



# 大 会

第五十九届会议

正式记录

Distr.: General  
12 January 2005  
Chinese  
Original: English

## 第五委员会

### 第 18 次会议简要记录

2004 年 11 月 1 日，星期一，下午 2 时 30 分在纽约总部举行

主席： 麦凯先生 ..... (新西兰)  
行政和预算问题咨询委员会主席：库兹涅佐夫先生

## 目录

议程项目 108：2004–2005 两年期方案预算（续）

加强和统一联合国安保管理系统

议程项目 118：秘书长关于内部监督事务厅活动的报告

本记录可以更正。请更正在一份印发的记录上，由代表团成员一人署名，在印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长（联合国广场 2 号 DC2–750 室）。

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编印成单册。



下午 2 时 45 分宣布开会

**议程项目 108：2004–2005 两年期方案预算(续)**

**加强和统一联合国安保管理系统** (A/59/365 和 Corr. 1、Add. 1 和 Add. 1/Corr. 1；A/59/396 和 A/59/539)

1. **秘书长**介绍了他关于加强和统一联合国安保管理系统的报告(A/59/365 和 Corr. 1、Add. 1 和 Add. 1/Corr. 1) 和他转递内部监督事务厅关于 2002–2003 两年期加强联合国房地安保和安全批款利用和管理的报告的说明(A/59/396)，他说，在他的责任中，没有比向其工作人员——这些总是在全世界具有挑战性和有时敌意的环境中执行重要的发展与和平任务的能干、忠诚的男子和妇女——提供确切保护更重要的了。他们都需要而且的确也有资格获得尽可能稳妥的安全和安保护卫。因此，他欢迎有机会向委员会提交其提案，以期确保今后会员国和秘书处可以更有效地和专业式地合作，肩负这项基本的、甚至神圣的责任。

2. 联合国正面临一个安全上前所未有的可虑环境。以前，联合国的任务多数是由维持和平人员监测相对而言较平静的停火线，现在，典型的行动是在一个冲突区或其他动荡地区，往往必须与一个崩溃的社会对抗；在一些事例中，所对抗的非国家行为者很少尊重或者毫不尊重战争规则。人道主义需要也扩展了，这意味着本组织更多的救济人员和发展人员都必须冒险深入更偏远和可能更危险的区域。

3. 在发生 2003 年 8 月巴格达的灾难，以及许多其他悲惨事件之后，联合国被迫必须承认，它已经成为一个政治暴力的目标，挑战着它因其旗帜及其作为一个公正、慈善行为者的地位而受到保护的长久以来持有的看法。这种完全同样的现象也对红十字国际委员会、人道主义非政府组织和联合国其他传统伙伴产生类似的重大影响。

4. 环境的逐渐恶化可回溯至 1990 年代初。自那时以来，本组织的国际记事史包括了一连串一并施加于国家和国际工作人员的残暴谋杀、强奸、骚扰和劫持，

从帝力到摩加迪沙，从第比利斯到圣萨尔瓦多。自 1992 年以来，218 名文职人员和数百名维持和平人员在执勤时丧生于恶毒的行为；许多其他人受重伤、被拘禁或失踪。目前，本组织正在积极寻求立即和无条件释放三名国际工作人员，他们四天前在喀布尔被扣为人质。

5. 鉴于这一新的安全实情，的确迫切有必要进行安全改革。数年来在大会的帮助和支持下，本组织得以稍微增加了专门负责安保管理的工作人员人数，并且采取其他步骤，使其安保系统专业化。在 2000 年，又在 2003 年，独立专家小组评估了该系统；在巴格达爆炸案发生仅仅几天前，第二次评价业已定稿。关于爆炸案本身的阿赫蒂萨里报告生动地暴露了本组织安保系统的弱点。

6. 所有的研究都指明了本组织安保管理系统的相同缺点——主要是系统分散和严重缺乏资源。大家一致同意，这些问题和其他问题以及缺失并非任何一国所独有，而是系统化的，亦对联合国工作的全球进行产生了影响。经详尽审查的信息清楚表明：无论是计及或不计及巴格达，本组织的安保系统不足以应付现在必须面对的所有新威胁。本组织有不寻常多的人数需要保护：在逾 140 个外地地点和总部工作地点为世界服务的 10 万名国际和国家工作人员，加上 30 万名他们的家庭成员和受扶养人。工作人员不仅强烈感到有责任帮助困难地区的人民，还承诺执行会员国所委托的任务。安全不是一种特权或一种奢侈，不是一种事后想法或一项负担，而是进行这项工作的一个必要条件。

