



第六十七届会议

议程项目 130

2012-2013 两年期方案预算

大会和(或)安全理事会授权的特别政治任务、斡旋和其他政治举措费用估计数

秘书长萨赫勒问题特使办公室

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于大会和(或)安全理事会授权的特别政治任务、斡旋和其他政治举措费用估计数的报告(A/67/346/Add. 8)预发本。报告载列秘书长萨赫勒问题特使办公室 2013 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间拟议所需资源。在审议报告期间,行预咨委会会晤了秘书长的代表,代表们提供了补充资料和说明,最后在 2013 年 4 月 16 日提供了书面答复。

二. 任务和目标

2. 秘书长在报告第 1 至第 6 段中提供了关于办公室任务和设立的背景资料。如上所述,在 2012 年举行的大会一般性辩论期间,秘书长主持了一次会员国会议,重点提请注意萨赫勒地区日益恶化的人道主义和安全局势。会员国广泛认为,萨赫勒地区局势构成对国际和平与安全的威胁,需要以全面的方式加以处理,因此,秘书长在 2012 年 10 月任命了一名萨赫勒问题特使,负责制定和监督实施一项解决该地区不安全根源的综合战略,特别是在安全、治理、人道主义援助和发展四个支柱下加以解决,并将尊重人权问题贯穿于所有四个支柱。安全理事会在第 2071(2012)号决议中欢迎任命特使,同时指出,特使应动员国际社会为萨赫勒做出努力,协调联合国萨赫勒综合战略的执行工作,并积极参与确定全面解决马里



危机的框架。特使办公室成立于 2012 年 12 月，在罗马的联合国粮食及农业组织（粮农组织）的地点办公。

3. 秘书长指出，特使办公室的计划期限为两年，从 2013 年 1 月开始，其中包括继续同时开展工作：(a) 通过广泛协商来制定和完善战略；(b) 调集资源应对该地区面临的主要挑战；(c) 围绕该地区存在的主要挑战协调国际支持；(d) 为地方机制提供支持，以维持长期稳定所需的基本和结构性改革。他还表示，在制定和实施综合战略的过程中，特使已经开始与关键利益攸关方进行协商，这些攸关方包括该地区各国政府、地区组织、民间社会、双边和多边合作伙伴(包括国际金融机构)以及在当地部署的联合国行为体。特使还在与国家行为体协调，分析该地区存在的主要挑战，并开始为当地的发展努力以及边境管制等关键领域的能力建设调集资源。

4. 秘书长报告第 7 至第 9 段介绍了特使办公室与其他实体之间合作。报告指出，办公室将分别获得来自政治事务部和外勤支助部的实质性支助和行政支助。在萨赫勒地区，该办公室将依靠联合国在这一地区的存在(联合国西非办事处(西非办)、联合国马里办事处(联马办事处)和联合国开发计划署(开发署))现有的后勤和行政能力，提供关键支助和协调。秘书长还指出，特使及其办公室将与政治事务部、维持和平行动部、西非办、联马办事处、在实地的驻地协调员、人道主义事务协调厅、开发署、联合国人权事务高级专员办事处、联合国毒品和犯罪问题办公室(按照《联合国全球反恐战略》)以及联合国难民事务高级专员公署进行协商和协调开展活动。

5. 2013 年该办公室规划假设载于秘书长的报告第 11 至 19 段，其中包括：(a) 国家自主权原则将是这项战略的基础；(b) 实地安全局势必须允许在该战略四大支柱下作出重大努力；(c) 支持减轻自然灾害或冲突造成的人道主义危机仍是一个优先事项；(d) 制定综合战略将需要与政府官员协商，与联合国主要行为体举行协调会议，与地区组织和国际社会开展多边活动，以及举行民间社会团体、宗教和部落领袖、妇女、青年和学术界参加的会议；(e) 通过与主要捐助国协商和与主要多边金融机构举行会议完成资源调集，以解决整个萨赫勒地区面临的主要挑战。

6. 行预咨委会与秘书长的代表进行了广泛讨论，特别是为了更加清楚地了解：(a) 特使办公室与处理萨赫勒问题的其他联合国办事处/部门之间的关系；(b) 在远离萨赫勒地区的地点设立办公室的理由；(c) 其所在地点是否允许该办公室在执行任务时尽一切可能发挥协同增效作用，并充分受益于驻该地区各国的许多联合国机构/实体(如达喀尔西非办事处、联合国内罗毕办事处和联马办事处)的专门知识和支助结构。¹

