



第五十一届会议  
议程项目137和141

起诉应对1991年以来前南斯拉夫  
境内所犯严重违反国际人道主义法行为  
负责者的国际法庭经费的筹措

秘书长关于内部监督事务厅活动的报告

秘书长的说明

秘书长谨根据大会1994年7月29日第48/218 B号决议和1996年6月7日第50/212 C号决议转递后附的主管内部监督事务副秘书长给他的关于前南斯拉夫问题国际法庭(前南问题法庭)1997年所需资源审查情况的报告。秘书长赞同该报告所载的各项建议。

## 附件

### 内部监督事务厅关于前南斯拉夫问题 国际法庭1997年所需资源审查情况的报告

#### 摘 要

内部监督事务厅应大会要求评价了前南斯拉夫问题国际法庭1997年的所需资源。原来提交方案规划、预算和财务厅的法庭三个下属机关的预算共计为净额6 870万美元。与1996年的拨款额和核定员额相比,增加3 330万美元(94%)和197个新员额。

#### A. 结果概要

监督厅查明,至少可作价值600万美元的裁减,包括39个未说明充分理由的和重复的员额要求以及一些并非必不可少的预计支出。如果适当考虑不修建耗资550万美元的第二个审判室,而以其它办法取代,则可以进一步节省经费。采取更有效率的运作方式,如利用外源、分担费用和统筹共同行政职能,可进一步削减预算。

监督厅确认,必要的预算方法一般得到了遵守,法庭的多数请求都有文件作依据。但是,关于检察官办公室内每个调查组进行中的工作管理资料并非总是能获得。监督厅虽然基本赞同向各调查组增派侦查力量,但对于设立对各项调查的进展不太可能产生显著影响的员额和职能重叠的可能性,持保留态度。

此外,在预测所需员额时,似乎没有考虑到出缺率很高的因素。以往的财务数据有时不可靠。关于利用自愿捐助的预测仍然没有予以量化。外地

办事处的费用预测没有加以综合,且没有透明度。

### B. 建议

虽然监督厅认识到,在确定检察官办公室今后所需的员额时,可参考的参数很少,但是随着司法先例和工作程序日益明确,管理层应为调查工作确定某些基准。赞成建立制度化的任务追踪系统。增加工作人员能使调查范围有多大扩展,应予以密切监督。

检察官办公室还应对调查科策略组的规模提供更充分的理由。

外地比较廉价的员额安排应加以探讨。

检察官办公室和书记官处某些员额和借调人员的作用和职责需要更为明确地加以界定,以避免重复并最大程度以提高效力。

应对照比较廉价的备选办法仔细评估修建第二审判室的建议。就旅费、租金和电子数据处理设备的预计支出以及拘留股的费用可能需要下调。

所需的技术设备应限于基本的业务需要。

目录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言 .....	1 - 5	5
二、 提交预算的方法 .....	6 - 11	6
三、 文件 .....	12 - 23	7
A. 关于案件现况的文件 .....	13 - 16	7
B. 外地办事处 .....	17 - 23	8
C. 预算外资源 .....	24 - 25	9
D. 财务资料不可靠 .....	26 - 27	10
E. 文件编制的其他缺点 .....	28	10
四、 准确性和可行性 .....	29 - 85	11
A. 分庭 .....	30 - 31	11
B. 检察官办公室 .....	32 - 52	11
C. 书记官处 .....	53 - 85	16
五、 管理部门的反应 .....	86 - 87	24
六、 结论和建议 .....	88 - 96	25
<u>附录</u> 没有理由根据的所需员额和资源 .....		27

## 一、导言

1. 大会1996年6月7日第50/212 C号决议请秘书长委托内部监督事务厅检查前南斯拉夫问题法庭,以便查明问题和提出更有效利用资源的措施。监督厅已于1995年对法庭的行政和管理进行了全面审计,书记官处已对审计结果和建议采取行动,使工作大有改进。根据这些审计结果,并鉴于法庭在提交的1997年预算中请求增加资源3 300万元,监督厅分析和评估了法庭所需的资源,以查明可否节省经费。审计和管理咨询司于1996年9月至12月进行了审查。

2. 为了向立法机关和管理层提供有关法庭预算的独立评估结果,该审查力图:

- (a) 评估前南法庭提交的1997年预算所采用的方法是否有效、一贯和准确;
- (b) 根据预计的工作量确定请拨资源是否有充分理由,是否有文件作为依据;
- (c) 确保在预测所需资源前已经探讨了各种最有效的办法。

3. 监督厅于1996年9月10日在总部审查了法庭书记官处向方向规划、预算和财务厅提交的预算。此外,还审查了在秘书长1996年11月15日关于前南问题法庭经费筹措的报告(参阅A/C.5/51/30)印发前向方案规划、预算和财务厅提交的额外资料。关于各分庭、检察官办公室和书记官目前和预计工作量的原始资料是在海牙前南问题法庭房地内审查的。

4. 已与高级管理人员商讨主要评估结果,在编写本报告时已考虑到其意见。在审查期间印发了几份审计通讯,以往的审计建议的执行情况已予以核实。凡影响1997年预测的有效性和行动总体效力的评估结果,已列入本报告。

