

加强联合国系统不限成员名额 高级别工作组的报告

大 会

正式记录. 第五十届会议
补编第 24 号 (A/50/24)



联合国 · 1996 年, 纽约

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 1020-170X

(原件：英文)

(1996年7月23日)

加强联合国系统不限成员名额

高级别工作组的报告

1. 在1995年9月14日大会第107次全体会议上，大会主席介绍了议程项目10“秘书长关于联合国工作的报告”下题为“加强联合国系统”的决议草案(A/49/L.68)。决议草案于1995年9月14日未经表决获得通过，成为第49/252号决议。

2. 加强联合国系统不限成员名额高级别工作组是根据大会第49/252号决议设立的。工作组的任务在第49/252号决议中说明如下：

“大会，

“认识到联合国五十周年是重新审查和加强联合国系统的时机，因为联合国正在准备面对二十一世纪的挑战，

“决心加强联合国系统的作用、能力、效能和效率，从而改进其绩效，以便按照《联合国宪章》的原则和宗旨充分实现本组织的潜能，并且更有效地响应会员国的需要和愿望，

“意识到健全的财政基础和足够、可预测的资源对联合国系统的有效运作非常重要，

“因正在进行的改进联合国系统行政、管理和绩效的努力而感到鼓舞，

“注意到发展纲领问题特设不限成员名额工作组、联合国财政情况高级别不限成员名额工作组、安全理事会席位公平分配和成员数目增加问题不限成员名额工作组、和平纲领问题非正式不限成员名额工作组和关于为发展方面业务活动筹措经费的可能的新方式的协商所已经进行的重要工作，它们都向大会报告工作，

“又注意到秘书长和若干联合国机构，以及独立委员会、研究所、学者和其他专家，已经研究了联合国系统并建议了旨在复兴、加强和改革联合国系统的各种措施，

“1. 决定设立一个大会不限成员名额高级别工作组，由大会主席担任主

席并由工作组选出两名副主席,工作组必要时可设立小组开放给所有会员国参加;

“2. 又决定工作组将彻底审查关于复兴、加强和改革联合国系统问题的联合国有关机构的研究和报告及会员国和观察员的意见,以及独立委员会、非政府组织、研究所、学者和其他专家的研究和报告,这些报告和意见由工作组在秘书处协助下挑选,并且在绝不重复或妨碍上述其他工作组的工作的情况下,以协商一致方式从中挑出据工作组认为适于用来复兴、加强和改革联合国系统以实现《联合国宪章》原则和宗旨的那些构想和提议;

“3. 请工作组主席团同上述各工作组的主席团保持经常联系;

“4. 又请工作组在大会第五十届会议期间开始实质性工作,并在该届会议结束前提交一份工作报告;

“5. 还请秘书长在现有资源范围内,由可征求自愿捐款的一个信托基金补充,向工作组提供充分协助,包括其进行工作所需的设施和支助服务;

“6. 决定在大会第五十届会议临时议程中列入题为‘加强联合国系统’的项目。”

3. 加强联合国系统不限成员名额高级别工作组于1995年9月14日至12月1日举行了3次组织会议,并于1996年1月15日至7月25日举行了44次实质性会议。

4. 工作组1995年9月14日第一次组织会议由大会第四十九届会议主席阿马拉·埃西先生担任主席,选出科林·基廷先生(新西兰)和普拉卡什·沙赫先生(印度)为工作组副主席。

5. 工作组1995年10月9日第二次组织会议按照主席迪奥戈·弗雷塔斯·多阿马拉尔先生(大会第五十届会议主席)的建议,决定编写一份文件,说明初步讨论范围。因此,副主席编写了一份会议室文件(WGUNS/CRP.1)提交工作组。(工作组审议的全部会议室文件清单见附件一。)

6. 工作组1995年12月1日第3次组织会议决定,在1996年1月进行制订方针的讨论后,应首先具体讨论的领域如下:

(a) 大会;

(b) 秘书处。

工作组又决定,关于在“其他事项”下列入其他议题的问题暂时不作定论。

7. 随后副主席就工作组工作方案提出了建议。上述建议载于会议室文件WGUNS/CRP.2,并于1995年1月16日介绍讨论会结束时经工作组核准。

8. 工作组一年来在审议过程中可以参考秘书处根据大会第49/252号决议第2段编写的会议室文件WGUNS/CRP.3及其增编。这些文件成为会员国、秘书长提出的意见和独立专家及各委员会关于联合国系统的复兴、加强和改革的研究与报告所提建议的汇编。

9. 1996年2月12日至16日工作组第二届实质性会议举行了9次会议,会上审议了与恢复大会活力有关的问题。工作组收到副主席编写的一份会议室文件(WGUNS/CRP.4),其中载有关于大会的一些经修订和较周详的问题,并且收到秘书处编写的会议室文件WGUNS/CRP.5,其中说明关于执行大会1993年8月17日第47/233号决议和1994年7月29日第48/264号决议的各项行动。

10. 工作组2月14日第9次会议听取了大会第五十届会议主席迪奥戈·弗雷塔斯·多阿马拉尔先生和大会第四十八届会议主席塞缪尔·因萨纳利先生的发言,他们讨论了大会主席一职的职能和作用。工作组也收到了大会主席关于大会主席办公室预算经费的一封信(WGUNS/CRP.11)。

