



大 会

Distr.
GENERAL

A/51/34
12 November 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第五十一届会议

联合检查组的报告*

* 本文件为联合检查组第二十八份年度报告的油印本。报告随后将以《大会正式记录,第五十一届会议,补编第34号》(A/51/34)印发。

96-31712 (c) 211196 211196 221196

目 录

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
前言		3
一、 导言	1 - 3	4
二、 参加组织	4	5
三、 联合检查组的组成	5 - 6	6
四、 秘书处	7 - 13	7
五、 工作方案	14 - 20	9
六、 进一步加强联检组职能的措施	21 - 34	10
七、 同各参加组织、外部监督机构和联合国系统内其他 有关机构的关系与合作	35 - 48	13
A. 参加组织	36 - 40	13
B. 其他外部监督机构	41 - 43	14
C. 内部监督机构	44 - 46	14
D. 其他组织和机构	47 - 48	14
八、 联检组建议的后续行动和执行情况	49 - 53	16

附 件

一、 联合检查组的标准和准则	18
二、 在报告期间分发的联检组报告一览表	29

前 言

联合检查组(联检组)是依照联合国大会1966年11月4日第2150(XXI)号决议在试验的基础上建立的。经大会1976年12月22日第31/192号决议通过的《联合检查组章程》于1978年1月1日开始生效。因此,联检组成为联合国系统中接受联检组章程的各组织立法机关的附属机构。这些组织,下称参加组织,列于本报告第二章。联检组的主要目的是加强联合国系统的行政和财政业务效率。

按照《章程》,联检组,除了别的以外,应确实查明各参加组织从事的活动是最经济的方式进行,而且最适当地运用现有资源来进行这些活动。联检组由11名具有国家或国际行政和财政事务包括管理事务问题方面的经验的检查专员组成,由大会在公平地域分配的基础上任命。检查专员以个人身份服务,任期五年,可连任一次。

检查专员对有关工作效率和资金适当运用的一切问题均有最广泛的调查权,并可进行现场查询和调查。他们也有权检查和评价各参加组织的活动,并作出建议,以期改善管理和办事方法,并促进各组织之间的协调。

大会1996年6月7日第五十届会议第50/233号决议序言部分重申全系统唯一独立的检查、评价和调查机构——联合检查组的章程。

联检组编制针对一个或一个以上的组织和(或)与整个联合国系统有关的报告、说明和密函。此外,联检组向大会和各参加组织的立法机关提交年度报告,说明一年间的主要活动。

本报告是联检组自设置以来编制的第二十八份报告。

一、导 言

1. 本报告说明联合检查组(联检组)1995年7月1日至1996年6月30日期间所开展的活动。

2. 大会在其第50/233号决议中强调联检组的功效是各会员国、联检组及其各参加组织秘书处的共同责任。各会员国对联检组审查的问题日益感兴趣,尤其是象方案和协调委员会(方案协调会)1996年第34届会议所作的那样,就联检组的建议采取具体行动方面。各参加组织的秘书处一般也都对联检组编写的报告显示了更大的兴趣与合作。不过,联检组的作用和职能必须得到更好的了解。

3. 联检组的工作集中于履行其1995年度报告就第51/233号决议所载大会指示而作出的承诺。本报告应视为对联检组按照这些承诺和指示所采取的行动的及时说明。

二、参加组织

4. 下列组织已接受了联合检查组的章程:

联合国及其附属机构

国际劳工组织(劳工组织)

联合国粮食及农业组织(粮农组织)

联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)

国际民用航空组织(民航组织)

世界卫生组织(卫生组织)

万国邮政联盟(万国邮联)

国际电信联盟(国际电联)

世界气象组织(气象组织)

国际海事组织(海事组织)

世界知识产权组织(知识产权组织)

联合国工业发展组织(工发组织)

国际原子能机构(原子能机构)

三、联合检查组的组成

5. 1996年6月30日联合检查组的组成如下:

奥梅罗·L. 埃尔南德斯-桑切斯先生(多米尼加共和国), * 主席
哈利勒·奥斯曼先生(约旦), * 副主席
安德烈·阿布拉谢夫斯基先生(波兰) * * *
法蒂赫·布瓦亚德-阿加先生(阿尔及利亚) *
约翰·福克斯先生(美利坚合众国) * * * *
鲍里斯·P. 克拉苏林先生(俄罗斯联邦) *
久山纯弘先生(日本) * * *
弗朗切斯科·梅扎拉马先生(意大利) *
沃尔夫冈·明希先生(德国) * * * *
路易-多米尼克·米德拉奥果先生(布基纳法索) * * * *
劳尔·基哈诺先生(阿根廷) * * *

