



## 方案和协调委员会

## 第五十九届会议

组织会议，2019年4月18日

实质性会议，2019年6月3日至28日\*

临时议程\*\* 项目3(b)

方案问题：评价

## 对法律事务厅的评价

## 内部监督事务厅的报告

## 摘要

秘书处法律事务厅负责以下事项：向秘书处以及联合国主要机关和其他机关提供统一的中央法律服务；逐渐发展并编纂国际公法和贸易法；登记并公布条约；加强、发展和有效执行国际海洋法律秩序。法律事务厅通过以下三个支柱职能完成上述任务：(a) 为政府间进程以及技术和专家机构提供支助；(b) 提供能力建设、咨询服务和信息传播；(c) 依照国际法向联合国主要机关和附属机关提供法律咨询和支助。

评价涵盖了2015至2018年期间法律事务厅工作的全部领域，并评估了相关性、成效、效率和贯穿各领域的问题。

法律事务厅的工作方案与其多样化、复杂的任务规定保持一致。该厅回应其利益攸关方和受益人的需要，他们重视法律事务厅在交付任务过程中提供的专业法律技能、机构记忆、公信力和中立性。该厅富有成效地交付其工作方案，并在所有职能领域取得了重大成果。但是，在战略、能见度、传播以及对其工作的监测和评价方面仍然存在一些差距。

\* 实质性会议日期为暂定日期。

\*\* E/AC.51/2019/1。



法律事务厅在其服务需求增加的情况下，高效率地交付其工作方案。然而，信息技术、知识管理和信息共享做法方面的滞后造成效率低下，未能最大限度地增加机会，促成产出交付的一致性。虽然该厅建立的伙伴关系，特别是在技术援助领域强化了其工作，但有时没有充分发挥伙伴关系的作用，良好做法也没有复制推广。该厅还支持落实可持续发展目标 14 和 16，然而，没有系统地将所有相关目标纳入其工作方案。

内部监督事务厅提出七项重要建议，即法律事务厅应：

- 在比较优势和伙伴关系机会基础上，更系统地拟订技术合作战略
- 审查各职能领域和各司的标准作业程序、手册和准则
- 建立跨职能领域的正式机制，促进分享信息、最佳做法和经验教训
- 加强监测和评价
- 采用新的案件管理系统并提高可见度(网站)
- 审查秘书长改革的影响，并将所有可持续发展目标纳入其工作方案
- 填补空缺。

## 目录

	页次
一. 引言和宗旨 .....	4
二. 背景 .....	4
A. 任务、作用和利益攸关方 .....	4
B. 结构 .....	5
C. 管理 .....	5
D. 治理安排 .....	6
E. 资源 .....	6
F. 范围和宗旨 .....	7
三. 方法 .....	7
四. 评价结果 .....	8
A. 法律事务厅应对其利益攸关方和受益人的需要，该厅在交付其多样化和复杂的任务规定过程中表现出的专业法律技能、机构记忆、公信力和中立性受到利益攸关方和受益人的重视 .....	8
B. 法律事务厅有效地交付其工作方案，并在所有职能领域取得了重大成果。但是，在战略办法、能见度、传播以及对其工作的监测和评价方面仍然存在一些差距 .....	12
C. 法律事务厅在服务需求增加的情况下，依然完成了工作方案。但是，信息技术、知识管理和信息共享方面的做法拉低了效率，而且未能最大限度地利用机会，使产出交付保持一致 .....	22
D. 法律事务厅借助伙伴关系加强了自身工作，特别是在技术援助领域。然而，有时没有充分利用伙伴关系并推广良好做法 .....	25
E. 法律事务厅支持实现可持续发展目标。然而，在联合国改革议程下，该厅没有系统地将相关可持续发展目标全部纳入其工作方案 .....	27
五. 结论 .....	27
六. 建议 .....	28
附件	
一. 法律事务厅管理层的答复 .....	30
二. 法律事务厅工作的职能领域 .....	31

## 一. 引言和宗旨

1. 内部监督事务厅检查和评价司根据一项旨在查明秘书处 2017-2019 年评价工作优先事项而进行的风险评估，确定对秘书处法律事务厅进行评价。方案和协调委员会选择在 2019 年 6 月第五十九届会议上审议法律事务厅(见 A/72/16)。大会在第 72/9 号决议中核可了这一选择。
2. 监督厅的总体职权框架载于大会第 48/218 B、54/244 和 59/272 号决议以及 ST/SGB/273 号秘书长公报，该框架授权监督厅发起、实施和报告该厅认为履行其职责所需的任何行动。监督厅的评价工作按照《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》进行。<sup>1</sup>
3. 全面评价的目标是尽可能系统和客观地确定 2015 至 2018 年法律事务厅的相关性、成效和效率。评价开始时制作的评价启动文件提到，进行全面方案评价的决定起因于一项风险评估。<sup>2</sup> 这次评价是依照联合国系统的评价规范和标准开展的。<sup>3</sup>
4. 已经征求了法律事务厅对报告草稿的意见，并在最后报告中考虑到了这些意见。该厅的回复载于本报告附件一。

## 二. 背景

### A. 任务、作用和利益攸关方

5. 法律事务厅的任务规定部分源自《联合国宪章》，特别是其中有关国际法的逐渐发展和编纂、<sup>4</sup> 条约的登记和公布<sup>5</sup> 以及联合国、本组织官员和会员国代表的法律地位及特权和豁免的条款。<sup>6</sup> 大会通过了许多决议(见 A/71/6/Rev.1)，除其他外，导致设立法律事务厅(见第 13(I)号决议)和大会相应附属机构，任务是发展国际法。
6. 法律事务厅的目标是向联合国主要机关和附属机关提供法律咨询意见，促进会员国更好地理解 and 尊重国际法原则和规范(见 A/72/6 (Sect. 8))，以支持实现联合国的各项宗旨。该厅力求通过以下途径实现这一目标：为秘书处和联合国各主要机关及附属机关提供统一的中央法律服务；支持国际司法的发展；推动国际公法和贸易法的逐步发展和编纂，促进和加强海洋方面的国际法律秩序；促进国际法的教学、研究、传播和广泛了解；登记和公布条约；履行秘书长的保存职责。
7. 该厅通过以下工作，在三个主要职能领域内交付产出和服务：<sup>7</sup>

<sup>1</sup> ST/SGB/2018/3，条例 7.2。

<sup>2</sup> 见 IED-18-008，监督厅检查和评价司启动文件，法律事务厅，2018 年 7 月 27 日。

<sup>3</sup> 联合国评价小组于 2016 年重发。

<sup>4</sup> 第十三条。

<sup>5</sup> 第一百零二条。

<sup>6</sup> 第一百零四条和第一百零五条；《联合国特权和豁免公约》，大会 1946 年 2 月 13 日第 22 A(I)号决议。

<sup>7</sup> 见 ST/SGB/2008/13 和 A/71/6/Rev.1。

(a) 支持政府间进程以及技术和专家机构,为以下方面的政府间决策提供便利:大会第六委员会;国际法委员会(大会第 174(II)号决议);联合国宪章和加强联合国作用特别委员会;国际法庭问题非正式工作组;大会附属机构,例如大会关于海洋环境状况包括社会经济方面问题全球报告和评估经常程序特设全体工作组(经常程序),以及联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程;根据《联合国海洋法公约》拟订一项关于养护和可持续利用国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的具有法律约束力的国际文书的政府间会议(第 72/249 号决议);大陆架界限委员会和鱼类种群协定审查会议;联合国海洋法公约缔约国会议;联合国国际贸易法委员会(第 2205(XXI)号决议);

(b) 提供技术援助以支持国际法,包括提供加强会员国能力的服务,为行动和决策提供便利,促进传播、了解和使用一般国际法、国际贸易法以及海洋事务和海洋法;

(c) 支持和维护本组织的合法利益,具体做法是提供有关成立安排、章程和程序问题、对《宪章》的解释以及特权和豁免问题的专家法律咨询、意见、研究和支助,提供法律协调和代理,包括协调和代理影响本组织及其各基金和方案业务和活动的事项。

8. 该厅负责保管、登记和公布条约。条约科根据《宪章》第一百零二条,履行秘书长的多边条约的保管职能,并且分析、登记、存档、记录和公布条约和其他国际协定。

## B. 结构

9. 该厅的工作遵循其战略框架和方案预算,<sup>8</sup> 其中反映了方案结构,说明了该厅的业务背景和挑战,并为其工作提供了框架。该厅有六个次级方案,由五个司和一个科负责执行,提供上述服务和产出(表 1)。

表 1  
法律事务厅的目标

司	次级方案
法律顾问办公室	向整个联合国系统提供法律服务
一般法律事务司	向联合国各机关和方案提供一般性法律服务
编纂司	国际法的逐渐发展与编纂
海洋事务和海洋法司	海洋法和海洋事务
国际贸易法司	国际贸易法的逐步协调、现代化与统一
条约科	条约的保管、登记和公布

## C. 管理

10. 该厅由主管法律事务副秘书长兼联合国法律顾问领导。法律顾问向秘书长负责,协助其工作的主管法律事务助理秘书长领导法律顾问办公室。法律事务厅包括一个执行办公室、五个司和一个科(图一)。

<sup>8</sup> 见 A/69/6(Prog.6)和 A/72/6(Sect.8)。

图一  
法律事务厅组织结构



资料来源：ST/SGB/2008/13 和 A/72/6(Sect.8)。

#### D. 治理安排

11. 会员国通过参加大会第五委员会核准战略框架和方案预算的各次会议，对法律事务厅实行企业治理。该厅通过大会第六委员会报告其工作，或者，就海洋和海洋法及可持续渔业，向大会全体会议报告工作。

