

联合国 大会



UN LIBRARY

1973

COLLECTION

Distr.
GENERAL

A/9112/Add.1
7 December 1973
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH



第二十八届会议

议程项目 31

联合检查组

关于联合国内使用专家和咨议的报告

行政和预算问题咨询委员会的说明

行政和预算问题咨询委员会已经收到秘书长对联合检查组关于联合国内使用专家和咨议的报告(A/9112)的评论,现将这些评论转给大会。

A. 导言

1. 联合检查组(联检组)关于联合国在执行各会员国要求并核定的各项方案时使用专家和咨议的报告(A/9112)是根据该组依照第二十六届联大第五委员会的要求在一九七二年和一九七三年年初进行的一项研究编制的。秘书长认为联合检查组筹办了有关本主题的一项重要而详尽的研究,应该受到祝贺。本报告所载的意见势必会在联合国聘用专家和咨议的内部政策、程序和惯例上引起一些改进。

2. 秘书长同意并将执行联合检查组的大多数结论。他计划再将该报告(A/9112)、他的评论(A/9112/Add.1)和行政和预算问题咨询委员会对该报告的评论(A/9112/Add.2)分发给所有组织单位,同时分发的还有要求按照该组建议的路线改进政策、程序及惯例的训令。不过,该组的一两个结论却使秘书长提出了某些保留,这些保留在后文讨论。

3. 研读过该项报告的人员都一致认为进行这项研究的检查专员已经用值得大家学习的周详和现实态度审查分析并评估了关于联合国在其方案中使用咨议的优点、缺点和问题。确实地,对于管理聘用咨议的方案的所有实务和行政专业人员来说,这个报告大部分都很可以当作“必读品”。检查专员的批评大致说是相当有根据的。即使他们的某些改进建议难以实现,但都被认为很踏实。秘书长计划在实际上尽可能地执行各项建议。关于这一点,秘书长认为这种批评决不减损咨议所进行的相当大量的有用工作,也不是对本组织使用专家和咨议是否妥当有所质疑。

B. 总评

4. 检查专员提到咨议和专设专家小组的使用计划和征聘方面的各种缺点,这一部分是由于过去的联合国预算系统已经过时,造成拟订、核可和执行方案的程序和拟订、请求和核可预算的程序两方面不啮接的情况。以前的系统所强调的是控制每一项目的预算支出,而非资源的用途。这样就没有机会结合并检查各项方案及其组成部分同方案执行所需预算资源的关系。在这种情况下,已经证明极难在部级或中央方面依照对实现各会员国已经批准的方案目标的贡献来正确地检查并且评估某项方案服务的效果和效率。该项报告内所举的例子反映出作为管理部门可以有效利用的工具的老式预算系统的许多缺点。

5. 联合检查组的报告大部分都是以大会第二十七届会议对联合国预算系统作了重大改变之前的情况作为编写的根据。新的方案预算系统成为方案管理人员的预期有效工具时,应该可以改正检查专员所指出的许多缺点。依照新系统,咨议服务和专设专家小组的使用都被视为方案的投入,这样就有助于实现某项规定的目标或总方案内的某项方案组成部分或活动的目标。只有在完全证明现有的或本组织将来可以有的职员不能履行该项职务或工作时,才应该将这些投入列入该项方案。

6. 最好让方案管理人员在提出方案预算时有某种程度的灵活性,以便他们可以指出有效执行特定活动所需的某种资源“配合”,例如已设专门人员职位的人、月数目、咨议的人、月数目、所需旅费数额等。会员国审查此项资料,就能够知道拟议的活动的全部费用。

并核可所需的资源。不过,由于以后的情况,或许需要改变分配实际资源的办法,或者会需要在某一项方案内的某些活动之间或不同方案之间拨调某几类资源。虽然确保拨给某一方案,方案组成部分或特别活动的全部经费不致逾额似乎是必要的,不过,方案管理人员应该能够在获得秘书长事先核准后,依照需要的改变更动各项资源。对于像旅行、印刷、设备等项目的灵活运用当然应该制订并执行适当的防护办法。

