



第五十九届会议

议程项目 98、114 和 123

提高妇女地位

人力资源管理

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

人力资源管理

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于人力资源管理问题的以下报告：

- (a) 人力资源管理改革 (A/59/263)；
- (b) 合同安排 (A/59/263/Add. 1)；
- (c) 改善秘书处的性别分配情况 (A/59/263/Add. 2)；
- (d) 防止在联合国发生基于国籍、种族、性别、宗教或语言的歧视的措施 (A/59/211)；
- (e) 工作人员细则修正案 (A/59/213 和 Add. 1)；
- (f) 顾问和独立订约人 (A/59/217)；
- (g) 雇用退休的前工作人员 (A/59/222)；
- (h) 关于外地特派团员额配置、包括采用 300 和 100 号编任用的全面报告 (A/59/291)；
- (i) 改善联合国秘书处的公平地域代表性 (A/59/264)；



(j) 提高妇女在联合国系统的地位(A/59/357)。

委员会还收到了内部监督事务厅关于人力资源管理改革影响的报告(A/59/253)、当地劳工市场提供目前需要通过一般事务职类国际招聘获得的劳动技能的能力(A/59/388)和秘书长的说明(A/C.5/59/4),其中转递联合国秘书处工作人员工会和协会提交的一份文件,文件中提及了联合国秘书处工作人员代表对人力资源管理的意见。委员会在审议这些报告期间,还会见了秘书长的代表和工作人员委员会的代表,以听取补充意见。

## 二. 总的考虑

2. 秘书长关于人力资源管理改革的报告(A/59/263和Add.1和Add.2)是根据大会2003年4月15日第57/305号决议第二节的要求提交的,其中请秘书长在对秘书处执行秘书长权力范围内的或经大会核准的改革举措的经验掌握足够资料时,全面报告人力资源管理改革的成绩。大会在同一决议中还请秘书长通过秘书处内部监督事务厅进行一项研究,了解人力资源管理改革的影响,并就此向大会第五十九届会议提交报告;该报告载于A/59/253号文件。

3. 秘书处向咨询委员会强调,人力资源管理改革的进程涉及到文化的变革,而这种变革需要时间。委员会充分意识到应对这一挑战所涉及的困难。委员会认为,在此刻,拟应以迄今已经取得的经验为基础,分析取得了哪些成绩,哪些没有奏效,原因是什么,必须调整或改进什么才能加快进程和进一步取得成功。还必须为成果的实现加强问责制框架。

4. 应当记住,人力资源管理厅是一个服务部门,负责协助主管人员执行本组织的实务工作。人事政策应当有助于有效利用本组织的资源。目标应当是尽可能迅速地量才安排合格人员到需要的岗位,鼓励工作人员和职业发展,从而使本组织的人力资源能够发挥最大限度的效益。今后的进一步改革应当考虑到上述内容。

5. 负责制定和实施人事政策的官员应当努力进一步学习参与本组织实务工作的主管人员和工作人员的实际经验。在进行人事管理改革时,必须评估这方面的政策对本组织工作的实际影响,并以此作为采取进一步行动的依据。

6. 在这种情况下,咨询委员会认为秘书长关于人力资源管理改革的报告相当笼统,缺乏分析,在已经取得的进展、所遇到的问题和计划采取什么措施纠正问题方面尤其如此。

7. 上文提到的遵守规定的问题就是一个实例。必须要有高效和有效的手段来确保妥善地履职和为不良成果承担责任。委员会注意到,尽管大会请秘书长继续改进在人力资源管理改革方面的问责制和责任制以及继续改进监测和管制机制,并请秘书长每两年报告一次这方面的情况(见大会第57/305号决议第三节和第

55/258 号决议第七节)，但报告中没有多少具体的资料述及为确保问责制或克服实施新制度中遇到的困难所采取的措施。

8. 经询问，咨询委员会获悉，人力资源管理厅能够在发现违规问题时提供指导；然而，据委员会了解，人力厅在行使权力纠正问题时，有时会遇到相当大的困难。在这方面，委员会注意到，大会第 57/305 号决议重申了人力资源管理厅在制定人力资源政策和准则以及在确保整个秘书处遵守征聘、职务安排和职业发展程序方面的作用、权力和责任。**在委员会看来，并没有充分重视制定标准用以监测方案主管人员所作决定的质量，而仅仅是按原始统计数据来定量地表示机械地遵守程序的情况。另外，在确定如何有效地处理不当行为或不遵守新制度的要求时，首先必须要使所有有关人员承认这种要求是现实的，将有助于提高主管人员和工作人员执行本组织的工作的能力(见上文第四段)。**

9. 在这方面，咨询委员会强调监测的重要性，并回顾大会第 57/305 号决议第四节第 1 段核可“加强人力资源管理厅监测能力的办法”。委员会注意到，报告第 166 段说，人力资源的监测与人力资源行动计划挂钩，人力厅以及有关各部厅对在实现各项既定人力资源目标方面取得的进展进行跟踪监测，并每六个月进行一次评估。经要求，委员会获得了一份监测模板样本和一份人力资源行动计划样本。这些文件应提供给第五委员会供其审议关于人力资源管理的项目。**委员会相信，这些标准化格式将精简报告过程，提高报告的效力，从而增强主管人员执行其工作方案的能力。**

10. 咨询委员会认为，为人力资源管理所计划的这种带有普遍性的改革必须辅之以工作人员同管理部门的密切合作和协商；舍此改革就不可能成功。委员会的印象是，在人力资源管理改革问题上，工作人员同管理部门的关系一定程度上已经破裂，导致失望和对抗。委员会鼓励秘书长和人力资源管理厅努力重新研究如何让工作人员有意义地参与，从而在实施改革中考虑到他们关切的问题。委员会相信，管理部门和工作人员将齐心协力，为了本组织的最佳利益而建设性地共同工作。改革应当是一个参与性的进程，能够让所有用户参加；改革又必须有足够的灵活性，能够参照经验进行变革。

