



## 第六十六届会议

临时议程\* 项目 142

关于内部监督事务厅活动的报告

## 对秘书处新闻职能组织框架的审查

## 内部监督事务厅的报告

“新闻活动由 2 113 名秘书处所属工作人员所开展”

## 摘要

新闻是一个贯穿全秘书处各领域的职能，涉及提高公众对联合国的理想、活动、目标和成就认识的所有活动。这一职能从联合国成立之初就由新闻部承担，已经随着时间的推移，逐渐扩大到包括促进其各自任务和相关活动的其他方案、办事处、部门和特派团。

大会第 62/236 号决议授权对秘书处新闻职能组织框架进行这次审查。秘书长最终请内部监督事务厅(监督厅)进行这一审查。审查的目的是尽可能系统和客观地评估秘书处新闻职能的组织框架，包括专门用于这一工作领域的资源。本审查提供资料，供大会和秘书处审议如何加强资源分配方面的协调并提高资源分配效率，并对该职能，包括主要活动、协调工作和专用资源方面提供描述性分析。审查包括秘书处所有部门，以及受到监督厅监督的所有的工作地点、外地特派团和实体。

这一审查依照联合国评价小组制订的评价准则和标准进行。监督厅同时采用了定性方法和定量方法，审查的结果来自文件、证词、观察和分析证据。除了新闻部，全秘书处派出 64 个协调人从事获取初步数据的工作。

---

\* A/66/150。



审查显示，专门从事全秘书处新闻工作的共有 2 113 个员额(占秘书处工作人员总数的 4%)。这些员额的大多数(74%，即 1 571 个员额)位于总部以外的办事处，例如在外地特派团。员额的职等各异，占总数 45%的是一般事务员额；23%是外勤事务/当地雇员、本国干事和联合国志愿人员职等；约 30%是专业人员职等；约 2%是主任职等；1 个员额是主管新闻部的副秘书长职等。各实体报告说，另有 130 个一般事务人员和专业人员职等的员额在主要工作职能之外负责新闻活动。

新闻员额的供资来自不同的预算来源，多数供资来自经常预算(48.3%)，其余来自维持和平预算(38.9%)、预算外资源(12.4%)和维持和平支助账户(0.4%)。此外，来自全秘书处各种供资来源的非员额(财政)资源约 5 000 万美元用于各种目的的新闻活动，例如电视和录像的制作、翻译和网站维护。

各新闻办公室的能力和专门规模在整个秘书处是不同的。除了新闻部本身，各实体内的新闻职能存在三种安排。45 个实体有专门的新闻职能办公室；8 个有新闻工作人员但没有专门的办公室；11 个没有专门的办公室或新闻人员，但通常有其他工作人员从事新闻活动，作为其他责任的一部分，并得到联合国新闻部或距离较近的相关联合国新闻处或联合国新闻中心的协助。多数实务实体有专门的新闻办公室，而非实务实体则没有，除非具体项目有这种需要。

整个秘书处利用许多不同的工具和做法，进行了范围广泛的新闻活动。多数活动属于战略传播、新闻和媒体以及外联类别。

所有协调工作的重点都是防止重复劳动、节余时间和确保提供共同的信息。以三种方式进行协调：

- 由联合国传播组在全系统正式进行。传播组成立于 2002 年，有来自秘书处、各专门机构、方案和基金的 191 个主要成员；
- 由各实体与新闻部在全秘书处非正式进行，包括新闻部对秘书处“客户”部门的定期支助；尽管新闻部是专门从事新闻工作的主要实体，它却没有在秘书处内协调这一职能的授权作用；
- 通过其他特设非正式网络进行。

协调人认为联合国传播组提供的正式协调是有效的，因为它防止了重复劳动，节约了时间，确保提供共同信息。所有的协调人均指出，协调新闻工作对确保以一致口径介绍联合国工作至关重要。协调人指出，有两个主要因素对协调秘书处的新闻职能提出挑战：(a) 该职能的作用和责任缺乏明确性；(b) 没有一个详细制订方向和优先事项的战略计划。

审查突出了以下事实，即新闻职能组织框架超出了最初为这个作用建立的部门。鉴于全秘书处新闻活动的分散结构、专门用于该职能的资源和对协调工作的挑战，现在显然应该审查对该框架的做法，以便确定整体远景、所涉各实体的作用以及所需的协调。本审查报告载有监督厅在这方面给新闻部的建议。

## 目录

	页次
一. 导言 .....	4
二. 背景 .....	4
三. 方法 .....	6
四. 成果 .....	7
A. 整个秘书处有 2 113 个员额和将近 5 000 万美元非员额资源从事新闻活动.....	7
B. 整个秘书处的新闻职能结构差异很大，大多数实体直接向高级管理层报告.....	11
C. 秘书处开展范围广泛的新闻活动 .....	12
D. 联合国传播组开展正式的全系统新闻协调，而全秘书处的协调是非正式的.....	14
E. 协调新闻活动面临挑战，原因是联合国开展的活动范围广泛，新闻的职 责不明，也没有一项战略计划 .....	16
五. 结论 .....	17
六. 建议 .....	17
附件	
一. 秘书处及相关实体公共信息员额统计，按职等分列 .....	19
二. 新闻部、秘书长办公厅及方案规划、预算和账户厅对本次审查的评论意见的全文 .....	22

## 一. 引言

1. 从2010年9月到2011年2月，依据大会第62/236号决议的授权，并应秘书长的请求，内部监督事务厅的检查和评价司对秘书处新闻职能的组织框架进行了审查。

2. 审查的目的是尽可能系统和客观地评价秘书处新闻职能的组织框架，包括其专项资源。本报告为大会和秘书处提供资料，供其审议如何加强这一领域资源分配的协调并提高资源分配效率。它还对新闻职能的结构、其主要活动和2010-2011两年期秘书处内部专用于此的协调努力和资源进行说明性分析。审查包括秘书处所有部门，以及受到监督厅监督的所有的工作地点、外地特派团和实体。

3. 新闻是一个贯穿各领域的职能。为本审查的目的，对新闻进行了广泛的定义，以确保列入秘书处进行的从新闻发布到广播的所有种类的活动。这一定义依据的是大会关于其宗旨、职能和传播的各种声明的综合，包括利用传统媒体和新媒体提高公众对联合国理想、议题、活动、目标和成就的认识和促进全世界人民充分明了其工作和宗旨的所有活动。<sup>1</sup>

4. 本报告列入了在起草过程中从全秘书处所派的协调人以及新闻部收到的评论。根据大会第64/263号决议，来自新闻部、秘书长办公厅和方案规划、预算、监测和评价厅的最后评论全文作为附件(见附件二)。监督厅对新闻部和为审查工作所派协调人提供的合作表示感谢。

## 二. 背景

### 新闻在联合国中的作用

5. 自联合国成立以来，新闻在向世界人民传播联合国的广泛目标，包括维护国际和平与安全、发展各国间友好关系和促进社会进步、提高生活水平和人权方面发挥了至关重要的作用。在基层一级，它涉及传播为实现这些总体目标而进行活动的信息，以及支持在外地特派团具体任务方面的业务目标。它还包括促进对本组织工作的持久和持续的善意及支持。对新闻职能作用的唯一告诫是由于安全方面的考虑和外交敏感性，需要把某些信息保持在公共领域之外。2007年发布的题为“信息的敏感性、分类和处理”的秘书长公报确认，联合国的工作应公开和透明，除非按照文中规定的某些指导方针认为有关信息具有保密性质。<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 见大会各项决议，包括第13(I)号决议和最近关于公共信息的第64/96号决议，A和B节。

