

OCT 0 1980



# 联合国 大会

UN/CONF/10

Distr.  
GENERALA/C.5/35/17  
30 September 1980  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第三十五届会议  
第五委员会  
议程项目 98(b)

其他人事问题

联合国秘书处工作人员代表的意见

秘书长的说明

秘书长在此转递一份题为“人事问题：联合国秘书处各工作人员工会和协会提出的报告”的文件，供第五委员会审议。这份文件是按照一九七九年十二月二十日大会第34/220号决议第4段提出的。大会在该决议中表示“随时准备听取和充分考虑联合国秘书处工作人员一位公认的代表于秘书长在‘人事问题’的项目下提出并印发的一份文件中所表明的工作人员意见”。



人事问题

联合国

各工作人员工会和协会提出的

报告



## 目录

	页次
建议摘要 .....	iii
一  引言 .....	1
二  国际公务员的安全和独立地位 .....	1
A. 政府不正当的压力和对国际公务员独立地位的侵害 .....	1
B. 支付补助费给联合国工作人员 .....	3
C. 国际公务员身体上的安全和保护 .....	4
三  工作人员与管理当局的关系 .....	6
四  工作人员的雇用条件 .....	8
A. 竞争性考试 .....	8
B. 雇用妇女 .....	12
C. 教育和托儿 .....	17
(1) 托儿所 .....	17
(2) 教育 .....	17
D. 据称歧视待遇情事调查小组 .....	20
E. 到达退休年龄后延长办法 .....	22
F. 上诉和申诉的程序 .....	24
五  结论 .....	26



## 建议摘要

### 三 国际公务员的安全和独立地位

#### A. 政府不正当的压力和对国际公务员独立地位的侵害

(1) 公平地域分配原则应适用于整个秘书处，而不是要适用于每一个大小单位。

(2) 任何工作人员不得因其国籍而不考虑其移调、外派或升级到秘书处内的任何职位。

(3) 不同国籍的工作人员应有机会在某些职位间对调和轮任，使有助于已在本组织内任职的工作人员的职业发展，并提供他们各种机会。

(4) 为了改善秘书处的地域分配情况，并避免限制该升迁的工作人员的职业前途，各部门提出的关于到达退休年龄后延长服务的一切建议在提交秘书长审议之前，先提请各任用和升级机构核可。

(5) 所有关于 D-2 职等的任用和升级都应由各任用和升级机构审议。

#### B. 支付补助费给联合国工作人员

(1) 所有支付联合国工作人员薪资补助的会员国应停止这种支付。

(2) 假使必须补助费才能征聘那些因经济原因非如此便不愿在联合国任职的人，那么，公平的补救办法是采用诺贝尔梅耶原则按照最高薪国家公务员制度全面调整联合国工作人员的薪给。

#### C. 国际公务员身体上的安全和保护

(1) 呼吁各联合国会员国尊重它们在签署《联合国特权和豁免公约》以及《公民权利和政治权利公约》时所承担的基本法律责任，并保证采取联合国要求的最低限度的步骤，以保障和保持其利益和法律权利。

(2) 极力支持行政协调委员会通过的声明，并促请大会核可该项声明。

(3) 建议联合国对人权所承担的责任的考验及其在这方面道德权力的量度就在于联合国对其本身的工作人员的人权遭受侵犯事件如何应付。

(4) 关于在困难的工作地点和在维持和平特派团服务的问题，工作人员建议采取下列具体措施以减轻和补偿所面临的困难：

- 明确界定谁是“工作人员”；
- 开列工作人员名单，备供东道国索阅；
- 持定期或短期合同的工作人员如在特派团或困难地区服务时死亡或受伤，应给予全部保险总额；
- 持定期或短期合同的工作人员如在特派团或困难地区服务时死亡或受伤，应可领取全部养恤金。
- 为指定为“困难”或危险的地区提供通讯设备；
- 斟酌情况设置住宅保安系统；
- 提供困难或危险薪给津贴；
- 在使用公共交通工具具有危险或不可能时，为工作人员和家属提供有组织的交通工具。
- 保证有足够水平的医药设施。

### 三 工作人员与管理当局的关系

(1) 唯有通过建立谈判制度，并使联合国的办法与世界上许多国家的公务员办法及国际劳工组织通过的公务员办法的国际标准一致，才能使工作人员切实有效地参与同服务条件有关的决策工作。

(2) 应让工作人员就影响服务条件的事项向第五委员会提出口头或书面声明是很重要的，并符合其他国际机构已开的先例。

#### 四、工作人员的雇用条件

##### A. 竞争性考试

(1) 应由工作人员和管理当局联合全面审查1979年的竞争性考试的经验，以评估其成果，决定应否继续举行考试，如继续举行，则应设计改善的办法来筹备和进行考试。

(2) 不论是通过竞争性考试或其他竞争性办法，每年都不可没有工作人员从一般事务人员晋升至专门人员职等。

(3) 所有的而不仅是那些保留给一般事务人员的P-1/P-2职等都应是通过竞争性方法录用的。

(4) 应增加一般事务和有关职类人员晋升至专门人员职类的限额，因为目前的限额是对于一般事务和其他工作人员的职业机会，士气和激励作用不利的。

(5) 由于在总部服务的工作人员有了各种利益，因此，应向在外地服务的当地工作人员提供较好的引导和训练的课程，让他们能够在平等基础上同总部的同事竞争。

##### B. 雇用妇女

(1) 应要求各部门以文件记载其在委派妇女出任职责较重的职位方面的努力，并应每年提出报告。

(2) 升级应根据成绩而不是有无某些职位空缺。

(3) 如果可升级的职位数额有限，则应优先考虑妇女。在这方面，应促请各任用和升级机构注意各部门的现况。

(4) 所有任用和升级机构都应该有适当的妇女代表；物色合适的妇女工作不应只由工作人员一方进行。

(5) 在有妇女升级的单位，应加速提升妇女；分列男女人数提前升级和特别升级的统计数字，应如升级名册一样加以公布。

(6) 各任用和升级机构的任务应该包括为具有潜力但现任职位没有向上提升机会的工作人员提出职业发展和工作安置的建议。

(7) 职位候选人5名中至少有2名应为妇女。拒绝任用人事厅建议的妇女候选人的部门应书面提出拒绝的理由。

(8) 如要继续从任职人数已超额的~~国家~~国家征聘，则应限于仅征聘妇女候选人（**联合检查组的建议**），但应特别注意和致力于征聘和提升来自发展中国家和没有人在联合国任职的国家的妇女。

(9) 单靠各国政府推荐人选显然不够。必须同各种妇女的职业组织、大学等机构**接触**，在公告联合国职位空缺方面取得它们的合作。

(10) 应实行联检组关于改进候选人名册的使用方法的建议。

(11) 所有专门人员员额起叙职等应经考试录取，考试不应只限于一般事务和有关职类的人员。

(12) 关于对统计数字以及对变动原因的反应，关于在妇女的任用和升级方面所作的努力和今后的计划，都应该在分发给所有工作人员新闻通告上公布，并作为提交第五委员会的报告。

