

联合国 大会



Distr.
GENERAL
A/C.5/35/10
14 October 1980
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH



第三十五届会议
第五委员会
议程项目 9 8 (b)

OCT 30 1980

UN/DA COLLECTION

其他人事问题

人事政策改革的执行情况

秘书长的报告

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
导言	1 - 6	3
一、秘书处的结构	7 - 25	4
A. 职务叙级	7 - 22	4
(a) 专门人员员额	8 - 13	5
(b) 日内瓦一般事务人员员额	14 - 16	6
(c) 纽约一般事务人员员额	17 - 19	7
(d) 其他事务地点一般事务人员员额	20 - 22	8
B. 职业类	23 - 25	8
二、征聘	26 - 44	9
A. 征聘的规划	26 - 28	9
B. 空缺公告和宣传	29 - 32	10
C. 候选人名册	33 - 38	11
D. 征聘初级专门人员的竞争性考试	39 - 41	15
E. 征聘一般事务人员的测验	42 - 44	16

三、人事行政	45 - 78	17
A. 职业发展	45 - 48	17
B. 工作人员调动	49 - 52	18
C. 一般事务人员和其他职类工作人员进入专门人员的 竞争性考试	53 - 60	18
D. 训练	61 - 72	22
E. 总部人事数据系统	73 - 74	26
F. 联检组关于日内瓦各专门机构一般事务人员的报告 (A/32/327) 内各项建议的执行情况	75	27
G. 工作人员与管理当局的关系	76 - 78	27
四、结论	79 - 81	28

导 言

1. 据称现代管理技术并参照联合国的独特性质来制订和改善本组织的人事政策和实践是大会表示关切的事，也是秘书长和工作人员同表关切的事。所有这三方都曾先后提供了进行人事政策改革所必要的激励。必须实行这种改革才能使秘书处提高效率和能力，以便应付本组织日益扩增的活动带来的不断挑战。联合检查组（联检组）和国际公务员制度委员会（公务员制度委员会）也在推动改革方面作出了重要的贡献，从而建立了联合国系统各组织人事制度的统一标准。

2. 本报告讨论的改革计划主要根据大会的特别要求，这些要求大部分是在一九七八年十二月二十日第 33/143 号决议内和秘书长的各项决定内提出的，而秘书长的决定都是透过为此目的设立的联合行政机构同工作人员代表协商后采取的。本报告在下面三个主要标题下讨论改革问题：秘书处的结构、征聘和人事行政。

3. 在秘书处的结构的标题下述及的改革是制订和维持职位叙级制度，以及在以职业类的基础的人事行政方面所采取的最初步骤。职位叙级制度是一个重要的管理工具，目的是在一个员额及其职等的职务和责任之间建立适当的关系。它协助行政人员更确切有效地决定为执行本组织工作所需员额的职等。它有助于按照薪给应配合所执行的工作的原则制订适当的薪酬级别。它提供升级制度的健全基础，并有助于本组织其他行政职务，其中包括征聘和预算业务。根据职业类来管理工作人员对职业发展方面特别重要。

4. 在征聘范围内的改革旨在使征聘程序制订得更迅速有效，更能响应大会关于没有国民任职和任职人数不足的会员国国民、妇女和年轻人等方面所提出的要求。在计划征聘时，必须注意本组织目前和未来的需求，以及采用满足这些要求的宣传方式，其中包括空缺通告和候选人名册的电子计算化。目前正在郑重考虑为外面的初级专门人员职位候选人定期举办竞争性考试。

5. 对于人事行政政策目前正作出若干改变。这些改变包括鼓励工作人员的流

动，以及改订和扩大训练活动。正在进行的的活动包括职业发展和工作安插，以及维持人事数据系统。在工作人员与管理当局的关系方面进行了重大的改革，在这方面，一个新成立的包括整个秘书处的机构将协助制订政策，在制订政策时，可以直接考虑到所有主要服务地点工作人员和行政当局所关切的问题。

6. 已经执行的主要改革之一，是将一般事务人员和其他职类工作人员升入专门人员职类的程序改为新的竞争性甄选方式。第一次升入专门人员职类的竞争性考试是在第33/143号决议通过后一年内制订和举行的，大会在该决议中特别要求引用这种方法。这种改革是一种突破，未来无疑地会影响一般事务人员和专门人员职类工作人员的职业型态。此外，从执行这种考试获得的经验将极有助于制订和举行供外面的专门人员职类员额候选人的考试。不过，执行这项任务时并不是没有困难的。它需要同工作人员代表作深入的协商，以及人事厅工作人员和其他部门及办公室的一些工作人员无尽的工作时间，他们的宝贵合作对于考试的成败极其重要。还应提到这次考试在财务和人力资源上加于本组织的负担都很大，而且为举行这次考试，不得不延期执行大会要求的其他考试计划。¹

一、秘书处的结构

A. 职务叙级

7. 大会在1974年第二十九届第2324次会议上通过的决定和1976年12月22日第31/193号决议内提供了关于建立一个职务叙级制度的基础。大会在1978年12月20日第33/143号决议内请秘书长按照纽约相同职业的相等职等，订定日内瓦一般事务人员职类中各种职业的起叙职等、任职资格和最高等级，并完成日内瓦一般事务人员职类的职位叙级。大会在1979年12月20

¹ 见下面第39—41段。

日第 34/219 号决议中注意到秘书长关于专门人员职类和一般事务人员职类的职位叙级制度执行情况的报告 (A/C.5/34/37, 1979 年 11 月 25 日), 及行政和预算问题咨询委员会主席的口头报告,² 并请秘书长就这叙级制度的执行情况向大会第三十五届会议提出进度报告。

(a) 专门人员员额

8. 秘书长决定从 1980 年开始为专门人员职类的员额, 直到 (也包括) 主任级等 (D-2), 编制一个叙级制度。维持这个制度所需遵循的政策和程序将载列于即将印发的行政指示。

