了时继续留在其最后工作地点的工作人员，因为他们不存在该项补助金要解决的搬运费和安家费问题。假如对原来的工作人员离开本组织后的变动查找起来有困难，该委员会认为，最切实可行的解决办法应是要求这种工作人员必须签署一项声明，说明他不打算继续长期住在其最后工作地点所在国，以此作为发给这种补助金的条件。

42. 公务员制度委员会报告的第 194 段规定的死亡补助金的建议旨在使发给因公死亡的工作人员的家属的死亡补助金的条件统一起来。早些时候，该委员会报告说，在各个组织之间在这方面还没有统一的作法，现在这笔费用的计算方法各不相同。在第 31/141 号决议中，大会要求该委员会对这个问题进行调查，并要求提出一些措施，使死亡补助金条件与业经核准的解雇补偿金的条件相一致。

43. 公务员制度委员会在它所进行的研究中认为，作为一种可能的选择办法，对美国公务员使用的办法进行分析是有裨益的，这个办法包含有由雇主支付三分之一保险金的硬性规定的人寿保险这一条。据该委员会计算，如果使用联合国共同制度的各个组织

采用这个办法，实际这一办法的费用一年为 140 万美元左右，而所有各组织 1977 年支付的死亡补助金约为 40 万美元。考虑到现有的安排的执行情况是令人满意的，该委员会认为，没有理由作一次花费大而又不能给工作人员提供更多好处的变动。所以，它宁愿建议采用大多数组织目前使用的方法，这可以作为使共同制度的作法统一的最好基础。

44. 公务员制度委员会的最后三项建议是关于教育补助金的。毫无疑问，这是国际公务员补助金的一个最重要的部分。在第 31/141 号决议中，大会要求该委员会审查领取这种补助金、特别是接受中学以后教育和在工作人员原籍国以外国家内受教育的津贴等方面的条件。该报告的第 212-235 段中概述了该委员会的研究成果。该委员会力求做到更明确地确定不同规定所依据的准则，并提出工作人员能够领取津贴或偿还教育子女费用所必须具备的更为精确的条件。该委员会得出的结论是，过去曾把在工作人员工作地点所在国家内进行的中学以后教育排除在外，这是毫无道理的，取消这种作法是适宜的。该委员会获悉，把子女送到第三国的决定往往就是专门为了领取这笔补助金才作出的。尽管如此，该委员会暂时仍反对各个组织和工作人员代表提出的建议，即把接受中学以后教育的年龄限制提高，以获得第一个学位或完成四年的学习或把最高年龄定为 25 岁。

45. 关于补助金的数额，该报告的第 237 段的表格表明了美元下跌在各个总部所在国所造成的损失。单一年，补助金在日内瓦损失了 17.6%，在伦敦和维也纳损失了 11% 以上。1978 年的情况更为严重。为了进行补救，该委员会建议，如果一个工作人员以美元以外的货币为其子女支付教育费用，偿还的数额其实际价值不得低于 1977 年 1 月 1 日现有的偿还表生效这一日的实际价值。

46. 公务员制度委员会报告的最后建议旨在在某些特殊条件下，把教育补助金受惠范围扩大到工作人员的伤残子女。在许多情况下，伤残儿童不能到一般的学校上学，因而，他们的父母无法享受教育补助金。考虑到大会曾宣布 1979 年为国际儿童年和 1981 年为国际残废者年，该委员会认为，已到了提出其报告的第 246 段中阐明的切实可行的措施的时候了。如

果采纳了提出的办法,将根据体格检查证明书支付补助金,但这只能在没有其他援助来源以后,而且在其子女不能上正常的学校并要求提供特殊的教学或设备以帮助他或她克服伤残的情况下才能领取。领取这种补助金的年龄限制为25岁,这笔费用每年不得超过3,000美元。换句话说,这笔费用不得超过工作人员实际用的教育费用的75%。

47. 下面,他要谈谈该委员会根据其规约的第12条的规定就确定各总部所在工作地点一般事务工作人员薪金表的基础所做的工作。1977年,该委员会报告了在日内瓦进行的调查,根据调查结果它建议,日内瓦实行的薪金表平均应下降17.4%。1978年,该委员会进行了一项确定巴黎劳力市场中最普遍的条件调查,另一项调查正在伦敦进行。该委员会正筹备在纽约进行一项应于1979年8月完成的薪金调查,并计划于1979年上半年在蒙特利尔进行一项类似的调查。到1979年底,该委员会将分析罗马的情况,从而完成其对各总部所在工作地点进行的第一轮调查。在维也纳没有进行调查,这是因为国际原子能机构尚未接受该委员会的规约,它已决定不经过该委员会,自己进行调查。1980年,该委员会将进行第二轮调查,而且还是先从日内瓦开始。