5. 该法庭1997年的预算要求共计68 713 500美元,<sup>1</sup>与1996年的拨款额和核定员额相比,增加33 282 900美元(93.9%),增加197个新员额。在撰写本报告时,大会根据法庭的迫切需要并鉴于本报告尚未印发,为1997年上半年拨款21 146 900美元,相当于重新计算的1996年拨款额(第51/214号决议)。

---

<sup>1</sup> 所列数字均为净额(即不包括工作人员薪金税)。

## 二、提交预算的方法

6. 根据方案规划、预算和财务厅的指示,行政主管部门代表法庭三个下属机关提交预算。该项准则特别指出,不同于1996年核定资源数的重要变化必须说明理由,新增员额必须提供详细的工作说明,预算外缴款必须详细说明来源和用途。此外,还要求提供关于前南问题法庭的补充资料,如外地办事处费用、共同行政安排等。

7. 所有新设员额必须以50%(专业人员以上职类)和65%(一般事务人员和其它职类),包括当地职等)的费率计算。现有员额必须以6.4%的空缺率计算。

8. 评价结果显示上文简述的方法基本上得到了遵循。提交的文件中存在某些缺陷和遗漏,这一点将在本报告第三节中论述。还注意到,关于每月现任员额和1996年支出的详细情况没有编入概算文件,而是作为补充资料提交的。因此,这些细节没有成为已提交的1997年预算的组成部分。虽然这项资料对评估预计的所需资源必不可少。

9. 实际上,1996年的出缺率比预计的高得多,尽管分配数本来就是按照比通常高的出缺率<sup>2</sup>计算的。因此,人事费的支付额大大低于分配的人事费。1996年11月30日终了的11个月法庭分配额的情况表明,薪金和一般人事费支出共计1 420万美元,只占分配额的71%。离年终只剩一个月时的未支配共计590万美元。估计1996年大约可节省20%的经费。

10. 监督厅了解,由于1996年的员额表到该年6月才核准,征聘工作推迟进行。币值波动也可能出人意料地使经费得到节省。但是,监督厅认为,在评估1997年的所需资源时,这是一个重要考虑因素,因为:

---

<sup>2</sup> 现有员额: 专业人员和一般事务人员分为20%和13%。

新设员额: 专业人员和一般事务人员分别为6%和4%。

(a) 按1996年核定员额表设置的全额工作人员编制可减少未完成的工作量,提高1997年的产出,特别是在核察官办公室的调查科,因为该科到1996年11月21日仍有18个专业人员员额出缺。因此,只有在1996年的全额员额不够时,才核可新增员额;

(b) 假设征聘以类似的速度进行,在计算1997年的拨款总额和核定分配额时,应采用更高的出缺率。

在这方面,应回顾审计委员会关于在拟订概算时采用统一出缺率的意见:“由于不同工作地点的实际出缺率相差很大,而且每个员额的标准费用就其工作地点差价调整数和可归属一般人事费的百分数而言各不相同,……采用统一的出缺……可能会造成很高的不准确性。”(A/51/283,58段)

11. 不同机关的负责官员之间进行了广泛协商,以确保前南问题法庭不同部门提交的预算的一致性。监督厅的结论是,法庭不同部门的预算预测基本上以一套连贯一致的假设为基础。然而,我们的评价的确发现,某些资源要求是重复的,并非必要的,这一点将在本报告第四节中讨论。

### 三、文件

12. 虽然提交的1997年预算的细节一般都附上适当文件及原始数据,但监督厅有一些保留。

#### A. 关于案件现况的文件

13. 关于检察官办公室目前进行的工作的文件,监督厅注意到关于目前进行的调查的现况的摘要资料并不总是齐全。1995年10月副检察官制定一项规定要求调查官每月编写书面案件现况报告。可是,监督厅获悉,由于工作的迫切需要,并没有遵守这一规定。

14. 我们审查有关的工作档案发现一些调查组事实上的确定期编辑这种资料作为管理工作量的工具。新任检察官也作出项规定,即每一调查组就工作进展和未

来方向及任务每周向她提出简报,但书面现况报告不必一定要伴同这些简报。监督厅也注意到没有一套制度记录每个工作人员调查每一个别案件所花的时间。

15. 监督厅因此总结没有定期提出案件报告的体制化制度。也没有文件显示检察官办公室管理部门对每个案件完成的工作进行全面清点以及在预测调查科所需资源之前查明尚未完成的任务。因此,决定所需资源的根据并不是透明的。

16. 检察官办公室答复说,在我们审查时正在发展一个任务追踪制度。这一制度如获适当实施,应该有助于高级管理部门查明每一调查的关键事态发展,审查已收集和尚待收集的证据的数量和素质,指定优先事项及订立期限。监督厅同意这一制度应该既作为一个必要的管理工具,又应有助于确定未来所需的额外的资源。

#### B. 外地办事处

17. 所提出的预算中关于在萨拉热窝、萨格勒布和贝尔格莱德设立法庭外地办事处的理由、费用和经费的数据支离破碎和不透明。

18. 这些办事处原先打算向调查组提供有限的联络作用和后勤支助。从海牙调派工作人员原先视为“临时安排”。可是,检察官办公室现在认为有必要在现场长期驻留人员以应付由于波斯尼亚境内行动自由有所改善而导致的调查活动增加。也需要更多工作人员替调查队进行各种任务。可是,由于安全问题,调查材料及档案将不储存在当地。