<sup>2</sup> ST/SGB/2007/6。

## 新闻部

6. 新闻部是负责新闻事务的第一个联合国实体，由大会第 13(I) 号决议设立于 1946 年，是秘书处八个主要单位之一。大会在设立该部时指出，“联合国欲达其目的，非以其宗旨及工作充分使世界人民明了不可”。大会优先事项和大会附属机构新闻委员会通过与新闻问题有关的决议指导该部的工作。秘书长每年在三个单独的报告中向新闻委员会报告该部的活动。

7. 新闻部的使命是向公众提供准确、公正、全面、平衡、及时和相关的信息，从战略角度宣传联合国的各项活动，实现最大的透明度和对公众产生最大的影响，以便加强对本组织活动的国际支持，从而协助达到联合国的实质目的。

8. 新闻部设有三个司：战略传播司、新闻和媒体司、外联司。新闻部设在纽约总部，但也通过由设在全世界的 63 个分支组成的网络进行工作，这些分支是战略传播司的一部分。它们由以下部门组成：设在联合国日内瓦办事处和维也纳办事处的两个联合国新闻处；在非洲、南北美洲、阿拉伯国家、亚洲和太平洋、欧洲和独立国家联合体的 52 个联合国新闻中心；布鲁塞尔联合国区域新闻中心；在亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、厄立特里亚、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、乌克兰和乌兹别克斯坦的八个联合国办事处。这些分支的核心职能是与当地媒体、非政府组织、教育机构和其他当地合作伙伴合作传播信息，组织各种活动，从而促进公众对联合国的了解和支持。它们还为总部提供反馈意见，说明国家、区域和地方媒体对联合国活动的与本组织相关的报道。

9. 为行政管理的目的，秘书长发言人办公室列入新闻部的预算，包括工作人员和陪同秘书长旅行的供资。这一安排意味着，该办公室的员额和非员额资源是预算第 27 款的一部分。发言人的核心职能包括处理秘书长与新闻媒体的关系，通过每日简报、采访和背景讨论向全球媒体解释联合国的政策和工作，并陪同秘书长旅行。发言人直接向秘书长办公厅报告并与其密切合作，与新闻部协调履行其职责。

## 其他新闻活动

10. 尽管新闻部具有开展新闻工作的主要任务，但其他部门、办事处和外地特派团为促进其各自的任务和相关的方案制订，也开展新闻活动。实务实体和非实务实体均开展新闻活动，前者在联合国系统三大支柱(安全、发展和人权)下开展工作，后者进行内部行政工作。

11. 这些实体在新闻活动方面的工作独立于新闻部，并有全部或部分专门用于新闻职能的内部能力。但是，新闻部与这些实体合作，就各种问题提供特设的正式和非正式指导，其中包括具体的传播活动和秘书长优先事项。在总部，新闻部与实务部门保持“客户”关系，定期举行高层和工作级别的会议，讨论公共信息和传播方面的优先事项。实务部门的优先事项被列入每年的传播优先事项文件，分发给各新闻中心、维持和平特派团和驻地协调员。该部与联合国系统各实体密切

合作，就重要专题，包括关于全球会议和纪念活动的信息，提供切实的和有针对性的信息方案。

### 正式的全系统协调机制

12. 联合国系统新闻事务的主要协商和协调机制是联合国传播组，该组成立于2002年1月，取代了联合国新闻事务联合委员会。传播组是一个灵活和注重实质性问题的机制，用于促进新闻领域的机构间协调，提供一个全系统的传播问题共同论坛。它有来自秘书处、各专门机构、联合国各方案和基金的191个主要成员。新闻部担任传播组的秘书处，主管新闻部的副秘书长担任传播组的主席。

13. 联合国传播组的作用是就共同感兴趣的新闻事项提供总的政策咨询；开展联合规划的新闻业务，包括就特别的项目和活动制订合作安排；为务实的经验分享提供便利；促进高效率的新闻服务，包括共享设施和资源。

14. 联合国传播组的主要活动包括：在总部举办周会，讨论对联合国系统各实体具有重要性的问题；设立工作队，为优先问题、活动和即将举行的会议和其他活动制订和实施传播战略；举行年会，就总的和具体的传播和公共信息问题进行广泛的讨论并制订政策。传播组组织的所有活动均有助于促进联合国系统新闻界内部共同目的感。

15. 自2006年以来，联合国传播组在总部以外的各办事处运作了102个国家一级的小组，与在这些国家运作的的所有联合国办事处的传播问题协调人合作。在冲突后国家和处于危机之中的国家，这一工作还包括维持和平和建设和平特派任务和应对人道主义紧急情况的具体特派任务。在国家一级的这些工作的侧重点是加强公共信息和传播领域的机构间合作，提高国家和区域两级联合国活动的媒体形象。国家一级传播小组由当地的联合国新闻中心主任主持，如果没有新闻中心，则由另一联合国机构的高级新闻干事主持，经常是由联合国开发计划署(开发署)或者维持和平特派团的高级新闻干事主持。

## 三. 方法

16. 大会授权的这一审查依照联合国评价组制订的评价准则和标准进行。审查的结果来自文件、证词、观察和分析证据的结合。监督厅在工作中利用了定性方法和定量方法的结合，从以下7个来源获取数据：

(a) 审查相关的任务、战略框架、综合监测和文件信息系统(监文信息系统)以及相关的业绩报告、会议文件、导则、政策、手册，以及与联合国新闻活动有关的相关材料；

(b) 对派去参与审查工作的所有协调人提供的与其各自实体新闻职能有关的数据进行结构性分析，包括全部和部分分配给这一职能的员额和非员额资源、各实体内部的职能结构安排、开展的活动以及收到和发布的关于该职能的指导；

(c) 对 141 名指派的协调人、<sup>3</sup> 新闻部高级管理层重要成员、实务部门管理层工作人员和外地新闻工作人员进行半结构访谈；

(d) 向 65 个参与审查的协调人分发自填式网上调查；<sup>4</sup>

(e) 直接观察联合国传播组在总部举行的会议；

(f) 对布鲁塞尔联合国区域新闻中心、联合国利比里亚特派团(联利特派团)、联合国几内亚比绍建设和平综合办事处(联几建和办)、联合国西非办事处(西非办)、喀麦隆-尼日利亚混合委员会和联合国达喀尔新闻中心进行实地访问；<sup>5</sup>

(g) 对世界银行、联合国儿童基金会(儿基会)和开发署的新闻职能和员额资源进行审查。

17. 本次审查分析的资料来源为：2010-2011 两年期经常预算、2010 年 7 月 1 日至 2011 年 6 月 30 日期间维持和平和支助账户预算、以及 2010 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间特别政治任务预算。员额和非员额资源不包括秘书处专门用于信息和通信技术服务的那些资源，认为这些资源不在本审查范围之内。

18. 本次审查关于部分专用员额的数据是有局限性的，因为这种信息由相关实体本身报告，对哪些人从事了部分活动和什么构成新闻存在不同的解释。这影响到数据的可比性。为解决这一局限问题，监督厅从三方面补充从多种来源获取的数据，以便为结果提供证明。

