

# 联合检查组的报告

大 会

正式记录：第三十七届会议

补编第 34 号 (A/37/34)



联 合 国

# 联合检查组的报告

大 会

正式记录：第三十七届会议

补编第 34 号 (A/37/34)



联 合 国

1982 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。

[ 原件: 英文 ]  
[ 1982年8月18日 ]

## 目 录

	<u>段 次</u>
一、 导言 .....	1
二、 参加的组织 .....	2 - 3
三、 联检组的组成 .....	4 - 5
四、 秘书处 .....	6
五、 工作方案 .....	7 - 10
六、 协商 .....	11 - 15
七、 联检组报告的简介 .....	16 - 122
A. 联合国系统执行关于水源开发和管理的马德普拉塔 行动计划情况的报告 ( JIU/REP/81/8 ) .....	17 - 24
B. 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 ( JIU/REP/81/9 ) .....	25 - 33
C. 公平地区分配原则对联合国秘书处工作人员的适用 情况 ( JIU/REP/81/10, 和 JIU/REP/82/9 ) ....	34 - 39
D. 人事政策的可能选择——联合检查组应大会第35/ 210号决议的要求提出的关于职业概念、职业、发 展和任用方式的报告 ( JIU/REP/81/11 ) .....	40 - 45
E. 关于联合国大学的报告 ( JIU/REP/81/12 ) .....	46 - 52
F. 关于非洲经济委员会的报告: 区域性规划、各项业 务、改组和分散等问题 ( JIU/REP/82/1 ) .....	53 - 62
G. 联合国秘书处筹备专题会议的组织和程序 ( JIU/ REP/82/2 ) .....	63 - 73
H. 关于职业概念的第二次报告 ( JIU/REP/82/3 ) .....	74 - 81

目 录 ( 续 )

	<u>段 次</u>
I. 妇女担任专业人员以上职位的情况：第二次进度报告 ( JIU/REP/82/4 ) .....	82 - 87
J. 联合国系统对维护和管理拉丁美洲的文化和自然遗产 的贡献 ( JIU/REP/82/5 ) .....	88 - 95
K. 联合国系统内的通讯 ( JIU/REP/82/6 ) .....	96 - 102
L. 公务旅行的组织和方法 ( JIU/REP/82/7 ) .....	103 - 114
M. 联合国内使用顾问和专家的情况 ( JIU/REP/82/ 8 ) .....	115 - 122

## 一、导 言

1. 这是联合检查组（联检组）自1968年1月1日成立以来所编写的第十四次报告，其中说明1981年7月1日至1982年6月30日这段期间联检组的各项活动。

## 二、参加的组织

2. 下列组织是联检组的参加组织：

1. 联合国及其附属机关
2. 国际劳工组织（劳工组织）
3. 联合国粮食及农业组织（粮农组织）
4. 联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）
5. 国际民用航空组织（民航组织）
6. 世界卫生组织（卫生组织）
7. 万国邮政联盟（万国邮盟）
8. 国际电信联盟（电信联盟）
9. 世界气象组织（气象组织）
10. 国际海事组织（海事组织）
11. 世界知识产权组织（知识产权组织）
12. 国际原子能机构（原子能机构）

3. 知识产权组织于1982年1月1日成为联检组的参加组织。因此，在各专门机构中，目前只有国际农业发展基金（农发基金）还不是联检组的参加组织。大会不妨邀请农发基金理事会考虑参加联检组。

### 三、联检组的组成

4. 到1982年6月30日为止，联检组的组成如下：

莫里斯·伯特兰先生\*\*（法国），主席  
米连科·武科维奇先生\*\*（南斯拉夫），副主席  
马克·阿伦先生\*\*\*（大不列颠及北爱尔兰联合王国）  
亚历山大·勃林采夫先生\*（苏维埃社会主义共和国联盟）  
艾尔弗雷德·福德先生\*\*（巴巴多斯）  
托曼·胡塔加隆先生\*\*\*（印度尼西亚）  
莫斯塔法·乌尔德·哈利法先生\*\*（毛里塔尼亚）  
胡利奥·罗德里格斯·阿里亚斯先生\*（阿根廷）  
约瑟夫·萨威先生\*（坦桑尼亚联合共和国）  
扎卡里亚·西巴希先生\*（阿拉伯叙利亚共和国）  
厄尔·索姆先生\*\*（美利坚合众国）

---

\* 1982年12月31日任满。

\*\* 1985年12月31日任满。

\*\*\* 1987年12月31日任满。

5. 联检组按照其《章程》第18条的规定，选举莫里斯·伯特兰先生为主席，米连科·武科维奇先生为副主席，任期一个历年，至1982年12月31日任满。在1981年间，扎卡里亚·西巴希先生和莫里斯·伯特兰先生分别担任主席和副主席。

### 四、秘书处

6. 联检组秘书处由一名执行秘书（默里·蔡斯先生）、七名专业人员和十一名一般事务人员组成。

## 五、工作方案

7. 联检组按照其《章程》第9条的规定，在所有检查专员都参加了讨论之后，拟订了1982年的工作方案。工作方案的细节载于A/37/103号文件，已由秘书长向各会员国和参加组织散发。

8. 在拟订工作方案时，检查专员们尽可能考虑到各参加组织的要求和建议。

9. 1982年3月，在联检组1982年工作方案获通过后，大会请联检组对联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）的组织、预算和业务进行全面的审查，以期协助主任专员以最有效和最经济的方式使用近东救济工程处现有的有限资金。在接到这项请求后，检查专员们将关于这个问题的一项研究列入联检组1982年的工作方案内，并对他们的工作时间表作出相应的修改。联检组将向大会第三十八届会议提出一份报告。

10. 1982年5月，联合国方案和协调委员会请联检组编写一份报告，以协助大会审议有关方案规划、预算的方案方面和评价程序的规则条例。为此，联检组修改了其1982年的工作方案，以便能够向大会第三十七届会议提出一份报告。

## 六、协商

11. 1981年10月，外聘审计团和联检组代表们在维也纳举行了一次会议。讨论主题是：方案预算和预算科目之间的关系、旅行规则和旅行社、通讯的使用、顾问以及外聘审计团和联检组之间的合作方法。

12. 1982年3月，联检组主席出席了国际公务员制度委员会在日内瓦举行的第十五届会议的各次会议。讨论重点是公务员制度委员会和联检组就联合国系统各组织的职业发展问题进行的各项研究。

13. 1982年4月，联检组安排了一个为期四天的机构间评价问题非正式会议，出席的有各参加组织的评价专家和其他组织的代表。这是继1977年、1979年和1981年举行的一系列会议之后的另一个会议。会议除其他事项外，讨论了评价结果的反馈、评价与管理过程之间的关系、同开发计划署有关的问题、各种评价制度的共同问题、以及各立法机关和主管对评价工作的支助。各与会者都希望联检组应继续举行这类非正式会议，因为它们提供了交换意见的机会，既可促进评价工作的发展，又对各参加组织和联检组很有帮助。

14. 联检组在行政和预算问题咨询委员会于1982年4月在日内瓦举行会议期间，同该委员会举行了一次会议。双方就联检组编写的、主题同行预咨委会有关的四份报告进行了有启发性的讨论。这些报告的摘要载于本报告第七节G、K、L和M等项目内。

