



第七十二届会议

议程项目 141

人力资源管理

人力资源管理

行政和预算问题行预咨委会的报告

一. 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长的下列报告：

(a) 秘书处的组成：工作人员统计数据(A/72/123)；

(b) 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间秘书长处理纪律事项和可能犯罪行为案件的做法(A/72/209)；

(c) 《工作人员条例和细则》修正案(A/72/129/Rev.1)。

2. 行预咨委会在审议这些报告期间会晤了秘书长的代表，他们提供了补充资料并作了澄清，最后于 2017 年 10 月 13 日提出了书面答复。

二. 秘书处的组成

3. 秘书长关于工作人员统计数据的报告涵盖 2016 年 7 月 1 日至 12 月 31 日这段期间，现已根据大会关于人力资源管理的各项决议提交，最近的是第 66/234、67/255、68/252 和 71/263 号决议。报告中载有截至 2016 年 12 月 31 日全球共计 39 651 名秘书处工作人员的统计分析。

4. 秘书长指出，本次报告涵盖 2016 年 7 月 1 日至 12 月 31 日六个月过渡期间，因为大会最近核可了有关提议，把报告提交周期改变为日历年，以确保提高报告的分析质量(第 71/263 号决议，第 3 段)。此外，报告中包含两个显示截至 2016 年 12 月 31 日秘书处所有工作人员区域分组情况的新表格(A/72/123，第 3 段)。



5. 秘书长还指出，未来的报告将采用 1 月 1 日至 12 月 31 日新周期后，对报告周期的这一调整有助于为涉及秘书处内若干实体的数据分析提供足够时间(同上，第 4 段)。

趋势分析

6. 行预咨委会曾强调指出，有必要作更为广泛的趋势分析，包括确定特别是自上一年度报告印发以来工作人员统计数据中出现不同情况的原因，以帮助大会了解统计数据和图表背后的含义(见 [A/67/545](#)，第 138 段；[A/68/523](#)，第 5 段；[A/69/572](#)，第 128 段；[A/70/764](#)，第 8 段)。大会在其第 [68/252](#) 号决议第 13 段中请秘书长进一步分析人员统计趋势和出现这些趋势的可能潜在原因，以补充在工作人员组成情况报告中提供的信息。

7. 关于最新报告所载数据中反映的显著趋势，秘书长指出，在过去三年半，亦即从 2013 年 6 月 30 日至 2016 年 12 月 31 日：(a) 秘书处和联合国系统有关实体的工作人员数目增加了 3%，从 73 812 人增至 76 234 人；(b) 秘书处工作人员数目减少了 4%，从 41 273 人减至 39 651 人；(c) 在秘书处，秘书处专业及以上职类工作人员占工作人员总数的比例从 30%增至 32%，而一般事务及有关职类工作人员的占比则从 60%降至 58%；(d) 长期或连续任用工作人员占工作人员总数的比例从 18%增至 25%，定期任用类别工作人员比例则从 78%降至 67%；(e) 女性工作人员比例从 33.9%增至 35.1%；(f) 秘书处工作人员的平均年龄从 43.4 岁提高至 44.8 岁(另见下文第 11 至 14 段)；(g) 秘书处按地域分配的工作人员数目增加了 3%，从 2 907 人增至 3 005 人；(h) 占用地域员额比例在适当幅度以内的会员国数目(另见下文第 9 和 10 段)下降了 18%，从 125 个降至 102 个([A/72/123](#)，表 2)；(i) 在秘书处任职的平均服务年限从 2014 年的 7.2 年([A/69/292](#)，表 12)延长到了 2016 年 12 月 31 日的 8 年([A/72/123](#)，表 13)。

