

联合国 大会



Distr.
GENERAL
A/36/419/Add.1
11 November 1981
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十六届会议
议程项目 69(i) 和 104

发展和国际经济合作：
联合国系统经济和社会部门的改组

联合检查组

发展和国际经济合作总干事与
联合国秘书处各单位之间的关系

秘书长的意见

秘书长谨就联合检查组关于发展和国际经济合作总干事与联合国秘书处各单位之间的关系报告 (A/36/419) 向大会成员提出其意见。

81-27364

附 件

秘书长的意见

1. 联合检查组（联检组）是根据方案协调会首先提出的一项建议而编写题为《发展和国际经济合作总干事与联合国秘书处各单位之间的关系》这份报告的。方案协调会建议大会在联检组的合作下审查1977年12月20日第32/197号决议的执行情况和在改组联合国系统经济和社会部门方面所获得的进展。大会第35/223号决议请联检组按照大会第35/203号决议所确定的优先次序，制订该组的工作方案，以执行方案协调会的各项建议。

2. 秘书长认为，大会打算进行的审查会从联检组在其报告内所作的详细分析获得不少帮助。该报告仅就总干事在确保联合国本部经济和社会领域的一切活动获得有效领导，连贯一致，得到协调和有效管理这些方面的有关职务加以讨论。总干事在联合国系统方面的职务范围以后会在另一报告中讨论。

3. 联检组的报告简略地论述本组织关心的许多重大问题。这些问题包括：有必要加强总干事的权力以便在经济和社会部门提供领导和确保有效的管理；制订较清楚和统一的报告、协商和审批程序；阐明总干事的实务责任和规划、方案拟订、预算编制和评价活动之间的关系；考虑到联合国各不同类别的经济和社会单位因其立法、职司和财政方面的特性而出现的差异，明确规定总干事和这些单位之间的关系。这些都是很复杂的问题，其根源是联合国本身在总干事一职设置以前多年来的演变。正如检查专员所说，这导致某种程度的混乱和权力的分散。秘书长认为，联检组的报告很有用，它不仅指出这些问题，而且提出了实际的解决办法。

4. 秘书长同意检查专员就总干事有效履行其职责的必要先决条件所提出的意见（第92和93段）。这包括明确规定权力范围；制订适当方法和程序；有选择性地履行管理职务；各秘书处单位对总干事的工作的协助；澄清总干事同经济和社会领域各单位的关系。除了这些先决条件之外，秘书处和各政府间机构也必须

为实现第 32/197 号决议的目的而共同努力，否则任何体制安排或管理程序都不能有效地付诸实施。

5. 在这方面，下列各点值得一提：

(a) 秘书长对国际经济和社会合作的全盘责任和权力是以《宪章》第九十七和第九十八条对其职位所作规定为依据。秘书长认为设置发展和国际经济合作总干事一职，由其直接领导，是使他能够尽可能全面和有效地行使其权力的必要手段。

(b) 设置总干事一职并非要排挤各部门使之失去现有责任或取代其任务和职权范围。总干事的职务是：发挥促进和领导作用，充分挖掘整个组织的潜力，以确保系统地、有效地适应大会和经济及社会理事会的政策需要；制订政策方面的指导原则，以确保经济和社会领域的一切活动连贯一致，获得协调和有效的管理。

(c) 根据这个办法，过去三年来所取得的经验证实：总干事的权力有必要更明确地加以规定，使他能够充分凭借本组织作为一个整体的能力来执行他的职责。此外还应该选择地阐明使总干事得以履行其职务的方法和程序。采用的方法和程序既不应过分松散以致效力全无，也不应过分刻板以致损害总干事的促进作用。

(d) 为总干事执行其职务而作出的安排应充分考虑到大会第 32/197 号和第 33/202 号决议的规定，即决议的规定同样适用于联合国所有各厅处和机关，但不得妨碍各该单位的权限或立法授权。在这方面特别需要充分承认大会根据《宪章》第七条第二项和第二十二条规定设立的单位的地位及其所享有的自主程度，并需承认各该单位的基本法律文件所规定的立法、行政和财务方面的职权。此外，必须充分考虑到在秘书长和总干事以秘书长名义承担的全盘责任下，这些单位的执行首长对各自的政府间机构所负的责任。同时，在不损害上述要求的条件下显然还需要一些安排来加强总干事的能力，以确保联合国在经济和社会领域的一切活动得到有效管理和协调，并且普遍地加强这些活动的一致性，使其更好地遵循大会和经济及社会理事会制订的政策方针。为此，有关各方必须灵活行事，具有共同的想法，特别是共同承担义务实现作为改组过程之根本的实质性目标和管理目标。总干事办公室的设立就是改组过程的一个必要组成部分。

