

联合国 大会

UN LIBRARY

KJ2119/8



COLLECTION

Distr.
GENERAL

A/33/228

1 September 1978

CHINESE

ORIGINAL : FRENCH



第三十三届会议

临时议程 * 项目 10~~8~~

联合检查组

关于一九七四年大会核定的人事政策改革的执行情况第二次报告

秘书长的说明

秘书长谨将联合检查组关于一九七四年大会核定的人事政策改革的执行情况的报告，送交大会全体成员参考。

* A/33/150.

78-19187

关于一九七四年大会核定的
人事政策改革的执行情况第二次报告

联合检查组

莫里斯·伯特兰编写

日内瓦
一九七八年八月

目录

	<u>页次</u>
<u>导言</u>	3
第一章 职业类和职位叙级	5
一、1 秘书长所叙述的情况	5
一、2 目前措施和所采办法的目标	7
一、3 阐明问题的必要条件	12
一、4 大会可考虑的准则	22
第二章 一般事务人员进入专门人员职类的竞争性考试	24
二、1 问题的重要性	24
二、2 近来情况的更恶化	26
二、3 问题的可能解决办法	28
第三章 候选人名册的使用	31
三、1 已采取的措施	31
三、2 改善名册运用所需的措施	35
第四章 专门工作人员在各服务地点间的轮调	37
四、1 流动性或轮调的概念	37
四、2 专门工作人员轮调的现况	39
四、3 所主张的办法	40
第五章 青年专门工作人员竞争性甄选办法的发展情况	43
五、1 法律根据	43
五、2 这些原则的实施情况。已经作过的试验和进行中的试验	44
五、3 对将来的各项建议	47
主要建议	49

导 言

大会第二十九届会议于一九七四年十二月十八日作出决定¹（关于议程项目 81 的决定），核可一系列的关于征聘和人事管理的改革，并在第三十一届会议上也作出这类决定（一九七六年十一月二十九日第 31/17 号决议）。秘书长根据这些决定已在 A/C.5/33/2 号文件内就一九七七和一九七八年为实行这种种改革所采取的措施向大会提出了报告。

从这项文件可以看出：大体说来，已经切实努力采取了许多措施，来实行所核可的各项改革。

为实行所核可的改革已采取了许多措施，

这些措施涉及下列各点：秘书处的结构（职位叙级和职业类），征聘（名册和竞争性考试）、人事行政（职业发展、一般事务人员进入专门人员职类的竞争性考试，训练等等）。本文件附表把一九七四年核可的改革与已经采取的措施加以比较。可以见到，还要办理的事情虽然很多，但是已经取得了重大的进展。

不过，如要继续努力以使这种改革早日实现，那么若干障碍也须克服、十分复杂的问题必须解决。

但是仍有若干障碍须克服、若干问题须解决。

¹ 《大会正式记录》，第二十九届会议，补编第 31 号》（A/9631），第 164—165 页，项目 81，(c)(一)和(二)段。

联合检查组提出本报告的目的是要指出若干上述的障碍和问题，并指明采取何种行动才可克服和解决它们。

大会如明确表示哪种行动是它认为合乎需要的，那么它可以采取必须的办法，对实行影响深远的人事政策改革，给予新的推动力。

本报告将研究的问题是：

- 一。职业类和职位叙级的定义；
- 二。一般事务人员进入专门人员职类的竞争性考试；
- 三。名册的使用；
- 四。专门工作人员在各服务地点间的轮调；
- 五。青年专门工作人员竞争性甄选办法的发展。

报告的计
划

第一章

职业类和职位叙级

在职位的叙级和接受“职业类”概念两方面正在取得进展，这是令人鼓舞的事，但是进展还是不够，除非能够消除关于此问题的现仍存在的混乱观念，殊难达成改革的重要目标。

秘书长所叙述的情况显示：

一.1 秘书长所叙述的情况

现将秘书长在他的 A/C.5/33/2 号报告内所叙述的情况总述如下：

一.1.1 职位叙级

(一) 专门人员职位：

一九七六年后期选定了一种使用五个职位评价因素的叙级制度；

一九七七年编制和评价了 480 项职务说明，并在这些说明中选定 250 项作为基准职位；

一九七八年六月三十日编制了纽约一切专门人员职位的职务说明，但受改组影响的经济和社会各部门的职位除外。

下列文件在编制中：

工作人员服务细则中同叙级制度实行有关的部分；

关于因实行叙级制度而产生改叙等级和降低等级所涉经费问题的详细报告。

— 总部专门人员叙级方面已取得重大进展

— 但是这一初步工作在一九七九年以前不会完成

下列工作将于一九七九年内完成：

总部以外的 2,000 个职位和总部内尚未叙级的 400 个职位的职务说明。

设立一个常设单位，负责保证此项制度不断进行。

(二) 一般事务人员职位：

在日内瓦：根据一九七六年十二月二十二日第 31/193 B 号决议，已经选定一种基于六个因素的一般事务人员职位叙级制度并已将一种问题单分发给 1,400 个工作人员。但是问题单只有一部分已经填好交还，并且目前还在同工作人员代表讨论行政当局所建议的这个制度。因此在叙级工作方面没有进一步的进展。

— 一般事务人员职类方面，纽约和日内瓦两地简直一事无成，

在纽约：一般事务人员叙级工作是限于数据的收辑。一九七八年的下半年也许可选定一种叙级制度。

一.1.2. 职业类

秘书长已采取了一项原则，即按照职业类的结构，进行人员的征聘和派职的规划。

职位叙级工作中，已使用职业类制度的概念来选定基准职位。

秘书长在一九七八年五月十八日 ST/SGB/116 号通告内已明确说明他的职业发展政策，并宣布为每一职业类设立职业发展委员会（目前计划设立的只有一个，就是为新闻处的专门职类工作人员所设的委员会）。在这一点上，秘书长说：

— “职业类”已经开始实际推行，但是方法

“这是把按各部和各司管理工作人员的办法转变到将担任相似职务的一切工作人员作为一类管理的一个重要步骤以使在一个类中的个别工作人员的事业得以发展。。。”。

上仍有重要差异。

按照四个职业类将一般事务人员的职责进行初步分类已经行政协商会的职位叙级小组委员会核可。 公务员制度委员会秘书处提出了关于职业类共同分类法的建议。 这种方法一经公务员制度委会通过，秘书长就打算使用。

上述情况有一些优点，但是可以看出来下列严重缺点尚待补救：在纽约或在日内瓦²对一般事务人员职位到目前为止简直没有做任何事情；在一九七九年的年底以前不会完成全部专门人员职位叙级的工作并采取必要的经费上的措施；职业类概念的采用似乎是极端迟疑和含糊。 因此，为了要从已经完成的工作得到益处，尚须办理的事还很多，并且关于许多重要问题也仍有严重的疑问。

一.2 目前措施和所采办法的目标

三种现有职业分类表

从到目前为止已经公布或提议的的各种的职业或职业类分类表看来显然在方法上有严重的差异存在。 目前至少有三种这样的分类表：

联合国分类表，

(一) 在联合国：过去曾由政策协调司司长分送给所有各行政首长一分未写明日期的 PDU/77号内部备忘录，内载一个按照相当于职业类的许多项目排列的职业分类表。 这项关于检查人事记录的备忘录说，这个职业分类表是试验性的。 表内载有专门人员职业类

² 大家知道，那里的情况很反常、很严重。

的职业62种，一般事务人员职业类的职业23种。专门职业是按照可视为职业类的10个项目排列。这些项目是：行政、经济事务、社会事务、新闻、法律、图书馆、语文、政治、出版和其他职业。一般事务人员职业列入四个部分，但未注明项目。

(二) 公务员制度委员会编制了一个职业分类表载于ICSC/R/134号文件。这项文件提议使用一种职业分类制度，其中计有相当于“职业类”、“职业系”、“工作领域”、“职业”和“职业细类”等概念的四级或者甚至五级。³ 根据只使用起首四级的作法，提议了一种可适用于全联合国系统的分类办法，只包括三个“职业类”（专门人员和专家只有一类，一般事务人员有二类）关于专门人员和专家的职业类，所提供的分类表包括13个“职业系”，135个“工作领域”和275种“职业”。举例来说，“职业类”的概念事实上似乎是同联合国所用的“职业类”概念最密切相合。13个“职业系”如下：

