



---

## 第六十届会议

议程项目 46、118、120、122、124、128、129 和 136

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

联合国的改革：措施和提议

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

2006-2007 两年期方案预算

联合国经费分摊比额表

人力资源管理

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

着力改革联合国，构建一个更强有力的世界性组织：详细报告

秘书长的报告

增编

问责制



## 目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-2	3
二. 定义.....	3-7	3
三. 责任、权力和问责制关系链.....	8-12	4
四. 成果问责制.....	13-17	6
五. 财政资源管理问责制.....	18-22	7
六. 人力资源管理问责制.....	23-30	8
七. 采购管理问责制.....	31-35	9
八. 结论和建议.....	36-42	10
附件		
一. 问责制框架.....		13
二. 行政决策委员会.....		14
三. 管理业绩委员会和监督委员会的职能.....		15

## 一. 引言

1. 秘书长在题为“着力改革联合国：构建一个更强有力的世界性组织”的报告（A/60/846）中，回顾大会第 60/260 号决议第一节要求提出提议，具体界定问责制和清晰的问责机制，包括接受大会问责的机制，并明确提出实行问责制的适用范围以及各级一律严格实行问责制的手段。报告还指出：(a) 大会最近在其第 60/254 号决议中提及问责制问题，其中注意到秘书长关于采取措施加强联合国问责制的报告（A/60/312）；(b) 在今后的报告中，包括在关于人力资源和司法问题的报告中，将进一步讨论问责制的安排。报告还指出，采取一项全面战略，加强信息和通信技术领域的能力、在执行预算中行使有限的酌处权、加强财务管理安排并改进报告机制，有助于通过增进管理制度的透明度来加强问责制。

2. 后来一致的看法是，现阶段对问责制问题，包括关于问责制的定义，给予进一步关注将是有益的，这样就可以结合问责制理念、框架和机制来审议预算执行、财政管理和报告机制方面的各项相关提议。编写本报告是为了便于审议上述报告，特别是其增编部分（A/60/846/Add. 1-4）。编写报告的时候充分认识到，目前有各种各样的问责机制和程序，但是普遍的看法是，迄今为止，这些机制和程序的效力有限。如果今后问责制系统要成为有助于提高方案效率的驱动力，就必须有系统地、公平地执行这些机制和程序。许多最近实施的 2005 年和 2006 年的问责制措施尚待产生影响，因为这些措施是逐步实施的。一经完成正在进行中的关于治理和监督、人力资源和司法制度的研究，将采取进一步的步骤。

## 二. 定义

3. 近年来，大会在各种不同的场合、不同的议程项目下使用问责制这个词，赋予其几种不同的含义，为此，提出了关于界定问责制的定义的要求。秘书长关于这个问题的最新的报告（A/60/312）是在关于以下事项的议程项目下提出的：财务报告和已审计财务报表以及审计委员会报告，以及审查联合国行政和财政业务效率，早先还在关于人力资源管理和“联合国的改革：措施和提议”的议程项目下讨论过这个问题。

4. 10 多年前就开始审议问责制问题，并且提出了一系列报告，这些报告表明“问责制”这个词被用于同一个问题的两个显然不同的侧面。一方面，这个词被用于秘书长在使用资源和交付方案及服务（成果）方面对会员国应负的广义责任；另一方面，在狭义上，用于工作人员个人在履行职守和道德操守方面对秘书长应负的责任。因此，制定联合国范围内问责制概念的任何可以接受的定义，都必须考虑到目前本组织所理解的问责制一词包括的机构和个人两个层面。

5. 大会要求制定问责制的定义，不言而喻的是，所要求制定的是一个可在根据《联合国宪章》确立的各种安排的环境中适用的切实可行的定义。因此，学术性

定义或者法律定义及教科书上的定义，需经调整才能在联合国普遍使用。实际上，关于联合国机构问责制的最恰当的定义将体现经会员国批准建立的各种有关具体安排，这些具体安排构成了一个具体规定秘书长如何对资源使用和交付成果情况负责的框架。这是通过一整套具有透明度的机制的运作实现的，这套机制界定了从秘书长到所有工作人员个人的自上而下的责任和权力的链形关系，并且具体规定了从最低一级工作人员到秘书长一级、进而到政府间机构的自下而上的报告机制（见附件一）。

