

评价秘书处行政、财政和  
人事部门目前结构的  
政府专家委员会的报告

大 会

正式记录：第三十七届会议

补编第 44 号 (A/37/44)



联 合 国

评价秘书处行政、财政和  
人事部门目前结构的  
政府专家委员会的报告

大 会

正式记录：第三十七届会议

补编第 44 号 (A/37/44)



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11月3日 ]

目录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一. 引言 .....	1 - 5	1
二. 组织事项 .....	6 - 9	1
A. 成员和出席情况 .....	6 - 8	1
B. 会议 .....	9	2
三. 自从向大会第三十六届会议提出委员会的临时报告后 的新发展 .....	10 - 14	3
四. 秘书处行政、财政和人事部门目前结构的评价 .....	15 - 36	4
五. 结论 .....	37 - 40	10

附件

一. 秘书长的说明 .....	11
二. 联合国内的管理发展职能：管理的改进和发展方案（行动计划）..	19

## 一. 引言

1. 评价秘书处行政、财政和人事部门目前结构的政府专家委员会是由大会根据其1980年12月17日第35/211号决议的规定所设立的,原应向大会第三十六届会议提出报告。

2. 由于委员会无法完成工作,因此未向大会第三十六届会议提出最后报告。不过,它曾提出一份临时报告<sup>1</sup>,内中指出一些尚需进一步考察的属于其任务规定范围内的问题与争议之点。

3. 1981年12月18日大会第36/238号决议内,赞赏地注意了委员会的报告,除其他外,并请委员会继续推展工作,以便向大会第三十七届会议提出最后报告。

4. 本报告即按照上述请求提出的。

5. 委员会要感谢秘书处各成员的协助,他们为委员会所尽的力大有助于它完成其任务。

## 二. 组织事项

### A. 成员和出席情况

6. 委员会的成员,一如委员会临时报告向大会所汇报的,包括:

阿卜杜勒-拉赫曼·阿卜达拉先生(苏丹)

米谢尔·杰普先生(巴西)

阿波利内尔·阿舍默先生(贝宁)——副主席

特雷莎·伊巴尔斯夫人(哥伦比亚)

卡曼达·瓦·卡曼达先生(扎伊尔)

安瓦尔·卡马勒先生(巴基斯坦)

库德尔耶夫采夫先生(苏维埃社会主义共和国联盟)

汉弗莱·孔达先生(赞比亚)  
久山纯弘先生(日本)  
哈拉尔德·勒施纳先生(德意志联邦共和国)  
安托万·梅里厄尔先生(法国)  
萨特亚布拉塔·帕尔先生(印度)  
莱夫·斯卡雷先生(挪威)——副主席  
亨雷克·索卡尔斯基先生(波兰)  
温思罗普·索思沃思先生(美利坚合众国)  
唐建文先生(中国)  
克里斯托弗·托马斯先生(特立尼达和多巴哥)——主席兼报告员

7. 阿波利内尔·阿舍默先生(贝宁)和汉弗莱·孔达先生(赞比亚)辞职后,秘书长经与有关政府磋商,任命洛弗·库恩达·姆特萨先生(赞比亚)和莫尼罗·欧斯马内先生(贝宁)为委员会的成员。

8. 阿卜杜勒-拉赫曼·阿卜达拉先生和卡曼达·瓦·卡曼达先生两人不在,由阿瓦·穆罕默德·哈桑先生(苏丹)和卡伯亚·米兰布先生(扎伊尔)出席会议。

## B. 会议

9. 委员会在1982年9月15日至20日共召开四次会议。它为了要完成提交大会的报告,在大会第三十七届会议开会期间还要再召开一系列会议。因此,委员会决定提出要求必要的授权的申请。大会1982年10月8日第24次全体会议上,根据由会议委员会提出而获得总务委员会赞同(A/37/250/Add. 1,第3段)的建议(A/37/450/Add. 2),决定核准委员会在大会第三十七届会议期间举行上述要求的会议。因此,委员会在1982年10月18日至22日又召开了五次会议。委员会自1980年12月成立以来已一共举行了28次会议。

### 三、自从向大会第三十六届会议提出 委员会的临时报告后的新发展

10. 在委员会恢复工作之前，联合国在行政上发生了一项重大的变化，那就是，任命了一位新的秘书长，任期自1982年1月1日开始。新任的秘书长已采取若干值得委员会注意的行政步骤，包括：设立方案规划和预算委员会和中央监测股、恢复主管财务厅助理秘书长的财务主任的头衔、重新命名行政和管理事务部以及授权委托进行有关分权问题和行政管理处及电子数据处理和资料系统司的作用的特别研究。

