



第五十二届会议

议程项目 60

加强联合国系统

大会第 51/241 号决议的执行情况

秘书长的报告

导言

1. 大会在 1997 年 7 月 31 日的第 51/241 号决议中通过了决议附件中关于加强联合国系统不限成员名额高级别工作组的各项建议。建议自 1998 年 1 月 1 日起开始实施。
2. 决议第 4 段请秘书长向大会第五十二届会议报告决议的执行情况。本报告是根据这项要求提交的。
3. 第 51/241 号决议附件载有不限成员名额高级别工作组的各项建议。附件第一节至第十四节涉及大会的组织和工作方法,第十五节至第二十五节涉及秘书处的运作。本报告只评述影响大会和秘书处工作方法并需要进一步详述的段落。

对第 51/241 号决议附件的评论

二. 秘书长关于联合国工作的报告

4. 附件第二节涉及秘书长关于联合国工作的报告,要求对报告的格式、内容和发布日期做出若干变动。有几项建议可能需要进一步审查,尤其是在大会议事规则方面。
5. 第 3 至第 6 段。执行第 3 段需要修订大会议事规则第四十八条,把“四十五天”改为“三十天”。在编

写联合国工作的年度报告时,秘书长将充分考虑到第 4 至 6 段的规定。

6. 第 7 段。该段的规定在排定项目供全体会议审议时将得到考虑,也将提请大会每届会议主席注意。
7. 第 8 段。该段的规定在议事规则第六十四条的范围内。第六十四条规定,关于主张将秘书长报告的任何一部分不经辩论即交给一主要委员会的动议,应由大会予以决定,无须先交总务委员会讨论。
8. 第 9 段。将尽力提供该段要求的信息。
9. 第 10 段。秘书长在第五十二届会议上,在一般性辩论开始前口头介绍了他关于本组织工作的报告。这一作法如果可以接受,今后可以保持这一时间安排。

三. 大会审议安全理事会的报告

10. 第 11 和 13 段。题为:“安全理事会的报告”的议程项目将继续在全体会议上审议,并将在会议闭幕前一直开放供审议。
11. 第 12 段。该段的规定将提请大会每届会议主席注意。
12. 第 14 段。该段的规定已经实施,政治事务部已经以所有正式语文向所有会员国提供安全理事会工作方案每月临时预测,以供参考。

四. 大会审议经济及社会理事会的报告

13. 第 15 段. 按照要求,该段的规定将根据大会 1996 年 5 月 24 日关于联合国经济、社会及有关领域的结构性改革与恢复活力的进一步措施的第 50/227 号决议加以执行。已注意到要求评价行政协调委员会的报告,同时参照方案和协调委员会的报告。

五. 大会审议国际法院的报告

14. 第 16 段. 国际法院的报告一直是在全体会议上审议,将来也是一样。

六至十. 大会全体会议的时间安排、一般性辩论、时间限制、议程和工作安排

15. 第六至第十节中的建议涉及大会工作安排,已合并成一组。

16. 大会议事规则第一条规定,大会每年常会在九月第三个星期二开始举行。决议附件第 17 段特别要求大会常会现在于 9 月 1 日之后的第一个星期二开始举行。因此要修改大会议事规则第一条。

17. 此外,根据议事规则第二条,大会应在每届会议开始时确定闭幕日期。近年来,闭幕日期一直是下届会议开始前的星期一。大会若保留这一作法,闭幕日将一直为本组织的一个正式假日,这可能需要考虑所涉的财政和其他问题。大会不妨把第五十二届会议及今后各届会议的闭幕日期确定在一个工作日。大会不妨考虑把 9 月第一个星期一之后的星期三定为会议开始日,把前一日定为闭幕日。