8. 行预咨委会索要后得到了一份关于若干上述趋势的更为详细分析报告，包括关于秘书处工作人员数目减少的问题，专业及以上职类工作人员比例增加，一般事务及相关职类工作人员比例减少，性别代表性出现改善，秘书处工作人员总体呈年龄老化趋势。在这方面，行预咨委会回顾它曾建议提高报告的分析质量([A/71/557](#)，第 103 和 108 段)，并指出，报告中就各种趋势所提供的分析很有限。就需要理解这些趋势背后原因以制定纠正措施并改进政策而言，行预咨委会指出，有必要酌情进行更广泛的分析。行预咨委会希望秘书长在今后关于秘书处组成情况的报告中作更多的详细分析，阐释各种趋势、原因以及秘书处为解决有关问题而有待采取的行动。

地域代表性

9. 秘书长指出，2013 年至 2016 年期间，适当幅度以内会员国的数目减少了 18%，从 125 个减至 102 个(见上文第 7 段(h))，而且 2016 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间，有 84 名工作人员获任填补应按地域分配的秘书处员额([A/72/123](#)，第 45 段和表 26)。行预咨委会注意到，被任命填补受地域分配限制员额人数最多的是来自任职人数偏多国家的工作人员(31 项任命)(同上，表 26)。行预咨委会关切地注意

到，自 2013 年以来，这种趋势一直在持续，无人任职和任职人数偏少的会员国数目不断增多(同上，表 20)。行预咨委会还获悉，人力资源管理厅正在采取若干步骤应对这一趋势，包括优先考虑为青年专业人员方案中来自无人任职和任职人数偏少国家的合格候选人安排职位，以及在所有受适当幅度制度限制职位的空缺通告中登载一项特别通知，鼓励无人任职和任职人数偏少国家的国民报名。

10. 在这方面，行预咨委会回顾，《联合国宪章》第一百零一条第 3 项中申明，在招聘工作人员时，应于可能范围内充分注意地域上的普及，以及 1960 年建立的适当幅度制度，这一制度力求衡量在实现秘书处工作人员广泛公平地域分配方面取得的进展(见大会第 1559(XV)号决议，第 1 段)。行预咨委会还回顾大会在其第 71/263 号决议中(第 9 和 17 段)要求在秘书处实现公平地域分配。行预咨委会重申其所提建议，即：应加大努力确保无人任职和任职人数偏少的会员国在秘书处组成中有具有代表性(见 [A/71/557](#)，第 46 和 47 段)，此外表示期待看到取得更大的进展。行预咨委会的期望是，这一趋势将得到扭转，而且秘书长将向大会第七十三届会议提交这方面的资料。

工作人员年龄老化和秘书处重振活力

11. 关于与最新报告所载数据有关的趋势，秘书长指出，2013 年 6 月 30 日至 2016 年 12 月 31 日，秘书处工作人员的平均年龄从 43.4 岁上升至 44.8 岁(见上文第 7 段(f))。行预咨委会回顾，前一份关于秘书处组成的报告中已对这一趋势作了初步分析(同上，第 106 至 108 段)。在审议最近这份报告过程中，行预咨委会索要后获得了进一步最新情况说明，其中再次强调，主要驱动因素是外地行动工作人员年龄老化。

12. 目前关于秘书处工作人员的年轻化，行预咨委会再次询问，目前作了哪些努力来招募年轻人，而且鉴于 2018-2019 两年期拟议方案预算中提议总共减少 6 个 P-1/P-2 职等员额，秘书处内 P-2 员额处于何种状况。

13. 在这方面，行预咨委会回顾其所提出评论意见，即 2018-2019 两年期拟议员额裁减主要影响的是一般事务人员和相关职类，总体净减 117 个员额，而且也影响初级专业人员职等，总体净减 18 个 P-3 职等员额和 6 个 P-2/1 职等员额([A/72/7](#)，第 92 段)。行预咨委会还回顾其在一系列拟议预算中以及在关于人力资源管理的报告中提出的评论意见，其中述及削减初级职等专业员额数目对本组织吸引和培养青年人才以努力重振本组织活力产生的不利影响(见 [A/66/7](#)，第 86 段；[A/68/7](#)，第 86 和 87 段；[A/69/572](#)，第 105 段；[A/71/557](#)，第 41 段)。