11. 大会第36/238号决议第3段曾请秘书长在委员会下届会议之前就委员会报告中所述的问题同委员会进行协商；秘书长按照此项规定，曾于1982年3月在大会第三十六届会议复会之前，邀请委员会主席在纽约同他会晤。

12. 主席根据1982年3月11日同秘书长的初步协商情况，召集当时人在纽约的委员会成员，开了一次非正式会议。在该非正式会议上，委员会成员得知秘书长已表示愿意在工作上同委员会合作并询问进行此项合作的最佳方法。委员会成员还得知秘书长打算亲自关注本组织工作的行政方面，并将就此提出他本人对委员会临时报告所述各项问题的看法。

13. 委员会该次非正式会议欢迎秘书长及时邀请委员会进行协商，对秘书长打算优先注意联合国的行政方面表示感到满意并且表明它将通过继续不断的协商，来同秘书长合作，以期按照大会第35/211号和第36/238号决议的规定，执行委员会的任务。

14. 至于秘书长特别要求指出他同委员会进行合作的最佳方法，委员会该次非正式会议同意推迟1982年实质会议的复会，使秘书长有机会向委员会提出他对委员会临时报告的看法。委员会非正式会议达成此项协议乃是出于它认为秘书长对委员会临时报告的意见是委员会审议工作上最有效用的因素。1982年8月30日，秘书长以书面方式(A/AC.210/L.1)向委员会成员提出了他的意见；他在1982年9月15日还向委员会作了说明。秘书长的说明全文转载于附件一。

#### 四、秘书处行政、财政和人事部门目前结构的评价

##### 委员会的实质工作

15. 如上文第二节所述，委员会于1982年9月15日至20日和10月18日至22日举行实质性会议。秘书长于9月15日向委员会第20次会议讲话，介绍并解释了他提交委员会的说明。在1982年间举行的其余的会议上，委员会着手审议秘书长在其向委员会提交的说明和他的讲话中包含的观点，并就此确定自己的立场。考虑到秘书长的书面评论是围绕委员会给大会第三十六届会议的报告中确定的七个问题组织的，委员会决定在进行工作和向大会报告时也采用同样程序。

##### 1. 在本组织内促进通盘政策连贯性和明确划分权力和职责的结构能力

16. 秘书长说他极为重视保证行政的最高标准，考虑到这一目标，他认为有必要保持和加强委员会所作的恰当解释，即本组织内行政、财政和人事部门政策的连贯性。秘书长认为，为此目的必须有一位官员作为秘书长在行政事务方面的代理人，有责任在该部门经管领域内提供明确的指导和指示。这方面秘书长坚信目前紧凑统一的行政部门的结构应当继续置于单独一位有明白确定的责任和权力的官员之下，以保证整个该部的作业有效和协调。同时该部是由厅、司组成的，这些组成部分的厅和司虽然相互关连，但它们本身又是不同的业务单位，其特点应当受到尊重。秘书长坚决认为这两个概念之间具有互相适应性，特别是如果副秘书长的职务的重点集中在重要的政策性问题和协助秘书长执行其职责，而不是减轻他下属的人员本身的工作。秘书长在其说明的第11段中提出结论说，关于第一个问题，现有结构的安排合理，应维持下去。



17. 委员会在审议这一问题时，特别注意秘书长所赞许的结构，以及他希望行政各组成部分行使其各自的和相互关连的责任的方式，是否足以满足大会确定的政策目标的问题，特别在本组织的征聘方式方面。委员会特别注意到秘书长认为，在一个统一的部门由单独一位高级官员领导，各组成部门虽然相互关连，但它们本身又是不同的业务单位，各有明确规定的职务与责任。委员会还注意到秘书长坚决认为，他应得到一位在行政方面拥有完全权力的高级官员的协助，该官员的职务重点集中在重要的政策性问题和协助秘书长执行其职责，而不是减轻他属下人员本身的工作。这方面，该副秘书长的职务事实上应当是致力于更有效地执行大会决定的政策。

