



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/36/168
8 April 1981
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十六届会议
暂定项目表 * 项目 104

联合检查组

关于确定所需员额的方法的报告

秘书长的报告

秘书长谨此向大会各成员转递联合检查组的报告的案文，其标题为“关于确定所需员额的方法的报告”（JIO/REP/81/1）。

* A/36/50。

81-03004

关于确定所需员额的方法的报告

联合检查组

马克·艾伦

编写

联合检查组

1981年1月，日内瓦

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导 言	1- 5	4
二、 编制请设员额的提案	6-19	5
A. 编制请设员额提案的方法	7-17	5
B. 审查各秘书处内请设员额的提案	18-19	9
三、 就请设员额作出的决定	20-30	10
A. 行政主管和立法机构的权力	20-21	10
B. 就工作人员编制向立法机构提出的资料.....	22-30	12
四、 结论和建议摘要	31-34	17
附件一、 教科文组织工作量度报告		19

一、导 言

1. 工作人员开支占联合国系统各组织经常摊派预算约66%。如把各项费用中如办公室、水电、办公用品、家俱和设备等费用也包括在内,这些费用和工作人员数字大致成正比例,则百分率将增加至大约70%。-- 1980年的经费预算的70%相当于\$ 900,000,000 以上。

2. 尽管工作人员开支的绝对数字和比例都很大,各组织确定其所需工作人员的数字和在秘书处各单位工作人员的分配情况的方法往往不够精确或与问题本身不相称。各行政首长及其高级助理们往往不具有他们对其下属请设员额的提案作出有根据的决定所需的全部资料。大多数组织都有一种明显的倾向,把一个职位由一个预算转入下一个预算而不作任何严谨审查。例如,在联合国的1980-1981预算中,只取消了1978-1979预算中10,695个职位中的4个职位,还有极少数的职位是重新调动的,即转入其他单位。

3. 此外,呈递给那些具体批准这些提案的立法机构的有关请设员额提案的资料有时不全,使它们难以判断所提议的职位数字是否合理。

4. 检查专员认为,无论在各秘书处内部或在立法机构检查预算时,根据经常预算来确定所需员额的过程都需要加强。本报告简略检查: '(a) 各组织内部制订请设员额的提案的方法; 以及(b) 向行政领导和立法机构提供的资料是否足以使他们判断这些提案正确与否。 现已提出建议,为行政领导和立法机构提供必要手段以估计所需员额并按照方案构成部分的估计费用而确定其价值。

5. 本报告是根据各组织对一份特别问题单的答复写成的,并参考和若干组织口头交换意见的材料。 检查专员向一切有关方面致谢。

¹ 联合检查组将于1981年制订一份关于联合国系统各组织预算的详细报告。

二、编制请设员额的提案

6. 各组织秘书处制订请在预算中设置员额的提案，其过程各有不同。有一些共同的缺点。在提及所需员额和工作份量的关系时，很少使用工作计量法或类似的方法。对员额的审查集中在请设新员额的提案上，而现有员额——即绝大多数——往往按照例行办法建议列入下一个预算。但是，现已有一些可喜的，至少是部分成功的作法来弥补这些缺点。

A. 编制请设员额提案的方法

7. 一个秘书处中的每个小组都愿意维持并加强其员额资源。这并不意味着各小组的领导不考虑费用问题或提出不必要的员额。但每个小组都认为它的方案重要，必需具备充分数量的工作人员来有效地执行。在制订请设员额的提案时不能期望各小组领导能永远考虑到他们方案的相对优先次序或他们机构预算的全面情况。因此，在制订预算的过程中，行政主管往往发出政策性指示及最高限额以指导这些小组制订其提案。一般是由一个中央方案规划和预算编制处对提案仔细审查后，再由行政主管审议并最后定案。

8. 所有各秘书处的个别单位都必需说明其所需员额的正当理由。每个组织各有其不同形式来陈述其正当理由。以下是一些较大组织使用的方法。

9. 联合国 每两年，各部门主管为其主要有空缺新调动现有职位和设新职位的请设员额提案陈述正当理由。至于新的职位，还需提供职务说明。经济和社会部门的职位，需要比其他职位更详细的资料。在经济和社会部门，请设一切职位的提案都是按每个方案构成部分的工作月来分类，明确地说明提议的职位和需要作的工作之间的关系。在秘书处的其他部门，提议的职位和工作的关系就不那么明确，虽然有些单位如翻译、打字、编辑和印刷等部门，都是按单位报过去的和估计的工

