第九五五次會議

一九六二年十一月二十三日星期五午前十時五十分紐約

主席：Mr. Jan Paul BANNIER (荷蘭)

議程項目七十

人事問題(續前)：

- (a) 秘書處職員地域分配問題：秘書長報告書(A/5270, A/C.5/933 and Corr.1, A/C.5/L.727 and Add.1 and Corr.1, A/C.5/L.747, A/C.5/L.751)(續前)；
- (b) 定期任用職員所佔比例問題(A/C.5/938, A/C.5/L.749 and Corr.1)(續前)

一. Mr. ALLOTT(美利堅合衆國)說，秘書長提出了一個優異的報告書(A/5270)並且已經認真注意地域分配問題之實體，不過美國政府並不完全同意秘書長所提出的意見。

二. 美國代表團固然承認改善地域分配的必要，但是一向認為徵聘方面的首要考慮，在替本組織羅致具有效率、才幹及忠誠之最高標準的職員，那就是說，不能把這些因素犧牲來作為迅速實現廣泛地域分配的權宜之計。憲章第一百零一條第三項第一句所說的首要考慮和挑選職員時注意地域普及一點絕對不相牴觸，而且美國政府一向都支持秘書長為改善地域分配而採取的行動。

三. 據美國代表團看來，憲章第一百零一條第三項所作的指示是對秘書長一人而發的，歸根究柢，一定要由他來解釋。大會不妨對秘書長提出意見，或者對他在徵聘方面所採的任何行動加以批評，但是大會絕不應企圖對他執行憲章指示的方式給予詳細訓示。如果大會這樣做就違反了第一百條的精神，因為該條規定職員應該不受一切政治影響。為了這種理由，如果強制秘書長接受一個徵聘上的呆板數學公式或者過分明顯地規定他所應該考慮的所有因素，便是危險的。

四. 那些根據憲章第一百零一條第一項企圖否認秘書長在徵聘上負有完全責任的人應該注意該項所說的“大會所定章程”一向都是職員服務規程和條例，其內容只與職員任用以後的情況或服務有關。從來沒有

人建議由一個本是政治機構的大會來處理職員任用事宜。早在第三屆會時，第五委員會就已在其報告書內明認，實行第一百零一條第三項所訂原則的權責屬於秘書長。

五. 談到秘書長報告書的實體，他說秘書長並不以為在糾正職員地域分配不平衡情形時，應該把人口當作一個單獨因素來考慮，這一點很耐人尋味。秘書長指出，最小和最大的會員國，在人口上的出入是非常之大的，有四個國家佔了會員國人口的一半以上，另外三個又佔去了百分之十。另一方面，大約有三分之二的會員國，人口卻都不到一千萬，所以把人口當作一個因素，對它們並無多大好處。

六. 此外，所有撒哈拉以南非洲國家——二十六國——的人口只佔全體會員國總人口的百分之五，阿拉伯國家的人口只佔百分之三·三，十九個拉丁美洲國家的人口只佔百分之七以下。蘇聯及其盟國所佔不到百分之十一，而且只有五個亞洲國家有二千八百萬或以上的人口。

七. 但是秘書長也看到了會費攤額是職位分配的一個決定因素，而人口在決定會費攤額時並非不關重要，因為凡是每人平均所得低下的國家，會費攤額，都會調整減少。比如說，兩個國家的全國國民所得相同，那麼那個人口較多的國家會費攤額就較少，因此其所佔的職位也就會被認為應比那個人口較少的國家為少。為糾正適用那種辦法進行職位地域分配所引起的不公允情形起見，秘書長建議給他一百個預備或者“流動”職位(A/5270, 第二十五段)。美國代表團準備接受該提案。不過只有在某種特殊情形下，當人口已是決定每人平均所得低下國家會費最後分攤比額的一個因素時，作為一種校正辦法，纔可以把人口視為和職位之公允地域分配問題多少發生了一點關係。