公务员制
度委员会
分类表，

行政专家；
建筑师，工程师；
档案保管员，图书馆长，图书馆管理员；
艺术家；

³ 备忘录内举例说明各种概念如下：

- (1) 职业类：“专门人员、管理人员、技术人员和有关工作人员”；
- (2) 职业系：建筑师、工程师；
- (3) 工作领域：土木工程师；
- (4) 职业：卫生工程师；
- (5) 职业细类：卫生工程师（水净化）。

经济学家；
教育专家；
法学家；
生物科学家；
医生，牙医，兽医；
自然科学家；
社会科学家；
统计员，数学家；
撰稿员，笔译，口译。

关于一般事务人员职类，这项文件提议用两个“职业类”（“办事员和有关工作人员”和“生产和有关工作人员，服务人员，运输工具操作人员，和工人”），分别有8个和11个“职业系”。文件的作者说：就这一点来说，提议的分类法基本上是根据下一段所指的行政协商会的文件。 公务员制度委员会一九七八年七月里的最后一次会议上决定，向行政协商会提出这项文件，并在以后继续进行关于这个问题的工 作。

（三）行政协商会一九七八年六月九日的 CCAQ/PER/R 52 号文件内只提出一般事务人员职类的职业分类表。这个分类表分出四“类”：

（1）支助本组织行政或方案职务而无须具备关于任何此种职务的专门知识的职业；

行政协商
会一般事
务人员职
业分类表，

（2）支助本组织行政或方案职务而须具备关于此种职务的专门知识的职业；

（3）以维修工作场地、维修和操作设备、或管理房屋、供应饮食和提供其他有关服务以支助本组织工作的职业；

显示现正
努力工作，
但是在分
类方法上
仍有很严
重的差异
存在。

（4）支助医务工作或实验室工作的职业。

总之，这个表列有 29 种职业，又把这些职业详细分为 58 种职业细类，并对每种都下一明确定义。

这样，为求得一种共同的职业分类方法而进行的努力，开始趋于一致，但是仍有很多分歧的地方。特别分歧的是所选定的职业的数目、名称和种类，但是尤为分歧的是把各种职业归类的方法和标准。

归根到底，所见到的差异也许主要是由于在编制这些职业和职业类分类表时所求达的目标不同。

这种差异
也许是由
于所求达
的目标不

同和所用
分类办法
的不同

在联合国内，没有很精确地确定目标。 秘书长在一九七六年八月十八日 A/C. 5/31/9 号文件里指出：职业类的分类是用来(a) 征聘人员和(b) 规划对已经在职的工作人员派职，但是他没有详细叙述使用分类的方法和范围，实际用分类的地方也不多。

公务员制度委员会 ICSC/R/134 号文件的第一部分完全是在说明这项分类工作的目标。 主要目标似乎是统计性的。⁴

更总括地说来，目标是要建立这个领域内的共同语言。 可是文件的作者又说：“然而更重要的是，将职业类进行共同分类可为共同制度内的其他人事管理领域例如职务分类、职业发展、人力规划和组织间人员交换、共同征聘和训练等方面各种制度的改良，铺平道路。组织规划和按方案编制预算等领域，也可予期因这种制度而得到益处”。

不过文件作者所定的各级职业归类方法却不是按照上述各种目标选定的，而是根据各种职业字典（特别是劳工组织《国际标准职业分类》）分类的，但是他似乎并未把各组织内现有各种职业先作好精确分析（行政协商会事实上对一般事务人员职类已经作过这种分析）。

最后，职位叙级工作与职业分类和归类工作之间的关系，一时似乎不很清楚。

如果希望刚才叙述的计划项目取得满意的结果，似乎必须努力去阐明所求达的目标、所使用的概念、和所采取的标准。

⁴ 目标是要“消除组织间机构和个别组织在交换资料或编制统计数字时都同样迁到的问题”。

“职位”、
“职业”
和“职业类”等三个概念是不同的，
必须下一定义

一. 3 阐明问题的必要条件

一. 3. 1 所使用的概念

目前的工作事实上是属于职位、职业和职业类的三种不同范围。不幸到现在为止，对这三种概念的定义还没有一致的意见。但根据这三个概念的一般用法，似乎可以提出下列的定义：

职位是一个组织内交给一个工作人员负担的一系列任务和职责；

职业是负有完全相同或很相似职务的许多职位的共有名词；

职业类是可适用某些共同规则的一系列相似职业。⁹

对于在这三个概念下所进行的工作的目标，又可下定义如下：

(a) 职位叙级工作的基本目标是：

用一种公平的可比较的方法来确定每一职位的职等；拟订一种计算每一职等薪给的合理方法。

(b) 对职业下定义是确定担任相似或完全同的职务的各种职位，因此定明对所有各组织共用的语言。

(c) 对“职业类”下定义是根据各种职业间存在的相似点把它们归入合乎某些需要的单位。按照所应满足的需要，归类标准可能各不相同，因此在提议某一归类方式时，应当对所用的标准加以规定。

因此似乎是：

职位叙级工作的目标已经正确地定明了；

⁹ 这个定义是属于初步性质的：以后在这章内将提出更精确的定义。

下职业定义的目标，如果不与职业类的目标相混，应当是够明白的；但另一方面，对于各种职业类的目标还没有取得一致意见。

因此必须努力，精确规定有关“职业”和“职业类”两个概念的目标。

一。3.2 尝试阐明目标

职业分类的目标与定出职业类的目标是不同的，但是可以把它们合并成为一个单一的总目标，即确定某一组织的尽可能最好的结构，换句话说就是最有效、最经济的结构。在同一分类工作中有两个阶段：

A. 职业分类的目标是确定业务（或任务）的种类，这是一个组织有效率地执行职务所必需的。因此，所需做的工作一定包括两个阶段：

第一，对现有的各种任务必须加以分析；为了要确定与某些业务相当的相似任务的种类，可以说是必须对现有情况照一个相或作一次X光检查。这样有了职业一览表因而也就可以有使一个组织能完成其使命的“职务”一览表。这是预先假定以研究现有各种任务为起点（而不是以若干理论上的职业的概念为起点，即使这个概念是根据有关这个题目的最著名字典的用法）。因此，行政协商会关于一般事务人员的工作所做的研究以及因此得出每种职业的准确定义，似乎是方法对了，但是对专门人员职类也应当做完全相同的工作。这项拟定职业定义的工作必需同着职位叙级一起进行，因为每一职位担任

职业分类的目标与建立职业类的目标是不同的，但都是同一总目标的一部分：确定某一组织内的尽可能最好的结构有了职务相似或完全相同的各种职位的定义就可得出所执行的职务的定义：必须把它

的职责的大小轻重因一个特定职业内的职等而有所不同。这种分析和叙级的工作能够而且必须由专家办理。

们找出来
然后加以
批判性的
分析

第二，对这样得出的结构必须加以批判性的分析，也必须问是否这是可能有的最好的，最经济和最有效的结构。也很可能因对现有职位考虑不周而不适当地把各种职务合在一起。依靠职业的定义，应当可以避免甚至纠正这种反常情况。

例如日内瓦的某些送信员或引坐员职位显然就是这种情形，由于加上虚构的职责或资格等办法，使得过高等级（G. 3, G. 4 和 G. 5）的叙级成为合理。这种性质的职位在纽约是不存在的，送信员叙为 G. 1。定出职业定义后就应当可以把这类的职业除去，并以更切合实际需要的职业来代替。

但是这种性质的决定不能够由各职业的职业叙级专家去作。这是应由秘书处的最高层去作的政策性决定，因为现有结构的任何改动必须是按照人事政策或者甚至设备政策证明合理。举例来说，由于购置现代机器，也许可以去除某几种职业，也许亦可决定在某种职业方面不征聘长期性专业人员而只用短期合同雇用人员。这类决定还必须考虑到在职训练的可能性。因此不能够由专家去决定，而是最高层人员的责任。

为此理由，在联合国内，职业和职位叙级制度一旦由专家拟订出来，即应由各主要部门首长和人事厅首长所组成的一个委员会予以审查，以便决定是否现有结构应当维持或修改。

因此，联合国内在这一方面的目前工作，只可视为准备阶段工作。

B. 确定“职业类”的目标只能是增进对全体现有人员的最有效管理。在这方面所需要的是：职业类的各结构有相似性，足使征聘方法以及派职和升级的规划可以合理化。为此目的，结构为数不可太多（至多约20个）并且必须包括几十种（或几百种）现有的职业。联合检查组在一九七一年建议使用这一概念时就提到了这些目标。⁶