19. 监督厅关切的是从提供的文件不能立即看出长期部署所需的额外费用。1996年,由于从海牙临时调派约7名专业人员和5名一般事务人员而匀支了人事费。设备和业务费是通过自愿捐助提供的。1997年,检察官办事处要求除了原先由海牙调来的员额之外,为外地办事处设立四个P-3、六个P-2/1及五个一般事务人员(其他职等)员额。书记官处也预见萨拉热窝办事处要为通讯职能设立一个专业人员和一般事务人员员额。

20. 这些外地办事处人员编制所需的格外费用并不透明。虽然薪金和一般人事



费将由检察官办公室和书记官处的经常预算支付,在外地的每一工作人员应享的特派团生活津贴(生活津贴)每年约33 000美元将由自愿捐助支付。对在外地工作的24名人员将要承担约80万美元生活津贴支出。这项费用并没有在提出的预算的任何地方显示。

21. 预算文件也指出,萨拉热窝办事处人员增编将会节约旅行支出。可是,任何地方都没有以数字列明这些可能的节余。监督厅审查1996年第三和第四季度的旅行支出并没有显示由于将人员调至萨拉热窝外地办事处而导致的任何可以数字表示的节余。监督厅也注意到但书,即“该办事处的调查人员将不可能对调查工作熟悉到能够代表设在海牙的调查组从事所有任务”。

22. 其他业务费将继续由1997年的自愿捐助提供经费。可是,有些情况是设备由经常预算提供经费。费用分别为555 000美元和36 600美元的卫星地面站及十二个电脑已列入书记官处的设备预算。

23. 尽管宣称这些办事处已提高了检察官的业务及调查效率,看来并没有进行正式的成本效益分析来支持这一立场。事实上,人力厅决定允许部署至外地办事处的专业人员(在生活津贴之外)按海牙的工作地点差价调整数支薪,使外地办事处薪金费用相当昂贵。我们估计,薪金费预测中约567 445美元是由于按适用于海牙的费率计算的标准费用。<sup>3</sup> 我们不太清楚为何没有充分探讨是否可能按维持和平特派团所采用的短期合同雇佣这些人员。

### C. 预算外资源

24. 1997年将从自愿捐助提供经费的活动的费用概算在我们审查时尚未编制,也没有编制现有方案支助收入的任何概算。因此,经常概算所要求的员额和资源有可能从信托基金资源提供经费,反之亦然。例如,从现有的记录不可能核实1996年到

---

<sup>3</sup> 这一数字包括按海牙而不是按外地的当地薪金率计算的一般事务人员薪金。

底挖掘尸体的开支有多少,所提供的实物捐助有多少,1997年所需资源的精确数值及如何为此筹资。

25. 信托基金收到的认捐记录也不完备。总部缴款处没有登记荷兰政府对数据存档项目认捐的一笔200万美元。

#### D. 财务资料不可靠

26. 各种审计意见都质疑前南问题法庭每月试算表的准确性。依据这一资料来进行未来规划用途会造成预测浮报。例如,到1996年1月30日为止,1994/1995两年期未清偿债务为1 300万美元。<sup>4</sup> 监督厅的审查发现有许多情况,关于旅行、合同口译和笔译及电话费债务不再是正确的。也注意到1995年终了时所承担的债务,没有关于计划支出的详细情况。

27. 监督厅无法同意指定款项供没有确立的需要之用这种作法,也无法同意当债务不存在时延迟清算的作法。

#### E. 文件编制的其他缺点

28. 我们注意到对新近要求的员额没有草拟工作说明或在评价时只有部分完成的工作说明。此外,其他员额初步叙等是可质疑的,因此仍待总部叙级科核可。也注意到对每个组织单位编制的组织表并不总是完备的。例如,审查为调查科编制的组织表发现组织结构遗漏了十四个一般事务人员员额和二十七名借调的工作人员。

---

<sup>4</sup> 这一数字不计在编写报告时正在谈判的在拘留单位警卫提供的服务所欠的885 095美元。

#### 四、准确性和可行性

29. 根据对文件记录的审查和对工作量的评估,约600万美元的支出无适当理由,其中包括39个员额的人事费(见附录)。在概算中的若干其他部分,适当充分探讨费用较低的其他办法或效率较高的资源分配。

##### A. 分庭

30. 各分庭请求为法官增设5个秘书员额,而实际工作量的审查显示,除既定6个员额以外,并不需要增设秘书员额。书记官处法律支助股已发挥支助作用,其法律干事负责产生和分发每日记录,而且现已请求增设员额,以支助该股的工作。鉴于这种情况,监督厅认为分庭的请求会造成重复。此外,办公室有可能要实现自动化,再加上信息技术的应用,因此为每个法官配一个秘书的提议是不合理的。

31. 原来估计的法官薪金和津贴(2 214 900美元)包括不必要的增设一名法官的经费(145 000美元)、没有离任的法官的应享养恤金(140 000美元)和遗属恤金(96 700美元)。行政和预算问题咨询已要求澄清离任法官的问题,以最后确定确切的应享权利。在此阶段,我们同意委员会为估计的法官薪金和津贴费用分摊预算1 833 200美元。

##### B. 检察官办公室

32. 1996年检察官办公室员额表列有161个核准的员额。1997年提出的预算包括请求设立98个新员额,其中90个设在调查科。截至1996年10月31日,检察官办公室还有35名借调人员,其中33名编在调查科。