6. 在关于个人问责制的定义中将会要求工作人员个人向上级解释其履行界定的职责和责任的情况，并说明理由，而且还要对自己的无论好或者差的表现负责。

7. 因此，大会似宜考虑通过以下问责制定义：

(a) **机构问责制**：秘书长有责任在一个系统框架内，通过一个利用具有透明度的机制的井然有序的程序来向大会以及其他相关政府间机构解释本组织利用资源实现会员国在大会以及/或者根据《联合国宪章》设立的其他政府间机构规定的成果的情况，并说明理由；

(b) **个人问责制**：工作人员个人有责任在清楚了解后果的情况下妥善履行所界定的职责，向授权的官员解释所取得的成果以及行使所授权力的方式，并说明理由。

### 三. 责任、权力和问责制关系链

8. 如以往关于问责制的各份报告所述，责任、权力和问责制关系链，就机构而言，是从政府间机构到秘书长的关系，就个人而言，是从管理人员到工作人员的关系。根据《宪章》第九十七条，秘书长为本组织的行政首长；第九十八条授权秘书长执行各主要机关制定的任务。因此，秘书长在执行这些任务方面接受会员国问责。《宪章》第一百条和第一百零一条以及大会通过的工作人员、财务和方案规划条例规定了秘书长作为行政首长的酌处权。秘书长根据会员国集体赋予他的授权任务并利用会员国为了实施这些授权任务而提供的资源来行使管理方面的酌处权。许多立法授权任务也具体规定了会员国的责任，就政府间专门机构而言，职权范围的说明也有此规定。

9. 建立一个全面的问责制系统的前提是：必须明确界定责任，管理人员和工作人员必须具有履行各自责任所需要的资源、能力和权限，必须通过适当的机制在所有各级建立问责制。这种问责制在本组织已经存在多年，并在秘书长一系列报告中得到介绍、增补和讨论，最近的一次报告是秘书长关于加强联合国问责制的措施的报告（A/60/312）。与大多数系统和相关的实施措施和程序的情况一样，只有提高认识、加深理解和了解并及时实行，才能全面遵行并取得成效。问责制系统的一个重要要素就是关于提交报告的规定，通过报告可随时向会员国通报本

组织方案以及财务和人力资源管理方面的情况。这种透明的报告制度使会员国能够提供政策指导，审查实施情况现状和有效性，审查授权任务是否依然有效，并就会员国和秘书长的未来行动作出决定。

10. 最近加强秘书处内部问责制的措施中包括：实行成果管理制；2005 年成立了管理业绩委员会，2006 年成立了道德操守办公室，2005 年成立了监督委员会；加强考绩制度；2006 年为防止因举报不端行为而遭受报复提供保护；2006 年扩展并加强了关于财务公开的要求；改进执行情况数据；扩大培训范围，让各级工作人员都参加培训。在秘书处范围外，大会还根据其第 60/1 号决议，决定建立独立审计咨询委员会，协助大会履行其监督责任，并在其第 60/248 号决议中，要求规定该委员会的职权范围和相关的资源需求。这是一项重大的战略性变革，一旦得到充分实施，将大大提高审计工作的质量，而审计是大会对本组织的监督的一个核心组成部分。这类措施以及在以往的报告中已经述及的其他措施的目的在于确保以最有效和最高效的方式实施各项立法授权任务。

11. 概括总结以往的报告并增补新内容，有效的问责制的组成部分包括：

(a) **明确界定的机构/治理框架**。这样一种框架包括：《宪章》；立法授权（源自主要机构以及附属机构）；以及工作人员、财务和方案规划条例和细则，政策和程序。在这方面，根据大会第 60/1 号决议，一个独立的外聘评价机制正在讨论治理和监督问题，这将包括进一步加强治理和监督框架的措施，特别是成果管理制的运作和相关的方案监测和评价活动；评价的结果将由秘书长转交给大会。在机构/治理框架范围内，在机构一级，秘书长接受会员国问责；就个人而言，所有其他工作人员接受秘书长问责；

(b) **明确界定的责任和权力以及拟取得的成果**。这包括确定工作人员各自责任范围、应当开展的工作和应取得的成果，以及应当遵行的条例和细则；明确的目标、预期成绩和绩效指标。在这方面，最近于 2005 年和 2006 年实行的一些措施包括：

- (一) 成立行政决策委员会（见附件二）；
- (二) 高级管理人员必须的上岗培训框架；
- (三) 改进高级管理人员契约；
- (四) 加强考绩制度；
- (五) 道德操守培训；
- (六) 查阅秘书长在纪律事项方面的决定的资料；