15. 联检组和两个会员国集团的代表们于1981年9月和12月在日内瓦举行了非正式会议。与会者讨论了联检组的工作方案和工作方法，以及各政府间机构如何能够更好地利用联检组报告的方法。检查专员们准备在其他集团提出要求时它们的代表举行类似的会议。

## 七. 联检组报告的简介

16. 下面是联检组自1981年7月至1982年6月提出的若干报告的简介。简介中还提到报告送往并要求采取行动的组织的。

### A. 联合国系统执行关于水源开发和管理的马德普拉塔行动计划情况的报告 (JIU/REP/81/8)\*

17. 本报告完成于1981年6月,是接续联合检查组1972年编写的关于联合国体系内各组织处理水利资源的研究报告(JIU/REP/72/3)提出的。该研究报告集中阐述了综合管理水利资源的组织间安排问题。本报告审查了自第一个报告提出后所出现的发展,集中阐述联合国系统内采取的<sup>2</sup>执行1977年3月举行的联合国会议所通过的《马德普拉塔行动计划》的措施。

18. 本会议是动员有关机构、技术和财政问题国际舆论的里程碑。这些已是人类在合理发展和利用水利的资源方面所面临的问题。会议以全球和多学科的观点审查了这方面所有的问题,并通过了一个强调需要以集体和统一的办法解决这些问题的综合《行动计划》。

19. 报告强调政府在计划和管理旨在执行《马德普拉塔行动计划》的活动中的主要作用和责任。这不仅因为在达到这些目标时需要有坚强的政治意志,而且因为各政府主要在国家一级才可能运用其最高权力制订和执行必要的法律和方案以及动员所需要的人力和财政资源。

20. 在支持政府的努力中,要求联合国系统各组织在《马德普拉塔行动计划》中指出的十大领域中起催化作用(包括提供技术和财政投入)。十大领域为:用水政策、计划和行政;水资源的估价;社区水的供应和废物处理;农业水利;用于能

---

\* 编为 A/36/411 号文件散发给大会成员。

源和其他有关用途的用水；环境、卫生和污染控制；自然灾害，包括旱灾流失和水灾的处理；训练、研究和新闻；动员和利用财政资源；各行动范围内的区域和国际合作，特别在协调和加强国际水法方面。

21. 为了有效地协助执行这些措施，联合国系统各组织需要使其机构安排更加合理化，以便在国家、区域和国际各级进行协作及合作。人们认为，加强各区域委员会的作用是加强在水资源发展和管理方面区域合作的关键。

22. 报告最后指出，联合国系统在承担水会议所赋予其作用方面取得了令人称赞的成绩，但是，在按照《马德普拉塔行动计划》的综合政策范围协调政策、程序和方案方面，还需做大量工作。检查专员们提出了一系列建议，目的在于加强联合国系统在执行《行动计划》目标中的技术和机构援助。

23. 另外编写了一份《联合国系统内积极从事水资源工作的机构和办事处指南》(JIU/NOTE/81/1, 1981年6月)，作为本报告的附加说明。

24. 1981年6月14日已将本报告送给联合国秘书长和粮农组织、原子能机构、劳工组织、教科文组织、卫生组织和气象组织的行政领导，采取行动，并且还送给其他与会组织的行政领导作参考。

B. 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 (JIU/REP/81/9) \*

25. 1977年12月，大会在其改组联合国系统的经济和社会部门的第32/197号决议中，设立了发展和国际经济合作总干事的职位。大会委派他承担在发展和国际经济合作方面以及在执行系统内全面协调发展办法的工作方面，向联合国系统内各机构提供有效领导的广泛而又复杂的任务，并且承担保证在联合国内一切经济和社会领域活动中的一致、协调和有效管理的任务。以后，大会在其第33/202

---

\* 编为A/36/419号文件散发给大会成员。

号决议中，委派他领导联合国秘书处一级在经济和社会部门内的所有服务部门和机关。当然，他的这些及其他任务遵从秘书长的领导，不损害各机关依照其组织法规定的职权范围和任务规定。

26. 本报告完成于1981年7月，只谈总干事与联合国各单位之间的关系，不涉及他对各专门机构的任务。报告目的是提出联合国本身执行第32/197号决议的更有效的办法。

27. 检查专员们认为，还没有充分具体地说明总干事执行其任务的权限，而且权限与这些任务的性质不相称。当然，在最初阶段，他的权限和执行权限的方法和程序难免是试验性的，但是，检查专员最后指出，除非做到下列各项，总干事不能充分执行其任务：

- (a) 更具体地说明他的权限；
- (b) 改进他运用权限的方法和程序；
- (c) 他每年的工作方案都是有选择的，是集中在主要问题之上的；
- (d) 联合国各单位事实上是在支持他执行工作方案；
- (e) 澄清并加强他同经济和社会领域内其他单位的关系。

28. 检查专员们在报告中提出一些措施，使这五项要求起到实际效果。总干事的权限应该同其任务相一致并应具体、明确。应该迅速发表一份《秘书长公报》并在联合国组织手册中加上一节专门说明总干事办公室的职权。大会或许希望在某个时间审查总干事任命的程序。总干事应定期向秘书长报告工作并获取指示和指导。

29. 经济和社会领域的很多单位都带有一定的独立性，有些单位只是部门与经济和社会任务有关。在总干事对这些单位的权限和责任范围方面，曾经有一些不明确的说法。可以定期把与执行改组决议有关的进展和决定报告经济和社会领域的

专门政府间机构，它们应该要求总干事向它们报告这些事情并要求他对有关的新建议提出自己的看法。总干事应同那些其方案包括经济和社会事务以外的单位的领导一起确定主要属于经济和社会的方案部分，以便纳入他的领导和权限。

30. 明确和具体确定总干事的权限后，就容易确定他执行任务的一般方法和程序，这些应该简单，不给其他单位造成更多新的负担。总干事应该有一个得到其他秘书处单位支持的优先事项工作计划。为了加强总干事同其他单位的协商安排以及其他单位的领导向他报告的更加实际的安排和程序，有必要周密计划各次会议和联络安排。应该更认真地选择和尽快向总干事提出他指导、协调和监测下的文件，应该加强协调安排，以改进方案的一致性。

31. 对于某些具体活动来说，还需要把一些方法和程序同上述一段程序结合起来，总干事在编写方案概算草案中的作用仍需进一步加以确定，应该改进确定优先次序、认别过时、收益不大或不起作用的活动以及发展估价的过程。总干事应该确定优先的管理问题，通过管理研究和估价帮助找出解决办法。为了帮助改进方案一致性，他应继续负责解决管辖范围的问题。为了帮助总干事加强在经济和社会的分析和综合上、在识别具有国际重要性的问题上的协调和连贯工作，以及行使他在促进发展的业务活动方面的责任，曾经提出了某些措施。按照其责任，他还需要同经济及社会事项秘书处服务厅（经社事项服务厅）保持密切的监督关系以改善议程草案、并在经济及社会领域内政府间机构的会议上，代表秘书长。

32. 总干事的办事处一直保持精干的办事班子，其内部组织是令人满意的。但是，他需要同各单位保持更加密切和直接的联系，又因他日理万机，时间分不过来，需要一位高级助手，帮助他解决问题。

