



大会

Distr.: General
1 March 2013
Chinese
Original: English

第六十八届会议

暂定项目表* 项目 142

联合检查组

评估联合国地雷行动的规模、组织、实效和工作方针

秘书长的说明

秘书长谨向大会各成员转递他本人和联合国系统行政首长协调理事会对联
合检查组题为“评估联合国地雷行动的规模、组织、实效和工作方针”的报告
(JIU/REP/2011/11)的评论意见。

摘要

联合检查组题为“评估联合国地雷行动的规模、组织、实效和工作方针”的
报告按照大会第 64/84 号决议的要求,对联合国地雷行动的工作进行了综合审查。
审查的目标是向会员国提供关于这一工作的独立视角。希望审查工作还将有助于
引导 2011-2015 年期间新的《联合国机构间地雷行动战略》的制定。

本说明反映了联合国系统各组织对报告提供的建议的意见。根据联合国系统
行政首长协调理事会成员组织提供的投入对系统的意见进行了综合,这些组织欢
迎该报告并支持其中的一些建议。

* A/68/50。



一. 引言

1. 联合检查组题为“评估联合国地雷行动的规模、组织、实效和工作方针”的报告(JIU/REP/2011/11)按照大会第 64/84 号决议的要求，对联合国地雷行动的工作进行了综合审查。审查的目标是向会员国提供关于这一工作的独立视角。希望审查工作还将有助于引导 2011-2015 年期间新的《联合国机构间地雷行动战略》的制定。

二. 一般性评论

2. 联合国系统各组织欢迎这一报告。它们总体上支持报告提出的建议和所基于的分析，并注意到报告在改进联合国地雷行动的工作方面的作用。

3. 针对报告中所载的分析和建议，联合国系统各组织通过地雷行动机构间协调小组协调了它们的意见，该协调小组得到联合国地雷行动处的协助，由联合国系统 14 个组织组成。在这方面，各组织认为报告是可用来推动继续改进的工具，也是确保为会员国获得可持续的、具有成本效益的结果的一个途径。

4. 各组织认为，地雷行动的成功指标包括改进生计，加速社会、经济发展和推动实现千年发展目标。然而，有些组织认为，报告本可以更强调地雷行动部门在以下方面的全面成就：在全世界减少与地雷和未爆弹药有关的事故；减轻地雷在冲突后人口中产生的恐惧和给他们带来的限制；以及通过联合国、民间社会和其他伙伴的联合宣传努力，几乎停止使用地雷。鉴于没有具体突出这些成就，却提出其他令人印象深刻的统计数据，因此报告的叙述方法是不一致的。各机构还指出，会员国和利益攸关方总体上同意，与其他部门相比，地雷行动被视为是一个效力很高的部门，因为在整个地雷行动界内，效率的提高是经常的，而且联合国系统各组织也提供了全面的指导框架。

5. 此外，各组织指出，报告的某些方面需要澄清。例如，第 94 段指出，在与地雷有关的活动中，协调职能必须与执行职能分开，引证否则有发生利益冲突的可能。但有些组织强调情况并非总是如此，指出秘书处所有信托基金预算外资源的管理责任以及分摊资源的管理责任，都既涉及项目和活动的协调，又涉及其执行，这是完成授权的工作计划的一部分。其他机构同意联合检查组关于地雷行动的调查结果，指出报告传达了重要的信息，有助于确保在履行两项职能以执行任务时没有利益冲突，并确保执行方式能够提高效力和效率，加强自主权和责任制，确保责任不被减轻。

6. 此外，各机构指出，联合检查组本来可以如第 143 段中提到的那样评估支助地雷行动活动的各种机制的效力，从而提高报告的质量。尽管报告提到其他联合国实体的地雷行动活动独立筹资机制，如联合国开发计划署的危机预防和恢复专

题信托基金和联合国儿童基金会在当地的国家办事处，却没有如它对联合国地雷行动处的协助地雷行动自愿信托基金所做的那样，评估或分析它们作为机构间机制的范围、治理和效力。报告也没有评估它们如何运作和作为“一体行动”的一部分纳入联合国全系统地雷行动活动。似乎其他联合国实体的筹资机制作为独立的方式运作，仅支持它们各自的执行局授权的其独立的举措，因为它们不是机构间信托基金。由于没有对联合国其他实体的地雷行动活动筹资机制进行实质性分析，所以不清楚与自愿信托基金有关的所谓问题是否是该基金独特的问题。