11. 1996年3月11日至15日工作组第三届实质性会议举行了9次会议,会上审议了有关秘书处的问题。工作组收到副主席编写的一份会议室文件(WGUNS/CRP.6),其中载有关于秘书处的一些经修订和较周详的问题。

12. 秘书长在3月11日工作组第15次会议上发了言(见附件三)。秘书长除其他外,提到了秘书处的重要作用、作出改进以加强本组织的必要性和为此已经采取的措施。秘书长也回答了各代表团提出的问题。

13. 1996年4月15日至17日工作组第四届实质性会议举行了6次会议,在历次会议讨论的基础上审议有关大会的问题。工作组收到副主席编写的会议室文件WGUNS/CRP.7。工作组还讨论了秘书处应各代表团的请求编写的会议室文件WGUNS/CRP.8,其中谈及就工作组处理的问题举行公开听证的可行性。但是,工作组遗憾地注意到,由于时间和财政资源所限,1996年无法举行公开听证,但是,这一事项必要时将由工作组在未来的工作中重新审议。这方面,工作组注意到会议室文件,WGUNS/CRP.3及

其增编也载有关于非政府来源各项建议的十分全面的研究,因此,工作组面前已有各方面提出的宝贵意见。

14. 1996年5月28日至30日工作组第五届实质性会议举行了5次会议,会上审议了与秘书处有关的问题。工作组收到副主席编写的会议室文件WGUNS/CRP.9。

15. 1996年6月25日至27日工作组第六届实质性会议举行了6次会议,会上就有关大会和秘书处的问题进行了更周详和更集中的讨论。工作组收到副主席编写的一份会议室文件(WGUNS/CRP.10),这份文件综合了前几份文件的资料并以工作组较早时所作的讨论为基础。

16. 1996年7月23日至25日工作组第七届实质性会议举行了5次会议,并结束了关于大会本届会议的讨论。工作组收到副主席编写的报告草稿,其中反映出工作组迄今为履行其任务所取得的进展。

17. 本文件附件二载有一份经订正的会议室文件(WGUNS/CRP.12)。这份文件将作为工作组在大会第五十一届会议期间进行进一步讨论的基础。附件二是工作组最新的工作案文,其中反映出工作组的讨论情况。它显示工作组所讨论的问题有哪些已取得共同看法,有哪些则尚须作进一步讨论才能取得一致意见。但是,一致程度有很大差异,在现阶段尚未就具体措词达成共识或协议。因此,在大会第五十一届会议期间的讨论将以会议室文件WGUNS/CRP.12为根据,并将就工作组按照其任务规定处理的其他事项进行讨论。

18. 尚须进一步讨论的问题中包括大会1996年5月24日第50/227号决议向工作组提出的四个项目(见第50/227号决议第19、73、89和90段)。由于时间所限和必须处理工作组现有的工作方案。因此,工作组无法在第五十届会议对这些问题作适当的讨论。这些问题要在工作组日后的会议加以更周详的讨论。

19. 工作组同意建议大会通过下列决定草案:

大会审议了按照大会1995年9月14日第49/252号决议设立的加强联合国系统不限成员名额高级别工作组的报告:

(a) 加强联合国系统不限成员名额高级别工作组的报告;

(b) 决定工作组应根据第49/252号决议的任务规定,在考虑到会员国的意见的情况下继续其工作,并向大会第五十一届会议提交报告。

附件一

加强联合国系统不限成员名额高级别工作组：

会议室文件清单

文件编号	题目*
WGUNS/CRP.1	讨论的初步范围
WGUNS/CRP.2	联合副主席提出的工作方案建议
WGUNS/CRP.3	简编：第一章(大会)、第二章(秘书处)、书目
WGUNS/CRP.3/Add.1	简编：第一章增编，包括会员国关于恢复大会活力的意见和建议、书目增编
WGUNS/CRP.3/Add.2	简编：第一章增编、第二章增编，包括会员国关于加强秘书处的意见和建议
WGUNS/CRP.3/Add.3	简编：第三章(经济和社会问题：联合国系统内和联合国有关机构间的协调)
WGUNS/CRP.3/Add.4	简编：第四章(联合国、区域组织、公民社会和议会)
WGUNS/CRP.4	与“大会”这个题目有关的问题
WGUNS/CRP.5	为执行大会第47/233号和第48/264号决议采取的行动
WGUNS/CRP.6	与“秘书处”这个题目有关的问题
WGUNS/CRP.7	大会
WGUNS/CRP.8	举行公开听证的可行性
WGUNS/CRP.9	秘书处
WGUNS/CRP.10	关于大会和秘书处的文件综述
WGUNS/CRP.11	大会主席的信
WGUNS/CRP.12	工作组报告附件二

* 注意：并非所有会议室文件都作为联合国正式文件印发。本清单开列的是会议室文件的主题，而不是其标题。所有会议室文件均在“加强联合国系统不限成员名额高级别工作组”的标题下印发。

