



大会

Distr.: General  
26 April 2012  
Chinese  
Original: English

第六十六届会议

议程项目 146

联合国维和行动经费筹措的  
行政和预算问题

## 大会第 63/287 号决议指定试点项目执行情况的综合报告

### 行政和预算问题咨询委员会的报告

#### 一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了内部监督事务厅(监督厅)关于大会第 63/287 号决议指定试点项目执行情况的综合报告(见 A/66/755)。在审议期间,委员会会晤了监督厅的代表,他们提供了补充资料和说明。

2. 大会要求就 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日期间开展的内罗毕、维也纳和纽约调查中心试点项目提交综合报告,本报告即是根据这一要求提交的。报告对试点项目,包括资源部署、案件管理、案件量分析、总体效力和效率、质量评估和所得经验教训等方面的资料进行了评估。

#### 二. 背景

##### 大会第 57/318、61/275 和 61/279 号决议

3. 咨询委员会回顾,在其关于 2002/03 年期间联合国维和行动经费筹措行政和预算问题的报告中,委员会请秘书长就维和特派团驻地调查员的情况编写一份报告,包括提出建议和今后计划,供委员会结合维和预算进行审查。委员会并要求研究各种办法,包括与联合国其他伙伴如基金、方案和专门机构等协作采取的区域办法。



4. 根据上述要求，秘书长印发了一份报告，阐述了维和特派团驻地调查员的情况，并探讨了各种办法。报告指出，维和特派团管理当局认为就解决地方问题而言，驻地调查员是一个节约时间、具有实效的办法，且无需从纽约派遣人员(见 A/57/494，第 14 和 15 段)。相比而言，内罗毕以及日内瓦或维也纳的区域调查员与特派团相距较近，能够及时作出应对，并具有必要的独立于特派团之外的工作能力(见 A/57/494，第 19-26 段)。秘书长认为，与目前保持把纽约作为业务基地的安排相比，在内罗毕、日内瓦或维也纳派驻区域调查员将提高工作效力(见 A/57/494，第 34 段)。

5. 大会在其第 57/318 号决议中，核准监督厅调查司设立八个员额，在维也纳和内罗毕两个区域枢纽平均分配，并请秘书长就区域调查员处理的案件提出报告。

6. 监督厅在关于维也纳和内罗毕区域调查员一年工作情况的报告(A/59/546)中，分析了这两个区域枢纽的办案活动和公务差旅情况。分析指出，区域枢纽的优点在于，与总部人员处理案件相比，降低了办理案件的单位成本，缩短了旅行时间。但分析认为，与驻地调查员相比，区域调查员对特派团的认识了解不够全面。报告指出，大型的复合特派团要求随时派出调查员，维和特派团管理当局强调，驻地调查员具有迅速提供非正式建议的好处(见 A/59/546)，第 35-38 段)。因此，报告认为，最有效的办法是采用驻地调查员和区域调查员相结合的做法。

7. 大会随后要求就监督厅调查司的职能、结构和工作程序提交报告，以加强调查职能(见第 61/275 号决议)，并提交关于目前对调查案件数量进行审查及合理化的结果以及对监督厅调查司能力的总体审查结果提出全面报告(见 61/279 号决议)。

8. 监督厅在外部专家对调查司进行审查后发表报告，提出需在有效领导和管理、业务战略和程序、优化结构和地理位置三个领域加以改进(见 A/62/582，第 15 段)。监督厅在改组建议中提出，把调查员从维和特派团调往纽约、维也纳和内罗毕区域中心。报告指出，这将增加同地办公的调查员人数，有利于确保随时提供案件所需的专门技能，同时与维和特派团保持较近距离，可在数个工作日内对重大需要作出响应。这一结构将充分利用调查员的时间和专长，使调查员能够处理区域中心范围内的高风险案件，而不是局限于特派团的案件。报告提出的其他优势还有，调查员将在更有利于与同事进行专业互动的环境中工作，能够得到符合成本效益的培训和支 持，案件管理和调查监督的效力都将提高。报告还表示，改组将通过裁减 18 个员额而节省费用(见 A/62/582 和 Corr. 1，第 47-55 段)。

9. 咨询委员会建议就拟议的调查司改组进行详细分析并进一步说明理由(见 A/62/7/Add. 35，第 23 段)，大会在 62/247 号决议中核可了这项建议。随后，关