7. 检查专员建议概算应该明白地把拟议的咨议服务经费列为一个个别的项目。一九七四年至一九七五年的预算现在把这种资料载于薪给和工资所需经费细数项下。秘书长认为这种编制方法应该足以满足检查专员所表示的关心。秘书长希望预算编制所采用的其他支出分类方式不会造成方案预算系统的不必要的死板情形。过分强调支出目的或方案组成部分或特定活动等级的次要目的都违反了原定的方案预算系统的实行办法。重要的是,作为方案预算编制的部分内容的辅助性资料应该明确地告诉各会员国拟议的用于每一个方案标题下的咨议服务的数额以及这些支出所要达成的目的,不过,同时也应该使秘书长保持他需要的灵活性,以便在使用这些资源时候做必要的调整,并视个别情况,在某一项方案或方案组成部分或活动的范围内完成资金和资源的转移和重新调配。

c. 对主要建议的评论

8. 建议 1. 检查专员在他们的主要建议 1 里建议一九七

四年和一九七五年“外聘专家”(联合检查组爱用的名词)的年度经费不应超过 225 万美元。整个两年期的建议限额则为 450 万美元。秘书长已要求拨款 5,513,000 美元,作为两年期内个别专家、咨议和专设专家小组的经费,所涉厅处与检查专员表格内所列者相同。(这个数额同检查专员的表格一样,不包括难民事务高级专员办事处和联合国环境方案。)与检查专员的提议相反,行政及预算问题咨询委员会已经建议将秘书长的要求数额总共减少 654,000 美元,结果,净拨款额为 4,859,000 美元。这就是说,联合检查组建议的两年期削减数额比行政及预算问题咨询委员会建议的数额还要多 359,000 美元,或者说,联检组建议将原来的拨款数额共削减 1,013,000 美元,即要求数额的百分之十八点四。

9. 秘书长认为,过去几年的缺点大部分都是因为方案及预算编制程序的不当,继续对上述缺点作笼统的判断,而进行普遍的削减将与方案预算编制的原则不符。

10. 对各会员国已经核可的每个方案所作的详细审查是编制一九七四年至一九七五年预算报告的依据,而且也是决定各厅、各部提出的相应经费要求的依据。因此所有对咨议服务的要求都是达成已定目标所必需的必要条件的整个部分。此外,由于要求在正常预算中增加的新职位有相当多被驳回,所以,咨议的使用势必越来越重要。另外应该注意的是,检查专员说他们的审查范围并不包括各区域经济委员会的咨议使用。秘书长提出的一九七四年至一九七五年方案预算规定增加分配给各区域经济委员会咨议服务的经费,其中有些是应各经委会的特别决定而增加的。

如果采用检查专员的建议就会引起忽视货币贬值和各会员国在大会期间以及其他立法机构所采新立法行动的后果,如果秘书长要执行那些决定,就必须聘用咨议服务。

11. 秘书长的立场是,实行检查专员所提议的大量裁减一定不会对两年期内建议使用咨议的各项方案发生不利的影响。所提议的裁减似乎是任意决定的,而没有在事前对秘书长一九七四年至一九七五年期间预算建议所依据的方案作过任何审议或审查。它似乎忽视了由于大会在一九七二年决定试用两年期方案预算所引起的预算编程序上的改变。此外,自从联合检查组的报告写好以后,美元同瑞士法郎与奥地利先令之间的汇率关系发生了极大的变化,我们预测这种变化会大量增加咨议服务的费用,而并不相应地增加本组织所可利用的人月数目。秘书长根据这些事实,不得不表示反对将一九七四年至一九七五年期间咨议及专设专家小组拨款裁减到咨询委员会所建议的水平之下。

