



新编21世纪政治学系列教材

• 国际政治系列 •

国际公务员 与国际组织任职

International Civil Servants and Working
with International Organizations

宋允孚 编著



新编21世纪政治学系列教材

• 国际政治系列 •

国际公务员 与国际组织任职

International Civil Servants and Working
with International Organizations

宋允孚 编著

中国人民大学出版社
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

国际公务员与国际组织任职/宋允孚编著. —北京: 中国人民大学出版社, 2016. 1
新编 21 世纪政治学系列教材·国际政治系列
ISBN 978-7-300-22232-5

I. ①国… II. ①宋… III. ①公务员制度-高等学校-教材 IV. ①D035.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 286783 号

新编 21 世纪政治学系列教材·国际政治系列

国际公务员与国际组织任职

宋允孚 编著

Guoji Gongwuyuan yu Guoji Zuzhi Renzhi

出版发行	中国人民大学出版社	邮政编码	100080
社 址	北京中关村大街 31 号		
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511770 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京七色印务有限公司	版 次	2016 年 1 月第 1 版
规 格	185 mm×260 mm 16 开本	印 次	2016 年 1 月第 1 次印刷
印 张	10.75	定 价	32.00 元
字 数	247 000		

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

作者简介

宋允孚 18岁出国留学，在国外学习、工作20多年（包括在摩洛哥穆罕默德五世大学文学院学习、美国乔治敦大学进修、法国国家行政管理学院培训、非洲援外），掌握英、法两门外语。1968年起在中华人民共和国卫生部从事外事工作26年，曾任外事司司长、国际交流中心主任。1994年应聘到世界卫生组织工作，历时14年，任对外关系部门资深外事官，升任“联合国改革及伙伴关系”协调员。

2011年撰写了国内第一部详细介绍做国际公务员的专著，近年来为有关部门和团体组织的培训班授课，为高校师生开展讲座百余场，深受好评（作者联系方式为 yunfusong@163.com）。

内容简介

本书前四章详细介绍了关于在政府间国际组织秘书处工作的国际职员（即国际公务员）的职务分类、招聘原则、应聘途径、福利待遇、职级晋升等方面的内容，用真实的案例告诉读者，国际公务员并不神秘，做国际公务员也并不似想象的那么困难。

除了国际公务员之外，在国际组织还有另一类任职人员。例如，国际组织的大会主席、副主席；国际组织理事机构或执行机构的组成人员，如主席、副主席、理事或执委。和国际公务员不同，他们一般通过国际组织的会员选举产生，参与国际组织的领导，但不领取薪酬，不属于秘书处职员。本书第五章对国际组织任职做了专门介绍。

目前，中国籍国际公务员以及在国际组织的其他任职人员，不论人数、职位和影响，都与我国的国际地位有相当大的差距。培养推送优秀人才应聘国际公务员或到国际组织任职，刻不容缓。近两年，国家领导对此予以高度重视。有关部门和团体开办“国际组织任职及后备人员培训班”或“国际公务员能力建设培训班”，一些高等院校也积极开办“国际组织人才班”。本书是国内第一部介绍国际公务员与国际组织任职的著作，可作为高等院校和有关培训班的教材。

到国际组织任职 为世界人民服务

中国经过 30 多年的改革开放，综合国力大幅提升，在国际事务中扮演的角色、所起的作用日益重要，参与国际活动的广度与深度前所未有的。我国活跃在国际舞台上的人员也越来越多，其中包括在国际组织工作的国际公务员。

宋允孚在世界卫生组织工作近 14 年。他从一名留学生成为一位国际公务员，有 40 多年的特殊经历；他对国际组织和国际公务员的认识，是他勤奋工作、勤勉思考的积淀。《做国际公务员》一书记载了他在国外的所闻、所见、所历、所思，他把在国际组织求职、任职、升职的经验写出来与读者分享，颇有意义。

现在，我国的国际空间在不断拓展，体现在政治、经济、外交、军事、金融、贸易、科技、教育、文化、体育、卫生等方方面面，为有志做国际公务员的中青年造就了机会。《做国际公务员》一书对国际公务员、国际组织做了概括介绍。国际公务员的身份地位很高，且大多工作环境优良，生活待遇优厚，令人羡慕向往。国际组织是一个门槛较高的职场，竞争者比比皆是，志大才疏、急于学习、作风浮躁者，难以“挤进去”；国际组织是国际事务的协调机构、世界文化的交汇点，文化浅薄、性情孤傲、不善交流者，难以“站住脚”；国际组织又是世界优秀人才的荟萃地，各国专业的专业人员和外交人员云集，好高骛远、腹无良谋、急功近利者，难以“升上去”。《做国际公务员》一书从怎样“挤进去”、“站住脚”、“升上去”三个方面展开，通过案例进行探讨，并以作者的个人成长经历为例，说明能力水平的提高需要长期积累。相信读者可以从中受到一定启发。