### C. 教育和托儿

(1) 极力建议在纽约和维也纳设立托儿中心。

(2) 应委派一名工作人员代表参加纽约联合国国际学校（国际学校）董事会。

(3) 国际学校新的收费率太高，因此，应大量增加助学金，给予没有教育补助金的人。

(4) 应在国际学校委派一名筹款发展专员，主持筹款活动。

(5) 关于维也纳国际学校，联合国应向国际学校提供财政支助，以便向无力支付目前学费的联合国工作人员提供助学金。

(6) 由于亚的斯亚贝巴存在严重的教育问题，建议在该服务地点设立一间联合国国际学校。

#### D. 据称歧视待遇情事调查小组

(1) 小组应有旅费预算，以便小组成员能在没有设立当地小组的外地服务地点更有效地调查该地发生的问题和投诉。

(2) 必须让小组成员能有暂停正常职务的充分时间，以便他们进行调查。他们应该得到行政当局的适当支持。此外，小组需要更多的“有效手段”，以确保其矫正行动的建议会得到实际的执行。

#### 四. 到达退休年龄后延长办法

(1) 大会关于到达退休年龄后延长办法的第33/143号决议的规定应一律严格适用于所有工作人员。

(2) 一切关于延长的申请必先经如任用和升级委员会之类的工作人员和管理当局的联合机构审查和核可。

(3) 不应以顾问名义请已退休或以前的工作人员回来担任他们身为工作人员时所做的同样工作。

(4) 作为一般性政策考虑，第五委员会可能愿考虑提高退休年龄。工作人员不会反对提高每个人的退休年龄，只要这个政策一律适用于全体工作人员。必须取缔基于职类、示惠或政治关系的例外情况。

(5) 另一方面，对愿意提早退休的工作人员（例如，服务满 25 年）应给予更为优惠的经济鼓励。可作比较的国家公务员制度的外交工作人员有这种选择权。

## F. 上诉和申诉的程序

(1) 尽管法庭和申诉委员会有它们的惯例，但这些机构是为处理工作人员的申诉而设的，因此，关键应该是实行迅速、简单和切实有效的公平裁决。雇员的申诉应以极简单的程序在两个月内解决。

(2) 秘书长必须遵守惩戒委员会、申诉委员会和法庭的决定。如秘书长不同意申诉委员会或惩戒委员会的决定，那么，象其他工作人员一样，他也可以向法庭上诉，但他不应有拒斥它们的决定的权利。

(3) 基于同样的理由，法庭也能够下令遵行具体的裁决，特别重要的是在工作人员不公平地被订职的情况下，如果订职的理由是毫无根据的，则偿付金钱既不能代替失去的职业，也不能补偿所受的屈辱。

(4) 必须制订较有系统的规则和程序，广为分发给主持联合惩戒委员会和申诉委员会业务的工作人员，并应增加这些机构的支助工作人员，以尽量确保将案件待审的时间减至最低限度。

(5) 在联合惩戒委员会审理案件和作出裁决以前，不得允许立即撤职。应明确界定立即撤职的理由（即“重大过失”），以避免有双重标准的裁决。

(6) 法庭并不宜于处理涉及劳工和管理当局关系的集体案件，因此，应为整个系统设立一个劳工和管理当局仲裁小组，由经验丰富的仲裁员组成，审理和仲裁涉及大量工作人员的劳工纠纷。这样一来，法庭就可以专门处理个人案件。

## 联合国秘书长工作人员工会／协会关于人事问题的报告

### 一、 引言

1. 这份关于人事问题的报告是由联合国秘书处工作人员工会／协会递交给第五委员会的。\* 如把这份报告和秘书长的报告放在一起，就可更全面地看到有关人事的问题。当然，我们认为这份报告尚不足以充分说明工作人员的观点；还必须用口头报告，并且必须有机会在答复提出来的一切问题时进行补充。

### 二、 国际公务员的安全和独立地位

#### A. 政府不正当的压力和对国际公务员独立地位的侵害

2. 和宪章的规定相反，联合国秘书处的任命和升级过程的各个阶段都受到会员国的政治压力和干预。在过去，只有对联合国组织的最高一级施加的政治压力——在这一级，人员的任命和提升都由秘书长斟酌决定——才认为是“可以被接受的”，而今天各国政府插手联合国各级聘用和提升它们本国人的做法已习以为常。

3. 联合国的“政治化”是工作人员普遍感到丧气和受到挫折的根沅，很多人得出了令人遗憾的结论，就是如果没有政治上的支持就很少在联合国有提升的机会。换句话说，他们认为在联合国如果在职业上要有所成就，必须首先有一些“关系”，“认得一些人”，并且要他们本国驻联合国代表团的成员为他们施加一些压力。

4. 就是由于普遍存在这样一种看法，因此工作人员就直接去找他们的政府谋

---

\* 下列各组织及服务地点的工作人员工会和联合会编制并赞同本报告：联合国／纽约、联合国／日内瓦、工发组织／维也纳、环境规划署／内罗毕、非洲经委会／亚的斯亚贝巴、拉美经委会／圣地亚哥、亚太经社会／曼谷、西亚经委会／贝鲁特以及各维持和平特派团。 生境／内罗毕和联合国／维也纳的工作人员代表也协助编制此报告。

求提升或甚至解决某些不满意的事，而看来往往是政府准备甚至愿意为他们本国人进行干预。

5. 这种认为一个联合国工作人员的事业不决定于他的优点和努力而决定于恩赐官职如宠爱亲信的政治看法每天都在破坏着国际公务员独立不受支配的概念和现实。宪章中写着的“办事人员之雇用及其服务条件之决定，应以求达效率、才干及忠诚之最高标准为首要考虑……”这条原则已逐渐被人们所忽视。

6. 秘书长在其去年所作关于联合国工作的年度报告中提到政治压力对联合国前途的严重影响。他说他感到国际公务员正“处于关键性的时刻”，因为“愈来愈多的会员国似乎比以前更不愿意遵守它们按照《宪章》所承担的关于尊重秘书处的独立性的义务。这种趋势循环不息，因为如果某一国或某一国家集团不遵守这些义务，其他国家也就必然效尤，唯恐它们在秘书处的利益受到损害”。如果各会员国认为联合国秘书处偏爱某一组会员国或某一组思想体系的国家，那么我们的看法就是，整个联合国的信誉将受到影响，这是对大家都不利的。当前这种作法——似乎多数会员国或多或少都有这样做——其最终后果就是对联合国组织的独立性和公正性带来损害。

7. 我们欢迎联大第 A/RES/33/143 号决议重申“不得专为任一会员国或国家集团保留某一职位”，但在实践中并未完全做到这一点，我们建议秘书长发表一项政策声明，阐明下列几点：