7. 他在委员会提出的计划讨论了当前安排的所有缺点。联合国系统内每个组织都对它大力支助，就像国际公务员协会联合会(公务员协联)一样。首先，它建立了本组织今后需要的安保系统：统一、专业化、具有活力、以及得以应付所加诸的要求。当前的系统分崩离析，在总部和外地，各安全实体和办公室都互不相干。他的提案旨在创设一个单一、综合的安保管理系统。

8. 拟议的安保局旨在确保本组织的安保系统具有明确的问责程序和规定，以便管理人员获得充分支助，从而可履行其职责。它也旨在确保联合国的组织和工作人员得以提供专门、可靠的对威胁和风险的分析，这是安全的基本要素，尤其是在动荡、经常变动的环境中。2003年6月大会在其关于安全需要的决议中承认必须加强该领域的专业能力，这使他感到鼓舞。此外，该局旨在确保外地业务获得充分支助。关于33个国家没有驻地警卫和在另外18个国家内目前的全数警卫无法提供必要的覆盖范围，本组织不再能接受这种情况。还有，它旨在确保本组织有途径和能力，可通过有力的检查制度、人力资源管理和其他措施来确保遵照标准。最后，它旨在建立一个强力的专业安保专家骨干队伍。本组织目前有许多极优秀的人才。它的目的是采用长期而言将可为本组织服务的培训和职业发展方式，累积这项专门知识。一般工作人员也应成为这项培训的一部分。

9. 对于这一可观的一揽子办法需要付出代价，委员会将不感到惊讶。考虑到会员国托付给本组织的任务、必须改进其实物和技术基础设施以及必要的密集培训和职业发展，即使有大会已经提供的额外支助，经费仍然大量不足。如果联合国能够核拨现有资源或稍微增加一些资源，他就太高兴了。不过，无法逃避的事实是，它需要较多的资源。它立即需要这些资源，它需要资源维持下去。同联合国系统关于各个方案支出的总数额相较，所要求的9 700万美元并不太多。不应将其视为与各个方案分开，而应视为是有助于这些方案的一个必要条件，因为如果没有充分的安全，本组织在世界上大部分地方和在其运作的许多困难地区就无法有效进行其发展和人道主义工作。

10. 他的提案的一大特点是，联合国应取消过去资助外地安全作业的费用分担安排办法。费用分担在行政上相当烦琐，并且使迫切的安全需要极度依赖各机构、方案和基金的自愿筹资预算，意味着资金筹措无法预料。简言之，费用分担对那些核心责任而言是不适当的，对联合国行动甚至是一项先决条

件。所有工作人员的安全是本组织所进行任何工作的一大组成部分。因此，它应是其核心预算的一部分。

11. 委员会已到了必须采取坚决、慷慨的行动的时候了。联合国工作人员也在如此说。详尽、权威性审查本组织的安保系统，包括阿赫蒂萨里报告，取得了相同结论。安保系统必须予以修整和更新。他促请委员会成员记得什么是重要的：全世界人民，包括许多他们本国公民，在危机时刻——在达尔富尔，或在远离媒体聚焦的其他地方——呼喊联合国来帮助他们，或者仅是在他们日常争取尊严的斗争中陪伴他们。会员国由于大会、安全理事会和其他机构加诸的任务，也期望本组织照应受苦的人们和贫穷的人民。

12. 为联合国服务的男女已听到了这些要求帮助的呼声，并急欲回应他们。这是他们选择的使命。但是为了有效、为了能够接近他们、避免被围困心态、到当地提供服务，他们需要安全保障。本组织无法再依赖残破的安全结构或勇敢地设法应付和支撑着的一小群负担过重的安保顾问。在一个新的安全环境中，需要一种新的行事方式。

13. 他要感谢委员会了解这项挑战和支持本组织的初步回应。他促请委员会继续支助这一改革途径，协助联合国达到下一个服务程度，并了解工作人员的安全必须是他的首要事务。他认为他目前的提案是他担任秘书期间向会员国提出的如果不是最重要的提案，也是最重要的提案之一。他毫不怀疑，如果全世界人民携手合作，在这一重要投资上必会取得高回报率。

14. **库兹涅佐夫先生**（行政和预算问题咨询委员会主席）介绍咨询委员会关于加强和统一联合国安保管理系统的报告(A/59/539)时说，咨询委员会详细讨论秘书长的报告(A/59/365 和 Corr. 1、Add. 1 和 Add. 1/Corr. 1)并不是想在一个重要关注领域内节省费用，而是提出建议和提议，以期进一步改进提议的概念。