中国的改革与发展进程，直接影响着中国与国际社会交往的方式、范围、程度和取向。《做国际公务员》以中国国际公务员的特殊视角，观察分析国际组织、国际公务员的某些现象、情况。所做思考涉及我国对国际组织、国际公务员的政策、管理方面，作者虽未展开讨论，但值得有关部门予以关注，以更好地发挥我国国际公务员的作用。

我认为，年轻人在当前条件下到国际组织工作，特别需要注意讲究诚信、开阔心胸、

* 这是原中国科协主席、全国人大常委会副委员长周光召院士为《做国际公务员》一书所写的序言。

具备爱心。《联合国宪章》指出：联合国聘用职员，“应以求达效率、才干及忠诚之最高标准为首要考虑”，这里说的主要是忠诚于国际组织。其实，诚实、忠实、正直、清廉是最基本的个人品质。不论申请报名还是受聘工作，都不可急躁浮夸、弄虚作假，而应时时事事都脚踏实地、实事求是。《国际公务员行为标准》指出，“容忍和谅解是人的基本价值观”，“公务员必须一视同仁地平等尊重所有的人。这种尊重造就一种关心所有人的需要的气氛和工作环境”。国际公务员在跨文化国际环境中工作，绝不可嫉贤妒能，而应发扬互助精神、协作精神、团队精神。所谓爱心，指关心爱护之心态、助人为乐之行为。国际组织说到底是为世界人民服务的，国际公务员的爱心超越宗教信仰、文化背景、政治派别、国家疆界，应当真正做到大爱无疆，“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”。

国际公务员有国籍，工作无国界。随着全球化、一体化、信息化的发展，地球变得越来越小，国家更加相互依存，国际组织的作用更加明显，改革任务日益突出。作为崛起中的发展中大国，中国不能在建立国际新秩序的进程中缺席，需要有更多适合的人员加入国际组织这个特殊战线。作为国际公务员，他们虽然不是国家的代表，却无时无刻不代表中国的形象。他们肩负重任，远离小家为大家，一言一行都应弃小我而顾大我，轻小利而重大义；他们应当是为全世界各国人民服务、名副其实的国际公务员。

翻阅《做国际公务员》有所感，写在这里，是为序。

周光召

绪 论 国际组织任职与国际职员	1
第一章 什么是国际公务员	7
第一节 国际职员的职务分类	8
第二节 国际职员的招聘程序	9
第三节 国际职员的行为标准	21
第四节 国际职员的福利待遇	26
第二章 怎样成为国际职员	30
第一节 应聘需要哪些能力和信息	30
第二节 应聘需要有意愿、有闯劲	36
第三节 应聘还要有推荐、有运气	38
第四节 应聘需要有谋略、有技巧	43
第三章 怎样在国际组织“站住脚”	52
第一节 业务过硬与适应环境	52
第二节 建立人脉	59
第三节 善于沟通	66
第四节 学好外语	71
第五节 团结互助	82

第四章 国际职员怎样“升上去”	85
第一节 晋升的各种可能性	85
第二节 普通晋升靠能力业绩	86
第三节 要职竞选需国家支持	98
第五章 浅析国际组织任职	104
第一节 在政府间国际组织任职	104
第二节 在国际非政府组织任职	111
附录一 国际组织一瞥	121
附录二 《国际公务员行为标准》	147
后记	162

国际组织任职与国际职员

随着改革开放的深入发展和国家实力的不断增强,中国成为世界第二大经济体,与世界的关系发生深刻变化,同国际社会的互联互通空前紧密,我国对世界的依靠、对国际事务的参与在不断加深,世界对我国的依靠、对我国的影响也在不断加深。

随着信息化、多极化、全球化的深入发展,国际组织在全球治理和国际事务中的作用越来越突出,各国越来越重视以国际组织为平台的多边外交。中国作为一个发展中大国,要想提升在国际事务中的影响力,需要进一步提升在国际组织中的代表性和话语权。