6. 应按上面各种考虑来理解秘书长作出的具体评论，这些考虑指导他对联合检查组的建议作出了响应。

建议 1。

秘书长认为，必须按照联检组报告第 26 段建议的方针明确规定总干事的权力，以便更好地反映大会第 33/202 号决议第四节所包含的责任范围，并阐明总干事对本组织所有各组成部分的任务。秘书长向大会第三十六届会议提出的报告提及秘书处将会按照大会对联检组报告的审议和秘书长的意见等编制一份关于总干事办公室的秘书长公报，以便列入联合国手册的订正本内。

建议 2。

秘书长同意这项建议。一方面总干事将对主要问题征求秘书长的指示和指导，另一方面，秘书长打算研讨能否对将来的协商和报告作出更有系统的和定期的安排。关于这一点，可以指出，秘书长向大会第三十五届会议提出关于改组问题的报告（仅有中、英、法、俄、西班牙文本）（A/35/527 和 Corr.1）里所述的协商安排，也有助于将各组织实体单位首长的共同意见定期向秘书长提出。

建议 3。

秘书长认为：总干事为了他自己应当将与大会第 32/197 号决议所倡议的改组过程有关的问题定期通知各专门政府间机构；总干事应这些机构的请求，应当就它们所收到影响其他实体单位工作的提议向这些机构提出他的意见。这些安排的目的应当是增加供给政府间会议的资料，以便每个会议在讨论政策时可考虑到一切有关的因素和其他会议的有关发展情况。这样做才符合总干事协助秘书长确保经济和社会领域的行动连贯一致的基本职责。可是象联检组所确认的毫无疑问，总干事与其他联合国组织实体单位之间的合作精神，以及各国政府本身为促进各政府间机构采取的立场连贯一致而作出的努力，将同具体的程序同样重要。

建议 4

秘书长认为：考虑到作出明确区别的实际困难，这项建议必须灵活执行。

建议 5

秘书长同意总干事应向秘书处各有关实体单位说明并通知应进行各项优先活动的详情，以及预期各实体单位所能作出的贡献。此项通知的方式，将须按照实际需要和工作要求加以研究。最终的目的是建立一个监督和后继系统，避免程序上的过度硬性规定和形式化，以保证秘书处各实体单位，有效和及时地响应政府间组织的要求。

建议 6

秘书长同意秘书处各实体单位应当作为优先事项全力支助总干事展开工作。关于这一点，秘书长认为，一般的做法是由秘书处各单位直接出力，或通过参加工作队及其他协商安排单位大力给予协助，在特别情况下可以提供人力资源。一般来说，经验显示秘书处各单位在严紧资源下工作往往没有多余的资源和工作人员时间，因为已经分配给核定的限时完成的工作方案。联检组注意到这些困难，因此建议应按照预算政策考虑向总干事办公室提供最低限度的额外资源。秘书长将按照大会可能作出的决定考虑这个问题。

建议 7

秘书长同意，按照秘书处协商安排而举行的会议应当集中注意大会关心并需要集体讨论的主要问题，政策和管理问题也应当适当地同样兼顾。这些会议已经开始证明其作为一种机制的价值，来阐述共同立场并增进各单位首长间关于普遍感兴趣的了解。

建议 8

秘书长认为,总干事和办公室秘书处各有关实体单位之间建立有效的交流渠道,对于达到第 32/197 号决议及大会有关决议的目的是十分重要的。联络的最好办法或许是主管人员之间就具体的实质问题或管理问题进行协作,而不是正式指派联络专员。这项考虑的理由更加充分,因为在大规模的组织实体单位,具体的实质问题是由不同的个人处理的。无论如何,在适当时将通过有关实体单位的现有联络单位进行联系,以及通过从前可能被指定从事特定活动的中心点进行联系。

建议 9

根据以往的经验,象秘书长在去年的报告列举(A/35/527,第22至25段)的他表示同意这项建议:正如联检组报告第28段所建议的,所有各实体单位的首长可直接报告秘书长,但是他们必须就总干事权限范围内的一切问题向总干事提出报告。

建议 10

秘书长大致同意需要联检组建议的书面汇报程序旨在使他及时知道需要他注意的问题。虽然总干事积极注意经济和社会领域的重大发展情况,但是目前^尚没有向他有系统地预先提供这种资料的安排。关于第60(d)段的建议,即总干事办公室应与现有的汇报过程,特别是与方案执行情况有关的汇报过程建立联系,秘书长认为:除非大会就其35/211号决议采取进一步的行动,否则将秘书处各实体单位需要总干事注意的重大预算:财政和方案问题通知总干事就够了。