给职业类
下定义的
目标只能
是使征聘
方法和任
务规划的
合理化。

⁶ 一九七二年八月 JIU/RFP/71/7 号报告（摘要）：“任何改组工作必须开始就定明某些基本概念的意义。不提高技术资格的水平就不能够有现代化。只有在准确地点查所执行的各种职务以后——事实上就是在点查了专门人员职类所从事的各种专业以后——才能够采取步骤提高这种水平”（英文本第6页）。

不幸这种目标还没有达到。因此第一个要求似乎是必须对于将根据这种目标定出的“职业类”下一明确定义。

一.3.3 符合有效人事管理基本目标的职业类概念的定义

在对符合这种目标的“职业类”下定义时，必须注意两个基本要点：

注意某一职业类包括的各种职业所需要的资格种类，以便为该定出一致的录用条件和征聘方法；

注意在每一职业类以内从一种职业转调到另一职业的可能性，以便因而能够确定派职、升级和职业机会。

如果认为这两点是必不可少的，那就可以得到定义如下：

“一个职业类是一系列特别是在基本学历和专业资格方面非常相似的职位，对有关职位的担任者来说，在组成这个职业类的各种职位之间有转调或升级的可能性存在”。

一个“职业类”必须由基本资格充分相似的各类职业组成，以便可在各类职业之间调职或升级

一.3.4 职业类分类表的编制标准

象刚才提议的这样明确的一个定义，如经接受，就可构成每一组织内编制职业类分类表的有用的工具。但是除应同意一个定义而外，还应当对选择符合每一职业类需要的大小和相似程度的某些主要标准，达成一致意见。

相似程度和大小应当是“职业类”的选择标准

关键问题似乎是相似程度的问题。可以举例说明所牵涉的问题。

如果在某一职业类——例如“统计员”——内，现有一切职位都或多或少需要同样录用资格，并担任很相似的职务，那末这个职业类中的一切职位就可视为一个性质相似的整体，对它可用共同

相似程度因所要归类的职业种类而不同

的标准和征聘方法，在这个类里面，对于担任各种职位的人的升级和派职，不难安排。其他的任务相似的例子是“笔译”和“口译”；

反之，如果把 ICSC/R/134 号文件所附分类表内所提议的“职业系”之一——例如建筑师、工程师（和其他有关技术人员）——作为一个职业类，那末在这个“职业系”的一个职位中就不可能以建筑师或航空工程师来代替电子工程师，反过来也是这样。从所定出的目标观点看来，这样的一类的相似程度不够，不足以构成一个职业类。“医生、牙医、兽医（和有关工作人员）”类或系也是如此，因为一个专家显然不能以另一专家来代替。

“法学家”和“经济学家”等类的职业类的相似程度是居于上述两个极端例子之间。如果目的是要能够拟订一个共同的征聘方法以录用特定职业类人员，并在这一职业类中的各种职位之间尽可能建立升级、派职和事业展望的人事资料，那就必须具有尽可能最高的相似程度。

选择适当职业类所应采取的另一标准是职业类的大小。一般说来，所应组成的职业类应当包括在单一组织内（或联合国系统内；有若干职业类可能共同适用于几个组织）为数尽量多的职位，以便征聘方法尽量合理化，并使在派职和升级方面尽量多有选择机会。相似程度的标准与大小的标准自然是有冲突的。

例如在联合国可组成一个单一的“法学家”类，其中一方面有办理人权事务的人员，另一方面又有本组织法律顾问的助理人员，可是显然这些工作所需要的不是同样的资格。因此为了求得性质相似的缘故，应该分组两个职业类，但是为使升级或派职适当，这两类也许就太小了。

大小应当合理，以便合理安排征聘和派职

两种标准冲突...

下列办法可帮助克服这种困难：

极明确地规定最低的起叙资格；

促进在职训练，以期在同一职业类中容易从一个部门转调到另一部门。⁷

就一般事务人员职类的工作人员来说，举例而言，把这种标准和方法应用于上述的行政协商会分类表内列出的 29 种职业，就会有下列结果：

行政协商会自己用的四个类不能用作“职业类”，因为不合上文所定的标准；

把性质充分相似因而可以从这一种转到另一种的职业（或者说，可以定出多种职业通用的从业资料的职业），归入一类。⁸

•••但
是这种冲
突可用两
种办法克
服：正确
规定起叙
等级和进
行在职训
练

使用这种
标准应当
可以给一
般事务人
员职类的
工作人员
定出15至
20个职业
类，其中
有两三个
是很大的
类

⁷ 在一般事务人员方面推行在职训练比较容易。从“邮务员”转为“档案管理员”只需要几天的训练，反过来也是这样；或者从“打字员（普通）”转为“听音打字员”或“电子记忆协助打字员”也是如此（这些职业取自行政协商会拟订的分类表）。这样密切相关的各种职业能够轻易地归入一个单一职业类，特别是如果起叙资格相当高。

⁸ 通过这种办法，可把用在职训练较易转调的职业合并起来，例如：

- 130和140：打字和速记职业
- 240和250：图书馆、文件和编辑支助职业
- 110和160：送信员、接待员和导游员职业

这些只是最初步的分类：最后决定的职业类可包含其他职业而无多大困难。

用这种办法得出的职业类也许为数相当有限（或许是15至20个）。其中有几类——打字员和速记员、秘书和各类办事员——就职位数目来说可能是很多的。大多数这种职业类所包括的职业是性质很相似的，所以能够定出很明确的征聘和从业条件。在这方面发生特别困难的唯一职业类是行政协商会的第3类里的一种，其中大部分职业需要一种特定行业知识：司机；园艺工、管子工、木工、饮食服务人员等等。所有这些职业显明地能够归入一个单一职业类，但是为这样一个“职业类”所规定的规章，只能是很概括的，因为从一种行业转到另一种需要一定期间的职业训练。

关于专门人员职类的工作人员，应用同样方法的结果就要大大地改正联合国目前采用的分类表（上文第一、2(一)段内提到的10个项目），即：

(一) 维持从相似程度和大小的观点初看似乎令人满意的职业类，如图书馆管理员（职位数额为97），法学家（职位数额为107）类也许也可列入这一类（须受尚待规定的某些条件的限制）；

(二) 决定现有的相似程度不令人满意的职业类内，哪些能够重新分类而无困难，例如：

在“一般行政”内，从联合国接受的职业分类表就可明显地看出，把在这一职类里目前分开的差不多所有职业（行政管理，公共行政；技术合作管理，人事，财务，会议和委员会秘书等等）都归入一个单一职业类，是十分可能的，但需要特别基本知识者除外，如象电子数据处理和系统工作或会计和审计工作。

这样安排的结果就会有为数很大的一般行政职位（这一类职位有1,000，其他两类分别是97和64）。

专门人员
职类的
职业类
的选择
也应考
虑相似
程度

“会计师”
和“电子
计算机专
家”等一
定不能包
括在“一
般行政”
内

在“语文”内，口译和笔译必须分为两个不同的类，因为笔译与口译不能互换（职位数分别为175和537）。

笔译与口译也要分开

关于“经济事务”，把这种人员分成不同的职业类似乎是较为复杂。“统计”类因为需要特别资格，似乎可单独成为一类（此种职位数是176）。经济计量学家的课题，须要特别处理。一切其他经济事务职业和相当数目的社会事务职业似乎可归入同一职业类，如果基本征聘政策是需要几个部门规定较高的起叙资格并且制定在职训练制度。这样一个职业类的职位数是在500至600之间。

把统计员与经济学家分开

根据ST/SGB/166号通告，秘书长似乎已采取了一种方法为每一职业类设立一个职业发展委员会。如果对这种委员会给予明确指示，那就应当可以解决把整个专门人员职类按照上述目标分成若干职业类的问题。初看之下，联合国把专门人员职类职位按照这种目标分类，似乎只会有为数15至20之间的职业类，不包括专家。

专门人员职类用此分法应有15至20个职业类

一、3.5 为这样分成的不同职业类 所可能规定的规章的种类

如制定出每一职业类特有的规章，上述良好人事管理的目标或许最终可达到。这种条件必须基本上规定：

每一职业类的起叙条件⁹；

⁹这样也就可以制定从一个职业类转到另一职业类时所需的条件。一般说来可以认为：从一个职业类转到另一类必须具备与进入一个职业类的起叙资格相同的资格。但是如从一个高度专门的职业类转到所需资格较为普通的一类，可以容许有某些例外。例如，虽然一个“行政人员—一般性行政人员”只有符合“统计员”类起叙条件时才能转入统计员类，而一个“统计员”进入“行政人员—

