



世界卫生组织

执行委员会
第一三六届会议
临时议程项目 14.5

EB136/46
2014 年 12 月 5 日

国际公务员制度委员会的报告

秘书处的报告

1. 根据国际公务员制度委员会《章程》¹，委员会需向联合国大会提交年度报告，该报告由联合国系统各其他组织行政首长转呈其理事机构。
2. 总干事现向执行委员会提交国际公务员制度委员会第四十次年度报告²。该报告将在 2014 年 12 月由联合国大会第六十九届会议进行审议。就委员会有关需要对世卫组织《职员细则》作出修订、待由联合国大会做出的决定将另行向执委会报告³。涉及的主题为专业及以上职类工作人员的薪酬和现有工作人员的规定离职年龄。
3. 委员会报告的主要内容摘要如下。

两种职类工作人员都适用的服务条件

审查共同制度整套报酬办法——大会第六十八届会议续会通过的与委员会工作有关的决议和决定

4. 委员会获悉，大会关于委员会第三十九届年会的报告（A/68/30）的讨论十分热烈，参与也十分积极，主要的关切是会员国和共同制度各组织的财务状况。第五委员会的讨论主要集中于对共同制度的整套报酬办法、规定的离职年龄和联合国/美国薪酬净额差幅变动情况的审查。大会在完成对公务员制度委员会的报告的审查后通过了第 68/253 号决议。

¹ 《国际公务员制度委员会：章程和议事规则》。纽约：联合国；1987 年（ICSC/1/Rev.1），第 17 条。

² 大会正式记录，第六十九届会议，补编第 30 号（文件 A/69/30）（会议室备有副本）。

³ 文件 EB136/47。

5. 人力资源网注意到大会决定请委员会利用既有差幅管理程序积极管理差幅，并在其权限内避免增加任何津贴，直到本审查结果提交大会审议。委员会还注意到，大会要求根据诺贝尔梅耶原则，确保整套报酬办法的可比性，包括所有货币和非货币要素。在这方面，人力资源网认为，需要委员会就将冻结的津贴以及货币或非货币津贴提供进一步指导，以确保基于事实进行客观和可靠的比较。委员会重申，应制定完备的方法，任何假设都需要有明确的记录，并应当是可靠的。人力资源网补充说，大会目前对诺贝尔梅耶原则的解释将使手头的任务变得极其困难，因为与在哥伦比亚特区华盛顿工作的美国公务员进行比较，无助于对联合国共同制度工作人员必要的离国福利进行的比较。

6. 委员会决定注意到大会第 68/253 号决议。

全球工作人员调查的主要调查结果

7. 作为对共同制度整套报酬办法的全面审查的一部分，公务员制度委员会秘书处组织了一次向所有地点所有职类工作人员开放的全球工作人员调查，以了解工作人员在报酬和绩效管理问题上的关切。工作人员调查的主要结论，包括从约 14 000 份答复中获取的数据已提交委员会第七十八届会议。

8. 实际上，主要调查结果显示，报酬本身不是问题，工作人员的贡献如何得到承认才是一个令人关切的问题。显然，薪资是一个重要因素，但必须注意确保工作人员的成长和发展，并承认他们的业绩。在工作人员调查中表达的看法认为，在肯定优异业绩和处理业绩不佳方面还有更多工作要做。

与执行首长和人力资源主任的协商得出的结论

9. 在对整套报酬办法的全面审查中，征求了联合国共同制度 18 个组织、专门机构、基金和方案行政首长和人力资源主任的意见。向行政首长们提出了 5 个问题，并向人力资源主任提出了更为详细的 19 个问题。一名顾问在公务员制度委员会主席或副主席陪同下进行了一系列谈话，由此得到答复。

10. 行政首长们经常提到的一个挑战是确保各组织在技术上有在当前金融环境中完成分配给它们的越来越多和越来越复杂的任务的能力。在这方面，征聘和留住高素质工作人员被认为至关重要，还必须确保和提升工作人员的士气，特别是在困难工作地点任职的工作人员的士气。

11. 行政首长们要求提供灵活度，强调必须保留一个共同的核心部分，同时给予他们有限酌处的灵活性。行政首长们指出，许多现有制度和程序，包括报酬制度，被认为过于僵化和繁琐。还提到需要审查薪金结构，以处理一些重要问题，如压缩薪金表、某一职等的职档数和类似技术问题。

