



大会

第六十二届会议

正式记录

Distr.: General
8 May 2008
Chinese
Original: English

第五委员会

第 30 次会议简要记录

2008 年 3 月 10 日，星期一，上午 10 时在纽约总部举行

主席： 阿里先生 (马来西亚)
行政和预算问题咨询委员会主席：麦克卢格女士

目录

议程项目 126：审查联合国行政和财政业务效率(续)

议程项目 128：2008-2009 两年期拟议方案预算(续)

议程项目 136：内部监督事务厅活动的报告(续)

加强调查工作

本记录可以更正。更正请在有关记录的印本上作出，由代表团成员一人署名，在印发之日
后一星期内送交正式记录编辑科科长 (DC2-750, 2 United Nations Plaza)。

更正将按委员会分别汇编成册，在届会结束后印发。

08-26581 (C)



上午 10 时 5 分宣布开会。

议程项目 126: 审查联合国行政和财政业务效率(续)
(A/62/7/Add. 35 和 A/62/582 和 Corr. 1)

议程项目 128: 2008-2009 两年期拟议方案预算(续)

议程项目 136: 内部监督事务厅活动的报告(续)

加强调查工作

1. **金垣洙先生** (办公厅副主任兼助理秘书长), 介绍了秘书长关于加强调查工作的报告 (A/62/582 和 Corr. 1)。他说, 该报告是依照大会第 61/275 和第 61/279 号决议编写的。

2. 大会在其第 61/279 号决议中请秘书长就目前对调查案件数量进行审查及合理化及对内部监督事务厅 (监督厅) 调查司能力进行全面审查的结果提出一份综合报告。目前进行的审查及合理化工作是由主管监督事务副秘书长执行的, 他已委托外部专家协助这项工作。

3. 审查结果已向秘书长提出报告, 并载在本报告附件内。将予加强的主要领域包括: 领导和管理、业务战略和程序, 以及最佳结构和地点。秘书长还注意到, 监督厅为改进调查司运作而采取的办法以及副秘书长职权范围内的行动。秘书长还确认, 这些行动, 特别是结构调整, 牵涉到财务问题, 将在适当的预算周期提交大会批准。

4. 然而, 秘书长担心, 本组织担负调查任务的其他领域, 诸如方案管理人员、人力资源管理厅和安全和安保部, 能力不足。监督厅指出, 2007 年, 已有与参与和平任务工作人员相关的 108 宗案件提交其他部门或办事处进行调查。重要的是, 进行这些调查的工作人员应得到适当培训, 调查应依同一标准进行。

5. 需要审查的其他方面包括, 在审查期间, 工作人员应拥有适当程序权的问题、内部司法系统和监督厅之间需要建立明确的合作和协调框架, 以及本组织调查能力的责任制和独立性问题。

6. 秘书长决心坚持忠诚之最高标准, 并认为有效和强有力的调查能力是必不可少的。因此, 他要对调查工作启动一次全面审查, 并就其成果向大会提交一份报告, 除别的以外, 考虑到内部司法改革、监督厅的报告和关于责任制框架和机构风险管理及内部管制框架的报告。

7. **阿勒纽斯女士** (主管内部监督事务副秘书长) 介绍了内部监督事务厅关于加强其调查职能的报告。这份报告载在秘书长报告 (A/62/582) 附件内。她说, 目前正在研究调查厅的领导和管理问题。已征聘了驻纽约副主任, 并于 2007 年 12 月就职。关于主任 (D-2) 一职的空缺公布已于近日截止, 很快就将开始征聘和遴选程序。

8. 关于结构调整, 主要的问题在于加强及时性和提高调查质量。结构调整将导致增进质量管理、更有效率的案件和工作人员管理以及更多专业性事业发展机会和更多培训机会。它还将避免固定成本的重复支用和导致该部调查支助和行政资源得到更有效运用。设立区域中心将确保最有效的调查能力和有助于克服设在外地小规模队伍的脆弱性和提高其灵活性。