¹ 安全理事会在 2013 年 4 月 25 日第 2100(2013)号决议中决定设立联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)，请秘书长把联合国马里办事处(联马办事处)并入马里稳定团，由马里稳定团自本决议通过之日起负责完成交给联马办事处的任务。

7. 行预咨委会获悉，特使自任职以来一直努力与联合国所有有关实体密切合作，确保所做工作补充联合国系统各实体采取的行动，发挥高级特使在该地区推动联合国优先事项所具有的相对优势。秘书长将在 2013 年 5 月初向安全理事会提交报告，说明联合国萨赫勒地区战略的制定和实施工作。特使提出了该战略的总体框架，把重点放在治理、安全、人道主义援助和发展这四个主题领域，以及国际社会、该地区各国政府、联合国系统和民间社会四个层级的协调。该办公室与联合国有关实体密切协调，已着手制定一项以该战略四个支柱为重点的行动计划。行动计划是对西非办、西非国家经济共同体和非洲联盟等其他实体的工作以及其他多边和双边努力的补充。行动计划将在安全理事会批准上述报告后定稿。特使办公室将继续就实施该战略与联合国有关实体密切协作，以便与该地区各国政府协调维持办公室所启动的进程。

8. 关于逻辑框架，行预咨委会要求说明特使办公室工作的具体目标以及对完成各种活动到贡献，其中包括以下业绩指标：(a) 该地区各国政府同意采取治理改革举措；(b)(-) 制定一项关于边界控制的地区战略；(c) 减少易受粮食无保障和营养不良影响的人数；以及(d)(-) 启动地区基础设施项目。行预咨委会获悉，特使将利用其政治地位以及在非洲和经济学方面的丰富经验，来支持方案一级改革，倡导政治一级行动，并消除政治障碍。行预咨委会强调，必须制定绩效指标，以更好地反映该办公室本身可根据实际情况完成的工作以及可以接受问责的活动。

9. 关于建立一个全球基金，作为一个满足绩效指标(d)(-)提及的资源需求的平台，行预咨委会获悉，在当前的全球经济形势下，调动资源有一些挑战。特使在与几个会员国的讨论中获悉，提供“实物”的意愿高于财政捐助。因此，该基金也能够帮助提供这种支持。萨赫勒地区发展优先事项(包括基础设施项目)需要讨论和商定，才能确保该地区各国政府拥有强有力的自主权。一旦该地区各国政府商定这些地区发展优先事项，就启动基金。

特使办公室所在地

10. 关于将特使办公室设在罗马的决定，行预咨委会从秘书处获悉，粮食无保障是特使确定的主要战略优先事项之一，将办公室设在罗马便于与粮农组织以及与萨赫勒发挥重要作用的许多欧洲捐助者和伙伴进行密切协调和合作。此外，从罗马前往欧洲捐助国首都和萨赫勒地区比从纽约前往更快、更符合成本效益。此外，与粮农组织在同一地点办公，使办公室能够迅速建立起来，靠近布林迪西联合国后勤基地有助于持续顺利的运行。

11. 行预咨委会认识到，设在罗马有一些业务优势，特别是考虑到特使是在“实际受聘”基础上接受聘任的，而且他的工作涉及筹资以及与欧洲捐助国频繁协商。但行预咨委会认为，这并不一定要求把办公室总部设在罗马，或将办公室很大一部分工作人员安排在萨赫勒地区以外的地点。行预咨委会获悉，办公室的工作人

员经常前往达喀尔和该地区其他地区，与西非办和联合国其他有关机构和伙伴密切合作。

12. 鉴于办公室主要任务具有基础广泛的性质，即为消除萨赫勒地区动荡根源制定和监督执行一项统筹战略，行预咨委会认为，更加接近或处于该地区，将使特使办公室能够与驻萨赫勒地区各国负责处理类似问题的众多联合国实体和国际行为体充分接触和协调。这种接近还将使办公室能够更好地分享专门知识、政治分析和地区事态发展报告，并利用每个实体的相对优势。此外，行预咨委会注意到，办公室工作人员经常前往该地区，在那里工作相当长时间。委员会认为，与驻该地区的一个联合国办事处(如联合国西非办事处)合用办公地点，可使特使办公室能够获益于其有关该地区的专门知识，以及该办事处已有的基础设施和支助，从而减少实质性和行政支助、公务差旅、设施和其他业务费用的所需经费。

13. 鉴于上述情况，行预咨委会建议，大会要求秘书长审查特使办公室现有安排，并考虑办公室在萨赫勒地区的备选地点。在编制拟议预算时，应请秘书长充分利用实现与驻该地区各国其他联合国实体发挥协同作用的机会，并避免一切重复性活动。