(c) **执行授权任务所需适当的资源和工具**。问责制的这个组成部分需要会员国按时、足额、无条件地缴纳会费；需要有效的管理工具（计划、预算、监测和评价）；需要有效的人力资源管理；

(d) **有效的监测和监督方案、预算和工作人员业绩**。要有效地衡量方案执行和取得成果的情况，就需要：

- (一) 有效的监督机制（管理业绩委员会、监督委员会、内部监督事务厅、审计委员会、联合检查组）；
- (二) 有效的内部管制（控制环境、风险评估、控制活动、信息、通信以及监测）；
- (三) 改进监测以及自我评价工作，包括增补和更新监测和评价工具；
- (四) 如 A/60/846/Add. 3 号文件中所提议的那样，通过采用《国际公共部门会计标准》来提高会计标准；
- (五) 加强考绩制度；
- (六) 确保职业操守、财务公开和保护举报人；

(e) **有效的后续行动和明确的、有意义的结果**。这个组成部分要求采取有效措施，处罚不遵守规章、表现不良、业绩不佳以及没有执行任务的人员。在这方面，司法制度修订小组将向大会第六十一届会议提交建议。

12. 通过实行问责制，秘书长向作为联合国主要机关的代表或者附属政府间机构的代表的会员国提交报告，接受会员国的问责。会员国则行使其对方案执行情况的监督责任，并就此作出决定。方案主管个人接受秘书长问责，秘书长则负责确保方案监测和改善工作人员业绩。

#### **四. 成果问责制**

13. 联合国依照大会、安全理事会、经济及社会理事会及其附属机构通过的立法授权开展工作。这些立法授权在经常预算里列为依照《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》（ST/SGB/2000/8）编制的方案和次级方案。战略框架是制定两年期方案预算的基础。秘书长对提供产出和取得预期成绩情况进行监测。《方案规划条例和细则》也规定对各项规划活动进行评价。维持和平行动预算的制定、审查、批准和管理遵循类似的成果预算和执行程序。

14. 因此，从体制上来说，秘书长在妥善管理本组织和执行其法定方案和活动方面接受会员国问责。秘书长将权力委派给高级官员，再由其个人对秘书长负责。关于整个活动周期的规划、预算编制、执行、监测和评价等各个环节的情况，均

需提出报告，会员国有机会要求秘书长对执行法定任务的行动负责。报告要求包括：执行情况报告或执行进度报告、方案和预算执行情况报告、政府间机构要求提交的专项报告、以及旨在确定关联性、效率和效力的联合国工作评价报告。在这方面，除了要求对方案规划周期的各项内容提出报告外，2005年成立的管理业绩委员会和监督委员会预计还要对高级管理人员在方案管理、包括在财政和人力资源管理方面行使各方面委派职权情况进行监测，并就此向秘书长提出报告（见附件三）。

15. 会员国履行监督责任，责成秘书长负责实现各项可计量成果。因此还必须建立一种管理文化，着重于通过取得成果来实现各项明确述及的目标。优良业绩指标对衡量预期成果有无实现至关重要。这些因素都是成果管理制的重要内容，充分执行成果管理制将是实现问责制目标的一个重要步骤。

16. 本组织在有效管理各方案方面面临的挑战包括：改进成果管理制、加强监测和评价活动，改善内部监控。所需技能和知识的培训以及获取有关证书是确保更有效执行方案的关键。

17. 本报告注意到，方案评价制度同人事考绩制度相分离并与之有明显不同。鉴于方案评价制度所涉及的是方案的效力和影响，而非工作人员个人的表现，两个系统之间不传递任何资料（《方案规划条例和细则》，第 107.3(c) 条）。同时，管理业绩委员会除了对各部厅运作情况及其履行职责方式进行评估外，还将在出现问题时追究高级管理人员的责任。

## 五. 财政资源管理问责制

18. 如上所述，本组织各方案和活动的规划、预算编制、监测和评价已有一套制度，包括各项条例和细则。一旦大会批准预算，主计长即发出拨款通知，授权承担支出，包括核准员额配置表。多项行政指示都规定了适用于不同开支项目的程序和准则。预算外资源的管理方法与分摊预算的财务管理制度相同。