18. 第 17、18、19 和 30 段. 这些段落中的规定试图制订常会前四周的时间表。第 17 段规定,总务委员会在选出后要“尽早”开会,并“在一般性辩论开始之前”向大会提交报告。第 18 段规定,“大会应在 9 月中复会,审议总务委员会的报告”。第 19 段规定,一般性辩论应“在 9 月第三个星期开始”。这样,实施第 18 段和第 19 段便出现冲突。例如,在 1998 年,9 月中正是 9 月的第三个星期。

19. 第 30 段的规定也可能引起冲突,因为其中特别规定,在大会就议程作出决定后,所有主要委员会都应在一般性辩论开始之前召开简短的组织会议。

20. 会员国打算在会议开幕与总务委员会第一次会议之间以及在总务委员会会议与大会会议之间腾出更多的时间审议总务委员会的第一次报告。基于这项理解,同时参照第 30 段的规定,会员国不妨考虑修订第 18 和 19 段中的规定,把 9 月的第几个星期改为会议的第几个星期,并规定“大会应在会议第二个星期审议总务委员会的报告”,而且“每年仍将只有一次一般性辩论,自会议第三个星期开始”。此外,大会不妨规定一般性辩论在“会议第三个星期的星期一一开始”。

21. 对于第五十三届会议,大会主席通过各区域集团主席和其他人同会员国进行协商之后,同意在 1998 年 9 月 21 日至 10 月 2 日进行一般性辩论。

22. 第 20(a)-(e) 段. 应指出,执行第 20(a)和(e)段,第一周的下午会议将比目前延长一个半小时,第二周将比目前延长一个小时。

23. 第 22 段. 因为在全体会议上除一般性辩论之外,辩论发言时间平均为八分钟,所以大会不妨审查第 22 段中的建议。

24. 第 23 段. 该段的规定同目前的作法相符。议事规则规定了大会每届会议议程的确定以及议程项目的修订和删减,但对重新审议一个议程项目没有具体规定。通常惯例是,以书面形式提出要求,大多数由会员国或秘书长提出,作为大会文件印发。在安排大会审议此类请求之前,大会主席通常与会员国进行协商。

25. 第 24 至 27 段. 尽管大会议程的合理化和简化工作有些成绩,尤其是在把某些议程项目合成一组以及每二年、三年甚至四年审议一次方面,但大会在在过去三届会议上并没有减少全部工作量。议程上的项目总数在第四十九届会议为 164 项,到第五十一届会议增至 168 项。

26. 大会建议,作为一般性规则,可由主要委员会审议的议程项目应交给主要委员会,二不应交给大会全体会议。但在这方面成效甚微,过去三届会议上分配给全体会议的项目增加了。分配给每个主要委员会的项目(第五委员会除外)有所减少,或不增不减。全体会议还直接辩论分配给主要委员会的一些项目,因此工作量又有增加。

27. 秘书长关于大会有关振兴大会工作的第 48/264 号决议执行情况的报告(A/52/856)详细审查了这些问题。

28. 第 28 段. 该段的规定将提交大会每届会议主席注意。

29. 第 32 段. 大会通过的决议略有减少,第四十九届会议为 328 件,第五十一届会议为 311 件,但要求秘书长提交的报告并没有相应减少。第四十九届会议要求提交的报告为 283 件,第五十届会议为 288 件,第五十一届会议为 286 件。

十一. 总务委员会

30. 第 33 至 35 段. 总务委员会的会议依照大会议事规则第 40 至 43 条的规定进行。有不属于总务委员会的会员国要求在议程上列入项目,按照议事规则第 43 条可准其参加委员会关于这项要求的讨论,但无表决权。许多时候,委员会搁置这条规定,让既非总务委员会成员、又非共同提出要求的国家参加委员会的讨论,但无表决权。正如第 33 段所要求的,将继续目前的决策过程。

