



第五十八届会议

议程项目 119

审查联合国行政和财政业务效率

联合国系统日内瓦共同事务

秘书长的报告*

摘要

本报告是按照大会第 56/279 号决议第 8 段所载的大会要求提交的，这一段要求秘书长向大会第五十八届会议报告该决议的执行情况。报告第二节审查了继联合检查组于 2000 年进行案例研究之后为加强现有的共同事务结构所采取的措施，这些机构是：国际电子计算中心、联合医务处、工作人员发展和学习科（原称培训和考试科）、外交邮袋处和联合采购处。

报告第三节进一步详细地叙述了自三年多前发表了联合检查组的报告以来为制定共同事务行动计划在日内瓦采取的最突出的联合行动。这些行动是发动日内瓦行动计划的重要阶段标志。灵活是加强合作的关键，参与组织往往赞成在现有的共同事务框架内采用旨在完成具体项目的注重实效的做法，而不是为确定和执行行动计划建立更多的结构。现正在审查由管理所有权委员会、共同事务工作队和各种特设工作组组成的三级机制（见 A/56/417/Rev. 1），以进一步提高其效率。可能采取的改进措施是扩大共同事务工作队任务范围，把分配给管理所有权委员会的任务包括在其中，以及重新确定联合采购处的作用。

* 因为必须同一些办事处协商，提交本报告的时间晚于截止日期。



一. 引言

1. 大会在 2002 年 3 月 27 日第 56/279 号决议中注意到联合检查组在其关于联合国系统日内瓦共同事务的报告中提出的建议（见 A/55/856，第二部分），以及秘书长和行政协调委员会对该报告的评论（A/55/856/Add. 1）。大会鼓励相关组织在努力进一步扩大这些合作安排领域时，优先考虑那些便于按照高效率、产量和成本效益标准共同提供的服务，并在可行的情况下考虑到联合检查组报告所载建议，同时铭记各参与组织的独特任务、作用和规则。大会进一步鼓励设在日内瓦的联合国共同系统各组织在管理所有权委员会和共同事务工作队及其各工作组的框架内更有系统地着手改善现有的共同事务并发展新的共同办法。最后大会请秘书长鼓励管理所有权委员会在决定日内瓦共同事务安排的执行范围和速度时采用简化的协商程序，促使及时就哪些服务应共同或联合提供的问题达成协议，以期有可能在原定的 2010 年前全面启动日内瓦共同事务行动计划。

二. 进一步加强现有的共同事务结构

2. 联合检查组关于联合国日内瓦共同事务的报告（见 A/55/856）审查了日内瓦的以下五个共同事务机构的情况、并提出了一系列建议：国际电子计算中心（电算中心）、联合医务处（联医处）、培训和考试科（培考科，现称工作人员发展和学习科——学习科）、外交邮袋处（信袋处）和联合采购处（联购处）。自报告发表以来，努力对这些机构的活动和业务情况进行审查，以便确定可进一步改进和合理化的领域。

A. 国际电子计算中心

3. 联合检查组关于加强国际电子计算中心同信息系统协调委员会之间协作的建议得到部分实施。在改变行政协调委员会的结构和建立了信息和通信技术网后，中心有系统地参加了这个小组的会议。信息和技术网内讨论的事项可以纳入中心管理委员会的会议议程。如果议程的安排能够使非成员参加会议的有关部分，就很容易解决关于并非所有组织都参加了管理委员会的问题。虽然在信息和通信技术网会议上讨论和交流了若干很好的主张和倡议，但落实和执行工作仍然有困难。中心追踪记录了其中一些倡议的试行（证实概念）执行或实施情况。

4. 中心赞同联合检查组的立场，认为管理委员会成员应说明其各自组织不愿使用中心的服务而将这些服务或是在内部承包或是承包给商业机构的原因。这将有助于中心确定其提供服务的方式和审查其费用评估办法，并有助于确定应建立、扩大或撤消哪些服务。中心提议把关于这个问题的一个长期项目列入管理委员会的会议议程。中心从技术方面和财政方面将其各项服务同私营部门提供的服务有系统地进行比较，并在设立新服务时对照这个行业提供服务的情况进行基准测试。此外，中心定期雇用专门公司对其各项服务进行技术审查和基准测试。