33. 本报告已于1981年7月24日送给联合国秘书长采取行动，并同时作为资料送给其他与会组织的行政领导。1981年12月，大会第36/187号决议注意到秘书长对此报告的评论（A/36/419/Add.1）。大会决定，按照1982年经社理事会的审议，在大会第三十七届会议上再讨论总干事同秘书处各单位的关系。

C. 公平地区分配原则对联合国秘书处工作人员的适用情况

( JIU/REP/81/10, \*和 JIU/REP/82/9) \*\*

34. 本报告完成于1981年7月和1982年7月，如导言所述，是由于很多会员国对不能充分执行大会若干关于秘书处工作人员公平地区分配的决定所表示的关切而编写的。 经过对联合国的文件和统计数据进行深入分析，检查专员们认为，总的来说，秘书处地域职位分配的状况仍不能令人满意。 有若干因素在妨碍达到公平地域分配。 最重要的原因是：秘书处内很多司在任命没有国民在该司任职或任职人数不足的国家的人员填补空缺职位方面，没有作出充分的努力；大量地签定永久合同；以及优先录用秘书处内部人选而不是外部人选填补空缺的作法。 秘书处没有国民任职或任职人数不足国家数量在绝对数值和对会员国总数的比例数的增加就表明这样一个事实：未能充分从这些国家任用人选。

35. 特别是，到1980年6月30日，18个没有国民任职的会员国均为发展中国家，在22个任职人数不足的国家中，有11个为发展中国家。 在工作人员地域分配方面最严重的情况，仍然是东欧地区的国家。 这些国家在秘书处的任职人数一直不足。 近几年来，这个地区很多国家在秘书处任职人数不足的现象又有进一步增加。 秘书处内这些国家国民的比例由1963年占总数的11.8%下降到1980年6月份的10.8%，又进一步下降到1980年12月份的10.2%。

36. 检查专员们对这种情况表示关切。 他们注意到，大会第1436(XIV)号决议曾建议，秘书长应继续努力增加秘书处工作人员签定定期合同的人数，这种作法应受到鼓励。 大会第35/210号决议重申了这一建议，但是执行的进展情况非常缓慢。 截至1981年6月30日，秘书处签定定期合同的工作人员数额为38.5%，而在联合国系统的很多其他组织，这种工作人员的数量为工作人员总数

---

\* 编为A/36/407号文件散发给大会成员。

\*\* 将散发给大会成员。

的70%到80%以上。在这方面，检查专员们分析了定期合同比永久合同的优越性。如果大会决心彻底、快速解决没有国民任职和任职人数不足的问题的话，他们认为有必要采取步骤减少永久合同的人数，增加定期合同的人数，因为这个问题影响到联合国会员国总数25%以上的国家。目前采取的优先提升内部工作人员和采用调职来填补空缺的作法，特别是就高级和制订政策一级的工作人员而言，是不符合《联合国宪章》和大会的决定的。本报告的46到70段分析了妨碍运用公平地区分配原则的若干其他因素。

37. 为了改进秘书处工作人员的地域分配问题，检查专员们提出了十点建议。第一，要求在本组织所有单位严格执行公平地域分配的原则。这一点最重要。但是，这里检查专员们并不是建议修改大会允许各区域委员会从该区域各国中征聘75%工作人员的决定。第二，建议在1982—1984年期间，任用填补各单位属地地域员额的每五个人选中至少有三个应该是来自没有国民任职和任职人数不足的会员国。第三，建议应该减少永久合同的人数，增加定期合同的人数，以便在今后使大部分属于地域分配员额的工作人员持定期合同。第四，要求审议采用一种新的可中断（轮流）的定期合同的问题。第五，建议同时向内部和外部的人选宣布空缺的消息，并应严格按照《联合国宪章》、大会通过的各有关决议和工作人员条例审查和挑选最好的人员。其他几项建议，除了别的以外，谈到了改进没有国民任职和任职人数不足的国家在高级和制订政策一级职位的代表状况；减少不属于地域分配员额的数量和采取措施缩短和简化征聘和任用的过程。

38. 本报告已于1981年7月27日送交联合国秘书长采取行动，同时并作为资料送给其他与会组织的行政领导。大会第五委员会在其第三十六届会议上开始讨论此报告。大会1981年12月18日第36/456号决定注意到本报告(A/36/407)及秘书长就此报告所作的评论(A/36/407/Add. 1)，并决定在第三十七届会议继续讨论这个问题。

39. 为了提供最新的事实资料和表达他们对秘书长评论(A/36/407/Add. 1)

的意见，检查专员们为大会第三十七届会议编写了一份关于公平地区分配原则对联合国秘书处工作人员的适用情况报告的增编。对统计数据和关于会员国在联合国秘书处代表情况的正式文件的分析表明，自大会第三十六届会议以来，秘书处工作人员的分配在数量和质量上都没有明显的改变。因为该增编是联检组报告 A/36/407 的补编，所以，为了更利于了解情况，应该一起审议这两个文件。

D. 人事政策的可能选择——联合检查组  
应大会第 35/210 号决议的要求提出  
的关于职业概念、职业、发展和任用  
方式的报告 (JIU/REP/81/11)\*

40. 大会要求联合检查组和国际公务员制度委员会（公务员制度委员会）共同“进一步研究职业观念、任用方式和职业发展的主题及有关问题并就这些问题分别向大会第三十六届会议“提出报告”。由于各种程序和实质问题，联检组和公务员制度委员会很快清楚地注意到，就这一问题提出报告需要比大会分配给他们的时间要更长一些。因此，大家同意，在向大会第三十六届会议提出报告时，联检组和公务员制度委员会均不提任何建议，而只是分别向大会报告他们对这一问题的看法，并取得大会对今后研究方法的指导。

41. 因此，本报告于 1981 年 8 月完成，检查专员们一方面尽力回答第 35/210 号决议提及的具体问题，另一方面，最主要的还是列出有关整个国际公务员制度概念的其他选择。报告对目前的人事状况以及如何缺乏一种前后一致的制度试图作全面的说明，接着它解释可以作为大会选择依据的各种可能制度。

42. 本报告着重强调了国际公务员制度目前状况的三大特点：

(a) 自联合国成立以来就一直在进行的有关国际公务员制度的概念的思想 and 政

---

\* 编为 A/36/432 和 Add. 1 号文件散发给大会成员。

治辩论，至今还没有就国际公务员的独立性和定期合同工作人员的工作范围等问题得出一个真正一致的政治看法。

(b) 缺乏工作人员的征聘、管理、职业发展、评价工作表现和晋升的一致制度，这对工作人员的工作精神和各秘书处的工作效率有严重影响。

(c) 进行改革的各种努力迄今效果甚微。毫无疑问，“分期”解决问题的办法是到目前为止唯一一种积极的办法，但也显示了很多危险的迹象，因为这种办法使大会和各组织的立法机构不能全面了解人事问题。

43. 鉴于公务员制度委员会和联检组在一些问题上有意分歧，报告建议有必要全面提出所有的问题，作出各种选择以便探求理想的人事制度。报告分析了似乎较为一致，具有逻辑性的若干类联合国系统之外的国际组织的人事制度之后提出了建立一致的人事制度的三大主要选择：