9. 这一叙级制度的基本特性是, 它是针对职务的。员额的叙级是根据职务说明编制的。在叙级时, 所考虑到的只是各员额所固有的职责和任务, 而不是在职者的个人资格和经验。对员额的职等进行叙级时, 一方面是将这些员额与过去确立的员额基准作比较, 另一方面则根据五个主要因素对员额予以分析。这些因素包括所履行的职务的复杂性和重要性、督导的责任、公务联系的层级和内容 and 所需要的专门知识和经验。

10. 员额的改叙对在职者没有直接的影响。叙级时如职位被降低, 在职人员仍保留他们的职等并继续任职, 直到他们调职为止。叙级时如职位被提升, 在职人员也继续任职, 直到他们调职或通过正常的升级审查过程而提升到较高职等为止。

11. 这一制度也打算制定一个由联合委员会审查各项叙级决定的程序, 这个委员会将称为叙级申诉和审查委员会。最后将制订关于空缺员额和新设员额的叙级、员额的改叙和叙级审查的规定。

国际公务员制度委员会制定的统一职务叙级标准

12. 在为联合国秘书处制定上述的叙级制度时, 秘书长必须考虑到国际公务员

² 见 A/C.5/34/SR.84, 第 27 — 29 段。

制度委员会依照其规章第13条制定的统一职务叙级标准。在1980年2月至3月召开的第十一届会议上，公务员制度委员会核定了它提议的职务叙级标准的三层制度中的第一层（总标准），并建议总标准应在1981年1月开始逐渐应用。

13. 1980年7月行政问题协商委员会（行政协商会）第五十三届会议审议了应用总标准的问题。行政协商会在其报告（ACC/1980/17）中认为，公务员制度委员会的建议，即总标准应当从1980年1月开始逐渐应用的建议，应当是指各组织将采取逐步的办法，在确定每个组织能应用这个标准的速度时，应考虑到它们各自的规章安排和财政与人力资沅。在这方面，秘书长注意到由联合国采用公务员制度委员会的建议应用其标准的方法很可能是一个复杂而需要劳力密集的过程。关于应用公务员制度委员会的标准和执行这个标准所需的工作人员和其他资沅所涉及的各种问题正在研究中。

(b) 日内瓦一般事务人员员额

14. 联合国日内瓦办事处与总部人事厅叙级科协作，继续执行大会关于对日内瓦的一般事务人员员额进行叙级的要求，这些要求载于1976年12月22日第31/193B和1978年12月20日第33/143号决议。

15. 在与工作人员代表协商后，一个联合委员会就在1978年11月设立起来。在一位专职叙级专员的协助下，该委员会制定了一个叙级制度，这个制度于1979年6月获得核准。

16. 1980年初，一个由四位叙级专员组成的小组被委托完成日内瓦一般事务人员员额叙级的任务。他们的工作必须逐渐进行，对最大的单位和一批单位制定

完成工作的目标日期到1980年6月30日，总务司和会议司所有员额的叙级业已完成。有关所有其他单位的工作予定于1980年10月底以前完成。最后的阶段，即包括对联合委员会叙级工作的结果的审查应当于1980年11月底以前完成。然后职位叙级制度才能在1981年开始实施。委员会所提各项建议和结论也将在制定一般事务人员职类内的职业类时加以考虑。这项工作将依照联合检查组（联检组）关于日内瓦一般事务人员的报告（A/32/327）内的建议，协同设在日内瓦的各组织进行（见下面第75段）。

(c) 纽约一般事务人员员额

17. 1979年11月，由工作人员和管理当局联合组成的工作队开会审议了有关纽约一般事务人员职类的职务叙级和调整结构的问题。工作队提出的主要建议是，纽约一般事务职类目前的五个级等结构应当改为五个级等以上的结构。根据这项建议，人事厅叙级科制定了一个以七个级等的结构为基础的制度。

18. 作为对这个制度进行的一部分实验工作，就在纽约选出了75个有代表性的一般事务人员员额。对这些职位的在职者正在进行面谈，并用七个级等的标准来分析他们的职务和责任。试验的主要目的是要确定这个标准是否可以用来对各种工作水平作满意的区分，尤其是要鉴定提议的G-6和G-7级等的工作情况。

19. 这项试验予期于1980年10月完成，其结果将有助于对提议的标准作出任何必要的修改，也有助于评价在纽约应用这一标准所涉及的全盘问题。采用一个新的结构将需要与国际公务员制度委员会密切合作，并为纽约的一般事务人员员额进行新薪给调查。此外，目前正征求联合国开发计划署与联合国儿童基金会的合作，以确保联合国、开发计划署和儿童基金会为纽约一般事务人员员额制定的职务叙级制度是协调一致的。

(d) 其他服务地点一般事务人员员额

20. 1977年初，由联合国工业发展组织（工发组织）联合国咨询委员会（联合咨委会）设立的工作组被指派担任制定维也纳一般事务人员职类和劳力工人职类的工作人员职务分类制度的工作。1979年9月，工作组关于文书和事务工作人员——包括了一般事务人员的大多数员额——的标准的建议，获得联合咨委会通过。1980年2月，工发组织执行主任核准了这个制度草案，并决定付诸实施。³

21. 现在，维也纳属于核定标准的一般事务人员职类的新设和出缺员额都按本制度分类。工发组织和驻维也纳其他联合国单位现设员额及早适用各项标准的时间表也正在制定中。

22. 联合咨委会工作组仍在加紧制定劳力和贸易、警卫和技术人员的分类标准。

B. 职业类

23. 大会在第33/143号决议内，也请秘书长采取下列措施：

“应制订职业类的定义和订定职业类的新定义时的标准，并应制订一般事务人员和专门人员职业类一览表，以及工作人员任用、提升和轮调的标准。”

24. 秘书长在他的1978年5月16日公报（ST/SGB/166）内，曾表明他关于采用职业类概念作为管理工作人员的基础的政策。为审查和制定在各职业类内的工作人员的任用、提升和轮调标准，每一职业类都正在设立几个委员会。有关设立第一个这种委员会（处理新闻工作人员）的详细情形，见下文第46段。

