



---

第六十六届会议

议程项目 134

2012-2013 两年期方案预算

关于提高利用航空旅行资源的成效和效率的提案  
行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于提高利用航空旅行资源的成效和效率的提案的报告(A/66/676)。秘书长的报告是根据大会第 65/268 号决议第四节提交的,其中大会要求秘书长提交一份关于该决议执行情况的报告,包括该决议附件所载各项措施的执行情况,以及为提高联合国利用航空旅行资源的成效和效率而采取的切实步骤。在审议报告期间,行预咨委会会见了秘书长的有关代表,他们提供了补充资料并做了澄清。

2. 行预咨委会回顾关于联合国飞机舱位标准的规定源自有关大会决议和决定,包括第 42/214 号决议;第 53/214 号决议第四节第 14 段;第 60/255 号决议第四节;第 62/238 号决议第十五节;第 63/268 号决议第二节;第 65/268 号决议第四节;以及第 57/589 号决定。秘书长在报告中就大会关于提高航空旅行资源利用成效和效率的要求提出了一系列措施。报告还提供了以下方面的信息:整个联合国系统航空旅行协调、公务旅行飞行常客里程的使用、秘书处商业航空旅行费用跟踪、企业资源规划项目“团结”的旅行模块的执行情况以及特批头等舱旅行权力下放。

二. 综述

3. 行预咨委会强调,为了本组织的利益,应审慎地使用公务旅行资源。因此,行预咨委会强调在批准为了开展授权活动而进行公务旅行之前,应充分考虑到成



本效益以及因为旅行而长时间不在办公室对生产率的影响，以确定可否改用其他代表方式和沟通办法(另见下文第 24 段至 26 段)。

4. 秘书长报告列出了针对大会的要求提出的一系列提案，但是行预咨委会对报告的质量不尽满意。尤其令行预咨委会感到遗憾的是，报告中没有提供足够的数据和详尽的分析，不利于更好地理解所载各项措施，并指出，一些提案不够具体。

5. 行预咨委会再次强调，秘书长向大会介绍所有提案的同时必须提供证明提案合理的明确理由，为作出决策提供便利。就关于提高航空旅行资源使用的成效和效率的提案而言，应当提供有关信息，明确地显示节省费用的情况以及对员工生产率、工时盈亏以及有效地执行任务的影响。行预咨委会认为，为了评估这些措施的全面影响，应请秘书长向大会第六十七届会议提交一份初步报告，然后定期报告通过各项措施节省费用、损失或节省工时的情况以及各项措施对生产率和有效地执行任务的影响。

6. 由于报告提供的信息不够详细，行预咨委会多次要求秘书长的有关代表提供补充资料，以便评估各项措施的利弊。行预咨委会在提出以下各段所载结论和建议时，考虑到了向其提供的补充资料。但是，有时，秘书长的有关代表告知说，没有所要求提供的资料，包括关于整个联合国系统航空旅行总支出的数据。在这方面，行预咨委会回顾大会曾经关切地注意到缺乏关于整个联合国系统航空旅行方面的统一、全面的数据(第 65/268 号决议，第四节，第 11 段)。

### 三. 关于具体提案的建议

#### 飞行常客里程

7. 大会决定在第六十六届会议续会第一期会议期间审议建立一个系统以便联合国工作人员提供公务航空旅行积累飞行常客里程数据的问题(第 65/268 号决议，第四节，第 15 段)。大会还请秘书长更新有关的行政指示，指示工作人员收集并在可能时使用飞行常客里程用于公务差旅，并且不将公务差旅积累飞行常客里程用于私人旅行(同上，附件，第 2(e)段)。大会还请秘书长按照第 63/268 号决议第二节第 3 段，继续探索所有可能办法，包括酌情利用工作人员通过公务差旅积累的飞行常客里程来购买机票或升舱(同上，第 2(f)段)。

8. 行预咨委会在秘书长报告的第四节注意到，对在联合国内部利用飞行常客里程用于公务差旅的可能性进行了一次全面审查。该审查认定，联合国并不能通过一个管理飞行常客里程并将其用于公务差旅的正式方案实现任何节约，实际上，这类方案反而会造成很多额外费用(A/66/676，第 64 段)。行预咨委会接受秘书长的结论；但鉴于航空业的做法不断变化，行预咨委会鼓励大会请秘书长继续监测这方面的行业最佳做法。