八. 美國代表團非常重視有一批國際專業職員來作為秘書處完整及獨立的保證。因此它雖然不無猶豫，還是支持在一定期間內將定期合同比例定為百分之二十五的提議，因為秘書長認為如果要改善地域分配的話，那種措施是必要的。但是美國代表團反對進一步增加那種比例的任何提案，因為再沖淡專業制度，對

現有職員的心情以及合格人員之徵聘都大有妨害。爲了同一理由，他不能支持捷克決議草案(A/C.5/L.749 and Corr.1)，因爲這個草案將減低秘書處的效率而且妨害其獨立。

九．美國代表團覺得徵聘的責任在秘書長，而不在大會，所以它倒贊成那個聯合決議草案(A/C.5/L.747)讚許秘書長的報告書，並請他繼續努力去改善地域分配。目前的案文，據提案人說，是完全符合秘書長報告書的，而實際上不過是採用了秘書長的若干結論和建議；舉例說，該案沒有提到一般事務人員。美國代表團將對該決議草案提出兩件修正案，很願意各提案人保證他們的案文對其中所未提到的那些秘書長建議並無意採取否定的態度。

一〇．他讚揚目前替本組織服務的專業人員。他們的地位遠不如各國國內專業人員的安全，而且帶有多半仍不確定的各種危險。在被緊張情勢及各種衝突搞得四分五裂的世界裏，他們卻接受了單只本着本組織利益行事的沉重責任。

一一．Mr. ROMANOV(烏克蘭蘇維埃社會主義共和國)說，烏克蘭在秘書處的職員本來應有三十人，而實際上不超出五人，即使只是因爲這一點，他也感覺不得不在目前辯論中說幾句話。秘書長願意盡力使職位之地域分配臻於圓滿，當然很令人鼓舞，但是他的報告書中有若干問題未經充分研究，其結果他的提議就可以有各種不同的解釋。

一二．舉例說，雖然第十六屆會曾有建議，可是報告書中並沒有增加定期任用職員比例的提議，這是可遺憾的。從秘書長報告書(A/5270)第二十七段最末一句可以看出，這個問題未經徹底研究。關於地域分配原則應否對某一類職員適用一層，大會本身似乎並不必有所決議；舉例說，這個原則顯然應該適用於各種志願捐助方案人員以及一般事務人員。

一三．雖然這個報告書第六十五段說，過去幾年以來大會曾鼓勵增加定期任用人員，但是秘書長仍然想要保持定期合同的比例爲百分之二十五，而且他不能提出有力的理由來替他的立場辯護。所有關於國際專業人員制度好處的一切討論，彷彿使人覺得聯合國是爲其職員而存在的，其實，適得其反。

一四．堅持要讓秘書長在各種人事問題上享有更大行動自由的各代表團，似乎並不了解憲章第一百零一條已經給他相當廣泛的權力，讓他能夠糾正在職位分配上所發生的不公正情事。不幸，仔細檢討秘書長

報告書卻找不出用來糾正烏克蘭和許多其他國家受過害的那些不公正情事的辦法。實際上，西方國家還是在秘書處保持着它們的支配地位，妨害了社會主義國家和中立國家的利益。

一五．因此，他反對那個聯合決議草案(A/C.5/L.747)。雖然伊拉克和巴西代表都說他們的意思是要避免有爭論的問題，並且指出他們的案文沒有提及定期任命，可是隨後發生的討論卻表明了許多代表團都不滿意那個案文，因爲其中只提到秘書長的某些提議。

一六．委員會必須設法創造種種能夠讓秘書長及秘書處徹底研究職員地域分配的條件。爲了這種理由最好照美國代表所說，僅鑒悉秘書長的詳盡報告書，並且請他繼續努力去檢討此事，並向大會第十八屆會具報。

