



Distr.: General
15 October 1999
Chinese
Original: English

第五十四届会议

议程项目 121

2000-2001 两年期方案概算

本组织内部和外部印刷做法

秘书长的说明

一. 背景

1. 行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)在其关于 2000-2001 两年期方案概算的第一次报告中对本组织内部和外部印刷做法分别提出了两项意见。委员会在第一章中表示关切说,有必要确定一种合理的基础,用来决定如何混用外部印刷和“内部”印刷,并重申其要求,即“应在大会第五十四届会议早期提供关于内部印刷和外包的相对成本,也就是联合国各总部,包括联合国可用的所有现有设施的比较数据”¹。委员会在第二章指出,在建立共同设施方面,印刷工作是一个应当优先处理的领域,并建议秘书长“立即采取步骤,编写一份全面报告供委员会审查。该报告应当包括关于日内瓦和纽约两地所有印刷设施的全部业务费用、所有工厂的能力和关于所有有关组织印刷工作量的资料。还应当提供关于外包的印刷方案的资料以及内部和外部印刷的成本比较。报告应当及时编写,以使委员会能向大会第五十五届会议提交建议。”²本文件内容包括本组织现用的印刷做法、汇编了关于成本的资料以及方便取得的现成的其它财务数据,本文件应被视为一份临时报告。它也说明秘书处打算遵照什么程序,在晚些时候以更加通盘监顾的方式,按照咨询委员会在上述报告中提出的建议,提供所要求的资料。

二. 本组织现用的印刷做法

2. 同大多数国际组织一样,联合国传统上一向混用内部印刷和外部印刷服务。过去,排字、版面编制、颜色间隔和印刷前准备工作,以及大型出版物的装订都外包进行,因为在这些领域,内部只有最起码的能力,或者根本没有能力可用。在复制前或装订阶段必须外包的销售出版物、各卷正式记录和新闻材料显然也很可能进行外部复制,因为这样安排可以减少后勤问题。然而,在秘书处大多数单位以及在专长文本处理和制稿的单位,由于编写者和设计者广泛利用桌面出版和计算机工具,以逐渐减少

需要外包的服务和材料的种类,以至目前大多数工作都能在内部完全准备好以供复制,而且也在内部印刷和装订。程序工作一体化所具有的种种好处支持内部复制。

3. 过去可用来进行复制前工作和重负荷装订的内部资源有限,然而,长期以来一向有相当充沛的复制能力,足以应付为各政府间机构编写的经常性文件的需求,这些文件是技术上单纯的材料,但必须在严格和短促的期限内制成,而每批印刷几千份。由于有复制的设备和可用的工作人员,以至可能把复制和分发所需的时间减少,仅及研究、起草、批准、翻译和文件处理所需的时间的一小部分。大体而言,就为了完全印好一份标准的 16 页文件所安排的时间而言,为复制所有语文文本和把它们送到文件分发点只分配几个小时,至多一天。最近引进供印刷前用的电子设备,从而可能把复制的最后期限进一步缩短。此外,在总部最忙期间,可能会排定某一天分发多至 100 份这种文件。总部复制工作整天分三班运作,是这种安排的重要组成部分。

4. 尽管在纽约和日内瓦安装的设备大多数用来印制数量庞大的经常性文件,但在不同阶段增添了某些组成部分以便提供范围更广泛的各种不同产品(杂志、书籍、传单、文具、招帖等等)。因此,纽约现有结构也用来复制设计相当精巧、有多种色彩和胶合封面的销售出版物、正式文件和新闻材料(杂志、招帖、传单等等),利用不同等级的纸张以及装订厚达 1 000 页的书籍,所有这些工作过去都必须在外界完成。原件编写和设计者以电子文件形式提交文件和印刷前的工作数字化使得更加容易以更少的时间,更多的数量复制更为复杂的产品。尽管日内瓦的总能力不如纽约,两个工作地点可提供的服务范围基本上差不多。