25. 国际公务员制度委员会在1979年7月第十届会议上，根据ICSC/R

³ 有关这个制度的细节，参看执行主任1980年6月23日UNIDO/EX/B.72号公报，和1980年6月27日UNIDO/ASD/PS.47号行政指示。

187号文件，核定以它的职业类统一分类作为收集和交换所有国际组织人事方面的职业资料所遵循的大纲，并建议在各独立组织内收集人事统计资料或交换有关人事资料时也使用这个大纲。它又要求各组织审查它们的每一个职位来决定所属职业类。应这项要求，按照公务员制度委会核定的职业类制度，把专门人员、一般事务人员和其他职类的17,500个左右的职位作了分类。联合国秘书处现有的一些职业是在公务员制度委会的制度内没有列出的，这种情形已提请委员会加以注意。正在不断努力要使目前联合国使用的将工作人员分配到各职业类的制度同公务员制度委会的制度协调一致。

二、征聘

A. 征聘的规划

26. 就复杂性、规模和敏感性方面来说，联合国的征聘业务超过大多数国际的、国家的和民营的组织。秘书处职位的候选人必须在全世界挑选，要根据《联合国宪章》第一百零一条第三段的原则，即要求达到效率、才干及忠诚之最高标准，和在可能范围内应充分注意地域上之普及的原则，加以决定。此外，联合国业务的不断扩大，使得必须物色有资格适合新的并往往非常专门的领域的工作人员。这种联合国征聘条件的特殊性，使得如要满足联合国的需要，集中规划和协调就更不可缺少。

27. 秘书处征聘工作需要规则才能贯彻《宪章》所订目标和大会在一些决议内所订的有关目标，诸如：没有国民任职和任职人数不足的会员国国民、工作人员中男女人数的公平分配、以及重点放在年轻人的年令分布的改进。另一个重要考虑是，征聘程序的效率需要提高，以便能毫无迟延地填补联合国所需职务的必需工作人员。为贯彻所有这些目标，必须在考虑到联合国现在和未来对工作人员的要求的情形下，制订一个全面的、集中的征聘战略；这些要求是由对联合国工作方案和预算的评价，对工作人员变动情形的分析，和对工作人员组成按所需的资格、地域分配、男女及年轻人的比例等因素所作的评价而决定的。执行这个战略的基本工

具是候选人名册（见下文第33-38段）和出缺预测。

28. 用来预测出缺的制度正在不断改善中。这套制度的主要目标应有下列两个：第一，让征聘人员及早得到关于出缺的情报，以便能够立刻进行挑选最合资格的候选人；第二，同各部和各厅协商制订员额计划。为了从所有有关来源收集出缺情报，现正积极寻求各部各厅的合作。各部各厅都被要求向人事厅提出全部的出缺预测，其中不仅包括现有空缺，还包括在以后十二个月内预计出缺的空额。这些预测必须包括就工作人员变动、升迁、退休和其他种离职所作的预报。一旦这套制度充分实行起来，所得情报将用在内部调职、外部征聘和整个秘书处的工作人员的管理。

B. 空缺公告和宣传

29. 大会在第33/143号决议内要求秘书长采取的措施有：

“ (a) 每六个月应发布一次公告，说明现有的一切空缺和预期下一年内产生的一切空缺，以便各会员国提出供征聘的候选人；

(b) 应与各会员国合作进行人事征聘的宣传，除别的外，通过联合国各办事处、大学和专业组织，适当时并包括妇女组织，以落实本决议内所述的征聘政策”。

30. 应大会上述要求，每年发布二次公告，列出须从秘书处外部填补的一切空缺，并转送各会员国常驻代表团。这些公告罗列了秘书处须遵照地域分配原则的一切职位，最高到D-2（主任）职等。这些公告唯一不列出的空缺是被指定必须通过竞争性考试予以填补的（见下文第39-41段和第53-60段）。所列空缺包括了在某一日期已经存在和以后12个月内预期会有的空缺。头二次公告已分别在1979年6月和10月发布。最近一次在1980年6月30日发布，所列包括截至该日止的一切现有空缺和预期截至1981年6月30日止的一切空缺。

31. 在会员国的合作下进行了关于征聘的宣传，会员国在各次空缺公告发布时都会收到公告。在情况适合时都曾请求没有国民任职和任职人数不足的会员国政

府协助征聘。联合国新闻中心、开发计划署驻地代表和总部以外的各办事处的设施，都被用来散发空缺公告。公告也送到高等教育院校，特别是在发展中国家、在仍然没有国民在秘书处任职和任职人数不足的会员国的高等教育院校，以及那些已知有前述国家的国民在求学的高等教育院校。此外，空缺职位的广告刊登在全世界各地的报纸和同业与专业出版物上。但是，这一用途可调用的大部分资源，都用在有关征聘具有特殊语文能力的职位和属于一般事务人员、劳力工人、警卫和安全人员等职类的工作人员的宣传上。

32. 作为秘书处增派妇女担任专门人员职类、特别是较高职等的职位的努力的一部分，已经同一些妇女组织建立了直接联系。此外，1979年下半年在加拉加斯和卢萨卡举行的联合国妇女十年世界会议区域级预备会议上，秘书长的代表曾就征聘妇女事项提出报告和发言。

C. 候选人名册

33. 大会第33/143号决议要求秘书长采取一些措施，其中之一是：

“应改善候选人名册的组成，使名册更具有地域代表性，更明确地反映秘书处各种职业方面的征聘需要，并增加名册中的妇女人数；在补缺之前，应先从名册中仔细寻找合适的候选人。”

34. 一九七九年十二月二十日大会第34/219号决议请秘书长按照第33/143号决议的规定，改善以电子计算机处理候选人名册的办法。

35. 按照上述大会决议，秘书长已采取措施，加强使用电子计算机处理候选人名册。下表1列载按性别开列的名册中候选人人数及名册中有候选人的会员国数目、国籍数目和职业数目。截至一九八〇年六月三十日为止，名册中的候选人人数为10,279人，较一九七九年增加了1,053人，即10.2%。由于名册中候选人的总人数增加，所以没有国民任职和任职人数不足的会员国国民的候选人人数也随之增加。不过，要想开列数字来对这种增加作出合理评估，那是不可能的，因