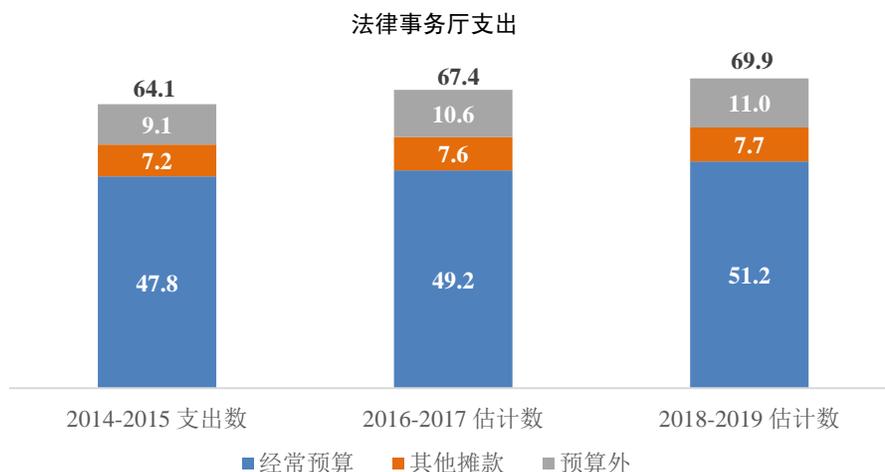
#### E. 资源

12. 法律事务厅的预算大部分是经常预算(图二)。该厅 2018-2019 两年期拟议预算为 6 990 万美元，比上一个两年期的支出高出近 4%，比 2014-2015 两年期增加了 9%。

图二

2014-2019 年按供资来源分列的法律事务厅财政资源分配情况

(百万美元)

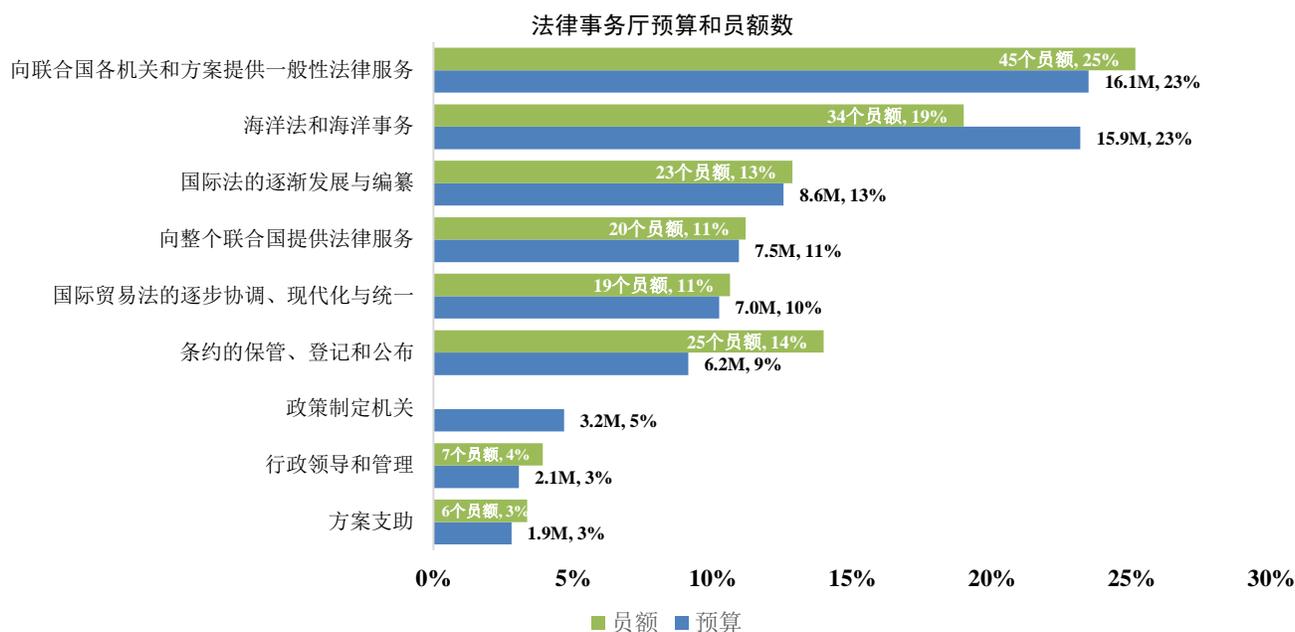


资料来源：A/72/6(Sect.8)。由监督厅检查和评价司综合整理。

13. 该厅在经常预算下共有 144 个常设工作人员员额(92 个专业及以上职类和 52 个一般事务职类), 还有 19 个由维持和平行动支助账户供资的职位, 14 个由预算外资源供资的员额(图三)。

图三

2018-2019 年法律事务厅预算和员额总数分配给每个方案构成部分的百分比



资料来源: A/72/6(Sect.8)。由监督厅检查和评价司综合整理。

## F. 范围和宗旨

14. 这项评价涵盖了 2015 至 2018 年法律事务厅工作的所有领域, 涉及相关性、成效、效率和贯穿各领域的问题。

## 三. 方法

15. 评价采用混合式方法, 主要数据来源如下:

(a) 对第六委员会(第七十至七十三届会议)等政府间机构、专家和技术机构的报告、大会有关决议、贸易法委员会的报告、以及该厅众多出版物和报告进行结构性文件审查;

(b) 对该厅的数据库以及方案执行情况和预算数据进行二次分析, 例如: 一般法律事务司的案件管理系统和法律顾问办公室的 Prodagio 案件管理系统; 综合管理和文件信息系统; 拟议方案预算; 关于向该厅各基金捐款情况的报告; 秘书长的有关报告; 大会决议和有关技术报告;

(c) 对编纂司、条约科和副秘书长办公室管理的各个网站进行网站分析;

(d) 对该厅所有业务单位的 171 名工作人员、<sup>9</sup> 一般法律司/法律顾问办公室的 118 名客户<sup>10</sup> 以及 1 374 名利益攸关方进行网上问卷调查，内容涵盖该厅提供的条约服务和支助、技术援助以及向政府间机构和专家机构提供的秘书处支助；<sup>11</sup>

(e) 对 152 人进行了半结构化访谈，其中包括 69 名工作人员，代表该厅所有组织单位；41 名会员国代表/政府官员；16 名技术和专家机构代表；7 个联合国系统伙伴和利益攸关方；19 个外部伙伴和利益攸关方；

(f) 直接观察接受该厅服务的 8 个机构或会议<sup>12</sup> 以及由该厅领导或支持的 6 项技术援助活动，<sup>13</sup> 涵盖其工作的全部职能和专题领域。

16. 评价工作面临两个主要限制：(a) 缺乏关于技术援助活动成效的成果数据；(b) 载有该厅工作程序数据的 Prodagio 案件管理系统的可靠性不高。评价解决了第一个限制因素，具体做法是将访谈获得的信息与问卷调查结果和对技术援助活动的抽样观察进行三方印证。对第二个限制因素的处理，采取了与 Prodagio 系统的使用者进行工作人员访谈方式。

## 四. 评价结果

### 相关性

#### A. 法律事务厅应对其利益攸关方和受益人的需要，该厅在交付其多样化和复杂的任务规定过程中表现出的专业法律技能、机构记忆、公信力和中立性受到利益攸关方和受益人的重视

法律事务厅根据其任务规定交付了一项复杂和多方面的工作方案，并且应对利益攸关方的需要和优先事项

17. 法律事务厅与联合国及其多样化的组成部分高度相关。该厅的活动符合其复杂和多方面的任务规定，其中包括以下三个广泛的职能领域，下文将分别讨论：(a) 为政府间进程及技术和专家机构提供支助；(b) 提供技术援助，以支持国际法；(c) 支持并维护本组织的合法利益。这些范围广泛的活动对联合国主要机关和附属机关以及全球法治的有效运作至关重要(见附件二)。

<sup>9</sup> 66.1% 的回答率。

<sup>10</sup> 48.3% 的回答率。

<sup>11</sup> 24.7% 的回答率。

<sup>12</sup> 东道国关系委员会、大会第六委员会、国际法委员会、就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书的筹备委员会、海洋环境状况包括社会经济方面问题全球报告和评估经常程序特设全体工作组、贸易法委员会、联合国法律顾问网络、2018 年世界海洋日专题小组讨论会；《联合国海洋法公约》。

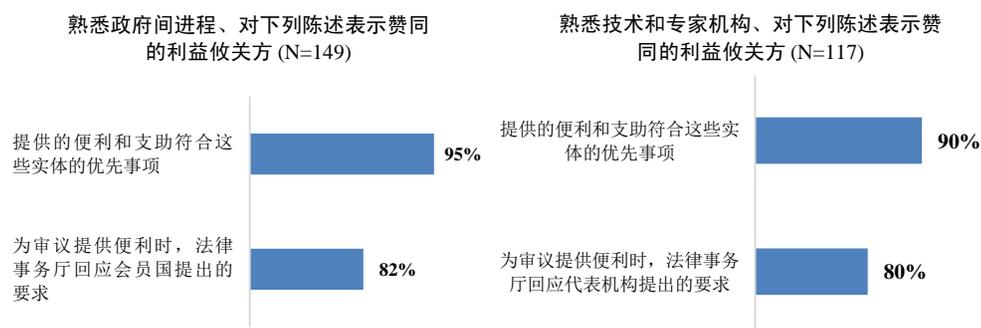
<sup>13</sup> 2018 年国际法研究金方案、2018 年为亚太区举办的联合国国际法区域课程、条约法和实践研讨会、经常程序讲习班、非诉讼解决争端会议。

18. 在向一系列广泛的政府间和专家机构及进程提供支助时，法律事务厅对这些机构的需要和优先事项作出了回应。接受访谈的各代表团一致赞扬法律事务厅为会议提供的便利和秘书处支助，并注意到法律事务厅工作人员随时准备并愿意回应他们的需要和要求。法律事务厅向 15 个机构提供了相当多的实务支助，每年为大约 400 次会议提供服务。同样，大会各项决议一贯重申法律事务厅在支持技术和专家机构，特别是国际法委员会和大陆架界限委员会方面发挥的不可或缺作用，<sup>14</sup> 包括为大约 80 次国际法委员会会议和 200 次大陆架界限委员会会议提供支助。

19. 大多数问卷答复者赞同，法律事务厅向政府间机构、专家和技术机构提供的便利和支助符合它们的优先事项，并且，该厅对这些机构成员的要求作出了回应。图四显示了各代表团对该厅提供的便利所作评估。

