



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

C

财 政 委 员 会

第 一 六 〇 届 会 议

2015 年 11 月 2—6 日，罗马

国际公务员制度委员会和
联合国工作人员养恤金联合委员会
向联合国大会提出的建议和决定
(包括薪金表和津贴调整)

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

人力资源办公室主任

Monika Altmaier 女士

电话：+3906 5705 6422

本文件可通过此页 QR 二维码快速读取；粮农组织采用 QR 码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。
其他文件可访问：www.fao.org。



mo775

内容提要

- 本文件旨在向本委员会介绍国际公务员制度委员会和联合国工作人员养恤金联合委员会（养恤金联委会）最新动向以及国际公务员制度委员会就专业及以上职类人员以及一般服务人员服务条件的调整做出的建议和决定。

征求财政委员会指导意见

- 提请财政委员会关注本文件内容。

建议草案

- 财政委员会已注意到国际公务员制度委员会就专业及以上职类人员以及一般服务人员服务条件调整做出的建议和决定以及联合国工作人员养恤金联合委员会做出的建议和决定。

A. 国际公务员制度委员会

I. 专业及以上职类人员的服务条件

对共同制度整套报酬办法全面审查的最新结果

1. 本部分总结国际公务员制度委员会在 2015 年 7/8 月召开的第 81 届会议上就该委员会“整套报酬办法全面审查”得出的结果和决定/建议。需要强调的是，在编写本文件时，国际公务员制度委员会的 2015 年报告尚未正式出台。

(i) – 国际公务员制度委员会对整套报酬办法的全面审查

基薪表

2. 国际公务员制度委员会建议为专业及以上职类工作人员引入一个统一薪级表，不考虑具体家庭状况。按照新的薪级表，从 P-1 到 D-1 之间每一职级包括 13 个职档，D-2 级包括 10 个职档。新的薪级表总体将使较低级别的起始薪酬比目前有微量减少，使较高级别即 D 级的薪酬有微量增加。目前，大部分专业人员职级中所有或大部分职档每年都会向上例常调档。在新薪级表中，中间档以下的职档将维持每年向上调档的做法，而中间档以上的职档（对 P 级而言中间档为第 7 档）则只能每两年向上调档。

3. 对统一薪级表实施后净收入出现减少的工作人员，建议采用过渡性安排，国际公务员制度委员会将在提交给联合国大会的薪级表中维持传统“个人职档”的做法。这些职档仅适用于在过渡节点上处于这些职档的工作人员，而且他们今后也不再享受向上调档。

4. 虽然将现有工作人员转入新薪级表管理可能会带来技术过渡成本，但随着时间推移，新的薪级表将会带来节支效果，从而成为节约成本的一项工具，具体理由有二：（a）向上调档的速度大幅放慢；（b）薪级表为位于最低薪级的新入职员工提供的起始薪酬较低。此外，薪酬结构变化也会影响和薪酬挂钩的津贴，即离职金。

受抚养人情况和家属津贴

5. 现有的有受抚养人薪率将由配偶津贴取代，金额相当于薪酬净额（净基薪加上工作地点差价调整数）的 6%。这一津贴将发放给有受抚养配偶的工作人员，但不再像目前做法那样，在无受抚养配偶的情况下，发放给被认定为第一受抚养人的一名子女。今后在确定是否有资格领取配偶津贴时，将不仅考虑就业收入，还要考虑养老金等其他收入。

6. 目前正在就当前按有受抚养人薪率为第一受抚养子女领取薪酬的工作人员拟定过渡性安排。新制度一旦实施，此类工作人员将为他们的第一受抚养子女领取相当于薪酬净额 6% 的过渡津贴，但这一数额将每年减少 1 个百分点，直至过渡津贴数额等于或低于子女津贴。
7. 对目前的子女和二级受抚养人的资格审核标准和方法未作任何调整。
8. 随着时间推移，与现有的有受抚养人薪级表相比，符合领取配偶津贴资格的人数将有所减少，再加上第一受抚养子女津贴的变化，可能会起到控制费用的效果。此外，委员会指出，将配偶相关要素从薪酬结构中剔除可能会起到降低终止任用偿金、回国补助金和死亡抚恤金总费用的效果。
9. 但拟议的过渡性安排相对比较复杂，可能会导致额外行政费用。

对联合国工作人员和美国华盛顿特区联邦公务员薪酬净额之间差幅的管理

10. 本委员会建议将差幅中间点维持在 115，同时将其允许波动幅度从 110 至 120 降至 113 至 117。这将有助于调整后制度在 113-117 的区间内正常运作，并减少差幅的波动幅度。

