

第 一 五 九 届 会 议

159 EX /5

巴 黎 ， 2000年4月13日

原 件 ： 英 文 、 法 文

临时议程项目3.1.2

总干事关于改革进程的报告

概 要

总干事报告1999年11月开始的各项改革的进展情况，并提出他在本双年度和以后一段时间的改革日程的主要项目。本文件包含了执行局和大会要求具体报告的事项，即人事政策，内部监督和合理地实施非集中化。

## 引 言

1. 总干事1999年11月一上任，就立刻提出了一项全面的改革计划，目的是重新思考教科文组织的优先事项，重新确定其活动重点、调整其结构和管理办法，重新调动工作人员的积极性以及改进其非集中化政策。

2. 为了实施他宣布的政策，他决定不从外部引进改革班子，而是在适当考虑其它机构的经验的同时依靠教科文组织自己的力量。与此同时，一方面请联合国联合检查组审查教科文组织的行政管理工作，另一方面还根据大会的建议，请外聘审计员开始审查1998--1999双年度期间在助理总干事D--1和D--2这些级别上进行的职位重新定级和工作人员晋升所涉及的各方面的问题。这些审查的结果将提交执行局第一六〇届会议，并将为检验和调整内部对有关问题和解决办法的看法提供必要的参考依据。

3. 总干事没有筹备期或过渡期可以利用：他必须在解决紧迫的管理问题的同时，安排与计划、管理和行政工作的各个方面有关的长远改革目标。

4. 为了听取改革的构想与实施等各个方面的建议，总干事成立了三个内部特别工作组，密切配合，分别就以下方面开展工作：

- 教科文组织的计划与优先事项，
- 秘书处的结构，人员编制和管理体制，
- 非集中化。

5. 本文件是一份进展情况报告。重点是介绍由总干事直接负责的人事、管理与非集中化管理的问题及计划的执行等方面的初步改革措施及规划。

6. 旨在使教科文组织的计划重新集中于有关优先领域的实质性改革，需要事前与会员国及理事机构进行对话和磋商，因而必须另外安排时间。为此，总干事正密切注视执行局成立的“二十一世纪的教科文组织”工作组的工作情况，并随时向它提供内部改革工作的全面情况。总干事还将组织与全国委员会的磋商，以便充分考虑教科文组织各种支持者的看法与意见。计划改革方面的主要建议将于2000年10月提交执行局第一六〇届

会议。不过，在根据大会的要求调整《2000--2001年计划与预算》的工作中已经在这方面作了初步的努力（文件159 EX/6）。

7. 如同1999年11月宣布的那样，管理改革主要是围绕四个重点目标：

- 焕发秘书处的活力，
- 培养负责的精神和习惯，
- 简化和调整秘书处的结构，以及
- 恢复遵守规章制度和程序的作法。

8. 经过对形势的深入分析之后，制定并修订了这些目标。但是，有必要说明，由于形势紧迫，总干事不得不将注意力集中到纠正在人员结构和管理工作中所出现的最明显的偏差上。本文件的第一部分介绍了这些措施。随后的几部分则专门讲述为解决焕发本组织人力资源的活力，建立新的管理风格和提高非集中化的效果等问题所采取和已经制定的措施方面的情况。最后一部分提出了对教科文组织的一种新看法，引出准备从中期考虑的更根本性的改革。

## 1. 为纠正最明显的偏差所采取的紧急措施

### 1.1. 恢复各项规章制度和程序

9. 根据执行局和大会对“在执行人事政策和人事管理制度方面例外太多”所表示的严重关切，总干事1999年11月26日不得不作出特殊决定，暂不执行1999年10月1日至11月14日期间决定的任命、重新定级和晋升。在对所有有关的实际情况进行审查之后，总干事决定，任何晋升、重新定级或任命都不得实行，除非现有规章制度和程序得到遵守，而且所建议采取的有关措施也能在2000--2001年的人员编制及人事费范围内得到落实。本文件的增补件将介绍这项措施（对1999年10月1日至11月4日期间的所有重新定级和晋升的情况进行书面审议）取得的初步结果以及大会要求的对1998--1999双年度的所有晋升、重新定级与任命情况进行的审查所取得的初步结果。将结合外聘审计员关于D--1级以上职位的报告向执行局一六〇届会议提交更全面的分析报告。

10. 近年来，不是依照规章制度，而是以例外为依据，把系统地、长期依赖聘用临时人员变成了惯例。自1999年11月以来，审查了95个临时职位和任用以及其它合同安

排、意在确保符合已确定的规章制度和程序，不言而喻，由人事费预算提供资金的临时职位均不应予以恢复，除非它所提供的服务与某一空缺的长期职位有具体联系，而且是计划或项目的执行所不可或缺的。在进行审查之后，对临时合同作了按现有规则与条例办理或予以终止的处理。在后一种情况下，向根据临时合同工作达两年以上的人员，发放了相当于两个月薪酬的特殊补贴（对根据临时合同工作达一年多，但不足两年者，则发给一个月的薪酬作为特殊补贴）。截至2000年3月1日，本组织有52个临时工作人员是由正常计划提供资金。

11. 从现在起，所有职位，包括助理总干事职位的招聘都将严格遵守竞争和公开的原则，为了在年底前更新最高层管理班子，现已就三个计划部门（文化部门、传播信息和信息技术部门和自然科学部门）的助理总干事职位以及一些重要的高层机构（人力资源管理、战略规划和法律顾问）的局长职位登出广告予以招聘，随后还将公布其它一些职位的招聘通告。

12. 因此，有必重新考虑决议30 C/70和72对《工作人员条例和工作人员服务细则》所进行的其中某些修改。例如，在续订任用合同上，可以把对能力的要求（第4.2条）改为以工作表现证明令人满意为必要条件。同样，对一般事务人员或国家业务官员（NPO）职类的职位实行关于 90天招聘公告的要求看起来也不切合实际的，可以减为30天。

13. 恢复了尊重正常的上下级关系的作法。总干事优先解决了“平行结构”的问题。例如，总干事的“高级特别顾问”网已经被撤销。同样，参与计划的管理也已恢复由对外关系部门的助理总干事负责，当然，在最后批准阶段仍要由总干事根据各部门的建议来处理申请。已经制定出了一些旨在使申请的评估与批准制度更为简单和透明的建议案（159 EX/27）。

## 1.2 恢复预算的稳定性

14. 人事费赤字的问题已成为长期性的问题，由于冻结职位的延迟招聘，对计划的实施也带来不利影响。对照批准的30 C/5（附录VI）预计的人员编制。对现有人员编制进行的全面审查表明：潜在的人事费赤字，最初估计大约为1100万美元，但如果将各部门

各机构的实际要求考虑进去，则还会更多，大约为1700万美元。由于秘书处的共同努力，上述赤字已减少到250万美元。另外，为了特别确保不突破总的人事费用最高限额，已经采取了其它一些措施，比如协商离职计划（参见本文件后面的部分）。

15. 但是，保持预算平衡这本身不能成为目标。**真正艰巨的任务是纠正职位结构、人员情况和计划需要之间的严重失衡。**这一点现在是，将来仍将是一道非常棘手的难题，因为大量空缺的职位或本双年期内将要空出的职位已经被冻结或取消、总干事实际上在处理人事费预算上已没有任何回旋余地。另外，在职位结构的管理和进而在工作人员和人事费的正确管理方面，决议30 C/70也向总干事提出了非常严格的限制。

16. 因此，最近开始实施了一项协商离职计划，对象主要是P--5级以上的工作人员和接近退休年龄的工作人员，目的有三个：缓解头重脚轻的问题、使工作人员年轻化以及更新技能和知识。实现技能的更新还有其它一些机会，例如，可以利用工作人员的“自然”更替。因为，在今后五年中，这种自然更替将会达到高潮，届时将有 34%的专门人员职类以上工作人员（其中70%是主任级）和30%的一般事务人员退休。