19. 《财务细则》规定了明确的分级授权结构。秘书长将执行《财务条例和细则》的权力和责任委派给主管管理事务的副秘书长，再由这位副秘书长正式公开地将此权力委派给主计长，但执行《财务条例》中有关采购和财产管理规定的权力不在此例，这项权力通常委派给主管中央支助事务的助理秘书长。主计长和主管中央支助事务的助理秘书长将经仔细界定范围的某些权力方面委派给各部厅执行干事和总部以外办事处的行政主管。权力的委派是针对个人而言，而不是针对给工作人员担任的职务。执行干事或行政主管可进一步下放财务或采购权限，但主计长和主管中央支助事务的助理秘书长仍对这一权力的使用情况负有最后责任。权力委派总是以书面形式进行，并由受委派人签字。在这方面，《财务细则》明确承认，问责制并没有取消授权人的责任。要行使受委派权力，需要有能力、知识和技能，才能确保充分遵守各项内部监控文书。在这方面，今后必须更加关注

及时颁发指导方针，进行法定培训，核证所获知识和技能，以便加强财务管理问责制。

20. 联合国内部财务监控制度以制约和平衡概念为基础，责任分工是这一概念的基本因素，从而使各项交易都须经过一人以上核准和审查。内部监控制度要求指定工作人员行使核证或批准权；其他工作人员则负责签署支票，管理银行账户和支付款项。财务和工作人员条例和细则载有防范可能因工作人员违反此类规则而使联合国遭受任何财政损失的明确规定。财务细则 101.2 规定：

联合国所有工作人员均有义务遵守《财务条例和细则》及已发布的相关行政指示。违反《财务条例和细则》及相关行政指示的任何工作人员，可被追究个人责任，并为其行动承担财务责任。

在这方面，为执行财务细则 101.2 和工作人员细则 112.3、212.2 和 312.2 的规定，已发出行政指示（ST/AI/2004/3），详细规定了在何种条件下可要求工作人员在因其严重过失或违反条例、细则或行政指示而使联合国蒙受经济损失时赔偿一部分或全部损失。

21. 在每一财政期内，会员国不断收到的有关财务和预算问题的报告，包括关于财务状况、财务报表、审计情况、所需资源、预算执行情况和所涉方案预算问题说明的报告以及会员国要求提供的其他报告，均介绍秘书长在财政资源管理方面接受会员国问责的情况，有助于会员国就联合国资金的使用和审慎管理作出决策。财务和方案调整情况均报告会员国，供其核准。

22. 会员国还通过内部监督事务厅审查政策遵守情况，责成秘书长对资产保护、资源节约和高效利用以及方案执行效力负责。同样，会员国也通过联合国审计委员会的工作，责成秘书长对联合国账户质量和准确性的责。

## 六. 人力资源管理问责制

23. 根据《宪章》，秘书长为本组织之行政首长（第九十七条）。秘书长有权依大会所定章程委派办事人员（第一百零一条，第一款）。办事人员之雇用及其服务条件之确定，应以求达效率、才干及忠诚之最高标准为首要考虑，征聘办事人员时，于可能范围内，应充分注意地域上之普及（同上，第三款）。

24. 按《工作人员条例和细则》甄选工作人员的权力委派给各部厅首长，由他们向秘书长负责适当行使这项权力。根据适用于依《工作人员细则》100 号编任用工作人员的人员甄选制度，这项权力的行使受中央审查机构监督，由该机构确保妥善遵循决策程序。

25. 按《工作人员条例和细则》管理工作人员的权力委派给各高级官员，由他们个人向秘书长负责适当行使这项权力。这些高级官员可进一步将其权力某些内容的行使权限委派给其他官员，由这些官员向他们负责适当履行职能。



26. 工作人员条例 1.3 规定，工作人员须向秘书长负责适当履行职务。工作人员履行职务必须坚持效率、才干和忠诚的最高标准，其业绩将定期受到评估，以确保达到规定的业绩标准。

27. 各部厅首长向秘书长提交高级管理人员契约，其中除各方案和财务目标外，还包括部厅首长同主管人力资源管理的助理秘书长议定的具体人力资源目标和指标。人力资源管理厅负责监测实现这些目标和指标的进展情况。管理业绩委员会负责监测高级管理人员行使各方面委派职权情况，包括他们在实现人力资源行动计划所载目标方面的业绩。

28. 考绩制度涵盖助理秘书长职等人员及以下所有其他工作人员。<sup>1</sup> 考绩制度的一个关键特征是：工作人员及其主管在考绩年度伊始就明确确定工作目标和相关考绩指标。考绩制度有中期审查和年终考核，届时利用年初确定的考绩指标评价业绩。考绩制度的另一个特征是对工作人员展示联合国核心价值 and 核心能力情况进行评估。所有管理人员都受到必要的管理能力评价。

