



联合国

国际公务员制度委员会 2004 年报告

第二卷

大会

正式记录

第五十九届会议

补编第 30 号 (A/59/30 (Vol. II))

大会
正式记录
第五十九届会议
补编第 30 号(A/59/30 (Vol. II))

国际公务员制度委员会 2004 年报告

第二卷



联合国 • 2004 年，纽约

说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

国际公务员制度委员会第五十九届会议审议了 2002 年 12 月 20 日大会第 57/285 号决议第四节所设加强国际公务员制度小组的报告 (A/59/153)，本国际公务员制度委员会 2004 年报告第二卷载有委员会根据上述决议对报告发表的意见。大会在决议中除其他外，请委员会对小组的调查结果和建议发表意见，将其提交大会第五十九届会议，以便大会对这些意见与秘书长的报告一并进行审议。委员会的一般性意见列入本卷的第一章（第 1 至 4 段），对小组每项建议的具体意见列入第二章（第 5 至 24 段）。

委员会 2004 年报告第一卷载有委员会对已经其第五十八和五十九届会议审议及传统上向大会提出报告的所有其他项目的讨论情况。

[2004年8月11日]

国际公务员制度委员会对加强国际公务员制度小组的报告发表的意见

目录

章次	段次	页次
一. 导言.....	1-4	1
二. 具体意见.....	5-24	2
A. 国际公务员制度委员会和国际公务员在不断变迁的时代中的作用.....	5-7	2
B. 委员会的工作方法.....	8-9	2
C. 委员会成员的甄选准则和过程.....	10	3
D. 委员会成员的任期.....	11	3
E. 委员会开会次数和会期.....	12	4
F. 对委员会秘书处工作的影响.....	13	4
G. 提高委员会加强国际公务员的能力.....	14-24	5
1. 现代和回应迅速的工作人员.....	14	5
2. 管理政策.....	15	5
3. 竞争力.....	16-17	5
4. 工作场所的做法.....	18	6
5. 工作人员的发展和培训.....	19	6
6. 合同安排.....	20	6
7. 调动.....	21-22	7
8. 安全保障.....	23-24	7

国际公务员制度委员会对加强国际公务员制度小组的报告发表的意见

第一章 引言

1. 秘书长在题为“革新联合国：改革方案的报告”(A/51/950)中强调，迫切需要努力提高联合国系统管理人力资源的效能并加强国际公务员制度。鉴于国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)在规范和协调联合国共同制度服务条件方面有着关键作用，他建议大会着手对该委员会进行审查，以便其更有效地应付共同制度各组织面临的挑战。秘书长提议并经大会认可的审查目标如下：

(a) 审查应是一个重点突出的过程，牢牢地以委员会的章程为准绳，明确目标是进一步加强该委员会，最大程度地提高委员会在大会指导共同制度方面提供支助的能力；

(b) 加强国际公务员制度小组应考虑如何更好地使委员会在其章程范围内获得执行任务的工具，同时进一步确保委员会的独立、公正和效能；

(c) 小组应研究和报告如何提高委员会的能力，以强化国际公务员制度，使其现代化，并加强这一制度，以应付复杂的新挑战。

大会第 57/285 号决议请委员会对小组的调查结果和建议发表意见，将其提交大会第五十九届会议，以便大会对这些意见与秘书长的报告一并进行审议。

委员会的讨论

2. 委员会饶有兴趣和赞赏地注意到加强国际公务员制度小组的报告(A/59/153)。委员会还注意到小组的任务明确而具体，即是一个重点突出的过程，以委员会的章程为准绳，目标是进一步加强该委员会，最大程度地提高委员会在大会指导共同制度方面提供支助的能力。委员会高兴地注意到小组的很多建议符合委员会最近几届会议通过的各项决定。

3. 委员会在审查小组的报告时，认为有必要对其中一些建议表示关注，因为在委员会看来，这些建议事实上会起到削弱委员会的作用，并使国际公务员制度的前景变得暗淡。若干建议似乎直接违反了委员会章程。