9. 审查得出的结论是，正式的飞行常客里程方案不可行，因此，秘书长转而建议对关于公务差旅的行政指示作出修订，指示联合国所有工作人员不要将因代表本组织执行公务而获得的飞行常客里程用于私人旅行并鼓励所有联合国官员尽可能将代表本组织执行公务而获得的飞行常客里程用于公务差旅(A/66/676, 第5和第87段)。

10. 经询问这两项建议是否具有可执行性后，行预咨委会获悉，可以采取与联合国财务披露方案类似的方式，要求工作人员向本组织提供现有的个人飞行常客里程账户的信息，以供审计。行预咨委会还获悉，对飞行常客里程账户进行全面监测并不可行，本组织只能依靠内部监督事务厅进行抽查。

11. 行预咨委会承认严格执行上述措施比较困难。行预咨委会还注意到这次全面审查的结论，即：航空公司不会向本组织透露累积的里程数据，因为这违反数据隐私法律(A/66/676, 第53(d)段)。此外，行预咨委会还注意到，以秘书长所述方式实施这些措施，将不会给本组织带来任何财务成本，并且可以产生一些节约。鉴于这些原因，行预咨委会认为以下做法有好处，即指示联合国所有工作人员不要将因代表本组织执行公务而获得的飞行常客里程用于私人旅行，并鼓励联合国所有工作人员在可行的情况下，将代表本组织执行公务而获得的飞行常客里程用于公务差旅。行预咨委会认为，在使用通过公务差旅积累的里程方面，本组织可以依靠工作人员的忠诚。

#### 预购机票

12. 大会请秘书长更新有关的行政指示，指示工作人员尽可能至少在启程前两个星期购买机票(第65/268号决议，附件，第2(e)段)。秘书长在其报告第6和第88段中表示，已经指示各部厅的所有首长确保从2012年6月1日起，因联合国公务出差的个人的旅行安排在公务差旅开始前16天全部完成。这一建议已在执行中。

13. 在就16天门槛值的理由提出询问后，行预咨委会获悉，在对各种预购方案进行研究之后发现，打折的“甜蜜点”是启程日期前14天。据认为有必要增加两天，以便处理和发放机票，因此建议提前16天。行预咨委会还获悉，提前三个月的预订限制太多，可以做出的更改次数有限。这些机票常常不能退款，因此一旦更改会增加本组织的风险。此外，还解释说，两周的预购期可以涵盖大多数折扣机票。

14. 行预咨委会坚信，对公务差旅进行更好的规划、提前预订和适时购票，是提高航空旅行资源利用成效和效率的重要因素。尽管认识到，某些公务差旅由于业务原因无法提前进行规划和确定，但也有一些提前规划的事件，例如提前很早公布会期和规模的各种大会和会议。此外，回籍假差旅一般也可以提前规划，考虑到工作人员有时会选择不要一笔总付的选项，此时机票会由本组织按照适用的飞

机舱位费用购买。行预咨委会认为，在这类情况下，提前预订和购买机票是可行的，应请秘书长积极探索在规定的 16 天以前预订和购买机票的做法。行预咨委会还建议，请秘书长确保避免对预订机票作出没有正当理由的更改，且所有更改必须得到适当授权官员的批准(另见下文第 26 段)。

#### 在线订票

15. 大会请秘书长探索在线订票的可能选项(第 65/268 号决议，附件，第 2(f)段)。秘书长在其报告第 7 段指出，在一位咨询人进行审查之后，有关提供一个在线订票工具的要求已列入目前旅行社合同，并计划在 2012 年 4 月开始分阶段实施在线预订。此外，在线订票的可能性也已被纳入“团结”项目旅行模块的工作流程中。秘书长还表示，并不是所有的联合国行程都适于使用在线订票，大多数仍然需要合格的旅行社进行人工订票和干预。

16. 经询问，行预咨委会获悉，与一家供应商签订的新合同将在 2012 年 4 月 2 日生效，会比现有合同节省 6%的资金。至于继续使用合格旅行社进行手工订票的问题，行预咨委会经询问获悉，在线订票工具目前还不够完善，无法处理停留多站的行程，也无法利用节省机票费用的工具。行预咨委会期待秘书长就通过采取这一措施获得的节约和效益情况再次提出报告，包括说明降低供应商合同费用与使用必然减少旅行社服务的在线预订之间的直接联系。在注意到所查明的一些限制的同时，行预咨委会建议，请秘书长继续在实施“团结”项目的范围内考虑全面在线预订这一选项，并在以后就此向大会提出报告。