7. 关于报告第 151 至 154 段中描述的与自愿信托基金付款时间框架有关的问题，各机构指出，在多数情况下，拖延是由于需要就退还资金和间接费用进行漫长的谈判，而且由于与联合国系统各组织签订的协定的条件，其中许多组织有自己的监管框架。标准化协定、模板和收费，例如用于所有其他联合国多伙伴信托基金的标准化协定、模板和收费，将改善这一状况，因此联合检查组建议对此加以使用，并得到一些机构的支持。然而，联合国作为自愿捐款的管理机构，致力于高效力和高效率地使用这些捐款，以确保资金用得最有价值，有利于任务的执行。

8. 关于报告中反映自愿信托基金财务管理的部分，联合国指出，其长期确立的政策是，分摊的预算不能补贴任何预算外活动。因此，为了确保分摊的预算不补贴预算外活动，联合国地雷行动处的协调活动无可非议只能通过非专用资源满足，而非专用资源已经很有限，只占自愿捐款总额的 3%。

三. 关于建议的具体意见

建议 1

秘书长作为联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）的主席，经与参加地雷行动的联合国系统有关组织行政首长协商，应指定一联合国系统内的受害者援助协调中心。该实体应特别强调在可行时，将受害者援助纳入国家卫生系统，同时考虑更广泛的工作、能力建设和与残疾人权利有关的国际规范框架，以及机构间支助小组在《残疾人权利公约》方面的作用。

9. 联合国系统各组织欢迎这一建议，并指出它们有兴趣参加确保联合国对受害者提供更有效支持的努力。

建议 2

在制定新战略的背景下，秘书长应在目前努力的基础上，建立可靠数据的全球基线，以便系统监测进展，并对各项战略目标的实际成果进行最后评估。

10. 联合国系统各组织支持和欢迎这一建议。它们指出，地雷行动机构间协调小组已经制订了一个监测和评估框架，以加强协调小组负责人在 2012 年 12 月核可的 2011-2015 年期间《联合国机构间地雷行动战略》。

建议 3

秘书长作为行政首长协调会的主席，经与参加地雷行动的联合国系统有关组织行政首长协商，应启动一个透明和包容的进程，旨在澄清地雷行动处的职责范围，以及其他行为者的任务和使命，以将地雷行动处定位为除了发挥联合国地雷行动协调中心的作用外，还是主要的地雷行动政策和协调实体，同时承认其在特定背景下的业务作用，例如应急响应、维和以及支持具体的政治任务。

11. 联合国各组织支持和欢迎这一建议。

建议 4

联合国地雷行动处，在发挥地雷行动协调中心的作用时，应编写相关的培训材料，加强其工作人员的能力，尤其是对加入参与地雷行动相关活动的联合国基金、方案和/或专门机构的新人进行共同的上岗培训，并特别注意非联合国实体的重要作用。

12. 联合国系统各组织支持和欢迎这一建议。它们指出自己很有兴趣参与找到建设性的、有效的和具有成本效益的前进方式，并致力于全面执行这一建议。

建议 5

联合国地雷行动处，经与地雷行动机构间协调小组协商，应制定评估战略，建立各类内部和外部评估框架，包括系统评估《机构间战略》以及在相关时的外地活动的标准。

13. 联合国系统各组织支持和欢迎这一建议。它们注意到必须为新战略制订监测和评估框架，以执行本建议。

建议 6

秘书长应修订协助地雷行动自愿信托基金的职权范围，同时考虑到近来联合国的信托基金改革努力、有关的体制变化和与多捐助者信托基金交往中的经验教训，以确保对基金更具包容性、透明和独立的管理，提高基金管理的效率和效力。

14. 联合国系统各组织注意到这一建议。联合检查组报告的目的是涵盖与联合国系统各组织有关的地雷行动，但它没有审查或分析秘书处以外的联合国系统各实体设立和经管的地雷行动有关活动的独立筹资机制。因此，而且为了确保使用统一和前后一致的方法，各组织强调，如报告建议那样孤立地审查协助地雷行动自愿信托基金的职权范围是不合适的。

15. 由于自愿信托基金是秘书处的一个信托基金，修订职权范围应该根据秘书处的监管框架和政策，尤其是《联合国财务条例和细则》。应当指出，职权范围是普遍适用于秘书处所有信托基金的通用文件，产生自监管框架和大会决议设立的

具体方案所基于的授权。也应对联合国系统其他实体的类似筹资机制的职权范围进行类似的审查。

建议 7

大会应请秘书长向其第六十八届会议报告本报告所载建议的执行情况。

16. 联合国系统各组织支持和欢迎这一建议。
