



第六十八届会议

临时议程** 项目 136

2014-2015 两年期拟议方案预算

关于将联合国系统行政首长协调理事会秘书处合并到纽约联合国总部事宜的协商

秘书长的报告

摘要

大会在第 66/246 号决议第 111 段中请秘书长以联合国系统行政首长协调理事会(首协会)主席身份与所有首协会成员组织就将首协会秘书处合并到纽约联合国总部事宜进行协商。大会还请秘书长就此向大会第六十七届会议报告。由于需要就此问题与所有首协会成员进行广泛协商,因此不会在这届会议上提交报告。

本报告概述了首协会成员组织就此问题商定的立场。决议要求进行的首协会成员组织协商形成了共同的想法,即目前的两地组织安排最适于首协会秘书处最有效地发挥其作为所有参加组织的支持机构在开展首协会活动方面的独特作用。

这一结论充分考虑到联合国系统业务的特点,即联合国系统业务是多部门的,性质各异,地理位置分散。另据指出,纽约以外的组织和联合国系统工作人员比纽约更多。此外,首协会成员组织没有发现有任何证据表明,无论是在短期还是长期,将首协会秘书处合并到纽约能够节约大量费用。

根据首协会成员组织的上述立场,秘书长建议首协会秘书处继续实行目前的两地组织安排。

* 由于技术原因于 2013 年 8 月 23 日重新印发。

** A/68/150。



一. 引言

1. 大会在核准 2012-2013 两年期方案预算时，在第 66/246 号决议第 111 段中请秘书长以联合国系统行政首长协调理事会(首协会)主席身份与所有参加组织就将首协会秘书处合并到纽约联合国总部事宜进行协商，并就此向大会第六十七届会议报告。

2. 大会做出这一决定的依据是行政和预算问题咨询委员会在其关于 2012-2013 两年期拟议方案预算的第一次报告(A/66/7 和 Corr. 1)中在对拟议方案预算第 32 款(联合供资的活动)进行审查时提出的建议。行预咨委会在该报告中对首协会秘书处的结构提出质疑，并认为在加强管理和财务成效方面有很大空间。行预咨委会敦促秘书长就以成本较低和职能成效较高的方式合并首协会秘书处提出提议，并在 2014-2015 两年期拟议方案预算中作出报告(A/66/7，第十. 24 段)。

3. 根据行预咨委会的建议，大会呼吁秘书长就此事向大会第六十七届会议提出建议。由于需要就此问题与所有首协会成员进行广泛协商，因此不会在这届会议上提交报告。

4. 根据第 66/246 号决议，秘书长以首协会主席的身份着手就此事与首协会各成员组织的行政首长进行协商。作为协商的一部分，对首协会秘书处业务进行了分析，以便找出两个地点之间的潜在业务重叠部分，并评估如合并到纽约对效率和成效的影响。秘书长在第三节代表首协会提出了首协会成员组织就此事商定的立场和他的建议。

二. 对首协会秘书处的业务和如合并到纽约对其业务的影响的分析

5. 自首协会于 1946 年成立以来(它最初被称为协调委员会，后被称为行政协调委员会；2002 年，作为机构间协调机制的广泛改革的一部分，它被改称为联合国系统行政首长协调理事会)，机构间协调活动，包括对首协会的秘书处支持的成本效益，始终是首协会成员组织关切的一个问题。机构间协调的费用主要有三类支出：(a) 与维持对首协会及其附属结构的特定秘书处服务有关的费用；(b) 与成员组织参加机构间会议有关的差旅费和其他直接费用；(c) 成员组织对设在本地的首协会附属机构的主席和/或秘书处提供的支持服务。

6. 随着时间的推移，服务首协会及其附属机制需要专门的秘书处支持，因此需要设立常驻秘书处结构，由首协会成员组织在费用分摊的基础上提供资金，作为补充，各成员组织还在首协会的一些活动中借给首协会秘书处具备相关专业知识的特别借调人员。首协会秘书处支持的指导原则始终是：(a) 对待首协会全体员工的任务和目标的^{中立性和公正性}；(b) 秘书处支持和相关结构的最高效率和成

