



第六十一届会议

议程项目 112

加强联合国系统**2007年2月15日秘书长给大会主席的信**

兹致函阁下，请提请大会注意本函及其附件，其中概述了我打算加强本组织管理和维持和平与安全行动以及推动裁军议程的能力的意向。

这些附件依照 2007 年 2 月 5 日我与大会成员进行非正式协商时阐述的提议，根据会员国的要求，作出了澄清，并提供了详细的补充资料。自 2007 年 2 月 5 日以来，我与各区域集团和会员国开展了广泛协商，根据会员国提出的建议、看法和关切意见，继续修订了这些提议。我感谢阁下就此开展了协商，希望阁下继续进一步推进协商进程。我还希望大会尽快原则上批准所附的各项提议。

附件一列述加强本组织管理和维持和平行动能力的各项措施。我将在数周内提出一份报告，进一步阐述该附件中的各项提议，并依照既定程序提供进一步的详细说明，包括这些提议涉及的所有经费问题，供大会第六十一届会议审议。首先应该指出，我希望这些提议不增加 2006-2007 两年期方案预算的资源。加强秘书处、尤其是新设立的和行动部和外勤支助部所需增加的资源，以及最近安全理事会授权的外地维和行动大量增加可能需要的经费，都将反映在即将提交的关于维持和平行动支助账户的报告中。

附件二述及推进裁军议程：新的做法，其中强调，严格有效国际监督之下的全面彻底裁军，依然是全球议程中的一个核心问题。目前的挑战表明，必须更加集中力量，努力振兴裁军和不扩散议程。我本人将致力于就该议程采取行动。因此，我打算加强本组织在军备控制、裁军、防扩散和相关安全事项领域

* 由于技术原因重新印发。



的工作，并提议将裁军事务部作为秘书处一个单独的部门，由一名高级代表领导，在预算中单列一款。

请将本函及其附件作为大会议程项目 112 的文件分发为荷。

潘基文（签名）

附件一

加强本组织管理和维持和平行动的能力

一. 引言

1. 我打算采取以下一系列措施，加强秘书处管理和维持联合国和平行动的能力。我打算改组现有的维持和平行动部，以设立两个部——和平行动部和外勤支助部。在作出这一调整的同时，我还提出各项措施，更好地调配参与向和平行动提供支助的秘书处各部门目前所拥有的职权、责任和资源，以便利建立更明确的业绩问责制。

2. 我认为，只要充分实施这些建议，就能更好地作出规划，更快地进行部署，建立更适应需要的制度，向部署在外地的几万名联合国维持和平人员提供支助，其中很多人员所部署的环境既严峻又不安全。此外还可使会员国为实施法定任务而交给秘书处掌管的资源能够以更加切实有效和透明的方式得到使用。

二. 改革的迫切性

3. 从我荣幸地被大会选举为秘书长的这一刻起，我一直在与会员国、联合国工作人员和外部专家广泛进行协商，以查明秘书处最迫切需要改革的领域。过去几个月，最经常向我提到的问题莫过于必须加强总部秘书处的规划、快速部署、管理和维持联合国和平行动的能力。

4. 人们普遍承认，尤其是 2000 年联合国和平行动问题小组的报告（“卜拉希米报告”）（A/55/305-S/2000/809）发表之后，维持和平行动部进行了比秘书处任何其他部门都更加深入的改革，也得到了更进一步的加强。这些改革使维持和平行动部能在过去 6 年里面对各种挑战。需要回顾的是，2000 年改革议程的目标是要充实该部，使其完全有能力每年启动一个新的多学科特派团。然而仅仅在过去 36 个月里，就启动或扩大了九个外地特派团，目前又在积极启动另外三个特派团。今后一年，联合国和平行动人数可增加多达 40%。

5. 联合国和平行动的独特性和证明有效的实地行动，使会员国对联合国维持和平提出了越来越多的要求。和平行动数量创历史新高，派往外地人员将近 10 万。看来这一数字在 2007 年还将进一步上升。仅去年一年，联合国就与 100 多个部队派遣国开始有关谅解备忘录的谈判，空运了 800 000 以上人员和 160 000 多吨货物，在外地运行了 200 多家医院和诊所。此外，秘书处有一半以上工作人员在为外地行动服务。没有任何其他多国行为体部署同样数目的军事和文职人员，也没有任何其他双边伙伴在外地参与如此大规模和复杂的多种行动。

6. 由于需求激增，尽管我们维持和平的同僚作出不懈努力，但是我们的体制承受的压力太大，已超过极限。此刻我们正在筹划和筹备在达尔富尔和世界其他地

区执行新的和平行动，也正是我们最难以承受这一重大压力的时候。我在最近发表的关于维持和平行动特别委员会建议执行情况报告(A/61/668和Add. 1)中，对激增的维持和平行动的性质和所涉问题做了更详细的说明。报告中提出的许多倡议与结构无关，而是寻求加强秘书处的能力，以应对激增的需求。其中的措施包括提高总部军事和警察部分的行动能力，加强综合办法，支持实行法治和进行法制改革，更加注重核心业务，以便及时和可持续缩小联合国和平行动规模。我期待秘书处就上述倡议以及落实其中所述各项建议的相关详情同维持和平行动特别委员会进行对话。

7. 我不想预先判断会员国在特别委员会以及包括第五委员会和行政和预算问题咨询委员会在内的其他适当机构进行审议的结果，至今我与会员国的协商似乎表明，对于一个严酷现实我们已几乎达成共识：联合国面临着一个实际问题；目前这种设立和维持外地维持和平行动的办法若不进行重大改变，将难以招架这些行动的爆炸性增长需求及与日俱增的复杂性。

8. 维持和平行动部应对日益增长的需求的能力几乎在每个方面都受到挑战：全心投入和辛勤工作的领导层负荷之重难以想象。维持和平行动部高级管理小组由一位副秘书长、两名助理秘书长、若干司级军事和警务顾问、一名改革管理主任和一名地雷行动处处长组成，负责监督分布广泛的外地行动。对于大大小小维持和平行动的方方面面，该小组都必须管理和照管到。从及时制定特派团计划，到敏感的政治谈判以及及时交付重要备件，事无巨细都可能也确实需要他们亲力亲为。当然，他们也得到在各级专门负责这方面工作的工作人员和专家人员（其人数也需要增加）的协助，但是加强领导和高层管理的需求迫在眉睫。此外，外地行动各个方面不断增长的复杂性——从错综复杂的多层次政治进程，到高度技术性支援服务及联合国各项规则和条例的专门要求——更突出高层人员的重要性，他们不仅是真才实学的业务专家，也是管理人才。