4. 委员会是大会作为一个独立和公正的机构而设立的，一些建议对委员会章程产生影响。审查委员会章程不属于小组的职权范围。委员会认为，委员会的独立性对实现委员会为之成立的目标至关重要。委员会在规范和协调联合国共同制度服务条件方面有着独特作用，因此报告应当提到加强委员会以协助秘书长和大会实现这一目标的具体方法。委员会对小组每一项建议提出的意见分列如下。

第二章 具体意见

A. 国际公务员制度委员会和国际公务员在不断变迁的时代中的作用

建议 1

小组建议：

- (a) 进一步提高委员会作为技术知识和政策咨询意见来源的能力；
- (b) 加强委员会与每个组织行政当局和工作人员之间的信任；
- (c) 加强委员会与其利益有关者（成员国、共同制度各组织和工作人员协会）的合作。

5. 委员会认为建议 1 的论点不够具体，没有提到已发现的问题，它同样没有提到如何进一步加强委员会的能力。关于建议 1 (a)，需要额外资源来进一步提高委员会作为技术知识和政策咨询意见来源的能力。建议 1 (b) 谈到信任问题，委员会认为多年来与每个组织行政当局和工作人员之间的工作关系已经有了极大的改善。

6. 委员会注意到建议 1 (c)，但是作为一个独立和公正的机构，它承认章程第 6 条赋予它与大会之间存在的特殊关系，大会是一个上级机构，不能将其置于各组织和工作人员协会的同等地位。

建议 2

小组建议联合国大会以及共同制度各组织的理事机构给予委员会的工作应有的重视和注意。

7. 委员会注意到小组的此项建议。

B. 委员会的工作方法

建议 3

小组建议现在应按附件一的规定在委员会议事规则中充分反映这些订正做法，这将正式确定旨在扩大协商过程的做法，让所有方面都参与制订委员会的议事日程，包括确定优先事项，以确保提高议事日程的管理效率和参与制定委员会的文件，在这些过程中应当考虑到有关各方的意见。

8. 委员会注意到此项建议，并认为对议事规则拟议的修改现已遇到了一些情况，由于订正的工作方法已实施了一段时间，使得有关各方之间的工作关系得到改善、合作良好。

建议 4

小组建议于适当情况下多利用工作组，这将加强协商伙伴之间的关系，并导致包括会员国在内的所有利益有关者取得更有建设性的成果。

9. 委员会注意到，此项建议符合委员会在适当情况下利用工作组探讨其工作方案中的重大问题的做法。过去已证实此项方法行之有效，今后将继续沿用。

C. 委员会成员的甄选准则和过程

建议 5

小组建议：

(a) 如第 3 和第 4 条所述，在委员会成员资格和成员甄选协商过程这两方面应当严格执行委员会的章程。在这方面，小组建议采用下面附件二所载的特定准则，使甄选过程各个阶段都集中注意力于第 3 条的规定；

(b) 会员国在提出委员会成员候选人名单并进行甄选时应充分考虑到这些规定和准则。首先，成员国提出候选人时应特别介绍候选人的背景和经验如何符合这些规定和准则；

(c) 秘书长依照上述建议设法改善它根据章程第 4 条执行的协商过程，以及编订该条规定的候选人名单，以帮助甄选国家和国际公认为各个管理领域高级专家的个人，使委员会配备具有各种专长、实际知识和经验的有效人才组合，并使其不论作为一个管理还是作为一个咨询机构都能作出最大的贡献；

(d) 大会在委员会成员组成方面增加性别平衡。

10. 委员会认为此项建议超出了章程的规定，因为第 13 条对委员会成员需要具备的能力和经历有着非常清楚的说明，无需加以补充。此外，它还注意到附件二中所列的委员会成员的甄选准则并不现实。其中提议候选人须符合所有规定的准则。只有在甄选委员会的成员时才采用这样一个筛选过程（大会的其他附属机构并不存在这一程序）似乎并不恰当，事实上在审查会员国提出的候选人时，会使秘书长在政治上陷入一个进退两难的困境。

