



大会

Distr.: General
3 April 2012
Chinese
Original: Spanish

第六十六届会议

议程项目 132

审查联合国行政和财政业务效率

第五委员会的报告

报告员：诺埃尔·冈萨雷斯·塞古拉先生(墨西哥)

一. 引言

1. 第五委员会以往在议程项目 132 下向大会提出的建议见 A/66/638 号文件所载的委员会报告。
2. 第五委员会在 2012 年 3 月 13 日和 4 月 2 日第 28 和 30 次会议上审议了该项目。在委员会审议该项目过程中所作的发言和发表的意见，反映在有关简要记录 (A/C.5/66/SR.28 和 30) 中。
3. 在审议该项目时，委员会面前有下列文件：
 - (a) 秘书长关于加强联合国秘书处内问责制方面进展的报告 (A/66/692)；
 - (b) 行政和预算问题咨询委员会的有关报告 (A/66/738)；
 - (c) 秘书长的说明，转递联合检查组题为“联合国系统的问责制框架”的报告以及他和联合国系统行政首长协调理事会对其报告的评论意见 (A/66/710 和 Add.1)；
 - (d) 秘书长的说明，转递联合检查组题为“联合国秘书处高级管理人员甄选和任命的透明度问题”的报告以及他对报告的评论意见 (A/66/380 和 Add.1)；



(e) 秘书长的说明，转递联合检查组题为“联合国系统企业风险管理审查：基准框架”的报告以及他和联合国系统行政首长协调理事会对其报告的评论意见(A/65/788 和 Add. 1)。

二. 审议提案

A. 决议草案 A/C. 5/66/L. 30

4. 在 4 月 2 日第 30 次会议上，阿尔及利亚代表(代表属于 77 国集团的联合国会员国和中国)介绍了题为“加强联合国秘书处内问责制方面的进展”的决议草案(A/C. 5/66/L. 30)。

5. 在同次会议上，美利坚合众国代表口头提出了一项修正案，建议将决议草案(A/C. 5/66/L. 30)第二节全部替换为：

“重申决心根据《联合国宪章》的宗旨和原则，进一步加强联合国的作用、能力、效力和效率，从而改善联合国的业绩，以充分发挥联合国的潜力，并更有效地顺应会员国的需要，应对二十一世纪的联合国当前和新的全球性挑战，

“1. 欢迎秘书长的举措和变革管理小组就改革管理计划开展的工作；

“2. 重申第五委员会在行政和预算事务方面的作用；

“3. 确认秘书长作为联合国行政首长的作用；

“4. 鼓励秘书长与大会密切合作，实现打造一个现代化、高效和负责的秘书处的愿景；

“5. 注意到秘书长认为，若干建议需要与会员国密切深入磋商并得到指导；

“6. 请秘书长根据本决议的规定，在第六十六届会议续会第二期会议上重新讨论这个问题，并对属于其职权范围内以及需要会员国审查和批准的提议进行分析。”

6. 还在同一次会议上，阿尔及利亚代表(代表 77 国集团加中国)，要求对拟议的修正案进行记录表决。丹麦代表(代表欧洲联盟)和挪威代表发言，支持提议的修正案。

7. 在同次会议上，委员会进行了记录表决，以 47 票赞成、88 票反对和 5 票弃权否决了美国代表拟议的修正案(A/C. 5/66/L. 30)。表决情况如下：

赞成：

阿尔巴尼亚、安道尔、澳大利亚、奥地利、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、加拿大、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、爱尔兰、以色列、意大利、日本、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、摩纳哥、黑山、荷兰、新西兰、挪威、帕劳、巴布亚新几内亚、波兰、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国。

