



第七十二届会议

议程项目 136

2018-2019 两年期方案预算

飞机舱位标准

行政和预算问题咨询委员会关于 2018-2019 两年期拟议方案预算的第四十五次报告

一. 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于飞机舱位标准的报告(A/72/716)。行预咨委会在审议报告时会晤了秘书长的代表，他们提供了补充资料，作了澄清，最后于 2018 年 2 月 12 日提出了书面答复。
2. 秘书长的报告是根据大会第 71/272 B 号决议提交的，大会在该决议中请秘书长提交一份关于飞行舱位标准的综合报告，供大会第七十二届会议续会第一期会议审议。秘书长介绍了“团结”系统旅行模块所载的 2016 年 7 月至 2017 年 6 月期间航空旅行活动的中期最新情况，并就秘书处的现行差旅政策提出了建议。行预咨委会认为，秘书长的报告并不是大会要求的综合报告。

二. 关于航空旅行活动的信息

3. 秘书长在其报告中介绍了 2016 年 7 月至 2017 年 6 月期间按差旅类别和舱位标准分列的差旅数和差旅费，其依据是通过业务情报模块提取的“团结”系统旅行模块的数据。关于预购政策，秘书长指出所述期间的总体遵守率为 31%，而人事差旅类别的遵守率为 26%(同上，第 8 段和表 1 至 4)。行预咨委会询问后得到下表，显示了 2017 年最后一个季度预购政策遵守情况的最新数字。



表 1
按差旅类别分列的预购政策遵守情况

差旅类别	旅行次数	遵守情况 (百分率)	平均时间(天数) ^a			
			提交	人力资源 合作伙伴	差旅和货 运审批人	差旅处理 办公室
公务差旅	32 198	32	16.1	不适用	1.9	1.2
应享待遇差旅	495	43	39.9	6.7	2.3	3.3
人事差旅	1 382	33	21.1	3.8	1.2	2.7
军警人员差旅	368	6	14.9	不适用	0.8	3.2
共计(加权平均值)	34 443	32	16.6	不适用	1.9	1.3

缩写：N/A：不适用。

^a 整个“共计”一行所列的所有平均时间均为计入每一差旅类别中相对旅行次数后的加权值。加权平均值用于反映每个差旅类别所涉差旅数之间的重大差异以及应享待遇差旅和人事差旅行工作流程步骤的差别(即包括一个人力资源合作伙伴审批步骤)。

4. 行预咨委会回顾，它曾注意到遵守预购政策指示的比率较低，并鼓励在这方面作出更大的努力。行预咨委会注意到遵守率仍然很低，并重申需要在所有差旅类别作出更大的努力，特别是在人事和应享待遇差旅类别，因为各办公室能够对大部分上述差旅类型做出更好的规划，以改善遵守情况。行预咨委会还再次建议，应在今后的报告中按差旅类别做出详细说明，特别是在预购政策指示的遵守率持续低迷的情况下。(见 A/71/822，第 18 段)。

5. 关于替代沟通方法的使用，报告指出，过去 5 年中，对替代方法的使用大大增加：视频会议的使用增加了两倍多，网讯会议的使用增加了四倍多。(见 A/72/716，第 27 段)。行预咨委会询问与航空旅行的相关性后获悉，虽然航空旅行年度支出普遍下降似乎与替代方法的使用增加同步，但无法确定直接相关性，因为采用替代会议方法代替差旅时没有收集数据。行预咨委会鼓励秘书长收集关于使用视频会议和替代方法代替差旅的数据，并在今后的报告中列入上述数据。

6. 行预咨委会询问后还得到了下表所列的 2012 至 2016 年联合国总部航空旅行年度支出资料以及秘书长报告的表 5 和 6 的资料。

表 2

按年份分列的替代沟通方法使用情况以及机票数量与支出

(会议/机票数；千美元)

	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	共计
使用视频会议 ^a	1 318	2 507	4 963	4 219	4 645	17 652
使用替代会议方法 ^b	1 773	2 659	3 019	6 011	9 485	22 947
购买的机票	16 212	16 283	16 988	18 105	19 724	87 312
航空旅行支出	48 525	45 865	43 467	42 132	44 282 ^c	224 271
向旅行社支付的款项	2 018	1 978	1 959	2 032	1 835	9 823

