

# 大会

联合国粮食及农业组织 罗马

C89/3-Sup.4<sup>C</sup>  
1989年10月

## 第二十五届会议

1990年11月11-30日, 罗马

## 1990-91年工作计划和预算


### 延聘系数的应用

1 延聘系数是考虑到人员更替, 离职和招聘延误(包括那些新设职务的延聘)的影响而对常设职位的预算经费(专业人员和一般服务人员的薪金和一般人事费用)所作的扣除。

2 粮农组织预算中所使用的延聘系数为5.5%。根据其他组织中的常见作法, 为了能够有效执行大会所批准的工作计划和预算, 总干事建议将延聘系数降低到3%。

3 财政委员会在1989年5月召开的第六十五届会议上对此问题进行了初步审议, 并在1989年9月召开的第六十六届会议上详细审查了这项建议。委员会未能得出明确的结论, 并指出此事可由理事会和大会进行审议。

4 因此总干事将他的建议以经过财政委员会审议过的形式提交给大会(FC66/2号文件补充1, 作为附录一)。附录二是财政委员会第六十六届会议有关此问题的报告摘要。理事会在其第九十六届会议上所表示的意见一俟得到后即转交大会。

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	<p style="text-align: right;">附录一</p> <p style="text-align: right;">FC 66/2 Supp.1</p> <p style="text-align: right;">1989年7月</p>
	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	
	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION	

有限分发  
(特别名单)

### 财政委员会第六十六届会议

1989年9月18-29日

### 1990-91年工作计划和预算

#### 延聘系数的应用

## 引言

- 1 委员会在上届会议上对预算经费中对延聘系数的应用进行了初步审议。
- 2 委员会一致同意考虑在下届会议上对此问题和总干事将要提出的建议进行更充分的研究。

## 背景情况

3 如同委员会指出的那样，延聘系数是考虑到人员更替、离职和招聘延误(包括那些新设职位的延聘)的影响而对常设职位的预算经费(专业人员和一般服务人员职位的薪金和一般人事费用)所作的扣除。

### 一 应用延聘系数的基本理由

5 “常设职位”的概念构成一种批准，使粮农组织的每个有关单位可以在两年度期间配齐工作人员以执行批准的计划和活动。因此，在预算中需要拨出足够的经费来支付粮农组织大会所批准的常设职位的预计费用。

6 然而，就整个粮农组织而言，除非始终实行一种超员聘用或提前聘用的政策，否则并

不是所有常设职位在整个两年度中间都能及时填补的。由于各种各样的原因（到法定年龄的退休，提前退休，工作变动、辞职、死亡、解职，等等）而发生人员更替。这些事情有许多是无法预测的，即使是在可预见的职位空缺或新设职位时，尽管竭力确保采取及时行动，在填补职位过程中也不可避免地发生某些延误情况。例如，内部晋升和工作调动也可能产生“多米诺”效应，需要花费时日来消除。

7 鉴于这种情况，粮农组织领导机构已核准在大会投票决定预算拨款之前对人事费用实行扣除的作法。

#### 一 粮农组织中延聘系数的应用

8 可以设想出几种方法来实行上述扣除。可以考虑按工作人员的职别（如专业人员与一般服务人员）、职位的地点或种类（如现有职位与新设职位）扣除不同的百分比。不过只有具备了充分根据或统计证据说明在各种不同类的相应空缺率和延聘之间在填补职位方面存在差异，上述作法似乎才有意义。

9 也可以考虑对基本薪金和一般人事费用的拨款实行不同百分比的扣除。例如，由于一般人事费用中包括离职费和聘用费（这两项费用都是极易受人员更替影响的人员总费用中的成分），可以对其应用较小百分比的扣除。

10 实际上统计资料证明没有任何理想的作法。粮农组织的作法多年来一直在变化。起初延聘系数为2%。经过多年变化，目前的作法是在制定预算阶段对所有人事费用的预算经费统一扣除5.5%。