12. 在这方面,我们或许要注意,咨议的使用在秘书处所有各部及组织单位间并不是同样地普遍。咨议的使用似乎大部分都集中于同经济及社会事务有关的方面,特别集中于那些同联合国第二个发展十年的目标有关的方案的负责组织单位。在大多数年度里,经济及社会事务部似乎最经常使用咨议的单位,其次是工发组织和贸发会议。这三个组织单位加起来占全部顾问经费的百分之六十到七十,因此,任何对咨议服务经费的数额的较大的裁减主要会影响到这三个部或单位的工作方案。

13. 因为秘书长认为联合检查组裁减咨议服务经费的提议

涉及一项基本政策问题,所以他觉得,他必须将这个问题交给各会员国审议。多年来已经建立了编制并向大会提出预算要求的惯例,秘书长依照这种惯例将其预算要求提交行政及预算问题咨询委员会,以便能够获得他认为实现各会员国愿望所需的资源。然后作为咨询委员会审议秘书长预算要求的一部分工作,就可以在秘书长或其代表同咨询委员会之间建立评估秘书长预算提案的对话关系。秘书长很欣赏直接讨论的办法,因为他可以提出其他证据,来支持他的预算要求。在咨询委员会就其对大会的建议作出决定之前,秘书长通常有许多机会为他的提案辩护。秘书长认为,咨询委员会乃是依法组成就上述问题向大会提供意见的机构,如果除此之外,联合检查组自己也就同样的预算提案的某些方面提出意见,这对他的方案预算提案的正当审议工作是没有帮助的。

14. 建议2. 联合检查组完成其报告时,显然还没有提出两年期方案预算的新方式的好处,这种方式详细地显示了对专家、顾问和专设专家小组的需求。相信这个预算已经满足了建议2。秘书长相信,如果不是这样,无论如何,检查专员的关切都可以得到满足,他计划就此问题同联合检查组进行协商。

15. 建议3. 按照检查专员的建议3,秘书长并不难于爽快地接受分项3(c)、3(d)和3(f)。其他分项却有点难以接受。建议3(a)规定专家或咨议工作无论如何都应该“特别由政府机构要求或接受”。秘书长怀疑用这种方法限制咨议的使用是否明智。因为有时工作量突然增加,而预期又不会长期继续下去,秘书长就不得不雇用专家或咨议。秘书长认为,在这种情形下,聘用够资格的

专家或咨议以便立即协助部分工作的进行是合理的。遇有这种情形,或许就不可能由“特别由政府机构要求或接受的”专家或咨议来进行工作。另外还要注意“政府机构”一词可能不包括象国际法委员会这种由独立专家组成的机构。如果一定要经过政府机构的特别核可才能聘用专家或咨议,就会造成不必要的死板,并会妨碍秘书长实现会员国愿望的努力。

16 检查专员的建议 3(b) 似乎同建议 3(a) 具有同样的缺点,即它忽略了秘书长可能必须聘用专家或咨议来处理基本工作,以便灵活地使用现有工作人员去满足其他迫切需要的情况。不过在大多数情形之下,秘书长都要确知各会员国已经在方案预算或中期计划里核可了他所提出的目标,才利用专家或咨议。

17 建议 3(c) 规定,专家或咨议进行的应该是“由于缺乏特别知识和(或)专门技能,秘书处正常工作人员不能担任的工作。”如同已经指出的,在许多情形下,常设工作人员并不缺乏知识或专门技能,只是没有时间进行工作,如果在这些情形下还不可以聘用专家或咨议,那么不是无人执行职务,就是要聘用临时工作人员来执行。秘书长同意,先要确知某一工作是常设人员所不能做的才能聘用专家或咨议乃是合理的。不过,这种情形同完全基于常设工作人员缺乏能力的情形并不相同。

18 建议 4。如果同建议 2 合起来看,建议 4 似乎是规定:如果要使用专家或咨议,就必须事先在方案概算里提出明确的正式理由。这就违背了新的方案预算的重要目的之一。为了使负责的方案管理人员可以在每项方案的拨款范围以内有合理的斟