6. 按照章程第十八条, 联检组选举奥梅罗·埃尔南德斯-桑切斯先生为1996年历年主席和哈利勒·奥斯曼先生为副主席。1995年期间, 法蒂赫·布瓦亚德·阿加先生和奥梅罗·埃尔南德斯-桑切斯先生分别担任联检组的正副主席。

* 任期于1997年12月31日届满。

* * 任期于1998年12月31日届满。

* * * 任期于1999年12月31日届满。

* * * * 任期于2000年12月31日届满。

四、秘书处

7. 联检组设有一个秘书处,由一名执行秘书、七名研究干事、两名特等一般事务人员职等研究助理和八名其他职等一般事务人员组成。尽管多年来工作量加大,联检组秘书处的员额配置表却从开创时的21人减至目前的18人。

8. 联合检查组章程第二十条规定了审议其预算的程序。章程称:“秘书长根据联检组的建议,同行政协调委员会协商后,编制联检组概算。”

9. 联检组强调有必要增加工作人员,大会也一再要求加强外部监督机关,并特别核可了加强联检组的建议。

10. 在这方面,联检组请求在1996-1997两年期所需预算范畴内略微增加其工作人员资源。秘书长未将这些请求列入其1996-1997两年期方案概算内,他未向联检组或大会提出正式解释或理由。

11. 大会第50/214号决议第三节第1段核可行预咨委会关于1996-1997两年期方案概算的报告中提出的以下意见和建议:

(a) 应根据大会第48/221号决议的规定--大会在该决议中“请秘书长和联检组研究联检组如何能够加强其检查和评价活动,并向大会提出报告”--和大会第48/218 B号决议所强调的加强外部监督控制机制的必要性,审议联检组1996-1997年概算;

(b) 秘书长应报告为执行大会第48/221号决议第12段而采取的步骤和作出的安排,大会在该决议中请各参加组织行政首长“考虑向联检组提供预算外资源和方案支助经费,用于与这些资源有关领域”。

12. 必须回顾的是,虽然联检组秘书处的现有员额配置表是经最初的联合国1996-1997两年期方案概算所核可,但大会在第50/214号决议第三节第65段中请“秘书长考虑到加强外部监督机制的决定,同联合检查组密切合作,并按照同行政协调委员会协商的程序,在1996-1997两年期订正方案的框架内,提出关于加强联检组秘书

处的建议。

13. 本报告提出时秘书长并未就加强联检组秘书处的任何提议同联检组协商，联检组也未被通知秘书长打算如何执行这些大会决议。因此，大会或许可在1996-1997两年期订正概算的范畴内就此一事项采取行动。

五、工作方案

14. 联检组已制定其1996-1997年工作方案和1997-1998年及以后的初步主题清单(A/51/559)。初步清单只是暂定性质,并不一定意味着联检组将进行其中所列的所有项目。联检组的工作方案很灵活,足以允许加进新出现的优先问题。例如在1996年6月,训研所董事会要求联检组在短时间内开始进行关于将训研所从日内瓦搬迁到图林的可行性研究,供其9月的届会审议。这份报告不到八个星期就已完成。

15. 联检组在制订其工作方案时设法改进其产出的质量和实用性。检查专员们了解为此制订一个平衡、灵活和现实的工作方案的重要性。1996-1997年工作方案是朝向与各参加组织的秘书处合作对各会员国的利益作出反应的进一步步骤。

16. 检查专员们在以下规定的的指导下制定1996-1997年工作方案:联检组章程各项条款,特别是第五条和第九条;各参加组织立法机关的有关决议,特别是大会第48/221号和第50/233号决议;以及联检组内部《标准和准则》。

17. 联检组根据其章程第九条第1款制订其工作方案时,尽力满足各参加组织的立法机关及其秘书处以及内外监督机关所关切的问题。联检组决心与其他内外监督机关协调它的工作方案的执行工作。

18. 如联检组1995年年度报告所提到的,联检组决定将工作方案周期从1月至12月移至7月至6月,以确保联检组的报告及时呈送有关的立法机关。

19. 为确保联检组的工作方案是按照会员国的具体需要以最妥适的方式拟订,1996-1997年工作方案是根据这些新的程序制订。

20. 1996-1997年工作方案所列入的10个课题中,两个涉及联合国,五个属于全系统范围,两个与几个组织有关,一个涉及单一组织。关于优先领域,六个属于行政与管理,三个属于发展合作,一个属于人道主义援助。联检组认为上述课题的组合平衡兼顾了各优先项目,并符合大会请联检组继续充分利用其在全系统范围内比较分析各组织面临的趋势和问题并提出统一、切实和具体解决办法的能力。

六、进一步加强联检组职能的措施

21. 任何活动的改进都是一个连续的过程,大会通过了数项决议鼓励联检组提高其业绩、效果和效率。大会第五十届会议上在一项面向行动的及时决议,即第50/233号决议中,集中注意了增进联检组的影响的基本要求。联检组详细分析了这项决议的规定,并得出了执行这些规定的必要结论。