11. 咨询委员会就一系列人事问题同秘书长的代表广泛交换了意见，向秘书长的代表表述了委员会的许多关切，包括上文所述的那些关切。因此，委员会在本报告中主要有就拟请大会作出决定的那些领域提出建议，它们包括：工作人员的遴选过程、从其他职类招聘专业职类工作人员的竞争性考试；合同安排，包括在外地特派团员额配置中采用 300 和 100 号编任用。委员会还就其他一些问题提出了看法，其中包括调动、退休人员的雇用、顾问和订约人以及改善秘书处内的性别平衡和公平地域分配。

### 三. 工作人员甄选

12. 咨询委员会注意到并欢迎甄选平均所需时间(从开始编制空缺通知到部门主管作出甄选决定之日止)方面取得的进展,在1999年需要275天,如今则缩短为174天(见A/59/263,第58段,和A/55/397,第35段)。但这些数字并不包括作出甄选决定至候选人就任所需时间。**委员会理解,影响这段时间长短的因素或许不在人力资源管理厅的掌握之中;然而,此类信息与努力缩短补缺所需时间是有关系的,因此,委员会要求设法将职位安排时间长短的统计数据量化。这样便有一个基础,可据此分析和纠正出现的任何问题。**

13. 咨询委员会认为,该报告中关于工作人员甄选问题的那部分缺乏高质量的分析。例如,“两年来的执行情况以及该制度用户提供的反馈,显示出该制度的长处,也突出了有待进一步调整的某些领域”(A/59/263,第46段)这样的泛泛而论没有详述哪些为长处,哪些为弱项,因此谈不上是分析。事实上,报告这一部分大多是用以解释甄选制度,而且有一个长篇分节专门用于解释中央审查机构如何运作。如果能率直地谈谈碰到的问题以及解决问题的建议,则会使该报告更有用些。内部监督事务厅已就工作人员甄选和中央审查机构提出了若干意见和建议(见A/59/253,第5至第41段和第91至第108段)。

14. 咨询委员会注意到,人力资源管理厅仍在勉力应付银河系统启用以来空缺应征申请的大幅增加。这不是一个新问题;委员会几次获悉,正在努力筹备采用电子筛选申请人办法,<sup>1</sup> 秘书长报告则提及今后将采用“自动对合格者加上标记”的办法(A/59/263,第68段)。**委员会感到遗憾的是,在此方面没有取得更多进展。委员会再次强调指出,除非此类问题得以解决,不然,银河系统的效力将受影响,该系统未来的使用成本效益也将成问题。<sup>2</sup> 委员会相信,在此方面,筛选程序及其后确定最后候选人名单所依据的标准将对每个人而言都是清楚、透明的。**

15. 关于内部监督事务厅的建议(A/59/253,第103段),秘书长提议将空缺通知张贴时间由60天减至45天(A/59/263,第58段),以期进一步缩短甄选所需时间。正如该事务厅所述,绝大多数应征者要么是在空缺通知张贴后的头45天、要么是在期限将至时提交申请。该事务厅的结论是,将通知张贴时间减少15天,这不会使申请应征机会大幅减少(A/59/253,第29段)。但委员会指出,在有些会员国很难以电子手段参与征聘工作。**因此,委员会建议核可此项建议,但前提是采取措施确保会员国可选择继续收受空缺通知硬拷贝,在张贴电子空缺通知的同时提供硬拷贝。鉴于来自任职人数偏高的国家的工作人员人数与来自任职人数偏低或无人任职的会员国的工作人员人数之间的差距持续存在(见下文第66段),委员会期盼尽可能广泛、及时地散发空缺通知,以便最大限度地吸引无人任职或任职人数偏低的国家的合格人员。还必须采取其他措施以加快申请处理进程(下文第16和第18段提到了其中一些措施)。**

16. 咨询委员会还强调指出，必须迅速采用银河系统中的名册管理单元。根据工作人员甄选制度，得到中央审查机构核可、但未被选上填补员额的候选人可列入名册，有效期一年，以便今后出现职能相似、职等相同的空缺时予以考虑。如果名册上有某一合格候选人适宜填补空缺，方案管理人员可建议立即选用，而无需提交中央审查机构审议(ST/AI/2002/4，第7.8段)。委员会认为，这样一个名册如得以有效管理，包括自动地将名册上的合格候选人电子通知方案管理人员，这可以是缩短征聘时间的一个手段。

17. 咨询委员会提出要求后得到了填补空缺时间框架表(见本报告附件一)。在委员会看来，这似乎是一种“最佳状况”设想。委员会并注意到时间框架漏掉了一些细节，而这些细节似乎与甄选程序所需时间长短有关联。比如，委员会经了解获悉，方案人员须就提名给中央审查机构的每个候选人提交一份评价。不过，委员会知道，在实际运作中，为了避免中央审查机构要求提供资料而采取其他步骤，许多方案管理人员都以书面方式说明为何不面试人力资源管理厅认为合格的候选人。内部监督事务厅在其报告中大量涉及与工作人员甄选和中央审查机构相关的事项(见A/59/253，第5至第41段和第91至第108段)。委员会强调甄选程序必须透明。

18. 咨询委员会注意到，秘书长报告(A/59/263)第58段表示，将努力减少管理人员评价申请以及人力资源干事确定申请人资格所需时间。咨询委员会对此感到鼓励，期待看到这些努力能带来积极成果，这方面的工作应考虑到制度使用者即方案管理人员和申请人(内部申请人和成功成为外部候选人者)的经历。