酌余地就必须许可他们作必要的灵活运用,以便完成工作。此外,专家或咨议的需要并不是完全能够预料的,由于不可预料的征聘困难,往往必须聘请专家或咨议进行工作,该项工作本来是要交给新职员作的,而该新职员却不能在规定时间内报到上班。如果要秘书处完成已经核可的工作方案,就必须容许有益而且适当的灵活性。

19. 建议 5. 虽然秘书长可以完全赞同检查专员建议 5 中的分项 5(a)、5(c) 和 5(d), 但是他只能有限度的赞同建议 5(b)。在分项 5(b) 之下, 秘书长不难接受认为召集专设专家小组或专家团向秘书处提供意见只是例外情况, 而且只有在此等小组或专家团的预算资源已获批准时才能召集的主张。不过, 秘书长认为, 如果对建议 5(b) 加以解释, 认为即使根据他的最佳判断, 最好是使用专设专家小组或有资格的专家团来实现某一个已经核可的目标, 而他的行动自由还要受到限制的时候, 他就应该表示保留。

20. 建议 6. 秘书长完全支持联合检查组的主要建议 6。

21. 大会第 2924 B (XXVII) 号决议规定秘书长每年就未执行的联合检查组主要建议及未执行的理由向大会提出报告。当然, 秘书长在下一年度的报告里会将这方面的情况通知大会。

D. 对联合检查组报告中各段的特别评论

22. 由于将检查专员的报告分发给联合国内各单位, 结果就收到对某几段的几件评论, 秘书长认为这可能有助于更进一步阐

明所讨论的问题。这些评论并不是想要反驳联检组的意见,只是要提供更多的有关事实,以便在审议该项研究时可以加以考虑。

附注 2 (第 3 页)

23. 检查专员在这个注释里表示“虽然经过反复的要求,联检组还没有从日内瓦社会事务司得到任何资料,响应它对某些资料的要求。秘书长获悉:联合国驻日内瓦办事处主任已经调查此事,而且已向联合检查组提出详细的解释。此外,主任已向联检组建议,每当向他属下的组织单位索取资料时,应将所有索取资料的文件的复制本送一份给办事处主任,使他能保证采取适当的后继行动,以免将来发生同样的不幸情事。

第 23 段

24. 检查专员认为,因为联合检查组不能明白区别“个别专家和咨议”和“专设专家小组”这两种职务,所以宁愿不再将这两种职务分开。秘书长虽然不极力赞成或反对维持这两个名词的区别,但是却认为最好把政府间立法决定特别设立的那些“专家小组”明白区别开来。按照以前的预算,秘书长有权力,也有责任召集专家小组,作为采取行动的重要方式。如果这是实现某一目标的最理想办法时,似乎就应将特别立法决定所设立的“专家小组”同秘书长单靠他自己的权力所指派的个别专家、咨议和专家小组继续加以区分。秘书长也宁愿采用“专家和咨议”一词,而不用检查专员所建议的“外聘专家”。“专家和咨议”一词似乎更恰当地反映了所用的特殊投入。

第 31 段

25. 联合国工业发展组织(工发组织)已经表示,对于检查专员用于本段的“正式”费用一词和“真正”费用一词有点不容易了解其间的差别。工发组织认为,涉及一九七一年九月在维也纳举行的“纸浆和造纸”会议的所有费用都是必要而且适当的,而且已妥善地记入工发组织的帐目。此外,工发组织认为,因为该会是工发组织筹备的第一个纸浆和造纸领域里的会议,而且该会也导致了有关该项问题的重要讨论,获得了有关象利用蔗渣制造白报纸问题的各项建议,所以,该会具有特别重要的意义。

第37至53页

26. 依照检查专员在这些段里所作的评论,秘书长计划审查可适用的行政训令和格式,以便:

- (a) 确保对请用咨议立法或方案根据,提供更完备的资料;
- (b) 要求解释所请求的咨议工作的使用目的,其潜在的实际功用和大概那些方面获得好处;
- (c) 指明咨议工作是否包括编写报告,如果包括,报告的目的是什么,以及
- (d) 要求说明所请求的专家知识不能够在联合国内外以低价或免费获得。