图四

#### 利益攸关方评估该厅应对政府间机构及技术和专家机构需求的能力



资料来源：利益攸关方问卷调查

20. 该厅支持并实施技术援助和能力建设活动，主要目的是支持发展中国家促进关于国际法、国际贸易法和海洋法的行动和决策。大会各项决议确认该厅在推动联合国法治方案和活动方面的相关性和重要性，重申对国际法、<sup>15</sup> 国际贸易法、<sup>16</sup> 海洋事务和海洋法<sup>17</sup> 方面的培训和传播活动的需求日益增加。为了满足日益增加的需求，该厅采用电子手段等方式，继续扩大一些方案，例如，联合国国际法视听图书馆举措。

21. 在访谈中，会员国代表和参与该厅技术援助活动的受访者表示，该厅的研究金和能力建设方案满足了需要，连同咨询服务一道，使会员国能够更好地参与国际法、国际贸易法、海洋事务和海洋法领域的政府间进程。利益攸关方希望继续

<sup>14</sup> 国际法委员会：大会第 73/265、72/116、71/140 和 70/236 号决议；海洋事务和海洋法司：第 73/124、72/73、71/257 和 70/235 号决议。

<sup>15</sup> 第 73/201、72/115、71/139 和 70/116 号决议。

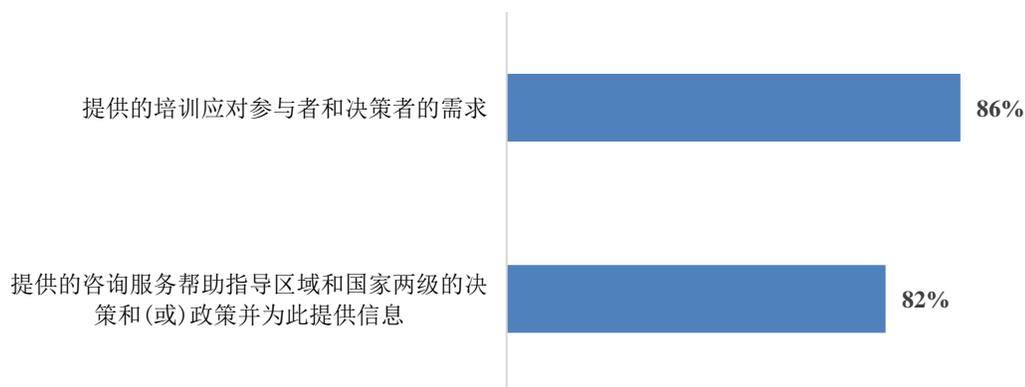
<sup>16</sup> 第 73/197、72/113、71/135 和 70/115 号决议。

<sup>17</sup> 第 73/124、72/73、71/257 和 70/235 号决议。

实施并扩大这些方案和活动。问卷调查证据(图五)证实, 这些方案满足了参与者和决策者的需要。

图五  
利益攸关方对技术援助满足其需求的评估

同意下列关于技术援助陈述的利益攸关方百分比 (N=121)

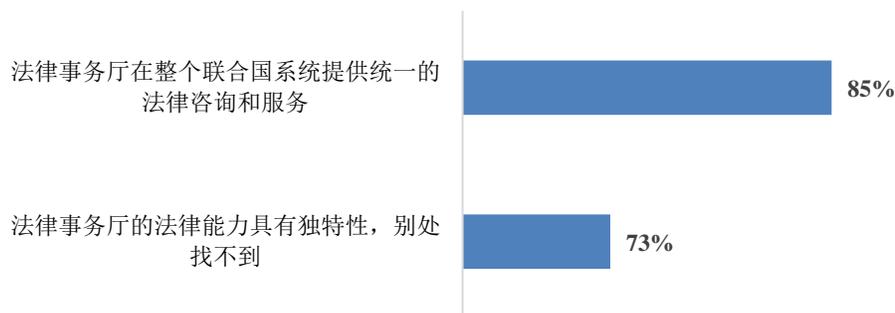


资料来源: 利益攸关方问卷调查

22. 法律事务厅支持和捍卫本组织的合法利益。这一职能领域包括向秘书处和更大范围的联合国系统内广泛的利益攸关方提供法律支持和咨询意见。利益攸关方访谈和问卷调查结果证实, 一般法律司和法律顾问处的工作对联合国主要机关和附属机关的有效运作以及全球法治至关重要。利益攸关方问卷调查的答复者和外部受访者特别提到该厅在联合国的特权和豁免以及东道国协定事项领域具有专门知识, 98%的答复者将这一领域内咨询意见评定为“高质量”。大多数问卷答复者赞同, 该厅的法律能力独一无二, 在其他地方找不到, 并且, 该厅在整个联合国系统提供统一的法律咨询和服务(图六)。

图六  
利益攸关方对该厅法律能力独特性和咨询意见一致性的评估

法律顾问办公室和一般法律司“客户”同意以下陈述的百分比 (N=55)



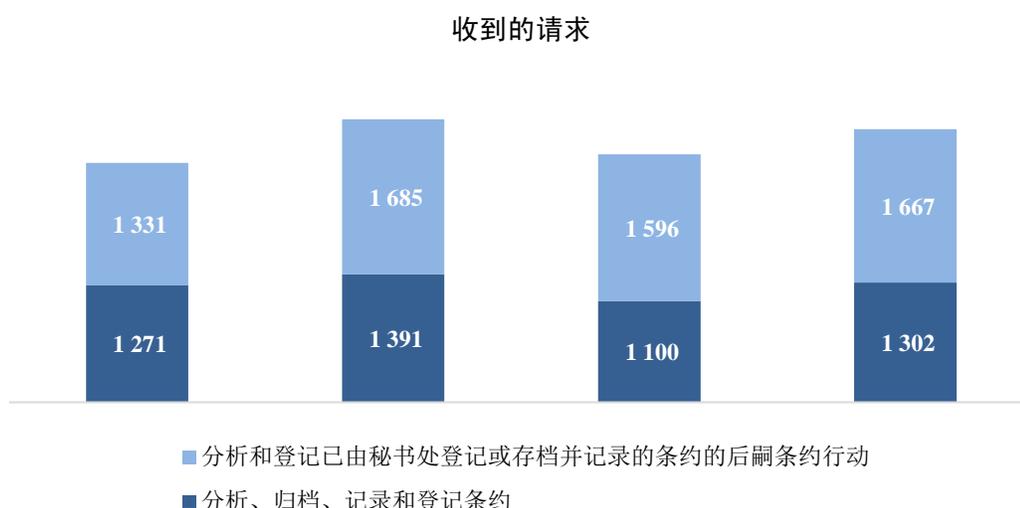
资料来源: 利益攸关方问卷调查

23. 最后，法律事务厅条约科履行《联合国宪章》第九十八条和第一百零二条衍生的职责，这两条规定了秘书长作为保存人的职能以及条约的登记、保管和公布。在履行这些职能时，条约科通过提供条约法咨询和技术援助来支持会员国和国际组织。大会重申条约在发展国际法和国际法律秩序方面的重要性，并赞赏地注意到条约科在履行《宪章》第一百零二条规定的义务方面的作用(见第 73/210 号决议)。

24. 接受访谈的代表一致认为条约科满足了这一需求，指出条约科独特的技术知识和职能以及条约的登记和公布对全球法治所起的关键作用。图七显示，2015 年至 2018 年期间，条约科收到了 11 000 多项条约登记和后续条约行动的请求。

图七

#### 2015-2018 年条约登记和条约行动请求的数量

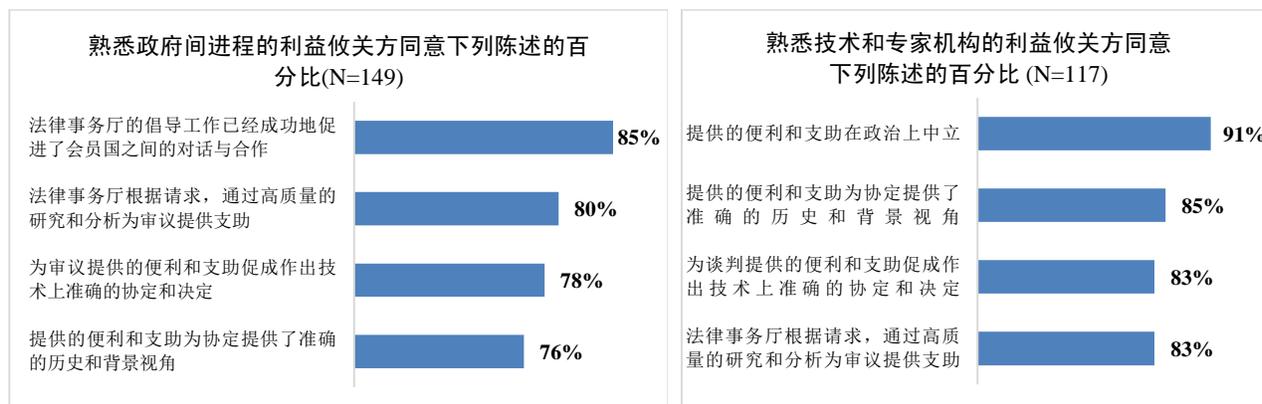


资料来源：综合监测和文件信息系统。

法律事务厅的增值包括其交付任务过程中的中立性、技术技能、机构记忆和公信力

25. 受访的利益攸关方一致认为，该厅为政府间审议以及技术和专家机构提供了关键的秘书处支助。受访者指出，该厅为此类机构提供支助的工作不可能委托给其他部厅，因为这些工作需要高度专业化的专门知识和实务知识，以便协助会议、编写文件和/或进行研究(例如，为国际法委员会进行研究，为大陆架界限委员会提供支助)。利益攸关方，特别是熟悉技术和专家机构的利益攸关方，经常提到该厅的中立性是一项资产。受访者还重视该厅的机构记忆，会员国依靠这种机构记忆，它为此类机构的工作提供便利，并且往往以非正式方式协助促进会员国之间的对话与合作。问卷调查证据(图八)证实了这些调查结果。