在每一职业类内从一个职位转到或升到另一职位的条件。

下面举例说明在这方面可如何办理。 规章的种类似乎因每一职业类所能达到的相似程度而多少有所不同。

每一职业类可能采用的规章将由其相似程度决定

因此：

(一) 相似程度最大的职业类，其规章可以：

很明确地规定其起叙条件，或者是定出进入最低等级（P.1 / P.2）所需的各种国家文凭的细目表，或者最好采取进入这种职等的竞争性考试（例如目前投考笔译的办法）。

相似程度最大的职业类，必须很明确地规定起叙和升级的条件

规定征聘P.2 以上职等人员的条件，特别规定所需要的专业经验的类别和年限，以及规定在该职业类内升级的条件。

(二) 如相似程度中等，除上述各点外，必须明确规定在这个职业类里从一种专门职业转到另一种所需的训练种类。 满足此种需要的训练制度，应该在本组织以内或以外（可与各大学订约进行）建立起来。

如相似程度中等，就必须举办在职训练

(三) 如职业类包括的各种职业性质完全不相似¹⁰ 并且其中许多专门技术性质各异，只能够在规章内规定每一专门技术类的起叙条件。

续“一般性行政人员”类的条件或许就不如从外界进入该类所需条件那样严格（条件自然必须每类分别决定）。

¹⁰例如一般事务人员职类中的园工、管子工、司机、饮食服务人员等等，以及专门人员职类里的各种各类的工程师等。

在不同的各种专门职业之间安排转调办法,是不可能的。在这种情况下,较好的办法是这类职业简直只征聘一定期限的人员,而不提供任何长期任用机会。

如职业类中各种职业性质完全不相似,最好避免征聘长期任用的人员

一、4 大会可考虑的准则

如果关于职位的叙级、职业的定义和职业类的条例等全部工作,至少在联合国内,要导致令人满意的全面改革,还有相当多的工作要做。

大会可考虑对下列各点给予指导:

如果大会对这件事情能够提出方针和具体指示,这项工作当然就易于进行了。这类方针和指示可有下列各点:

一、4.1 所要制定的条例的性质

条例应规定下列事项:

(a) 基本概念的定义

工作人员服务细则可以认可“职业”是“负有完全相同或很相似职责的许多职位的共有名词”,而“职业类”是“一系列特别是在所需基本学历和专业资格方面非常相似的职业;对有关职位的担任者来说,在组成这个职业类的各种职业之间有转调或升级的可能性存在”。

(b) 各种职业类的选择标准,包括须有一定的相似程度和适当大小的标准;

一为确定各种基本概念的定义、选择的标准、每一职业类的衡量办法的种类、职业定义与职位叙级之间的关系而制定的条例

(c) 规定各种衡量办法的性质，以便为每一职业类定出在该职业类以内从一个职位转调或升级到另一个所需的相当高水平的基本资格和条件；

(d) 职业的定义与职位叙级之间应有的关系，规定：

一切职位说明内应当载明该职位所属的职业和职业类；

每一职位说明内规定必须具备的资格应当准确地反映为该有关职业类所规定的规章；

给予不同职位的职等应当反映每一职业类升级和征聘条件的条例。

一、4.2 尚待进行的工作的项目和时间表

大会可请秘书长向它的第三十四届会议提出：

(a) 关于上文(a)段所列各点的工作人员服务细则草案和实施通告；

(b) 一个完全的联合国全体工作人员职业和职业类分类表草稿(纽约、日内瓦、维也纳及各区域经济委员会的一般事务人员和专门人员职类)；

(c) 根据上述规章中列出的标准和方法编制或改正的一套完全的全体工作人员职位叙级，并随同提出关于职位改叙等级和降级的具体建议和此一工作所涉经费的说明；

(应该注意，这工作在经费上将发生的影响相当大，特别是在日内瓦的一般事务人员职类方面，那里不适当地叙级过高的职位很多，是众所周知的)。

(d) 最后，关于为所采用的各职业类可能制定的特殊规章提出报告。

— 尚待进行的工作的时间表(规章、职业类分类表、包罗全面的职位叙级和所涉经费问题)。

第二章

一般事务人员进入专门人员职类的竞争性考试

二. 1 问题的重要性

联合检查组在若干报告中¹¹，已对一般事务人员往往都在他们职业前途行将告终以前才让他们进入专门人员职类的现行办法，加以批评。这种办法具有一些极严重的缺点：

这个办法只能矫正令人不满的职业前途型态，而且会提高专门人员职类工作人员的平均年龄。

它将造成一种情况：所征聘的工作人员大体上没有足够高的学术水平，或理论训练水平，因此限制对具有适当资格的年青专门人员的征聘。

它对地域分配原则的适用造成困难，因为这使 P-1 至 P-2 职等上所征聘的工作人员，有很多人来自任职人数过多的国家。

它只轻微冲淡了一般事务人员职类结构上的不平衡问题，那就是在较大的服务地点，工作人员显著地集中在两个最高职等，因此一般地缺乏职业前途的发展。

联合检查组在它的一九七一年报告中提议，作为一般事务人员职类的一般结构改造的一部分，应该停止从一般事务人员职类进入专门人员职类的征聘办法。当然，随着这种办法的停止，便同时实行制度化的竞争性考试，让那些已经达到所必需的大学水平的一般事务人

现行办法
与公平地
域分配原
则不合；
采行这种
办法的结
果是征聘
了标准有
问题的工
作人员。

大会所核
定和秘书
长所提议
对这种制

¹¹ 参看我们关于人事问题的两个报告，即 JIU/REP/71/7（第 425 段至 426 段和建议 14）和 JIU/REP/76/8（第 23 段和 33A 段(g)）以及关于一般事务人员的报告 JIU/REP/77/4（第 79 段至 82 段和建议 10）。

员参加考试。秘书长考虑了这项提议和行管处所提¹²，并经由预咨委会审议后¹³的类似建议，在他就大会一九七四年核定¹⁴的各项改革的执行情况向大会提出的报告中，提出了一项简化程序，虽然并没有完全补救了上述的缺点，但却是朝着正确方向前进的步伐。用意是采用一种内部竞争性甄选办法，来取用具有较高资格和符合某些条件的一般事务人员。联合检查组在一九七六年的报告¹⁵中，曾就这项提议提出了下面的意见：

度的各项改革，尚未实施。

“这个计划既可扩大竞争性甄选的方法，又可为一般事务人员进入专门人员职类建立一个合理的制度，因此应该尽量给予鼓励，并应于一九七七年在小规模的基础上开始实行。……”

可是报告中又指出：

“……采用这项竞争性甄选制度时，并不会中止现行的有缺点的作为对长期服务奖赏的升级办法。大会不妨考虑一种可能性：决定从下年度开始，把作为长期服务奖赏的升级人数减少，……三年之内全部废除，然后停止使用这项升级办法。”

秘书处在这段期间可以有时间对一般事务人员职类订出最后的结构改造，使这一职类的所有工作人员的职业前途型态能够真正令人满意。

¹² A/C. 5/1601/Add. 1号文件，建议28。

¹³ A/9841号文件，第20段。

¹⁴ A/C. 5/31/9号文件。

¹⁵ JIU/REP/76/8。关于一九七四年大会核定的人事政策改革的执行情况的报告，第23段。

二. 2 近来情况的更恶化

不幸，情况演变的方向完全与这些建议相反。

一九七一年至一九七五年的数字如下¹⁶：

事实上，
近来的情
况已更加
恶化：1976/
1977年
以这些方
法征聘的
初级专门
人员占了
百分之五
十，这是
一种不正
常情况。

年 度	<u>人 数</u>			<u>平均年龄</u>		<u>三十岁以下 的人数</u>	
	女 性	男 性	共 计	女 性	男 性	女 性	男 性
1971	20	22	42	44.70	39.77	—	—
1972	18	15	33	43.11	42.33	—	—
1973	15	18	33	45.46	42.44	—	3
1974	17	13	30	41.70	39.07	1	2
1975	19	24	43	42.42	42.33	2	2

¹⁶ 参看 A/C. 5/31/9 号文件，第15 段。

可以看出，每年从一般事务人员升为专门人员的人数在 30 和 44 之间（平均数是 36），这些有关工作人员的平均年龄通常超过 40 岁。

过去两年的数字增加了很多。一九七五至一九七六年¹⁷有五十二人晋升到 P. 1/P. 2 级（占了 P. 1/P. 2 级全部任用人数的百分之三十六），一九七六至一九七七年有五十三人晋升到 P. 1/P. 2 级（占了 P. 1/P. 2 级全部任用人数的百分之五十）。这种情况似乎与一九七四年大会核定的改革精神完全相抵触¹⁸。就联合国这样一个组织来说，从一般事务人员职类征聘的初级专门人员占了一半，因而阻碍在大会所建议的职类中以正常方法征聘合格的年青专门人员（任职人数不足的国家、妇女等），这是很不正常的。

