

C 2013/3 号文件—《2014—17 年中期计划》及 《2014—15 年工作计划和预算》

情况说明之六—2013 年 6 月

减少职工费用增量的备选方案（不包括增效措施）

摘要：应理事会要求，本文件就下列情况予以说明：通过联合国大会、国际公务员制度委员会、粮农组织领导机构以及粮农组织总干事行动，对职工福利和待遇进行调整的权限，以及减少职工费用增量的备选方案。粮农组织职工的大多数福利和待遇是以联合国共同制度的做法为依据，粮农组织领导机构和总干事都无权进行调整。只有与联大和国际公务员制度委员会进行有效对话，并积极参与其目前对职工薪资待遇方案进行的全面审查，方可对相关方案进行重大调整。

1. 理事会 2013 年 4 月会议期间“要求秘书处确定减少职工费用增量的备选方案”。¹本情况说明所指的职工费用包括下列内容：薪资、养恤金、教育津贴、待遇旅行、医疗保险，以及粮农组织职工（专业人员和一般服务人员）享有的其他津贴。²另有情况说明文件将对通过增效措施减少职工费用予以阐释。

I. 对职工福利和待遇进行调整的权限

2. 联合国系统各机构职工福利和待遇大都以联大根据国际公务员制度委员会建议所批准的联合国共同制度薪资和津贴方案为依据。国际公务员制度委员会在这方面的两项关键条文包括：

第 10 条

委员会应向联合国大会提出有关下列内容的建议：

- a) 决定职工服务条件的主要原则；
- b) 专业人员和更高职类工作人员薪金等级和任职地点差价调整数；
- c) 由联合国大会决定的职工津贴和福利；³
- d) 职工薪给税。

第 11 条

委员会应确立：

- a) 运用服务条件确定原则的办法；

¹ 文件 CL 146/报告，第 9n)段。

² 文件 C 2013/3《中期行动计划》/《工作计划和预算》，第 292—296 段，以及情况说明之一，第 13—16 段与表 4。

³ 例如家属津贴和对专业人员及更高职类人员的语言奖励、教育津贴、回国休假、回国补助金和解雇补偿金。



- b) 津贴和福利（不含养恤金）及第 109(c)条规定的内容、待遇条件及差旅标准；
- c) 为运用工作地点差价调整数而对任职地点作出的分类。

3. 此外，根据《章程》第 12 条规定，委员会应为一般服务人员及当地招聘的其他类别职工的薪级表确立相关事实。

4. 下表列出了根据联合国共同制度规定所提供的各项福利和待遇、所适用的职工类别，以及国际公务员制度委员会、联合国大会、粮农组织领导机构与粮农组织总干事对这些福利和待遇进行调整的权限、作用和资格。

5. 粮农组织职工的大多数福利和待遇是以联合国共同制度的做法为依据，粮农组织领导机构和总干事都无权进行调整。只有与联大和国际公务员制度委员会进行有效对话，包括积极参与第二部分所述的全面审查，方可对相关方案进行重大调整。

II. 减少职工费用增量的机会

国际公务员制度委员会所进行的全面审查

6. 国际公务员制度委员会正在对职工薪资待遇方案进行全面审查。⁴为此，国际公务员制度委员会已明确了目前职工享有的所有待遇，并将其分为五类：

- a) 薪金、工作地点差价调整数和房租补贴；
- b) 家属相关的津贴（第一受赡养人、子女、第二受赡养人、教育津贴等）；
- c) 休假相关的待遇（年假、病假、产假、特别假期、官方节假日等）；
- d) 流动和艰苦条件津贴（赴任津贴、搬家费、危险津贴、休养康复津贴、流动津贴等）；
- e) 离职相关的待遇（退休金、离职补偿金、回国补助金等）

7. 联合国大会注意到国际公务员制度委员会进行全面审查的决定，并要求委员会牢记联合国共同制度下各机构的财务状况，及其吸引优秀职工的能力。联合国大会同时要求国际公务员制度委员会就全面审查的进展、初步结论和涉及行政方面的内容于 2013 年和 2014 年第四季度分别进行汇报。全面审查的最终结论和建议将尽快提交联合国大会，最晚不迟于 2015 年第四季度。

8. 鉴于审查工作的规模，委员会提议通过分阶段的方式来进行：

- i) 第 1 阶段（2013 年第二季度）：审查当前的薪资待遇体系，包括考察薪金比额表及其构成（如级别设定/单身薪率或有受扶养人的薪率/应

⁴ ICSC/76/R.3—对共同制度薪资待遇进行的审查

计养恤金报酬等），同时明确薪资待遇各构成要素间的关系，以及问题/改进方向。

- ii) 第 2 阶段（2013 年第三季度）：考察其他组织的薪资待遇，了解这些组织如何应对第 1 阶段中发现的问题和改进方向。
- iii) 第 3 阶段（2014 年）：提出对薪资待遇构成要素进行修订的提案，并酌情考虑最佳做法或其他替代性方法，以解决发现的问题。
- iv) 第 4 阶段（2015 年）：基于整体性方针完成审查。