5. 中心的工程师们经常同各成员组织的对应人员接触，并在执行信息和通信技术项目时积极交流技术观点和共同承担责任。只要中心仍然具备承担起技术支助责任的足够能力，就可能很好地按联合检查组的建议规划工作人员的交流。此种交流应仔细地兼顾各方面，使加入中心的工作人员既具备相关技术领域的技能，又有在类似的面向服务的环境中工作的经验。中心提议在其新的任务规定中列入一条：鼓励其成员在加强中心的同时注重各自的战略管理职能，将其作为一项共同事务。现在这项责任落在了中心成员的肩上。过去十年中，合并各种要求的做法产生了可观的规模经济效益。对过去五个两年期进行的审查清楚地表明，降低服务费率就使得反映在中心预算中的事务增加（见附件 A）。中心在各种组织中的存在促进了知识交流，并通过使用共同方法、软件、工具和技术提高了信息技术服务的效率。

B. 联合医务处

6. 按照联合检查组的建议，设立了管理委员会来审查联合医务处（联医处）的活动，以便简化和提出成本效益高的措施来管理这一机构间服务。世界卫生组织继续全面管理和协调联医处，但已撤消了处长这一职位，在所有服务提供者之间建立了一种协调系统。管理委员会现已提出改进联医处服务的若干建议。参与组织的高级管理部门目前正在审查这些建议。预计将在 2003 年年底前就这些建议作出结论和决定。

C. 培训和考试科

7. 工作人员发展和学习科与总部合作，铭记语言培训是联合国日内瓦办事处（日内瓦办事处）对其具有独立预算的唯一一种培训。为秘书处工作人员提供的所有其他培训（例如信息技术、管理和监督、提高实用技能等）虽由日内瓦办事处管理，但由人力资源管理厅统一提供经费。如文件 A/55/856/Add.1 所述，秘书处继续对工作人员培训进行大量投资，以支助秘书长的人力资源管理改革，以及加强联合国的核心能力和管理能力。这种培训非常具体地按照秘书处的要求进行。

8. 日内瓦各联合国实体的需要往往依各组织的具体情况而定，联合检查组的报告并不打算分析与各种不同的组织任务有关的培训要求，这一点业已说明。然而，在适当时已尽量把各种资源合并起来，并在诸如采购或人力资源管理等共同关心的领域进行联合培训。

9. 现继续作为一种共同事务有效地组织语言培训，日内瓦办事处仍然是设在日内瓦的各联合国组织语言培训的主要提供者。在一些例外情况下，各组织愿意对诸如英文和法文等热门语言组织自己的语言培训班，这是基于这样的计算：考虑到工作人员往返学习地点耽误时间，在本组织办公楼内开办培训班成本效益更高。信息技术领域不断变化和发展，各组织日益采用网上标准信息技术培训，从而不再需要使用共同培训或共同地点。

D. 外交邮袋处

10. 外交邮袋处由日内瓦办事处行政部门管理，为设在日内瓦的国际组织和机构及外地办事处服务（起中转作用），按实际邮寄量向这些组织和机构收取费用。负责外交邮袋的科进行了改组（从登记、记录和邮务科改为邮件、邮袋和盘存科），外交邮袋股变为外交邮袋和邮件发送股。该股负责邮袋和发邮事务（邮政邮件和信使服务）的合同管理和业务工作。在邮件、邮袋和盘存科内处理对顾客的服务后收费和记账。通过工作人员培训和采用新的设备，改进了处理方法。为实施日内瓦的“安全概念”，该科将迁至一所将修建的新楼内，把可能的危险挡在外面。将抓住这个机会对这个科进一步改组，以精简其业务活动，和进一步提高其总体效率。

11. 2000年1月1日开始使用靠因特网运行的MailOps系统，这是一种会计、服务后收费、追踪运输情况和汇报系统，现已全面运作，超过了用户（经营人和顾客，例如国际电信联盟、联合国儿童基金会、联合国邮政管理处、日内瓦办事处各厅处）最初的预期。该系统自建立以来有了很大发展，以处理各种技术革新问题、邮袋和邮件合同中的重要改变以及用户和行政管理人员不断变化的需要。通过与那些随时了解程序变化的用户密切合作，经常对其进行审查，以便作出进一步改进。同总部的邮袋事务处建立了密切联系，因而将能更好地相互了解有关程序。同各收发室的沟通已经加强。

