



财务委员会

Distr.: General
20 February 2025
Chinese
Original: English

第三十届会议

2025 年 7 月 2 日至 4 日，金斯敦

临时议程 项目 11

2024 年预算执行情况

飞机舱位标准

秘书长的报告

1. 本文件是根据大会决定([ISBA/29/A/11](#))提交财务委员会，大会在该决定中请秘书长按照联合国秘书长发表的相应报告，¹ 发表一份关于乘坐飞机旅行舱位标准的报告，特别包括秘书处所有成员在 2023-2024 年预算期间所有航空旅行费用的细目以及所使用的旅行舱位等级。

2. 旅费是管理局最大的支出之一。本报告概述了管理局的旅行政策，并按以下类别分列了 2023-2024 年财政期间的航空旅行费用：

(a) 工作人员出差旅行；

(b) 工作人员及其合格家庭成员的应享待遇旅行；

(c) 由管理局自愿信托基金资助的旅行；

(d) 咨询人和个体订约人、实习生或长期借调到秘书处的人员、咨询委员会成员或成员国代表参加管理局讲习班、活动和其他活动的旅行。

一. 管理局的旅行政策

3. 应当指出，联合国共同制度内不同组织的旅行政策有很大差异。虽然联合检查组和国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)都敦促加强做法上的统一性，

¹ 联合国秘书长的相应报告每 2 年印发一次，最近的报告是 [A/75/654/Rev.1](#) 和 [A/77/629](#)。



但这似乎难以实现。²管理局的旅行政策与联合国总部适用的政策大体一致。³ 这些政策基本上符合公务员制度委员会的最新建议。《管理局工作人员细则》(ISBA/ST/SGB/2020/1)第七章规定了差旅应享待遇, ISBA/ST/AI/2020/6 号行政指示以及相关情况通报 ISBA/ST/IC/2021/3 和 ISBA/ST/IC/2021/3/Amend.1 对此作了进一步阐述。这些规定不时根据联合国作出的修改或公务员制度委员会的建议进行必要的审查和更新。

4. 一般而言,工作人员(D-2 职等以下)旅行的舱位标准由联合国采用的双重门槛值确定,即单段旅程持续时间为 9 小时或更长,或多段旅程持续时间超过 11 小时(包括预定停留换机时间)时,适用公务舱。⁴ 这不适用于外部供资的旅行或为培训目的进行的旅行,此种旅行无论时间长短,都必须乘坐经济舱(除非赞助方提供更高的舱位)。

5. 根据公务员制度委员会的建议,回籍假旅行、探亲假旅行、教育补助金探亲旅行、派任、返国或离职旅行(统称应享待遇旅行),工作人员可选择 75%的一次总付办法。

6. 咨询人和个体订约人、实习生或长期借调到秘书处的人员、咨询委员会或管理局附属机构成员或成员国代表参加管理局讲习班和会议的,不论旅程长短,飞机舱位标准均为经济舱。可基于医疗理由或有关旅行人员的资历对这项政策作例外处理,但由信托基金资助的旅行除外,信托基金资助的旅行不允许有例外(见 ISBA/ST/AI/2020/6, 第 15 节)。

二. 采购旅行服务

7. 自 2020 年起,管理局委聘国际认可的全球旅行社 Travel Edge (总部位于纽约)提供航空旅行采购服务。Travel Edge 为管理局提供专职代理,周转时间为 2 小时,每次旅行有 2 到 3 种选择,对未使用的机票和退票进行良好跟踪,在处理紧急情况时提供免费的非工作时间客户服务,以及 45 天的信贷融通。

8. 只要能证明自助售票和网上购票比通过核准的旅行社购票更具成本效益,管理局也利用自助售票和网上购票。

9. 航空旅行服务招标大约每 3 年进行一次,但由于业务量的原因,收到的投标书即使有,也是寥寥无几。

² 见 [JIU/REP/2017/3](#)。联检组在该文件中指出,接受审查的 26 个组织之间存在巨大差异,特别是在适用不同舱位的标准和门槛值方面。联检组为加强联合国共同制度内的统一性提出了各种建议。截至 2024 年,只有部分建议得到执行。

³ 就管理局而言,与联合国做法的一个不同之处是,秘书长在 2020 年推出了一项关于母乳喂养的政策,根据该政策,身为哺乳母亲并有 1 岁以下婴儿的工作人员可选择让婴儿随其公务旅行。

