

# 联合国教科文组织激励机制探析

洪天华\*

(中国科学院研究生院 北京 100039)

**关键词** 联合国教科文组织,激励机制

在竞争日益激烈的知识经济时代,人才是各类组织赖以生存和发展的重要资源,而能否建立有效的人才激励机制、稳住人才并最大限度地激发他们工作潜力,则是组织能否在激烈的竞争环境中形成竞争优势的关键。作为一个拥有众多会员国的国际组织,联合国教育、科学及文化组织(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization,“UNESCO”)在过去61年的运行中,成功地建立起了一套切实可行的人才激励机制。本文基于对UNESCO各种激励措施的剖析,系统分析了其人才激励机制。

## 一 UNESCO的构成

UNESCO成立于1945年11月,是联合国系统内的一个多边的政府间机构,拥有192个会员国,6个准会员;总部设在巴黎,在世界各地还设有50余个办事处、中心、研究所。

UNESCO设有大会、执行局和秘书处三大机构。大会为主要决策机构,每两年召开一次,审批UNESCO的计划与预算,并在执行局的推荐下,每四年选举并任命一次总干事;执行局由58个会员国的代表组成,每年召开春、秋两次会议,是UNESCO的决策机构,负责审查总干事提交的计划与预算执行报告,确保大会决议和执行局决定的落

实;秘书处是常设机构,负责执行大会和执行局的决议和决定,处理日常事务,最高行政首长为总干事,下设副总干事一名、助理总干事9名,分管教育、自然科学、人文与社会科学、文化、信息与传播、对外关系、行政管理、非洲事务、政府间海洋学委员会等领域,下属国际职员1700余名。

## 二 UNESCO的目标

UNESCO的最高目标是通过促进和加强会员国之间在教育、科学、文化、信息与传播等领域的交流与合作,在人们的思想中“筑起保卫和平之屏障”。为此,UNESCO需要发挥思想实验室的作用,制定教育、科学和文化等方面的国际准则和宣言,加强发展中国家的能力建设,促进知识和经验的传播与交流,在全球范围内推动广泛的国际合作。

围绕联合国的“千年发展目标”,作为联合国系统的一个专门机构,UNESCO在自己的职能范围内,为实现“目标”中所提到的到2015年“消灭极端贫穷和饥饿”、“普及小学教育”、“促进两性平等并赋予妇女权利”、“确保环境的可持续能力”、“全球合作促进发展”等具体目标,在教育、科学、文化、信息与传播等领域制定了一系列计划,并设定了具体的发展目标和工作步骤。

## 三 UNESCO职员的特点

UNESCO的性质、目标和职能决定了其职员的基本特点:

\* 原中国科学院研究生院人事处处长,现任中国常驻联合国教科文组织代表团一等秘书  
收稿日期:2006年12月27日

### (一)来源广,层次高

UNESCO 拥有 192 个会员国,其预算内经费来源于会员国的会费,因此须按照会员国资格系数(65%)、会费系数(30%)、人口系数(5%)来确定职员的名额分配,因而职员来源的渠道非常广,多达 160 余个国家。虽然面广,但职员选拔有比较规范的标准,大部分都是全球各国或地区出类拔萃的人才,被录取人员的知识水平、工作能力、语言能力、绩效意识等基本上有保证。

### (二)需求差异大

UNESCO 的职员来源广,教育程度、意识形态、学识技能、工作能力、成长环境、文化背景、经济状况都存在着不同程度的差别,有的来自发达国家,有的来自经济状况较好的发展中国家,也有的来自较为贫穷的发展中国家,因而其需求也存在着极大的差异:对于来自贫穷国家的职员,高工资待遇可能是最大的需求;对于来自发达国家的职员,事业发展和带薪度假可能是最好的需求;对于子女多的家庭,良好的社会保障可以免除他们的后顾之忧,等等,不一而足。不同的人具有不同的需求,同样的人在同时期需求也不一样。