5. 这种复制产品多样化的做法需要购置设备,但其他资源不需要补充。实际上,纽约和日内瓦复制科的员额人数在好几年维持稳定以后,于 1996-1997 两年期期末分别裁减 15 个和 9 个员额,目前的编制人数分别为 100 名和 60 名工作人员。

6. 在不同领域合用现有的新资源意味着现在已完全内部印制下列出版物:《联合国纪事》(有多种颜色的杂志)、《秘书长关于本组织工作的年度报告》的新闻版本、《联合国概况》的几种版本、经常和大量复印《宪章》和《人权宣言》、关于各种不同的新闻问题,包括最近关于洗钱和维持和平的多色彩传单、《世界经济和社会概览》(以两种颜色编印的英文版本)、大会、安全理事会和经济及社会理事会的所有《正式记录》大多数的法律出版物(《条约汇编》除外)以及大多数的经济、社会和统计出版物。

三. 财务和成本计算问题

7. 行预咨委会注意到和鼓励逐渐增加利用内部能力的趋势。它在关于 1996-1997 两年期³ 和 1998-1999 两年期⁴ 方案概算的第一次报告中指出,必须扩大利用这种能力,必要时可以通过重新设计产品,从而使它们能够内部印刷,以及通过利用技术上进步。如上文所述,秘书处回应这些决定,执行了若干扩大内部印刷的措施。1988-1997 的十年期间,按整个组织计算,外部印刷的实际开支已从 1988-1989 年约 800 万美元减少到 1996-1997 年的 600 万美元。减少的开支主要集中在总部,该处的内部能力要比任何其他工作地点为高,其支出已从 560 万美元减至 340 万美元。然而,某些最近的数据却反其道而行。2000-2001 两年期方案概算在某些领域为外部印刷资源增拨了经费,其中主要是与特别会议有关的新闻活动以及在印发各卷《条约汇编》和国际法院印刷品方面减少积压。

8. 应咨询委员会的要求,联合检查组(联检组)在 1997 年编制了一份关于联合国出版物的报告。联检组在这份报告中说,关于内部和外部印刷的经验好坏参半,它指出,有四个组织认为,外部印刷出版物成本较低,而另外两个组织报告了相反的结果。⁵秘书长在其对联检组报告所作的评论中提到,成本会计制度尚付阙如,注意到目前在内部印刷的出版物数量和种类都有所增加,并说虽然“对内部印刷同外部印刷的相对成本效益进行一次彻底审查是有用的,可是经验指出,目前满足联合国各种需要的最佳办法是适当混用两种印刷方式”。⁶咨询委员会 1998 年审议了这份报告⁷。两个机构都强调,需要比较外部和内部印刷的成本。

9. 由于上文指出的各种理由,显然需要相当可观的内部印刷能力。应当指出,尽管根据关于共同提供日内瓦会议服务的协定,联合国日内瓦办事处应从国际原子能机构得到印刷服务,但一般认为,需要额外经营一个由高速照相复印机组成的小型复制设施,以便迅速送交会期文件。新的电子传播手段并不能一概取消纸本文件的利用,即便是通过裁减印刷批量、删减分发名单、采取新的文件格式和对需要增印的文件采用临时印刷来代替保存大量存货供今后利用的方式可以和已经减少了纸张的用量。

10. 内部设施也提供了不受外界控制的统筹印制程序的种种好处,举例来说,外界控制干扰草稿的最后一分钟订正(对于许多编印的材料绝对必须是最新的和必须经过复杂的许可程序的组织来说,这种情况十分常见)或者相对的优先次序不断变动。此外,它们也不需要采取采购和相关的行动。

11. 另一方面,外部服务提供更高度的产品多样化,甚至比最近经过扩充的内部工厂还要大,而这是经常导致决定在外部印刷的原因。而且通过保留不受意外需求影响的印制能力,外部印刷也是一种非常有效的消除积压的手段,因为外部制作日程不受本组织意外需求的影响。采用外部印刷的另一项原因是,尽管内部能力或足以应付每一年总的需求,但是在特定的期限,情况可能并非如此。

