

## 世界知识产权组织协调委员会

第七十三届会议（第 47 次例会）  
2016 年 10 月 3 日至 11 日，日内瓦

### 关于地域分配的报告

WIPO 协调委员会主席编拟的文件

1. WIPO 协调委员会在 2015 年 10 月 12 日举行的年会上，“注意到磋商应在 WIPO 协调委员会主席指导下进行，以审查 1975 年地域代表性原则，以期在 2016 年成员国大会期间向协调委员会提交一项提案。”
2. WIPO 协调委员会主席弗朗索瓦·格扎维埃·恩加兰贝大使（卢旺达）据此于 2016 年 1 月 28 日、2016 年 3 月 4 日和 2016 年 6 月 22 日与各地区协调员及 WIPO 各地区集团的其他成员举行了磋商会议。本文是主席有关这些磋商会的报告。文中包括主席的初步建议，在就地域分配问题举行进一步磋商会之前，请 WIPO 协调委员会审议。
3. 首先，主席希望指出，秘书处 2016 年 6 月依 1975 年原则制作的地域分配数据显示，在 1975 年原则所确认的七个地区中，有两个地区（东欧和中亚及中东）分别未达到理想的员额范围，因此代表性不足。一个地区（北美）略低于理想员额范围，欠一个员额。两个地区分别在理想员额范围内（亚洲及太平洋和西欧），另两个分别高于理想员额范围，因此代表性过高（非洲及拉丁美洲和加勒比）。至少过去两年的配置情况一直如此，这从 2014 年 6 月和 2015 年 6 月制作的较早数据中可以看出<sup>1</sup>。客观讲，根据 1975 年原则，地域分配问题（更具体地说，代表性不足问题）限于七个地区集团中的两个。

---

<sup>1</sup> 2014 年 6 月、2015 年 6 月和 2016 年 6 月的员额地域分配数据见相关期间的人力资源年度报告附件二。作为 WIPO 协调委员会年会的文件，这些报告可从 WIPO 网站上获得，网址：[http://www.wipo.int/meetings/en/topic.jsp?group\\_id=104](http://www.wipo.int/meetings/en/topic.jsp?group_id=104)。

## 协商会的背景信息

4. 关于地域分配议题的信息由秘书处提供，其中包括联合检查组（联检组）开展的研究以及联合国共同制度一些组织在人员配置中确定适当地域分配方面采用的方法和做法。秘书处还解释了招聘程序的步骤，及其在 WIPO 工作人员征聘中旨在促进和加强地域分配的各种外联倡议。

5. 秘书处的研究显示：

(a) 《WIPO 公约》涉及地域分配的第九条第(7)款逐字照搬了《联合国宪章》第一〇一条第三款。联合国系统其他组织的组织法文书或工作人员条例和细则中也有类似条款。第九条第(7)款规定：“任用工作人员和决定服务条件首要考虑的应是：必须保证最高标准的效率、能力和品德。在录用工作人员时应适当注意尽可能广泛的地域分布的重要性。”

(b) 根据联检组的研究，联合国共同制度各组织在处理人员配置的地域分配时似有两种办法：

- 一种是应用公平地域分配算法，为每个成员国算出理想的员额范围（或配额）。采取这种办法的有联合国秘书处、国际劳工组织（劳工组织）、联合国粮食及农业组织（粮农组织）、联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）、国际民用航空组织（民航组织）、世界卫生组织（世卫组织）和联合国工业发展组织（工发组织）。这些算法公式使用以下全部或部分要素：成员情况、会费、人口和员额权重（员额级别越高，所给点数越高）。
- 另一种办法是，在确定成员国地域代表性时不采用正式的制度或确定的配额（如万国邮政联盟（万国邮联）、国际电信联盟（国际电联）、世界气象组织（气象组织）、国际海事组织（海事组织）、国际原子能机构（原子能机构）、世界粮食计划署（粮食署）、联合国开发计划署（开发署）、联合国国际儿童紧急救济基金会（儿基会）、联合国难民事务高级专员公署（难民署）、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病署）、联合国人口基金（人口基金）和联合国世界旅游组织（世旅组织））。其中一些组织（开发署、儿基会和和粮食署）将公平地域分配看作捐助国/工业化国家和方案/发展中国家之间的平衡，或者南北平衡（难民署、联合国救济和工程处（近东救济工程处））。这些组织均考虑地域平衡，但不应用配额制度。

