

联合国 大会



Distr.
GENERAL



A/39/520/Add.1
26 November 1984
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十九届会议

议程项目 112 和 113

联合国与各专门机构和
国际原子能机构间行政和预算的协调

联合检查组

维也纳国际中心联合国各组织的共同事务

秘书长的评论

秘书长谨将其对联合检查组题为“维也纳国际中心联合国各组织的共同事务”的报告 (A/39/520) 的评论, 递交大会各成员国。

84-29571

附 件
秘书长的评论

一般意见

1. 秘书长乐于见到联合检查组关于“维也纳国际中心联合国各组织的共同事务”的报告。这个研究报告是根据1983年5月16至20日在维也纳举行的关于工发组织转成专门机构问题的正式会议的报告所载的一项建议而编拟的，该建议的有关段落如下：

“应当承认，联合国和工发组织和维也纳国际中心共同事务之间的现有工作安排，在工发组织转成专门机构之后的任何变动，应在工发组织转成专门机构后，由有关组织的主管当局交涉解决，但需要考虑到确保联合国系统的效率和成效。因此，建议请联检组就这一事项进行一项研究，并把报告提交给新的工发组织和其他有关组织的主管当局。

如果认为现有安排需要改变，无论如何，均需考虑到有关组织、联合国、工发组织和国际原子能机构的利益，并需遵守这类安排确定的指导程序”。

2. 秘书长认识到在每一个已有共同事务安排的工作地点——纽约、日内瓦、维也纳和最近的内罗毕——其共同事务的现有范围和结构加起来形成了一个特性，这种特性是每一地点独有的多种变数的结果，因此，秘书长赞赏检查专员认为有必要对导致维也纳国际中心共同事务采用现有管理型态的一系列发展，进行仔细和详尽的审查。有关的几个组织在过去二十多年内的不同时候成立于维也纳，这对共同事务安排造成很大的影响。如检查专员指出，在几个联合国的办事处迁至维也纳以及所有这些组织于1979年迁至国际中心的房地以前，原子能机构和工发组织的共同事务系统已经成立有年。

3. 于1974年在联合国各组织迁至维也纳以前原子能机构和工发组织组成了一个联合工作小组以决定当两个组织搬入维也纳国际中心的新房地时在各种各样

的服务中，哪些应共同作业。工作小组还审查了几个关于提供特定服务的管理安排的选择。它建议采用“分配管理”的方法，将每种共同事务指定由这个或那个组织负责，而这一事务则完全归入该组织的管理结构。国际中心的特定安排迄今仍然有效，它受到联合国秘书长、原子能机构总干事和工发组织执行干事于1977年3月31日所签置的谅解备忘录的制约。这个备忘录载列了关于国际中心共同事务的提供的原则和程序。它还确定分权法费用的基础以及规定参加组织分别承担共同事务执行和管理的一些责任。

4. 共同事务的分配如下：

原子能机构：合作社、印刷、电子计算机服务、图书馆服务、医疗服务；

工发组织：饮食供应、建筑物管理、语文训练；

联合国：警卫和安全服务

谅解备忘录预见其他几个领域的服务将单独提供，虽然这一点须对作为共同事务予以提供的可行性作进一步研究后，作最后决定，这包括采购和订合约事务、会议服务、收货、储存和存货控制服务以及邮件、外交邮袋、签证和保险等领域。

5. 检查专员根据他们对报告第三节中当前共同事务安排的组织和管理的审查结果，表示如下的结论：虽然这些服务有一些弱点，其一般运作得很好”，他们同时也指出如果不是有这些安排，成员国要付的费用可能会更多。此外还承认参加组织在共同事务的执行管理中，所得到的宝贵经验。总的来说，检查专员的结论是“现有共同事务安排不〔应〕有任何改变，除非证实责任的重新分配将导致效率和成本效益更高的结果。”

6. 秘书长认为该报告对进一步努力精简和尽可能在有效的基础上执行维也纳国际中心行政、财政、会议服务和一般事务方面的方案支助活动，是一项有用的贡献。秘书长认为，该报告的长处在于拟订了审议共同事务的进一步发展所应采取的概念架构。检查专员在处理这个专题时所采取的是一个发展的观点，而不是一

个较狭隘的分析观点，也许这反映了他们对会员国在正式会议上所表示的志愿的理解。在报告的第三节中，检查专员叙述国际中心共同事务的组织和管理，并且强调这些作业（按照参加组织和单位向检查专员所报告的，使用者认为满意的作业以及不太满意的作业），这种处理途径尤为明显。