(a) 在确定一个人事制度时，最重要的选择就是国际公务员职业概念的定义。本报告提出的定义着重提到工作保证观念、公平晋升机会和提升平均比率的观念、参加确定工作人员职业发展的观念；另一方面，运用能够核实质量的征聘办法，用职业分类作为标准的职业道路。

(b) 对一种确实有职业制度和有定期合同工作人员制度并存的情况所不可缺少的第二个选择是确定这两类工作人员的比例。根据报告的意见，决定这一比例的工作是一个政治协商工作而不是一个技术性的决定。应该审查合同的种类：定期合同应有个上限，应该有轮流调任的安排。也应该建立给予永久合同的特别标准。

(c) 第三个重要选择是关于职业分类的定义及其同职业道路和征聘办法的关系。联检组认为，职业分类的定义必须主要取决于录用时要求的资格条件。这样，这一类的定义就代表标准的职业道路。这一选择关系到秘书处所希望的资格和专业水平问题。在这方面，考虑的主要问题是需要把一专多能的工作人员同专业工作人员区分开来。

(d) 一旦作出上述三种基本选择后，就需要作出若干其他决定，即：除了别的外，制订职业计划、训练和轮流办法；考绩办法；确定晋升机会的程序等。

44. 报告的结尾，有一个表，列出各项主要的选择。联检组认为，大会应就此作出决定或向联合国秘书处、公务员制度委员会和联检组发出指示进行研究。

45. 本报告已于1981年8月送交联合国秘书长采取行动并作为资料送给与会其他组织的行政领导。

### E. 关于联合国大学的报告

(JIU/REP/81/12)\*

46. 1973年，大会第3081(XXVIII)号决议核准了联合国大学校章，联合国大学由此诞生。校章规定，联合国大学将致力研究“联合国及其专门机构所关心的人类生存、发展和福利等急待解决的全球问题。”联合国大学的各项活动直到1975年校长就任后才开始。

47. 检查专员们之所以试图评价联合国大学的状况和前景出于若干因素，其中主要关系到在联合国系统下创办一所大学的概念本身以及根据此概念产生的种种憧憬。他们还有一种印象，认为大学中心及其在世界各地的机构并不十分清楚一所国际大学应当努力追求的各种实际目标。因此，于1981年11月完成本报告，试图就这些根本问题作一些清楚的说明。检查专员们仅根据总结其结构和方法的需要审议了大学各方案的实质内容，以期加强联合国大学在国际上作出突破的机会。检查专员们还依次审查了联合国大学的组织、财政和预算、职能及活动。

48. 检查专员们认为，尽管联合国大学的组织结构、财务、方案及其形象仍未达到当初所期望的标准，然而，大学本身的创办就是一项成就。大学的头六年已证明了这一概念的潜力；在未来的六年中，联合国大学不仅要证实这一独特概念在组织上是行得通的，而且还要证实它的各种活动对国际社会是有价值的。

---

\* 编为 A/37/111号文件分发给大会成员。

49. 检查专员们满意地注意到，他们的许多结论似乎与新校长采取的办法相符，特别是在以下几个方面：(a)加强现有各方案之间的相互作用的重要性，并且需要建立一个咨询委员会，以代替现有的三个独立的委员会；(b)在中期计划的范围内制定一项两年期预算的主要性；(c)发展东京联合国大学总部的学术能力的重要性；(d)必须发展联合国大学网，使大学从一个单元机构变成一个分布全球的体系；(e)每个项目或活动的经费必须有限制和明确的时限。

50. 检查专员们还强调了其它一些要点。大学应当努力迅速向前发展，特别是在使其有别于各现有国际组织或研究机构的方面。也许有必要勇于尝试，对传统理论作大胆的挑战和怀疑。虽然联合国大学在履行其职责时将趋于发展全球性看法和解决办法，但也应当强调帮助发展中国家树立起谋求和寻找它们自己的解决办法的能力。

51. 检查专员们就联合国大学的组织，财务和预算、职权和活动提出了十五项建议。主要的建议涉及大学的特性和理事会的地位及组成；大学的组织结构；大学总部的学术能力及其教职员阵容；改进资金筹集工作的各种建议；制订两年期预算和六年中期计划；东京中心与各附属机构之间关系的性质；资料及传播政策；与联合国系统内现有研究组织就各种活动进行合作与协调；联合国大学成为联合国大学各全球性研究和训练项目的执行机构的可能性。

52. 这项报告已于1981年11月10日送交联合国秘书长和联合国教科文组织总干事，以便他们采取行动，并已送交其它参与的组织的主管，供他们参考。

F. 关于非洲经济委员会的报告：区域性规划、各项业务、  
改组和分散等问题 (JIU/REP/82/1)\*

53. 自从1958年非洲经济委员会成立以来，它就是非洲区域的一个发展泉源。这些年来，委员会制订了一个多部门活动方案，以便对非洲的问题进行分析

---

\* 编为 A/37/119号文件分发给大会成员。

和研究；协助国家间的资料交流；向其成员提供意见；发起和参与协调的政策和活动，以帮助满足非洲紧急的经济及社会发展的需要。

54. 最近几年，非洲经委会的作用由于各国的政府间政策决定而得到加强，这些决定要求加强各区域委员会，以便其承担新的发展责任以及进行业务活动，特别是1977年关于改组的决议(32/197)。此外，非洲经委会和非洲国家统一组织(非统组织)为《拉格斯行动计划》打下了基础，并负起执行该计划的主要责任；该计划于1980年通过，其中列出非洲自助发展体统的蓝图。这个研究报告是联检组最近关于区域委员会的一系列研究报告之一。虽然有些问题仅与非洲经委会有关，但检查专员们认为其它问题涉及所有委员会关注的广泛领域，还有一些问题则涉及整个联合国系统。

55. 关于改组的决议要求加强非洲经委会的规划工作，使它成为区域一级的“主要发展中心”和“组长”。《拉格斯计划》提出了一个综合规划体系，但非洲经委会在与参加非洲发展的许多其它国家之间建立有效共同规划联系方面，面临着相当大的挑战，进展比较缓慢。非洲经委会内部已发展了发挥规划和业务新作用的有希望的方式，尽管尚未明确设立内部规划机构。区域规划和国家间项目管理的新方式似乎有很大的可能，其目的是加强会员国的控制，为集体的自力更生作出贡献。

56. 改组的任务给非洲经济委员会带来了许多管理问题：非经会得利用基本上同样的那些资源来进行更多和更复杂的工作。非洲经委会的管理控制、体制和权力似乎不能适应其新的实地业务的需要，没有足够的资深工作人员负责管理监督和发展。非洲经委会在人手方面也遭遇各种困难。非洲经委会通过五个分区域办事处强调的“基层”规划，已大有希望，并得到了会员国的支持，但由于现在资源不足和不稳定，妨碍了规划、协调和行动潜力的发挥。

57. 关于改组的决议向各区域委员会提出了促进综合有效经济合作和发展的九项新的基本任务，(大会第32/197号决议，附件，第四节)非洲经委会和联合国系统其它机构已开展了一系列行动以执行这些任务。但非洲经委会和其它委