9. 采购问题工作队的试办项目显示, 利用在中央办事处之外运作的专业化小组在外地进行调查, 很有效率的。这个方面, 应当指出, 监督厅是联合国系统内设有事权分散的许多办事处的唯一调查机构。

10. 监督厅已制定了一套标准作业程序, 纳入进行调查所需的所有资料。此外, 还制订了关于更具技术性的问题, 诸如信息技术法证的约 15 项业务程序书。这些程序书以及该司各单位工作人员所编写的其他咨询通知书都已并入标准业务总框架内, 以期加强所有调查员的能力。

11. 整个体系的设置, 旨在向联合国所有工作人员提供关于调查职能的信息。个别的案件将加以保护, 但会使利益攸关方注意到, 监督厅和调查厅是如何执行其工作的。

12. 将采购问题工作队所处理的案件纳入调查司常设结构的工作正在进行中。然而，除非各区域中心得到加强，增设高度专业化、包括复杂舞弊阴谋在内的白领罪行调查人员员额，调查司将无力接办这些案件。令人遗憾的是，涉及重要合同和许多联合国供应商的案件都不得不放弃。

13. 设立区域中心需在 2008-2009 两年期维持和平行动支助账户拟议预算的范围内得到大会核准。如在其提交预算的文件中指出，拟议的结构调整，将一笔勾销新设 20 个员额的需要。

14. **麦克卢格女士**（行政和预算问题咨询委员会主席）介绍了咨询委员会相关的报告（A/62/7/Add. 35）。她说，咨询委员会的报告讨论到秘书长在其报告（A/62/582）中提出的两项主要问题，也就是请大会授权，以便向大会第六十三届会议提交一份关于全面审查联合国调查工作所获成果的报告以及主管内部监督事务副秘书长关于加强调查司的提案。

15. 关于秘书长的要求，咨询委员会注意到，秘书长担心，本组织担负调查任务的其他实体能力“不足”，并需要建设这种能力，通过培训给予适当支持，并以几套详尽的标准和准则作为指导，在调查过程中让所有有关各方知悉其权利和义务，同时考虑到在本组织所进行的所有调查中必须统一适用的适当程序权。

16. 咨询委员会认为，秘书长的评论，并未以大会第 57/282 号决议第四项和第 59/287 号决议所通过的调查框架作为基础。它回顾，大会在其第 48/218 B 号决议中明白规定了监督厅的作用和任务，并在其第 59/287 号决议中明确制定了内部调查的作用。执行委员会还回顾，大会第 61/245 号决议又重申，将调查职能置于监督厅的职务范围内。如同秘书长的建议，就是否有必要对联合国调查工作进行一次全面审查作出决定之前，咨询委员会建议，秘书长应请监督厅之外执行调查工作的所有其他实体提供下列资料：它们的法律根据和确切作用，处理的案件数量和类别、有关的资源、汇报机制、有关的标准和准则、给予的培训以及关于第 59/287 号决议执行情况资料。

17. 关于改进监督厅调查司职能的提案，咨询委员会注意到，秘书长注意到监督厅为改进其调查司职能而采取的办法以及一些切实可行的行动，有些情况下，已予执行，这些行动是在副秘书长执行工作的职权范围内。秘书长还指出，有些行动，特别是与调查司结构调整有关的行动，涉及财务问题，须在适当的预算周期报请大会核准。

18. 秘书长报告附件第 22 至 38 段阐述了监督厅就其业务战略和程序提出的倡议。咨询委员会认为，应当把这些倡议的执行情况当作基准，用来评估监督厅的业绩。

19. 咨询委员会注意到，关于调查司结构的提案，把重点放在：围绕监督厅调查的两大类案件，也就是性剥削和性虐待案件以及财务、经济和行政案件，建立其调查能力；决定成立专门小组来有效地调查这些案件，并把驻地调查员从各维持和平特派团调到三个区域中心（纽约、维也纳和内罗毕），同时把调查能力集中驻留在这三个中心。