9. 此外，支助外地行动的现行体制根本无法满足对资源、服务和人员持续不断、往往又是同时出现的需求，仅在过去三年，这方面的需求就增加了几倍。多个领域内存在很多这样的例子。例行采购交易完全是因为数量太大而停顿。随着新特派团的不断发展以及对现有特派团作出重大调整，现在外地特派团的预算过程几乎终年存在。特派团工作人员平均年更替率为30%，一些任务最困难的特派团很难保持可靠的人员编制——特别是在重要的技术职能方面。

10. 除了这些困难以外，外地办事处和总部几个部之间职权和责任的分散，使之无法确定向外地充分及时交付可靠用品和服务的责任。简而言之，眼下联合国系统内没有一个单一部门被赋予充分的责任、职权和必要资源，可以确保在维持和平特派团提出需要时，满足它们的需要，以成功完成它们的任务规定。尽管如此，我知道必须维持适当管制，以减少风险，确保进行称职的监督。但是如果没有上述各项调整的条件，这些措施不能成为成功有效行动的完整保障。

11. 其实，有很多问题迫切需要解决。上述讨论表明，完全有理由把目前分配给秘书处各不同部门的所有责任、职权和资源统一到一个专门负责规划、部署、管理和支持维持和平行动和有关外地行动的单一部门。另一方面，在一位主管和平行动副秘书长领导下的这一合并不能解决管理负荷过重的问题；也无法消除秘书处其他部门尽管范围有限也在管理外地活动的事实。这种现象可能会损害法律顾问或主计长等关键行动者代表整个秘书处发挥的重大独立作用；也会使维护联合国全系统标准和整体性的努力经受挑战。

12. 因此我认为，协调这些不同需求的最佳办法是对职权、责任和资源进行重大合并，统属一名主管外勤支助事务的副秘书长，由他领导一个专门负责这一职能的部门。我相信这一行动将急剧减少重复努力，集中关注需要专门知识的这一重要领域。一般来说，我坚定地认为有必要在我的最高级工作人员之间促进更加明确的问责制、更清晰的作用和责任分工。与此同时我也认识到，鉴于维持和平几乎所有方面的行动和支助均相互关联性，设立两个副秘书长职位——一个现已存在——会提出一系列新的挑战。因此这方面的挑战是使两个新部门能够履行各自的专门职责，同时确保在存在行动需要的地方，两部门能够在各级以统一方法、作为整体采取行动。在非正式协商期间，针对我对此问题的不断发展的想法，会员国敦请我审查这些挑战，提出应对这些挑战的手段，同时确保恪守某些重大原则，其中包括：

- 明确各部的作用和责任
- 统一指挥、协调努力
- 调整责任、合并资源
- 维护联合国全系统标准和整体性

13. 我相信，以下各项建议将能够应对本组织面临的紧急挑战，同时又能恪守上述原则，并使秘书处更能够满足外地男女工作人员的需要。

三. 和平行动部和外勤支助部的拟议作用和职责

14. 正如我已经和会员国讨论过的，我提议设立一个新的外勤支助部。维持和平行动部现有的特派团支助厅将整体转到外勤支助部，另外还要从管理部调拨一些资源。还需要通过维持和平行动支助账户为外勤支助部提供额外的新资源，为了直接应对目前急剧增加的维持和平需要，本来也需要为特派团支助厅和管理部调拨这些资源。

15. 在管理部以我的名义制定的总体政策和监督框架内，我打算授权并责成外勤支助部承担联合国和平行动外地人员、采购、信息和通信技术及财务等方面的行政和管理工作。凡遇以整个组织或整个系统名义提供服务以及能够实现巨大规模效益的情况，各项职责将继续集中履行，各种资源将继续集中调配。

16. 支助职能合并以后，将：

- 向外地行动提供更加有效、协调一致、反应更加迅速的支持；
- 更加高效地管理会员国的资源；
- 通过建立一个负责满足所有外地支助需要的唯一主管部门，更明确地划定职责和问责。

通过这一合并，还将建立一个单独的专职和平行动部，集中力量开展下列需要开展的工作：向维持和平行动提供战略及日常指示和管理；新特派团规划；执行各项政策和标准；加强与包括区域组织在内的各种联合国和非联合国行为者的伙伴关系。

17. 设立两个部门不仅将提高结构能力，还将使和平行动获得更多迫切需要的高级职位。这一举措将有助于加强目前维持和平行动部负担已经过重的高层管理团队。他们在执行任务时表现出了不同寻常的决心，但是面对难以承受的长期压力。

18. 这些措施合起来将加强和改善总部对外地特派团和对会员国派出的外地人员的援助。这意味着：一个专门的和平行动部将提供更多、更好的政策指导；一个装备妥当并专门负责满足特派团支助需要的外勤支助部将做出更加迅速的响应；通过迅速为这两个部提供执行任务所需的人力、物资和财政资源，更好地确保人员的安全保护，确保成功执行各项任务。

19. 通过提高能力及指定明确的职责，我们还可以加强培训及实施最大限度的监督，这两方面都是确保联合国维和人员遵守最高行为操守和纪律标准所必需的。我决心确保保护和维护联合国和我们所服务的人民之间必须存在的神圣信任感，执行我们对性剥削和性虐待采取的零容忍政策。

20. 和平行动部和外勤支助部的拟议组织结构图附后（见附录，A 和 B 节）。现在已经拟订好关于每个部分的作用和职责的详细资料，可供随时查阅。

四. 统一指挥和统筹努力

21. 显然，只有所设想的调整工作维护统一指挥和统筹努力的原则，这些提议才能取得成功。业务问题和决定不牵涉到大量支助问题的很少，反之亦然。如果这两个部不能在外地和总部所有各级以统筹方式开展工作，就不能取得成功。

22. 我打算保留我的特别代表和特派团团长对特派团所有部分（其中包括军事、警察和行政部分）的现有总体权力，从而保持外地的统一指挥和统筹努力。行政主管和首长将直接并且仅仅向秘书长特别代表或特派团团长汇报。（这与现有安排不同。根据现有安排，行政主管和首长还需就与工作人员条例和细则及财务条例和细则有关的事项向主管特派团支助事务助理秘书长汇报。）在这一问题上必须了解，秘书长特别代表或特派团团长将是特派团一级负责联合国行动和支助所

有方面问题的最高首长。在加强特派团团长的权力过程中，我还打算责成他们根据既定政策和程序妥善管理资源。

23. 秘书长特别代表或特派团团长将利用单一明确的渠道，通过主管和平行动副秘书长向秘书长汇报。适用于外地部队指挥官的现有指挥和控制安排将保持不变。

24. 为确保总部一级的统一指挥和统筹努力，主管外勤支助事务副秘书长将就联合国维持和平范围内的所有问题向主管和平行动副秘书长汇报并接受其指示。这一安排将改进目前的状况，因为和平行动部将有权向另外一个部门（外勤支助部）发出指示，而后者与目前的特派团支助厅相比将拥有更多权力和装备，以满足各种外地支助需要。