(c) 联检组承认，小组织员额有限，实行配额可能有困难。

(d) 地域分配所覆盖的员额（不论有无正式制度）是专业及以上职类，一般不含语言职位和不用经常预算供资的职位。WIPO 采用这种区分。

(e) 在 WIPO, PCT、马德里和海牙等业务/处理领域还有其他类型的员额，所要求的胜任能力具体且主要由用户驱动。由于这些员额面对 WIPO 知识产权注册服务用户的具体服务导向，且某些国家的用户多于另一些国家，所以本质上难以对这些员额适用地域分配原则。这类员额的例子包括审查员<sup>2</sup>和若干法律职位。

<sup>2</sup> 多数审查员员额属于一般事务职类（因此排除在地域分配之外），但一些资深审查员员额属于专业职类。

(f) 总之，排除上文第 5 段(d)项和第 5 段(e)项中确认的员额，WIPO 受地域分配限制的员额约有 400 个。员额空缺的机会有限。按目前退休年龄要求，今后五年专业及司局长职类预计约有 88 个新空缺。照目前数字，预计的空缺约占这些职类员额总数的 17%。

(g) WIPO 在改善地域分配上采用双管齐下的策略。一是加强与招聘程序有关的内部措施，二是与有关成员国建立合作伙伴关系，开展有针对性的外联活动。

- 在内部，秘书处成倍增加了职位通知平台，以扩大传播面。它利用的有传统发布方法（印刷品、WIPO 网站、通过成员国驻日内瓦代表团向成员国发布信息）和社交媒体（LinkedIn、Twitter、Monster.com）。对管理人、任用委员会和广大工作人员，不断开展培训等提高意识措施，以提高对地域和性别多样性的价值和好处的认识。任用委员会接收最新的 WIPO 人员配置中代表性不足成员国的信息，并在给总干事的报告中写入在筛选候选人时对地域分配和性别平衡原则的具体考虑。

- 旨在扩大多样化合适候选人范围的外联活动，采取的形式有针对代表性不足地区的宣传活动、向代表性不足的成员国派团并访问高校、信息活动、以及与联系人建立伙伴关系（如高校和其他组织的就业办公室、国家知识产权局等）。也通过邮件列表传播空缺信息，尤其是针对代表性不足成员国那些简历相关、但以往申请不成功的潜在候选人。

## 讨论和建议

6. 前文各类信息在磋商会期间对开展开放和有包容性的讨论起到了跳板作用。

### 总体共识

7. 各地区集团一致坚持应才取人。还认为，用户驱动的职业（上文第 5 段(d)项所解释的）应排除在地域分配的覆盖范围以外。所有集团均表示，坚决支持秘书处目前的各项倡议。各方承认，鉴于受地域分配限制的员额不多，拿追求 WIPO 每个成员国均有代表性作为地域分配的基准，并不可行。

### 具体意见

8. 会议中，一些地区集团按主席的要求提交了材料，其中包括意见和关于工作方向的建议。提交材料的有非洲集团、B 集团、拉丁美洲和加勒比国家集团（GRULAC）、中欧和波罗的海国家（CEBS）及中亚、高加索和东欧国家（CACEEC）。此后，按主席要求，秘书处就各项材料中提出的部分要点进行了研究。现将从这项研究中获得的信息收入本报告，列在每项材料的摘要之下。