此外，更详细分析 A/C. 5/32/CRP. 1 号文件中的数字，可以看出下列各项事实：

(a) 就有关人员的国籍和地域分配来说，升到专门人员职类的 53 人中，有 51 人来自任职人数过多或任职人数正常的国家，只有二人来自任职人数不足的国家。

这样征聘的 53 名工作人员中，有 51 名来自任职人数过多或已有充分任职人数的国家。

¹⁷ 七月一日至下年六月三十日期间的数字。

¹⁸ 一九七六至一九七七年的详细资料载在 A/C. 5/32/CRP. 1 号文件中。

(b) 就年龄来说，升级人员的平均年龄，仍然是42.4岁（妇女是42.6岁，男子是41.7岁），这个年岁太高。

平均年龄
太高

(c) 就性别的分布情况来说，升级工作人员53人中，36人（即占百分之六十八）是妇女，可是，从恢复专门人员职类的平衡性这个观点来说，这一高百分数的本身并不是可喜的事，因为这只是使妇女在她们职业前途的最后阶段担任P.1/P.2职位的百分数膨胀而已。就妇女从G.5级升到P.2级的情况来说，这种现象特别明显，因为她们的平均年龄是46.8岁，这些人员中有百分之五十的年龄是五十岁到五十九岁。

所聘请的
妇女，有
百分之五
十超过五
十岁

(d) 有一点也值得注意，几乎所有升级的一般事务人员都是在他们本部厅内提升上去的。仅有的例外是三名工作人员，他们需要经过已经实施多年的竞争性甄选程序而被任用担任语文职位。这似乎表明，升级都是基于与各该部厅的内部管理有关的考虑，而其他部厅的所有候选人——包括那些资格高于升级人员的工作人员在内——都事先决定被排除在外。

有关的工
作人员都
是在他们
本部厅内
提升上去
的

(e) 与早年的数字相比，情况上唯一较有积极性的改变是有关人员的教育水平，可是如果考虑到专门人员通常所需要的标准，这种教育水平仍然很低。有关的53名工作人员中，29名（也就是占到百分之五十四）不是根本没有进过大学，便是没有取得学士学位（证件）。

百分之五
十四的人
员不是没
有进过大
学，便是
没有取得
学士学位

二. 3 问题的可能解决办法

照目前情况说，没有一个立法性文件（大会决议、工作人员条例

等)中载有与晋升到专门人员职类有关的详细规定。当然,曾经为了升到专门人员职类而举办过一些非正式的竞争性考试,而且都限于有关部厅的内部一般事务人员参加。例如,总部人事厅内部曾举行过这样一种考试,以征聘事务人员为限。

秘书长就我们的一九七一年度报告中所提各项改革的执行情况提出的一九七六年度报告中,提到可能时时为希望升到专门人员职类的一般事务人员举行竞争性考试,与那些为了填补语文工作职位而举办过的考试相类似。¹⁹ 根据这个文件,这些考试的水平同在外面征聘一样。秘书长关于秘书处组成的一九七六年度报告中还说,正在研究一种可能性:举行竞争性考试,使一般事务工作人员可以考试及格后进入专门人员职类。²⁰

秘书长一九七八年报告中,重申决定在总部、日内瓦和维也纳安排这种竞争性考试,并表明在一九七九年初举行第一次这种考试,以补充一九七六年提出的那些意向声明。²¹ 秘书长代表已经为了转到

筹办年度
竞争性考
试的提议

¹⁹ A/C.5/31/9号文件,第15段。

²⁰ 一九七六年八月十九日A/31/154号文件,第25段。

²¹ 此外还应该提到关于秘书处男女平等的一九七七年三月八日ST/SGB/154号通告第8(d)段中的下列说明:

“竞争性考试的使用将予扩大,以断定其他职类的男女工作人员升到专门人员职类的客观性和资格。”

值得注意的是,这里所设想的并不是按照实际上的空缺员额数目举行竞争性考试,也不是为了准备有一些人员从一般事务人员职类升到专门人员职类举行竞争性考试,而是一种理论性的考试,目的是断定具有“升级资格”可以升到较高职类的工作人员人数。

专门人员职类而筹办年度竞争性考试一事向联合咨询委员会提出一项提议²²，但是工作人员代表大会出席联合咨询委员会的代表似乎反对这项提议，主要是因为参加考试的条件过分严格。

是秘书长
拟的

向联合咨询委员会提出这项提议的方式是秘书长通告；其中规划在三个服务地点——纽约、日内瓦和维也纳——而不是在全系统内筹办竞争性考试。提议中建议，参加考试的工作人员限于年龄在三十五岁以下，已在秘书处至少服务五年，已在一般事务人员职类中最高两个等级之一，具有大学学位，精通两种正式语文。

考试包括笔试和口试。每年在 P. 1 和 P. 2 两个职等的空缺中保留若干员额，以便通过内部考试提升填补。

整个说来，我们认为这项提议很合理，但是：

考试可以逐渐推广到整个系统，以免引起不同服务地点之间的不平等；

大会可以
要求执行
这项提议

每年保留起来的员额数目应该有严格的限制，例如限于只占上年度任用 P. 1 / P. 2 职等的全部人数的百分之二十至二十五。²³

应把年龄限制提高到四十岁或四十五岁。

大会似乎应当要求秘书长考虑到上述一段中的意见，重新草拟向联合咨询委员会提出的提案。

²² 参看一九七八年四月十二日 JAC/293 号文件。

²³ 秘书长提案的第 3 段似乎意味着：一般事务人员职类的工作人员升到专门人员职位是采用填补这些职位的正常征聘方法，因为只是“剩余职位”才聘用外面的候选人。这种办法如被核定，对于本组织的前途可能非常危险。

第三章

候选人名册的使用

三. 1 已采取的措施

从秘书长一九七六年就联合检查组和行管处所提各项建议的执行情况向大会提出的报告²⁴ 以及秘书长就同一问题刚刚提出的新报告²⁵ 中所叙述的候选人名册编订情况,可以看出现在已经发展到重要阶段,并且自从一九七一年以来与这个问题有关的各项建议²⁶ 和有关的大会决议和决定²⁷ 大体上都被考虑到。

²⁴ 一九七六年八月十八日 A/C. 5/31/9 号文件,第 9 段。

²⁵ A/C. 5/33/2 号文件。

²⁶ 联合检查组关于编制候选人名册的第一次建议载在 JIU/REP/71/7 号文件第 193 段至 198 段 (和建议 4); JIU/REP/76/8 号报告第 17 段和 18 段中提到初步运用名册的情况并加以批评;关于适用到整个联合国系统的建议载在 JIU/NOTE/77/1 号说明第 20 段 (和建议 6)。并参看 JIU/REP/77/4 号报告第 34 段中关于一般事务人员名册的建议 (和建议 5)。行管处关于名册的合并和使用的建议载在 A/C. 5/1601/Add. 1 号文件 (和建议 15 和 16)。至于秘书长关于这个问题的报告,在 A/8897 号文件 (1972 年) 第 12 段中说,候选人名册正在编订中;在 A/C. 5/1601 号文件 (1974 年) 第 19 段和 20 段中提到名册的电子计算化;在 A/C. 5/31/9 号文件 (1976 年) 中详细说明了名册的使用情况。行予咨委会 (在 A/9841 号文件) 中建议,候选人名册应当更广泛地使用,并应与其他机构的名册联系起来。

²⁷ 特别是关于项目 81 的一九七四年十二月十八日的决定 (XXIX) 和提到使用候选人名册的第 32/17 号决议 B, 第 3 段。

候选人名册已经发展到重要阶段

自从一九七一年以来已经做了很多事。名册上候选人人数的目前（一九七八年五月）数字如下：

总数：6,602人，其中男子6,019人，妇女583人²⁸

这些数字包括秘书处职位的候选人和担任外地专家职位的候选人。

名册上的候选人保持两年，两年终了时，电子计算机便自动地指出必须同有关的候选人联系，查明他是否仍然有兴趣。电子计算机每月提供有关名册内容的资料。

名册中包括三项基本名单：按国笈排列，按职业类排列²⁹以及按姓名字母排列。但是电子计算机也可以编制下面的特别名单：

按国笈和职业类排列的妇女候选人；

按国笈和职业类编排来自任职人数不足或没有任职者的国家的候选人。

这些名单中，包括可以为每一个职业类（总共53个）编制的名单在内，所有的候选人都编排为五个经验水平不同的职类（协理专家、初级、中级、中高级和高级），并列出一个候选人的一些细目：年龄、性别、语文、过去的专业经验和可任职时间（例如：可以立即任职，但只能签订短期合同）。