### (三)分布面广,条件不一

UNESCO 的 1 700 余人中,只有 2/3 在巴黎总部,另有 1/3 分布于总部外的 50 余个办事处、中心和研究所。

总部外办事处分布于全世界各地,遍布五大洲,彼此之间在工作条件、生活环境等方面均存在较大的差距,与总部之间也存在着较大的差距。

对于这样一支来源广、层次高、差异大、分布广的团队,如何组织和激励他们,实现 UNESCO 的目标,显然是摆在人力资源管理部门面前的

一道难题。

## 三 UNESCO 的激励现状

每一个组织都有自己的宗旨和目标,需要设法激发所属员工的最大潜能,使他们为完成组织的目标而努力;而员工也有自己的需求和目标,需要借助于一个合适的平台,去实现自己的目标和理想。这两者之间的目标有时是一致的,有时则不一致。人力资源管理的一项重要挑战,就是拉近个人的目标与组织的目标,使个人目标服从于组织目标,并通过不断满足个人的需求,来达到完成组织目标的目的。

### (一)高薪是 UNESCO 职员激励的核心

UNESCO 的薪酬体系参照了联合国系统内的统一做法,包括工资、福利等。工资标准采用诺贝尔梅耶原则(Noblemaire Principle),即以报酬总额最高的有关国家的公务员制度为参考制订的方案(目前使用的是美国公务员的工资标准),目的是使国际机构能够从其所所有会员国招聘人才。与国家公务员不同的是,国际公务员免除个人所得税。

UNESCO 的职员均属于国际公务员,

表 1 UNESCO 计划专家类工资级别  
(自 2005 年 1 月 1 日起实施)

单位:美元			
名称与级别	最低档	最高档	备注
副总干事	189 952		不分档
助理总干事	172 860		不分档
D2	141 974	157 431	共分 6 档
D1	129 405	151 116	共分 9 档
P5	106 368	134 077	共分 13 档
P4	86 211	117 160	共分 15 档
P3	69 779	97 350	共分 15 档
P2	56 465	75 209	共分 12 档
P1	43 831	57 571	共分 10 档



中国科学院

表 2 UNESCO 支撑服务类工资级别  
(自 2004 年 10 月 1 日起实施)

单位:美元

级别	最低档	最高档	备注
G7	50 836	75 717	共分 14 档
G6	45 568	69 315	共分 15 档
G5	40 819	63 389	共分 16 档
G4	36 586	55 156	共分 15 档
G3	32 881	48 249	共分 14 档
G2	29 537	43 241	共分 14 档
G1	26 528	36 814	共分 12 档

总干事、副总干事和助理总干事构成该组织最高领导集体。根据工作性质,在这个领导集体下面,职员分为两大类:计划专家类和支撑服务类。计划专家类为 P1—D2,共 7 个级别,D 类岗位系具有具体官衔的计划专家职位,D2 为最高;支撑服务类为 G1—G7,也为 7 个级别,G7 为最高。每个级别的职能、权限都有明确说明,级别越高,权限越大,责任越重,能力要求越强,工资就越高。

除工资以外,UNESCO 职员还享有医疗保险、退休金、配偶津贴、子女教育津贴、幼儿入托等福利;出现残疾情况时则享有残疾抚恤金;甚至出现鳏寡情况时,还享有鳏寡抚恤金等。

丰厚的薪酬能够确保 UNESCO 职员享受体面的物质生活,从而起到稳定和吸引世界各地优秀人才的作用。

## (二)培养荣誉感和使命感,是 UNESCO 激励的重要内容

根据马斯洛(A. Maslow)的需要层次理论,个体的需要层次是逐渐上升的,当一种需要得到满足后,另一种更高层次的需要就会占据主导地位。对于 UNESCO 的职员来说,丰厚的薪酬已经满足了他们的生理与安全等低级需要,那么他们将转而追寻更高层

次的需要,如社会尊重、自我价值实现等。

UNESCO 是一个超越国家、跨越区域的国际政府间组织,具有特殊的使命。在这样的组织里工作,是一件非常值得自豪的事情。每一个进入 UNESCO 的职员都接受相关的培训,熟悉 UNESCO 的《组织法》,了解本组织的宗旨、目标和工作职能,建立共同理念,明晰自己“国际人”的身份,逐渐培养起责任感和荣誉感。

在这种共同理念下建立起来的责任感和荣誉感,可以使职员们感受到自己肩上的使命,同时也体会到所从事工作的重要性,从而在内心深处逐渐培育出自我激励的理念。这种理念恰恰能成为永远激励职员向上的源动力。

