

联合检查组的报告

大 会

正式记录：第四十九届会议

补编第34号(A/49/34)



联合国 · 1994年，纽约

35746 001

说 明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号,就是指联合国的某一个文件。

ISSN 0255-2019

35746 002

(原件: 英文)

(1994年9月9日)

目 录

	段 次	页 次
前言		v
一、 导言	1 - 10	1
二、 参加组织	11	3
三、 联检组的组成	12 - 16	4
四、 秘书处	17 - 20	6
五、 工作方案	21 - 43	7
A. 1994年工作方案的分析	24 - 42	7
B. 1995年及其后的初步工作方案	43	10
六、 加强联检组的业绩、生产力和影响的措施	44 - 93	12
A. 有关联检组的第48/221号决议的执行情况	45 - 73	12
B. 联检组根据大会第47/454号决定(b)段提出的意見	74 - 93	16
七、 同各参加组织、外部和内部监督机构和联合国系统内其他有关机构的关系与合作	94 - 103	19
八、 联检组报告的摘要	104 - 171	21
A. 联合国秘书处的责任和监督 (JIU/RET/93/5, A/48/420 附件)	104 - 112	21
B. 联合国维持和平及有关特派团(文职部分)的员额编制 (JIU/REP/93/6, A/48/421, 附件)	113 - 115	23
C. 1985至1992年期间联检组报告和说明所致费用节约的分析 (JIU/REP/93/7, A/48/606, 附件)	116 - 120	25

目录(续)

	段 次	页 次
D. 联合国系统对非洲科学与技术发展的支持 (JIU/REP/94/1)	121 - 125	26
E. 国际电信联盟的区域机构(JIU/REP/94/2)	126 - 130	28
F. 在强调“人力资源管理”和“交代责任” 的时代提高联合国秘书处妇女地位：新的 开端？(JIU/REP/94/3)	131 - 137	30
G. 联合国系统内发展方案的传播 (JIU/REP/ 94/4)	138 - 143	33
H. 建立联合国秘书处新的业绩考试制度：成 功执行的条件(JIU/REP/94/5, A/49/219, 附件)	144 - 154	36
I. 审查评价有关改组联合国区域性经济及社 会活动的工作 (JIU/REP/94/6, A/49/423, 附件)	155 - 159	39
J. 工作人员更换与征聘延误(误时因素)(JIU/ REP/94/7)	160 - 167	41
K. 联合国系统在外地的共同房舍和服务 (JIU/ REP/94/8)	168 - 171	43
九、对联检组报告的后继	172 - 173	45

前 言

联合检查组(联检组)是依照联合国大会1966年11月4日第2150(XXI)号决议在试验的基础上设计的。经大会1976年12月22日第31/192号决议通过的《联合检查组章程》于1978年1月1日开始生效。因此,联检组成为联合国系统中接受所述章程的各组织立法机关的附属机构。这些组织,下称参加组织,列于本报告第二章。联检组的主要目的是加强联合国系统的行政和财政业务效率。

按照《章程》,联检组,除了别的以外,应确实查明各参加组织从事的活动是以最经济的方式进行,而且用以进行这些活动的资源得到最适当的运用。联检组由11名具有国家或国际行政和财政事务包括管理事务问题方面的经验的检查专员组成,由大会在公平地域分配的基础上任命。检查专员以个人身份服务,任期五年,可连任一次。

检查专员对影响工作效率和资金的适当运用的一切问题均有最广泛的调查权力,并可进行现场查询和调查。他们也有权检查和评价各参加组织的活动,并作出建议,以其改善管理和办事方法,并促进各组织之间的协调。

大会第四十八届会议第48/221号决议序言部分重申全系统唯一独立的检查、评价和调查机构--联合检查组的章程。

联检组编制针对一个或一个以上的组织和/或与整个联合国系统有关的报告、说明和密函。此外,联检组向大会和各参加组织的立法机关提交年度报告,说明一年间的主要活动。

本报告是联检组自设置以来编制的第二十六份报告。

一、导言

1. 本报告说明1993年7月1日至1994年6月30日期间联合检查组(联检组)执行的活动,其中包括下列各主要问题:(a) 联检组1994年工作方案和1995年及其后的初步工作方案;(b) 加强联检组的业绩、生产力和影响的措施(大会1993年12月23日第48/221号决议的执行情况和联检组对1992年12月23日第47/454号决定(b)段的看法);(c) 各参加组织和联合国系统内其它机关的关系和合作;(d) 各项报告的后续工作。

2. 关于其工作方案(A/49/111,附件),联检组集中精力于下列四个彼此相关的优先领域进行检查、调查和评价工作:(a) 管理、预算和行政问题;(b) 发展方面的业务活动;(c) 维持和平;(d) 人道主义援助。

3. 这些优先领域是联检组对不断变化的国际现实情况及随之而生的会员国和秘书处的优先事项和关注。检查专员决心与新的挑战齐步前进,认为有必要使其工作更加适切有关并反映这些优先事项和关注。

4. 本报告第五章说明联检组本历年的工作方案、其范围及其进一步改进的措施。该章也说明联检组1995年及其后的初步工作方案。

5. 大会第48/221号决议审议了并赞赏地注意到联检组关于其1992年7月1日至1993年6月30日期间的活动的报告¹、其1993年工作方案(A/48/129)、及秘书长关于联检组各项建议执行情况的报告(A/48/383)。

6. 大会同一项决议讨论了向联检组提出的两项具体要求。除了别的以外,要求联检组研究联检组如何可以增强其对具体活动领域的检查和评价并向大会第四十九届会议提出报告(第13段)。大会赞赏地注意到联检组旨在改善其方案编制办法、产出和工作素质的努力,请联检组继续努力遵行行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)报告所载的各项建议并就此向大会提出报告(第3段)。

7. 记得大会在第47/454号决定(b)段要求联检组和三个其他监督机构就增进效率和可能加强外部监督机制的措施提出意见。

8. 题为“加强联检组的业绩、生产力和影响”的第六章载有联检组对上述大会决议和决定所述问题的全面评论;该章还说明为执行各立法机关提出的上述要求

而采取或考虑采取的措施。

9. 联检组与各参加组织、外部和内部监督机关及联合国系统内其它有关机关的关系和合作见本报告第七章。

10. 本报告第八章和第九章分别讨论联检组报告摘要和联检组报告的后续工作。

二、参加组织

11. 以下是接受联检组章程的组织：

联合国及其附属机构

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(卫生组织)

万国邮政联盟(万国邮盟)

国际电信联盟(电信联盟)

世界气象组织(气象组织)

国际海事组织(海事组织)

世界知识产权组织(知识产权组织)

联合国工业发展组织(工发组织)

国际原子能机构(原子能机构)

三、联检组的组成

12. 1994年6月30日联检组的组成如下：

安德烈·阿布拉谢夫斯基先生(波兰), * * 主席
法蒂赫·布瓦亚德—阿加先生(阿尔及利亚) * * * 副主席
艾里卡-艾琳·泽斯女士(希腊), * *
理查德·亨尼斯先生(美利坚合众国) * *
奥梅罗·埃尔南德斯·桑切斯先生(多米尼加共和国) * * *
通萨拉·卡邦戈先生(扎伊尔) * *
鲍里斯·克拉苏林先生(俄罗斯联邦) * * *
卡霍诺·马托哈丁纳戈罗先生(印度尼西亚)*
弗朗切斯科·梅扎拉马先生(意大利) * * *
哈利勒·奥斯曼先生(约旦) * * *
劳尔·基哈诺先生(阿根廷) * * * *

* 任期于1994年12月31日届满。

* * 任期于1995年12月31日届满。

* * * 任期于1997年12月31日届满。

* * * * 任期于1998年12月31日届满

13. 按照章程第18条的规定, 联检组选举安德烈·阿布拉谢夫斯基先生为1994年历年的主席, 法希赫·布瓦亚德-阿加先生为副主席。在1993年内, 艾卡里-艾琳·泽斯女士和安德烈·阿布拉谢夫斯基先生分别担任联检组主席和副主席。

14. 大会第四十八届会议按照《联检组章程》第2、第3和第4条的规定, 任命久山纯弘先生(日本)替代任期于1994年12月31日届满的卡霍诺·马托哈丁纳戈罗先生。久山先生任期五年, 于1995年1月1日开始。

15. 由于安德烈·阿布拉谢夫斯基先生、艾里卡-艾琳·泽斯女士、理查德·

亨尼斯先生和通萨拉·卡邦戈先生任期将于1995年12月31日届满，如上文第12段所述，因此大会第四十九届会议必须按照章程第2、第3和第4条的规定任命四名人士以填补所造成的空缺(详见A/49/110和Corr. 1)。

16. 检查专员要重申他们认为大会应继续特别注意按照联合检查组章程第2条第(1)款规定的资格选拔和任命检查专员。

四、秘书处

17. 联检组由其秘书处协助，秘书处人员计有一名D-2职等的执行秘书，7名研究干事（3名P-5、1名P-4、2名P-3和1名P-2），两名G-7级的研究助理和8名一般事务工作人员。此一人事编制自联检组成立以来几乎没有改变。大会1993年12月23日第48/221号决议对所作的改善表示感激，但确认“必须给予联合检查组适当的手段，使它能够履行职责”。

18. 目前的工作人员资源不足。此一情况，再加上其他开支事项预算不足，严重地限制了联检组决心进一步提高生产力和业绩的努力。出缺员额征聘和顶替一些出勤人员（主要是长时期出勤维持和平特派团的工作人员）受到拖延也影响到联柬组秘书处的工作人员配备。联检组的工作人员属于联合国秘书处，希望联合国秘书处随时协助填补空缺和替补工作人员。

19. 关于取得现代信息技术和联检组计算机化的问题，装置了一个具有13个工作站的当地网络。在全面启用后，这个网络将提供与联合检查组以外的数据和单位的联系。今后几年间的重点将是建立和发展一个技术支助结构和有效使用信息技术所需的支助工作人员的技能。