教育补助金

11. 教育补助金计划将继续涵盖至高等/大学教育，但获得首个学位或接受四年中等以上教育或年满 25 岁后就不再具有资格领取高等教育补助金，三项条件中无论先符合哪项即为资格终止。按目前规定，补助金可涵盖四整年中等以上教育。
12. 原本 75% 的可受理费用固定报销比例将由一个全球梯级报销比额表所取代，其中包括七个档次，同时还会取代目前现行的国家/地区限制。修订后的补助金将包含一个鼓励节支的内置机制，在七个不同档次下，教育费用和报销额越高，报销比例就越低。此外，可受理费用范围将有所缩小，仅涵盖学费、入学相关费用和母语学费。
13. 食宿费用报销将仅限于初等和中等教育，且仅适用于在总部以外地点工作的工作人员。如有特殊情况，尤其是对于那些流动性较大、有快速调配需求的组织而言，可由行政主管特批。教育补助金探亲旅行未来将仅限于享受食宿补助的工作人员子女，且每年仅限一次。
14. 教育费用上限和补助金水平的审核机制将大大简化，并每两年以代表性国际学校的学费变动为依据进行审查。
15. 鉴于申请人数较少，且考虑到相关儿童的特殊需求，未对特别教育补助金提出任何调整。特别教育补助金的上限将参照普通教育补助金梯级比额表的最高

档次再加 5000 美元（相当于普通教育补助金计划中的一笔总付食宿补助）。在上限内的可受理费用将按 100% 的比例报销。按现行规则，如提出申请，各类情况均可领取食宿补助。

16. 委员会建议，新的教育补助金计划，无论是普通补助金还是特别补助金，均在新计划得到联合国大会及其它领导机构批准时所在学年结束之后至少还有一个完整学年的情况下予以实施。

17. 计划产生的财政影响目前很难准确预测，因为该计划的设计方案目前正经历大幅调整。据极粗略估计，由于对可受理费用和食宿费用的报销限制，计划总费用有望降低约 10%。教育补助金探亲旅行补助的减少也应有助于节支。

18. 另一方面，全球统一梯级将会拉平目前各国不同上限之间的差别，可能会导致费用上升，尤其对那些属于“美国以外以美元计费”的国家而言。将可获高等教育（即首个学位）补助的年限降至三年的做法应能有助于进一步节支。

19. 该项建议还可能会节约一些行政费用，因为今后不再需要就教育补助金申请开展全系统审查，而可受理费用的减少也应能加快申请的处理速度。

艰苦条件相关要素

20. 国际公务员制度委员会提议保留目前的艰苦条件类别不变，但按目前的有受抚养人薪率针对有、无受抚养人两类工作人员实行统一的艰苦条件津贴数额。这将使单身工作人员的津贴数额有所提高。

21. 就额外艰苦条件津贴而言，目前此项津贴按工作人员的职等和家属状况因人而异，本委员会建议用“不带家属服务津贴”来取代额外艰苦条件津贴，并按照家属状况实行统一津贴数额。

22. 危险津贴、安全疏散津贴和休养补助等相关规定未做调整。

23. 以上调整均无过渡性安排。艰苦条件津贴数额的简化将给本组织直接带来额外费用。但需要注意的是，虽然“不带家属服务津贴”的总费用可能高于目前的额外艰苦条件津贴费用，但一些工作人员，尤其是高职等工作人员，领到的津贴数额可能会大幅低于现行规定下的数额。

流动津贴

24. 国际公务员制度委员会建议用一项流动激励机制取代现有的流动津贴，以鼓励工作人员向实地流动。按新计划，将依照工作地点的艰苦程度和工作人员的个人职等，为每项派驻任务确定固定的年津贴。“H”类工作地点中的工作人员调动将不享受该项奖励。此外，将终止按工作人员流动记录逐步提高津贴数额的

做法。委员会建议在流动激励实施五年后对其开展重审，以重新评估此项做法的必要性。

25. 国际公务员制度委员会提出的过渡性安排预计，在流动激励实施日之前调动的工作人员将维持现有的流动津贴水平，但在目前岗位上最多领取五年，或维持到该名工作人员调动至下一个工作地点为止。

26. 初步估计认为，在过渡期后将可能实现节支。然而，在费用方面还有另外三项因素需要考虑：（a）过渡性安排将需要额外费用；（b）将要采用新流动计划的组织可能会发现更多工作人员是第二次派任，而这些人在新制度下将享受更多优惠，因此实际节支额可能比预想少很多；（c）从工作人员个人角度看，以往调动次数较多的工作人员在下一次调动时领到的金额将大幅减少。

异地调动和派任相关支付款

27. 国际公务员制度委员会建议停止发放不搬运津贴、派任补助金和搬迁补助金，并引入新的异地调调整套办法，其中包括三个基本要素：异地调动旅行、行李托运费和安置费。

28. 有关异地调动旅行的相关规定未作调整。

29. 就行李托运提出了一些调整，但如果允许各组织具有自己的灵活性。此项调整不会对粮农组织产生影响，因为粮农组织将维持目前为工作人员在异地调动时安排行李托运的现有做法，而不是发放一笔费用。

