

联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/C.5/32/6
5 August 1977
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十二届会议
第五委员会
临时议程项目 104 (a) *

联合检查组

联合检查组的报告

秘书长的说明

在行政和预算问题咨询委员会的同意下，秘书长现在递送联合检查组关于其一九七六年七月一日至一九七七年六月三十日期间的工作报告，作为本说明的一项附件。如果秘书长对这个报告有意见，此后将在本说明的增编中提出。

* A/32/150。

附 件

联 合 检 查 组
第 九 次
工 作 报 告

一九七六年七月至一九七七年六月

一九七七年七月
日内瓦

目 录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
A. 导言	1 - 4	4
B. 联合检查组的新章程	5	5
C. 检查专员的提名	6	6
D. 工作方案	7 - 9	6
E. 活动	10 - 14	6
F. 协商	15 - 16	7 - 8
G. 一九七六年七月一日至一九七七年六月三十日期间 发表的检查报告摘要	17 - 78	8 - 23
(a) 关于政府间海事协商组织总部办公房地利用问 题的报告 (JIU/REP/76/7), 一九七六年八 月	17 - 24	8 - 10
(b) 关于一九七四年大会核准的人事政策改革的执 行的报告 (JIU/REP/76/8), 一九七六年九 月	25 - 32	10 - 12
(c) 亚洲及太平洋: 关于联合国系统向区域和分区 域一体化和合作运动提供的技术合作的报告 (JIU/REP/76/9), 一九七六年十月	33 - 45	12 - 14
(d) 关于利用制订国别计划作为国家一级协调和合 作工具的报告 (JIU/REP/76/10), 一九七 六年十月	46 - 51	14 - 16
(e) 关于联合国系统内的评价工作的报告 (JIU/ REP/77/1), 一九七七年三月	52 - 58	16 - 18

目录 (续前)

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
(f) 非洲和西亚——关于联合国系统向区域和分区 域一体化和合作运动提供技术合作的报告(JIU/ REP/77/2), 一九七七年六月	59 - 67	18 - 20
(g) 关于联合国支付头等舱位旅费的报告(JIU/ REP/77/3), 一九七七年六月	68 - 72	20 - 21
(h) 关于联合国和设在日内瓦的专门机构的一般事 务人员的报告(JIU/REP/77/4), 一九七七 年六月	73 - 78	21 - 23

附件一 在编写中的联检组报告和说明一览表

A. 引言

1. 这是联合检查组自一九六八年一月一日设立以来所编写的第九次报告，其中叙述联检组各项工作和联检组在一九七六年七月一日至一九七七年六月三十日期间发表的各项报告摘要。

2. 联检组在这段期间的成员如下：

莫里斯·伯特兰（法国），主席
约瑟夫·萨威（坦桑尼亚），副主席
亚历山大·布赖特塞夫（苏联）
恩里克·费雷尔 - 比埃拉（阿根廷）
斯雷滕·伊利奇（南斯拉夫）
钱德拉·杰哈（印度）
塞西尔·金（联合王国）
厄尔·索姆（美国）²

3. 由一名执行秘书、四名专门助理和七名一般事务人员组成的一个秘书处协助检查专员。

4. 这一年是联合检查组设立的第十年，也是它以临时方式存在的最后一年，因此检查专员愿向下列的本组前任成员表示致敬：艾伯特·本德先生（美国），（一九七三至一九七六年），和兰贾·曼尼先生（印度），（一九六八年），他们两人死于任上；伊戈尔·契切特金先生（苏联），（一九七四至一九七五年）；卢西奥·加西亚·德尔索拉尔先生（阿根廷），（一九六八至一九七一年）；罗伯

¹ 以前各项报告由秘书长编为 A/C.5/1241, A/C.5/1304, A/C.5/1368, A/C.5/1433, A/C.5/1515, A/C.5/1598, A/C.5/1676 和 A/C.5/31/1 号文件分发。

² 一九七六年七月十五日加入联检组，填补艾伯特·本德于一九七六年二月十六日死亡所遗留的空缺。

特·梅西先生（美国），（一九六八至一九七二年）；伦纳德·斯科普斯先生（联合王国），（一九六八至一九七一年）和阿列克谢·塞基尔金先生（苏联），（一九六八至一九七四年）。

B. 联合检查组的新章程

5. 一九七六年大会第三十一届会议通过一项决议（A/31/192），规定联合检查组是大会和那些接受联检组新章程的专门机构立法机关的一个附属机构。大会请联合国系统内各组织“尽快通知秘书长接受本章程，并采取适当行动，利用联合检查组的服务”。