#### 飞机舱位标准

17. 大会第 65/268 号决议第 10 段请秘书长提出关于助理秘书长以下职等工作人员可乘坐公务舱旅行的条件的提议。秘书长在此报告第 8 和第 89 段中建议，对于工作人员和行预咨委会与专家小组成员，继续维持如空中旅程超过九小时乘坐仅次于头等舱的座舱的标准。秘书长提议，规定包括咨询人和个体承包人在内的所有其他出差人员乘坐经济舱，除非秘书长考虑到旅客的具体情况(即健康原因和本组织的利益)后另有决定。

18. 关于咨询人和个体承包人，行预咨委会回顾，这些人按照定义，是一类明显不同的人员，属于临时的、有固定期限的短期(固定期限)雇用，负责提供本组织不能以其他方式获得或者认为在组织内部持续维持并不合算的专门知识。因此，咨询人和个体承包人为本组织提供专业服务所产生的支出是按照总括费用计算的，其中包含执行其订约承办职能的费用，包括公务差旅。因此，行预咨委会不反对这一措施，即将经济舱定为咨询人和个体承包人的航空旅行舱位标准，除非秘书长考虑到旅客的具体情况(即健康原因和本组织的利益)后另有决定。

19. 关于所有其他出差人员均乘坐经济舱的提议，行预咨委会指出，秘书长的报告没有提供关于哪些类型出差人员属于这类人员的具体信息。在询问“所有其

他出差人员”这一术语的范围后，行预咨委会获得了以下清单：申请人、家庭成员、咨询人、受训人员、实习生、参加会议者、分包者、志愿人员、政府代表、最不发达国家代表、军事观察员、警务监督员、医务人员、政府文职人员、政府军事人员、国际承包人员、专家(不包括高级专家)和顾问。行预咨委会还获悉，“国际承包人员”这一类别在联合国秘书处已不存在。行预咨委会在本报告第 18 和第 37 段讨论与咨询人、受训人员和分包者有关的措施。行预咨委会指出，秘书长没有提供正当的理由说明为何所列其他各类出差人员的舱位标准与工作人员和各委员会及专家小组成员的舱位标准不同。虽然秘书长在其报告第 89 段中概述的提议仅限于咨询人和个体承包人，但行预咨委会认为，如果秘书长将来希望将该提议适用于咨询人和个体承包人以外的其他类别人员，必须向大会提供对以上所列各类人员的明确的分析。

20. 关于秘书长继续维持公务舱旅行的 9 小时门槛值的提议，行预咨委会经询问获悉，维持这一门槛值是因为它是实现了本组织节约与效率考量之间的最佳平衡，考虑到航空旅行属于公务而不是个人的选择，并且许多旅行是在周末或晚上进行的，其目的地往往条件非常艰苦。行预咨委会还获悉，秘书长也考虑到了其他国际组织的惯例。行预咨委会对秘书长维持这一安排的理由或秘书长关于 9 小时是节约和效率考量之间最佳平衡点的说法并不完全信服。尽管行预咨委会目前并不反对维持这一安排，但建议请秘书长重新审查这一问题，并在上文第 5 段所提到的初步报告中向大会第六十七届会议报告这方面的情况。

#### 每日生活津贴

21. 秘书长提议，每日生活津贴将从官员抵达某个地点的第一天起开始发放，直至他们在该特定公务地点度过的最后一夜，从而停止支付飞行途中的每日生活津贴，除非能够用书面证据(如旅馆账单)证明因为提前入住或延迟退房而发生了支出(A/66/676，第 9 和第 90 段)。该提议的依据是官员在飞行途中不会产生任何费用。

22. 在询问国际公务员制度委员会在制定每日生活津贴费率方面所起的作用后，行预咨委会获悉，公务员制度委员会决定用来确立每日生活津贴费率的方法，并计算和颁布所有工作地点的费率。行预咨委会还获悉，虽然所有共同制度组织都适用这些费率，但各组织还有针对具体情况的不同的实施安排。