9. 一个集团认为，当前 WIPO 地域分配制度审查进程的成果，必须体现为 WIPO 甄选和招聘进程中的公平、公正、透明、问责和才干等原则。该集团建议，P5 以上高级员额，由总干事直接甄选（引劳工组织为例），其中包括项目员额，以便为代表性不足或地域不平衡实行一种方便易认的问责制。

(a) 各方协商一致认为，该集团阐述的各项原则，应作为 WIPO 招聘的基础。

(b) 关于由总干事直接甄选的提议，秘书处通报说，成员国于 2006 年放弃了这种做法。联检组于 2005 年发布的一项报告<sup>3</sup>中有以下节录内容，具有相关性。

<sup>3</sup> “审查 WIPO 的管理和行政工作：预算、监督及相关问题”，JIU/REP/2005/1。

### 直接征聘

18. WIPO 直接征聘的做法始于 1976 年。《工作人员条例》第 4 条第 8 款 (b) 项除其他外，规定：“……当专业人员职类在短期内——尤其为当前正在执行的项目——急需人从事某些工作时，总干事可采取直接征聘的做法，而不需要进行竞争招聘。根据直接征聘程序招聘的工作人员任期固定，最长不超过 3 年，而且不得延期或转为长期任用人员。”检查员了解到，WIPO 对这一规定的解释是，通过直接征聘招聘的人员可以竞争 WIPO 的空缺职位，而且在过去 3 年中，直接征聘的人员中 99% 均已转为正式人员。在 2002—2003 两年期，43% 的专业工作人员（88 人中共有 38 人）是直接征聘的。这种分两步走的做法，规避了竞争和公平地域代表性的原则，因此应当停止。检查员虽然承认，在特殊情况下可能确有必要尽快招聘某人，但认为还可以采用现有的其他合同办法来满足这些需求。

(c) 按联检组的建议，《WIPO 工作人员条例与细则》的相关条款经当时 WIPO 协调委员会的批准，专门于 2006 年作了修正，删除了对直接征聘程序的提及。

(d) 如成员国希望对高级员额和项目员额恢复这种做法，需要由秘书处进一步研究为回到这种做法而建立必要的法律依据和实施机制以及所涉的各种问题（如果有）。

10. 另一个集团指出，因为员额有限，配额制度在小组织中不可行，这种情况下的地域分配制度可以是一种考虑地域平衡的制度。它鼓励扩大秘书处的征聘外联，并加强基于才干和胜任能力的甄选标准。它支持向代表性不足的成员国开展有针对性的、持续的外联，认为这是实现更好地域平衡的唯一途径。

(a) 关于扩大秘书处征聘外联活动，特别是在代表性不足的成员国开展这种活动，以及加强基于才干的征聘标准的建议，取得了所有集团的协商一致。

11. 第三个集团认为，需要用一种反映本组织多样性以及联合国和 WIPO 公约所体现的普遍性原则的制度，来更新 1975 年原则。它提议，由秘书处在计划绩效报告 (PPR) 中制定指标和具体目标，改善代表性不足成员国和代表性不足地区工作人员的比例。它还建议，让用人部门经理为结果接受问责，包括作为其年度考绩的一部分，并在雇佣代表性过大地区的国民时提出“例外报告”。另一项建议是在使用编外人员资源时考虑地域分配（举出粮农组织为例）。此外，它提出一项针对代表性不足成员国和代表性不足地区的青年专业人员方案 (YPP)，要求将专门雇佣捐助国国民和自愿捐款脱钩，并避免接受作为征聘前奏的任何国籍的免费服务。两个集团建议采用一种员额权重制度，一个集团引粮农组织为例。

