



联合国

# 联合检查组 2011 年报告和 2012 年工作方案

大会  
正式记录  
第六十六届会议  
补编第 34 号

大会  
正式记录  
第六十六届会议  
补编第 34 号

## 联合检查组 2011 年报告和 2012 年工作方案



联合国 • 2012 年，纽约



## 说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

## 目录

章次	页次
简称 .....	v
任务说明 .....	vii
序言 .....	viii
一. 2011 年度报告 .....	1
A. 2010-2019 年战略框架执行情况：迄今进展情况.....	1
B. 联检组改革：进展情况和今后方针 .....	1
C. 2011 年编写的报告 .....	4
D. 与参加组织和立法机构间的互动 .....	9
E. 各项建议的后续行动 .....	10
F. 基于网络的建议跟踪系统 .....	16
G. 与其他监督机构和协调机构之间的关系 .....	17
H. 资源 .....	17
I. 其他问题 .....	18
二. 2012 年工作方案 .....	20
A. 对世界卫生组织的管理和行政审查以及权力下放审查 .....	20
B. 对国际原子能机构的管理和行政审查 .....	21
C. 联合国系统各组织中的背景调查流程 .....	21
D. 世界旅游组织的后续审查 .....	21
E. 取代应享待遇的一次性支付 .....	21
F. 对联合国海洋网络的评估 .....	21
G. 联合国系统各组织中的灵活工作安排 .....	22
H. 联合国内部的记录和档案管理 .....	22
I. 对在联合国系统采购中使用长期协议的政策和做法的评估 .....	22

---

J.	在联合国系统各组织中使用机构资源规划系统的比较分析 .....	22
K.	对联合国系统内业务活动的全系统联合方案拟订和行政安排的审查 .....	23
附件		
一.	联合检查组 2010-2019 年订正战略框架 .....	24
二.	联检组人员组成 .....	29
三.	2011 年工作计划：项目执行情况(截至 2011 年 12 月 31 日) .....	30
四.	立法机构对联合检查组在 2008 年至 2010 年期间发表的全系统报告的审议 .....	31
五.	参加组织名单及其对联合检查组 2012 年费用的分摊百分比 .....	32

---

## 简称

行政首长理事会	联合国系统行政首长协调理事会
拉加经委会	拉丁美洲和加勒比经济委员会
粮农组织	联合国粮食及农业组织
原子能机构	国际原子能机构
国际民航组织	国际民用航空组织
信通技术	信息和通信技术
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	国际海事组织
公共部门会计准则	国际公共部门会计准则
国贸中心	国际贸易中心
国际电联	国际电信联盟
联检组	联合检查组
监督厅	内部监督事务厅
泛美卫生组织	泛美卫生组织
贸发会议	联合国贸易和发展会议
艾滋病署	联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署
开发署	联合国开发计划署
环境署	联合国环境规划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
人口基金	联合国人口基金
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
儿基会	联合国儿童基金会
工发组织	联合国工业发展组织
训研所	联合国训练研究所
禁毒办	联合国毒品和犯罪问题办公室
项目厅	联合国项目事务厅
近东救济工程处	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
妇女署	联合国促进性别平等和增强妇女权能署
世旅组织	世界旅游组织
万国邮联	万国邮政联盟
粮食署	世界粮食计划署
世卫组织	世界卫生组织
知识产权组织	世界知识产权组织
气象组织	世界气象组织

---

## 任务说明

联合检查组是联合国系统唯一的独立外部监督机构，任务是进行全系统的评价、检查和调查，旨在：

(a) 协助参加组织的立法机构履行在监督各自组织秘书处对人力、财政和其他资源的管理方面的治理责任；

(b) 协助各个秘书处提高效率和效力，实现各自组织的法定任务和工作目标；

(c) 促进联合国系统各组织之间的进一步协调；

(d) 在整个系统内查明最佳做法，提出各项基准，并促进信息交流。

---

## 序言

谨根据联合检查组章程第 10 条第 1 款的规定提交联检组 2011 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间年度报告和关于 2012 年工作方案的说明。

2011 年，联检组完成了发给其各参加组织的 11 份报告和 1 份说明。8 份报告和 1 份说明属于全系统性质，有一份报告涉及到几个组织，二份报告是单个组织审查报告。

虽然本年度的整体产出在近几年的平均产出范围内，但联检组未能完成其 2010-2019 年战略框架中的中期预期成绩，该框架预计提高对每个参加组织的管理和行政审查次数，以加强对其主管人员的问责。这是因为除网络跟踪系统外，增加预算资源的相关需求没有得到满足。因此，联检组调整了其战略目标、具体目标和产出(见附件一)。

联检组 2011 年取得良好业绩。我们不仅能够维持稳定的产出水平，其中包括大会授权编写的 4 份报告，而且还在建立网络建议跟踪系统方面取得进展，着手重新设计联检组网站，并应请求编写三份 2012 年法定报告。我们加强了对参加组织及其立法机构的外联，使各方对联检组作出更有力的承诺，包括对网络跟踪系统的供资，2011 年，90%的参加组织都预缴了捐款。各参加组织还对 2012 年工作方案提出 32 条建议。我们继续设法改善联检组的工作。2011 年初通过对内部工作程序的订正，对评价准则和标准的审查情况证实，联检组的既定做法完全符合联合国评价小组的准则和标准。联检组还决定制定 2013 年议题初步清单，以加强对两年期核定资源的规划工作。该清单将构成 2013 年工作方案的基礎，并将于 2012 年 12 月予以审查。

鉴于上述情况，并根据旨在处理当前项目积压的承诺，联检组 2012 年工作方案列入了 12 个新项目。

我曾于 2011 年与各参加组织的行政首长交换意见，提出了改善联检组报告处理办法和行动的途径和方式，因为如不采取行动势必削弱联检组对提高效率和实效的贡献以及全系统协调合作的潜在增值和效果。联检组还将继续与会员国密切合作，以纠正这一情况。预计即将推出的经大会授权的网络跟踪系统将为此作出更大贡献。我谨代表联检组对为联检组经费筹措做出贡献的参加组织表示赞赏。同时，我期待获得所有必要资源，使网络跟踪系统切实投入使用。

最后，根据大会第 65/270 号决议中向联检组提出的请求，即向大会报告改革进程和取得的进展，并就提高其工作成效的备选办法进行新的评估，我高兴地

---

在本报告中列入“联检组改革：进展情况和今后方针”（第一章B节）。有关联检组改革问题的报告全本可从联检组网站调阅 (<http://www.unjiu.org/en/reform.htm>)。我相信，秘书长和会员国将适当考虑到这些改革提案。

主席

穆罕默德·穆尼尔·扎赫兰(签名)

2012年1月24日，日内瓦



## 第一章

### 2011 年度报告

#### A. 2010-2019 年战略框架执行情况：迄今进展情况

1. 2008 年，联合检查组应利益攸关方的要求，制订了其首份 2010-2019 年中期和长期战略框架，为加强监督提供了路线图(A/63/34，附件三)，后经大会第 63/272 号决议认可。遗憾的是，这种认可没有转化为一项得到充分支持的关于要求增加资源的请求。因此，联检组别无选择，只能相应调整年度工作方案。

2. 此外，大会最新通过的第 65/270 号决议强调，联检组需要不断更新和改善其 2010-2019 年中期和长期战略，同时考虑到联检组开展活动的环境动态和挑战。根据这项要求，联检组审查了其目标和产出，并按照现有资源加以削减。本年度报告附件一提出了订正战略框架。对单一组织进行的管理和行政审查将相应减少。不过，联检组由于实施了其法定网络跟踪系统和知识管理战略，其现有资源极度紧张。因此，联检组仍将每年编写平均 11 或 12 份报告，着重处理全系统问题。

#### B. 联检组改革：进展情况和今后方针

3. 大会第 65/270 号决议第 8 段请联合检查组向大会报告改革进程和取得的进展，并就提高其工作成效的备选办法进行新的评估，并请秘书长向大会报告任何相关影响。

4. 联检组自成立以来进行了几次改革，但近年来最重要的改革进程是联检组 2003 年启动的(见 A/58/343 和 Add. 1 和 2)，其中包括五大目标：

- (a) 改进联检组报告、说明和致管理当局函的关联性；
- (b) 改进对联检组的报告和建议采取的后续行动；
- (c) 加强工作方法、内部工作程序、准则和标准；
- (d) 工作人员更加专业化；
- (e) 改善联检组的组成。

##### 1. 改革进展情况

5. 关于联检组改革工作的文件所阐述的头四个领域都取得重大进展，该文件可通过网站(<http://www.unjiu.org/en/reform.htm>)查阅。不过，第五个领域基本上仍未触及，因为对联检组构成的任何调整都需经会员国同意，还需对其章程进行修订。决定对检查专员甄选办法作出的唯一改变是，希望向联检组推荐候选人

的国家应向大会说明其姓名，以便能够作出更好的知情决定。对其他拟议修改没有采取行动，下文将作进一步说明(联检组目前的成员组成见附件二)。

## 2. 改善联检组的组成

6. 虽然联检组在上述 2003 年和 2004 年改革文件所述大多数领域取得进展，但尚未触及的部分涉及联检组的组成。

7. 为进一步改善其组成，联合国会员国应认真关注如何向联检组提供最合格的候选人。联检组章程第 2 条阐明了各项需要具备的资格，其中规定，以个人身份服务的检查专员应“从国家监督或检查机关的成员中选取，或从具有同等能力的人员中根据他们在国家或国际行政和财政事务包括管理事务问题方面的特别经验来选取。”为了使这些规定更加明确，在尚未商定检查专员职务说明的情况下，大会在其第 59/267 号决议第 7 段强调，“必须确保候选人至少在下列一个领域具备经验：监督、审计、检查、调查、评价、财务、项目评价、方案评价、人力资源管理、管理、公共行政、监测和(或)方案执行情况，并确保其了解联合国系统及其在国际关系中的作用”。

8. 大会第 61/238 号决议第二节第 3 段对甄选流程作出改进，规定被要求向联检组推荐候选人的国家的国名和这些国家的候选人的姓名应同时提交大会。后来形成的标准做法是，各国须提供本国候选人的简历。