国际组织概述

国际组织(International Organizations)是近代出现的跨国性的组织,一般由多个国家政府或民间团体组成。国际组织最早于19世纪出现在欧洲,是工业革命后欧洲国家多边关系发展的产物,是欧洲国家为在某些特定领域进行合作而成立的机构,后来国际组织扩及世界范围。

根据国际协会联盟(Union of International Associations, 1907年创建)编纂的权威出版物《国际组织年鉴》(*Yearbook of International Organizations*),20世纪初,有200余个国际组织,50年代1000余个,70年代末增至8200余个,1990年约为2.7万个,1998年4.8万余个,21世纪初达5.9万余个,目前增至6.7万余个。国际组织的性质宗旨、地域分布、成员构成各不相同,大致可以分成政府间国际组织与国际非政府组织、全球性国际组织与区域性国际组织等。

◇ 政府间国际组织(International Governmental Organizations, IOGs):一般只有主权国家才能参加、通过具有法律约束力的公约而成立的国际组织。如世界最大的一般政治性组织联合国(United Nations)、联合国各专门机构(Special Agencies of the United Nations)。

◇ 国际非政府组织(International Non-Governmental Organizations, INGOs):未经政府间协议而建立,由独立机构、民间组织、志愿协会等团体组成的国际组织。如红十字国际委员会(International Committee of the Red Cross, ICRC)、国际奥林匹克委员会(International Olympic Committee, IOC)、国际科学理事会(International Council for Science, 简称 ICSU)。国际非政府组织占国际组织总数的90%左右,其数量远高于政府

间国际组织。

◇ 全球性国际组织：其成员覆盖世界各地，名称多以联合国、世界（World）、全球（Global）、国际（International）的英文字母缩写 UN、W、I 开头。如联合国儿童基金会（United Nations Children's Fund，简称 UNICEF），世界卫生组织（World Health Organization，WHO），抗击艾滋病、结核和疟疾全球基金（Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria），国际劳工组织（International Labour Organization，ILO）等。

◇ 区域性国际组织：其成员一般分布在同一地区，名称带有地域特色，如亚太经济合作组织（Asia-Pacific Economic Cooperation，APEC）、非洲联盟（African Union，AU）、欧洲联盟（European Union，EU）等。区域性国际组织的成员虽然比全球性组织少，但区域性国际组织的数量远高于全球性国际组织，占全部国际组织的 70% 以上。

◇ 政治性国际组织：如联合国是世界最大的政治性政府间国际组织，又如独立国家联合体（Commonwealth of Independent States，CIS）是苏联解体后由多个原加盟共和国组成的一个区域性政府间国际组织。

◇ 专业性国际组织：如世界贸易组织（World Trade Organization，WTO）是联合国的专门机构，属于政府间国际组织；又如国际科学理事会是最大的国际学术性组织，属于国际非政府组织。

简言之，不同的国际组织有不同的宗旨和规则，国际组织是成员国^①共同制定游戏规则、协调多边事务、分配国际资源的重要平台。由于历史原因，大部分重要的国际组织长期以来由西方国家的主导，包括运作规则、人员构成、文化氛围、工作语言等。各国在政治制度、宗教信仰、价值观念、文化习俗、经济水平等方面存在着巨大差异，因此在不同领域出现分歧和利益冲突在所难免。在国际组织中，发展中国家与西方发达国家的博弈一直存在。2014 年 11 月，习近平总书记在中央外事工作会议上指出，要切实推进多边外交，推动国际体系和全球治理改革，增加我国和广大发展中国家的代表性和话语权。

国际组织任职

通过国际组织提升中国的代表性和话语权，最重要的途径之一就是推送优秀人才到国际组织中担任一定职务，通过参加各种活动，参与实际具体运作，进而掌握国际组织的游戏规则，增加中国在国际组织的影响力。

1971 年中国恢复在联合国的合法席位，这是我国走向世界的关键一步。其后，我国先后恢复在国际劳工组织、国际民用航空组织、联合国教科文组织、万国邮政联盟、世界卫生组织、世界气象组织、国际电信联盟、国际海事组织的合法席位。1972—1973 年，我国开始参加联合国所属机构的活动，如联合国开发计划署、联合国环境规划署、联合国工业发展组织、联合国贸易与发展会议等。从那时到 21 世纪初的 30 多年，中国与国际组织的关系经历了从被动到主动、从扮演一般角色到争取重要位置的曲折过程。在相当长的