E. 联合采购处

12. 自2001年以来，对联合采购处的职能和结构进行了研究，日内瓦办事处作为负责联购处秘书处的主管机构和组织，将在下一次年会上（2004年1月）提出关于增补联购处规约的提议，以反映采购改革的目标，更好地同共同事务工作队一道协调该处的任务和职能。应指出，联合采购处目前的组成包括设在日内瓦的所有组织的代表，国际劳工组织已决定作为一个正式成员重新参加联购处。

13. 联购处没有按照联合检查组的建议按产品种类把统一管理的采购责任分配给各成员，而是赞成采用一种注重实效的方法，根据管理委员会成员的专门知识以及它们在各类将采购的物品和服务的支出额，选出主管机构。由于采用了这种选举主管机构的方法，自2001年以来成功地完成了12个以上的联合项目。联购处管理委员会继续审查目前的各种做法，以确保每个组织都有机会在共同事务项目中发挥重要作用。

14. 管理委员会审查了2002年秘书处的人员配置和结构，认为目前的人员配置水平不足。订正的规约应包括一项人员配置提议，目的是指定一名专职采购干事来加强对秘书处的支助。应修改联购处的预算，以便能够支付有关的额外费用。在联购处支助下完成的所有项目的最后报告都应说明因采取联合做法而节省的

费用数目。修改后的规约应对这种做法作出正式规定，以确保联合做法发挥其作用。为了宣传这种做法，联购处目前正在研究是否可能建立一个联合采购处网站，如果可行，将把有关的设计和实施费用列入一项订正预算。

三. 制定日内瓦共同事务行动计划

15. 联合检查组在关于日内瓦共同事务报告（见 A/53/787）的第一部分中，呼吁执行将在 2010 年前制定的行动计划，并提出了一些提议，包括建立一个执行委员会，并随后建立三个中心，按照各组织的业务活动规模、任务和管理结构组合这些组织。

16. 最有利于展开共同事务的方式是采用较灵活的做法，让各组织按照自己的利益选择加入某一联合行动。最近的联合行动表明，所提议的中心不一定是最好的选择，因为在日内瓦执行的大多数项目包括规模和任务各不相同的各种组织。虽然广泛宣传的一般性既定结构对于推动和促进这些行动是必不可少的，但一种做法如果过于复杂和叠床架屋，就可能拖累有关的活动，不能达到其目的。应采用一种注重实效的做法，确保以效率最高和成效最大的方式提供物品和服务。以下叙述过去三年中最重要的行动。

A. 供电

17. 瑞士能源市场是独家经营的，由一家国营公司供电。瑞士当局曾提议使电力市场自由化。是否能实现这种自由化由 2002 年 9 月举行的国家全民投票的结果决定。由于预计将出现这种新的市场，日内瓦办事处代表所有其他机构同电力供应商进行谈判，获得了优惠费率。电力市场自由化的提议最终被否定。而日内瓦办事处采取的行动却使办事处和这一行动的参与组织（世界贸易组织和国际知识产权组织）2002 年的电费大幅下降 10%，2003 年又下降 11.35%。现正在谈判关于新费率的订正合同。

B. 旅行事务

18. 在过去几年中旅行市场发生了巨大变化。各航空公司削减和限制旅行社的佣金，因而旅行社不得不重新确定自己的作用。9 月 11 日事件和最近航空公司的破产对机票票价产生不利影响。根据日内瓦办事处的倡议，设在日内瓦的各机构联合起来同主要的航空公司谈判最常见目的地的灵活减价机票。2002 年初为世界卫生组织、世界气象组织、国际贸易中心、联合国难民事务高级专员办事处和日内瓦办事处举办了旅行社服务联合竞标活动。通过这次活动，为所有五个参与组织选定了一家旅行社。合同是基于创新性的处理收费定价模式概念，并制定了对业绩进行联合监测的制度，由日内瓦办事处行政司作为政策事项的协调中心。