员会的总的进展缓慢（秘书长的1980年报告，A/35/546，已予以分析）。这种情况的主要原因是，尽管大会和经社理事会近年来的许多决议号召分散联合国的各项活动及加强各委员会，但事实上并没有发生什么变化。根据改组决议，已于1979年初大体上完成了总部资源的重新部署，但是，各委员会预期的“足够预算和拨款”尚未编制出来，因而它们现已处于全面预算极端不敷状态。尽管报导了许多进展情况，实际上很少采取具体行动，目前预期不会有什么重大建议。

58. 在过去的24年中，非洲经委会在努力帮助满足非洲急迫的发展需要方面，似乎取得了各种各样的重要成就，即使并不很显著。关于改组的决议加强了非洲经委会的作用，由于它的责任扩大了以及它致力承担这些责任，使各非洲会员国的期望和要求也提高了。因此，改组决议通过五年后，非洲经委会的活动达到关键阶段。非洲经委会既没有该决议所要求的权力和资源，自然不能充分发挥其“组长”的作用，不能保持它所取得的势头，也不能促进非洲会员国和联合国系统就非洲各项活动进行更大合作和协调，这种合作和协调具有很好的前景。

59. 检查专员们建议发展和国际经济合作总干事与联合国系统各组织密切合作，调查和报告区域和分区域规划及国家间项目管理的新方式，其中着重于各会员国在区域委员会协助下负责项目管理。其它某些整个系统范围内的协调和规划倡议尤其应当根据《拉格斯行动计划》加以审议。

60. 为了对付多年推迟执行许多分散决议的局面，并为了向各区域委员会提供它们承担改组责任所需要的资源；检查专员们还建议总干事与联合国有关组织一起进行一次综合审查，以确定那些具体权力、责任和资源是否应予分散，以及分散的原因和时间。他们还建议采取一些措施，以求加强各委员会根据改组决议赋予的新职能展开工作，还建议非洲经委会的分区域办事处由联合国经常预算资助设置一个小规模的工作人员核心小组，以期加强对分区域办事处业务的支持。

61. 最后，检查专员们认为必须在非洲经委会范围内采取以下行动：(a)使内部规划工作更为系统化；(b)设立临时的管理单位，以应现有的管理和行政的急迫需要；

(c)处理上述的其它问题。

62. 这份报告于1982年1月29日送交联合国秘书长和其它参与组织的执行主管，以供他们采取行动。

G. 联合国秘书处筹备专题会议的  
组织和程序(JIU/REP/82/2)\*

63. 联合国专题会议已成为集中国际注意力，鼓励对出现的各种问题采取行动的一个重要方式。1970年代，举行了约30个这种全球性会议，花费了千百万美元。虽然长期以来，这些专题会议为各政府间机构所关心，但直到最近为止，一直没有努力制定一个筹办这种会议并为其服务的有系统的纲要。

64. 1980年至1981年期间，秘书处编写了几份研究报告，大会通过了一些新的指导方针，以便纠正这一局面。大会还要求联检组(第35/10C号决议)研究秘书处应如何改进专题会议的組織工作，以便建议加强专题会议筹备工作的效率和效力的种种程序。

65. 检查专员们审查了最近举行的和计划举办的专题会议的一些安排，包括1981年举行的两次会议。他们集中注意大规模的经济及社会会议，但认为报告中提出的看法也可以适用于其他类型的专题会议。

66. 在联合国秘书处内外，起码有23个不同的团体参与专题会议的组织和筹备工作。每个团体都有自己的职能和贡献，协调和鼓励这些贡献，对于会议的成功，对于充分参与会议谋求执行的后继行动，都是很重要的。

67. 在过去各次专题会议的筹备中所以出现严重问题，是因为没有明确负责人，没有及早系统地建立综合规划和控制工作，筹备工作没有得到应有的强调和监督。

---

\* 编为 A/37/112号文件分发给大会成员。

初步规划往往含糊，后来的规划、时间安排和控制缓慢而不稳定。缺乏有效的筹备指导方针，有关会议筹备工作的报告混乱不清。结果，出现问题时，弄不清楚其原因、应当采取什么行动以及谁负责处理这些问题。

68. 缺乏一般规划和控制工作的情况也反映在其它筹备活动中。在迅速设立实务秘书处及东道国政府的筹备性安排、控制和限制文件、估计会议服务的需要以及会后评价方面都存在困难。

69. 检查专员们得出结论，认为必须进行三种关键改革。必须有明确协调的秘书处筹备机构。必须有系统的规划和控制技术，以指导和推动筹备工作。所以，必须根据大会的全面政策，根据会议方案及会议服务的能力，根据现有秘书处机构和进行中方案和职责，来考虑专题会议。

70. 检查专员们在1982年2月的报告(JIU/REP/82/2)中建议采取一种新的规划和控制办法，就是由秘书长为每次会议设立一个会议管理委员会，委员会有指定的秘书处人员参加，并负有筹备会议的明确协调权力和责任。在整个筹备过程中，委员会应当坚持规划和控制，应当指派会议管理经验的会议秘书参加每次专题会议。应当澄清和改进有关会议筹备工作的报告办法，应当制定标准指导方针和基本服务要求。

71. 检查专员们建议：寻求新的方式来增加非秘书处团体的参与；应更加迅速和仔细地确定在总部以外的地点举行的专题会议的各种安排和会议的服务要求；每次专题会议结束后都应当对会议的筹备经验进行认真评价，以作为改进今后会议的基础。检查专员们并对大会关于尽可能使用现有的秘书处机构为专题会议服务(第35/10C号决议)和关于协调会议计划和文件需要、将国别文件列入筹备工作内，管制和限制会议文件(第36/117D号决议)的决定表示欢迎。

72. 最后，为了便利秘书处更有序和更有系统地筹备专题会议，检查专员们认为，经社理事会和大会应当草拟和通过制定和评价今后专题会议计划的指导方针，与经社理事会第1980/67号决议和大会第35/424号决定所通过关于未来举办国际年计划的指导方针相似。

73. 本报告已于1982年3月9日送交联合国秘书长，以便采取行动，并送交其它参与组织的执行主管，以供参考。

H. 关于职业概念的第二次报告 (JIU/REP/82/3)\*

74. 本报告于1982年3月完成，是联检组关于“人事政策的各种可能选择”的报告（见上文第40至45段）的最后一部分，并无任何正式建议。它涉及有关对国际公务员制度的整个态度的重要政策问题，其对象是联合国系统的所有组织。

75. 目前人事事务状况令人很不满意，主要是缺乏客观的征聘、考绩和升级办法，没有“专业精神”，没有按照业务类别建立任何职业发展制度。因此，制定共同原则和开展改革工作已成为极为迫切事项；这项改革将解决国际公务员制度的两个主要问题，即：

- (a) 如何在所有领域保证最高效率标准，换句话说，高程度的专业精神；
- (b) 如何创造一个既有工作保障又有合理公平的升级机会的满意工作环境。

76. 本报告试图提供解决这两个问题的办法，并顾及联合国系统各组织内的复杂而多种多样的情况。可用于较大组织的办法和改革方式必须经过修改和简化才能用于秘书处较小的组织。不过，应当尽可能保持共同系统的统一性。

