



# 大会

第七十届会议

## 正式记录

Distr.: General  
11 March 2016  
Chinese  
Original: English

### 第五委员会

#### 第 26 次会议简要记录

2016 年 3 月 8 日星期二上午 10 时在纽约总部举行

主席： 巴特拉伊先生.....(尼泊尔)  
嗣后： 戈伦先生(副主席).....(以色列)  
行政和预算问题咨询委员会主席： 鲁伊斯·马谢乌先生

### 目录

议程项目 132： 审查联合国行政和财政业务效率(续)

联合国秘书处问责制

本记录可以更正。更正请在记录文本上作出，由代表团成员一人署名，尽快送交文件管理股股长(srcorrections@un.org)。  
更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

16-03753 (C)



请回收



上午 10 时 05 分宣布开会。

## 议程项目 132：审查联合国行政和财政业务效率(续)

### 联合国秘书处问责制(A/70/668 和 A/70/770)

1. Takasu 先生(主管管理事务副秘书长)介绍了秘书长关于联合国秘书处问责制的第五次进展报告(A/70/668)，他说，报告围绕秘书处问责制内含的三个关键概念，说明了秘书长按照大会第 69/272 号决议要求，为加强问责制所采取和计划采取的措施，这三个概念是：业绩和成果，指秘书处有义务交付成果；资源管理，指秘书处有责任保护受托管理的资源；合规，指秘书处致力于依照所有条例、规则、政策和程序开展活动。报告还介绍了“推进手段”，即国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)和“团结”项目，正以这两个平台为基础建立更讲问责、更高效的联合国。

2. 在这方面，“团结”项目具有至关重要性。该系统生成的业务情报将使资源使用方面的业务更加透明，该系统提供的工具将有助于以更负责任的方式管理本组织。

3. 大会在第 69/272 号决议中请秘书长确定以何种适当方法和工具说明秘书处工作效率。对于生产可量化物质和服务的实体而言，衡量效率可能比较简单，但对于联合国这样的组织却较为复杂，因为联合国的任务和业务多种多样，包括会议服务、分析工作、政治调解和维持和平等。在成果或影响层面衡量效率有其局限性。因此，秘书处提议继续在产出和进程层面衡量效率，因为这一层面的标准更为客观，更多地可在秘书处控制范围内。秘书处将继续为有效执行成果管理制奠定基础，并将改善逻辑框架以更多地侧重于影响和成果，改善两年期方案执行情况报告的编制。

4. 企业风险管理工作在过去两年取得了重大进展，使本组织在联合国系统中处于领先地位，这是由于秘书长发挥了领导作用，管理委员会发挥了关键作用，确保高级管理人员积极互动和参与。

5. 2015 年 7 月，管理委员会核准了企业风险负责人拟定的六项关键风险的风险处理和应对计划。相关工

作组正在执行相关行动计划。工作组正在各自企业风险负责人的指导下监测风险处理小组的工作、商定的减少风险行动的成效及本组织不断变化的风险概况，并定期向管理委员会报告。

6. 在问责制度内，本组织在机构问责制方面强而有力，在个人问责制方面则需更多关注广大工作人员的业绩管理、高级管理人员契约以及针对不当行为的严格纪律行动。2015 年 8 月，政治事务部、维持和平行动部和外勤支助部通过了外地特派团行为与纪律问责政策，如今适用于所有维持和平特派团和特别政治任务。

7. 秘书处积极参与建设反欺诈框架，为如何预防、识别和处理欺诈行为提供全面指导。该框架将说明工作人员和其他联合国人员的责任，确定与秘书处存在合同安排关系的第三方，包括销售商、供应商和执行伙伴必须遵守的原则。它将重申秘书处对欺诈行为的零容忍方针；列入适用于秘书处的关于欺诈和腐败的定义；列明上至秘书长、下至每个相关行为体根据框架承担的责任；说明现行的预防欺诈措施。