为不仅没有国民任职和任职人数不足的会员国数目年年不同，而且个别会员国国民在秘书处的任职情况也每年不同。

36. 截至一九八〇年六月三十日为止，名册中妇女候选人人数为 1,062 人，较一九七九年增加了 116 人，即 10.9%。同全体候选人人数相较，名册中的妇女候选人人数虽然有所增加，但增加的幅度同在这方面所作的努力并不相称。最近为了便利秘书处雇用妇女起见，已采取了若干措施，⁴ 诸如延长产假和放宽有关雇用配偶的规则等。预期这些措施会使更多的妇女申请在秘书处任职。

37. 在一切情况下，秘书处全都采用下述程序。保证在填补可向外面征聘的空缺之前，必须彻底查阅名册寻觅适当人选。条件之一是，在任用候选人之前，必须将名册中合格候选人的履历资料提交各任用和升级机构。由于采用这些措施的结果，名册中应聘人选在征聘人数中所占的比率不断增加：一九七八年七月一日至一九七九年六月三十日期间，按地域分配的职位的任用人选共计 303 人，其中 30 人是名册中所列的候选人；一九七九—一九八〇年期间，受聘人数共 338 人，其中 51 人属于名册中的候选人。为了加速从名册中选拔候选人，现已采取了若干措施，诸如在总部增设计算机端点器和训练征聘工作人员使用这种设备。现在也利用上述端点器从名册中找出人选来填补总部以外各办事处的空缺。人选找出后，便以最快的方式将名册中适当候选人的资历文件送交各办事处，并立即采取步骤对这些候选人作出评价。此外，每月并以缩微胶片摄制最新名册资料，送交这些办事处。

38. 继大会第 34/219 号决议之后，进行了一项研究，以找出目前妨碍最妥善利用名册的许多重大问题，例如：

(a) 按资格和专门技能将候选人分类的办法，并没有配合秘书处当前和今后的需求；

(b) 用电子计算机处理的每一候选人的资料非常有限，以致征聘工作人员不易编制切于实用的简短名单；

⁴ 这些措施的详情，参看秘书长关于秘书处组成的报告 (A/35/528)。

(c) 电子计算机程序原为 1,000 名左右的候选人拟定的,所以不足以处理目前载有超过 10,000 名候选人的名册。

这些问题都需要立即解决,不容迟缓,但问题并不止此而已。一九七九年行政管理处(行管处)提出的一份报告,也指出若干其他问题,确认急需改善名册。现已拟具了一个全面性办法,预期可以奠定基础,使名册成为制订短期和长期规划的有效工具。这个办法是根据上述研究报告制订的,并且考虑到行管处报告中的结论,其中包括四个阶段:

- (a) 审查职业代码和技能主字码以制定适用于征聘目的的职业结构;
- (b) 采用新的编码办法,以求增加名册内关于候选人资历的记载,例如学历、经验和技能,以及名册中现有候选人的重新编码等;
- (c) 设立一个新的电子计算机化的名册系统;
- (d) 采用新的“审查”办法、工序和执行办法,以确保随时增订候选人的资料。

表 1

按性别开列的名册内候选人人数及
 名册内候选人所属会员国数目和国籍数目

1976—1980

	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
<u>名册内候选人人数</u>					
女性	335	532	758	946	1062
男性	5 062	5 345	6 992	8 280	9217
共计	<u>5 397</u>	<u>5 877</u>	<u>7 750</u>	<u>9 226</u>	<u>10279</u>

表1 (续)

	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
<u>名册内候选人所属会员国</u>					
<u>数目</u>					
女性候选人	60	67	94	100	103
男性候选人	121	122	130	133	144
所有候选人	122	123	132	137	145
<u>名册内候选人的国籍数目</u>					
女性候选人	61	70	96	102	104
男性候选人	129	129	135	138	148
所有候选人	130	130	137	142	149
<u>有候选人的职业数目</u>					
女性候选人	31	40	43	47	47
男性候选人	43	52	53	53	53
所有候选人	43	53	53	53	53
<u>名册中没有候选人的会员国</u>					
<u>数目</u>					
任职人数超出合理范围					
的会员国	0	0	0	0	0
任职人数不超出合理范					
围的会员国	8	5	4	2	1
任职人数低于合理范围					
的会员国	1	4	2	3	0
没有国民任职的会员国	14	15	11	9	7

D. 征聘初级专门人员的竞争性考试

39. 大会第33/143号决议请秘书长采取的措施中，有一项是：“应与有关国家政府协商，在国家、分区域和区域基础上举办竞争性征聘，甄选P-1和P-2职等的工作人员，使秘书处员额的地域分配更加公平”。

40. 此外，大会还规定了如下的指导原则：“应制订必要措施，以保护上述甄选办法的机密性和客观性，并确保考试办法顾到联合国各会员国的各种不同文化和语言。”

41. 按照大会的这一要求，开始作出努力确定和留出适当的P-1和P-2职等空缺，以便在1979年内为这些空缺的应聘人选举行竞争性考试。然而，这些作法遇到了一些困难。其中最大的困难是，可以用于举办考试的财力，大部分要按照大会第33/143号决议的另一要求（参看下文第53-60段），第一，用于在1979-1980年举行一般事务人员职类工作人员进入专门职类的竞争性考试，第二，用于需要具备特别语文条件的职位举行甄选考试。⁵ 结果，原计划于1979-1980年举行的初级专门人员考试无法实施。尽管如此，仍然优先注意留出这种空缺并为这种考试作出其他必要安排。目前计划于1981年初恢复举行从外面征聘P-1和P-2职等人员的考试。

⁵ 1979年12月20日大会第34/226号决议要求秘书长将阿拉伯语种的服务提高到大会及其主要委员会所用其他正式工作语言同等的地位，按照这项要求，于1980年举行了征聘阿拉伯语笔译、口译和会议打字员的考试。这是秘书处历来举行的最大一次考试：投考笔译的约有1,620人，投考口译的约有40人，投考会议打字员的约有1,130人。