23. 经询问，行预咨委会还获悉了这一提议预计将产生的节约。假定总部的国际公务差旅约为 6 800 次，平均每日生活津贴费率为 200 美元，照此计算，预计停止为在飞机上度过的夜晚支付每日生活津贴将可节省大约 1 360 000 美元。鉴于所给出的这一解释，行预咨委会不反对这项措施。

## 航空旅行的替代办法

24. 秘书长建议在修订后的关于公务差旅的行政指示中加入如下规定：要求方案主管核证，在批准任何公务差旅之前已适当考虑通过电话会议、视频会议或网播等替代方法实现特定旅行的目的(A/66/676, 第 11 和第 91 段)。在这方面，行预咨委会回顾，在审查 2012-2013 两年期拟议方案预算时，行预咨委会曾表示，希望继续努力，尽可能利用视频会议和其他电子通讯手段，并应最大限度地利用分配到工作地点或附近区域或次区域办事处的工作人员，以减少差旅需求(A/66/7, 第 104 段)。

25. 经询问，行预咨委会获悉，将先向各部执行或行政干事提供拟议的核证，然后再出票。行预咨委会还获悉，关于是否使用这些替代办法的决定权在实务方案主管。此外，大多数部厅的差旅计划由司长、助理秘书长或副秘书长一级批准。

26. 行预咨委会强调，核准公务差旅时的首要考虑应是，面对面直接接触对于任务的执行是否必要。如无必要，则应采用替代办法。因此，行预咨委会建议，应要求方案管理人员在批准任何公务差旅前进行核证，证明电话会议、视频会议或网播等替代办法不会有效，因而差旅是有必要的。

## 方式、日期和舱位标准

### 其他交通方式

27. 秘书长提议在关于公务差旅的行政指示中加入如下规定：鼓励采用既有利于环境又不增加差旅费用的其他交通方式(A/66/676, 第 12 段和第 92(a)段)。经询问，行预咨委会获悉，虽然目前联合国通常的公务旅行模式是乘坐飞机，但有三条路线——纽约/华盛顿、日内瓦/巴黎及布鲁塞尔/巴黎——可乘坐火车。行预咨委会还获悉，就往返日内瓦的旅行而言，乘火车的平均花费是 454 瑞郎，而乘飞机的平均花费是 530 瑞郎。纽约/华盛顿路线在工作日乘飞机的花费大约是 500 美元，而乘火车的花费在 300 到 400 美元之间。虽然，行预咨委会无法判断这项措施对环境的影响，但鼓励在切实可行、符合成本效益而且不增加旅行时间的情况下采用其他旅行方式。

### 最直接、最经济的路线

28. 目前的差旅政策规定，所有公务旅行的正常路线，应为最直接、最经济的路线。秘书长建议删除这一规定中的“最直接”一词，以便在可节省大量费用的情况下，用转机直航服务等替代路线的方式管理公务旅行，前提是为转机或其他目的而安排的停留时间共计不超过 4 个小时(A/66/676, 第 13 段和第 92(b)段)。经询问，行预咨委会获悉，这项建议将使联合国能够尽量授权采取转机方式，而不是费用较贵的直飞航班，同时尽一切努力，通过将额外旅行时间限制在四小时之内，减少给出差人员造成的不便。行预咨委会经询问还获悉，用“最经济最直接

的路线”取代“最直接最经济的路线”的说法，将可产生与秘书长的建议相同的效果，因为这样一来“最经济”一词将会比“最直接”一词优先，同时又能维持关于直接路线优于可能会影响工作人员生产率的绕行过多的路线的原则。

29. 行预咨委会考虑到在费用节约和工作人员生产率之间取得平衡的必要性。行预咨委会承认旅行应首先采用“最经济”的路线，但认为，“最直接”一词在确定公务差旅路线时是一个相关的考虑因素。由于这些原因，行预咨委会认为，用“最经济最直接的路线”取代“最直接最经济的路线”的说法，足以将实现经济效益置于首要地位，从而允许在可节省大量费用的情况下安排替代路线，包括利用转机而不是直航服务，前提是为转机或其他目的而安排的停留时间共计不超过四个小时。