图八  
利益攸关方就法律事务厅支助政府间进程以及技术和专家机构的增值情况评估



资料来源：利益攸关方问卷调查。

26. 受访者广泛认可法律事务厅在遵循其任务规定提供能力建设活动方面的独特地位。受访者确认，该厅和本组织享有的尊重和公信力，使其能够通过建立富有成效的伙伴关系和吸引世界一流的专家和学术机构，以最低成本为本组织提供技术援助。

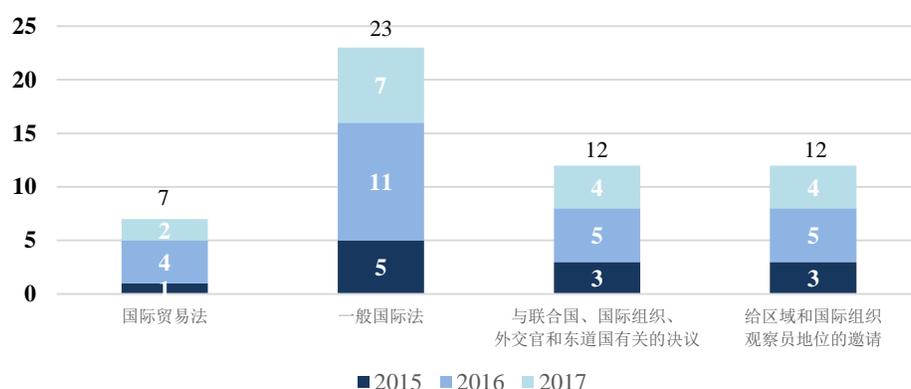
## 成效

- B. 法律事务厅有效地交付其工作方案，并在所有职能领域取得了重大成果。但是，在战略办法、能见度、传播以及对其工作的监测和评价方面仍然存在一些差距

法律事务厅促进了政府间讨论、建立共识及核准规范和标准，以促进国际法

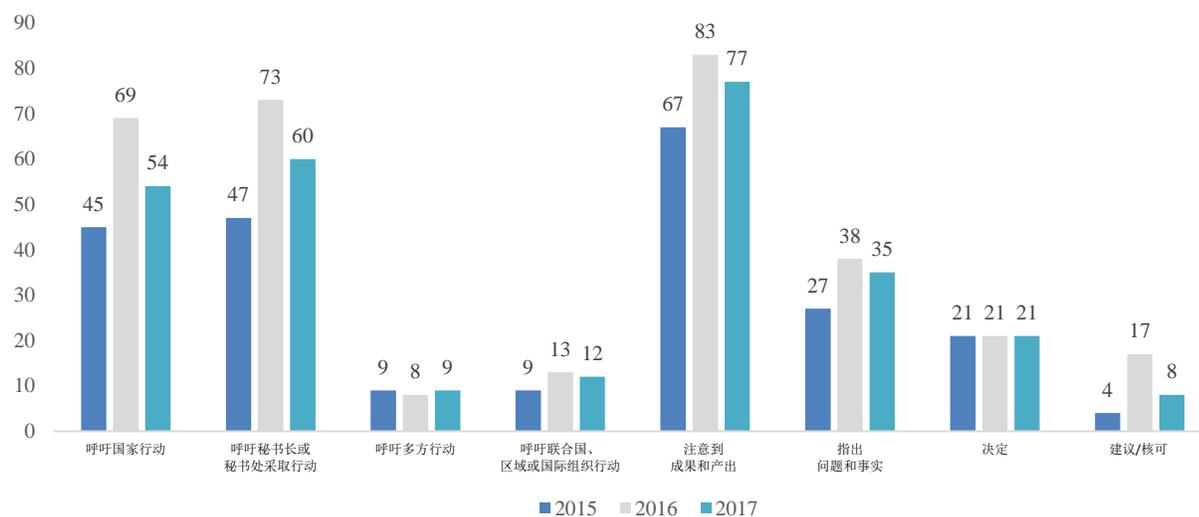
27. 该厅通过其秘书处支助，并根据第六委员会的审议意见，协助大约 54 项关于国际法的大会决议获得通过。这些决议包含约 827 项行动要点：63 项决定，168 项促请会员国采取行动的要点，180 项促请秘书处采取行动的要点，60 项促请多个行为体(包括国际和区域组织)采取行动的要点，227 项指出产出和成果进展的行动要点，100 项确认问题的行动要点，29 项建议。图九按专题领域显示各项决议，图十按类别和年份详细说明行动要点。有 227 项行动要点指出产出和成果进展，100 项行动要点确认问题，还有 29 项建议。

图九  
2015 至 2017 年第六委员会决议的类型



资料来源：第六十八届至第七十二届会议。

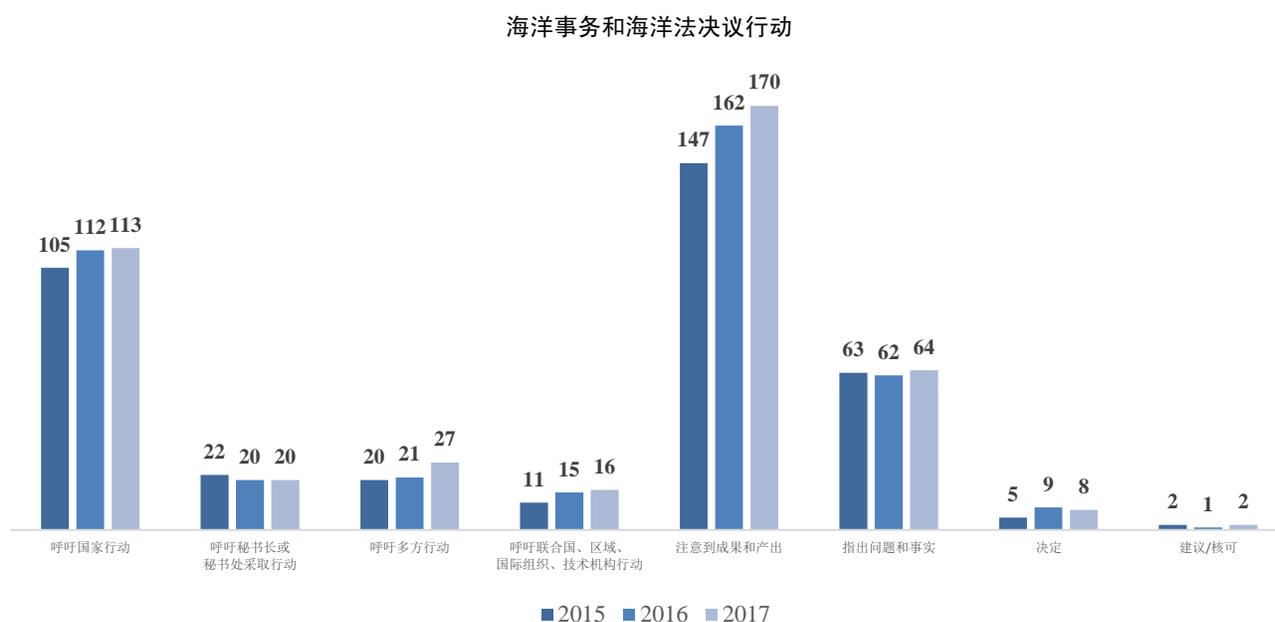
图十  
2015 至 2017 年按类型分列的第六委员会行动要点



资料来源：第六十八届至第七十二届会议。

28. 关于海洋事务和海洋法，2015 年至 2018 年期间，该厅协助大会通过了 12 项决议，其中包括关于可持续渔业、执行《联合国海洋法公约》和根据《联合国海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书政府间会议进程的 2 034 项行动(第 72/249 号决议)。最显著的行动要点是呼吁会员国采取行动(74 项)以及确认成果和产出(617 项)。大多数类型的行动要点数目有所增加，而促请秘书长或秘书处采取行动的呼吁略有减少。图十一按类型显示行动要点。

图十一  
2015 至 2017 年海洋事务和海洋法相关行动要点



资料来源：大会决议(2015-2017 年)。

29. 在国际贸易方面，法律事务厅推动通过了《联合国关于投资人与国家间基于条约的仲裁透明度的国际公约》(《毛里求斯透明度公约》)(2017 年)，<sup>18</sup> 并最终确定了调解产生的国际和解协议公约草案(《新加坡公约》)，于 2019 年开放供签署。关于仲裁，已批准和加入《关于承认和执行外国仲裁裁决的纽约公约》的缔约方达到 159 个，2015 至 2018 年期间有 8 个国家加入。关于贸易法委员会的六个工作组，该厅协助颁布了两部关于担保交易和电子可转让记录的新示范法和一份关于担保交易的立法指南。该厅还最后确定了关于承认和执行破产相关判决的示范法草案。总共有 23 个国家批准、加入和接受了 6 项公约。以该厅国际贸易法司协助拟订的示范法为基础和受其影响的 60 项立法获得通过，设定的目标是 65 项。图十二显示了加入公约的情况以及会员国采纳示范法和使用立法准则的情况。

<sup>18</sup> 该公约于 2014 年通过，2017 年生效。

图十二  
2015 至 2018 年会员国加入公约和通过示范法的情况



资料来源：条约科，贸易法委员会/国际贸易法司网站。

30. 总体而言，利益攸关方一致认为，该厅提供的便利富有成效，有助于政府间审议。在接受该厅服务的各种政府间进程中选择代表进行访谈，代表们认为，该厅为促进达成共识和决策提供了有益且不可或缺的支助。该厅在处理政治敏感性和促进妥协方面特别有助益。在所有不同的专题领域，该厅的服务质量和回应均