18. 在委员会审议这一问题时，就各种可能的行政结构选择发表了各种各样的意见。其中一种可能的结构体现了政策工作（规划、编制方案和编制预算）与事务工作（财政、人事和一般事务）之间的区别。但是，委员会认为既然秘书长相信现有结构可以满足需要，而且他打算不断审查这一问题，委员会不应提出任何替代结构。不过，委员会承认，可以考虑在现有结构内作些变动。在本报告下面段落中讨论了一些可考虑的变动。

## 2. 关于综合执行人事改革和大会 征聘政策的结构的适当性

19. 秘书长在他的说明中表示目前紧凑综合、统一的行政部门的结构应予维持，并且说他适当地考虑到大会第35/211和36/238号决议。他还说作为人事政策的中心的人事厅有责任管理秘书处工作人员，并因此应拟订和实施一项连贯性的人事政策和保证执行大会所决定的一切人事措施。主管行政和管理事务的副秘书长同样有职责代表秘书长为这些工作提供推动力和高级政策指导，并为了有效的资源管理政策的利益协调这些工作，秘书长表示人事厅在整个秘书处管理工作

人员及执行大会所通过的措施方面的权力，已很清楚，无需详述。他还认为这项权力在现有结构内就可行使，在行使时无需改变这个结构。因此，他认为现有的结构确实有能力循序渐进地执行大会规定的政策和改革，包括人事政策和改革。

20. 委员会相当重视人事厅的作用及其同联合国各个实务部门的关系，特别是同征聘部门的关系。在考虑各种可能的任选办法时，包括将人事厅改组为直接隶属于秘书长的一个单独的独立部门的可能性，委员会一般认为人事职务同联合国其他组成部分的关系和它执行大会制定的人事政策的能力比人事职务应列为厅还是列为部的问题重要。委员会同意秘书长以下的观点：人事厅是人事政策中心，在它的职权范围内负责达成大会所订的目标。

21. 有人强调人事厅通过训练和培养工作人员对一个现代化的人事管理制度所起的促进作用，人事职责涉及重大的财政和组织问题，因而突出了将这项职务同其他组织单位的职务加以协调的重大需要。

22. 因此，委员会认为，在秘书长对行政结构不断进行审查时以及在审查行政分散化和中央管制及协调的问题时也应一并审议人事厅作用问题。

### 3. 秘书长办公厅对行政、财务 和人事领域所起的作用

23. 关于这个问题，秘书长指出他的办公厅的工作人员职责同任何部，包括行政和管理部在内的业务执行职责显著有别，各部的职责是负责制订和执行其职权范围内的政策。

24. 委员会在审议这个问题时，注意到秘书长关于他的办公厅工作人员的职责同任何部，包括行政和管理部在内的业务执行职责显著有别的声明。委员会认为，每一位秘书长对他的办公厅全盘政策协调职责都很可能采取不同的办法。另一方面，委员会考虑到以下的可能性：目前由行政和管理部执行的若干职务（例如行政管理处和内部审计司）附属于秘书长可能会更为有效，不过，委员会一般认为，也许除了内部审计之外，扩大秘书长办公厅的任务，不会很成功地促进政策一贯和提高行政效率。另一个任选办法也许就是规定这些职务直接隶属于秘书长。

#### 4. 结构在行政分散与中央管制及 协调之间达成适当平衡的能力

25. 秘书长认为行政分散和中央管制及协调对本组织来说是一个极其重要的问题。他强调分散不但涉及地理方面，而且也涉及职务方面。他指出委员会向大会第三十六届会议提出的报告中对这个问题的说明非常接近他自己的看法，表示问题不在于是否要分散，而在于要多么迅速和在何种情况下分散，同时考虑到必须确保不致因分散而失去或削弱始终在施行的连贯性全盘政策。在这方面，秘书长提请委员会注意他已经就这件事展开审查工作，作为在不久的将来颁发必要指示来进一步分散行政事务方面决策程序的第一个步骤。在这方面，秘书长说他认为现有的行政结构完全有能力制订和推行一个明确的分散政策。

26. 委员会认为行政分散和中央管制及协调对本组织来说是极其重要的事。因此委员会很高兴看到秘书长说这件事正在研究中，并注意到他计划不久就颁发适当的指示，在中央制定的明确准则范围内进一步分散决策程序。鉴于秘书长所采取的立场，委员会认为它不应就这个问题表示其他意见。