20. 咨询委员会认为，通过更透彻地分析和具体参考驻地调查员的经验，将有助于更清楚地阐明所设想的结构调整。向大会提交的提案应以一份分析作为根据，其中更全面地说明为什么更改此前建议的办法。凡涉及行政和预算问题的任何变动必须依照既定程序，经大会审查和核准。

21. 关于性剥削和性虐待的调查，咨询委员会注意到，秘书长报告附件第 61 段所拟案文，监督厅的调查看来以涉及强奸和涉及未成年人的性剥削和性虐待案件为限。经查询，委员会从监督厅获悉，第 61 段所传达的信息不确，监督厅并不想限制其作用，而是想确保所有行动方都有明确的作用和职责。

22. **Bizilj 女士**（斯洛文尼亚）（代表欧洲联盟；候选国克罗地亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其；参与稳定与结盟进程的国家阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山和塞尔维亚，还代表列支敦士登、摩尔多瓦和乌克兰）说，秘书长报告和附件

(A/62/582) 内载有监督厅的报告。该报告阐述了关于监督厅调查司职能、结构和工作程序的有用资料，并除别的以外载列了与监督工作的运作战略和程序相关的重要问题。欧洲联盟认为，详细阐明业务程序的综合标准，包括公平和适当程序方面的考虑，应当审慎处理，并考虑到所提出的各项关注。

23. 欧洲联盟随时准备积极参与，就这些重要问题进行谈判，以期加强调查职能，同时接纳各国代表团所表示的意见。它认为，咨询委员会的结论和建议构成进一步讨论的健全基础。

24. **Hunte 先生**（安提瓜和巴布达）代表 77 国集团加中国发言。他说，该集团重申大会第 48/218B 号、第 54/244 号、第 57/282 号、第 59/272 号、第 59/287 号和第 61/245 号决议所制定的调查工作的作用和任务规定。他强调，切需维持监督厅业务上的独立性，并重申，监督厅在调查第一类案件时的首要地位。他又确认，秘书处各实体有个别进行调查的职责。因此，该集团希望获得更多有关秘书长打算对联合国系统内调查工作进行一次全面审查的资料。

25. 该集团重申调查厅业务上的独立性，同时强调，该厅调查工作的主要目的是，协助秘书长执行内部监督职责。因此，该厅关于加强调查工作的程序和战略应当本着这个原则制定。该集团赞同咨询委员会的意见，即调查司设想的结构调整工作并非仅属主管内部监督事务副秘书长主管的职权范围。

26. 该集团对监督厅工作人员显然不清楚监督厅在秘书处内的地位感到关注，并赞同咨询委员会的意见，即考虑到监督厅本身的性质及其作为秘书处内内部监督机构的任务规定，监督厅不得成为国际协定的一方。

27. 该集团注意到，监督厅参与了由一名独立外部顾问审查其调查能力的工作。它重申其立场，即：本组织应尽可能利用现有的内部专才。委托外部顾问工作应依照既定行政程序进行，充分尊重各会员国的授权和监督作用。该集团希望收到更多资料，说明顾问的

背景及其专门才能、征聘的程序和本组织承担的费用。它关切地注意到，咨询委员会无从查阅顾问的审查报告，并希望得到关于审查内容的进一步资料。

28. 在对调查司工作量和人员配置进行管理时，有效的领导极其重要。该集团希望得到与征聘该司司长相关的资料，包括：任务规定、该员额所需技能、该员额同监督厅在 2008-2009 年预算中的提案有何关系以及代理司长到目前为止已采取了哪些临时步骤。