15. 咨询委员会认为，该新系统应是面对外地的，使总部具有一项精简的中央能力，因此，他在一些情况

下曾建议重新批拨资金。如果大会接受建议，将有许多待做的事。因此，必须编制一份执行情况报告，供提交大会第六十届会议。不妨参照该报告监测、调整或重新审议所建议的某些措施。

16. 必须以具有法律约束力的文件形式缔结和（或）更新东道国协定。尽管提议应建立统一的安全结构，但是，分开的安全结构仍将继续存在；因此，有可能发生重复和可能的混淆之虞。设立协调和联络单位可能并不足够：每个工作地点必须有个统一小组，负责回应其特定的安全需要。在问责制和责任框架内，必须反映出真正的协作和清楚的职权范围。

17. 咨询委员会仍然坚持认为，该系统必须有共同的所有权，大家都有权参与决策。因此，费用分担办法必须保持；如果不予保持，节省的钱可能被用于继续保持和（或）扩展分立的安全结构。如果所有的参与者都认为他们所说的话是有用的，那么，费用分担的实际问题即使不能全部，也能够多数较易获得解决。

18. 咨询委员会支持设立一个副秘书长职位，由他负责领导拟议的安保局。所任命的人员必须是一名安保专家，具有安排和管理复杂的国际安保职能方面的广泛专业经验。该官员也必须具有充分能力，得以提供直接的业务领导。不过，咨询委员会不赞成维持现有的作为安全协调员的助理秘书长职位，因为这样将制造一个中等责任层级。如果出现该副秘书长需要一名助理秘书长级别的副手情况，不妨在咨询委员会所要求的执行情况报告中提出此一提案。

19. 咨询委员会固然欢迎设立一个执行管理小组和在总部建立一项核心能力，进行诸如政策规划和协调、遵守、评价和监测、以及培训和标准化等全面事务，但却不认为有必要让安保局重复现有的全秘书处各个行政支助股的事务，宁愿让一个既有的执行事务处向拟议的安保局提供传统支助。同样地，咨询委员会不赞成在总部设立一个拥有五个服务台的区域行动司，而赞成在总部建立一种简要的中央能力，辖有履行服务台干事职能的外地干事。外地干事将可收取

接近其来源的信息，并且将可得心应手地应对紧急情况。它还希望鼓励同政治事务部和维持和平行动部各服务台的密切协作。

20. 咨询委员会注意到已提议应大量增加纽约和联合国其他主要地点的安保和安全事务员额，并且建议纽约安保和安全事务司司长的任命职等不应定为D-2，并应重新审查其他提议员额的职级和派任形式，并应将结果纳入执行情况报告中。它还注意到关于遵守总部最低业务安全标准的一些项目可能的大约8 500万美元支出额，并且要求秘书长提出一份详细的使用控制系统蓝图以及证明所涉费用合理的理由，供大会审议。在审议该报告之前，将不批拨资金，但将授权秘书长对规划和初步工作作出不超过1 120万美元的承诺。此外，咨询委员会不认为将秘书长的承诺权大幅度增加在目前是合理的，反之，建议应将上限加倍为100万美元，作为临时措施，而且待秘书长提交执行情况报告时再加以审查。

21. 咨询委员会强烈地意识到必须周密有效地因应联合国正面临的迅速改变的安全环境，因此，未以一种旨在建议削减或尽量减少支出的方法来处理此事。它希望，其建议将可加强秘书长现有的提案，并可协助建成有效、可靠的安全系统。

22. **奈尔先生**（主管内部监督事务副秘书长）介绍内部监督事务厅（监督厅）关于2002-2003两年期加强联合国房地安保和安全批款利用和管理的报告（A/59/396）时说，该厅的审计专注于秘书长关于加强联合国房地安保和安全的报告（A/56/848）中所载各项提议的执行情况，其目的是决定所提供的资源是否已用于用途，以及是否已遵照既定程序有效率和有效用地加以管理。审计显示，到2003年12月底为止，已支出了2 730万美元，即刚超过估计支出的47%。到2004年5月31日，支出增至4 860万美元。初期的低使用率主要是由于为最后定夺主要建筑合同而用去的时间。总部估计费用2 070万美元的项目现在预期将花费逾3 450万美元。如果中央支助事务厅实行所提议的对规格的改变，费用将更升高。承包者就