四. 征聘一般事务人员测验

42. 总部一般事务人员职类职位的应聘者，要经过联合国办事员测验，以保证他们确实达到秘书处所要求的办事员基本技能的统一标准。这种测验至少要采取联合国的一种正式语言。不论是当地征聘还是国际征聘，这种测验均在总部举行。目前正在考虑在其他服务地点也举行类似的测验。⁶ 1978年决定，为保证对不同文化背景应聘者的能力进行客观的测验，有必要审查测验的内容和形式。当时大家同意，测验内容应当纯粹基于与工作有关的标准，同时测验的目的只是要考核在联合国从事一般办事人员工作所需要的能力。测验的形式应为所有应聘者所熟悉，无论他们主要在哪里接受教育。不应让那些以测验语言为主要语言（母语）的候选人占便宜，但是同时又要求应聘者对测验所用的语言有足够的理解和运用能力，以便能够用这种语言进行工作。

43. 经过对现有的多种不同职位进行非正式的调查，并与主管人员及征聘专员进行讨论后，决定首先修改英文、法文和西班牙文的测验，其次测验办事员下列几种技能：文件归档、算术、校对、执行明确的书面指示的能力，和解决问题的基本方法。

44. 在1979年制订了新的测验。在该年内，先后在总部和其他服务地点对应聘者抽样试用了一系列不同的测验卷。每一次进一步修改和调整都参考了所获得的结果。从1980年2月起，在总部开始试用新测验。在经过六到九个月的试行后，将进一步审查这个测验及其对征聘工作的影响，然后再决定是否在其他服务地点也实行这种测验。

⁶ 联检组在关于日内瓦一般事务人员的报告中，建议在日内瓦也举行象纽约总部那样的测验。目前是在建立一个职务分类制度（参看上文第14—16段）的前提下拟订举行这种测验的计划。为此，有必要审查日内瓦一般事务人员职类之下所有职位的测验标准。

三、人事行政

A. 职业发展

45. 秘书长认为，职业发展就是调派工作人员在其整个职业生命中担任一连串的任务。它有二个密切相关和互相支援的旨的：有计划地发展工作人员执行本组织规定的当前和未来工作的潜力，以及满足工作人员对于富有挑战性而且酬报较大的职业的需要和合理愿望。这个概念已在秘书长1978年5月18日的公报（ST/SGB/166）内反映出来，公报内载述本组织在职业发展方面的政策。在公报中，秘书长宣布，他决定按照职业性质而不是纯粹以部门为基础来管理联合国的工作人员。为此，每个职业类将设立一个委员会，就该类工作人员的职业发展向秘书长提供咨询意见。

46. 1979年8月22日的ST/IC/79/52号通告宣布，第一个职业发展委员会已经成立，对象是新闻领域的专门人员。该委员会已经在从事如下方面的调查：这个职业类别的构成、起叙职等和长期任用的标准、晋级所需的经验和训练，以及该类别最合适的职业发展途径。

47. 按照上述政策，正在继续努力为工作人员创造更多的职业发展机会。主要作法是在各个部门和办公室之间、在总部和其他服务地点之间调动工作，以及从联合国秘书处调到其他联合国机构或联合国系统的其他组织的秘书处，或者从那些机构或组织调到联合国秘书处。在进行这些调动时，是铭记着大会有关工作人员流动的第33/143号决议中的要求的（参看下文第49—50段）。

48. 为满足本组织和工作人员两方面的需要以达到职业发展的目的，秘书处应能采取进行工作调动。尽管目前的资源还不足以为此目的建立一个全面的制度，但是秘书处将继续努力制订一套为职业发展而调动工作的系统的办法。应该指出，这样一套办法对于一个有效的职务分类制度是一种必要的补充。

B. 工作人员调动

49. 大会在第 33/143 号决议里请秘书长采取下列措施：

“应鼓励联合国的专门人员在一个以上服务地点工作，在评定提升时，这种调职期间的优良工作表现也应视为一个积极因素；”。

50. 遵照这项要求，1979 年里要求任用和升级机构把工作调动作为一个确定升级资格的因素予以考虑。特别是一个维持和平特派团、在另一服务地点、在联合国的一个附属机关或在联合国系统的另一组织服务的事，于一切升级建议中应予提及。调动的事也应转入工作人员实况报告，从而使任用和升级机构在一切情况下，甚至在提出升级建议时，予以注意。最后还指示上述机构的当然成员在对一个工作人员的升级资格作全面评定时，强调调动的重要性。

51. 在 1979 年和 1980 年内进行每年升级审查时，任用和升级机构、各有关部厅和工作人员调动概念的反应都是极其积极的。因此现在已经把调动定为升级的一个重要标准。

52. 但是还有许多问题没有解决。例如在安插出差或担任其他外派工作后回来的工作人员时，就有种种的困难。结果有时由于工作人员在派定长期职位以前被派担任一系列的临时工作。这一情况对工作人员的精神可能发生有害的影响，也可能易会妨碍工作人员的调动。这里应当注意的是参与改派工作人员职务的过程的不仅是有关工作人员和人事厅，而且还有放出部门和收受部门。因此现正设法使各部厅充分合作以保证所派工作的连续性并建立一种真正有效用的安插制度。

C. 一般事务人员和其他职类

工作人员进入专门人
员职类的竞争性考试

53. 大会在第 33/143 号决议里请秘书长采取下列措施：

“一般事务人员转任专门人员，应以 P-1 和 P-2 职等为限，最多可达到这两职等供任命用的全部员额的百分之三十，这种征聘应完全采用竞争性的甄选方式，从至少有五年工作经验和大专资格的一般事务人员中甄选”。

54. 第 33/143 号决议还规定：

“应制订必要措施，以保护上述甄选办法的机密性和客观性；并确保考试办法顾到联合国各会员国的各种不同文化和语言”。

55. 秘书长响应大会的这两项规定，决定尽快制定一种竞争性考试办法，作为挑选一般事务人员和其他职类工作人员升任按地域分配的专门人员类职位的基本办法。这一办法取代当时采用的逐步审查办法。同工作人员代表进行广泛协商后，在 1979 年 8 月 29 日的秘书长 ST/SGB/173 号公报内宣布了关于竞争性考试的新政策。第一次竞争性考试是在 1979 年里举办的。按照新的程序，合格的一般事务人员和其他职类工作人员都可竞争任何服务地点任何部厅在职业类别的基础上选定的 P-1 和 P-2 职位。现已设立了一个中央考试委员会，（每个职业类另设有一个考试委员会，由工作人员和行政机关人员组成。考试有笔试和口试，由有关考试委员会办理。