^① 一般只有主权国家才能参加政府间国际组织，其成员称会员国或成员国（member state）。个别政府间国际组织的成员，包括国家和地区（如世界贸易组织成员为独立关税区），称为会员或成员（member）。国际非政府组织的成员，一般称为会员（member），包括组织会员（国家/团体会员）和个人会员。



时期内,我国没有参与联合国及其专门机构的高层职位的竞选,在政府间国际组织内任职的中国人,总的来说数量少、职位低、影响小。我国民间团体改革开放后开始参与国际非政府组织的活动,但是进入国际非政府组织领导层的中国人,同样数量不多。

1998年,中国第一次在联合国的专门机构参加竞选重要职位。中国推荐已受聘在国际电信联盟工作的业务官员赵厚麟,参加竞选联盟标准化局局长职位。国际电信联盟下设三个局,标准化局局长的职位不属于最高层领导,但需要竞选。赵厚麟在联盟内工作了十余年,经过三轮角逐最终当选局长,从而改写了欧洲人占据该职位的百年历史。中国第一次参加联合国专门机构首席行政首长竞选,发生在8年之后的2006年,是联合国成立60多年来我国的首次尝试。严格说来,这件事有一定的偶然性。2003年,世界卫生组织改选总干事,韩国候选人李钟郁博士在5月召开的世界卫生大会上当选,并于7月21日正式就任。2006年5月,李钟郁突发脑溢血不幸病逝,于是世卫组织启动临时措施,酝酿半年后补选新总干事。有13个国家参选,候选人包括厄瓜多尔总统、莫桑比克总理、墨西哥卫生部长、西班牙卫生部长、法国前卫生部长,以及中国政府提名的陈冯富珍(时任世卫组织助理总干事)。13位候选人最后5位出线接受世卫组织执委会面试,执委会经过几轮投票,最终陈冯富珍当选,2007年正式就职,任期5年。我国提名人成功胜选,反映了国家软实力、影响力,也体现了政府的执行力。这次参选,我国政府给予了大力支持(参选背后有更多故事,本文不详谈)。2012年5月23日,在第65届世界卫生大会上,中国政府再次推荐陈冯富珍成功当选连任,任期至2017年6月。

党的十八大以来,我国对外工作得到进一步丰富和发展,在国际组织开展多边外交更加活跃,显现出鲜明的中国特色、中国风格、中国气派,中国人的面孔越来越多地出现在国际组织中。近两年来,成绩喜人,捷报频传,仅2013年就有6例。

◇6月24日,在维也纳举行的联合国工业发展组织(United Nations Industrial Development Organization, UNIDO)第41届理事会上,中国政府推荐的财政部副部长李勇(1951年生)当选新任总干事。这是内地中国人首次担任联合国专门机构一把手。该组织成立于1966年,1985年成为联合国专门机构,现有172个成员国,行政首长总干事为联合国副秘书长级。该组织的宗旨是帮助发展中国家实现可持续工业发展和促进工业发展合作。李勇于2003年9月起任财政部副部长,曾任财政部世界银行司司长。

◇8月13日,徐浩良被联合国秘书长潘基文任命为联合国助理秘书长、联合国开发计划署助理署长兼亚太局局长。徐浩良(1961年生)1995年到联合国开发计划署,从实习生做起,先后在哈萨克斯坦、巴基斯坦、东帝汶、伊朗等国家担任协调员、副代表、代表,联合国开发计划署欧洲和独联体局、亚太局等地区机构的领导职务。他是非经中国政府推荐、我国在联合国系统职务最高的国际职员。

◇8月17日,中国常驻世界贸易组织大使易小准被世界贸易组织候任总干事任命为世贸组织副总干事,他10月就任,任期4年,是第一位来自中国的副总干事。易小准(1951年生)自20世纪80年代起一直在国内从事国际贸易相关工作,曾任商务部国际经贸关系司司长,商务部副部长,中国常驻世界贸易组织代表、特命全权大使,常驻联合国日内瓦办事处和瑞士其他国际组织副代表。

◇9月21日,在圣彼得堡举行的第36届国际标准化组织(International Organization

for Standardization, 简称 ISO) 大会上, 中国标准化专家委员会委员、国际钢铁协会副主席、鞍山钢铁集团公司总经理张晓刚(1954年生)当选主席。这是该组织1947年成立以来, 中国人首次担任最高领导职务。张晓刚2014年以候任主席身份参与工作, 主席任期3年, 至2017年。国际标准化组织是由各国及地区标准化团体组成的国际非政府组织, 主要作用是为在全球范围内制定国际标准达成一致意见提供一种机制。