20. 在取得现代信息技术方面虽取得上述的进展，但总的来说联检组仍然大大落后于联合国系统其他部分。尽管提倡使用光盘技术，但联检组对联合国文件检索系统或其他参加组织的文件检索系统的使用有限而且使用机会不足。除了一个私人拥有的的个人电子计算机以外，检查专员没有工作站，所有研究工作人员也没有工作站。

五、工作方案

21. 联检组已制定1994年的工作方案和1995及其后的初步工作方案(A/49/111, 附件)。

22. 工作方案按照联检组章程第9(1)条的规定编制,该条规定联检组在编制工作方案时,除了顾到它本身的意见、经验和检查事项优先次序的评定之外,还应考虑到各组织主管机构提出的任何要求,和各组织行政首长以及联合国系统内同预算管制、调查、协调和评价有关的机构提出的建议。此外,联检组也接受联合国大会和其他参加组织立法机关各项有关决议和决定的指导。

23. 按照《联检组章程》第9条第2款的规定,工作方案应提交联合国秘书长,其后由秘书长在议程项目“审查联合国行政和财政业务效率”下印发(A/49/111),而不是在另一个议程项目(“联合检查组”)下印发。这是由于按照1991年12月20日第46/220号决议的规定,大会第五委员会某些议程项目,包括联检组的议程项目改为两年一次。

A. 1994年工作方案的分析

24. 正如联检组1993年年度报告¹ 第32段所述,在本报告所述期间联检组继续致力于下列四大相互有关的优先领域的评价、检查和调查工作:管理、预算和行政问题;发展方面的业务活动;维持和平行动和人道主义援助。

25. 可以指出,头两项的活动多年来一直是联检组工作中形成已久的经常性活动领域,而维持和平与人道主义援助的工作相对而言是新设立的,这是联检组响应国际组织改变中的优先次序和重点而产生的。上述四项优先领域是去年制定的,其包括的活动范围似乎获得了会员国的良好反应,正如大会列出所有这些项目的第48/221号决议第13段所表示的。

26. 这项工作方案是联检组为了响应和执行几年来向它提出的一些要求和建议特别是1992年12月22日第47/201号决议和1993年12月23日第48/221号决议所列的要求和建议而制定的。工作方案的拟订方针考虑到下列四点:

(a) 工作方案的重点;

(b) 报告的类型；
(c) 联检组的生产力；
(d) 全系统的报告和供一个或多个参与组织采取行动的报告之间的平衡状态。

(a) 工作方案的重点

27. 正如第3段已经指出的，检查专员注意到联合国系统各组织的优先次序正在改变中，因此决心尽一切努力将联检组的工作方案集中于会员国和参与组织秘书处主要关心的事项。

28. 在拟订工作方案的过程中，检查专员特别注意对联合国大会和其他参与组织的立法机构的议论、决议和决定进行彻底的分析以便找出它们所关心的事项。联检组也参照了诸如经济及社会理事会(经社理事会)、方案和协调委员会(方案协调会)、行预咨委会、审计委员会和国际公务员制度委员会(公务员制度委会)等一些政府间组织和专家机构的建议、议论和报告。联检组决定尽量将参与组织提出的要求和建议列入其工作方案中。

29. 由于采用了这个处理办法，联检组目前的工作方案中包括的17项研究大部分都是从参与组织秘书处收到的建议和/或来自这些组织的立法机构的决议、决定和实质性的讨论。

30. 检查专员特别满意地注意到，联合国和国际电讯联盟(国际电联)的立法机构向联检组提出的进行研究和提出报告的具体要求。检查专员认为参与组织应当更经常利用这个机会集中注意联检组的工作并以此作为它们的关注目标。联检组对此表示欢迎。

31. 其他外部的监督机构将联检组作为关注目标是有益于工作的，这可以进一步改进联检组工作方案的重点。1991年以来，联检组一直在推动这种办法。²

32. 检查专员在拟定联检组的工作方案时将继续注意到有必要集中注视参与组织的各项重大关心事项，因为有必要时，工作方案可随时更动。

(b) 报告的类型

33. 联检组1994年的工作方案和1995年以后的初步工作方案反映了检查专员的

决心,着意落实会员国特别是在大会第48/221号决议第3和13段所表示的愿望,将检查、调查和评价作为联检组编制报告的方针。

34. 为了有助于这项方针的调整,联检组对检查、调查和评价的程序和规则编制了一项内部研究(见下文第70-72段)。这项工作将更新和整理联检组目前的工作方法,并可以使联检组汲取过去的经验以及其他类似的目标和国家机构的经验。

35. 大会第47/201号决议请联合检查组在拟订其工作方案时提出建议,其中务必反映行预咨委会报告(A/47/755)所列的各项建议。报告第13段特别指出“咨询委员会认为,由于研究职能不一定会提高联检组履行其法定义务的能力,这一职能应予终止,以便如《章程》所规定那样,进行更多检查和评价工作。”

36. 联检组通过检查、调查和评价最能适当地履行其职务,而事实上近年来也一直坚持这个作法,联检组虽然完全同意这一观点,但还是希望提出以下的意见以避免产生任何误解。

37. 研究被界定为“详细的探索或查问,批判调查的过程”,“对事实进行系统的探寻”,³它是而且也应当继续是同分析和写作在同级的基础上的普遍基本活动。联检组在进行检查、调查或评价的所有活动时都应该适用研究方法和概念。在这三类活动中提出报告的任何结论都应当具有妥当健全的研究基础。具体的、侧重行动的、有资料佐证的建议只能在高质量的分析和研究基础上提出。

38. 因此,关于行预咨委会的评语应理解为,联检组的报告不应只是描述的、理论的或学院式的,而应当是根据高质量报告所需的适当研究标准而提出的具有分析性的,实效的和指示性的文件。这个错误并不来自研究的概念,而是由于不久以前联检组报告的一些题目没有集中在或不切合于联合国系统各组织的实情,因此没有实用价值。对质量加以更多的控制也是保证研究工作具有高度而始终如一的品质所必需的。

(c) 联检组的生产力

39. 本年度的工作方案(见A/49/111)列有17份报告;较之1993年工作方案的12份报告有显著的增加。

40. 提高联检组的生产力是检查专员一向的关心。大会在第48/211号决议(序

言部分第3段和执行部分第3段中对提高联检组生产力而采取的措施表示赞赏。

41. 检查专员将继续不断审查生产力的问题。预期联检组设置电子计算机和使用现代资讯技术以后将会进一步提高其生产力。但是，这并不意味着检查专员将忽略提出高质量报告的保证。

(d) 全系统的报告和供一个或多个参与组织采取行动的报告之间的平衡状态

42. 一如既往，联检组在报告所述期间非常注意在处理联合国系统所有组织的报告以及涉及一个或多个组织的报告之间维持工作方案平衡的必要性。联检组是“全系统唯一独立的检查、评价和调查机构”(第48/211号决议序言部分第6段)，它尽量给予全系统的报告优先地位。这就说明了为什么本年度的工作方案的17份报告中有11份其范围都涉及全系统。

B. 1995年及其后的初步工作方案

43. 关于未来研究工作的领域，检查专员主张为1995年及其后的检查、评价和调查报告和活动维持同样的四个领域(见上文第24段)。在这四个主要领域内保持下列13个主题，但可进一步加以研拟、推敲和扩充：

1. 管理、预算和行政问题

- (a) 全系统地域分配计算办法的看法比较(教科文组织提出)；
- (b) 检查欧洲经济委员会(内部产生)；
- (c) 检查西亚经济和社会委员会(内部产生)；
- (d) 联合国系统各专门机构技术合作方案的会议、讨论会、讲习班和其他会议和集会的次数、规模和费用(联合国开发计划署(开发计划署)提出)；
- (e) 开发计划署新支助费用安排的影响(粮农组织和联合国提出)；

2. 发展方面的业务活动

- (a) 联合国系统对妇女在经济、社会和政治上的进展的贡献：进度前景的评价(内部产生)；

(b) 联合国系统在科学和技术方面的发展合作：第三部分--拉丁美洲和加勒比(粮农组织提出)；

(c) 联合国系统供资机构(特别是联合国人口基金(人口基金)和联合国秘书处,特别是区域经济委员会之间的关系(内部产生)；

3. 维持和平行动

(a) 维持和平行动开始阶段的问题(大会第48/221号决议第2段要求)；

(b) 维持和平行动军事部门人员编制,包括,除其他外,特遣队士兵的轮调 (内部产生)；

(c) 维持和平预算的编制方法和格式(内部产生)；

(d) 维持和平行动:车辆的预算编制、采购和管理(内部产生)；

4. 人道主义援助

调查人道主义援助和维持和平行动之间的关系(联合国儿童基金会(儿童基金会)提出)。

六、加强联检组的业绩、生产力和影响的措施

44. 本章概述执行向联检组提出的一系列建议，特别是第48/221号决议所列建议，所采取的行动。本章也提出联检组就大会1992年12月23日第47/454号决定(b)段要求，大会1994年7月29日第48/493 A号决定又重申要求采取措施改进外部监督机制和尽可能加强的有关意见。

A. 有关联检组的第48/221号决议的执行情况

45. 联合检查组借此机会就第48/221号决议所列的一些具体要点向大会汇报。联检组也想借此机会向会员国报告它为改进其业绩、生产力和影响所采取的和预计采取的工作。这项决议鼓舞联检组怀着振奋和决心继续努力。

46. 该决议(第13段)请秘书长和联检组研究联检组如何能够加强对维持和平行动、人道主义援助、发展方面业务活动、技术和财政事项等具体活动领域的检查和评价，并向大会第四十九届会议提出报告。大会在第4段请联检组在今后的工作方案中更加重视检查和评价，确保最适当地使用经费，以提高联合国系统行政和财政业务的效率。