#### 5. 发展和国际经济合作总干事在行政、财政 和人事部门现有职务和结构范围内的任务

27. 秘书长在其说明第16段指出，要适当地看待这个问题，唯一的办法是有一个统一的秘书处依照各会员国制定的目标在秘书长的主持下进行工作。这样，按照这种办法，在方案同预算之间或在实质事务同行政工作之间就不能有任何二分的现象，因为归根结底，所有这些事都要由秘书长负责。有鉴于此，秘书长作为第一步已于1982年4月成立了一个方案规划和预算委员会。这个新安排的一个重要特色是发展和国际经济合作总干事在本组织各项活动的规划、方案拟订和预算编制方面的关键性作用和影响受到明确的承认（特别是他在秘书长缺席时主持该委员

会会议一事)，而且这个委员会除了别的以外，将由秘书长在执行其规划、方案拟订和预算编制方面的全盘职责时用来作为一种工具。关于他在经济和社会领域中的管理职责，秘书长表示他已经要求主管行政和管理事务副秘书长凡是遇有总干事职权范围内的主要管理问题时，都请总干事提供指导。秘书长并表示他以前已经而且今后仍会就经济和社会领域中的一切管理政策问题同总干事进行磋商，请他提出意见。

28. 委员会就这个问题所进行的讨论主要集中于1977年12月20日大会第32/197号决议附件第64(b)段所规定的发展和国际经济合作总干事的职责，即“保证在联合国组织内由经常预算或预算外资源提供资金的一切经济和社会领域活动的一致协调和有效管理。”在这方面，委员会并谈到它在其关于总干事办公室和行政和管理事务部在规划、方案拟订和预算编制领域中分别担负的任务以及总干事在经济和社会领域中比较广泛的管理职责，这些职责从行政的观点来看可能会影响到行政和管理事务部的现有结构。

29. 在这方面，有人对总干事目前在方案规划和预算委员会中的作用提出质问，因为他的职权按照大会的规定仅限于经济及社会领域。

#### 6. 现有结构是否适合在编制方案预算和分配资源方面实行方案通盘规划职务

30. 关于这个问题，秘书长指出，他认为设立方案规划和预算委员会是实现以下目标的第一个步骤：加强方案规划和预算职务的结合，以期在最大可能范围内反映会员国对联合国工作方案的愿望，这些愿望表达于大会各项有关决议。他认为这方面的初步经验令人鼓舞。但是，秘书长说，他打算评价所产生的发展情况，根据经验就可能应于较后阶段采取的进一步措施，做出必要的结论。

31. 关于这一问题，委员会认为，设立方案规划和预算委员会是有些好处的。委员会认为，目前组成方式的方案规划和预算委员会不能取代整个方案规划、编制

预算、监测和提出报告系统结合的需要。关于这点，委员会着重指出这种系统需要有单一责任。委员会希望，秘书长最后决定要建立这种责任时，会考虑到实行目前的安排所取得的经验和联合国系统其他机构和组织的现有模式。

7. 发展基于现代资料系统的有效管理工具，  
经由审查行政管理处和电子数据处理和  
资料系统司职务的途径加强行政、财政和人事部门的效率

32. 秘书长在其说明第20段中说，关于委员会对审查行政管理处和电子数据处理和资料系统司的作用和效率表示关心一事，他已请主管行政和管理事务副秘书长审查这一问题，并尽早就这方面可能必需的任何改进，提出报告。

33. 委员会在其讨论各阶段中，注意到管理效率的问题。它欢迎秘书长在其说明第20段里所说的话，也就是他已请主管行政和管理事务副秘书长审查这一问题，并在1982年11月30日以前，向他提出报告。

34. 委员会的普遍看法似乎是，本组织需要加强它在使用新的管理技术方面的努力。有人还指出，高度管理效率的问题，其牵涉到的范围不以新技术和系统为限。结构、人事政策、领导和参与都须相关地加以考虑。有一位专家建议审查整个的管理发展职务，并指出需要有一个总管理政策和战略，并需要在中期计划和方案预算的范围内有一个管理改进和发展方案。他的意见载于本报告附件二。

“财务主任”职称的使用

35. 秘书长在其报告第21段中指出，鉴于主管财务厅助理秘书长是负本组织财务管理全责的一位官员，他已指示恢复“财务主任”这个职衔。

36. 委员会回顾，大会在1980年12月17日第35/446号决定中，要求它附带审查在秘书处所用名称中使用“财务主任”一词的问题；委员会满意地注意到秘书长照他在说明第21段中所说的，已指示恢复使用财务主任的职衔。因为秘书长的这一行动是恢复第35/446号决定通过以前所存在的情况，委员会认为无须再进一步钻研这一问题的实质。