⁴ 联合国秘书长指出,采用双重门槛值效率低,行政管理复杂,并多次提议对公务舱的使用采用单一门槛值,即总飞行时间 9.5 小时(见 [A/77/629](#))。大会尚未接受这项建议。

10. 2016 年，管理局加入了联合国开发计划署与位于巴拿马的 Saga 商业集团 (Allegro 旅行公司)之间的长期协议。根据管理局的经验，与当时使用的当地旅行社相比，主要由于地处偏远和语言差异，长期协议安排的费用和票价更高，客户服务标准更低，所以这种安排只是断断续续地使用。该旅行公司主要为设在巴拿马城的联合国机构服务。

11. 过去，秘书处也曾探讨通过联合国总部采购旅行服务的可能性，但被告知，由于技术和行政原因，包括管理局作为一个自治组织维持单独的会计制度等原因，通过联合国总部采购旅行服务是不可能的。

12. 虽然牙买加有几家旅行社，但秘书处的经验是，这些旅行社无法提供一个全球性组织所需的各种服务，例如，基本的非工作时间服务、假日和周末服务、有竞争力的国际票价和信贷融通。

13. 2024 年 8 月，秘书处从 Satguru 旅行集团(卢旺达)获悉，该公司已在金斯敦启动业务。该旅行集团在非洲有很强的实力，向联合国开发计划署、联合国教育、科学及文化组织、联合国难民事务高级专员办事处和联合国儿童基金会提供服务，目前正在向其他国家扩展业务。该集团的全球存在、与联合国机构合作的经验以及所提供服务的范围都有可能为秘书处提供一个很好的替代选择。将在 2025 年对此进行评估。

14. 尽管旅行在管理局的支出中占很大比重，但按照国际公司标准，旅行总量仍然很小，因此管理局无法从航空公司折扣协议或其他节省中受益。

15. 保持成本效益的一个重要因素是提前购票。为促进提高成本效益，秘书长在 2021 年发布指示，要求在公务差旅开始前至少提前 16 个日历日完成机票购买。无法在旅行开始前 16 个日历日最后确定公务旅行安排的，将要求有关部门负责人提供理由，在提交旅行核准表时添加一份解释性说明。此外，对已批准的旅行核准书的任何更改都需要相关部门负责人或行政事务办公室主任通过电子邮件提出理由和证明。

三. 2023-2024 年财政期间航空旅行费用细目

16. 本节按类别分析了 2023-2024 年财政期间的航空旅行费用。

A. 工作人员出差旅行

17. 在本财政期间，秘书长和工作人员共进行了 101 次与执行任务有关的公务旅行，包括参加讲习班和会议，费用总额为 500 159 美元(仅机票费用，不包括每日生活津贴)。其中 35 次乘坐经济舱，66 次乘坐公务舱。未批准对该政策的例外。有一些人自愿降级到经济舱或高级经济舱，主要是因为在规定的日期和目的地有航班。⁵附件一表 1 按年度和舱位分列了细目。

⁵ ISBA/ST/AI/2020/6 号行政指示第 4.9 段鼓励工作人员自愿从公务舱降级，以换取更多中途停留休息津贴。

B. 工作人员及其合格家庭成员的应享待遇旅行

18. 应享待遇旅行是指工作人员及其合格家庭成员的回籍假旅行、探亲假旅行、教育补助金探亲旅行、派任、返国或离职旅行。有些形式的应享待遇旅行(教育补助金探亲旅行)无论时间长短,都只乘坐经济舱。

19. 在本财政期间,秘书长和工作人员共进行了 63 次应享待遇旅行,费用总额为 520 873 美元(仅机票费用,不包括每日生活津贴)。其中 21 次乘坐经济舱,42 次乘坐公务舱。未批准对该政策的例外。在 29 个案例中(约 46%),工作人员选择了一笔总付办法。附件一表 2 按年度和舱位分列了细目。

C. 咨询人和个体订约人、实习生或长期借调到秘书处的人员、咨询委员会成员或成员国代表的旅行

20. 本类别主要包括专家和代表参加管理局举办的讲习班、研讨会和会议,包括利用管理局管理的项目或预算外资金举办的活动的旅行。一般来说,所有这些旅行都是经济舱。在本财政期间,共资助了 109 名专家参加讲习班和其他活动。为这些旅行购买机票的支出总额为 221 201 美元。附件一表 3 按年度和舱位分列了细目。