章程（载在该决议的附件内）将于一九七八年一月一日生效，其主要的新技术如下：

- (a) 检查专员人数由八名增至十一名（第二条第1款）；
- (b) 检查专员不象过去一样，由秘书长任命，而改由大会按照一项新的遴选程序任命（第三条）；
- (c) 检查专员的任期应为五年，并可连任一次（第四条第1款）；
- (d) 联检组担任一项新的评价任务。它可协助政府间机构履行其外部评价的职责。联检组可由其本身主动或应行政首长的请求，就各组织内部评价的方法提出意见，定期衡量这些方法，并对方案和活动作出专案评价（第五条第4款）；
- (e) 联检组的预算将按照一项新程序编制（第二十条第1款）。

除此而外，新章程保留了审查联合国和各专门机构财政特设专家委员会一九六六年最初提议的多数条款，这些条款就是该组自一九六八年至一九七七年年底任务规定的基础。

C. 检查专员的提名

6. 任命检查专员的新程序(章程第三条和第四条)颇为复杂。其目的是要确保:任命合格的检查专员;公平的地域分配;和合理的轮流。检查专员希望这些程序能够及时实施,以便在一九七八年一月一日将老的联检组顺利地过渡成为一个新的联检组。

D. 工作方案

7. 如同以往,联检组的工作方案是经过全体检查专员参加的内部讨论制订的。工作方案的详细内容已由联合国秘书长以A/C.5/32/L.1号文件散发。

8. 检查专员在草拟工作方案时,已考虑到各参加组织的建议,以及其与国际公务员制度委员会(公务员制度委会)、外聘审计团、和联合国训练研究所(训研所)的协商。重点仍旧放在所有或几个联合国组织关切的一些问题上。

9. 这个工作方案通过后,联合检查组同意应联合国开发计划署(开发计划署)理事会的请求,进行一项关于专家在发展援助方面的任务的研究,特别着重革新的和备选的办法。

E. 活动

10. 直到一九七六年年底,联合检查组始终积极地参加关于该组前途的各种协商和讨论。

11. 从一九七六年七月一日至一九七七年六月三十日,该组发表了八个检查报告,这些报告的摘要载在下面G节。

12. 这些检查报告³的分发对象如下:

³ 均系简称。

- (a) 海事组织总部的办公房地 (JIU/REP/76/7)。提交海事组织秘书长，其他参加组织也各送一份，备供参考；
- (b) 人事政策改革的执行 (JIU/REP/76/8)。提交联合国秘书长；
- (c) 亚洲及太平洋 (技术合作) (JIU/REP/76/9)。提交各参加组织的行政首长和开发计划署；
- (d) 国别计划的拟订 (JIU/REP/76/10)。提交各参加组织的行政首长；
- (e) 联合国系统内的评价 (JIU/REP/77/1)。提交各参加组织的行政首长；
- (f) 非洲和西亚 (技术合作) (JIU/REP/77/2)。提交各参加组织的行政首长和开发计划署；
- (g) 头等舱位旅费 (JIU/REP/77/3)。提交各参加组织的行政首长；
- (h) 一般事务人员 (JIU/REP/77/4)。提交联合国和设在日内瓦的各组织 (劳工组织、电信联盟、卫生组织和气象组织)，公务员制度委员会，其他参加组织也各送一份，备供参考。

13. 在审查期间，联检组发了两份说明。一份是关于专门人员的征聘，是应公务员制度委员会的请求编制的。另一份讨论联合国系统内的健康保险计划。两份说明都分送各参加组织的行政首长和公务员制度委会。

14. 除了上述工作外，联检组并在编制其他报告和说明。这些报告和说明的清单载在附件一内。

F. 协商

15. 除了D节第8段所说的协商外，和往年一样，联检组同行政和预算问题咨询委员会 (行预咨委会) 进行了协商。联检组在行政协调委员会 (行政协调会) 春季会议期间同该委员会成员举行了常年会议。同时，它还同机构间协委会举行了简短的会议，讨论开发计划署理事会所请求进行的研究。

16. 联检组并于一九七七年七月二十二至二十三日召开了一个关于评价的非正

式会议，下列各组织的代表参加了会议：联合国（纽约和日内瓦）、粮农组织、原子能机构、劳工组织、国际贸易中心、开发计划署、教科文组织、工发组织、训研所和卫生组织。会议的目的是就联检组将于一九七八年开始承担的外部评价职责与内部评价寻求共同的了解和办法。

G. 一九七六年七月一日至一九七七年六月三十日
期间发表的检查报告摘要

(a) 关于政府间海事协商组织总部办公房地利
用问题的报告 (JIU/REP/76/7, 一九七
六年八月)