17. 以往将相当大一部分预算留给高层用于“计划外”的活动的作法，损害了预算的稳定性和经大会批准的计划的有效实施。总干事已经停止了这种作法。从现在起，所有现有资金的管理均由各部门、各机构负责。目的和方式均不明确的中央储备金已不复存在。

### 1.3 调整秘书处的结构

18. 当前秘书处的结构复杂、庞大而杂乱，有许多机构是多余的、重叠的、互不相关和孤立的。在很多情况下，似乎不是从工作需要出发，而是因神设庙。与此相关联的一个问题是现存的头重脚轻的等级金字塔，设了大量没有“主任职责”的主任级工作人员。假如所有业已停止实施的有关晋升和重新定级的决定都予以实施的话，那么本组织主任级以上工作人员将多达近200名，并将产生一种违背所有管理科学规律的职位结构。

19. 显然，秘书处真正决定性的结构调整需在设计出教科文组织的新计划与优先事项之后，而计划与优先事项尚未制定，并须经教科文组织理事机构批准。不过，为了使秘书处头重脚轻的问题得以缓解，使之更适合工作的需要，并为有效地实施当前和今后

的计划作好准备，现在就必须根据现行计划、好的管理原则及简单的常识，尽早实行一些结构改革。

20. 作为一项重点工作，早在1999年11月，就已经将直属总干事的各个协调组和机构并入计划部门或隶属有关的局。

21. 从那以来，一直在与助理总干事和几位局长进行磋商、审查总部的结构，以清理等级结构和合理调整各个机构。现有的大量组织机构（部门、部、处、局办公室、科和组）将由一种三级结构取代：为计划部门设部门、处和科，为计划支助及行政机构设部门、办公室和组。

22. 五个计划部门将予以保留。但部门里的处和独立的组的数量（目前大约是50个）可以减少一半。原则上，每个处设一名处长（D--1级）。处长中的某一位还将兼任助理总干事的助手（为D--2级）。每个部门还将设一个隶属助理总干事的执行办公室，统筹安排计划的协调与评估、行政事务和信息服务（参见第48段）。

23. 非计划部门也将进行调整。管理和行政事务部门将包括五个重要机构：财务与会计；会议、语言和文件；总部维修与安全；采购；信息与电信系统。对外关系部门将包括与会员国的关系，与全国委员会及新伙伴的合作，与政府间组织及非政府组织的关系，以及与预算外财源的合作（后者也可以与总部外的协调结合起来）。

24. 显然需要确保各个信息与传播机构，如公共宣传、书面和视听出版及万维网站的开发等相互间的统一与协作。虽然这些机构显然必须结合得更紧密，但它们的确切作用与地位将在新的传播和公共宣传综合战略范围内加以确定。目前正根据执行局和大会一些最新决定（决定157 EX/10.4和决议30 C/51）在制定这项综合战略。

25. 将围绕包括战略规划、预算编制、人力资源管理和总部外协调在内的几个重要职能组建核心机构。这些核心机构将隶属于总干事，由总干事办公室和副总干事分管。目前正在建立的新的监督机构（参见第58段至64段）将直接向总干事报告其工作情况。

26. 根据执行局《议事规则》第59条的规定，总干事将在秘密会议上向执行局提供关于结构改革及其可能产生的后果的补充情况。但是，很显然，这种结构调整将大大减

少主任职位的数量。考虑到目前总部有106名主任；而新的总部结构（根据各种不同的结构方案）将有40至50个主任职位，所以，某些主任将没有“主任”职责可履行。通过自然减员（总部有35位主任将于2000--2001年退休，另有14位将于2002--2003年退休），以及由于最近开始实施的协商离职计划（总部有73位主任年龄已到55岁或在55岁以上），上述问题将有可能得到部分地解决。现在还正在考虑作出其它有关安排。

## 11. 重振本组织的人力资源

27. 大会在其决议30C/72中强调当务之急是修订人事政策，着重点是诸如各类工作人员结构平衡，更均衡的地理分配和工作人员年轻化等优先目标，但也要充分考虑竞争、专业特长、工作效率及普遍性等标准。

28. 总干事对一个完全适应本组织需要的工作人员的贡献十分宝贵这一点深信不疑，因此决定发起一项新的人力资源政策。它的主要内容是：根据未来的人员素质需要进行招聘；根据工作表现考核政绩；职业发展前景和工作人员流动；以及更新技能。

29. 作为这项工作的第一步，原人事局改为人力资源管理办公室，侧重于从战略高度规划和管理人力资源；而不是日常的人事行政管理事务，这些日常的人事行政管理将基本上下放到各自的部门和局。不久就要招聘的该办公室主任将在制订本组织内合理管理人力资源的现代方法方面发挥关键作用。还将用具有现代人事部门所需的最新知识和专业特长的专业人员来加强该办公室的力量。

### 11.1 根据未来人员素质需要进行招聘

30. 为确保本组织受益于世界上现有的最佳专门知识，同时实现秘书处内更均衡的工作人员地理分配和适当的男女平衡，一项前瞻性招聘政策正在策划之中。这项政策将利用一切现有的方法和技术，并优先关注那些未占名额和名额不足的会员国。

31. 为了尽可能扩大招聘范围，将系统地请教科文组织各办事处、联合国其他机构和公民社会的合作伙伴，包括掌握关于女专业人员数据库的合作伙伴予以协助。人力资源管理办公室已开设一个专门的因特网网址，该网址可确保在本组织内部和在世界各地广泛传送空缺职位通知，有关报刊也可为此刊登广告。将鼓励各教科文组织全国委员会

在传播有关在教科文组织就职机遇的信息和物色合适候选人方面发挥更积极的作用，并将专门为此目的对全国委员会秘书长进行培训。

32. 应为解决秘书处内的地理分配不均衡问题作出特别努力。青年专门人员计划在尤其是从未占名额的会员国也从名额不足的会员国引进合格青年专家方面有很大的但还没有充分发掘出来的潜力。该计划将得到加强，并将特别重视它与各部门的招聘计划更加协调。

33. 招聘高级管理人员应极为严格。根据大会关于借助人力资源管理方面的良策制订招聘工作的新办法与新程序的建议，将为招聘D-1级和D-1级以上人员采用一项“评估中心”技术。根据联合国开发计划署在招聘驻地协调员方面的经验这一经验适合教科文组织的需要，这一技术可通过模仿和试验来提供关于候选人在特殊情况下的行为的进一步信息。此项技术将首先在选拔教科文组织办事处主任候选人方面进行试验，而后逐步扩展到本组织内的其他高级职位。

## 11.2 确定明确的个人目标和根据工作表现考核政绩

34. 应当确保在个人目标与所获成绩之间，以及在工作表现考核程序与计划实施周期之间有明确的联系。为此目的，每个工作人员应有明确的个人目标，而且这些目标应与自己所在部门、局的目标并最终与作为一个整体的本组织的目标联系在一起。将根据联合国系统内的先进经验，界定教科文组织所有工作人员应具备的核心能力，包括关键性专业技能、知识和行为表现，并将其作为考核制度的一部分加以评估。此外，还将确定管理人员应有的特殊能力，包括工作成绩管理和考核方面的技能。

35. 还将采用一项侧重于提高管理能力的全方位考核方案，其意图是帮助管理人员识别自己的长处和弱点，以制订并实施一项特定的管理发展计划。最初将在助理总干事和D-2级试行这项方案，随后将把它扩展到D-1和P-5级。

## 11.3 密切注意职业发展前景和人员流动情况

36. 教科文组织内的职业发展机会长期以来被认为是不多的。职位制肯定是职业发展计划的一大障碍。由于在某一特定时间的合适的空缺职位数是有限的，已为发展职业



前景采取了一些其它手段，其中包括重新定级、基于业绩的晋升和离职前晋升等。工作人员普遍认为这些做法都是不平等的和不公平的。

37. 被选派占有一个更高级别的职位是晋升的主要途径。根据工作人员条例，在筛选过程中，在能力相等的情况下，内部候选人应比外部候选人优先被聘用。专门职类人员在履行高一级职责时表现出来的能力和他们的实地经验，均应予以考虑。