被会员国评定为专业、优质、及时和对审议有关键作用。会员国认为实质性投入具有连贯性、分析性、科学性并且对他们的工作至关重要。

31. 同样，法律事务厅协助技术机构(国际法委员会和大陆架界限委员会)的审议和报告工作，这些机构对于推动国际法的编纂和逐渐发展、划定 200 海里以外大陆架外部界限和解决国家间争端具有核心意义。虽然一些会员国表示关切，未能就推进国际法的任何重要公约达成一致，但欣慰地注意到最近在与条约解释相关的嗣后协定和嗣后实践结论草案和关于习惯国际法的识别的结论草案方面取得了令人期待的进展，并鼓励散发这些结论草案(见 [A/C.6/73/SR.20](#))。此外，国际刑事法院、国际法院和各大学经常引用国际法委员会的报告和分析，证明该委员会的产品具有相关性和效用。该委员会成员感谢法律事务厅为其报告提供的宝贵协助，也感谢该厅提供的服务和总体支助(见 [A/73/10](#))。大陆架界限委员会成员也对该厅提供的支助表示满意。总体而言，85%的国际法委员会和大陆架界限委员会利益攸关方认为该厅提供的便利和支助有成效、有助益。

32. 关于该厅的登记和保管服务，利益攸关方一致认为，该厅提供了有效服务和咨询意见，使利益攸关方能够履行《联合国宪章》规定的职责。会员国指出的重要成功例子包括：

- 就《巴黎协定》提供技术纯熟的支持
- 《新加坡公约》在最后阶段获得的援助
- 就区域委员会主持的关于原则 10 的首项协定提供咨询意见<sup>19</sup>

33. 90%的利益攸关方认为，以便利条约查阅和促进条约的登记和公布为目的，通过条约网站和其他传播手段分享信息是有帮助的，91%的利益攸关方认为有关条约登记和通知的通信有用。然而，会员国提到，在条约出版和翻译成联合国所有正式语文方面存在工作积压，带来了挑战。

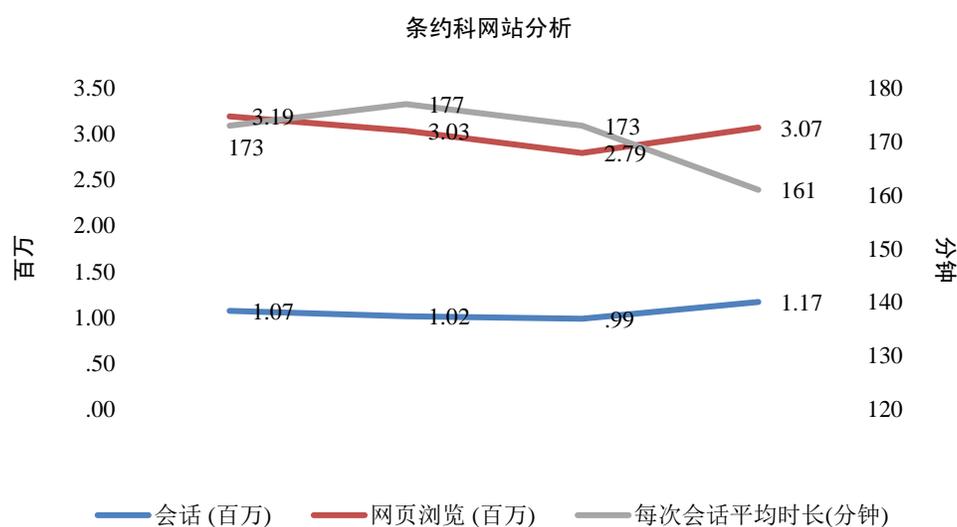
法律事务厅为宣传国际法和促进学习国际法作出了贡献，包括各国采纳关于贸易相关问题的示范法；然而，该厅的干预措施有时缺乏系统性，没有一个重点突出的战略，难以有效开展技术援助工作

34. 该厅根据其任务规定，通过联合国国际法的教学、研究、传播和广泛了解协助方案、联合国—日本财团研究金方案、汉密尔顿·谢利·阿梅拉辛格海洋法纪念研究金、经常程序和条约法讲习班等突出的能力建设举措，帮助提高对国际法的认识，促进对国际法的广泛了解和利用。文件审查和对对会员国审议情况的观察证实，会员国对联合国国际法的教学、研究、传播和广泛了解协助方案([A/73/557](#))和该厅在不同领域提供的能力培训，包括研究金(见第 [73/124](#) 号决议)总体上感到满意，会员国同时指出，该厅为世界各地的律师、法律制度和区域带来惠益，并让受益者能够有效地促进与其相关专业领域有关的决策。

<sup>19</sup> 拉丁美洲和加勒比经济委员会：《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》。

35. 在最近一个两年期，该厅提供的技术合作服务惠及大约 1 213 名参与者和至少 44 个国家。总体而言，在接受问卷调查的该厅利益攸关方和受益人中，有 98% 的人赞同该厅能力建设干预措施有助于提高对相关问题的认识，94% 赞同该厅的培训有助于提高参与者和利益攸关方的能力。此外，使用保存人和登记处服务的用户有 92% 认为条约登记方面的协助，包括条约行动通知是有用的，条约法能力建设活动的参与者中有 85% 的人认为这些活动是有益的。至于服务效用，该厅条约科网站的访问量最大。<sup>20</sup> 图十三显示，2015 年至 2018 年期间，该网站平均每年的网页浏览量超过 300 万次。<sup>21</sup>

图十三  
条约科网页分析



资料来源：法律事务厅网站分析。

36. 接受访谈的参与者和受益者进一步认可该厅在各领域的培训效用和意义，特别是联合国国际法的教学、研究、传播和广泛了解协助方案，受益者认为很实用，与其他培训互补，适用于他们的工作。为了扩大和满足对国际法培训日益增长的需求，该厅加强了联合国国际法视听图书馆，以便向更广泛的受众提供讲座和播客。已询问的用户和执业人员对该图书馆的内容和质量感到满意，80% 的人赞同该图书馆是有效的宣传和知识工具。他们赞赏相关专题的高质量讲座和建立多语种图书馆的努力，但认为该网站需要进一步方便用户，还需要作出进一步努力以促进其使用。网站分析(图十四)证实了这一评估，显示 2015 至 2017 年期间其使用率呈下降趋势，2018 年略有改善。<sup>22</sup>

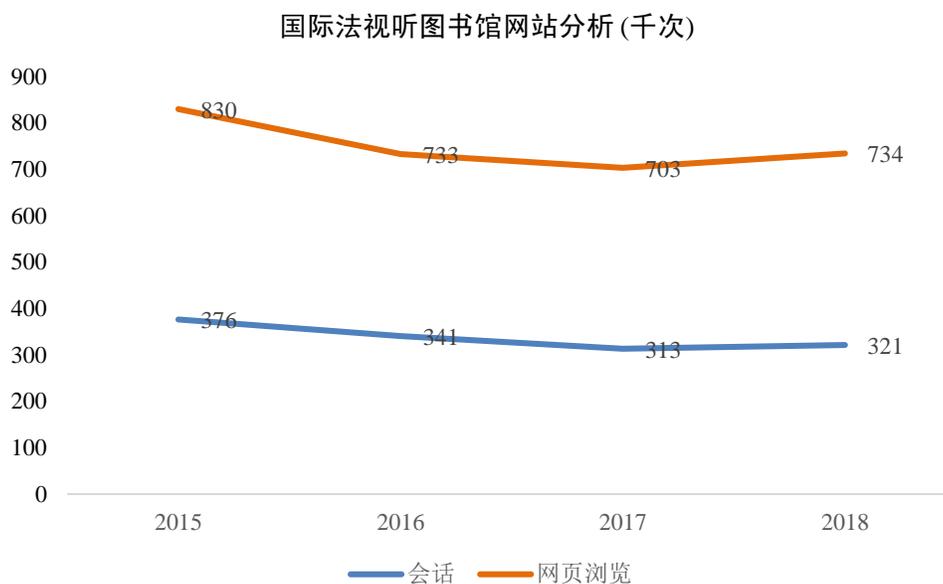
<sup>20</sup> 海洋事务和海洋法司的数据暂缺。

<sup>21</sup> 见 <https://treaties.un.org/>。

<sup>22</sup> 见 [http://legal.un.org/avl/intro/welcome\\_avl.html](http://legal.un.org/avl/intro/welcome_avl.html)。

图十四  
联合国国际法视听图书馆的网站分析

(千次)



资料来源：法律事务厅网站分析。

37. 最后，在国际贸易问题上，该厅推动通过了示范法和立法准则。2015 至 2018 年期间，法律事务厅国际贸易法司提供咨询意见并审查国家立法计 77 次(图十五)，据报其中一些已被采纳(图十二)。

图十五  
法律事务厅对国家贸易立法的援助



资料来源：秘书处提交给贸易法委员会的技术合作和援助说明(2015-2018 年)。

38. 尽管该厅的大多数技术援助立即得到满意的反馈并取得成果，但是由于缺乏重点突出的战略，加上传播计划不均衡并且缺乏监测和评价，妨碍了该厅发挥更大影响。例如，虽然该厅努力促进世界海洋评估，<sup>23</sup> 但其传播努力在影响各级决策者方面效果不佳。专门针对其他相关决策者的传播战略将提高该厅的成效。关于国际贸易法，该厅提供咨询服务的方法既不具有战略性，也没有回应对区域、国家或专题层面优先事项的分析。没有分析该厅相对于其他组织所具有的比较优势和增值，也没有分析每种优势和增值如何为实现会员国的目标作出贡献，或者如何尽可能发挥该厅的对策并最大限度地利用有限资源。

39. 除了采纳示范法外，各国在执行方面也需要援助；它们希望获得更多信息，并看到国际贸易法司的活动在区域和国家两级得到更大推广。需要通过知识交流和虚拟手段等方式，继续做出持续的能力建设努力。此外，在传播方面，该厅网页的质量和管理参差不齐，削弱了该厅技术援助的能见度和成效。总体而言，该厅的受益者指出了传播、宣传和能力建设的不足。

法律事务厅在整个联合国系统有效提供法律服务和咨询意见，并保护本组织的合法权益

40. 该厅支持联合国的有效运作，并通过提供有效的法律咨询和服务，保护其活动和业务所产生的合法权益。该厅报告说，在 2015 至 2018 年期间，针对向本组织提出的数额共计 1.035 亿美元的索赔开展谈判，和解数额共计 823 万美元(占最初索赔数额的 8%)，为本组织节省了 9 530 万美元。表 2 列出的一些关键数据点显示了该厅为本组织提供的支助。