19. 继任规划也与空缺填补有关。委员会忆及其关于2004-2005两年期方案预算的第一次报告中的表述：“既然定期的退休是早就知道的，因此应可能在预计出缺日之前早就开始分析将要空出来的职位是否仍继续需要、如何安排和职级，如果仍需要，则在预期出缺前该员额及早就开始征聘程序”。<sup>3</sup> 在咨询委员会看来，虽说已订有继任规划程序，但没有尽力地有效鼓励、确切地说是要求方案管理人员及时启动填补空缺进程，从而缩短空缺时间。就内部候选人而言，还必须改善协调，这样才能确保及时让被甄选的候选人就任新职。

#### 四. 一般事务人员晋升至专业人员职类考试和国家竞争性征聘考试

20. 秘书长报告(A/59/263)第四.A节述及大会在其2002年12月20日第57/300号决议第39段提出的请求，即请秘书长提交一份研究报告，其中说明一般事务人员晋升至专业人员职位的途径，分析对无人任职国家和任职人数不足国家的影响，同时确保执行公平地域代表制，并使一般事务人员晋升为专业人员的考试程序和资格要求与国家竞争性征聘考试的程序和资格要求相一致。

21. 如秘书长报告所述，在全系统，管理人员为了应付资源减少、挑战增多的局面，越来越多地将更重要、更多样、更复杂的任务分配给资深一般事务人员；然而，由于一般事务职类金字塔型员额结构到塔尖处骤然变窄（见附件二），升迁机会很有限（见 A/59/263, 第 149 段）。**咨询委员会相信可以找到各种方式，既考虑到无人任职以及任职人数不足的会员国的关切，又考虑到保持员工士气及为具有长期经验、才华出众的员工提供手段使其对本组织作出更大的贡献的必要性。**

22. 按照大会第 55/258 号决议第四节第 17 段的规定，每年为一般事务人员晋升专业人员职类考试选定的员额的比例不得超过前一个日历年期间招聘的通过竞争性考试的初级专业人员职等（P-1/P-2）工作人员总数的 10%，语文类工作人员除外。秘书长在报告中提议将该百分比提高到 25%。问及所涉员额数目，委员会被告知 2001-2004 年期间每年征聘的通过竞争性考试的工作人员数目为 60 至 70 人。委员会还被告知，就 2005 年而言，10% 即大约 6 个或 7 个员额，25% 相当于 16 个或 17 个符合一般事务人员通过考试晋升至专业人员要求的员额。

**23. 委员会认为，关于为一般事务人员晋升专业人员考试保留的员额百分比问题是一个应由大会决定的政策问题。但是，委员会注意到讨论所述员额数目有限，这表明存在一个更大的问题，这就是，秘书处起始职等专业人员（P-1/P-2）数目极少。如果要达到振兴秘书处和实现一般事务级工作人员的合理志向这两个目标，首先必须处理关于纠正叙级金字塔失衡的问题。**

24. 秘书长还提议为那些考试合格然而由于现有名额有限而未得到职位安排的候选人建立一个三年期名册。尽管这类候选人不符合申请属于地域分配员额的条件，但是他们有权申请秘书处的非地域分配专业人员员额。**咨询委员会有兴趣地注意到上述提议。**委员会被告知，通过了国家竞争性考试的候选人常常不大愿意接受总部之外的工作地点的职位。而另一方面，据秘书处称，经验表明，通过了一般事务人员晋升专业人员考试的候选人不带任何先决条件地接受所提供的职位。**因此，或可利用一般事务人员晋升专业人员名册帮助填补空缺率历来很高的那些工作地点的名额；这样还将有助于通过提供更多的起始职等（P-1/P-2）受聘人员使目前的失衡现象得到部分缓解。**

25. 咨询委员会注意到，就多数国家竞争性考试而言，从举行考试到将通过考试的候选人列入名册，需要将近一年的时间。在这方面，委员会被告知，2004 年一些考试的上述进程还远远没有完成，尽管早在 2 月份就举行了考试。委员会还注意到，阅卷工作由那些自愿参加考试委员会的工作人员担任，他们除了完成自己的正常工作外，常常需要晚上和周末加班阅卷（见 A/59/263, 第 64 段和第 65 段）。**委员会要求秘书处对该程序的效能进行审查。**

## 五. 合同安排

26. 按照大会第 55/258 号 and 第 57/305 号决议的要求，秘书长提交了关于新的合同安排的提案定本，其中列出现有任用类型与拟议中的任用类型的区别 (A/59/263/Add. 1)。该提案包括简化联合国合同安排，使合同安排只包括三种任用类型，即：短期任用（最长不超过 6 个月）以满足高峰期工作量需要和特定的短期需求；定期任用（可以续任，最长不超过五年）；连续任用，授予那些持定期合同干满 5 年而且达到效率、能力及正直方面最高标准的工作人员。可以与终止长期合同同样的理由来终止连续任用，而且还可“为了本组织的利益”终止连续任用 (A/59/263/Add. 1, 第 4(c)段)。

27. 不再采用试用和长期合同；但是，目前持有长期任用合同的工作人员的合同地位不变；已经根据试用合同任职的工作人员将保留被考虑转为长期任用的权利；将对所有根据《工作人员细则》100 号编任用的定期合同工作人员进行一次审查，如果不是因为冻结定期任用转为长期任用的做法，这些人本来有权被考虑转为长期任用。咨询委员会被告知将有大约 500 名工作人员符合被考虑转为长期任用的条件。**如果大会核准拟议中的对合同安排的改动，应当公平、谨慎地处理这些临时安排，对保持员工士气的必要性来说，这是一个敏感的问题；也就是说，应当制定措施，确保在考虑将符合条件的工作人员的试用和定期合同转为长期的时候，适用客观标准。秘书处打算确保对安排工作人员职位的所有选择都给予认真考虑之后才作出终止任用的决定，委员会对此表示欢迎。**