56. 关于考试的进一步资料转于一系列的行政指示和通告，⁷ 其中提到指定招考的 51 个员额的一览表，笔试部分的考卷格式，员额按职业分类情况和中央考试委员会的设立。

⁷ 1979 年 8 月 29 日 ST/AI/268 号文件，1979 年 9 月 4 日 ST/IC/79/54 号文件，1979 年 10 月 3 日 ST/IC/79/54/Add.1 号文件，1979 年 10 月 9 日 ST/IC/79/65 号文件和 1979 年 10 月 3 日 ST/IC/79/66 号文件。

57. 笔试部分包括所有投考者都应参加的一个核心或一般考试和指定招考员额所属职业类的一个专业考试。核心考试的目的是测验投考者具有的关于联合国系统和程序的知识及分析和了解文件内容的能力。专门考试的目的是要测验出那些投考者对于秘书处内某个职业类的工作有关的事项有广泛的认识⁸。指定招考的员额大体上属于国际公务员制度委员会所定的职业类别中的七种。这七类包括：档案保管员，文物管理员，图书管理员；行政专门人员；经济人员；会计员，审计员，财务分析员；社会科学人员；电子数据处理专门人员；和统计员。专门考试是根据有关部厅提供的材料，按各职业类拟制的。

58. 依照第 33/143 号决议里的大会要求，制定了特别措施来保护考试的机密性和客观性并确保考试办法顾到联合国各会员国的各种不同文化和语言。为了保护机密性，将考卷密封后亲手交给所有各考试中心。为了要保持客观性，考卷格式是特别设计的，并附有对每一题目或问题的标准答案以保尽量公正无私地评定考卷。为了要顾到文化的不同，考试办法是完全在联合国范畴内定出的，以免有任何文化偏向的可能。在这方面还请各国办理考试有经验的顾问、文化背景不同的几个国家政府机构和官员予以指引。为了要顾到语言的不同，考试是用秘书处的工作语文、英文和法文。此外，关于使用其他各种工作语文的机构的秘书处职位的投考，还准许投考者用此等语文中的一种参加专业考试。

⁸ 参看 1980 年 1 月 11 日 ST/IC/79/66/Add. 1 号通告。

59. 在选拔留供该项考试分配的员额的过程中，工作人员表示关切一些一般事务人员和其他职类人员的境况，他们一直担任着改用新升级制度的若干职位，并且顺利执行规定的专门职务，有些时间已经相当长。几个代表团在大会第三十四届会议第五委员会的辩论上也表示了这种关切。因此决定在临时性安排下，举行特别审查，以求确定现在担任这些职务的人员是否适合晋升较高职等。⁹ 这项审查工作由一个特别机构执行，成员由中央考试委员会组成，并由任命和升级分设委员会的成员和工作人员代表及主管人事厅助理秘书长分别指定的人员予以协助。现职人员的问题已按照各项因素予以考虑，其中包括业务经验、担任专门职位的年资、资格、担任专门职务的工作成绩、以及现职人员与担任类似职务的其他一般事务人员的能力比较等。按照这项审查的结果，发现35名工作人员可以不必参加考试晋升为专门人员。¹⁰ 由于这些工作人员可以晋升原来留给考试合格工作人员的职位，因此，必须按照临时办法另外找出若干员额，以抵补因不必考试即可晋升所占去的员额。

60. 共有750名工作人员申请参加考试。其中有654名接到中央考试委员会的通知参加一组或多组专业考试。在26个不同服务地点服务的五百七十七名工作人员参加初试，所有应考者都在一九七九年十一月二十四日同一天在全世界各地13个试场参加考试。一九八〇年二月，已经考过核心考试的434名投考人参加一个或几个职业类的专业考试，试卷共684份。在19个不同服务地点服务的一百五十七名工作人员取得各专业类的最高总分数，中央考试委员会通知他们在各试场参加考试委员会举办的199项口试。¹¹ 到一九八〇年六月三十日，

⁹ 关于特别审查的程序，参看一九七九年十一月十六日 ST/IC/79/75 号文件和一九七九年十二月六日 ST/AI/268/Add. 1 号文件。

¹⁰ 参看一九八〇年七月十四日 ST/IC/80/47 号通告。

¹¹ 关于考试委员会的设立，参看一九八〇年三月十六日 ST/IC/80/17 号通告，关于口试方式，参看一九八〇年四月三十日 ST/IC/79/66/Add. 2 号通告。

七个委员会中已有三个完成其工作，并向中央考试委员会提出报告。估计到一九八〇年十月底，考试的最后结果就可揭晓。

D. 训练

61. 总部的工作人员发展方案在一九七八年七月一日到一九八〇年六月三十日期间，举办了约 200 种课程和讨论会，从其他服务地点外派或出差的工作人员也可以参加。主要的科目包括：概况介绍和讲习班；特别方案；联合国的行政制度；管理、监督和通讯；以及技术和秘书技能训练等。其他的训练包括外部学习方案（参看下文第 67 至 72 段）。在这段期间，约 3,281 名工作人员参加这些方案。（下面表 2 开列在一九七七——一九八〇年期间参加工作人员发展方案的人数和参加在总部和其他服务地点举办的外部学习方案的人数。）

62. 在同一期间，特别致力于按照联检组的报告（A/8454 和 A/8826 号文件）所述方式来拟订训练方案，并使训练同秘书处各部厅的需要相配合。一九七九年在总部对各部的需要举办了一项调查后，一九八〇年的工作人员发展方案有了若干改变（ST/Training/4），办理与联合国的工作有明确关系的课程，例如会议服务和编写联合国文件等。

63. 为高级行政人员举办的管理方案已简缩为三周的讨论会，内容也重新编订，以便反映参加者的需要和兴趣。同样地，将为新聘专门人员举办训练方案，为期五个工作日，其中包括讲习班，讨论模拟的实际情况。