21. 2023 年,在预算外活动中批准了一次旅行例外。联合国秘书处经济和社会事务部小岛屿发展中国家股股长应邀在汤加举行的蓝色增长深海倡议第五次国际讲习班上发言。考虑到他作为联合国工作人员的身份,而且考虑到如果他的旅行由联合国支助的话,他本来有资格乘坐公务舱,秘书长授权破例提高他的旅行等级,以保持与管理局工作人员的同等待遇。这次例外的总费用为 7 236.95 美元。2024 年,出于医疗原因,在相关行政指示允许的情况下,破例批准了一次公务舱旅行,旅行目的是参加秘书处组织的一次活动。这次例外的总费用为 3 183 美元。

22. 在本财政期间,共资助了 13 名咨询人访问秘书处或参加其他地方的讲习班和其他活动。与购买机票有关的总支出为 32 719 美元。附件一表 4 按年度和舱位分列了细目。

D. 由管理局自愿信托基金资助的旅行

23. 根据管理局管理的自愿信托基金各自的权限范围,⁶ 符合资格的理事会、财务委员会及法律和技术委员会成员可申请财政支助参加管理局的会议。在 2023-2024 年财政期间,自愿信托基金共资助了 81 张机票,总支出为 161 062 美元。根据既定政策,所有旅行都是经济舱。附件二表 1 至表 4 按届会分列了获得资助者的国籍以及旅行总次数。

⁶ 有关基金是支助来自发展中国家的理事会成员参加理事会会议的自愿信托基金(见 [ISBA/23/A/13](#) 和 [ISBA/27/A/8-ISBA/27/C/36](#)),以及支助来自发展中国家的法律和技术委员会成员和来自发展中国家的财务委员会成员参加这两个委员会的会议的自愿信托基金(见 [ISBA/23/A/12](#))。

四. 意见和建议

24. 管理局总部设在牙买加，这意味着国际旅行是执行任务必不可少的一部分。除纽约联合国总部外，工作人员必须前往的目的地旅程很少低于为公务舱旅行设定的双重门槛值。例如，任何经美利坚合众国或大不列颠及北爱尔兰联合王国前往欧洲的旅行都自动生成公务舱票价待遇。

25. 本报告提出的一些主要考虑如下：

(a) 出于费用原因，秘书处没有加入联合国“团结”企业资源规划工具。秘书处的企业资源规划工具也不包括差旅模块(同样是出于费用原因)。因此，所有旅行都必须人工处理，既费时又费力；

(b) 牙买加旅行市场的竞争有限，管理局的旅行业务规模小，而且主要航线存在垄断或近乎垄断的情况，这意味着很难获得大量折扣或特价票；

(c) 特别是在过去3年中，机票价格大幅上涨，且没有减缓的迹象；

(d) 由于上述原因，工作人员在应享待遇旅行上选择一笔总付办法的动力不大，因为这实际上会使他们自掏腰包；

(e) 采用联合国秘书长建议的公务舱单一门槛值可能会简化行政工作，但总体上节省的差旅费可能有限。

附件一

出差旅行、应享待遇旅行以及专家和咨询人的旅行

表 1

出差旅行

(美元)

年份	旅行数目	经济舱	旅行数目	公务舱
2023	15	10 048	26	145 541
2024	20	15 902	40	328 668
共计	35	25 950	66	474 209
				旅行数目 经济舱和公务舱
总计				101 500 159

表 2

应享待遇旅行

(美元)

年份	旅行数目	经济舱	旅行数目	公务舱
2023	1	1 422	10	57 515
2024	9	10 072	14	149 520
共计	10	11 494	24	207 035
一次总付				
年份	旅行数目	经济舱	旅行数目	公务舱
2023	4	4 169	11	178 807
2024	7	4 409	7	114 959
共计	11	8 578	18	293 766
				旅行数目 经济舱和公务舱
总计				63 520 873

表 3
专家旅行

(美元)

	旅行数目	经济舱
2023	10	24 096
2024	3	8 623
共计	13	32 719

表 4
咨询人旅行

(美元)

年份	旅行数目	经济舱	旅行数目	公务舱
2023	45	82 638	1	10 815
2024	62	122 159	1	5 589
共计	107	204 797	2	16 404
			旅行数目	经济舱和公务舱
总计			109	221 201

附件二

由自愿信托基金资助的旅行

表 1

法律和技术委员会会议

(美元)