作量数字。但即使这样，也缺少有关工作量和所需员额之间关系的一个可予以接受的标准。联合国开发计划署，在顾问们的帮助下，正在进行一次有关员额编制的特别审查，以便在其请设员额的提案中，把工作量和所需员额更密切地联系起来。

10. 劳工组织 这些程序包括使用各种管理技术，如工作计量以及“自我记录”，即官员们记载他们从事各种活动所花费的时间。有些地方使用一种特别引人注意的方法，名为“分析性估计”¹：把一项工作分为几个主要组成部分，而完成每一部分所需时间则按照实际经验来估计，然后以此为标准。使用计算机收集并保存一些选定的生产记录。由于每天执行的任务差别很大，所以强调按单位计算生产率，而不是按每个官员来计算。这些方法所确实存在的一个重要问题就是缺少其他组织的材料可供比较。劳工组织的内部程序则要求负责计算的单位算出每一方案构成部分需要多少工作月。

11. 粮农组织 总干事发给各部主管的指示强调有必要减少员额并提出应增设员额的详细理由。粮农组织的预算是按方案和次级方案制订的，其概算则按支出用途，行政单位和资金来源提供资料。供内部检查时，各方案和次级方案不再把职位或工作月分类，但预算文件则表明各次级方案的估计工作月。粮农组织往往为了各种不同目的，包括确定所需员额，而使用工作计量法。上报时间也曾被用来确定次级方案的工作月的根据之一。

12. 教科文组织 未汇报各小组使用什么具体方法来说明它们请设新职位或继续保持现有员额的理由为正当，虽然他们也准备了对上述两种情况的正当理由。总干事从方案的优先次序和分散管理的政策的角度来审查设立新职位和保持现有职位的请求。教科文组织是唯一（以往）曾具有一个相当全面的工作计量制度的组织，它用这个制度来估计18个具有重复性工作产品的单位的所需员额。自那时开始，

¹ 根据英国标准局所下定义。

逐渐发展出工作计量法，但教科文组织的制度或根据最新情况加以修改的一些调正制度仍能满足需要。为说明此问题，现将教科文组织《1966年手册》中关于工作计量法的报告中的一个项目列为附件一。这个制度后来被废除了，因为当时没有可供使用的计算机，而维持这一制度的文书工作量太大。

13. 世界卫生组织的方法和其他组织的方法不同，这是因为由于其分散管理的体制，所以它的方案预算中没有列入为国别或国家间一级项目请设员额的提案，这些提案是以后在执行的实际日期前不久制定的。各司或各办公室必须按照工作量和方案活动来说明设置员额的正当理由。

14. 在原子能机构里，是在特定的基础上使用工作计量法和工作份量统计来确定一般事务人员职类，安全检查员以及偶而也用于低等专业人员职位所需员额。每一方案、次级方案和方案组成部分（相当联合国的方案构成部分）都有工作年的估计数。原子能机构的原则是在请设新职位之前要看现有人力是否能满足工作需要。

15. 一般来说，人员相当少的组织没有确定所需员额的具体程序。民航组织为某些职等使用工作计量法所确定的一些标准，每工作小时的投出率。它在建议加强或减少员额时还使用工作量指标（如，参加工作的承包国家数字，特派团方案和需要制订和定期，修订的出版物的数量）。

16. 检查专员建议各组织，一方面保持它们那些证明行之有效的制度的特色，一方面在其内部确定所需员额的程序里列入或加强以下原则和方法：

- (a) 证明现有的和建议的新职位合理时应使用同一程序和方法。
- (b) 对具有重复性工作的单位（如行政部门、语言及会议服务、图书馆及文件室以及各买务部门的行政单位等）的职位，据估计这些职等占各组织职位总平均为25%，应使用一种工作计量法或类似的制度。请参看如附件一所叙述的教科文组织制订的制度的简要介绍。如果使