附件二*

加强联合国系统不限成员名额高级别工作组

本文件内某些节段下面划了横线,反映特别需要进一步详加讨论的问题。

1. 宗旨

- 按照大会第49/252号决议所规定关于加强联合国系统的任务,工作组在进行工作时的出发点是使联合国能够更好地执行《宪章》赋予的任务,并实现会员国的愿望。工作组将其努力集中于改进大会有效地履行职能、发挥作用和行使权力的能力,并提高秘书处的能力,以必要的透明度和责任制有效和高效率地执行政府间进程的任务。工作组认为,其任务并非对当前的财政危机采取对策。
- 工作组在进行工作时的一个假设是,将继续提供充分的资源来支撑联合国系统。进行工作时的另一个假设是,由于执行工作组提议的加强措施而节省下来的任何秘书处资源,应按大会所定的优先次序重新分配,特别是分配给经济和社会领域。

2. 秘书长的报告

- 秘书长的报告最迟应于一般性辩论开始之前30天以本组织所有正式语文分发,以便能够适当审议。
- 秘书长关于“联合国工作”的报告的导言应有执行摘要的性质,突出的问题。

* 本附件先前作为WGUNS/CRP.12号文件分发。

- 应于一般辩论结束后立即在全体会议上讨论秘书长的报告。应利用这一辩论的机会来评估完成任务的程度，并由各会员国制定出大会议程上的主要政治、经济、社会、行政和财政问题的优先次序。
- 秘书长应在关于“联合国工作”的报告中列入新的展望部分。这部分可以在秘书处未来一年工作计划的范围内，说明本组织未来一年的政治和经济目标，同时铭记，制定优先次序是各会员国的责任。
- 大会主席应对关于这个项目的辩论进行评估。应在大会主席或副主席之一的主持下根据上述评估进行非正式协商，以便讨论大会根据对报告所作辩论的情况需要采取的行动。
- 全体会议可将报告中的某些方面交给一些大会委员会进行更详细的审议。
- 需要参照《议事规则》第70条进一步审议请秘书长对报告做口头介绍的问题。

3. 大会审议包括安全理事会在内的其他机关的报告

- 应继续在全体会议上审议“安全理事会的报告”这个项目。
- 大会主席应评估关于这个项目的辩论，并考虑是否需要进一步审议安全理事会的报告。全体辩论后，应在大会主席或副主席之一的主持下根据上述评估进行非正式协商，以便讨论大会根据辩论情况所需采取的任何行动及其内容。
- 鉴于除其他外有可能提交更多的报告，对这个项目的审议不应结束，而应保持开放，以便能够在年内视需要情况举行进一步讨论。
- 应该按月分发安全理事会工作方案预报，供大会参考。
- 考虑到第48/264号决议，有必要进一步考虑是否可能促进安全理事会与大会之间更多的互动关系。
- 审议国际法院的报告应采用类似的安排。

4. 全体会议的时间安排

- 前一届会议应于每年9月第一个星期正式闭幕。新一届会议应于同一个星期正式开幕，选出主席、副主席和各主要委员会主席(总务委员会)。总务委员会在选举之后尽早开会，并在9月中旬向全体会议提交报告。
- 总务委员会每年在会议闭幕之前应根据其经验为新组成的总务委员会拟定建议。
- 全体会议在9月中旬复会，审议总务委员会的报告。

5. 一般性辩论

- 每年仍只举行一次一般性辩论，同现在情况一样，于9月第三个星期开始。
- 拟订一般性辩论发言者名单时应根据下列原则：
 - a. 一般性辩论应为期两星期，以尽可能增加部长间接触的机会；
 - b. 请各会员国提出发言时间的四个优先选择；
 - c. 应鼓励希望在一般性辩论期间组织并参加小组会议的会员国协调其对优先选择要求的答复，并在其答复中清楚说明这一点；
 - d. 请秘书处根据现有惯例以及各国所表示的优先选择拟订发言者名单，以期以最佳方式满足会员国的要求；
 - e. 在任何会议上都优先安排国家元首、政府首脑、部长和其他人；
 - f. 拟订每一天的发言者名单，尽管工作时间有限制，但没有人要推迟到次日发言。

6. 时间限制

- 一般性辩论无时间限制，也无特定主题，但大会将提出自愿遵守的每次发言不超过20分钟的准则。
- 除一般性辩论外，在全体会议和各个委员会发言时间均不得超过15分钟。

7. 议程

- 将项目列入议程或从议程中删除的程序应继续与目前做法相同。
- 考虑到《议事规则》第81条，关于重新开放大会决定已经完成的议程项目的要求仍与现行规定相同。然而，认为清楚说明各代表团应遵循的程序是可取的。尤其是，希望重新开放议程的代表团应该向大会主席提出书面请求。主席随后将征求意见，以了解这项请求是否得到广泛支持。主席将根据征求意见的结果决定是否在日刊上安排一次大会会议，以便参照第81条审议重新开放这个项目的问题。
- 全体会议应采取进一步步骤，根据第48/264号决议附件一中议定的《大会议程合理化的准则》精减议程并使之合理化，尤其是应该更多地使用将议程项目分组以及每两年或每三年审议一次项目的方法，同时应该确定可以推迟审议的项目。
- 可以由各委员会审议的议程项目应该交给各主要委员会，而不应交给全体会议。
- 各主要委员会在编写提交全体会议的报告时应具体注意使其今后日程合理化，并考虑提出关于可能的项目集群、两年制或三年制的建议。