法律和技术委员会会议				第二十八届会议 (第一部分)	第二十八届会议 (第二部分)	第二十九届会议 (第一部分)	第二十九届会议 (第二部分)
编号	提出申请的国家	旅行路线	旅行数目	经济舱机票费用			
1	阿根廷	EZE-PTY-KIN-PTY-EZE	4	1 773	1 469	2 514	2 736
2	喀麦隆	NSI-IST-JFK-KIN-JFK-IST-NSI	4	2 069	3 502	1 869	2 469
3	智利	SCL-MIA-KIN-MIA-SCL	1	1 376	—	—	—
4	多米尼加共和国	SDQ-KIN-SDQ	4	783	361	922	637
5	埃及	CAI-JFK-KIN-JFK-CAI	1	—	3 375	—	—
6	加纳	ACC-JFK-KIN-JFK-ACC	2	—	2 320	3 899	—
7	印度尼西亚	CGK-DOH-JFK-KIN-JFK-DOH-CGK	3	2 360	3 083	2 730	—
8	肯尼亚	NBO-DOH-MIA-KIN-MIA-DOH-NBO	4	1 878	2 395	1 819	3 503
9	墨西哥(从柏林)	BER-AMS-ATL-KIN-ATL-AMS-BER	4	1 176	2 830	1 949	2 271
10	纳米比亚	WDH-FRA-MIA-KIN-MIA-FRA-WDH	2	—	3 069	—	788
11	尼日利亚(从伦敦)	LHR-MIA-KIN-MIA-LHR	4	1 005	1 115	1 821	1 277
12	菲律宾	MNL-JFK-KIN-JFK-MNL	4	2 385	3 696	3 681	4 902
13	塞拉利昂(纽约)	JFK-KIN-JFK	2	445	1 065	—	—
14	坦桑尼亚	MBI-DAR-DOH-MIA-KIN-MIA-DOH-DAR-MBI	4	3 161	2 898	3 229	4 274
15	汤加	LFW-CDG-JFK-KIN-JFK-CDG-LFW	4	2 058	2 616	2 274	1 326
16	特立尼达和多巴哥	POS-KIN-POS	4	1 047	765	708	803
17	乌干达	EBB-IST-JFK-KIN-JFK-IST-EBB	3	1 888	2 433	—	2 487
共计			54	23 404	36 992	27 415	27 473

表 2
理事会会议

(美元)

理事会会议				第二十八届会议 (第一部分)	第二十八届会议 (第二部分)	第二十八届会议 (第三部分)	第二十九届会议 (第一部分)	第二十九届会议 (第二部分)
编号	提出申请的国家	旅行路线	旅行数目	经济舱机票费用				
1	阿根廷	EZE-MIA-KIN-MIA-EZE	4	2 181	—	1 692	2 146	3 739
2	孟加拉	JFK-JFK-KIN	1	535	—	—	—	—
3	斐济	SUV-NAN-LAX-MIA-KIN-MIA-LAX-NAN-SUV	4	2 615	—	2 785	2 737	3 097
4	加纳	JFK-KIN-JFK	5	515	720	800	515	720
5	莱索托	MSU-JNB-DXB-MIA-KIN-MIA-DXB-JNB-MBU	2	—	—	—	2 739	4 073
6	塞拉利昂	JFK-KIN-JFK	1	—	—	731	—	—
7	南非	JNB-LHR-MIA-KIN-MIA-LHR-JNB	1	2 070	—	—	—	—
共计			18	7 916	720	6 008	8 137	11 629

表 3
财务委员会会议

(美元)

财务委员会会议				第二十八届会议 (第二部分)	第二十九届会议 (第二部分)
编号	提出申请的国家	旅行路线	旅行数目	经济舱机票费	
1	孟加拉	DAC-DXB-MIA-KIN-MIA-DXB-DAC	2	2 540	2 787
2	巴西	JFK-KIN-JFK	2	770	1 326
3	加纳	JFK-KIN-JFK	2	710	721
4	瑙鲁	JFK-KIN-JFK	1	780	—
5	乌干达	JFK-KIN-JFK	2	820	914
共计			9	5 620	5 748

表 4
自愿信托基金资助的旅行总数

(美元)

基金资助的旅行总数	旅行数目	机票费用总额
提出申请的国家		
法律和技术委员会	54	115 284
理事会	18	34 410
财务委员会	9	11 368
共计	80	161 062