17. 这是大会第二十八届会议请求编制的关于联合国系统内办公房地利用问题的一系列报告中的最后一个报告⁴。

18. 伦敦海事组织总部大楼（八十多年前为其他用途建造的）很不适合作为办

⁴ 以前的报告如下：

JIU/REP/74/6 (A/9854)，联合国总部办公室面积的利用问题。

JIU/REP/75/3，卫生组织总部办公室面积的利用问题。

JIU/REP/75/4，气象组织总部办公室面积的利用问题。

JIU/REP/75/5，电信联盟总部办公室面积的利用问题。

JIU/REP/75/6，供给联合国系统内预算外人员办公室面积问题。

JIU/REP/75/7，联合国系统办公室面积的利用问题。

JIU/REP/75/8，劳工组织总部办公室面积的利用问题。

JIU/REP/75/10，教科文组织总部办公室面积的利用问题。

JIU/REP/76/4，粮农组织总部办公室面积的利用问题。

JIU/REP/76/5，民航组织总部办公室面积的利用问题。

公大楼，从会议设施的观点来看，尤其觉得有缺点。鉴于办公室的式样不整齐，不能使用正式的占用标准。该大楼的占用程度已经达到极限，没有进一步扩建的余地。这一点是一九七五年海事组织理事会和大会承认的，当时它们根据一个工作小组的报告，主张在约五年的时间内另建一座新楼，并授权秘书长在该计划完成前另行租用办公房地。

19. 一九七五年九月开始在离总部大楼很近的地点租用了一些房地，租期五年，目前容纳了43名工作人员，另外还有可容纳22人以上的房间。这些房地有一部分是短期租用的，应可供应新楼完工前的正常扩充之用，但新增的语文人员的办公房地可能会产生困难。

20. 房地管理的办法是适当的。

21. 目前为未来所作的计划是海事组织理事会两年讨论的结果，应可应付该组织可预见的今后二十年的需要。计划新建一座大楼，由一个私人开发公司承建，该公司为新楼的楼主，将按约定的财政条件将大楼租给海事组织使用一段约定的时间。联合王国政府已表示愿意偿还百分之八十的租金。检查专员所赞同的其他各项决定还规定了：

- (a) 标准的办公房间；
- (b) 使用活动隔板；
- (c) 议定的占用标准；
- (d) 灯光、通风、隔音等方面的高度标准；
- (e) 供出席会议的代表使用的办公设施；
- (f) 拨作以后扩建的空地的转租。

22. 最后，检查专员注意到，在新建的大楼内为联合国其他组织派驻伦敦的工作人员作出安排的问题，虽然曾由三个有关的组织（联合国、难民专员办事处和儿童基金会）提出过，并经上文第18段内所说的工作小组的报告加以讨论，但却被忽略了。

23. 检查专员的建议如下：

- (一) 提议建造的新楼的占用标准应该规定得灵活些，并应为工作人员所普遍接受；
- (二) 认真考虑在提议建造的新楼内装设空气调节器的问题；
- (三) 在拨供各实务单位的房地内应提供将来可能扩建的空间。但有关单位必须了解一点，即目前占用这些空间，纯属暂时性质。
- (四) 充分考虑在新楼内为在伦敦设有办事处的其他联合国组织提供房地的可能，特别是联合国新闻中心；对于后者，希望联合王国政府同意支付租金。

24. 这个报告于一九七六年九月一日送给海事组织秘书长，并送交联合国秘书长和其他专门机构及原子能机构的行政首长，备供参考。一九七六年十月，海事组织理事会第三十七届会议已注意到本报告和秘书长的初步意见。

(b) 关于一九七四年大会核准的人事政策改革的执行的
报告 (JIU/REP/76/8, 一九七六年九月)

25. 按照大会第二十九届会议通过的决定，秘书长在一九七六年八月十八日 A/C.5/31/9 号文件内向大会提出报告，论述他为了执行联合检查组关于联合国人事问题的报告 (A/8454 和 A/8826 号文件) 内的若干建议而采取的行动。关于核准的改革的执行问题，编写报告的检查专员认为，现在将一些其他意见转送秘书长和大会是有用的。这些意见是用下面三个标题编排的：一、一九七四年大会建议的改革的一般特性；二、执行现况的暂时评价；三、建议的今后方法。

26. 大会从 A/8454 号报告所载的 20 个建议中选出了几个，这些建议实际上规定了人事方面所拟实行的改革的全部范围，其中主要包括下列各点：(a) 规定秘书处的人事结构；(b) 提出一个现代化的有效的征聘制度；(c) 提出一套新的升级、职业规划和训练制度；(d) 现代化人事管理。由此看来，大会真正要求秘书长做的就是拟订一套通盘的人事政策，借以减少由于缺乏办法而造成的严重不良情况。其次的问题就是对秘书处所采行动是否能够给予肯定的评价。