^a 概列了过去 5 年中广播和会议支助科在总部安排的视频会议次数(见 A/72/716, 第 25 段)。

^b 概列了过去 5 年中在总部和总部以外办事处使用 un.webex.com 和 Unite Communications 举行会议的次数(同上, 第 26 段)。

^c 行预咨委会询问后获悉, 2016 年产生增加数的主要原因是总部向联合国海地稳定特派团提供了临时旅行社支助, 否则 2016 年支出将与 2015 年水平相似。

行预咨委会从上表中注意到, 虽然航空旅行支出在五年期间普遍减少(2016 年产生增加数是因为向联合国海地稳定特派团提供了临时支助), 同一期间所购机票数却不断增加。

7. 行预咨委会重申, 为了本组织的利益, 应审慎地使用公务差旅资源, 在核准为开展授权活动而进行公务差旅之前, 应充分考虑成本效益以及因为差旅而长时间不在办公室对生产率的影响, 以确定可否改用其他出席方式和沟通办法。行预咨委会还强调, 核准公务差旅的首要考虑因素应该是: 是否需要进行面对面接触才能执行任务。在这方面, 行预咨委会鼓励加强努力, 增加使用视频会议和替代沟通方法来代替差旅。此外, 行预咨委会重申, 应考虑是否应将一些差旅合并或减少差旅人数(见 A/71/822, 第 3 段, A/72/7, 第八. 48 段)。

8. 行预咨委会还回顾其看法, 即考虑到助理秘书长及以上职等人员经常进行公务差旅, 这些人员为本组织进行公务差旅累积的任何飞行常客里程应用于公务差旅。按照其先前的建议, 行预咨委会建议大会请秘书长最迟于 2019 年 1 月开始针对助理秘书长及以上职等人员的公务差旅实施这样一个方案, 并在大会第七十四届会议续会第一期会议期间向大会报告实施成果。此外, 行预咨委会回顾, 它曾鼓励秘书长与航空公司探讨, 通过谈判达成进一步的折扣协议, 使航空公司提供更多的折扣, 而不是飞行常客里程(见 A/71/822, 第 13 和 15 段)。

三. 秘书长的提议

确定舱位标准

9. 大会在第 67/254 A 号决议中决定, 助理秘书长以下级别人员公务旅行的飞机舱位标准为, 如果只有一段行程而且旅行时间为 9 小时或更久, 可使用公务舱, 如果是多段行程而且合并旅行时间为 11 小时或更久, 其中包括最长达 2 小时的

转机时间，而且将在 12 小时内继续前往下个目的地，也可使用公务舱。大会还请秘书长修订其关于飞机舱位标准的行政指示，要求以最经济的路线确定旅行时间，前提是旅行全程增加的总时数不得比最直接路线时数多出 4 小时。

10. 秘书长在其报告中指出，现行差旅政策要求旅行股和(或)旅行社在计算中人工纳入许多因素，使得确定舱位标准和最经济备选方案的工作非常耗费人力，给业务执行带来挑战，包括无法进一步使程序自动化，因为航空公司购票系统或网上订票工具并不支持差旅政策中的这些因素(见 [A/72/716](#)，第 32-35 段)。因此，秘书长建议简化确定舱位标准的方法，用单一门槛值的旅行总时间模式取代现行的双门值门槛模式，新的模式将规定旅行总时间低于单一门槛值(直飞或非直飞)的人员将乘经济舱出行，而旅行总时间超过单一门槛值(直飞或非直飞)的人员将乘商务舱出行。旅行总时间将包括实际飞行时间和实际经停时间(不采用现行政策规定的最多 2 小时转机时间)(同上，第 49 至 52 段)。