一七．他希望聯合決議草案提案人重新考慮其立場，並且計及捷克代表團所提的那個決議草案(A/C.5/L.749 and Corr.1)。

一八．Mr. ARBOLEDA(哥倫比亞)說，秘書長身爲行政首長，負責順利推行秘書處的工作，並負有全責籌劃地域分配問題的實際解決辦法，他以這個行政首長資格來向委員會提出了它在第十六屆會要他編製的那個報告書(A/5270)。所以大家也應該從這方面來把報告書加以研究。

一九．若干代表團認爲秘書處的職位應該根據世界上某些政治和軍事分野來分派，依照職員隸籍國家是“社會主義國家”、“中立國家”或“西方軍事同盟成員國家”來分派。哥倫比亞代表團看不出政治思想或軍事同盟對於秘書處職員的地域分配能夠有什麼關係。那樣就不再是地域分配問題，而是政治和軍事分配問題，而且在那種情形下，就無從阻止秘書長——舉例說——依照種族或宗教的標準來挑選他的職員。第五委員會本質上是一個技術機構，而這種大而無當的觀念只能影響其工作的嚴重性。唯一正當的分配乃是秘書處文件內所考慮的那種分配，也就是純粹的地域分配。

二〇．秘書處職員必須認爲是純粹國際性的，因爲憲章內沒有任何一條，使人可以有其他看法。哥倫比亞代表團的主要關切是職員們都應該具有憲章所要求的效率、才幹及忠誠等等條件，而不注意職員們的原籍國、政治思想或者他們本國政府所訂的軍事同盟。

二一、不過，哥倫比亞代表團也承認有使秘書處職員具有相當地域代表性的義務，特別是最近加入本組織的新國家照理應有若干國民參加秘書處工作。

二二、地域分配雖然重要，但是和取得效率、才幹及忠誠最高標準的首要要求來比較，卻還是憲章第一百零一條的一個次要考慮。從該條可以明白，只有在地域分配不影響專業職員效率的情形之下纔應計及地域分配，如果因陞遷的障礙而降低工作情緒，那末專業職員的效率就將受到妨害。

二三、哥倫比亞代表團非常重視此點，若干代表，特別是澳大利亞、加拿大、厄瓜多、以色列、聯合國，尤其是丹麥代表，都曾在第九五二次會議加以闡明。

二四、秘書長報告書在其他方面不失為改善地域分配的一種重要努力，但是哥倫比亞代表團抱憾其中提到了可能直接影響職員工作情緒的兩件事情：一件就是採用定期任用制度，一件就是徵聘新職員擔任高級職位，而且為數要比專業職員所佔者更多。

二五、事實上，除非新職員參加本組織，把它作為他們的專業，而不僅想要受到一種短期訓練，以便在幾年之後回到他們本國的文官系統內作更有效的工作，那末，他們便不能真正成為本組織的一部分。無論如何，這種訓練乃是一種技術協助的事情，而不應在秘書處進行。只有在沒有其他方法得到必要的專門人員時，或者只有為了執行臨時任務，秘書長纔應任用定期職員。但是定期合同的一貫使用，特別是在高級職員方面，勢將減少專業職員的陞遷機會，而降低其工作情緒。這樣也減低效率，因為定期任用的職員會在他們剛剛開始認識本組織的時候，完全失去他們對於工作的興趣，原來那時他們已經在準備離職了。此外，那種政策耗費極大，因為聘用只有兩年的職員倒可享有三個月的支薪假期。

二六、其次外界聘來的職員往往擔任比較高級的職位，其實這些職位通常本應給予服務很久而且工作也令人滿意的專業職員；還要附帶說明一點，這些專業職員往往不得自行擔任理論上派給新聘職員的一部分工作，因為新聘職員對本組織不熟悉，而且並不是個個都有必要的知識。依照職員服務條例第四·四條規定，在填補空缺時，應該充分顧到已在聯合國服務人員之必要資歷及經驗，如果不遵守這個條文，結