表 2  
法律事务厅对本组织的支助

索赔和仲裁	2015	2016	2017	2018
联合国行政法庭(秘书长胜诉的判决)所占百分比	89%	70%	89%	89%
因一般法律事务司就起诉本组织的商业索偿(非仲裁)进行抗辩，从而导致的赔偿责任数额减少(以百万美元计)	\$0.50	\$88.10	\$0.30	\$6.80
秘书长对联合国争议法庭作出的不利于秘书长的裁决提出上诉的百分比	38%	38%	62%	59%
因法律事务厅向联合国上诉法庭提出上诉，从而导致的本组织赔偿责任数额减少(以百万美元计)	\$1.30	\$1.40	\$1.20	\$75.40
为提供关于执行情况和趋势的咨询意见而审查的联合国上诉法庭判决数目	114	101	99	86
为提供关于诉讼和趋势的咨询意见而审查的联合国争议法庭判决数目	126	221	100	137
<b>机构事项</b>				
为保护联合国名称和标志而发出的制止函数目	26	33	43	41

<sup>23</sup> 见 [www.un.org/regularprocess/content/first-world-ocean-assessment](http://www.un.org/regularprocess/content/first-world-ocean-assessment)。

索赔和仲裁	2015	2016	2017	2018
建立的伙伴关系协定数目	223	222	216	247
起草和(或)谈判的合同数目	124	105	70	117
<b>为专责委员会提供服务</b>				
总部合同委员会	99	103	101	95

资料来源：监督厅检查和评价司对一般法律司数据进行的分析。

41. 该厅还通过支持联合国的主要机构和附属机构，为法治和国际司法框架作出了贡献。该厅有效地拟订与本组织存在理由高度相关的重要文件并为其谈判提供支助。在 2015 至 2018 年期间，法律事务厅支助了 56 份和平行动文件，包括部队地位协定、特派团地位协定、过境协定、标准作业程序和接战规则。没有这些文件，维持和平特派团和政治任务就无法运作。表 3 显示了该厅在这个领域的支助。

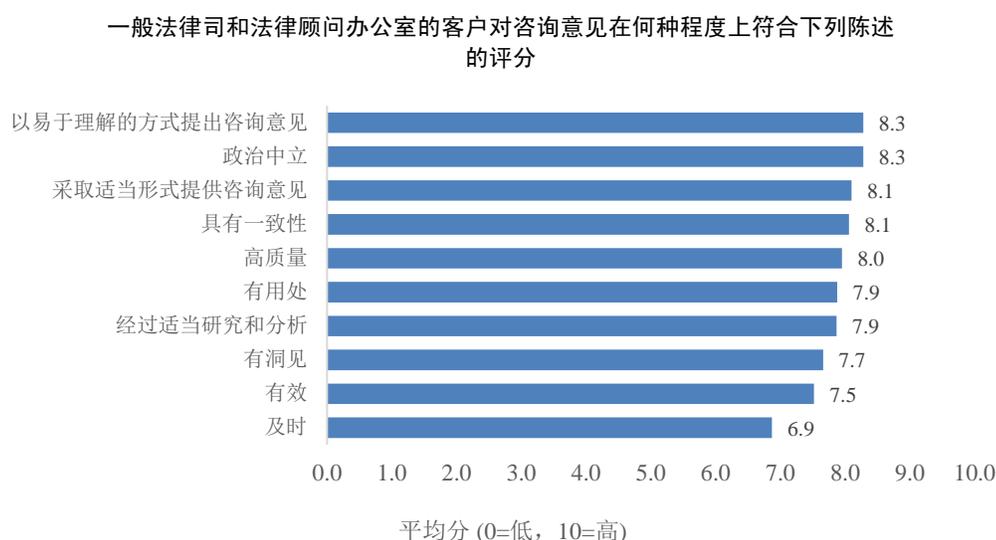
表 3  
法律事务厅对法律文件的支助

法律事务厅法律顾问办公室支持的文件类型	两年期	
	2015-2016	2017-2018
部队地位协定、特派团地位协定和过境协定	4	5
维持和平行动和特别政治任务工作所需的其他协定	5	7
接战规则和关于使用武力的指示	3	7
军事和警察行动构想	2	3
标准作业程序、政策和准则	11	9
<b>共计</b>	<b>25</b>	<b>31</b>

资料来源：监督厅检查和评价司对法律顾问办公室数据进行的分析。

42. 接受问卷调查的该厅利益攸关方表示，对法律服务和咨询意见的总体满意度非常高。客户对咨询服务各个方面给出的平均评分不等，得分最高的是以易于理解的方式提出咨询意见一项，为 8.3 分，及时性一项的评分最低，为 6.9 分。问卷调查中提出的评论意见指出，咨询意见的及时性有时是一个挑战。图十六显示了利益攸关方对所收到的法律服务的反应。

图十六  
客户对一般法律司和法律顾问办公室的看法



资料来源：利益攸关方问卷调查。

法律事务厅在加强自我评价方面有所进展，但监测和评价工作还处于起步阶段

43. 该厅对其自身成果实施的监测和评价参差不齐。对于各司采取的能力建设干预措施产生的效用，该厅缺乏系统、具体的成果层面数据。关于服务和援助(国际贸易法司、一般法律事务司和法律顾问办公室)的效用，包括该厅的援助是否有助于提高认识或为决策和政策制订提供参考，成果数据有限，而且大多缺乏实据。在法律服务和咨询方面，用户反馈跟踪机制不一致或不可靠。甚至在该厅提供的某些技术援助和(或)法律服务的产出层面，还要手工编写或重新制作执行和(或)交付情况报告。该厅缺乏内部评价职能，评价支出为 59 680 美元，不及该厅预算总额的 0.08%。在此情况下，很难一以贯之地理清成果，吸取教训，修改流程，进而改善自身工作。

44. 该厅管理层认识到，一以贯之地实施监测和自我评价是重要的，也是必要的。法律顾问在此项事务上发挥领导作用，是执行近期加强监测和推进自我评价举措的关键。该厅不久前发布了自我评价战略和评价工作计划，其中就有国际贸易法司的自我评价及海洋事务和海洋法司的自我评价。2017 年，首次就联合国国际法的教学、研究、传播和广泛了解协助方案实施了内部评价，2018 年，对信息管理工作进行了内部审查。不过，这尚未成为各职能和(或)各司的惯常做法。考虑到为支持会员国而开展的工作数量，各司当前用来评估成果的人手十分有限，这妨碍了该厅施展能力，去把握自身活动产生的全部影响，从执行工作中学习，进而调整并改善。秘书长目前开展的管理改革，为加强自我评价、注重成果和问责提供了崭新的思路(见 A/72/492)。

## 效率

- C. 法律事务厅在服务需求增加的情况下，依然完成了工作方案。但是，信息技术、知识管理和信息共享方面的做法拉低了效率，而且未能最大限度地利用机会，使产出交付保持一致

法律事务厅成功应对了服务需求增加的问题

45. 综合监测和文件信息系统的数据显示，该厅的执行率一向很高(91%)，剩下的6%和3%因立法原因被终止执行或推迟。在2016-2017两年期，该厅：

- 便利了政府间进程(1 150 项产出/会议；380 份会议文件)
- 交付了 70 项技术援助方面的产出，开展了 77 个促进对话活动/提高认识活动，并为此制作了大约 200 件出版物
- 至少针对 34 个服务组别提供了法律服务和咨询。

46. 随着会员国在所有职能领域提出新的任务规定和服务请求，该厅全力应对其不断演变和扩大的各项活动。就拿便利政府间进程这类工作来说，该厅负责为根据《联合国海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书政府间会议(见第 72/249 号决议)提供支持和秘书处服务，而这一进程中有项内容就是在 2018 年到 2020 年举办四届会议。由于国际法方面的能力建设需求不断，大会最终在本两年期经常预算方案的拟订中纳入了联合国国际法的教学、研究、传播和广泛了解协助方案，包括联合国国际法视听图书馆。因此，自 2017 年以来，国际法区域课程持续开办，联合国国际法视听图书馆的工作人员也在设法增加现有讲座的区域多样性和语言多样性。最后，尽管对于开办讲习班，从而为制作世界海洋评估报告的经常程序提供支助的需求越来越多，但都得到了该厅的支持和满足。

47. 在法律服务和咨询方面，该厅利用现有资源提供了更多服务。对该厅提供的数据所作分析表明，2017 和 2018 年，该厅为各委员会(例如大会和经济及社会理事会)的会议提供的程序性支持比上一个两年期增加了 44%(图十七)。

图十七

2015 至 2018 年法律顾问办公室提供服务的会议数目(按会议类型分列)



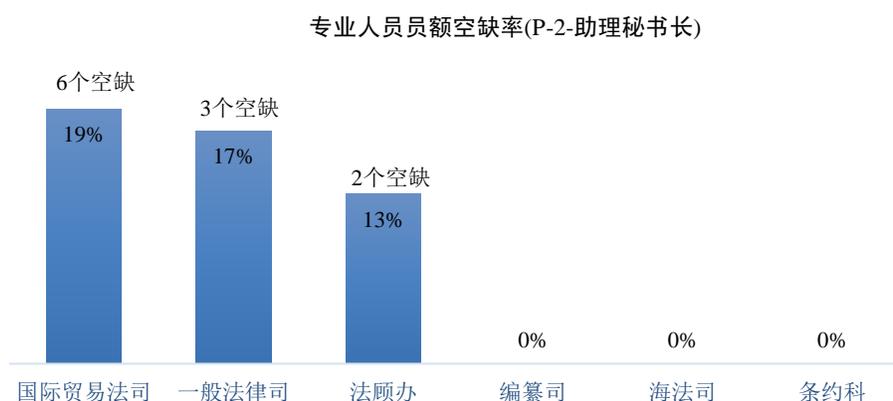
资料来源：监督厅检查和评价司对法律顾问办公室的数据所作的分析

48. 此外，表 3 显示，从 2015-2016 两年期到 2017-2018 两年期，法律顾问办公室制作的法律文件增加了 24%。虽然该厅没有系统地记录律师的工作时数，用以帮助确定具体法律文件耗费的时间，但是考虑到此类文件重要而且备受关注，该办公室的工作量很可能增加了，特别是在接战规则和使用武力的指令方面。

