



第六十届会议

议程项目 46、119、120、122 和 124

2006-2007 两年期拟议方案预算

联合国经济、社会及有关领域各次主要会议和
首脑会议结果的统筹协调执行及后续行动

加强联合国系统

千年首脑会议成果的后续行动

审查联合国行政和财政业务效率

2005 年世界首脑会议成果文件中应由秘书长采取行动的 各项决定的执行情况

道德操守办公室：全面审查施政安排，包括对审计和监督
系统作独立外部评估；独立审计事务咨询委员会 (A/60/568
及 Corr. 1 和 2)

行政和预算问题咨询委员会的第二十四次报告

一. 引言

1. 在其就与 2005 年世界首脑会议成果文件有关的订正概算所提交的报告 (A/60/7/Add. 13) 中, 咨询委员会于 2005 年 11 月 28 日表示, 自己意识到 A/60/568 及 Corr. 1 和 2 号文件所载秘书长的报告。秘书长在该报告中提议大会, 除其他外, 核准成立一个道德操守办公室, 对联合国系统内的施政、监督和审计情况进行一次独立外部评价, 并成立一个独立审计事务咨询委员会。秘书长还建议大会核准该报告所载独立审计事务咨询委员会的任务规定、组成、成员遴选程序和专家资格。



2. 咨询委员会在意识到秘书长的报告时，已接近完成对与 2005 年世界首脑会议成果文件有关的订正概算的审议工作。咨询委员会在其关于订正概算的报告中表示确信，鉴于秘书长的报告可能对订正概算产生影响，委员会应该得到机会来仔细研究秘书长的报告，与秘书长的代表交换意见，并把自己的意见提交大会。然而，委员会获悉，秘书长的报告将直接由全体会议在非正式协商中审议。大会主席在 2005 年 12 月 9 日的一封信（A/C.5/60/19）中通过咨询委员会转交了秘书长的报告，以供第五委员会审议。

二. 道德操守办公室

3. 大会在 2005 年世界首脑会议成果文件的第 161(d)段请秘书长向大会第六十届会议提交说明，详细介绍其打算设立的具有独立地位的道德操守办公室。秘书长的报告（A/60/568，附件一）概述了道德操守办公室的职能、责任、组织结构和设立地点，这个办公室的所需资源载于秘书长关于 2006-2007 两年期订正概算的报告（A/60/537）。

4. 秘书长在其报告（A/60/568）中看来已经不再仅仅是打算设立该办公室，而是向大会提交了供其核准的提议。咨询委员会在其关于订正概算的报告（A/60/7/Add.13）第 9、10、17 和 18 段就这个问题发表了比较详细的评论。

5. 咨询委员会从上述大会主席的信（A/C.5/60/19）中注意到，在负责秘书处和管理改革的两位联合主席主持下举行的全体会议非正式协商就道德操守办公室得出以下结论：

“……对道德操守办公室的细节有一些评论，但就建立道德操守办公室的决定达成了一致。行政和预算问题咨询委员会也已审议了这一建议，并将在制定预算的过程中予以最后确定。”

委员会认为，自己在关于订正概算的报告中就道德操守办公室所需资源发表的意见仍然有效。

6. 咨询委员会关于道德操守办公室的工作人员编制和其他所需资源的意见考虑到了以下因素：秘书长应在这方面发挥首要作用；秘书处现有各单位已经开始进行重大努力；该办公室的财务披露工作量至少在短期内将有很大一部分外包；当前尚且无法预计其余的工作量，也无法预计可以调动到该办公室的员额。简而言之，委员会建议，道德操守办公室的首长应该是 D-2 级别，而不是助理秘书长级别，原因是这方面的领导和指导必须来自秘书长本人。咨询委员会还在报告的第 22 至 25 段建议降低该办公室的拟议工作人员编制水平。委员会除其他外建议，工作人员编制方面的某些需要可以通过一般临时助理人员来满足，而且在现阶段无须设立区域联络办事处，对于这些事项，可以在今后根据取得的经验重新审议。

7. 道德操守办公室的概算包括 110 万美元的咨询费，用以审查财务披露表。咨询委员会重申以前向秘书处提出的请求，即，向大会提供这个数额的详尽细分和充分解释，以使秘书长关于订正概算的报告（A/60/537）提议分配的资源可以得到充分审议。

8. 关于确定标准的问题，咨询委员会理解，联合国系统的很多部门都将为确定道德操守标准提供投入，并会在其中反映出不同组织文化的做事方式，但委员会也确信，将制定出适用于全系统的共同标准，从而产生适用于全体联合国人员的行为守则。