29. 该集团极其重视工作的透明度、可预测性、责任制和客观性，并乐见正在对标准业务程序进行的审查，并将其纳入新修订的调查手册。然而，它深切关注专家的一项结论，即：现用手册用处不大，实用资料不多，这种说法对到目前为止已进行调查工作的质量提出了质疑。它还感到关注的是，该司的一些调查员可能不具备关于规则、条例和程序的知识，这些人目前还没有途径获得这些知识。这种情况需要密切注视和进一步澄清。

30. 该集团认为，适当的案件管理制度是使监督厅以及整个联合国调查能力专业化所必不可少的。然而，它乐意见到进一步澄清大家显然都有的下一看法，即：并不是所有指控或投诉都值得调查。该集团坚决认为，为了促进透明度、一致性和公平起见，对每一项指控都应当至少进行一次初步审查。它还希望提供更多资料，说明监督厅打算如何安排案件的优先顺序，而其工作方式应产生“可靠和连贯一致的”结果。关于专门设立案件收受委员会的提案，该集团希望知道，这样做将如何补充现行的案件评估程序和将案件转送其他机制处理。

31. 该集团也认为，如果善加利用，调查工具和技术将加强调查司的效率和能力。它乐于收到有关下列事项的更多资料：调查司的需要、有助于满足这些需要的工具和技术以及所请拨的经费。

32. 关于如何围绕性剥削及性虐待案件以及财务、经济和行政案件组织该厅调查能力的提案，该集团关注的是，这样做或许会不适当地削减调查厅在调查所有

第一类案件，包括经监督厅决定可能不属于这两个领域范围内的案件的调查职责。此外，看来监督厅表示，它在调查性剥削和性虐待方面的职责仅限于涉及未成年人的强奸和性剥削及性虐待。该集团认为，所有性剥削和性虐待的案件都十分严重，不仅限于涉及未成年人的案件。因此，他希望秘书处进一步澄清这一点。

33. 关于设立调查员专家小组的提案，该集团关注的是，设立这样的小组可能会导致监督厅过分重视某几类案件和轻忽其他一些案件。采购问题工作队的努力，成果好坏参半，这就是该集团感到关注的原因，监督厅曾认为，工作组可作为拟议的专家小组的范例。

34. 本报告中，对采购问题工作队工作量所作的说明看来同监督厅关于工作队 2007 年 6 月 30 日终了期间工作情况的报告 (A/62/272) 中所提供资料不符。举例来说，监督厅在本报告第 51 段中称，就采购问题工作队的经验来看，技能高超和专业化强的队伍有能力仅到场视察一两次，每次几个星期就能执行和完成复杂的调查工作。监督厅曾在第 A/62/272 号文件中抱怨说，这种调查经常耗时几个月，甚至几年之久。因此，该集团打算仔细研究这项建议，特别是鉴于主管内部监督事务副秘书长打算将采购问题工作队并入调查司。

35. 将调查员从各维持和平特派团转调到联合国维也纳、内罗毕和纽约办事处的计划需要进一步讨论。该集团注意到，可能会节省费用，但认为，许多问题尚待答复。举例来说，报告尚未提供资料说明，在该报告未提到的维持和平特派团中，谁将进行调查工作。

36. 该集团重申，它决心建立健全的内部监督职能，并随时准备为实现这项目标与其伙伴积极合作。

37. **Stevens 女士** (澳大利亚) 代表加拿大和新西兰发言。她说，尽管加强监督厅调查职能的问题并没有更迅速地处理，仍切须避免草率作出决定。不过，监

督厅和秘书长提出的两套建议并不能相互配合，对调查职能提出通盘兼顾的见识。尽管此前有人告知澳大利亚代表团说，监督厅和行政当局之间关系不佳，可归咎于一种看法，即：监督厅是外部实体而非内部实体，很明显的是，监督厅属秘书处的一部分，须接受秘书长的领导。它有责任支持秘书长为改进本组织管理而做的努力，并应在此方面取得进一步的进展。

38. 监督厅在秘书长报告附件中提出了若干稳健的建议。澳大利亚代表团特别欢迎为调查司征聘一名司长的建议，并支持计划对调查手册进行的增补工作。它还认为制定标准的业务程序、加强利用计算机化法证工具和改进收受案件和排列顺序的方法。