22. 会员国通过直接行动或立法机关的集体行动,显示出对联检组的业绩和职能的更大兴趣。联检组要求这类的参与,并欢迎这种趋势。

23. 《联检组章程》第十二条意味着联检组的建议要送交主管立法机关核可。联检组主要关切的问题之一是联检组各参加组织的立法机关往往只注意到它的报告和建议。这种立法做法导致法律上秘书处执行联检组建议的义务含混不清,使它很难衡量联检组报告的效力及其建议的影响。

24. 方案协调会第34届会议审议联检组的报告时,就其案前的两份联检组报告中所载全部建议的每一项建议采取了详尽的行动。联检组希望这一做法会被仿效。

25. 大会在第50/233号决议中请秘书长并邀请参加组织的行政首长采取必要措施以确保联检组的主题报告列在它们的工作方案的适当议程项目下;更重要的是,请其他参加组织的立法机关就联检组的建议采取具体行动。

26. 各秘书处与联检组之间的合作对联检组的运作至关紧要。但是,检查专员们对各参加组织秘书处的独特作用仍需加以更好地了解。

27. 如1995年年度报告所述,联检组设立了一个工作组,以便如章程第八条所设想的进一步制订内部检查、评价和调查的标准和准则。联检组按照大会第50/233号决议核可了一套订正内部标准和准则。联检组认为将这些标准和准则附于本报告之后是有用的,以便让会员国、其他专家机构、和各参加组织的秘书处能够更好地了解联检组如何履行其任务。联检组将根据经验进一步改动这些标准和准则,以便能够同会员国和各秘书处建立互动关系。

28. 内部标准和准则将以一套更详细的内部工作程序予以补充,帮助联检组改进内部运作和增进其工作质量与绩效。

29. 联检组继续在制订内部技术资料系统。上一份报告中提到的资料 and 文件中心为该系统的部分,该中心将在今年年底正式设立和运作。一旦作业以后,该中心应有助于增进联检组的能力。

30. 如联检组1995年的报告所述,一旦上述系统建成后,联检组预期将能加强其以下方面的研究能力:(a) 维持数据库;(b) 在选择新的检查、评价和调查项目前进行更深入的可行性研究;(c) 对大会和其他参加组织立法机关的讨论、报告、决议和决定进行透彻的分析;以及(d) 建立更有效的后续机制。

31. 制订联检组工作方案的程序将确保所选的项目的选择符合会员国的主要兴趣,并直接回应大会对联检组的要求,即继续在其报告内重点注意重大的优先项目,查明具体的管理、行政和方案拟订问题,目的在于向大会和各参加组织的其他立法机关提供面向行动的实际建议。

32. 联检组定期举行对执行秘书和研究人员开放的会议,以便集体审议如何编写其报告,包括举行献策会议在内。作为原则,第一份和最后一份报告草稿将由检查专员和有关研究人员的正式会议详尽审查。此外,如果有用的话,还请检查专员们和研究人员以书面形式提供意见。

33. 联检组的预算和行政独立是检查专员们关心的事项。尽管大会确认了联检组支助人员的需要,但仍未满足联检组的要求。检查专员们仍然认为他们关于加强联检组支助人员的要求符合会员国的利益,因为联检组能够更有效地进行监督。在“加强外部监督机制”的议程分项目下单独提出的说明中,联检组将进一步阐述这个问题。

34. 如联检组1995年的报告所述,在章程第十八条的范畴内,联检组已采取步骤,以确保其主席和副主席的更有效领导。检查专员们建立了一种机制,确保持续、透明和更有效的管理。这个机制包括由主席、副主席和前任主席--从前称为三主席

--组成的一组人员,并有执行秘书参加,定期举行会议,审查与联检组的运作和绩效有关的问题。

七、同各参加组织、外部监督机构和联合国系统内其他有关机构的关系与合作

35. 联合国大会第48/221号决议第7段请联检组和其他外部与内监督机构及联合国系统内各组织和各机构保持密切关系,以确保各该机构促进联合国和其他参加组织的管理效率、加强其会计责任和透明度的活动更加协调、更具成本效益。联检组充分注意到这项规定并努力尽其职责。

A. 参加组织

36. 联检组继续作出努力加强它与各参加组织立法机构和秘书处之间的合作与协调。

37. 联检组有权到各组织中的任何工作部门进行现场查询和调查,并可由检查专员自己决定不经事先通知便进行查询和调查(参看联检组章程第6条)。但是到目前为止联检组避免行使这种特权,以便允许各秘书处有足够的时间和充分的机会与检查专员及联检组相互沟通意见,同时也满足了必不可少的透明度的要求。