## 四. 成果

19. 除新闻部和维和特派团的新闻员额和非员额资源之外，关于全秘书处的相关数据无从获取，并且或者没有在预算分册中明确标注。因此，监督厅通过一份正式的文件请求收集了新闻员额和非员额资源的相关数据。

### A. 整个秘书处有 2 113 个员额和将近 5 000 万美元非员额资源从事新闻活动

20. 表 1 按地点分列了 2 113 个隶属于秘书处的从事新闻活动的员额，占全秘书处工作人员总数的 4%。<sup>6</sup> 附件一载有更详细的资料，该附件汇总了所有实体的情况，并列出了每个实体的员额总数和级别。

<sup>3</sup> 协调人由各实体指派，一般为新闻专业人员。

<sup>4</sup> 调查问卷分发到 60 名协调人(5 名协调人在审查的稍后阶段指派)；43 人作出了答复，答复率为 71.6%。

<sup>5</sup> 选址依据的是进行新闻活动的办事处和特派团的规模、范围和职能，以及来自新闻部、政治事务部和维持和平行动部的投入。

<sup>6</sup> 见 A/65/350。文件中采用了截至 2010 年 6 月 30 日包括秘书处和相关实体(联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)、联合国训练研究所(训研所))在內的工作人员总数数字，即 51 433 人。

表 1  
秘书处和相关实体按地点分列的新闻员额数

地点	员 额 数
纽约总部	542
联合国新闻中心和外地办事处 <sup>a</sup>	261
联合国办事处 <sup>b</sup>	43
区域委员会	38
总部以外办事处	252
国际法庭	47
维和特派团	823
政治特派团	99
其他有关实体	17
<b>共计<sup>c</sup></b>	<b>2 113</b>

资料来源：监督厅根据各实体提供的数据编制。

<sup>a</sup> 这些员额纳入新闻部的预算；新闻部表示，其中包括 72 名非新闻工作人员。

<sup>b</sup> 这些员额纳入新闻部的预算，包括联合国日内瓦办事处和联合国维也纳办事处的新闻处和来访事务处以及联合国内罗毕办事处的联合国新闻中心。

<sup>c</sup> 为避免重复计算，共计数额中减去了联合国内罗毕办事处联合国新闻中心属于新闻部的 6 个员额以及贝鲁特联合国新闻中心的 3 个员额。

21. 大多数新闻员额设在总部以外，共有 1 571 个(占总员额数的 74%)。其中大多数员额(823 个)设在维和特派团，占秘书处新闻员额的最大份额(38%)。新闻员额最多的维和特派团是：

- (a) 联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)：237 个员额；
- (b) 联合国苏丹特派团(联苏特派团)：167 个员额；
- (c) 联合国海地稳定特派团(联海稳定团)：104 个员额；
- (d) 联合国科特迪瓦行动(联科行动)：121 个员额。

22. 政治特派团共有 99 个新闻员额，与维和特派团相比要少得多。新闻员额最多的政治特派团是由维持和平行动部管理的特派团：

- (a) 联合国阿富汗援助团(联阿援助团)：44 个员额；
- (b) 联合国伊拉克援助团(联伊援助团)：18 个员额。

23. 一些政治特派团只有 1 个负责新闻事务的干事，其中包括西非办、联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办)和联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处(联黎协调办)。

24. 秘书处其他的总部以外办事处共有 252 个新闻员额，大都是国家办事处网络较广、更加依赖预算外资源的实体：

- (a) 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)：112 个员额；
- (b) 联合国环境规划署(环境署)：55 个员额；
- (c) 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)：29 个员额；
- (d) 人权事务高级专员办事处(人权高专办)：28 个员额。

25. 542 个员额(25%)位于总部，其中大多数是新闻部的员额(484 个)。新闻员额较多的其他主要部厅是：

- (a) 人道主义事务协调厅(人道协调厅)：21 个员额；
- (b) 管理事务部(管理部)：10 个员额；
- (c) 维持和平行动部：8 个员额；
- (d) 秘书长办公厅传播和演讲稿起草股：7 个员额。

26. 总部的 5 个部厅(大会和会议管理部、政治事务部、监督厅、法律事务厅和建设和平支助办公室)没有全职的新闻员额，但都设有一些员额履行部分新闻职能。

#### 新闻员额的级别差异很大，最高的级别位于总部

27. 各个职类的新闻员额之间级别差异很大，在全部 2 113 个员额中，45%为一般事务类。全部员额中约有 30%为专业工作人员职类(P-2 至 P-5)，约有 2%的员额为主任及以上职等(D-1 和 D-2)。在外地特派团中，外勤人员、当地雇员、本国干事和联合国志愿人员职类占新闻员额总人数的 23%。表 2 提供了按级别分列的新闻员额细目分类。

表 2

#### 秘书处和各相关实体按级别分列的新闻员额总人数

职类	员额数	员额百分比
主任及以上	38	1.8
专业人员	625	29.5
一般事务	963	45.6
外勤人员	65	3.1
当地雇员	200	9.5
本国干事	200	9.5
联合国志愿人员	22	1.0
<b>共计</b>	<b>2 113</b>	<b>100</b>

资料来源：监督厅根据各实体提供的数据编制。

28. 主管新闻部的副秘书长是秘书处全职处理新闻事务的最高级别员额。大多数高职等员额在新闻部(3个员额为D-2级,发言人办公室有1个员额为D-2级,还有20个员额为D-1级)。<sup>7</sup> 在外地特派团,最高级别的新闻干事为非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)的1个D-2级、在维和特派团(联阿援助团、联伊援助团、联利特派团、联苏特派团、联合国东帝汶综合特派团(联东综合团)、联刚稳定团和联海稳定团)的7个D-1级,其他特派团大多为P-5级或P-4级。<sup>8</sup>

#### 大多数新闻员额由经常预算供资

29. 新闻员额由不同的预算来源供资,资金大多由经常预算提供,其次是维和预算和预算外资金,最后是维和支助账户。

表 3

秘书处和相关实体按供资来源分列的新闻员额总数

供资来源	百分比
经常预算	48.3
维和预算	38.9
预算外	12.4
维和支助账户	0.4
<b>共计</b>	<b>100</b>

资料来源: 监督厅根据各实体提供的数据编制。

#### 据报告, 整个秘书处另有 130 个员额部分从事新闻活动

30. 还有 27 个报告实体表示, 除全职新闻员额之外, 还有 130 个员额部分履行新闻职能。这些员额由不同专业人员职类的工作人员填补, 他们在新闻领域开展补充工作。例如, 高级官员或主任将应媒体的质询或其他请求主动开展公共演讲等活动。此外, 2009-2011 年度高级管理层契约审查表明, 有一项通用职务说明要求高级管理人员承担起参与宣传各项政策和促进本组织形象的责任。这些部分从事新闻工作的员额平均花费 40% 的时间用于新闻工作。