25. 为方便两个部门联合决策机构间的统筹努力，将设立信息交流和资源共享机制。另外将设立高级联合决策机构，处理有关政策制定、资源、信息管理、新闻以及与联合国和非联合国合作伙伴接触等方面的交叉问题和战略问题。两个部门的高级官员将通过由和平行动部主持召开的定期会议，联合解决具体特派团中的战略和紧急问题。主管一级的上午联合会议、每周一次的工作人员全体会议以及共享内联网资源平台，将是用于支持统一指挥和统一努力的关键信息交流机制。

26. 某些资源能力（其中将酌情包括政治、支助、军事和警务人员）将由两个部门共享，这将鼓励策略的统一和政策的协调一致，同时也能够提高效率。两个部门将共享政策制定和共同理论、最佳做法（这方面的社会性别和艾滋病毒/艾滋病问题顾问将保留）及评价和培训等方面的能力，所有这些能力都将设在和平行动部。两部还将利用旨在查明及发展与各种联合国和非联合国行为者的战略维和伙伴关系的能力，以及设在主管和平行动副秘书长办公室的新闻和对外关系支助能力。两个部门还将通过设在和平行动部的情况中心，共享危机处理应对能力。这将有利于以统筹方式应对外地的危机和紧急情况。而外勤支助部将负责维和信息管理能力的管理和行政以及行为操守和纪律，并负责为外地高层领导甄选过程提供秘书处支持。为方便在所有各级建立密切的工作关系，两个部门将设在同一地点。一个共有的执行办公室将向两个部门提供行政支持。

27. 人们可以认为，实现统一和协调一致的最重要手段是建立及加强一体化的结构和程序。统筹规划及开展联合国和平行动的重要载体，是2006年作为题为“2010年和平行动”的维和改革议程的一部分而提出的一体化业务小组设想。和平行动部将负责牵头建立和管理一体化业务小组，汇集两个部门的专门知识，为外地特派团提供一体化政策和业务支持，并为高层管理人员提供一体化咨询。一体化业务小组还将为部队和警察派遣国及联合国和非联合国合作伙伴参与规划和开展一体化维和行动提供唯一的切入点。从和平行动部抽调的军人和警务人员以及从外勤支助部抽调的支助专门人员将被外派到一体化业务小组。这类小组的结构列于附录C节。有关各小组设想作用和职责的详细资料现在可供随时查阅。

28. 一体化业务小组是否能成功运转，要看在多大程度上能够提供协调一致的指导及建立协调一致的程序，以便能够进行统筹规划和业务支持。在这方面，特派团统筹规划程序非常重要。在把特派团统筹规划程序发展成为一个全系统的联合国统筹行动模式方面已经取得重大进展。为了确保总部和外地持续发展及执行规划程序，将在和平行动部设立一个专职的特派团统筹规划程序支持能力，帮助一体化业务小组向联合国维持和平行动提供协调一致、反应迅速的规划和支持。将在总部和外地向两个部门的所有相关人员提供特派团统筹规划程序指导。

五. 与其他部门之间的关系：调整责任和资源

29. 上述措施将有助于澄清和平行动部和外勤支助部的作用和责任以及对于它们作为一个整体所发挥的作用的期待。同样，必须澄清外勤支助部与管理事务部之间的分工。管理事务部将继续代表我提供必要的政策指导和监督，确保妥善和始终如一地执行大会各项决议。将调整权力、责任、问责关系和资源，以维持整个联合国组织的一致性和规模经济，并同时确保人力资源管理、财政、信息技术和采购领域的业务效力。下文阐述为达到这些要求、支持联合国和平行动而必须采取的措施。在比较广泛的管理问题上，外勤支助部将在常务副秘书长指导下，与管理事务部合作，确保全系统管理做法的一致性。

外勤人员

30. 外勤人员肩负着执行授予的维持和平行动任务的责任。在许多方面，我们的部署行动是否得当和及时，我们是否有能力在适当的时候将适当的人员部署到适当的地点，这将决定我们的行动效力。在冷战后时期，维持和平行动剧增，现在已经证明，在近五十年里设计的满足联合国组织传统和稳定需要的人力资源管理程序和体系已经不适合当前和预计的行动节奏。如果不在实地部署士兵，就可能损害维持脆弱和平的工作，同样，如果不能尽早部署文职人员，则往往极大地削弱我们支助这些士兵和在冲突后环境中执行托付给联合国组织的所有任务的能力。我们理应有紧迫感，理应勤勉努力，向我们服务的人派遣最优秀和最能干的人。

31. 为了满足这些需要，管理事务部人力资源管理厅于 1994 年授予维持和平行动部广泛权力。在行使这些权力后，建立了快速部署机制和行政程序，从而可以比较充分地解决行动需要，但是，联合国外勤行动任务急剧演变，这就要求我们进一步提高我们的反应能力和效力。为此目的，增加的权力将授予外勤支助部，使它有权征聘、领导和管理外勤人员，并向该部问责。尤其将授予以下情形的决策权：特派团和总部都已开始审查的工作人员征聘或职位安排个案工作，或者经人力资源管理厅认证、外勤支助部内部已有专门知识从事的工作，例如，根据国际公务员委员会标准和组织标准设计联合国和平行动职位并进行叙级。将进一步精简各程序，以去除几乎没有或完全没有额外价值的审查阶段。

32. 维持和平行动部目前的外勤人员功能已有许多行使这项新增权力和发挥新作用及承担新责任所需要的结构和体系。但是，仍然需要加强领导和管理结构、外勤人员支助能力和质量保证机制，以便有能力处理新增权力的广度和深度，处理外勤特派团人力资源要求的规模和范围以及在总部和外地履行的有关责任。

33. 根据人力资源管理厅的任务规定，它是秘书处内解释和实施《工作人员条例和工作人员细则》并确保整个联合国组织标准一致性的中心机构，因此，人力资源管理厅将保留制订整个联合国组织所有人力资源管理事项政策和标准的中心权力。这包括决定整个联合国组织和（或）全系统的合同安排和服务条件以及决定当地征聘工作人员薪金表、特派团生活津贴标准及其他福利和应享待遇。人力资源管理厅将继续代表秘书处在大会、国际公务员委员会、联合国行政首长协调理事会管理问题高级别委员会和其他机构应询，就整个联合国组织人力资源管理和报酬问题作出答复，并在外勤支助部支助下就涉及外勤人员的事项作出答复。人力资源管理厅还将保留监测和评价人力资源管理授权行使情形的责任。