38. 由于建议将一般事务人员的三个最高职级用于内部晋升，该职类人员晋级的机会将有扩大。此外，还将为属于一般事务人员职类的人选进入专门人员职类提供更多的机会，但需按照联合国的做法进行研究。

39. 关于重新定级问题，将在人力资源管理办公室的积极参与下建立一个常设委员会。任何一个职位的重新定级，必须经过实际审核，不仅要检查责任的增加情况，而且要审核这一重新定级是否符合有关组织单位的结构。

40. 由于在任何一个等级结构中人员垂直变动的机会有限，教科文组织应当培养一种不把晋升视为唯一的职业发展形式的文化。将确立一种职业生涯支助职能，向工作人员提供职业咨询和职业发展手段。工作人员在总部和总部外单位之间轮换应成为一项规定，还将积极探索对个人和集体业绩进行奖励和表彰的替代性方案。

#### 11.4 更新技能

41. 为适应本组织迅速发展的需要，将积极探索新型的工作人员编制。将在专门人员类别（“专家”类别）内更广泛地恢复使用有明确限期的职位，以使新鲜的专门知识进入本组织。同样，在对现有条例进行必要的修订之后，将给各部门和各局更大的灵活性，来根据可延至两年的合同使用顾问。一俟可能，临时合同就将由外包合同所取代，从而改进对成果的监督，避免任何不切实际的期待。

42. 工作人员的在职培训对个人职业发展和本组织的利益都是极为重要的。除了开设传统的内部培训课程外，还将制订外部学习计划，以使教科文组织工作人员保持最高的专业水准。这类计划采用的方式可以是休全薪特别假或报销学费等多种形式。此外，

还将在教科文组织需要更新其专门知识的特定领域积极开展同大学和其他机构的专门交流及签订学习协议。

43. 在朝着侧重于结果的计划和预算编制方向前进的情况下，将通过在该领域的“现状”培训计划来提高所有从事计划设计和结果评估的计划专家的能力。将制订一项适于地区办事处主任需要的侧重于结果的综合管理计划，其重点是通讯、队伍建设、财政管理和评估工作。此外，还将如下述第52段所述，提高和更新高级管理能力。

44. 为资助这类“继续提高技能”的计划，拿出教科文组织人事经费的2-3%编成预算用于工作人员的培训和职业发展是可取的。

### III. 创立新的管理方式

45. 教科文组织的现行管理体制被认为是僵硬死板，等级制度森严，而且单位划分过细，缺乏连贯性，容易挫伤人的积极性。授权在很大程度上仍然是理论上的。这对工作人员的士气和进取心都有负面影响，并常常导致集体工作成绩不佳。

46. 因此，促进建立一种新的管理方式是至关重要的，这种方式应建立在由领导层亲自管理和权力下放的基础之上，要促进参与和交流，以及鼓励创新性思考与行动。

### III. 授权与各负其责

47. 总干事已经取消决策过分集中的做法。虽然在大会和教科文组织《组织法》赋予总干事的职权范围内，就有关政策和战略问题作出决定仍旧是总干事的首要责任，但授权执行这些政策和战略应是管理方面的主要原则。各个部门和单位的助理总干事已经实际承担其计划预算和相关人事经费的责任，而且全面负责这些经费的使用和负责实现计划的各项目标。为了进一步提高人力资源管理方面的能力，总干事正在考虑这样一种可能性，即任命直至P-4级工作人员的权力授予它们，但是中央部门需对此进行适当监督和控制。为了确保本组织人力资源的整个管理工作协调一致，所有部门和局都要同人力资源管理办公室合作拟定每个双年度的招聘计划；在制定该计划时要在衡量人的能力方面使用统一的标准。

48. 因此，一些行政和管理职能将逐步下放给即将设立的、隶属于每个部门的助理总干事的“执行办公室”。这些执行办公室应由掌握多种技能的工作人员组成，他们应向各自部门提供综合的管理服务，包括与中央部门合作进行一般的行政管理和人事方面的管理，以及部门预算和财务管理工作。

49. 将在各级实行权力下放。各部门将《批准的预算中得到应得的份额，用于支付各自的全部费用和开支项目（计划、人事、职位旅行、等）。各部门再把预算下放给各个处或跨部门的项目组。各重大计划的实施结果与资金管理将全部由助理总干事负责。

50. “核心机构”（战略规划局、预算局、人力资源管理办公室）将着重行使前期（制定政策）和后期（监督、协调和控制）职能，所以都由总干事直接领导。

### III. 2 提高管理技能

51. 使这一新方法得以有效实施的一个重要前提是建立一个能够很好地管理和有效地领导秘书处的“管理小组”。这就是说要有一个具有较高管理技能的精干的班子。这种技能也要成为必要条件之一，用来对竞争领导职位和准备提升担任领导职务的候选人进行评估和对管理人员进行考核。

52. 为了确保在管理职位上的工作人员能保持和提高管理能力，包括战略规划、领导艺术、人员管理与评估，将定期举行高级管理研讨会，并将制定一项管理发展计划。参与该计划的情况将作为是否能进入管理层和在管理层内是否能晋升的一项主要条件。

### III. 3 采用现代管理、监督和传播工具

53. 全面放权意味着教科文组织在组织观念上的重大改变，需要有一定的管理和监督手段及“第一线”的控制。这意味着管理人员必须及时得到准确的信息，才能管理好由其支配的资金和减少资金使用不当的危险。不断努力改进计算机化的管理系统对于实现这项改革是至关重要的。

54. 根据1997年制定的信息技术总体规划，本组织正在朝着使用综合信息系统来支持其重视结果的管理政策的方向努力。这个系统将包括三个相互关联的部分：计划与预算编制，财务与会计和人力资源管理。第一个部分通过建立和采用“战略、任务和结果

评估信息系统”（SISTER）于1998- -1999年上马。它提供一个制定规划、编制预算、进行监控和提出报告的综合手段。

55. 在本双年期内将开展第二阶段的工作，正在建立一个新的财务与会计系统。财务报告制度将有所调整，使之适应秘书处将来的三级组织结构。将彻底修改本组织目前的帐目表以充分发挥新的财务系统的各个部分的优越性。将以统一的格式为每个部门制定每月的财务报告。将用一个项目核算模块来监控项目使用预算的情况。当这一模块与“战略、任务和结果评估信息系统实现全部连接后，它将向各部门提供一种有效的，特别有助于部门间活动的计划/项目管理手段。新的财务系统将逐步推广到教科文组织各办事处，以便进行实时财务结算。本组织的管理和监控系统的全部现代化将随着人力资源管理部分的建立于下一个双年期内全部完成。

56. 应当指出，仅财务与会计这一部分的费用就估计约为1100万美元，而正常计划项下的预算仅为500万美元。因此，这个项目成功与否很大程度上有赖于会员国按照大会决议30C/84的要求提供自愿捐款。

57. 为使所有工作人员充分了解本组织的政策和当前的工作重点，将使用必要的现代传播和信息手段，建立一个综合的传播系统。

#### III. 4 加强监督

58. 监督和责任制是相辅相成的。责任制是一种建立在责任与资金下放基础上的管理制度。它要求管理者以负责的精神汇报资金的使用情况。因此，要确保透明的责任制和对管理工作的正确评估，就必须加强内部监督。

59. 有效监督的第一步就是严格的“一线”控制，即管理者监控资金的妥善使用和活动的正常实施。内部监督机制的第二步是确保管理工作和内部控制系统正常运作。这一点是通过有计划、有步骤地检查本组织的全部工作来实现的。