反对：

阿富汗、阿尔及利亚、安哥拉、安提瓜和巴布达、阿根廷、巴哈马、巴林、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、多民族玻利维亚国、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、智利、中国、哥伦比亚、科摩罗、刚果、哥斯达黎加、科特迪瓦、古巴、朝鲜民主主义人民共和国、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、厄立特里亚、加蓬、加纳、格林纳达、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、科威特、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、利比亚、马来西亚、马尔代夫、毛里求斯、摩洛哥、缅甸、纳米比亚、尼泊尔、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、阿曼、巴基斯坦、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、卡塔尔、俄罗斯联邦、卢旺达、圣文森特和格林纳丁斯、沙特阿拉伯、塞内加尔、新加坡、所罗门群岛、南非、南苏丹、斯里兰卡、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、泰国、多哥、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土库曼斯坦、乌干达、阿拉伯联合酋长国、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭、乌兹别克斯坦、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、越南、赞比亚、津巴布韦。

弃权：

利比里亚、墨西哥、巴拿马、塞尔维亚、乌克兰。

8. 还是在第 30 次会议上，美国代表要求把决议草案 A/C. 5/66/L. 30 拆开，单独审议第二节。

9. 在同次会议上，古巴、尼加拉瓜、新西兰、巴西、阿根廷和俄罗斯联邦代表发了言。

10. 在同次会议上，委员会进行了记录表决，以 48 票赞成、91 票反对、4 票弃权否决了美国代表提出的把决议草案 A/C. 5/66/L. 30 拆开的提案。表决情况如下：

赞成：

阿尔巴尼亚、安道尔、澳大利亚、奥地利、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、加拿大、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、爱尔兰、以色列、意大利、日本、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马耳他、摩纳哥、黑山、荷兰、新西兰、挪威、帕劳、波兰、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、所罗门群岛、¹ 西班牙、瑞典、瑞士、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国。

反对：

阿富汗、阿尔及利亚、安哥拉、安提瓜和巴布达、阿根廷、巴哈马、巴林、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、贝宁、多民族玻利维亚国、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、智利、中国、哥伦比亚、科摩罗、刚果、哥斯达黎加、科特迪瓦、古巴、朝鲜民主主义人民共和国、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、厄立特里亚、加蓬、加纳、格林纳达、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、科威特、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、利比里亚、利比亚、马达加斯加、马来西亚、马尔代夫、毛里求斯、蒙古、摩洛哥、缅甸、纳米比亚、尼泊尔、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、阿曼、巴基斯坦、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、卡塔尔、俄罗斯联邦、卢旺达、圣文森特和格林纳丁斯、沙特阿拉伯、塞内加尔、新加坡、南非、南苏丹、斯里兰卡、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、泰国、多哥、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土库曼斯坦、乌干达、阿拉伯联合酋长国、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭、乌兹别克斯坦、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、越南、赞比亚、津巴布韦。

弃权：

墨西哥、巴拿马、塞尔维亚、乌克兰。

11. 在同次会议上，加拿大代表(也代表澳大利亚和新西兰)，要求对决议草案 A/C. 5/66/L. 30 全文进行记录表决。

12. 还是在同次会议上，丹麦代表(代表欧洲联盟)在对决议草案 A/C. 5/66/L. 30 全文进行记录表决前发了言。

13. 在同次会议上，委员会进行了记录表决，以 93 票赞成、47 票反对、5 票弃权全文通过了决议草案 A/C. 5/66/L. 30(见第 17 段)。表决情况如下：

¹ 所罗门群岛代表团随后表示它原本打算投反对票。

赞成：

阿富汗、阿尔及利亚、安哥拉、安提瓜和巴布达、阿根廷、巴哈马、巴林、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、贝宁、多民族玻利维亚国、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、智利、中国、哥伦比亚、科摩罗、刚果、哥斯达黎加、科特迪瓦、古巴、朝鲜民主主义人民共和国、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、厄立特里亚、加蓬、加纳、格林纳达、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、科威特、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、利比里亚、利比亚、马达加斯加、马来西亚、马尔代夫、毛里求斯、蒙古、摩洛哥、缅甸、纳米比亚、尼泊尔、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、阿曼、巴基斯坦、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、卡塔尔、俄罗斯联邦、卢旺达、圣文森特和格林纳丁斯、沙特阿拉伯、塞内加尔、新加坡、所罗门群岛、南非、南苏丹、斯里兰卡、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、泰国、多哥、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土库曼斯坦、乌干达、阿拉伯联合酋长国、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭、乌兹别克斯坦、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、越南、赞比亚、津巴布韦。