(1) 公平地域分配原则应适用于整个秘书处，而不是要适用于每一个大小单位。

(2) 任何工作人员不得因其国笈而不考虑其移调、外派或升级到秘书处内的任何职位。

(3) 不同国笈的工作人员应有机会在某些职位间对调和轮任，使有助于已在本组织内任职的工作人员的职业发展，并提供他们各种机会。

(4) 为了改善秘书处的地域分配情况，并避免限制该升迁的工作人员的职业前途，各部门提出的关于到达退休年龄后延长服务的一切建议应在提交秘书长审议之前，先提请各任用和升级机构核可。

(5) 所有关于 D-2 职等的任用和升级都应由各任用和升级机构审议。

#### B. 支付补助费给联合国工作人员

8. 秘书处工作人员还关心一件事，就是一些国家的政府干了违反宪章的事，定期以各种形式补助它们本国在联合国工作的人员。秘书处工作人员欢迎行政协调委员会（行政协调会）就有关各国提供补助问题的报告，该报告载在第 ACC/1980/19/Rev.1 号文件中。报告请大家注意到对补助费的三种法律制裁制度并指出，这些补助费不仅“引起关于一般地应用诺贝尔梅耶原则以及特别适用美利坚合众国的联邦公务员制度为比较而确定的服务条件是否适当的问题……”而且还引起“有关法律和衡平法的严重问题”。

9. 具体地说来，支付补助费（另有一些国家的政府不太公开地支付这些补助费）的作法违反了宪章第一百条（第二项），其中规定，“联合国各会员国承诺尊重秘书长及办事人员责任之专属国际性，决不设法影响其责任之履行”。这种作法还违反了联合国工作人员条例一、六的规定：“工作人员……非先经秘书长核准，……不得接受本组织以外任何方面给予之……报酬”。如报告所指出，“即使一个国家政府不企图通过支付补助费的作法或支付补助费的制度来影响工作人员履行他们的职责，但给以补助及接受补助这种作法本身就是违反工作人员的条例，这可以使工作人员违反他们就职时的誓言。”

10. 秘书处工作人员对这种作法感到震惊。不管支付补助费用的动机何在，我们认为这种作法是进一步腐蚀国际公务员的独立性并制造不同“等级”的联合国官员。因此秘书处工作人员向所有支付补助费的会员国呼吁不要这样做。如果如

同一些国家政府所说的那样，为了雇用一些人，他们为了金钱的原因，不能被吸引到国际公务员的岗位，因而有必要支付补助费，那么明显的和公正的补救办法就是把联合国工作人员的工资普遍地调整一下，这样做，诺贝尔梅耶原则——工作人员应按照工资最高的国家公务员制度给以工资——就可以在联合国组织内实际应用。

### C. 国际公务员身体上的安全和保护

#### (1) 任意逮捕和拘留

11. 秘书处工作人员对于最近有不少联合国工作人员未经正当程序被任意逮捕和拘留的事例而感到极为不安。这是联合国会员国当局侵犯他们的基本法律权利和人权的作法，而且大多数国家都是联合国特权及豁免权公约的签署国。

12. 关于此事，我们还要强调一点，就是联合国各会员国在签署联合国宪章，联合国特权及豁免权公约以及其他有关人权、政治权利和公民权利的各项公约时，都自由地承担某些义务。因此，我们在吁请各会员国尊重这些法律文书时，绝非侵犯它们的国家主权；我们仅仅向它们呼吁，请它们尊重它们自己自由选择要承担的义务。

13. 例如，一切为联合国出差的联合国工作人员和专家们在他们工作岗位上所说的话或写的文字都不受法律的诉讼。

14. 尽管如此，在最近发生的所有事件中，有关联合国工作人员的豁免权被忽视，他们都被任意逮捕和拘留，并且未得到公正的审判。此外，没有一次事件中联合国的官员得以：(a)探望并与这些工作人员谈话，探望时有一名医务官员在场；(b)知道被捕或被拘留的理由，包括主要事实及正式被控的正式原因；(c)协助有关工作人员安排获得法律顾问，为他或她辩护；(d)出庭保护因有关工作人员被捕或被拘留而受到影响的联合国利益。

15. 上述各项措施，从联合国秘书处的官方立场来说，是它“为了保卫和维护

联合国的利益和法律权利所起码应采取的最初几个步骤。”

16. 此外，在所有这些事件中，这些工作人员被剥夺了他们根据《公民权利和政治权利国际公约》第九条所应享的权利：

- 不受任意逮捕或拘留的权利；
- 被告知逮捕的理由以及对他们指控的具体内容的权利；
- 立即受审的权利；
- 在法庭起诉以确定拘留他们是否合法的权利；
- 他们自己选择法律援助的权利。

17. 有关会员国不履行他们对于这些被监禁的工作人员的义务，因而就意味着它们严重地漠视联合国这个机构本身，无视其宪章以及它所作为依据的各种法律文书。因而，我们强烈地支持行政协调会所通过的声明，“会员国对联合国系统各组织的工作人员的安全与独立的任何侵犯都是对国际合作的严重威胁”。我们希望行政协调委员会的声明将能提交给联大通过和继续贯彻。如果秘书长和各机构负责人不能保护并保证在他们的专属职权范围内工作的人员得到最低限度的正义和正当法律程序，那么随之而来的就是，国际公务员的法律权利和其他权利——更不要说他们职务上的豁免权——在他们为联合国组织服务时都得不到保证。

18. 最后，我们要指出，考验联合国是否忠实地尊重人权，以及衡量它在这方面有多少道义上的权威，就要看它如何对侵犯它的工作人员人权的事作出反应。除了人权委员会就此问题在其第三十六届会议上作出的决议外，各会员国都迄今一直保持缄默。但我们秘书处的的工作人员要问：如果联合国证明它不能保护和保卫它自己工作人员的权利，那么它在促进全世界的人权方面还能够有什么道义上的权威吗？

## (2) 困难的服务地点和维持和平特派团

19. 由于负有政治任务的特派团和维持和平特派团经常处于有限战争、国家军

和实际部队公开敌对以及内乱的形势下，因而他们的情况特殊。 在一些服务地点，或由于政治，社会条件，或由于经济条件的原因；工作人员和他们的家属面临高度的人身危险。 这种对工作人员人身安全造成危险的原因往往来自“不守法的行为”。有时盗匪，偷窃和人身攻击是如此的严重，以致工作人员在某段时间内不敢外出并必须从自己腰包中拿出不少钱来以保证他们个人的安全。 通常使馆和国际性大公司都为他们的雇员提供交通运输，和中央公安机关进行无线电联系以及提供住所保护安排及失窃保险等。

20. 斟酌情况，采取下列措施将会减轻并抵销上述各种困难：

- (a) 对谁是“工作人员”给以明确的定义；
- (b) 向东道国发出工作人员名单；
- (c) 对根据定期或短期合同工作的工作人员及其财产给以全面保险；
- (d) 对根据定期或短期合同工作的工作人员在特派团或困难地区因公死亡或受伤给以全额抚恤金；
- (e) 为在划为“困难”地区工作的工作人员提供交通工具（应考虑到没有交通工具就不可能有效地执行撤离方案）；
- (f) 安装安全装置、警报器等住所安全系统，在位于相对安全的地区设置住所和办公楼；
- (g) 给以困难和艰苦补助；
- (h) 当使用公共交通工具是危险的或不可能时，为工作人员及其家属安排交通工具；
- (i) 保证能得到医疗照顾并且是具有适当水平的。