用这样一种根据最新资料适当修订的制度，就必须把所得结果在各组织之间进行比较辨明成功与不成功的管理方法并建立合乎实际的标准以确定所需员额。

- (c) 对设有重复性工作的单位（各实务部门的大多数部份以及行政性部门的某些部分）的职位，应使用一种诸如“分析性估计”的方法（估计执行一个方案构成部分或相等工作所必需的工作月，并确定完成每一组成部分所必需的时间）。这项工作包括根据经验估计出某项具体活动，如组织某一类型会议并为会议提供服务，编制刊物，对技术合作活动给予巨大支持，等等所必需的员额时间。这些估计数则用来作为大致的标准并用来作为确定所需员额的指导。这个制度的一项投出是能更准确地计算出执行每一方案构成部分所需的工作月。此外，很重要的一点就是由于上述(b)项的理由使用任何一种制度都应提供组织间对既定标准的比较。

17. 检查专员认为，执行上述(b)和(c)项的规定的一个方法就是通过行政协商会。必要时，可在行政协商会下设一个最好由各组织管理部门主管或具有类似职权的人员组成的工作队来确定各种制度的可行性，并斟酌情况，确定其主要方法，而且审议个别组织的任何特殊需要。然后可指定一个组织来拟订制度，可由其他每个组织变通地和经过必要的修订来加以使用。检查专员认为中央管理机构和类似的部门应在修订这些制度和程序以使其适合他们组织的需要时，发挥作用（关于此问题，请参看联检组将于1981年印发的联合国系统各组织内部管理工作的报告）。

B. 审查各秘书处内请设
员额的提案

18. 在所有的组织里，请设员额的提案都由行政主管最后定稿，而且在大多数组织里都将提案送交立法机构核可（见第三章）。为协助各行政主管作出决定，各组织制订了由各有关秘书处所有单位参与其事的各种审查途径。这个程序是协调的，提案则由一个中央方案和（或）预算编制处递交给行政主管。还有些组织里，中央管理部门参加此项工作。目前，中央管理部门从事请设员额工作的资源估计百分比为5%至35%不等，只有纽约的联合国（30%）和民航组织（35%）超过百分之十五。

19. 检查专员认为这类审查途径一般是适当的，虽然很多团体如有中央管理部门参加更多的请设员额的审查工作将会有所裨益。主要问题是审查办法所使用的数据不够充分。在那些有重复性工作的单位里，只是偶而使用工作计量法或其他类似方法来确定员额，而且只有劳工组织和民航组织似乎——偶然一次地——使用了为不重复性工作制订标规范的技术。如采用上述第16段的提案，而且如果中央管理部门也更为积极地参加审查请设员额的提案，那么对这些审查途径就会有很大好处。

三、就请设员额作出的决定

A. 行政主管和立法机构的权力

20. 在大多数组织中，其立法机构核定员额的数目，有时核定员额的职等；在一些别的组织，则由行政主管核定。各个组织的作法摘要如下。可以看出，其间差别很大：

(a) 联合国。员额的数目和职等是由大会根据秘书长的提议，行政和预算问题咨询委员会的建议以及方案和协调委员会的任何建议而核定的。一旦核定之后，在预算期间内每一职等的员额总数不作任何变动。在预算期间内预算的某一款之内的员额允许根据具体的程序加以调动，并在关于执行情况的报告内向大会提出报告。

(b) 劳工组织。理事院审议方案和概算和一份关于“工作人员的组成和结构”的单独的文件，然后将这项文件转送给国际劳工大会。最后的方案和预算包括一个按主要方案分和按只限于无时间限制（无时限）的合同的工作人员的职等分显示出员额数目的常设员额表。总干事可以核定 P-5 级以下包括 P-5 在内的员额职等的改变而无须理事院的核可，但是，如无理事院和劳工大会的核可，不得增加员额的总数。不过，定期任用或临时职位的授予或数目则不受此限，它们只看有无经费。当主要方案要求增加资源或转调时，有关的数额则列在该一两年期终了时提交给理事院的预算执行情况和转调情况的文件内。

(c) 粮农组织。按照粮农组织的《章程》总干事有责任向粮农会议提出他建议的工作和预算方案，会议有责任对它加以审查和表决（须经三分之二多数票通过）。总干事有全权指导该组织的工作和任命工作人员。他就该组织的行政和技术性单位的一般性结构向财务委员会和/或理事会提出建议。理