可是，对情况加以更详细研究后看出：

²⁸ 一九七八年七月的数字如下：总数：7,750人，其中男子6,992人，妇女758人。

²⁹ 这些都是PDU/77号文件中订明的“职业类”，也就是按“职业”编排的专门人员职位。（关于这方面，参看本报告关于职业类和职位叙级的第一章。）

(a) 候选人名册内容不能满足征聘专门人员的实际需要，尤其不能满足征聘来自没有任职者或任职人数不足的国家及征聘妇女、年青人等等的需要。

例如，就国笈来说，来自两类国家——联合国预算的主要缴款国和任职人数最多的国家——的候选人人数太多（六个国家的候选人几乎占了一半：美利坚合众国 1,132 人；加拿大 251 人；联合王国 670 人；法国 347 人；德意志联邦共和国 236 人；印度 614 人，总共 3,250 人）。从另一方面说，有些国家和整个区域在候选人名册上很少看到人名（例如，非洲就有十个国家在名册上没有一个候选人，另外十个国家仅有一个或两个人名）。

就妇女候选人来说，现在只占总人数的百分之八点八，名册上应有更多的妇女人名（特别是来自东欧和非洲的妇女）；鉴于目前的征聘需要，来自任职不足的国家及的候选人，妇女应当至少占百分之三十；

就年青人来说，似乎也可以作出通盘的努力（“协理专家”和“初级”职类总共只占全部候选人的百分之十点二，而“中高级”和“高级”这两类却占了全部候选人的百分之六十二点四。³⁰）

最后，从五十三个“职业类”³¹的候选人分布情况中显然看出，每一类的人数并不与本组织的征聘需要成比例：人数最多的 HSPPIIM

³⁰ 在这方面应该指出的是，在大多数职业类中，“高级”职类有很大数目的候选人在六十岁以上（甚至有些人七十二岁或七十三岁）。例如，ACCAUD（会计和审计）类三十三名候选人中有十五人六十岁或超过六十岁；LEGAL（法律）类四十一名候选人中有十六人超过六十岁，其中两人超过七十岁。

³¹ 候选人名册上所用的“职业类”一览表与题为“人事记录的检查”的 PDU/77 号文件附件三中所载一览表不同。有些职业列在一个一览表中，但不列在另一个一览表中。例如，PDU/77 的一

可是，候选人名册中没有足够人数来自任职人数不足或没有任职者的国家。

此外，候选人中妇女太少

年青候选人太少

没有足够的候选人满足秘书处的需要

(576人) (人类住区: 政策和规划、机构和管理), ENGCIIV (550人) (土木工程) 和 HSSINS(490人) (人类住区: 房舍、基本设施和服务), 而载有“一般行政人员”职位候选人的各职业类人数却比较少: ADMMGT(行政管理、公共行政) (482人)、ACCAUD(会计和审计) (215人)、PERSNL(人事工作) (140人)、POLIT(政治事务) (99人)。所以, 候选人名册较为着重专家的征聘, 因为各专家职业类的候选人似乎比征聘秘书处工作人员的候选人来得多。³²

(b) 候选人名册的利用似乎不合理。看一看从候选人名册中征聘担任秘书处职位的数目, 与任命总数相比较, 就知道比例仍旧不太高。³³

候选人名册的利用不合理

年 别	任命总数	从名册中征聘的数目 ³⁴	百分数
1974	260	18	6.92
1975	313	60	19.17
1976	273	43	15.75
1977	182	36	19.78

(续)³¹ 览表中载有若干象 COMSEC(会议或委员会秘书处)、LIASN(代表、联络工作)或 INEWRT(写作、研究和编辑)这样的基本职业, 但不载在候选人名册上(是不是因为这些领域没有候选人?); 反过来说, 候选人名册上有很多候选人的若干职业类: HSBUMA(人类住区: 造房材料和技术)、HSPPIIM和 HSSINS, 都不载在 PDU/77号文件的附件三。

³² 关于这一点, 似乎应当表明每一个候选人究竟是担任秘书处职位还是专家的候选人, 还是两种职类的候选人。

³³ 数字中还包括一些在第一次被考虑担任某一职位时而把他们列入名册的候选人。

³⁴ 秘书长报告(A/C.5/33/2)中没有列出从名册中征聘的数字。

事实上，现行的征聘办法对候选人名册的利用是没有帮助的：

第一，因为有员额待补的司处，通常都是自己物色候选人，未必向名册科查看他们的档案，或是受到来自内部或外部的压力；

第二，征聘专员查看名册的情况很少，而且往往是一种形式，因为没有一项必须查看名册的强制性规定，也没有一种办法来查验是否已经真正查看了名册；

最后，由于实际上原因，查看名册不是一件很容易的事。名册有两种形式：一种是由电子计算机印出的一览表，页数太多，难以查看；另一种是全部复制这些一览表缩微胶片，但需要一架特别阅读器，而这种阅读器很难搬运，使用起来似乎不很实际。尤其是在现行制度下为了某一个职位，要从名册的特定一览表中摘出所有可能的候选人是不可能的事。

名册的利用受到现行办法的限制

三. 2 改善名册运用所需的措施

大会可以考虑就以下各点提出一些准则：

(a) 名册的内容必须改善，最好其中包括特别领域的候选人，具备必需的资格，并符合大会建议关于地域分配、年令和性别的条件。为此目的，应当组织“物色团”，以便为名册上国民任职人数特别不足的区域和职类查明候选人。同时，在有关政府的同意下，应当多多使用传统的宣传方法（在报刊上登广告、向大学寄发通告信、与国家和国际协会以及非政府组织等联系），清楚说明是为了名册而不是为了某种职位寻找候选人。

必须采取特别措施（物色团、宣传等），使名册上的候选人满足大会建议的条件（国民任职不足的国家、妇女年青人）

(b) 应当改善名册在技术上的运用：

特别是要作出必要的安排，使能取得某一职位的一切可能候选人的名单。

应当进行可行性研究，以查明实现这种技术现代化的确切费用和利益，这种技术现代化可以包括使用计算机终端和印出的可能性。

(c) 名册的利用应当是强制性的。现行办法似乎是经过人事司和有关实务部门同意后，把选定的候选人资格，连同被考虑担任职位的候选人的名单，提送给任用和升级委员会。对没有被选出的每一个候选人，说明落选理由。

强制利用名册的措施应采取下述方式：送给任用和升级委员会经过审议的候选人名单中，应包括名册上指出具备担任职位所需资格的一切候选人，并说明每一个候选人之所以选定或落选的理由。

(d) 每年向大会提出的统计资料中，除其他事项外，应表明：来自国民任职人数不足或没有任职人员的国家的候选人人数和所占百分数，这类国家的妇女候选人人数，按职业类和年令开列的人数与实际征聘的人员人数相比较的详细情况，以及从名册上征聘的候选人与征聘总人数相比较的人数和百分数。

名册在技术上的运用应予改善

名册的利用应当是强制性的

大会应能经常对名册的运用进行审查

第四章
专门工作人员
在各服务地点间的轮调

四、1 流动性或轮调的概念

工作人员条例一·二说：

“工作人员应服从秘书长之命令，受秘书长之指派担任联合国任何工作或职位”。⁵⁵

这一条例暗示联合国工作人员在秘书长要求他们变更服务地点时，他们必须照做。

这种在各服务地点间的调动对本组织本身明显地重要：而且，人们会觉得，假如流动是在计划下的一定程度内，它也符合工作人员本身的爱好和倾向。因此，虽然国际公务员的职位并不意味会有象各国外交人员那样大的流动性，但确含有可能和应该在各工作地点间轮调的意思。还可指出：国际公务员的薪酬通常已把这种需要算进去了。

担任国际
公务员的
职位，含
有可能和
应该在各
工作地点
间轮调的
意思。

除了上面提到的工作人员条例所说明的原则外，大会的各决议也提到了轮调的合宜性。在这方面，可以举出一九五八年和一九五九年关于秘书处工作人员地域分配的决议（第1294(XIII)号和第1436(XIV)号），这两个决议都说：