12. 总体而言，行政首长们强调，这一制度应该引入竞争，并容易解释和管理，应着眼于业绩奖励和鼓励流动。他们还表示希望在报酬问题上，特别是在征聘和业绩承认方面有更多的灵活度。他们解释了在填补被视为对本组织必不可少的高度专业职位方面遇到的困难。

13. 委员会决定：

(a) 注意到全球工作人员调查的结果和与行政首长和人力资源主任的协商的结论，并考虑到各组织面临的挑战和各组织行政首长在就总体报酬审查问题进行的讨论期间提出的建议；

(b) 请委员会秘书处继续进行工作人员调查结果的数据分析，并应要求向工作组提供有关信息；

(c) 请秘书处今后继续开展工作人员调查。

报酬审查进展报告

14. 2013 年 11 月至 2014 年 6 月，工作组举行了五次会议。工作组的初步任务是研究现有制度的所有方面，特别是与参照制度进行对照。虽然工作组认识到，美国仍将是共同制度的参照国，但工作组还审查了其他地方的通行最佳做法，以探讨它们是否适用于共同制度。最重要的是，工作组借鉴了委员会秘书处在 2013 年 10 月就工作人员对薪资和福利制度的看法进行的全球工作人员调查的结果。工作组在审议还使用了关于各组织行政首长和其他高级管理人员对薪资和福利制度优缺点的看法的一份报告。

15. 工作组根据设定的标准分析了薪资和福利的每个要素，并向委员会报告了其调查结果以及在必要情况下可能的备选改革方案。在委员会第八十一届会议于 2015 年第三季度举行之前，还将举行和完成更多工作组会议，以便在该届会议上正式确定一揽子方案。

今后步骤

16. 到目前为止，审查进程已经取得重大进展。委员会对现有方案进行必要研究和分析的探索阶段现已完成。在这些研究和分析以及工作组和委员会后来的反馈意见的基础上，商定了一些一般指示。下一步将是委员会制定该制度的具体纲要。在第八十届会议上，委员会将综合评价整套订正报酬办法，以确保它完全符合委员会和大会所商定的特性。这些特性将包括其可持续性、总体竞争能力和工作人员既得权利。还将讨论可能的过渡措施问题。

17. 在 2015 年夏季第八十一届会议上，委员会将最后确定其一揽子提案，供大会第七十届会议审议。

现有工作人员的规定离职年龄

18. 委员会在其 2013 年报告 (A/68/30) 中，建议大会将现有工作人员的规定离职年龄提高到 65 岁，自 2016 年 1 月 1 日生效。大会在第 68/253 号决议中，决定推迟就建议做出决定，但不影响其拟议时间框架，并请委员会与所有相关利益攸关方协商，进一步分析该建议的通过会如何影响联合国共同制度的工作人员队伍和继任规划框架及包括业绩管理和考核、年轻化、性别平衡和公平地域分配在内的所有相关人力资源管理政策，并向大会第六十九届会议报告有关情况。

19. 人力资源网指出，这一主题对行政首长以及人力资源主任非常重要，因为委员会秘书处提议的行动将直接影响到本组织的人力资源管理。人力资源网认为，秘书处关于建议执行方式的提议可能会产生严重影响，各组织非常关切其可行性。所提关切如下：

- (a) 工作人员、行政首长和人力资源部门等各利益攸关方的作用、职责和权力可能不明确；
- (b) 共同制度各组织内诉讼风险大幅增加；
- (c) 行政工作和费用增加；
- (d) 鉴于该文件中建议的执行方式，有人认为存在不平等待遇。

20. 大多数组织，尤其是各专门机构，要求推迟执行日期或者更缓慢地执行，因为他们需要将此事提交给各自的理事机构，后者有权最终批准对其《工作人员条例》的修改。虽然工作人员联合会代表强烈反对这一点，但委员会大多数成员愿意听从各组织的这一要求，如果它有助于促进各方接受提高在职工作人员规定离职年龄的提议。委员会还认为，60岁退休的工作人员的规定离职年龄可提高到62岁，并立即生效，而其他工作人员的规定离职年龄的提高可在稍后生效。委员会一些成员认为没有理由设定不同日期。

21. 经过长时间讨论后，委员会决定通知大会，委员会按照要求分析了联合国整个共同制度的工作人员队伍和继任规划以及所有相关人力资源政策，包括业绩管理和考核、年轻化、性别均衡和公平地域分配。委员会的调查结果和各利益攸关方的立场载于上文各段。