本效益；(c) 适当的结构及其对大会和经济及社会理事会委托给首协会及其附属机构的任务的有效反应。

7. 上述目标体现在在大会指导下，首协会秘书处人员的具体合同安排和秘书处的费用分担供资方式。

8. 目前的首协会结构反映了首协会在有关政府间授权方面的职责，它有三大支柱：方案问题高级别委员会、管理问题高级别委员会和联合国发展集团。正如秘书长在他给经济及社会理事会的报告中报告的，2002 年成立了向作为首协会主席的秘书长报告的各方联合供资的秘书处(E/2001/55 和 E/2002/55)，理事会第 2002/295 号决定也注意到这一情况。首协会秘书处自成立以来设了两个分部：一个位于纽约，负责监督秘书处的总体工作，并专门支持首协会自己和方案问题高级别委员会的活动，另一个位于日内瓦，负责支持管理问题高级别委员会的活动。根据大会第 62/208 号决议，2008 年，联合国发展集团成为首协会的第三个支柱，负责协调国家一级发展业务。不过，联合供资的首协会秘书处预算在财务上并不支持发展集团的活动。

9. 首协会秘书处纽约分部负责与被指定为协调人的首协会成员合作，协助首协会拟订其总体工作方案，为筹备首协会届会和起草首协会届会的结论提供实质性支持，并与首协会成员组织密切合作，组织和监测届会的落实工作。它还支持方案问题高级别委员会会议的准备工作，并组织实施和落实委员会的结论和建议。此外，它负责就方案和管理事务与政府间机构联络。

10. 首协会秘书处日内瓦分部负责高级别管理委员会及其各网络(采购网、财务和预算网、信息和通信技术网和人力资源网)及其分组的会议的准备工作。它处理委员会的结论和建议的实施和落实，并代表联合国系统维护人力资源和财务数据和统计。

11. 考虑到在 29 个首协会成员组织中，有 19 个位于欧洲(9 个在日内瓦)，有 2 个在内罗毕，2002 年，首协会作出战略决策，决定将管理问题高级别委员会秘书处设在日内瓦，以协助与首协会成员组织的日常联系，从而在根据有关政府间指导协调各自不同的管理政策和做法、促进全系统管理的一致性方面取得最大的成效和效果。

12. 首协会秘书处的这两个分部在以下工作中密切合作：(a) 制定和管理交互式信息网络，促进首协会成员组织之间就提高系统的整体效能开展系统和持续的对话；(b) 向有关政府间机构中的会员国个别和集体以及向广大市民提供具有全系统意义的活动的信息。为进一步增强作为两地设置的单一实体的首协会秘书处内的职能、管理和业务有效性以及协同效应，已实行了一些内部组织措施。这包括：两地工作人员之间的定期电话会议，由首协会秘书处主任主持的视频工作人员会

议，以及方案问题高级别委员会和管理问题高级别委员会各自工作人员跨委员会出席两个委员会的会议。

13. 首协会成员组织还指出，两地安排确保了工作时间的连续性，可以为成员提供不间断的支持。

14. 在编写本报告时，对首协会秘书处的职能和工作方式进行了分析，包括对将两个分部合并到纽约这一假设情况的分析，还逐一就所有成员组织，对目前设置的好处和如合并到一个地点将对获取首协会服务，包括特定地点的便利因素的影响进行了评估。此外，还评估了合并对首协会成员组织，特别是那些在非洲和欧洲的成员组织的业务和财务影响，以及合并对现行及今后费用分摊安排的影响。