60. 在联合国共同制度内和专业界，监督的主要职能一般涉及下列几个方面：

- (a) **内部审计**：近年来已从单纯的财务和规章的遵守问题扩大到管理系统的运作，“钱是否花得值得”的问题、工作情况、效率和效果；
- (b) **改进管理、检查和调查**：这三种职能主要是帮助解决管理人员碰到的问题，改进管理方法和估计工作量和需要多少工作人员。
- (c) **评估**：即评估计划实施的实际意义和效果；

61. 在教科文组织，这第二步的监督职能目前是由总检查局（IOM）和总计划评估组（CEU）来执行的。现代管理趋势表明，内部审计与内部评估虽然是两门不同的学问，但在很大程度上是重叠的。具体说来，评估人员在工作中考虑比较多的是成本与效率，而审计人员更多地着眼于管理方法和根据目标来看工作与结果的好坏。

62. 总干事在这一领域建议的改革的主要目的是建立一个统一的监督机构，来行使所有的监督职能：审计、检查、调查、改进管理和评估。总干事认为这样一个集中的任务明确的机构将会大大促进内部审计与内部评估之间的协作，缩小规模和加强透明度和责任制。

63. 执行局委员将在文件159EX/INF.7中看到对这一问题的背景的更详细的分析，包括教科文组织以及联合国系统其它组织现有的内部控制与监督机制的情况。这份文件还介绍了总干事关于上述统一的内部监督机构的作用、组成，及如何行使职能的初步想法。

64. 内部审计研究所遵照总干事的要求、并根据联检组关于教科文组织当前内部监督情况的意见和建议，就这个问题作了一项评估。总干事将根据这一专业机构的建议和执行局第一五九届会议的意见，向执行局第一六〇届会议提交一份关于教科文组织内部监督的结构及行使办法的详细建议。该建议将对内部监督领域内的最新动态和最佳作法给予考虑。

#### IV. 扩大在全球的活动范围：促进有效的非集中化

65. 教科文组织在今后数年中的主要任务之一是为确保其理事机构确定的非集中化政策得以合理实施设计出最佳的办法和结构。

66. 教科文组织大规模地实行非集中化是近几年的事。因此，在教科文组织成立后的头30年里，仅建立了15个总部外办事处，而在近12年中，却建立了45个这样的办事处，从而使本组织目前在会员国中已有70个总部外办事处、4个联络处、6个研究所和若干个地位以及与教科文组织的关系各不相同的中心。

67. 教科文组织非集中化体系的另一个很独特的方面是全国委员会。全委会的数量和对本组织的活动的参与都在不断增加。因此，1998—1999年大约140个全国委员会实施了大约800项计划活动，总价值为800万美元，并实施了大约2400万美元的参与计划，使它们成了教科文组织在会员国最突出的合作伙伴。

68. 如果说非集中化政策指导思想是明确的，就象在执行局1991年所作的深入研究的基础上作出的决定136EX/3.3所指出的那样，非集中化的实施战略却是不明确的，因而效果很不一样。存在的问题有：

- (a) 最近有一种迅速从由较少的办事处立足于本地区和本部门的实施方式转向由地区、分地区和国家一起参与的实施方式，有些虽然仍立足本部门，有些则是跨部门的，从而导致了计划和执行责任的重叠，
- (b) 在确定新办事处地点问题上缺乏合理的总体思考，
- (c) 小办事处数量增加，虽然扩大了教科文组织在会员国的作用，但这些小办事处的计划实施能力很有限。因此，维持10个仅有一名专门人员的办事处的费用为2,483,100美元，却只能实施109,986美元的计划活动，开支与成本的比率为4.4%。

69. 教科文组织的理事机构已经认识到这些问题并曾多次进行讨论。但是，尽管已注意到限制开设新的办事处，却从未讨论过“关闭”现有办事处的原则。

70. 非集中化是手段，不是目的。应当把它视为达到下述目的的一种手段，即确保教科文组织制定和实施的计划，尽管是全球性的，却能适合会员国的需要和特殊情况，

而且特别注意发展中国家及其社会-经济、地理、文化和政治环境。因此，任何非集中化战略都应当包括两个方面，即教科文组织是一个组织，有一项总的任务但本组织好坏的主要标准是它对会员国有多大的影响和是否符合会员国的实际需要。

## 计划编制、监督和评估

71. 为了加强这种针对性和影响，教科文组织必须更加接近其工作所涉及的“有关各方”：换言之，必须更加“注重需要”。为此，总部外办事处在磋商和计划编制工作中必须发挥更加积极的作用，并应赋予它们实施地区、分地区和国别计划和活动的充分权力。

72. **磋商和计划编制工作。**总部外办事处将全权负责与会员国、它们的全国委员会和机构间合作伙伴磋商，以便在编制计划的工作刚开始时就向总干事室提供介绍地区和分地区战略、预期结果的信息和计划/项目建议。在总部进行磋商和就整个计划与预算框架作出任何决定之前先请总部外提出建议，这种方法将肯定可以增加计划的地区和分地区内容，加强教科文组织的活动与现有机构间网和合作伙伴的联系，并使教科文组织的活动得到预算外资金的更广泛的支持。尽管从原则上讲，教科文组织应将其工作集中在国与国之间的合作上，但是，可以考虑针对一些经过认真选定的情况，设计一些“教科文组织国别计划”（如，针对九个人口众多的国家、转型期国家或冲突后国家的情况），并将其列入文件C/5中。参与计划可向这类国别计划提供部分资金。

73. **实施与监督，**一旦大会批准，地区、分地区和国家级活动的实施原则上将下放到有关总部外办事处由它们全权负责取得预期的成果。将制定一套明确的汇报和监督制度，使总干事和高级管理人员能够随时掌握有关进展情况，并在必要时采取纠正措施。对所取得的成果的评估将由总部的各计划部门将共同负责，以确保对部门间活动进行充分的评估。

## 总部外办事处的结构和地位

74. 教科文组织的办事处太多、拨给它们的资金太少。从财政角度很难考虑在更多的会员国中设立国别办事处或在现有数量的这类办事处中培养“足够数量的”计划专家。然而，教科文组织越来越需要在各国参与联合国发展援助框架（UNDAF）和其它机

构间框架的工作，直接与各全国委员会合作并具体参与那些需要采取跨部门行动的发展“问题”。对此，需要作到合理的统筹兼顾。

75. 根据既实用又灵活的双重原则提出的战略建议，目的是加强负责“多个”国家的办事处，逐步地撤销为一国服务的办事处。

76. 多国方法。“多国”方法的主要好处是：每个办事处都负责一定数目的国家，但这个数目不能过大（例如，亚洲及太平洋地区分管44个国家的情况）。目前各地区办事处的专业技术力量将继续保留，并可以鼓励其进一步发展，但是，这些专业技术力量应被视为设在具有分地区职责的办事处的“人才中心”或“示范中心”。尽管期望每个分地区办事处都有一个部门间核心小组，由本组织每个主管领域的至少一位计划专家组成，但是，仍应重视将用一个地区内的各办事处联系起来，形成一个集体。地区的“行政管理”职能，例如协调分地区为文件C/5提出意见和促进分地区办事处之间的联系，应设在其中的一个分地区办事处。

77. 将国别办事处作为项目小组。在必须保留国别办事处的情况下，作为一条规定，它们将不再是原先的“常设办事处”，而是无“代表”职能，与有关国家的具体活动和资金有关的项目小组，受分地区或“多国”办事处领导，并受“自然淘汰法则”的制约（即项目一旦完成，就撤销有关办事处）。但是，对那些幅原辽阔和情况复杂需要特别关注的国家（例如：中国或巴西）可以例外。此外，那些正处于冲突后情况下的国家或领土（例如，柬埔寨或巴勒斯坦）或者是联合国优先活动对象或重点的国家（例如：海地）可以有较长期的办事处结构，但仍需对其继续存在的必要性进行定期审查。尽管逐步撤销国别办事处的办法是一个总的原则，但它将采取灵活而实用的实施方式，事先在有关地区和有关会员国中进行磋商，并充分考虑有助于教科文组织在国家一级参与的替代性安排。