9. 联检组 2003 年建议设立一个候选人审查咨询小组，协助大会主席履行联检组章程第 3 条赋予的职责，提出有待选举产生的检查专员候选人。

## 3. 今后方针

10. 上文概述了联检组近年来为实施改革措施所采取的多项行动和举措，表明它致力于更好地为参加组织和会员国的利益服务。不过，联检组认识到仍有更多的工作要做，因此重申将致力于在其直接管辖范围内不断改善各方面工作，包括改善战略规划，实现工作人员专业化和改进工作方法，提高标准和改进程序并改善协调，重点是质量控制和知识管理以及共享。

11. 尽管采取了上述措施，联检组相信在有些领域，如果没有会员国和联检组参加组织的支持，就无法在加强问责制、提高效率、效力和效果方面真正取得进展。联检组的组成以及对其建议采取的后续行动就是这样，在这方面取得了进展，但仍须做出更大的承诺。

12. 联检组的工作更加复杂并具有全系统性质，这也构成新的挑战，仅靠上述措施无法应对。在联合国各机构的大量评价工作被外包，然后由各评价部门加以管理之时，联检组无法引进必要的尖端专业知识。这不仅对联检组编制报告、说明和致管理当局函的所需时间，而且也对深入研究较复杂问题的能力产生了影响。如果加上停滞不变的差旅资源，这也意味着联检组的大量工作都在日内瓦完成，

没有能力掌握各工作地点的第一手材料，了解新的政策和改革措施如何影响联合国的实地工作。对联检组的任何进一步改革都必须考虑提供必要的手段，引进联检组目前不具备的技术专长和具体部门的专门知识，并允许进行更全面的实地考察。在这方面必须指出，联检组 2012-2013 年预算中的咨询费用得到 100 000 美元的追加拨款。

13. 提高联检组开展全系统评价的能力，是对大会第 63/311 号决议第 8 段和第 64/289 号决议第 11 至 13 段呼吁加强联合国系统评价职能的适当回应。大会在最后一决议中申明，在联合国系统内建立一个独立的全系统评价机制应以充分利用和加强现有的体制框架和能力为目标，其中特别包括联检组。由于秘书长为审查评价机制和提出备选办法而委托进行的独立审查尚未完成，目前本报告没有在这方面提出具体提案。

#### 4. 提高联检组成效的备选办法

14. 大会第 65/270 号决议邀请联检组报告改革进程，并请它就提高其工作成效的备选办法进行新的评估。根据这项请求，联检组因此提出以下主要建议：

(a) 会员国采取的行动：

(一) 高素质的检查专员对联检组的有效运作十分重要。因此，至关重要的是，会员国必须确定、提出和甄选担任检查专员职务的最佳人选；

(二) 大会不妨重申，必须切实执行第 59/267 号决议的有关规定，包括关于审查拟议检查专员候选人资格协商程序的第 8 段；

(三) 考虑到同一决议第 9 段，大会不妨审议有关检查专员任期的各种选项，以期既充分利用联检组获得的经验，也为延续和更新联检组的专门知识提供便利；

(四) 大会和联检组各参加组织其他立法机构不妨对审议联检组报告的现行办法进行审查，并制订一个流程，及时对联检组向这些机构提出的、尚未采纳的建议采取行动。

(b) 联检组各参加组织采取的行动：联检组各参加组织秘书处应确保通过适当的内部后续机制，及时有效地审议联检组的报告，编写针对每项建议的评论意见，包括有待采取的具体行动，并就相关立法机构的议程从速排定报告时间，使之有足够的时间审议向会员国提出的建议并就这些建议采取行动；

(c) 行政首长理事会秘书处要采取的行动：

(一) 行政首长理事会秘书处应将规定的提出评论意见的 6 个月期限缩短到至多 3 个月，从而缩短参加组织立法机构在审议联检组报告和建议方面的耽搁；

(二) 行政首长理事会秘书处应在管理问题高级别委员会和方案问题高级别委员会会议中列入一个与联检组有关的项目，并邀请联检组在上述委员会介绍情况和阐述有关给予联检组观察员地位的主张。这样做的好处是可以让联检组参与联合国系统的主要改革举措；

(d) 联检组采取的行动：虽然各会员国和参加组织采取行动至关重要，但联检组也要承诺继续努力改进其工作方法、程序、实效和关联性。因此，作为其落实 2010-2019 年战略框架工作的一部分，联检组正在或即将采取以下行动：

(一) 缩短报告篇幅，考虑以替代方法报告主要调查结果、结论和建议，例如，提出简要报告和把长篇研究报告的一部分张贴在联检组网站上；

(二) 严格执行审查筹备工作的内部标准，为报告、说明和致管理当局函规定明确的起止日期，从而设法减少被耽搁项目的数目，并减少积压；

(三) 继续完善联检组的工作，为此要不断更新内部工作程序，采用有关评价、调查和检查的准则和标准，并确定更灵活和更具有创新性的审查流程；

(四) 更严格地管理可用资源，以最大限度利用资源(包括改善差旅规划、更多利用视频会议和网络电话(Skype)、查明其他联合国实体可提供的支持和专门知识以及使用咨询人)；

(五) 通过招揽由会员国供资的协理专家、继续管理实习方案和必要时为复杂项目寻找其他预算外资源，引进更多的专门人才；

(六) 针对各参加组织的立法机构实施有的放矢的外联战略，以提高其对联检组产品的认识，及时参与重大政策辩论和事态发展；

(七) 加强知识管理和宣传战略，确保使人们进一步认识到和更多地使用联检组的报告，为此要建立和落实严格的网络跟踪系统和经修订的更方便用户的网站，制作按需定制和有的放矢的宣传产品，向所有会员国和参加组织进行宣传；

(八) 开展自我评价。

### C. 2011 年编写的报告

15. 联检组 2010 年 12 月冬季会议通过的 2011 年工作方案(A/65/34, 第二章)载有 11 个新项目。由于个别报告协调员突然离去(被本国任命为常驻联合国代表)，一份报告被取消并被登记入册。此外，从 2010 年结转了 8 个项目，从 2009 年结转了 2 个项目，2011 年共 21 个项目。

16. 到 2011 年底，完成了 4 个新项目和以前工作方案的 8 个项目。8 个项目要结转至 2012 年，其中有 2 个于 11 月才开始。联检组为了努力缩短项目平均持续时间，2012 年初将完成其中四个，其余项目将在年中完成，(见附件三)。

17. 2011年，联检组编写了11份报告和一份说明，共包含86项建议。其中，8份报告和前述说明是全系统性的，1份报告涉及几个组织，两份报告是关于单一组织的审查。这些报告和说明概述如下。

18. JIU/REP/2011/1，“联合国系统医疗服务审评”（见A/66/327）。在这一全系统审查中，联检组对联合国系统内医疗服务的提供、管理、支持和监测方式进行了评估，提出了改进建议，使联合国能在世界各地、特别是实地工作人员的健康和安全方面履行照顾责任。报告提请注意实地医疗服务的问责制问题，指出，人力资源管理厅医务司对实地医务单位的预算和工作计划并无投入，尽管其作用是“技术监督者”。尽管联合国在全系统聘用了大批医疗保健人员，投入了可观的资源，但审查发现，尚未建立必要的结构，以便根据现代医疗保健标准监督和管理这些资源。

19. 联合国系统各组织采用职业安全和健康政策势必要改变医疗服务的提供模式。现在要强调预防，而不是治疗。为推动实施职业安全和健康政策并加强协调，报告还建议以机构间安全管理网为样板，建立全系统范围的职业安全和健康问题（包括但不限于医疗服务）网络。这一网络将支持行政首长理事会管理问题高级别委员会全面审查与整个联合国的职业安全和健康结构相关的问题。

20. JIU/REP/2011/2，“联合国秘书处高级管理人员甄选和任命的透明度问题”（见A/66/380）。依照题为“在联合国秘书处实行问责制度”的大会第64/259号决议第19段，联检组审评了联合国秘书处当前甄选和任命高级管理人员程序的有效性、连贯性、及时性和透明性。之所以要求开展这次审查是因为会员国对秘书长的问责制报告(A/64/640)所述的实施过程不透明表示关切。为审查目的，高级管理人员限定为常务副秘书长、副秘书长和助理秘书长。

21. 会员国和检查专员都承认秘书长在任命高级管理人员方面有明确的自由酌定权，但检查专员认为，这并不意味着秘书长手握全权委托书，可以避开他所确立的程序的透明性。为了达到一种平衡，既要向会员国提供足够的信息，使他们相信这一过程是公开、公平和透明的，又不能损害候选人的隐私和破坏面试班子或秘书长本人的审议程序的机密性，检查专员建议，除了特使和个人顾问以外，所有职位都应发布空缺通知，并应设立一个网站，以便向会员国和潜在的候选人传递关于高级任命的信息。应至少提前一个月将传送每一个职位空缺通知的普通照会发送所有会员国和所有联合国机构、基金和方案。这应满足大会第46/232号决议第3(e)段的要求，即，大会决定，作为一般规则，一个会员国的国民不应继承该国国民的高级职位，任何会员国或国家集团都不应垄断高级职位。对于那些经联合国大会决定应在“北方”和“南方”之间地域轮流的职位，检查专员认为，应只从轮到担任该职位的地区寻求候选人。检查专员确信，在甄选高级管理人员时德能应是首要条件，会员国应负责提出完全合格的候选人供秘书长考虑。

22. JIU/REP/2011/3, “联合国系统中的南南合作和三角合作”。应南南合作高级别委员会的要求, 报告涉及统一、协调和政府间进程问题。报告认定, 对南南合作和三角合作的定义和概念缺乏了解, 准则适用不善, 且很少坚持现有的支持南南合作活动报告机制。报告指出, 区域和国家一级的协调不足或根本不存在, 阻碍了南南合作发挥潜在影响。报告提及因为各区域经济委员会的作用受到限制而丧失的机会, 建议加强开发署南南合作特别股的区域存在, 把其安置在各区域委员会总部, 以提高联检组的知名度和建立协同效应。报告强调指出, 缺乏资金极大阻碍了在联合国系统内促进对南南合作的支持, 建议把更高比例的核心预算投入到这项活动, 并建议各组织筹集不附带条件的资金支持南南合作。该报告是秘书长关于南南合作情况的报告(A/66/229)的基础, 而秘书长的该报告将为大会第六十七届会议进行的联合国系统发展业务活动四年期全面政策审查提供投入。