## 六. 采用 300 和 100 号编任用为外地特派团配置员额

28. 秘书长的报告 (A/59/291) 是应大会 2004 年 6 月 18 日第 58/296 号决议第 1 段的要求提交的，其中要求考虑到行政和预算问题咨询委员会在其关于维持和平行动经费筹措的行政和预算问题报告中所提的意见和建议 (见 A/58/759 第 35 至 41 段)，提交一份综合报告，说明本组织应对维持和平特派团目前和未来人力资源需要的战略。

**29. 咨询委员会注意到秘书处力图在其报告中解决委员会在其报告即文件 A/58/759 中所提的大多数关切问题和意见。**

30. 秘书长的报告提议在连续需要此类人员时，采用《工作人员细则》100 号编任用在外地特派团服务 6 个月或以上的工作人员。这一建议是在一些情况发展的背景下提出来的，其中包括 1990 年初期以来对联合国各特派团帮助维持和平协定的依赖一直在增加；承认这些特派团的任期比原先设立 300 号编任用时估计的要长；依据《联合国宪章》第七章采取行动，部署并有时延长特派团的需要不断增加；情况已演化，需要采取多层面的综合方法开展维持和平行动；联合国开展行动的环境越来越具敌对性。作为对策，维持和平行动部正努力在多个职业领域内培养出一批具有高度机动性、经验丰富、训练有素和掌握多种技能的文职维持

和平人员。根据秘书长的报告，这就需要“加强人力资源结构和政策，包括以公平的合同与最新的服务条件促进而不是妨碍吸引、征聘并留住高素质的工作人员”（A/59/291 第 15 段）。

31. 秘书长报告(A/59/291)的第 16 至 38 段介绍了为实现维持和平行动部目标所设想的人力资源战略。秘书长报告的第 39 至 63 段提出了有关 300 号编的建议。**委员会获悉，仅审议了现有的机制(如 200 和 300 号编)。委员会原本会欢迎更多地承认下列情况，即在维持和平行动中工作人员和本组织的需要与经常预算活动以及大多数预算活动的需要有相当大的差异。**

32. **而且，尽管秘书长的报告中提及需要最新的服务条件，但委员会对外地工作人员的服务条件问题的处理不满意，为联合国工作人员提供的条件与为各基金和署的工作人员提供的条件有重大差异。**根据秘书长在最近的报告中提出的建议，在维持和平行动中，秘书长第二副特别代表(负责人道主义和发展协调事务)通常是联合国开发计划署(UNDP)的驻地代表，为的是确保以综合和协调的办法处理特派团任务。这就意味着，在许多情况下，他的工作人员与维持和平行动部雇用的特派团外地工作人员在一起工作。**目前的建议没有解决为同一办公室内履行类似职能的工作人员提供两套不同条件所造成的不平等问题。**

33. 为研究如何统一联合国外地工作人员同各机构、基金和署的工作人员的服务条件，根据秘书长关于加强联合国的报告所载的行动 25 设立的机构间工作组进行了审查，咨询委员会注意到所提供的有关审查方面的资料(A/59/291 第 32 至 37 段)。

34. 在这一方面，咨询委员会得知，UNDP、联合国儿童基金会(UNICEF)、联合国人口基金(UNFPA)、联合国项目事务厅(UNOPS)以及联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR)对派驻在那些基于安全理由被列为不带家属工作地点的工作地点的工作人员实施该报告第 36 段所介绍的特别行动做法。而且，世界粮食计划署(WFP)已经核准该做法，现正处于执行这一做法的进程之中，拥有较小的外地行动的一些办事处，如人道主义事务协调厅和联合国人类住区中心(HABITAT)也正在考虑实施这一做法。特别行动做法整套报酬办法与维持和平行动部外地工作人员的报酬办法的对比，见本报告附件三。从该附件可看出，明显存在不平等。

35. 但是，鉴于同那些机构、基金和署相比，维持和平行动部外地工作人员数目较多、调动更频繁，已经以业务和行政管理理由宣布这一做法对联合国不可取。但是，秘书处表示，它希望探讨用其他手段确保服务条件的可比性，例如，承认不带家属特派团的工作人员需要为其家属另设一个住处(见 A/59/291 第 37 段)。**咨询委员会认为，外地服务条件的差异是一个很重要的事项，它不仅影响在职工作人员的士气，而且也会影响本组织吸引和留住最有经验和技能的工作人员的能力。应该作为紧急事项将这一领域的共同制度办法提交国际公务员制度委员会。**

36. 在这一方面，咨询委员会注意到该报告第 37 段的声明，即拟对短期（少于 6 个月）征聘的外勤人员以外的大多数外勤人员采用 100 号编仅是“使外勤人员服务条件更趋公平的第一步”。**咨询委员会相信有关在这一方面的具体建议将会出笼**（见下文第 51 段）。

37. 秘书长报告的第 52 和 53 段及附件表 1 显示，2004 年 6 月 30 日，维持和平行动部在维持和平特派团中共雇用 11 606 名文职人员。在 3 921 名国际工作人员中，1 535 名国际工作人员属于限期任用人员；在 7 685 名当地征聘工作人员中，4 547 人属于限期任用人员。咨询委员会注意到，从 1999 年 6 月至 2004 年 6 月，有 1 085 名 300 号编的国际工作人员转成 100 号编的任用人员（其中有 885 人仍在联合国服务，有 200 人离职）。但是，根据大会第 58/296 号决议，已暂停转换服务满 4 年的此类人员。

38. 咨询委员会注意到，外地工作人员的拟议合同安排符合秘书长关于人力资源改革的报告(A/59/263/Add. 1)所载的有关合同安排的建议，但附带条件是如果一个特派团结束了，本组织对该名工作人员的就业所承担的义务就中止。