47. 大会稍早在第3段已表示赞赏地注意到联合检查组为改进其方案拟订方法、产出和工作质量所作的努力，请它继续努力实施数行预咨委会报告内的建议，并就此向大会提出报告。

48. 有必要改进其业绩是联检组近年来的主要关心问题。为此目的，它采取了一些措施，诸如制定更全面的工作方案包括新方针、扩大和更有效地同会员国和参与组织进行对话和协商，以及执行一系列内部改进措施。

49. 但是，联检组单方面的努力再充分也不足以使它的工作达到有效和有益，对会员国、参与组织和联检组本身产生预期的利益和满意。因此，联检组就改进其工作几次向大会提出建议，其中有一些载于其1991、1992和1993年年度报告⁴ 中。

50. 关于这一点，可以回顾大会第48/221号决议第15段，大会决定继续审议联检组载于上述1993年年度报告¹ 中第40段的一些建议。因此，这些建议将由大会第四十九届会议审议。

51. 再者，大会在同一决议中重申联检组的《章程》，指出联检组是全系统唯一独立的检查、评价和调查机构。联检组任务繁重，其工作范围也庞大。会员国和参与组织的责任重大。同时，会员国和参与组织对联检组也负有同样重大的责任：如果联检组要继续有效执行其任务，它们就得有形地支助联检组。因此，联检组认为加强它的工作有待以下三方面的协调努力和相互作用：

- (a) 会员国；
- (b) 参与组织；
- (c) 联合检查组本身。

(a) 会员国

52. 会员国不妨通过参与组织的立法机构，考虑它们给予联检组更多的关心、领导、指示和指标以便加强其工作和职责的途径和方法。它们可以提高对联检组报告的监督以便为联检组和参与组织提出可能的方针和指导。正如联检组在1993年年度报告第40段所建议的，它们也可以每年对联检组提议的工作方案进行彻底的实质性审查并决定由联检组按照相应的优先次序检查、调查和评价的具体活动。

53. 会员国也可以考虑向联检组提供相应于其任务和工作幅度的充足资源。联检组将和参与组织的行政首长一齐探讨根据第48/221号决议第12段获取预算外资源的可能性。

(b) 参与组织

54. 第48/221号决议第8和9段请各参与组织的行政首长加紧努力，对联检组的报告提出详细和及时的评论，并确保其理事机构审议这些报告。决议又吁请有关的参与组织确保经其理事机构核可的联检组建议得到执行，并就此提出报告。

55. 联检组期待参与组织的行政首长经要求提供具体的改进措施。联检组相信他们将进一步采取这样的行动，以推动参与组织同联检组之间的充分合作和对联检组的有效支助。

56. 关于这一点，参与组织的立法机构不妨在审议联检组的报告时邀请联检组参加其会议。这种就有关参与组织所关心和具体问题与联检组进行意见的直接交流

才会加强联检组的工作和影响。这也有助于确保联检组的建议得到彻底的审查和有效的后续行动。

57. 在《联检组章程》第12条的范围内，⁵各参与组织的行政首长可考虑是否有必要向其各自的立法机构和/或大会定期提出有关执行其立法机构稳定的联检组建议的年度或两年期的详细报告。

58. 各参与组织的行政首长应按照《联检组章程》第九条(见第22段)，设法提出尽量根据其立法机构的决议和决定拟制的详细的、明确的以及充分解释和说明的建议。

(c) 联合检查组

59. 联检组一面要求会员国的领导和支持，同时也完全知道联检组必须以其工作的适切性和对提高联合国系统管理效率的重要贡献来赢得这种支持。

60. 因此，在本报告期内，联检组认真努力提高其生产率和成绩。如前所述(见第48段)，它特别采取措施进一步改进其方案制订方法，尤其是通过在四个优先领域内公平分配报告主题；更好地反映各参加组织的需要和关切；更加一贯的长期规划；建立一个研究登记册；和更审慎地选择报告主题，考虑到其及时性、适切性和费用效率。

61. 联检组将进一步努力确保其工作的检查、调查或评价性质。联检组在编制和设立工作方案的过程中将优先注意进行有关上述三个类别的研究的要求和建议。在设立工作方案时，联检组将尽可能确定哪些研究属于哪个类别。

62. 同样，联检组要指出，更多的检查和评价将需要增加外地特派团，因此必须有额外的旅行经费。

63. 联检组将继续努力严格遵守大会、经济及社会理事会、方案和协调委员会、以及其他参加组织的立法机构向它提出的建议。以这种手段使联检组的工作更符合需要、适切和有用。

64. 而且，联检组将寻找措施以改善其建议的贯彻实施，并在其年度报告中经常列入有关的资料。

65. 联检组在今后的报告中将更积极地为会员国和参加组织寻求节省费用的措

施，并确保其报告中对可以造成节省费用的所有建议以及可能需要提供额外资源的情况都作出适当的所涉经费问题说明。这些所涉经费问题说明将同有关参加组织密切协商后作出。

66. 上文第19和20段中讨论过，只要能得到经费，联检组将加强取得现代信息技术，以便建立维持高质量产出和成绩所必需的完全、高效的数据库。安装综合信息管理系统将建立一个机构记忆数据库和一个管理工具，以便更有效地使用现有资源而无需增加经费。发展这一技术还使联检组能够取得关于其以往许多研究的系统资料，其中有些至今仍然有用。它也能帮助联检组追踪记录其报告和建议，从而同其参加组织维持更有效的关系。

67. 在信息技术方面这些拟议的发展也会直接影响到联检组的生产率和成绩，使它能更快地处理、说明和机密信函的起草和修改。

68. 按照第48/221号决议第7段，联检组将继续同行预咨委会、方案协调会、公务员制度委员会、审计委员会、外聘审计团以及联合国系统内各组织和机关维持密切关系。（更详细的资料见下文第98至102段。）

69. 联检组决心继续改善其报告的格式和内容，包括面向行动的建议，清楚而准确地说明由谁、如何、何时及以何种费用来执行建议。关于联检组报告的格式，现打算使格式更标准化、更易读易懂，例如，尽可能使用比较性图表。

70. 联检组按照其规约第八条，根据它自己的倡议以及行预咨委会在关于联检组的报告中的建议（见A/47/755，尤其是第14和15段），目前正在审查和更新其进行检查、调查和评价职务的规则和程序。这项研究将：

(a) 审查目前对检查、评价和调查的常规定义和专业定义，以便确定其与该组工作的相关性；

(b) 综合过去和现在联合国内外对这三个词的想法，以便制定联检组在进行业务时可以遵循的工作定义，并建议该组应遵守的适当方法和标准；

(c) 审查在广泛的全系统范围内对检查、评价和调查所下的定义，以便就如何加强该组在核定工作方案内具体活动领域的工作提出建议。

71. 该组已经编制和收集了大量材料，包括一套关键文件汇编，涉及过去15年来联检组内外所作努力、其工作方案的内容、其产出、其工作的质量和对其建议执行

情况的追查。此外，作为进行这项工作的努力的一部分，该组还可以利用从11个知名、公认的专门从事这种工作的来源取得的某些审计和检查准则的摘要。

72. 联检组相信它对检查、调查和评价程序与规则的研究能如第48/221号决议第3段所要求，加强对联合国和其他参加组织具体活动领域的检查和评价。

73. 该组决心继续努力寻找方式方法使其工作对会员国和参加组织更适切有用。这是一个持续的进程，该组将在今后的年度报告中说明所采取的改善措施。

B. 联检组根据大会第47/454号决定(b)段提出的意见

74. 联检组感谢联合国会员国征求它对加强和提高外部监督机制这一及时而恰当的问题的意见。该组认为这一请求是又一次肯定它作为外部监督机构的作用，它的意见会在大会第四十九届会议即将举行的辩论中得到仔细审议。

75. 该组关于导致进一步改进和加强外部监督机制的措施的意见与本章关于大会第48/221号决议执行情况的A节已经说明的意见相关并在一定程度上相似。

76. 在仔细考虑所涉各方面问题后，联检组认为政府间机构，首先是主要立法机构的支持、领导、指引和指定目标是建立有意义、有效和强大的外部监督机制的必要条件。最重要的是会员国应对所有有关方面—尤其是被管制组织的秘书处—发出明确的信息，表明外部监督机关得到它们真正的而不是形式上的支持；这些机关是代表会员国行使监督职能，因此被管制单位的秘书处应当认真对待。只有这样才能创造适当的环境，克服最终对执行某些建议的抗拒或不情愿。

77. 政府间机构必须对外部监督单位给予足够的时间和注意，并且愿意和能够领导并指引它们，把会员国最关心的问题以及联合国的业务效率问题定为目标。

78. 监督机构行使职务所需的正式手段和物质手段是非常重要的。关键是明确制定它们的任务和职能，并消除被管制单位对这些职能的解释可能会有的含糊。同样重要的是支持监督单位的物质手段，包括人力和财力。

79. 由于联合国的复杂性和费用有所增加，⁶ 应当特别注意确保任命担任监督职务的人具有必要的高水平专业资格和经验。这也同样适用于选举或任命的成员以及支助工作人员。

80. 与上述相关的是，必须确保为这些实体服务的工作人员的独立性。这个方

面需要改进，以消除这种工作人员对谁效忠的问题上可能有的含混，从而避免忠诚方面可能有的冲突。对他们地位的正确解释应当是，这种工作人员由秘书长任命—《联合国工作人员条例和细则》对他们适用—但是他们为被派去的监督机构工作并对该机构负责。此外，需要建立实际而有效的保障，以确保他们的专业职业不受不利影响。

81. 联检组相信应该更加注意努力发展各外部监督机关间的实际合作、协调与相互支持。因此该组欢迎大会第48/221号决议第7段，该段要求联检组同若干监督机关以及联合国系统内的机构维持密切关系，以便确保它们促进联合国和其他参加组织的管理效率、加强责任制和透明度的工作取得更大和更经济合算的协调。