34. 最后，人力资源管理厅将保留制订、审查和监测联合国总健康政策、包括关于工作人员咨询、健康及合格标准、保健及提供服务的标准和联合国健保专业人员临床标准及资格的政策政策的总权力。外勤支助部将与人力资源管理厅协商，行使权力，规划和评估外勤行动医务支助，核准并执行医疗后送及发放体检合格证明的程序。

35. 分配给人力资源管理厅、以执行关于所有人力资源管理事项和整个联合国组织和（或）全系统服务条件的政策和标准以及监督和监测授予外勤支助部的权力的责任的资源将保持不变。将在讨论执行内部司法体系改革工作时单独讨论内部司法责任和资源的分配问题。

外勤预算和财务

36. 维持和平行动现行预算程序不能完全满足要求。现在的做法是，特派团预算人员与总部两个部门（维持和平行动部和管理事务部）接触，以便及时编制预算。必须使沟通渠道合理化。期限往往未得到遵守，预算不能发挥其适当作用，成为最充分和最有效利用资源所需要的战略政策和管理文件。

37. 为了克服这些缺点，精简预算程序，我准备加强财务管理和支助处的能力，确保外勤支助部具有必要的分析和信息处理能力，从而能够按照适合向大会提交文件的标准，提出拟议预算和执行情况报告。此项加强能力工作将包括更加重视实施一贯和一致的成本计算标准。根据最佳公共事务做法原则，管理事务部将保留代表我向大会提交预算的最后权力。此外，管理事务部将调整其关于维持和平预算编制工作的注意焦点，加强对这项工作的战略分析。

外勤通信和信息技术

38. 信息和通信技术领域也需要使程序合理化。目前，管理事务部信息技术事务司和维持和平行动部通信和信息技术处共同负责外勤特派团某些方面的信息和通信技术事务。例如，通信和信息技术处负责管理散布在外地的 350 多个卫星地面站，但不管理联合国总部为纽约和外地提供重要联系的地面站。我准备提议精简和合并这一事务，将其并入外勤支助部，以减少责任重叠，更好地向外地提供可靠和不间断的服务。此外，为交流机密信息提供安全服务的保密通话和数据网络目前由信息技术事务司管理。这种能力对外勤特派团的管理工作非常重要，因此，也应该并入外勤支助部。最后，随着新的首席信息技术干事办公室成形，我将努力保证，外勤支助部根据该办公室确定的全系统总政策方向，前后一致地履行外勤信息管理和系统领域的责任。

外地采购

39. 为根据需求解决多种多样、时间紧迫的外地支助职能，采购管理工作必须精简和加强。我认为，采购职能与业务交付合并最有利于对外地行动的支助。

40. 我得出这一结论，在一定程度上是因为联合国总部与外地行动的采购条件大不相同。总部采购拥有并可依靠成熟和运作良好的市场，这一市场在有力的监管制度下运作，提供经营优质产品和服务的各种供应商。产品和服务交付方面多条可靠的通信线，为采购进程提供快速支助，并且可以通过替代供应商迅速减轻不履行合同造成的损失（同时可对未执行合同采取补救行动）。在这种商业和实际环境中，可以、也确实特别强调必须获得最大价值。

41. 与此相对照，许多，实际上是多数外地维持和平特派团和其他特派团，根本不具备这种优势。多数市场十分疲软，一些部门根本没有活力。监管框架毫无法治，通信线漫长而易遭受封锁，危险程度与日俱增。在这种商业和实际环境中，必须平衡兼顾价值、质量和及时交付这些同等重要的因素。此外，由于寻找替代供应商需要数周、甚至数月的时间，不履行合同可能严重阻碍任务执行工作。我认为，这些因素说明亟需为处理外地采购的特殊需要单独建立一种专门的能力。

42. 因此，我打算把外地支助采购权授予外勤支助部，并向该部一并下放采购权以及总部和外地采购干事的任命权。随着权力的变化，管理部采购司的现有资源也将移交给外勤支助部。但是，我无意促成或设立重复结构。因此，共同采购商数据库、共同采购商审查委员会、充分考虑外地采购需要的共同采购手册、以及外地和总部采购共同信息技术系统将予以维持。一个极大地加强、吸收外地支助部参加工作、并基本全职的总部合同委员会将有助于更好地处理与日俱增的外地采购工作，向外勤支助部报告维持和平采购工作，并向管理部报告其他所需的采购工作。将制定各种程序，确保管理部和外勤支助部共同确定总部合同委员会审查基准，并适当优先立即审查紧急行动需求案例。

43. 此外，我打算探讨成立区域采购办事处的可能性，以便大大加强发展中国家和经济转型国家的采购机会。我将在以后的报告中具体提出我拟分配给外勤支助部各方面职责的细节。我欢迎在大会本届会议期间有机会讨论这项举措的各个方面。

对外地行动新闻部门的支助

44. 我认为，前几节中提到的措施极大地澄清了维持和平行动部、外勤支助部和管理部各自的作用和职责以及三部之间的相互关系。我认为，这些措施也肯定会极大地澄清维持和平行动部和新闻部各自的作用和职责，特别是在维持和平行动中新闻工作的支助方面。

45. 各方普遍承认，一个工作有效的新闻部门，是任何和平行动取得成功的必要政治和业务条件。新闻可以发挥其宝贵职能，说明特派团的任务，与东道国各界建立直接联系，营造建设性对话与和解的氛围。维持和平行动规模不断扩大，也突出说明部队和警察派遣国及财政捐助国需要向本国民众做出更好的解释，即联合国维持和平行动因为他们的参与和支助而得到了显著改善，并对为预防和应付破坏对整个联合国的信任的不法行为而制定的措施做出解释。2000年卜拉希米报告突出强调了这一问题，此后会员国提高了新闻在特派团预算中的比例，因为在维持和平行动中新闻部门往往是最大的实务文职部门。但是，在当前新闻规模日益扩大、工作日趋复杂的时期，总部为外地部门提供支助、以及确保配备最佳人员和充分利用资源的能力却毫无改观。面对即将到来的挑战，总部目前的新闻工作安排已无力应对。

46. 目前，新闻部和维持和平行动部分别负责为与和平行动有关的各种新闻活动提供支助。新闻部内的新闻活动专设员额非常有限，而维持和平行动部则从未建立过专门的新闻能力，而是采用临时调动有限的内部资源的方式来满足这一需求。联合国维和行动空前激增，显然使两部的能力承受了过大的压力。我提议的支助资源合并将非常及时地重新澄清两部的作用，充分发挥现有资源的效力，利用两部的比较优势，并保护国际社会对外地新闻工作的巨大投资。为此，我打算在和平行动部设立一个公共事务股，负责媒体关系、部门宣传、对外关系和法人信息/内部通信事务。该股还将对外地新闻部门和总部综合行动组的预算、行政、人员配置和技术事项提出建议。新闻部、和平行动部、外勤支助部将共同制定规划和政策，共同开展培训和评估。根据联合国总的新闻任务，并依照大会第61/121 B号决议，新闻部还将继续发挥重要作用，为联合国和平行动提供战略传播支助。和平行动部增设公共事务股后，将能更好地利用这三个部的比较优势，并有利于提高工作效率，加强问责，确保提高现有资源的使用效率。