三. 所需资源

14. 行预咨委会注意到，在 2012 年 10 月至 12 月期间，特使所需资源由预算外资源供资。如秘书长报告第 24 段所述，在编制和提交拟议预算之前，特使办公室最初所需资源自 2013 年起由秘书长根据关于 2012-2013 两年期意外及非常费用的大会第 66/249 号决议各条款规定的承付费用权限供资，数额为 1 840 300 美元。行预咨委会经询问获悉，截至 2013 年 4 月 9 日，该办公室的支出共计 493 300 美元，占可用资金的 26.8%，包括工作人员费用 234 200 美元、咨询人费用 48 700 美元以及公务差旅费 209 800 美元。

15. 如上所述，办公室在罗马与联合国粮食及农业组织合用办公地点。办公室的支助安排详情载于秘书长报告第 17 至 19 段。行预咨委会注意到，粮农组织以有偿方式向办公室提供必要的后勤和基础设施支持，由布林迪西全球服务中心提供的服务予以补充。

16. 2013 年 12 月 31 日终了一年期间的特使办公室拟议所需资源约为 4 094 500 美元(扣除工作人员薪金税)，包括(a) 文职人员费用项下 1 817 100 美元，用于为 19 个职位的人员编制(1 个 USG、1 个 D-2、3 个 P-5、5 个 P-4、4 个 P-3、1 个 P-2 和 4 个一般事务人员(其他职等))提供经费，其中包括 15 个实务职位和 4 个支助职位；(b) 业务费用项下 2 277 400 美元，包括用于咨询人(790 700 美元)、公务差旅(674 700 美元)、设施和基础设施(195 800 美元)、陆运(49 400 美元)、空运(126 000 美元)、通信(61 100 美元)、信息技术(99 200 美元)以及其他用品、服务和设备(280 500 美元)。行预咨委会认为，总的来说，拟议工作人员编制和资源似乎高于办公室可实际开展的活动，并就下文有关段落中的具体提议提出建议。

17. 有关所需人员编制的详情载于秘书长报告表 2 和第 26 至 29 段。此外，行预咨委会收到了载有特使办公室组织结构图的补充资料以及拟议 19 个职位的职能说明，这反映在下文各段中。秘书长报告指出，文职人员费用考虑到这些职位分阶段征聘、专业人员职位空缺率为 10%和一般事务人员职位空缺率为 5%等情况。行预咨委会经询问获悉，截至 2013 年 4 月 11 日，19 个拟议职位中的 10 个已有人任职。

关于职位的建议

18. 拟为罗马办公室总部设 14 个职位，其中包括由特使(副秘书长)担任办公室主任，在“实际受聘”的基础上聘任，负责领导该办公室执行授权任务并制定政治框架；办公室主任办公室(5 个职位)；战略拟订和执行工作队(3 个职位)；一个政治小组(3 个职位)；1 个支助职能(2 个职位)。

19. 拟在办公室主任办公室设以下职位：

(a) 1 名办公室主任(D-2)，负责向特使提供政治和战略咨询意见以及管理特使办公室；

(b) 1 名新闻干事(P-4)，负责处理该办公室所有的媒体和新闻职责；

(c) 1 名办公室主任特别助理(P-3)，履行特别助理职能以及人道主义事务干事职能；

(d) 1 名协理新闻干事(P-2)，负责协助新闻干事执行该办公室的通信战略；

(e) 1 名行政助理(一般事务(其他职等))。

行预咨委会认为，该办公室的新闻和通信职能可由一人承担。因此，行预咨委会建议不批准协理新闻干事(P-2)职位。

20. 拟为该战略拟订和执行工作小组设以下职位：

(a) 1 名高级政治事务干事(P-5)，担任组长并负责监督萨赫勒地区综合战略的拟订和执行工作；

(b) 1 名政治事务干事(P-4)，负责拟订战略和后续落实战略执行工作；协助组织与执行战略和调动资源有关的活动、会议和研讨会；监督撰写与战略有关的例行报告；根据需要前往该地区和其他地点；在组长缺席时履行组长职能；

(c) 1 名报告干事(P-3)，负责起草关于战略拟订和执行情况的报告；在特使与该地区内外的主要利益攸关方进行接触时与特使一同旅行，并担任笔录员；担任政治小组报告干事的替补。