事会就以前未经授权的新设员额审查总干事采取的行动。总干事必须在方案——预算的基础上按方案目标分章提出概算；必要时他也提供粮农会议或理事会要求或请求的其他资料。实际上，总干事提出建议的员额的数目、职等和叙级方面建议的改动的细节。必要时他还就涉及增加各成员国政府经费负担的工作人员的人事变动情形向方案委员会、财务委员会或理事会提出报告或要求授权进行这类的改变。

(d) 教科文组织。教科文大会在通过经费拨款的决议时最后核定员额的数目，它具体地规定出员额的最高数目，但不规定它们的职等。员额职等及其分配情况的资料载于方案和预算草案的附录内。在拨款决议里核定的员额总数包括核准的方案和预算内的员额另加使会议方案的需要有一点宽裕的4%。在这个宽裕范围内总干事可以设置新员额。总干事也可改变员额的职等。

(e) 卫生组织。大部分的详细项目预算编制工作，特别是在国家一级和国家间一级上，都是在拟订出初步方案预算之后进行的。因此，预算不能显示出关于各个项目的员额的资料，卫生组织没有由任何立法机构具体核定的工作人员配置表。只要费用能在核定的预算之内支付，总干事就可以在预算期开始后设置新员额或改叙员额职等。

(f) 民航组织。民航组织理事会审议概算草案内关于工作人员的配置的建议，然后编入理事会向民航组织每三年举行一次的大会提出的概算内。秘书长可以改动一些员额的职等；但在主任一级或更高职等的改变需由理事会核准。

(g) 万国邮盟。执行局根据总干事的建议以及在大会核定的预算范围内定出员额的数目。设置新员额的情况非常之少，它需经执行局特别批准。

D-1 以下各级员额的职等由总干事决定，D-1 以上则由执行局决定。

(h) 电讯联盟。秘书长人事费用范围内只有对一般事务人员职类有权设置、取消或改动职等。只有行政委员会才有权核定其他员额的新设、取消或改变

职等。委员会本身进行关于改叙的研究并保有这项权力。

(i) 气象组织。秘书长将每四年一期的财政期的配置工作人员建议送交大会，每年预算的建议则送交执行委员会。大会对常设员额的最高数目以及 D-1 级和 D-1 以上各级工作人员的最高数目订立一个限额。秘书长按照方案的需要在分配和调派员额方面有伸缩权。

(j) 海事组织。秘书长关于秘书处的结构和任命工作人员的建议，如果要设置新员额，或于必要时取消员额，则附具详细说明和理由在两年期工作方案和预算草案内送交理事会审议。理事会审议之后，将该建议连同理事会所同意的修改和意见送交大会核可。在预算核准之后，任何要改变员额的数目的建议都必须由理事会审议。理事会受权在两年预算期间内核准增加的员额，但是这种情形非常之少。在世界性分配范围内秘书长有权作 P-5 以下各级的改叙。D-1 和以上各级的改叙须经理事会和大会核准。

(k) 原子能机构。在预算草案内提出的配置工作人员的建议首先由行政和预算委员会讨论。理事会在其提交大会的最后文件中照顾到委员会提出的建议。在大会核准的常设员额总数及职等范围内，总干事可以再行分配以满足方案的需要或作优先次序上的调整。这类员额重新调度的措施则在下一个预算文件内向决策机构提出报告。

21. 这些惯例是在每一组织按照其立法机构决定的需要而逐渐形成的。检查专员不认为一种统一形式的办法会有什么好处，虽然一些组织在重新考虑它们的惯例时也许希望了解别的组织是怎样做的。检查专员找出的主要问题同向立法机构就工作人员编制的建议而提供的资料有关，特别是在那些由其立法机构核定工作人员编制的组织内尤其是如此。这些问题在下列各段有所说明。

B. 就工作人员编制向立法机构提出的资料

22. 就核准员额数目作出决定的立法机构需要在预算草案内有适当的资料。

各组织之间实际提供的资料的性质和素质差异相当大。那些依检查专员看来提供最完整的资料的组织，依每一个方案组成部分或其相当要素（方案的最小的组成体）明白列出执行时所需要的工作月数的估计数。这样就明确地把建议的工作人员数目和建议的工作方案关连起来，从而使立法机构能够判断建议的人员数目是否合理。