其他各部承担的支助维持和平行动资源和职责的现有安排维持不变

47. 另外，法律事务厅、安全和安保部和内部监督事务厅三个部厅也得到支助账户的资源，并为总部支助维持和平担负不同的职责。

48. 为维护法律顾问的独立性以及法律事务厅作为本组织法律服务中心的作用，并以此维护本组织上下法律咨询的一致性，我提议不将目前分配给法律事务厅的支助维持和平行动的现有权力、职责和资源移交给外勤支助部和和平行动部。但是，应为主管外勤支助事务副秘书长办公室提供小规模的法律能力，以便促进法律事务厅和外勤支助部就日益增多的需进行法律审查和提出专家法律建议的支助问题工作及时进行有效的互动。

49. 关于外地人员的安全和安保问题，我铭记最近为提升联合国加强外地文职人员安保和安全能力而进行的巨大投资，包括设立了安全和安保部。因此，我不打算改变该部在维持和平行动方面的作用和职责。但是，安全和安保部、和平行动部和外勤支助部，应审查和修订现行的标准作业程序，以考虑到拟议的改组和平行动部问题。

50. 在监督方面，内部监督事务厅将按照既定授权，继续通过对总部活动和外地和平行动进行独立审计、监测、视察、评估和调查，对和平行动部和外勤支助部的活动进行内部监督。为此，内部监督事务厅将继续审查内部控制和管理做法，并提出必要的建议，以加强资源的负责管理，分配责任，增加透明度，提高维持和平行动管理的效率和效力。

六. 结论

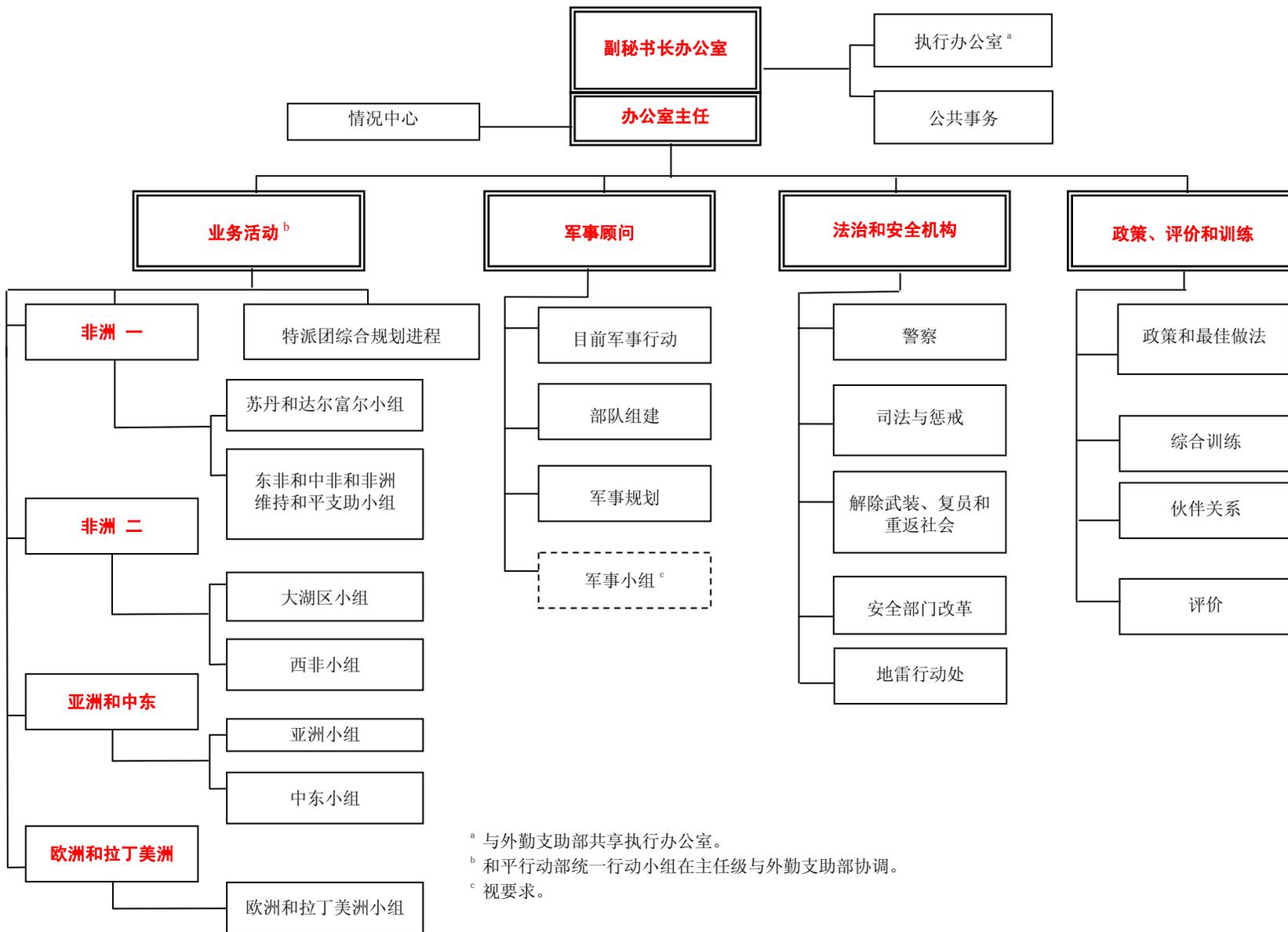
51. 上述各项建议似乎造成了一种对秘书处支助和平行动的结构和组织方式进行重大改革的初步印象。但是，从总体来看，这些建议是会员国集体努力的继续和最终成果，其目的是解决我们如何为本组织提供最佳能力、以履行所担负的支助国际和平与安全的职能和任务这一根本问题。2000年卜拉希米报告、威胁、挑战和改革问题高级别小组报告(A/59/565, 附件)、2005年世界首脑会议成果(第60/1号决议)、以及“2010和平行动”提出的维持和平行动改革议程，是建立符合需要、高效、负责的联合国和平行动进程中的各个不同的阶段。

52. 我铭记我的职责，即推动这一集体努力，使联合国和平行动能够应对今后的挑战。联合国维持和平行动的成功，取决于联合国是否有能力与时俱进，去应对面临的新挑战和需要。我们不应辜负全世界亿万人民每天对联合国和平行动表示的信任。我期待着与会员国一起努力加强这种信任，并确保维持和平继续是联合国、乃至整个国际社会的一项最重要的活动。