48. 在巴黎进行的调查表明,付给联合国工作人员的薪金超过了当地最高的薪金水准。在对若干有代表性的工作进行了分析以后,该委员会建议每一职等都进行调整。它建议G-1职等增加4.4%,G-2和G-3职等减少1.6%,G-4职等减少6.7%,G-5职等减少11.2%,G-6职等减少11.6%。

49. 教科文组织总干事认为减少得稍多了一些,并向教科文组织大会提出了一份以该委员会的调查结果和建议为依据的、但减少的数量比较小的薪金表。根据该表,G-1职等增加6%,G-2和G-3职等保持原有比率,G-4职等减少5.2%,G-5职等减少7.5%,G-6职等减少8%。按照教科文组织的计算,执行该委员会的建议的结果1979-1980两年期可节省107.4万美元,而如果采用了总干事的办法,只节省42.5万美元。

50. 该委员会认为,调查的目的旨在为确定一般

事务人员薪金方面建立某种秩序,因为到目前为止,他们的薪金是根据每个总部所在城市的不同作法确定的。该委员会对所有的各总部所在工作地点基本上使用相同的较严格的标准,并正逐步形成一套有助于使今后的调查更准确的方法。该委员会不是不知道它的建议造成了各行政管理部门与工作人员之间的摩擦这一事实,这是可以理解的,但是,正是大会在这方面交给了该委员会一项明确任务,目的是想找到扭转这种局面的一种方法,因为近几年来这种局面已有所发展,并造成了各个组织支付的薪金在一些情况下比当地雇主所付的最高薪金还高。

51. 还有其他一些问题,他想简单地谈一下。例如,该委员会正继续研究工作地点差价调整数制度、与旅费有关的费用和涉及160多个国家和领土的全世界各地的工作地点的生活费问题。该委员会也正致力于确保本系统所有组织在人事标准和程序方面的协调,这种协调要求作出持续不断的令人信服的努力,灵活应用统一标准与认真注意每个组织和地区的特殊需要。一般来说,协调进行得很好,人们意识到,每个组织都有为建立一个共同制度而努力的义务。正是在这个方面,最需要得到各会员国的支持,特别是为了确保联合国大会制定的原则以后得到各专门机构的理事机构的确认更需如此。

52. 人事问题已在第五委员会进行了充分讨论。应注意的是,公务员制度委员会正在努力解决第五委员会辩论期间涉及的若干问题。例如,它对从一般事务人员职类转为专业人员职类的问题进行了初步分析,并已决定于1980年进行一次全面的研究。另外,根据其规约的第14条,它还有一项研究有关征聘和职业发展问题的具体任务。其报告的第315至329段提供了有关这些议题研究状况的情况,这将是1979年优先考虑的问题。该委员会希望能就这些重要问题的某些方面向大会第三十四届会议提出具体的建议。最后,正如其报告的第309至314段指出的,该委员会已研究了职位定级和职业类的问题。这是根据其规约委托给该委员会研究的另一个问题,就这样,这个问题已给予应有的注意。基本技术研究已接近完成,该项研究得以实现对整个系统的切实可行的定级。该报告第313段概述了已经制定的时间表,从而使该委员会能核准

1979年的职业类分类，并象其规约的第13条所规定的那样，在1980年为所有职类的工作人员拟定职务分类的标准。

53. 文件 A/C.5/33/37 阐述了所涉经费问题，该文件估计，执行该委员会的一些建议和决定仅联合国本身就需要 90.5 万美元。谈到这个问题时，他回顾说，该委员会铭记着指导大会的紧缩精神，并设法提出了它认为在预算范围内实行合理人事管理所必需的一些建议。然而，该委员会确信，要征聘具有效率、才干和忠诚标准的工作人员，较优厚的薪酬是必不可少的。在这方面，应该指出的是，尽管最近提出了许多批评意见，联合国提供的工作条件仍然不算过分。总的趋势是不仅要为工作人员提供充足的薪金，而且要提供一系列的社会福利，联合国也不能例外。