39. 虽然这么说，但咨询委员会获悉，外地特派团拟采用 100 号编定期任用事可与秘书长的改革倡议不挂钩。而且，如果大会不核准连续任用，或决定连续任用不适用于外地，将会继续以 100 号编定期任用来雇用工作人员。

40. 秘书长报告(A/59/291)的第六节谈及拟将目前限期任用的国际工作人员(300 号编)转换成 100 号编所涉经费问题，但尚需澄清。预计重新任用 1 535 名工作人员的所涉经费为 1 650 万美元。咨询委员会获悉，这是目前按照 100 号编重新任用保持现状的所有 1 535 名工作人员的最高额外费用。但是，委员会注意到需要对 1 535 名工作人员中的每位进行逐个审查，以确定他们是否符合三个基本条件，即他们的技能和专门知识是全球所需、特派团继续需要他们的服务以及业绩满意，这将会减少重新任用的人员数。委员会获悉，可分阶段根据服务年资来举行审查，首先从 2004 年 12 月底以前其限期任用将满 4 年的那些人员开始，并尽可能快地办理此事，直到审议完所有合格的工作人员的转换问题。

41. 实行这一转换的另一方法是分阶段进行，只转换那些已达 4 年任期限制的工作人员，而不是现在拟议进行的全盘转换。咨询委员会询问了这种分阶段转换的费用。所获有关资料，见附件四。需要就如何进行外地新工作人员的任用问题作出决定。

42. 关于转用 4 547 名本国工作人员的问题，咨询委员会注意到，财政影响被认为是“微不足道”，因为与该职类工作人员有关的整套报酬办法类似于 300 和 100 号编规定的办法。委员会获知，唯一受到影响的因素包括家庭津贴，按级加薪和更高的应计养恤金薪酬，然而，由于是按当地货币支付工资，转换成美元的差价并非被认为会产生极大影响。咨询委员会感到遗憾的是，报告没有进一步阐述本

国工作人员问题。例如，委员会曾多次呼请更多使用本国工作人员，并吁请各特派团在同一区域加强协作。是否可以考虑在某个特派团之外使用专门为该特派团招聘的工作人员，但只在同一区域的另一个特派团中使用。

**43. 咨询委员会感到关切的是，报告没有提到因为转用或者今后聘用 100 号编工作人员增加费用可能产生的任何长期责任，例如离职后健康保险和养恤金福利等。**秘书长报告附件表 6 载有国际特派团人员 100 和 300 号编应享待遇的比较。另外，本报告附件五载有经过要求所得到的比较 100 和 300 号编任用的 P-4 职等工作人员的人事费用资料。然而，委员会获知，现阶段尚无法表明该影响的巨大程度。

44. 300 号编任用的工作人员已参加联合国合办工作人员养恤基金，但只有在参加五年之后才能享有该基金的福利（A/59/291，附件表 6）。至于离职后医疗保险问题，一旦工作人员达到资格标准，则有可能产生责任。经查询，委员会获知，若要有资格享有离职后医疗保险，工作人员必须在 55 岁或 55 岁以上的年龄退休，而且每月必须有养恤金福利，并且根据 100 或 200 号合同参加联合国医疗保险计划至少达 5 年之久（ST/AI/394）。根据 300 号编合同任命的工作人员将没有资格享受离职后医疗保险，除非在满足所有其他条件下，他们根据 100 号编合同任命期间已参与联合国保险计划至少达 10 年之久，而且从未间断服务，并根据 300 号编合同重新得到任命（ST/AI/2001/2）。此外，转任到 100 号编的工作人员在 300 号编合同下的服务期间，将不算作有资格享受离职后医疗保险所需至少 5 年的任期。

45. 秘书长报告第五节提供了建立 300 号编人员的历史背景情况，以及执行这类任命及其迄今为止演变的情况。咨询委员会想了解拟订的转用是否可能增加行政工作。根据第 47 至 49 段所述，限期任用人员任命的整套报酬办法最初设计是易于行政管理。然而，秘书处逐步进行修改，结果，秘书处负责安排限期任用人员的旅行，改善年假和产假的应享待遇，并在服务津贴中增加家庭的成份，使得限期任用人员和合格的家庭成员能享受保险，并能参与团体人寿保险计划，因此，行政管理变得更为复杂。相同的招聘要求程序也同样适用于 100 和 300 号编工作人员。

46. 咨询委员会还获知，在实地采用综合管理信息系统（综管系统）应能便利行政工作。然而，处理教育补助金报销事宜可能会增加一些行政工作，不过，在发出 ST/AI/2004/2 号行政指示之后，这些处理程序正得到简化。另外，将在外地特派团中进行关于处理这类报销的培训，以便能将该职能下放给实地。

**47. 从以上的段落所表示的关切可以看出，尽管秘书长的报告十分清楚地解释了所面临的问题和挑战，但提议的解决办法仍然产生一些问题。咨询委员会原先已指出，修改工作人员条例的问题是需要大会作出一项政策决定的事宜（A/37/675）。为了协助进行一次知情的讨论，委员会提出下列备选方案：**

### 备选方案 1

48. 大会可以核准秘书长载于其报告 (A/59/291) 第七节中的提议, 利用《工作人员细则》100 号编任用在外地特派团服务 6 个月或以上的工作人员, 以承担需要有连续性的职能。如果采取这项行动, 正如上文第 37 段所述, 将会承认许多工作人员已经得到转用, 而且将能速度得到处理。

49. 然而, 应当指出, 这种转用的作法需要在实施过程中进行调整和改进, 因为委员会认为, 完全纳入 100 号编最终将会产生尚无法预计的所涉问题。例如, 缺乏透明度会造成根据一套条例将各种不同职类的工作人员 (本国工作人员、具体特派团国际工作人员和国际工作人员) 包括在内。此外, 随着实施新的程序, 可能还需要处理其他潜在的所涉问题, 例如联合国实地工作人员的服务条件与各基金和各方服务条件之间的差异 (上文第 32 段), 本国工作人员的职业抱负 (上文第 42 段), 以及当一些 100 号编工作人员需要在每个特派团结束时重新申请, 而其他在总部之外的同一号编工作人员只要在完成其外地任务时保证能重新被任用的情况最终可能产生的各种问题。