49. 该厅内部各单位高效利用所获专业人员员额资源的能力各不相同。该厅的空缺率为 9%，共有 11 个空缺。一些司由于专业人员员额空缺率高(图十八)，每周平均工作时数可能较多(平均 48 小时)，难以及时提供咨询。

图十八

法律事务厅空缺率(P-2-ASG)



资料来源：法律事务厅 2018 年 12 月 31 日的员额占用情况报告。

一些职能领域之间协作不均衡，知识管理手段有问题，阻碍了改进工作交付的机会

50. 参与问卷调查的工作人员中有 70% 表示，该厅各组织单位之间的协作是充分的，然而，经与该厅工作人员访谈，发现有些信息是以非正式方式共享的，组织单位之间的正式信息共享机制大多薄弱或不存在。这在技术援助和规范工作职能领域特别突出，在这些领域，该厅的不同组织单位参与交付的产出相似，尽管交付的方式有差别。四个组织单位向多家政府间机构和技术机构提供秘书处支持。

51. 此外，各组织单位和职能的知识管理手段各不相同。虽然有些组织单位制定了准则、手册和标准作业程序，用来提取知识，确保政府间机构和技术机构会议的承办和支助工作连贯一致，但是其他组织单位要么没有记录或更新基本信息和程序，要么没有一贯这样做。

52. 同样，在技术援助方面，文件记录显示，技术援助的组织、规划和实施办法不一致。对技术援助成果进行评估的办法变化不定。有时会征求参与者的反馈意见，有时则不作评估，所用工具的质量也是差别很大。一些组织单位采取的举措，例如建立和支持同学网络，为更好地评估培训的长期成果提供了契机，但并未在其他单位推广。监督厅了解到，目前正在按大会的要求(见第 73/201 号决议)，采取步骤支持此类网络。缺乏信息共享机制有碍同侪学习，有碍发现良好做法，有碍分享经验教训，最终会制约整个法律事务厅对工作方案执行情况的改进。

该厅使用的信息管理和信息技术效率低下，限制了该厅遵循先例和统一口径的能力

53. 该厅的案件管理软件 **Prodagio** 是为了跟踪事项及其进展而安装的。该软件没有采用最新技术，信息和通信技术厅也不再提供相关支持。与大型律师事务所一般使用的案件管理软件相比，**Prodagio** 有缺陷，对一般法律事务司和法律顾问办公室的效率造成了负面影响。**Prodagio** 无法对文件和电邮进行自动合并或编号，导致不能明确反映事项进展；只能存储工作人员手工上传的文件，而且仅限 2008 年以后创建的文件；无法实现文件与工作流程的无缝对接。由于 **Prodagio** 存在不足且无法执行近似词搜索，工作人员只得采用不完善、耗时的方式查找先例和文件，因而增加了搜索时间，加大了搜到完整结果的不确定性。

54. 各级工作人员均表示，若有一套先进的信息技术系统，就会节省时间，大幅提升工作水平。**Prodagio** 造成重复劳动，而且妨碍协作，许多工作人员设法变通，以避免使用 **Prodagio** 或弥补其不足。也有工作人员将文件保存在其他地方，因而增加了数字存储支出和事项更新的出错几率。**Prodagio** 加剧了该厅对于印刷文件的过度依赖。一般法律事务司和法律顾问办公室大多数工作人员都认为 **Prodagio** “笨拙”、“迟钝”、不完善。参与问卷调查的一般法律事务司和法律顾问办公室工作人员中，77% 不赞成该厅的信息技术系统能让自己“高效工作”这种说法。

55. 此外，该厅未向工作人员提供严格的信息技术/信息管理培训。无论在工作人员入职时还是在岗位培训中，都是如此。在信息技术/信息管理上做法不统一，导致工作人员处理敏感信息的方式、使用共享驱动器和 **Prodagio** 的方式(例如，创建、命名和共享文件夹，确定共享驱动器内容)以及记录工作内容和 workflows 的方式不一致。

56. 由于没有及时将所有相关信息输入 **Prodagio**，使其用处变得越来越小，形成了恶性循环。此外，由于 **Prodagio** 没有收集工作量数据或记录工作时数，管理层不能靠该系统为采取管理行动和重新配置工作人员或其他资源提供信息。**Prodagio** 不具备文档协作或事项协作功能，再加上一般法律事务司的工作人员按实务“群组”划分，致使工作人员对该厅同期开展的工作缺乏整体了解，最终影响该厅以一个声音说话的能力，也影响工作人员掌握该厅应客户请求而接办的事项的全貌。

57. 此外，由于该厅没有一套信息技术系统，用来跟踪工作人员处理每个客户提出的问题所花时间，因而不能根据工作时数，以可接受的准确度进行计算，作为向相关基金和方案收取费用的依据。在联合国开发计划署(开发署)的一次审计过程中，审计员要求法律事务厅出具其分摊给开发计划署的成本明细，但未能得到满足。

58. 该厅管理层意识到信息技术/信息管理方面存在不足，委托开展了一次审查，从中得到的建议可以用来解决该厅的诸多信息技术/信息管理问题。在准备此次评估时，管理层正在制定计划落实相关建议。

## 共有问题

### D. 法律事务厅借助伙伴关系加强了自身工作，特别是在技术援助领域。然而，有时没有充分利用伙伴关系并推广良好做法

法律事务厅与几个组织有效接触，执行技术援助方案

59. 该厅与基金会、私营部门、多边机构及联合国实体有效接触，以完成自身任务。该厅成功携手联合国-日本财团海洋事务和海洋法特别战略研究金、海牙学院/卡内基基金会国际法研究金方案以及韩国商事仲裁委员会，共同举办非诉讼纠纷解决会议。国际贸易法司还与海牙国际私法会议、世界贸易组织(世贸组织)、世界银行以及联合国贸易和发展会议(贸发会议)合作，加强贸易法文书。

60. 该厅通过与日本财团合作，解决海洋事务和海洋法方面的能力建设问题。从2014年到2018年这段时期里，日本财团提供了大约500万美元，为海洋事务和海洋法司主持的9个月深入学习方案，资助了55个研究金名额，还帮助加强了同学网络。受益者表示，研究金方案帮助他们成为有形网络的一部分，建立了长久的联系。2018年，日本财团扩大了与海洋事务和海洋法司的伙伴关系，启动了联合国-日本财团可持续海洋方案，目标是向大约200名发展中国家的国民提供高级培训和研究机会。

61. 编纂司还与海牙学院/卡内基基金会合作，更加高效地开展了为期6周的联合国国际法研究金方案。学员参加了海牙学院和法律事务厅在和平宫举办的辅助培训班(见A/73/415号文件)。此外，联合国国际法的教学、研究、传播和广泛了解协助方案和区域课程还得到了联合国各区域经济委员会在组织上、后勤上的支持。

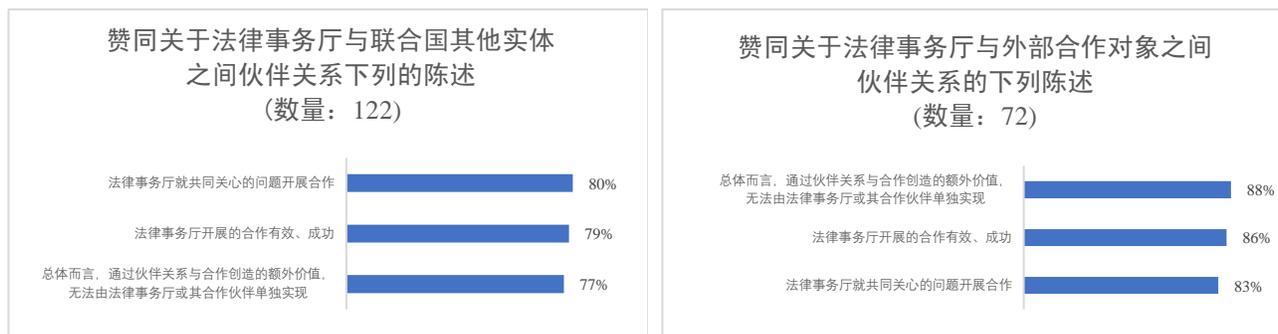
62. 过去七年，国际贸易法司成功地与私营部门(韩国商事仲裁委员会)合作，举办仲裁活动(非诉讼纠纷解决会议)。活动受到了信任，赢得了尊敬。国际贸易法司和贸易法委员会的声望吸引了业界领先的私营律师事务所、法律专业人士和学术界人士。该厅依托这个平台，吸引这一区域的会员国参与，讨论技术援助需求，提供联谊机会。国际贸易法司是唯一一个向贸易法委员会汇报该司与其他组织的所有协调与合作情况的单位。这有助于两者在某些领域以更加一致的方法建立伙伴关系。例如，国际贸易法司就破产相关判决的承认和执行、调解产生的国际和解协议的承认和执行，与海牙国际私法会议进行协调。

63. 国际贸易法司还协助其他组织工作。该司曾与世贸组织一道，协调五个国家的采购相关规定，以便加入世贸组织《政府采购协定》。该司就欧洲经济委员会的《政府和社会资本合作项目采购中的腐败问题防治标准》草案和世界银行的《基础设施项目非邀约投标书管理政策指南》草案，给出了反馈意见。该司同贸发会议合作，实施“普惠电子贸易”倡议，争取提高发展中国家和转型期经济体的能力，使其能够利用电子商务并从中受益。

64. 调查结果表明，法律事务厅与其他利益攸关方建立了有效的伙伴关系；在答复者中，86%认为该厅与外部伙伴的合作是成功的，79%认为该厅与联合国实体的合作是成功的。图十九展示了答复者对伙伴关系的看法。

图十九

利益攸关方对法律事务厅结成的伙伴关系的看法



资料来源：利益攸关方问卷调查。

然而，伙伴关系未得到充分利用，包括经过验证而且可在该厅推广的办法未充分适用

65. 尽管取得了进展，该厅仍然缺乏一个通盘战略，与不同合作对象沟通互动，并在不同区域和各组织单位复制成功办法。国际贸易示范法的采纳以及海洋事务和海洋法司的经常程序是该厅未能充分实现伙伴关系机会的两个关键领域。