行预咨委会建议核准秘书长关于战略拟订和执行小组的提议。

21. 拟为战略拟订和执行小组设立以下职位：

(a) 1 名高级政治事务干事(P-5)，担任组长并负责后续跟踪萨赫勒地区各国的政治事态发展、该地区的政治情况以及萨赫勒地区周边国家的事态发展；

(b) 1 名政治事务干事(P-4)，负责跟踪该地区各国的政治事态发展，监督撰写关于萨赫勒政治事态发展的例行报告，并且在该地区长时间停留，以跟踪政治事态发展；

(c) 1 名报告干事(P-3)，负责起草关于该地区政治事态发展的报告；在特使与该地区内外的主要利益攸关方进行接触时与特使一同旅行，并担任笔录员；担任政治小组报告干事的替补。

行预咨委会认为，可以通过以下方式履行特使办公室政治小组的许多职能：扩大与驻该地区其他联合国实体的协作，这些实体已经花费大量资源后续跟踪政治事态发展；借助于总部的支助能力，而且也已建议加强这一能力(见下文第 24 段)。因此，行预咨委会建议核准 1 个政治事务干事(P-4) 职位。委员会建议不核准拟为政治小组设立的另外两个职位(1 名高级政治事务干事(P-5) 和 1 名报告干事(P-3))。

22. 拟在罗马特使办公室总部设两个职位，负责履行支助职能，其中包括一名行政干事(P-4) 并为其配备一名行政助理(一般事务(其他职等))，行政干事负责监督和协调该办公室工作方案和预算的编写和起草工作，确保执行控制措施，并就行政和财务安排与粮农组织、布林迪西和总部联络。行预咨委会建议核准秘书长的提议。

23. 拟为全球服务中心设 2 个一般事务(其他职等) 职位，以便适应特使办公室在财政资源和人力资源管理的支助方面工作量增加的情况。行预咨委会认为，与特派任务的实务活动相比，拟设立的行政支助职位数量偏高。此外，委员会认为，如将两个职位外派到布林迪西，就会造成该办公室支助职能各自为政，而该办公室还从粮农组织获得行政和后勤支助。在这方面，行预咨委会回顾，委员会在其关于与维持和平行动有关的共有问题的报告(A/67/780) 中建议，应请秘书长澄清全球服务中心在向特别政治任务提供行政支助方面发挥的作用。鉴于上述情况，行预咨委会建议不核准拟分配给布林迪西全球服务中心的 2 个一般事务(其他职等) 职位。

24. 拟在总部为政治事务部非洲二司共设 3 个职位，负责提供实务支助，具体情况如下：

(a) 1 名高级政治事务干事(P-5)，担任马里和萨赫勒问题小组组长以及总部与特使办公室联络的协调人；负责在制订联合国萨赫勒综合战略方面向特使办公室提供支助；与该司其他小组组长以及联合国系统其他方面联络；

(b) 1 名政治事务干事(P-4)，根据需要在总部担任特使办公室代表，就萨赫勒危机与会员国进行定期信息交流，确保将萨赫勒问题纳入该部向秘书长和联合国其他高级官员的斡旋提供支助的工作；监测马里境内的事态发展，特别是涉及地区动荡的事态发展；

(c) 1 名政治事务干事(P-3)，负责起草谈话要点以及完成例行报告要求；协助起草秘书长向安全理事会提交的有关萨赫勒问题的报告；与罗马办公室工作人员合作，为预算规划进程提供意见和建议。

行预咨委会经询问获悉，政治事务部非洲二司的人员编制有 19 个专业员额(1 个 D-2、1 个 D-1、3 个 P-5、4 个 P-4、4 个 P-3 和 6 个 P-2)和 7 个一般事务(其他职等)员额，其中包括马里和萨赫勒问题小组，而该小组包括一名组长(D-1)、4 名政治事务干事(1 个 P-4、1 个 P-3 和 2 个 P-2)和 1 名小组助理(一般事务(其他职等))。行预咨委会还获悉，该司没有足够的人员来满足处理萨赫勒问题的需求，但这一工作又需要专人作出地区情况分析。在大会对现有提议作出决定之前，马里和萨赫勒问题小组的专业职等工作人员是从北非、中非和西非各小组临时借调的。行预咨委会注意到所提供的资料，但并不认为可以把向特使办公室提供实质性支助的工作量增加作为增设 3 个职位的理由。如上文第 21 段所述，行预咨委会认为，可以进一步努力加强与驻该地区其他联合国实体之间的协作，最大限度地发挥协同作用。鉴于上述情况，行预咨委会建议核准 3 个拟设职位中的 1 个，以增加政治事务部非洲二司的能力。具体而言，行预咨委会建议核准 1 个政治事务干事(P-4)职位。