主要建筑合同提供的保证比本组织的通常要求和工业标准要低得多。

23. 截至 2004 年 5 月 31 日，为联合国日内瓦办事处批拨的 1 550 万美元中大约有 960 万美元（62%）尚未使用，主要是必须参照联合国增加的威胁程度重新设计项目。全面费用现在估计为近 3 100 万美元。须以任命一名项目管理员的方式来加强项目管理能力。必须使负责监督各项安全项目的指导委员会恢复活力。应进行一项市场调查，以确保应付规费总数仍然具有竞争力。该厅将继续监测由于审计结果而提出 10 项建议的执行情况；这些建议一般已被管理部门接受。

#### **议程项目 118：秘书长关于内部监督事务厅活动的报告（A/59/359 和 A/59/785）**

24. **奈尔先生**（主管内部监督事务副秘书长）介绍内部监督事务厅的报告（A/59/359）时说，该报告第一节载有关于监督厅建议所涉数量影响的统计。在前 12 个月期间，该厅提出了 1 515 项建议，比前一个 12 月期间大约减少 40%。减少的主要原因是监督报告中仅列入较重要和具体的建议。监督活动内容并无改变。

25. 截至 2004 年 8 月为止，所有建议中逾 52% 已执行，其中约 36% 经归类为对本组织是极关键的。2004 年节余共计 2 660 万美元，包括前几年所提建议导致的回收和减少的支出。在该报告所述期间提出的新的建议可产生估计达 1 640 万美元的节余和回收。关于 2003 年 7 月以前提出但截至 2004 年 6 月 30 日尚未执行的关键建议的资料载于该报告附件二。

26. 该报告第二节是围绕着该厅所确认的 2004 年高风险领域的简况安排的。调查结果是已着手的旨在减轻这类风险的各类活动的成果。第二节还强调了那些对本组织产生长远影响的建议。该厅将继续其确认高风险领域的做法，这是一项可同各会员国和其他监督机构协作使用的办法，其目的是在各监督任务之间制订优先次序。这项办法的两个例子是：在 14 个维持

和平特派团及 6 个政治及建设和平特派团内横向地评估外地安全程序；以及审计 2002-2003 年为执行加强联合国房地安保和安全措施而给予的批款的使用和管理情况。

27. 该厅总是在设法尽量扩大它在同各会员国和所有级别管理人员建立伙伴关系方面对本组织产生的影响。它的活动涉及行政瓶颈和脆弱点，它还按照方案和协调委员会的规定，进行对各方案的广泛评估。

28. 秘书长在他转递该报告的说明中请大会考虑对监督厅业务进行一次全面审查。该厅五周年进行的审查极有用处，在其十周年进行新的审查甚至将更重要。不过，应当审慎地行事，以期确保该审查的独立性；审查最好应由直接对诸如审计委员会等政府间机构负责的实体进行。

29. **Park Yoon-june 先生**（大韩民国）赞扬副秘书长及其小组使联合国更有效率、更有效用和实行了问责制。没有任何利益有关者可轻视监督厅的调查结果或建议。甚至因仅仅执行了半数的建议所导致的 2 660 万美元节余也无法全面显示出该厅对联合国在结构改善方面所带来的利益。

30. 2004 年内维持和平行动的激增对该厅产生了影响，因为此类行动就其性质而言，极易造成管理不善和诈欺。因此，基于本组织的利益，应让该厅较多注意维持和平行动。它应专注于加强邻近特派团间的合作，以及较系统地将所汲取的教训在各特派团间交流。维持和平行动部应全面执行监督厅的建议。

31. 至于该报告第 91 段提及的关于联合国毒品和犯罪问题办事处存在腐败问题的指控，大韩民国代表团想知道监督厅如何计划酝酿一种有助于揭发腐败内幕的氛围，特别是在涉及高级官员的情形下。揭发腐败内幕的事务只是一个例子，证明维持该厅的独立性是如何的重要。因此，大韩民国代表团支持第 129 段中所载各项提议，特别是应向监督厅下放提议和管理其资金和人力资源的权力。

32. 奈尔先生（主管内部监督事务副秘书长）介绍内部监督事务厅关于区域委员会审计的报告（A/58/785）时说，该报告专注于各区域委员会共有的重要方案议题，以及在经济及社会理事会内对这些议题的讨论。该厅的调查结果载于该报告第二节。

33. 该厅就西亚经济社会委员会和非洲经济委员会是否需要一个分立的统计司的问题提出了九项建议。

34. 所有区域委员会及其纽约办事处的意见皆已并入该报告，秘书长也赞同监督厅的所有建议。

下午 3 时 40 分散会