(a) 1975 年原则是否应予更新、部分修改或完全取代的问题，将构成成员国最终决定的一部分。

(b) 关于 WIPO 采用员额权重的建议，需要由秘书处就这种机制作进一步研究、提供进一步信息，以便今后的磋商会能进行有意义的讨论。

(c) 关于征聘问责原则，秘书处澄清说，对于发布广告的职业，任用委员会对申请人进行筛选，用人部门经理是委员会的成员。任用委员会向总干事提出建议，总干事唯一有权在 WIPO 任用工作人员。秘书处通报说，关于用人部门经理参与甄选过程，有两个流派。一个流派认为，出于利益冲突原因，用人部门经理要远离征聘过程。现任者（比如，临时任用）竞争定期任用时就可能出现这种情况。这种情况下，因为与一名候选人有在先工作经历，用人部门经理可能被

视为非中立，有偏向。过去在 WIPO 就是这种办法，用人部门经理在任用委员会中只有观察员地位，应委员会成员所请，就职位要求提供信息，决不行使任何表决权。另一个流派的出发点是（合理的）假设，即：用人部门经理最了解所广告职位的需求和要求，因此应该直接参加对申请人的评价和向总干事提出建议。这是 WIPO 的现行程序，用人部门经理是任用委员会四名成员之一。其他三人是工作人员代表、人力部代表和主席；他们就向总干事提出的建议集体接受问责。要将问责转向用人部门经理，包括作为其绩效评价的一部分，将意味着对现行程序进行大改。

(d) 就前述建议，秘书处还通报，在甄选过程中向任用委员会提供关于代表性不足成员国名单的最新信息。委员会在其报告中明确写入在筛选和甄选候选人时对地域分配和性别平衡进行考虑的结果。

(e) 建立青年专业人员方案建议背后的动机，可以非常好地整合进由开发署管理、WIPO 作为参与组织之一的现有初级专业人员方案。任何 WIPO 成员国均可同意在 WIPO、在确定的时间段资助系代表性不足成员国的国民、或来自代表性不足地区的初级专业人员。其他组织出于能力建设目的曾有过这种安排。初级专业人员的职责可以让对象成员国国民取得上手经验，了解 WIPO 的任务及其各种计划和活动，从而帮助初级专业人员更深入地了解本组织，发展（或进一步发展）定期职位出现空缺时所需的胜任能力。

(f) 关于在雇佣编外人员资源时考虑地域分配的建议，秘书处通报说，有 2015 年 1 月 1 日后用个人订约承办事务合同雇佣的编外人员的国籍和性别数据。要能够进一步审议这项建议，需要由秘书处就考虑地域分配时扩大范围，将编外人员包括在内的必要法律依据和实施机制以及所涉各种问题进行一项研究。

(g) 关于将捐助和使用此种捐助资金雇佣捐助国国民脱钩的建议，要由成员国、尤其是捐助方成员国进一步审议。秘书处还强调，接受捐助方成员国国民免费服务的任何安排，从来不是 WIPO 征聘程序中的步骤。任何工作人员职位，不论是定期还是临时，其甄选程序均由 WIPO 的《工作人员条例与细则》规定，秘书处严格遵守。要求对候选人进行严格筛选的竞争过程，是这些甄选程序的一个重要特征。

(h) 最后，在计划绩效报告中制定具体目标和指标，取决于成员国在地域分配问题今后工作方向上取得一致意见。

12. 还有一个集团指出，受地域分配限制的员额空缺机会有限。它敦促，应着眼于实施现有政策，而非制定可能对所期待结果影响不大的新政策，并强调要在征聘中适用公平地域代表性原则。它提出高层管理职位的地域平衡，并引述联检组关于如何在组织文化、监管和政策框架、各种活动、方案、监测和报告中嵌入公平地域分配原则的指导。

(a) 在成员国就放弃 1975 年原则作出任何决定之前，秘书处在 1975 年原则的框架内改善地域分配的各种倡议和活动，仍将是继续实施的着眼点。

(b) 秘书处通报说，已经举办了培训课程和讲习班，并将继续开展下去，以在任用委员会成员、管理人和广大工作人员中间提高对组织多样性、特别是地域多样性和性别平衡业务理由的认识。此外，地域分配和性别平衡原则在工作人员条例 4.2 中得到明文肯定。外联外派团、提