11. 行预咨委会注意到，秘书长在报告中没有提出具体的单一门槛值。行预咨委会认为，报告应列入与单一门槛值旅行总时间模式的具体备选方案有关的数据，供大会审议。如果没有这类数据，行预咨委会无法分析拟议模式。因此，行预咨委会认为，秘书长没有理由修改大会第 [67/254 A](#) 号决议决定的现行航空旅行标准，建议不核准秘书长的提议。行预咨委会希望秘书长继续监测航空旅行行业的发展，包括使用高端经济舱出行的动态，并在可行时增加使用经济舱。

12. 在飞机舱位标准方面，行预咨委会回顾其观点，即各类制裁监测组专家的工作性质与根据其他咨询合同开展的工作性质明显不同，并再次建议大会确认，这些专家享有与秘书处工作人员相同的舱位标准(见 [A/68/7/Add. 10](#)，第 100 段和 [A/71/822](#)，第 7 段)。

一笔总付办法

13. 大会在第 [67/254 A](#) 号决议中决定，在 2015 年完成的审查结果出台之前，作为一项临时措施，秘书长应修订与差旅相关的一笔总付规定，将其改为限制最少的经济舱票价的 70%，请秘书长在向大会第六十九届会议提交的飞机舱位标准报告中分析执行这一规定的影响，并就修改一笔总付办法提出其他建议。

14. 秘书长在其报告中指出，自实行临时措施以来，一笔总付办法的接受率由此前的 93%降至 74%，其余 26%的工作人员选择要求提供机票和相关福利，这对本组织而言是一种费用更高的选择(见 [A/72/716](#)，第 57 段)。行预咨委会询问后得到下表，其中显示 2016 年和 2017 年一笔总付办法的接受率分别为 72.5%和 75.7%。

表 3

一笔总付办法与购票办法的对比

	2016 年		2017 年		2 年平均数
	差旅申请数	百分比	差旅申请数	百分比	百分比
一笔总付	4 806	72.5	3 898	75.7	74
联合国购买机票	1 824	27.5	1 253	24.3	26
共计	6 630	100	5 151	100	100

15. 秘书长还指出,接受率与以前报告的 93%相比有所下降,其原因包括两个主要因素:从以前限制最少的经济舱票价的 75%减少为 70%,以及取消对旅行天数的补偿。因此,秘书长提议,在向大会第七十三届会议续会第一期会议提交关于修改一笔总付办法的最后分析和提议之前,应终止临时措施(同上,第 58 至 60 段)。

16. 行预咨委会注意到,数据显示,一笔总付办法的接受率有所下降,还注意到,购票办法增加了本组织的行政费用。考虑到这一点,行预咨委会建议核准以下提议:在向大会第七十三届会议续会第一期会议提交即将完成的关于修改一笔总付办法的提议之前,终止临时措施,从而将与差旅相关的一笔总付额恢复到限制最少的经济舱票价的 75%。

17. 在这方面,行预咨委会还按照其先前的建议,建议大会请秘书长采取必要步骤,在 12 个月期间执行一个试点计划,要求所有工作人员在回籍假、探亲假或教育补助金探亲旅行中都使用一笔总付办法,并在大会第七十四届会议续会第一期会议间向大会报告执行结果(见 [A/71/822](#), 第 21 段)。

允许助理秘书长和副秘书长在代表秘书长出差时乘头等舱的政策

18. 秘书长在其报告第 61 段指出,按照现行的差旅政策,经秘书长核准,被指定代表秘书长出席仪式活动或根据《联合国宪章》、大会决议或安全理事会决议为开展秘书长斡旋工作而进行访问的副秘书长和助理秘书长可乘头等舱,无论飞行时间长短。秘书长提议,在副秘书长或助理秘书长代表秘书长进行公务差旅时,应无一例外地适用副秘书长或助理秘书长的舱位标准(头等舱之下一级舱位)。

19. 行预咨委会回顾其以往表达的观点,即副秘书长或助理秘书长代表秘书长进行公务差旅时,应适用副秘书长或助理秘书长的舱位标准(同上,第 10 段)。因此,行预咨委会建议核准秘书长的提议。

20. 鉴于航空旅行行业的发展,特别是现在的商务舱在功能上相当于过去的头等舱,而且许多航空公司取消了头等舱,行预咨委会还再次建议大会审查本组织关于头等舱旅行待遇的政策(同上,第 9 段)。