12. 由于所有这些理由,继续同时利用内部印刷和外部印刷两种做法是明智的,就好象一方面利用长期工作人员,另一方面又利用临时助理人员、顾问或包商,从而在许多活动领域提供灵活运用的余地。然而,这并不表示,更准确的成本资料将没有用处。1995 年当时的行政和管理事务部及其会议和支助事务厅初步决定,应当由外界顾问对联合国和日内瓦内部印刷的效率进行一次研究,并特别重视把某些业务外包可能带来的成本效益。然而,由于需要缴还供利用的顾问经费,作为当时采用的节约措施的一部分,这个项目未能执行。

13. 同时,上文提到的联检组关于出版物的报告之外,联检组和内部监督事务厅开始对外包和共同事务进行研究。⁸为了避免可能出现重复,一般认为最好等待这些研究取得结果。然而,尽管检查了印刷问题,这两个机构都不能提供明确的成本或效率比较。另一方面,研究强调,有必要积极着手利用纽约和日内瓦两地现有的联合国印刷设施,作为向其他机构和组织提供印刷服务的设施。

14. 可以作出一些个别的范围有限的成本比较。纽约复制科编写了一份计算机程序,通过计算工作人员和材料的成本,使它可以估计个别工作的成本。但它并没有包括基本设施成本或其他项目,例如电力和维修,也不包括间接费用。它被选择性专门用来提供指示性资料,和用以决定某些工作是否可以在内部完成(主要是新闻材料),应否外包,如果决定外包,按怎样的指示性成本计算费用,和当对内部能力的需求非常高的

时候,某些紧凑的最后期限是否应当满足。日内瓦复制科打算建立类似的系统并考虑到其特殊的需要,作出一些修改。

15. 在这种个案处理的基础上,对也得到外部出价的七种产品或服务估计了内部成本,同相应的外部成本相比,从低至 20% 到高至 74% 不等,采购有限的服务(装订)较低,而完全复制招帖和出版物较高。所有现有的成本比较简单适用于出版物或新闻材料。会议文件的内部印刷成本并没有同外部成本比较过。

四. 供采取进一步行动的建议

16. 为了遵照上文第 1 段所述咨询委员会的要求,秘书处打算向大会第五十五届会议提出一份综合性报告。上文第 14 和 15 段简略说明的成本计算系统分析将用来比较联合国在今后四、五个月期间要求实际出价的那些产品的内部成本同外部成本的比较。在纽约,将向下列机构要求提供有关数据:联合国儿童基金会、联合国开发计划署、联合国人口基金和联合国秘书处项目事务处。所有这些机构都有内部或外部印刷方案,或者两者兼有。如果可能,也将在日内瓦收集类似的数据,并考虑到现在还没有用来计算个别工作费用的系统,以及在该处执行业务的五套复制设施属于其他组织,也就是:国际劳工局、国际电信联盟、世界卫生组织、世界知识产权组织和世界贸易组织。

17. 在这项工作期间所汇集的资料预期将足供大会作出它或许将就本组织印刷政策作出的决定。

注

¹ 《大会正式记录,第五十四届会议,补编第 7 号》(A/54/7),第 78 段。

² 同上,第二章,第八.58 段。

³ 同上,《第五十届会议,补编第 7 号》(A/50/7),第 78 和第七.16 段。

⁴ 同上,《第五十二届会议,补编第 7 号》(A/52/7/Rev.1),第二.16 段。

⁵ A/51/946,第 60 段。

⁶ A/52/685,第 48 段。

⁷ 见 A/53/669。

⁸ 见 A/51/686 和 Add.1 和 2、A/51/804、A/52/338、A/53/787 和 A/54/157。