33. 在某些国家已订立调查人数与总人口的比例,以确定理想的员额数。然而,这些比例在各国很不相同,并受到某一特定国家的法律制度的影响。我们参考第四次联合国关于犯罪趋势和刑事司法系统运作的调查提及,当考虑刑事司法办公室管

理的问题时,很难从跨国比较中得出最后结论。然而,这次调查结果的确表明,这是“一项人力资源密集型工作”。对警察的跨国研究一贯表明,90%的典型警察部队预算是用于人事费用(参看1994年12月20日A/CONF.169/15号文件)。

34. 此外,由于该法庭缺乏司法先例,无法清楚界定各分庭在此次阶段将运用的法律制度。监督厅认为,检察官办公室经过两年半的工作,仍然处于试行阶段。现在尚无法估计分庭需要多少证据才能作出有罪的判决。

35. 根据分庭目前审理案件的结果,监督厅建议检察官办公室管理部门探讨有无可能为前南问题法庭“典型”调查作出某些统计,并制订标准(例如,调查每类案件的工作月、可能所需谈话次数和证人人数以及每个案件调查工作的平均费用和次数)。这将有助于管理部门规划工作和确定今后所需资源。

36. 因此,在分析检察官办公室的预算请求之前提出以下告诫:目前显然没有既定标准,以确定负责调查和起诉危害人类罪行的办公室所需员额。然而,谨慎管理的基本原则和内部标准将始终是适用的。

37. 评价结果表明,由于缺乏合格的调查人员,大多数调查队目前无法充分调查分配给它们案件。某些调查队人员已大大减少,从而资源可用于少数重要案件,并确保已被起诉者的案件能交付审判。此外,调查人员还在履行行政职能,例如,归档、证据处理和数据输入工作。

38. 因此,监督厅认为,关于向9个调查队增派调查员和数据输入员的要求具有充分理由(即18个P-3调查员和9个一般事务数据输入员)。建议检察官办公室管理部门密切监测增设员额所能从事的额外工作,以便更好地确定今后员额要求。

39. 尽管如此,监督厅对检察官办公室的预算请求的6个主要方面持保留意见。

### 1. 战略工作队

40. 检察官办公室请求设24个新员额,编入检察官办公室战略工作队(6个P-3分析员、11个P-2分析员、2个P-3调查员、1个P-2法律干事、3个数据输入员和1个行

政助理)。设立这些员额将使分配到该队的人员总数达到40人(包括3名借调人员和1名秘书),占调查科拟议员额的21%(不包括外地办公室人员)。

41. 审查战略工作队目前从事的工作的结果显示,实际上该组人员并没有参与制定调查战略,因为这一职能已分配给检察官办公室管理委员会。事实上,战略工作队分析资料来源,并进行各个调查队权限以外的研究和分析工作。虽然监督厅承认需要有独立的研究能力、并且需要有一个小组负责确定检察官办公室的长期方向,但我们建议该队人数尽可能减少,因为无法界定由他们负责的工作量。

42. 此外,检察官办公室请求为指标拟订股设立3名P-2分析员员额和1名P-2法律干事。检察官办公室提交的预算指出,该股将同证人进行“引人注目、敏感的”谈话,并需要具有迅速反应的能力。因此,这些人员实际上对具体案件的管理和进度负有事务责任,而不受任何调查队领导或指挥官的指导。监督厅认为,在这方面,责任重叠的危险很大,权力和管制系统很不明确。

43. 此外,派到战略工作队的P-3分析员的责任所需专业能力与P-2分析员的责任和所需专业能力没有很大不同。有关职务说明没有显示任命较高一级人员需要额外工作经验。各个调查队、外地办公室和战略工作队的分析员之间的报告关系没有予以适当确定,以防止工作重叠。

## 2. 重叠的例子

44. 监督厅关注的是,在为萨拉热窝办公室设立的5个调查员员额和分配到各个调查队的调查员之间可能会出现工作重叠。调查队领导可能不愿利用部署在外地的调查人员,因为那里的人员不熟悉特定案件、嫌疑犯和证人的细节情况。此外,在萨拉热窝没有保留重要调查档案。在外地的调查员将不负责任何特定案件。因此部署在外地调查员有可能得不到充分的利用。

45. 关于处理证据和资料的责任可能出现重叠。假设为每个调查队核可12个数据输入员员额,目前编在证据股的12个一般事务员员额就可能不再完全需要。也许某

些现有员额可以调动,而不是为各个调查队设立新员额。此外,旨在处理250 000页积压文件的数据编码项目,预期在1997年需聘用21名临时人员(由自愿捐款供资),主要负责文件编码和数据输入。虽然各个调查队、证据股和积压文件项目的数据处理职能不同,但监督厅认为必须进行某些精简,以避免不必要地双重处理同样的材料,并确保每一资料处理阶段都为调查过程增添新的价值。

### 3. 作用和职责不明

46. 设立4个支助职能员额的理由不充分,职等可能定得太高。1996年4月10日行预咨委会关于该法庭经费筹措的报告中警告说,避免建立繁琐而昂贵的官僚支助系统(见A/50/925,第4段)。表1概括了监督厅的保留意见。