64. 一九七九年底设计的一种电子计算机程序，能把工作人员参加训练课程、语言、秘书和打字技巧等课程的上课人数和参加这些技能的有关测验和竞争性考试的成绩等记录在人事档案上。目的在于进一步鼓励工作人员精通各种资格考试所要测验的技能，因为掌握工作人员所具资格的资料可以便利他们获得调职和增进其职业发展机会。

65. 训练课程包括由具有专门知识的工作人员或外聘人员开设的课程以及外间学习方案的个别训练课程。在多数情况下，由工作人员讲授有关联合国活动的课程，是一种实用的办法。但是，这些工作人员由于在训练工作上花费了时间，必然在本组织的核定工作方案中的其他项目上分了心，在有些情况下，各部厅很难腾出专门人员来进行这种工作。如果秘书处没有所需的技术人员，就必需聘请外界人员设计和讲授为工作人员而设的课程。如果秘书处人员和外聘专家都不能满足这种特别需要时，就按照个别情况在外间学习方案下作出训练安排。

66. 对总部以外服务地点工作人员的训练需要也不断加以审查。以联合国日内瓦办事处来说，不断努力制订一种与其他日内瓦组织的训练工作相协调的政策。至于非洲经委会，已就举办专门人员和一般事务人员职类的工作人员训练活动采取了初步步骤。工发组织一九八〇—一九八一两年期预算已列有一个训练专员的员额，从而能够在维也纳设立概况介绍和讲习课程，并且计划全面扩展训练方案。另一方面，巴格达、曼谷、内罗毕和圣地亚哥都没有设置训练专员员额，因而妨碍这些服务地点的发展训练方案。内罗毕可能具有所需资源，但是，以目前的情况而论，其他服务地点还无法设立持久的训练方案。总部一直致力编制文字的和视听方面的训练资料，以供各服务地点在没有设立符合其特殊需要的训练方案前使用。

67. 按照1977年4月15日ST/AL/243号行政指示所述程序，个别工作人员可设法从外部学习方案得到益处。他们的申请，连同有关部门或办公室及人事厅的意见应提交由一名人事厅代表一名和一名独立人士组成的咨询小组。该小组在向作最后决定的主管人事厅助理秘书长提出建议时要考虑到提议的学习对本组织的实际利益是否有用和有益。

68. 关于外部学习方案，行预咨委会提交大会第三十四届会议的报告(A/34/7)中建议自1980—1981两年期开始采用另一种办法，由人事厅先确定秘书处内特别需要增进专门知识的各个领域。行预咨委会认为这种办法可以更经济有效地利用资源。

69. 根据这项建议，已于1979年底要求所有部门和办公室确定特别需要增进专门知识的三个领域，以供咨询小组在评价申请时加以考虑。因此，根据收到的答复已拟订了一份优先领域一览表。

70. 在1980年1月1日至6月30日期间，提交咨询小组供其审议的申请有69个。其中有56个申请获得核准，在大多数情形下，这些申请符合有关部门或办公室早先订立的优先次序。例外的情形获得核准是由于各部门特别的或未予见的需要。

71. 外部学习方案继续集中注意的是按照行预咨委会的建议查明实际需要和优先领域。在1980年头六个月中曾用来作为初步甄别办法的提送申请程序可成为学习方案今后几年的固定部份。按照这个程序，可要求各部门和办公室在每年十一月底之前向人事厅提出它们下一年的优先领域。在每一年开始之前，咨询小组将制订一份全面的优先领域一览表，在审议工作人员的申请时应优先考虑这些领域。这个程序最后可能导致从暂时指定划拨给确定为优先次序的专门领域的年度经费中得到特定款项。

72. 对1980年1月至6月核准的外部学习申请作出的分析显示该方案能在几个专门领域满足具体的部门需要。不过，应该注意到的是，目前有几组工作人员的训练需要没有适当地包括在工作人员发展方案或外部学习方案下。笔译员和口译员就是其中的一组。他们获得训练的机会是十分有限的。事实上，目前向他们提供的唯一训练机会是在莫斯科语言训练方案支持下每两年举办的速成俄文复习班，每次只有六、七个人可以参加。另一组工作人员是参与维持和平任务的工作人员。在这方面的主要问题是，训练课程通常是各组工作人员安排的，但是，由于维持和平任务工作人员的工作负担，要让一批批的工作人员腾出时间，同时去参加训练课程，是十分困难的。

表 2

参加工作人员发展方案和
 从外部学习方案得益的工作人员人数

	1978/1979	1979/1980
工作人员发展方案		
秘书处工作人员		
专门人员以上	534	331
一般事务人员和其他	828	647
附属机构工作人员		
专门人员以上	54	31
一般事务人员和其他	339	360
学员共计	<u>1,755</u>	<u>1,369</u>
外部学习方案		
专门人员以上	72	38
一般事务人员和其他	29	18
	<u>101</u>	<u>56</u>
总计	<u>1,856</u>	<u>1,425</u>

E. 总部人事数据系统

73. 以电子计算机为基础的总部人事数据系统是在1972年，当那时采用的人工操作系统不足以应付本组织对人事资料日益扩大的需求时成立的。在那个时候人事数据系统容纳了关于秘书处内专门人员以上职类中稍多于3,000工作人员的七项资料。往后各年，被保持资料的工作人员人数和关于这些工作人员的资料项数急剧增加。目前，该系统共有29,000个工作人员、顾问、专家、包商和其他人员的数据。资料项数从顾问和其他人员的最低1.0项增加前反映工作人员最新数据的30项以上。另外还载录了关于2,000多个工作人员的教育及其以前的经验和职业的十五项资料，这是一项不断进行的计划，即把秘书处所有经常工作人员的这类数据包括在内。