附录

组织结构图

A. 和平行动部

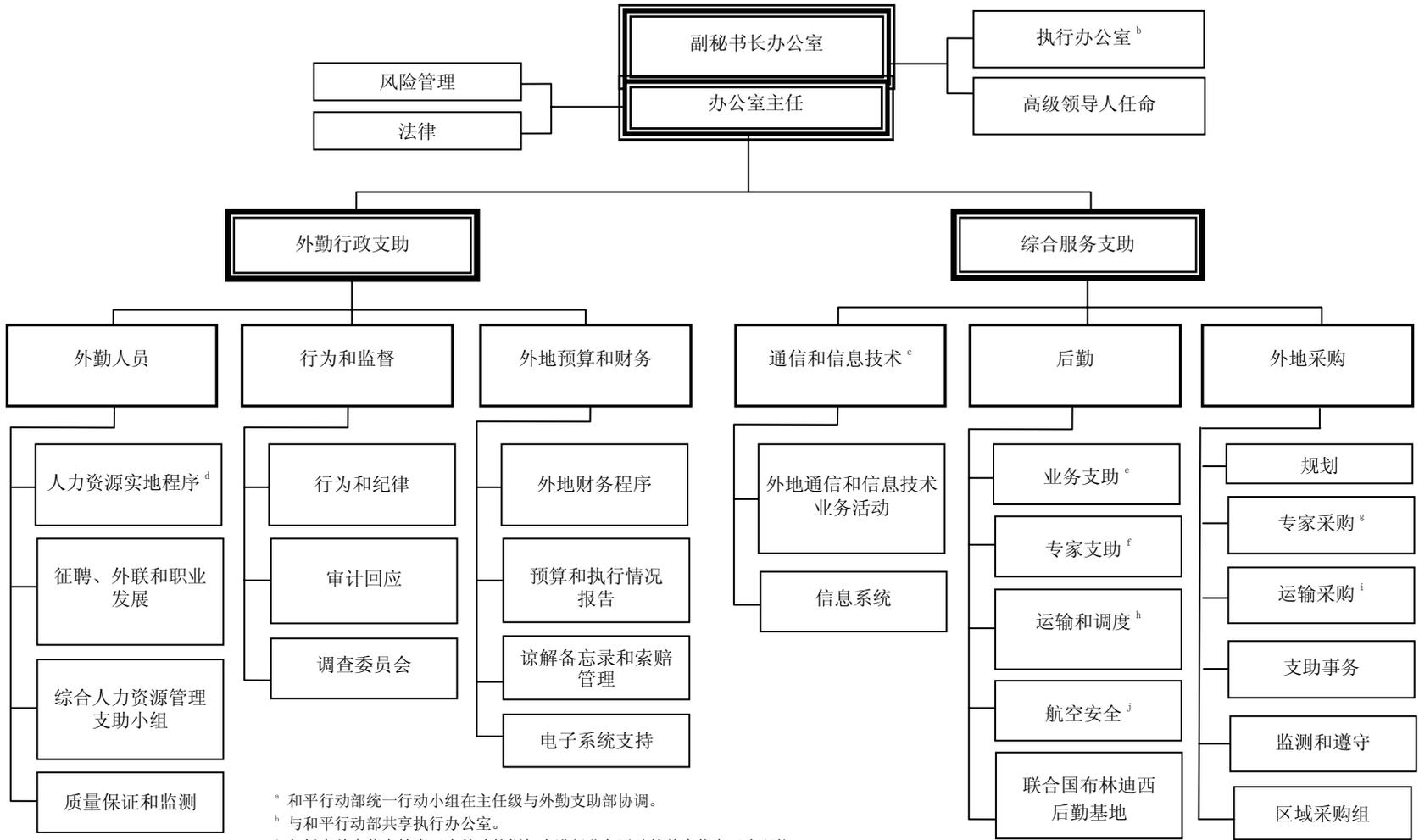


^a 与外勤支助部共享执行办公室。

^b 和平行动部统一行动小组在主任级与外勤支助部协调。

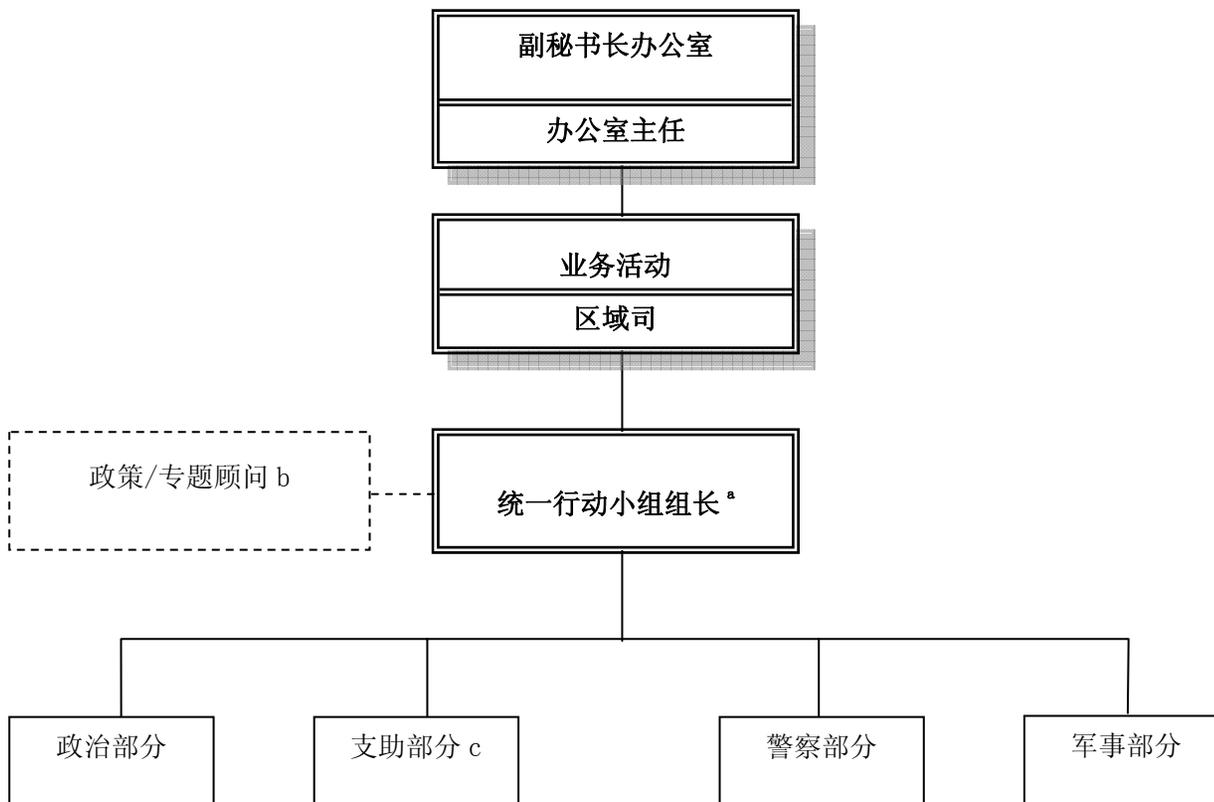
^c 视要求。

B. 外勤支助部^a



^a 和和平行动部统一行动小组在主任级与外勤支助部协调。
^b 与和平行动部共享执行办公室。
^c 包括在首席信息技术干事的政策框架内进行业务活动的首席信息干事职能。
^d 包括组织设计、职务分类、服务条件和人力资源需求预测。
^e 包括后勤规划和实施以及战略部署储存物资的管理。
^f 包括供应、工程、制图、财产管理和特遣队所属装备和医务支援。
^g 支助供应、工程、制图、医务、通信和信息技术业务的采购活动。
^h 包括空运和水陆运输和调度职能。
ⁱ 支助空运和水陆运输职能的采购活动。
^j 航空安全职能可转给安全和安保部。

C. 统一行动小组



构成:

- ▶ 小组长
- ▶ 政治事务干事
- ▶ 2名军官一向统一行动小组提供咨询和与军事司的联络
- ▶ 2名警察一向统一行动小组提供警务咨询和与军事司的联络
- ▶ 1名外勤支助部特派团行政支助专家
- ▶ 1名外勤支助部特派团后勤支助专家

^a 7个统一行动小组均由组长负责，在业务活动方面向4个区域司之一的司长报告。

^b 统一行动小组将借助政策和专题顾问的专门知识。

^c 支助包括行政和后勤人员并酌情包括其他外勤支助部专家。

附件二

推进裁军议程：一种新办法

一. 改革的紧迫性

1. 在 2005 年世界首脑会议上，各国元首和政府首脑强调裁军和防扩散正面临着困难和挑战，需要在这些领域进行更加果敢的国际努力。某些领域未能取得有意义的成果（例如，不扩散核武器条约缔约国 2005 年审议大会的失败、裁军谈判会议在有关优先事项方面的僵局、需要新的动力来推动《全面禁止核试验条约》以及联合国审查从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领执行进度大会的成果生效）突出表明，需要最高层的坚定领导来重振裁军议程。

2. 这一令人深为吃惊的状况明确显示，需要通过更加专注的努力来重振裁军和防扩散议程。我相信秘书长需要在这一方面发挥更大作用，并更多地亲自参与。

3. 因此，我坚信需要将高层的决心和适当的机构支助结合起来，重新强调现有的裁军事务部的基本职能。这就必须确保，联合国加强机构基础和管理机制，在支助会员国开展裁军和防扩散努力方面成功发挥自己的中心作用并履行主要责任。

4. 因此，我的结论是，需要成立一个由一名高级代表为首的办公室，具有所需的最大程度的灵活性、敏捷性以及接近秘书长的机会，以促进正在开展的和新的裁军和防扩散努力。成立该办公室还让秘书长和高级代表有机会开展更多的系统性互动。

二. 裁军事务厅的拟议作用和责任