78. 修改“主管部门”方法。现行的“主管部门”方法在总部外办事处的计划编制、预算编制、资金和汇报职能方面造成了许多矛盾。建议采取的方法是给予各办事处充分的管理自主权，各部门向总部外办事处提供必要的技术或方法支持，或“出售”服务。总部将设立一个有明确职能并配备有相应力量的核心机构，作为负责所有总部外办事处的协调中心。



79. 与非集中化有关的其它问题（例如“教科文组织的各个研究所、各种常设政府间理事会和委员会以及各种教科文组织中心和联系机构的作用、任务和相互关系；如何在对现行最佳做法进行调查的基础上，加强教科文组织秘书处与全国委员会的合作伙伴关系），尚在审查之中，并将向执行局下届会议报告这些问题。该报告中还将根据执行局在本届会议上提出的意见和决议30C/83规定的标准，提出一项实施新的非集中化战略的业务规划。关于总部外单位和教科文组织其它下放机构现状的具体情况见文件159EX/INF.8。

#### IV. 重新认识教科文组织

80. 在讨论非集中化时提及的各种困难说明教科文组织当今面临着两大挑战，即：

- 怎样将全球目标与切合当地实际情况的行动有机地结合起来（换言之，怎样实践“从全局考虑，从局部做起”这句名言）；
- 怎样在处理需要综合解决方法的具体情况中，切实发挥各种专业人才和专业知识的共同作用（换言之，怎样发展学科间关系而又不削弱有关的学科）。

81. 这两项挑战的根源在于总部与总部外之间出现的越来越明显的脱节现象，即总部采用的是纵向的（部门的）组织结构并着眼于全球战略，而总部外的思考和行为方法则带有更多的综合性（跨部门性）和地方性。这种脱节现象有时已发展到了就象是要分裂的地步（因为这样下去，最终有可能会出现“好几个”教科文组织共存的局面），这无疑是因为我们至今都主要是从结构而不是从职能上来考虑有关问题。

82. 作为联合国系统的一个专门机构，教科文组织由其性质和任务所决定，应当履行两项职责：第一项是发挥可以称之为在知识、战略和标准方面起警戒作用的世界中心的作用，在其职权范围内促进“知识的发展，维护和传播”，以（这也正是其有别于其它专门机构的不同之处）“确保对正义，法治及世界人民不分种族、性别、语言或宗教均享有的人权与基本自由之普遍尊重”。

83. 其另外一项职责是促进知识的应用和动员各方面的人才，以解决国际社会公认的重大紧迫的问题。对教科文组织这项职能的认识较晚，随着大量发展中国家进入国际

舞台，加上环境与发展、人口、提高妇女地位、管理等新议题（《组织法》中当然没有明确提及这些问题）均列入了世界议程，对教科文组织这项职能的认识才逐渐明确。

84. 教科文组织的这种双重职责最初不太明确，只是随着时间的推移才逐渐成形，可能没有得到应有的认真研究，而它牵扯到要在行动的组织安排上（在计划、预算、能力要求、工作方法方面）采取十分不同的作法。

85. 教科文组织要想在履行维护知识、战略和道德的这一职责中重新树立自己的权威和信誉，就必须把自己建设成为一个在自己的各个主管领域中鉴别、搜集、处理和传播全球最新知识和最佳经验的组织。这是一项可以说是“经常不断”的职能，履行这一职能需要开展预测、智力论坛、维护标准、制定政策和战略、国际信息交流等方面的活动，而这些活动都不受“自然淘汰法则”的制约，而且这些活动的成功在很大程度上取决于实施这些活动的人员的身份和声望。

86. 这意谓着，除了要保持一支具有行政管理和政府工作实际经验的稳定的公务员队伍，以保障机构的连续性之外，教科文组织还须招聘一些应定期轮换的外部专家，让他们在一特定期限内提供在有关知识和经验的发祥地学到的专门知识（因此，提出了设立一些更加灵活的合同的建议）。

87. 这还意谓着要把这些专家集中起来，组成一些“基本单位”，使这些单位在每一双年期都有相对稳定的预算，并能够与世界上的有关科学与职业界、伦理界和最权威的专业知识机构保持不断的工作和交流关系。

88. 然而，为了最大限度地发挥教科文组织职责范围广泛所具有的相对优势，以及促进创新所必需的这种学科间的创造性联系，必须建立内部知识网络，集中开展深入研究和扩大需要采用跨学科方法的新领域的知识。以个人积极性为基础，这种“基层”网络可以发挥“智囊团”的作用，阐明教科文组织主管领域的新的发展趋势及有关决策问题。目前正在研究其它组织（如世界银行）在创建这种内部知识网络方面所取得的经验。

89. 教科文组织的另一大任务是促进应用各种知识和动员各方面的人才来解决（或预防）会员国遇到的各种问题。这项“为会员国服务”的任务主要是在制定政策方面开

展提高会员国能力，向其提供技术咨询或援助的活动，或开展通常所说的“为发展而合作”的活动。正在履行这项职责中，本组织的相对优势问题表现得最为尖锐。无论是教科文组织单独开展活动，还是在一个由合作伙伴组成的集体中发挥作用，它的更大价值都主要在于其联络协调多学科人才的能力，动员和集中地方和国际最优秀的专家的能力，将试验成功的富于创新的方法和作法运用于其它情况的能力以及使所有的合作伙伴（多边、双边、公共、私人的）一道协同工作的能力，而且唯有教科文组织有能力将这些合作伙伴召集在一起。

90. 教科文组织在活动领域的相对优势毫无疑问与其“设计师”的使命有关，即与其将各种方法、学科和才能汇集在一起的能力有关。但是，这种跨学科和跨部门使命迄今仍受到盛行的等级分明的权力的传统反应和水泄不通的部门壁垒的钳制。在强调联合国系统每个组织的相对优势几乎成为生存问题的时代，以完全不同的方法考虑教科文组织如何组织其活动，因而如何组织其计划及其秘书处的时候到了。

91. 可能应当在本组织的计划结构中和在秘书处的组织安排方案中，列入本组织承担的并需要采取非常不同的运作方式的这两大类职能之间的区别。

92. 部门计划均把本组织为履行其智力警戒、战略和伦理职能而开展的重复性活动（开发专门知识网络、支持各个学科、对有关情况进行评估检查，以及传播其不同主管领域的专门信息等）组合在一起，这些计划将继续在各部门的主管处范围内实施。将在各双年度期间为这些处室提供相对稳定的运作预算，并按学科“类别”为它们配备计划专家。

93. 此外，文件C/5 将列有少量与一两个或三个横向问题（例如与贫困作斗争、利用新技术发展教育和知识、水的管理……）有关的跨学科项目，这些横向问题将在每个《中期战略》范围内予以保留和更新。这些跨学科项目将研究主要是地区或分地区范围内的发展问题或预防冲突问题的具体解决办法，它们有要达到的既定目标和结果及一个限定的临时范围。将在其设计中列入评估内容。

94. 这些项目将由属于总部和总部外各单位的工作人员组成的跨部门小组设计和实施，他们属于原机构，但在设计和实施项目期间可以半脱产，在从总部的某个处或总部外某个单位选定的、对项目实施的行政管理和预算负责的组长领导下工作。

95. 这些跨学科项目，其拥有的资金和实施这些项目的小组都有一定期限。这些项目将由总领导机关选定，它们集体确定在横向专题范围内要达到的目标、遵循的战略和追求的结果，并负责筛选、落实和评估这些项目。选择工作将在招标程序的基础上进行，招标之后，将邀请总部的和总部外的跨部门小组或总部和总部外联合组成的跨部门小组提出建议。在这方面，总部外单位举行的会员国地区和分地区磋商会议的成果将受到特别重视。在进行任何计划安排的开头，都将为资助这些项目保留预算额度。这一预算额度将“不事先拨给”某个部门，它应当是足以引起精神状态的真正变化和促进真正消除部门间隔阂的一笔金额。