31. 这几段中的规定将提请担任总务委员会主席的大会主席注意。

十二. 附属机构

32. 第 37 段. 大会第一委员会将于 1998 年 7 月初举行的大会续会上审议这一段所载的要求。

33. 第 38 段. 国际原子能机构(原子能机构)正在编写一份文件。这份文件也将就大会 1997 年 12 月 10 日第 52/55 号决议提出的类似要求作出回应。文件在经原子能机构理事会 1998 年 3 月 16 日至 20 日举行会议审议后提交秘书长。该决议还要求评价联合国原子辐射影响问题科学委员会的报告,评价报告将会在原子能机构收到科学委员会的报告并提出评论后提出。

十四. 大会主席的作用

34. 第 44 段. 有人建议每年为大会主席这一职位编列 250 000 美元的经费。这项建议后来在 1998-1999 两年期预算中获得核可。这是预算中已为主席的任期编列的资源以外的额外经费。现有的资源包括一名发言人、警卫、司机、两名秘书和招待费。

十五. 技术

35. 第 45 段. 在纽约共有 185 个常驻代表团,都已经能够通过因特网联机查阅联合国信息和查阅储存在联合国光盘系统(光盘系统)上的文件。联合国向 22 个发展

中国家的代表团获得了硬件和软件,便利它们查阅。信息技术事务司和哈马舍尔德图书馆联合培训了各代表团大约 1 000 名人员,教他们如何上因特网搜寻信息,设计主页,并讲授了高级网址设计技术。现已在代表休息室装设了 4 台电脑,不久将再装设 4 台,供代表们上因特网之用。哈马舍尔德图书馆有 6 台电脑供各代表团的人员使用。联合国将继续提供培训。迄今已在 7 个会议室装设了 15 台电脑,而随着秘书处的电脑更换计划进展,将会装设更多的电脑。以后如有需要,还会在联合国房地其他地点装设更多电脑。

36. 由于越来越多的代表团接上了网,现在已有 50 个代表团的主页联上联合国的主页。联合国的主页平均每星期有 15 000 人次光顾,每星期从光盘系统下载大约 15 000 页文件。

十六. 全系统协调

37. 第 47 段. 本段所载的要求正在执行秘书长 1997 年开展的改革方案的范围内去落实。加强联合国系统整体的连贯性的确是改革方案的一个基本主题。除了为了增强秘书处各项结构之间的协调而采取的措施外,行政协调委员会(行政协调会)和经济及社会理事会之间的互动和对话已经在新基础上加强。

38. 1998 年,秘书长首次以行政协调会主席的身份向经社理事会讲话,讲述他对行政协调会的作用及其去年工作进展情况的看法。秘书长强调了行政协调会的独特性质,它不仅是分权的、多元化的、但却又统一的系统的宗旨一致的象征,也是驾驭不同机构的特殊能力以达成《联合国宪章》的经济、社会目标的一个手段。秘书长进一步表示,正在设法充分利用行政协调会的潜能:

- (a) 作为秘书长的一个领导工具,把本系统大大小小的各种能力充分发挥,用于促进安全和发展的整体工作;
- (b) 作为向政府间机构提供咨询意见的一个集体来源,并作为全面执行政府间任务的一个手段;
- (c) 作为向系统内个别机构提供支助的一个来源,因为有些挑战不是它们个别能够应付的。

39. 秘书长个人一直十分重视他作为行政协调会主席所担负的责任,重视建立和加强他与本系统内各方案基金和其他机构行政首长的个人关系,重视加强他们的使

命感。反过来,行政首长们表示决心加强机构间的协调,包括他们亲自出席行政协调会的会议以及他们的组织向行政协调会及其附属机关的工作作出实质性的贡献。布雷顿森林机构也充分地参与了这个过程。

40. 事实上,行政首长们本身对行政协调会和机构间协调的作用的认识也经过相当大的转变。过去一年来,行政协调会进行了范围广阔的讨论,已经把整个系统所面临的主要战略性和管理方面的挑战推向前列;讨论使他更加认识到联合国系统的每一个部分的前途是不能与它的其他部分的前途分开的;讨论导致再次承诺,把行政协调会视为特殊的论坛,行政首长的方案和管理倡议都应当在那里进行协调,他们对联合国系统总的能力及其前途的影响也得到评价。