果就會過分加重現有職員的負擔，減少他們陞遷的機會，破壞真正國際專業的概念，並且使職員們對本組織喪失一切信心。

二七、秘書長是不能對這種情形負責的，因為若干會員國經常違反憲章第一百條第二項對他施加壓力。如果會員國承認秘書長應負秘書處行政的全責，那麼，持平而論它們就不能在他執行任務時加以干涉。因此唯一辦法是讓秘書長全權斟酌處理此問題，聽任他去解決，一面顧及那些想要本國國民擔任職員各國的願望，一面也不妨礙舊有職員的利益。基於這些意見，哥倫比亞代表團將支持秘書長在他報告書內所提的各項建議。

二八、主席請委員會注意捷克決議草案(A/C.5/L.749 and Corr.1)法文本正文(c)分段第二部分業已修正如下：“et à n’offrir aucun contrat de ce type aux hauts fonctionnaires du Secrétariat”。中文、英文、俄文及西班牙文本均將照此修正。

二九、Mr. MORRIS(賴比瑞亞)讚揚秘書長報告書(A/5270)，因為該報告書引起了可以把前此似乎互不相容觀點撮合起來的希望。事實上，就秘書處職員的地域分配而言，顯然已有重要的進展。

三〇、但是就非洲而言，賴比瑞亞代表團恐怕大家過於注重了區域的分配而忽略了國家的分配，特別是犧牲了撒哈拉以南國家的利益，而偏重了其他非洲國家的利益。憲章第一百零一條所定嚴格地域分配的概念不可被政治或地區分配的概念所代替。更具體地說，他指出秘書處所聘用的兩名賴比瑞亞國民之一還沒有得到定期合同。整個非洲大陸已獲充分分配，計佔所有職員的百分之五·七，但是所分配的職位大多數都只由兩個會員國的國民所擔任。代理秘書長本人知道，若干國家在目前的發展階段之下，不容喪失它們僅有少數幹練人才的服務，但是等到它們前進後，它們就可以向秘書處保送較多的國民。鑒於這種情形，賴比瑞亞代表團希望不在現階段採用任何過分刻板的徵聘辦法。

三一、為了同樣的理由，賴比瑞亞代表團相信定期合同的比例應該加到百分之三十。舉例說，這種合同在商界是很普通的，似乎並不絲毫妨礙各種企業的效率。在聯合國裏面，這種合同可以使發展中國家的國民得到親自觀察一個世界組織工作的機會。賴比瑞

亞代表團希望增加定期合同的比例也可防止一兩個國家獨佔非洲所分得的大多數職位。

三二. 他對用來決定適宜額距的辦法，倒主張少注重人口因素。除去秘書長報告書第二十三段所說的各项考慮之外，發展中國家儘可以希望其經濟地位之改善，而不必希望其人口的大量增加。

三三. 捷克決議草案(A/C.5/L.749 and Corr.1) 似乎反映一種矛盾。大家總以為保護個人很周到的一個社會主義國家會建議一種擔保職員永久就業的辦法。

三四. 無論如何，發展中國家不信任任何算術公式，因為那個公式一定要根據目前的情況，也就是說根據一種不公允的職員地域分配，很可能延續舊的或者製造新的不平衡情形。賴比瑞亞代表團支持秘書長報告書第六十九段的提議，因為這些提議將來似乎可以滿足賴比瑞亞對於職員地域分配一事的願望。如果委員會全體都採納那種觀點，那麼代理秘書長就可以執行他當前的棘手任務，而不致妨害秘書處目前所用專業職員的利益。