77. 本报告试图提供指导的第一个方面是澄清“专业”、“职业”和“职类”这三个概念之间的关系。国际公务员制度的职业发展应当以各国公务员制度的惯例为基础。因此，“职业”的定义应当是一个包括以下事项的人事管理制度：按职类分的标准职业道路、客观的征聘办法和征聘——主要是初级工作人员的征聘，以及凡服务情况令人满意的都给予公平的升迁机会。报告还建议各组织编制职类一览表，并确定每一种类的平均升级速度。这样可以把职类看作是标准职业道路，从而鼓励工作人员表现出高度的专业精神。

---

\* 将分发给大会成员。

78. 上述定义的一个重要的必要结果是，所有组织都应当采用客观的征聘办法，最好使用一套共同的方法。对于初级职等（P-2），应当遵循联合国制订竞争性征聘办法的榜样。对于征聘P-3和P-4级人员，应当使用笔试和口试，对于P-5以上人员，则应采取更有系统的个别面谈办法。应当由考试小组或委员会按照职类来选择候选人。一般事务人员职类也应采取类似的措施。

79. 有系统地运用职类的概念以及采用客观的征聘办法，为职业发展体系提供了基础。关于这一点，本报告建议采取下列措施：

(a) 采取客观办法，使所有职类的工作人员都有公平的升级机会，尤其要保证以下各项：不任意进行征聘工作，将每一职等中一定比例的员额留出以便低一级职等的人员递补；就大部分职类而言，征聘的P-2人数应增加（同时减少P-3人数）；在征聘中应适当运用公平地区分配的原则；升级机会与出缺员额的关系不应过于呆板不变；

(b) 采取保证升级决定尽可能公平的措施，即为每个主要职类设立一个任用和升级委员会（较小的职类则设立小组委员会），这些委员会将作为口试和笔试征聘考试委员会，并监督升级程序；

(c) 将在职训练活动发展到一个合理的程度，并将这些活动纳入职业发展政策内。

80. 关于任用种类，本报告建议更明确地规定使用长期任用和定期合同的标准（如年龄限制、通过竞争性考试、与另一职业系统有别）。尤其应当有可能决定，开始任用时应给予长期合同。这就是说，在一个尚待确定的时期内（如五年），只给予定期合同。反过来说，应当限制给予超过十年的连续定期合同（超过某一年龄或“轮流借调”的人员除外）。

81. 本报告于1982年3月22日送交联合国秘书长及其它参与组织的执行主管，以便采取行动。

I. 妇女担任专业人员以上职位的情况：

第二次进度报告(JIU/REP/82/4)\*

82. 本报告是于1982年3月应大会第35/210号决议第五节所提的请求而编写的；该决议要求联合检查组继续检查联合国系统内妇女担任专业人员以上职位的发展情况，并最迟在第三十七届会议提出报告。大会对增加妇女在秘书处中的比例方面缺乏进展表示非常关切，并要求各会员国、联合国秘书长和联合国系统内其它组织的执行主管采取具体行动。

83. 本报告是关于这个问题的进度报告(JIU/REP/80/4, 已作为A/35/182号文件分发)提交以来, 对各组织所采取的行动的一次审查。进度报告内各项基本表中的数字已予更新, 以说明每一组织中发展的情况。本报告还试图对第一次报告(JIU/REP/77/7, 已编为A/33/105号文件分发)发表以来的一般进度作概括说明。

84. 检查专员认识到目前的报告和1980年发表的报告相隔的时间较短。需要相当长的时间, 才能显示出广泛的进度和发展, 但已有足够的时间来表明妇女担任专业人员以上职位的一些趋势。妇女担任专业人员以上职位的比例普遍增加, 但其速度并非经常与工作人员人数增加速度相同。1976年以来, 联合国担任P-4、P-5和D-1职等的妇女人数有重大增长。似乎大部分组织都有担任高级专业人员职位的妇女人数增加的趋势。就担任专业人员职位的妇女的国籍而言, 1980年有110个国家, 而1978年只有103个国家。而且有征聘更多的发展中国家妇女的明显趋势。

85. 本报告还讨论了就具体问题所采取的行动, 如目标、升级和职业发展的平等机会、消除歧视和骚扰的措施, 加速执行政策指示的措施、会员国和人事办公室的作用以及儿童日托设施。

---

\* 将分发给大会成员。

86. 检查专员们得出结论, 认为进度报告 (JIU/REP/80/4, 已编为 A/35/182 号文件分发) 所载各项建议仍然适合, 各组织应继续审查这些建议并确定如何进一步加以执行。 本报告不重复所有这些建议, 但再次强调其中一些建议, 特别是以下各项: 执行主管和立法机构应当继续密切注意妇女的任用情况; 执行主管应有效地表现出对这一事项的明确关注; 各组织应促使各会员国承担其责任, 推荐更多妇女候选人; 他们应当再次审查他们制定的目标并确定更多新的有挑战性的目标; 应审查升级程序和作法以及向妇女提供的训练; 人事办公室应当坚决努力, 在每组提任专业人员员额的名单中至少提出一名合格的妇女; 行政协调委员会应当继续监测妇女担任专业人员职位的情况, 并就此题目提出定期报告。 检查专员还建议尽快执行大会第 35/210 号决议第五节所载各项规定。

87. 本报告已于 1982 年 4 月 26 日送交联合国秘书长和其他与会组织的行政首长, 以供采取行动。

#### J. 联合国系统对维护和管理拉丁美洲的文化和自然遗产的贡献

(JIU/REP/82/5)\*

88. 世界各地的自然文化遗产都遭到了发展过程中对其管理不善和没有考虑维护越来越大损害。 许多对国家和国际社会可说弥足珍贵的经济、社会和文化方面的珍品, 如果不是整个毁掉, 也是岌岌可危。 因此, 有必要对人类的有限遗产给予维护和正当的管理, 也因此有一系列的规范文件、决议和其他国际声明授权联合国系统积极参与其事。

89. 本报告完成于 1982 年 3 月, 是联合检查组在非洲进行类似调查的继续。 拉丁美洲有着许许多多得到联合国系统支助的维护和管理自然文化遗产的各类国家和国际项目。 许多国家已经积累了相当丰富的经验和专门知识, 可以通过适当的

---

\* 将散发给大会成员。

发展中国家间技术合作办法在区域内和其他地方进行有益的交流。 本报告为提出改进意见，集中谈及联合国系统以其有限的资源，如何做到以合理、协调和相互补充的方式来应付这个挑战。

90. 关于自然遗产，研究的范围包括国家公园、生物层保留区和类似的受到保护的自然人区。 它们的作用是保持生态过程和生命维持系统，保留遗传上的变化多端现象，并且以可以持续的方式开发利用物种和生态系统。 至于文化遗产，研究的对象首先是建筑工程、历史和考古遗址等及其内涵以及博物馆中所保存的文化财产。 本研究报告一个基本的前提是：自然和文化遗产，即令是需要不同的维护措施和管理政策，却是非常相关的。

91. 本报告简要地审查了拉丁美洲区域维护和管理自然文化遗产的现行政策和办法。 所讨论的问题，包括维护的起因和发展，对有关这一主题的国际公约的批准和加入，维护和管理自然文化遗产的体制安排，训练和研究方案，人口对土地的压力，旅游业，和公众觉悟程度和清点自然文化遗产能力的状况。 叙述了联合国系统在这些所有方面所起的作用为提供采取进一步行动的机会来弥补差距，特别是在训练方面。