“在联合国总部与驻外办事处之间尽可能作更多的工作人员互调”。

⁵⁵ 这个条例的英文本似乎比法文本更明确，因为它提到了指派担任各职位。

大会一九七二年关于征聘青年工作人员的第3024(XXVII)号决议，也提到流动性的概念。

秘书长本人最近在一件题为“轮调和派职”的通知内³⁶，认为应该提醒本组织所有工作人员注意工作人员条例一.二。通知说：“在各办事处”（本组织在许多会员国内设立的办事处）的服务所得的经验，有助于本组织工作的效率和协调，同时，对于参加的服务人员的事业，也应该有利”。这明显地是要求遵守转调的决定，也许针对最近有许多工作人员发生个别或集体地拒绝转调的情事而说的。不过，秘书长认为应该提到轮调和有关工作人员事业之间的关连，倒是令人鼓舞。³⁷

最后，秘书长发出的一件更新的公报“设立一种职业发展制度”³⁸宣布设立“职业发展委员会”，其任务为就下列事项提供意见：

经常检查每一类工作人员的训练和调职，检查怎样是从本组织和有关工作人员的立场看对各该类的每一工作人员的职业发展最有利；

根据职等、技术、专长、服务地点、语文、国策和其他因素，予计人事需要；

在一类职位之间和在不同服务地点之间，最适宜的工作人员的调动次数。

这份公报提到了联合检查组（一九七一年）关于将要在本组织长期服务（不论合同性质为永久或定期）的工作人员的职业发展所提的建议。

大会和秘书长重申了机动性的概念

但是，现在设想的办法要几年后才能有成果。

³⁶ 一九七八年四月二十四日 ST/SGB/165号公告。

³⁷ 公报使用的词为“与事业相关的轮调”。

³⁸ 一九七八年五月十八日 ST/SGB/166号公报。

关于规划这类工作人员在终身事业中连贯性的职务问题，联合检查组一九七一年的报告”已经详细地说明了一种方法。联检组主张的办法是基于“标准个人终身从业计划”的观念，包括本组织与每一专门工作人员以合同形式构成六年期的相互承诺。上述公报表示已开始审慎施行在七年以前就已主张的这种办法。如果照着公报上的方法进行，似乎还需要许多年来设计一种有效的派职制度，因为这个公报所说的职业发展委员会只是开始试验性的工作（而且只有新闻厅专门工作人员的一个委员会计划在不久将来设立）⁴⁰。在这样重要的一个领域内，为了本组织和工作人员双方的利益，需要采取更快速的行动。

四、2 专门工作人员轮调的现状

现有的统计，虽然不完全（只包括约专门职等工作人员的三分之二），但显示服务地点间的机动性低。

在联合国服务至少五年并有电子计算机可以核对其记录的 2,292 名工作人员中：

1,406名，即百分之六十一.四，从未变换服务地点；

385名，即百分之十六.八，曾经在两个服务地点工作；

501名，即百分之二十二.一八六，曾经在两个以上的服务地点工作；

统计上看出有某种程度的流动性。

³⁹ JIU/REP/71/7，第269-285段和建议9。并参看JIU/REP/76/8号文件第26-28段。

⁴⁰ 关于这一点，可以一提较早的一个实验。为了响应联合检查组的建议（参看一九七六年八月十八日A/C.5/31/9号文件第16段），秘书处主动地订定了一项计划，使总部与各区域委员会之间的经济学家轮调，调职期为两年。虽然这种安排取得有关各方同意，但结果却令人失望。到目前为止，只实行过一次经济学家交流。

细数如下:

服务地点数	服务年数													
	5-9		10-14		15-19		20-24		25-29		30+		总计	
	人数	百分比	人数	百分比	人数	百分比	人数	百分比	人数	百分比	人数	百分比	人数	百分比
1	593	74.5	323	61.9	180	55.4	106	52.2	106	46.7	98	44.7	1,406	61.34
2	140	17.6	107	20.5	54	16.6	24	11.8	33	14.5	27	12.3	385	16.80
3	42	5.3	49	9.4	40	12.3	31	15.2	33	14.5	30	13.7	225	9.81
4	11	1.4	21	4.0	23	7.1	15	7.4	8	3.5	18	8.2	96	4.20
5	8	1.0	10	1.9	13	4.0	15	7.4	13	5.7	17	7.8	76	3.31
6+	2	0.2	16	3.1	15	4.6	12	5.9	34	15.0	29	13.2	104	4.53
	796	100.0	522	100.0	325	100.0	203	100.0	227	100.0	219	100.0	2,292	100.0

上表没有指明在各服务地点任职期间的长短，可能这些数字因包括短期出差以致有些“夸大”。联合国系统内虽有某种程度的“自然”流动性，但仍然非常不够。

但流动性
仍然非常
不够

四、3 所主张的办法

上面的说明似乎指出：秘书处虽然采取主动，鼓励不同服务地点间（总部、新闻中心、各区域委员会、开发计划署各办事处、外地专家职位）工作人员轮调或流动任职，但没有认真地贯彻施行，主要由于下列原因：

合理的流
动受到无
数阻碍

多数总部的工作人员不愿申请或接受派到外地工作；这或由于私人的原因，或是认为改变服务地点对于事业多半会有不利的影响，或是因为要有额外的费用；

对于调派离开总部的工作的规则和鼓励此种调派的措施不完善，或执行犹予；

担忧本组织的工作可能因大量工作人员的轮调而混乱；

没有一种事业的发展计划可以保障工作人员由外地任职返回总部有适当的职位。

为了使打算把大部分专业生命花在联合国服务上的专门工作人员，在他们的事业内有机会流动任职，我们认为应该使流动观念和升迁观念发生联系。建立这种联系，只须在工作人员服务细则内插入一项简单的规定。大会不妨通过一个决议，建议这种措施，其实施则应逐步进行。规定的内容不妨设想如下：

(a) 在本组织服务八年以上的专门职等工作人员，除非曾经调派至目前服务地点以外的地点⁴¹，工作三年以上（或调派至发展中国家两年），否则，不能升迁至次一较高职等。

(b) 在本组织服务十五年以上的工作人员，除非曾经两次在目前服务地点以外的地点工作，每次至少三年（在发展中国家为两年），否则，不能升迁至次一较高职等⁴²。

克服这些阻碍的唯一可行办法就是在流动性和升迁之间建立联系

可以想出的切实可行办法（服务八年以上工作人员，升迁至较高职等，须在另一工作地点服务三年）

⁴¹ 包括联合国系统内的另一机构，或担任外地专家。

⁴² 我们认为这第二项规定是合宜的；但它可与(a)款的规定分开，并可能较晚实行。

(c) 经过联席委员会审议后，秘书长可特准例外，但只限于健康的理由，或在另一工作地点明显地找不出合于该工作人员职业类的职位。

(d) 本项规定对于年令超过五十岁的 P - 1 至 P - 3 级工作人员无强制性。

(e) 本组织向新近委任的工作人员提供工作时，应请其注意本条以及工作人员条例一. 二。

本套规定的(a)款可以按照下列时间表实行(举例)：

从一九七九年一月一日至一九八〇年十二月三十一日：本规则只对在同一工作地点工作十五年以上的工作人员适用；

应该依照
渐进的计
划实行

从一九八一年一月一日至一九八二年十二月三十一日：适用于在同一工作地点工作十三年以上的工作人员；

从一九八三年一月一日至一九八四年十二月三十一日：适用于在同一工作地点工作十一年以上的工作人员；

从一九八五年一月一日开始：最后全面地实行。

(b)款的实行可以根据另定的时间表加以考虑。

第五章

青年专门工作人员

竞争性甄选办法的发展情况

五. 1 法律根据

赞成联合国用竞争性甄选办法征聘青年专门工作人员的论据，是众所周知的，也已在联合检查组各次报告内充分说明，⁴此地无须细说。但不妨提一提全面实施竞争性甄选办法所应考虑立法。

《联合国宪章》第一百零一条第三项建立的原则，大意是：

“工作人员的雇用及其服务条件的决定，应以求达效率、才干及忠诚的最高标准为首要考虑”。

这条的含意是指在征聘工作人员时应进行非常彻底的搜寻，以便发现可能是最好的人选，同时也含有：甄选的办法要能确保只有最好人才中的最优分子才获得选用。同样的原则在工作人员条例四.二内又加重申，而且这种观念在工作人员条例四.三内说得更明显，该条特别指出：“在可能范围内，选拔应以公开竞争之方式行之”。

大会多次重申了这个原则，特别是第 2736A(XXV)号决议(d)段内，该段说：

“...应特别努力厘订较客观的甄选方法，征聘合格男女青年为联合国服务，迂必要时可用公开考试甄选...”