5. 鉴于上述理由，将对裁军事务部实行管理方面的重组，以便直接向我汇报工作的这一新办公室能够确保同我的办公室以及联合国相关部厅保持有效互动。这一新办公室将要设立，以便对会员国在裁军和防扩散领域的优先事项作出回应，并确保同大会、安全理事会和其他立法机构间的有效互动。

6. 设立裁军事务厅充分考虑到目前的趋势和情况发展以及会员国在寻求化解裁军和防扩散领域新挑战的途径方面所表示的兴趣。裁军事务厅的任务规定将继续来源于裁军领域的相关大会决议和决定，包括第一届专门讨论裁军问题的特别会议通过的大会第十届特别会议的《最后文件》(S-10/2 号决议)确定的优先事项。裁军事务厅的方案也将以《联合国千年宣言》(第 55/2 号决议)为指导，并考虑到联合国其他相关决议。

7. 在这一方面不妨回顾，大会第 61/60 号决议序言部分第 5 段表示，召开大会第四届专门讨论裁军问题的特别会议“将提供机会从更符合当前国际形势的观点审查裁军进程的各个最关键方面，并动员国际社会和舆论支持消除核武器和其他

大规模毁灭性武器以及控制和裁减常规武器”。会员国在该决议序言部分第 7 段重申它们“坚信召开大会专门讨论裁军问题的特别会议能够为裁军、军备控制、不扩散和有关的国际安全事务领域确定今后的行动方向”。

8. 裁军事务厅将保留裁军事务部目前的五个处(见附录一)和职能,将继续执行现有的任务规定。它将继续为大会及其第一委员会、裁军审议委员会、裁军谈判会议和其他机构开展工作制定裁军领域的标准提供实质性和组织方面的支助。联合国日内瓦办事处主任将继续担任裁军谈判会议秘书长以及秘书长派驻该会的个人代表,直接向秘书长报告有关该会的事项。

9. 在高级代表的领导下,将重振就裁军和防扩散的所有方面开展同步行动的工作。这两项目标错综复杂地交织在一起,其中任何一项目标都无法在缺少另一目标的情况下向前推进。裁军事务厅将继续开展工作,支助普遍遵守国际裁军和防扩散条约和协定以及充分和有效执行这些条约和协定。

10. 大规模毁灭性武器,特别是核武器,依然是本组织的主要关切。裁军事务厅将继续协助会员国在所有各个方面促进、加强和巩固裁军和防扩散所有领域经过多边谈判达成的原则和标准,以协助维护国际和平与安全,并促进全球反恐努力。裁军事务厅还将支持作出努力,进一步推进核裁军,促进巩固核不扩散国际机制,确保国际和平与安全。

11. 常规武器,特别是小武器和轻武器以及地雷,继续受到国际社会越来越多的关注,因为这些武器正在对人们的日常生活,特别是在充满冲突的地区造成巨大破坏。裁军事务厅将继续支持开展努力,进一步执行联合国小武器和轻武器非法贸易各方面问题大会通过的《行动纲领》,并继续支持会员国为建立进口、出口和转让常规武器共同国际标准而开展的努力。裁军事务厅将在各国安全不受减损原则基础上促进透明度以及促进裁军领域的建立信任措施。裁军事务厅将通过其和平与裁军区域中心协助各会员国促进以区域办法来处理裁军、防扩散的各个方面的问题以及区域及国际和平与安全问题。

12. 裁军事务厅将继续促进努力,增加会员国,特别是发展中国家的裁军专门知识。将重新强调切合实际的对话、合作和对会员国的援助,以便帮助各国建立防止大规模毁灭性武器扩散以及解决小武器和轻武器扩散的能力。