96. 这种以部门共同管理概念为依据的计划编制新方法；应有助于从根本上提高本组织为会员国的实际需要开展的活动的针对性。也应导致加强机构间的实地合作。它还有可能导致向各地区转移资金。

\* \* \*

97. 就象在非集中化、管理制度改革和更新人事政策方面提出的措施那样，这些计划编制的新程序旨在设立一种基于**以和谐的方式共同负责的原则**的机制。这四种变化需要有第五种变化：即应围绕共同的传播和信息工具来设想这样建议设立的机制。教科文组织是个世界性组织，它应当能够从各处得到信息并能在各处发挥这些信息的作用，这就意味着它应在自己的工作工具（即信息处理）方面，以及在培训工作人员最佳利用这些工具方面，进行必要的投资。教科文组织的一个小组应当能够随时随地从各个处室抽调人员组成，并能够借助于共同的职业文化、不断更新的专门知识和无可指摘的后勤工作，卓有成效地开展工作。这种共同的职业文化目前基本上不存在。重要的是，应当象真正世界级的大企业很善于进行的那样，创造这种文化，通过这种内部革命成功地顺应世界化的机遇。

98. 这种变化在一定期限内肯定会产生效果，但它首先是个耗资很多的变化。因此，应当为其提供资金，或是从会员国筹集预算外资金，或是通过临时缩小活动范围来减轻本组织的负担，不应只考虑紧缩，而是为了大胆地向另一种规模的振兴基础投资。

99. 步子迈得越小，创造适合于当今和未来需求的重新振兴的手段就会越迟缓，越支离破碎。

## 第 一 五 九 届 会 议

159 EX /5 Add.

巴 黎 ， 2000年4月28日

原 件 ： 英 文

### 临时议程项目 3.1.2

#### 总干事关于改革进程的报告

#### 人 事 政 策

##### 概 要

1. 文件159EX/5的这份增补件对1998-1999年双年度期间的所有晋升、重新定级和任命情况及其对2000-2001年的人员编制及人事费预算的财政影响作了初步分析，并介绍了关于1999年10月1日至11月14日确定的，但已被停止实施的任命、重新定级和晋升的处理情况。最后，增补件简要地报告了为应付人事费预算的亏空局面而采取的措施，并根据当前的人事编制情况对30C/5草案附录VI作了修订。

2. 需作决定之事项：第18段。

## 1. 1998-1999年的重新定级、晋升和任命

1. 大会在决议30C/72中请总干事特别对1998-1999年双年度的所有重新定级、晋升和任命进行审核，以确保财政影响的问题得到考虑并且也符合关于竞争、专业特长、工作效率及普遍性的标准。

2. 为了尽可能全面地介绍情况和进行更详细的分析，将任命和晋升分成了以下几类：

- 外部任命（包括从临时任用改为定期任用）
- 内部招聘
- 通过重新定级晋升
- 择优晋升
- 个人晋升
- 退休前的晋升

每一类又再进一步划分为总部和总部外的任命/晋升。

## 任 命

3. 根据既定的政策，招聘程序应当是竞争性的，需要就空缺职位发布广告、根据要求评估候选人，对列入小名单的候选人进行分析和面试，向人事咨询委员会推荐候选人并由该委员会进行审核和由总干事批准。在执行这一程序时，通常都要考虑到竞争力、专业特长、工作效率和普遍性等条件。

4. 表1详细列出了1998-1999双年度期间实施的所有的任命（包括从临时任用改为定期任用）并注明是否遵守了上述招聘程序。虽然在所有的任命中，有63%遵循了既定的程序，但在专门人员和一般事务人员这两种任命之间却存在着差别：一般事务人员的任命中有72%遵循了有关程序、而专门人员的任命中则只有58%遵循了有关程序。此外，在任命担任更高一级职位的54项内部专门人员的任命中，只有14项（26%）遵循了有关程序。

表 1 - 任 命

	总 数	遵循程序的	未遵循程序的
总部的外部招聘	166	110 (66%)	56 (34%)
总部外的外部招聘	73	49 (67%)	24 (33%)
总部的内部招聘	66	46 (70%)	20 (30%)
总部外的内部招聘	46	16 (35%)	30 (65%)
共 计	351	221 (63%)	130 (37%)

## 晋 升

5. 有关向更高级职类晋升的程序与标准可以归纳如下：

- (i) 通过重新定级晋升首先需要向人力资源管理办公室递交职位说明，以便根据有关的定级标准对更高级别进行确认，其次是须待6个月的等候期结束后，工作人员方可晋升到有关的更高级职位。
- (ii) 择优晋升。根据1994年3月31日第1917号行政通函的规定，有关工作人员在两次被列入优秀工作人员名单的情况下，可以晋升至更高级别，但其职位原有的级别仍保持不变。
- (iii) 职业生涯中的个人晋升。根据1993年7月6日第1883号行政通函的规定，这一类晋升方式已于1994年12月31日停止采用，改为择优晋升的制度。
- (iv) 退休前的晋升要求有25年的工龄（如果是总部外的地方工作人员则要求15年工龄）、有具体的年龄限制，以往不曾有过个人晋升，最后两次工作鉴定的总评均为“A”或“B”，退休前五年内未曾有过晋升。

6. 表2详细列出了1998-1999双年度期间实施的所有晋升，并注明是否遵循了上述的标准与程序。



表 2 - 晋 升

	总 数	遵循程序/标准的	未遵循程序/标准的
总部的重新定级晋升	261	142 (54%)	119 (46%)
总部外的重新定级晋升	54	39 (72%)	15 (28%)
总部的择优晋升	79	79 (100%)	-
总部外的择优晋升	33	33 (100%)	-
总部的个人晋升	71	-	71 (100%)
总部外的个人晋升	11	-	11 (100%)
总部的退休前晋升	74	33 (45%)	41 (55%)
总部外的退休前晋升	9	5 (56%)	4 (44%)
共 计	592	331 (56%)	261 (44%)

7. 虽然在所有的晋升中半数以上遵循了既定的程序，但在晋升方式以及在一般事务人员和专门人员的晋升之间都存在着差异。例如，在通过重新定级晋升方面，75%的一般事务人员晋升遵循了有关程序，而专门人员则只有46%遵循了程序。在准予个人晋升的人当中，58%为一般事务人员。就退休前的晋升而言，遵循标准的一般事务人员占50%，而专门人员则仅占41%。

### 财政影响

8. 对这些措施给批准的29C/5中安排的人事费预算带来的财政影响进行的逐职位/逐级分析表明：如以下表3所示，额外费用总额达10,976.800美元。这个数额必须在1998-1999年人事费最高限额内予以吸收，因此，不得不采取了一些极严格的压缩费用的措施，包括取消空缺职位或使有关职位长期保持空缺。尽管该双年度第2年的任命与晋升费用仅为270万美元，但是在1999年3月编制和公布了30C/5之后才实施的上述大部分措施并未被列入2000-2001年人事费预算拨款之中。所以，2000-2001年预算的实际额外费用将几乎达到四倍之多。

表 3 - 任命和晋升  
各类别的追加费用

类 别	个案数	追加费用		
		1988年	1999年	1998 - 1999年 共 计
		\$	\$	\$-
<b>1. 外部任命* (各级)</b>				
总部	166	2 261 100	596 600	2 857 700
总部外	73	749 800	104 700	854 500
共计	239	3 010 900	701 300	3 712 200
<b>2. 内部招聘 (各级)</b>				
总部	66	601 800	(1 200)	600 600
总部外	46	301 600	6 200	307 800
共计	112	903 400	5 000	908 400
<b>3. 通过重新定级晋升 (各级)</b>				
总部	261	1 253 000	1 307 200	2 560 200
总部外	54	285 000	154 600	439 600
共计	315	1 538 000	1 461 800	2 999 800
<b>4. 择优晋升 (各级)</b>				
总部	79	1 168 500	72 200	1 240 700
总部外	33	346 300	21 400	367 700
共计	112	1 514 800	93 600	1 608 400
<b>5. 个人晋升 (各级)</b>				
总部	71	790 900	145 800	936 700
总部外	11	65 400	47 400	112 800
共计	82	856 300	193 200	1 049 500
<b>6. 退休前的晋升 (各级)</b>				
总部	74	415 100	249 900	665 000
总部外	9	14 000	19 500	33 500
共计	83	429 100	269 400	698 500
<b>总计</b>	<b>943</b>	<b>8 252 500</b>	<b>2 724 300</b>	<b>10 976 800</b>