82. 应当更准确地界定各外部监督机构之间的合作；应当视为不仅是避免重复和重叠。各监督机关应当发展出进行相辅相成项目的惯例，并应考虑在议定分摊责任的情况下执行更大、更复杂的监督项目。

83. 现在需要的是摆脱目前强调并保护每一监督机构的独立性及其个别的任务和职能的办法，而发展出这些机构间积极合作的文化。

84. 联检组的经验和对目前情况的分析显示出外部监督机制普遍虚弱，也就是说这些机构经核准的建议的遵守和贯彻情况是零碎、不清楚和薄弱的。

85. 因此，大大改善上述状况，进而设立一个对所有有关方面都有效和透明的和贯彻制度，似乎是提高效力并加强外部监督机制的必要条件。

86. 联检组欢迎若干代表在大会第五委员会上发表的意见，认为遵守和贯彻外部监督机构所提并经核准的建议应当列为内部监督事务厅的职务。该厅应该成为整个秘书处在这些事项上的联络中心。

87. 因此，联检组也认为遵守情况应当是内部监督事务厅向秘书长和大会汇报程序的一部分。所以，联检组建议该厅在展开业务的早期阶段制订适当的程序和规则来执行这种遵守和贯彻职务，并就此向大会报告。联检组乐于就这种内部规则和程序提供咨询意见。

88. 从以上所述必然引起更广泛的外部与内部监督机制间的合作和关系问题。如下文第89段所述，虽然外部与内部监督的性质有别，但两者之间确有发展实际合作的潜力。首先，应该通过维持有效的业务关系消除监督范围的重复与重叠。

89. 通过其关于“联合国秘书处内的责任制与监督”的报告(A/48/420,附件),联检组在大会第四十八届会议上关于外部和内部监督机制的性质和特性的讨论中发出了自己的声音。在这个时刻,联检组欢迎大会第48/218号决议第二节,第6段,其中会员国明确表示希望确保外部和内部监督机制的独特作用和职能得到尊重。

90. 联检组支持外聘审计团团长兼联合国审计委员会主席在给大会主席的信中按照第48/218号决议第二节第8段提出的关于外部和内部审计和监督机制的不同性质、作用和职能的一般意见(A/48/876,附件)。

91. 联检组完全赞同审计团和审计委员会的意见,认为联合国责任制安排的核心应当是强有力和独立的外部审计和监督职能(同上,第1和2段)。因此,联检组希望强调该组的法定作用和职能应大致按目前情况继续下去。

92. 按照其章程的规定,尽管资源有限,联检组还是准备把检查范围扩大到包括联合国系统内尚未参加的那些组织。这样扩大范围将使联检组的全系统任务和责任彻底完全。

93. 联检组保证愿意充分参与大会和其他参加组织的立法机关旨在进一步提高效力和加强外部监督机制的所有努力。

七、同各参加组织、外部和内部监督机构和联合国 系统内其他有关机构的关系与合作

94. 联合检查组近几年来的政策一向是加强与各参加组织和负有与联检组类似责任的机构的关系和合作。因此,联检组受到第48/221号决议第7段的很大鼓舞,大会在该段中请联检组同方案协调会、行预咨委会、国际公务员制度委员会、审计委员会、外聘审计团和联合国系统内各组织和机构保持密切关系。

95. 在报告所述期间,联检组成员参加了大会第四十八届会议。特别是,参加了第五委员会和特别政治和非殖民化委员会的审议,这两个委员会讨论了联检组的一些报告。联检组也参加了经济及社会理事会的各届会议。

96. 联检组还参加了方案协调会第33届会议和第34届会议的第1部分会议,会上审议了联检组的报告。

97. 联检组的成员以观察员的身份参加了联合国系统各组织政府间机构的各次会议。现谨列举联检组参加的少数会议:1994年国际劳工会议、开发计划署执行局第一届年会、联合国贸易和发展会议(贸发会议)贸易和发展理事会春季会议、电信联盟行政理事会。

98. 在报告所述期间,联检组的参与范围也有所扩大,包括联合国系统以外的一些组织和机构,以及与会员国的协商。联检组特别感谢非洲统一组织、美洲国家组织、欧洲安全和合作会议和北大西洋公约组织所给予的协助和合作。

99. 联合检查组同外部监督机构保持着工作关系和切实的合作。联检组的主席、副主席和其他成员曾在行预咨委会多次会晤其对应成员。在两机构即将举行的联席会议上,联检组打算讨论如何进一步发展联检组和行预咨委会之间的密切关系。

100. 联检组觉得同国际公务员制度委员会主席的会晤十分有用。两机构在会晤中同意进行定期的接触并交流相互感兴趣的文件和资料。

101. 联检组同外聘审计团和联合国审计委员会的关系在报告所述期间有所扩大。定期交换文件和材料,并就联检组编写的实质性报告进行协商。联检组同外聘审计团技术小组的代表就实际合作的可能措施进行了非常积极和建议性的交换意

见。

102. 1993年8月,联检组同新设立的内部监督机构检查和调查厅建立了工作关系。检查专员同检查和调查厅厅长(助理秘书长)在纽约和日内瓦多次讨论了相关的问题。

103. 此外,在同各参加组织加强关系的统一框架内,联检组主席出席行政协调委员会组织委员会的会议,介绍联检组的工作方案。联检组主席在副主席和执行秘书的陪同下还会见了若干参加组织的官员。联检组从这些讨论中受益良多,各执行部门的领导及其高级官员就联合国系统各组织秘书处目前关注的主题事项所发表的观点和意见帮助很大,他们将更多关心联检组今后的工作。因此,联检组打算继续和扩大这些联系和交往。

八、联检组报告的摘要

A. 联合国秘书处的责任和监督 (JIU/RET/93/5, A/48/420, 附件)

104. 作为在联合国系统内广泛研究责任和监督问题的第一步, 检查专员相当详细地审查了联合国秘书处内的责任和监督问题。他们评估了各主要内部监督单位(内部审计司、中央评价股、中央监测股、管理咨询处)履行职能的能力, 发现这些单位得到的资源和支助严重不足, 并发现其他责任和监督程序也有严重的缺陷。

105. 检查专员受到现任秘书长致力于改革和良好管理的鼓舞, 提出了改进情势的建议。

106. 所以, 他们建议成立责任和监督厅以审计、检查、调查和评价秘书长负有行政责任的所有联合国人员、方案和活动。他们建议应以整套办法或选取每项办法部分内容的方式确定该厅的领导、报告责任、员额配置、经费来源及其同外聘监督机构的关系。

107. 根据第一项备选办法, 责任和监督厅厅长为助理秘书长级别, 由秘书长与会员国协商, 并可能征询行预咨委会和方案协调会的意见后任命。该厅每年通过秘书长向大会至少提出一次报告, 工作人员按秘书处现有各单位的员额数配置, 通过联合国正常的预算程序获得经费, 并受《联合国工作人员条例和细则》的约束。

108. 根据第二项备选办法, 厅长为副秘书长级, 由秘书长从国际最高审计机构组织提出的少数候选人名单中选定。该厅每年直接向大会至少提出一次报告。工作人员由该厅主任自由配备, 仅受该厅预算授权的限制。该厅将在两年内成为独立于联合国秘书处的监督机关。该厅的经费来自联合国预算和有关的预算外资源, 即由该厅负有监督责任的各项活动将一个固定百分比(至少1%)的现有经费拨给该厅。将鼓励各方自愿捐助经费和专家。

109. 在本报告起草最后阶段, 检查专员高兴地获悉, 秘书长主动任命了一位助理秘书长领导检察和调查厅。该厅合并了现有的主要监督单位。检查专员曾同秘书长任命的人选讨论他对这一新职务的特点及挑战的初步想法。检查专员相信, 如能得到适当的财政和工作人员的支持, 该人选可大大减少目前监督、责任、内部控制和

改善管理过程的严重缺陷。

110. 然而,检查专员担心的是,会员国和秘书处管理人员出于值得称道的节约热情会建立“廉价的”责任和监督管制制度。检查专员认为,这样的做法其实代价昂贵,非常浪费。反之,充分的经费和人员在效力和效率方面所产生的巨大收益将远超过适当支助监督和责任程序所需的一个很小百分比的预算。

建议 1

大会应支持秘书长最近主动任命一位对联合国有深入了解十分称职的专业审计专员担任新设的主管检查和调查厅助理秘书长,为表示这种支持,应向新助理秘书长提供财政和人力资源,其数量和质量应能足以充分完成任务。

建议 2

秘书长和大会在考虑向大会第四十九届会议提议设立“一个拥有更广泛的审计、评价和调查权力的高级职位”时应:

(a) 认真评估以前的监督单位和秘书处其他责任,改善管理和内部控制程序中许多长期存在的问题(本报告第三和第四章讨论这些问题,第五章加以总结),以确保新的监督机构能发挥最有效的监督职能和能力;

(b) 努力将本报告第六章所列举的关于合并的内部监督单位在责任、独立性、灵活性、透明度、专业性、促进守法、规模经济以及尤其在改善管理方面的优点制度化,并且:

(c) 考虑到本报告第七章所列举的确定新实体的任务、报告责任、员额配置、经费来源及其同外聘审计机制关系的各项参数。

111. 报告(JIU/REP/93/5)于1993年9月29日送交联合国秘书长供采取行动,并送交联检组其他参加组织参考。报告于1993年10月12日作为A/48/420号文件分发,秘书长对报告的评论意见于1993年11月22日和26日作为A/48/420/Add.1和Add.1/Corr.1号文件分发。

112. 在题为“审查联合国的行政和财政业务效率”的1993年12月23日第48/218号决议中,赞赏地注意到联检组的报告(第一.E节,第三段)并要求其他机构就改进