39. 关于调查司拟议的结构调整，监督厅显然必须部署具备充分专门技能的调查员。然而，应当进一步澄清若干要点。举例来说，赞成结构调整的理据并不包括提出现有结构各种缺失在实质性方面和质量方面的例子。调查员驻留地点对调查结果的质量和及时性具有哪些影响，还需要更多资料。将调查员从其现驻地转调到三个区域中心所具的影响、这种调动对调查工作的及时执行有何影响以及与其对订正指挥链预测发生的影响，都应当研究。

40. 澳大利亚代表团欢迎对拟议的调查员工作专业分工再次提供保证。它迫切需要知悉，这种专业分工的办法将使监督厅仍有能力调查属其职责范围内的所有各类案件。秘书长报告附件第 60 和第 61 段的含义似乎暗示调查司关于调查性剥削和性虐待指控的任务规定将仅限于涉及未成年人的强奸和性剥削及性虐待案件，这一点需要进一步加以澄清。最好弄清楚大会第六十届会议调拨给培训调查员调查第二类案件的资源是否已经运用。最后，在对联合国内的调查工作进行一次全面审查之前，秘书长应当提供更多资料，说明监督厅之外机构进行的调查属何种性质，以及此种调查的数量。

41. **Hoe Yeen Teck 先生** (新加坡) 说，确保联合国具备强有力的调查能力，有利于所有各方。然而，监

督厅所面临的困难并不一定仅限于与结构和资源相关的问题：这多半可归咎于监督厅的工作方法。

42. 公开透明的调查系统都应当纳入关于范围、程序和行为的明确规则。因此，秘书长报告附件第 22 段所述调查手册的一些缺失是令人感到关注的重要原因，也大可用来解释监督厅所执行调查工作为何缺乏连贯性。该报告暗示，利益攸关方不一定有机会获得信息，说明调查是以何种方式进行，这一点也令人不安。规则不当加上信息不全，都会破坏现行系统的成效。

43. 规则变动不定使接受调查的人处于不利的地位。尽管秘书长报告指出，适当程序权应在调查手册中明确规定，监督厅的程序却经不起联合国行政法庭的审查。实际上，主持司法行政工作的四个联合国实体都曾在某一个阶段总结说，这些程序并未尊重适当程序原则。联合纪律委员会甚至说，本组织的调查规则与国际人权文书的规定不符。就实施行政制裁而言，还另有一些不连贯一致之处，在监督厅报告中提到，受牵连的一些工作人员遭到停职，而其他一些工作人员则否，而在若干案件中，遭行政休假处分的工作人员没有机会对指控作出反驳。

44. 调查员负有特殊责任，其行为不仅影响所进行调查的质量，而且推而广之，更影响到本组织的信誉。因此，他们应遵守同其他工作人员相同，甚至更高的问责标准，特别是他们动不动就向媒体发布消息的做法应加以纠正。然而，令人遗憾的是，监督厅似乎很不愿意为其调查员的行动负起责任。不但对监督厅本身，而且对被控诉者和对会员国而言，行动出错可能会导致巨大损失，因为最终将由会员国支付赔偿。2007 年，审计委员会应大会的要求对监督厅进行的全面稽核，对重新建立调查制度公正不阿的信誉，极其重要。

45. 委员会当前收到的报告尽管对解决监督厅所面临的某些问题稍有帮助，但它的内容含糊，完全没有提出彻底的解决办法。甚至第 11(a) 所列的最后建议

也含糊不清。因此，委员会应准备投入必要的时间，更详尽地讨论有关的各项问题。

46. **Rashkow 先生**（美利坚合众国）说，监督厅计划采取或已采取若干实际步骤，以改进调查司的作业情况。由于主管内部监督事务副秘书长有权执行这些行动，美国代表团敦促她推行旨在纠正现行调查系统弱点和缺点的措施。