27. 这位检查专员认为，主要的问题是核可改革的执行步调，因此也就是执行改革的方法问题。他指出，在报告提出五年后，也就是在大会批准改革要点的两年后，秘书处在最重要的几方面仍然逗留在初步研究和实验的阶段，显然还需要好几年才能充分实现人事管理方面的必要改进。因此这位检查专员虽然赞赏迄今所作的努力，但认为必需复审所用的方法。

28. 他认为似乎合理的方法，是确定所将采取的各种步骤和确立这些步骤逐步完成的逻辑顺序，可是这种方法太慢了。照这个步调，核准的改革可能在十年或十五年之后都不能完成。他建议一个较迅速的方法，尽可能为达成目标而在所有部门制订和采用临时措施，但须了解一点，即这些措施在另一部门采取某种步骤，获得最后答案时，应加以调整和改进。

29. 其次便是对执行方法与改革的每个主要方面——结构、征聘、职业规划和管理的——的关系进行审查，详细说明已做和要做的工作。这个审查结果显示许多行动可在一九七七年以前完成，再有一年就足够完成几乎所有的事了。因此大会似乎可以通过一个执行改革的计划，并对执行情况进行常年的监测。

30. 这个计划的主要特色如下。一九七七年应当完成的行动：包括制定专门人员和一般事务人员“职业类”的通盘规则草案，专门员额的综合性职务分类计划和简化的中期征聘计划表，以供大会按照几项基本原则对其执行情况进行常年监测；确立迅速补充专门职类候选人名册的制度；在一九七七年举办若干竞争性的选择，以遴选年青人来充任专门职位并对若干职位试行以笔试测验候选人的方法；自一般事务人员中甄选专门人员，为快要到达最高职等的一般事务人员转入专门人员职类强制性限额，并通过规则，限定于一九七九年以前完全废除这种作法；提出对某类特别职业有兴趣的国家实施征聘前训练的初步计划；确定行政专家和经济学家“职业类”的任命和发展计划；在现有的员额表内为人事厅征聘若干名的特定方面专家。

31. 一九七八年年底应当完成的行动包括：一般事务人员职类综合性职务说明计划；对专门人员和一般事务人员职业类规则细节的任何必要修改；进一步扩大对

候选人名册制度的利用；继续发展竞争性征聘制度；如上所述对一般事务人员转入专门人员职类的数额加以限定（比一九七五年的人数减少三分之一），并在经常的基础上对年轻的、合格的一般事务人员举行竞争性的征聘；将第一个征聘前训练方案扩大到其他国家和其他职业类；为另外两个职业类建立任用和职业规划制度；继续加强人事厅工作人员的专业和技术资格。

32. 这个报告于一九七六年九月二十九日送给联合国秘书长。一九七六年十月十三日转送一九七六年十月大会第三十一届会议（A/31/264号文件），大会一九七六年十一月二十九日第31/27号决议请秘书长采取一切必要步骤，加速执行一九七四年大会核准的改革，并向第三十三届会议提出报告。

(c) 亚洲及太平洋：关于联合国系统向区域和分区域一体化和合作运动提供的技术合作的报告（JIU/REP/76/9，一九七六年十月）

33. 这是联合检查组所编制的一系列三个报告中的第二个，其中论及联合国系统各组织向区域和分区域一体化运动提供的技术协助。拉丁美洲一体化进程和非洲及西亚进程分别由JIU/REP/76/6和JIU/REP/77/2号报告报道（参看第58段）。

34. 这个报告有两层目的：(a) 依照大会、经济及社会理事会（经社理事会）和一些专门机构的立法机关通过的有关决议，评价联合国系统向区域和分区域政府间组织提供的援助；(b) 研究这些组织与联合国系统建立更密切关系的方法，包括在业务活动方面的合作，不论这些活动的经费来自何方。

35. 按开发计划署理事会的规定，技术合作的基本目的，“是促进发展中国家的自力更生”，不论这种合作是在国家一级或区域一级；就区域一级而言，这项规定特别适用于区域项目的规划和执行。为了使政府间的一体化和合作运动有能力承担这些责任，联合国系统各组织的援助应该最先着重加强这些运动的体制结构。

36. 检查专员指出，一体化运动在亚洲及太平洋很少获得“体制的支持”。关于这些运动与联合国系统的工作关系，他发现属于下列情况的项目极少：(a) 项目文件是同一个一体化运动合作编制的；(b) 一体化运动是合作机构。

37. 检查专员开列了一份清单，刊载亚洲及太平洋地区中由开发计划署资助进行的区域项目，并说明每一个一体化运动，以及它们在经济、社会和文化领域内的活动详情，以及联合国系统对这些活动给予的捐助；他并且摘要说明了同每个运动的高级官员进行的讨论。