## 五. 结论

37. 在1982年会议的审议期间内，委员会注意到秘书长有意要经常审查行政结论的效率，并竭尽全力促成行政部门的改善、统一与连贯。而且，委员会又认识到，依照《联合国宪章》第九十七条的规定，秘书处的结论是秘书长作为行政首长的首要责任所在，除非有具有说服力的政治考虑，才能要求采取立法行动。在这方面，委员会注意到，大会对这些问题也有浓厚的兴趣，它有机会在其常会制定通盘的政策性指导原则给秘书长，改变秘书处的结论。

38. 委员会认为，它在临时报告内所辩认指出的问题，是为彻底审查和评价目前秘书处行政、财政和人事方面的结论所提供的有用的构架。它认为秘书长就其临时报告而提出的说明（附件一）的内容，同委员会的审议是相关的。

39. 鉴于上述种种，委员会决定不提任何建议。不过，委员会报告第四节各项标题下，还是分别列出有关行政、财政和人事问题的一些建议。这些建议涉及人事厅（第20—22段）、行政管理部和内部审计司同秘书长办公厅的关系（第24段）、方案规划和预算编制系统的责任（第31段）和管理效率（第34段）。

40. 委员会谨将本报告提交大会。

### 注

《大会正式记录，第三十六届会议，补编第44号》（A/36/44和Corr.1）。

## 附件一

### 秘书长的说明

1. 本说明的目的是要总结秘书长对行政和管理事务部的结构和作用以及对该部门与其他有关单位的关系的意见，以便委员会在编写它向大会第三十七届会议提交的最后报告时能考虑到这些意见。为了协助对该问题的审议，秘书长的评论是以去年在委员会会议上听取意见时大家所提出的七个问题为范围。委员会向大会第三十六届会议提出的进度报告也列出了这些问题。<sup>a</sup>

2. 秘书长尤其意识到一个工作顺利和有效的行政结构对整个组织的重要性。现在正是本组织的实质责任越来越繁重的时刻，这是由于会员国所采取的各项决定所致，现在也正是本组织的业务逐渐更为复杂和在地域上更分散的时刻。在这种情况下，行政——作为本组织的神经中心之一——就起了比往年更具关键性的作用。但是，行政（甚至是正确的行政）本身显然不是建立本组织的目标，行政的作用必须是支持《宪章》所声明的和平、安全、经济和社会发展的主要目标。

3. 评论委员会在其报告内提出的问题必须指出上面所说的背景，因为所有这些问题以及对这些问题提出的任何答复都必须考虑到《宪章》所声明的以及大会多年以来更详细阐明的主要目标和宗旨。

4. 就这一点来说，自从1968年设立主管行政和管理事务副秘书长这个职位以来，本组织所面对的工作的复杂性和难度丝毫没有减少。设立该职位是为了一个目标，即有一名高级官员协助秘书长履行他的职责，将管理秘书处大部分的重担交给他，让秘书长更能集中精力于其工作的实质方面。该高级官员的主要职责是经

秘书长授权给他，减轻秘书长在财政、人事和总务方面的日常行政负担和责任，否则这些将消耗秘书长本人过多的时间和精力，以致可能损害他完成政治和其他方面的责任。

5. 对从那个时候以来的事态发展可以提出两点评论。第一，促成这个安排的情况基本上显然没有改变。本组织的政治和体制范围更为扩大，而秘书长更有必要将其大部分的才能、注意力和时间集中于本组织所面对的实质问题。第二，这并不是说行政问题并不重要，或应当降到次要的地位。相反的，秘书长在他就职前后已数次公开清楚说明，他极为重视保证行政的最高标准并且愿意对这个目标给予一切必要的注意。就是为了这个原因，他认为有必要保持和加强委员会所作的恰当解释：“本组织内行政、财政和人事部门政策的连贯性”。

6. 根据以上所述，显然最有利于实现这个目标的结构就是我们应寻求的结构。果然，秘书长就职以后，立刻采取加强行政和管理事务部的团结所必需的措施，向各有关方面发出明确指示，向他提出的所有事项应先提交主管该部的副秘书长。秘书长在自己保留不受限制地直接与该部每一级别接触的权利的同时，他给各有关官员的指示是要随时向他们各自的主管详细报告。这项指示意味着认识到该部所总管的关于金钱、人力和物资管理各种职责的主要统一和互相关连的性质。