29. 问责制的另一个重要层面是，所有工作人员无论级别高低，都必须履行《工作人员条例》第一条和《工作人员细则》第一章规定的适当行为表现的基本义务，并须在查明不当行为时受到处分。

30. 依照大会确定的各项政策，秘书长在人力资源管理方面接受会员国的问责。关于这一点，秘书长定期向大会提交人力资源管理报告，供其审议、提供全盘指导和作出决策。应大会第 60/260 号决议请求，将就秘书长关于着力改革联合国：构建一个更强有力的世界性组织的报告（A/60/692 和 Corr.1）所述人力资源问题提交一份详细报告，向大会第六十一届会议进一步详细说明秘书长人力资源管理改革提议的问责机制。

## 七. 采购管理问责制

31. 秘书长在关于采购改革的报告（A/60/846/Add.5）中阐述了实行采购改革的具体措施，重点是加强内部监控措施，优化联合国购置和采购管理，降低购置费用，对联合国采购实行战略管理。这些措施是为了加强责任制和问责制，其途径是在工作场所倡导品行正直（检举人保护政策、道德操守培训、供应商行为守则、独立投标抗议制度），加强培训方案、更新和（或）修订采购程序（更新采购手册，改进投标条款和条件，修订供应商名册，注意溯及既往的案例），加强治理（风险管理、合同遵守、监督）。

32. 委派权力时，授权的官员并不因此而放弃责任，因为采购活动需予以密切监测。在这方面，权力是正式委派给负责采购的工作人员的。如果发现授权工作出

<sup>1</sup> 治理和监督评估报告建议将此扩大到副秘书长。

现重大僻陋，秘书处将终止此种授权。同时，根据现行既定程序，任何时候，只要有必要，即采取纪律措施。

33. 应该指出，对采购活动接受问责的不仅仅是采购干事，申购人也需接受全面培训，也需了解适当采购程序。申购人有责任提出适当采购计划，以便购置货物和服务的工作得以及时进行，方案成果的实现能注重成本效益。秘书处一直在监测申购人的行动，并继续请申购人注意采购程序没有得到遵守之处。对任何严重违反行为，均酌情采取纪律措施。

34. 秘书处继续提醒总部和外地的采购人员注意会员国和审计员最近表示关切的问题。除了交流知识和经验外，还需在整个秘书处加强与采购有关的活动的培训。秘书处有这样做的计划。需要确保指派从事采购活动的工作人员在承担这方面责任之前具备所需知识和技能。在这方面，秘书处应确保受聘从事采购工作的新工作人员具备适当采购经验和必要的学历，最好有采购方面的证书。秘书处也打算让现有工作人员有更多机会获得采购证书。采购人员指派到外地特派团之前由采购处从技术上予以审批。

35. 总部以外各办事处和维持和平行动在采购处以外开展采购活动的必要条件之一是建立适当的当地能力，配备受过培训、具有经验的干事。这种能力一俟完全具备，即可授权这些办事处和特派团进行采购工作。目前，维持和平行动部的授权书是一种总括性授权，该部又将此权力交给外地各采购干事。这一程序正在受到审查，以确定今后是否最好作出更有重点的安排，对采购实行更加健全的内部监控。

## 八. 结论和建议

36. 从确立联合国宗旨和原则的《宪章》开始，指导联合国工作的有许多机制，包括立法授权、条例和细则、政策和程序、行政通知、准则、指示、监督和审查机构以及业绩标准。此外，会员国还要求报告方案、采购、财政和人力资源管理等有关问题的情况。这些机制虽然使业务工作具有正当理由，但也对秘书处行使职责的方式加以限制。随着外地活动增加，且日益复杂，急需找到更好的办法，既遵循安全理事会和大会的任务规定，又满足所有程序要求，及时平衡两者的关系。要以更好、更及时的方式实行管理，有效监控十分重要，鼓励进一步发扬主动创新精神也同样重要。会员国的通盘政策指导与秘书长行使的管理酌处权之间的适当平衡对于及时、有效迎接当今多方面复杂的挑战至关重要。

37. 要为履行职责承担责任、接受问责，就需要认识、理解、了解规则框架的性质和范围。而要确保在此框架内遵守规章，工作人员必须具备良好的条件。为此，秘书处不仅将在适用之处加强培训方案，而且今后将要求履行财政、采购、人力资源管理职能的工作人员获取这方面知识和技能的证书。