C. 邮件服务

19. 在共同事务工作队的支持下设立了一个工作组，由联合国难民事务高级专员办事处、世界卫生组织、国际电信联盟、世界气象组织、国际贸易中心和日内瓦办事处的技术代表编写关于提供邮政和信使服务的联合索标书的具体要求、分析其结果和提出建议。这项活动于 2003 年 8 月结束，结果选中了一家承包商来提供这两种服务，为期五年。把参与这一进程的各种组织的要求合并起来，极大地限制了市场上价格普遍上涨的影响。

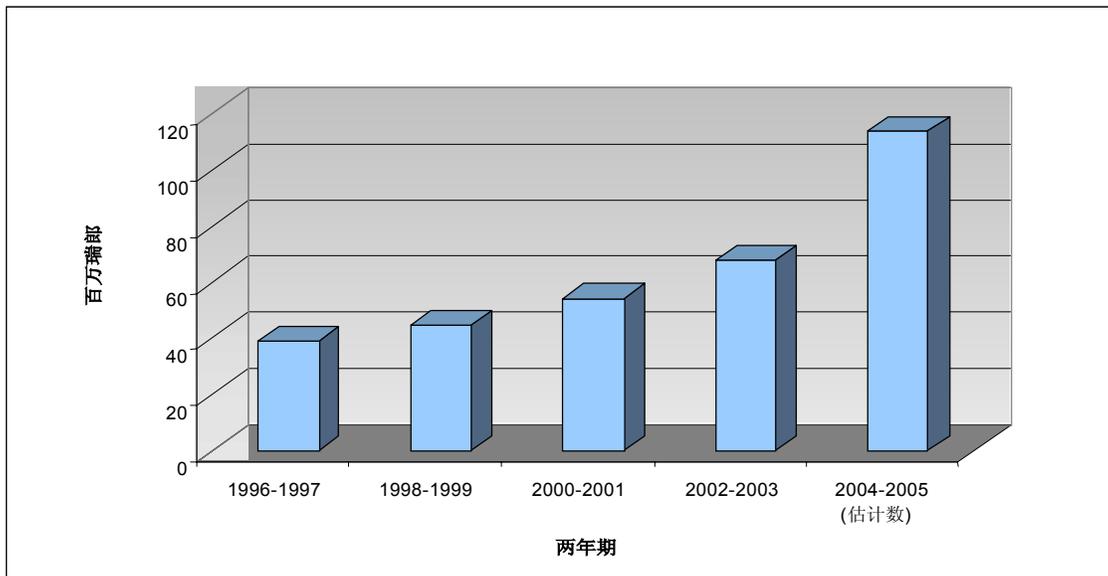
D. 银行服务

20. 共同事务工作队在 2003 年初建立了一个工作组来审查对银行服务采取联合行动的优缺点。在分析了其成员的各种具体需要和制约因素后，工作组认为联合竞标做法在技术上是可行的，并且如果只限于使用瑞郎的国内银行服务，将有利于所有参与者，至于银行服务的其他方面，诸如资产管理和外汇交易，则每个组织的情况差异很大。2003 年 9 月发出了一份索标书，涵盖世界卫生组织、国际劳工组织、国际电信联盟、世界气象组织、联合国难民事务高级专员办事处和日内瓦办事处的要求，因而应能在年底前选定一家银行。参与组织之间大量交流信息，加强了它们目前同银行进行日常谈判时的议价能力。

21. 参加共同事务会议的一般是共同事务工作队内的各行政负责人。机构主管一级的会议开得较少。应指出，在这种框架内讨论的问题在某种程度上也在联合国系统行政首长协调理事会及其管理问题高级别委员会的职权范围内。在这方面，必须进一步加强日内瓦联合采购处，以便为共同事务工作队推动采取进一步行动提供所需的采购支助。联合采购处事实上具有对技术工作组进行监测的作用，应对这种作用作出正式规定和予以扩大。目前正在探讨各种途径，以加强在日内瓦实行的共同事务机制，并进一步提高其效率。这种努力可能需要扩大工作队的任务权限，把最初分配给管理所有权委员会任务列入工作队的职权范围，并重新界定联合采购处在工作队同各种特设技术工作组之间所起的中间人作用。

附件

A. 电子计算中心两年期预算



B. 1996 年以来服务费率