23. JIU/REP/2011/4, “联合国系统各组织使用多种语文: 执行情况”(即将印发)。尽管有许多决议提倡多种语文, 但很少有组织有正式的政策或战略行动计划。因此, 各组织正式语文之间的不平衡及其秘书处工作语文之间的差距继续成为会员国关注的问题。报告旨在评估整个系统实施多种语文的情况, 涵盖的领域如会议和语文相关服务、人力资源、培训、公共信息和外联以及机构伙伴关系, 报告还突出了显而易见的事实, 即, 有效实施多种语文是所有利益攸关方、包括会员国及其代表、行政首长和秘书处的共同集体责任。

24. 联检组在报告中建议联合国各组织应更严格地遵守其正式语文平等原则, 并确保各秘书处公平使用工作语文; 通过预算渠道等作出必要的安排, 以确保有效遵守规定, 用所有正式和工作语文开展组织的核心工作; 要求任命高级官员协调使用多种语文; 要求所有工作人员很好地掌握第二工作语文; 解决缺少合格口译员和笔译员、没有制订有效的继任规划、缺乏有针对性的培训和职业发展等令人关切的问题; 在联合国系统行政首长协调理事会内设立关于使用多种语文问题的特设工作组, 制定共同的政策, 监测行动方法和战略。

25. JIU/REP/2011/5, “联合国系统问责框架”。大会第 64/259 号决议规定提出该报告由大会第六十七届会议审议, 报告对各组织的各种问责框架进行了全系统比较分析。联检组确定了问责制的构成部分, 评估了联合国系统各组织的问责制制度和做法(即使没有这种正式框架)。报告强调了问责制概念的复杂性, 其内容超出了制订内部控制制度的要求, 并大力强调实现透明度和问责制文化的重要性, 它们共同构成了问责制框架的基础支柱。只有高级管理人员以身作则, 这种问责文化才会得到充分发展。

26. 报告确定联合国系统 7 个组织建立了正式的独立问责框架, 并强烈建议尚未这样做的组织制定这样一个框架。在这方面, 报告提出 17 个基准作为评估问责制实现程度的计量工具和路线图。虽然评估侧重于各个组织, 但也提请注意会员

国的监督责任，这是维护问责制的一个重要因素。报告最后建议行政首长在将来几年评价各自组织的问责制框架、结构和问责制文化。

27. JIU/REP/2011/6, “联合国系统中的业务连续性”。该项审查研究了联合国系统各组织的业务连续性战略/政策和计划，确定了：共性和差异；最佳实施做法；联络和协调机制；业务连续性部门的运作及人手，包括促进其运作的融资框架和供资机制。审查发现，制订了经批准的业务连续性政策和计划并开始全面实施的组织寥寥无几。对业务连续性不同部分的处理方式是孤立的而非整体性的。因为高级管理人员对业务连续性的目的缺乏认识 and 了解，所以会员国的政治和财政支持不足。审查还发现关于业务连续性问题的机构间合作是临时性的，通过更有组织的全系统合作和协调做法，可以实现规模经济，这可以在管理问题高级别委员会论坛上予以讨论。

28. 联检组在报告中建议，在行政首长办公室或执行办公室设置业务连续性管理人员；加强高层领导承诺和会员国的支持；拿出专门的人力和财力资源；制订业务连续性政策、战略和计划；并确定这方面的实施责任。各组织应提高认识，把业务连续性培训纳入员工发展，且为全体工作人员提供上岗培训；应向关键工作人员提供定期培训，作为业务连续性管理不可分割的一部分。报告还建议，业务连续性计划应涵盖全组织，包括外地办事处。驻地协调员应监督各工作地点联合国系统各组织业务连续性准备方面的知识共享、合作和互补性情况。

29. JIU/REP/2011/7, “联合国系统中的调查职能”（即将印发）。审查是对联检组以前的监督报告的后续行动，以确定过去十年中在加强联合国各组织调查职能方面取得的进展。审查确定，同过去一样，内部监督机构并不独立于行政首长开展业务，因为监督实体的负责人不能自行决定自己的预算要求，也不能够完全掌控其人力资源。此外，审查还发现，一些组织的调查责任割裂分散，结果是，一些调查由非专业调查人员进行。

30. 该报告包括旨在促进全系统协调一致性的建议，还呼吁把所有调查并入每个组织的内部监督部门，通过征聘合格的工作人员并让其不受同一组织的流动和轮调计划的影响使调查职能专门化，集中管理调查结果的贯彻执行，定期审查调查职能是否有充足的资源和人手，且把监督机构在调查领域的合作与交流最佳做法制度化。报告还呼吁秘书长在联合国系统行政首长协调理事会的主持下，建立一个机构间工作队，制订各种办法，在 2013 年底前设置一个单一的联合国系统综合调查股，由立法机构审议。这一合并将有利于没有调查能力的小机构，协调业务做法，制订共同的调查标准和程序，解决独立性问题，最终只雇用专门调查人员，让员工有晋升机会且解决割裂分散问题。

31. JIU/REP/2011/8, “审查联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的管理和行政工作”（即将印发）。应教科文组织的要求，审查被推迟，不在 2009 年进行，以避免重复和监督疲劳，因为该组织当时已经在进行一个重要的外部评价。审查认定，自上次联检组报告(JIU/REP/2000/4)发表以来在关键问题上取得了一

些进展，确定在治理、执行管理、行政管理、战略规划、人力资源管理和监督领域存在若干挑战。联检组在报告中建议，重新考虑目前变革管理过程的领导体制，扩大其督导委员会，由一个专门的全职变革管理人员临时负起责任，同时，加强对各级工作人员的内部沟通。最后，报告敦促会员国和教科文组织秘书处优先解决关于教科文组织工作重点的关键辩论，因为这影响到许多其他管理方面。

32. JIU/REP/2011/9，“联合国系统各组织的信息和通信技术(信通技术)治理”(即将印发)。信通技术已成为各组织实现自己使命和目标的一个动态且不可缺少的战略资产。报告旨在促进有效的信通技术治理，对联合国系统各组织不同的信通技术治理框架、做法和进程进行对比分析，以确定最佳做法和经验教训。报告的 11 项建议旨在加强联合国系统各组织的信通技术治理框架，涉及各组织信通技术治理委员会或同等机构的作用、组成和效力；各组织的信通技术战略及其与业务需求的一致性；首席信息技术干事或对等人员的作用和责任；信通技术的风险管理；信通技术的性能和监督；信通技术投资。最后，报告建议在联合国系统行政首长协调理事会的指导下，加强协调与合作。

33. JIU/REP/2011/10，“联合国内工作人员和管理当局的关系”(即将印发)。依照管理层和工作人员代表的建议开展的审查旨在根据会员国商定的原则和文本，确定和促进各种条件，在秘书处、各工作地点、单独管理的机构、基金和方案、法庭、联合国大学、和平行动和政治特派团增进各个层面的工作人员和管理当局的关系。

34. 审查发现，落实从法律和政治角度确立的工作人员和管理当局的关系原则在各实体内远非同样令人满意，且在各级工作人员和管理层的互动方面问题多多。工作人员和管理当局富有成效的关系要求双方都愿意真诚地参与讨论并对重要问题有恰当了解，而后者与就工作人员和管理当局的关系开展的培训息息相关。检查专员注意到，在若干联合机构中，其中包括工作人员和管理当局协商委员会(先前为工作人员-管理当局协调委员会)这个全秘书处唯一的联合(工作人员和管理当局)谈判机构，关于人力资源相关事宜的一些协议是谈判的成果，表明存在事实上的集体谈判。报告提出明确认可联合谈判机构这一概念，并呼吁大会确认在这方面对联合国工作人员适用国际劳工组织的相关文书。报告还提出了改善工作人员和管理当局关系的一系列建议。

35. JIU/REP/2011/11，“评价联合国地雷行动工作的规模、组织、实效和办法”(即将印发)。根据大会第 64/84 号决议要求，审查的目的是向会员国提供关于联合国在地雷行动领域所开展工作的独立见解，并协助制订新的 2011-2015 年联合国机构间地雷行动战略。

36. 联检组的审查结论是，由于与排雷行动相关的活动和行为者多种多样，需要加强协调且充分遵守伙伴关系原则。审查还发现，排雷行动和国家卫生系统之间存在的差距没有得到联合国系统的恰当处理，并且系统内需要有一个援助受害者的带头机构。报告呼吁，考虑到透明度方面的要求，应把协调排雷活动和排雷行

动的项目管理和/或实施区分开来，并提出了若干建议，以避免管理方面的利益冲突，并通过协助地雷行动自愿信托基金提供资金。

37. JIU/NOTE/2011/1, “联合国系统的采购改革” (即将印发)。这一全系统审查评估了联合国系统各组织采取的采购政策、做法和改革举措的效益、效率、透明度和连贯性，并确定了系统内部和外部的良好做法。审查发现，由于联合国系统的总采购额在 2004 和 2009 年间从 65 亿美元急剧增至 138 亿美元，以及采购活动的种类和复杂性有所增加，许多大型组织更加意识到采购在实现本组织更广大目标方面具有重要的战略意义。这种情况促使各组织、特别是较大型组织，开始在一些领域进行采购改革，如采购人员的专业化、信息系统、战略制订、道德操守、供应商管理(制订被除名的供应商名单和投诉机制)和可持续采购。审查显示，虽然有些机构在实施改革工作方面更先进，但有些组织却滞后。审查还发现，各组织之间的合作在增加，但仍有改进余地，且需要在分析系统中的主要采购项目这一问题时采取更具战略性的方法，赞同采取共同的综合采购战略和长期的联合协议，以便充分利用系统的庞大采购量，使各组织实现重大节约。加强较大组织和较小组织之间的合作能够有助于在改革方面取得更大进展。