专业及以上职类的服务条件

联合国共同制度内性别均衡情况报告

22. 联合国共同制度中妇女地位问题是委员会依照委员会章程第14条，根据大会第37/126、38/232和40/244号决议的任务规定，定期处理的一个重要项目。委员会在1985年、1993年、1998年、2004年、2006年、2008年和2010年审查了这一项目。大会第64/231号决议欢迎委员会决定鼓励共同制度各组织推动和执行创新办法，如招揽人才举措，以吸引、培养并留用最有才华的男子和妇女，同时重申失望地注意到联合国共同制度各组织在妇女任职比例方面进展不力。

23. 在2010年对该项目的最近一次审查中，委员会表示关切男女比例50/50的目标仍未实现而且缺乏任何显著进展，尤其是D-1及以上职等。当时，委员会还失望地注意到，各组织没有执行其以往提出的所有建议。委员会敦促各组织执行现有的性别均衡政策和措施，包括委员会的以往建议，并定期监测执行程度。此外，委员会请各组织对管理人员实现既定性别目标情况开展年度考核，从而对其进行问责。委员会还请其秘书处与联合国系统其他实体就监测和报告性别均衡情况进行协调，并探讨为今后数据收集建立共同数据保存地点的可行性；从现在起每四年监测一次联合国共同制度各组织今后在实现性别均衡方面的进展情况，并请其秘书处在2014年就此问题提交报告。

24. 秘书处向委员会第七十八届会议提交了报告，其中载有关于秘书处与妇女署就性别均衡问题协同努力的资料、截至2011年12月31日联合国系统中妇女地位的最新概

况以及截至 2012 年 12 月 31 日按原籍区域分列的工作人员分布情况概述。审查范围扩大到任用期为一年或一年以上的专业及以上职类的国际工作人员。此外，报告简要说明了委员会各项建议的执行现况，分析了自 2013 年 7 月 1 日以来为支持营造有利于实现各组织性别均衡的工作环境在招聘、晋升（甄选至更高职等）、留用、工作和生活、性别平等意识（包括关于骚扰问题的政策）等领域实施的针对性别问题有敏感认识的现有政策和措施，以及监测和问责工作。

25. 联合国系统中专业及以上职类的妇女整体任职比例从 2009 年的 39.9% 小幅升至 2011 年的 40.7%，增加了 0.8%。截至 2011 年 12 月 31 日，妇女在 D-1 及以上职等的任职比例为 29.5%，而 2009 年为 28.4%，在两年期间总体累计增加 1.1%。定性分析表明，已经为实现性别均衡制定了足够数量的政策和措施。

26. 委员会决定：

(a) 注意到联合国共同制度各组织在专业及以上职类的妇女地位方面取得的进展，同时表示关切男女比例 50/50 的目标仍未实现，特别是 D-1 及以上职等；

(b) 敦促各组织全面执行现有性别均衡政策和措施，包括 A/63/30 和 A/64/30 及 Corr.2 号文件所载委员会的以往建议；

(c) 强调必须将性别均衡和地域分配纳入其正在进行的联合国共同制度整套报酬办法审查；

(d) 要求其秘书处与妇女署协作编制关于本项目的报告；根据妇女署的报告周期调整监测周期，以便获得联合国系统各组织在性别均衡方面的最新数据和资料；

(e) 监测各组织今后在实现性别均衡和地域分配方面取得的进展，将其作为关于联合国共同制度多样性的全面报告的组成部分；

(f) 请其秘书处根据最新资料提交一份报告，并随后每四年监测一次联合国共同制度各组织今后在实现性别均衡方面取得的进展。

联合国共同制度多样性：招聘政策研究

27. 大会在其第 64/231 号决议中请委员会审查参加共同制度各组织在执行《联合国宪章》第一百零一条第三项方面采取的措施。在其第七十三届会议上，委员会审查了共

同制度各组织的地域分配，并决定向大会通报上述分配现况和各组织及其理事机构为实现地域平衡采取的行动。委员会进一步认为，执行大会要求的最佳方式是将重点放在招聘政策并消除从尽可能广泛的地域进行招聘的壁垒。