41. 行政协调会基于这种观点,于 1997 年在秘书长的领导下开始考虑对系统内正在进行的改革总方向进行深入的检讨,以期加强机构间的协调和实现更一致的目标。行政协调会把注意力集中在主要的政策问题上,例如:对全球性会议采取有协调的后续行动,冲突后缔造和平,联合国系统与民间社会的关系,变化中的国家的作用及其对联合国系统运作的影响。行政协调会有关这些问题的讨论是在委员会 1996 年 11 月通过的行政协调会关于改革的联合声明的指导下进行的。

42. 行政协调会 1998 年第一届常会于 3 月 27 日和 28 日举行,提出了一个新的阶段。整个联合国系统将在这个阶段就各组织正在进行的改革互相产生了什么效果、就联合国系统作为一个整体的一致性和效能进行深入的评价。此种评价将包括指出联合国系统各组织个别地和集体地需要进一步采取的措施。

43. 行政协调会成员重申它们决心共同更新整个联合国系统。它们强调已下大决心再次把重点放在核心职能上、界定共同的优先次序和加强联合国系统活动的效率和影响。它们表示愿意改变和调整联合国系统,使其适应新的现实和未来复杂的挑战。

44. 在下一个阶段,行政协调会将继续努力加强其工作的效力和影响,办法是把注意力集中在几个关键政策和战略性问题上,并促进行政协调会成员之间更持续的对话,利用现代通讯及信息技术,包括电视会议,从而减少开会和旅行的需要。这样做的目的是要在系统内实现更大的政策一致性和功能的互补性以及提高联合国系统的灵活性和迅速应付国际重大事件和危机的能力,从

而使其与会员国的优先事项和关切的问题更为息息相关。

十七. 秘书处的监督和责任制:外部和内部机制

45. 第 50 段. 方案执行情况报告的方式属于[方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则]条例 5.1、5.2 和 5.3 规定的范围。应改进报告方式的要求,已在报告范围和提供的细节方面改进了目前提出报告。现正在处理会员国关心的报告数量和偏重描述以及对成果缺少分析等问题。

46. 现在遇到两个主要困难。一是方案预算是根据要进行的考虑和制定。尽管对次级方案一级的资源提供了一些指示性信息,但是没有提到两年期结束时所预期的成果为何。二是方案管理人员没有把监测和评价的概念充分理解为节约费用、提高执行效率和评价成果的基本管理工具。因此,方案执行情况的报告主要集中在有限的参照框架内,而这个框架并没有提供全面分析执行情况和/或评价成果的足够信息。

47. 改进报告方式显然需要调整目前的管理方法以及把监测和评价作为一种管理工具纳入现有的监督机制之中。还有,必须建立合适的定量和定性信息系统,以便能从监督角度分析性地评价执行情况和取得的成果。为此目的并把监测工作逐步转变为执行情况的评价职能,1997 年 11 月由负责内部监督事务副秘书长和负责管理事务副秘书长联合签名公布了一套方案监测和评价准则。准则旨在帮助管理人员从相对被动地强调行政程序转变为积极地关心用户的满意程度和结果。

48. 改进执行情况的报告方式和报告内容取决于目标的明确性、对方案预算文件所列活动的说明和方案管理人员的承诺和支持,他们要承诺把监测和评价职能用作提高执行效率和效用的管理工具。

49. 秘书长在他的改革方案中曾建议大会审查规划、方案编制和预算过程的现有安排,以便增强它们的战略指导作用;就是说转用以结果为基础的预算编制程序。大会第 52/12 B 号决议注意到秘书长的建议并要求秘书长提出更详细的报告,其中除其他外,要充分解释拟议的变动,供大会第五十二届会议在结束前审议。