38. 对于问责问题，不仅应从可能渎职的角度加以看待，而且应从执行方案胜任能力的角度加以看待。秘书处内以及政府间机构都极少注意秘书处在实现成果方面接受问责的问题。工作方案审查往往过分注重执行阶段的工作，除非出现不可避免要引起注意的严重失误、舞弊或腐败行为，否则就极少用心确定成果有无实现，如果没有实现，也不去查明原因。处理不当行为、过失、严重过失的措施是有的，无需进一步加强。但确定成果有无充分实现、确定对成果、财政和人力资源、采购的管理是否健全以及随后追究工作人员责任的措施可能不够完善。

39. 大会反复强调必须加强问责制，秘书长必须更多地接受会员国问责，确保高效率、有成效地执行法定任务。过去约 10 年中的一系列报告介绍了确保方案、财政和人力资源管理问责制的现行措施。最近的一次报告是秘书长关于加强联合国问责制的措施的报告（A/60/312）。然而，执行这些措施的后续行动并不全面。目前对业绩不佳、表现不良或不履行职责的后果的认识很有限。预期成果没有达到者不受处罚。秘书处内监督执行情况的责任在于被指定担任各小组和委员会成员的工作人员，这些工作人员除了履行正常职责外，还需进行这种审查。出现需立即关注的更为紧急的情况时，监督职能便得不到优先重视，这一点并不惊奇。

40. 要建立透明、有效的问责和责任制，不仅需要制定或修订程序、条例和细则。这套制度的一个重要因素是不断倡导鼓励改进业绩、提高生产率、提高工作质量的管理文化，要求品行端正，遵守国际公务员制度的行为标准，并需要各部门内部和各部门之间不断信息流通，使工作人员不断充分了解各自责任，这尤其是因为协调和协作对许多任务的执行至关重要。

41. 如上文所述，今年晚些时候提交大会的关于人力资源管理改革的报告和关于治理和监督的报告将分别论述关于人力资源管理问责制和成果管理制的细节。

42. **大会不妨：**

(a) **对本报告表示欢迎，并认可上文第 7 段的问责制定义；**

(b) **注意到联合国现有健全的问责制法律框架，其内容包括：**

(一) **《宪章》；**

(二) **《财务条例和细则》；**

(三) **《工作人员条例和细则》；**

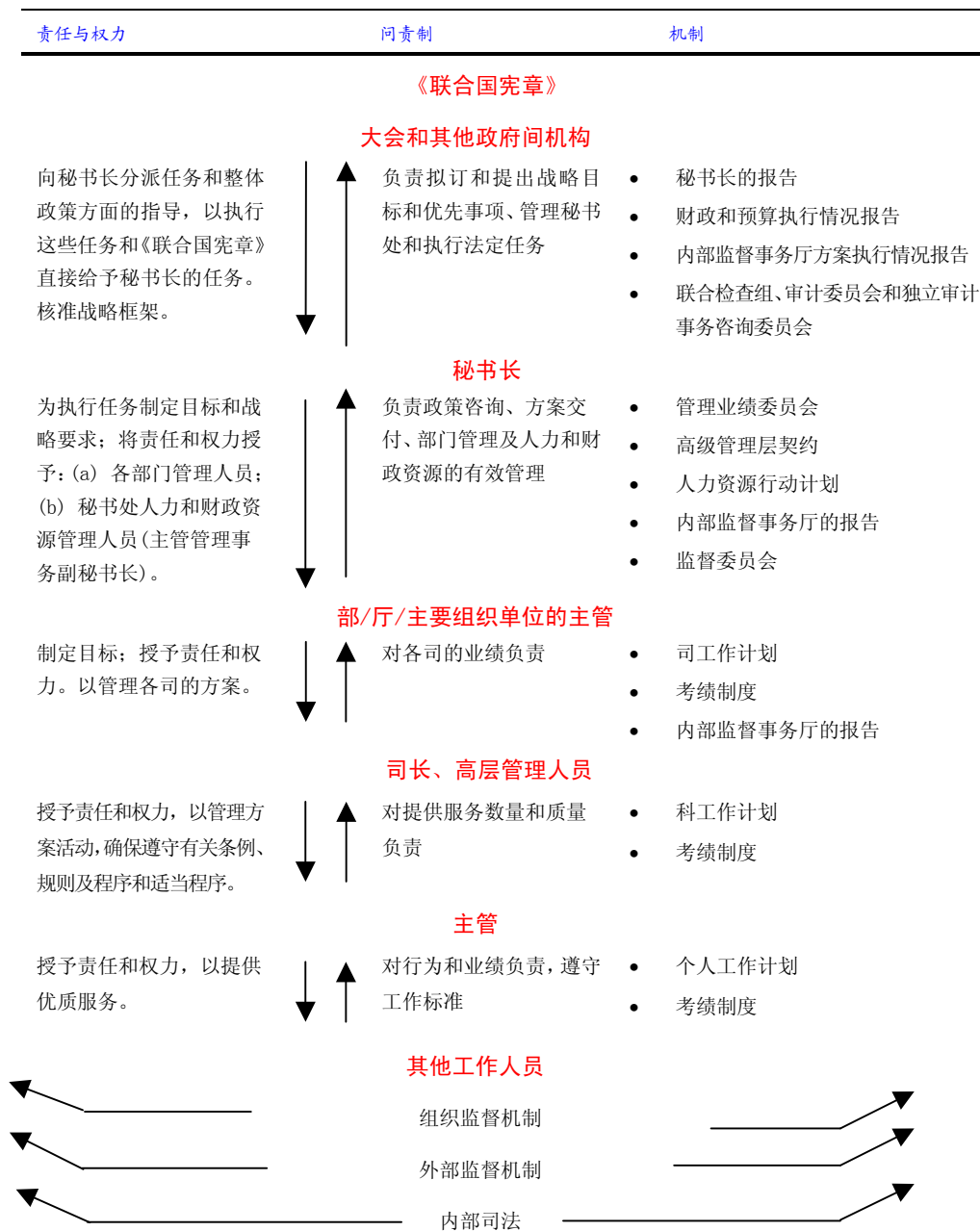
(四) **《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则》；**