28. 委员会在第七十八届会议上审议了共同制度各组织采取的措施，这些措施旨在成功地吸引和招聘工作人员，尽可能使他们成为一支多样性的员工队伍，同时确保将最合格人员任命到每个职位。委员会了解到已经实施的招聘程序、招揽人才方案和组织结构，其目的是使人们了解空缺并激发广泛的各层面合格人员的兴趣，尤其是来自在联合国无任职人员和任职人数不足的会员国人员。

29. 委员会赞扬各组织在这一领域的工作，并指出至少有一个组织报告已经实现了地域代表性目标。委员会指出性别平等目标尚未实现，大多数组织的地域分配不能令人满意。委员会承认，虽然这些问题不可能在一夜之间改变，但委员会将继续监测这些问题。委员会还承认，在某些情况下，实施同时改善地域代表性和性别均等的政策可能出现冲突，而地域代表性和性别均在联合国被确定为多样性最重要的两个要素。但是，委员会敦促各组织努力建立支持和尊重的工作环境，特别是在艰苦的工作地点，并为所有工作人员制定关于多样性认识的培训课程。

30. 委员会在 2011 年讨论多样性时就指出，委员会考虑将对联合国内部的多样性定义进行讨论。在第七十八届会议上，有人认为，地域多样性和多文化主义之间的联系应得到承认。联合国各组织运作的核心应该是对问题不同的思考方式或不同的世界观，而不仅仅是均衡的地域分配。这一概念需要加以界定。有人认为，系统内各种概念和政策不是“文化中立的”，往往反映出主导文化的价值观。各组织应确保各种机制的存在，让所有不同的文化平等地参与其工作。据报告，有一个组织启动了一个试点项目，测试其评估进程的文化中立性。

31. 委员会决定：

- (a) 定期审查多样性，包括地域代表性和性别均衡；
- (b) 将以下内容列入涉及联合国共同制度的多样性定义和范围：
 - (i) 文化多样性（多文化主义）
 - (ii) 世代的多样化

(iii) 性别均等

(iv) 使用多种语文

(c) 请其秘书处与各组织协商，制定一份关于包容性和多样性良好做法的简编。

基薪/底薪表

32. 委员会获悉，参照国基薪总表自 2014 年 1 月 1 日起调升 1%。2014 年美国联邦一级税率表也略有变化。委员会注意到根据正常的调整程序，为反映总薪级表薪金的增加以及税率变动的影 响，基薪/底薪表需从 2015 年 1 月 1 日起上调 1.01%。这将按照标准的不亏不盈程序加以实施，即相应降低工作地点差价调整数。

审查与薪金毛额搭配使用的工作人员薪金税率

33. 大会在第 66/235 号决议中认可委员会的建议，即每三年对与基薪毛额搭配使用的工作人员薪金税率进行一次审查并酌情予以修订。由于上一次审查已于 2011 年进行，秘书处注意到联合国秘书处表示，根据衡平征税基金目前的余额，目前不需要对工作人员薪金税率作任何调整。因此，下一次工作人员薪金税率审查在正常情况下将于 2017 年进行，除非衡平征税基金的情况发生变化，有必要及早采取行动。

34. 委员会决定建议大会：

(a) 批准修订后的专业及以上职类的基薪/底薪表，自 2015 年 1 月 1 日起生效，通过增加基薪和相应减少工作地点差价调整数乘数点实现 1.01% 的调整；

(b) 目前没有必要修订与基薪毛额搭配使用的工作人员薪金税率。

联合国/美国薪酬净额差幅的演变和维持适当中点的差幅管理

35. 根据大会给予的一项长期任务，委员会审查在纽约的联合国专业及以上职类工作人员薪酬净额与在哥伦比亚特区华盛顿的美国联邦公务员制度中对应职位雇员薪酬净额之间的关系。为此，委员会每年跟踪这两个公务员制度薪酬数额的变化。

36. 委员会获悉，2014 年薪酬净额差幅估计为 117.4，对应的五年平均数（2010-2014 年）为 116.4。

维持适当中点的差幅管理

37. 大会在第 68/253 号决议第二节 B 部分第 5 段中，回顾薪酬净额差幅五年平均数应维持在适当中点 115 上下，并请委员会至迟于大会第六十九届会议主要会期向大会提交关于可以使差幅回到适当中点的各种行动和时间表的建议。