反对：

阿尔巴尼亚、安道尔、澳大利亚、奥地利、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、加拿大、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、爱尔兰、以色列、意大利、日本、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马耳他、摩纳哥、黑山、荷兰、新西兰、挪威、帕劳、波兰、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国。

弃权：

墨西哥、巴拿马、巴布亚新几内亚、塞尔维亚、乌克兰。

14. 表决后，美国、日本、大韩民国、新西兰(也代表加拿大和澳大利亚)、瑞士、挪威、古巴、尼加拉瓜和阿尔及利亚代表(代表 77 国集团加中国)发了言。

B. 决定草案 A/C. 5/66/L. 32

15. 在 4 月 2 日第 30 次会议上，委员会收到委员会主席提交的题为“推迟到以后审议的问题”的决定草案(A/C. 5/66/L. 32)。

16. 在同次会议上，委员会未经表决通过了决定草案 A/C. 5/66/L. 32(见第 18 段)。

三. 第五委员会的建议

17. 第五委员会建议大会通过下列决议草案：

加强联合国秘书处内问责制方面的进展

大会，

—

加强联合国秘书处内问责制方面的进展

回顾其 2004 年 12 月 23 日第 59/272 号和 2006 年 5 月 8 日第 60/254 号决议、2006 年 5 月 8 日第 60/260 号决议第一节、2006 年 7 月 7 日第 60/283 号、2006 年 12 月 22 日第 61/245 号、2009 年 4 月 7 日第 63/276 号和 2010 年 3 月 29 日第 64/259 号决议，

重申致力于加强联合国秘书处问责制，加强秘书长接受全体会员国对秘书处工作的问责，

强调问责制是高效和高效率管理的一个核心支柱，需要秘书处最高层给予重视和有力承诺，

确认并重申各监督机构在制定一个适合联合国的问责制度方面的重要作用，

承认在联合国秘书处发展问责制是一个复杂的过程，

审议了秘书长题为“加强联合国秘书处内问责制方面的进展”的报告¹和行政和预算问题咨询委员会的有关报告，²

还审议了联合检查组题为“联合国系统的问责制框架”、³“联合国秘书处高级管理人员甄选和任命的透明度问题”⁴和“联合国系统企业风险管理审查：基准框架”⁵及秘书长转递其评论意见和联合国系统行政首长协调理事会评论意见的说明，⁶

¹ A/66/692。

² A/66/738。

³ A/66/710。

⁴ A/66/380。

⁵ A/65/788。

⁶ A/66/710/Add. 1、A/66/380/Add. 1 和 A/65/788/Add. 1。

1. 表示注意到秘书长关于加强联合国秘书处内问责制方面的进展的报告；¹

2. 认可行政和预算问题咨询委员会报告²所载的结论和建议；

3. 强调通过高级管理人员持续的领导作用和承诺，在秘书处各级促成问责文化、成果管理制、企业风险管理和内部控制的重要性，并再次请秘书长为此采取适当措施，包括培训有关工作人员；

4. 回顾行政和预算问题咨询委员会报告²第5段，并请秘书长就问责措施及其应用情况提供更多详情，因为这种信息很有必要，不仅是为了报告目的，而且是为了日常管理问责制框架的实施，包括监测进展情况，评价成果，以及视需要采取改正行动；

5. 还回顾行政和预算问题咨询委员会报告²第6段，并请秘书长改进未来有关问责制框架实施情况进展报告的内容，提供更完整透明的信息，使人清楚地理解已经实施或预想采取问责措施的原则和机制，包括分析这些原则和机制的应用对加强问责制的影响，并提供用于证实结果的关键业绩指标和辅助统计信息；

6. 请秘书长优先制定一个明确界定和编成文件的计划，其中就他按照本决议和第64/259号决议为加强问责制而计划采取的具体行动，列出完成这些行动的明确目标、责任和时间表；