38. 在本报告期间,有关检查员出席了大会第五十届会议和其他参加组织的立法机关。他们介绍和讨论了联检组的报告。

39. 同行政协调会及其附属机构的关系继续是建设性和实用的。但是,虽然章程允许行政协调会有整整六个月的时间来提出要对联检组报告的意见,这个时限经常未获遵守,阻碍了立法机关有意义地审议那些报告。

40. 另一个主要问题是关于提供联检组编写其报告所要求的资料大会第50/233号决议再次请秘书长和参加其他组织行政首长充分协助联检组及时提供它所要求的所有资料。联检组正制订编制问题单和数据收集的新程序和技术,那将有助于参加组织秘书处提供资料。

B. 其他外部监督机构

41. 联检组继续与其他外部监督机构保持良好工作关系和切实合作。与行预咨委会的关系一般良好,但更有系统和实质性的工作关系将是有用的。同方案协调会的工作交流也仍然很有意义。方案协调会一向关心审议联检组的报告,并且通常提出具体的评论、提议和建议供大会审议。它也很积极地对于拟列入联检组工作方案的问题提出建议。联检组欢迎和赞赏两个外部监督机构的这种合作。

42. 在报告期内,通过文件和信息的交换,以及通过关于共同问题的磋商,联检组与外聘审计团和联合国审计委员会维持了良好的关系。

43. 联检组已从内部监督事务厅在其主管领域的经验中获益,并打算通过较实际的途径进一步发展这种合作。

C. 内部监督机构

44. 联检组参加了联合国各组织和多边金融机构的内部审计机构第27届代表会议。

45. 联检组和内部监督事务厅的工作关系继续加强。事实上,内部监督事务厅积极地就列入联检组工作方案的问题提出建议。

46. 联检组和内部监督事务厅正拟订一项程序,以促进第48/218 B号决议内关于要求内部监督事务厅确切遵守包括检查组在内的外部监督机构所提出而经核可的各项建议的规定。

D. 其他组织和机构

47. 联检组在其多年编制其报告的工作过程中,发展了与联合国系统以外组织和机构的关系,其中包括政府机构、区域组织(如欧洲核研组织、欧洲委员会、欧洲联盟、阿拉伯国家联盟、北大西洋公约组织、美洲国家组织、非洲统一组织、经合

发组织、伊斯兰会议组织、拉丁美洲经济体系和欧洲安全与合作组织等)、非政府组织、研究机构等。联检组目前正在采取步骤,以加强和进一步发展同最高审计机关国际组织那样的专门机构的关系。

48. 1996年6月,德国议会的一个成员团体访问了联检组。会议提供了机会进行有关联合国系统的控制和监督问题的广泛意见交流。德国议员特别关心联检组报告的适当后续行动的问题。他们也强调内部监督事务厅和联检组所发挥的不同而相辅相成的作用,以及联合国各会员国同时需要这两个机构。

八、联检组建议的后续行动和执行情况

49. 联检组在其1995年的年度报告中强调,后续行动是在联检组的报告(即所谓的“兰皮报告书”)送出以供采取行动以后立即开始的连续过程。的确,这是检验联检组建议的质量和可能产生的影响的最重要阶段和起点。

50. 联检组致力于向大会及其参加组织的所有立法机关提供一个关于核可的联检组建议执行情况的一个较清楚、较全面、一贯和最新的后续分析。在这方面,联检组根据其章程第12条,正制订一个后续制度,旨在追踪就其报告与核可的建议所采取的行动。

51. 将采取的最重要措施是请各组织负责人提供执行已核准的联检组建议的时间表。联检组已开始采取具体程序灵活地按照个案并依照其建议的性质和范围,逐步推展这个新观念。联检组会特别寻求大会和其他参加组织的立法机关的各组织的行政首长的合作以支持这项努力。

52. 联检组在其1995年的年度报告中已表示,它已编集了关于推迟对个别报告提交意见的具体资料。下表是1992-1995年参加组织迟交意见的一个抽样。

推迟对1992年1月至1995年6月联检组发表的报告提交意见情况*

推迟(月数)	行政协调会提交		行政首长提交		提交总数	
	报告数	百分比	报告数	百分比	报告数	百分比
无延迟	7	63.6	4	50	11	57.9
1-2	-	-	-	-	-	-
3-6	1	9.1	1	12.5	2	10.5
7-12	-	-	1	12.5	1	5.3

12以上	1	9.1	-	-	1	5.3
无答复	2	18.2	2	25	4	21
共计	11	100	8	100	19	100

* 将来联检组将提出关于个别组织提交的意见的详细资料。

53. 随着资料 and 文件中心的设立,联检组将有能力对就其报告和建议所采取的所有后续行动,特别是其参加组织立法机关所核可的建议的影响,进行密切监测。

附件一

联合检查组的标准和准则

A. 适用性

1. 检查组在检查、评价和调查的规划、设计、进行和报告方面遵循一个标准方法。
2. 按照联检组章程制订并经检查专员核可的这些标准和准则,适用于挑选规划、进行和报告联检组的检查、评价和调查方面。联检组可根据经验、遵照待核可的程序对这些标准和准则作进一步的修改。*