14. 行预咨委会仍然认为，持续分析年龄老化趋势，同时也分析与员工队伍规划和重振秘书处活力有关的其他相关要素，是必要的，可以为政策发展和人力资源管理改革举措提供参考依据。行预咨委会重申它感到关切的是，削减较低专业职等员额数目可能会影响正在进行的人力资源管理举措以及为实现诸如与地域均衡和性别平衡有关的重要人力资源目标而做的其他努力，此外还影响为重振秘书处工作人员队伍活力而做的努力。行预咨委会建议在秘书长报告中载述对这一问题的进一步分析意见并提出关于长期解决办法的建议，供大会第七十三届会议审议。

高级别任用增多

15. 秘书长报告中还指出,截至 2016 年 6 月 30 日,秘书处共有 157 名工作人员任职级别为副秘书长和助理秘书长(A/72/123,表 8 和表 9)。相比之下,截至 2015 年 6 月 30 日这些级别任职人数为 166 人,截至 2014 年 6 月 30 日为 155 人。行预咨委会索要后得到了一份截至 2017 年 10 月 10 日在副秘书长和助理秘书长级别任职的工作人员最新名单,其中显示,有 174 名由各种来源供资的此类工作人员在秘书处任职,另有 25 名工作人员以“实际受聘”方式任职和合同工资为每年 1 美元。行预咨委会索要后还得到了联合国共同制度其他实体高级别职位数目最新数据。

16. 行预咨委会已经在其他近期报告中(见 A/71/557,第 112 段和 A/72/7,第 89 段)注意到这一趋势。行预咨委会回顾大会关于人员编制提案对本组织职等结构的影响的决议(第 70/247 号决议,第 41 段),并回顾大会曾请秘书长采取具体措施,扭转秘书处职等结构向上偏移和初级职等员额相对较少的情况(第 71/263 号决议,第 33 段)。行预咨委会关切地注意到,从最新数据来看,在解决大会对秘书处上层结构偏重的关切方面,似乎没有取得任何进展。在这方面,行预咨委会回顾其在关于 2018-2019 两年期拟议方案预算的报告中就高级员额数目和比例不断增加所发表的评论意见(见 A/72/7,第 93 至 95 段)。

17. 行预咨委会重申其先前对秘书处职等结构明显上移和 D-1 及以上职等高级员额数目和比例不断增加表示的关切(见 A/68/7,第 102 段;A/69/572,第 134 段;A/70/7,第 88 段;A/70/764,第 10 段和 A/71/557,第 113 段),并且重申尽管对本组织提出的要求不断增多,但行预咨委会不认为这应转化为高级职位不断增多的趋势,因为这可能导致领导责任碎片化和问责分散。行预咨委会继续强调,必须监测本组织的总“体型”并审查现有职能和结构,以避免本组织高级别职责的任何可能重叠,确保更有效地执行任务。

雇用已退休的前工作人员

18. 秘书长的报告指出,截至 2016 年 12 月 31 日,在所聘用的工作人员中,65-69 岁年龄段的有 201 人,70-74 岁年龄段的有 102 人,75 岁以上年龄段的有 64 人(A/72/123,图八)。行预咨委会询问后获悉,虽然工作人员甄选制度对任用期为一年以上的职位空缺规定了具体的资格要求,但并不禁止临时性地任用 65 岁以上的人员(见 ST/AI/2010/4,第 5.2 款)。此外,有关雇用退休人员的条款规定,可给予此类人员临时任用,以应付季节性或高峰期工作量和特定短期需要(见 ST/AI/2003/8,第二节)。行预咨委会询问后还获悉,在 2016 年向 65 岁以上人员签发的 68 项临时任用中,62 项是签发给退休人员的临时任用,为的是满足此类短期和激增需求。行预咨委会请秘书处严格遵守现行行政指示中涉及退休人员聘用的规定。行预咨委会打算在审议未来人力资源管理报告时继续密切审查聘用已退休前工作人员的问题。