7. 回顾行政和预算问题咨询委员会报告²第11段，并请秘书长提交一份年度报告，说明在执行问责制框架方面取得的进展，供大会审议；

8. 决定在第六十七届会议续会第一期会议上在同样的议程项目下继续审议该事项；

问责制定义以及作用和责任

9. 请秘书长在制定联合国秘书处问责制度时继续吸取联合国各方案和基金和其他联合国实体的教训、经验和专长；

促进问责文化

10. 承认加强问责制是进行中的工作，问责制框架的某些要素已经确定，但要在联合国建立有效的问责制并改进对其业务的管理则还有很多工作有待完成；

11. 欢迎联合检查组题为“联合国系统的问责制框架”的报告；³

权力下放

12. 注意到秘书长报告所载的信息不足以使人清楚了解权力下放制度的全面审查过程，回顾第 64/259 号决议第 21 段和行政和预算问题咨询委员会提交大会第六十四届会议关于问责制度的报告⁷ 第 36 段，强调秘书长需紧急处理当前权力下放制度中持续存在的缺陷，为此颁布明确的接受下放权力的各级人员的作用和责任、监测和行使下放权力的系统报告机制和在管理不善或滥用职权的情况下应采取的行动；

监督机构建议的执行情况

13. 强调全面和及时执行监督机构各项建议的重要性，并在这方面强调指出管理委员会在监测和确保对已接受的建议及时采取后续行动并加以落实方面的作用以及委员会的工作需要透明；

14. 回顾行政和预算问题咨询委员会报告² 第 24 段，特别是审计委员会提出的问题，并请秘书长在力求实施问责制框架的过程中进一步加强与监督机构的协商与合作；

个人和机构问责制

15. 强调必须建立并全面实施促进各级机构和个人问责的名符其实、有成效、有效率的机制；

16. 关切地注意到没有什么证据表明高级管理人员契约对加强问责制具有任何实际的影响，并在这方面请秘书长采取具体措施以确保契约制度成为问责制的一个强有力的工具；

17. 鼓励秘书长作出努力，通过在个人工作计划、部门工作计划、预算分册和高级管理人员契约之间建立联系并在高级管理人员契约中列入对他们业绩的最后评估，改进契约制度的内容和评估方法；

18. 回顾行政和预算问题咨询委员会报告² 第 30 段关于“团结”项目管理不善的问题，并请秘书长按照大会第 66/246 号决议的授权作为优先事项全面落实项目的治理结构；

19. 请秘书长进一步制定和执行适当措施，就管理不善和错误或不当决定追究工作人员的责任，并加强努力，对本组织内被裁定有欺诈行为的人采取更多的追偿行动；

⁷ A/64/683 和 Corr. 1。

改革考绩制度

20. 回顾行政和预算问题咨询委员会报告²第39段，并请秘书长为解决工作人员业绩不佳问题建立一个更有力的制裁制度，从而创造问责文化；

21. 请秘书长根据上文第7段的要求，在报告中列入关于在建立联合国秘书处奖励和表彰框架方面进展情况的信息；

甄选和任命高级管理人员

22. 欢迎联合检查组关于“联合国秘书处高级管理人员甄选和任命的透明度问题”的报告；⁴

企业风险管理和内部控制框架

23. 欢迎秘书长在制定企业风险管理框架方面所取得的进展，强调需要对治理机构和管理层各自的作用和责任加以明确区别，并在这方面请秘书长审查其企业风险管理政策，侧重秘书处在业务风险管理方面的作用和责任；

24. 强调指出大会有责任确定本组织的风险容忍度，表示关切秘书长未就联合国的主要风险领域提供详细分析；

25. 欢迎联合检查组题为“联合国系统企业风险管理审查：基准框架”的报告；⁵

防止潜在利益冲突的具体措施

26. 回顾行政和预算问题咨询委员会的报告²第54段，请秘书长继续确保在涉及联合国运作的行政和预算问题的所有活动中，包括在涉及所有采购、工作人员征聘和晋升的现行程序及其他相关程序中采取具体措施，防止潜在的利益冲突，并报告这方面的情况；

执行情况报告、执行成果管理框架和实施成果管理信息系统

27. 强调指出，成果管理和执行情况报告是全面问责制框架的重要支柱，遗憾地注意到秘书长的报告未述及大会第64/259号决议指明的所有方面，特别是成果管理和执行情况报告；