8. 进展报告还显示了在落实审计委员会和内部监督事务厅(监督厅)关于高风险的建议方面出现的积极趋势，原因是管理委员会发挥积极主动的作用，跟踪了解方案管理人员对重要建议的落实情况，与监督机构不断互动，还归因于管理人员和监督机构的协调中心迅速采取行动。

9. 鲁伊斯·马谢乌先生(行政和预算问题咨询委员会主席)介绍了行预咨委会的相关报告(A/70/770)，他说，行预咨委会以前曾就问责制框架的不同方面提出广泛的意见和建议，并触及众多业务事项和举措。行预咨委会肯定秘书处建立一个可行的问责制框架方面取得的进展，建议采取更多措施，以确保改善机构和个人问责制。

10. 行预咨委会在报告中讨论了问责制框架的四个基本概念：监测和监督机制；衡量组织活动和进程；评价成果；落实和执行可信的个人和机构问责框架。

问责制框架必须包括预防、查明和处理舞弊和腐败的指导方针以及规定的参数，以查明可能的业务违规之处，如有必要，则引发纠正行动。框架内还应包括举报人保护政策。行预咨委会期望秘书长结合第五委员会所收报告的审议，提供目前正在拟定的反欺诈框架最新情况。

11. 一个有效的问责制度还有赖充分和及时落实外部和内部监督机构的建议和大会各项决议，有赖根据明确和现实的指标妥善衡量本组织的效率和效力，以期提供全面信息，帮助管理和领导本组织。

12. 问责制框架的公信力取决于本组织是否能够针对没有充分履行职责的工作人员和官员实施和强制执行补救措施。在此方面还需开展进一步工作，因此，行预咨委会建议大会请秘书长制订一整套明确、透明和准确的参数，以界定有关人员，特别是高级管理人员未履行职责而应承担的责任范围。

13. 副主席戈伦先生(以色列)代行主席职务。

14. Wairatpanij 女士(泰国)代表 77 国集团加中国发言说，问责制是一个优先事项。她指出，大会第 64/259 号决议将问责制定义为：秘书处及其工作人员有义务对其作出的所有决定和采取的一切行动负责，并无条件、无例外地负责履行承诺；问责制包括以及时、具有成本效益的方式实现各项目标和取得高质量成果，全面执行和交付联合国政府间机构核准授予秘书处的所有任务。因此，77 国集团加中国重申高级管理人员和部门主管的责任的重要性。

15. 77 国集团加中国注意到在建立问责制基础架构和系统方面取得的进展，这些架构和系统旨在向管理和立法机构提供准确信息，以便实施问责制措施。然而，77 国集团加中国对监督机构所提问责制建议的落实率低下感到关切，这些建议的落实是问责制的一个重要部分。外部和内部监督机制通过定期审计审查，监测管理人员所负责的活动，审查往往可以凸显业务上的不足之处，强化管理人员的业绩，由此发挥不可或缺的作用。

16. 关于反欺诈框架，77 国集团加中国强调，充分支持对任何欺诈行为采取零容忍政策。为了有效监测组织活动，必须有一个商定的定义，为预防和处理欺诈和腐败案提供妥善指导方针，包括明确的保护举报人政策。联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)最适合制定此类指导方针，以确保联合国系统各组织的执行整齐划一。秘书长应完成预防报复政策的修订工作，该政策应独立于且不同于处理工作人员申诉和人际纠纷的机制，以便为举报人提供保护。

17. 采购仍然是本组织的最高风险领域之一。她欢迎采购司开展的培训活动，这些培训对所有有关工作人员都应是强制性的。秘书长应提供必要资源，并促进对这些活动重要性的认识，以期加强这些活动。

18. 监测大会关于行政和预算事项的决议的执行情况，这将是一个有用的问责工具。这样一个全秘书处的跟踪机制将有助于确保决议得到执行。应通过问责制进展报告，定期向大会综合报告目前分载于各个专题报告中的有关大会各项规定执行情况的信息。