23. 立法机构在审查方案和预算时，除了别的以外，企图决定一项活动的费用是否同其价值相称。大多数组织，目前编制预算只在方案和次级方案一级才可以进行这样的确定。这只能对广泛的目标的正确性和要达到它们所需要的世界性资源作一个判断。在费用的基础上对构成每一方案的基本成分——方案部分——没有作任何审查的工作。然而，正是在方案构成部分的一级上才能最好地检查出过时的、不重要的或优先性不高的项目（就象大会第34/225号决议所要求的），而这样一种查明工作必须主要地以费用为基础——其中工作人员费用通常都是最显著的部分。

24. 所有组织都在它们的预算草案内提出项目表，其中摘要说明在整个组织一级和主要的组织单位一级上请设员额的要求。下列各段摘要说明各组织把请设员额的要求同方案的具体部分连系起来的方法。这些段次只同预算的实务部分有关——至于行政部分，参看下面第25段。

(a) 联合国。行政和预算问题咨询委员会在审查秘书长请设员额的要求和拟订向第五委员会提出的建议时，面前有说明执行每一个方案组成部分所需要的工作月数的估计数的资料。但是在方案和预算草案内没有列出这些资料，因此大会没有这些资料。事实上预算完全没有为方案组成部分提出费用数字，虽然在秘书处有这类数字并且这类数字是在次级方案一级和方案一级拟订费用和请设员额的基础。因此，在审查预算的时候，大会的第五委员会和方案和协调委员会没有使它们能够作出两项重要判断的资料：

(一) 一项是关于执行方案所需要的工作人员数目。如果不审查作为方案构成部分的组成成分（而预算内没有为它们列明请设员额的要求），就

很难在方案一级或次级方案一级（预算内为它们列明了请设员额的要求）作出判断。

- (二) 第二项是关于方案构成部分的相对价值和优先次序，作为取消不重要的活动的努力的一部分。因为在预算里没有列明方案构成部分的费用——甚至也没有以工作月的形式列明，这种判断就不能作出。例如，一项需费\$ 5,000的方案构成部分可能被认为有用，但如果它的费用是\$ 50,000的话它可能被认为只是不太重要的。

(b) 劳工组织。关于工作月的估计的情况同联合国的情况有点相似。秘书处估计每一个方案构成部分所需要的工作月数，但这些在预算内仅为次级方案列明。附送的预算案文为特别大的或重要的方案构成部分提出活动的细节。

(c) 粮农组织。在其工作和预算方案内列出工作年数和它们在次级方案一级上的费用。

(d) 教科文组织。1981-1983 方案预算草案列出了工作人员费用但没有列出目标一级的工作月数，而在以前的预算中在较低的一级（题目）就列出工作人员费用。在方案的每一章之后列出有工作人员摘要表。但是在各组织中只有教科文组织单独为每一个“建议的行动”（相当于联合国的“方案构成部分”）列出其估计的费用但不包括工作人员费用。这会有一点使人产生误解，因为包括诸如承包合约、顾问、旅费和印刷等费用在内的估计费用漏掉一项工作人员费用的估计数，而这项费用常常和其他的费用一样大或更大。这给人一个印象，“建议的行动”的费用远较它们真正的费用为少。立法机构不能对这些“行动”的价值作出一种有资料作根据的判断，因为他们只知道它们费用的一部分。

(e) 卫生组织在其建议的方案和预算内次级方案一级上列出似乎相当于联合国的方案构成部分的方案一级的估计工作月数和年数（但没有计划项目的工

作人员数)。

(f) 民航组织。在预算内次级方案一级按员额而不按工作月数列出工作人员费用和员额表。

(g) 万国邮盟。有一个按支出用途分的预算，同时因为所有的工作人员(除了少数在技术合作方面工作的人员之外)都是指派到一项单一的方案，所以在预算内没有列出工作月数。

(h) 电信联盟。预算是按照支出用途而不是按方案编制的。有单独分开的一章是关于工作人员的费用。

(i) 气象组织。员额表是按每一方案组织单位列出的。

(j) 海事组织有一个按支出用途分的预算，不列出估计的工作月数。

(k) 原子能机构。预算列有员额表，说明在司的一级的员额。此外，每一方案、次级方案和方案组成部分都列有工作人员费用并在适当时列出工作月数。检查专员认为原子能机构在其预算中列出的工作人员费用既清楚又完全。