50. 如果这项提议得到接受, 应十分注意只转用那些在他们所服务的特派团中继续提供的服务仍然至关重要的工作人员。这些工作人员应当表明他们具有达到技术和专门知识要求的卓越能力, 同时考虑到联合国在人数和技术方面总的需求。

### 备选方案 2

51. 大会可承认, 逐个和临时的解决办法不适合处理执行联合国重要活动的如此大量工作人员的问题, 如上文所述, 目前共有 6 082 位工作人员属于限期任用人员。认识到“一刀切”的做法不具有透明度, 而且可能只会在实施中造成困难, 因此, 应当有时间制订一个创新和全面的制度, 将目前 100 和 300 号编的制度特点包括在内。新系统也应包含秘书处对加强实地工作人员之间服务条件的平等将开展的更多工作 (见上文第 35 段), 并包括国际公务员制度委员会可能参与所产生的结果。另外, 也应当明确说明所涉财政问题。因此, 该制度将专门适用于满足支助维持和平行动的外地工作人员的需要, 并满足联合国现在和未来在该领域中的要求。

52. 直到制订出该制度, 并考虑到上文第 41 段的各种因素, 秘书长所考虑的现有安排, 可作为一项临时措施适用于目前正在服务的国际工作人员, 以便解决即将结束四年任期上限的国际工作人员马上遇到的问题。一旦制订了一个关于“在各种职业领域具有高度流动性、经验丰富、训练有素和具有多项技能的文职维持和平人员”的综合制度 (见上文第 30 段), 便可提出如何利用该制度的各种提议。

## 七. 调动

53. 咨询委员会注意到秘书长的报告(A/59/263)中关于在秘书处增加调动的努力,包括开展初级专业人员自愿和强制性调派工作的资料。委员会注意到,在迄今调派的100名P-2工作人员中,约有三分之一获得升级,其他人员则横向调动(同上,第74段)。委员会收到了关于调动计划执行情况的详尽资料。这些资料在规划完成程度和这项工作的费用方面提出了若干问题。

54. 咨询委员会欢迎对推动P-3至D-2工作人员调动的强调。委员会一贯支持将增加调动的概念作为一种发展更加灵活、具有多种技能的职工队伍的手段。委员会回顾,大会第51/226号决议第三.D节第6段,请秘书长着手制定和执行在其战略的执行情况报告(A/C.5/51/1,第29至31段)中概述的起职职等和其他职等工作人员有控制的调动工作的方案,并相应地为所需员额编制预算。

55. 咨询委员会指出,应采取渐进办法(见A/59/263,第82段),这符合工作人员在加入联合国时承担的义务。尽管如此,2007年联合国调派工作将发生质量和数量性的变化。在这方面,委员会注意到大会对所有人事事项行使立法监督权。委员会还注意到,大会第57/305号决议第二节第53段请秘书长为了解决工作人员调动增加所引起的任何问题,密切监测调动情况,并提出建议供大会第五十九届会议审议。

56. 咨询委员会请秘书长在下一关于人力资源管理的报告中继续汇报第51/226、53/221、55/258和57/305号决议关注的问题,并讨论调派方案所涉经费问题。委员会特别指出第57/305号决议第二节第49和52段、第55/258号决议第五节第1至8段中的考虑,特别是必须采取措施,确保避免滥用调动作为胁迫工作人员的手段,必须认识到在同一工作地点内的调动和不同工作地点间的调动的差别,以及必须确保横向调动不会对执行已获授权的活动和方案所需的服务的连续性和质量造成消极影响。

57. 咨询委员会还重申其看法,即本组织要求工作人员继续执行特派任务,无论多长时间,都应保证他们能够回到其职业网络和工作地点内的职位。(见A/55/499,第14段)。

## 八. 顾问

58. 根据大会第57/305号决议第五节第8段,秘书长分发了关于2002-2003年秘书处和区域委员会使用顾问和独立订约人的两年期报告(A/59/217)。2002年期间,总部以外的所有办事处均已完成实施综合管理信息系统(综管系统)。因此,综管系统是该报告的主要数据来源。

59. 该报告第24段扼要摘录了调查结果。咨询委员会赞赏综管系统提供了丰富的细节,但是这些信息的价值有限。委员会本来想看到人力资源管理厅在编写报

告中采取更具分析性的办法。在这方面，委员会回顾，审计委员会查明了约 10 个与聘用顾问和独立订约人有关的问题领域，本来可以讨论这些问题。<sup>4</sup> 大会（见第 53/221 号决议和第 57/305 号决议）以及工作人员代表在其文件中（见 A/C.5/59/4，第 67 至 71 段）也指明了若干需要注意的问题。委员会请该厅今后扩大报告范围，纳入更多分析，并评价聘用专家和顾问做法遵守现行规则和条例的情况。

60. 大会除其他外规定，应该在本组织内没有专门知识的情况下使用顾问，咨询委员会也在其关于经常预算和维持和平行动的报告反复重申这点。但是目前没有办法监测。人力资源管理厅增强的监测能力（见上文第 9 段）应该能够处理这个问题，以便可以找到令人满意的解决办法。

61. 在询问 1998 年开展的工作人员技能清查的结果时，咨询委员会获悉，答复水平比较低，在用于收集数据的技术上遇到问题。委员会知道近期计划开展新的技能清查。**委员会敦促人力资源管理厅迅速完成这个项目。**