《宪章》和
工作人员
条例建立
了竞争性
甄选的原
则

大会曾经
以各种决
议重申此
项原则

⁴ 参看 JIU/REP/71/7 号报告，第 162—188 段和建议三；

JIU/REP/76/8 号报告，第 17—18 段； JIU/NOTE/77/1

号报告，第 17—20 段和建议四—五。

大会一九七四年十二月十八日的决定，就议程项目 8 1 关于人事改革问题，通过了联合检查组所作建议；这些建议也得到行管处和行予咨委会的支持⁴⁴。

因此，无疑地大会愿意根据竞争原则拟订现代甄选办法。

五. 2 这些原则的实施情况。 已经作过的试验和进行中的试验。

秘书长曾在各种场合表示有意实施大会所阐明和重申的这些原则。有些报告内不仅提到了这种意思，而且也提到了进行中的各试验⁴⁵。

秘书长关于执行大会核定的各项改革事项的最近报告（一九七八年）内也提到这个主题。

总结起来，可以说：

初级专门人员竞争性考试已在下列各国举行：

⁴⁴ 关于行管处，见 A/C.5/1601/Add.1号文件内行管处建议 20；关于行予咨委会，见 A/9847 号文件第 34—35 段。

⁴⁵ 除其他外，并参看下列文件：秘书长关于秘书处组成的报告 A/8831（一九七二年）第 17 段，及行予咨委会的说明，A/8897（一九七二年），第 9—11 段，其中提到初步动议在意大利举行竞争性考试，作为一项试验性项目；秘书长的报告，A/C.5/1601（一九七四年），第 21—23 段，宣布在意大利进行竞争性考试的初步结果，并说明有意在德意志联邦共和国和其他国家举办同样事项；秘书长的报告，A/C.5/31/9（一九七六年），第 10 段，说明已经举办过的各次竞争性考试的结果，并说，此种考试将来间隔的时间也许较长，好让更多的及格候选人易于进入秘书处供职。

秘书长不仅宣布有意采用竞争性方法，并已经作过许多值得注意的试验

- 意大利
- 德意志联邦共和国
- 日本
- 联合王国

同类考试目前正在下列各国举办：

- 法国
- 在联合国任职人数不足的非洲国家

这些以同样方式进行并依照有关各国政府与秘书长所订协议举办的考试，其结果可根据我们所有的最近资料（一九七八年六月）总结如下：

青年专门工作人员竞争性考试的各项统计

	意大利 1974	德意志联邦共和国 1974	日本 1975	联合王国 1975
	(括弧内数字是女性候选人的人数)			
候选人人数	580 (85)	404 (40)	338 x	x
邀请参加笔试的人数	283 (31)	183 (21)	322 x	47 (0)
实际参加并完成笔试的人数	135 (17)	137 (19)	213 x	x
邀请参加口试的人数	56 (9)	42 (6)	54 x	12
登入名册的合格申请人	46 (6)	24 (3)	15 (5)	7
接受政府提名的人数	10	15名 以内	10	2
派任人数(一九七八年六月)	16* (2)	10* (3)	5* (2)	2
仍在名册上的合格申请人人数 (一九七八年六月)	8 (2)	13 -	9 (2)	4
未接受所提供职位的人数	2	4	-	

注：X：表示无此项资料

*：意大利：包括教科文组织任用一人,开发计划署任用一人,货币基金组织任用一人。

德意志联邦共和国：包括开发计划署任用一人。

日本：包括难民专员办事处任用一人。

从征聘的人的素质来看，考试的结果可说非常良好，不过征聘的人数——一九七四年以来计三十三名——与从外部征聘 P-1 至 P-2 等级的总人数相比，仍然是很少。

结果良好，但征聘人数还是少

此外，实行上遭迂到一些困难，多半由于事先没有安排好空缺让合格的候选人立即受聘。结果，征聘的时间甚至长达三年，使新的办法减低很多价值。

实行上的困难使征聘的时间过长

另外，各实质司处参加征聘业务（直接参加考试委员会）的安排不很充分。

另一方面，在进行试验中，似乎已经采取步骤来补救这些缺点，特别是事先保留通过竞争而征聘的职位。可是，实施这种办法还是遭迂若干困难，主要是由于这是一种不平常的新颖征聘程序，在秘书处内引起许多不信任的反应。大会对继续进行这种征聘加以鼓励，无疑地可帮助克服这些困难。

最近已采取步骤补救缺点

五.3 对将来的各项建议

从已进行的或进行中的试验所知的利弊，可以分列如下：

- 通过竞争性考试征聘的人员，素质极好；
- 但是，以这种方式征聘的专门人员，占外聘的 P-1 至 P-2 级人员总数的比例，仍然很小，三年多计算起来只约占百分之八。⁴⁶

这些方式应该推广使用

⁴⁶ 把这个数目与由一般事务人员升迁至 P-1 和 P-2 级的数目相比，是值得注意的。一九七六—一九七七年任用总数的百分之五十是这样升迁来的。

- 因此，应求进一步的推广使用这种方式，但同时应采取步骤，克服实际发生的困难；
- 如果大会核准下列的各项建议，将有助于秘书长在这方面的行动。

为 P-1 和 P-2 级人员举行的笔试竞争性甄选，应该继续施行，并应加以推广，以便于征聘合格的年轻专门人员，特别在无人在联合国任职或任职人数不足的国家内；

以这种方式征聘来的年轻专门人员的比例，应该每年增加；

应同有关政府协议，发动适当宣传，以鼓励大量的候选人，特别是女性，来应征参加此种考试。

对于 P-3 及以上各级、应适用一种以资格调查为基础的甄选程序，作为补充，并特别组织征聘工作团，其组成可与征聘初级人员的考试委员会相同；

这些征聘队的组成，应包括想要征聘人员的各职业类的有关实质单位的合格代表；

最后，应采取一切必要步骤，特别是予先保留职位，以确保能立即任用以上述方式征聘来的候选人。

关于便利征聘合格年轻专门工作人员的办法，特别是无人在联合国任职或任职人数不足的国家内的征聘办法，提请大会审议的各建议

主要建议

本报告的主要建议已在各章之末详细叙述（第一·四、二·四、三·二、四·三、五·三各节）。因此，现在只把这些建议作一简述。为达成联合国广泛的人事改革：

建议第一项

A. 应制订职业和职业类的规章，载明：

该“职业”和“职业类”主要概念的定义；

甄选各职业类所用的标准；

为订定各个职业类的规章须将各种措施的性质加以规定。

职业定义和职位叙级的联系关系，特别是关于各级必要的资格的定义这一方面。

B. 应编成整个秘书处职业和职业类的详细分类表；依照上述规章，应完成所有工作人员的职位叙级；可能时，并在大会第三十四届会议之前，决定完成这些工作所涉的经费问题。

建议第二项：

应制订一般事务人员升迁至专门人员职类的规章，为此目的，每年应就上一年征聘P—1至P—2职等的人数的四分之一或五分之一以下的职位，举行竞争性考试。考试应公开，凡服务五年以上，具有大学学士学位资格的一般事务人员，不论工作地点何地，均可报考。

建议第三项：

应采取改善对候选人名册的使用，尤其：

应组织调查团并对名册加以宣传，以便增加符合大会建议条件（任职不足国家、妇女、青年）的名册候选人；

名册的技术性工作应该改善，以便待征聘的每一空缺都有一分包括所有候选人的名单；

名册的使用应有强制性；

大会应经常监督名册的使用。

建议第四项：

对于专门职类，应使工作地点的轮调与升迁机会联系。 特别应规定：凡在本组织服务八年以上的工作人员，除非曾经调派至目前服务地点以外的地点，工作三年以上，否则不得升至次一较高职等；和（或）服务十五年的工作人员，除非曾经两次在目前服务地点以外的地点工作，每次三年，否则不得升迁；这些规定，应逐步实施。

建议第五项：

应为青年专门人员推广使用竞争性甄选办法，尤其是：

发展以笔试为基础的甄选 P-1 和 P-2 职等人员的程序，特别在无人任联合国任职和任职不足的国家内；

以这种办法征聘年轻工作人员的比例应每年增加；

同有关国家政府协议，通过适当宣传，鼓励大量的候选人，特别是女性候选人，参加考试；

确保设立合格的征聘队；

采取一切必要步骤，特别是预先保留职位，以确保能够立即任用征聘来的候选人。