25. 至于预算的行政部分工作常常是重复的性质或各单位的产出常常能够以相当标准的工作成品来说明(翻译出来的页数、征聘的人、提出的权利要求、登记的文件等等)，一些组织提出工作量的统计数字来证明它们要求工作人员的合理性。但这些统计并没有特定的意义，因为它们没有附带提出公认的生产力标准。因此，虽然某一特定的语文的翻译可能显示增加了10,000页，它不表明这将需要增加多少翻译人员。

26. 一般而言，每一个组织在其编制预算的过程中产生的用来说明它需要的工作人员有正当的理由的资料比它在预算里列出的要多得多。例如，劳工组织在方案构成部分一级上估计了所需要的工作月但在其预算表内只在次级方案一级才列出工作月而在预算案文内对较重要的方案构成部分作一些说明。联合国在方案构成

部分一级上也有工作月的估计数但在其预算内则完全没有列出工作月数。只有原子能机构在其预算内的方案构成部分一级上列出估计的工作月数。

27. 所有组织都在它们的预算内列有各种不同的员额表，除了别的以外，列明为秘书处每一个主要部分建议的工作人员数目同以前的预算内核准的数目的比较情形。其他的表列出在比较小的组织单位一级上所需要工作人员的情形。一些组织在相当于次级方案的一级上列出其工作人员费用。这类表提供了有用的资料但是它们并不能使人对各项建议的合理性作出判断，因为，除了原子能机构外，都没有说明建议的工作人员和他們要做的确实的工作之间的明确关系。

28. 考虑在预算内关于所需工作人员的何种资料对立法机构在审查请设员额的要求时才有用处是重要的事情。这种资料不应长篇大论以至于混淆问题，也不能太简略使人不能加以分析。目前差不多所有的预算都缺少两个主要类型的资料：

(a) 每一个方案构成部分的费用的说明。

(b) 执行每一个方案构成部分或相当于方案构成部分的工作估计所需工作人员的工作月方面的说明，和秘书处行政单位工作量数字和标准方面的说明。

这类资料使人能够根据方案构成部分的费用对它们的优先次序作出判断，同时当费用显示太高时，指出需要采取较不昂贵的方法来获得相似的结果。

29. 检查专员建议有方案预算的各组织应在其预算内列出方案构成部分或相当于方案构成部分的工作的一级上所需费用的资料。执行方案构成部分所需的工作人员费用可以用估计的工作月数或一年的几分之几的方式提出。至于预算的行政和服务部分，应列出工作量数字和标准以及生产主要的产出的费用。这些资料不需要长篇大论——例如，在联合国的预算内就可以加入这些资料而不增加文件的长度。如果它们的立法机构认为它们不需要有关小的方案构成部分的费用的资料时，各组织可以只提供那些估计需费 \$ 100,000 以上的资料。

30. 这类资料主要是对那些要详细审查概算的立法机构的委员会有用。它对行政主管和他们的高级助理人员在预算期间按照法律的权限拟订他们请设员额的要求和作出任何改变的提议时也有用处。

四、结论和建议摘要

31. 从费用和行政效率的观点而言预算编制过程中最为重要的一点是决定执行方案时所需要的工作人员的数目和秘书处各单位间工作人员的分配。人事费平均约达各组织整个经常预算的70%，在1980年将为\$900,000,000左右。

32. 各秘书处的个别单位拟订请设员额的要求、行政主管审查这些建议和立法机构审核这些建议时有下列四个缺点：

- (a) 要求请设员额的秘书处各单位没有足够精确的技术——工作量度、分析性估计、或工作标准——来精确评估关于要做的工作的需要；
- (b) 秘书处的中央管理服务单位在设计和应用评估所需工作人员的技术和程序方面可以发挥更大的作用；
- (c) 对所需员额的审查工作多着重于要求增加的提案而没有充分地注意到要表明对现有工作人员的继续需要性和查明过时的或效用不大的活动；
- (d) 被要求对请设员额的建议作出决定的立法机构不是一向都有让它们能够作出有资料为根据的判断所需要的资料。

33. 为补救这些缺点，检查专员建议下列各项措施：

建议1. 应为重复性的工作设计出工作量度或类似的制度和为没有重复性的工作应用“分析性估计”或类似的技术来加强决定各秘书处之内所需员额的技术。这些制度应不仅对新设员额适用，对现有员额也适用，应对现有员额以同样方式处理。这些制度的结果就是采用生产力标准，以作为拟订请设员额提案的方针。这些标