### 三、 工作人员与管理当局的关系

1. 在秘书处内，人们广泛地认为现行的协商制度并不保证工作人员得以在决策过程中有效地提出意见，而这些决策是确定他们的工作条件和规定的。 秘书处

工作人员主要关心的是，一切决定都是在他们未充分地参加和同意的情况下作出的。虽然在秘书处设立了一些机构和工作人员进行协商，但往往在这些机构之外或未获得工作人员同意便作出了决定。如要确保工作人员能有效地参加，就必须采取办法来制订一个谈判制度。

2. 此外，工作人员和行政管理之间的关系的一个基本内容就是能参加一切决策机构，和我们在此同一系统中其他组织的同事们已有这种权利，但联合国的工作人员却得不到此权利，这是一种反常现象。我们促请第五委员会纠正此情况，使我们得以通过口头或书面声明就我们的服务条件和规定发表意见。

3. 因此我们主张基本上重新考虑工作人员和行政管理之间的关系，使联合国的作法符合世界很多国家的公务员制度，并符合国际劳工组织采用的公务员制度国际标准。

#### 四、工作人员的雇用条件

##### A. 竞争性考试

21. 大会第三十三届会议在第33/143号决议中决定一般事务人员升任专门人员的人数以P-1/P-2职等空缺员额的30%为限,并规定这种升级完全采用竞争性甄选方式。这项决定,当时曾经引起争论,迄今仍是占秘书处工作人员总数60%的一般事务人员表示不满和忿慨的一件事情。

22. 从一开始,工作人员就采取立场,认为如果要举行竞争性考试,就应该统一适用于一切合格的一般事务人员,而且这种考试也应适用于从外界征聘而来的一切P-1/P-2职等人员。换句话说,我们不认为,有些工作人员应该参加考试,有些工作人员不必参加考试。

23. 一般来说,与行政当局就考试举行方式进行的初步协商颇为顺利,工作人员表示关切的许多问题也得以折衷解决,并订出过渡性措施,弥补旧的迁升制度与新的竞争性考试制度之间的差距。特别注意到的一个情况是,在决定取消旧制度改用新制度的时候,有些现职人员已经担任专门职位至少一年。当时协议对现职人员豁免中等教育学历的规定,并顾念他们过去已经担任此种职务,在笔试方面加算10%的分数。

24. 公布这个办法的通告已在总部联合咨询委员会内经过彻底仔细讨论,特别是在总部工作人员代表大会和总部工作人员工会的一次全体会议上经过长时间的讨论。其他服务地点的工作人员代表大会和工会并未经过同样程度的协商,对于未曾充分考虑总部以外工作人员的意见即订出举行考试方式一事,深表不满。而且,从一开始,总部以外各服务地点有些人员就对竞争性考试计划表示猜疑。事实上,工发组织的工作员工会曾经通过其联合咨询委员会,一再要求免于参加1979年的竞争性考试,认为这些考试还是一种试验性办法。他们觉得举办全世界性的考试计划是一项极其艰巨的工作,在谋求解决举行考试的困难期间,不应使工作人员

蒙受其害。 总部驳回这项请求。 结果证实工作人员表示担忧的问题都是很有道理的。

25. 尽管有上述的保留意见，总部仍认为这种安排一般来说是可以接受的。关于这个问题，曾经发出两份通告，一份开列举行考试的职位，一份说明职业的分类，但因忙着完成十一月考试日期的一切有关安排，这两份通告都没有同工作人员进行充分的协商，甚至在总部也是如此。 工作人员虽然早已获悉考试将按职业分类举行，但所予料的职业分类比后来公布的分类要精细。 因此，现职人员大为惶恐，如果考试内容集中于个别的职位，他们也许会感觉安心，但一想到要在比较广泛的职业范围内与人竞争，就担心起来。 他们自然而然表示担心的一件事，是由于职业分类的分式，现职人员会给另一个竞争的人“挤掉”。 这些担忧的问题，造成总部的工作人员相当普遍的抗议，结果，总部的工作人员代表大会召开了几次全体会议，重新考虑整个考试办法。 因此，总部的工作人员代表大会于1979年10月30日通过一项决议，吁请秘书长：

“(a) 暂缓举行竞争性考试，并鉴于此种考试的现有规定和条件的复杂性，予以重新评价和修订。

(b) 为专门职类的现职人员订立公正适当的过渡性升级程序；

(c) 将新设员额和空缺员额一览表订正后再行公布；

(d) 确保在人事问题上采取的任何行动不致损害工作人员既得的权利。”

26. 行政当局响应这项决议以及“若干代表团在第五委员会表示关切的问题”，在总部的联合咨询委员会提出一个文件，其中建议对现职人员进行一次特别审查。而且，“因为这些工作人员所占的员额必须用来应付他们的晋升，所以在有关的职业类别内将特别指定增设数目相等的员额……以安插考试及格应准升级的候选人。”

27. 这项特别审查工作将由中央考试委员会外加任用和升级分设委员会两名成员负责进行，而以联合咨询委员会和考试委员会共同制订的准则为基础。 行政当

局同意按现职人员依此方式升级后所占去的员额，在同一职业分类同一地点增设地位相当的员额为补充，使招考的员额（即 54 名）维持不变。

28. 当初议定以 1978 年 12 月 20 日为截止日期，那就是说，共有 27 个员额要经过特别审查，如果这 27 名工作人员都顺利通过特别审查，就必须找出 27 个增补员额。早在那一阶段，工作人员代表就怀疑行政当局能够找出 27 个增补员额，因此坚持主张这些增设员额无论如何不得影响 1980 年的考试办法。“于是出现了一个问题，就是 1979 年以至 1980 年实际有多少员额可供支配。当时要求预算司提出书面说明，声明如果采纳建议的订正办法，实际上会有保证增设的员额可供支配。”秘书长的代表说，“目前已经说明，虽然大会已规定可以通过竞争性考试获得升级的员额的最高比例为百分之三十，但在第一年将采用一种灵活办法（原文无下面的横线），秘书长将负责向第五委员会报告此事。”工作人员要求保证有增设的员额可供支配，秘书长的代表回答说，“很明显的，秘书长如果在这方面采纳联合咨询委员会的建议，必定充分了解其后果。无须任何人提出任何书面保证。”

29. 从联合咨询委员会进行的讨论来看，显然这个经过订正的程序“适用于 1979 年工作人员升任专门人员”。联合咨询委员会赞同这个立场，即“从 1979 年 4 月 1 日至 1980 年 3 月 31 日期间可供支配的员额中，抽出这些额外的员额……重要的是，备有这些额外的员额，作为 1979 年度考试办法中一个过渡性措施，但不得影响到下一次竞争性考试原来可以支配的 P-1/P-2 员额的总数或所占比例。”同样明显的一点是，不应该从 1980 年考试原来指定可供支配的员额中抽出这些额外的员额，“主管行政、财务和管理事务部副秘书长请见保证的净增员额，应为原定由外界征聘而来的人员充任的员额”。