92. 本报告根据得到的书面证据——如检查专员所指出的，这些证据往往是不完整的，而且不是很容易得到的——和访问一些选定国家取得调查结果，阐述了通过联合国系统技术合作，支持区域和国家为达成某些维护和管理自然文化遗产的标准进行努力所取得的成果。 报告着重谈到技术合作中的创新成果，特别是那些可以适用于其他地方的成果，并且分析了缺点。 同时还简单地提到了其他一些政府组织或非政府组织所起的作用，这是因为它们都在自然文化遗产方面作了很多工作，因而需要它们的行动同联合国系统有关组织采取的行动能够相互配合，以确保最好和最有效地利用现有资源。 然而，检查专员指出，区域和国家各级的协调十分不够，需要建立某种制度化的协调办法来增加协调行动的机会。

93. 检查专员最后说，尽管提供的投入有限，主要有关的联合国系统各组织可以说对某些成就很有功，但是整个系统看来还没有完全配合进行区域发展着眼维护工作的方针各项要求。他们还指出，缺乏一个具有足够权力以保证持续发展的政策得到不断实施的高级别政府间机关。另一个研究结论是需要受过训练，特别是有专业或中等的管理和技术水平的人员，以正确地掌管受保护地区。

94. 除其他外，特别提出了一些具体建议如下：成立一个在拉美经委会主持下的政府间机关，经由创设一个环境规划署/拉美经委会联合司，来加强经委会处理维护和环境事宜的能力；执行世界维护战略；在联合国系统各组织内和在这些组织与有关的区域组织、非政府组织及其他发展合作组织或机构之间协调活动；训练；促进发展中国家间技术合作的联系和安排、包括研究、训练、提供咨询服务和传播资料；在维护自然文化遗产和生态发展上展开提高认识的运动。

95. 本报告已于1982年5月19日送交联合国秘书长以及粮农组织和教科文组织的行政首长，以供采取行动，并且送交其他与会组织的行政首长，以供参考。

#### K. 联合国系统内的通讯

(JIU/REP/82/6)\*

96. 近年来通讯方面有了长足的进展：关于卫星、电子计算机、微型信息处理机和电信的技术日趋汇合而产生了新的服务业务如“电脑会议”、电子邮传、“存储”电话等，这些已越来越为外界组织所采用。联合国系统每年化在通讯方面的费用估计为1亿美元，曾经作了一些现代化的改革，但主要仍然靠邮件、邮袋、电传和电话进行通讯。本报告完成于1982年4月，是1972年发表的类似研究报告(JIU/REP/72/7)的继续，主要谈及两个基本问题：如何能够更加有效地利用联合国系统现有的通讯服务？有哪些新技术或系统能够最适合补充传统的通讯工具以提高其效率？

---

\* 编为A/37/372号文件散发给大会成员。

97. 联检组在进行这项研究时，曾设法收集十年期间联合国系统各组织使用电讯的比较数据。但是，很快看出这种资料难以得到，所得到的数据素质和全面性情况也很不一样。许多组织提供的统计资料内容贫乏、不可靠而且不一致，没有对通讯的使用作出分析，也没有对通讯的需要作出长期规划，这些都是调查得出的结果，检查专员强调指出了这些问题的严重性。

98. 因此，本报告无法也没有深入审查有共同系统的每一组织中每种通讯工具的效率。不如说，它主要是对关于通讯开支和利用趋势的已有的数据作一般性的审查，强调联合国系统内通讯问题的各个方面，并且提请最高一级的管理人员和政府间机构注意这些问题。本报告还讨论了最近的通讯技术发展和在联合国系统内应用的可能性。这一分析只限于已经证明性能并因此能立即应用于联合国范围内的媒介工具（例如，传真通讯、通讯计算机和文字处理机、电信代替旅行、无线电通讯、卫星渠道）。最后，本报告谈及联合国系统就通讯事项进行合作的问题。在这方面，检查专员指出，各组织自然而然地集中力量以求使它们自己的通讯服务有效而且机密可靠，但有时却忽视了这样的事实：一个合理的共同的通讯系统，例如，邮袋发送、装设租用电话线、联合国电传打字网和信息交换中心的使用、采用兼容制传真和传送文字处理设备，可能可以大为增加服务效率和减低成本。

99. 本报告所列的建议是想保证通讯原理的均衡发展和在联合国系统内有充分的通讯业务的问题，但同时了解到通讯不应视为是一个目的，而应是一种手段，使联合国组织更加有效、更易作出反应和更好地适应承担面临的艰巨工作。

100. 最重要的建议是关于联合国系统在通讯事项中进行合作：秘书长应在行政协调会内倡议设立一个通讯问题机构间特设委员会，由最高级行政人员对由次一级的同每一种通讯业务有关的官员举行会议进行探索采取行动的研究和行动方案给予指导。这个委员会的任务如下：长期目标是审查和通过联合国系统通讯计划和不断进行监测；当前目标应是促进各组织通讯专家之间对共同系统的讨论，为编制此一计划作好准备。在这个委员会的指导下进行的工作可以包括下述各项：

- (a) 由专家研究改进现有设施，研究新型通讯设备的实用和有效性；
- (b) 审查和制订总的通讯政策和标准；交流新技术或办法等；
- (c) 审查现有或以后可能有的整个系统通讯网的运行情况；
- (d) 监测和比较成本和交换有关通讯开支实际预算的资料。

101. 其他建议关系到联合国系统各组织使用具体的通讯业务的问题：

- (a) 应鼓励更多地使用传真通讯，不仅因其成本效率往往可以取代电传，而且在远距离的会议服务上可以以之代替派遣大批的翻译员和打字员；
- (b) 也应鼓励继续试验以计算机控制的通讯技术；
- (c) 应在试验的基础上尝试以通讯代替旅行，以取代例行的协商或短期出差。电话会议似乎是立即就可采用的方式，但是也应密切注意“电脑会议”技术的发展情况；
- (d) 在设法使现有的联合国无线电通讯网现代化以前，应首先仔细研究外地服务地点的通讯需要和以无线电通讯为基础的通讯系统工作的有效性和益处；
- (e) 联合国各组织应同国际通信卫星或类似的机构和各东道国政府谈判，以优惠的价格取得并使用通讯渠道，这样，联合国和机构的大部分的办事处都能联接上卫星通讯网，而无须去探讨有无可能取得自己的通讯卫星系统。

102. 本报告已于1982年5月6日送交联合国秘书长和其他与会组织的行政首长，以供采取行动。

L. 公务旅行的组织和方法

(JIU/REP/82/7)\*

103. 本报告完成于1982年6月，注意到旅行的直接费用即票钱和每日生活

---

\* 编为 A/37/357 号文件散发给大会成员。

津贴占联合国系统各组织总开支的5%，即每年达1.49亿美元，其中还不包括世界银行和货币基金组织。这些组织每年仅票钱一项估计费用计达8,500万美元，世界银行和货币基金组织的票钱再加上4,700万美元。95%的旅行是乘坐飞机。因此，联合国系统成为许多航空公司的主要顾客。