监督职能发表意见，“在这方面，决定审议联合检查组的有关报告”（第二节，第8段）。

B. 联合国维持和平及有关特派团(文职部分)的员额编制

(JIU/REP/93/6, A/48/421, 附件)

113. 联合国维持和平行动的一项新的重大发展是，维持和平行动逐渐朝着更多地使用文职人员的方向发展。目前大约有11 000名国际征聘和当地征聘的文职人员，在现行的联合国维持和平及有关特派团任职。鉴于赋予文职人员的职责很多和日益重要，他们对维持和平行动的情况具有极大影响，因而值得各会员国的关注。

114. 本报告从数方面讨论维持和平行动文职部分的员额编制问题。报告首先讨论在总部和外地规划和管理维持和平行动的问题，包括有关结构的运转情况和为改善各部门和其他有关组织单位间的协调和交往而执行的措施。报告也检查文职部分的发展过程、征聘文职人员的来源和程序、训练问题和服务条件等问题。

建议 1

检查专员根据他们自己的分析，除其他外，建议采取下列措施，以求提高秘书处管理维和行动的能力和效力：

- (a) 更好地划分秘书处有关实体间的权力，由维和行动部担任处理维和行动的中心部门；
- (b) 用有经验、有能力的文职和军事人员加强维和行动部；
- (c) 将外勤业务司并入维和行动部；
- (d) 建立一个负责维和行动的核心小组；
- (e) 设立“警察专员”一职；
- (f) 加强新设的24小时情况室；
- (g) 指定联络点处理会员国的问询事宜。

建议 2

关于外勤结构的运转，检查专员建议：

- (a) 在特派团的主要官员中确定明确的职权范围和相互关系;
- (b) 建立或加强现有的联合行动中心,它们应24小时工作;
- (c) 授予外地更多的行政和财政权力。

建议3、4和5

检查专员审查了文职部分员额编制方面的缺陷之后,建议:

- (a) 建立一份“预先核准”的名册和一份选定的退休人员、特别是有外勤经验的退休人员的名册;
- (b) 更多地征聘联合国志愿人员和当地工作人员;
- (c) 便利和鼓励将专门机构的工作人员借调给维和行动;
- (d) 尽可能更多地从外部征聘专业人员;
- (e) 进一步审查合同安排的采用;
- (f) 在各会员国建立一支文职人员待命后备队,等候参加维和行动;
- (g) 由维和行动向各区域组织借调文职人员;
- (h) 确立更着重外勤工作的新征聘政策和程序。

建议 6

关于如何改进情况汇报和训练工作的问题,检查专员的建议可以概括如下:

- (a) 使情况介绍和训练工作制度化、标准化;
- (b) 为高级人员制订特别的训练方案;
- (c) 为与维和行动有关的目的更好地利用联合国的训练设施;
- (d) 利用会员国和区域组织的设施和人力资源为联合国进行标准化的训练。

建议 7

关于维持和平及有关特派团的服务条件,检查专员建议:

- (a) 随特派团出差应该继续是自愿的;
- (b) 应采用有关部门和外地轮调的原则;

- (c) 人员安全问题应成为对特派团的支助工作的一部分,列入特派团的规划、情况介绍和训练的范围;
- (d) 应确立特派团内的行为守则;
- (e) 公务员制度委员会应考虑将危险津贴扩大到工作人员以外;
- (f) 应颁布新的、更为灵活的工作人员细则和工作人员条例、工作人员政策及有关程序。

115. 报告于(JIU/REP/93/6)1993年9月29日送交联合国秘书长,并送交联合检查组的其他参加组织参考。

C. 1985至1992年期间联检组报告和说明所致费用节约的分析

(JIU/REP/93/7, A/48/606, 附件)

116. 报告分析了1985年1月1日至1992年12月31日分发的74份联检组的报告和说明中394项建议所致的费用节约情况。并确定14份报告和说明中的30项具体建议特别适于对可能的费用节约作定量分析。

117. 感谢联检组各参加组织定量分析了选定的建议,联检组还感谢这些组织在这项公认困难的任务中所给予的大力合作。

118. 经过详细的审查和分析以后,报告查明在审查的8年期间内,由于或可能由于执行联检组的各项建议已节约费用78 400 000美元。这项数额与同一时期联检组活动所需费用2 400万美元相比是非常有利的。

119. 然而,检查专员承认,由于坚持尽量进行机构核查和因定量分析方面的巨大困难,对许多建议未予考虑,使未被采纳的这些建议中的节约潜力未能充分发挥。但是,报告中所作分析的严格性和保守性以及定量分析程序中含有的各种困难,使检查专员们相信今后应该:

- (a) 在提出建议时更为具体和面向行动;
- (b) 与参加组织密切协商,力求确定其建议所涉的方案预算问题(开支和费用节约);
- (c) 继续欢迎行预咨委会的建议,即联检组检查和调查在行预咨委会审查各参加组织的预算、财务帐户和其他报告与文件时引起注意的事项;

(d) 更密切注意在制订和开展联检组工作方案时节约费用的潜力。

120. 报告(JIU/REP/93/7)于1993年11月9日送交联检组所有参加组织的执行领导供参考。

D. 联合国系统对非洲科学与技术发展的支持

(JIU/REP/94/1.)

121. 自从1979年通过了《科学和技术促进发展维也纳行动纲领》²以来,这个议题一直在联合国系统各政策机关和政府间会议的发展议程上占有非常优先的地位。不过,向政策机关汇报的关于实际外地项目产出、其在发展中国家生产部门的分布情况以及随之而来的社会经济影响等方面的资料非常少。

122. 为了协助填补这个空白,检查专员在三个独立的报告分别评价了非洲、亚洲和拉丁美洲和加勒比在科技领域的若干体制建设项目的业务运作情况和实际产出。这份报告的重点是非洲,检查专员在这里综合提出了他们的初步评价结果,指出了一些经验教训,同时还评价了非洲区域的科技环境以及联合国系统的支助性作用。

123. 报告总结指出,如要协助刺激和扩大非洲的科技发展,各组织应日益集中力量于几个它们或多或少具有相对优势的战略领域。这些领域的例子包括:同世界银行货币基金组织支持的宏观经济调整方案协调进行的政策改革倡议,提高政府部门上层人员的科技知识,加强政策和体制能力,以及通过使用专门设计来精简和加快决策、简化讯息流动和文牍工作、加强管理交代责任制度并使之现代化的适当组织和管理技术,在国家公共行政当局推行效率改革。

124. 报告提出了下列建议:

建议 1: 体制建设职能

联合国系统各组织应在行政协商会一级修改应用本报告用来作为在一般低收入国家特别是最不发达国家设计、执行和评价体制建设项目的规范框架的10个体制建设职能。该框架应纳入各组织的技术合作政策和程序手册。

建议 2：可持续能力

所有关于体制建设的项目提议都应进行彻底的可行性前分析，分析受支持体制的长期成本效益和财政可持续能力，从而说明其实施理由，以此作为联合国系统提供支助的主要条件，同时应在适当的时候即在项目设计中鼓励和反映自力筹资的项目活动。应当研究不同实施战略和工具的相对成本效益。

建议 3：方案办法

应当更有系统地和更全面地对体制建设项目适用大会第44/211号决议所规定的合作技术方案办法。

建议 4：技术支助

(a) 联合国系统的所有供资组织应当考虑在行政协商会一级商定一套罚则的可能性，指定执行机构时要看其过去的业绩，也要考虑到国家对应机构的表现。

(b) 项目协议应明确订明和量化由联合国系统内外各执行机构的正规人员提供的直接技术投入(例如用于项目的人/月总数，进行技术视察的次数，印制或提供给项目的科技文献的数量)。

建议 5：首席技术顾问

凡是对在国家一级或区域一级已建立地位的机构提供支助的项目，必须清楚说明设置首席技术顾问的理由。应当更多地利用这些机构作为实施机构。

建议 6：同生产系统的联系

应尽量邀请体制建设项目的最终用户对象参与这些项目的设计和规划阶段，在项目协议中应清楚列明同生产系统联系，更具体的是同私营部门联系，要看项目的性质和目标以及当地情况而定。

建议 7：区域环境

在《联合国1990年代支援非洲发展的新议程》的框架范围内，联合国秘书长应：

- (a) 在行政协商会最高一级开展讨论，研究可否增加联合国系统的政策与方案协作，以支持非洲的科技能力建设，特别是在报告第三章列举的关键领域；
- (b) 考虑设立几个全国性或次区域性试点科技战略机构的可行性和及时性；
- (c) 在《联合国1990年代支援非洲发展的新议程》的范围内进行协商，研究在联合国系统所有组织提供实质性支助的情况下，由非洲统一组织召开一个关于非洲促进发展的科学与技术首脑会议的可能性。

125. 报告(JIU/REP/94/1)已于1994年6月20日送交联合检查组所有参与组织的行政首长，请采取行动。

E. 国际电信联盟的区域机构

(JIU/REP/94/2)

126. 国际电信联盟(电信联盟)行政理事会1993年的会议请联合检查组对“电信联盟的区域机构”进行“外部评价”。联合检查组应此项要求审查了电信联盟区域机构的成本效益。这些机构包括该组织分散在非洲、阿拉伯国家、亚洲、拉丁美洲和加勒比的区域办事处及地区办事处。联检组报告又审查了各外地办事处的结构、运作和管理情况，以及为了确保最佳效率和效果而授予这些办事处的权力范围。

127. 报告的调查结果指出，直至目前为止，电信联盟的区域机构为电信联盟节省了大笔薪金和出差旅费，而且各外地办事处在协助电信联盟加强对具体区域情况和实地电信发展问题的敏感程度和反应能力方面起了宝贵的作用。

128. 报告总结指出，近年来国际技术合作领域发生了重大变化，电信发展局又为1995-1999年制订了新的方案战略，这是适当的条件时机，可以设计一种更加协调一致的分散模式，作为电信联盟方案管理系统一部分。