30. 因为工作人员请求延期，结果订出一个折衷办法，在 1979 年 11 月举行基本考试，一切有关工作人员，包括在职人员在内，都必须参加这部分考试，但附有一项了解，就是在职人员如果顺利通过特别审查，可以不必参加其余各部分考试。

因此，专业部分考试延到1980年2月举行。

31. 中央考试委员会在考试前进行了特别审查。结果，有35名在职人员顺利通过特别审查，并接到通知不必参加专业科目考试。中央考试委员会建议豁免35名工作人员参加考试，工作人员对此颇感惊奇，因为按照在联合咨询委员会与行政当局议定的截止日期，最多只有27名工作人员属于审查的期间之内。因此，总部的工作人员委员会渴望收到中央考试委员会的报告，以便审查考试委员会选定这35名工作人员时所用的准则。经过屡次的要求，终于在1980年8月收到这个报告，其中丝毫没有提到在决定这35名工作人员不必参加考试时所用的准则。

32. 更严重的一个问题，却是如何找出35个员额，来填补经特别审查后决定不必经过竞争性考试的35个员额。工作人员同意进行特别审查时，附有一个条件，就是另设增补员额。当初在联合咨询委员会内议定，一俟特别检查工作完毕，在举行专业科目考试和口试以前，就向工作人员公布增补员额表。参加考试的人当初是根据第一项员额表报考，所以曾经保证给他们重新申请职位的机会。尽管行政当局一再答应公布增补员额表，并一再订出公布的期限，但增补员额表等到七月底才定稿，与工作人员没有进行任何协商。许多参加考试的人确实认为受骗，因为不能确实知道有没有增补员额，如果确有增补员额，是否性质相似，是否同在一个服务地点。

33. 四、五月间，工作人员与行政当局之间发生进一步的争执，首先是行政当局的代表说，在1980年不举行竞争性的考试，继而行政当局与工作人员的代表进行协商的过程尚未完结，就发出一项通知，说明口试程序的方法。首先，工作人员很惊讶地听到在1980年不举行考试，甚且不进行任何一般事务人员升任专门人员的审查，因为已经超过1979年的限额，没有其他员额可供支配，尽管在我们同意进行特别审查的时候，行政当局曾经极力保证增补员额绝不影响到1980年可供支配的员额。

34. 在目前阶段，竞争性考试的最后命运仍未成定局。上次考试时所发生的

一些事情显然含有猜疑或无诚意的气氛；在这种气氛之下，当然不能举行考试。对于将来而言，我们提出下列建议：

(1) 1979年举行竞争性考试的经验，应由工作人员和行政当局联合进行一次彻底审查，以评价所得结果，决定应否继续举行考试，如应继续举行考试，则订出更好方法来筹备和举行考试；

(2) 所有 P-1/P-2 职等员额，不仅是保留给一般事务人员和有关职类的员额，都应采用竞争性甄选方法；

(3) 不应在任何一年内不举行竞争性考试或以其他竞争方法使一般事务人员升任专门人员；

(4) 不论最后决定采用的升级制度为何，一般事务人员升任专门人员的名额应予增加，因为目前名额损害到一般事务人员的职业机会、士气和进取心，与其他工作人员相比，形成歧视的待迁；

(5) 在总部服务的工作人员占有各种优势，有鉴于此，应该为外地办事处服务的当地雇用工作人员办理更好的讲习和训练课程，使他们能与总部的工作人员平等竞争。

## B. 雇用妇女

35. 我们了解秘书长已采取措施提高妇女的士气，并对她们的服务条件有所改善，但是，最近的升级名册和秘书长关于秘书处的组成的报告显示，尽管有历年来的讨论、研究和报告，始终没有采取办法大力改善联合国系统内妇女的情况。

### (1) 升级

36. 因为亟须有妇女担任高级职位，使我们特别担忧的是看到，目前 D-1 职等以上的工作人员之中，只有百分之五是女性。另一个使我们震惊的现象是，在 1979 年只有两名妇女奉派担任 D-1 以上的职位（男性则有 28 名），只有一名

妇女列入 D-1 升级名册（男性则有 32 名）。在 1980 年有四名妇女（和 40 名男性）升到 D-1 职等。

37. 我们注意到，主管人事厅助理秘书长于 1979 年 10 月 22 日在第五委员会讲话时，承认“为使男女担任 D-1 以上职位的人数达到公平比例而采取的措施”，没有产生效果。他说“所作的努力……不够”，对此我们深有同感。在 1980 年，情况还是如此。

38. 下表对 1978 年和 1979 年升级名册的分析显示，1978 年妇女升级人数（和比例）已经很低，1979 年妇女升级总人数（和比例）同 1978 年相比，还要低得多。1980 年的结果则有好有坏。妇女升任 D-1 职位的比例，1980 年高于 1979 年，但仍低于 1978 年。妇女升任 P-5 职位的比例自 1978 年以来一直降低。甚至在 P-4 职等，1980 年的数字也低于 1978 年的数字。只在 P-3 级妇女升级的比例上，1980 年才高于 1978 年。

表1：按年度开列妇女提升各职等的比例

职等	1978			职等	1979		
	女	男	该职等升级 总人数中妇 女所占比率		女	男	该职等升级 总人数中妇 女所占比率
D-1	3	19	14 %	D-1	1	32	3 %
P-5	10	68	14 %	P-5	7	56	11 %
P-4	39	112	26 %	P-4	19	73	21 %
P-3	40	68	37 %	P-3	21	40	34 %

  

1980			
职等	女	男	妇女所占比率
D-1	4	40	9%
P-5	5	59	8%
P-4	34	105	24%
P-3	45	62	42%

39. 明显的是，不是在提出升级名单时忽略了妇女，就是没有安排妇女担任可以证明她们潜力的重要工作。联合国秘书处据称歧视待遇事情调查小组在其报告中指出了两项值得密切注意的因素。其一是，“遇有适当空缺时，实务部门不愿安插合格的工作人员”。这种情况通常针对妇女。报告还指出，“在许多情况下，升级似乎不仅要看工作人员有无承担较高职责的资格和能力，还要看是否有此员额……”（第15B(三)段）因此，即使妇女已被安排担任适当工作，并证明有资格升级，也许仍然升不了级，因为这个员额没有作为较高职等编入预算。

(2) 征聘

40. 截至1979年6月30日为止的一年任用了303个按照地域分配的员

额，其中只有47个(15.5%)是妇女。<sup>\*</sup> 所占比率低于这类员额原有妇女比率(在1978年6月30日占17.8%)，比前一年征聘38名只增加了9名。

41. 更令人失望的是，尽管集中注意挑选妇女担任高级职位，但任命的138名P-4以上员额中只有9名(6.5%)是妇女。这比前一年任命117名中妇女占11名(9.6%)的比例还要低。虽然我们高兴地看到两名妇女被任命担任助理秘书长职位，但其中一人只是短期，另一个则来自开发计划署。何况，1979年根本没有任命妇女担任付秘书长、D-2和D-1职位，这就更叫人无从欣慰了。我们只有怀疑本组织保证的诚意，它对这一切情形是否真想有所作为。