三五. 他答覆捷克代表的一個問題，說他對於定期合同比例以及決議草案 A/C.5/L.749 and Corr.1 所發的評論不應視為修正案。

三六. Mr. LIVERAN (以色列)說，他將避免檢討此事所牽涉的基本原則，亦不擬從事若干代表想用來代替切實遵守憲章規定的那種數字遊戲。秘書長向大會提出了怎樣改善秘書處職員地域分配的鄭重意見，做到委員會所要求他做的事情。事實上，委員會要他去找一種丹方，而不說明病情。現在委員會至少可以仔細檢討秘書長在他報告書第六十九段內向它提出的那些提議。

三七. 辯論期間所提出的各項提案及建議大半都是根據憲章規定的，特別是第一百零一條的規定。該條條文曾經被人整條或部分引述，而且被人援用和解釋來替種種說法辯護。然而有不可否認的一點，覓致效率、才幹及忠誠的最高標準是：“必要”，而在徵聘職員時於可能範圍內注意地域之普及，只是“重要”，同為義務，前者要較後者更強。無論在任何情形之下，一個“重要”的考慮都不能比一個“必要”的因素佔先。可是非常奇怪，委員會關於人事問題討論全不涉及職員的資格；反之，代表們對於地域分配問題倒說得詳細極了。顯然地，主觀的考慮戰勝了邏輯，這也不足

為奇，因為一個會員國希望它的國民能在聯合國任職，畢竟是很自然的。雖然如此，一年又一年，委員會討論的結果卻歪曲了憲章所用字句的意義，或者引入了憲章內根本沒有的字句。舉例說，憲章起草人說到“於可能範圍內應充分注意地域之普及”而目前所用的字眼則是“公允”地域分配。同樣地，若干代表團想用思想或政治的分野來代替地域的分配。因此，秘書長有時不大清楚委員會的意向，是可理解的，而他的關切已經在他報告書第六十九段的提議裏反映出來。第一個提議的字句和憲章非常近似，可是從第二個提議的第一句看來，就可見本來是直截了當的觀念，後來已被人歪曲到什麼程度。代理秘書長指明他所說的是“秘書處本部”顯然是想拒絕將地域分配原則適用於其他機關的問題。同樣地，他提到“專門職位”，大約是想表示他並不認為應當對一般事務人員也實行地域分配的辦法。在此方面，他將不重述擁護代理秘書長立場的各種理由，因為其他代表業已說得非常明白。後來案文裏面，用了“公允地域分配”一詞，這不是從任何基本文件援引出來的。每一個會員國對於什麼是公允地域分配，大約都有本身的觀念，而卻未說明那個名詞的意義為何。用了“公允”一辭，實際上就給了秘書長相當的斟酌餘地，承認不是要他去做不可能的事情。大家畢竟不能要求秘書長去製造一百一十個次長的職位，來滿足所有會員國。

三八. 計算適宜額距的方法迄今都以會費攤額表為根據。他雖然並不替那種方法辯護，但是他還不相信各方所建議的其他辦法比它更好。他也不相信一個國家的人口可以決定它對國際社會所作貢獻的價值和重要性。就本組織的會籍而言，他一向認為一個會員國如果願意的話，就可以有人在秘書處服務。歸根結底，他反對將這些因素的相對重要性，變為一種刻板的數學公式的任何企圖。委員會當然可以希望秘書長履行責任，但是它不能要求秘書長製造奇蹟。就它本身來說，它應該澄清這一個已經變得非常混亂的局面。關於地域分配原則，現有各種新穎而卻不很合理的解釋。有些代表團堅持將該原則適用於其他機關，如像國際法院的書記官處；其他代表團又希望將這原則適用於秘書處的每一階層。若干國家雖然強調這個原則的重要性，但是同時又要求它們身為成員國的區域經濟委員會只應在有關區域內徵聘其職員。還有其他代表團談論公允的區域分配，但是如果各種職位在某區域的國家之間分配得極不均勻，這一種概念就毫無意義了。