9. 咨询委员会期望，秘书长在根据其关于订正概算的报告（A/60/7/Add. 13）第 11 段所提出的请求提交后续报告时，将更详细地说明秘书处内的不同组织实体在道德操守方面所开展的各种活动，并就委员会在其关于订正概算的报告中提出的其他问题，包括据委员会现在获悉已经拟就的保护举报人政策的贯彻情况，提供更详细的介绍。

三. 全面审查施政安排，包括对审计和监督系统进行一次独立外部评价

10. 根据 2005 年世界首脑会议成果文件第 164(b) 段的规定，秘书长已经拟订了对施政安排进行全面审查、包括对联合国及其各基金、方案和专门机构内部的审计和监督系统进行的一次独立外部评价的职权范围（A/60/568，附件二），供大会审批。

11. 按照上述拟议职权范围，报告包含将分两个阶段完成的施政和监督审查以及对内部监督事务厅（监督厅）的审查这两部分。委员会指出，2005 年世界首脑会议成果文件并没有具体要求对监督厅进行单独审查。不过，委员会认为，进行这一审查是有必要的，并建议应立即展开。

12. 秘书长在他的报告第 8 段中提议，这次审查应由咨询员负责进行。咨询委员会的理解是，负责进行审查的是一个或若干咨询公司，而不是个人咨询员。委员会期望遴选过程充分透明，并遵守既定的国际竞标程序。

13. 如拟议的职权范围（A/60/568，附件二）第 9 至第 13 段所示，秘书长将设立一个指导委员会，由五名具有国际代表性的独立专家组成，负责协调和督导整个项目的开展和执行。将向指导委员会提交研究每一阶段的进度报告。指导委员会将把关于施政和监督的报告提交秘书长和参与机构、基金和方案的行政首长，并把监督厅的审查报告提交主管内部监督事务副秘书长。之后，指导委员会将把整个报告提交秘书长，由其转递大会。指导委员会在开展工作时将酌情与监督厅、外聘审计团（包括审计委员会）、联合检查组和管理问题高级别委员会充分协商。

14. 咨询委员会获知，设立一个指导委员会来监督这类研究属最佳做法。咨询委员会感到关切的是，没有对拟议职权范围第 9 至第 12 段所载的指导委员会的责任和职能作出明确的详细说明。例如，看不出将需要指导委员会对项目进行何种协调和督导，以及指导委员会将在何种程度上积极参与独立评价本身。咨询委员会经了解获知，负责进行审查的咨询员预期将与指导委员会开展互动。咨询委员会指出，指导委员会将由秘书长设立，其对评价的积极参与会被视为有损于评价的独立性。为此，咨询委员会建议订正职权范围第三.C 节的措词，以反映预定由指导委员会执行的具体任务。

15. 咨询委员会从拟议职权范围第 15 段中注意到，关于施政和监督问题的第一阶段报告和关于监督厅的报告应于 2006 年 4 月底之前提交。最后的综合报告应于 2006 年 5 月 31 日之前完成。咨询委员会认识到要执行的任务繁重且复杂，但它期望尽一切努力来遵守这一时限，同时确保审查的质量，并避免干扰秘书处的的工作。

四. 独立审计咨询委员会的暂定职权范围

16. 大会在 2005 年世界首脑会议成果文件第 164 段中，除其他外强调必须确保监督厅工作的独立性，并请秘书长就设立独立的监督委员会，包括其任务授权、组成、遴选程序和专家资格提出详细建议。根据这项要求，秘书长提出了一个他提议称作独立审计咨询委员会的机关的暂定职权范围，供大会审批（见 A/60/568，第 10 段和附件三，以及 A/60/7/Add. 13，第 26 和第 27 段）。

17. 咨询委员会指出，拟议设立的独立审计咨询委员会是联合国施政安排的一个构成部分，这一安排将包括以前设立的内部监督委员会。施政审查的研究结果可能对拟议设立的委员会的职能、任务授权和职权范围产生极大影响。因此，咨询委员会建议将独立审计咨询委员会的设立及其职权范围的拟订推迟到施政审查完成之后。

18. 咨询委员会认为，确立监督厅业务和预算独立极为重要，它并不取决于独立审计咨询委员会的设立。因此，大会不妨要求加快开展秘书长的报告（见 A/60/568，附件二，第二节，第 5(c) (三)段）提议进行的评价，以确保所需的监督厅业务和预算独立。在这一工作完成之前，大会不妨作为一项临时措施，授权监督厅通过咨询委员会向大会提交预算。这一点尤其具有现实意义，因为监督厅 2006-2007 年拟议订正预算将在第六十届会议续会期间提出，而它反映了最近任命的主管内部监督事务副秘书长的思路。