42. 据报导1978年名册中有来自96个国家的758名妇女。在1979年，有人告诉我们这个数字已增加了20%以上。这些妇女中肯定有人属于需要的职业类别和(或)来自任职人数并不过多的国家。

43. 关于从任职人数过多的国家征聘人员的问题，根据我们的统计，1979年从这一类别国家征聘了90名男人，却只有13名妇女(12.6%)<sup>\*</sup>。显然的，关于任职人数过多的政策对男子就不予适用，而是用来作为不聘用妇女的借口。下表按照区域分列这种情形的数字：

	<u>按照地域分配员额的任命</u>		
	<u>男</u>	<u>女</u>	<u>共计</u>
非洲	21	-	21
亚洲和太平洋	23	2	25
东欧	1	-	1
西欧	24	6	30
拉丁美洲	12	2	14
中东	7	2	9
北美洲和加勒比	2	1	3
	<u>90</u>	<u>13</u>	<u>103</u>

<sup>\*</sup> 编制本报告时尚无1980年的数字。

(3) 行动建议

a. 应要求各部门记载它们为指派妇女担任较重职责职位而作出的努力，并应每年提交进度报告。

b. 升级应该根据才能，而不是根据具体员额的有无。

c. 可供提升的员额数目有限时，应优先考虑妇女。在这方面，应将部门的现况提请各任用和升级机构注意。

d. 所有任用和升级机构都应有适当数目的妇女成员；挑选适当妇女的任务不应只限于工作人员一方。

e. 只要有才能，妇女应受到加速升级；按男女分列的关于加速和特别升级的统计数字应同升级名册一样公开发表。

f. 各任用和升级机构的任务应包括作出建议，以便培训和安插有潜力而目前工作无升级机会的工作人员。

g. 每5个职位候选人中至少应有2个是妇女，拒绝人事厅所提议妇女候选人的部门或办公室应以书面提出拒绝理由。

h. 如果还要继续从任职人数过多的国家征聘人员，则应只限于妇女候选人（这是联合检查组建议的），但是必须特别注意力求征聘和提升来自发展中国家和无人任职国家的妇女。

i. 依赖各国政府建议候选人显然不够充分。必须同妇女的专业组织、大学等取得联系，请它们合作公布联合国的职位空缺。

j. 联合检查组作了若干关于改进使用候选名册的建议。这些建议包括以下要求：应该强制使用名册，以及应改进技术作业，以便为每一空缺提供一份所有可能候选人的名单。这些建议应予执行。

k. 所有起叙职等的专门人员员额都应经用考试任用，应试者不应只限于一般事务和有关职类的工作人员。

l. 关于任用和提升妇女的计划应以通告方式向所有工作人员公开，并向

第五委员会提交一份报告。

## C. 教育和托儿

### (1) 托儿所

44. 工作人员特别要求在适当的服务地点设立托儿所。若干服务地点提出了申请，特别是纽约和维也纳。

45. 联合检查组在1978年3月评论道“联合国系统内普遍接受对工作人员子女给予教育津贴和其他便利的原则”，并“支持联合检查组‘关于联合国系统内妇女担任专门人员以上职位情况的报告’（1977年12月的JIU/REP/77/7）第三(e)段有关托儿所的建议”。

46. 1975年以来总部的工作人员便一直要求在纽约设立一个托儿所；1979年初逐桌散发的问题单的答复证实了急需建立托儿所。联合国职员工会已着手处理这件事，提出了关于这样一个托儿所最起码要求的草案，并已获得总部联合咨询委员会核准。一份得到秘书长支持的详细提案已提交第五委员会，请其核准。另外也为维也纳提出了同样的要求，那里特别需要这样一个托儿所，因为维也纳国际中心地点偏僻。

47. 所有工作的父母都关心他们子女上学前和放学后的照顾问题；他们住处或工作地点附近也许没有适合的托儿所，而愿意担任保姆的人可能未曾受过训练或收费昂贵。联合国秘书处许多工作人员都来自外国，因此情况特别困难。

48. 我们敦促在提出要求的地方设立联合国托儿所，吸取各会员国最好的经验。在结构上，托儿所应设计得可以提供最高度的安全、卫生和便利—包括多面性—还应美观，因为孩子从小便从周围环境开始学习。

### (2) 教育

#### a. 纽约

49. 联合国国际学校（国际学校）财务拮据的情形在1979年春季急剧严重，

威胁到该学年较早时获得的改进。1979—1980年，学费补助基金减至185,000美元，自动给予与联合国人员子女的400美元减免也取消了。工作人员，特别是那些没有教育补助金的工作人员，从而感受到应付较高学费的困难。此外，董事会在1979年5月向每个家庭征收200美元的额外费用。鉴于1979—1980年度学费提高，有必要为联合国工作人员提供较高数额的学费补助金或其他形式的补助。董事会告知秘书长有必要请求大会提供援助，以挽救该校的亏绌情况。

50. 国际学校1978—1979学年在令人不安的情况下结束。该校的累积亏绌数达350万美元。该校充满了惴惴不安的气氛。因此，董事会要求秘书长为该校向大会寻求大量的财务援助。本组织认识到国际学校对联合国大家庭提供了特别的服务，因此应该得到一些支助，尽管它基本上应该自己维持。

51. 工作人员认为，秘书长最好任命一名工作人员代表参加董事会作为他所提名的人员之一，以便任职联合国的家长可以更有效地参与制订该校的政策，并确保该校仍然可以不分职等、级别或国籍让所有联合国工作人员的子女入学。

52. 为求该校得到稳固的财务/行政基础，董事会要求联合国行政管理处着手研究该校的结构，并提出改进的建议。行管处专家组征求了家长的意见，其最后报告已散发给工作人员。

53. 增加学费补助金和给予所有工作人员某种形式的教育补助问题是极其重要的。工作人员要求，1980—1981年的全部学费补助金应增至325,000美元，亦即185,000美元加上150,000美元—从大会拨付的150万美元中赚得的10%收入。个人的学费补助金额应该提高，并应有更多的各职级的联合国家长获得学费补助金，以确切实现该校设立的目标。工作人员认为，以联合国职员收入水平来说，如无教育补助费则新的学费标准实在太高，因此要求延续并大量增加学费补助金。

54. 国际学校同纽约所有其他私人教育机构一样经受到业务费用直线上升。可

是，不象那些机构，国际学校没有着手的筹款方案，所以依赖增加学费来弥补部分亏绌。这样导致了一种情况，即是该校根本没有“充实课程方案”，拟订预算时也假设将没有这种方案。此外，现有的方案也在不断消减。董事会应该立即任命一位筹款/发展专员，以协调各项活动和筹款事务。也许可以说动该地区无数银行和多国公司慷慨捐助该校的奖学金、学费补助金、科学或其他活动和方案。如果该校要继续让联合国人员的子女入学，这点极端重要，因为再增加学费他们就上不起了。

b. 维也纳

55. 大多数联合国家长们将他们的子女送到维也纳国际学校，也就是以前的英文学校就读。从联合国机构迁往维也纳直到现在，这个学校一直只有临时性的简陋设施。以该校目前的设施将难以引进国际学位课程。在奥地利当局的援助下，目前正在努力为该校提供一处对大多数联合国工作人员都便利的永久地点。