三九. 情形顯然非常混亂。爲了消除這種混亂，委員會應該集中注意秘書長的各種提議，並且對他已有的成績和他以後的計劃表示概括的意見。因此他認

爲烏克蘭代表的建議完全合理。但是各決議草案的提案人如果維持他們的提案，他也許要決定再度發言。

午後十二時五十五分散會

第九五六次會議

一九六二年十一月二十三日星期五午後三時五十分紐約

主席：Mr. Jan Paul BANNIER (荷蘭)

議程項目七十

人事問題(續前)：

- (a) 秘書處職員地域分配問題：秘書長報告書(A/5270, A/C.5/933 and Corr.1, A/C.5/L.727 and Add.1 and Corr.1, A/C.5/L.747, A/C.5/L.751, A/C.5/L.754)(續前)；
- (b) 定期任用職員所佔比例問題(A/C.5/938, A/C.5/L.749 and Corr.1)(續前)

一. Sir Susanta DE FONSEKA(錫蘭)說，在第十六屆會中，蘇聯代表確切證明秘書處職員的地域分配情形是嚴重地一面倒的。不論蘇聯自身對這種事態應負何種責任，無疑地過去一年內情形頗多改善，如秘書長報告書(A/5270)所顯示者。最高級員額方面已經有了重大變更，新委派的此等員額半數以上係來自東歐及非洲國家。同時，幾乎有百分之七十的會員國已經與適當額中位數接近或已超過該數，而且預期將來還可進一步改善。

二. 第十六屆會中關於這個項目的辯論異常激烈，這種情形大半是由於當時的秘書處沒有得到相當多的會員國的信任，這些國家覺得它們的意見未獲充分的考慮。可是，錫蘭代表團認爲擬議的補救這種情形的“三頭馬車”辦法不僅完全不能接受，而且絕對是危險的；它不僅與憲章不合，而且公然違反憲章。秘書處須有執行決策機關的決定的能力，不得損害。無論如何，這一類的補救辦法已不再需要，因代理秘書長自第十六屆會以來所實施的更改，旨在恢復會員國的信心。就是在第十六屆會意見十分分歧的時候，各

方普遍認爲有恢復信心的必要，現在這一點大體上業已做到。

三. 秘書長在其報告書第六十八段及第六十九段內提出的各項建議似屬妥善，應予一個公平的試行機會。他在該報告書第十三至第二十五段內討論秘書處工作及組織審查專家委員會在其報告書¹內提議的公式，該公式明智而實際。錫蘭代表團支持專家委員會的提議，即：在決定員額的地域分配時，人口應爲一個因素，但重要的因素應該是會籍及會費。秘書長所建議的新公式應予試行，其成果由第十八屆會加以評估。

四. 可是，現在的職員結構不應變動太甚，因爲這種變動會損害本組織的效率。無論如何，變動是不需要的，如秘書長報告書第九段所顯示者。終身從業職員必須繼續構成秘書處的一個十分重要的部分，而且應該向他們保證，祇要他們忠實地爲本組織服務，他們的權益就會有保障。目前的定期任用職員所佔比例少許超過百分之二十五一些，在現狀下是合適的，但也不得超過太多了。

五. Mr. MARSCHIK (奧地利)樂意贊同聯合決議草案(A/C.5/L.747)，它給予秘書長以他所請求的明確的指示。他支持前文第二段，內中十分貼切地提及憲章第一百零一條第三項。值此秘書長須爲日益增多的特派團物色職員之時，重要的考慮不是職員的國籍，而是他們的效率、才幹及忠誠。伊拉克代表在九五三次會議上提出決議草案時很正確地說，效率、才幹和忠誠不能被視爲任何一國或一區所獨有。爲了這個理由，第一百零一條第三項關於地域分配的第二句應視爲第一句的補充，該句規定辦事人員之雇用應以求達效率、才幹及忠誠之最高標準爲首要考慮。前文第四及第五兩段提及職員地域分配之現狀有失平衡，須

¹ 大會正式紀錄，第十六屆會，附件，議程項目六十一，文件 A/4776。