7. 上述各项的考虑虽然对审议该问题提供了基本的背景，但是，必需更详细地叙述秘书长对这个重要的组织单位的业务的看法。

8. 首先，秘书长认为，必须有一位官员被指定为该部的领导，他可与之联系。这位在行政事务方面作为秘书长代理人的官员，有责任在该部经管领域——即财政、人事、总务、内部审计、行政管理、电子数据处理和资料系统——内提供明确的指导和指示。这六个领域毫无疑问有明显的互相关连。本组织的力量来



自为它服务的男女，因此必须对他们的选择、发展、管理和工作条件给予最充分的注意。但是达到这一目标的必要条件就是维持这种建制和整个组织所需的资源，因为由工作人员负责执行的工作方案与执行这些方案所需的资源的关连是不可分离的。因此，本组织的人事方面和财政方面是连接在一起的，而且两者同总务厅所负责的服务和设施——房屋管理、安全和交通——有关，并受到它们的限制。当然，显然有内部审计司对财政和人事事项的支助关系，行政管理处对维持和改善一个正确的组织结构的支助关系，电子数据处理和资料系统司对设立一个共同使用的数据库，以促进本组织各领域的工作的决策过程方面的支助关系。因而，这些密切互相关连的业务必须有中央的领导和协调，而更重要的是必须制定一般性政策来管理本组织所有的资源——人力、物质和财政资源。最后，也必须维持同其他组织，特别是联合国共同系统内其他组织在行政事务关系方面的代表性的团结一致。为了这些原因，秘书长坚信，目前紧凑统一的行政部门的结构应当继续置于单独一位有明白确定的责任和权力的官员之下，以保证整个该部的作业有效和协调。

9. 同时，必须慎重处理行使这个权力和责任的方式这一点必须加以说明，因为该部是一个由许多厅和司组成的特别复杂的部门，这些厅和司中有许多都有悠久和卓越的服务传统。这反映一项事实，即这些组成部分的厅和司虽然相互关连，但它们本身是不同的业务单位，各有它们应负责完成的明确规定的职务与责任。的确，大会久已确认该部各主要厅处——财政、人事和总务——有某种政治重要性，大会并已指定每个这些厅处主管的职位在高层级别上比副秘书长的职位只低一级。因此该部的领导和他们的同事有责任保证本组织这一极重要的部门同心协力地一起工作。

10. 因此，以上所述意味着两个基本概念。第一，应有一名高级官员在行政方面是有完全的权力，确保清晰的政策领导和连贯性，并就这方面的事务向秘书长汇报。第二，应尊重每个业务单位的特性。秘书长坚决认为这两个概念之间具有显然的互相适应性，特别是如果副秘书长的职务的重点是重要的政策性问题和协助秘书长执行其职责，而不是减轻他属下的人员本身的工作。从这个角度来看，这个权力和决策的概念并非意欲使秘书长放弃他在行政方面的责任，相反的是想要协助秘书长更有效地执行这些职责，同时使他有更多的自由将注意力集中于他的实质职责。

11. 大家希望上述的考虑会形成一个明确范围，使委员会可从中准确地处理报告中指出的头三个问题，即：在本组织内促进通盘政策连贯性和明确划分权力和职责的结构能力，以现有机构统筹执行大会所订人事改革及征聘政策是否恰当，秘书长办公厅处理行政、财政和人事部门问题的职务。于是，秘书长接着认为：关于第一个问题，现有结构的安排合理，应维持下去；至于第二个问题，现有结构确实有能力循序渐进地执行大会规定的政策和改变，包括人事政策和改革；至于第三个问题，他的办公厅工作人员的职责同任何部、包括行政和管理事务部的直系职责分工明确，各部的职责是负责制订和执行在其职权范围内的政策。

12. 关于这一点，秘书长适当地考虑了大会第35/211号和第36/238号决议，前者请他在等待委员会工作有了结果之前，“在现有行政结构范围内采取临时措施，确保人事厅具有必要的权力，能有效执行大会各有关决议中订出的人事政策”，而后者要求他在等待而不妨害大会第三十七届会议作出决定之前，继续进行这些临时措施。按照第35/211号决议采取的临时措施载于ST/SGB/180号文件，其中第2段说：