◇ 9月29日, 在日内瓦举行的世界知识产权组织(World Intellectual Property Organization, WIPO)第54届成员国大会上, 王彬颖女士成功连任副总干事。王彬颖1992年到世界知识产权组织工作, 从普通项目官员做起, 先后在总干事办公室、行政支助服务部门、大会事务部等多个部门工作。在中国政府支持下, 2006年被任命为助理总干事, 2009年擢升为副总干事。

◇ 11月5日, 在法国巴黎召开的联合国教科文组织(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)第37届大会上, 中国教育部副部长、中国联合国教科文组织全国委员会主任郝平(1959年生)当选为新一届大会主席, 任期两年。这是中国人首次担任这个拥有67年历史, 以教育、科学和文化促进各国合作的联合国专门机构的大会主席。

2014年底2015年初, 又传来两位中国人当选国际组织一把手的好消息。

◇ 2014年10月23日, 在韩国釜山举行的国际电信联盟(International Telecommunication Union, ITU)第19次全权代表大会上, 中国推荐的赵厚麟作为唯一候选人高票当选秘书长, 成为国际电信联盟150年历史上首位中国籍秘书长。赵厚麟1986年应聘到国际电信联盟国际电报电话咨询委员会秘书局。1998年, 当选国际电信联盟标准化局局长, 2002年连任, 2006年当选国际电联副秘书长, 2010年竞选连任。

◇ 2015年3月11日, 在加拿大蒙特利尔召开的国际民用航空组织(International Civil Aviation Organization, ICAO)第204届理事会上, 中国推荐的柳芳(1962年生)当选秘书长, 定于8月就任。同时参选的有来自阿联酋、澳大利亚、印度和中国的四位候选人, 柳芳在36个理事国首轮投票中以19票当选, 成为国际民用航空组织自成立以来的首位中国籍秘书长, 也是该组织首位女性秘书长。柳芳2007年应聘到国际民用航空组织, 任该组织行政服务局局长。

中国人在国际组织就任高官近两年出现进展, 大背景是中国与国际组织的关系发生了变化。综合实力不断增长的中国需要更大的话语权, 国际社会也更加希望倾听中国的声音。中国人出任国际组织的高级职务有助于提升中国对全球治理和国际体系的参与, 有助于扩大中国在国际事务中的影响力。然而, 中国在联合国等政府间国际组织中, 普遍代表性不足, 人数较少, 职位偏低, 与我国国际地位不符。我国担任重要岗位的人, 数量远低于发达国家, 业务人员的比例甚至低于一些发展中国家。根据联合国确定的按地域分配原则(geographic distribution), 中国职员的数量一直低于理想幅度(desirable ranges), 至今仍处于缺额状态(under-represented)。

截至2014年6月底, 联合国共有41 426名职员, 中国有450人(业务官员以上仅有309人, 占职员总数不足1%)。按地域分配原则, 中国的理想幅度为119~161人, 实际只有71人。世卫组织的情况类似: 截至2013年底, 共有7 296名职员, 大部分国家达到



了理想幅度；英国、法国、德国、意大利、加拿大、澳大利亚等 49 国超出各自的理想幅度；17 个缺额国家中包括中国。我国的理想幅度为 44~64 人，实有 32 人，甚至还不如某些发展中国家，如菲律宾理想幅度 1~8 人，现有 39 人；印度理想幅度 6~19 人，现有 102 人。高级职员对国际组织的运作和管理具有重要作用。联合国五个常任理事国各有一位副秘书长级别高级职员，司长以上岗位中国人数最少，仅 11 人，而美国 55 人、英国 22 人、法国 16 人、俄罗斯 15 人；我国甚至低于非常任理事国，如德国 18 人、日本 13 人。

我国在国际组织任职人数不多、职位偏低，涉及多方面因素。至今人们对国际组织任职的了解依然十分有限。近两年来，中国人成功竞选国际组织的重要职位，受到媒体广泛报道，被称为国际组织的“中国掌门人”。这样的称谓是否得当，暂不评论。严格来说，媒体报道的这些在国际组织任职的中国人，其职位性质、任务以及在国际组织的角色，实际上有很大不同。