于改组提议的细节，包括特派团资源在枢纽部署，在 2009/10 年期间维和行动支助账户拟议预算中得到了反映(A/63/767 和 Corr. 1)。

10. 在对拟议预算进行审查后，独立审计咨询委员会在尽管办案量增加但仍将预算减少 955 000 美元的基础上建议核准调查司的改组计划(见 A/63/703，第 31 段)。咨询委员会也对拟议的改组表示同意(见 A/63/841)。

### 三. 大会第 63/287 号决议的执行情况

11. 大会在第 63/287 号决议中决定不出台以区域办法为基础的拟议结构，而决定在 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日期间开展试点项目，把内罗毕、维也纳和纽约作为区域中心，同时保留部分维和行动的驻地调查员。决议要求就试点项目的执行情况提交初步报告，随后在与所有有关利益攸关方全面协商后结合 2012/13 年期间支助账户预算提交综合报告。综合报告应包括以下内容：(a) 对为期三年的试点项目，包括所得经验教训进行完整的质量分析；(b) 以清晰透明的方式介绍现有结构和试点项目结构及其覆盖的外地特派团；(c) 全面的成本效益分析，包括以精确假定为基础的试点项目结构的效力和效率，并对外地特派团调查工作的长期趋势进行分析；(d) 全面说明调查员和调查资源的部署理由，以及监督厅应对不断变化的案件要求的能力；(e) 关于目前人员编制、空缺率和案件量的完整和最新资料(见第 63/287 号决议，第 37-40 段)。

12. 监督厅关于试点项目的初步评估表明，资源分配没有充分满足调查的业务和地理位置的需要，向维和特派团派出了一至三名调查员，派驻维也纳的调查员的资历和人数都超出了管理和业务需要。初步报告指出，驻地调查员的部署有助于提高办案数量(见 A/65/765，第 19-23 段)。咨询委员会建议大会注意到这份报告(见 A/65/827)，大会在其第 65/290 号决议中核可了这一建议。

13. 根据第 63/287 号决议的要求，监督厅提交了关于试点项目执行情况的综合报告(A/66/755)。咨询委员会指出，试点项目期间调查能力的预算总额为 2 684 万美元，其中 2009/10 年期间 852 万美元，2010/11 年期间 885 万美元，2011/12 年期间 947 万美元。在试点期间的 57 个支助项目职位中，43 个为专业职等，14 个为支助服务职位(见 A/66/755，第 12 段)。

14. 监督厅报告，共收到案件 1 151 宗，348 宗将由监督厅调查，345 宗退回特派团处理，报告并对案件所涉特派团和性质进行了分类。有七个特派团在试点期间部署了驻地特调查员，即联合国海地稳定团(联海稳定团)、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)、非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)、联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)、联合国利比里亚特派团(联利特派团)、联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)和联合国科特迪瓦行动(联科行动)。分析显示报告的案件数量呈下降趋势(见 A/66/755，第 24-33 段)。

## 驻地调查员

15. 监督厅指出，驻地调查员具有以下优势：案件应对更加及时；观察了特派团环境；收集了具体案件的资料；在调查中建立信任；为维和特派团管理当局提供介入和协商机会。派驻调查员是因为报告的案件数量增加，但监督厅认为案件数量增加是特派团人员接触调查员的结果(见 A/66/755，第 35 和 51 段)。

16. 但是，报告指出驻地调查员的征聘工作难度极大。在 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 12 月 30 日期间，分配给各特派团的 15 个职位的月平均空缺率为 44%，而各中心的月平均空缺率为 30%(见 A/66/755，第 41 段)。监督厅报告第 60 段指出，空缺率目前出现下降趋势。在就目前的空缺情况进行查询后，咨询委员会获悉，截至 2012 年 3 月 31 日特派团的月空缺率为 33%，维也纳和内罗毕为 21%(纽约无空缺率)。报告指出，由于这些空缺率多数案件由中心人员处理，并表示案件可以通过两种渠道处理，关键是能够部署合格的调查人员(见 A/66/755，第 49 段)。

17. 报告还指出，特派团调查员的留用期平均为 13 个月，中心为 19 个月。报告指出，由于空缺率高企这一主要原因，试点项目头两年支助账户预算总额 1 737 万美元的利用率仅为 68.6%(1 192 万美元)(见 A/66/755，第 41 段)。

18. 咨询委员会指出，特派团和区域调查中心调查员的空缺率虽略有下降，但还是偏高。委员会期待空缺率保持下降趋势，并敦促监督厅确保所有余留空缺员额尽快填补。委员会在支助账户预算报告(A/66/779)中对监督厅内的空缺情况进一步发表了意见。