129. 提出了下列建议：

建议 1：技术和方案问题

电信联盟应考虑更明确指出，除其他一些新的优先工作外，它的外地工作人员应有下列职能：

- (a) 区域机构应尽量履行电信联盟的规范性或专门机构职能，以及技术合作或执行机构职能。现有的职位说明需要有一些调整，以便作相应的修改；
- (b) 各外地办事处应向电信联盟的区域会议和世界会议的筹备工作提供实质性的投入，应当在外地全面参与实施这些会议的决定；
- (c) 必要时，应进一步加强外地办事处同联合国区域经济委员会以及完全或部分从事电信发展部门的工作的其他政府间组织的关系；
- (d) 外地办事处是全球和区域各级同各国家电信行政当局之间交流技术和管理资讯的渠道，电信联盟应进一步增强这种作用和资源手段；
- (e) 外地办事处和私营部门及供资组织之间的关系应进一步加以明确和正式化。

建议 2：管理问题

- (a) 应考虑将位于阿拉伯国家的外地办事处合并成一个区域办事处的可行性和及时性，同时就外地办事处同电信发展局总部的关系作出可能必要的结构调整，以便改善外地和总部之间总的统一和协调关系；
- (b) 应进一步审查目前外地工作人员职位的叙级办法，确保它们完全反映实际的责任、职能和在职者的预期产出，以及审查在电信联盟所需具体学科的工作市场情况；也应当研究将这些职位叙为P-3或P-4级的可能性；
- (c) 1993年7月电信联盟45/6967号文件所载并在本报告引述的关于外地机构的指示应予全面实施；
- (d) 应印发一份关于区域办事处的作用和责任的正式手册或行政通告，分发给所有有关方面，包括所有电信联盟总部官员和成员机构行政当局。手册或公告可定期增订，以反映各区域办事处及其同所在国和总部的关系随着时间的推

移发生的任何变化；

(e) 外地办事处的人力和人事行政当局应确保：

(一) 外地办事处国际征聘的专业人员应反映电信联盟的普遍参与性质；

(二) 在可行范围内，在不同区域间和在外地一级和总部之间实行一个适当的外地工作人员轮调制度。要考虑到对适当语言能力的需要；

(三) 外地办事处的工作方案日益依赖通过特别服务合同聘请的合格和胜任的本国专业人员、一些捐助国家免费提供的初级专业人员以及为特殊任务雇用的短期顾问，为此目的提供的资源已分配给外地办事处，由外地办事处按照既定的交代责任规则和程序加以管理；

(四) 外地办事处接受定期审计和评价，确保所有工作地点均有效执行电信联盟的财务和工作人员条例和细则；

(五) 区域办事处首长每年或每隔一年在电信联盟总部开会，同总部的有关官员讨论区域机构的共同问题，同时在总部设立正式的机制，确保区域主任的定期报告得到有计划的分发、后续补充和回授反馈。

(f) 重组/合并后的区域办事处应得到适当最少人数的有经验的电信联盟支援人员，理由见报告和电信联盟的内部评价报告。

建议 3：电信联盟对其区域机构的内部评价

检查专员进一步建议理事会赞同电信联盟内部评价报告关于这个主题的结论和建议。

130. 该报告于(JIU/REP/94/2)1994年5月20日送交电信联盟秘书长，请采取行动，又送交电信联盟其他参与组织，供参考。

F. 在强调“人力资源管理”和“交代责任”的时代提高联合国秘书处妇女地位：新的开端？

(JIU/REP/94/3)

131. 提高联合国秘书处妇女地位这个题目已存在多年，任何新的研究都会被认为是令人厌烦的。妇女们对迄今取得的进展十分缓慢，很不满意。有些男同事怕被

定得很高的新雇用和升级指标排挤一边。此外，许多决策者都不喜欢有人再提这个看来是没完没了、毫无尽头的事儿。

132. 不过，秘书处决意追求男女平等并不是一种麻烦的负担，而是对整个联合国来说是个“多赢”的局势。它使本组织实现了《联合国宪章》及其他国际文书要求的“平等权利”原则。它加强了联合国希望在许多提高妇女地位的新方案中寻求的可信度和世界性领导作用。它让已在秘书处任职的所有各级符合资格的妇女有正当的机会得到有意义的职业前途和作出有意义的贡献。它又可以让联合国通过增加接触过去没有充分考虑的世界一半人口，物色最佳人才来担任各种方案的工作人员。

133. 纵使有许多联合国的宣言和公约，大会二十年来又通过了许多详细的决议，而且历届秘书长都发表了强有力政策声明和指标，可是十年来推行的提高秘书处妇女地位的“行动方案”没有效果，而且已经失掉势头。

134. 这些方案的重点是实现女专业人员的人数指标。对情况的分析一向没有系统，不够集中，但所得的统计数据的确表明，几乎所有领域的进展情况都无法令人满意或者很差。更重要的是，虽然对提高妇女地位的主要障碍—征聘、职业发展、训练、工作/家庭的有关问题和抱怨事件补救制度等—议论很多，但这些障碍根本没有减少。

135. 发生变化的一个重大领域是大会、秘书长和工作人员在1992年和1993年大力强调新的人力资源管理办法。这种强调，以及将于1995年1月生效的新的交代责任制度，不仅对提高秘书处总的效能来说具有很大的价值，而且还可以最后坚决实施大会和秘书长久已宣布的提高妇女在秘书处的地位的政策。现在需要采取行动，要将1993年强有力的政策措辞变为1994年坚定不移的纠正行动。只有采取果断的行动，联合国才能最后开始设立综合统一的、能动高效的人力资源管理制度。

136. 检查专员提出了下列四个建议，作为建立这个制度的初步、必要步骤，从而在其中提高妇女地位，造益联合国秘书处：

建议 1

秘书长应根据大会的请求，继续为1994年编写关于人事问题的“全面报

告”，作为两年一次的人力资源报告。这份报告应系统地、综合统一地、以透明和着重成果的方式，评价管理现在被确认为本组织“最宝贵资产”的进展和结果，向决策者提出报告。

建议 2

加强人力资源管理厅(人力厅)的人手是经常被要求而尚未采取行动的一件事，秘书长应加强该厅的人力资源能力，办法是在该厅设置一小组专门负责规划和分析的工作人员；提高目前和将来人力厅工作人员的人力资源管理技术；并定期审查该厅的工作量及人员配备情况，以确保其具有履行关键管理责任的能力和权力。

建议 3

(a) 秘书长应大大增加人事方案的交代责任和后续活动，办法是在拟议的人力资源报告中强调提出更多的实质性数据和分析，并列入对监督机构所作审查的系统后续活动。

(b) 如果联合国的“最宝贵资源”-工作人员-能通过上述人力资源倡议得到加强，联合国方案较长期的业务效率就能大大提高。然而，尽管这些因素对提高妇女地位极为重要，光它们是不够的。

(c) 提高妇女地位的“行动方案”已证明无效，不仅是因为许多数量指标尚未达到，秘书处的基本组织气候和人事过程几乎没有变化也是原因。为了防止联合国在它希望提供世界性领导的一个领域严重丧失可信度，并最后对大会二十年来关于提高秘书处妇女地位的决议作出反应，现在就需要推行一项新的着重成果的方案。

建议 4

大会和秘书长应以一个新的方案取代目前行之无效的“行动方案”，以便坚定地实施现行政策，提高妇女地位，包括但不限于下列十个步骤：

(a) 新的管理和财政事务高级咨询委员会应定期审查提高妇女地位问题，

尤其是在高级员额方面，并积极接受这方面的责任；

(b) 提高秘书处妇女地位指导委员会和秘书长应恢复进行汇报，要更加强调后续活动、分析和新方向；

(c) 应得到适度的但早就该得到的顾问服务，以协助指导委员会实施上述责任；

(d) 特别是鉴于秘书处仍然没有职业发展制度，因此妇女问题协调中心应重建或建立世界性的秘书处协调中心和委员会网络，使女工作人员能完全了解和参与提高其本身的地位的努力；

(e) 作为新的全秘书处的交代责任制度的一部分，各部门厅处的首长和方案管理人员应对实施关于提高妇女地位的既定政策负全部责任，并就此提出报告，同时采取经常提出要采取但从未付诸实行的必要后续行动；

(f) 计划对秘书职业进行的研究应当是一系列分析的第一次，以改善无数女一般事务工作人员以至全体一般事务工作人员的状况和前途；

(g) 人力厅应保证执行和记录确保妇女机会平等的征聘程序，审查和监督机关也应定期核查这些书面保证；

(h) 专家顾问应协助查明新的成本低、效益高的方法，同所有国家很够资格的妇女联系，这些妇女在新的全球劳力市场中已越来越多；

(i) 会员国应尽一份力量，定期推荐女候选人，同时提高妇女在其代表团和常驻联合国代表团的作用；

(j) 新的方案应推行多样化训练、处理工作场所出现的问题、全面和公正地实施性骚扰抱怨程序，同时审议诸如妇女在特派团中的作用问题。

137. 报告(JIU/REP/94/3)已于1994年5月26日送交联合国秘书长，请采取行动，并已送交各参与组织，供参考。

G. 联合国系统内发展方案的传播(JIU/REP/94/4)

138. 为了满足联合国系统在发展、人道援助和维持和平行动各领域日益介入的需要，有效的传播至关重要。本报告探讨的是有关传播这一概念本身(不同于电讯、信息学、邮政服务和类似设施等技术意义的传播)，及具体运用于发展方面的概念。

139. 关于发展方案中传播现状的调查研究指出，情况远不能令人满意。机构间的协调水平也同样不能令人满意。由于联合国系统内缺乏适当的机制，不能就发展方案的政策和执行定期进行有系统的讨论，情况因而更为恶化。