长期和连续任用

19. 秘书长在其报告中说，持有长期和连续任用合同的工作人员比例从 2013 年的 18% 增加到了 2016 年 12 月的 25%，而同期持定期任用合同的工作人员占比则从 78% 降至 67%。秘书长表示，这主要是因为实行了一次性长期任用合同转换和两次连续任用(见 A/72/123，表 2)。行预咨委会再次强调，需要密切监测长期/连续任用占工作人员总数的总体比例，以确保秘书处全球工作人员队伍达到适当平衡(另见 A/71/557，第 22 段)。

20. 关于填补空缺员额所需的时间，行预咨委会回顾其关于 2016 年 12 月 31 日终了期间财务报告和已审计财务报表以及审计委员会报告的报告(见 A/72/537)，其中评述说，审计委员会发现，2015 年，填补一个员额所需时间比大会第 65/247 号决议规定的 120 天基准超出 36%，2016 年则超出 68%，分别平均需要 163 天和 202 天。行预咨委会在审议这份报告过程中曾索要但却没有获得秘书处的解释，说明 2015 年至 2016 年期间填补一个员额平均所需时间大幅增加的原因。行预咨委会还回顾，秘书长在其关于管理改革的报告中表示，非外地工作地点征聘工作人员平均需要 239 天(A/72/492，第 23 段)。行预咨委会相信，秘书长将在大会审议审计委员会报告时，向大会提供信息和澄清，说明填补空缺员额所需时间不断增加的原因。行预咨委会还打算在审议今后关于人力资源管理的报告时，进一步处理这一事项。

三. 秘书长处理纪律事项和可能犯罪行为的做法

21. 关于 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间秘书长处理纪律事项和可能犯罪行为案件的做法的报告是根据大会第 59/287 号决议提交的，大会在该决议中要求秘书长每年向各会员国通报对已获证实的不当行为和(或)犯罪行为案件采取的所有行动以及按既定程序和条例采取的纪律行动和酌情采取的任何法律行动。该报告介绍了关于纪律事项行政机制的概况；概要说明了秘书长在报告所述期间采取一项或多项纪律措施的案件；载列了关于案件处理情况、对纪律措施所提上诉以及人力资源管理厅所接案件的比较数据；关于秘书长对可能属于犯罪行为案件的做法的资料。

22. 行预咨委会以前曾表示欢迎在案件摘要中载列有关资料，以便更好地理解秘书长处理纪律事项的做法(A/67/545，第 151 段)。自第六十九届会议开始，有关摘要中提供了更多详细情况，便于更好地解释在决定对具体案件采取何种措施时考虑到的一些因素(见 A/69/572，第 153 段)。行预咨委会在审议秘书长最新报告第三节所载案件摘要时，曾要求提供涉及某些案件的进一步资料。特别是，行预咨委会感到关切的是，报告所载资料没有全面概述涉及本组织内性剥削和性虐待指控的所有案件，而是仅提供报告所述期间那些涉及遭纪律处分的文职人员的案件细节。行预咨委会认为，关于此类案件的报告既缺乏更广泛的背景，也没有在组织层面提及问题的性质、提请本组织注意的案件主要情况以及为处理这些案件而采取的措施。在这方面，行预咨委会认为，秘书长应在报告中列入有关资料，并且对涉及性剥削和性虐待问题的其他联合国报告进行适当交叉引述，便于对关

于秘书长处理纪律事项和可能犯罪行为案件的做法的报告中所述案件数目作出解释。

23. 秘书长在其报告第四节中提供数据,说明在报告所述期间已结案的 136 个案件;前次报告所述期间有 143 个案件结案(A/72/209,表 2)。秘书长指出,在 2017 年 6 月 30 日终了期间,有 12%的案件未作为纪律事项追究,而前两次报告所述期间的这一比例分别为 8%和 15%。秘书长指出,虽然可以看到本报告所述期间的结案案件数目与前一报告期相比略有减少,但仍然高于过去四个报告期结案案件的平均数(同上,第 79 段)。秘书长认为,作为纪律案件追究的案件数目增多,可能是由于上诉法庭在一个具体案件中作出了裁决,认为在此类案件中必须提出确凿和令人信服的证据,这导致后来各调查实体的反应度提高,调查报告的质量也有改善(同上,第 78 段)。