66. 许多区域在采纳示范法和立法准则方面需要技术援助，但国际贸易法司的工作主要集中在亚洲。国际贸易法司/贸易法委员会亚洲及太平洋区域中心与亚洲及太平洋经济社会委员会有过协作。以前曾计划在喀麦隆建立非洲区域中心，但是相关国家政府与国际贸易法司未就财政可行性达成一致。该司在采纳示范法和立法准则问题上，与各开发银行的接触有限。与利益攸关方的访谈突显出，各开发银行在相关区域开展了广泛活动，拥有多方资源，可为贸易法改革方面的技术援助提供支持，而且确认以贸易法委员会的示范法为标准。然而，开发银行与国际贸易法司之间没有建立正式的合作机制。在亚洲，虽就示范法在国内的实施成功开展了一些合作(例如在斐济和巴布亚新几内亚与亚洲开发银行合作)，利用了伙伴双方的优势，但在某些情况下，牵头修订国家贸易法的是开发银行，国际贸易法司没有参与。

67. 此外，为经常程序第二个周期开办的讲习班与相关实体(例如，政府间海洋学委员会、国际海事组织、联合国粮食及农业组织以及联合国环境规划署)的协作不够，而这些实体曾在世界海洋评估第一周期讲习班期间，提供技术和科学支持。利益攸关方在访谈中表示，在第一周期，海洋事务和海洋法司得益于技术伙伴的支持、联系和影响力。事实证明，这些技术伙伴与各国家机构、大学和研究所的关系有利于挑选专家，也有助于完成并传播世界海洋评估报告。然而，在第二周期，这些技术伙伴没有持续参与。同样，虽然海洋事务和海洋法司与一些区域技

术组织建立了伙伴关系，但是若有加强与联合国各区域经济委员会沟通互动的战略，有助于支持这一进程。

68. 虽然该厅的作用、任务和资源决定其应谨慎挑选学术伙伴，但还是应当进一步探索合作机会。此外，利益攸关方赞同以下观点：可以组织更多的信息交流和讨论论坛，为会员国提供支持；与学术机构合作和(或)在学术机构中宣传国际法视听图书馆，会扩大讲座的覆盖面和接受度。

#### E. 法律事务厅支持实现可持续发展目标。然而，在联合国改革议程下，该厅没有系统地将相关可持续发展目标全部纳入其工作方案

69. 联合国改革议程(A/72/684-E/2018/7)为该厅提供了一个契机，可以更好地将自身工作与可持续发展目标相结合，但该厅却未将可持续发展目标全面纳入其工作方案。尽管该厅显然在努力朝着目标 14 迈进，而且把工作与目标 16 挂钩，但是未建立与其他目标的联系，例如与目标 9(产业、创新和基础设施)、目标 12(负责任消费和生产)和目标 17(伙伴关系和能力建设)的联系，未能将这些目标系统地融入该厅的相关工作领域。虽然指派了一名 D 级工作人员担任可持续发展目标协调人，负责提供法律服务，但是尚未在整个法律事务厅就可持续发展目标开展全面讨论。

70. 该厅已采取切实步骤，执行性别平等主流化战略(目标 5)。在司长职位的人员配置上实现了性别均衡，对性别平等问题进行了持续讨论，为管理层决策提供参考。然而，没有广泛使用远程办公，尽管这种方式有助于更好地平衡工作和生活。大约四分之三的利益攸关方认为，该厅系统地纳入了性别平等和人权方面的考量。

## 五. 结论

71. 法律事务厅的工作关系到、也决定着本组织的成功运作。在实质上、在功能上都是如此。其任务源自《联合国宪章》，涉及面多，内容复杂。该厅不负重托，在服务需求增加的情况下，仍对各种要求作出了快速反应；其附加值在于中立性、技术技能、机构记忆和公信力。

72. 该厅有效地在各职能领域都取得了重要成果。然而，缺乏有效的传播和缜密的战略来提供某些方面的技术援助，再加上监测和评价工作仍在起步阶段，对其进一步发挥效力和影响造成制约。在各职能领域更好地分享良好做法，对伙伴关系采取更有战略的方式，从而更有效地利用各机构的良好做法，会使该厅的工作更有意义，也更有成效。

73. 虽然联合国改革议程的全面影响还不得而知，但是对该厅的需求可能会增加，特别是围绕授权工作以及联合国发展协调办公室及其驻地协调员制度在全系统范围发挥协调作用方面。为有效应对挑战，该厅需要更有策略地在各专题领域提供技术援助服务。需要提高自身能见度，增加传播战略，强化伙伴关系。在内部，还需要更好地交流各职能领域的良好做法和经验教训，包括为此采用先进的技术和方法，高效应对新的法律服务和咨询需求。

## 六. 建议

74. 监督厅检查和评价司提出了7条重要建议,法律事务厅全部接受。内容如下:

### 建议 1(成果 A、B 和 D)

75. 法律事务厅应当制定并执行技术合作战略,涵盖国际法的相关领域,但最为重要的是国际贸易活动。该战略起码应当:

- (a) 根据受益者的需要和该厅的任务规定,审查专题和区域优先事项;
- (b) 审查在不同工作领域具有的相对优势和增加的价值;
- (c) 评估该厅当前的伙伴关系安排,从主题、区域和职能三方面确定哪些伙伴关系对于该厅执行任务必不可少且至关重要;
- (d) 评估并确定传播战略和筹资需求,以补充和加强技术援助的交付工作。

绩效指标:制定并执行技术合作战略。

### 建议 2(成果 C)

76. 该厅应当检查各组织单位和各职能领域的所有程序和现有标准作业程序,找出哪些程序可能需要制定新的或更新已有的标准作业程序。该厅应当确保留存知识和机构记忆,一以贯之地用于辅助自身工作。

绩效指标:检查、发布各职能领域的标准作业程序。

### 建议 3(成果 C 和 D)

77. 该厅应当建立正式的跨职能领域信息共享机制,在全厅范围讨论最佳做法和经验教训,包括最佳交付方式以及监测和评价工作。

绩效指标:建立正式的信息共享机制。

### 建议 4(成果 B 和 C)

78. 该厅应当加强监测和自我评价工作,为此在较高级别上建立一个专门机制,定期审查业绩,由指定的职能部门提供支持,落实该厅的评价政策、工作计划和各项努力。方式如下:

- (a) 制定和检查监测和自我评价方法、工具包、模板和工具,支持各司的评估工作;
- (b) 促进定期(每季度)系统地审查业绩和成果,协助管理层的工作;
- (c) 支持各司的自我评价工作,包括系统、定期地评估利益攸关方的反馈和评估问卷调查。

绩效指标:制定和确立监测和自我评价的职能和方法。

**建议 5(成果 B 和 C)**

79. 该厅应当加强信息技术和信息管理。方式如下:

(a) 置办一套新的、技术最先进的法律信息技术系统(一般法律事务司和法律顾问办公室);

(b) 把该厅自 1949 年以来处理的所有事项全部迁移到新的信息技术系统(一般法律事务司和法律顾问办公室);

(c) 为全体工作人员提供必修的信息管理和信息技术专业能力发展活动;

(d) 更新网站,系统地跟踪用户数据;

(e) 落实信息技术/信息管理审查中提出的全部建议。

绩效指标: 建立新的、更新已有的法律信息技术系统和网站。

**建议 6(成果 A 和 E)**

80. 该厅应当更系统地审查和评估自己是否能起到支持可持续发展目标的作用,是否适应联合国改革带来的不同变化和任务。

绩效指标: 审视可持续发展目标和联合国改革措施,将其全面纳入该厅工作计划。

**建议 7: (成果 C)**

81. 该厅应当从名册中挑选人员,迅速填补空缺,还应当挑出合格人选,针对所有专题领域建立律师和工作人员名册。

绩效指标: 更新和制作名册,减少各司的空缺率。

主管内部监督事务副秘书长

海蒂·门多萨(签名)

2019 年 3 月

## 附件一\*

### 法律事务厅管理层的答复

谨提及你于 2019 年 3 月 14 日发来的备忘录(IED-19-00596)，其中转递了内部监督事务厅(监督厅)对法律事务厅的评价报告草稿，供我们审阅并提出正式评论意见。

报告草稿已阅，经与检查和评价司及评价小组进行讨论交流，包括就各项建议进行讨论和交换意见，我们高兴地通知你，我们同意该报告草稿并接受监督厅在其中所列全部建议。

法律事务厅将继续努力，如评价报告指出的那样，以宝贵的专门法律技能、机构记忆、公信力和中立性，满足利益攸关方和受益者的需求。

在此尤其要强调一点，我十分重视加强法律事务厅的监测和自我评价工作，今后将会为此建立一个专门机制，定期检查业绩，并由负责落实法律事务厅评价政策的专门职能部门提供支持。我厅将与监督厅及其他有关部厅保持联系，培养和巩固法律事务厅的评价文化。

同样，法律事务厅将按报告草稿的建议，与有关部厅合作，加强自身信息技术和信息管理，包括为此评估预算和财务备选方案，把报告草稿的各项内容落到实处。

法律事务厅还将继续检查和衡量如何更好地支持可持续发展目标、如何更好地支持联合国改革带来的不同变化和提出的各项任务。

谨借此机会感谢胡安·卡洛斯·佩尼亚先生和评价小组其他成员，对他们的专业精神、奉献精神和团队合作精神表示高度赞赏。评价小组成员为熟悉法律事务厅复杂多样的任务投入了时间，展现了专业素养，对此我们深表谢意。在几次接触中，他们介绍了自己的结论，也愿意听取我们的意见，这样的互动十分宝贵。

盼望早日见到最后报告。

---

\* 在本附件中，内部监督事务厅全文转载了法律事务厅就《内部监督事务厅关于法律事务厅评价的报告》提出的意见。这一做法是根据大会第 64/263 号决议并遵循独立审计咨询委员会的建议确立的。评论意见按收到原样转载。

附件二

法律事务厅工作的职能领域