140. 检查专员确认，在联合国机关、机构、非政府组织和联合国系统以外例如学术界等机构当中，都了解并关切有必要建立有效的传播结构，以加强发展方案的有效执行。有关这一主题事项的调查指出，在人道主义援助和维持和平行动方案方面，传播也发挥重要的作用。

141. 针对这一背景，本报告：

- (a) 提出一项有关发展及其范围的传播概念的定义；
- (b) 审查联合国机关和机构有关传播方案的状况；
- (c) 审查有关发展方面各项传播方案协调的现有安排；
- (d) 审查有无可能建立适当结构，以改进人道主义援助和维持和平行动领域内的合作和加强传播活动。

142. 针对这一目标，本报告提出了一系列的建议，其最重要者涉及以下各方面：

建议 1：政策决定和传播资源

- (a) 在每一个处理发展和人道主义援助事务的机构内，每一部门都应制定传播政策；
- (b) 所有项目和方案的预算都应含有关于传播活动的一项具体规定。

建议 2：何处设置传播单位

在联合国系统内，传播的主要作用在于协助方案管理员，主要让他们自己的组织了解他们的工作，其次，在姐妹机构之间，最重要的是让受益人了解他们的工作。信息单位的任务在于传播有关联合国组织各项活动的信息。因此，这两种不同的职务之间有一个明显的分别。目前，传播单位在多数组织中设于信息部门，只有两个组织设于方案部门，算是例外，这种情况降低了发展方面传播的重要性，因为它不能完全算是公共信息。因此，传播单位应享有一定程度的自主性，并应同各种处理外地活动的组织单位有职务上的直接关系。

建议 4：协调

为了改善有关发展方面传播领域的全系统协调，应该在总部和国家一级采取行动。在各机构的部门，应该在决策部门设立一个单位，承担协调各项传播活动的责任。在国家一级，应设法改进协调，办法是在驻地协调员系统范围内，充分利用机构代表的队伍。

建议 6：圆桌会议

发展和人道主义援助传播方案方面由于缺少定期的讨论和交流意见的论坛，因而在发展传播问题方面逐渐形成一种非正式的圆桌会议。连续举行的圆桌会议证明对实务合作非常有用。现在时机已经成熟，应更好地组织协调制度。为达成这一目标，现有的信息圆桌讨论应定期举行。这个圆桌会议应包括所有联合国的机构，各区域经济委员会，并应考虑到教科文组织有关传播方面的任务。

建议 8：培训

(a) 在全球范围特别是在发展中国家缺少有训练的传播专家，联合国系统各组织应发展有系统的培训工作。实地工作人员/发展工作人员和技术人员以及更高级别的传播规划人员和专家都可以从这种培训工作中获益；

(b) 应鼓励发展中和发达国家的学术机构列入有关发展传播的过程；

(c) 为了节省费用，行政协调会的有关附属机构应考虑利用联合国系统现有的基础设备和设施，及国际劳工组织(劳工组织)设于都灵的国际培训中心；

(d) 应从预算的传播部分提供支助这些培训方案的资金，并应在项目开始时拨款。

143. 本报告(JIU/REP/94/4)送交所有联检组参加主持的行政主管，以供采取行动。

H. 建立联合国秘书处新的业绩考核制度：成功执行的条件 (JIU/REP/94/5, A/49/219, 附件)

144. 大会在其第48/218号决议第一节E, 4和5(c)中，要求“至迟于1995年1月1日前建议一套透明而有效的责任制度”，并进一步规定，这一制度应包括“对所有人员进行考核”。

145. 联合国多年来都曾对其工作人员的业绩进行评价/考核，但工作人员、行政当局和近年来大会都对这一进程表示强烈的不满。为了响应联合国秘书处提出的一项要求和大会各会员国表示的关切，并作为联检组有关秘书处和联合国系统内的责任和疏忽问题继续工作的一部分，联检组决定对这一情况进行调查。

146. 上述报告的目标在于突出过去经验中的关键问题和获得的教训，并确定所需要的行动，以便确保新的秘书处业绩考核制度最终可以为联合国提供它最需要的有效制度。

147. 业绩考核是一项复杂和困难的工作，但在过去十年中，许多组织对这项工作的是否可行获得了宝贵的经验，在建立和运用以业绩为基础的制度方面获得了可贵的进展。然而，联合国秘书处尚未参与这一进程。

148. 检查专员发现，在过去的17年当中，秘书处为了建立一个健全的业绩考核制度，曾经5次作出尝试。尽管对这一组织有所改善，然而，这些尝试都失败，因为秘书处无法成功地执行。在业绩考核的文书工作方面，已经花费了许多时间和精力。不幸的是，多年来许多参与其中的人士都大胆承认，这一制度只不过提供了有关业绩考核的一种幻想。

149. 秘书处过去和当前的业绩考核工作之所以失败是由于他们只主观衡量工作人员的性格和特点，而不是针对他们的实际业绩和完成的工作。目前执行的制度不仅提出模棱两可的评价，而且几乎对所有工作人员都给予“特优”或“极优”的评价。这种情况使得这一制度对于升级、任职和其他职业发展方面的工作毫无意义。工作人员在其职业生涯中偶而获得升级，并因年资而稳定加薪，他们实际的工作毫不相关。

150. 这一制度根本无效。对优秀的工作表现没有提供报酬或承认，对无效、平

庸或懒惰的工作人员没有提供任何制裁或纠正行动。

151. 对秘书处业绩考核制度最近进行的一次实质性尝试发生在十年前。从1986年开始，大会对秘书处的压力日增，最终要求在上文提到的1995年1月以前必须建立一个新的制度。秘书处目前正第6次设法实验并建立这一制度。

152. 目前，所有的国际组织而且几乎是所有的公共组织都受到极大的压力，要求他们有效经营并善用其可贵的资源。从1992年以来，大会、秘书处和联检组最近和其他报告都强调，联合国必须立即以一种更有力和灵活的组织文化来取代其老旧的官僚作业方式。

153. 新的业绩考核制度由于以下各方面而更为重要：(a) 作为新的责任制度的中心构成部分；(b) 改变主管-从属关系的基本性质；和(c) 在整个联合国秘书处内彻底改变其组织气氛。在老的业绩考核制度中，业绩的好坏根本毫无关系。现在，业绩、成果和方案任务和目标的完成必然成为各级工作人员工作的中心部分。

建议 1

为了建立和继续改善新的业绩考核制度，秘书长和大会应仔细监测新制度的发展和执行，特别在其开始阶段。他们还应该注意到，为使这一制度成功，必须结合以下各种要求。

建议 2

为了提供这一组织文化的重大改革所需要的全面承诺，秘书长应该：

(a) 坚决采取行动，以设立、执行和逐步改进这一牵涉广泛的新的责任制度，这是支助新的业绩考核制度适当运作的关键；

(b) 确保高级别管理部门对新的业绩考核制度的高度和持续的承担，特别是为了克服过去业绩考核工作的恶劣成绩和工作人员可能有的负面态度；

(c) 在整个秘书处内部为所有管理/监督人员建立明确的指导方针和角色，并应提供培训，使他们能够有效地执行其有关工作规划方面的重大新任务，并与工作人员持续对话，在他们职责范围内的人力和财政资源方面，提倡面对成果的思想和管理方法。

建议 3

为了在整个秘书处内适当执行新业绩考核制度的重要技术成分，秘书长应该：

- (a) 高度重视建立综合制度这一困难而重要的工作，将有关任务规定、目标、战略、工作方案的个别工作人员业务协议和标准等因素结合起来，作为健全的工作人员业绩考核和更有效的整体方案业绩的基础，秘书长必须就此发表一项任务声明；
- (b) 确保客观、透明、明确和公平的评分，对试用期工作人员给予特别注意，使新的业绩考核报告成为任职和升级决定的关键投入，并响应大会的呼吁，坚决制裁太差的业绩表现；
- (c) 设立一个正式的工作单位，以便适当执行业绩考核制度所代表的高度优先、大规模管理项目，以便在将来执行业绩管理工作和制度改革，包括以前曾经要求单位执行的每年向大会提出报告的制度。

建议 4

为了在一种目前显然缺乏但将来必须有的组织气氛中适当引入新的业绩考核制度，大会和秘书长应考虑：

- (a) 修正和扩大有关新制度的工作人员培训计划，以确保全体秘书处工作人员了解并为这一新制度作好准备，而不象目前这样，在没有充分资源的情况下，在1994年12月以前匆匆完成培训；
- (b) 根据其他组织努力取得的经验，并认识到新制度在联合国组织文化中产生的激烈变化，将1995年定为新制度的过渡年，以便这一制度能够稳固地建立起来，特别是这一制度还需要目前仍未完备的其他责任成分予以支助；
- (c) 提供新制度需要的额外财政资源，可以暂时推迟工作人员薪金的增加，以便将资金调到上文所述的紧急培训工作，并规定未来的加薪（和抽调未来的管理培训经费/或节省经费）只能通过以业绩为基础的理由加以执行，这原是新制

度的本意。

154. 本报告(JIU/REP/94/5)送交联合国秘书长以供采取行动，并送交联检组其他参加组织作为参考。

I. 审查评价有关改组联合国区域性经济及社会活动的工作(JIU/REP/94/6,A/49/423,附件)

155. 本报告审查有关改组联合国区域性经济及社会活动方面过去和当前的工作。报告设法解释过去遭遇的各种困难和为什么过去的工作未能取得成果的理由。

156. 本报告还审查当前改组的工作，同以前的工作相比，目前的改组工作有两大有利之处，即本组织理事机构的对抗气氛大为降低和秘书长的领导作用。秘书长一心一意地进行改组是值得赞扬的，但遗憾的是，这项工作已失去动力，除其他原因外，这是由于：(a) 会员国对于改组经济和社会部门的兴趣最近有所降低；(b) 在这一领域获得的指导不够充分；(c) 联合国总部及总部以外地区各不同实体之间，缺乏对有关职责的相辅相成性和未来的合作和协调机制事先作出实质性的分析；(d) 秘书处对会员国一再要求就有关方案影响提出一项分析报告未能采取任何行动，在目前改组进程中，秘书处也未能对有关组织改革方面的财政影响，采取任何行动和(e) 缺乏一位官员，负责处理有关改组各方面的问题，包括权力下放。