#### D. 与参加组织和立法机构间的互动

38. 应大会要求，联检组继续加强与各参加组织的对话。

39. 2011 年，改善与各参加组织的关系是一个重要事项。联检组同大会第六十六届会议主席、原子能机构、国贸中心、国际电联、贸发会议、工发组织、儿基会、禁毒办、艾滋病署、开发署、难民署、项目厅、世卫组织和知识产权组织的行政首长举行了正式高级别会议。各行政首长在这些会议期间表示大力支持联检组的工作，并愿意加强与联检组的合作。

40. 此外，协调检查专员在与项目有关的出访期间，利用机会酌情与各参加组织的行政首长和/或高级管理人员以及协调人会面。他们在这些会晤中讨论了联合检查组和各参加组织共同关心的问题，特别是对联检组建议的后续行动。与联检组联络人的联系得到了加强，特别是在 2010 年与联系人的会议取得圆满成功之后。为进一步加强这种关系，联检组计划在 2012 年 9 月举办类似会议。

41. 检查专员还参加了劳工组织、联合国、禁毒办和世卫组织立法/理事机构会议。在联合国，报告协调员会晤了会员国和区域集团，还酌情向大会第五和第二委员会及经济及社会理事会介绍了他们的报告。

42. 联检组还派代表参加了与第五委员会和行政和预算问题咨询委员会举行的若干次正式和非正式协商，讨论联检组的年度报告、工作方案和所需预算。

43. 2010 年 7 月，在正在进行的改革背景下，大会设立了妇女署，该署加入了联合国基金和方案大家庭。因此，妇女署已成为联检组的参加组织，于 2011 年期间进行了接触。

## E. 各项建议的后续行动

44. 成效大、效率高的后续行动制度对于实现联检组监督活动希望产生的影响至关重要。大会第 60/258 号决议请联检组加强关于其建议执行情况的后续行动，并多次表示对大会第 54/16 号决议最初规定的这一后续行动制度的兴趣。

45. 在本报告期间(2008-2010 年)，联检组跟踪的建议数目达到 371 个(见表 1)。

46. 联检组在编写本报告时请各参加组织提供关于 2008 年至 2010 年间发出的所有建议的资料。在起草本报告之时，联检组秘书处收到了各组织的资料，只有两个组织除外(人居署和世界气象组织)。

表 1  
报告、说明和致管理当局函或密函的发表情况

	2008	2009	2010	共计
涉及单个组织的出版物	2	5	3	10
涉及单个组织的建议	23	65	40	128
全系统和涉及若干组织的出版物	9	6	8	23
全系统和涉及若干组织的建议	96	62	85	243
<b>出版物共计</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>33</b>
<b>建议总数</b>	<b>119</b>	<b>127</b>	<b>125</b>	<b>371</b>

### 1. 审议报告、说明和致管理当局函或密函

47. 按照联检组章程第 11 条第 4 和 5 款的规定，对关于审议 2008 年、2009 年和 2010 年发表的 33 份报告、说明和致管理当局函或密函的现有数据进行了分析。附件四详细介绍了各组织审议全系统报告的情况。根据这些组织的网站所提供的官方文件，联检组欢迎工发组织和世卫组织以及联合国秘书处、开发署、教科文组织、人口基金、项目厅和粮食署继续努力保持审议记录。

48. 联检组关切地注意到，若干组织(原子能机构、国际电联<sup>1</sup>和世界旅游组织<sup>2</sup>)在报告所述期间收到超过 20 份报告，但尚未告知联检组关于其进行审议或采取行动的情况。其中，世界旅游组织表示没有能力就联检组的报告采取后续行动。这令人感到遗憾，联检组希望鼓励该组织尽量利用联检组的报告，包括关于该组织的最近的管理和行政审查(JIU/REP/2009/1)。联检组将该报告后续行动纳入了其 2012 年工作方案，希望这一审查将阐明该组织在就联检组报告和建议采取后续行动方面遇到的困难。

<sup>1</sup> JIU/REP/2009/3 除外。

<sup>2</sup> JIU/REP/2009/1 除外。

49. 一些组织的秘书处告知联检组其就向各自行政首长提出的行动建议所采取的具体行动(接受、拒绝或其他)。但大多数组织并不就到底是接受、拒绝还是修改向其提出的建议问题向立法机构提出具体的行动方案。由于没有这种行动方案的提案,很少就联检组建议的实质内容进行深入探讨,因而立法机构缺乏后续行动和其他行动。

50. 然而,一个显著例外是作为非参与组织的联合国防治荒漠化公约秘书处就联检组题为“对联合国防治荒漠化公约全球机制的评估”的报告(JIU/REP/2009/4; A/64/379)采取了后续行动。该评估是根据公约缔约方会议 2007 年第八届会议第 3/COP.8 号决定(第 27 段)开展的。缔约方会议分别在 2009 和 2011 年的第九和第十届会议上审议了该报告及其建议。共提出了六条建议,其中,向缔约方会议提出的四条建议全部获得接受,另外向行政首长提出的两条建议中的一条获得接受。所有被接受的建议正在落实之中。大会第 66/201 号决议第 3 和 4 段欢迎《公约》缔约方会议第十届会议取得成果并努力找出尊重全球机制的治理和体制安排的持久解决办法,以此作为包括联检组 2009 年报告在内的旨在向缔约方会议提供更好服务的各次外部评估的后续行动。

## 2. 涉及单个组织的报告和说明

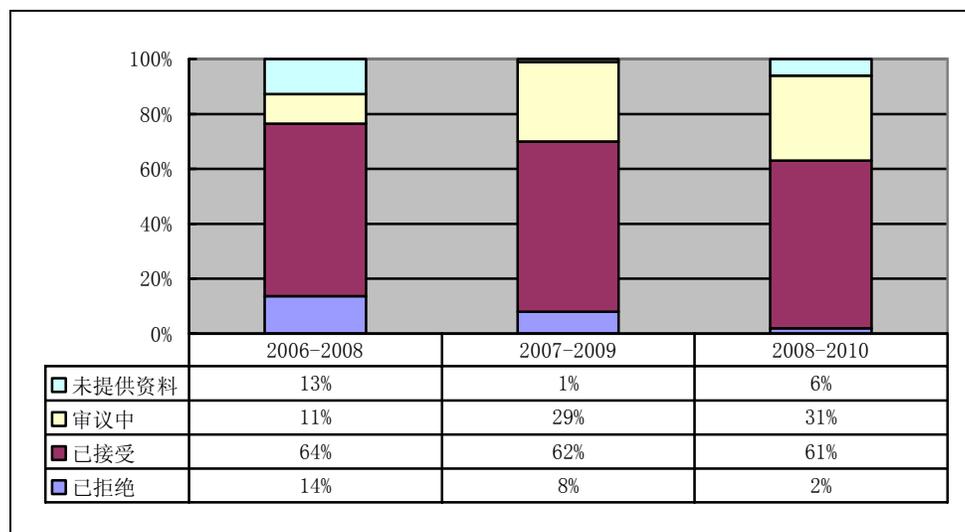
### 接受或认可建议

51. 截至 2011 年底,对有关 2008 年、2009 年和 2010 年发表的涉及单个组织的报告和说明中所载 128 项建议的现有数据进行分析,结果显示接受率为 61%,与上一个三年报告期的比率类似(见图一)。

图一

### 涉及单个组织报告和说明中所载建议的接受率, 2006-2010 年

(百分比)



来源: A/63/34 和 Corr. 1、A/64/34 及各组织提供的信息。

52. 6%的建议无相关资料，所有建议中仅 2%被拒绝接受。

53. 在本报告所述期间，有关建议中有 31%处于“审议中”，与上一期间报告的该百分比相同。其中大多数情形是，理事机构在审议这些报告后表示“注意到”各项建议，但未明确表示赞同或拒绝接受。在此方面，粮农组织、教科文组织、禁毒办和万国邮联展现了良好做法。理事机构应发挥其治理作用，就针对相关建议的具体行动计划作出决定，避免使用含糊不清的“注意到”一词，给建议后续任务造成困难，因为该词表达的既非同意也非反对，不产生后续行动。

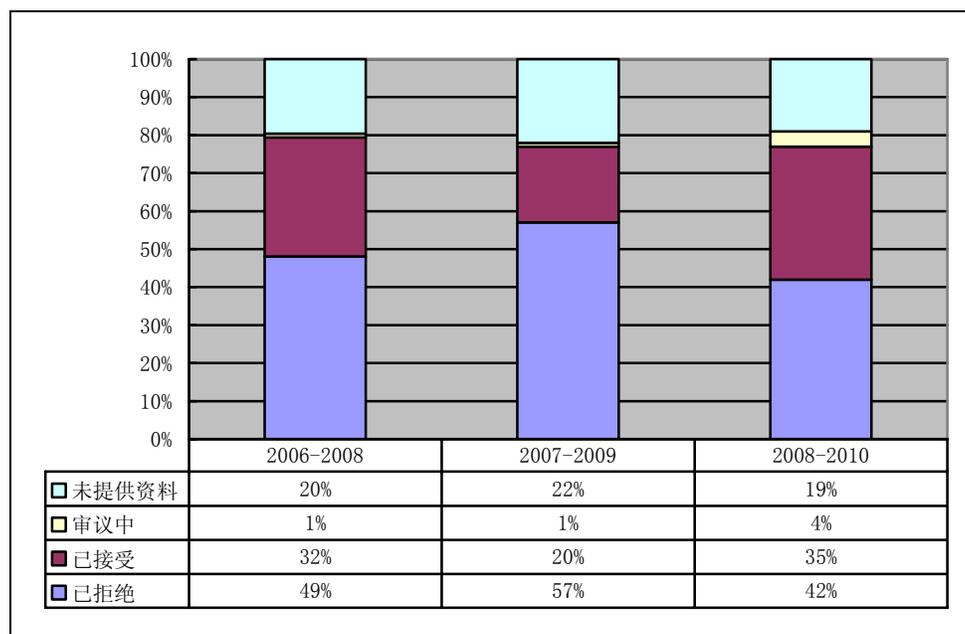
#### 各项已接受建议的执行情况

54. 有关被认可或接受的建议的数据显示，最近发表的报告执行率偏低，原因是，仍然有相当数量的建议尚未得到审议。截至 2011 年底，涉及单个组织的报告和说明的现有数据显示，有 42%的建议得到执行，35%正在执行中。尚未收到关于其余 19%被接受建议的执行情况的资料(见图二)。