56. 该校现在遇到极严重的财务困难。部分原因是尽力维持学费水平，使那些经济能力较低的人也能受教育。一些工作人员家长（专门人员和一般事务人员）必须申请学费补助金，以便让他们的子女在该校受教育，不过目前该校执行的学费补助金办法即将废除。

57. 该校是在工发组织执行主任和国际原子能机构秘书长的全力支持下设立的。考虑到联合国已对国际学校提供财务支助，以及工作人员希望有真正的国际课程和适当的学校设施，工作人员认为联合国有必要向该校提供某种财务支助。这样至少可使学校能向无力负担目前学费的联合国工作人员提供补助金。应该注意的是，学生中约有50%是联合国工作人员的子女。

58. 还应注意维也纳的环境和教育补助金。不象另外两个联合国主要中心——纽约和日内瓦，维也纳当地的语文不是联合国工作语文。因为这个原因和其他原因，相对较少工作人员利用奥地利的学校。这种情形同纽约和日内瓦正好相反。工作人员极其依赖维也纳的外语学校。然而，由于某些这类学校在课程和设施上的局限性，许多工作人员不得不让他们的子女到海外就读。因此，驻维也纳工作人员教育补助金不足的情形特别明显。

### C. 亚的斯亚贝巴

59. 有三所主要学校是多数国际人士的子女就读的地方。这三所学校是国际社会学校（从前是美国社区学校）、桑福德学校（从前是英国学校）和利塞格布雷马里安（法国）学校。直到约两年前，对在亚的斯亚贝巴的联合国职员的子女来说教育并不是一个重大问题。自1979年年初开始，需要密切注意的严重问题产生了。问题之一是，由于大家认为亚的斯亚贝巴的生活条件“不好”，这些学校越来越难以延聘新教师和保留现有的教师。经常用教学资格成问题的“代用”教师，以及在上学年内教师很快换了两次，都是经常存在的问题。这造成很多学生的成绩和分数下降。结果父母被迫将子女送到非洲其他国家和欧洲的学校就读。家庭分裂对于父母和子女（特别是当子女还太小不适于念寄宿学校时）的压力和影响是怎么强调也不过份的。有时候工作人员因为这个问题而要求调差。

60. 秘书长认识到这些问题和有关的问题，因而指派了一名教科文组织的专家研究这个局势。专家的报告已在1980年年初提出，工作人员现在还在等着上呈报告的结果。

61. 简括地说，这个问题就是提供一个保证向非洲经委会工作人员的子女进行不间断的全日教育的学校。因此，工作人员要求秘书长在亚的斯亚贝巴设立一所联合国国际学校，设有足够范围的课程，使该校毕业生能够进入获得承认的、够格的高等教育机构。工作人员认为看来在亚的斯亚贝巴的国际社会学校所拥有的充分的物质设施和其他便利条件足以容纳拟议中的这所学校。

### D. 歧视案件调查小组

62. 歧视案件调查小组可以是保护一切工作人员的权利和地位的一个相当重要的机构。这种小组已在纽约和维也纳成立。工发组织调查小组成立于1978年6月，迄今只处理了几起据称受到歧视的案件。很难说案件不多是由于工作人员对调查小组的效力缺乏信心，害怕报复，还是工发组织办事公正不偏。

63. 与联合申诉委员会和行政法庭等其他申诉的程序不一样，歧视问题调查小组被认为应当以非正式的方式迅速处理案件。完成对一个案件的调查和处理预定需时一个月，但是常常达不到这个指标，特别处理在外地工作的人员送来的案件更是如此。

64. 如果当地有调查小组，外调的工作人员可以向当地的小组上诉，或者直接向总部上诉；但是不能同时向二者上诉。总部以外的案件极难调查，更难加以补救。某些地点的控诉数量使人怀疑几种地方上特有的坏情形，未来的小组应有权对这种案件进行实地调查。在这方面，应为调查小组批准旅费预算，这样小组成员才可以更好地调查外地发生的问题。

65. 调查小组认真地对待所有据称受到歧视的案件，并加以调查，即使在表面上它们不是那么合法。不是一切案件真的都是歧视案件；有些案件是官僚主义使之陷入绝境的人提出来的，因为他们认为没有别的地方可以上诉。\*

66. 一些真正受到歧视的工作人员由于害怕报复而不敢提出控诉。小组人员和原告都获得不会受到报复的保证，不过报复的形式可能很巧妙，而且难以证明，因为在调查和报复行动发生之间可能还有一个时间上的间隔。

67. 调查小组对工作人员而言会是一个重要的保护者，虽然迄今还未完全达到期望。小组办事要有成效，就必须能够迅速地调查一切案件，并且保证其建议得到有关官员的执行。特别重要的是调查小组成员必须能够为这些调查花费所需的时间，拥有资源来追查案件（包括外地发生的案件在内）并得到行政当局的适当支持。而且调查小组需较目前拥有更多“有效办法”以保证其关于改正措施的建议在实际上获得执行。

---

\* 调查小组必须保持较全面的统计数字，并将这些数字提供给各有关方面，说明已经处理的案件的数字和类型和如何加以解决。

#### E. 到达退休年龄后的延长办法

68. 原则上，工作人员赞成毫无例外地对一切工作人员严格执行大会第33/143号决议的规定，根据这项决议，除寻求适当接替人员所需的最短时间···外，不应准许延长任期···延长任期通常不应在规定的退休年龄之后超过六个月。

69. 我们认为，必须先经过任用和升级委员会之类的人事部门和管理当局联合机构的审查，才能准许延长任用；不应由人事厅擅自决定。一般来说，不大需要延长任用，因为工作人员将达到退休年龄的日期是预先知道的，预先规划征聘或训练接替人员也不应有问题。

70. 秘书长在其向大会第三十四届会议提出的报告(A/34/408)G节里，要求准许破例对待有特殊语文条件的工作人员及某些一般事务和有关职类的工作人员。但是，大会未对这项要求作出具体决定。

71. 我们反对以构成歧视其他职类工作人员的方式对待任何职类的工作人员。该报告第26和第27段提出的理由不能使我们信服应该破例对待上述职类的工作人员，我们也非常担心，由于对“语文条件”或“技术技能”未下明确定义，因而可能普遍地对之乱加解释。

72. 很多一般事务职类的工作人员认为，由于将选择权分留给各部门，延长任用的受惠者必定是主管人员或行政人员。这种作法不但会阻塞向工作人员开放的极少的升级渠道，并且有时由于延长从前与工作人员的相互关系已经不好的主管人员的任期，而加重对工作人员的伤害。