11 用延聘系数算出的经费数额要从每个建制单位的预算经费中扣除。因此在执行阶段，最终赤字（即某一单位在两年度期间没有发生任何职位空缺）必须用其他地方的最终剩余来弥补（即在两年度期间平均职位空缺率超过5.5%）。例如，在本两年度的工作计划和预算中，人事费用（常设职位）定为2.54亿美元，即占要支付所有职位预计费用本该需要的2.688亿美元总额的94.5%。换句话说，按延聘系数所作扣除的作法使预算经费比在两年度里所有常设职位均为满员时所需经费额少1480万美元。

12 应当强调指出尽管多年来实行一种减少正常计划职位定额的政策，仍然一直在应用这一较高的延聘系数。因此不仅职位的数量被削减，而且预算经费也不足以全面充分执行计划所要求的水平来填补剩下的那些职位。

13 一些特殊情况，如临时冻结招聘，在取消职位前暂停招聘，联合国养恤金条款的变动，往往使人员更替率异常高。因此，在某些时期中的实际空缺率和正常延聘系数应当允许的空缺率之间并不存在一种必然的关联。

## 联合国系统中其他组织的作法

14 关于延聘系数，即因空缺率所作的扣除，在联合国系统其他组织里并没有一种标准作法。较小的专门机构考虑到工作人员更替率很低，大多对职位的全部预算经费都不进行任何扣除。在可与粮农组织相比的组织中，作法差异很大。如延聘系数用百分数来表示，则在3%—5%范围内。有时专业人员职位的比率与一般服务人员职位是不相同的。有些时候在现有职位和新设职位间这一百分数不相同。如不用百分数来表示，则不易衡量，但有可能达到百分之一的分数。特定的两年度这一比率还可以修改，如为大量削减人员作准备。

15 为了可以提供某种程度的可比性，有关下列组织的作法指的是正常作法，没有提到在特殊情况下可能采用过的任何临时措施。

### 联合国

专业人员职位的计划经费按5%的比率“递减”。对一般服务人员的职位不进行任何经费扣除。

### 国际劳工组织

没有规定任何延聘系数百分比。

在概算中对因人员更替作经费下调，相当于人事费用总额的大约0.7%。

### 联合国教科文组织

对所有常设职位应用5%的延聘系数。

### 联合国工发组织

对现有的专业人员职位应用5%的延聘系数，对一般服务人员职位不进行经费扣除。对新设职位进行特别处理：新设专业人员职位的预算经费扣除50%，一般服务人员和其他职别的经费扣除35%。

## 世界卫生组织

所有职位的估计费用都采用一种为各种职别和地点规定的平均费用系数计算。这些平均数(大致相当于粮农组织的标准比率)主要是根据前四年的实际人事费用计算;其中包括工资、津贴和一般人事费用。

所有职位的估计费用也考虑了职位预计所需的期限和专业人员职位招聘中预计的延误。因此对现有职位或新设职位没有采用统一的延聘系数,因为:(1)以往有关空缺职位的情况已自动算入平均费用之中,(2)只为已任职位的预计期限提供预算经费。

世界卫生组织的作法是这样灵活掌握的:平均费用中的实际延聘系数往往随时间和情况而变化。

## 国际原子能机构

对人事费用大约扣除3%以冲销人员更替因素。

## 审查的基本理由

16 没有一种实行延聘系数扣除的理想方案。但也没有任何理由说明一种既定方案应当永远一成不变。相反有理由可以期望延聘系数的应用会不断发展演变以适应新情况。

17 正是形势变化的前景促使总干事提出下列建议。

## 1990—91年的建议

18 虽然粮农组织应用的延聘系数扣除比率高于其他相应组织。这非常不利于粮农组织工作计划和预算的执行。计划的执行要视能否确保常设职位是否能够配齐,然而预算经费却被人多地削,以致不能配齐人员。

19 实际上如果粮农组织的单位在整个两年度中将所有职位配齐人员,不按目前延聘系数的要求在全组织内实行5.5%的平均空缺率,预算经费就会出现短缺,这就必然要对其他项目的开支强行削减才能弥补经费短缺。如果弄巧成拙,就会使更多的工作人员只能干更少的事,因为他们掌握的业务资金不敷使用。

20 粮农组织的作法与其他组织相比是过分谨慎了,除此之外促使降低延聘系数的另一个强有力的因素应当是预计今后空缺率会下降。如同已经指出的那样,过去几年的人员更替率是比较特殊的。因此这些艰难时期不能作出进行推断的可靠尺码。