图二

涉及单个组织的报告和说明中所载被接受或认可建议的执行率，2006-2010 年

(百分比)



来源：A/63/34 和 Corr. 1、A/64/34 及各组织提供的信息。

### 3. 涉及全系统和多个组织的报告和说明

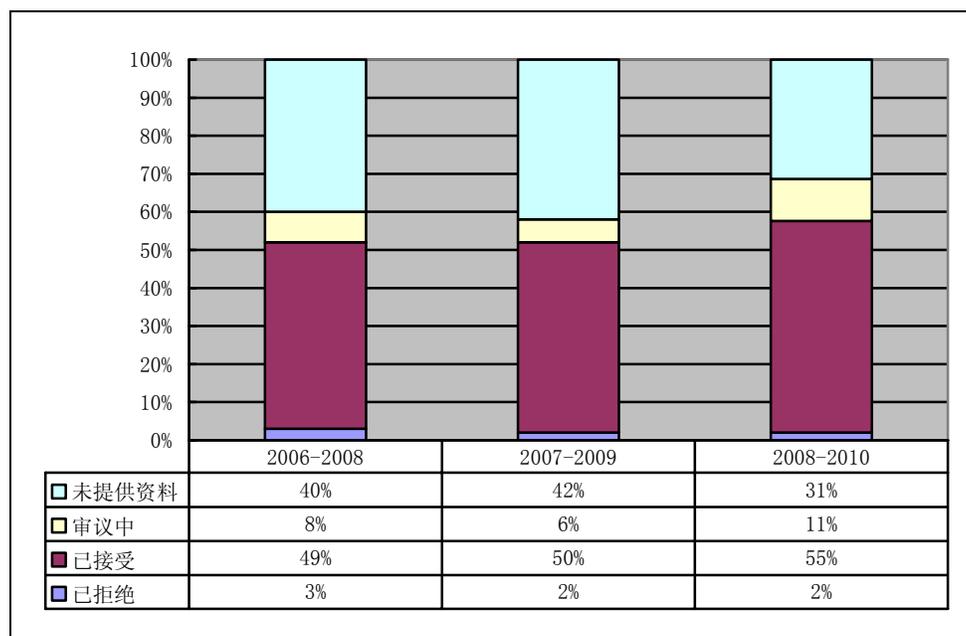
#### 接受或认可建议

55. 对有关 2008-2010 年期间印发的涉及整个联合国系统或若干组织的报告和说明中所载 243 条建议的现有数据进行分析, 结果表明, 与上一个报告期间相比, 接受率有所上升(55%) (见图三)。

图三

#### 涉及全系统和多个组织的报告和说明所载建议的接受率, 2006-2010 年

(百分比)

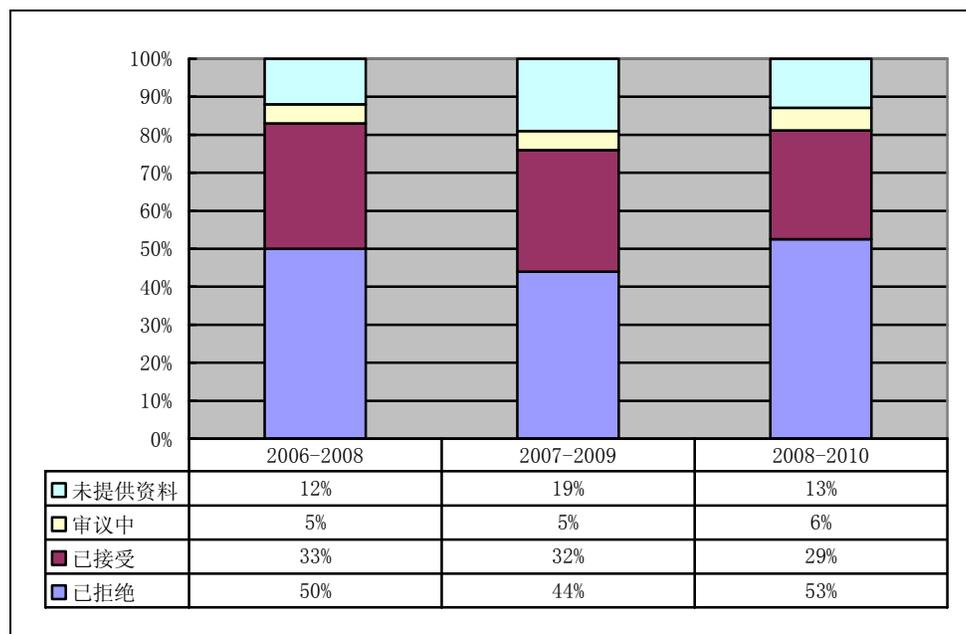


来源: A/63/34 和 Corr. 1、A/64/34 及各组织提供的信息。

56. 对 31% 的建议没有提供资料, 因此, 总体认可或接受率为 55%, 相对较低。不同于通常在发表后一年内采取行动的涉及单个组织的报告(尤其是获得授权的报告), 行政首长协调会需要更多的时间就涉及全系统的报告发表评论意见, 安排在所有参加组织中审议这些报告也需要更多时间。所发表的建议中只有 2% 被拒绝; 有 11% 的建议仍在审议中。

图四  
涉及全系统和多个组织的报告和说明所载被接受或认可建议的执行率，2006-2010 年

(百分比)



来源：A/63/34 和 Corr. 1、A/64/34 及各组织在 2010 年末提供的信息。

57. 2008、2009 和 2010 年期间发表的涉及全系统以及多个组织的报告和说明所载被接受或认可建议的执行情况出现了正变动，53%的建议已执行，29%正在执行。尚未开始执行的建议所占百分比稳定在 6%。对于被接受的建议而言，有 13%尚未收到执行情况资料(见图四)。

58. 总体上，2008 至 2010 年期间的执行率上升了 9%。

59. 表 2 显示了后续行动制度设立以来 2004 年至 2010 年各组织的总体接受率和执行率；各组织致力实行该制度的情况一目了然。

60. 由于粮农组织、开发署、教科文组织、人口基金、工发组织和粮食署健全的后继进程，与其有关的建议的接受率达 70%以上，业绩始终较好。在此方面，国际民航组织、教科文组织和开发署继续保持了最高执行率。

表 2  
各参加组织接受和执行联合检查组建议的情况汇总 2004 年至 2010 年

(百分比)

	接受情况					各项已接受建议的执行情况			
	不相关	接受/认可	拒绝	审议中	未提供信息	未开始	执行中	已执行	未提供信息
联合国	1.3	63.1	6.7	5.2	23.6	1.1	23.1	56.2	19.6
贸发会议	64.1	26.6	1.6	7	0.8	5.9	26.5	58.8	8.8
开发署	1.9	90.4	1.1	7.7	—	3.4	26.6	65.2	4.7
环境署	8.6	31.8	3.5	28.8	27.3	4.8	22.2	6.3	66.7
人口基金	2.7	70.7	2	0.8	23.8	1.1	28.7	54.7	15.5
人居署 <sup>a</sup>	33.5	34.1	—	—	32.4	14.8	31.1	54.1	—
难民署	6	48.2	1.2	9.2	35.5	1.7	40.5	53.7	4.1
儿基会	5.1	60.9	0.8	14.5	18.8	1.9	24.4	50.0	23.7
禁毒办	41.6	37.1	1.7	2.2	17.4	7.6	36.4	56.1	—
近东救济工程处	6.6	45.3		0.6	47.5	8.5	36.6	35.4	19.5
粮食署	0.4	75.6	1.9	13.9	8.3	4	30.8	55.2	10
粮农组织		89.3	6.1	3.3	1.2	4.6	30.7	53.2	11.5
原子能机构	12.1	61.9	12.6	8.2	5.2	2.8	16.8	50.3	30.1
国际民航组织	13.5	65.3	6.4	3.2	11.6	0.6	15.2	83.5	0.6
劳工组织	11.5	26.7	0.8	3.4	57.6		20	21.4	58.6
海事组织	14.8	66.2	2.9	2.4	13.8	22.3	3.6	34.5	39.6
国际电联	2.5	37.2		16.5	43.8	3.3	40	35.6	21.1
教科文组织	8	80.2	4.2	6.8	0.8	0.5	28	69.2	2.4
工发组织	10.2	75.8	3.4	10.6		10.6	52.5	33.0	3.9
世旅组织		2.5	8.8	11.8	76.9		100	—	
万国邮联	10.9	43.9	1.4	18.1	25.8	6.2	45.4	43.3	5.2
世卫组织	1.6	52.7	2	8.6	35.2	11.1	25.9	28.9	34.1
知识产权组织	18.5	42.1	0.9	13.3	25.3		25.5	56.1	18.4
气象组织 <sup>a</sup>	8.2	48.5	6	2.2	35.1	6.2	16.9	68.5	8.5
项目厅	2	44.0		12	42	4.5	59.1	36.4	—

说明：接受和(或)执行率高于 70% 的组织的数据以粗体表示。

<sup>a</sup> 由于 2011 年未提交报告，数据集不全。

## 影响

61. 在跟踪制度自 2004 年设立以来涵盖的整个期间对所希望产生的影响(见表 3)进行了跟踪。联检组使用八个不同的类别来更好地确定和报告其建议产生的影响。

62. 大多数建议集中于提高效力和效率。加强问责制、监督与遵守以及推广最佳做法也是各项建议的重要目标。但是, 由于没有各参加组织的定期反馈, 其影响仍难以量化。很少有建议明确提及节省资金, 不过应结合提高效率类别看待这一影响类别。运用最佳做法也能节省资金。

表 3

联合检查组建议希望产生的影响, 2004-2011 年

影响类别	建议数								平均 (百分比)
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
提高效率	11	18	34	63	40	43	53	32	37
提高效率	19	37	8	43	20	23	9	12	21
加强问责制	4	2	20	10	19	19	15	11	12
加强监督与遵守	3	17	4	13	13	5	9	12	9
加强协调与合作	6	20	10	7	7	5	14	8	9
推广最佳做法	12	20	15	4	8	19	9	8	11
节省资金	—	1	1	3	6	1	3	1	2
其他	—	2	—	—	6	12	13	2	4
<b>共计</b>	<b>55</b>	<b>117</b>	<b>92</b>	<b>143</b>	<b>119</b>	<b>127</b>	<b>125</b>	<b>86</b>	