54. 在利用工作人员方面，各会员国要求充分控制开支。一般来说，国际组织拥有的工作人员超过了需要。尽管如此，一些组织仍然为一些方案增设员额，而这些方案可以通过更合理使用现有人力资源加以完成的。

55. 为了与其任务相一致，该委员会采取了一种总的观点：联合国只不过是共同制度中间该委员会必须考虑其利益和需要的各个组织中的一个。所以，该委员会的某些建议在日内瓦比在纽约具有更重要的意义，或者对在外地的工作人员比对在各总部所在工作地点的工作人员有更大的影响。但是，如果目的在于建立一个统一的国际公务员制度，那么，考虑普遍性这一重要因素，作出必要的决定是大会义不容辞的责任。

56. 主席说，国际公务员制度委员会秘书处已安排为有关的代表团提供公务员制度委员会主席发言的全文。

57. 审议了载于文件 A/33/30 的报告之后，行预咨委会表示，它没有什么具体的意见要发表。

58. 皮尔松先生(比利时)想要大会关于日内瓦的一般事务人员职类工作人员薪金情况的第 32/200 号决议的执行情况的资料。该委员会在其报告(A/33/30)的第 17-25 段中已简单地谈到了这个问题，但是，

因为它只提供了一份进展情况报告，它没有谈到设在日内瓦的各专门机构的情况。

59. 公务员制度委员会主席说，应把应计养恤金薪资的计算作为一个优先的问题来审查。然而，与此同时，该委员会建议增加某些津贴，甚至设立新的津贴，津贴的数额将明确地根据应计养恤金薪资计算。1978 年 7 月 1 日应计养恤金薪资已增加了 18%，1979 年 1 月将再次增加 25%。按照现有的制度，应计养恤金薪资是随着工作地点差价调整数加权平均数的变动而增加的。他不知道根据不断上升的变数的总数计算津贴是否明智。了解一下现有的津贴开始的时候是怎样计算的和 5 年和 10 年前这些津贴的数额是多少是有趣的。

60. 帕拉马尔楚克先生(苏维埃社会主义共和国联盟)询问，该委员会决定提出有关各种津贴的建议的时候，是否已得知其建议所涉的经费，还是仅在作出决定之后才了解到有关情况。例如，该委员会了解秘书长在文件 A/C.5/33/37 中的计算结果吗？

61. 基哈诺先生(国际公务员制度委员会主席)说，他将在以后就大会第 32/200 号决议的执行情况提交一份详细的报告。另外，他也将提供关于应计养恤金薪资是如何计算的情况。

62. 在答复苏联代表询问的问题时，他说，在大多数情况下，公务员制度委员会了解它可能提出的建议所涉的经费。然而，它收到的资料有时是不完整的，因为它需要预计 14 个机构产生的结果，而不是所有这些机构都能提供同样有用的资料的。尽管如此，该委员会每一次都了解可能涉及的经费数额，并考虑到必须付的费用。

63. 姆塞莱先生(行政和预算问题咨询委员会主席)在答复加里多先生(菲律宾)提出的问题时说，文件 A/C.5/33/37 中指出的 90.5 万美元的数额仅仅是第 6 段中提到的概数。行预咨委会注意到，如果秘书长不能从核准的拨款内匀支这笔费用，他将把这个问题与 1978-1979 两年期的最后执行情况报告联系起来考虑。希望秘书长那时将不提出任何追加拨款。

议程项目 106: 联合检查组:

联合检查组的报告(续)

联合国系统的评价工作(续)

(A/33/38, A/33/225 和 Add.1)

联合国的方案编制和评价工作(续)

1972-1976 年联合国公共行政和财政方案(续) (A/33/38, A/33/227 和 Add.1)

64. 久山先生(日本)说, 联合检查组关于联合国系统的评价工作(A/33/225)和关于联合国的方案编制和评价工作(A/33/226)的报告有助于阐明评价活动的历史和现状, 并包含了若干较系统地进行评价的有益建议。正如联合检查组指出的, 尚未朝这个目标取得重大进展, 现在是根据有关改组联合国的经济和社会部门的大会第 32/197 号决议更认真地注意评价问题的时候了。在其附件中, 已详细地论述了这个问题。他的代表团全力支持该决议的各项规定, 特别是提到了在外部评价中联合检查组提供协助的情况的附件第 42 段。