13. 裁军事务厅还将履行会员国可能交给本组织的新任务规定。只有通过适当多边论坛的成功谈判,才会进行任何方案的调整。

三. 裁军事务高级代表的职能和职责

14. 裁军事务高级代表的职能将主要集中在四个核心领域:

- (a) 在裁军和防扩散的各个方面协助秘书长制定政策和进行协调;
- (b) 向会员国和民间社会宣传裁军和防扩散问题;

(c) 促进和支持裁减和防扩散大规模毁灭性武器（特别是核武器）的多边努力；

(d) 促进和支持常规裁军领域（特别是主要武器系统、小武器和轻武器以及地雷）的裁军努力。

15. 高级代表将能更为灵活地开展工作，并更经常地与会员国进行交流。高级代表还将在与各国政府和其他有关行为体建立合作和进行对话方面享有更大的灵活性，并将充当促进者，寻找有关问题的解决方案。

16. 高级代表作为外交官和主管人，将积极寻求国际社会的参与，团结联合国内外的主要行为体，推动对裁军和防扩散领域各个方面存在的挑战作出更为一致和有效的反应。

17. 高级代表与秘书长的近距离接触将使其能够在调动政治意愿，克服裁军和防扩散僵局方面发挥更强的宣传作用。高级代表还将充当民间社会组织的推动者，它们在形成和激发公共舆论促进裁军和防扩散方面发挥着重要作用。高级代表将与联合国有关部门以及民间社会、媒体、学术界和基金会合作，进行适当的宣传工作/主动行动。

18. 与此同时，高级代表将鼓励和促进发展关系网，推动国际合作，支持所有军备控制、裁军、防扩散和有关安全事项方面的努力。

19. 高级代表还将积极鼓励和支持会员国的努力，改善联合国裁军机制，并使之更好地满足会员国的需要。

20. 高级代表将直接向秘书长报告，并将：

(a) 负责裁军事务厅的所有活动及其行政管理；

(b) 向秘书长提供关于所有军备控制、裁军和有关安全事项方面的咨询意见和支助，并酌情代表秘书长；

(c) 与联合国有关部门以及民间社会、媒体、学术界和基金会合作，进行适当的宣传工作，推动裁军议程；

(d) 对裁军和国际安全领域的事态发展进行权威分析和评估，以便提供政策指导，作出决策；

(e) 在高级管理小组会议、高级顾问会议、和平与安全执行委员会和政策委员会上代表该厅；

(f) 充当秘书处和会员国之间的协调人，传达所有军备控制、裁军和有关安全事项的信息；

(g) 充当秘书处以及全球和区域政府间组织的协调人，协调所有军备控制、裁军、防扩散和有关安全事项。

四. 行政和财政事项

21. 本提案将在现有资源范围内予以实施。为了使裁军事务厅履行与大会交给的任务相关的责任，并保持裁军事务厅为此开展必要活动的的能力，将根据目前2006-2007 两年期方案预算中的规定，分配职责。重组为新的办公室将不会影响2008-2009 年期间拟议战略框架（见 A/61/6 (Prog. 3) 和第 61/235 号决议）中核定的裁军事务部在下一个两年期的目标。

五. 结论

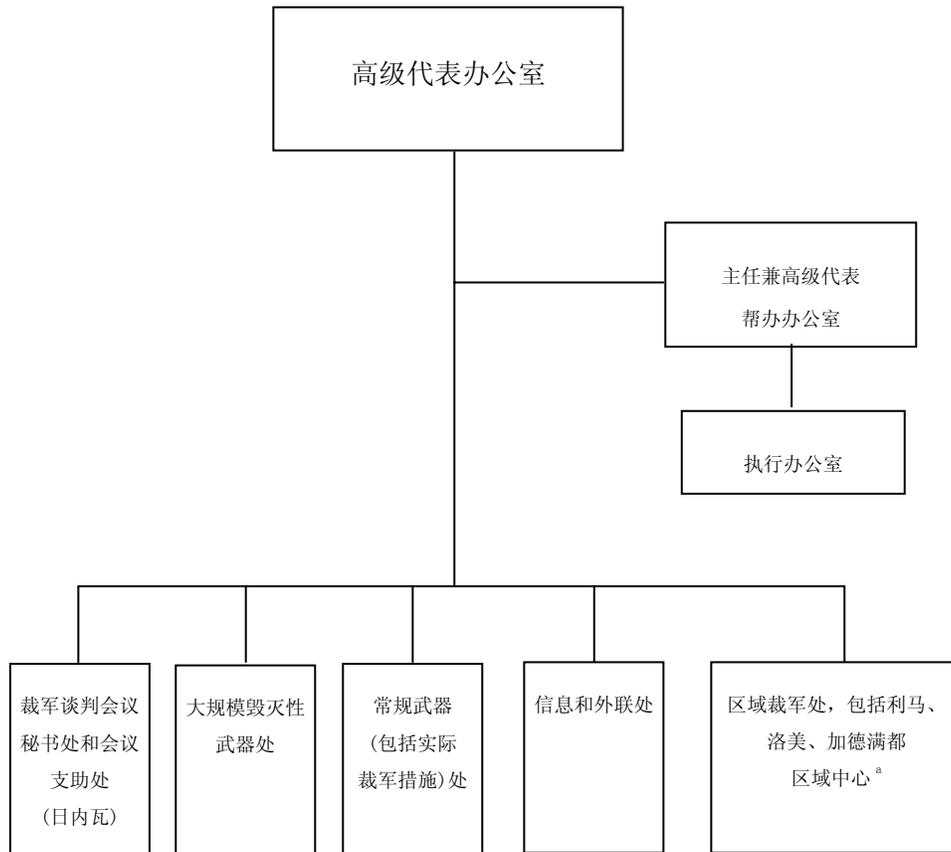
22. 上述提案初看似乎削弱了秘书处支助裁军和防扩散努力的组织结构。但我认为，新举措将使裁军和防扩散问题更为突出，而且新的裁军事务厅将对支助会员国应对国际社会面临的威胁与挑战的努力产生更大的影响。

23. 我还认为，上述各点有助于澄清裁军事务高级代表的作用和责任，并有助于澄清期待高级代表发挥的领导作用，为确保实施大会在裁军和防扩散领域的决议提供所需的政策方向和指导。

24. 我明白我有责任推动我们在这一重要领域所作的共同努力。我认为，充分实施这一提案将会增强和平与安全领域现有的协同作用，同时也将有助于与会员国以及全球和区域的政府间组织建立更加切实有效的合作。我打算充分审查这一改组提案中的任务执行情况，并向大会第六十三届会议报告审查结果。

附录

裁军事务厅：2008-2009 两年期组织结构



^a 从纽约开展业务。