30. 就派任补助金（更名后为安置费）而言，每日生活津贴相关规定未作调整，但家属只有在任期开始后六个月内抵达新工作地点才有资格领取每日生活津贴。安置费中的一笔总付部分将不再相当于该工作人员的一个月薪酬（净基薪加上工作地点差价调整数），而是相当于该工作地点 P-4 级第 6 职档的薪酬。委员会提出的最重要调整是改变目前仅向派任到实地或任期少于两年的工作人员支付一笔总付金额的现行做法。委员会认为，对所有工作人员应该一视同仁，因为安置费本身就是用于支付安置所需费用，应该适用于所有工作地点，无论在 H 类地点或在实地。另一项变动是，实地工作人员完成两年服务任期后能第二次领取一笔总付一个月薪酬派任补助金的说法将被终止。

31. 拟议的异地调动新整套办法将适用于所有在实施日或实施日之后搬迁的工作人员（即：新入职人员和调动人员）。此外，异地调动旅行和行李托运费也将适用于离职工作人员，但需符合各组织的相关资格标准。

32. 委员会计划在有关异地调查新整套办法实施两年后，将其与现有规定进行比较，以审核其实际费用。

33. 新办法的财政影响很难预测。取消了“不搬运津贴”会带来节支，同时也取消了第二次领取一笔总付派任补助金的做法。然而，就派任补助金一笔总付比例提出的拟议变动会导致粮农组织总费用增长，这一点正在进一步讨论中，包括在管理高委会中开展讨论。

回国补助金

34. 有关回国补助金的目前建议是，设立一个服务满五年的门槛，作为领取这一补助金的资格，但补助金计算标准未作任何调整（唯一的不同是按新的统一薪级表计算薪酬周数）。

35. 建议作为过渡措施，允许现有工作人员按到新计划实施时已积累的年数保留领取回国补助金的资格。

36. 对回国补助金的财政影响目前尚不确定。

休假相关权益

37. 国际公务员制度委员会未就有关年假、病假或正常回籍假的现有规定提出任何调整。然而，委员会建议终止缩短周期回籍假的做法（即 C、D 和 E 类工作地点的工作人员 12 个月回籍假周期），因为这与休养相关规定存在重叠。

其它支付款框架

38. 国际公务员制度委员会一直在全面审查范围内讨论有关其它支付款的框架。以下为两个领域的备选方案：

(a) 绩效激励：业绩突出工作人员将得到相当于基薪 5-10% 的一次性、不计养恤金的奖励。

(b) 聘用奖励：为吸引候选人应聘难聘职位，在首份合同中每年将给予最高相当于基薪 25% 的一次性聘用奖励，最多可领三年。该计划将作为试点，由各组织行政长官酌情采用，并按各组织规则提出适当的存档记录和监督要求。

(ii) – 基薪/底薪表

39. 美国联邦公务员自 2015 年 1 月 1 日起正式加薪 1%。此外，2015 年美国还做出了一些税收方面的调整。由于总薪级表加薪 1% 和税收变化，总加薪幅度与 2014 年相比提高了 1.08%。

40. 为了使联合国共同制度和参照制度的总薪级表保持一致，国际公务员制度委员会批准了将共同制度薪级表上调 1.08% 的建议，自 2016 年 1 月 1 日起生效。具体采用的标准方法是合并法，即将基薪提高 1.08%，同时相应降低工作地点差价调整数乘数点。

41. 这一方法被称为不增/不减，最后使工作人员的实得薪酬不变，但薪级表的变动会使离职补助金有所增加，因其与基薪/底薪挂钩。

42. 估计给全系统带来的年度财政费用为 55 万美元，粮农组织约为 3.85 万美元。

(iii) – 联合国/美国薪酬净额差幅的演变

43. 委员会注意到，联合国工作人员和美国华盛顿特区联邦公务员 2015 年的薪酬净额差幅估计为 117.2，而过去五年(2011-2015 年)的平均差幅也同为 117.2。

II. 适用于两职类工作人员的服务条件

法定离职年龄

44. 委员会决定向联大建议将 2014 年 1 月 1 日前入职的工作人员法定离职年龄推后至 65 岁的执行日期定在 2016 年，最晚为 2017 年 1 月 1 日，并应充分考虑既得权利原则。

B. 联合国工作人员养恤金联合委员会

45. 联合国工作人员养恤金联合委员会（养恤金联委会）第 62 届会议于 2015 年 7 月 20-24 日在联合国日内瓦办事处召开。

46. 执行首长在其报告中强调，基金目前运作和财务状况良好。他强调了基金规模不断增长的趋势。其中一个原因是退休人员 and 受益人人数不断增加，并将以年均 3% 的速度继续稳步增长，2014 年在职参与人数中超过 9600 例身份转换。参与人和受益人合计人数自 1998 年以来已增加了 73%。