65. 贝特朗先生在方案和协调委员会上说过, 他有意识地提出了一些严谨的建议, 以抵消普遍存在的过分的灵活性。这类建议中有许多已从若干机构中收到了良好的反应, 这可以从行政协调委员会的意见(A/33/225/Add.1)以及助理秘书长在方案协调会今年 9 月所作的发言中看出来。助理秘书长认为, 存在意见分歧是由于技术上的原因而不是由于原则上存在分歧。注意到行政协调会把联检组的报告当作实现系统评价必须作出的坚决的、连贯的努力的极好起点, 这是令人鼓舞的。

66. 他的代表团赞同联检组对正在审议的大多数问题的看法。它特别认为, 评价工作应提供有关联合国系统就有待解决的问题开展活动所产生的影响的情况, 评价工作应是联合国系统、其中包括其各理事机构的作决定或管理过程中的一个组成部分。所以, 它赞同方案协调会所指出的大多数努力方向。它列举了为改进评价工作所应努力达到的各项目标(A/33/38, 第 9 段)。

67. 关于方案编制与评价工作之间的关系, 他的代表团赞同方案协调会的结论, 即没有行之有效的评价工作, 任何规划、方案编制和拟定预算的办法都是注定要失败的。与此同时, 这样的制度的成功主要取决于认真周密的规划和方案编制。方案协调会主要负责解释大会的一些决议和给秘书处提供方案编制的指导, 由此在这方面也可预见到某些实际困难, 这是经济及社会理事会 1976 年 5 月 14 日通过的第 2008 (XL)号决议中交给它的一个任务。

68. 关于技术合作活动的评价工作, 他的代表团不赞同联检组在其结论和建议(A/33/225)的第 6 段中陈述的意见, 即评价这些活动较其他活动容易。然而正如联检组在同一段中指出的, 确实还没有那个组织把评价技术的工作应用到管理和行政活动中去。这是他的代表团必须关心的一个问题, 特别是从最有效地使用资源的观点出发更是如此。例如开发计划署理事会在其第二十四届会议的一项决定中指出, 开发计划署署长应与参与和执行机构通力合作, 进一步发挥按照开发计划署的各项方案开展的技术合作活动的规划、评审和评价工作的现有的作用, 以把它们合并到分析和反馈的一个综合系统中。

69. 为了执行联检组关于评价活动的建议, 有必要从选择方案开始, 也许要在试行的基础上, 采取一项渐进的办法。在这样做的时候, 必须遵守大会第 32/197 号决议附件的第 39 段的规定, 这些规定提到了对整个系统都有影响的联合国的活动。

70. 斯图尔特先生(联合王国)保留在审议中期计划和方案协调会报告的时候再谈这个问题的权利。他说, 在本委员会未先给中期计划应该起什么作用下一个简明的定义之前, 不可能对该报告进行评论。他的代表团认为, 该计划是一种管理手段。因此它的拟定应以基于严密的方案分析, 以便在现有资金范围内按逐个次级方案决定要达到确定目标的最有效的手段。

71. 因此, 显而易见, 方案编制和评价工作是规划程序的组成部分。联检组关于方案编制和评价工作的报告(A/33/226)意味着, 该计划的主要宗旨应是从相对有效性的观点来审查次级方案一级的选择范围,

以决定哪些应继续进行，哪些应停止。这意味着次级方案需要有一个精确的定义和时限。他满意地注意到，秘书处打算根据这点在试验的基础上重新制定其方案，方案协调会和行预咨委会都赞同这项困难的试验。

72. 他的代表团同意联合检查组的看法，即评价工作作为一种编制方案的手段和中期计划一样重要。决定哪些活动应保留或增加、哪些应减少或停止的最稳妥的办法是对成果的价值作出判断。检查专员贝特朗的有关公共行政和财政方案报告(A/33/227)是证明这个真理的证据。正如方案协调会的报告(A/33/

38)所阐明的，联检组有关这个议题的报告促使秘书处在方案一级提出若干对中期计划的改进意见。

73. 因此，本委员会审议的联检组的报告不仅是对规划理论的一个贡献，而且说明了如何改进各个方案的工作。所以，应大大地简化花钱少收效大的方案预算的编制工作。

74. 过去几年来，美国代表团为使联合国把评价工作作为规划和方案编制活动的一个组成部分进行了坚持不懈的努力，为此应向美国代表团致以敬意。

下午6时散会。