28. 请秘书长在全组织范围促进一种自我评价的文化，将相关监测和评价工具的使用纳入方案规划和执行工作的主流，在现有资源范围内酌情为工作人员提供适当的培训，并在其关于本决议执行情况报告中说明在这方面采取的措施；

29. 又请秘书长继续采取适当措施，加快执行成果管理制，并在其下一次报告中除其他外提出具体措施，说明本组织如何将问责制的重心从交付产出转向交付成果；

二

变革管理举措

重申决心根据《联合国宪章》的宗旨和原则，进一步加强联合国的作用、能力、效力和效率，从而改善联合国的业绩，以充分发挥联合国的潜力，并更有效地顺应会员国的需要，应对二十一世纪的联合国当前和今后面临的全球性挑战；

回顾其 1986 年 12 月 19 日第 41/213 号、1987 年 12 月 21 日第 42/211 号、1994 年 12 月 23 日第 49/233 A 号、2003 年 12 月 23 日第 58/269 号和 2006 年 5 月 8 日第 60/260 号决议；

又回顾《宪章》第二条第一项及第十七条、第十八条、第九十七条和第一百条；

重申大会议事规则；

强调联合国的政府间、多边和国际特性；

1. 重申大会及其相关政府间机构和专家机构按照各自职权范围在规划、方案拟订、预算编制、监测和评价方面的作用；

2. 又重申第五委员会是大会授权主管行政和预算事项的主要委员会，并重申第五委员会的作用之一是对人力和财政资源及政策进行透彻分析和核准，以确保高成效和高效率地全面执行所有已获授权的方案和活动以及执行相关政策；

3. 还重申大会在秘书处结构问题上的作用，并强调指出，修改总体部门结构及方案预算和两年期方案计划格式的提议，须经大会审查和事先核准；

4. 重申《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则》⁸ 以及《联合国财务条例和细则》⁹；

5. 强调指出，大会有必要自始至终参与预算编制过程；

6. 又强调指出，确定联合国优先事项和拟订政策是会员国的特权，如立法决定所示；

7. 还强调指出问责的一个必要方面，即必须遵守《联合国宪章》、其各项决议以及条例和细则；

⁸ ST/SGB/2000/8。

⁹ ST/SGB/2003/7 和 Amend. 1。

8. 注意到秘书长的变革管理举措以及变革管理小组提交秘书长的报告中所载的建议，请秘书长按照上文第 1 至第 7 段规定，将有关执行该报告所载以下各条建议的任何提议或措施提交大会审议和事先核准：建议 8、建议 11、建议 15、建议 16 至 18、建议 27、建议 28、建议 30、建议 34、建议 37 至 41、建议 43 和建议 49 至 61。

18. 第五委员会建议大会通过下列决定草案：

推迟到以后审议的问题

A

大会决定将下列议程项目和有关文件推迟到第六十七届会议审议：

项目 134

2012-2013 两年期方案预算

秘书长关于联合国总部 2014-2034 年办公房地需求可行性研究的报告
(A/66/349)

行政和预算问题咨询委员会的相关报告 (A/66/7/Add. 3)

秘书长关于方案关键度高级别工作组结论的报告 (A/66/680)

行政和预算问题咨询委员会的相关报告 (A/66/720)

秘书长关于提高利用航空旅行资源成效和效率的提案的报告 (A/66/676)

行政和预算问题咨询委员会的相关报告 (A/66/739)

项目 142

关于内部监督事务厅活动的报告

内部监督事务厅关于公布和分发审计报告的提案的报告 (A/66/674)

B

大会决定将下列议程项目和有关文件推迟到第六十八届会议审议：

项目 134

2012-2013 两年期方案预算

秘书长关于秘书处官员以外其他官员的服务条件和报酬(国际法院法官以及前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭法官养恤金办法的全面审查)的报告 (A/66/617)

行政和预算问题咨询委员会的相关报告 (A/66/709)

2012 年 2 月 1 日国际法院院长给大会主席的信 (A/66/726)