准应通过机构间的比较，也许是在行政协商会的范围内（第7段至17段）定期予以查核。

建议2. 有中央管理服务单位的各组织应保证它们通过协助采用建议1所建议的制度和协助其执行的方式来参与确定所需工作人员的过程（第19段）。

建议3. 各秘书处应在其预算草案内向立法机构的各委员会提供资料使它们能够更妥善地评价请设员额的提案。对有方案预算的各组织而言，这应包括每一个方案构成部分的估计费用和/或执行它所需的工作月估计数的说明，对所有组织而言，这应包括工作量的估计和行政及服务工作的标准。

建议4. 立法机构也应利用提供的补充资料去确定方案构成部分的费用是否同它们的价值相称，特别是在同别的项目对资源有竞争的情形时尤其如此，并确定是否有达到目标而费用较低的办法（第28段）。

34 建议3内建议在预算草案内列入的资料不要冗长。在方案构成部分之后加上它们的估计费用和需要的工作月，它可以插进预算内而不增加其整个长度。如果各组织的立法机构认为较为适当的话，各组织可以在第一阶段只为较大方案构成部分，例如那些估计需费\$100,000以上的方案构成部分，列入这样的资料（第29段）。

附件一

1966年教科文组织关于工作量度报告的手册

(现已撤消)的项目的摘要

A. 工作量度是一种管理技术，目的是要确定完成的工作的多寡和工作人员所化费的时间之间的关系。它为同一单位内一段长期间内同一种活动并为不同组织内类似活动所完成的工作做一个数量上的比较提供了基础。它也在评价生产力和所需工作人员方面也提供了一个重要的要素。但是，工作量度只适用于那些其主要工作产品能够以一再出现的，性质类似的行动（例如，翻译的页数、征聘的工作人员、编好索引的页数等）来表示的单位。

B. 教科文组织大会第十一届会议（11 C/第29号决议）请总干事进行工作量的研究；执行委员会第60届会（60 EX/第15.7号决定）核可了拟定其后面各段内说明的工作量度汇报的基础。

C. 责任。预算局的管理司负责拟订工作量度汇报技术方面的原则大纲和最后的拟订工作。这些汇报包括了每一个历年期间并且根据由选定的单位按下面F段规定的方式每年提供的资料来编制。

D. 要作出工作量度汇报的组织单位由预算局同各部门的主管协商后提出，并由主管行政事务助理总干事核定。

E. 工作产品。预算局在各部的同意下为每一个组织单位选定一项或数项工作产品以供工作量度汇报的编制。工作产品应当为该单位产出的代表性产品并且应该是由一组可以辨别的工作人员相当大量地生产出来的。兹列出工作产品数例如下：翻译出来的标准页；人事行动；答复过的查询资料的要求；发出的采购定单；经过分类的文件等等。

F. 各单位提供的资料。规定要作出工作量度汇报的各单位通过各部门的主管

于每年1月31日以前向预算局递交上一历年每一工作产品按下列标题分类的活动的
数据：

1. 一个清单，列出从事于生产或监督所同意的工作产品的生产的常设员额的数目、职等和任职者姓名。当工作产品只是工作人员工时的部分成绩时，应具体说明估计用于该项工作所化时间的百分数。督导性员额用星号表示。
2. 一个按工作人员职类分（一般事务人员和专门人员），因为下列各项因素而损失的工作日数的清单：
 - a. 年假；
 - b. 病假；
 - c. 产假；
 - d. 其他假期；
3. 一个按员额的职类分（一般事务人员和专门人员），列出上面第1段所列各员额的空缺的工作日数的清单；
4. 一个按职类分（一般事务人员和专门人员），列出临时助理人员的工作日数的清单；

各单位主管可以酌情决定随同资料附送关于这一年内遇到的不寻常的工作量问题的解释性说明或其他意见。

G. 汇报的编制。利用F段所列的资料，预算局以一种工作量度表格的方式为每一个单位编制一份汇报。

H. 汇报的分发。汇报的复制本将送给行政助理总干事并送给每一个单位转交给该单位所属部门的主管以及该单位的主管。