#### 约有 5 000 万美元的非员额(财政)资源为各种新闻活动提供资助

31. 除员额资源外, 还有来自所有供资来源的非员额(财政)资源为新闻活动提供资助, 包括咨询人、差旅费、电视和音像制作、翻译和网站维护等。有 8 个实体

<sup>7</sup> 这些 D1 级主任中, 10 个在总部, 1 个在日内瓦联合国新闻处, 1 个在维也纳联合国新闻处, 8 个在各个联合国新闻中心。

<sup>8</sup> 联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处(联黎协调办)有一个本国干事专职负责新闻事务, 联合国中亚地区预防性外交中心(中亚预防外交中心)有两个一般事务人员专职负责新闻事务。

(大会和会议管理部、管理事务部、安全和安保部、非洲问题特别顾问办公室、建设和平支助办公室、联合国塞拉利昂建设和平综合办事处、联合国中亚地区预防性外交中心和联合国赔偿委员会) 表示没有任何非员额(财政)资源, 而超过50%的实体都提供了非员额资源的具体金额数据, 总值约 5 000 万美元。非员额资源从不到 2 000 美元(监督厅)到 4 000 万美元(新闻部)<sup>9</sup> 不等。有一半的协调人表示预算中没有为网站维护划拨专门资源。大多数实体在开发网站方面都获得了新闻部的技术援助, 而网站的维护费用来自各个实体现有的新闻经费或其他的信息技术工作人员经费。

## B. 整个秘书处的新闻职能结构差异很大, 大多数实体直接向高级管理层报告

32. 除新闻部之外, 秘书处各实体的新闻职能分为 3 种结构安排: 45 个实体设有专门的新闻办公室; 8 个实体有新闻工作人员但没有专门的新闻办公室; 11 个实体既没有新闻工作人员也没有专门的新闻办公室。这 11 个实体通常都安排非新闻工作人员开展新闻活动, 作为其工作职责的一部分, 并依赖新闻部、联合国新闻处和/或联合国新闻中心来满足其新闻方面的需求。

33. 大多数实务实体都设有专门的新闻办事处, 并为其配置了新闻工作人员。非实务实体不配置新闻职能或专门办公室, 除非诸如基本建设总计划等管理事务部内部的具体项目要求这样做。否则的话, 一般由该实体的前沿办公室工作人员按需要履行新闻职能。这些非实务部门要么同样依赖新闻部, 要么依赖就近的联合国新闻中心。

34. 外地特派团设有专门的新闻办公室, 其中维和特派团要比政治特派团的新闻办公室人员配置更多。新闻办公室的规模往往因特派团的规模而异。较大的维和特派团一般也会配置更多的新闻办公室工作人员。政治特派团的新闻办公室规模较小, 常常只有一名工作人员。拥有相对较大的新闻办公室的政治特派团或者由维持和平行动部负责管理(联阿援助团和联伊援助团), 或者最近刚刚从维和特派团过渡为政治特派团(联布综合办/联布办事处)。就外地特派团的总部支助而言, 维持和平行动部/外勤支助部有 9 个新闻员额, 维持和平行动部还设有公共事务科。相比之下, 政治事务部既没有专门的新闻办公室, 也没有总部的常规预算员额——尽管该部承担着新闻相关责任, 包括管理众多的政治特派团和斡旋工作。

35. 对秘书长公报和组织结构图的研究表明, 新闻办公室的称谓、职位安排和角色多种多样。新闻办公室的称谓包括新闻、宣传、公共事务、外部联系/媒体关系、外联和信息技术等。例如, 维持和平行动部使用的称谓是“公共事务”, 最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处(最不发达等

<sup>9</sup> 方案规划、预算和账户厅表示资源水平数和订正批款中反映的数字无法对账。

国家高代办)使用的是“外联”，环境署使用的是“传播”。<sup>10</sup> 诸如管理事务部与经济和社会事务部等其他机构则更加强调新闻职能的信息技术方面。值得一提的是，虽然政治事务部的公报特别强调与秘书长发言人和新闻部协调管理媒体关系，但秘书处其他实体的公报中并没有规定相应的协调努力。维和特派团和政治特派团都指定要求新闻办公室重点处理与特派团任务规定有关的新闻职能。

36. 此外，在各种新闻结构安排中，有 50 个实体直接向高级管理层报告，即向副秘书长、秘书长特别代表或联合国系统各实体的执行秘书报告。

### C. 秘书处开展范围广泛的新闻活动

#### 新闻活动可以纳入四个广义的范畴

37. 新闻是一个宽泛的职能，其涵盖的许多不同活动超出了专门的新闻办公室的专属职能范围。文件请求所获得的正式回应和有关新闻活动类型的访谈数据表明，该工作领域采用了多种不同的工具和方法来开展各式各样的活动。新闻活动的四个大类涵盖了传统和新型的媒体传播形式：

(a) **战略沟通**：侧重就优先事项制订传播战略，并开展大型传播活动为特定实体和本组织的实质性目标提供支持；

(b) **新闻和媒体**：侧重向媒体和其他全球用户提供准确、均衡和可行的定制新闻和信息材料与服务，包括通过广播、电视、摄影、印刷品和因特网等渠道；

(c) **外联**：侧重与各种受众开展接触，如民间社会、会员国和非政府组织等，以教育和鼓励各方支持本组织的理想；

(d) **出版**：侧重提供杂志、期刊和书籍等各类出版物，介绍业已实现的成就，以支持本组织的理想。

38. 此外，区域委员会、政治特派团和维和特派团也都在不同程度上参与了加强当地记者和媒体的个人与机构能力的工作。所有实体都共有的一个特征是，它们开展的新闻活动均侧重各自的专门任务。此外，各实体还在可行的情况下就更为广泛的传播优先事项开展了全秘书处的活动和大型活动。

#### 大多数新闻活动都属于战略沟通、新闻和媒体以及外联类

39. 各实体都在不同程度上开展所有的新闻活动，但战略沟通、新闻和媒体以及外联类的活动最为常见。根据各协调中心的调查，80%以上的实体报告说，它们在这三类新闻活动方面主要开展以下活动：

(a) 网站内容管理；

<sup>10</sup> ST/SGB/2010/4、ST/SGB/2008/8、ST/SGB/2007/7、ST/SGB/2006/13、ST/SGB/2010/9 和 ST/SGB/1997/9。

- (b) 起草新闻稿；
- (c) 为外部受众举办研讨会、讲习班和情况通报；
- (d) 就特定问题规划和开展大型传播活动；
- (e) 拟订供公开传播的公告；
- (f) 日常处理媒体问询。

40. 次常见的活动是新闻和媒体、战略沟通和出版类，70%以上的实体报告说，它们主要开展以下活动：

- (a) 起草文章和来论版文章；
- (b) 网站内容开发；
- (c) 媒体监测和内部新闻复核；
- (d) 起草概况介绍；
- (e) 小册子和通讯。

41. 最后，各实体报告活动频率居于 50%–60%之间的一般常见活动属于外联类，这些活动涉及到与非政府组织、民间社会和会员国政府发展联系。

42. 协调人的访谈数据还突出说明，实务实体的新闻活动要比非实务实体更为宽泛。全秘书处的大多数实务实体都根据各自的计划和任务规定开展所有类型的活动。所有实体的共同侧重点是制定战略传播计划，向公众解释其目标、相关活动和各自任务的产出成果。有外地业务和大额预算外供资的实务实体开展的活动广度最大。同样，在外地开展业务的实体通常都设有自己的发言人，可以在需要时寻求秘书长发言人的帮助。