国际组织一般设三个层次的机关，即权力机关、执行机关、办事机关。以世界卫生组织等联合国专门机构为例，这三个层次的机关如下：

◇ 最高权力机关为全体成员大会，其职责是负责制定方针政策、通过预算、选举执行机关成员，选举秘书处首席行政官。大会每年或若干年召开，如世界卫生大会每年 5 月召开一次，联合国教科文组织大会每两年召开一次，万国邮政联盟大会每五年召开一次。全体成员大会选举主席、副主席等官员（officers）若干人，任期与会期一致。

◇ 执行机关为执行委员会，或执行局、理事会，每年开会 2~3 次，其职责是负责执行大会决议，提出建议、计划和方案。其组成人员一般是大会选举少数国家，由这些国家指定该领域的权威人士担任委员，委员任期不等，如世卫组织执委任期为 3 年，联合国教科文组织执委任期为 4 年。执行机关每次会议在其成员中选举产生主席、副主席等官员主持会议。

◇ 秘书处是国际组织的办事机关，其职责是负责权力机关、执行机关委托的工作，为其提供便利，处理经常性事务。秘书处工作人员通过招聘签订合同任职，受行政首长领导；首席行政官由大会选举产生，任期不一，如世卫组织总干事任期为 5 年，联合国教科文组织任期为 6 年。

上述媒体报道的几位“中国掌门人”，涉及两种性质不同的任职。

◇ 一类是国际组织的职员（employees）。陈冯富珍、李勇、赵厚麟、柳芳担任国际组织总干事或秘书长，徐浩良、易小准、王彬颖担任联合国助理秘书长或副总干事，虽然担任高级职务，但都属于国际组织秘书处的工作人员范畴，统称为国际职员或者国际公务员（international civil servant）。严格说来，国际组织秘书处的任务是为其成员提供服务，为国际组织权力机关和执行机关提供服务，执行它们的决定，向其报告工作。《世界卫生组织组织法》明确规定，总干事是卫生大会、执行委员会、本组织各委员会、小组委员会及本组织所召开各种会议之当然秘书，秘书长得委派人员代行此项职务。国际公务员是国际组织的雇员，国际组织支付薪金。国际公务员必须效忠其所在组织，不能代表自己的国家。联合国的秘书长、联合国专门机构的总干事（秘书长或干事长）通过竞选产生，其余职位基本上通过公开招聘。国际公务员包括秘书等一般人员、业务人员、局长及更高职位人员。应聘到国际组织秘书处做国际公务员，类似报考国家公务员到国家机关，只不过前

者是国际职场后者是国内职场而已。当然，受聘到国际组织的条件和国家公务员的标准不尽相同，需要具备的能力和素质可能更高一些。但是对年轻人来说，应聘到国际组织是完全可能的，他们可以从低级职员做起，在校就读也可以到国际组织实习，积累积淀经验，锻炼历练能力，以便日后在国际舞台和国际事务中发挥更大作用。本书前四章主要介绍国际职员即国际公务员。

◇ 另一类是国际组织的官员（officers）。郝平和张晓刚当选联合国教科文组织主席和国际标准化组织主席，都属于国际组织官员。所谓国际组织官员，是指在国际组织当选领导职务或其他职务、为国际组织办事但是不拿薪酬的人员。他们履行职责主要在召开大会或执行特定任务期间，并不常驻在国际组织；他们担任国际组织官员，并不影响他们国内的职务。当选政府间国际组织官员的人，大多是来自各国政府的部门领导（部长、副部长）或者是政府有关方面的负责人（司长、局长）。当选国际非政府组织官员的，大多是国内相关学会、协会的负责人（会长、副会长）或者是相关学科的带头人。他们代表各自国家的官方或民间参与国际组织的活动。由于政府间国际组织和国际非政府组织的性质不同，在这两类国际组织任职的任务、作用和角色也不尽相同，第五章将进一步讨论。

简言之，无论到国际组织做国际公务员，还是到国际组织担任官员，最重要的是人，是人的才能才干。查阅我国在国际组织任职人员的履历，不难看出他们有很多共同共通之处。他们都接受过国内外的良好教育，在相关专业领域深耕多年并有所建树；他们能以全球视野观察和处理问题，热心为世界人民和国际社会服务；他们了解中西文化的差异，有较丰富的国际经验，深谙国际规则，精通一门甚至几门外语，擅长与国际社会打交道；他们既有中国情怀，深知国家利益之所在，又有国际视野，了解国际关系，善于在两者之间找到平衡点。有这样优秀的人才到国际组织任职，自然把中国元素、中国智慧、中国文化、中国的哲学思想、思维方式带进国际组织，对国际事务产生潜移默化的影响。他们的任职，有助于我国扩大国际影响力、提升国际话语权、促进与国际接轨；他们在为世界人民服务的同时，客观上也是在为祖国和人民服务。