## F. 基于网络的建议跟踪系统

63. 针对联检组向第五委员会提交的关于可行性研究的文件并鉴于 309 000 美元的预期费用, 大会第 65/270 号决议在两年期中间提前支付联合国的份额, 并鼓励其他参加组织效仿。仅三个组织尚未作出回应, 将根据联检组章程第 20 条第 2 款的规定, 要求它们在 2012-13 两年期提供自己的份额(达系统费用的 5%), 根据该款, 联检组的开支应由各参加组织分担。(出资组织名单见附件五。)

64. 因为有这一可喜的供资, 2011 年期间联检组和选定承包人才能开始系统开发工作, 否则将不得不等待, 直到获得 2012-2013 年经常方案预算下提供的资金, 从而可能导致额外的费用和延误。系统开发工作于 2011 年中启动, 根据资源提供情况, 逐步开展该项目。已经创建了一个内部工作队和一个外部用户组, 感兴趣的参加组织加入成为成员。该项目正按计划进行, 一些软件模块已正在接受联

检组秘书处的测试。预计将在 2012 年年中完成并启用该项目。一旦该系统到位后，其他监督机构可以略加修改后加以利用，从而实现显著的规模经济。事实上，监督厅对该系统感兴趣，正考虑根据自身具体工作需求，加以修改。

65. 联检组 2012-2013 两年期方案预算计入了用于维护基于网络的建议跟踪系统的相关资源，部分来自咨询项下增加的资源，以部分满足这些需求。仍然缺乏的是用于至少一个确保质量控制的职位所需的经费。鉴于许多组织资源紧缩，联检组将尽最大努力用好现有资源，并将在对第一年的实施经验进行评估之后，就任何额外需求提出报告。此外，联检组计划寻求经费，用于支付一名协理专家，以协助质量控制工作。

## G. 与其他监督机构和协调机构之间的关系

66. 联检组在 2011 年继续同其他监督和协调机构，特别是内部监督事务厅和联合国审计委员会，进行日益积极的定期互动。联检组还与独立审计咨询委员会和秘书长设立的管理委员会保持定期交流。此外，还努力与其他参加组织的监管机构开展合作。

67. 在与审计委员会和内部监督事务厅举行的三方年度会议上，各方正式介绍和讨论了各自的 2012 年工作计划，目的是为了避免工作重叠和重复，并加强协同效应与合作。

68. 联检组还与其他内部监督机构保持经常联络，特别是与那些被指定为各自组织与联检组之间的协调中心的机构进行联络。

69. 联检组作为观察员参加了 2011 年 4 月在巴黎举行的联合国评价小组(联合国系统各组织内专业评价工作者小组)年度会议、5 月在哥伦比亚特区华盛顿举行的国际调查员会议，以及 9 月在巴黎举行的联合国各组织和多边金融机构内部审计部门代表会议。这些都是交流监督做法和讨论全系统监督问题的重要论坛。

## H. 资源

70. 联检组 2011 年核定人员配置表中继续包括 11 个检查专员(D-2)、1 个执行秘书(D-2)、10 个专门从事评价和检查(2 个 P-5、3 个 P-4、3 个 P-3 和 1 个 P-2)和调查(1 个 P-3)的专业员额、1 个高级研究助理(G-7)和 8 个一般事务(其他职等)工作人员，后者当中 4 人担任具体项目研究助理，4 人为联检组提供行政管理、信息技术、文件管理、编辑和其他支助。此外，德国政府同意继续提供 1 名 P-2 初级专业人员，从 2011 年 10 月起开始，再任两年，从而确保全年提供充分支助。联检组还继续开展一个已在实行的实习人员方案，以在必要时支持工作方案的执行。这使得全年有近 80 个工作月的实习资源。截至 12 月底，联检组空缺率为 0。

71. 继续在该年度开展努力，发展工作人员专业能力和技能。每个工作人员平均接受了 5 天培训，达到了联合国的培训目标。一名外部咨询人开办了主题为“作

出正确结论和有益建议”的内部讲习班。一些培训课程利用视频会议和在线研讨会开展，费用极低。两名工作人员参加了为期一周的驻地评估培训课程，一名工作人员参加了调查专门培训课程，三名最高级工作人员参加了领导才能发展方案(D-1 和 D-2)和管理发展方案(P-4 和 P-5)。

72. 在财务资源方面，2011 年经常预算拨款达 1 400 万美元，其中 1 300 万美元(93%)为工作人员费用，其余被分配用于差旅费用(550 800 美元)和其他非工作人员费用(236 500 美元)。如前所述，这些资源不足以满足所有方案需要。

73. 2011 年没有收到新的预算外捐款。然而，2010 年开发署、维持和平行动部地雷行动处和挪威政府提供的资金支付了一些差旅和讲习班。

74. 秘书处 2011 年内部战略工作计划将改进知识管理和共享作为一个重大战略目标。在这一总体目标内，现有网站的更新和现代化是新战略性传播战略的一个关键要素。2012 年主要的战略目标是：确保两个信息技术项目全面取得令人满意的成就；与协调人组织了一次关于基于网络的建议跟踪系统的会议和培训；收紧标准审查所需时间；推出通信战略，并建立完善的质量控制机制。

## I. 其他问题

### 调查

75. 联检组作为联合国系统唯一的进行全系统监督的外部独立机构，其使命包括开展调查等工作。联检组根据其章程第 8 条规定，设立了调查能力。按照大会第 62/246 号决议要求，2008 年通过了调查原则和政策，这些原则和政策普遍符合国际调查员会议通过的内容，明确规定了联检组调查的性质和范围。2010 年征聘了一名调查干事，于 2011 年开始行使职能，协助检查专员开展调查。

76. 2009 年 6 月，国际调查员会议通过了统一调查准则的修订案文，将其作为国际认可文件，为国际组织和多边机构的调查工作设置标准。有鉴于此，联检组一直更新调查原则和政策。同时，联检组收到了关于一些国际组织个人行为的一些指控。仍在进行初步评估，以确定是否需要开展全面调查。

### “一体行动”

77. 联检组通过派出一名检查专员，参加了与“一体行动”所获经验教训独立评价问题有关的评价管理小组。联检组秘书处拒绝担任该小组秘书处，但于 2011 年在日内瓦为该小组举行了两次活动。

### 全系统评价机制

78. 联检组还按照大会在第 64/289 号决议中提出的要求，通过为第二委员会编写一份立场文件，参与了关于确定全系统评价机制的讨论。执行秘书参加了由常务副秘书长设立的咨商小组，并于 10 月出席了由两名独立咨询人在纽约举办的

两个讲习班中的第一个，主题是为全系统评价建立相关机制。在与这些咨询人的会面中，联检组重申了自己的立场，即必须加强现有机制，特别是联检组。联检组期待这一活动的成果，秘书长将把该成果提交大会第六十七届会议。

#### 签证

79. 大会在第 62/246 号、第 63/272 号和第 64/262 号决议中，请联检组通报一些检查专员和秘书处人员在申请公务旅行签证时遇到的任何困难或延误。2011 年再次发生了此类事件，造成了不必要的延误，增加了费用。

## 第二章

### 2012 年工作方案

80. 大会第 61/260 号决议决定在其续会第一期会议上一并审议联合检查组年度报告和工作方案。根据该决议，联检组于 2011 年 6 月开始拟定 2012 年工作方案，并请参加组织和监督机构在 8 月底前提出建议。

81. 联检组审议了各参加组织提出的 32 个新专题和监督机构提出的 3 个新专题。从各参加组织收到的 3 个建议得到了其立法机构的授权。从其他来源收到 5 项请求。此外，联检组审议了 5 项内部提议和 7 个列入登记册的项目，因此，总共审议了 52 项提议，其中 38 个为全系统专题，3 个为与多个组织有关的专题。联检组还预先筛选了 7 个可能对参与组织进行的管理和行政审查的档案。

82. 作为与其他监督和协调机构的协商进程的一部分，联检组与这些机构分享了 2012 年的提议清单和登记册，并邀请它们对拟议专题提供评论意见和评级。联检组还与各参加组织进行了协商，并邀请它们就 2012 年的各项提议提出评论意见，并提出这方面的重点和偏好。联检组在其冬季届会上起草 2012 年工作方案时审议了这些评级和评论意见。联检组还在 2011 年 12 月三方会议期间与审计委员会和内部监督事务厅分享了暂定方案。

83. 在联检组审议的 52 个可能项目中，选择了 12 个项目，<sup>3</sup> 其中 7 个项目涉及全系统，1 个项目与多个组织有关，3 个项目是对单一组织的管理和行政审查，一个项目涉及一个单一组织的具体问题。其中，2 个单一组织审查和 1 个全系统审查得到了相关组织的立法机构的授权。

#### A. 对世界卫生组织的管理和行政审查以及权力下放审查

84. 联检组于 2001 年对世卫组织进行了一次管理和行政审查，并在 1993 年的一份报告中介绍了世卫组织的权力下放情况。在 2011 年 11 月举行关于世卫组织改革的世卫组织执行局特别届会后，联检组被要求重新审视联检组前两份报告中涉及的问题。<sup>4</sup> 所要求提交的关于世卫组织的管理和行政审查和分析权力下放情况的一份单独报告将是对世卫组织当前改革程序的投入，当前的改革工作致力于应对在核心业务、治理、经费筹措、人力资源政策和管理领域的挑战。至于权力下放，改革进程的目标是改善世卫组织在全球、区域和国家级别之间机构协同的途径。

<sup>3</sup> 工作方案在当年可能会发生变化；可能会增加新的报告；在情况需要时可能会修改、推迟或取消计划编写的报告；并且可能修改标题，以反映报告要点。

<sup>4</sup> 见世卫组织 EBSS/2/DIV/2 号文件，EBSS2(3)号决定第 7 段。

## B. 对国际原子能机构的管理和行政审查

85. 根据其章程，联检组应对各参加组织定期进行管理和行政审查。联检组计划在 2012 年首次对原子能机构开展此种审查。该审查的目的是在当前改革进程框架中确定管理和行政做法中有待改善的领域。审查将侧重于治理、方案规划、设计和执行、财务和行政管理、人力资源管理、预算和监督等领域。