43. 非实务实体开展的新闻活动更为有限，往往是一些零散的任务，如在新闻部或邻近的联合国新闻中心的临时指导下进行媒体报导或网站更新，并在必要时与秘书处的高级管理层(秘书长办公厅和/或秘书长发言人办公室)进行协商。

44. 新闻活动多用本组织的工作语文英文或法文进行。仅需将正式文件译为六种正式语文。将非正式文件进一步译为正式语文要视需要而定，因为各实体缺少专门的资源。所有协调中心都把以不在六种正式语文之列的当地语文开展的新闻活动视为优先事项，并利用工作人员的技能完成翻译工作。

45. 所有的协调人都报告说，它们以性别平等主流化的观点开展新闻活动。外地特派团特别注意和积极参与将性别平等主流化纳入大型宣传运动等新闻活动，例如为期 16 天的制止暴力侵害妇女行为的大型活动和针对男女工作人员制订的关于外地特派团新闻技能的研讨会方案。根据其工作的性质，过去认为各行政实体开展的有限新闻工作并不要求采用性别平等主流化的观点。

**D. 联合国传播组开展正式的全系统新闻协调，而全秘书处的协调是非正式的各实体之间的协调频率各不相同**

46. 新闻协调工作是以三种方式展开的：通过联合国传播组开展正式的全系统协调；全秘书处的非正式协调；以及通过其他临时的非正式网络协调。所有协调工作的重点都是避免重复、实现最大的协同增效作用、确保发出联合国的一致声音，并展现“一个联合国”的理念。

47. 各种新闻职能之间的协调频率各不相同，如表 4 所示：

表 4

秘书处实体、新闻部和联合国系统其他实体之间的协调频率(百分比)

秘书处实体进行协调的对象	新闻部	秘书处其他实体	联合国系统其他实体
一直	21	9	5
很经常	21	26	22
经常	26	17	24
不太多	31	43	39
从不	0	0	5
无从判断	0	5	5

资料来源：协调人调查；监督厅 2010-2011 年新闻事务审查。

联合国传播组开展的全系统协调提供了一个共同的平台，各方均有不同程度的参与

48. 除一个协调人持不同意见之外，所有协调人都认为联合国传播组是全系统的协调机制。协调中心调查的结果表明，大多数协调人(69.7%)都报告说已加入联合国传播组，而其余的 30.3%仍未加入。总部一级和国家一级的参与程度有所差别。在总部，协调人出席每周例会并没有规律性，而是取决于议程和该实体的工作方案的相关性以及可用的时间。有 3 个协调人报告说，它们参与了联合国传播组为具体活动成立的工作队，例如联合国环境与发展会议 20 周年审查会议或 2010 年联合国气候变化会议。在国家一级，各协调人报告说它们定期参加联合国传播组的会议，在各种国际日等共同活动时还会加大参与力度。联合国传播组还就各种新闻议题发布了指导方针，以便讨论政策议题，并就共同的回应、活动方案和程序达成一致，包括危机传播的标准业务程序和关于新媒体准则的现行工作。

全秘书处协调之所以是非正式的，是因为新闻部没有履行这项职能的正式授权

49. 虽然新闻部是专门处理新闻事务的主要部门，并在该领域提供总体指导，但是新闻部并没有获得协调秘书处内部新闻活动的正式授权。秘书处各实体以零散、分散的方式开展新闻活动，其工作重点放在各自的任务规定上。各个实体根据总体战略开展内部协调，并接受高级管理层和实务部门有关具体主题或活动的指导。

50. 在需要获得实质性投入时，协调人会寻求联合国各实体总部办事处的协调指导。例如，维和特派团和政治特派团的协调人表示，必要时它们会分别从维持和平行动部和政治部寻求有关实质性事项的指导，而不是有关具体的新闻问题的指导。各协调人还认为，维持和平行动部公共事务科和新闻部和平与安全科是就和平与安全事项开展协调的负责机构。协调人还称赞维持和平行动部和新闻部和平与安全科为外地特派团首席新闻官主办的年度会议是就具体事项开展协调和建立联系的绝佳机会。新闻部与维持和平行动部通过由共同主席主持的新闻工作组正式协调新闻活动，该工作组每月举行两次规划和问题排查会议，以便就中长期和平与安全问题的应对办法达成一致，并在发生危机时开展传播协调工作。

51. 各协调人还进一步表示，与新闻部和秘书处其他实体的协调是在应需而定的基础上开展的。主要有两项工具用于促进全秘书处的新闻协调：新闻部发布的年度传播优先事项和重大活动，各实体将其作为可行的、给定的工作要求和计划予以执行；与高级管理层办公室、秘书长办公厅和秘书长发言人办公室开展的联络。此外，秘书长办公厅文电和讲稿起草股每天还与包括实务部门(必要时)、发言人和新闻部工作人员在内的与会者举行早间会议。根据规划活动，有关部门还在必要时举行关于各种主题事项(例如关于苏丹的全民投票问题)的“网络”会议，这进一步提升了上述会议的效果。

#### 其他的临时非正式协调提供了共享信息和经验教训的来源

52. 所有受访的协调人都表示，会基于与秘书处内部和联合国系统其他实体的新闻专业人员的个人关系开展补充的非正式协调。各协调人表示，此类非正式协调用于共享信息和经验教训。将近一半的协调人调查答卷人(46.5%)也清楚其他的协调机制，包括关于特定实质性事项和专业新闻技巧的工作组。

#### 联合国传播组和全秘书处目前开展的协调被认为是高效的

53. 各协调人认为，联合国传播组正式开展的新闻活动协调和秘书处内部非正式开展的协调总体而言是高效的。在确保发出联合国的一致声音方面，各协调人给予了联合国传播组和秘书处各实体最高的效率评分。

表 5

#### 对联合国传播组和秘书处各实体开展的协调的满意程度(百分比)\*

协调目的	联合国传播组的协调效率	秘书处的协调效率
协调能够防止重复现象	60	61.9
有助于节省时间	63.3	62.8
确保发出一致的声音	80	73.8

资料来源：协调人调查，监督厅 2010-2011 年新闻事务审查。

\* 数据表明答卷人表示“强烈赞同”和“较为赞同”。

## E. 协调新闻活动面临挑战，原因是联合国开展的活动范围广泛，新闻的职责不明，也没有一项战略计划

54. 所有接受过调查和访谈的协调人均指出，新闻在确保统一介绍联合国工作方面发挥了至关重要的作用。然而，他们也指出，联合国工作的范围之大，为有效协调带来了挑战，因为各实体倾向于专心处理自己的任务，因而它们只参与协调有关宽泛主题或国际日等孤立、重复性问题的宣传活动。

55. 对协调人的访谈以及调查数据还突出表明，相对于秘书处各实体，新闻部在指导和协调方面的作用和职责尤为不明。协调人一般猜想，新闻部作为承担公共信息职能的主要部门，需要发挥协调作用，但不了解新闻部是否真的有这样的任务规定。如上文 D 节所述，并没有授予新闻部正式的协调权力。