高意识措施、更广地在全球开展推广 WIPO 职业的信息传播和宣传活动，尤其是在代表性不足的成员国的活动，所有这些的影响在不断得到分析，有关 WIPO 人员配置地域代表性的数据正在得到监测，并定期报告。通过这些以及其他方式，多样性——具体而言，地域和性别多样性，正在被整合进 WIPO 的组织文化、监管和政策框架、计划和活动。中高层管理职位正在稳步实现地域分配的改善。

13. 最后，另一个集团表示支持在线公布更多有关地域分配及其动态的数据，以提高透明度。它建议征聘分两阶段进行：空缺竞争首先只限于代表性不足地区，只有在目标地区找不到合适候选人时才向公众开放竞争。它还建议，向来自这些地区的未获选候选人提供个性化反馈，并强调，不仅地区之间要有地域平衡，地区内各国之间也要有地域平衡。

(a) 秘书处通报说，除了成员国大会年会上发布的文件外，关于地域分配的数据每年向成员国提供两次。数据和相关信息也应要求由秘书处向任何成员国提供。

(b) 秘书处还通报说，平均而言，每个空缺通知有超过 100 份申请。本段下表显示了 2014 年和 2015 年专业和司局长职类空缺职位的平均申请数，以及这一期间所发布的空缺通知总数。

	2014 年	2015 年
平均申请数 - 司局长及以上职类	85	110
平均申请数 - 专业职类	152	140
空缺通知总数	89	90

(c) 以上数据显示，全年收到的申请量很大，超过了一万份。鉴于所涉数量，只向某次竞争中进入决选名单但未获选的申请人提供反馈。遗憾的是，没有能力向所有未获选申请人提供个性化反馈。而且，专门挑出代表性不足成员国或代表性不足地区的未获选申请人，并给予个性化反馈，可能受到非难，被认为是区别对待（甚至更糟，被认为是歧视对待）未获选申请人，将对本组织的声誉带来风险。

(d) 秘书处进一步通报说，采用第 13 段所述“两阶段筛选过程”的任何甄选过程，都将是不合法的。这样将具有歧视性，且不符合《联合国宪章》、《WIPO 公约》和《WIPO 工作人员条例与细则》，它们均规定（措辞略有差异）：“办事人员之雇用，应以求达效率、才干及忠诚之最高标准为首要考虑。征聘办事人员时，于可能范围内，应充分注意地域上之普及。”WIPO 工作人员条例 4.1 补充规定：“[……]征聘和任用工作人员时，不应因种族、族裔、性别[……]而区别对待”（下划线为本文添加）。在此方面，国际劳工组织行政法庭的以下判决具有相关性（所有下划线和强调均为本文添加）：

- 第 3652 号（2016 年）判决，评议意见 25：

“所表述的原则是，工作人员地域分配中没有代表或代表不足的国家，其国籍只在候选人同等符合资格时才要考虑。在程序早期对资格、国际和地域分配给予同样权重，是错误的[……]。”

- 第 3103 号（2012 年）判决，评议意见 10：

“组织必须遵守自己的公平竞争规则，由于她合同过期、性别或国籍而对她表现出偏袒，对所有其他申请人将是不公平的。申诉人在她的呈件中，一再提到她的性别和国籍是她期

待从组织获得优待的特殊考虑。她似乎误解了配额制度背后的思想。尽管组织确实作出特别努力，吸引女性和无代表或代表不足国家的雇员，以征聘并维持一支‘从广泛地域基础上遴选的工作人员，同时也承认要将性别和年龄考量纳入考虑’，但只有在从同等符合资格的候选人中间作决定时才应考虑年龄、性别和国籍等因素。”

- 第 1871 号（1999 年）判决，评议意见 9-10:

“9. 法庭看到，总干事最重视地域分配原则，这使他从挑选委员会推荐的名单中选中了排名第二的申请人，因为该申请人是一个‘代表性不足’国家的国民，而名列第一的申诉人，是一个‘有公正代表性’国家的国民。

“10. 对上述条款和案件事实进行分析，显示总干事在对这些条款的解释中犯了错误。粮农组织的《章程》明述，在任用工作人员时，‘最高水平的效率和技术能力’最为重要。挑选委员会有义务推荐资格最符合职位要求的候选人供选用。因此，所要求的基本资格是优先标准。其他标准，包括服务资历和地域分配，看起来是从属性的，仅在多名候选人同等符合资格时才考虑。” [本案申诉人为所受损害被给予 10 万美元赔偿。]

### 今后工作

14. 将安排 2016 年和 2017 年与各地区集团的进一步讨论和磋商会，以确定是否建议离开 1975 年地域分配原则，并因此提出 WIPO 人员配置中公平地域分配的正式政策表述或者新制度。

### 拟开展的研究

15. 有关原则如获通过，可由秘书处开展以下研究：

- 第 9 段(d)项所述的关于高级员额和项目员额直接征聘做法的研究；
- 第 11 段(b)项所述的关于 WIPO 采用员额权重制度的研究；以及
- 第 11 段(f)项所述的关于用个人订约承办事务合同雇佣编外人员的研究。

### 初步建议

16. 在磋商的这个节点，各地区集团间已出现了明显的协商一致，支持秘书处继续进行目前旨在改善地域分配的各种努力和倡议。

17. 此外，下文叙述了若干实际步骤，它们取自各地区政治集团提出的建议，或者受这些建议的启发。它们与所表达的支持相一致，因此予以提出，请 WIPO 协调委员会核可，前提是它们的执行不影响预算。其中一项建议（下文第 17 段(a)项）需要有关成员国的承诺参与，否则难以取得进展。

(a) 可以扩大秘书处的外联活动，使其最终优先覆盖代表性不足的成员国。秘书处将与提供所有必要投入和愿意参与的成员国一同工作。为此目的，成员国应当指定联络人（级别足够高，可以参与并作出承诺），与秘书处结成密切合作伙伴，以开展工作，例如：(i)为 WIPO 职位确认适当的本国宣传平台，(ii)安排、组织或承办各种论坛，为 WIPO 职位开展信息活动（如在高校、专业团体等），以及(iii)为潜在合适候选人制定支持方案（形式为关于 WIPO 征聘过程的指导，申请撰写、面试培训）。鼓励开展秘书处和成员国可能确认的其他类似的创新外联工作。

(b) 对于受地域分配限制的职位（敦促对 WIPO 所有其他职位也如此），在空缺通知中，秘书处应有系统地增加一节“多样性”，阐述本组织在性别平衡和公平地域分配上的目标。目前，WIPO 空缺通知中对多样性的提及仅有一句：“鼓励合格的女性候选人提交申请。”让组织多样性的关键基准——性别和国籍，构成向预期申请人传递的信息的一部分，现在正当其时。拟议的“多样性”一节可以包括以下句子：“鼓励合格的女性以及代表性不足的 WIPO 成员国和代表性不足地区的合格国民提交申请。查看代表性不足的成员国和代表性不足的地区名单，请[点击此处](#)。”[应有链接指向 WIPO 网站上提供这些名单的网页，秘书处要定期更新。]

18. 若 WIPO 协调委员会同意继续举行进一步的磋商会议，主席建议，在今后的会议中进一步讨论和审议各地区集团在其所提交的材料中表述的意见和建议，争取在同意离开 1975 年原则时，就地域分配制定新政策或建立新制度。

19. 请 WIPO 协调委员会：

(i) 注意“关于地域分配的报告”（文件 WO/CC/73/5）；并

(ii) 核可该文件第 17 段和第 18 段中所述的各项初步建议。

[文件完]