38. 委员会决定：

- (a) 将差幅管理在既定范围内的正常程序将暂停，直至另行通知为止；
- (b) 纽约的薪酬净额将继续冻结，直至差幅回到适当中点为止。

工作地点差价调整数问题咨询委员会第三十六届会议报告

39. 委员会根据其章程第 11 条，继续经常审查工作地点差价调整制度的运作情况，并为此审议了工作地点差价调整数问题咨询委员会第三十六届会议的报告。作为继续审查联合国共同制度整套报酬办法工作的一部分，调整数咨委会应委员会的要求开展了若干相关研究。秘书处提交了本报告所述这些研究的主要调查结果，其中提出的一些建议涉及简化工作地点差价调整数指数结构的可能性。

40. 委员会：

- (a) 核可委员会报告第 175-177 段概述的调整数咨委会的建议；
- (b) 请秘书处着手筹备下一轮调查，并提交这方面的建议供调整数咨委会下一届会议审议。

关于使总部工作地点和第一组其他工作地点差价调整数等级审查周期同步化的提议

41. 大会第 68/253 号决议请委员会审查并向大会第六十九届会议提交关于使各总部工作地点的工作地点差价调整数等级审查周期同步化的提议，根据这一要求，委员会审议了其秘书处在此方面提出的两项提议：

- (a) 建议 1：每年在预定日期仅对所有总部和第一组其他工作地点审查一次；

(b) 建议 2: 每年在纽约工作地点差价调整数等级审查周年日当天对所有总部和第一组其他工作地点至少审查一次。按照这两项建议, 纽约工作地点差价调整数审查, 包括养恤金缴款的任何变动, 所有第一组工作地点将同时进行。根据建议 1, 薪金每年至多调整一次, 因为触发一年一次以上审查的 5% 规定将不再适用。因此, 这两项建议之间的唯一区别是, 建议 1 废除了 5% 的规定, 而建议 2 保留了这项规定。秘书处评估了这两项建议对其业务的影响, 并得出结论认为, 这两项建议都不会对预算和人力资源产生重大影响。

42. 人力资源网代表表示支持建议 2, 并补充说, 这将有助于薪金调整的可预测性和透明度。工作人员联合会的代表也表示支持该建议。这两个组织和工作人员联合会的代表都强调, 必须继续在通货膨胀率高于预期的地点使用 5% 的规定。

43. 委员会决定:

(a) 每年在纽约工作地点差价调整数等级审查周年日当天对所有总部和第一组其他工作地点至少审查一次;

(b) 将第一组工作地点继续使用 5% 规定问题交由工作地点差价调整数问题咨询委员会下届会议, 供其在审查工作地点差价调整数制度业务规则时审议。

一般事务和其他当地征聘职类人员的服务条件

一般事务人员薪金调查方法: 工作人员不足 30 人的各工作地点薪金调整数

44. 2011 年, 随着调查总部以外工作地点和类似工作地点最佳一般雇用条件订正方法(方法二)获得批准, 委员会决定, 将采用全面调查以外的其他方法审查一般事务人员不足 30 人的工作地点的薪金表。因此, 委员会请作为大多数工作地点负责机构的联合国研究此类方法, 并稍后向委员会汇报。委员会第七十八届会议审议了这些地点负责机构的建议, 方法二将这些地点归为第五类, 并将这些地点称为非调查工作地点。委员会决定, 对少于 30 名一般事务人员的工作地点进行薪金调整应采用报告所列方法中的一种。

45. 委员会还决定提请各组织注意委员会根据大会第 68/253 号决议进行的马德里调查的决定, 即在向大会提交其全面审查的各项建议前不增加津贴, 以确保采取连贯一致的方法来调整所有工作地点的津贴。

马德里一般最佳雇用条件调查

46. 根据总部和类似工作地点一般事务和其他当地征聘工作人员的一般最佳雇佣条件调查方法（调查方法一），委员会在马德里进行了调查，调查的基准日期是 2013 年 10 月。

47. 附件五所载马德里各组织建议薪金表比现行薪金表的薪幅高 2.9%。

48. 鉴于大会第 68/253 号决议请委员会在根据第 67/257 号决议决定进行的全面审查提交大会审议之前不增加其权限内的任何津贴，委员会决定在大会就载有审议建议的 2015 年度委员会报告作出决定之前不调整马德里共同制度各组织一般事务人员扶养津贴。

执行委员会的行动

49. 请执委会注意本报告。

= = =