19. 报告发现，驻地调查员存在一些弱势，如需利用补充资源以确保面谈有两名调查员在场，以及在特派团部署一名调查员对其独立性构成风险。因此，监督厅建议，特派团内的每个调查部门应至少配置三名调查员(见 A/66/755，第 54-57 段)。

## 区域中心

20. 关于调查中心，报告指出，资源充足和距离较近的中心能够为驻地调查员提供必要支持，中心调查员可将更多时间用于调查而不是处理非业务活动，并具有应对案件数量变化的灵活性(见 A/66/755，第 58 段)。咨询委员会经查询获悉，监督厅对时间表进行的分析显示，特派团调查员 57%的时间用于处理业务(而非行政事务)，中心调查员为 64%。报告认为，区域枢纽可以成为调查工作的基地，可在无驻地能力的地方开展工作(见 A/66/755，第 67 段)。

21. 关于在乌干达恩德培成立办公室事宜，监督厅表示设在恩德培的调查员将能利用联合国航班前往附近特派团(联刚观察团、南苏丹特派团和达尔富尔混合行动)，其案件数量占监督厅现有工作量的 50%，因此能够在方案交付和成本节约方面取得成效，但多名一般临时人员职位则需从内罗毕调至恩德培(见 A/66/755，

第 42 段)。咨询委员会要求监督厅对拟议在恩德培成立办公室一事在下文第 25 段中建议的最后报告中提供更为详细的分析。

#### 监督厅的培训

22. 报告第 46 段指出, 监督厅按照 ST/SGB/2008/5 号秘书长公告的要求, 为 223 名外部门人员举办了工作场所违禁行为讲习班, 但目前处于暂停状态, 原因是需对联合检查组关于联合国系统调查职能的报告进行评估, 以及主管监督事务副秘书长对提供培训可能与监督厅保持业务独立性的职责发生冲突表示关切。咨询委员会经查询获悉, 按照要求监督厅应保持业务独立性, 不接受、也不承担举办任何可能由其进行审查的活动的职责, 监督厅对其直接控制之外的人员不能提供指导或负责进行培训, 也不能对其资质加以认证。

#### 当前的审查

23. 监督厅在报告中还提及该厅正在开展的变革管理举措, 包括审查组织结构、任命专家小组评估调查程序、供应商制裁及其他事项(见 A/66/755, 第 65 段)。咨询委员会注意到对监督厅组织机构的审查以及上文第 8 段提及的对调查司结构的上次审查, 并对重复进行这种性质的审查对监督厅的稳定产生的影响表示关切。委员会期待, 目前审查结束后将确定组织结构并保证人员编制稳定。委员会并建议要求监督厅就组织机构审查结果和专家组的评估结果, 包括调查程序向大会提交报告。

#### 与利益攸关方的协商

24. 咨询委员会在就按照大会要求与利益攸关方的协商进行查询后获悉, 已向维持和平行动部、外勤支助部、管理事务部和秘书长特别代表提供了试点项目报告草稿。委员会还获悉, 已从维持和平行动部、外勤支助部、管理事务部、秘书长西撒哈拉、刚果民主共和国、塞浦路斯、利比里亚问题特别代表以及联合国停战监督组织(停战监督组织)参谋长兼特派团团长收到了答复。委员会要求利益攸关方提供书面意见, 但没有得到。咨询委员会强调, 应按照大会的要求与所有相关利益攸关方进行充分协商, 以便充分了解试点项目的影响。为此, 委员会要求监督厅在下文第 25 段中建议的最后报告中考虑从有关利益攸关方得到的各项反馈意见, 并在大会审议最后报告时向大会提交所有反馈意见。

## 四. 结论

25. 咨询委员会指出, 由于根据大会要求监督厅提交报告的时机和试点项目的时限, 报告的结果没有列入 2012/13 年度拟议支助账户预算。委员会还指出, 监督厅表示试点项目各项结果将在 2013/14 年度拟议支助账户预算中得到反映(见 A/66/755, 第 68 段)。咨询委员会指出, 试点项目的截止期限为 2012 年 6 月 30

日，因此监督厅的报告不能采用整个试点项目期间的综合评估，也不能参考与所有相关利益攸关方进行的全面协商。因此，委员会认为报告具有临时性，并建议大会要求监督厅结合 2013/14 年度拟议支助账户预算提交最后报告，报告并应列入对整个试点项目期间经验的结果和结论的全面评估、与所有相关利益攸关方进行全面协商的详细情况、以及试点期间资源利用的细目。

---