74. 不但资料的数量增加了，对资料的使用也增加了。原来，数据系统主要是用来制作联合国秘书处工作人员年度名册和秘书长关于秘书处组成的报告所载附件中的一些图表。该系统现以四种不同语文自动制作秘书长报告所载附件中的所有图表，并为其余两种语文制作附件提供方便。它还制作按照《联合国特权和豁免公约》和《总部协定》所需的报告以及公务员制度委员会、行政协商会和联合国合办工作人员养恤基金的报告。该数据系统还提供行政协商会为联合国系统所有组织所收集的、关于所有联合国工作人员的资料，但分别提出报告的开发计划者除外。资料的使用在秘书处内十分广泛，但是由于资料的更新不够充分，因此没有完全取代许多办公室利用人工维持的系统。现已开始仔细审查该数据系统适应当前和今后需要的程度，并根据这项审查的结果，或许可在1982—1983两年期方案概算范围内提出有关提议。

F. 联检组关于联合国和日内瓦各专门机构
一般事务人员的报告内各项建议的执行情况

75. 大会第 33/143 号决议请秘书长执行联检组关于联合国和日内瓦各专门机构一般事务人员的报告 (A/32/327) 内的各项建议。一九七九年秘书长提交大会第三十四届会议的关于秘书处的组成的报告 (A/34/408) 讨论了这些建议的执行进度。本报告其他各节所讨论的是执行联检组若干建议所采取的措施, 计有: 实行竞争性考试, 甄选一般事务人员和其他职责工作人员升入专门人员职类 (上文第 53 至 60 段); 实行“文书测验” (上文第 43 至 45 段和注 6); 根据职务分类办法拟订职业类 (上文第 14 至 16 段)。关于使新征聘的一般事务人员具有非本地地位的建议, 已经付诸实施。联检组还建议联合国在日内瓦采用的短期雇用规则, 应同日内瓦其他组织采用的这类规则取得一致。虽然大家了解从这些措施得到的好处, 但目前还是优先审查在日内瓦采用的有关规则, 以便使它们同总部最近公布的一系列新规则取得一致。现正研究是否采用非全日雇用办法。以前由工作人员所做的若干维修工作, 现已逐步委托给外面的包商来做, 其间经常考虑到何种办法是最有效和最经济的。为这种工作设立共同事务的问题, 现正由联合国办事处和专门机构的联合采购事务处考虑中, 其中将照顾到每一组织的特殊需求。

G. 工作人员与管理当局的关系

76. 为了按照工作人员条例八. 一和工作人员服务细则第一〇八. 一和第一〇八. 二条的规定, 促进同工作人员就人事政策和一般工作人员福利问题进行磋商, 现已在总部、日内瓦、维也纳、亚的斯亚贝巴、巴格达、曼谷、内罗毕和圣地亚哥设立了联合咨询委员会, 并为各维持和平特派团设立了这种委员会。

77. 一九七九年六月, 来自所有服务地点的行政当局代表和工作人员代表在总部举行了一次会议。结果, 拟订了一项行动计划, 其中的目标之一是成立全秘书处

工作人员与管理当局协调委员会，作为一个常设机构。一九八〇年三月，一个临时工作人员与管理当局协调委员会在总部举行会议。该临时委员会的主要任务是审议拟议设立的常设机构的职权范围。

78. 秘书长在一九八〇年六月十三日 ST/SGB/176 号公报中宣布，根据临时委员会的建议，他核准设立全秘书处工作人员与管理当局协调委员会，以便就整个秘书处有关工作人员的事项向他提出咨询意见。该委员会的职权范围载于公报的一个附件内。关于工作人员与管理当局的关系的其他各方面资料，参看秘书长按照一九七九年十二月二十日大会第 34/220 号决议内的要求提出关于联合国工作人员参与联合国系统内各咨询机构的情形的报告 (A/C.5/35/16)。

五. 结 论

79. 本报告所叙述的措施，是最近为实现一项全面的、雄心勃勃的计划所采取的一些步骤，以改革联合国的人事政策。本报告载述了为实行这些改革所作的许多努力，以及为此目的所取得的进展。尽管取得了这种进展，但整个计划进行的速度并未如予期之快。原因不少，现在仅提一下其中最主要的几个。第一，在行政方面，秘书处的工作范围很广，性质复杂。联合国工作人员约 15,000 人，具有许多不同国籍和文化背景，他们在世界各地将近 150 个服务地点的大约 40 个部门和办事处执行联合国所规定的各种各样的职责。虽然主要由人事厅负责管理全体工作人员，但是许多行政决定——不仅在日常工作人员的管理方面，还在工作人员的调职、职业发展甚至征聘工作的若干重要方面，一向也被认为大部分是属于各部门厅处职权范围内的事项。大会对联合国的人事政策表示关切，并要求加以改革，因而委托秘书长多项任务，执行方面主要由人事厅承担。由于秘书处的管理工作并不是集中的，所以任何一个办事处都很难由本身进行这种多方面的改革计划。如果要达成大会确立的目标，则秘书处内所有单位必须作出协调一致的努力。进行这些改革，是一个

复杂的过程，需要最可能受到改革影响的各方面，包括管理当局和工作人员，充分合作。

80. 还有一个问题就是如何最有效地利用现有资源。联合国不断增长，工作量增加，联合国的业务范围又迅速扩大，已经使人事厅负担很重。由于联合国会员国数目增加、由于开展了一些新的主要方案、由于举行更多关于新的社会、经济、政治领域的会议、又由于为执行秘书处工作所需的工作人员增加，因而联合国的人事工作也需要更加过细，需要提高效率。以人事厅目前的能力来说，要满足日常工作量的要求，同时又要圆满地完成一个如大会所设想的改革计划，越来越难。

81. 应指出的是，这些改革是相互关联，不可分割的。例如，采行职务分类办法，就必须同时制订一个有效的职业发展制度；改用竞争性方法来甄选人员升上专门人员职责，就必须改组一般事务人员职责，以便在该职责范围内为工作人员提供其他职业发展机会；在征聘、职业发展、工作人员调动等方面以及与人事有关的其他事项上实行改革，就必须增加资料需求，从而需要使电子计算机处理的业务能扩大和现代化。忽略上述任一改革，都会严重地影响整个改革计划的成败。由于现有资源不容许所有改革，以同一速度进行，所以必须根据优先次序和得失情况作出抉择，这些抉择并非一定是基于按部就班进行改革的这一考虑，而是取决于有没有经费和人力。在各种条件的限制下，秘书长将再接再厉，按照大会的要求完成改革计划。

- - - - -