关于业务费用的建议

25. 行预咨委会收到了关于业务费用项下拟议所需资源的其他细节，具体如下：

(a) 咨询人(790 700 美元)，在拟订和执行萨赫勒地区综合战略方面向特使提供有关该地区的咨询和专业知 识，其中包括提供以下方面的经费：(一) 8 名咨询人为四大支柱(治理、安全、人道主义援助和发展)提供支助，每人 60 天；(二) 2 名咨询人提供关于萨赫勒地区经济社会发展的专门知识，每人 120 天；

(b) 公务差旅(674 700 美元)，用于为特使和办公室主任在由一人陪同的情况下 32 次往返于波洛尼亚(特使官邸)和罗马之间(37 800 美元)；两名工作人员 7 次前往北京、迪拜、吉达、莫斯科和东京(89 800 美元)；2 至 3 名工作人员 10 次前往萨赫勒地区和周边国家(167 200 美元)；2 至 3 名工作人员每人 4 次前往布鲁塞尔、日内瓦、纽约和巴黎(150 000 美元)。此外，还为该办公室其他工作人员编列差旅经费，包括 12 次前往萨赫勒地区和周边国家(78 800 美元)，其中有 8 次是前往布鲁塞尔、日内瓦和巴黎(14 200 美元)；15 次往返于罗马和布林迪西之间(18 800 美元)；指派 4 名工作人员前往罗马以及 1 名工作人员前往巴马科执行临时任务(118 100 美元)；

(c) 设施和基础设施(195 800 美元),用于在罗马(55 200 美元)和纽约(47 700 美元)租赁办公空间;在萨赫勒为 6 次活动租赁会议室(15 000 美元);在特使访问各国而各联合国国家办事处又无法免费提供房地时,租赁办公空间/会议室(7 500 美元);在罗马购置办公家具和设备(29 700 美元);罗马办公室的改建和翻修服务(15 000 美元);罗马办公室的维修服务(12 000 美元);租赁办公设备(7 600 美元);文具和办公室用品(6 100 美元);

(d) 陆运(49 400 美元),在特使前往各国进行公务旅行时,凡是在接待方不提供车辆的情况下用于支付车辆的燃料和租赁费用以及司机费用;在官员到罗马拜访特使而又必须为其提供公务用车时,用于支付车辆租赁;

(e) 空运(126 000 美元),用于包租在非洲大陆境内的两个特别航班,各为期三天,供特使前往萨赫勒地区的几个国家;

(f) 通信(61 100 美元),用于支付商业通信费用,包括移动电话费、向粮农组织偿还电话费用以及邮件和邮袋服务(47 900 美元);购置通信设备(6 600 美元);通信支助服务,包括视频会议服务(6 600 美元);

(g) 信息技术(99 200 美元),用以支付设备租金(30 800 美元);购置设备(19 300 美元);信息技术服务(22 500 美元);购置成套软件(10 000 美元);设备维护和修理(8 800 美元);软件的许可证、收费和租金(7 800 美元);

(h) 其他用品、服务和设备(280 500 美元),用于在萨赫勒地区举办 6 次特别活动/会议,每次预计持续两天,包括为与会的各国政府和民间社会代表提供差旅和生活津贴、口译、签证和礼宾服务、以及文秘服务(246 000 美元);印刷和复印(10 000 美元);正式聚会(10 000 美元);招待费(10 000 美元);报刊订阅费(2 000 美元);银行手续费(2 000 美元);和一般保险(500 美元)。

行预咨委会建议对用于业务费用的所需资源(包括公务差旅)加以调整,以反映委员会在上文第 19、21、23 和 24 段中关于特使办公室拟议人员配置的建议,从而减少 19 个职位中的 7 个职位。因此,业务费用所需经费总额将减少 94 800 美元,从 2 277 400 美元减至 2 182 600 美元,其中包括在设施和基础设施项下减少 45 900 美元、在通信项下减少 13 400 美元、在信息技术项下减少 20 900 美元以及在公务差旅项下减少 14 600 美元。

四. 结论

26. 秘书长报告第 30 段述及请大会采取的行动。考虑到上文第 19、21、23、24 和 25 段,特使办公室所需经费总额将减少 601 000 美元。因此,行预咨委会建议大会:

(a) 核准 2013 年秘书长萨赫勒问题特使办公室的预算，净额为 3 493 500 美元(毛额为 3 647 900 美元)；

(b) 根据大会第 41/213 号决议附件一第 11 段规定的程序，将在第 3 款(政治事务)和第 36 款(工作人员薪金税)项下分别划拨 3 493 500 美元和 154 400 美元，这些批款将被 2012-2013 两年期方案预算第 1 款(工作人员薪金税收入)项下的相应数额所抵销。