50. 第 52 段。内部监督事务厅、行政和预算问题咨询委员会、外部审计委员会和联合检查组等监督机构已召开了一系列定期协商会议。例如,审计委员会每两个月同内部监督事务厅和根据情况同联合检查组举行双边协商会议。1997 年审计委员会、联合检查组和内部监督事务厅举行第一次三方协调会议。1998 年将召开类似会议。此外,定于 1998 年在日内瓦举行预咨委会和联检组的联合会议。

51. 第 54 段。方案和协调委员会将在 1998 年会议第一期会议在题为“方案问题:评价”项目下审议向大会第五十三届会议提出的关于加强评价结果在方案编制、方案交付和政策指导中的作用的报告。第 54 段提出的所有问题将在这个范围内加以审查,如有必要,再由第五委员会在 1998 年晚些时候加以审查。

十八. 监督机构须加强工作的领域

52. 第 55 段。监督机构已注意到并继续注意工作组确定的大多数领域。

53. 第 55(a)段。监督厅审计了全秘书处聘用顾问包括特别服务协议在内的情况并向大会提出了报告(A/52/814)。审计委员会在 1994—1995 两年期中就此问题横向审查了该委员会审计的所有组织并向大会第五十一届会议提出了审查结果。此外,联检组正在编写补充监督厅报告的关于联合国系统聘用专家和顾问的报告。

54. 第 55(b)段。在 1998 年的审计计划中将审查环境规划署和人类住区中心(生境)聘用顾问和有关安排(应偿还借调协定)的问题。

55. 第 55(c)段。监督厅对征聘过程进行了全面管理审计并参与了人管厅工作人员征聘、挑选和安置工作组的工作,提供咨询意见。审计委员会计划审查某些组织的短期合同雇用和征聘的惯例和程序。1995 年联检组公布了关于应用联合国征聘、安置和晋升政策的报告(见 A/49/845 和 A/51/656)。

56. 第 55(d)段。1997 年审计委员会特别审计了综合管理资料系统(管理系统)并提出了审计结果(A/52/755)。联检组正在编写关于联合国系统使用信息系统和信息技术的报告,以便通过改进新信息通信技术的应用,查明增强联合国系统活动的影响、相关性和成本效用的措施。

57. 第 55(e)段。监督厅认为,高级职位的任命不是内部监督机构审查的合适问题,最好由外部监督机构处理。在这方面,联检组在 1998—1999 两年期初步工作方案中列入了关于高级职位任命的惯例和程序的报告,如果 1998—1999 两年期工作方案定稿得到核准,该报告预定向大会第五十四届会议提出。

58. 第 55(f)段。采购是监督工作不断和特别注意的领域。监督厅向大会提出关于审查采购改革执行情况的报告(A/52/813),其中建议制定履行采购职能的联合国官员的特别行为守则,并提议对履行采购职能的工作人员聘用作一些限制。审计委员会进行了横向审查,以便评价给予合同的内部控制程序的效用和采购的经济性和效率。上一次审查在 1994—1995 两年期进行。联检组最近提出“联合国系统外部承包的挑战”的报告(A/52/338)。大会已请秘书长适当考虑本报告和监督厅的报告,提出外部承包惯例的全面报告,供大会第五十三届会议主要会期会议审议。

59. 第 55(g)段。调查报告中已处理了利益冲突问题,法律事务厅目前正在研究下一步行动。

60. 第 55(h)段。监督厅审计规模和性质都不同的各种信托基金,1998 年将再次对这方面拨出充足的资源。作为联合国各组织财务报表追算工作的一部分,审计委员会继续审查信托基金设立和使用的惯例和程序。行预咨委会专门要求审计委员会审查联合国环境规划署信托基金的管理工作;审查结果将向大会第五十三届会议报告。

61. 第 55(i)段。鉴于秘书处早已进入了逐步减少第二类免费提供人员的阶段,监督厅在这方面没有计划再加审查。审计委员会最近在审计维持和平行动支助帐户时审查了有关借用人员的惯例和程序。审计委员会的审查结果和建议已列入其关于联合国维持和平行动的报告,这份报告将向大会第五十二届会议续会提出。