73. 实际上，一些工作人员退休年龄届满后的再行延长其任期，不可能不对其余工作人员的职业前途产生不利的影晌，特别是对语文处和一般事务职类的工作人员更是这样，因为在这些部门高级职业晋升的机会非常有限，很多工作人员可能有的唯一升级机会就是等高级职位的工作人员退休。

74. 另一项令人严重关切的事是，越来越多地让已退休的工作人员以“顾问”身分回来做和他们从前所做的完全相同的工作，但是给的报酬却高很多。这做法严重损害工作人员的士气，必须行止。

75. 说了这些话后，作为一项总的政策考虑因素，第五委员会应注意到在联合国设有办事处的很多地方，当地普遍的情形是准许退休年龄大大超过60岁，或者根本就没有退休年龄。同样地，现在在专门人员职类方面拿来与之比较的国家承认较高的退休年令。因此，第五委员会和大会或许愿意注意到即将举行的联合国年长者世界大会，该大会一定会讨论那些仍然完全胜任工作，但是必须退休的人共同面临的严重的经济上和心理上的脱节问题，并且决定现行的退休年龄是否基于健全的考虑。

76. 工作人员不会反对对每个人都实行较高的退休年龄，但是这种退休年龄必须对一切工作人员适用。应不惜任何代价避免基于职类偏袒或政治关系的破例作法。

77. 也应该考虑向那些例如服务满25年而希望提早退休的工作人员提供较有利的经济刺激。用作比较的国家公务员制度中的外事人员就享有这种选择权。

## F. 上诉和申诉的程序

78. 在联合国内有三个准司法机构，它们的职责应该是保证一切工作人员都获得公平合理的待迁。这些机构包括联合惩戒委员会、联合申诉委员会和行政法庭。联合惩戒委员会的设立是为了就对提交给它的案件应采取的惩戒措施向秘书长提出意见。惩戒委员会通常只听取行政当局指控工作人员的案件。申诉委员会的职责应该是就工作人员控诉对自己不利的行政决定的案件，包括联合惩戒委员会的建议所产生的案件在内，向秘书长提出意见。不管秘书长接受或拒绝申诉委员会的建议，都可以再向行政法庭上诉，对工作人员来说，行政法庭通常就是终审法院。惩戒案件的处理和解决可能要一年或一年以上的时间，而上诉案件如果必须行政法庭处理，则可能要三年至五年时间。联合申诉委员会目前约有82个案件悬而未决。等候申诉委员会听取一个案件的时间是两年至三年。

79. 惩戒委员会和申诉委员会都是秘书长的咨询机关，在这种情形下，“秘书长”就是行政当局，更具体地说就是人事厅。这就意味着虽然秘书长可能接受这两个机关的意见，但是他不受它们的约束，归根到底，他可以作出他认为适当的决定。换言之，在一椿为反对行政当局的决定而上诉的案件中，最后决定是否值得上诉的仍然是同样的这个行政当局。行政当局是它自己行为的唯一审判员。

80. 尽管申诉委员会和惩戒委员会都有工作人员选出的成员，但是他们的决定对秘书长没有约束力。甚至行政法庭也不能强迫秘书长遵守它的决定，虽然除了一个重要的例外在多数情况下秘书长通常都遵守它的决定。行政法庭不能命令具体的遵守；就是说，如果工作人员被免职或解雇，同时发现免职是不公平的话，行政法庭不能命令该工作人员复职，而只限于赔偿损害或发给被扣的薪给。

81. 如果说对个人的保护已经够少的话，那么我们的“司法制度”在类别诉讼和集体案件方面的执行情况就甚至更成问题了。在联合国行政法庭的章程或劳工组织法庭的章程里，都没有关于一批工作人员或工作员工会（或联合会）代表一

部分工作人员提出类别诉讼的具体规定。所有这种案件都必须按个别人头处理。同样地，也没有规定在权利遭到滥用或未依照已被接受的准则对待工作人员时工作人员或一部分工作人员可以提出诉讼。

82. 在有关工作人员享有组织起来和与行政当局谈判的权利的案件方面，这两个法庭对外界政治压力表现得过分敏感，不愿意在联合国系统内实行劳工组织关于劳工关系的各项公约。要说明这种对压力的屈服，我们只需指出劳工组织法庭在 Benard 和 Coffino 案件，第 380 号判例中的表现就够了，而联合国法庭的 Bellchamber 案件就是上述案件的姐妹篇。

83. 确实需要有一个处理申诉和保证对全体工作人员公平对待的新制度。例如，在为了加强这两个行政法庭而提出的各项提议中，就没有一项提到这个问题。在考虑改革申诉机构方面，应注意到某些原则：

(1) 不管这两个法庭和申诉委员会的实际作法怎么，这些机关仍然是为了处理工作人员的申诉而设立的，问题的关键是执法应该迅速、简化而有效。工作人员的申诉应使用很简单的程序，在不超过两个月的时间内加以解决。

(2) 秘书长必须受惩戒委员会、申诉委员会和法庭的约束。如果他不同意申诉委员会或惩戒委员会的决定，那末象工作人员一样，他可以向法庭上诉，但是他不应有权拒绝它们的决定。

(3) 由于同样原因，法庭应能够命令确实遵守，如果工作人员被不公平地解雇，这一点特别重要。如果解雇的理由是没有根据的话，金钱的给予并不能代替失去的职业，也不能被偿所受到的羞辱。

(4) 必须制定更有系统的规则和程序，同时广为分发给负责联合惩戒委员会和申诉委员会的工作的工作人员，还必须增加这些机关的支助工作人员，以确保等候审讯案件的时间减至最低限度。

(5) 在联合惩戒委员会听取案件和作出裁决之前不准立即判定撤职。立即

判定撤职的根据，即“行为严重不当”应给予明确的定义，执法才不会有双重标准。

(6) 法庭不适于处理涉及工作人员和管理部门关系的集体案件，应为整个联合国系统，设立一个工作人员和管理部门仲裁小组，由经验丰富的仲裁者人员组成，听取和仲裁涉及人数众多的工作人员的劳工纠纷。这样，法庭就可以限于处理个别工作人员的案件。

## 五、结论

84. 本报告并没有全面审查秘书处工作人员现在面临的一切人事问题和争执。例如，有些重要问题我们并没有谈到，譬如，仅仅指出几个，就有职务分类和职等结构、职业发展、任用和升级制度、秘书处内部的调职和外派、工作表现评价审查教育补助金拉平等。而且，我们没有照我们原来希望的那样详细地讨论如象工作人员和管理当局之间关系之类的问题。由于时间有限和想使这份首次报告的篇幅不致太长，我们讨论问题的广度和深度就受到了限制。因此，我们只集中研究看来令人迫切关心和今年第五委员会很可能要讨论的那些问题。

85. 看得很清楚的是有相当一部分议事日程要讨论改革联合国内部的处理人事的作法。要讨论的这些改革中很多早就应该实行了，可是有的改革却讨论和辩论了若干年。如果要实现联合国的目的和目标，特别是因为它们关系到发展中国家的需要和愿望，改革联合国处理人事的作法就必须得到优先注意。