8. 工作安排

- 大会是联合国最高政治机关，所有会员国都有代表出席。考虑到第48/264号决议附件一第1段和第2段，只有紧急事项或具有特别重要意义的事项才可在全体会议直接审议。
- 大会主席为了确保有一个有计划并具有透明度的过程，使各国代表团参与讨论对在全体会议直接审议的项目应采取的行动，应该评价全体会议的辩论情况，并酌情在大会主席或一名副主席的主持下举行非正式协商，讨论需要采取的任何行动及其内容。
- 秘书处将同主席协商，优先提供会议室和服务，以便利这种协商的进行。

- 全体会议就议程作出决定之后,所有主要委员会都在9月中旬举行简短的组织会议。各主要委员会主席团在早些时候开会,起草关于工作安排和工作方案的建议。
- 各主要委员会的实质性会议应在一般性辩论结束之后举行。
- 应尽可能使所要求的报告数目合理化,以便更加有重点的审议事项。考虑到第50/206C号决议第6和第7段,所有机关在提出要求编写新报告的建议时均应力行节制,并应考虑每两年或每三年提出报告。

9. 总务委员会

- 总务委员会的组织原则应涉及参与方面。因此,大会应该允许非成员更加有效地参与辩论。决策过程将继续与目前做法相同。

10. 附属机构

- 附属机构的问题需要进一步讨论。大家对于将第一委员会与特别政治和非殖民化委员会合并的问题有不同的看法。一种可能的妥协办法是,在大会秋季会议期间,这两个委员会应相继开会。
- 应在1997年期间进一步审议特别委员会和特设委员会应继续存在还是被纳入有关的主要委员会中的问题。
- 大会在1996年5月24日通过的第50/227号决议中指出“加强联合国系统不限成员名额高级别工作组应该在大会1992年12月第47/454号决定的范围内审查方案协调委员会的作用和工作方法,以期找出改善整个联合国系统方案协调功能的途径,在这方面,除其他外,应审议经济及社会理事会和方案协调委员会关于协调方面的作用和职责。”工作组在6月25日至27日的会议期间,除其他外,特别根据方案协调会6月份会议的经验进行了一些讨论。在工作组今后的会议中有必要进行更详细的讨论,包括讨论在经社理

事会和大会对方案协调会报告采取行动的方式。

- 考虑到裁军谈判会议最近已经扩大，也许有必要进一步讨论联合国裁军审议委员会的作用和会议的时间安排问题。
- 应请辐射科委会向原子能机构和卫生组织以及联合国大会提交报告。联合国大会将结合原子能机构和卫生组织对该报告的审查意见讨论其报告。

11. 大会主席的作用

- 为了协助主席履行其责任，大会应请秘书长在与主席协商后，在下一个方案预算中列入一项有关向主席提供足够资源的建议，特别是通过加强主席办公室的行政和人员支助的办法。
- 应鼓励大会主席把握适当的机会，根据《宪章》和大会的任务，利用主席办公室的潜力，包括通过大会主席与其他机构的主席，尤其是安全理事会和经社理事会主席的定期协商，以期促进联合国的宗旨和原则。

12. 技术

- 大会应请秘书长推行一项信息技术计划，其中订有各种各样的选择办法，向所有代表团和广大民众提供联机取用文件和联合国有关资料的机会。可以在指定时限内，在协调和改进联合国资料系统的经社理事会不限成员名额特设工作组的范围内，朝这个方向作出进一步的努力。应当协助发展中国家和其他有关国家充分利用这种可能的取用机会。应当提供足够的经费作为培训代表之用。也应当探讨在联合国房舍内建立供各国代表团利用这种机会的设施。必须确保可以以这种方式取得联合国所有正式语文的有关资料。

13. 非政府组织和民间社会

- 联合国是一个政府间组织,尤其是从它的决策方式可以看出这一点。但是,加强它同非政府组织和民间社会之间的相互作用将有助于实现它的目标。
- 大会应当请秘书长进一步促进同国际议会联盟的合作,并向大会提出报告。
- 必须进一步讨论如何实际加强民间社会同大会之间的联系,包括设置自愿信托基金及其管理方式的问题,便利发展中国家的非政府组织参与,而使非政府组织的参与更加平衡。
- 大会在1996年5月24日通过的第50/227号决议中鼓励加强联合国系统高级别工作组,就大会各主要委员会的辩论,考虑根据大会的议事规则,促进使用革新机制,诸如与各国代表团进行小组讨论和在秘书处、各机构的代表以及外界专家积极参与下进行互相影响的辩论。这一点需要在工作组今后的会议中予以进一步审议。
- 在革新机制的范围内,可以考虑作为第一步,请秘书长召开一次民间社会论坛,该论坛将是一种非正式的集会,可由大会主席或秘书长或其代表主持。各会员国的非政府组织可提名数目有限的与会者。将鼓励各非政府组织制定提名与会者的透明程序,并将所使用的程序通知秘书长。可以设置信托基金为发展中国家的非政府组织代表提供经费。将鼓励发达国家内有兴趣的捐助者和非政府组织向信托基金提供捐助。各主要委员会主席团的代表可在论坛上发言。民间社会出席论坛的与会者可挑选一定数目的代表观察大会各主要委员会的公开会议。将鼓励各主要委员会的主席团为提供便利作出适当的非正式安排,例如举办讨论会,邀请观察员在各主要委员会中向各代表团提出非政府组织的意见。

14. 全系统的协调

- 秘书长关于《联合国工作》的报告可在附件中详述设在纽约和纽约以外地点联合国所有机构的费用和活动,以协助各会员国理解全系统的问题,包括完成任务的情况和通过加强联合国系统不同部门之间的相互影响以求最大