56. 关于联合国新闻领域高级官员，亦即新闻部副秘书长和秘书长发言人的职责，不清楚哪一个职位在这一领域负首要责任。例如，各协调人都很了解，在发生危机的情况下需要立即联系秘书长发言人办公室，但在联络新闻部副秘书长方面却没有这样的迫切需要。此外，为预算和行政目的而将发言人办公室列入新闻部的做法，不利于澄清这些职责。发言人是与秘书长接触密切的人员之一。<sup>11</sup> 发言人办公室的预算和行政管理列入新闻部这一点，并未反映在该部副秘书长对优先事项的指导和实际业务工作管理中，也未反映在发言人的业绩评估中。在资源、职责和成果调配不清晰的情况下，目前的安排造成了发言人办公室和新闻部副秘书长权属不明、职责不清的危险。秘书长办公厅强调了新闻部副秘书长与发言人办公室职责的不同之处，并指出，副秘书长通过新闻部，从本组织当前以及长期关注事项两方面领导本组织总体的公共信息政策，负责有关全球认识和了解联合国工作的更宽泛的公共信息工作。发言人办公室的职责则有限得多，而且更直接关系到秘书长的需要，也就是说，应能对每天发生的新闻动态做出反应，或者给人以做出反应和胸有成竹的印象。就此而言，发言人是秘书长办公厅的重要组成部分。秘书长办公厅承认，对于发言人办公室目前的这种交叉行政安排既有赞成意见，也有反对意见，但办公厅表示，最终还是应该由秘书长决定哪种方式最有效，并确保这方面的安排能顺利运作，既公开透明，也清楚地了解当前的工作关系，而这一工作关系到目前为止一直非常实用。

57. 缺少一项新闻领域战略计划，也阻碍了对整体活动的有效协调。各协调人认为，制订一项战略计划是一个必要的协调工具，可以确定联合国公共信息活动的优先事项和远景设想，并提供一个协调总部和外地传播活动的共同方法框架。虽然新闻部指出，秘书长政策委员会关于联合国传播工作的第 2008/23 号决定提供了一个宽泛的框架，但该框架对优先事项语焉不详，而且各协调人也并不知道这

<sup>11</sup> 在 2009 年发言人员额的职位招聘通知中，该员额被描述为隶属秘书长办公厅，并注明对发言人的任命由秘书长酌情决定。

项决定。至于制订一项战略计划的必要性，新闻部怀疑这样的计划是否真的有助于本组织更好地应对当前的需求。新闻部提议，如联合国传播组自己建议的那样，应在负责人一级将其并入行政首长理事会方案问题高级别委员会半年度会议的筹备工作中去，作为将联合国的政策和传播工作更密切联系起来的一个手段。

## 五. 结论

58. 新闻职能及其组织框架的规模已经超过原先为此职责成立的部门。目前，有 2 113 个全职员额(占秘书处工作人员总数的 4%)和近 5 000 万美元的非员额资源直接用于这一职能。分散在各部门的新闻办公室开展了各种各样的活动，提供关于各部门任务规定和活动的关键信息，构成公众和联合国之间的重要联系，特别是在公众支持至关重要的外地特派团。

59. 虽然新闻的协调工作总体上被评为有效，并且在传递共同讯息和“一个联合国”方面的效果已经得到承认，但这种协调在秘书处内很大程度上是非正式的。任务规定各不相同，缺乏高级管理层的明确指导和远景规划，新闻部职责不明，也没有协调职能，这些都给有效协调带来了挑战。

60. 鉴于这一职能在整个秘书处所涉范围的广泛性、其专用资源以及传播本组织宗旨和工作的重要作用，有几个问题必须予以解决，包括：新闻部对秘书处内这一职能进行协调的职责；秘书处其他实体的职责；协调活动的优先事项；以及公共信息和传播工作战略计划的必要性。解决这些问题，有助于对整个秘书处内的这一职能及其相关资源进行更好的协调并提高其效率。

## 六. 建议

61. 考虑到秘书长在设定本组织远景规划和优先问题方面的作用，新闻部应拟订并向新闻委员会提交一项行动计划，思考在协调秘书处公共信息职能方面的作用和职责，包括：

(a) 新闻部的职责；

(b) 秘书处其他实体的职责；

(c) 协调活动的优先事项；

(d) 是否有必要制订一项秘书处公共信息和传播工作战略计划，其中列出远景设想以及各种具有共性的大的优先问题，并探讨秘书长对这一职能的愿景和优先事项；

(e) 是否有必要像本报告这样，继续提供其职等和供资来源专用于公共信息的员额和非员额资源的数据。

第 19 至 31 和第 46 至 57 段

62. 新闻部不同意这一意见，即监督厅建议中所述的战略计划可以使本组织更有效地开展传播。目前的结构将秘书长核准的远期传播政策同近期传播重点和活动结合在一起，提供了一个实用、灵活的办法。使本组织既能应对长期任务，也能应对突发的新闻。新闻部还表示，关于继续提供员额和非员额资源数据的必要性的问题，明显超出了该部征求秘书处其他实体关于公共信息资源的资料的职权范围。

63. 秘书长办公厅表示，新闻部需要专门的资源来协助办公厅拟订一项战略传播计划，用于执行联合国的优先事项。

主管内部监督事务副秘书长

卡门·拉普安特(签名)

2011年7月25日

## 附件一

## 秘书处及相关实体公共信息员额统计，按职等分列

下表详细列出遵守联合国各项条例和细则并受内部监督事务厅(监督厅)监督的各个实体的公共信息员额的数量和职等。以下实体没有公共信息员额：大会和会议管理部、政治事务部、监督厅、法律事务厅、建设和平支助办公室、联合国停战监督组织、喀麦隆-尼日利亚混合委员会、联合国赔偿委员会、联合国区域间犯罪和司法研究所以及联合国国际伙伴关系基金。本次审查分析的资料来源为：2010-2011 两年期经常预算；2010 年 7 月 1 日至 2011 年 6 月 30 日期间维持和平和支助账户预算；2010 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间各政治特派团预算。

	按职等分列的员额数量													
	共计	USG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	P-1	GS	FS	NO	LL	UNV
	<b>2 113</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>31</b>	<b>73</b>	<b>191</b>	<b>248</b>	<b>112</b>	<b>1</b>	<b>963</b>	<b>65</b>	<b>200</b>	<b>200</b>	<b>22</b>
负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表办公室	1						1							
经济和社会事务部	1				1									
外勤支助部	1						1							
管理事务部	11						1			10				
政治事务部	0													
<b>特别政治任务</b>	<b>99</b>													
联布办事处	17				1	1	1	1		9	1	1		2
中非建和办	5						1		1	2		1		
联伊援助团 <sup>b</sup>	18			1	1	1	2	1		8		4		
联阿援助团	44			1	1	2	5	8		9	1	17		
联塞建和办	1						1							
联索政治处	3						1	1			1			
联几建和办	5						1	1				2	1	
中东和平进程特别协调员	2				1					1				
联利救济协调员	1											1		
西非办	1						1							
中亚预防外交中心	2									2				
新闻部 <sup>c</sup>	<b>782</b>													
其中：														
总部 <sup>d</sup>	<b>484</b>	1	4	10	22	64	82	55		246				
联合国日内瓦办事处的联合国新闻处 <sup>e</sup>	<b>26</b>			1	2	3	3	3		14				