B. 联合检查组的功能

3. 联合检查组的章程第5和6条规定,联检组进行检查、评价和调查,对其参与组织的服务和方案的效率以及资金的适当使用提供独立的意见。联检组是在整个联合国系统内具有权力进行检查、评价和调查的唯一独立的全系统监督机构。但实际上,联检组主要集中在评价和检查,进行相对较少的调查。正如章程所说,联检组应确实查明各参加组织从事的活动是以最经济的方式进行,而且用以进行这些活动的资源得到适当的运用。

4. 自从1968年创立以来,联检组的工作已随着会员国所关心的问题 and 进行检查、评价和调查方法的变化而演变。在1970年代,联检组着重于有关评价和评价方法的报告,那些报告实际上促进了在整个联合国系统内建立内部评价单位。

* 联检组的详细程序和政策见内部业务手册。

5. 1980年代以来,联检组响应会员国日益增加的关切和呼吁,其着重点转移到审查服务是否有效率和资金是否适当使用,因此,联检组特别注意会员国所关心的一些具体活动的管理、预算和行政问题。联检组在选择题目列入其工作方案时考虑到立法机关提出的任务。

6. 根据章程第11条,联检组就其参与组织的工作编写报告、说明和密函。检查专员应自己署名编写他们负责的报告、说明和密函,在这些文件中说明调查结果并对他所注意到的问题提出解决方法。报告、说明和密函内的资料和数据,以及检查员的结论和建议都经过联检组内集思广益的考验。

7. 在要向有关的参加组织的立法机构提出建议并要它们审议与核可这些建议时,就会发出报告。

8. 在参加组织的行政首长无须理事机构授权就能对建议作出决定时,就向有关的行政首长发出说明。

9. 在联检组希望提请行政首长注意到调查结果不须发出报告或说明或不适合列入报告以及单由行政首长就能对建议作出决定和/或采取纠正措施时,就给他们发密函。

10. 联合检查组章程授权联检组进行检查、评价和调查,这些工作将按个案并遵循适当的标准和程序进行。在制订工作方案时采用的广泛标准将包括适用下列定义:

(a) 检查是对组织单位业务的独立就地审查,以确定业务按预期执行的程度。检查工作是检查过程或活动的运作,核查其功效和效率。检查工作对一些过程、活动、项目和方案与既定的标准(例如适用规则和条例、内部行政指示、有关组织内外的其他单位的良好业务措施)进行比较,并参照分配给它们的资源进行比较;

(b) 评价是独立审查活动、项目或方案的产出,以确定其相关性、附加价值和影响。评价工作检查产出的质量和数量,核查它们是否达到打算达到的目标。评价工作以产出和法定职权所定的目标相比较,并评价管理人员是否应用于最佳的管理

和行政措施;

(c) 调查是对个人或团体的行为或所采取的行动或因意外或天灾导致的情况或事件进行独立的调查。调查对据称违反规则与条例和其他既定程序、管理不当、行为不当、浪费资源或滥用权力的报告进行追查,以期提出管理和行政措施进行纠正,并斟酌情况,将问题提请适当的法律机关和/或内部调查处注意。调查工作将调查对象同既定标准相比较(例如规则与条例、行为守则、行政指示和适用法律。)

11. 联检组由一名执行秘书和按照章程第20条规定的程序核定的工作人员协助。

C. 工作方案的制订

12. 根据章程第9条,联检组应负责编制其年度工作方案。编制此项方案时,除了顾到它本身的意见、经验和检查事项优先次序的评定之外,还应考虑到各组织主管机构提出的任何要求,和各组织行政首长以及联合国系统内同预算管制、调查、协调和评价有关的机构提出的建议。

13. 联检组根据对请求、提议和建议的全面分析,这项分析确定其工作的性质,亦即检查、评价或调查;其目标和范围;及联检组进行这些工作可用的资源制定其年度工作方案。

14. 在该年中检查专员可修改工作方案,以处理立法机关提出的请求或应对优先次序的变化。在该年中列入工作方案的新建议须遵循既定程序。

15. 联检组试图编制均衡的工作方案,既列入全系统的问题又列入单一组织的问题。在本年方案挑选的项目总数不应超过能在这一年中完成或开始的数目。

16. 为编制联检组的工作方案,主席将写信给参加组织的行政首长和联检组章程第9条提到的专家机构,征询其要求和建议。主席也将征求检查专员和研究人员的提议和建议。检查专员将举行实质性会议,对那些请求、提议和建议进行全面分析,并考虑到在参加组织立法机关的审议及其个别专门知识或知识,目的是要通过一个