\* 包括从临时任用改为定期任用。

## 11. 1999年10月1日至11月14日决定的任命、重新定级和晋升——现暂停施行

9. 鉴于上面所报告的内在的人事费赤字情况严重，并考虑到不得突破大会批准的人事费用最高限额，总干事于1999年11月26日宣布暂时停止实施1999年10月1日至11月14日所作出的关于任命、重新定级和晋升的各项决定。

10. 1999年11月29日建立的关于秘书处的结构、人员编制和管理体制的特别工作组承担了审查人事方面的这些行动并向总干事提出必要建议的任务。该特别工作组要求各计划部门和中央服务部门审查涉及其人员的有关决定，尤其是从是否符合《工作人员条例和服务细则》的角度来进行审查，并向该特别工作组提出适当的建议。该特别工作组会见了有关各部门和单位的助理总干事、局长和行政官员，审议和讨论了他们提出的建议。另外还与工作人员的代表进行讨论。

11. 对96项决定（71项晋升，25项任命）进行了审查，其中发现了一些情况：

- 32个重新定级中，有21个没有新的职位说明。
- 建议的晋升大多数都为D-1级及以上级别（33项），少数是属于一般事务人员类（16项）。
- 建议的25项任命没有一项符合《工作人员条例和服务细则》：17项涉及的职位在批准的29C/5中并未作计划；另外8项涉及的职位在规定的时期也未登告示。
- 大多数任命和重新定级并没有得到主管领导的支持，因为计划并不需要。
- 15项退休前的晋升只有一项符合此类晋升的条件。

关于这些晋升和任命的预算影响，在将所有这些决定付诸实施的情况下，估计2000-2001年需追加500万美元的款额。

12. 根据该特别工作组提交给他的建议，总干事现作出了如下决定：

关于重新定级和‘个人级别’晋升：

- (1) 由于‘个人级别晋升’这类做法已于1994年停止，因此，此类晋升应作为重新定级看待。
- (2) 部门/局应为每项申请提出经过修订的反映有关职位职责的职位说明。
- (3) 人力资源管理办公室/级别科对每项重新定级和晋升申请，均应进行实际审核，检查有关职位的职责是否增加，是否有必要提高该职位的级别。为了确保独立和客观地进行实际审核，可委托外部顾问来做这项工作。
- (4) 如果实际审核肯定了被重新定级的职位的级别，则应尽一切努力，在批准的人事费最高限额和该部门/局的职位结构范围内安排有关的重新定级或晋升。如果这两方面的条件均已具备，则必须立即执行有关的重新定级/晋升，有效期从过去算起。如果某一项重新定级/晋升可以在人事费最高限额内但不能在现有职位结构内予以安排，我将要求执行局授权对职位结构做必要的调整（30C/5附录VI），使有关的措施得以实施。
- (5) 如果实际审核认为有关的重新定级不可取，那就不予执行。这不会影响每位当事的工作人员的上诉权，他/她可根据现行的法律程序，决定是否行使这一权利。

关于任命：

- (1) 如果有关职位在30C/5附录VI中已规定设立，而且该部门/局确认有必要加以任命，则应遵循正常的招聘程序：应刊登该职位招聘告示和开展遴选工作。
- (2) 如果有关职位在30C/5附录VI中未作计划安排，但有关部门/局确认有此需要，而且可以通过补偿措施，在不突破人事费最高限额的情况下在30C/5批准的职位结构范围内予以安排，则应按照既定的程序来任命。如若有些任命可以在人事费最高限额范围内，但不能在现有职位结构范围内予以安排，我将要求执行局授权对现有的职位结构作必要的调整（30C/5附录VI）。随后，应执行正常的招聘程序。

- (3) 如果有关职位在30C/5附录VI中未作计划安排，而且有关部门/局又确认无此必要，则不应进行有关任命。

## 关于退休前的晋升

只有在符合第1883号行政通函规定的条件时，才可实施退休前的晋升。（参见总干事2000年2月22日第DG/Note/00/3号通知）

13. 已经要求人力资源管理办公室与有关部门和单位合作实施这些措施。在重新定级（包括工作人员晋升）方面，将需要对55个职位的职位说明进行详细的书面审查，以核实有关职位的职责是否增加，是否应当提高有关职位的级别。起草本文件时，已经收到38份新的职位说明并进行了22项书面审查。预计2000年6月以前将可以完成所有的书面审查。

14. 将向执行局秘密会议提供关于悬而未决的问题的后续活动的最新情况，并将向执行局第一六〇届会议提交一份更加全面的报告。

## III. 30C/5的人员编制和人事费预算

15. 对照文件30C/5的计划安排对2000- -2001年人员编制进行的详细审查发现，在职位结构（尤其是高级职位结构）和大会在《2000- -2001年拨款决议》中批准的312,368,200美元的整个人事费最高限额方面均存在着严重的不平衡现象。人事费（包括大批临时职位）方面可能出现的赤字估计为1,700万美元左右。通过采取一些措施，如取消或冻结空缺职位或延期招聘，可能出现的这笔赤字减少到了大约250万美元。另外，在使职位结构符合批准的30C/5中规定的结构方面，也已作了各种可能的努力。请执行局将30C/5草案的业经修订的附录VI（批准的30C/5（暂定本）中的附录II）记录在案，它反映了总干事在本文件附件中建议的现行人员编制。将根据对悬而未决的问题的审议结果和实行协商离职计划所出现的工作人员的变动情况，向执行局第一六〇届会议提交一份该附录修订本。

16. 当然，总干事将继续采取一切必要措施，确保不突破2000- -2001年的人事费最高限额。这些措施是：严格控制已空缺职位或本双年度期间将空缺的职位的招聘（遗憾

的是，这方面的活动余地相当有限）；推迟设立30C/5中计划设立的新职位；审查和精简秘书处的机构，以确定重新调配的工作人员和职位。

17. 为了在这方面掌握一定的活动余地，同时也是作为使秘书处的的工作人员结构与不断变化的计划需求保持一致的一种手段，总干事推行了文件159EX/5中所提及的协商离职计划。在向执行局秘密会议详细介绍其调整秘书处结构的计划时，总干事将可以就此问题并就设立更加平衡的职务结构，特别是高级职务结构问题向执行局提供更全面的情况。

18. 执行局可能希望考虑以下决定草案：

执行局，

1. 审议了文件159EX/5Add.，
2. 注意到文件中对1998- -1999年期间的重新定级、晋升和任命以及这些做法对该双年度的人事费预算产生的预算影响所作的初步分析及所提供的有关情况；
3. 对在大多数情况下没有遵循任命和晋升的有关程序和标准表示关注；
4. 决定根据总干事结合外聘审计员关于1998- -1999年双年度期间进行的助理总干事、D-2和D-1级工作人员的重新定级和晋升的所有问题的报告和研究结果向执行局第一六〇届会议提交的更全面的分析，再次审议这一问题；
5. 表示支持总干事根据大会第三十届会议提出的要求（决议30C/70和决议30C/72），为暂不执行1999年10月1日至11月14日期间做出的一些人事决定而采取的有关措施；
6. 满意地注意到为控制2000- -2001年人事费赤字所做的努力，并再次提请注意《拨款决议》中关于不得突破所批准的人事费最高预算限额的规定；
7. 还注意到30C/5草案业经修订的附录VI（批准的30C/5（暂定本）中的附录II）反映了目前的人员编制，并促请总干事为使职位结构，尤其是高级职位结构更加平衡而继续努力，并就此问题向执行局第一六〇届会议提出报告。