表 1: 问题的检察官办公室的员额要求

科	职等/职称	意 见
调查	P-4办公室主任	职务说明不全面,没有详细说明决策职责、工作关系、资格和所需的经验
调查	P-2主管助理	主要是行政职责,同研究干事的任务有些重复
副检察官办公室	P-4法律干事	没有事务或监督职责,同书记官处出于类似理由请求设立的P-2法律干事相比,职等定得太高
政策和对外关系	P-2法律干事	可能同法律咨询科和书记官处的任务(经请求向会员国提供协助)重复

#### 4. 没有充分考虑“共用”的概念

47. 为增加调查科的行政支助要求增加4名秘书员额。这样每个调查队和战略工作队将分到1名秘书。此外,两名行政助理将协助整个科的工作,调查主管另有1名助理,调查队长有1名秘书。

48. 这项请求似乎没有以全科工作量的评估为根据。鉴于办公室高度自动化并且数据输入职责已分配给专门从事这项工作的办事员,我们确信增加秘书员额没有正当理由。提供支助的成本效益较好的办法是10个常设员额的共同秘书组,在确定行政优先事项和向最需要的工作提供支助方面保持一定的灵活性。

#### 5. 借调人员方面没有解决的问题

49. 检察官办公室的概算中承认各国政府借调人员所作贡献的重要性,并表明,这类援助显然继续是十分重要的。尽管以前的审计意见中指出这类人员履行的职责本应由联合国工作人员承担,但是监督厅注意到这方面没有什么改进。在监督厅进行审查时,还没有任何计划文件说明如何用正规工作人员替换这批人和哪个具体员额用于这项用途。

50. 例如,负责领导和协调调查科和起诉科法律工作的法律协调员就是借调人员。然而,这个职位没有正式的职务说明,1997年概算中似乎也没有要求设立有关员额。我们认为这是应由联合国工作人员担任的重要职位。

51. 还有,没有向所有的人员提供国取得方案支助费进行。从1994年以来,因为与提供国的协议中没有适当规定,放弃了约120万美元的支助费收入。

#### 6. 旅费预测没有根据

52. 监督厅了解调查旅行的不可预测性。不过,每项预测都应采用可行的方法。提出的调查旅费180万美元同1996年提出的数额相同。检察官办公室后来估计,

1996年的实际调查旅费为150万美元。调查人员增加而产生的旅费可望由在外地部署工作人员和更多依靠外地口译员而节省的费用抵销。然而,期望节省的费用并没有以数目显示,也没有说明某些旅费将会象1996年那样由信托基金提供。监督厅认为,为了替今后的预测提供理由根据,应估计并监测这些数字。

### C. 书记官处

53. 原则上讲,预计1997年调查和起诉活动的增加将导致书记官处提供的行政支助相应增加。不过在有些地方,我们认为书记官处的资源要求太高,这些方面可以提高效率。

#### 1. 一般事务科(GSS)

#### 第二个审判室

54. 既没有从整体思想又没有从联合国的费用方面为建造第二个审判室的需要提供适当的理由,对此我们表示关注。前南问题法庭第三次年度报告说,第二个审判室的需要怎么强调也不过分(A/51/292-S/1996/665,第72段)。不过,至今还没有为这种说法提供详尽的理由根据。

55. 通过更紧凑的日程安排(有可能每周六天工作)在现有审判室中进行两个庭会的选择办法尚未从可行性和费用角度加以充分探讨。因此,在我们审查时还没有编写两种选择办法的详细/成本收益比较报告。

56. 还注意到,新审判室的建造和装修费用并没有以完全透明和综合的方式提出。相反,这个项目所涉费用是在几个不同单位的资源要求中显示出来。它们的估计数如下:



	美 元
建造费	3 357 100 <sup>a</sup>
电子数据处理设备	337 700
视听设备	1 381 500
家具	185 700
自助餐厅建设	220 000
一般临时助理人员	62 900
	<hr/>
	5 544 900

=====

57. 此外,据估计,同在现有审判室进行两个庭会相比,新的审判室需要增加5名警卫。增设21名警务员员额的请求是基于将要建造第二个审判室的假定。电子支助和通讯事务科、房舍管理股、采购股和法庭管理股在它们的1997年所要求员额中也把这个项目的影响考虑在内。

58. 在法庭尚处于司法活动“试验”阶段时就作出这种财政承诺是否明智值得讨论。监督厅还对赞成在不是前南问题法庭所拥有的大楼进行额外的大规模改建有一些保留意见。

#### 不必要的员额

59. 一般事务科的几个员额要求从预计工作量方面看理由不足(见表2)。法庭没有一直探讨在已证明费用效益好的地方外包一般事务职责的可能性。

---

<sup>a</sup> 这笔费用包括“价格调整”和“意外费用”的经费568 897荷兰盾(占整个建造费的14%)。

表 2: 有疑问的一般事务科的员额要求

股	职等/职称	意 见
房舍管理	一名一般事务人员饮食供应助理;1名一般事务人员, 清洁和房屋管理助理	这些职责应外包给承包商, 构成有关合同中质量保证要求的一部分; 不核可受害者和证人的膳宿减少了杂务的需要
采购	1名P-2采购干事和2名采购助理	同日内瓦办事处相比, 预测的工作人员和工作量的比率偏高。3个额外员额的理由不足, 特别是如果审判室项目得不到核准
房舍管理	维修主管和助理和业务主管	超过日内瓦办事处房舍管理人员与平方米的比率。全联合国都根据情况力图外包这些职责
旅行/交通	1名一般事务人员级的旅行办事员	新订约承办安排应减少内部自办行政支助的需要