7. 关于这一点，秘书长认识到检查专员所拟订的五项准则的適切性。按照以下五项准则，可评估某一活动作为共同事务的潜能：

(a) 该事务是否需要政策目标的制定，倘使需要，这种政策目标在各组织之中是否有抵触；

(b) 共同安排是否会妨碍个别组织履行其职责的能力；

(c) 保密的需要是否会被取消；

(d) 在共同事务的提供者和使用者之间是否会出现优先次序的冲突。

(e) 雇主／雇员之间的关系是否会受到不利的影响。

这些宜用共同事务安排的选择准则是在几个基本原则得到确立的背景下提出的。如检查专员所说的，对参加组织来说，任何共同事务必须成本效益高、有成效、效率高、服务素质高以及作业中存在着伙伴关系。

8. 秘书长认为这些准则构成了考虑一种功能是否宜于通过共同安排予以提供的有用基础，尽管在实践方面，它们可能较易于导致关于指认不适宜共同提供的活动的结论，而不是导致评估以共同事务方式提供某一活动所能得到的益惠。秘书长同意检查专员在第 87(c)段中的以下意见：在选择提供这种事务的适当组织时，应特别强调执行有关服务的经验和资源问题。他还同意第 87(a)段所述的以下一般原则：当同一个城市的联合国组织在一个以上时，执行共同事务制度应视为理所当然，尽管在这方面，要对这些评估的结果避免事先判断，才算审慎。

对建议的评论

建议 1

(a) 应设置三个组织的行政首长一级而且任务规定明确的联合协调委员会。这些行政首长应有责任就经费和预算问题的政策事项，包括共同事务安排所涉预算问题，达成协议；以及应有责任审查估定费用程序和费用分摊方式。

(b) 所有使用者组织在共同事务咨询委员会应有代表。这些代表职等应相当高，足以保证它们的建议能够有效地转化为实践。

9. 如检查专员所指出的，维也纳的共同事务是根据“分配管理”的原则确立的。因此，执行共同事务的权力和责任在于所委托的某一组织，所以每一共同事务将按照负责提供此等事务的组织的行政、财务和预算规则加以管理，并且是该组织管理系统的一个组成部分。关于这一方面，秘书长同意检查专员的以下意见：这一途径既有优点也有缺点。优点主要是共同事务的提供有人负责并且责任明确，如检查专员所指出的，这种安排的主要缺点在于使用者组织方面，而原因是它们对所支付的服务无法直接加以控制。然而，两相权衡之下，秘书长相信分配管理途径的优点多过缺点，他也同意检查专员的以下评估：这项途径“经得起时间和经验的考验。”至于在维也纳以共同事务方式提供的职能，秘书长认为过去的经验相当好，然而，应当惦记着在这个制度之下，每一共同事务的管理责任最后属于提供此等服务的组织的行政首长。

10. 关于建议 1 (a) 所建议的一类联合协调委员会应发挥的重要作用，秘书长与检查专员意见一致。只要参加组织有一个充分发挥功能的协商机关，任何共同事务安排的效力将得到提高。确实，秘书长认为这是确保其共同事务机制的运作能够长时期并且面对不断变更的方案需要而能使所有当事方满意所必不可少的。事实上，谅解备忘录规定成立一个三方委员会，代表在维也纳的三个组织，以确保维也纳国际中心共同事务的规划和执行的政策指导和全盘管理。虽然按照原先的设想，严格

地说，三方委员会的任务规定限于该中心被占用以前的期间，但一直维持了特别为此目的的接触，包括今年初秘书长发起的对审查谅解备忘录的参与。

11. 检查专员在进行审查时自几个使用者组织获悉他们所遭遇的若干共同事务问题。报告指出，在某些情况下，使用者组织认为他们付出了费用但服务素质却不佳，而且缺乏能够适当影响关于服务的决策的途径。秘书长不同意检查专员在上文建议1(b)所述的意见：应更多地利用各个共同事务咨询委员会，特别是在目前仍未设有咨询委员会的领域设立这种委员会。使用者组织通过更广泛地设立和参与这种咨询委员会，可获得更多的消息，避免误解，如果有问题的话，也能够更快地获得解决。

建议 2

将计算机事务和其他有争论的事务的费用分摊要点简化以便为各当事方完全接受的这一任务应托付给联合机构。

12. 假定所指的联合机构是建议1(b)所述的咨询委员会。分摊费用的系统是从共同事务成立以来逐渐形成的系统。秘书长同意检查专员的以下意见：在许多情形下，分摊费用要点是直接了当地决定的，令使用者组织感到满意，但有些情况，主要是计算机服务，也许有待改进。整个费用分摊的问题现正在今年初发起的对谅解备忘录的审查的范围内予以讨论。

建议 3

国际中心各组织应立即调查在应用第86至92段内所述各项原则和准则后，1977年谅解备忘录内所指认的那些事务连同上面检查专员所建议的那些事务可否作为各项共同事务安排的对象，并立即向其个别立法机关提出关于这一问题的报告。