#### 与回籍假或探亲假合并进行的公务旅行

30. 秘书长建议，当公务旅行与回籍假或探亲假合并进行时，整个旅程的飞机舱位标准，包括公务旅行段，将采用回籍假和探亲假规定的飞机舱位标准，购买最廉价的机票（即经济舱），而不论行程时间长短（A/66/676，第 14 段和第 92(c) 段）。行预咨委会不反对这项措施。

#### 每段行程的飞行时间

31. 确定旅程舱位标准的依据目前是抵达既定目的地的全部行程的合并飞行时间，条件是旅程因公务停留而中断的时间未超过一天。秘书长建议依据每段旅程的飞行时间单独确定每段行程的飞机舱位标准，除非同一天恢复或继续旅行到达最终目的地（见 A/66/676，第 15 段和第 92(d) 段）。

32. 经询问，行预咨委会获悉，目前的规则允许在行程中断不超过一次隔夜停留时间的情况下，将各段公务行程的飞行时间合并计算，以达到享受公务舱待遇的标准。例如，如果从纽约返回布鲁塞尔的途中在日内瓦作公务停留，按目前规定即可享受公务舱待遇，只要旅行者在抵达公务停留点后一天内继续旅行。而根据新提议，上述旅程只能享受经济舱待遇，因为各段公务行程（均不足 9 小时）独立计算。行预咨委会还获悉预计这项提议通过将公务舱改为经济舱而节省的经费，以两个有隔夜停留的行程为例：纽约-伦敦-内罗毕（3 745 美元）和纽约-巴黎（2 775 美元），均为往返，且抵达一天后出发。行预咨委会还获悉，如果当天继续旅行并到达最终目的地，各段公务行程的飞行时间可以合并计算，以达到享受公务舱应享待遇的标准。

33. 鉴于上述信息，行预咨委会不反对这项措施。

#### 转机时间

34. 秘书长指出，目前，在确定飞机舱位标准时，最多可有 4 个小时的转机时间包括在某一特定旅程的总飞行时间内。秘书长提议，将计算总行程时间时考虑的

最长转机时间从 4 小时减至 2 小时 (A/66/676, 第 16 段和第 92(e) 段)。经询问, 行预咨委会获悉, 将计算总行程时间时视为正当的转机时间从 4 小时减至 2 小时, 可减少可批准乘坐公务舱的情况。行预咨委会还被告知, 这是一种合理的平衡, 因为从一方面看, 认识到长途旅行往往由几部分组成, 只有在所有部分都完成后旅程才算结束, 从另一方面看, 如果等候时间够长, 不会造成额外的压力。这一规则将适用于当天恢复或继续旅行并到达最终目的地的情况。鉴于上述解释, 行预咨委会不反对这项措施。

#### 参加学习和发展活动的旅行

35. 秘书长建议将经济舱作为以学员身份参加学习和发展活动的所有官员的飞机舱位标准 (A/66/676, 第 17 和 92(f) 段)。作为教官和为履行公务而旅行的官员, 其舱位标准按照通常的飞机舱位标准设定。

36. 行预咨委会注意到 ST/SGB/2009/9 号秘书长公报对学习与发展作出定义, 学习与发展指的是在本组织开展的所有培训活动。在行预咨委会审议 2012-2013 两年期拟议方案预算期间, 秘书长经询问指出, 正在修订有关差旅的行政指示, 规定工作人员参加由人力资源管理厅供资的与培训有关的活动时, 不论差旅时间长短, 均乘坐经济舱 (A/66/7, 第 105 段)。委员会欢迎这一举措。

37. 行预咨委会不反对将经济舱作为所有官员为参加培训活动而乘坐飞机旅行的标准舱位, 也不反对作为教官或为履行公务而旅行的官员按照根据通常的舱位标准确定的舱位标准乘坐飞机。

#### 陪同疏散人员者的旅行

38. 还建议将经济舱设为陪同疏散人员者的飞机舱位标准 (A/66/676, 第 18 和 92(g) 段)。行预咨委会询问后获悉, 此项建议指的是国际征聘工作人员及其家庭成员的医疗后送, 以及当地征聘工作人员及其合格家庭成员在突发危及生命的医疗紧急情况, 而当地设施又不能作出适当反应时的医疗后送。核准护送疏散人员的可以是一名医生, 或一名护士, 在某些情况下, 也可以是一名家庭成员。万一疏散人员死亡, 可授权一名陪同前去出席葬礼和/或护送死者遗体。