47. 秘书长报告附件拟议对现行政策和方法进行若干业务调整，包括制定一个新的电子案件管理系统和增补调查手册，旨在改进调查工作的进行。鉴于主管内部监督事务副秘书长有权执行这些行动，美国代表团敦促她着手采取措施，旨在纠正现行调查系统的弱点和缺点。

48. 至于调查司拟议的结构调整，美国代表团赞同咨询委员会报告第 16 段所载的观点，即：如果进行一次更加完整的分析和更加具体提到驻地调查员的经验，这项提议即可得以加强，因此，她支持同一份报告第 23 段所载的建议。

49. 关于将由秘书长对调查工作进行全面审查，大会在其第 48/218 B 号决议中明确规定了调查厅的作用和任务规定，包括进行调查的职责。大会在其第 61/245 号决议中也重申，将调查职能置于监督厅的职权范围内。因此，该厅活动的法律框架早已明确建立，不应在全面审查时再次讨论。在开始着手进行审查之前，应就监督厅之外有哪些实体受权进行调查工作，和就案件的数量提供详尽资料。

50. **Matsunaga 先生**（日本）说，秘书长对监督厅之外，负责执行调查工作的联合国实体能力不足感到关注，为了适当作出回应，会员国或需得到更多有关若干问题的资料，特别是关于这些实体的性质和它们所处理案件的数量。

51. 日本代表团欢迎咨询委员会提到载列在大会第 57/282 号决议第四项和第 59/287 号决议内通过的调查框架。鉴于遵守有关决议的各项规定是问责制的关键要素。在此方面，秘书处应就其关于这些决议的意

见和分析提供理据。还需要对咨询委员会报告第 5 段内提出的各项问题和询问作出进一步澄清。

52. 秘书长报告附件内陈述的各项行动和提案值得审慎和不带偏见地考虑。日本代表团支持附件第 60 段所述、对性剥削和性虐待调查采用新方针，并特别是欢迎监督厅作出努力，在下列基础上设法澄清其在调查此类案件方面的作用：调查司将继续调查这些案件，并考虑到各特派团内个别调查单位的职责。外勤支助部和安全和安保部应根据安全理事会各项有关决议，明确阐明它们在这方面各自的作用和职责，并应作出一切努力，确保本组织在对性剥削和性虐待的指控作出回应方面，不会出现任何空白。根据附件第 65 段，新方针还支持将调查员从各特派团转调到区域中心。在这方面，切须针对监督厅在调查性剥削和性虐待案件方面重新制订的作用，尽早就其每一方面，向会员国作出简报。

53. 关于秘书长报告附件所述调查司拟议的结构调整，所根据的理据是极其有效的。日本代表团赞同咨询委员会的意见，即：进行一次更加完整的分析和更加具体提到驻地调查员的经验，将可加强结构调整建

议，并期盼在进行非正式协商期间，收到有关这项问题的更多资料，特别是所涉的预算和行政问题。关于把驻地调查员转调到三个区域中心，也应就此建议提供更多详尽资料。

54. **金垣洙先生**（办公厅副主任兼助理秘书长）说，秘书长已决定对调查工作进行一次全面审查，因为他确认，有若干问题正损害本组织调查不当行为案件的能力。举例而言，2007 年，监督厅调查了 60 宗此类案件，而调查厅之外，能力薄弱得多的其他实体所调查的案件数量反而为其三倍之多。如果不使专业标准协调一致并采用统一政策，本组织就会面对信誉受到损害的风险，这种结果将对秘书处和会员国都造成不利的结果。

55. 然而，进行全面审查的前景不应影响到会员国对秘书长报告附件内所列各项建议的审议。实际上，采购问题工作队的任务期限将于 2008 年年底届满，除非在此之前就这些建议采取行动，本组织将会失去它所有的调查能力。

上午 11 时 15 分散会。