第44段

27. 检查专员在本段中指出,对所涉行政及经费问题的说明“没有包括专家们的旅费及每日津贴”、“由于专家的数目和他们的居住地点,这些没有包括的费用很容易成为一个主要的开支项目”经过再检查所提及的文件(CE/ACG/L.438/Rev.1/Add.1),我们可以确

定经济及社会理事会曾被通知：秘书长是假定“成员的旅费将会由参加的政府负担”。联合检查组在同一段中提到辩论里所提到的秘书处偏袒某些提案，而反对另一些提案的说法。因为这种指控暗示秘书处不光明正大，所以不能轻易地接受。秘书长不承认这种指控是一种公正的或者有根据的一般评论。检查专员们自己也没有指出他们是否认为这种批评确有根据。他们并没有试图在各别的情况中用有力的证据或事实来证实其指控，秘书长在此等证据提出之前，不认为有责任就本问题采取进一步的行动。

第45段

28. 按照本段和检查专员报告中其它各段的说法可以得到下列这个论点：秘书长对每一个支出项目都必须有立法上的特别核可。检查专员“深切怀疑”：即使是从已拨出的资源内支付费用，秘书长是否可以聘用咨议，从事某一项工作，除非他已经提出要求并已获得立法上的特别核可去作这种开支。在这点上，秘书长不同意检查专员的看法。规定秘书长对每一项细节支出都必须获得立法上的特别核可，会造成死板的情形，而会损及他执行已经批准的方案的能力。秘书长认为，他必须有执行联合国宪章所规定的行政首长的任务所需的合理程度的灵活性。他在行政决定时，当然应该力求审慎去实行大会所定下的某些约束。不过，不必要的死板和控制将会损及主动，并会妨碍进步。

第58段

29. 检查专员表示，他们曾经一再听到一种说法：即当某一厅处听说另一个联合国的厅处进行一项它也有兴趣的研究时，该

项研究却已经开始了或已经完成了。联合检查组提出的批评是工作方案之间缺乏协调,并举出两个例子。工发组织说,它在开始研究天然橡胶和合成橡胶的竞争趋势之前曾请联合国所有各厅处和机构,包括会议在内,同样注意这个问题,可是,工发组织连一份答复也没有收到。不过,审查了贸发会议编制的所讨论的文件之后,我们发现这份文件似乎主要是讨论生产天然橡胶的经济方面,特别是投资问题,而工发组织的研究却包括生产天然橡胶和合成橡胶的技术方面和使用因素,以及此项生产的经济方面。以往曾有工发组织以外的一些组织完成了几项关于石油蛋白的研究,不过,就工发组织所知,以前的每一项研究都只涉及问题的某一个特别方面,而检查专员提及的工发组织研究却涉及用碳氢化合物制造蛋白的整个问题。工发组织认为,在过去出版的刊物里还存有某些争论,特别是关于许多公司生产程序的发展程度以及此等公司销售成品的各项计划。工发组织的研究包括访问某些被认为是石油蛋白领域先驱的公司所收集的 latest 资料。对印度执行石油蛋白领域里一个研究方案的经验加以分析是此项研究的一个极重要的部分,这种经验对其他的发展中国家可能非常有用。有一章是讨论可能会设在某一发展中国家的研究中心的范围问题。就工发组织所知,这是首次进行这种工作。虽然这项研究主要是为了供秘书处内部使用,可是,外界对它也有相当大的兴趣,而且这个报告大约已有 60 本分发给一些发展中国家和发达国家。

30. 就联合检查组所提的关于外层空间事务司的意见而言,编写有关遥远感测地球资源和环境的三篇论文是为了供最近设

立的和平利用外空委员会科学与技术小组的卫星遥远感测地球工作小组使用。工作小组欢迎与该小组活动直接有关的领域的各项研究,工作小组认为,这些研究是对了解遥远感测地球资源和各有关领域里的各种问题的积极贡献。这些研究后来都被当作联合国正式文件加以分发。我们应该强调和平利用外空委员会已经委托工作小组研究使用卫星遥远感测地球所引起的各种问题包括政治、经济和法律问题在内。工作小组并不知道资源和运输司所进行的研究。已经采取了加强联合国这些单位在这个领域里的协调的各项步骤。