	按职等分列的员额数量													
	共计	USG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	P-1	GS	FS	NO	LL	UNV
联合国维也纳办事处的 联合国新闻处 <sup>f</sup>	11			1		1	2	2		5				
联合国内罗毕办事处的 联合国新闻中心	6				1	1						1	3	
联合国各新闻中心 <sup>g</sup>	244			8	11	9	8					44	164	
外地办事处	11				3	1								7
维持和平行动部	8				1	3	2			2				
<b>维持和平特派团<sup>h</sup></b>	<b>823</b>													
西撒特派团	1						1							
联海稳定团	104			1	1	2	11	2		60	8	11		8
联刚稳定团	237			1	2	7	14	6		178	12	17		
达尔富尔混合行动	43		1		2	8	15	1			16			
联塞部队	7				1		1			5				
联黎部队	18				1	1	2	1		5	2	6		
科索沃特派团	12					1	1			9				1
联利特派团	61			1	1	2	5	1		38	5	3		5
联苏特派团	167			1	2	10	5	1		115	12	21		
联东综合团	52			1	1	3	8	1		18	4	13		3
联科行动	121					3	9			78	3	25		3
安全和安保部	2					1	1							
非洲经委会	12				1	2	4					5		
欧洲经委会	4				1					3				
秘书长办公厅	7		1		2	2				2				
亚太经社会	9				1		1	2		5				
拉加经委会	8					1	1	1		5				
西亚经社会 <sup>i</sup>	5					1	1			2		1		
卢旺达问题国际法庭	21				1	1	4	3		12				
前南问题国际法庭	26					2	4	5		15				
人道协调厅	21					9	9	3						
裁军厅	2									2				
人权高专办	28				1	4	8			8		7		
最不发达国家高代办	2					1	1							
信通厅	1									1				
非洲顾问办	1						1							
贸发会议	12					2	3	1		6				

	按职等分列的员额数量													
	共计	USG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	P-1	GS	FS	NO	LL	UNV
环境署	55			1	2	14	9	7		22				
人居署	7				2	2	2					1		
难民署	112			1	3	18	13	1		57		19		
禁毒办	9				1		1	3		4				
近东救济工程处	29			1	1		2						25	
秘书处其他有关实体	17													
防治荒漠化公约	4					1	1			2				
气候公约	12			1	1		4	2	1	3				
训研所	1					1								

来源：由监督厅根据各实体提供的数据编制。

简称：中非建和办：联合国中非共和国建设和平综合办事处；联布办事处：联合国布隆迪办事处；非洲经委会：非洲经济委员会；欧洲经委会：欧洲经济委员会；拉加经委会：拉丁美洲和加勒比经济委员会；亚太经社会：亚洲及太平洋经济社会委员会；西亚经社会：西亚经济社会委员会；FS：外勤人员；GS：一般事务人员；卢旺达问题国际法庭；卢旺达问题国际刑事法庭；前南问题国际法庭；前南斯拉夫问题国际刑事法庭；LL：当地雇员；西撒特派团：联合国西撒哈拉全民投票特派团；联刚特派团：联合国组织刚果民主共和国稳定特派团；联海稳定团：联合国海地稳定特派团；NO：本国干事；人道协调厅：人道主义事务协调厅；裁军厅：裁军事务厅；人权高专办：联合国人权事务高级专员办事处；最不发达国家高代办：最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处；信通厅：信息和通信技术厅；非洲顾问办：非洲问题特别顾问办公室；联阿援助团：联合国阿富汗援助团；联伊援助团：联合国伊拉克援助团；达尔富尔混合行动：非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动；防治荒漠化公约秘书处：联合国防治荒漠化公约秘书处；贸发会议：联合国贸易和发展会议；环境署：联合国环境规划署；气候公约临时秘书处：联合国气候变化框架公约临时秘书处；联塞部队：联合国驻塞浦路斯维持和平部队；人居署：联合国人类住区规划署；难民署：联合国难民事务高级专员办事处；联黎部队：联合国驻黎巴嫩临时部队；联几建和办：联合国几内亚比绍建设和平综合办事处；联塞建和办：联合国塞拉利昂建设和平综合办事处；训研所：联合国训练研究所；科索沃特派团：联合国科索沃临时行政当局特派团；联苏特派团：联合国苏丹特派团；联东综合团：联合国东帝汶综合特派团；联科行动：联合国科特迪瓦行动；禁毒办：联合国毒品和犯罪问题办事处；西非办：联合国西非办事处；联索政治处：联合国索马里政治事务处；中亚预防外交中心：联合国中亚地区预防性外交中心；近东救济工程处：联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处；中东和平进程协调员办事处：联合国中东和平进程特别协调员办事处；联利救济协调员：联合国利比里亚紧急救济行动特别协调员；UNV：联合国志愿人员；USG：副秘书长。

<sup>a</sup> 为避免重复计算，总数减去了贝鲁特联合国新闻中心属于新闻部的 3 个员额。

<sup>b</sup> 联伊援助团和联阿援助团由维持和平行动部管理。

<sup>c</sup> 除新闻部预算款次所列 738 个员额外，还提供了其他预算款次中执行公共信息职能的另外 44 个员额——非洲科以及联合国总部和日内瓦办事处、维也纳办事处的来访事务处和收入科。由于增加的这 44 个员额，方案规划、预算和账户厅表示，员额数目和资源与订正批款所列数目无法核对。

<sup>d</sup> 包括非洲科的 7 个员额；游客服务和收入科的 33 个员额。

<sup>e</sup> 包括联合国日内瓦办事处来访事务处的 3 个员额。

<sup>f</sup> 包括联合国维也纳办事处来访事务处的 1 个员额。

<sup>g</sup> 新闻部表示，这包括 72 名不从事公共信息工作的人员。联合国内罗毕办事处联合国新闻中心的员额已从新闻中心总数中删去，以使联合国各办事处的员额可单独列出。

<sup>h</sup> 印巴观察组未提供协调人。

<sup>i</sup> 西亚经社会的 3 个员额属于新闻部设在贝鲁特的联合国新闻中心的预算。

## 附件二

### 新闻部、秘书长办公厅及方案规划、预算和账户厅对本次审查的评论意见的全文

内部监督事务厅(监督厅)在下文列出新闻部、秘书长办公厅及方案规划、预算和账户厅对本报告所载审查的评论意见全文。这一做法是依照大会第 64/263 号决议的规定,按照独立审计咨询委员会的建议进行的。新闻部和秘书长办公厅对有关新闻战略计划的建议以及开展这项工作所需要的资源提出了关切。方案规划、预算和账户厅对新闻部公共信息员额的数量提出了关切。最后报告适当采纳了所有实体对监督厅报告草稿的意见。

#### A. 新闻部的意见

我们对监督厅工作人员在编写这一审查报告过程中做出的努力表示赞赏。审查结果强调了新闻作为秘书处工作的一个关键组成部分的重要性。新闻部完全赞同报告的结论,即有效的传播对于为本组织赢得公众支持至关重要。因此,新闻部认为,为新闻提供的资源水平应当与传播对于联合国工作的核心重要性相称。此外,新闻部支持目前秘书处所有实体对新闻的体制安排。

随着本组织的工作,特别是地方一级和外地业务的工作增加,新闻专业人员的工作也相应增加。为了使本组织的优先事项获得支持,整个秘书处的传播专业人员不得不以多种语文同很多不同的受众和利益攸关方联系互动。