限度地取得成果的机会。

- 经社理事会向大会提出的报告应载有对行政协调会报告的详细评价。

15. 联合国的公共形象

- 新闻委员会和新闻部、行政协调会及其组成机构与组织应讨论和向大会提交提高联合国在各国的公共形象的具体计划和建议，尤其应特别强调联合国在社会和经济发展领域、和平与安全、国际法、通讯、提倡和保护人权等领域的成就。

16. 大会确保秘书处的监督和承担责任机制

应更为严格地要求秘书处负责，务必在分配的预算内完成任务。为此：

- 改变目前由秘书长每两年提出一份方案执行情况报告的作法，应指示秘书处分别按每一个方案领域提出年度执行情况报告，清楚列明工作目标和成绩，尚待执行的工作，并说明有关预算领域的支出。各主要委员会将对照中期计划，并根据这些执行情况报告，评估为其实务工作服务的各部门完成任务的情况。报告将在有关主要委员会连同有关联检组、监督厅和外部审计报告一并进行初步审议，然后在第五委员会加以协调，并向全体会议汇报。每年仍按目前情况继续提交预算执行情况综合报告，供第五委员会审议。
- 各主要委员会应更详细、更有条理地审查审计委员会/联检组和监督厅的有关报告。
- 审计委员会、行预咨委会和联检组之间定期召开协调会议，同时内部监督事务厅提供投入，这将促进承担责任和政府间的监督。
- 让所有主要委员会有机会提出提问时间，这将使其能够与秘书处负责人员进行对话，以便能够评价完成任务的情况、生产情况和有关问题。
- 如要秘书处有效完成任务，就应避免大会对秘书处进行微观管理。

17. 预算进程和完成任务

- 为提高透明度和加强责任制,中期计划应与预算进程相联系。
- 大会第41/213号决议中议定的现行预算进程的基本结构应保持不变。
- 秘书长应在不妨碍任务完成的情况下有权在有待确定的预算范围内酌情调动完成任务所需的人力和财政资源。
- 预算过程是否可集中注意更概括地确定优先事项,把财政资源拨给为数较少的与本组织主要结构群相对应的主要预算领域,这一问题需要进一步讨论。工作组将负责确定主要原则,让第五委员会最后敲定各种技术细节。

18. 监督机制需加强工作的领域

- 有关机构应请外部和内部监督机制尽早关注以下领域,并就此定期向大会提交报告:
 - a. 聘用顾问的惯例和程序;
 - b. 短期合同人员聘用的惯例和程序;
 - c. 有关征聘的惯例和程序;
 - d. 投资和技术实际取得的生产效益,以及推延/推迟技术系统改进给本组织长期运作带来的影响;
 - e. 高级职位任命的惯例和程序;
 - f. 采购和授予合同的惯例和程序;
 - g. 评价利益冲突问题,特别是在负责决定聘用和提供采购和合同的人员方面。

19. 秘书长

- 甄选秘书长的过程应更加透明;
- 大会在甄选过程中的作用应予以加强;

- 有关秘书长甄选方式及其任期的决定不适用于今年；
- 需要进一步讨论下列建议：在安理会讨论向大会推荐之前确定可能候选人的简短名单、正式规定按区域轮换任用秘书长以及建议修改《宪章》第九十七条、安全理事会常任理事国在甄选秘书长过程中不使用否决权和成立一个由大会和安全理事会组成的物色人选委员会等。
- 需要进一步讨论秘书长的任期期限或任期次数，其中需要讨论需要建立一个机制对秘书长的工作情况进行中期评估的建议。

20. 高级管理, 包括常务副秘书长的问题

- 审议高级管理结构的模式不能脱离本组织的总体结构、理想的行使权力和决策方式；
- 本组织的结构应为明显的金字塔形。为此, 秘书长应审查副秘书长、秘书长特别代表和助理秘书长的职能和人数并加以精简, 行使权力和决策方式应有透明度。
- 为协调和决策起见, 应固定设立一个高级管理小组。
- 公平的地域分配这一《宪章》原则适用于本组织的各个方面, 也应反映在高级职位的任用方面。
- 应重申大会的决定: 任何成员国均无权让其国民担任特定的高级职位。
- 在并无暗示设立任何代理秘书长的正式作用的情况下, 应请秘书长在离开总部时指定一名副秘书长, 负责总部工作的协调, 并为此通知各代表团。
- 关于增设常务副秘书长一级的员额或这些员额的数目问题没有达成协议。似乎有人倾向于将若干部门归类交高级管理人员领导的办法。人们特别支持为负责国际经济合作和发展的高级管理人员设置一个更高级别的职位。但也有人对其他这类职位表示了兴趣。需要进一步讨论高级管理人员的人数、具体范畴和任命等问题, 包括增设一名、两名或四名常务副秘书长的各种提议。