39. 秘书长建议护送人员乘坐经济舱, 以便他们与所陪同的疏散人员同坐一个机舱 (A/66/676, 第 18 段)。行预咨委会询问后获悉, 医疗后送通常的飞机舱位标准是经济舱, 当然最后的舱位标准是根据联合国医务干事, 或联合国医务室医生的建议而定。根据以上说明, 行预咨委会建议护送者的舱位等级与其所陪同的疏散人员相同。

#### 自愿从公务舱降至高端经济舱

40. 秘书长还建议实行一项旨在鼓励自愿从公务舱降至高端经济舱或普通经济舱的规定 (A/66/676, 第 19 和 92(h) 段)。又建议本组织考虑当工作人员选择自愿



降低较高舱位级别时，负担高端经济舱的费用。行预咨委会注意到，此项规定可使各部厅利用同样数额的差旅费进行更多公务差旅。为此原因，行预咨委会不反对这项措施，包括本组织选择支付高端经济舱费用。

#### 回籍假和探亲假之外的路程假

##### 抵达后的休息时间

41. 秘书长建议将休息时间(到达指定目的地之后 12 个小时)限于乘坐经济舱旅行超过 6 小时的情况，其理由是乘坐仅次于头等舱舱位旅行的官员享受了一定的舒适度，使他们能够在抵达指定目的地之后在合理时间内(4 小时)报到(A/66/676, 第 20 和 93(a)段)。行预咨委会询问后获悉，秘书长认为，乘坐经济舱旅行超过 6 小时者(以及飞行时间超过 9 小时却选择自愿降低舱位级别的旅行者)享受不到与乘坐公务舱同等的舒适度，因此，规定在抵达后 12 小时(而非 4 小时)内报到。行预咨委会不反对这项措施。

##### 取消中途休息停留

42. 秘书长建议取消中途休息停留，从而节省为这些中途休息停留支付的每日生活津贴(A/66/676, 第 21 和 93(b)段)。行预咨委会询问后获悉，现有旅行政策规定，就公务旅行而言，凡每一段公务航程的总飞行时间超过 16 小时，就可享有一天休息停留。比如，从曼谷飞往纽约的飞行时间至少 20 小时，工作人员可要求在途中享有一天休息停留。委员会还获悉，实际上很多旅行者都没有利用休息停留。而且，进行这类长途旅行者可乘坐公务舱，足够舒适，没有必要中途休息。委员会还获悉，有可能通过此项建议节省每日生活津贴。行预咨委会不反对这项措施。

#### 回籍假或探亲假的路程假

##### 选择一笔总付旅行的路程假

43. 大会请秘书长探讨各种有助最有效地利用一笔总付计划的可选办法(第 65/268 号决议, 附件第 2(f)段)。行预咨委会注意到，在现有政策下，所有休回籍假或探亲假者都享有路程假。委员会获悉，每次行程少于 10 小时，给予一天路程假；行程达到或超过 10 小时但少于 16 小时，则有 2 天路程假；而每次行程达到或超过 16 小时，给予 3 天路程假，从而减少了休回籍假或探亲假所需的年假天数。委员会还获悉，秘书长希望确保工作人员在作出一笔总付选择时全部利用年假。

44. 为此秘书长建议限制批准实际从本组织领取机票的工作人员的路程假。因此，对选择一笔总付方式的旅行，不应准许路程假，因为通常一笔总付代替了与所涉具体旅行有关的所有应享待遇(A/66/676, 第 22 和 94(a)段)。行预咨委会询问后获悉，目前，只要工作人员选择了一笔总付方式，就等于同意放弃在正常安

排下的某些既定应享待遇，如支付飞机票费用、旅途中的每日生活津贴、终点站费用、超重行李费和分离托运费。秘书长认为将路程假列为另一项放弃的应享权利不是没有道理的。任何与回籍假和探亲假旅行有关的路程假都应计作年假。鉴于上述解释，行预咨委会不反对这项措施。

将路程假减为实际旅行历日

45. 秘书长建议缩短回籍假或探亲假往返行程的路程假，将其减至按照批准的路线进行的实际旅行历日(A/66/676, 第 23 和 94(b)段)。行预咨委会不反对这项措施。