## 房地租用

60. 书记官处确认,由于从1997年1月1日起所租的新增空间的租金降低了50%,因此阿贡大楼的租金多列了762 676美元(1 311 804荷兰盾)。不过,根据合同,前南问题法庭预期会有一些追溯性的生活费用支出。

61. 在转租5 700平方米空间的合同签订后,原来租金费用估计数还可以进一步减少1 076 400美元。据了解,可能的转租人曾表示希望多转租600平方米,如果成事,法庭的租金将进一步减少50 784美元。

62. 前南问题法庭未来的空间分配办法是用一个二十多年前为设立联合国办公室而批准的方法(即按级分配工作人员空间)制订的。例如,分配给P-3 10.5平方米,给D-2 42平方米。监督厅关注的是,如果前南问题法庭用了一些不必要的空间,就会损失一些从转租所得的收入。行预咨委会认为法庭“…不应支付其不需要的空间的费用”,这是有道理的(见A/50/925,第40段)。

## 其他费用的减少

63. 书记官处没有将预期从证人宿舍工程省下的费用加以数量化。监督厅认为,没有充分探讨在清洁、洗衣服、饮食服务、保安和维修方面的额外的支出,因此建造费171 400美元和家具费28 600美元是没有根据的。如果核准建造该单位,预期的旅馆费用671 400美元应相应减少。由于正式指定的旅行社应负责签发预支旅费,因此监督厅不赞成为设立一个出纳单位而提供1万美元的提议。

64. 注意到拘留单位的业务费用估计数为250 300美元。不过,这一数字是根据24个囚室全部住满的情况而得出的。由于1996年的平均使用率为33%,因此1997年的估计数应向下调整到一个较实际的水平(例如50%)。

## 2. 电子支助事务和通讯处

### 过分的设备需求

65. 行预咨委会曾质疑为法庭的设备需求,认为法庭提出这些需求...可能是因为法庭从各种捐赠者得到高度精良的设备所致(A/50/925,第41段)。在预算内为检察官办公室的电子数据管理系统编列一笔168 000美元的维持合同费用是合理的。

66. 为了改进传送和记录法庭记录的系统而采取的措施的费用几乎为现有安排的费用二十倍。预算中提议购买六台Beta制式的录像摄影机(每个审判室三台),每台费用约8万美元。此外,这些录像摄影机所用的录像带约为135美元一盒。每年耗用的录像带费用约为403 000美元。就质量和耐久性而言,这种形式的存档设备显然比目前所用的VHS系统好得多。监督厅认为应进一步探究采用其他较平宜的设备。在批准这笔额外支出之前,必须先要求提出全面成本效益评估以考虑其是否合理。在监督厅审查之后,前南问题法庭承认,使用新的录影技术和使用较低规格的设备,其中一些费用可以大大减少。

67. 法庭的第三次年度报告说,第一次审讯所用的法庭设备令人满意。(见A/51/292,第201段)。但是,除了Beta制式的录像摄影机外,预算并要求购买价值325 200美元的设备以提高目前法庭设备的级别。经监督厅审查后,前南问题法庭后来将这笔估计数订正为3万美元。

68. 此外,预期购买的电脑硬件和软件共202件。审查结果显示,这一预测最低限度比必需的数量多10%。此外,如果核准的新员额减少,这个数量也应向下调整。

### 过高的员额要求

69. 在提出的预算中,电子支助处说明其工作量包括支助检察官办公室进行调查业务。此外,该科要求在业务支助和方案发展领域设立一些新员额的部分理由是

由于检察官办公室人员增加,带来的工作量也增加。

70. 不过,据监督厅的了解,检察官办公室对技术支助的需求主要是由资料和证据科内独立的系统开发股(一名P-2和五名一般事务人员)和专为检查科服务的三个电脑系统助理人员负责。由于敏感数据需要保密和需要保持法庭的司法独立,这些员额都与电子支助和通讯科分开。

71. 因此,电子支助和通讯科看来不是全部负责法庭的技术业务需求。该科目目前服务的对象大多数为书记官处和分庭的人员,数目大约为210名(包括法官和借调的工作人员)。目前,该科有21个常设员额负责这些人员的需求。因此,监督厅认为,要求一个P-3级电脑支助协调员、增添两个局部网管理员(一般事务)、一个P-2级程式编写员和增添两个程式编写助理人员(一般事务)是过分的要求。

72. 电子支助处要求设立一个P-2级培训干事员额和两个一般事务培训助理员额,但没有将这种安排的费用与“按需要”临时聘请外部培训人员的费用相比。此外,该处并要求为外部培训服务提供172 600美元。鉴于联合国其他办公室对不必要的工作人员员额进行裁减,因此,这种规模的办公室似乎没有理由需要这三个员额。

73. 由于法庭的工作环境高度电脑化,必须不断给予有效的电脑支助。不过,内部监督厅不认为服务台需要七名常设支助工作人员和一名负责主管工作的P-3级电脑支助协调员。