“秘书长将达成大会在前述各项决议中规定的目标的全盘责任付托人事厅。他已指示该厅制订和实施一项连贯性的人事政策，并制订新指导方针以保证有效和一贯地执行大会各项决议中规定的人事改革措施，以及在整個秘书处一律适用工作人员条例和服务细则；”

而第3段规定：

“为了上述目的并在现有行政结构内，人事厅将直接向秘书长负责。”

13. 秘书长认为必须肯定一点，即在秘书处内部，每个部厅——包括人事厅——应负责在其职权范围内达成大会所规定的该范围的目标。因此，作为人事政策协调中心的人事厅有责任要管理秘书处的工作人员，并因此应拟订和实施一项连贯性的人事政策和保证执行大会所决定的一切人事措施——正如财务厅有责任要拟订和实施一项连贯性的财务政策并实施大会核准的财务措施。这些责任一直并将继续在秘书长的“秘书处组织”的公报（ST/SGB/Organization）中加以规定。至于主管行政和管理事务的副秘书长，他有职责代表秘书长为这些工作提供推动力和高级政策指导，并为了有效的资源管理政策的利益协调这些工作。

14. 因此，秘书长认为，人事厅在整个秘书处管理工作及执行大会所通过的措施方面的权力，已很清楚而不需赘词。他又认为这项权力是能够并应该在现有结构内、不需改变结构、不需依赖临时措施或作出特别报告安排，就可行使的。事实上，ST/SGB/180号文件中第二段的内容可在其他行政文件中见到，而其第三段在秘书长看来，实无必要。为了这些理由，秘书长拟取消该一公报。

15. 委员会指出的第四个问题是现有结构在行政分散及中央管制和协调之间达成适当平衡的能力的问题。这是一个非常重要的问题，一切有关方面，最要紧的是管理机构，都必须对此观点明晰和目标统一。一个拥有八个大办事处和众多小办事处共计二万名工作人员和专家的组织，除非决策程序能充分分散可使组织日常业务中的问题找到立即有效的解决办法，是无法胜任工作的。还应记得，权力分散不仅在地理方面，还有职责方面，并且也适用于总部的中央机关与各部处之间的关系。同时，还必须记住，各会员国认为秘书长对行政事务的成败负完全责任。他打算履行这项职责，办法是确保中央政策阐述详尽，俾使要作决定的人可在明确明确的职权范围内作出决定。他指出，委员会报告中说明这个问题的方式同上述他自己对这问题的看法，相当一致。他认为，问题不在于要不要分散权力，而是要分散到什么程

度和多快，以及有什么条件——同时记住很重要的是确保这种分散不致减少或削弱一贯实行的有连贯性的全盘政策。委员会在这方面愿指出，秘书长与主管行政和管理事务副秘书长磋商后，已请主管特别任务副秘书长审查此事，以便可在1982年底以前发出必要的指示，以进一步分散在中央规定的明确指导方针范围内的行政问题的决定权。对于委员会报告第27段中的意见，秘书长认为，目前的行政结构完全有能力制订和监测一项明确的权力分散的政策。

16. 委员会报告提出的第五个问题是发展和国际经济合作总干事有关行政方面作用的问题。这又是一个有了明确的想法就能作出合理决定和达成适当安排的问题。这个看法只能是在秘书长主管下，根据会员国制订的目标行事的统一的秘书处的看法。这就可得出第一个重要的结论：理论上在方案和预算之间或实务和行政之间是不可能两分的。因为，归根结蒂，是秘书长对方案、预算、实务和行政负责。即使在技术一级必须保持一种制约平衡制度，但是这个制度必须是内部的，而不应在作法律性质的决定中僵持下来，有损秘书处的统一。

17. 考虑到这些看法，秘书长首先采取的一个步骤是今年设立了一个方案规划和预算委员会，有关详情载于1982年4月7日印发的秘书长公告(ST/SGB/190)中。这个安排有一个重要特点值得一述，那就是一总干事在编订联合国组织活动的计划、方案和预算中拥有关键性的作用和影响这一点，得到明确承认，尤其如此的是当秘书长不在时——考虑到秘书长的全面职责，这种情况会经常发生——由他主持委员会工作。同时应该指出的是，委员会开头的经验令人鼓舞，例如，清楚的是，委员会在初步编制1984—1985年方案预算的工作中取得了超过在此之前所得到的和谐程度。因此，可以预期，委员会除其他工作外，将作为总干事在规划、方案拟订及预算编制方面行使全面职责的工具。