9. 很明显，审查工作完成越早，由国际公务员制度委员会提出、经联合国大会批准的建议措施就越能得到迅速采纳。因此，只有联合国大会成员主动发挥领导作用，并承诺及时采用联合国全系统范围的措施，才能让粮农组织和其他联合国机构的职工费用增量实现结构性下降。

属于总干事权限范围内的措施

10. 如附表所示，职工费用中有部分内容属于粮农组织权限范围。总干事已针对这些项目采取措施减少职工费用，比如调整房租补贴和限制公务差旅的酒店开销等。其他项目也在接受审查，以确定采取进一步行动减少职工费用增量的可能性。

11. 2013 年初，涉及房租补贴计划的条款进行了修订。从长期来看，预计因从严控制补贴获取资格，房租补贴系统的总费用将会减低，但是幅度可能较小。举例来说，补贴资格标准排中除了此前在任职地点居住，以及在任职地点拥有足够房产的新录用职工。对于因不可抗力而需获得房租补贴的资格条件也变得更为严格。

12. 同时，对于在罗马任职职员的合理房租水平上限也进行了审查。职工房租水平上限不再参考职工级别，而是依职工的家庭人数确定。这一调整符合联合国共同制度下其他总部任职地点的做法，能确保房租补贴计划更好地履行其宗旨，即根据职工经认定的受赡养人人数的而非其级别，为需要更大住房的职工提供更多财政支持。

13. 本组织也采取措施控制并削减公务差旅费用，以落实 2012—13 年间削减公务差旅数量的既定目标，并促进实现 2014—15 年间规划的 1 000 万美元增效节支目标⁵；部分措施可能通过调整职工的旅行待遇实现节约。比如，现在 D1 及以上职类的每日生活津贴固定采用标准费率，而不再使用过去应付的较高费率。同时，公务舱旅行规定也进行了调整，令较高职类职工的待遇向所有职工的标准待遇看齐。

14. 在社会保障方面，尤其是医疗保险的问题，将由财委于 2013 年第四季度例会全面审查旨在改善粮农组织财政健康、流动资金和储备金情况的相关提案时予

⁵ 第 C 143/3 号文件，第 40 段和第 C 2013/3 号文件，第 263 段。

以审议。⁶目前正在对现有保险计划和相关合同的各方面内容进行审查。尤其要指出的是，秘书处正牵头**理顺与医疗保险和其他保险计划外部供应商的合同**。但是，根据法定要求，总干事需和其他总部在罗马的机构以及职工代表团体合作，方可在上述领域内取得结果。因而相关对话也正在紧密推进。

15. 国际公务员制度委员会负责规定获得搬家和运输津贴的资格和运量限制，但是总干事有权决定具体的实施事项，包括以发放一次性津贴替代组织运输。过去对这项内容的审查结果并未显示这种调整方式能削减费用，但是鉴于其他机构采用了支付一次性津贴的做法，因而将开展一项成本效益分析，以从财政和行政的角度来确定对部分福利采用一次性支付的做法是否有利。

16. 国际公务员制度委员会决定年假的积存率，而总干事有权决定年假计划实施办法。粮农组织可以通过将积存年假付款上限从目前的 60 天减为 30 天来实现节约。这一事项也将参考联合国系统其它组织的做法予以审查。

17. 对临时辅助人员库内辅助人员的使用方向限制为 6 个月以内（而非目前的 11 个月）、规定期限的临时性工作任务，可让粮农组织免于支付养恤金的义务，突出人员库应有的临时性质，并因而可能以此来削减费用。需评估这一调整对工作质量产生的影响。与此同时，为经筛选合格的临时辅助人员库候选人建立一个名册，管理人员直接从中录用初级职位职工，能够大幅简化初级职位的招录流程。

18. 减少职员费用的工作对于粮农组织的支出实现更为均衡的分配十分关键。总干事致力于推进这项工作取得成果，而成员国的决定，尤其是根据国际公务员制度委员会和联合国大会审查结果所做的决定将发挥重要作用。

⁶ CL 146/报告，第 8 段。

职工福利/待遇 根据联合国共同制度规定		职责			
福利/待遇	对应职工类别	国际公务员制度委员会	联合国大会	粮农组织领导机构	粮农组织总干事
薪金和有关津贴					
薪金比额	专业人员和一般服务人员	建议比额	批准专业人员比额	必须颁布	必须实施由国际公务员制度委员会建议、经联合国大会批准的工资比额。
工作地点差价调整数	专业人员	规定各任职地点的水平	-	-	必须实施有国际公务员制度委员会发布的工作地点差价调整数。
房租补贴	专业人员	规定大多数条件和金额	-	-	必须实施国际公务员制度委员会规定的条件。有权决定合理住房的内容，如按照职级或家庭人数确定补贴额度， 以及 确定罗马的合理房租上限。
语言津贴	一般服务人员	规定条件和金额	-	-	必须实施国际公务员制度委员会规定的津贴费率。粮农组织对于专业人员不提供津贴。
加班费和夜班津贴	专业人员和一般服务人员（加班费）、一般服务人员（夜班津贴）	规定条件	-	-	必须遵守国际公务员制度委员会规定。有权决定补偿办法（如采用补休假的方法）。
特别职务补贴（面向需长期承担高于自身职级职责的职工，属不计养恤金报酬）	专业人员和一般服务人员	规定条件和金额	-	-	必须遵守国际公务员制度委员会规定。
赡养补助金	专业人员和一般服务人员	规定条件和金额	批准涉及专业人员的部分	-	必须遵守联合国大会和国际公务员制度委员会的规定。