临时题目清单,以列入工作方案内。这个会议让检查专员能够彻底讨论每个题目,并达成完整和均衡的工作方案。

17. 执行秘书将写信给参加组织和专家机构,告知它们,其建议是否已列入工作方案并将完整的工作方案转递给它们。

D. 检查、评价和调查的规划和拟订准则

18. 检查专员对其各自的报告、说明和密函件的规划、拟订、时间安排、准备和最后内容负全责。

19. 在检查、评价和调查的规划阶段,检查专员进一步阐明和确定宗旨和目标;指定范围;确定方法上的问题;对审查中的程序、活动、项目或方案,包括有关的法定职权等进行了解。

20. 在一问题列入工作方案后,主管的检查专员在执行秘书和指定的研究人员的协助下,应在可行的情况下尽早拟定检查、评价或调查的有组织的详细设计计划和排定活动的详细计划,包括最有效和及时收集所需资料的手段。在这方面,检查专员要审查现成的资料和建立必要的联系来策划其工作。

21. 详细的设计计划指明进行检查、评价或调查所使用的办法,除其他事项外,还包括较确切和详细地说明宗旨和目标;宗旨和目标必须明确、具体、公正和可计量;须处理的具体议题和问题;可能的结论和建议。详细的设计计划包括和特别指明所需资料 and 数据的类型和数量;收集数据的方法;数据分析技巧;估计的旅费;有关的检查专员和工作人员职责的说明;他们当中的任务分配。

22. 检查专员在设计阶段选择数据收集和分析技巧时考虑到对组织造成的负担。如确定问题单是收集数据的最有效手段,问题单必须尽量简要明确。拟定问题单的标准载于联检组的内部程序手册。

23. 为了帮助减轻对秘书处造成的负担,不得要求可轻易从方案预算、《财务条例和细则》、《工作人员条例和细则》、财务报告和核算、理事机构报告、为理

事机构会议编写的文件、指南和手册获得的资料。如检查专员认为有必要,可与有关组织核实提取的资料。此外,联检组在其要求方面设法更有选择性和更多地利用信息技术。

24. 根据《章程》第六条的规定,检查专员应得到各组织所有各级的充分合作,包括查阅与他们工作有关的任何特别资料或文件。如果不提供这种合作,检查专员可将此事上报组织高级官员,如有必要,包括上报行政首长。如果仍然不提供合作或资料,检查专员可在报告中就此说明,而且联检组可在其年度报告中列入一项说明。

E. 进行检查、评价和调查的准则

检 查

25. 检查的目标是提高业务效力和效率。因此,在规划和设计阶段,检查专员拟订目标和问题的方式是将某一组织单位的程序和活动与既定的标准比较,以确定资源是否获得切实有效的管理。在设计阶段结束时,检查专员应能够:

(a) 确定现行规则、条例、或法定职权等关于被检查的程序和活动的业务的现有标准,用作评估业务效率和效力的基础;

(b) 确定正在考虑的、可能影响被检查的程序或活动的具体行政、或立法行动;

(c) 了解会员国对程序或活动的关心/关注;

(d) 阐明检查的确切宗旨,其中可酌情包括回答以下问题:

(一) 被审查的实体是否以合乎经济效率的方式取得、保护和使用其资料(例如人员、财产和空间)?

(二) 没有效率和不经济的做法原因是什么?

(三) 该实体在节约问题上有没有遵守规则和条例?

(e) 了解被检查的程序、活动、项目或方案;

(f) 确定被审查的程序、活动、项目或方案有没有和是否有使用有关的内部监

督。检察专员应当提防注意可能显示违反规则和条例和行为失检并可能直接影响到结果的情况或交易。

评 价

26. 评价的目标是根据法定任务计量某一活动、项目或方案的产出。检查专员拟定目标和问题的方式是将产出的结果与既定的职权比较,以决定相关性、遵守情况和影响。联检组可能参与的两类主要评价包括:

(a) 发展或程序的评价。这项评价包括评估某项进行中的活动、项目或方案的程序,以提出修订和/或改进。活动可能包括分析管理战略和参与方案的人员之间的交流、工作人员的考核、对方案态度的调查以及观察。在某些情况下,这项评价将包括机构间的比较。

(b) 影响或结果的评价。这类评价符合最常见的一项评价定义,即确定整项活动、项目或方案运作的好坏。影响评价的结果或方案成果审查的结果所提供的是对有关方案的延续、扩大或缩减的重大决策有用的资料。如联合检查组等独立机构进行的影响评价的价值,是分析越独立,影响评价的结果威信越高。

27. 在设计阶段结束时,检查专员应能够:

(a) 确定现有标准或法定职权,因为这些标准或职权说明被评价的活动、项目或方案的预计产出;

(b) 确定被审议的、可能影响被评价的活动、项目或方案的任何具体行政和立法行动;

(c) 了解会员国对活动、项目或方案的关心/关注;

(d) 阐明评价的确切宗旨,可酌情包括回答以下问题:

(一) 立法机构确定的理想结果或利益有多少达到?