21 前景表明短期和中期的人员更替率将比以往稳定得多。首先希望对工作条件的损害不仅可以制止，而可以持谨慎的乐观态度说，还可逐步扭转这种情况。其次，较为年轻的工作人员流入和有计划地大力填补空缺职位（见后面段落）将意味着“自然”人员更替率大大低于以前的推测。

22 最为重要的是，总干事希望粮农组织的财政状况将使下一个工作计划和预算得以充分地执行。不允许由于连续削减预算而使计划的执行受到干扰的情况继续下去。

23 总干事决心执行一项行动方针以恢复所有单位有效执行其业经批准的计划。空缺的常设职位必须尽早配齐人员。限制聘用顾问和临时协助人员来处理在一定时间内所要完成的工作和积压的工作。在这种情况下，5.5%的延聘系数经费扣除将会严重妨碍这种能力的恢复。

24 考虑到要能在下一个两年度里有条不紊地执行最终批准的计划这一基本问题，总干事认为有必要建议对于目前在这方面对1990-91年工作计划和预算的作法进行修改。

25 鉴于其他组织中的常见作法和上述考虑，他建议将延聘系数降低到3%。一个总的百分数比起区分专业人员职位与一般人员职位或是区分跨两年度的连任职位与新设职位的方案来说，可以更好地满足透明度的要求和便于应用。

26 总干事深知这一建议对工作计划和预算中提出的1990-91年的最终预算水平的影响。然而问题是成员国应该有一个可以执行的经过批准的工作计划和预算，它不应该因为削减了预算经费无法补齐常设职位的人员而从一开始就失效。

27 假如财政委员会同意将此行动方针向理事会推荐，由理事会本身对此建议采取行动，就将准备一份工作计划和预算的补充文件，提交大会让其对此问题作出最终决定。

摘自：财政委员会第六十六届会议报告  
(1989年9月18—29日)

## 1990—91年工作计划和预算

### 一 延聘系数的应用

3.13 委员会第六十五届会议在初步审议预算拨款中延聘系数的应用之后，同意在下一届会议上审议有关这一问题的另一份分析报告和总干事提出的建议。委员会本届会议审议了目前提交的文件<sup>1</sup>。

3.14 委员会讨论了应用降低的延聘系数的基本理由，这是基于这样的认识：尽管需要作出一切努力来保证及时行动，但在填补职位中会出现某些延迟，不管是新职位还是工作人员更替所产生的空缺职位都有此种情况。主要是根据这种情况，粮农组织领导机构核准从人事预算拨款中扣除一定款额的做法。

3.15 委员会还审议了这样一种延聘系数可以应用的形式，认识到没有经过检验的理想而满意的方法，可用于确定一种百分比减少数或确定将应用这种百分比的人事费用的减少额。委员会注意到，粮农组织多年来这种减少数为占所有人事费用预算拨款的2%到5.5%，目前5.5%的减少比率已实行许多年。

3.16 委员会获悉，其他联合国组织有关延聘系数的标准做法差别很大。委员会指出，粮农组织所应用的延聘系数比多数其他可比较的组织都高。

3.17 委员会获悉，多年来尽管采取了一种减少正常计划职位定额的方针，但粮农组织这一较高的延聘系数一直在应用。委员会还获悉，这一高的延聘系数对粮农组织工作计划和预算的执行产生了消极影响，工作计划和预算的执行与及时提供必要的人员是相联系的。目前的延聘系数对拟议的1990—91年工作计划和预算的影响，致使预算拨款比支付全部职位开支所需款额少2 000万美元。

3.18 委员会注意到使总干事提出把延聘系数的比例数从5.5%降为3%的基本考虑，是为了恢复所有单位的能力，以确保有效地全面执行经核准的计划。但委员会注意到，这种变动的可能结果是使拟议的预算水平增加930万美元。

3.19 委员会各位委员对建议是否合适和合乎时宜发表了不同的意见，有的委员准备接受总干事的建议，有的委员准备考虑应用一种在目前的5.5%和提议的3%之间的延聘系数比率，有的委员不能接受提出的建议。委员会未能达成一种明确的结论，并指出这个问题可由理事会和大会进行审议。

<sup>1</sup> FC66/2 Sup.1号文件。