## 九. 雇用退休的前工作人员

62. 咨询委员会在秘书长关于雇用退休的前工作人员的报告中（A/59/222）注意到，与 2000-2001 年两年期相比，雇用退休人员人数增加了 65%，工作日天数增加了 99%，费用和薪金也上升了 156%。增加原因可分为两大类。第一，大多数工作地点在退休人数增加的同时，遇到会议服务在会议次数和所需文件方面的增加。第二，外地维持和平活动和人道主义存在的剧增，要求有关部门快速加强支援能力。为此目的批准了许多新员额，在通过正常甄选程序任命应聘人员之前，临时由退休人员填补。在这方面，委员会注意到 2002-2003 两年期为执行实务职能而雇用的退休人员的人数比 2000-2001 年增加 254%（同上，第 13、21 和 22 段）。

63. 委员会容易有一种理解，即有些工作人员到达退休年龄时被征聘，得到重新进入养恤基金的选择，一旦发生这种情况，他们便不再被列入退休人员名单。但是，这些人员占据在改进规划的情况下可用于振兴联合国系统的员额。**委员会警告，雇用退休人员来满足眼前的组织需要，不排除有必要进行适当的继任规划。简化工作人员甄选过程方面的进展（见上文第 12 至 19 段）也应对退休人员需求产生影响。**

## 十. 年轻化

64. 咨询委员会注意到，秘书长关于秘书处组成的报告（A/59/299，第 54 段）提到，截至 2004 年 6 月 30 日，工作人员的平均年龄为 46 岁，与 2003 年 6 月 30 日相同。在秘书处所有工作人员中，45 岁以上者占 57%。秘书处对工作人员年轻化的必要性没有给予足够的重视，委员会对此表示关切。委员会指出，大会第

57/305 号决议请秘书长审查妨碍甄选年轻工作人员的各种因素，并就此向大会第五十九届会议提出报告（第二节，第 46 段）。

**65. 咨询委员会建议更加努力征聘称职合格和有技能的年轻人，从事秘书处雇佣退休人员进行的工作。如上所述，秘书处专业人员中初级工作人员的员额比较少。这意味着在启动征聘工作之前，需要对由退休人员空出来的员额的级别进行重新评估。**

## **十一. 改善联合国秘书处的公平地域代表性**

66. 咨询委员会欢迎秘书处为改善公平地域代表性所作的努力(A/59/264)。咨询委员会指出，无人任职国家的数量已从 1994 年的 28 个下降为 2004 年的 15 个，同时(在联合国)任职人数偏低的会员国也从 1994 年的 25 个减少为 2004 年的 10 个(同上，表 1)。委员会获悉，(在联合国)任职人数偏高的国家从 1994 年的 20 个增加为 2004 年的 21 个。与此同时，委员会注意到，从无人任职和任职人数偏低的会员国征聘填补需服从地域分配规定的人员平均为 21%，在过去 11 年中，这个数字一直在高至 33.3%和低至 10%之间波动(同上，表 3)。**委员会相信，正大力采取的措施将改善平等的地域代表性，这项政策必将取得具体结果。**

67. 关于通过国际竞争性考试征聘的问题，委员会注意到，在过去十年中，在 534 名考取的候选人中，141 人来自无人任职国家和任职人数偏低的会员国(同上，第 8 段)。委员会欢迎对 P-4 级和以上的职位采用“迅速”征聘做法。根据这种做法，得到中央审查理事会核准的来自无人任职和任职人数偏低的会员国中的内部和外部候选人均被列入一个专门的候补名册中，在出现 P-4 及以上级别的空缺时，就提供给方案管理人员。如果在名册上找到一个合适的候选人，那么就可以不必发布空缺通知而予以聘用(同上，第 21 和 22 段)。**在这方面，咨询委员会欢迎在人力资源管理厅设立一个 P-5 级的协调人，与各部门、候选人及会员国密切合作(同上，第 24 段)。**咨询委员会注意到，在报告第 23 段中，秘书长提议常驻代表团指定协调中心，秘书处可同这些中心合作处理增加其任职人数方面的问题。

## **十二. 改善性别分布**

68. 咨询委员会注意到，秘书长在关于改善秘书处性别分配情况的报告(A/59/263/Add. 2)和提高妇女在联合国系统的地位的报告(A/59/357)中提到，联合国系统在实现所有职类男女比例 50/50 目标方面的进展相当缓慢。截至 2004 年 6 月 30 日，联合国秘书处 D-1 级中持有 1 年或更长任用合同的妇女人数比 2003 年 6 月 30 日增加了 3.4%，从 25.6%增长为 29%。P-1 至 P-5 级别上的妇女人数累积增加 1.6%、从 36.7%增加为 38.3%(见 A/59/357, 表 1)。妇女占一般事务人员类别的大多数，截至 2004 年 6 月 30 日，妇女占 62%。而在 P-1 职类中，妇女占 83.3%（整个秘书处只有 6 个 P-1 级员额）。虽然这些数字显示出略有增长，但从 A/59/357 号文件表 3 中可以看出，从 1998 年到 2004 年期间，专业及

专业以上职类中持有 1 年或更长任用合同的妇女人数年平均增长率变化很小，最高为 P-1 级的 3.2%，第二高的是 D-2 级为 1.8%，最低的是 P-4 级别上的工作人员，平均百分比变化最低，为负数。

69. 咨询委员会指出，副秘书长级别上的妇女百分比从 2002 年 7 月至 2003 年 6 月的 20% 下降为 2003 年至 2004 年的 14.3%。在助理秘书长一级，任命的妇女的百分比从 2002/03 年度的 28.6% 增加为 2003/04 年度的 33.3% (同上，表 4)。**咨询委员会鼓励秘书长继续努力，实现两性均等，包括在副秘书长和助理秘书长级别上。同时，还注意确保这些努力不妨碍及时填补空缺，并且符合《联合国宪章》第一百零一条第 3 项的规定。**