第60段

31. 拉丁美洲经济委员会(拉美经济委员会)、美洲开发银行和工发组织在1969年至1972年期间共同进行了有关“拉丁美洲汽车工业的结合及互相补助的可能办法”的主要研究活动。遇到要特别注意发展中国家小型和中型生产的规模经济同工业化国家的大规模生产的对比时,这项研究活动就需要有某些辅助性的研究工作。对汽车工业及其辅助工业的深入而且全面的了解以及在发达国家和发展中国家所得的广泛工业经验都是此项研究所不可或缺的。受雇编制上述研究的咨议刚刚从法国的一家大汽车公司退休,他曾在该公司担任海外汽车装配业务部门的副总裁以及该部门设在智利和阿根廷的工厂的总裁等职务。此外,这位咨议是拉丁美洲的这项工业部门国家间工业合作的先进,他在拉丁美洲提出了一项被认为相当成功的智利和阿根廷之间互相补助的新计划,此项计划仍在采行。他的背景和经验相当独特,秘

书长个人认为找到这位顾问来担任这项职务很幸运。秘书长确知在这种情形下,这件工作不能由该地区里的某个人同样有效地执行。工发组织常设人员中的一位肥料专家和一位被聘为咨议的农药专家已经完成了关于“拉丁美洲肥料生产设备”的调查工作。那个地区内绝对没有这种专家,而厄瓜多尔政府迫切要求,这项任务又必须赶快进行。这项工作的结果已载入一份报告,只有有关政府才得到这份报告。按照工发组织的经验,聘用咨议或利用来自不同地区或国家的工作人员,以便对提出要求的政府提供公平的意见乃是明智之举,在尚未充分利用现有生产设备的情况下特别是如此。关于所提到的对“亚远经委会地区铝生产情况及展望”的研究,应该注意到:所聘用的咨议是一位在制铝工业方面具有广泛经验的国际知名的工业经济学家。鉴于事实上这类工业是国际间最高度整体化的工业之一,而且全世界大部分产量都被不到十二家多国公司控制着,所以咨议人选就显得特别适当。

第67段至第92段

32. 检查专员在第67段至第92段里分析了他们确认为引起联合国内部咨议使用增加的因素之一,即“使用外聘专家的一些工作方案通常都嫌雄心过大”。联合检查组在这个标题下表示了几点秘书长认为必须加以评论的意见,按照联合检查组的分析,该组应当注意咨议拨款的支出过低率和支出过大率。该组已提出了几项概括性的说法,如果断章取义,这些说法似乎就会引起对真实情况的误解。例如在所述期间内,工发组织咨议经费发生支出过低现象,主要原因是它在维也纳的新的永久总部规划方案发生延搁,秘

书长并不能控制这种迟延。因为检查专员所引用的百分率与有关专设专家小组支出的实际费用与计划费用的比例不符,所以这样引用也可能会造成误解。每一个专设小组的有关支出比较少,因此,如果有一两位专家没有出席某些会议通常就会造成未支出的差额。我们不应该把这种情形解释为计划不良或预算编制不善。有人认为,第74段所引用的关于水力会议的例子并没有正确反映所提供的资料。当时,我们曾经通知检查专员,会议筹备工作的拨款尚未获得批准,可是,一旦这个会议被核可了,已经在进行的几项活动及研究项目就可以用作会议的投入。不过,我们无意暗示当时正在进行的同样活动和研究完全是为了供水力会议使用。检查专员在第74段里提到用一位咨议的服务来决定碳氢化合物的发展和利用上的国际合作问题及方法,特别强调发展中国家以供预定会举行的区域间座谈会使用。此项研究的主要目标是为了帮助对本问题有兴趣的发展中国家。联合检查组似乎得到该项研究完全是为座谈会举办的印象。可是,该区域间座谈会应该只是用来传播该项研究的结果及结论的行动方法之一。