74. 该处未能提出需要拟议的工作人员编制数目的理由,没有保存服务台提供服务的统计数字,也没有提出服务台工作人员与用户数目的比例同既定标准相比的情况。监督厅的研究结果显示,在电脑支助职能中,服务台是最经常外包的部分。法庭数据库的保密性质可能会限制这一概念的适用。不过,应当进行正式的成本效益分析,并审查提供这种服务的市场。

75. 监督厅并认为一个行政事务员可以同时为电子支助和通讯处主管和法庭业务协调员提供服务,而不用为这些职能设立两个分开的一般事务人员员额。

### 3. 会议和语文服务科

#### 员额问题

76. 预算要求增添六个P-2级语文员额,以便每个调查组能够有一个专门供其随时调用的翻译,而另外两个员额可以分配到策略组。没有证据显示每个组因其笔译和口译需求而需要一个全职人员来执行任务。在我们进行审查时,并没有一个向每组提供服务的按时收费制度。将翻译集中调用也许是一个费用较低和较灵活的向各组立即提供语文服务的办法。

77. 也注意到该科要求设立七个P-4级口译员额,使口译编制达到九个P-4和九个P-3员额。由于较高级的人员理应负责一个以上的较低级工作人员的审校和监督责任,因此这两个级别的一对一比例似乎没有充分理由。前南问题法庭说,高级口译在没有口译工作时监督笔译工作。监督厅建议将这些附加的监督责任明确反映在这些员额的责任和所需经验的有关说明中。

#### 订约承办服务节省费用的潜力

78. 按照个别特别服务合同聘请六名法文逐字记录员工作48个星期的费用预计达823 200美元。监督厅注意到,如果这些人员按翻译一的级别,而不是按翻译二的级别支薪,就可节省68 544美元。翻译一的级别是在日内瓦办事处提供逐字记录服务的适当级别。监督厅同意前南问题法庭的意见,即由于法庭程序的复杂性,每一组最少要有一名较有经验的成员。

### 4. 司法支助事务和法律支助股

#### 不必要的员额

79. 法律支助股请设三个秘书员额,以支助每个分庭的活动。如预测的工作量

可核查设立这些新员额会更有说服力。监督厅承认一个目前没有行政支助的单位会需要一些行政支助，但在只有四个专业人员的办公室需要三个此种员额，似乎过多。

80. 法庭管理和支助事务股正在请设三个新法庭记录书记。这些办事员的职能与已经设立的两名法庭记录助理的职能有何区别，尚不清楚，因为至今未编写职务说明。

### 拘留设施警卫人员

81. 拘留设施所需警卫人员的数量是前次监督厅和行预咨委会意见的议题。1997年预算估计，为最多看押24名拘留犯需要23名警卫人员提供服务，从而达到“……符合当地拘留标准”的安全水准。监督厅要求进行的调查的初步结果显示，警卫人员与囚犯的比率大大高于该国类似监狱的水平。目前正等待人力资源管理事务厅对此事作出决定。此外，1997年该设施不太可能人满成犯，因此所需工作人员可相应减少。

## 5. 警卫和安全事务

82. 如第57段所述，两个审判室审讯需要增加18个警卫员额，而不是最初请设的23个。我们的看法还显示，在确定目前工作人员水平之前，未与东道国执法当局一起进行全面的危险评估。与其他已设立的联合国办事处相比，拟议的警卫数量偏高。然而，鉴于法庭独特的任务规定，监督厅承认有效的安全保卫不可受到损害。应该毫不拖延的进行全面危险评估，以便作为将来确定适当工作人员水平的依据。

## 6. 行政事务

83. 秘书长的报告显示，一名P-3员额将由预算外资源提供经费（见A/C.5/51/30）。监督厅知道该员额将履行“方案支助”职能。设立这个员额与请求设立经常

预算提供经费的另一名P-3行政干事员额重复。

## 7. 一般评论

### 分摊费用安排

84. 应进一步研究是否可能与其他联合国行动扩大分摊费用安排的范围,特别是在外地。维持和平行动部的装备调拨或借给前南法庭外地办事处的情况,1996年有两次。然而,监督厅也注意到,在萨格勒布、萨拉热窝和贝尔格莱德的联合国维持和平行动结束时,已请求提供555 000美元,用于购买这些地区的卫星地面站。维持和平行动部和前南法庭尚未谈判达成协议保证在维持和平设施关闭时,把这种设备移交给前南法庭。在可能的情况下,应努力达成较概括的有约束力的协定,以尽量减少本组织不必要的开支。

### 旅费

85. 从未与旅行代理签订正式协定。有证据显示目前的供应商没有提供最有利的条件。

## 五、管理部门的反应

86. 对先前有关提高效率和加强内部控制的审计建议,书记官长一般都能作出反应。特别是对于重新谈判与旅行承包商的目前安排和提高财务资料的准确性、质量和及时性,她已立即采取行动。除制定信托基金费用计划外,对于所有提供1997年概算解释资料的要求都能乐于答复。书记官处确认了供审查数据的实际准确性。就书记官处提交的预算而言,与监督厅的评价结果没有明显出入。

87. 副检察官表示,检察官办公室请设98个新员额的请求是以实事求是地评估办事处1997年的需要为根据的。建立任务跟踪系统的项目已开始进行,检察官办公



室承认有可能精简支助职能并共用秘书支助。

## 六、结论和建议

88. 监督厅对前南法庭1997年概算的评价显示,在39个未提供报据的和重复性的员额要求以及非必要开支方面至少节省费用600万美元。此外,使用550万美元修建和装备第二个审判室的建议尚未参照费用较低的备选方案加以评估。