## C. 联合国系统各组织中的背景调查流程

86. 根据外勤支助部所提建议而进行的该项审查以对征聘工作的审查结果为基础，该审查结果显示，联合国系统各组织没有系统或统一地寻求在征聘时进行背景调查，并且该程序在各个组织中大相径庭。该审查将检查相关政策、程序和安排，包括外包；并审查将评估差异和不足，并确定最佳做法，同时努力防止实行不同标准时的重复工作和不一致，以统一和协调整个联合国系统的政策和做法。

## D. 世界旅游组织的后续审查

87. 2009 年，联检组对世界旅游组织进行了管理和行政审查(JIU/REP/2009/1)，审查报告提交给 2009 年 5 月在马里召开的该组织执行理事会会议，并随后提交给该组织当年在哈萨克斯坦召开的大会。迄今为止，该组织坚称，仍在审议这份报告中所载的建议。但是，世界旅游组织承认，联检组为秘书处和各会员国在编制随后由该组织秘书长授权的白皮书方面提供了有益的指导，该白皮书建议对该组织的运作方式进行根本改革，世界旅游组织 2011 年 10 月在大韩民国召开的大会上认可了该白皮书。2012 年的审查将评估以往审查所提建议的执行情况。

## E. 取代应享待遇的一次性支付

88. 最初由联合国秘书处管理事务部建议进行并得到 13 个参加组织支持的取代应享待遇的一次性支付审查，将审议当前和今后可能对现有待遇实行一次性支付选项的情况，以确定实行一次性支付是否会节约间接费用，减少官僚主义并为工作人员提供更大的灵活性，同时不产生重大财务影响。联检组将审议是否需要协调现有一次性支付程序，并设立可接受的协调一致计算标准和程序规则，特别是确保在联合国系统不同组织中工作的工作人员，尤其是在同一工作地点工作的工作人员的公平待遇。

## F. 对联合国海洋网络的评估

89. 大会第 66/231 号决议请联检组审查联合国海洋网络，以加强在海洋事务中的合作和协调机制和海洋法，并向大会第六十七届会议提交审查结果。同时，从联合国秘书处收到了关于联检组 2012 年工作方案的提案，即审查联合国海洋网络，以期为加强联合国海洋事务协调一致的改革后机制提供投入。该评估的目标将是检查联合国海洋网络的机构间机制，并为改善其协调的效率和有效性提

出切实建议。该评估的结果、结论和建议将具体纳入联合国海洋网络职权范围的修订工作。

#### **G. 联合国系统各组织中的灵活工作安排**

90. 知识产权组织建议的审查将检查联合国系统各组织的不同灵活工作安排、现行政策以及不同安排对工作人员、管理层和本组织的实际影响。该审查将致力于确定现有灵活工作安排中的缺点和最佳做法，以确定是否有适用于联合国系统的其他此种安排。

#### **H. 联合国内部的记录和档案管理**

91. 该项目将审查在联合国各实体(秘书处、区域委员会、基金和方案、维持和平特派团等)中的记录和档案管理政策和程序的有效实行情况。专职部门的组织和行政安排、联合国各实体在这一战略领域所分配的资源 and 面临的挑战可能会有很大差异，因此存在不能协调一致地理解和/或实行相关政策的风险，导致为确保机构记忆和增加组织效能而应保存和利用的宝贵资料的遗失。清晰并持续实行的存档政策会有助于工作人员在改变工作地点或职能或离开其所在组织时移交档案。检查专员打算比较所面临的挑战和实施的解决方案，并对照这一领域中公共和私营部门的最先进做法评估这些解决方案，同时考虑到所使用技术的快速发展。

#### **I. 对在联合国系统采购中使用长期协议的政策和做法的评估**

92. 最近几年，联合国各组织中使用长期协议的情况有所增加。该项研究的目标是评估使用长期协议的相关政策和做法，并确定这方面的最佳做法和所汲取的经验教训，以期提供改进建议。该研究还将提供系统中长期协议的情况汇总，包括长期协议的数量、类型和模式以及使用水平。该研究的另一重要部分将是评估长期协议的全系统或多机构使用情况。适当使用长期协议可以提供一些机会，如在各组织和整个系统中使用采购量杠杆降低价格和获得更好的送货和维护条件。但是，长期协议的最佳使用将需要对采购进行良好规划，包括产品的标准化和需求的汇总以及合同条件的精心制定。为从长期协议中获得最佳效益，需要评估其使用效果，并确定最佳做法和所汲取的经验教训。

#### **J. 在联合国系统各组织中使用机构资源规划系统的比较分析**

93. 在联合国系统内采用的机构资源规划系统在各组织间有很大差异，其部分原因是这些组织的业务做法不同。该项目将分析在联合国系统各组织中实施机构资源规划系统的成功和失败情况，并为其有效实施设立基准。该审查将致力于确定是否存在机会，在各组织间分享和协调机构资源规划业务并使其标准化，共享服务或合并系统的组成部分，以最大程度实现各组织间的协同作用，降低机构资源规划系统今后的实施和运营成本。

## K. 对联合国系统内业务活动的全系统联合方案拟订和行政安排的审查

94. 该审查最初是由审计委员会和粮农组织亚洲和太平洋区域办事处提议的，将评估在实现联合方案的发展目标方面各项安排的有效性和效率以及对目标受益人的影响，并致力于简化程序和改善各组织间以及联合国系统与对应部门或合作伙伴间的协作和协调。它还将审查开发署的联合国发展业务协调办公室管理的各方案和行政安排。该审查旨在确定和传播在开展补救活动中取得的实质性经验教训和良好做法，以减少重复活动和交易成本以及加强联合国发展业务活动的一致性和问责制。

## 附件一

## 联合检查组 2010–2019 年订正战略框架

## 导言

1. 联合检查组在其 2009 年年度报告(A/63/34 和 Corr. 1)中向会员国提交了其 2010–2019 年长期战略框架。大会在其第 63/272 号决议第 17 段中确认检查组将采取 2010–2019 年中长期战略办法，并决定在今后方案预算的范围内考虑与执行中长期战略办法有关的任何资源。尽管通过了几项决议，吁请秘书长考虑实施该战略相关部分所需的资源，但联检组此后提交的预算并没有导致预期的必要资源增加。根据会员国在大会第 64/262 号决议(第 14 段)和第 65/270 号决议(第 6 段)中提出的要求，联检组决定不断更新和改进其 2010–2019 年中长期战略，同时考虑到其开展活动的环境的动态和挑战。

2. 应将更新战略与原先提交的战略一同审阅。新战略反映的主要事实是，目前尚未获得实施为该 10 年订立的各项目标所需的资源。新战略以头两年的实施经验为基础，并反映了在对战略作更新时联合国系统所面对的各项挑战。

## 总方向和长期战略

3. 考虑到联检组《章程》、特别是其第三章的规定，联检组的长期战略大体上将继续受各重要利益攸关方的需求的影响。联检组今后的活动将继续围绕由大会和专门机构的相应立法机关和联合国系统其他国际组织交付的任务所确立的各重要领域。战略还反映了大会第 62/226 号、第 62/246 号、第 63/272 号、第 64/262 号和第 65/270 号决议中的各项有关规定，其中要求联合检查组将工作重点放在各参加组织所关心的全系统相关问题，并就如何确保在执行联合国系统各组织的任务时更有效地利用资源，提供咨询意见。由于缺乏资源，联检组不能对维持和平特派团进行独立监督。

## 长期战略目标

4. 履行联检组的使命和任务是固有的长期目标，因此没有改变，这些目标如下：

(a) 协助各参加组织的立法机构履行治理责任，监督各自组织的秘书处对人力、财政和其他资源的管理；

(b) 协助各个秘书处提高效率和效力，实现各组织的法定任务和工作目标；

(c) 促进联合国系统各组织之间的进一步协调；

(d) 在整个系统内查明最佳做法，提出各项基准，并促进信息交流。

5. 2010–2019 年期间的主要目标是向联合国系统各组织提供具体指导和基准，使之得以具备：

(a) 严格的问责制原则、制度和机制，包括监督、司法和道德操守；

(b) 改进和统一全系统的人力资源管理、成果管理、采购、战略管理和规划、风险管理、安保和安全以及信息技术等领域的行政和管理做法；

(c) 就实现包括千年发展目标的各项国际商定目标采取更协调有效的政策、战略和合作；南南合作和南北合作；人道主义援助、冲突后援助及发展援助；环境问题；“一体行动”等；

(d) 经改进和更有效的治理安排。

#### 中期规划(2010-2015年)

6. 联检组的预期成绩即为联检组将在战略框架的最初四年实现并评估的关键成果。四年中期规划的基础是联检组在对章程和工作方法的深入审查(A/58/343)中公布的各项改革建议以及大会的多项有关决议。因此确立了以下中期目标：

(a) 加强建议执行情况跟踪系统；(b) 制订着重全系统问题的战略性年度工作方案；(c) 对所有参加组织进行系统审查；(d) 加强针对性和外联；(e) 增强联检组秘书处人员的资格及使用的工具。

#### 加强跟踪系统

7. 大会第 65/270 号决议欢迎联检组作出努力，开发一个跟踪联检组建议接受和实施情况的网络跟踪系统，并批准其 2011 年的供资和开发。实现更有效而透明的跟踪系统是联检组的一项中期承诺，其中包括具体的预期成绩，下文将作详述。

#### 加强联检组工作的全系统视角

8. 中期战略通过 2010 至 2013 年期间的一系列工作方案加以实施。联检组认为，为满足用户需要，联检组的年度工作方案应按各理事机构委托的任务，以全系统角度将重点放在长期战略领域。联合国系统参加组织主管立法机关所委托的任务对某一年度工作方案可能产生影响，但联检组开展的中期活动应显示其在实现长期目标方面取得的进展。

#### 对参加组织进行系统的管理和行政审查

9. 联检组认为需要更加系统地审查各参加组织的管理和行政，并打算确保长期内对所有组织进行充分审查，首先从尚未受到全面审查的机构着手。然后是已接受审查的组织，从较早受过审查的组织开始。理想的目标是每个组织每五年至少接受一次审查，但由于目前资源有限，只能每八年循环审查一次。下面的表格显示参加组织上次受审查的日期。