157. 在所有这些问题底层，还有另一项一般性的问题：缺乏一项清楚界定的战略分析和战略规划责任，这是象联合国这样一个组织迅速有效应付其所面对的新挑战必不可少的。

158. 为了进一步推动一般性的经济及社会部门的改组，和特别是区域一级的权力下放，检查专员在下面的各项建议中提出若干改正措施：

建议 1

会员国似可：(a) 重申其信念，认为有紧急的需要进一步推动目前已延缓的联合国经济及社会部门的改组和振兴工作，和(b) 在改组秘书处经济及社会部门方面，给秘书长提供更具体的指导。会员国似乎还可以在联合国系统各组织的立法机构中采取更协调一致的立场，特别是关于这些经济和社会机关的作用和方案问题，以及改组和权力下放问题方面。

建议 2

会员国似可仔细考虑在联合国秘书处内设立一个战略分析和战略规划的设施，以便向秘书长提供必要的实质性投入，协助其战略思考和决策过程。这一设施不必取代其他部门所提供的实质性技术思考和规划业务，而应从联合国整体这个角度，集中考虑一般战略性的组织和管理问题。

建议 3

按照大会的要求，在联合国秘书处内设立一套透明和有效的责任制度，参考过去几年的失败经验，并在这一重要领域作出实质性的进展，检查专员认为最重要的是指派一位合格的有丰富管理经验的高级官员，作为一个中心点，责成他坚决执行目前的改组进程。

建议 4

要求秘书长尽快编制一项特别报告，除其他外，其内容应该：(a) 清楚说明联合国各不同实体在经济及社会领域活动的各项职务和责任；(b) 包含一项关于这些实体相辅相成性质的一项实质性分析；(c) 说明协调这些活动的机制；和(d) 载列秘书长有关他意图在短期和中期期间提出的改组措施的构想。

建议 5

区域合作方面各委员会的活动应考虑到其他联合国区域机构以及全球组织（例如，多边财务机构）、双边捐助者、以及类似领域活跃的非政府组织工作的重要性。各区域委员会应就这些组织编制一项资料目录，并就它们的主管领域和工作方案编制一项分析，以便：(a) 确定区域组织最有效的领域；(b) 同它们建立更密切的合作；和(c) 确保行动的相辅相成。

建议 6

在执行大会第46/235号决议和经社理事会第1992/43号决议的范围内，要求

秘书长就最合理使用和资助各区域委员会业务能力的问题，同各联合国筹资机构的行政主管进行讨论。也认真考虑各区域委员会的加强参与，作为各区域和次级区域项目以及各区域委员会资助的具有特殊区域性质的国家项目的执行机构。

建议 7

各会员国通过它们在联合国各组织立法机构中的代表，似可对秘书长旨在加强各区域委员会协调和集体领导作用的倡议提供必要的支持。

159. 本报告(JIU/REP/94/6)送交联合国秘书长，以供采取行动，并提交联检组其他参加组织作为参考。

J. 工作人员更换与征聘延误(误时因素) (JIU/REP/94/7)

160. 就过去来说，误时因素来自工作人员更换和征聘延误所造成的非刻意的现象。会员国了解到征聘延误导致“节约”，在联合国系统的许多组织，这逐渐演变为“节约的人事政策”。

161. 过去几十年，大多数组织的财务情况仍然稳定，以致能设新员额，这又会产生空缺以及征聘方面的相应延误。结果，误时因素百分比不被视为一种妨碍方案妥善执行的过于严格的作法。

162. 不过，一些组织的财政情况近年有所改变，它们面对财务困难，以致大幅度裁减员额。教科文组织就是如此，必须裁减约800名员额。联合国组织情况也好不到那里，1985年下令的征聘冻结直到最近才由大会1993年12月23日第48/228号决议予以解除。

163. 有些组织似能应付现有的误时因素，但有许多组织刻意地对征聘施加限制，这不仅影响到重要方案的执行，而且甚至迫工作人员退职，以便空缺达到某一数额，从而影响到工作人员的士气。

164. 检查专员多次出差作调查，在此以前，向联合国系统各组织发出问题单，以期决定误时因素所使用的目前作法是否适当或者是否需要审查和修订。从他的分析

很清楚，在与各组织官员进行讨论后，联合国整个系统内关于误时或空缺率减低没有标准作法，但最显著的特点是整个系统内对预算机制缺乏共同方法途径。

165. 检查专员达成下列结论：

- (a) 误时因素开始是用来反映与正常工作人员更换有关的偶然节省。在会员国的压力下，一些组织将这一因素发展为节省人事费的方法；
- (b) 各组织计算预算调整的方法迥异，每一组织有它自己的方法途径；
- (c) 共同使用的一个方法是区别专业人员职类误时因素百分比与一般事务人员及有关职类误时因素百分比；
- (d) 由于联合国系统各组织许多方案的特有性质，有时候在仓促通知下即须征聘专家。误时因素大，是造成征聘延误久的第一原因，从而妨碍有限的工作人员资源的部署能顺利地执行会员国所核可的方案。

166. 下文所载的一组建议是检查专员在其报告中建议的，旨在使决策者能审查在某一误时因素下各组织工作的能力，反映了许多组织工作的最重要方面：它们关于质与量和财务考虑的方案的执行。

建议 1

为了协调编制预算方法、技术和陈示，各国组织应使用关于误时因素的同一清晰词汇和定义。应当明确了解这项技术的使用和定义的了解，以便趋近共同接受的作法，但须考虑到每一个组织所面对的困难。

建议 2

维持误时因素的长期适用作法，作为反映非刻意现象的有用的工具，因各种不同的征聘作法和限制，得到偶然的节省；不过，不应一定要用作强制性的调整，迫使延迟补实预算员额，以致损及方案。

建议 3

会员国同意这个事项在执行时需要有灵活性，以便在不影响方案执行的情

况下，允许切合实际的节省，但须记住变化中的情况以及每一个别组织所面对的困难。

建议 4

教科文组织在这方面经历了严重困难，可仿效大多数庞大组织目前的作法，即对专业人员及以上员额与对一般事务人员员额适用不同的误时因素，以便实现更大的灵活性。

167. 这个报告(JIU/REP/94/7)将送交所有联检组参加组织的执行首长，以采取行动。

K. 联合国系统在外地的共同房舍和服务

(JIU/REP/94/8)

168. 自1987年以来，大会关于发展的业务活动的连续决议载有各项明确规定，要求联合国系统各组织和方案在切实可行的范围内，达成综合的外地结构和服务，同时对各组织和发展中国家不造成额外经费。按照这些决议联合国秘书长也大为促进联合国系统在国家一级的合一原则，作为便利机构间合作、减少方案执行的间接费用以及改善联合国各组织在实地的形象的手段之一。

169. 这个报告界定了在发展和扩大世界各地共同房舍和服务方面应作为联合国系统的指引的目标，例如达成最大数额的节省费用，作为值得东道国各部门和服务模仿的效率和协调模式，改善驻外地工作人员的工作和生活条件以及推动关于促进发展的业务活动的较广泛的政策目标。

170. 利用政策问题联合协商小组成员国(其中包括开发计划署、儿童基金会、世界粮食规划署(粮食计划署)、人口基金和国际农业发展基金(农发基金)已完成的值得称赞的工作，该报告的结论是共同房舍和服务的全球发展对各组织和会员国将有重大的长期成本效益。

171. 报告还建议以下其他措施：

建议 1

各专门机构的立法机关应提供更明确的政策指示,要求个别秘书处更有系统地参与发展外地的共同房舍和服务。

建议 2

行政协调委员会(行协委会)应加强其对联合国大会所责成的关于外地房舍和服务实现一体化的目标的政策承诺,并且为此目的,应审查关于将政策问题联合协商小组关于共同房舍和服务的分组变为行协委会负责设计和执行全联合国系统关于共同房舍和服务方案的小组委员会的可行性和及时性。

建议 3

行协委会发展原则架构,指引共同房舍和服务的达成和运作,以确保除其他事项外,投资费用是经济上切实可行的,而且能够充分收回;共同房舍和服务的所有参与者享有适当的权利和益惠;在其业务中保证最佳效率和效力。

九、对联检组报告的后继 执行联合检查组的建议

172. 每年秘书长发表一个关于联检组建议执行情况的报告；联检组则对这个报告提出意见。大会第48/221号决议第6段请联检组就其建议的执行情况作出后继，并且定期地将有关资料载入年度报告。

173. 联检组在收到秘书长的报告后，打算将要求它提出的意见列入本报告增编。

注

¹ 《大会正式记录，第四十八届会议，补编第34号》(A/48/34)。

² 同上，《第四十六届会议，补编第34号》(A/46/34)第25(c)段。

³ 《现代英文简明牛津字典》，第五版，(1964年，牛津)，第1057页；《新韦伯斯特字典和英语词典》1992年，康州丹伯里，第846页。

⁴ 《大会正式记录，第四十六届会议，补编第34号》(A/46/34)，第12-15段；同上，《第四十七届会议，补编第34号》，第13-15段，以及同上，《第四十八届会议，补编第34号》(A/48/34)，第40段。

⁵ 第十二条如下：“各组织的行政首长应保证尽速执行各自的主管机构核定的联检组建议。各组织的主管机构可核定执行情况，又可要求联检组提出后续报告。联检组又可主动编制这种报告。”

⁶ 最近大会1994年7月29日第48/218 B号决议确认了设立内部监督事务厅。

⁷ 联合国科学与技术发展会议，维也纳，1979年8月20-31日，(联合国出版物，销售品编号E.79.I.21及更正)。