当今世界是一个变革的世界，是一个新机遇、新挑战层出不穷的世界，我们处在一个国际体系和国际秩序深度调整的时代。推送更多的中国人到国际组织任职，既是我国提升国际地位和影响力的自身需要，也是当今国际社会对我国的期盼。中国有 13 亿人口，人才济济，推送优秀人才到国际组织任职应该不困难，关键是需要进一步加大全社会各方面对这项工作的了解和认识，需要有关部门和单位做到有针对性、计划性、预见性地培养国际型、复合型人才。只有如此，方能推送更多符合条件的优秀人才走向世界舞台。

什么是国际公务员

国际公务员英文为 international civil servant，国内常简称为国际职员。实际上，国际职员涵盖的范围更广，泛指在各类国际组织工作的职员，其中既包括政府间国际组织的职员，也包括国际非政府组织的职员。

本章所讨论的国际公务员，专指那些在政府间国际组织工作的职员，他们任职的机构主要在联合国系统，包括联合国秘书处、联合国所属机构、联合国各专门机构等。本书前四章主要讨论的是狭义的国际职员，即国际公务员。

国际公务员类似于国家公务员，但又有区别。他们的共同点是：首先，都必须忠诚。国家公务员要忠于自己的祖国；国际公务员要效忠其所服务的组织，不得接受本国政府或其他任何第三方的指示。其次，他们从事的都是公务活动。公务员这个提法，在中国是改革开放多年之后才逐步流行的。我国自 1987 年才正式提出建立国家公务员制度，当时有不少人弄不清什么是公务员。其实，公务员就是过去所说的干部。“干部”一词是舶来品，源自 cadre；“公务员”一词也是舶来品，源自 civil servant。Civil 意为“文职的、民事的”，对应 military“武职的、军事的”；servant 本身是“仆人”或“服务员”。Civil servant 就是文职服务员，有的译为“文官”，有的译为“文职公务员”。第二次世界大战前，日本就使用“文官”称谓，战后改为“公务员”。世界上大多数国家都建立了公务员制度，将在政府从事公务活动的人员统称“公务员”。过去中国偏重政府的管理职能，现在强调政府的服务职能。“干部”的称谓也改成“公务员”，它反映了观念的转变。按照以人为本、执政为民的理念，不论叫干部还是公务员，都不应是做官当老爷，而是“人民公仆”，为人民服务。

目前，人们对国家公务员职位非常看重，不少毕业生把“国考”作为自己的选择。根据媒体报道，2003 年报考国家公务员并通过资格审核的有 8.7 万人，录取 5 475 人。2009 年以来，每年报考人数都超过百万，2013 年达到 150 万人的高峰，2014 年降至 136 万人报考，1.95 万名考生被录用。由此可见国家公务员的竞争力度之大、应聘难度之高。与报考国家公务员相似但又不同的是，报考国际公务员，供选择的职位更少、被录取的概率更低、可享受的待遇更高。国际公务员是名副其实的公仆。做国际公务员，不是当官而是服务，是在更大范围服务：为国际组织的所有成员国服务、为各国民众服务、为世界人民

服务。能到国际组织做国际公务员，不仅是一个机遇、一种职业、一份荣耀，更是一个挑战、一份责任、一种义务。

第一节 国际职位的职务分类

联合国及其专门机构工作的国际公务员，可以有不同的分类。按职务类别，可分为一般人员、业务人员、司级人员、高级官员；按招聘属地，可分为全球招聘、当地招聘；按职位性质，可分为按地域分配名额、不受地域分配限制名额；按任用合同类型，可分为长期、定期和临时三类。

按照职务类别，可分为四大类，如下表所示：

职务类别	英文名称	招聘方式
一般人员	general category	一般当地招聘
业务人员	professional category	基本全球招聘
司级人员	director category	竞聘、任命
高级官员	upgraded category	通常由任命产生