第97段

33. 各司使用咨议不应该被认为同该司的大小直接有关。像常设人员不多的科学和技术处这个领域就需要各种各样极多的专门知识,这种知识必须经常刷新。实际上也不可能长期获得所需的专家服务,作为常设人员的一部分。也不必以长期需要此等服务来解释聘用长期人员是正当的。检查专员所提到的“平行的建制”似乎并未考虑到事实上科学和技术处咨议所涉及的专门

知识极为繁多。

第 99 段

34. 关于本段里的联合检查组的意见,我们应该注意,秘书长已经应行政管理处的建议,采取具体步骤,设立部内财务和行政处和资源规划和方案制订事务处这两个单位,来改进经济及社会事务部的管理能力。

第 108 段

35. 联合检查组在本段中似乎怀疑由以前的工作人员担任咨议是否适当,并且引用了两个例子。尽管对这点见仁见智,可是,秘书长却认为衡量此类情况的最佳标准是怎样最能够获得所需的特殊专门知识。在许多情形下,获得以前的工作人员的服务可能最能够顾到本组织的全盘最高利益。不过,秘书长打算在任用以前的工作人员为顾问时,尽量防范发生任何不当情事。对一位咨议在聘用后是否从联合国获得养恤金或由它处获得这个问题似乎尚有疑问。指导原则似乎应该是:不论该咨议可以从其他来源获得任何收入,他都应该就其工作获得相当的补偿。当聘用一位常设人员时,他的报酬并非以他可能获得的任何外界收入作为决定的基础。在聘用一位咨议的情形下,应该适用同样的考虑。

第 115 段至 117 段

36. 秘书长并不认为咨议的使用无论如何非要涉及该组织单位的大小、已进行的研究数量、它的现行方案的范围或任何其他外来因素不可。简而言之,咨议是用来达成某一特定目的的行动工具,在决定是否聘用咨议以便进行某一项工作时应该考虑到的

因素只有这一点以及所涉经费问题。

第 124 段

37. 检查专员注意到,他们在同秘书处人员讨论联合国使用的“外聘专家”越来越多时,曾经多次谈到获得职员旅行经费和顾问旅行经费之间的关系。检查专员似乎有一种错误的印象。旅行经费的获得并非促成使用一位咨议的主要考虑。此外,按照新的预算编制办法,以前为常设人员或咨议使用旅行经费的差别或限制都会取消。同样,聘用咨议在他们本国或邻近地区进行研究同获得工作人员旅费并无关系。咨议的专门知识,他对该地区的了解程度以及通常都会考虑到的他已经掌握的背景资料才更会是选择某一位咨议的重要决定因素。

第 128 段

38. 本段说在进行有关农村工业化的社会——经济方面的墨西哥实地研究时似乎并未同工发组织保持适当的协调,所以这项研究结果失败。所谓没有协调的说法并无任何记录为凭。这项计划最初是工发组织的前身,工业发展委员会,吩咐进行的。在该项实地研究开始前一年,曾经有一位社会发展司的工作人员访问了工发组织,讨论了这项活动的内容。社会发展司和工发组织之间关于此项研究的通信显示在一九七二年三月至一九七三年九月之间一共通了二十九封信。此项研究报告曾在最近一次布加勒斯特的专家小组会议上被当作工作文件,该会议认为这是一项极好的研究。所以不应该认为此项研究已告失败。

第 186 段和 187 段

39. 联合检查组认为,按咨议的定义来说,应期望咨议所具有的专门知识是秘书处内所找不到的,而且,咨议所以当选完全是因为他在特定的领域中有专长。为了支持此项意见,该组请大家注意有关选择咨议编写:(a) 研究外空和平使用问题所需的资料,以及(b) 有关此项问题的现有书目一事。检查专员认为被选来进行此项工作的研究图书管理员并非适当的选择,因为他对这两个问题的专门知识仅仅限于一篇未经出版的题为“发展中国家利用外空问题”的论文。