### 一笔总付

与确定一笔总付有关的术语

46. 秘书长建议在关于公务旅行的行政指示中的确定旅行的一笔总付款额的一节中，将最廉价定期航班航空公司的“全额经济舱票价的 75%”，改为“限制最少的经济舱票价的 75%”(A/66/676, 第 24 和 95(a)段)。行预咨委会注意到，此项建议的依据是这将使关于公务差旅的行政指示术语与航空业术语统一。

47. 行预咨委会询问后获悉，“全额经济舱票价”一词是在推出一笔总付计划时选用的，以反映对过去列入“Y”级票价的无须预订的不受限制票价、中途停留或其他航空限制的利用。据显示，此后的定价结构和代号都已改变，“限制最少的经济舱票价”的拟定术语可以更好地反映当今的定价结构，因此，负责决定一笔总付数额的旅行办公室就可利用限制最少的票价，即使没有将其定为“Y”票价，或全额经济舱票价。委员会还获悉，这一变化不会直接影响到本组织决定的一笔总付的实际数额，而只是为了说明用于计算此项应享权利的机票种类。

48. 鉴于上述解释，且秘书长的有关代表保证此项建议不会影响一笔总付的实际数额，行预咨委会不反对这项措施。

扩大一笔总付的范围

49. 秘书长提议扩大一笔总付选择的适用范围，将首次任用、调动和派任旅行也包括在内，按限制最少的经济舱票价的 75%计算(A/66/676, 第 25 和 95(b)段)。考虑到上文第 46 和第 47 段中的信息，按照上文第 48 段中所述关于一笔总付办法的立场，行预咨委会对这项措施无异议。

## 四. 其他问题

### 费用跟踪

50. 大会请秘书长提议设立一项机制，以便有效跟踪秘书处内与商业航空旅行有关的所有费用(见第 65/268 号决议，附件第 2(a)段)。秘书长在其报告中指出，

航空旅行费用直接记入联合国总部、总部以外办事处和区域委员会的综管系统，而且记录足够详细。但指出，维持和平特派团和大多数政治特派团使用的是“升阳系统(Sun System)”程序，除了支出用途之外，无法十分详细地分门别类跟踪旅行费用。预计在实施“团结”项目之后，将能有效地跟踪所有航空旅行费用，并将它们分类(A/66/676，第 66 和第 67 段)。在这方面，行预咨委会回顾，在其关于信息和通信技术的报告中，行预咨委会认为，应该向会员国保证，“团结”项目将会按照修订后的时间表完成(A/66/7/Add. 1，第 11 段)。行预咨委会期待在“团结”项目完成后，收到有关这一问题的进一步信息。

#### “团结”项目

51. 大会还请秘书长作为优先事项实施“团结”旅行模块，以便利和更好管理联合国开展的所有旅行活动，包括收集必要数据用于同航空公司和航空公司联盟的全球协议谈判(第 65/268 号决议，附件第 2(c)段)。秘书长在报告中指出，预计“团结”将于 2015 年底全部部署完毕，完整的旅行模块预计将于 2014 年部署，其中包含旅行申请、旅行计划和旅行费用(A/66/676，第 68 至 71 段)。在这方面，行预咨委会回顾，在其关于信息和通信技术的报告中，行预咨委会认为，应向会员国保证，“团结”项目将会按照修订后的时间表完成(A/66/7/Add. 1，第 11 段)。行预咨委会期待在“团结”项目完成后，收到有关这一问题的进一步信息。

#### 准予乘坐头等舱的例外情形授权

52. 大会在其第 65/268 号决议第 8 段中注意到秘书长根据第 42/214 号决议核准的例外情形增多，请秘书长尽一切努力改善对这类特批的管理。大会还请秘书长实行一套明确和全面的准则，以更好地管理对飞机升舱的特批，特别是规定健康原因升舱不得高于公务舱，但医疗紧急情况不在此限(第 65/268 号决议，附件第 2(d)段)。