(五) **大会具体规定秘书长和秘书处职责的程序规则；**

- (六) 各条例和细则中规定的程序，以及大会关于秘书长向大会报告财政和人力资源使用情况和成果预算制方案执行情况、包括监测和评价的许多决议；
  - (七) 关于包括审计委员会和内部监督事务厅在内的监督机构向大会报告情况的程序；
- (c) 注意到联合国问责制框架在 2005 年和 2006 年已得到加强，其途径是：
- (一) 设立道德操守办公室，并对工作人员进行有系统的法定道德操守培训；
  - (二) 保护举报行为失检的人，以防骚扰和报复；
  - (三) 加强财务公布要求；
  - (四) 设立独立审计咨询委员会；
  - (五) 设立管理业绩委员会，让高级官员在履行职能方面接受问责；
  - (六) 设立监督委员会，更严格遵守经核定的审计和监督建议；
  - (七) 设立行政决策委员会；
- (d) 注意到根据对联合国治理和监督以及对内部司法制度的不断审查提出的建议，联合国的问责制可望得到进一步加强；
- (e) 请秘书长继续加强问责制的效力，其途径如下：
- (一) 改进成果预算制和成果管理制；
  - (二) 确保问责制的处罚措施得到严格适用，在各级均无例外；
  - (三) 建立适当的奖励机制，表彰良好的业绩。