38. 检查专员又说，亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）与亚洲及太平洋各政府间组织现有的关系并不十分令人鼓舞。他指出，亚太经社会优先领域内的工作方案中计有381个“具体活动”，但区域或分区域运动只参加其中5个。

39. 检查专员认为，联合国系统应该大大地增加其对亚洲及太平洋区域和分区域经济一体化和合作运动提供的合作。这种合作在质与量两方面都远不及向拉丁美洲一体化运动提供的合作。而且，这种合作多半是在发展的经济部门。改善这种情况的第一步，应该是由一体化运动与尚未与其发生正式关系的联合国系统的那些组织缔结合作协定。这些协定应包括：(a) 体制的援助；及(b) 业务活动方面的援助和合作。

40. 关于第一点，检查专员建议，联合国系统各组织应持续地派遣人员常驻需要立即加强的一些运动的秘书处。这并不需要设立新职位，但须遵行专门机构的立法机关屡次核可的分权原则。

41. 关于第二点，有关的政府间运动务须积极参与区域方案的拟订和编制工作，并且尽量在项目执行方面发挥作用，担任执行机构，或合作机构。检查专员所研究的运动中，多数都能负起这些职责，并匀支数量庞大的营业费用，包括间接费用。

42. 这种参与应该在选择的基础上逐步实行。目前的方案编制制度应予改进；特别是联合国系统内所有有关方面应该达成一种确立政策和程序的“共同意见”。

此外，应随时向联合国系统内各组织的立法机关报告同各区域运动合作的进展情况。

43. 根据上述意见，检查专员指出了两类建议：

(a) 对联合国系统各组织和开发计划署提出的一般建议，目的在于加强同区域和分区域一体化和合作运动的合作。特别是：协助加强它们的秘书处；在各运动的协助下拟订区域项目，各运动并应尽量担任执行或协调机构；在编制和执行区域项目方面需要一项“共同意见”；开发计划署考虑有无可能把各运动的指示性规划数字分配给它们以及有无可能拟订同各运动积极合作的方针，以支持发展中国家间的技术合作；

(b) 与每一个运动合作的具体建议。

44. 检查专员并建议大大地加强和扩大亚太经社会与区域和分区域机构的合作，特别是通过亚太经社会参与区域项目的编制工作这个途径。他并且认为应该给予亚太经社会达成这个目的的财力，而且亚太经社会在提交经社理事会的常年报告中并应详细说明它在这个领域内的活动。

45. 这个报告于一九七六年十一月五日送给联合国秘书长、参加机构的行政首长、和开发计划署署长。

(d) 关于利用制订国别计划作为国家一级协调和合作工具
的报告 (JIU/REP/76/10, 一九七六年十月)

46. 这个报告是联合检查组前所提出关于国家一级协调和合作的研究报告⁵的后续。它是在制订国别计划程序方面获得相当经验，及在作出多次努力以确保国家一级上联合国系统各组织间的协调和合作之后提出的。

47. 这个报告主要论述制订国别计划对国家一级的协调和合作来说能够作出和

⁵ JIU/REP/68/4; JIU/REP/71/12; JIU/REP/74/1 (第五章)。

应当作出何种贡献，特别是怎样加强统一发展的办法。 它认为，制订国别计划可以发挥更大效用的改革。

48. 这个报告从国家一级协调和合作的观点上对第一个国别计划制订周期的各方面作了批判性的检查。 第一个周期工作的基本缺点如下：没有对工作作出明智的准备；没有充分分析联合国系统所提供的技术合作在每个国家所需要的外援总量中所占的地位；没有统一的发展办法；没有适当的中央或地方一级的机构来负责确保所需的明智准备工作，国别计划内容极其欠佳。

49. 报告接着检查第二个周期内改正第一个周期缺点的程度。 虽然作了一些有益的修改，但仍有许多问题尚待解决，例如：未能采用统一的办法；明智的准备仍嫌不足；多数联合国系统的机构被摒弃于国别计划作业的准备之外；虽然授予驻地代表这项准备工作的重任，但未给予达成这个目的所需的法律和组织权力；各项规则虽然更富伸缩性，但却含糊不清。

50. 检查专员在说明了制订国别计划作业的意义和效用后，提议了一系列必要的改革，他们认为这些改革将使国别计划的制订程序更为有用。 应予优先注意的主要建议如下：

(a) 草拟关于“部门性研究”的条例，并自其中提取一般的教训：这关系到统一的办法，因此应编制详细的规则，并提交开发计划署理事会和联合国系统所有机构的理事机关核可；