#### 注

<sup>1</sup> 见例如《大会正式纪录，第五十八届会议，补编第 7 号》(A/58/7) 第八编第 29 段。

<sup>2</sup> 同上，第 30 段。

<sup>3</sup> 同上，第 66 段。

<sup>4</sup> 同上，《大会正式纪录，第五十九届会议，补编第 5 号》(A/59/5) 第一卷，第二章，第 255 段和 256 段。

## 附件一

## 补缺过程平均时间和改进办法

采取的行动	负责方	平均天数	缩短时间的办法
执行干事将空缺分配给管理人员	执行或行政办公室	1	(a) 更广泛采用
管理人员制订空缺通知/评价标准	方案主管	14	通用职务简介
方案主管提出空缺通知/评价标准供人力资源司审查	方案主管	5	(b) 不断向管理
人力资源司向中央审查机构提交空缺通知/评价标准	人力资源干事	4	人员、中央审查机构成
中央审查机构批准评价标准	中央评价机构	7	员和工作人
人力资源干事将空缺通知送交翻译(仅限 P 级)	翻译处	14	(c) 提高翻译能
人力资源干事在英特网上公布空缺通知	人力资源干事	2	(d) 将空缺广告
人力资源干事从公布之日起对申请人进行审查	人力资源干事	不断进行	时间从 60 天缩短为 45 天
人力资源干事向方案个案干事提出第 15 天合格人选	人力资源干事	7	(e) 继续改进银
方案个案干事审查第 15 天合格人选	方案主管	14	河系统筛选
人力资源干事向方案个案干事提出第 30 天合格人选	人力资源干事	17	工具的运用
方案主管审查第 30 天合格人选	方案主管	20	
人力资源干事向管理人员提出第 60 天合格人选	人力资源干事	25	
方案主管审查第 60 天合格人选	方案主管	27	
方案主管向部门主管推荐合适的申请人	方案主管	5	
部门主管推荐申请人供中央审查机构认可	部门主管	2	
中央审查机构认可申请人	中央审查机构	6	
部门主管从中央审查机构认可的申请人当中挑选候选人	部门主管	4	

## 附件二

## 截至 2004 年 10 月 7 日按职等划分的一般事务员额

职等	其他职等	特等	共计
G-1	2		2
G-2	9		9
G-3	103		103
G-4	1 714		1 714
G-5	456		456
G-6	332		332
G-7		265	265
共计	2 616	265	2 881

## 附件三

### 特别行动办法

- 联合国各基金和方案，以及采用特别行动办法单独管理的办事处：

联合国开发计划署、联合国儿童基金会、联合国人口基金、联合国项目事务厅、联合国难民事务高级专员办事处。

世界粮食计划署批准了这一方式并正在执行之中。

- 特别行动办法的理由和概述：

特别行动办法承认，在不带家属工作地点（安全等级三和以上）任职的工作人员需要在工作地点之外另外维持住家，雇主组织应为家庭团聚提供便利，让工作人员有机会选择在实际工作地点附近、具有适当设施的地方安家。这就是行政外派地点。对于当时被视为前往不带家属工作地点出差的工作人员而言，该行政外派地点因此即成为正式工作地点。

- 与维持和平行动部出差工作人员比较

特别行动办法	300 号编特派团 任用人员	100 号编特派团任用人员
基薪加年度加薪	基薪	基薪加年度加薪
	服务津贴	
扶养补助金		扶养补助金
工作地点差价调整数（行政外派地点薪额）		
租金补贴（行政外派地点费率）		
调动和艰苦条件津贴（行政外派地点费率）		
前往行政外派地点的派任补助金		
危险津贴	危险津贴	危险津贴
特别业务生活津贴	特派任务生活津贴	特派任务生活津贴
教育补助金		教育补助金
派任期一年或以上工作人员的家属前往行政外派地点的旅费		
回籍假	旅费津贴	回籍假
探亲旅费		探亲旅费
非随身载运行李或异地调动补助金（外派期一年或以上，或者延期后超过一年，单身 10 000 美元，家庭 15 000 美元）	非随身载运行李（任工期不到一年为 100 公斤或 1 200 美元）	非随身载运行李（100 公斤或 1 200 美元）
离职回国补助金		离职回国补助金

## 附件四

所涉经费问题，按财政年度分列  
(美元)

财政年度	工作人员人数			金额		
	维持和平特派团	政治特派团	共计	维持和平特派团	政治特派团	共计
2003/04	39	4	43	446 381	42 970	489 351
2004/05	357	9	366	3 702 174	94 573	3 796 747
2005/06	313	23	336	3 305 446	266 063	3 571 509
2006/07	299	55	354	3 226 774	614 042	3 840 816
2007/08	369	57	426	4 016 720	664 775	4 681 495
2008/09	10	-	10	120 082	-	120 082
	<b>1 387</b>	<b>148</b>	<b>1 535</b>	<b>14 817 577</b>	<b>1 682 423</b>	<b>16 500 000</b>

## 附件五

## P-4 一级薪金比较

(美元)

## P-4, 受扶养配偶带一个孩子

	300 号编 P-4/A (有受扶养人薪率)	100 号编 P-4/1 (有受扶养人薪率)	差额
薪金	58 041	62 327	4 286
服务津贴	11 515	0	(11 515)
组织缴付的养恤金	17 842	17 842	1 642
扶养津贴	0	1 936	1 936
教育补助金	0	11 115	11 115
探亲旅费	0	2 500	2 500

## P-4, 单身

	300 号编 P-4/A	100 号编 P-4/1	差额
薪金	58 041	58 041	0
服务津贴	4 063	0	(4 063)
组织缴付的养恤金	17 842	17 842	0
扶养津贴	0	0	0
教育补助金	0	0	0
探亲旅费	0	0	0