D. 委员会成员的任期

建议 6

小组建议，大会应根据国际公务员制度委员会章程（第 5 条）的规定达成一项谅解，即今后委员会成员的任期通常限于两任，这样的一项谅解应逐步和有意识地付诸实施，即维持委员会工作的连续性，又能平稳过渡。作为这种过渡性安排的一部分，不应排除现任成员有连任的资格。

11. 委员会不能支持这项建议。由于其工作具有高度技术性，委员会认为这项建议对加强委员会作用的目标将起到反作用。鉴于所处理的各项主题的范围和复杂程度以及需要一定的时间形成趋势和方向，委员会的作用需要有一个连续性。维持知识的记忆力符合各会员国、各组织和工作人员的最高利益。不能任意将“机构记忆”限制在一定时间内；小组的报告中并没有拿出证据来支持相反的意见。这样一种建议会产生严重影响，因为它会起到削弱委员会而非加强委员会的作用。而且它似乎是在企图修订章程第 5 条，该条没有为委员会成员的任期规定任何限期，此项建议也剥夺了大会所拥有的挑选最佳候选人在委员会任职或连任的特权。

E. 委员会开会次数和会期

建议 7

小组建议审查委员会届会的工作方案和会期，以便将每届会议的会期限制在最多 10 个工作日的范围内，并同时更多利用非正式工作组、务虚会和届会之间的其他交流方式。

12. 委员会注意到，此项建议将削弱其行使法定职能的能力，使它难以应对成员国、各组织和工作人员的要求，因为每届会议要处理的工作数量都很大，而且本来就已经很难在现有的三周时间内完成工作方案。委员会记得，1992 年为考虑到大会第五委员会的工作方案每两年拟定一次，以及为了加强委员会工作的成本效益，它曾决定调整其工作方法，包括时间和期限。第五委员会在隔年讨论人事问题时，委员会举行两届会议，每届均为期三周。在中间一年（即单数年），每届会议为期两周。委员会指出，与小组表达的意见恰恰相反，委员会成员从来没有让他们的其他专业活动妨碍他们在委员会的工作。当然为方便起见，委员会也可选择以非公开会议的方式进行工作，但是这一方向无助于培养与其伙伴之间的一种合作与信任的环境。

F. 对委员会秘书处工作的影响

建议 8

小组建议公务员制度委员会秘书处配备一批熟悉这些领域的专家，他们应有能力于必要时通过顾问服务利用外面的专门知识。

13. 委员会注意到小组的此项建议，并对委员会秘书处始终提供的专门知识和支助表示赞赏。委员会确认，考虑到其不断扩大的工作方案，若有能力通过顾问服务利用外面的专门知识将是非常值得欢迎的，并将要求提供额外资源。委员会还注意到各组织信息系统之间的不兼容性有时会在获取可靠决策所需的数据方面产生问题。

G. 提高委员会加强国际公务员的能力

1. 现代和回应迅速的工作人员

建议 9

小组建议委员会定位于向大会和各组织提供专家信息和政策指导，其中考虑到人力资源管理战略和目前在全球各地公私部门采取的最佳做法。

14. 委员会认为此项建议与关于将每届会议的会期限限制在十个工作日范围内的建议 7 是相互矛盾的，因为需要有更多的时间才能在会议期间充分讨论扩大的工作方案。而且执行这项建议，涉及到维持大量信息，这就需要为此目的提供额外资金。

2. 管理政策

建议 10

小组建议，为了建立一个更有力和更有效的国际公务员队伍，其中一个重要的步骤是在确定薪酬方面更侧重业绩。它赞成进行试点，将薪酬与业绩挂钩，但有一项了解，即要充分实行财政管制，采取甄别方式，只根据功劳颁发这种奖赏，而不是一视同仁给予加薪。同时，小组建议，共同制度的各个组织重新努力加强管理能力。它认为这是这项努力取得成功的重要条件。在这方面，它欢迎目前为高级管理人员进行的发展工作（见 CEB/2004/1）。

15. 委员会注意到此项建议，并证实它不只是停留在将薪酬与业绩挂钩的概念上，而是在联合国共同制度的若干组织内试行将薪酬与业绩挂钩的计划。高级管理人员的发展工作正在审理之中，并在委员会 2004 年报告的第一卷中注意到这一问题。