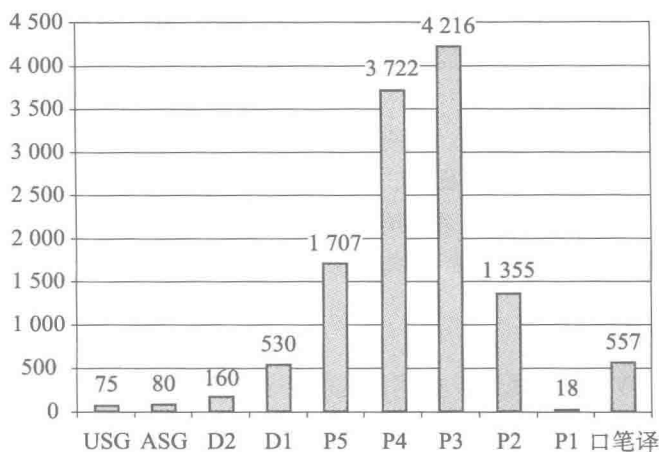
◇ 一般人员（简称 G 级人员）。这类职员从事一般事务性工作，一般从国际组织所在地招聘，主要从事秘书和行政助理工作，从最低 G1 至最高 G7 共有七个级别。

◇ 业务人员（简称 P 级人员）。业务人员是从世界各国招聘的人员，从事国际组织的各项业务工作，专业涉及面较宽。例如，世界卫生组织 60% 以上业务人员的专业背景是和医药卫生有关的医学、生物学，其他为信息、财务、人事、法律、外交、语文等各种专业。这类职员从最低的 P1 到最高的 P5 共有五个级别。P5 级人员享受外交待遇。个别国际组织，如世界卫生组织设有 P6，相当于 D1。

◇ 司级人员（简称 D 级人员）。司级人员一般是国际组织各内设部门的负责人，分为 D1 和 D2 两个级别，大部分由国际组织行政首长任命产生，在形式上有的也参与竞聘。

◇ 高级官员（简称不叙级人员）。有两类：一类是联合国首席行政首长（联合国秘书长）、联合国专门机构的一把手（如世界卫生组织总干事、国际劳工组织干事长等），他们由联合国大会或相应国际组织代表大会选举产生，其工作期限、工资待遇等均由全体大会审定并签订合同；另一类是联合国秘书长任命的若干副手（联合国副秘书长）、联合国专门机构一把手任命的主要助手（如世界卫生组织副总干事、助理总干事、总干事代表或顾问等）。

按照联合国公布的数据（参见联合国 A/65/350 和 A/69/292 号文件），截至 2014 年 6 月 30 日，秘书处 41 426 名工作人员来自 187 个会员国。比 2010 年的 44 134 人减少 2 700 余人，联合国秘书处各类人员人数情况见下图（USG 为副秘书长、ASG 为助理秘书长）：

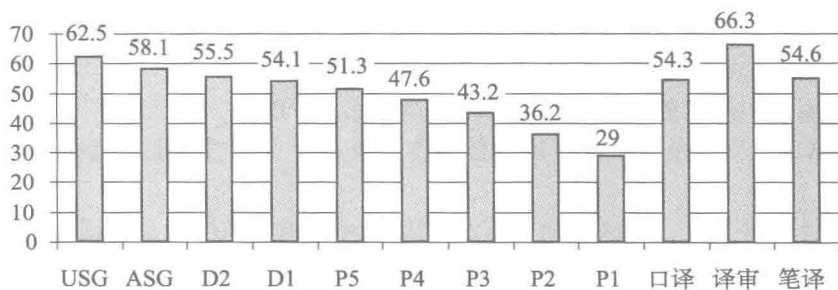


联合国秘书处各类人员人数情况

按任用合同类型，分为长期、定期、临时三类。据联合国2014年6月30日发布的统计数据，长期合同人员6993人，占总人数的17%；定期合同人员32235人，占总人数的78%；临时合同人员2198人，占总人数的5%。

按年龄分析，联合国职员情况可归纳如下：

2010年至2014年，联合国职员平均年龄一直在43岁左右，2014年最高为43.8岁。越是高层，平均年龄越高（详细统计参见下图）。一般来说，联合国及其专门机构不是培养人而是使用人的机构，即国际公务员参加国际组织工作前要在本国或国外受过较好教育、具有较长的工作经历和深厚的阅历。



联合国各类职员平均年龄

按性别分析，国际机构提倡男女机会平等，同等条件下，鼓励录用女职员。联合国及其专门机构女性职员比例在逐步提高。目前，联合国女性职员已占职员总数的34.1%。

第二节 国际职员的招聘程序

中国招聘国家公务员要考虑政治、业务、品德、身体等各方面的条件。1993年颁布《国家公务员暂行条例》，2005年通过《国家公务员法》，以法律规范公务员的管理，保障