建议 11

联检组关于改善文件查核制度的建议和秘书长在先前三份关于改组问题的报告中所示的意向(A/33/410/Rev.1,第32段;A/34/736,第33段;和A/

35/527, 第 15 段) 完全一致, 即: 引进更有系统的安排, 以便就秘书处所提出的、对本组织作为一个整体有政策性或制度性影响的倡议, 进行事先的协商。但是, 这个制度在实行上要有适当的灵活性和选择性, 因为考虑到各有实体单位的首长对其所主管的政府间机构的责任不同, 其单位的地域分布也不一样, 所以这个制度必定有一些模糊之处, 需要由有关各方运用判断力来加以确定。此外, 在一些情况下, 就有关文件所提出的思想重点进行事先协商已经足够, 不必对文件本身进行具体审核。这一程序的顺利运行, 特别取决于“执笔单位”是否能够克服它们在应付时限方面一向遭遇到的困难。目前按照大会和其他主管政府间机构的有关指示进行的、旨在减少总文件量的种种努力, 也将有助于促进这些安排的实行。

建议 12

这项建议的内容是按照中期计划, 用秘书长在上文所述的年度工作计划作为说明所要采取步骤的工具, 以保证方案得到适当的协调(建议 5)。秘书长对这项建议不表示异议, 但他指出, 除此以外, 协调过程必须靠最适合情况的程度和办法, 其中包括在秘书处一级的直接联络、正式或非正式协商、秘书处间或机构间的协商办法, 以及在政府间一级同代表团的非正式协商和正式参加立法机关的会议并提出报告。

建议 13。 高级专员特设小组是应秘书长的要求为进行特别审查工作而设立的，这个小组审查本组织的工作方案，主要目的在查明过时的、效能低或无效的活动。秘书长认为应根据第 35/209 号决议，在联合国规划、方案拟订和预算编制周期的范围内，拟订为查明这些活动的统一和综合程序。联检组建议上述的特设小组应成为预算编制程序中的常设机构。秘书长对联检组的这个意图表示赞赏，并认为应参照大会就安排优先次序这个问题进行的讨论结果来研究具体的方式。

建议 14。 秘书长赞成在某些情况下，需要在总干事的指导下，“由了解情况的外界进行审查”涉及许多单位的优先次序管理问题，并且考虑到这些单位的首长对有效管理其方案负有主要责任。总干事办公室将采取适当步骤，同秘书处适当部门（包括行财管部／行管处和国际经社事务部／方案规划协调厅）合作，对这方面的可能性进行研究。

建议 15。 秘书长认为，首先是有关各部门首长有责任对管辖权问题作出决定。总干事应当根据同大会和经社理事会各项有关决定保持一致和相符的需要来提供一般性指导。在不能达成协议时，或有关的一方或他方提出请求时，需要他出面。需要参照行政、财政和管理事务部所负责任，同该部就预算和行政问题进行协商，这是不言而喻的。秘书长特别重视（联检组也提请注意）合作安排的制订，并认为这是总干事职责中应做的工作。

行
义
一
义
一
建
出
正

建议 16 . 秘书长同意, 适当顾到各有关部门首长的职责, 为了加强对国际问题进行经济和社会分析、综合和鉴别等工作的一贯性而作出的工作安排还可以进一步发展。在鉴别新方法和从事主要的分析和调查工作时, 应同总干事协商, 并应由总干事提出指示。有关各部门首长负责执行以后各阶段的工作, 并应将执行情况随时通知总干事。秘书长注意到总干事办公室和国际经社事务部的关系特别具有建设性。

建议 17 . 秘书长认为, 第 32/197 号决议中所规定的和联检组报告第 26 段(a)和(e)至(i)分段中所叙述的, 总干事的职责意指由总干事执行总的督导工作, 特别是在具有实质意义的事务方面。他同意经济和社会事项秘书处服务厅在这方面所实行的协商办法应当继续采用并加以推广。

建议 18 . 秘书长同意第 83(a)、(b)和(c)段中所载的建议。关于第 83(d)段, 秘书长认为, 总干事在执行其职责时, 应依据各有关政府间机构的需要; 必须尊重现有筹资机构的多样化及其范围, 并避免行政机构的重复。他还指出, 大会在其 1980 年 12 月 5 日第 35/81 号决议中, 请联合国系统内各理事机构对为促进发展的业务活动调动更多资源的新的具体方法进行审议。大会可能采取的这种后续行动将决定是否需要采纳联检组建议的办法。

建议 19 . 秘书长认为, 应参照他对上文建议 8 的意见, 采取一种实际的办法。

建议 20 . 秘书长在其提交大会第 35 届会议的报告 (A/35/527 , 第 38 段) 中建议, 总干事可能需要比他的办公室现时员额表中规定的更高级的管理助理人员。因此, 秘书长同意联检组指出的, 需要向总干事提供高级助理工作人员, 并探讨这方面的可能性。

- - - - -