## (三)公平的升迁制度是 UNESCO 有效的激励举措

需要层次理论的最高境界是自我价值实现。如前所述,UNESCO 设立了计划专家和支撑服务两大类的职位,计划专家类在助理总干事以下设了 7 个级别的职位,支撑服务类也设了 7 个级别的职位。职位的升迁,是组织对个人工作业绩的肯定,职位越高,自我价值实现的可能性就越大。

UNESCO 建立起一套完整的人力资源管理制度,在升迁问题上,在总职位数不变的情况下,一旦出现职位空缺,一般情况下,对内优先招聘。低级别的职员可以乘此机会提出申请。UNESCO 相关选拔委员会按照空缺职位的任职条件,对申请者进行资格和工作业绩进行审查,对合格者加以提升。整个过程透明、公开,完全体现公平竞争的原则,可以激励职员不断进取,不懈努力,追求自我价值的最大实现。就整个联合国系统而言,UNESCO 人力资源管理部门比较重视改善男女在不同级别上存在的不平等

现象,对职员能力的培训也比较重视。

#### (四)人性化的“家庭友好”政策也是一种激励

UNESCO 自 2002 年 4 月开始实施了一项“家庭友好”政策,对于产妇生产、哺乳、收养孩子等都给予了特殊的假期。

产假与哺乳假。怀孕待产的妇女通常可以享受 16 周的假期,一般在预产期前 6 周开始休假,产后再继续休假 6 周。产妇可根据自己的情况自行选择产前产后的休假时间。遇到特殊情况,如双胞胎或多胞胎,假期可以延长。正常休假期间工资照发。上班以后,母亲还可以享受每天减少工作两小时待遇,用于哺乳婴儿。不仅产妇可以休假,而且孩子的父亲也可以在孩子 1 周岁以前申请产假,在得到上级主管和人力资源管理部门批准以后,可休假 8 周,工资照发。

收养孩子假。对于收养孩子的职员,可在孩子到家之后的 1 年内,选择休假 8 周,用于办理孩子的相关事宜,培养父子或母子感情。休假期间,工资照发。

家长假。从休完产假或收养孩子假到孩子上小学前,职员可以申请特殊假,累积时间应不超过 2 年。但每次休假不能连续超过 1 年。休假期间,工资停发。

对加班加点进行补偿。对 P 级人员,加班加点的补偿采用休假方式,而对部分 G 级人员,则用现金补偿。此外,职员在自己的家人遇到紧急情况时,如生病、车祸或其它天灾人祸时,也可请事假。

#### (五)取消终身制,实行聘用制,则是另一种意义上的激励

UNESCO 已取消职员的终身制,全面采用 2 年期的合同聘用制,自助理总干事至

P1 或 G1 岗位的职员均须同总干事签订聘用合同,每两年接受一次绩效考核与评估,合格者续签合同,不合格者终止合同,予以解聘。

这项措施一方面给职员们带来了压力,另一方面却又成为激励职员积极向上的动力,优胜劣汰,使 UNESCO 可以合理合法地解聘不称职的职员,建立和维持一支高水平、高素质、结构合理、能够有效协同工作的职员队伍。

#### 四 结语

作为联合国系统内的一个专业机构,UNESCO 在全球享有较高的声誉,其多边组织的地位、跨学科的特点、高水平工资与福利、公平且富有人性化的人力资源管理制度等,使其成为吸引全球杰出人才的重要国际机构。

联合国系统目前正在实行改革,UNESCO 在整个系统的改革中,如何协调好与系统内其它专业机构的分工,更好地发挥其独特的专业职能,做好下一个中期战略规划和双年度计划与预算的制定,为各会员国服务,成为 UNESCO 的当务之急。要完成这样的任务,人力资源管理部门还需要在现有的基础上不断完善激励机制,确保 UNESCO 在各岗位上都具有称职的职员,使各项工作得以有效开展。

当前,我国正在全面落实科学发展观和建设和谐社会,人是和谐社会建设的出发点和归宿,为此,在制定和实施人力资源管理政策时,既要充分考虑科学、合理、公平和有效等因素,还要考虑人性化和以人为本,在这个方面,UNESCO 的人力资源管理实践值得我国各类组织借鉴。



中国科学院