40. 秘书长在检查了这个特殊案件之后,要表示下列的意见。大会在一九六九年曾经通过和平利用外空委员会的建议,此项建议特别要求秘书长指派一位应该具有广泛责任并且还应该编写几件报告的外空利用专家(大会第2601(XXIV)号决议)。所预期的报告在性质上很急迫,并且非要收集数据并进行某些基本研究才能完成。和平利用外空委员会特别要求外空利用专家编写一篇和平利用外层空间领域内所需援助的广泛评价以及包括行政、技术和经费需要程度在内的用以满足援助需要的各项办法。委员会所要求的编写一项广泛评价——作为基本论文之一——时所需的初步研究已经委托给一位咨议,他将会协同关于遥远感测的综合书目(也是委员会要求的)的编写来进行此项研究。这两项工作的估计费用是2,000美元。因为这两项研究都应该在三个月的期限内完成,所以事实上最需要在联合国总部全时工作。秘书长选择的咨议被认为有充分的经验,来编写这两项研究报告。在这点上,应该注意所聘请的咨议以前曾经编写过一篇标题为“发

展中国家利用外空问题'的论文,有人认为这篇论文明显表示出他对研究的问题相当熟悉。找到一位熟悉将要研究的问题的研究咨议,而且他还能在短短的三个月内担任专任研究员都不是容易的事。

第 239 段

41. 检查专员在本段中提出他们认为在决定联合国支付咨议酬金时必须遵守的三个基本准则。秘书长同意第一个原则,即“报酬不应根据以前的职务而应根据现有的职务决定”。关于第二个拟议原则,即“咨议酬金无论如何不得超过相等于“D-1”(一级)的数额”,秘书长认为这种论断是没有根据的。如果考虑到劳动力市场的现况,强加这种聘请咨议的限制,就会阻碍本组织工作进展所需的灵活性,而且事实上有人认为在许多情形下这也会使联合国在需要高级咨议时,得不到所需要的服务。同样,秘书长对第三个原则的适用也未采取强烈的保留态度,这个原则是:如果聘用前任职员作咨议,他们的养恤金和酬金应该同他们退休时每月报酬相符。如同以前所述,这种限制对前任职员来说不啻为一种差别报酬标准。在聘用非前任职员的咨议时或在聘用常设人员时都不应该考虑他们的外在收入,聘用前任职员时还考虑外在收入是没有道理的。

第 241 段

42. 秘书长确认任期较长的咨议的雇用和酬金的核准应该继续是人事厅在主管人事的助理秘书长指导下执行的职务。如果发生任期及拟议的酬金数额似乎超过了正常限度的情形,通常主管人事的助

理秘书长都会按照规定同主管行政和管理事务的副秘书长进行协商。当然人事厅和实质上负责研究工作的厅处必须继续进行仔细的协商。

第 255 段至第 260 段

43. 秘书长对联合检查组关于评价和证明咨议所提供的服务的意见已经妥加注意,并且计划在很借重咨议服务的单位中订立新的内部程序。

第 271 段

44. 检查专员在本段中作的结论是:基于他们的调查,联合国太过分依赖咨议,他们要求作更有效的管制。秘书长已经检查了管制系统,其中有许多办法已经采行了许多年。他同意应该修改并刷新这些办法,他计划进行一项程序和惯例上的全面修改,以便使它们符合目前的需要。可是,秘书长根据他对惯例问题的检查,却继续认为,一般而言,已经使用的咨议和继续要使用的咨议都是使用得合理的,在大多数情形之下都说得过去。联合检查组已进行的详细检查显示有必要作程序和管制上的改进。不过,他却不认为同全部预算比较起来,咨议的使用经费太大,而显得不相称,他也不认为咨议经费可以,或必须裁减到少于行政及预算问题咨询委员会根据它对概算的详细审查以通常方式所建议的数额。