(二) 活动、项目或方案对于达到立法机构确定的各项目标是否有效?

(三) 被审查的活动、项目或方案是否遵守重要的、适用的规则和条例?

(四) 活动、项目或方案是否以合乎经济效率的方式实现其目标？

(e) 了解活动、项目或方案目标和立法历史；

(f) 为执行职权确定所有适用的规则和条例。虽然不是评价的具体重点，检查专员应拟定工作，以提供合理的保证侦察违反规则和条例的情况和可能显著地影响到评价目标的不法行为。检查专员应注意提防可能表明管理不当、不法行为或滥用权力的情况或交易，因为这些可能直接影响到结果；

(g) 确定关于被审查的方案的任何有关内部监督。

28. 评价可能需要一项比检查更有组织的方法。因此，评价的有组织的设计计划可酌情包括下列：

(a) 如必须使用抽样，说明和解释抽样方法的细节情况（例如单位的挑选、选择方法、时限等）；

(b) 确定和说明计量方法和手段以及估计其对进行计量的人口的可可靠性和有效性；

(c) 解释确定的适当程序和手段。

调 查

29. 调查的目标是审查具体的案件，即涉嫌违反规则和条例或其他确定的程序；管理不当；不法行为；浪费资源；滥用权力。

30. 如果某些指控涉及违反规则或条例、不法行为或滥用权力，联检组将确定有没有必要动员具有适当背景的工作人员提供咨询。在某些情况下，在进行这种审查要遵循的方法将需要法律顾问的援助。此外，联检组可能决定案件应转交有关当局，如监督厅、其他参加组织的内部调查机构和/或主管的执法机构。

31. 严格执行关于收集和分析数据的有关指导及标准，特别是关于从不同来源收集的数据/资料的印证方面。证据的发展必须对控告提出充分证明；控告是通过采用一项随着增添的新证据作出调整的详细计划进行。在所有情况下将遵守法律适当

程序和证据的仔细评价及检验。

32. 必须保障在案件调查中收集的所有数据,以确保数据和证据的实际保护,不遭到修改和销毁以及对资料来源保密。

F. 在进行检查、评价或调查时适用的标准

一般标准

33. 在进行检查、评价和调查时,联检组遵守一般标准,以确保关于参与组织的活动的报告、说明和密函中所提出的资料和结论具有连贯性和有一定的质量。

(a) 独立性。检查专员在进行检查、评价和调查时必须是独立的,并且不受到任何国家或组织的不适当影响。根据章程第7条,他们在履行职责时要完全独立和只服从本组织的利益。报告、说明和密函的内容将基于独立、客观的分析。

(b) 称职。各检查专员、执行秘书和有关工作人员必须拥有其具体工作所需的相关资格和工作能力。联检组集体必须拥有各种各样的最新方法,其中包括以系统为基础的审查技术、分析性审查方法和统计抽样方法。

(c) 忠诚。各检查专员、执行秘书和有关工作人员必须具有履行其职责的最高忠诚标准。

(d) 适当注意。各检查专员、执行秘书和有关工作人员必须特别注意用客观和独立的方法来收集和评价事实,并作出结论和建议。对于他们所获得一切保密资料,他们必须遵守专业保密道德标准。

(e) 质量。联检组以确保其工作质量的方式计划、设计和进行这些工作,工作质量的定义是:准确、客观、公平、彻底、有意义、有附加价值、及时和明了。

其他一般标准

34. 联检组将利用有适当资格的人员来进行检查、评价和调查。

35. 联检组的一般政策是提供培训机会来改进和更新检查专员、执行秘书和工

作人员的技巧和能力,以便他们有效地执行工作。

搜集和分析数据的标准

36. 检查、评价和调查将专门设计以满足既定的目标和处理所审查的问题,其目标是查明可能的行政缺点、弱点和不足之处,并建议纠正行动。

37. 在进行每一项检查、评价和调查时,将采用各种数据来源。每次所采用的数据来源、每一项来源所占的比重以及所采用的分析方法可能各不相同,但应用每一项来源来证实和核实另一项来源。具体的数据来源可能包括:

当场进行调查

个别档案的记录审查

通过计算机索检的数据

书面材料的文件审查、录音带、底片和录像带

通过信件寄出的问题单和调查单

个人观察

访问

38. 应获得确凿、有关和合理的证据来说明和支持检查专员对所检查、评价和调查的组织、过程、活动、计划或方案作出的判断和结论。在整个数据搜集和分析阶段,检查专员将采用下列标准来确保连贯性和质量:

可靠性--所搜集的数据/资料有多可靠和多一致?