(b) 利用国别计划促进发展中国的经济和技术合作：编制国别计划时应该计及现有的关于这种合作的准则，特别是关于“部门性研究”的准则；并应特别注意区域一体化运动；

(c) 开发计划署秘书处与各机构秘书处的合作：为了重新建立这些秘书处之间互相信任的气氛，开发计划署署长应该提出解决各机构间管辖权冲突的提议和管制它们与开发计划署之间的关系的提议；

(d) 分散事权：修订开发计划署和各机构现有的规则，以期仿造劳工组织的分

权办法，实行进一步的分散事权；

(e) 驻地代表的任命方法、职责和章程：应向开发计划署理事会、联合国和各机构提出整个联合国系统的驻地代表章程草案，供其核可；

(f) 国家一级的联合国和各机构的代表：每个机构应自派驻各国的人员中正式指定一人作为驻该国的高级代表，并规定他与驻地代表合作的条件；此外，秘书长还应研究是否可以委派联合国（经社事务部）代表分驻每一个国家，秘书长，并应提议达成这个目的的适当措施；

(g) 在国家一级设立常设委员会和经济及社会委员会：应在国家一级设立正式机构以便驻地代表在联合国各组织间进行协调和合作。这两个委员会分别由一名高级代表和派驻各国的联合国组织的选定专家组成，对驻地代表发挥咨询机构的作用；

(h) 新闻中心的前提、服务和任务：行政协调会和开发计划署署长应该研究有无可能把联合国各组织的所有代表安置在同一座办公大楼内；驻地代表在某些情况下，应对驻在国内的联合国新闻中心负完全责任；

(i) 订正共同意见的可能：应考虑订正一九七〇年共同意见，并计及许多部门的最新发展和本报告内提出的改革建议。

51. 这个报告于一九七六年十一月一日送给联合国秘书长、各参加组织的行政首长和开发计划署署长。一九七七年六月连同参加机构的共同意见（DP/254 和 DP/268 号文件）一并递交开发计划署理事会第二十四届会议。

(e) 关于联合国系统内的评价工作的报告
(JIU/REP/77/1, 一九七七年三月)

52. 大会第三十一届会议核准了联合检查组的章程，其中规定联检组自一九七八年起，担任一些评价的职责。本报告的主要目的是概要说明联合国系统内评价工作的现况，并试图决定今后应该作些什么工作。

53. 本报告摘要简述联合国系统内评价工作的历史，并概括说明联合国各主要机构的评价工作现况。报告并试图说明评价部门的一些悬而未决的问题，和正确分析各方对评价工作所怀的极高期望。此外，还载列了关于评价准则、共同原则的一些初步建议，联检组希望这些建议将构成各机构间讨论的基础，使联合国各组织可以建立普遍接受的评价方式和制度。

54. 检查专员说，评价不是国家或国际组织内的一个新观念或活动，他并且指出虽然至少从一九四〇年代末期以来有很多专门谈论评价的报告、决议和讨论，但在系统化的评价方面并无显著的进展，即使有，也进展得极为缓慢。除了极少数的例外，联合国组织所作的评价中很少有符合可接受的定义或公认的共同原则或准则，尽管目前对评价的兴趣达到最高点，多数组织都表示需要更多的、更好的评价。

55. 检查专员建议，联合国组织和联检组应逐步的采取下面的作法：

(a) 交流评价方面的资料和技术，使每个机构都可学习其他机构的做法、吸取他们的经验；

(b) 编订术语词汇，包括公认的评价定义，供整个联合国系统使用，并制订评价的原则；

(c) 确立评价的种类，每类附加实例说明。例如第一类包括符合最严格的评价定义和标准的各种评价。第二类则为不需那样精确技术的评价。第三类则为更不需要精确技术的评价等等；

(d) 在每个组织内确立有效的内部评价制度；

(e) 制订训练方案，向负责联合国组织方案规划和执行的人员提供评价所需的技术训练；

(f) 制订内部评价制度的广泛准则，供每一个联合国机构使用。

56. 联检组应该：

(a) 对评价制度的功效和选定的个别评价的结果进行定期检查，并建议所需的纠正和修改；

(b) 根据从所有机构不断取得的资料，编制关于每一个联合国机构评价制度现状的两年期报告；

(c) 拟订设立和运用内部评价制度的准则，供采用或修正其评价办法的组织之用；

(d) 进行专案评价，特别着重整个系统的问题。

57. 所有联合国组织应该：

(a) 对拟订评价制度给予优先；

(b) 在经常的基础上将拟订有效的内部评价制度及修改其制度的未来计划通知联检组；

(c) 在拟订制度方面征求联检组的意见。

58. 这个报告于一九七七年四月一日送给联合国秘书长和各参加组织的行政首长。方协委会第十七届会议对报告作了初步审议。

(f) 非洲和西亚——关于联合国系统向区域和分区域一体化和合作运动提供技术合作的报告 (JIU/REP/77/2, 一九七七年六月)