10. 2010-2011 年期间已说明，管理和行政审查不仅被参加组织和理事机构认为有用，而且还有助于增进联检组对参加组织的了解，使之能够完成其任务中的一个重要组成部分，即找出并传播整个系统的最佳做法。

组织	完成上次 审查的年份	说明
联合国	—	尚未作全面审查。计划在 2012 年对拉加经委会作部分审查
儿童基金会	—	尚未作全面审查
贸发会议	2011	审查中
开发署	—	尚未作全面审查
环境署	—	尚未作全面审查
难民署	2004	JIU/REP/2004/4
人居署	—	尚未作全面审查
项目厅	—	1998 年作了部分审查；尚未作全面审查
禁毒办	2010	JIU/REP/2010/10
人口基金	—	尚未作全面审查
粮食署	2009	JIU/REP/2009/7
近东救济工程处	—	尚未作全面审查，计划在 2014 年进行
粮农组织	2002	JIU/REP/2002/8
原子能机构	—	计划在 2012 年作首次审查
国际民航组织	2007	JIU/REP/2007/5
劳工组织	1999	JIU/REP/99/4
海事组织	2007	JIU/REP/2007/7
国际电联	2001	JIU/REP/2001/3
教科文组织	2011	JIU/REP/2011/9
工发组织	2003	JIU/REP/2003/1
万国邮联	2008	JIU/REP/2008/1
世卫组织	2001	JIU/REP/2001/5；规定的 2012 年跟踪审查
知识产权组织	—	2005 年部分审查(JIU/REP/2005/1)；尚未作全面审查
气象组织	2007	JIU/REP/2007/11
世旅组织	2009	JIU/REP/2009/1

### 加强联检组报告的针对性和外联

11. 2008 年进行的第一次自我评价有助于联检组更好地了解利益攸关方如何看待联检组开展的活动和在完成其任务方面取得的进展。此外，对提议的专题采用了评级制度，这也促使制定能够日益体现全系统和立法和理事机构优先事项的工作方案。联检组计划采用自我评价数据和业绩方面的反馈，用于以后的规划、问责制、学习和决策工作。将重新设计联检组的网站，以提供对联检组报告和其他产品更好更全面的搜索功能。将在 2012 年开始自我评价。

### 增强联检组评价人员的资格及其使用的工具

12. 通过恰当的外部和/或内部培训方案发展工作人员技能，这是中期战略的一个关键组成部分。工作人员将继续得到关于最新评价技术的培训和其他技能培训。此外，将制订内部指导材料，进一步提高审查的方法、战略和严谨性。

### 中期预期成绩和绩效指标(到 2015 年)

13. 预期成绩和绩效指标如下：

(a) 加强建议的接受和执行情况跟踪系统：

(一) 建立新的网络信息系统，跟踪提出的建议

相关目标：为立法机关和秘书处提供新系统并在 2012 年底之前全面开始运作

(二) 参加组织对所提建议的接受率

相关目标：中期内建议接受率应不低于 60%

(b) 加强联检组工作方案的全系统和战略重点：

(一) 平衡各划定战略领域相关报告的数量

相关目标：联检组产生的报告应至少涉及一个战略领域

(二) 上述时期内全系统报告或关于若干组织的报告的百分比

相关目标：应占该时期报告总数的至少 70%

(c) 对参加组织的管理和行政作系统审查：

(一) 对参加组织的管理和行政审查数量

相关目标：对所有参加组织至少每 8 年审查一次

(二) 对参加组织的管理和行政审查数量

相关目标：每年至少 2 次审查

(d) 提高联检组报告的针对性和外联：

(一) 根据会员国、监督机构和/或参加组织的提议和/或建议制订的工作方案百分比

相关目标：75%

(二) 对联检组改进网站的访问次数

相关目标：每年 100 000 次网页访问

(e) 增强评价人员的资格及其使用的工具：每年相关培训的平均天数

相关目标：每位专业工作人员至少 10 天。

#### 短期方案拟订

14. 短期方案拟定和短期执行情况报告不属于本框架范围。这方面联检组将继续使用秘书处战略工作计划——年度工作方案——以及相关的执行情况报告。

15. 应该指出，联检组正在作出一切努力，将其中期规划(包括预期成绩和相关目标)同其短期活动联系在一起。这将通过在各层次系列化组合各项有用而相关的目标来实现，该系列化组合深入到个人层次，将在工作人员的工作情况考评中体现。

#### 资源

16. 实施上述长期和中期战略需要相应的人力和财力。鉴于联合国资源分配为两年期，联检组继续设定，到时将获得实施中长期战略的所需资源。特别应指出的是，要确保预算决定与方案决定之间的协调和对应(如，预算削减须对应于特定的方案削减)，这一点至关重要。全系统工作的增加使联检组预算更加紧张，因而不可能确保对联合国工作的检查实现足够的地域覆盖。联检组因此强调，需要将长期目标同与之相适应的资源挂钩。

## 附件二

### 联检组人员组成

1. 联检组 2011 年人员组成如下(每个成员的任期于括号内标明年份的 12 月 31 日结束):

穆罕默德·穆尼尔-扎赫兰(埃及), 主席(2012 年)

猪又忠德(日本), 副主席(2014 年)

热拉尔·比罗(法国)(2015 年)

尼古拉·丘尔科夫(俄罗斯联邦)(2012 年)

帕帕·路易斯·法尔(塞内加尔)(2015 年)

埃文·丰泰内·奥尔蒂斯(古巴)(2012 年)

伊什特万·波斯塔(匈牙利)(2015 年)

恩里克·罗曼-莫雷(秘鲁)(2011 年)

吉汗·特尔齐(土耳其)(2015 年)

德博拉·怀恩斯(美利坚合众国)(2012 年)

张义山(中国)(2012 年)

2. 联检组章程第 18 条规定, 联检组应每年从检查专员中选举产生主席和副主席各一名。据此, 2011 年 12 月 2 日, 联检组再次选举穆尼尔-扎赫兰(埃及)为 2012 年主席, 选举伊什特万·波斯塔(匈牙利)为该年度副主席。另外, 在罗曼-莫雷在其任期结束前于 2011 年 10 月底提前辞职后, 大会于 2011 年 12 月 24 日任命豪尔赫·弗洛雷斯·卡列哈斯(洪都拉斯)替代他, 从 2012 年 1 月开始生效。

## 附件三

## 2011 年工作计划：项目执行情况(截至 2011 年 12 月 31 日)

类型 <sup>a</sup>	名称	工作方案年度	有效开始日期	文号预期结束日期
S	对拉加经委会的管理和行政审查	2011	2011 年 11 月	2012 年第三季度
SW	联合国系统中的问责框架	2011	2011 年 2 月	JIU/REP/2011/5
SW	联合国系统中的调查职能	2011	2011 年 2 月	JIU/REP/2011/7
SW	联合国系统各组织对病假的管理	2011	2011 年 2 月	2012 年第一季度
SW	联合国系统各组织各自的咨询政策和做法	2011	2011 年 8 月	2012 年第二季度
SW	联合国系统各组织的信息和通信技术治理	2011	2011 年 1 月	JIU/REP/2011/9
SW	联合国系统各组织工作人员的征聘	2011	2011 年 2 月	2012 年第一季度
SW	对联合国系统各组织的战略规划的审查	2011	2011 年 11 月	2012 年第三季度
SW	联合国系统中的业务连续性	2011	2011 年 2 月	JIU/REP/2011/6
SO	各专门机构和联合国共同系统中的工作人员-管理当局关系	2011	2011 年 8 月	2012 年第二季度
SW	安全和安保 <sup>b</sup>	2011	已取消	已取消
SW	对联合国地雷行动工作的规模、组织、实效和办法的评价	2010	2010 年 5 月	JIU/REP/2011/11
SW	联合国系统各组织使用多种语文的执行情况	2010	2010 年 2 月	JIU/REP/2011/4
SW	联合国系统中的医疗服务	2010	2010 年 2 月	JIU/REP/2011/1
SW	联合国系统中的采购改革	2010	2010 年 9 月	JIU/NOTE/2011/1
SW	联合国系统人道主义行动的资金筹措	2010	2010 年 3 月	2012 年第一季度
S	对贸发会议的管理和行政审查	2010	2010 年 12 月	2012 年第一季度
SW	联合国系统中的南南合作和三角合作	2010	2010 年 3 月	JIU/REP/2011/3
S	联合国秘书处遴选和任命高级管理人员的透明度	2010	2010 年 8 月	JIU/REP/2011/2
SO	联合国内部工作人员-管理当局关系	2009	2009 年 11 月	JIU/REP/2011/10
S	对教科文组织的管理和行政审查	2009	2009 年 9 月	JIU/REP/2011/8

<sup>a</sup> S, 单一组织; SO, 多个组织; SW, 全系统。

<sup>b</sup> 项目因报告协调员离职而取消(见本报告第 15 段)。



## 附件五

## 参加组织名单及其对联合检查组 2012 年费用的分摊百分比

粮农组织	3.9
原子能机构	2.0
国际民航组织	0.8
劳工组织 <sup>a</sup>	2.0
海事组织	0.2
国际电联	0.5
难民署	6.0
泛美卫生组织	0.9
艾滋病署	0.9
联合国 <sup>b</sup>	16.8
儿基会	11.4
开发署	19.7
教科文组织	1.9
工发组织	0.8
项目厅	4.1
人口基金	2.7
近东救济工程处	2.8
妇女署	—
万国邮联	0.2
粮食署	14.3
世卫组织	6.7
知识产权组织	1.0
气象组织	0.3
世旅组织	0.1

<sup>a</sup> 包括联合国系统职员学院。

<sup>b</sup> 包括联合国秘书处以及环境署、贸发会议、人居署、国贸中心、训研所和禁毒办。同样是秘书处实体的近东救济工程处和难民署被分别列入上表，因为它们的捐款在行政首长协调会方法中分别列出。维持和平行动除外。

<sup>c</sup> 份额尚未确定。

12-22041 (C) 170212 220212