有效性--对于所搜集的数据/资料确实衡量了他们所要衡量的事物方面有多少把握?

关联性--是否确实会用这些数据/资料来回答决策者的问题?

意义--这些数据/资料是否能够超越直接观察所能获得的信息而能向决策者提供一些新的和重要的信息?

效率--所收到数据/信息是否反映资源最经济的使用,并对改善有关行动的具体

方面作出独特的贡献？

及时性——是否及时提供分析性资料、结论和建议以满足决策者的时间需要？

39. 所搜集到的一切数据,包括访问和观察的结果,应编入文件,以方便各视察专员、执行秘书和工作人员之间交换信息,并用于分析和编写阶段,并在向立法机构作出说明时提供支助。

G. 报告的编写

(a) 一般

40. 在每项检查、评价或调查结束时,检查专员将编写一份书面报告、说明或密函,以统一和方便读者的方式列出目标、结论和建议。报告、说明和密函的内容应简单明了;直接了当;只包括有适当、有效和有关证据的资料;考虑到新的出版技术;并且独立、客观、公平、建设性、简短和具体。所提出的建议应当实际和面向行动。

41. 报告,包括其附件,不应超出适用的页数规定。如果一份报告的性质使它超出规定的页数范围,联检组应当考虑编写一份较短的正式文本(供翻译和提交立法机构之用),并在另一份说明中列入背景资料和详细内容,供参考之用。

(b) 报告的内部审议

42. 按照章程规定,主席是协调员,因此他是确保以集体方式对各项报告进行内部审查的协调中心。

43. 将经过必要修正后的初稿分发到联检组外面供各组织和其他有关方面提供外部评论,以便纠正和澄清事实方面的错误,并确定所列数据的正确性。一旦获得外部评论,就将其内容适当编入报告草稿。联检组通常列入对报告草稿的事实更正和澄清,但保留斟酌决定是否列入实质性评论的权利。

44. 每一份报告的定稿都经过讨论并经受联检组检查专员正式会议集体智慧的

考验。

反对意见

45. 如果一名检查专员不同意一份报告的作者建议,他可以请主席成立一个由三名检查专员组成的“斡旋委员会”,报告的作者和持反对意见的检查专员不包括在内。该委员会试图调解不同的意见,并向联检组提出报告。

46. 在“斡旋委员会”向联检组报告关于(各项)建议的不同意见无法调解,并且在联检组本身也无法调解这些分歧时,可以表达该项反对意见。希望表达任何无法调解的反对意见的检查专员可提出一份简短的书面声明附在报告之上。

H. 报告的处理和分发

47. 在报告作为正式公开文件分发之前,联检组不应向媒介分发报告。

48. 执行秘书应证实章程第11条第4段(a)至(e)所规定的处理报告的详细程序获得遵守,并将任何偏离程序的情况通知主席和有关组织。

I. 各项报告的持续行动

49. 联检组在其年度报告中列入联检组主要建议执行情况的摘要。

50. 章程第12条规定,各组织的执行首长应确保其各自的主管机关核可的联检组的各项建议获得尽快执行。此外,在后续程序中,写报告的检查专员,在研究人员的协助下,具有重要的作用。已设立了一个制度来促进这项进程。

51. 在写报告的检查专员离开联检组时,采取后续行动的责任回到联检组。

J. 年度报告

52. 联检组的年度报告将包括联检组在这段期间活动的简要说明、任何应提请立法机构注意的问题以及列入一节关于其各项建议执行情况的说明。

附件二

在报告期间分发的联检组报告一览表

- A/50/507 联合国内的管理：进行中的工作(JIU/REP/95/8)
- A/50/509 通过联合国系统的方案和在这些方案中提高妇女的地位：第四次妇女问题世界会议之后情况如何?(JIU/REP/95/5)
- A/50/572 调查人道主义援助与维持和平行动之间的关系(JIU/REP/95/6)
- A/50/576 联合国维持和平行动的军事部分(JIU/REP/95/11)
- A/50/687 联合国系统参与提供和协调人道主义援助(JIU/REP/95/9)
- A/50/692 联合国内的旅行：效率和节省费用的问题(JIU/REP/95/10)
- A/50/721 联合国系统对亚洲和太平洋科学和技术的支助(JIU/REP/95/7)
- A/50/853 加强联合国系统防止冲突的能力(JIU/REP/95/13)
- A/50/885 评价《1990年代联合国非洲发展新议程》的执行情况(JIU/REP/95/12)
- A/50/152 联合国贸易和发展会议(贸发会议)：审查体制和方案问题(JIU/REP/96/1)

- - - - -