59. 这是联检组关于联合国系统向区域和分区域一体化和合作运动提供技术合作的第三个报告、也是最后一个报告（参看第33段）。

60. 这个报告的目的与以前的报告相似。检查专员再度说明了经济发展必须配合社会发展，他不仅强调经济领域的联合国合作，也且强调一体化的非经济方面，如教育、劳工、公共卫生等。他认为非洲、北美和西亚的某些一体化运动很成功；列举了与非洲一体化机构有直接关系或与分区域发展进程有关的主要项目；并评价了同联合国系统组织的合作。

61. 虽然一体化作用的主要目标，全世界都是一样，即加强国家发展，但在非

洲要达成这个目标就比拉丁美洲困难得多，因为非洲有更大的多样性。而且，在一些非洲分区域内工业发展和规模经济的成就由于国家市场和国家资源有限，而受到严重的障碍。

62. 检查专员认为目前区域发展最重要的方面是物质一体化（道路、运输、通信等），因为这是经济和社会一体化的先决条件。金融机构和双边援助应该计及这一点。

63. 检查专员虽然注意到联合国系统同非洲的主要一体化运动（非统组织）之间的紧密合作，但相信开发计划署、各区域委员会和专门机构在国家间计划方面的经验应该作为优先事项，充分提供西亚和非洲的许多政府间组织使用。开发计划署如将一些区域计划看作“面向一体化和合作的计划”，那就可以拨给非洲一体化运动更多的经费。

64. 检查专员又说，联合国系统与非洲和西亚各组织之间的通讯线路可以通过出席区域会议的各有关方面的参加而大大地改善；联合国系统对这个区域提供的技术合作应该加以精简和协调，以避免重复；各政府间组织应按照联合国系统的规定，在草拟技术合作的请求方面获得协助。此外，一些非洲组织今日面对的困难，也不应导致联合国系统的缺乏兴趣；相反的，这些组织现在可能比以前更需要联合国系统给予援助和合作。

65. 检查专员认为他以前所提出关于拉丁美洲（JIU/REP/76/6）和亚洲及太平洋（JIU/REP/76/9）的两个报告内的许多结论对非洲同样适用：特别是关于联合国系统专门机构与各区域组织的协定的结论；以及关于主要通过总部人员外调和各区域政府间组织参与拟订和执行区域项目来加强区域组织秘书处的结论。

66. 检查专员再度指出有必要就国家间计划拟订问题，达成“共同意见”，包括区域组织在内。他并建议开发计划署尽速作出决定，把各主要的一体化运动的指示性规划数字分配给他们。最后，他强调了他所认为极为重要的下列行动：(a) 加强同非洲统一组织和阿拉伯国家联盟的合作；(b) 协助协调各分区域组织的活动

(c) 向新近成立的一体化运动提供支援；(d) 继续援助因各种原因而遇到体制困难的各组织；及(e) 大大增加区域和分区域项目的份额。

67. 这个报告送给联合国秘书长、各参加组织行政首长和开发计划署署长。

(g) 关于联合国支付头等舱位旅费的报告

(JIU/REP/77/3, 一九七七年六月)

68. 联合检查组前所提出关于联合国组织使用旅费的报告⁶曾提请这些组织的立法机关和行政首长注意大量节减头等飞机舱位旅费的可能。

69. 虽然对这项创议的最初反应并不好，但是最近采取了符合联检组提议——实行乘坐经济舱位旅行办法——的两个令人鼓舞的步骤：一个是大会第三十一届会议关于两个附属机构（方协委会和联检组）成员的建议，一个是世界卫生大会一九七七年五月通过的卫生组织执行局关于其成员和各委员会成员以及出席大会的代表的建议。卫生组织并决定对执行局和各委员会的成员以及出席世界卫生大会的成员国和准成员的代表，只付给每人一张经济舱位的票钱。

70. 这两个重要决定鼓励联检组按照其以前旨在真正停止乘坐头等飞机舱位旅行的建议作出另一努力。本报告叙述了联合国各组织使用头等舱位旅行的情形，并总结说，对于各政府机构或专家委员会成员的旅行没有统一的办法，不过目前的趋势是废除乘坐头等舱位旅行的办法。报告并列出一九七六年一些典型的双程旅行的例子，说明头等舱位和经济舱位机票费用的差别。联检组认为，两种舱位的服务和舒适方面的差别与费用差别不相称。在今日联合国各组织面临严重财政困难的状况下，这个因素值得认真的考虑。

⁶ 下列机构关于使用旅费的报告：联合国（JIU/REP/72/4）；卫生组织（JIU/REP/74/3）；粮农组织（JIU/REP/75/1）；教科文组织（JIU/REP/76/2）。