职工福利/待遇 根据联合国共同制度规定		职责			
福利/待遇	对应职工类别	国际公务员制度委员会	联合国大会	粮农组织领导机构	粮农组织总干事
教育津贴	专业人员和一般服务人员（国际职员）	规定条件和金额	予以批准	-	必须遵守联合国大会和国际公务员制度委员会的规定。
与职员出差、搬家和流动有关的待遇					
每日生活津贴	专业人员和一般服务人员	就每日生活津贴提供指导	-	-	按常规应遵循国际公务员制度委员会规定的费率，但可规定特别费率并通过谈判以减少酒店住宿费用。
流动及艰苦条件津贴	专业人员和一般服务人员（国际职员）	规定条件和金额	批准金额	-	必须遵守联合国大会和国际公务员制度委员会的规定。
赴任津贴	专业人员和一般服务人员（国际职员）	规定条件和金额	-	-	必须遵守国际公务员制度委员会规定。
搬家和运输费	专业人员和一般服务人员（国际职员）	规定大多数条件，以及重量和数量限制	-	-	必须遵守国际公务员制度委员会规定。有权决定实际实施方法，如用支付一次性补贴的做法替代组织运输。
休假					
年假	专业人员和一般服务人员	规定条件	-	-	必须遵守国际公务员制度委员会规定。
回国休假	专业人员和一般服务人员（国际职员）	规定多数条件	予以批准	-	必须遵守联合国大会和国际公务员制度委员会的规定。有权决定一次性支付事项。
病假	专业人员和一般服务人员	规定条件	-	-	必须遵守国际公务员制度委员会规定。有权决定待遇享受办法。
产假、陪产假、收养假	专业人员和一般服务人员	规定条件	-	-	必须遵守国际公务员制度委员会规定。

职工福利/待遇 根据联合国共同制度规定		职责			
福利/待遇	对应职工类别	国际公务员制度委员会	联合国大会	粮农组织领导机构	粮农组织总干事
特别假期	专业人员和一般服务人员	规定条件	-	-	必须遵守国际公务员制度委员会规定。有权决定待遇享受办法（包括假期是否带薪）。
官方节假日	专业人员和一般服务人员	规定天数（1年10天）	-	-	必须遵守国际公务员制度委员会规定。
离职付款					
积存年假的折算	专业人员和一般服务人员	规定条件以及可折算为收入的最高天数。	-	-	必须遵循国际公务员制度委员会规定，但可规定天数。
离任回国补助金	专业人员	规定条件	予以批准	-	必须遵守联合国大会和国际公务员制度委员会的规定。
离职补偿金	专业人员和一般服务人员	规定条件	予以批准	-	必须遵守联合国大会和国际公务员制度委员会的规定。
服务终结津贴	一般服务人员	规定条件（仅在罗马和维也纳适用）	-	-	必须遵守国际公务员制度委员会规定。
社会保障					
医疗保险	专业人员和一般服务人员	国际公务员制度委员会《章程》未对这一问题进行直接规定。但是，联大在二十世纪八十年代要求国际公务员制度委员会进行一次全系统的审查，并在二十世纪九十年代要求就各机构职工承担的费用进行对比。国际公务员制度委员会目前对薪资待遇方案进行的审查不涉及医疗保险。	背景信息请参阅国际公务员制度委员会一栏。联大近年来仅对联合国内部的医疗保险问题进行讨论。	批准通过《工作计划和预算》做出的财政承诺。	有权制定医疗保险计划，尽管当前的医保计划也涵盖了世界粮食计划署、国际农发基金以及国际文物保护与修复研究中心。总干事就医疗保险计划听取联合咨询委员会的建议。委员会由上述三家机构，以及职工团体和退休人员团体组成。
因公死亡、受伤	专业人员和一般服务人员	《章程》为对这一问题有直接规定，委员会也未对	仅审议联合国	批准通过	拥有制定计划的基本权限。粮农组织计划以

职工福利/待遇 根据联合国共同制度规定		职责			
福利/待遇	对应职工类别	国际公务员制度委员会	联合国大会 粮农组织领导机构	粮农组织总干事	
或生病的补偿	人员	此进行审查。国际公务员制度委员会目前对薪资待遇方案进行的审查不涉及该事项。	《职工守则》中的联合国计划。调整需向联大报告。	《工作计划和预算》做出的财政承诺。	联合国《职工守则》附录 D 中的秘书处计划为基础。建议共同制度统一联合国系统内的相关规定。
养恤金	专业人员和一般服务人员	规定和联合国工作人员联合养恤基金相关的具体条件和待遇。	予以批准	-	必须遵守联合国大会和国际公务员制度委员会的规定。