附件  
经修订的按部门/局并按职级划分的总部和总部外常设职位总表  
(与30C/5草案附录VI\*比较)

部门/单位	专门人员职类及以上职位										一般事务 人员职类 职位	总部外职 位(当地 招聘)	共 计
	总干事	副总 干事	助理 总干事	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-1/P-2	小计			
第I篇-总政策和领导机构 大会	30 C/5 - 附录 VI				1		1		1	3			3
	30 C/5 - 修订的附录 VI				1		1	1		3			3
执行局	30 C/5 - 附录 VI					1	1			2	5		7
	30 C/5 - 修订的附录 VI				1		1			2	5		7
总干事室	30 C/5 - 附录 VI	1	1					1	1	4			4
	30 C/5 - 修订的附录 VI	1	1					1		3			3
总干事室直属机构	30 C/5 - 附录 VI			1	4	5	19	12	9	14	47		111
	30 C/5 - 修订的附录 VI			1	3	7	18	10	7	11	42		99
第I篇, 小计	30 C/5 - 附录 VI	1	1	1	4	7	19	15	10	15	52		125
	30 C/5 - 修订的附录 VI	1	1	1	5	7	19	11	9	11	47		112
第II篇-计划的执行 教育部门	30 C/5 - 附录 VI			1	7	19	59	44	45	25	98	144	442
	30 C/5 - 修订的附录 VI			1	8	20	54	46	44	25	96	161	455
自然科学部门(包括政府间海洋学委员会)	30 C/5 - 附录 VI			2	2	10	25	30	22	15	80	77	263
	30 C/5 - 修订的附录 VI			2	1	12	28	27	20	16	80	75	261
社会科学及人文科学部门	30 C/5 - 附录 VI			1	2	7	11	22	7	12	33	8	103
	30 C/5 - 修订的附录 VI			1	4	7	15	19	11	11	40	8	116
文化部门	30 C/5 - 附录 VI			1	3	11	29	17	18	23	59	43	204
	30 C/5 - 修订的附录 VI			1	4	12	30	18	28	24	58	44	219
传播、信息和信息技术部门	30 C/5 - 附录 VI			1	2	3	17	20	10	7	33	18	111
	30 C/5 - 修订的附录 VI			2	2	3	17	19	12	5	33	21	114
促进和平文化	30 C/5 - 附录 VI					1			1	2	2		4
	30 C/5 - 修订的附录 VI					1			2	3	1		4
预测与面向未来的研究	30 C/5 - 附录 VI				1			1	1	3	1		4
	转全社会科学及人文 科学部门的职位												

部门/单位		专门人员职类及以上职位									一般事务 人员职类 的职位	总部外职 位(当地 招聘)	共 计	
		总干事	副总 干事	助理 总干事	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-1/P-2				小计
研究金、采购服务和相关的计划支助	30 C/5 - 附录 VI					1	1	2	1	1	6	15	1	22
	30 C/5 - 修订的附录 VI					1	1	2	2		6	15	1	22
非洲活动的协调	30 C/5 - 附录 VI			1	1	1	1	2	4		10	6		16
	30 C/5 - 修订的附录 VI			1		1	1				3	4		7
妇女活动的协调	30 C/5 - 附录 VI					1		1		1	3	1		4
	30 C/5 - 修订的附录 VI					1		1		1	3	1		4
青年活动的协调	30 C/5 - 附录 VI						1	1	1	1	4	2		6
	30 C/5 - 修订的附录 VI						1	1	1	1	4	2		6
信息交流中心	30 C/5 - 附录 VI						1	1	4	3	9	20		29
	30 C/5 - 修订的附录 VI						1	2	2	3	8	20		28
教科文组织出版办公室	30 C/5 - 附录 VI						2	4	6	5	17	23		40
	30 C/5 - 修订的附录 VI					2		4	7	6	19	23	1	43
月刊办公室	30 C/5 - 附录 VI					1	1	2	2	2	8	7		15
	30 C/5 - 修订的附录 VI					1	1	2	2	2	8	7		15
公众宣传办公室	30 C/5 - 附录 VI					1	1	3	4	1	10	9	3	22
	30 C/5 - 修订的附录 VI					1	2	3	3	3	12	8	3	23
第II篇, 小计	30 C/5 - 附录 VI	0	0	7	18	56	149	150	126	96	602	389	294	1,285
	30 C/5 - 修订的附录 VI	0	0	8	19	62	151	144	134	97	615	388	314	1,317
第III篇 - 对计划执行的支助	30 C/5 - 附录 VI			1	2	5	15	8	11	13	55	40	8	103
	30 C/5 - 修订的附录 VI			1	4	5	14	13	14	15	66	40	8	114
对外关系局 预算外财源关系局	30 C/5 - 附录 VI					1	2	1	2	3	9	9	1	19
	30 C/5 - 修订的附录 VI					1	3	2	2	2	10	9	1	20
会议、语言和文件局	30 C/5 - 附录 VI			1	1	9	23	30		8	72	114		186
	30 C/5 - 修订的附录 VI				2	10	23	30		6	71	114		185
第III篇, 小计	30 C/5 - 附录 VI	0	0	1	3	7	26	32	43	24	136	163	9	308
	30 C/5 - 修订的附录 VI	0	0	1	4	8	27	38	46	23	147	163	9	319
第IV篇 - 管理和行政事务 负责管理和行政事务的助理总干事办公室	30 C/5 - 附录 VI			1		1	1	2	1		6	7		13
	30 C/5 - 修订的附录 VI			1		1	1	1	3		7	7		14



部门/单位		专门人员职类及以上职位									一般事务 人员职类 的职位	总部外职 位(当地 招聘)	共 计	
		总干事	副总 干事	助理 总干事	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-1/P-2				小计
会计局	30 C/5 - 附录 VI					1	4	4	3	4	16	34		50
	30 C/5 - 修订的附录 VI					1	4	3	3	7	18	33		51
人力资源管理办公室	30 C/5 - 附录 VI				1		3	9	7	4	24	63		87
	30 C/5 - 修订的附录 VI				1		3	10	7	3	24	63		87
文献、信息技术服务和电信局	30 C/5 - 附录 VI					1	1	3	7	2	14	30		44
	30 C/5 - 修订的附录 VI					1	2	4	8	1	16	30		46
支助和服务局	30 C/5 - 附录 VI							4	1	5	4	14		57
	30 C/5 - 修订的附录 VI							4	1	5	3	13		57
第IV篇, 小计	30 C/5 - 附录 VI	0	0	1	1	3	13	19	23	14	74	177	0	251
	30 C/5 - 修订的附录 VI	0	0	1	1	3	14	19	26	14	78	177	0	255
第V篇 - 共同事务: 维修与安全 共同事务	30 C/5 - 附录 VI								2		2	83		85
	30 C/5 - 修订的附录 VI								2		2	81		83
安全	30 C/5 - 附录 VI							1			1	63		64
	30 C/5 - 修订的附录 VI							1			1	61		62
第V篇, 小计	30 C/5 - 附录 VI	0	0	0	0	0	0	1	2	0	3	146	0	149
	30 C/5 - 修订的附录 VI	0	0	0	0	0	0	1	2	0	3	142	0	145
第I - V篇, 总计	30 C/5 - 附录 VI	1	1	10	26	73	207	217	204	149	888	927	303	2,118 **
	30 C/5 - 修订的附录 VI	1	1	11	29	80	211	213	217	145	908	917	323	2,148 **

\* 批准的30C/5 (暂定本) 附录II。

\*\* 其中考虑到已改成对教科文组织统计研究所、拉美及加勒比高教研究所和汉堡教育研究所的财政拨款的43个常设职位。