21. 一般人事问题

- a. 应确认职业国际公务员制度对专业工作人员的价值；
- b. 应肯定某些员额职类的定期合同的作用；
- c. 应该鼓励秘书长确保合同任用制和终身任职制的适当搭配，以便在机构的经验传承、长期承诺和独立性与注入新思想和专门知识之间实现适当平衡，并开除考绩不佳的工作人员；
- d. 关切利用短期任用作为获得终身职位的后门问题，应审查此种职类的工作人员；
- e. 应鼓励工作人员的培养和训练，应为秘书处、各基金和规划署建立一个成本效率高的共同培训制度；
- f. 应按照《宪章》规定，作为与地域代表性同等优先事项，在本组织内实现性别平衡，并且为实现性别平衡，也应保证公平地域分配，反之亦然。《宪章》的要求应在各级都得到执行，包括高级职等；
- g. 应重申必须保证语文服务的质量不致恶化，并得到提高。

22. 人事管理和个人考绩

- 应将有关考绩进程的比较统计数字每年通报第五委员会。
- 在职晋升制度应更透明。为此，应酌情在不同部门之间和在总部与外地一级之间制定一个有计划的轮调程序，以丰富经验和提高技能。
- 还应鼓励秘书长考虑制定关于工作人员生产率的年度说明，包括技术改进对工作人员生产率的影响。

23. 秘书处的薪酬

- 大会应尽快完成审议公务员委员会的建议；
- 今后工作人员增加薪酬均应与业绩挂钩。对于业绩不能达到或超过考绩程

- 序确定的平均水平的任何工作人员,不应以任何理由增加其薪酬;
- 应经常审核考绩程序的公正性,应保存比较统计数字,需要时供大会审查;
 - 大会应重申不能接受会员国以任何方式为其国民加满薪酬,并鼓励监督厅就此事提出报告。
 - 竞争性薪酬问题总体上需要进一步讨论,大会第50/227号决议(第90段)提出的对于各规划署、基金和其他机构首长规定统一和最多任期的问题也需要进一步讨论。

24. 秘书处的独立性

关于秘书处的组成和独立性:

- 需要按照《宪章》第一百零一条不断进行努力,扩大地域代表性,包括高级职位的地域代表性。
- 遵守第一百条第二项至关重要,现在应该要求会员国严格遵守第一百条第二项,应请秘书长制定准则,规定秘书长及其工作人员就任用方面认为可以接受的代表性。
- 秘书处关于工作人员财务利益的准则应列入一项要求:司长及以上各级在任用时须明确公布财产。
- 预算外资源提供经费的职位或从会员国借调人员担任的职位只可为特定短期项目临时设置,或在转为由分摊会费提供经费的预算内员额之前设置,这种转变应迅速完成。应该制定准则,确保这种人员安排符合第一百条和第一百零一条。

附件三

1996年3月11日

秘书长对工作组的讲话

我十分感谢有机会对工作组讲话，这是对话的一部分，我希望对话将在今后几个月内继续进行。

各位承担的任务，以及负责改革和改组各个方面的大会其他工作组承担的任务，十分关键。用各国元首和政府首脑在纽约开会纪念联合国成立50周年时的话来说，这个任务是“要使以各国人民的名义成立的联合国在二十一世纪有适当的能力、经费和结构为各国人民有效地服务”。

首先，这是一项政治挑战。因此必须从实质内容，而不是从程序角度来推动这一进程。

50年来，联合国人民通过他们的这个世界性组织来争取进步。今天，联合国是几代男男女女努力奉献的成果。它切实体现了各国人民对于普遍团结和进步的梦想。

在今日，全球化正在加速进行。而与此同时，分崩离析的力量也在增长。这两种现象，以及它们所带来的新的机遇和新的全球问题，使我们比以往任何时候更需要一个切实有效的联合国。

我们议程十分关键，其中包括遏止冲突，纠正不平等，解决贫穷问题。在处理这一议程时，联合国将越来越重要。不过，必须进行改革，因为我们认识到：

- 我们必须明确决定工作的轻重缓急；
- 我们必须量力而行；
- 我们不应过份分散力量；
- 我们不仅要治标，还要治本；

改革：

- 不应被看作是外力施加的结果，
- 不应有碍于《联合国宪章》的各项目标，
- 不应影响基本的方向，
- 而应调整结构和方法，适应我们帮助创造的新的全球环境，并应参照我们在

这一进程中吸取的经验教训。

改革要有效，必须对本组织的作用及其在这一新的全球环境中的优先事项达成共识。我认为，这种共识正开始出现。

在政治和安全领域，反思的进程似乎正逐渐加强，我曾通过《和平纲领》和1995年1月发布的补编1号协助推动这一进程。

在经济和社会领域，一连串重大的全球性会议正在就全球性挑战和联合国为迎接挑战所发挥的作用建立新的共识。这些会议正在推动大会倡导下的有关《发展纲领》的政府间讨论。

根据对联合国的未来正在形成的构想，我愿向各位提出我对局势的看法。

我们需要一个更协调一致、能够解决问题、并且精简机构的秘书处。秘书处必须具有最高的效率、才干和忠诚。秘书处的结构必须使它能向会员国和政府间机构提供最完整有效的支助。

我们需要更为统一协调、更有能力影响全球力量、对公民社会更加开放的政府间机构。这一机构应在政治层面连贯一致的运作，因为政治最终会影响本组织的所有任务领域。

而且我们需要一个所有主要机关按照《宪章》的设想和谐均衡地运作的组织。这意味着这个组织清楚理解其相对优势和优先事项，认识到其使命所有方面彼此相关联系，认识到工作和手段、任务和资源都能有效配合。