19. 77 国集团加中国将要求秘书处说明成果管理制执行情况，特别是有关落实方案规划、预算和账户厅关于改进逻辑框架以侧重于影响和成果的建议、同时考虑到方案和协调委员会第五十五届会议报告所载结论和建议(A/70/16)这一法定任务的执行情况。

20. 77 国集团加中国感到关切的是，管理事务部没有根据自我评价试点方案进行第三次评价，新闻部不打算复制该模式或推荐给其他部门和单位。监督机构一再强调必须在秘书处创造一种评价和自我评价的文化。大会也一再强调指出，强有力的评价职能对于评估本组织业绩、加强问责制及取得更好成果和管理业绩是一个重要的工具。

21. 为了改善财务和人力资源管理，77 国集团加中国支持实施有效的问责制，这是一项持续不断的工作，因此有必要每年向大会提出进展报告。

22. De Preter 先生(欧洲联盟观察员)说，欧洲联盟欢迎采取举措使问责制有一个牢固的战略方针，欢迎

建设反欺诈框架，并欢迎企业风险管理框架生成的附加值。他注意到管理委员会采取步骤，以明确界定高级领导层对本组织各个高风险领域分担的责任。使高级管理人员不仅对产出负责，而且对成果交付负责，这仍是一项进行中的工作，还需开展更多工作，以促进一个真正的问责制文化，并使之主流化。

23. 问责制框架的公信力取决于本组织是否能够针对没有充分履行职责的工作人员实施和强制执行措施。资源是否得到有效利用，这直接影响到任务的执行，对任何问责制都至关重要。

24. **Dettling 先生**(瑞士)也代表列支敦士登发言，他说，各自为政的组织结构是最重要障碍之一，有碍本组织以高效率和有成效的方式实现战略目标和业务目标。要消除内部碎片化现象，首先必须实施一个以问责制为基础并接受可靠的内部监管机制监督的负责任管理制度。要实现《2030 年可持续发展议程》确定的宏伟目标，就必须进一步努力使本组织的管理现代化。

25. 关于企业风险管理，这两国代表团欢迎管理委员会通过了风险处理和应对计划。评估整个秘书处一级的机构风险，这是一个基本的管理工具；应定期进行风险评估，并根据本组织业务所处的不断变化环境和固有的不稳定环境作出调整。两国代表团还欢迎在联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)实施该试点项目，并对已确定的主要经验教训和最佳做法感兴趣。秘书长应进一步开发这一工具并纳入整个组织的主流。

26. 他感到遗憾的是，虽说作出了长久努力，但成果管理制方面的进展滞后于人们的期望。他鼓励秘书长以更加坚定的信念采取行动。提高监测、报告和评价方面的组织能力，这是实现成果管理的关键要素。

27. 关于资金管理，这两个代表团欢迎建设反欺诈框架。鉴于最近发生的事件，其中最引人注目的是针对大会前主席的受贿指控，因此必须重申本组织对欺诈行为采取零容忍政策的决心。

28. 联合国领导的维和行动仍是国际社会可用以保护冲突局势中的平民的最重要工具之一。为了继续发挥重要作用，避免大规模的平民生命损失，并保持受害者和当地平民对维和人员的信任，必须追究那些对脆弱当地民众犯下罪行的维和人员的责任。在这方面，他欢迎对在中非共和国的国际维和部队性剥削和性虐待行为进行独立审查的小组以及和平行动问题高级别独立小组提出的建议。

29. 两国代表团希望秘书长就这些建议全面采取后续行动。未能对严重不端行为采取行动，可能使维持和平行动的公信力和可行性受损，进而危及绝大多数坚守最高人格标准的维和人员的声誉。

30. 最后，这两个代表团再次建议，考虑到第五委员会的工作量，不再每年审议该议程项目，改为每两年审议。走向更大程度的问责制，这是一个持续的进程，每两年提出报告，将便于更清楚地了解进展情况。两国代表团将继续主张酌情每两年、甚至每三年审议报告或者整个议程项目。