53. 秘书长在其报告中解释说，可被视为例外情形的有以下几种情况：(a) 健康状况；(b) 买不到通常标准的舱位，但旅行人员必须在特定日期成行；(c) 旅行人员被视为知名人士；(d) 旅行人员被视为杰出的国际人物，并正向本组织无偿提供服务；(e) 旅行人员需要在一整天工作后旅行，以便在抵达另一地点后立即继续工作(A/66/676，第 73 段)。秘书长还指出，即使存在健康问题，升级到头等舱的情况也非常有限，自 2009 年以来只有一例。经询问，行预咨委会获悉，在 2010 年 7 月 1 日至 2011 年 12 月 31 日期间，有 31 例例外情形获得准许，但没有一例是因为健康原因，也不涉及有关人员在一整天工作后旅行，以便在另一地点继续工作。行预咨委会将在审议秘书长根据大会第 57/589 号决定和第 63/268 号决议提交的关于飞机舱位标准的两年期报告时进一步审查这一问题。

## 采购

54. 大会请秘书长确保所有航空旅行管理服务合同采购流程的实施完全符合财务条例 5.12 所列一般采购原则，即：(a) 最高性价比；(b) 公平、诚信和透明度；(c) 有效的国际竞争；(d) 联合国的利益，并确保采购流程包含将一份合同授予多个供应商的选项，以便加强获选供应商之间的竞争(第 65/268 号决议，第 6 段)；

55. 行预咨委会在询问就大会关于多个供应商的要求所采取的行动后获悉，秘书长在最近的总部旅行社服务招标工作中考虑到了这个问题。据指出，2010 年 1 月发布的旅行管理服务招标书中有条款明确说明，在分拆授标可以实现最高性价比的情况下，本组织可向多个供应商分拆授标。行预咨委会还获悉，秘书处审查竞投该项业务的供应商提交的投标书时注意到，不论是在私营部门，还是在公共部门，使用单一旅行社都被视为行业最佳做法。由于如今任何旅行社服务合同都要求企业客户支付旅行社所发生的一切费用，分拆授标将需要本组织支付重复设置旅行社业务的费用，包括全球预订系统、多组代理人、业务点费用、电信设置和行政支持等方面的重复设置费用。因此，分拆授标所产生的额外开支将增加联合国的总合同费用，没有任何明显的好处。

56. 此外，行预咨委会在询问与供应商签订的合同的费用后获悉，2011 年，联合国、联合国开发计划署(开发署)、联合国项目事务厅(项目厅)和联合国人口基金(人口基金)总部的旅行社费用总额是 2 978 977 美元，而 2012 年总额估计数 2 802 246 美元。行预咨委会还获悉，这表明费用减少 6%，即 176 731 美元，而联合国旅行社预订的从纽约出发的机票量增加了 6.6%。根据秘书长的代表所述，费用减少 6%是由于将代理外迁到了成本较低的地点。还通过在外地中心合并开发署、人口基金、联合国项目事务厅、妇女署和联合国秘书处的机票预订业务实现了一些增效。

57. 行预咨委会认为，鉴于所涉费用可观，大会应请秘书长研究采购航空旅行服务的其他经济合算的可选办法，并考虑到其他组织的经验。

## 内部监督事务厅审计

58. 大会请秘书长责成秘书处内部监督事务厅全面审计所有航空旅行活动及有关做法(第 65/268 号决议，第 12 段)。经询问，行预咨委会获悉，内部监督事务厅的全面差旅审计定于 2012 年 2 月开始。委员会期待收到内部监督事务厅的审计结果。

## 协调

59. 大会请秘书长促进加强整个联合国系统在航空旅行事务方面的协调，包括为此利用机构间旅行网等现有机构的经验(第 65/268 号决议，附件第 2(b)段)。秘

书长指出，机构间旅行网研究了签定全球航空协议的可能性，结论是这种协议不见得更具成本效益。联合国组织可以利用其合并购买力争取航空公司折扣(A/66/676，第 26 至 40 段)。

#### **与其他实体和工作人员的协商**

60. 行预咨委会要求澄清，对现行航空旅行安排所作改动的应用范围有多大。行预咨委会获悉，除非明确排除在外，大会的决定对联合国共同制度中那些适用《联合国工作人员条例和细则》的组织均具有约束力。行预咨委会的理解是，《工作人员细则》的起草须与适用《工作人员条例和规则》的所有组织进行协商。在这方面，行预咨委会还回顾，大会强调必须在工作人员和管理当局之间进行有意义和建设性的对话，特别是讨论与人力资源有关的问题，并吁请双方加紧努力，克服分歧，恢复协商进程(第 63/250 号决议，第一节，第 2 段)。行预咨委会相信将能确保做到这点。