13. 如上文所述的，目前正在对谅解备忘录进行审查，而包括更多的共同事务的可能性在审查期间将继续得到适当的注意。

建议 4

在新工发组织章程实际生效以前，秘书长应暂不对现有各项联合事务进行任何最后或实质的更改，并应审查按照本项研究工作的结论和建议所已采取的各项行动。在这一点限制下，国际中心各占用组织根据上述建议对现有各项共同事务正在进行的非正式审查和对今后各项共同事务的协商工作应予继续。

14. 据秘书长的了解，这项建议来自第 7 8 和 9 6 段所述的检查专员以下观点：秘书长去年关于在新的工发组织章程生效以前，设立在人事、新闻和法律方面的单独的联合国服务的建议过于仓促。秘书长对此当然是不能苟同的。关于这一点，应当回顾提议的关于新闻和人事服务的安排载列在一个提交大会第三十八届会议的报告中，并得到大会的批准。在联合国各单位迁入维也纳国际中心时，秘书长在联合国体系内作出安排，让工发组织向联合国维也纳办事处和联合国各单位提供若干服务，主要是行政和支助性服务，这包括所述的人事和新闻服务。为此目的所需的员额和资源或列入方案预算各款内，因而不是工发组织人员配备表或预算内的一部分，或列在工发组织之内专门承担向联合国各单位提供服务所涉的额外工作量。这些支助服务是联合国维也纳办事处于 1982 年 2 月成立以前委托作为联合国秘书处组成部分的工发组织的。秘书长在其向大会提出的报告 (A/C. 5/38/87) 内申述他相信需要在这些领域内提供单独不同的服务，这两种功能同每一组织的政策和工作方案是密切相关的。对同一组织不同部门可能合适的共同事务在应用到在各行政主管直接负责的管理政策单位时也许就不适当。秘书长认为就上文第 7 段所述检查专员所拟订的准则来说，这一区分是中肯的。

15. 秘书长不完全同意检查专员对工发组织转成专门机构问题正式会议的各项建议 (其案文载于本报告第 1 段) 所作的解释，正式会议的建议提到联合国和工发组织之间的现有工作安排以及维也纳国际中心的共同事务；秘书长对他在联合国单位搬至维也纳国际中心时自己下令作出的一些欧非“共同事务”性质亦非正式协议事项的内部行政安排所作的更改。就人事和新闻服务所采取的行政行动也不会妨碍

有关的三个组织进行协商达成进一步协议按照与其各自工作方案需要和法定任务相一致的方针扩展共同事务。

建议 5

目前工发组织／联合国的联合会议事务在工发组织成为专门机构以后继续下去，目前与原子能机构一些会议事务股的非正式合作安排也应使其正式化。在实行第 86 至 92 段内所制定的原则和准则后，应确定以何种方式使原子能机构其他会议事务股结合为一个单独的国际中心会议结构。

16. 秘书长认为检查专员强调宜于精简维也纳国际中心会议服务是对的。单纯从成本效益的观点来看一般同意中心的单一会议服务设施将是最理想的解决办法。单独的会议服务无可避免地使规模和排期方面的节约不能充分实现。例如，倘若维也纳每一组织个别会议方案都聘请人数相当多的长期任用口译员，在道理上很难说得过去；因此，这些组织目前都必须依赖非当地的自由应聘口译员。联合会议规划和提供服务的作业在确立全年会议活动水平齐一方面将较为有效，结果将会导致更有效地利用会议服务的资源（包括增加口译员人数）以及会议室。另一任择办法是三个单独的会议服务股，看来费用将较高，作业效率反较低，结果监督职务会出现重复。然而，会议服务联合作业不一定包括图书馆和印刷设施等服务——这些可以仍然是单独的单位。

17. 目前维也纳国际中心的会议服务由原子能机构和工发组织的单独编制所提供，工发组织的作业载列于联合国方案预算单独两款内。按照开始时的一项临时安排，联合国维也纳办事处由工发组织提供服务，虽然目前联合国会议至少有工发组织那么多。关于这一点，应当回顾的是根据关于会议时地安排的大会各项决议，主要是 1976 年 12 月 17 日第 31/140 号决议第一节而拟订的会议日历是联合国机构举行会议所须依循的。根据这个决议，在维也纳设立了总部的联合国机构必须在当地举行会议，因此，如果继续维持现有的安排的话，维也纳联合国在会议服

务需要的相对水平方面将有点反常。而该组织首次依靠另一个机构提供会议服务，这一情况也有点反常。

18. 秘书长一贯赞成将会议服务合并以达成最大限度的效率和节约。根据其在这方面的经验，以及其有能力征聘和任用人数相当多的够资格的语文工作人员（日内瓦的情况便是一例），并且鉴于它的任务规定是向各审议机构提供全面的服务，联合国愿意承担起为维也纳国际中心所有组织提供会议服务的责任。请会员国就这个问题发表意见并给予指导。