3. 竞争力

建议 11

因此，小组建议优先审查诺贝尔梅耶原则的适用情况，以确定共同制度与会员国和其他国际及区域政府间组织的主要离国服务制度相比所具有的竞争力。

16. 委员会注意到此项建议；但是委员会根据最近对此方法的审查得出的专家意见认为，将联合国共同制度与国际金融机构、区域组织或私营部门挂钩并不合适。因此，委员会赞同对于诺贝尔梅耶原则的适用采用现有方法的原则。有关比较报酬总额的研究将继续以此项决定为依据。¹

建议 12

小组并建议大会和共同制度组织的其他理事机构采取行动，以恢复和维护整个雇用条件的竞争力。

17. 已注意到此项建议；但是尽管委员会曾多次向各组织提出要求，委员会从未收到任何数据来证实这样一个断言，即共同制度不是一个具有竞争力的雇主以及在征聘和留用人员方面存在问题。

4. 工作场所的做法

建议 13

小组建议委员会与大会和联合国系统其他立法机关一道促进和监测有利于在工作与生活之间取得平衡的最佳工作场所做法。在这方面，小组欢迎1995年行政协调委员会关于工作与家庭问题的政策声明（见A/C.5/49/62，附件），并建议予以充分实施。

18. 委员会注意到此项建议。关于工作/生活平衡的做法和问题，多年来委员会一直将其作为委员会工作方案的一部分加以监督和处理。

5. 工作人员的发展和培训

建议 14

小组建议：

(a) 各组织的立法机关确认：作为加强国际公务员的努力的一个关键组成部分，必须对工作人员的不断学习给予投资；

(b) 系统内各组织充分和有效利用联合国系统的职员学院的设施，以便在整个系统内促进一个共同的管理文化。

19. 已注意到此项建议。委员会对鼓励共同制度的工作人员不断学习表示支持。

6. 合同安排

建议 15

小组建议：

(a) 委员会继续与咨询伙伴协作，确保在组织的合同安排及其附带的条件方面比较一致。这些安排应当反映最佳做法，提供所需的业务和行政灵活性，并符合现代的全球国际公务员需要；

(b) 联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）在整个联合国系统内，包括在实地一级加强协调和合作；

(c) 呼吁联合国系统各组织根据其想要达到的目的采用其各种合同安排，以避免在长时期内连续延长短期合同等做法。

20. 委员会欢迎呼吁行政首长协调会和各组织同委员会合作，在联合国共同制度内改进对合同安排的管理。委员会指出它一直在积极处理合同安排问题，并在其 2004 年报告的第一卷中总结了所取得的进展。

7. 调动

建议 16

小组欢迎联合国系统行政首长协调理事会 2003 年通过的关于机构间调动问题的新政策声明（见 CEB/2003/2），建议予以充分执行。此外，小组呼吁联合国系统各组织开展活动的所在国为联合国系统工作人员配偶获得工作许可提供便利。

21. 委员会注意到此项建议，并证实这正是其工作方案中审议的一个项目。

建议 17

小组建议，委员会今后的工作方案特别强调机构间调动，将其作为重要手段，使联合国系统更团结一致、更有效地应付全球挑战，在共同制度中建立一致目标、共同文化及共同价值观。小组还建议，委员会确保制订有效的奖励办法，把推动调动与促进职业发展结合起来。

22. 委员会注意到此项建议，这正是其工作方案中审议的一个项目。

8. 安全保障

建议 18

小组建议，委员会全面评估在困难和危险条件下工作的财政和非财政补偿政策和奖励办法。

23. 委员会指出正在其工作方案中积极处理这项建议，委员会 2004 年报告第一卷已注意到所取得的进展。

建议 19

小组还建议，大会和其他立法机关专门拨出适当比例的摊款用于安全和保障目的。

24. 委员会注意到此项建议。

注

¹ 见《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 30 号》(A/59/30 (第一卷))，第四章，D 节。

04-46100 (C) 280904 290904