15. 审查证实，方案问题高级别委员会和管理问题高级别委员会均由首协会秘书处提供服务，但它们有各自具体的任务和职责，其职能领域不同，并没有在很大程度上重叠，而是相互加强和相互补充。将首协会秘书处合并到纽约，将在很大程度上影响管理问题高级别委员会负责的管理领域。方案领域的协调主要集中在战略层面，而管理领域的协调，根据政府间指示还包括政策层面，需要更连续地就管理问题交换意见，以协调管理工作，共同探寻最佳做法和经验教训。虽然现代科技的进步可以大大有助于便利通信，但是管理问题高级别委员会秘书处的搬迁，无疑将对目前几乎每天都有的委员会秘书处与首协会成员组织秘书处之间的工作层面的机构间互动产生负面影响，这些互动涉及的领域包括工作人员薪金和津贴、人力资源管理、采购、信息技术、财务和预算以及业务做法的协调等，是在日内瓦举行的专家工作组会议的形式进行的。之所以在日内瓦举行，是因为大部分首协会成员组织都设在这里。分析还显示，首协会秘书处的合并预计没有规模经济可言，因为这两个委员会的职责完全不同。此外，从财务角度看，管理问题高级别委员会秘书处迁至纽约将在差旅、通信及相关费用方面增加欧洲成员组织的直接费用。

16. 关于对首协会成员组织对联合供资的首协会秘书处预算的费用分摊承付款的影响，据估计，管理问题高级别委员会秘书处专业工作人员迁至纽约以及在总部为该秘书处新设办公空间产生的一次性费用，将在搬迁当年达到 300 900 美元（基于 2013 年价格）。此外，协议终止雇用日内瓦的一般事务（其他职等）工作人员还会产生其他一次性费用。在经常性费用方面，由于纽约总部的工作人员薪金标准与日内瓦相比较低，每年将减少费用 300 400 美元（基于 2013 价格），但纽约较高的所需非员额经费每年 49 200 美元与之部分相抵，这样，估计每年净减少费用 251 200 美元（两年期 502 400 美元）。应当指出，联合国在联合供资的首协会秘书处拟议预算中的方案预算份额是 27.4%，因此估计每年净减少 68 800 美元，两年期净减少 137 700 美元。下表汇总了这一信息。

日内瓦和纽约标准的费用差异分析(基于日内瓦秘书处迁至总部的设想)

(千美元, 基于 2013 年价格)

	日内瓦所需经费		纽约所需经费		(5) = (2) - (4)	联合国份额 (27.4%)
	(1)	(2)	(3)	(4)		
	每年	每两年期	每年	每两年期	每两年期的 费用差额 减少(增加)额	
经常						
员额	1 413.8	2 827.6	1 113.4	2 226.8	600.8	164.6
非员额	80.0	160.0	129.2	258.4	(98.4)	(27.0)
小计	1 493.8	2 987.6	1 242.6	2 485.2	502.4	137.7
非经常						
搬迁费用	—	—	300.9	300.9	(300.9)	(82.4)

17. 综上所述, 秘书长按照第 66/246 号决议的要求, 就首协会秘书处合并问题征询了首协会成员组织的意见。成员组织行政首长一致认为, 合并不会为首协会成员组织带来任何重大财务利益, 也不会提高首协会秘书处的管理效益, 相反, 这可能削弱联合国系统内管理政策和做法的协调, 因为他们认为, 这方面的许多已有工作线将由于秘书处合并到纽约而被打乱。

三. 结论和建议

18. 首协会成员组织在考虑首协会秘书处在支持首协会及其附属机构的方面, 包括在加强其工作方法和秘书处结构的有效运作、节约费用和提高各级效率方面必须发挥的作用时, 始终关心首协会秘书处的效率和成本效益最大化问题。基本原则始终是, 首协会秘书处的结构及其组成必须足以履行其职责, 并足以按照政府间任务要求在任何时间向首协会及其机构提供所需要的各种服务。

19. 首协会成员组织认为, 首协会秘书处的现有结构、组成和两地设置是支持首协会履行大会和经济及社会理事会赋予的职能的最有效和最具有成本效益的安排。不过, 首协会将根据联合国系统的不断变化, 继续审查其秘书处的业务效率, 并将在必要时作出大会注意到的所需要的任何进一步调整。秘书长同意首协会成员组织在此问题上的立场, 建议大会维持首协会秘书处目前的组织安排。

20. 请大会注意本报告。