104. 大多数组织通过与它们有合同的商业旅行社安排旅行事宜。这些合同的规定和各组织所得的利益差别很大。联合国进行的安排则是其中获利最少的。

105. 联合国并没有采取一切可能的措施来减少旅行费用。这些措施应该包括：内部设立旅行司，首先是为设在纽约的各组织服务，最终可能推广到其他几个主要服务地点；在其他服务地点经过竞争性投标同选中的商业旅行社进行更加有利的安排；同航空公司谈判比较经济的票价；最终设立一个为联合国所拥有和经营的旅行社；改进批准和处理旅行公文证件的程序。为实施这些措施，检查专员提出了十一项建议，其要点简述如下。

106. 联合国应终止同其商业旅行社的合同，并经过竞争性投标选择一个旅行社，为纽约进行内部安排。这样就可以把从航空公司所得的收入款额用于支付联合国安排旅行事宜的费用。只纽约一地，这种额外的收入估计每年超过100万美元。

107. 这种内部安排如果可能，也应为联合国在纽约以外的服务地点的办事处服务。如果不能马上做到，则这些办事处应通过竞争性投标，按照联合国系统内现有的最佳条件，同它们的旅行社订立新的协定。

108. 为联合国所拥有和经营的旅行社并由联合国系统其他愿意加入的组织参加，将可以从佣金中得到一笔可观的收入。目前，国际规定禁止做这样的安排，但是这种障碍在美国可能很快就会消失。对这种可能性应随时加以注意，如有任何可能实现的机会都应积极探寻。

109. 航空公司在规章许可时令向各种优待乘客大打折扣。联合国应同航空公司进行谈判，为大量的公务旅行争取有利的票价，探寻政府给折扣和全部包机的可

能性，并且要放松阻碍取得最经济票价的条件。

110. 乘坐同一家航空公司同样等级舱位的同样旅程，价钱可以大不一样。不应只是由旅行社努力去争取最低的合适票价，如在日内瓦那样，而应由旅客、派出的部门和旅行单位共同努力。建议作出规定，便利寻找和采用最低的合适票价。

111. 许多航空公司新添了一个介乎头等舱和经济舱间的公务舱。如果这种舱位不会增加总的直接和间接的旅行费用，则应使用这种舱位。副秘书长、助理秘书长和代表在可能时都应乘坐公务舱旅行。

112. 联合国内应多加注意控制出差旅行的时间长短。办理批准旅行和报销的手续也应予以简化。需要进行可行性研究，看看是否能够使用现有的计算机和终端器协助寻求较低的票价和简化办理旅行公文证件的过程。

113. 虽然本报告只是对联合国提出建议，但是各组织之间的合作也将会是十分有益的，特别是在与航空公司谈判优惠票价时或在最终设立联合国旅行社的问题上。因此，检查专员建议，秘书长应提请行政协调委员会注意本报告提出的问题，以便采取协调的方式予以解决，并向大会第三十八届会议作出报告。

114. 本报告已于1982年6月30日送交联合国秘书长，以供采取行动，并送交其他与会组织的行政首长，以供参考。

#### M. 联合国内使用顾问和专家的情况

(JIU/REP/82/8)\*

115. 联合国自成立以来，组织内对顾问和专家的使用一直是会员国所关心的事。过去二十年来，为顾问和专家作出的预算拨款自1962年的487,690美元增至1981年的8,004,600美元，增加了16.4倍，而同一时期整个联合国的经常预算拨款自8,580万增至6,70亿美元，增加7.8倍。这意味着用于顾问和

---

\* 编为A/37/358号文件散发给大会成员。

专家的拨款增长速度比经常预算的增长高出一倍。大会第二十六届会议要求联合检查组对联合国各部门雇用专家和顾问的使用情况进行研究。联检组为此编写了一份关于联合国内使用专家和顾问的情况报告 (JIU/REP/73/3) 作为 A/9112 号文件散发给大会成员, 经大会于 1974 年审议。继此报告之后, 大会在 1974 年 12 月 18 日作出的决定中, 概述了使用专家和顾问的原则和方针。

116. 1974 年以来, 大会日益关心地讨论了这一问题, 因为尽管秘书长采取了一些措施, 使用顾问和专家的一般情况仍然不能令人满意。延请外来专家的开支不断上升, 用于顾问和专家的拨款自 1974—1975 年的 580 万美元增至 1980—1981 年的 1,600 万美元, 增加了 2.75 倍。

117. 本报告 (JIO/REP/82/8), 完成于 1982 年 6 月, 检查专员分析了经常预算下联合国内使用顾问和专家的目前情况, 并审查了阻碍全面遵守大会制定的方针的基本因素。

118. 执行大会有关使用外来专家的各项决定的主要困难之一是对“顾问”、“专家”和“承包人”等词缺乏明确的定义。1975 年 11 月 28 日 ST/AI/232 号行政指示中对这些名词所下的定义并不明确, 因而不可避免地带来混乱。

119. 对使用外来专家缺乏适当的汇报程序, 这是另一个严重缺点, 实际上造成各部门不能对延聘外来专家的资金使用加以有效的财政和人事控制。

120. 阻碍全面遵守大会制订的使用外来专家的原则和方针的其他因素如下:

- (a) 没有为许多职类的正式工作人员制定生产定额;
- (b) 没有精确的方法可确定顾问应具备的条件;
- (c) 没有完善的办法来评估对顾问的需求;
- (d) 没有在尽可能广泛的地区基础上征聘顾问;
- (e) 没有确定顾问的薪酬的统一标准。

121. 本报告对改善使用外来专家的情形提出了七项建议。建议1主张，大会1974年制订的使用外来专家的原则和方针有效，并应由秘书处各单位予以全面实行。建议2提出，应根据对“顾问”、“专家”、“承包人”和“临时工作人员”所下的正确而明白的定义，大会制订的原则和方针，以及根据1975年以来取得的经验对使用外来专家的各个其他方面进行的审查，尽快发布使用外来专家的新指示。建议3说，为提高秘书处的工作效率，以减少对外来专家的需要，值得审议可否在可行时为这些职等的正式工作人员规定生产定额。建议4要求制订出确定顾问条件的方法。建议5讨论顾问的遴选问题。建议6要求审议是否可以订出规定，对现领取联合国养恤金的前工作人员担任顾问可领取的最高薪酬给予某种限制。建议7谈到需要对使用外来专家的情形采用适当的汇报程序，这样可以提供关于使用顾问和专家几个主要方面的资料。

122. 本报告已于1982年7月送交联合国秘书长，以供采取行动，并送交其他与会组织的行政首长，以供参考。

#### 附 注

- <sup>1</sup> 以前各次报告，已由秘书长散发，文件编号如下：A/C.5/1241；A/C.5/1304；A/C.5/1368；A/C.5/1433；A/C.5/1515；A/C.5/1598；A/C.5/1676；A/C.5/31/1；A/C.5/32/6；A/C.5/33/5；A/C.5/34/1；《大会正式记录，第三十五届会议，补编第34号(A/35/34)和同上，第三十六届会议，补编第34号(A/36/34)》。
- <sup>2</sup> 《联合国水会议的报告，1977年3月14至25日，马德普拉塔》，(联合国出版物，销售品编号E.77.II.12和更正)，第一章。

---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

#### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---