我们怎样在所有这些领域向前推进？

* * *

查阅记录就可以发现，过去四年期间，秘书处内部一直进行着重大改革。推动和管理这个变革进程一直是我上任以来的一个关键目标。

1992年初，我开始着手合并秘书处相互关联的职能和活动，把高级职位减少了23%，从48个减至37个。

这一努力目的是在我于1993年向大会提出的重组工作中，建立更精简的机构和更明确的责任关系。在政治领域，当时分散的机构简化重组为两个部：政治事务部和维持和平行动部。经济和社会领域的重组提高了秘书处收集和分析数据的能力。经

经济和社会工作的一体化加强了对政府间机构实质性支助的一致性。秘书处的技术合作工作重新调整了方向,重点更加突出。

在政治领域以及经济和社会领域,重组是根据秘书处的职能进行的,而不是根据政府间机构不断变化的结构。重组的目的是便利将来进一步精简与合并。

重组没有影响联合国各计划署和基金的基本结构。然而,与以往的改革不同,这次,在联合国各中心之间迁移了一些办公机构,以合并有关活动或在这些活动之间创造新的协同关系。

在此期间,大会首先在优先领域设立了新的高级职位,例如,联合国主管人道主义事务副秘书长和人权事务高级专员。尽管增添了这些职位,高级职位比10年前减少了33%。

维持和平和其他联合国行动激增,需要一些特使或代表的服务。为尽量减少设立高级职位,我设法采取任期任用办法,以免这些职位像过去那样,往往变成秘书处基本结构的组成部分。

采取这些措施的同时,还拟订了综合管理计划,旨在提高业绩、生产率和成本效率。该计划的目的是创造有利于创新和变革的新的管理文化。该计划加强了对于人力资源、技术和本组织费用结构的管理。

我提出的1996—1997两年期方案预算在效率方面有重大提高,比以前的预算大为减少,其中包括减少了大约200个员额。现在工作人员总数比十年前减少了17%。

目前我正在研究,如何进一步进行大会要求的大幅度削减。如我在给联合国财政情况高级别不限成员名额工作组的说明中所说,这将包括裁减工作人员和削减非工作人员费用。在执行任务规定中采取成本效率更高的方法,使工作方案合理化,并进行技术革新,以此减少开支。由主管行政和管理事务副秘书长主持的效率委员会正在确定有可能进一步减少费用之处。内部监督事务厅正在帮助实行更有效用和效率的方案管理。

今天,甚至对联合国批评最严厉的人也不得不承认,秘书处的改革正在认真地深入进行。

推动这一进程要求秘书长和会员国采取互相支助的行动。我们必须清楚地看到主要责任所在,必须清楚推动积极变革的主要杠杆何在,必须清楚什么是进步的主要

障碍。

财政危机是首要和最大的障碍。我给联合国财政情况高级别不限成员名额工作组的说明详述了情况的严重性。事实和数字众所周知。

每日处理现金流动危机分散了精力和资源，而这些本该用于本组织的有效管理和推进改革的努力。

合并和一体化不仅是提高功效的关键，也是提高效率和节约的关键。然而，除非改革有可以预测并有保障的财政基础，否则不可能获得成功。找不到全面的解决办法，就会危及许多方面业已取得的进展。

另一个重大障碍是预算过程十分复杂而刻板。对会员国和秘书长而言，编制方案预算应是确定优先事项、使本组织适应不断变化的需求的重要手段。这项工作应当使议定的任务获得所需的资源，应该成为我们手中管理变革的一个主要手段。

然而，按照目前方式运作，这项工作不能成为秘书长或会员国进行政策指导和管理的有力工具。我认为，必须简化这个过程，确保就预算进行真正的政策讨论，解决方案和资源两个方面的问题。

预算过程需要有更大的灵活性。如果要最佳利用我属下的工作人员，这一点至关重要。员额配置表的规模一经确定，我需要在不同活动领域间灵活地调动工作人员。当然，这要置于有效的事后控制之下。我上任时，曾尝试利用有限数目的空缺，短期调动员额，以满足优先需要或应付突如其来的需要。我认为这是成功的。但是我未能从大会获得所需的灵活性继续这样做。后来的事态发展，包括预算日益紧缩，更紧迫地要求有这种灵活性。

经济、社会和人道主义部门多种多样、互无关联的计划署和基金是进一步合理化的一个根本障碍。

按照《宪章》最初的设想，本组织主要通过专门机构协调履行这些部门的职责。大会设立单独的计划署和基金是认为需要有额外手段履行本组织在经济和社会方面的职责。在大多数情况下，是要求这些计划署解决跨部门问题，从而补充专门机构按部门设置的结构。

这些计划署给本组织带来力量和活力。它们使发展工作的资金来源多样化。然而，由于其数目众多，逐渐在政策统一和秘书长控制范围方面明显产生了问题。

我们必须保持大会设立这些计划署时希望取得的益处,同时纠正已出现的政策协调问题。

推进改革议程中另一个关键问题是政府间机构是否有能力提供明确一致的政策指导。

按照《宪章》的要求,安全理事会、大会和经济及社会理事会在职能、责任和权限方面需要更好的平衡。行政和预算问题咨询委员会和第五委员会也应谋求建立更有效的关系。

大会是本组织普遍性的象征。我看到大会一直起着近年来一系列特别世界会议的作用。我看到大会正在最高政治级别全面解决国际社会面临的重大全球问题。我看到大会正在促进国家和国际承诺。大会的作用应该是综合和全面政策评估并与会员国以及联合国系统进行协调。大会议程的长度及其委员会的结构和程序越来越使得大会无法有效地发挥这种作用。