31. **Norman Chalet 女士**(美利坚合众国)说，订立问责措施并使之主流化，以改善个人问责和交付成果，这对本组织的长期生存能力至关重要。美国代表团赞扬为执行成果管理制作出努力，其中的关键要素是计划对 2018-2019 年战略框架作出改进，侧重于影响和成果。不过，还可以为创造业绩文化开展更多的工作，包括为此而加强监测和评价。关于监测，她要求行预咨委会澄清其报告中所载关于更全面监测大会决议执行情况的建议。

32. 企业风险管理已取得显著进展，包括改善了战略规划 and 改革倡议的协调。虽说在整个联合国建立企业风险管理制是一个持续的进程，美国代表团还是主张及时落实。她要求得到在联刚稳定团实施的试点项目的进一步详情。

33. 关于推进手段，秘书长把公共部门会计准则“团结”项目确定为问责制框架的关键基石，仅是实施这

两个系统是不够的。定期审查和分析方案信息和财务信息，为战略规划提供依据，这必须成为一项文化准则。秘书处提出的由数据主导的惠益清单令人鼓舞，但她同意行预咨委会的意见，即需要进一步努力以有形的方式界定和衡量本组织的效率和效力。尤其是，美国代表团希望看到费用节省成为中短期一个可衡量的惠益。秘书处应将重点置于“团结”项目的业务情报功能，利用数据分析重塑秘书处的规划进程。目标应该是为管理人员提供看板，使他们能清楚看到他们所管理的资源，能很容易看到趋势和异常情况，并能更好地作出战略决定。雇员持续培训是巩固这一文化转变的一个方法。

34. 她注意到行预咨委会报告中的一个意见，即有必要将个人责任与组织活动联系在一起，她也认为，秘书处实施和强制执行补救措施的能力对于任何问责制框架取得成功都必不可少。鉴于个人问责制至关重要，美国代表团希望目前正在进行的促进和改善业绩管理和高级管理人员契约的工作取得更多进展。

35. 关于制定反欺诈框架，她要求在第五委员会收到的报告中所载信息之外得到其他更多信息，例如欺诈和腐败的定义、欺诈举报机制、道德操守办公室制定反欺诈培训课程的情况以及提出举报的工作人员可得到的保护等信息。她同意行预咨委会的意见，也认为应最后敲定举报人保护订正政策，而且对该政策的修订应独立于且不同于处理工作人员申诉和人际纠纷的机制。此外，美国代表团仍然深为关切外地特派

团的问责制问题，特别是有关行为和纪律以及性剥削和性虐待问题。

36. Iwatani 女士(日本)说，日本代表团十分重视加强联合国秘书处的问责制，并欢迎这方面的架构和系统建设取得进展，如果用得其所，这些架构和系统可为管理和理事机构提供可行的问责制框架要素。不过，还需要更多的实际措施，以确保机构和个人问责制取得进展。

37. 关于据说在核定资源范围内采取的企业风险管理和成果管理步骤，她询问哪些举措，如果有的话，可能需要额外资源。

38. 大会在第 69/272 号决议中请秘书长提供实施成果管理制详细计划，并且确定实施计划的时限和明确里程碑。她期待着“团结”项目扩展部分二期的设计完成后，这一计划得以制定。

39. 日本代表团与行预咨委会一样感到关切的是，2014 年外部专家审查之后，秘书长尚未采取步骤完善和修订反报复政策，为举报人提供保护。应从速完成该政策的修订工作。

40. 日本代表团注意到行预咨委会的评论意见是，风险处理和应对计划缺乏业务精确性，而且不包括追究高级管理人员对自身责任领域相关风险应负责任的应对计划。日本代表团希望得到关于这些计划的具体时间框架以及关于目前在五个外地实体实施企业风险管理制情况的更多信息。

上午 10 时 45 分散会。