89. 监督厅建议:

(a) 在监督厅已确定节约之处,在法庭未作出适当解释的情况下,预算预测应下调600万美元。(AE96/029/001)

(b) 应重新审查旅费、租金及电子数据处理设备的开支预测和拘留单位警卫人员的费用。(AE96/029/002)

(c) 核准经费之前应对增加审判室项目和可行的备选方案进行全面成本收益分析。(AE96/029/003)

(d) 在可能节约费用的地方,努力确立分摊费用安排和利用外源进行各项活动,例如电子支助处服务台的活动;在可能的地方共用支助职能。(AE96/029/004)

90. 评价显示,必要的预算方法一般得到了遵守。然而,定出预测工作人员人数时,似乎未考虑到出缺率高的情况。

91. 在大多数情况下能够提供作为预算请求的依据的原始数据和证明文件。财务资料并非总是可靠,预期使用自愿捐款的数量仍未确定。

92. 关于检察官办公室,监督厅的结论是,有理由为各个小组调拨额外调查资源,以适当应付1997年的预测工作量。尽管如此,对于各调查小组进行中的工作并非总能获得简要了解。目前没有基准或先例可用于指导额外调查员额和资源的请求。

93. 监督厅对战略小组的规模、设立不太可能对各项调查的进展产生直接作用的员额、有可能重复处理数据并对某些员额和借调人员的职责规定不明确有保留。外地办事处的费用预测支离破碎,并且没有对费用较低的人员配置方案进行探讨。

94. 监督厅建议:

(a) 随着该办事处的业务脱离“试验个案”阶段,检察官办公室应为调查确定某些基准。(AE96/029/005)

(b) 应严密监测由于调查人员增加而能够进行的任何额外工作。赞成发展任务跟踪系统,使之成为管理规划和监测工具。(AE96/029/006)

(c) 检察官办公室应进一步为战略小组的规模和职能提出理由根据。(AE96/029/007)

(d) 应澄清某些职能(例如,数据处理人员)和借调人员的作用和职责,以尽量减少重复。对于各项调查的进展没有明显效果的员额应予重新考虑。(AE96/029/008)

(e) 应寻求费用较低的法庭外地办事处的人员安排。(AE96/029/009)

95. 法庭管理部门在这次评价过程中十分合作,对如何更有效和更有效率地配置资源的建议能予响应。

96. 法庭书记官处在建立和维持国际刑事法庭成功运作所需的行政支助结构方面取得了丰富的经验。这些经验应介绍给卢旺达问题国际刑事法庭,以促进在那里建立适当的支助职能。通过利用检察官办公室的技能和经验,还能够发挥潜在的协同作用。检察官在两个法庭履行起诉职能的双重职责应该便利所需进行的合作。

主管内部监督事务副秘书长

卡尔·帕施克(签名)

附录

没有理由根据的所需员额和资源

组织单位	项 目	所需资源 (美元) <sup>a</sup>	参考段落
分庭	增加5个一般事务员额	184 500	30
分庭	额外的法官和过多的养恤金和幸存者的福利	381 700	31
检察官办公室 --资料和证据科	两名一般事务计算机系统办事员	106 400	44 b
检察官办公室 调查科	P-4办公室主任, P-2主管助理, 4个一般事务秘书员额	253 000	45
检察官办公室-- 政策和对外关系科	P-2法律干事	44 800	45
书记官处--警卫 和安全事务处	5名警务员员额	184 000	56
书记官处-- 一般事务科	1个一般事务旅行办事员, 1个一般事务饮食供应助理, 1个一般事务清洁助理, 1名采购助理, 1名维修助理	184 500	58
书记官处-- 电子支助事务	1名P-3计算机支助协调员, 1名P-2培训干事, 1名P-2程序编制员, 1名一般事务语文行政人员, 2名程序编制助理, 2名一般事务培训助理, 1名一般事务行政办事员	357 000	68 - 72
书记官处--司法 支助和行政事务	1名P-3行政干事, 3名法庭记录办事员, 法律支助股2名秘书	230 500	78、81、82

附录(续)

组织单位	项 目	所需资源 (美元) <sup>a</sup>	参考段落
书记官处— 电子支助事务	现有审判室装修	565 200	66 - 67
书记官处— 电子支助事务	Betacam 磁带和增加录音机 的费用	708 572	65
书记官处— 一般事务科	建造项目：证人容纳股和出 纳股，转租人分离	281 400	60 - 62
书记官处— 一般事务科	租金减少和AEGON 房舍出租 的预计收入	1 767 677	59 - 60
书记官处— 一般事务科	假定拘留单位占用率为50%， 而不是100%	125 150	63
书记官处—会议 和语文事务科	按一级笔译员费率计酬的法 国逐字记录员	68 544	77
外地联络处	按特派团任用者和地方费率 重新计算的24个员额	567 445	23
共 计		6 010 388	

<sup>a</sup> 关于员额的所有费用包括共同人事费，均为分摊净额，采用了方案规划厅的标准费用  
计算办法。

现有员额：6.4%

新员额：专业人员和一般事务人员分别为50%和35%。

-----