47. 就可持续性而言，假设年均预计实际回报率达到 3.5% 的目标，那么至少在今后 50 年无需使用基金本金来支付交款收入和支出之间的差额。

48. 执行首长指出，某些人口趋势会对长期可持续性带来财务费用方面的影响，如预期寿命延长、折算方案利用率下降、双轨制成本增加等，但估计此项影响大部分能由于逐步转向采用新的资产估值方法而得到抵消。

49. 提及“养恤金综合管理系统”，执行首长指出，综合行政系统可能是基金近期历史中最重要的运作和信息技术相关举措。该项目目前正在部署阶段。

精算事务

50. 养恤金联委会同意精算师委员会的建议，即继续逐步过渡为采用新办法对 2015 年 12 月 31 日的资产进行精算估值，具体做法为：(a) 按现行办法得出的 50% 的资产加上 (b) 按新办法得出的 50% 的资产。此外，联委会同意将双轨制的假定长期费用定为应计养恤金薪酬的 2.1%。联委会还同意将继续就每次精算估值开展监督。

51. 联委员同意继续在下一精算估值时采用 2013 年 12 月 31 日正常精算估值所采用的 3.5% 实际回报率假设。

投资

52. 秘书长代表告知联委会，基金财务状况良好，基金率为 91%，且过去 50 年均实现 3.5% 的实际投资回报率目标。基金规模已从 2009 年 2 月的 277.21 亿美元增长到 2014 年 7 月 3 日 543.11 亿美元的历史新高。截至 2014 年 12 月 31 日，基金总估值为 528.20 亿美元。债券回报率为负 1.0%，而巴克莱资本全球债券基准率为 0.6%。2014 年，美元走强（对主要货币升值 12.9%）对本基金所有非美元资产类别造成了负面影响。截至 2014 年 12 月 31 日，基金股票配置超重，为 63.5%，而战略资产配置中规定为 60%。

53. 已向联委会提交了一份修订后的投资政策，汇报投资管理处在履行自身诚信义务方面的进展，并就投资选择、风险管理和评价程序等计划相关参数提供工具和书面投资意见。

行政事务

54. 联委会获悉，今年是基金第三次按照“国际公共部门会计标准”编写财务报表。基金可用于支付的净值已从 2013 年 12 月 31 日的 515 亿美元增加到 2014 年 12 月 31 日的 529 亿美元。

55. 联委会审议并批准了预算工作组的建议，将提交给联大。拟议预算额估计为 189,714,200 美元。这一数额将按照费用分摊原则，由基金承担 158,464,500 美元，由联合国承担 22,249,800 美元。此外，联委会还批准了从预算外资金划拨 164,700 美元用于由参加“离职后医疗保险”计划的成员组织供资的一般服务职类职位，同时向“紧急基金”划拨不超过 225,000 美元的资金。

治理事务

56. 联委会批准了资产与负债监测委员会的报告，并通过了其建议和提交给联委会的一份行动计划，同时还批准了提交给秘书长的有关资产与负债监测委员会所开展研究的一般性建议。

57. 联委会还注意到人力资源框架审查的最新进展，并建议应开始就谅解备忘录开展适当磋商。

58. 已向联委会提交了一份有关“离职后医疗保险的管理高委会财务和预算网络工作组”相关工作的最新介绍，指出基金将不会利用自身能力开展任何与离职后医疗保险相关的业务流程。联委会还要求执行首长/秘书长继续解决今后出现的相关关切并在力所能及范围内做出应对，以确保自身的立场能充分反映在秘书长提交给联大的报告中和其它场合中，包括联大就此项事务开展的讨论中。

审计

59. 联委会审议了审计委员会的报告，并通过了以下建议：内部监督事务厅应该加快着手测试为《内部监控声明》做准备的内部监控措施，最晚不超过 2016 年；基金管理层应确保《财务规则》草案起草完毕交由审计委员会审议，并于 2016 年提交给联委会第 63 届会议；管理层应采取适当措施填补目前空缺的关键职位，包括首席财务官和 IMD 主任；秘书长代表应将缺乏连贯、全面信通技术战略所带来的严重风险和支持 IMD 业务流程的现有信通技术系统相对分散的问题作为需要处理的首要重点。

60. 联委会注意到就截至 2014 年 12 月 31 日的基金年度财务报表提出的无保留审计意见。

津贴制度

61. 联委员注意到，当地货币轨道养老金数额在接受审查的国家中继续维持在目标水平，或接近目标水平。联委会指出，此项分析将继续为联委会就主要货币的目标收入替代率提供有用的重要信息，并要求基金继续监测当地货币轨道养老金支付数额，并每年向联委员报告相关分析结果。