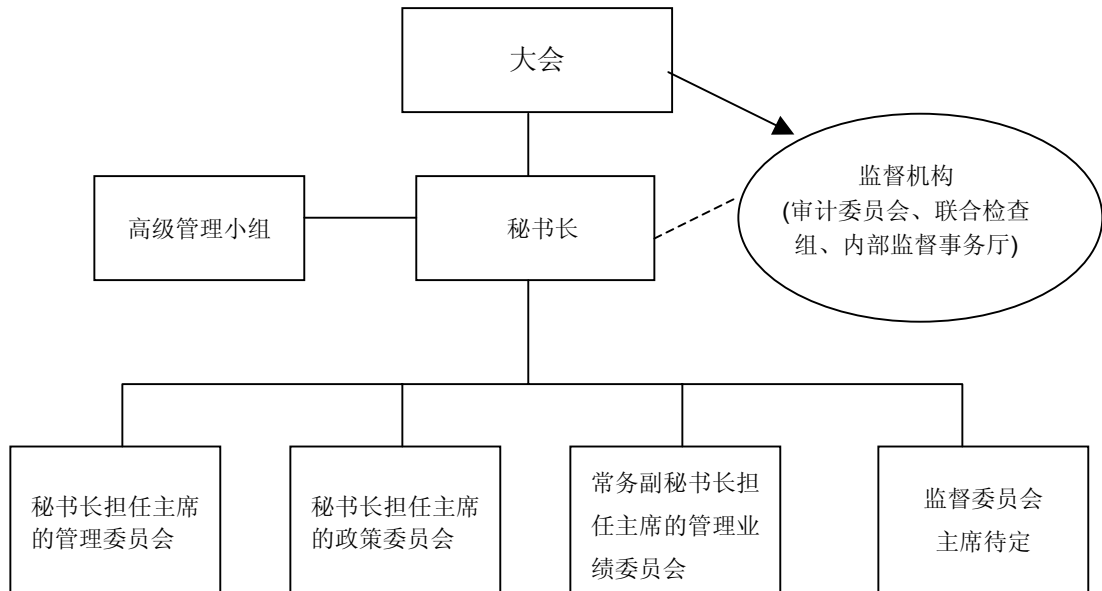
## 附件一

## 问责制框架



## 附件二

### 行政决策委员会



**高级管理小组：**是为数更多的高级管理人员交流信息和经验的论坛。

**管理委员会：**处理内部改革和与管理有关的问题。

**政策委员会：**注重需要战略指导和决定的问题，查出新出现的问题。

**管理业绩委员会：**监测和分析管理人员的业绩，确保他们适当履行交给他们的各项责任。

**监督委员会：**确保有关管理人员采取适当、及时的行动，纠正监督机构查出的问题，有效管理本组织内的风险。

## 附件三

### 管理业绩委员会和监督委员会的职能

#### A. 管理业绩委员会

1. 管理业绩委员会应对秘书长起咨询作用，并履行以下职能：

(a) 审查即将依照大会 2004 年 12 月 23 日第 59/272 号决议设立的高级别后续机制的调查结果和建议；确保秘书处处理监督机构查出的严重管理问题，并及时就这些机构的建议采取行动；

(b) 监测高级管理人员行使所授权力的所有方面，包括他们在实现人力资源行动计划中所载各项目标方面的业绩；

(c) 为实行管理层问责制，审查秘书处司法程序的结果。

2. 管理业绩委员会还应建立同行审查制度，以确保遵守可以接受的管理行为标准。

3. 为履行职责，管理业绩委员会可评价各个部/厅的运作情况，以及这些部/厅高级管理人员履行职责的方式。如果查出问题，管理业绩委员会应考虑所涉管理政策问题，并追究高级管理人员的责任，具体方式是建议高级管理人员采取适当的改正行动、审查采取的行动并就进一步必要措施作出决定。

4. 管理业绩委员会可在任何时候要求提供必要资料，以履行其职责。

5. 管理业绩委员会可根据其调查结果建议采取适当的补救办法。应向秘书长和有关方案管理人员提出建议。管理业绩委员会应监测秘书长任何决定或秘书长与有关方案主管之间协定的执行情况。

#### B. 监督委员会

6. 监督委员会应就秘书处所有涉及内外监督和调查的活动向秘书长提出独立的咨询意见，这些活动包括内部控制，以及监测按照内部审计员和外聘审计人的建议采取改正行动。

7. 监督委员会应就管理部门对监督机构建议的反应及如何执行这些建议才能产生最大影响向秘书长提供咨询意见。监督委员会应为实现以下目标采取行动：

(a) 确保有系统地执行大会核准或秘书处接受的建议；

(b) 在秘书处内酌情分享与审计有关的资料和经验教训；

- (c) 确保查出联合国面临的重大风险并采取缓解措施。
8. 监督委员会具有以下责任：
- (a) 确保有关管理人员及时采取适当行动，纠正各监督机构查出的问题，有效管理本组织内的风险；
  - (b) 提醒秘书长注意审计、调查或评价报告可能提出的系统性组织问题，酌情提出建议；
  - (c) 就监督机构的优先事项、长期战略和年度审计工作计划提出咨询意见和建议，并要求把查出的重大风险列入这些工作计划；
  - (d) 考虑到有关部或厅提出的意见，起草秘书长对监督机构提交大会的报告的回复；
  - (e) 就与审计有关的事项酌情向秘书长和部门首长提出咨询意见；
  - (f) 鼓励并视需要推动各监督机构进行协作和合作。
9. 监督委员会视需要应主席或任何成员的请求举行会议，但每三个月开会至少一次。
10. 监督委员会应在每个日历年第一季度向秘书长提交年度报告，说明前一年的工作情况。委员会应向秘书长和管理业绩委员会主席转交其各次会议的记录。
11. 监督委员会应协助编写秘书长提交大会的关于审查联合国行政和财政业务效率的年度报告，阐释为加强秘书处问责制所采取的措施和取得的成果。