24. 秘书长在报告中还指出,案件从移交人力资源管理厅到处理完毕平均耗时 7.7 个月(前次报告所述期间为 8.6 个月)(同上,第 77 段)。该报告还提供数据说明自 2009 年以来对所采取纪律措施提出的上诉数目,并说明争议法庭和上诉法庭处理这些上诉的情况(同上,表 3 和表 4)。在报告所述 2017 年 6 月 30 日终了期间,这类上诉的数目与上一期间相比有所减少(从 17 个降至 10 个)。秘书长再次指出,按百分比计算,2009 年 7 月 1 日以后纪律措施被上诉的比例相对较小。

25. 秘书长在报告中表示,目前仍在对关于调查和纪律程序的新行政指示进行内部审查(同上,第 7 段)。秘书长在前一次报告中曾说,他预计新政策会在 2016 年下半年颁布实施(A/71/186,第 8 段)。大会在随后关于人力资源管理的决议(71/263)中,请秘书长迟于 2016 年 12 月 31 日敲定并发布行政指示。因此,这样的持续拖延违反了大会就此提出的明确指示,行预咨委会也对此感到严重关切,特别是考虑到其在先前三份关于人力资源问题的报告中曾反复提出评论意见(见 A/69/572,第 157 段; A/70/718,第 15 段; A/71/557,第 123 段)。行预咨委会极为关切的是,尽管关于调查和纪律事项的长时间磋商已经结束,但相关行政指示却仍在内部审查之中。在大会审议秘书长的报告时,应当就这种持续拖延向大会做出解释,包括清楚指明谁应对持续拖延承担责任,谁应接受问责。

26. 行预咨委会强调,秘书长必须优先确保迅速颁布行政指示。行预咨委会建议大会请秘书长敲定这一行政指示,不得再拖延。

四. 《工作人员条例和细则》修正案

27. 依照的事项,秘书长关于《工作人员条例和细则》修正案的报告(A/72/129/Rev.1)载有为实施经大会第 70/244 号决议核可的订正教育补助金办法及 2014 年 1 月 1 日前获聘工作人员新法定离职年龄而需拟定的《工作人员条例和细则》修正案全文。此外,报告中还载有现行细则修正案全文以及这些修正的理由说明。

28. 拟议的新工作人员细则 13.13(c)规定,工作人员条例 9.2 不适用于 2017 年 12 月 31 日或之前已达到正常退休年龄但经秘书长特许延长服务期限至 2017 年 12 月 31 日以后的工作人员。这些工作人员须在延长期结束时离职。

29. 在这方面，行预咨委会询问后获悉，工作人员条例的地位高于工作人员细则，因此，工作人员细则必须服从工作人员条例，不能取代或改变工作人员条例。不过，行预咨委会还获悉，在上述情形中，新的工作人员细则 13.13 所载规定源自大会在其第 70/244 号决议第一节中作出的决定，而且按照联合国秘书处所适用的规范等级，大会所作决定的地位高于工作人员条例。

30. 因此，行预咨委会注意到，在上述情况中，拟议的新工作人员细则 13.13(c) 对工作人员条例 9.2 的范围作了限定。行预咨委会认为，工作人员条例应当反映大会所做决定的范围和影响，相关细节应反映在提交大会审议的条例修正案中。在上述情况中，行预咨委会相信，在大会审议秘书长报告时，调整工作人员条例 9.2 内容的相应提案将会提交给大会。

31. 行预咨委会询问后得到秘书处确认，除大会进一步核可对适用于专业及以上职类工作人员的服务条件作出变动之外，拟议修正案均为根据大会第 70/244 号决议所做决定对《工作人员条例和细则》做出的最终变动。

32. 关于工作人员细则 10.4(a)的拟议修正案，行预咨委会询问后获悉，第一句中的修订措辞旨在说明何时可安排工作人员休行政假，第二句的修订内容则说明行政假可持续多长时间。行预咨委会认为，两句的措辞均需作进一步澄清，说明何时可强制休行政假以及行政假持续多长时间，并且相信在大会审议报告时将会向大会提供这一说明。