18. 至于总干事在经济和社会方面的管理职责，秘书长已请主管行政和管理事务副秘书长在行使其职责时，征求总干事关于他权限内一切最重要管理问题的指导意见。在这方面还应指出，秘书长现在和今后将继续就经济和社会领域内的一切管理政策问题，同总干事协商和征求他的意见。

19. 那么，假定联合检查组1981年关于总干事与秘书处各单位之间关系的报告(A/34/419)中提出的意见——特别关于其中建议13——已被充分考虑在内，问题是此时是否还有更多的事应该做，特别是关于委员会指出的下一个问题，即方案规划和协调厅与财务厅之间的关系。秘书长完全同意委员会对应遵循的目标所下的定义，即方案预算提案尽最大可能充分反应如在大会有关决定中表示的国际社会的愿望。成立方案规划和预算委员会是他为此目标采取的第一个步骤。他打算评价由此产生的发展情况，并从经验中得出关于较晚阶段可能宜于采取的任何新的措施的必要结论。

20. 秘书长也注意到委员会对审查行政管理处和电子数据处理和资料系统司的作用和效率所表现的关心。在这方面，他愿说明，他已请主管行政和管理事务副秘书长审查这一问题，并在11月30日以前，就这方面可能必需的任何改进作出汇报。

21. 最后，关于使用“财务主任”一词，秘书长指出：主管财务厅助理秘书长是一位将其全部时间用于管理本组织财务的官员。因此，在本组织内部或外部使用“财务主任”这个头衔时，都应充分了解这个关键点。所以，秘书长作出指示：主管财务厅助理秘书长也用“财务主任”这个头衔。

22. 上面是对委员会报告提出问题进行一般性讨论的全部内容，并且提供了秘书长对这些问题的看法。这些看法全为了一个目标，即加强秘书处在完成其任务方面的效用和内聚力。它们是根据一项基本原则，即如《宪章》所规定的秘书长

作为行政首长的完整权力，并对秘书处的行政和工作的实质内容负责。

注

《大会正式记录，第三十六届会议，补编第44号》(A/36/44和Corr. 1)。

## 附件二

### 联合国内的管理发展职能：管理的改进和发展方案（行动计划）

1. 联合国履行其职责的效率随各级的一般管理和人员质量，作业机制的质量，以及内部的行政职能的质量而定。

2. 管理的改进是永无止境的。处在外界（国际）变化剧烈或动荡不安的年代里，一个组织的效率在很大程度上取决于它适应四周环境变化的能力。适应环境变化所要从事的各种改革工作如下：

目标和工作任务的改变；

因社会和经济结构的变化而需进行的管理改革工作；

管理思想、技术和体制的改变。

所需的组织变化——变化过程，如果不在管理发展职能的清楚责任的基础上，以有计划而协调一致的、有系统的努力进行管理的改进与发展，是无法实现的。

3. 在目前情况下，好些组织单位从事改变组织的努力，虽然本身是有价值的，但都缺乏必要的协调和清楚的管理责任。举例来说，规划制定—计划编制—预算编制—监测—报告—评价系统、新的资料系统、新的人事政策、较好的组织结构等等的设计和执行即是。

4. 应同有关方面协商制定一项一般政策和管理策略并就其取得协议，作为管理发展的基本要求。

5. 在中期计划的编订和方案预算方面，应编制和贯彻管理改进和发展的总的协调方案。

6. 我建议这种提案应列入十七国委员会的最后报告。委员会临时报告内所表

示的意见（A/36/44第10页问题7：“发展基于现代资料系统的有效管理工具，经由审查行管处和电子数据处理和资料系统处职务的途径加强行政、财政和人事部门的效率。”），只涉及管理发展问题的一个特殊部分。

7. 管理发展过程需要长期（中期）规划和短期（方案预算）规划，也需要拨款。工作方法、组织和参与的形式选择应以管理策略作为依据。

8. 秘书长已清楚地着重指出，他对他担任行政首长的任务、对联合国的高度效率与效力，他都给予高度优先的地位。他又说，他要求对行政管理处作一次审查，和一项执行大会所通过的人事政策改革的三年行动计划。这些工作可以成为管理发展规划过程的重要部分。

9. 关于管理改进和发展方案及其不同部分的规划与贯彻的决定应由秘书长作出。

- - - - -



---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استلم عنها 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.

---