十九. 秘书长

62. 第 56 至 61 段。虽然第 60 段表示,其关于物色秘书长的程序的规定“无损于安全理事会的特权”,但是这些规定的实施可能产生宪章方面的问题,因为《联合国宪章》第九十七条规定,“秘书长应由大会经安全理事会之推荐委派之”。(另见大会议事规则第一四一条)。

二十. 高级管理

63. 第 65 段. 秘书处继续努力实现公平地域分配和性别均衡,并特别注意高级管理职务的任命。最近任命常务副秘书长和人力资源管理助理秘书长反映了这一努力。

二十一. 各计划署、基金和联合国其他机构的主管

64. 第 68 段. 秘书长同意大会的决定,在核准任命和延长任期时,四年一任的统一任期和连任一次的规定应适用于各计划署、基金和大会和经济及社会理事会其他机构的行政主管。

65. 第 69 段. 大会的立场将提请有关机构注意。

二十二. 一般人事问题

66. 第 70 段. 核心和非核心职责问题是目前关于定期合同与长期合同之间比例的讨论的必要组成部分。目前正在新成立的人力资源管理工作队内讨论这一问题。已经要求秘书长就此问题向大会第五十三届会议提交一份报告。

67. 第 72 段. 各种形式的短期任用对于本组织的运作很有必要(例如会议事务工作人员)。不过,在专业人员一级,P-2 一级的招聘完全通过竞争性考试进行。

68. 第 73 段. 人力资源管理厅建议在 1996-1997 和 1998-1999 的两个两年期方案预算中大幅度增加工作人员培养和训练拨款,并已得到核可。投资于工作人员培养和训练,向工作人员提供培训和职业支助,大有助于进一步发展本组织的实质性能力和管理能力,并支助业绩管理。本组织还同设在都灵的职员学院合作,并向其提供支助,以期利用该学院设立的方案。

69. 第 74 段. 人力资源管理厅继续通过行政征聘物色潜在的工作人员;在初级专业人员一级,通过竞争性考试物色人选。还将充分考虑需要物素质高的候选人,同时考虑到工作人员的地域分配和增加妇女在专业人员以上职类的比例。对于在秘书处内没有人任职或任职人数不足的国家,特地安排在这些国家举行全国竞争性考试。全国竞争性考试中候选人名册的男女比例历来均衡(50/50)。在 1998/1999 两年期内,秘书处将举办大约 18 次全国竞争性考试。

70. 第 75 段. 人力资源管理厅将继续提高语文部门的质量,推广多种语文,加强本组织利用其多元性的能力。

二十三. 人事管理

71. 第 76 段. 人力资源管理工作队目前正审查征聘、安置和晋升制度。秘书长会在大会第五十三届会议期间提出关于人力资源管理方面的建议。

72. 第 77 段. 工作队还在讨论工作人员的机动和按计划轮调问题。应指出,工作人员在工作地点之间的任何按计划轮调都涉及经费问题。

73. 第 78 段. 在考绩制度第一轮工作完成之后(1997 年),全面审查了包括表格和程序在内的这一制度,还在全秘书处同工作人员和管理人员进行了协商。参照收到的反馈,为 1998 年开始的一轮订正了表格和程序。关于考绩制度执行情况的最新报告已在 A/C.5/51/55 和 Corr.1 号文件中印发。将不断审查这一制度。

二十四. 秘书处的薪酬

74. 第 79 段. 已请秘书处编制在考绩制度中实行业绩奖励和奖赏的报告,提交大会第五十三届会议。

二十五. 秘书处的独立性

75. 第 83 段. 大会第五十二届会议续会正在审议《行为守则》。守则中包括高级官员公布财务情况的规定。

结论

76. 大会第 51/241 号决议正按照规定执行。不过,该决议附件中有几项规定可能不一定需要修订议事规则,但会影响到对规则的理解或适用。此外,如本报告所示,该决议附件中有若干建议需要进一步审查,也可能需要会员国采取行动。