71 . 因此建议:

(a) 联合国组织应只对下列人员出差或工作人员服务条例及细则所规定的下列出差, 给予头等舱位旅费:

- (一) 立法机关或理事机构的主席;
- (二) 各组织的行政首长;
- (三) 经行政首长决定随行人员因公务理由而应乘坐头等舱位的例外情形;
- (四) 为了医疗理由, 经组织医生证明必须乘坐头等舱位旅行者;
- (五) 经行政首长决定的其他例外情形, 例如非工作人员中因年龄、职位关系而须乘坐头等舱位者。

如果采纳这项建议, 十一个联合国组织每年约可节省 777, 000 美元;

(b) 应多多利用游览旅行费率和其他减价费率。

72. 这个报告已递送联合国秘书长和各参加组织的行政首长。

(h) 关于联合国和设在日内瓦的专门机构的一般事务人员的报告 (JIU/REP/77/4, 一九七七年六月)

73. 这个报告的主要目的是调查联合国和设在日内瓦的专门机构的一般事务人员的利用的现况, 以便查明有何缺点、并提出更合理地利用这些类人员的建议。

74. 为了避免与正在检查日内瓦一般事务人员薪给表问题的公务员制度委员会的工作重复, 检查专员的报告中没有论及这个问题。

75. 检查专员在审查一般事务人员的利用现况方面分析了如下的问题: (a) 一般事务人员的组成及其结构; (b) 征聘一般事务人员采行的政策和办法; (c) 职业发展制度和升级程序; (d) 在职训练; (e) 工作时数; 及(f) 一般事务人员的工作方法和品质等。

76. 检查专员的研究获得一些结论，摘述如下：

- (a) 多数组织没有将一般事务人员按职业分类的适当职务分类制度；
- (b) 征聘政策和办法分别很大；在寻求合格候选人方面造成一些问题；
- (c) 大多数组织没有一般事务人员职业发展制度；
- (d) 现行的一般事务人员升级程序在许多组织内造成严重的问题；
- (e) 大多数组织的一般事务人员都是长期任用的；
- (f) 工作人员由一般事务人员职类升至专门人员职类的问题仍未解决；
- (g) 一些组织的在职训练和现有的训练条件需要改善；
- (h) 一些组织使用的工作方法和生产标准需要订正，以增进效率，提高生产。

77. 检查专员根据其调查结果提出了若干建议；兹将他们的主要建议概述如下：

- (a) 在订正一般事务人员职类的职务分类制度方面，各组织和公务员制度委员会不妨考虑为所有组织，特别是为设在各服务地点尤其是日内瓦的那些组织设立共同职业类的可能；
- (b) 应考虑订立一项新规则，限定只对真正从服务地点以外地区征聘的工作人员给予非本地一般事务人员的身分；
- (c) 凡被考虑任用的一般事务人员职位的候选人都应经过一般性的考试（叫做“办事员测验”）；
- (d) 所有组织都应建立一般事务人员职位候选人名册，设在日内瓦的组织应考虑设立一般事务人员统一征聘处；
- (e) 一般事务人员必须在每一职等服务满二 - 三年后才能升高一级，以免造成高级人员过多的情况；
- (f) 大多数一般事务人员职位应由定期任用的工作人员担任，任职满四年后如成绩优异，可给予一年试用，然后再改为长期任用；
- (g) 一般事务人员应有机会按照既定标准，通过考试升为专门职类人员，但须考虑到公平地域分配的必要；

(h) 应该减低一般事务人员对专门人员的比例，特别是应该采用秘书和速记员／打字员的新工作方法，即混合单位办法；

(i) 对打字员没有规定生产标准的组织应该订立这种标准。订有生产标准的各组织不妨考虑有无可能将标准提高到某种水平，例如劳工组织和电信联盟所确立的水平；

(j) 各组织应研究某类工作由一般事务人员自办或由外界承办的相对成本效率关系，以便选用最有效、最经济的方法。

78. 这个报告已递送联合国秘书长、设在日内瓦的各组织（劳工组织、电信联盟、卫生组织、和气象组织）行政首长、和公务员制度委会，并送交其他参加组织，备供参考。

附件一

在编写中的联检组报告和说明一览表

1. 支持联合国系统的技术合作活动的一些问题。
2. 非洲野生动物管理的训练问题。
3. 专家在发展合作方面的任务。
4. 发展中国家间的技术合作。
5. 关于方案预算和中期计划的目标概念的说明。
6. 关于万国邮盟方案规划的说明。
7. 由于联合国系统增加应用语文而涉及的问题。
8. 联合国公共行政和财政司工作的评价。
9. 妇女参加联合国各组织的工作。

- - - - -