迅速变化的传媒环境以及大量涌现的信息和通信新技术,为秘书处吸引和向新的受众提供信息提供了巨大的机遇。新的分散式的互联网和移动平台对旧式传播渠道及既有的信息传播方式构成了挑战。此外,信息革命还意味着对联合国系统优质多媒体新闻产品的需求正在增加,而且还会继续增加。为了应对传播领域当前面临的许多挑战,联合国需要一支强大的传播专业队伍,拥有良好的设备,以充分利用当今的媒体机会。新闻部在电视、广播、在线新闻、社交媒体、主题宣传和外联项目方面拥有一套独一无二的资源和专门知识,用于在全世界宣传联合国的工作。

对报告所载结论和建议的具体意见请见下文:

#### 第 57 段

关于报告所提秘书长政策委员会有关联合国传播工作的决定,已向全秘书处所有高级管理人员传达了这项政策。新闻部同意,应向秘书处所有传播协调人更广泛地传播这项决定。新闻部认为,以作为协调机制和信息交流论坛的联合国传播组、一组商定的传播优先事项以及政策委员会的决定为基础,这一办法可以不

断制订具体的传播战略，比试图起草一份单一的战略计划更有效。新闻部严重怀疑这样的计划是否可以帮助本组织更好地响应当前的需求。新闻部提议，如联合国传播组自己早先建议的那样，应在负责人一级将其并入联合国系统行政首长协调理事会(行政首长理事会)方案问题高级别委员会半年度会议的筹备工作中去，作为将联合国的政策和传播工作更紧密联系起来的一个手段。

#### 第 61 段

如上所述，新闻部不同意这一意见，即监督厅建议中所述的战略计划可以使本组织更有效地开展传播。目前的结构将秘书长核准的远期传播政策同近期传播重点和活动结合在一起，提供了一个实用、灵活的办法。使本组织既能应对长期任务，也能应对突发的新闻。

关于继续提供员额和非员额资源数据的必要性的问题，明显超出了新闻部征求秘书处其他实体关于公共信息资源的资料的职权范围。

### B. 秘书长办公厅的意见

1. 继 2011 年 7 月 15 日提交的秘书长办公厅初步意见后，下面(如前所述)再次提交秘书长办公厅关于审查报告第 56 段所述行政问题的进一步意见。

2. 关于最后报告草稿第 56 段，似乎人们有一种看法，认为新闻部和发言人办公室的职责不清。如果是这样的看法，那么不管事实如何，我们都需要采取行动，解释两者的不同。

3. 新闻部副秘书长通过该部，从本组织当前以及长期关注事项两方面领导本组织总体的公共信息政策。这一职责涵盖有关全球认识和了解联合国工作的更宽泛的公共信息工作。

4. 发言人办公室的职责则有限的多。该职责直接关系到秘书长的需要，亦即应能对每天发生的新闻动态做出反应，或者给人以做出反应和胸有成竹的印象。因此，发言人的职责是：

- 对即时新闻动态做出反应并作好预先准备；
- 向秘书长通报新闻动态和告知应如何做出反应，并确保为此获得必要的指导意见；
- 处理媒体有关秘书长和联合国的更宽泛的问询，其方法是直接处理，或确保联合国相应的实体做出反应。

5. 鉴于这一要求，发言人和发言人办公室自然应当有同秘书长及办公厅直接交流的渠道，因为发言人办公室实时、直接地负责管理秘书长对每天面临问题的公开反应，以及其对本组织形象的影响。

6. 在这方面，发言人是秘书长办公厅的重要组成部分。然而，任何关于“内阁”的说法都是不准确的。实际上，新闻部副秘书长是高级主管组的一员，也是常常在该组以及秘书长高级顾问会议上发言的人。

7. 不过，发言人由于自身办公室的要求，必须是每天首先会见副秘书长的人之一，既要向秘书长通报即时新闻动态，也要就他应如何回答媒体的问题听取指导意见。

8. 关于发言人办公室行政上应设在哪个部门的问题并不新鲜。发言人同新闻部和秘书长办公厅两者的联系都非常必要。对于发言人办公室目前的这种交叉行政安排既有赞成意见，也有反对意见，但在任何情况下，最终还是应该由秘书长决定哪种方式最有效。最重要的一点，是确保这方面的安排能顺利运作，既公开透明，也清楚地了解两者之间实际的工作关系。在新闻部三位主管组成的新领导班子的领导下，这一安排正顺利运作，而且非常实用。新闻部副秘书长在涉及其职能的预算讨论的所有阶段，均特意将发言人办公室包括在内。

9. 很明显，新闻部的职责远远超过发言人办公室极具针对性的职责。新闻部网站对该部职责概述如下：

“新闻部作为联合国面向公众的喉舌，通过广播、电视、出版物、因特网、视频会议等各种传播工具，以及越来越多的其他新型信息技术，培养全球公众对联合国工作的认识和了解。联合国网站是人们获得联合国活动信息的主要渠道，由新闻部管理。联合国新闻中心负责发布有关联合国和秘书长的最新消息。有关维持和平和人道主义事务的地方报道、新闻和专栏节目是联合国广播的主要内容。‘联合国新闻统一馈送’(Unifeed)向新闻机构提供最新的高质量视频，便于他们对重要的全球事务作出报道。联合国出版物是联合国及其主要机构主题信息的来源。‘联合国在行动中’(UNWorks)是创新的多媒体平台，它从个人或社区故事的角度探索全球事务，给联合国的工作带来人性化的色彩。所有这些均由新闻部管理。新闻部及其全球新闻中心网络与媒体、教育机构和非政府组织合作，将联合国的核心信息传递给全世界人民。”

10. 为便于参考，下文也提供了秘书长办公厅 2011 年 7 月 15 日提交的关于报告草稿的意见：

#### 第 51 段

该秘书长办公厅下属单位的名称为文电和讲稿撰写股。

#### 第 56 段

关于发言人是秘书长“内阁”成员的说法可能会引起误解。“内阁”一词没有正式的认定或使用。应删除这一用语，将此句改为：“发言人是与秘书长接触密切的人员之一。”

## 第 61 段

第四点忽略了秘书长在设定本组织“远景规划和大的优先问题”方面的作用。列出远景规划和设定大的优先问题是秘书长的职责。新闻部需要专门的资源来协助办公厅拟订一项战略传播计划，用于执行这些优先事项。

11. 希望监督厅认为这些意见有所助益。如对此事有进一步的说明或疑问，请立即联系本人。

帕尔费·奥南加-安扬加(签名)

2011 年 7 月 19 日

## C. 方案规划、预算和账户厅的意见

我愿重申方案规划、预算和账户厅在 2011 年 5 月 24 日 Helene Thorup-Hayes 女士的电子邮件中致监督厅的意见，涉及方案规划、预算和账户厅对监督厅最后报告附件一表 1、表 2、表 3 所列新闻部新闻员额数量以及报告第 31 段所载非员额资源的关切。

方案规划、预算和账户厅感到关切的是，监督厅在最后报告中提供的信息似乎依据的是该厅对员额相关费用的内部计算以及新闻部提供的数字和数目。方案规划、预算和账户厅重申，这些员额数目和资源水平同订正批款所列数目无法核对。

方案规划、预算和账户厅高兴地注意到，账户厅关于报告草稿第 26 和 66 段的意见已得到了考虑。

山崎纯(签名)

2011 年 7 月 20 日