加强经济及社会理事会一直是改革议程上的项目。7国集团哈利法克斯首脑会议发表的公报特别注意到该项目,目前有两个工作组在加以审议。我认为该项目需有两项优先必要条件:在高级别部分,需有部长级的参与,而且在国际舞台上需有越来越多的新人;另外,应决定将迄今为止在业务活动方面所进行的改革再向前推进一步,使经社理事会能在管理联合国的所有业务基金和计划署方面发挥有效作用。

需处理的一项相关问题是,如何在大会或经济及社会理事会中以最佳的方式管理联合国的紧急救济活动,包括其计划署和基金。

毫无疑问,大会和经济及社会理事会的附属机构需进一步进行重大精简。目前的结构不利于制订一致的政策。会员国在不同论坛发表不同的意见,对秘书处在提供服务 and 文件方面的要求经常会相互重复。

这些改革将会提供一个坚实的基础,进一步精简和合并秘书处的结构。我认为,至关重要的是,今后朝该方面采取的步骤不仅应包括总部秘书处,而且也应包括联合国各计划署和基金的秘书处。

如果在政府间机构改革取得进展,就有可能在原先进行的改组和明确而集中的联合国全系统活动的基础上建立一个新的框架。这组集中的活动可有助于减少向秘书长所作的汇报,同时仍可保留各计划署和基金的机构完整性。而且,也将促进进一

步减少各秘书处的高级别员额。

集中工作应自下而上进行。它应有助于消除而非增加官僚机构；有助于消除行政支助事务方面的重复和方案的重叠；有助于为整个联合国汇集足够数量的人才和专门知识。每一组集中活动的责任范围应以可以管理为限，并跨越联合国各项职能的基本界限。每一组集中活动必须建立在一个坚实的政策基础上。

下一个方案预算的工作即将开始，可以借该方案预算向会员国提出新框架，供它们审查和核准。

同时，为了迅速取得进展，我已指示，加快与该进程直接有关的若干管理审查工作。康纳先生将向你们提供这些审查工作的细节。

* * *

除了结构性改革之外，建立更强大和有效的联合国所需的关键因素是，秘书处必须具有最高标准的“效率、才干和忠诚”。秘书处受到太多批评，而且往往并不准确。他们经常把秘书处与其他主要机构的职能和责任混为一谈。

事实上，会员国在秘书处拥有独一无二的国际公务员制度。该制度在地域、种族、语言和文化方面的多样性是世界上任何其他劳动力所无法比拟的。绝大多数的联合国工作人员是十分干练的，为联合国带来丰富的经验和不同的看法。而且，联合国许多部门人数已经很少的工作人员，最近在很少增加或没有增加人员的情况下，大量增加所承担的责任。

作为国际公务员，联合国工作人员没有受到许多国家公务员所享有的保护。他们也没有大部分为本国政府工作的外交人员所享有的好处。我和我在行政协调会的同事们都感到，服务的条件已不再具有竞争性。国际公务员制度委员会现已得出结论，这些条件已不符合诺贝尔梅耶原则。作为秘书长，我需要你们的支持，以确保服务的条件能继续吸引和保留非常干练的人员。

组织改革的努力要成功，必须同时对工作人员的忠诚和独立给予强有力的政治支持。在这方面，《宪章》第一百条的规定是十分贴切的。在同一方面，我重申，我认为向一些工作人员支付国家补贴的作法是不道德和无法接受的。最高标准的忠诚绝不能遭到破坏，即使是含沙射影的破坏。

我认为,今后秘书处必须包括两个部分:一个是核心的国际公务人员,这是联合国的独立核心,提供经验和连续性;另一个是短期工作人员,他们应具备在一定时限内或具体任务所需的专门技术。我十分赞同以培训作为提高管理和绩效的关键组成部分。我需要在支持这项对未来的关键性投资方面得到会员国的支持。在一个视其工作人员为重要财富的组织中,工作人员的质量和积极性将是改革努力是否有效的重要因素。

* * *

我深信,更加一贯和精简的中央政府间机构,以及经过精简和更好地进行协调的联合国,能在促进整个系统的政策协调方面发挥重大作用。同时,我们都知道,改革几乎列入了全系统所有机构的议程。我最近已加强与布雷顿森林机构和世界贸易组织的领导人以及与其他行政主管进行个人的联系。这些协商以及在行政协调会中不断进行讨论的重要目的是,确保这些进程能相辅相成,产生一个更为有效和协调的联合国系统。

* * *

我认为,我们能建立一个在观点上真正具有普遍性和在方法上更加具有参与性的联合国;一个具有清楚任务和明确范围的联合国;一个具有精简和有效业务的联合国;一个具有一致方针和协调活动的联合国;一个在结构上能针对需要作出反应和具有灵活的行政管理的联合国;一个有具体目标和活动能产生具体结果的联合国;一个具有坚实的财政基础和稳固的公众及政治支持的联合国。

联合国尽管有各种不完美之处,却已在危险和困难时期为人类提供良好的服务。现在请让我们本着必要的合作伙伴精神,按照未来需要一个强有力的联合国系统的共同信念,向前迈进。

- - - - -