



第七十二届会议

议程项目 124、134、136 和 149

联合国改革：措施和提议

审查联合国行政和财政业务效率

2018-2019 两年期拟议方案预算

联合国维持和平行动经费筹措的
行政和预算问题

转变联合国的管理模式：采用新管理架构以提高效力、加强问责

行政和预算问题咨询委员会关于 2018-2019 两年期拟议方案预算的第五十次报告

一. 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长题为“转变联合国的管理模式：采用新管理架构以提高效力、加强问责”的报告(A/72/492/Add.2)，行预咨委会在审议该报告过程中会晤了秘书长的代表，他们提供了补充资料和说明，最后提出了于 2018 年 5 月 2 日收到的书面答复。

2. 秘书长报告第 1 至第 10 段介绍了秘书长提出管理改革提议的背景情况。如报告所述，报告是根据大会第 72/266 号决议提出的，大会在该决议中欢迎秘书长承诺通过管理改革加强联合国执行任务的能力，大会期待收到并审议一份关于秘书长主要报告所载各项提议的全面报告。此外，行预咨委会注意到，大会目前收到的秘书长其他报告与他的管理改革提议密切相关，其中包括有下列标题的报告：“关于联合国秘书处问责制的第七次进展情况报告：在新的管理模式下加强秘书处问责制”(A/72/773)；“联合国秘书处全球服务提供模式”(A/72/801 和 A/72/801/Add.1/Rev.1)；“联合国信息和通信技术战略执行状况”(A/72/755/Rev.1)。行预咨委会在其相关报告中对秘书长的这些提议发表了意见，提出了建议。



3. 行预咨委会回顾，秘书长还提出了另外两项重大改革提议，即：重新定位联合国发展系统(A/72/684)和改组联合国和平与安全支柱(见 A/72/772 和 A/72/859)。这些报告均已提交大会。提出的其他改革包括：采取特别保护措施以防止性剥削和性虐待行为；设立反恐怖主义办公室(见大会第 71/297 和 71/291 号决议)。大会在第 72/266 号决议中还核准了秘书长关于将方案预算期间从两年期改为一年期的提议，将从 2020 年开始试行。

4. 秘书长的报告载有下列内容：(a) 提议改组现有的外勤支助部和管理事务部，将其改为两个新部门—管理战略、政策和合规部和业务支助部；(b) 与 2018-2019 两年期方案预算相关的订正估计数；(c) 关于秘书长有关权力下放、联合国问责制和管理文化和领导力问题的拟议计划和意图的信息。秘书长在报告中还提到一些正在进行的审查，这些审查是改革进程的组成部分，其中包括：现有政策和监管框架全面审查；个人能力和监测要求评估。秘书长还指出，秘书处对目前的权力下放情况进行了一次全面摸底(见下文第 13 段)。

二. 意见和建议

A. 一般性意见

5. 行预咨委会再次强调联合国的独特性(见 A/72/7/Add.24)。秘书处是联合国六个主要机关之一，执行源自其他五个主要机关(大会、安全理事会、经济及社会理事会、托管理事会和国际法院)的任务，而且执行的任务具有多样性和广泛性，从召开会议、管理维持和平行动、调解国际争端和组织人道主义救济方案，到进行经济和社会趋势调查、编写关于人权和可持续发展活动的研究报告并支持这些活动，再到为国际协定奠定基础。行预咨委会还回顾，秘书长在关于秘书处组成情况的最近一次报告(A/72/123)中指出，联合国秘书处共有 39 651 名工作人员，其中 19 754 人(49.8%)部署在外地行动中，其余 50.2%履行其他职能，其中大多数人在总部工作。行预咨委会重申其观点，即实施的任何结构、政策、程序和系统都必须有足够的适应性，都必须能够满足本组织所有部门(总部各部厅、总部以外办事处和区域委员会、外地办事处、外地特派团和维持和平行动)执行任务和加强问责制的需要，并支持联合国所有规范、分析和业务工作，包括支持外地业务(见 A/72/7/Add.24，第 6 段)。

B. 管理文化和领导力

6. 秘书长指出，本组织必须解决他指出的管理文化和领导力缺陷。报告第 11 至第 19 段提供资料，说明秘书长对当前管理文化的评估、需要进行的变革以及他打算为实现期望的变革而采取的行动。在这方面，秘书长指出：(a) 联合国必须向更注重成果而不是程序的文化转变，而且这种文化要更好地管理行政风险和执行任务的风险，珍视创新并更能容忍无意之过，更愿意立即采取行动纠正错误；(b) 将确立一套领导力和管理能力订正规定，并在征聘和遴选过程中对照这些规定评估高级领导人和管理人员；(c) 将采用 360 度评价和半年度工作人员参与情况调查等新工具，使管理人员能够获得关于其行动的反馈；(d) 将要求领导人利用数据制定可衡量的主要业绩指标，支持持续对话，评估影响，并做出知情的决定，以提高透明度；(e) 将在联合国内外推动流动性；(f) 将通过学习和业绩管理发展人才。

7. 秘书长在报告中还指出：(a) 正在简化人力资源政策，以支持将权力下放给管理人员，加强问责制和透明度，这些政策将符合上述新的领导力和管理能力规定；(b) 管理事务部正在评估业绩管理框架，以促进和推动一个更加灵活的办法以及对话、协作和对结果负责的文化；(c) 将进行进一步分析，以确定能够激励工作人员提高业绩的奖励办法，改善问责机制，促进创新，做到在知情的情况下承担风险；(d) 将进一步作出努力，加快解雇未取得预期结果或未能展现所需能力的工作人员和管理人员的程序(见下文第 12 至 14 段)。

8. 行预咨委会相信，在研拟管理文化和领导力领域设想的改革时，将会考虑到将提交大会第七十三届会议审议的新人力资源战略(见下文第 14 段)和(或)将在今后关于问责制的进展报告中涉及的其他组织系统，例如问责系统、企业风险管理系统和成果管理系统(见 [A/72/773](#) 和行预咨委会即将提出的报告；另见上文第 2 段和下文第 10 至 20 段)。

9. 行预咨委会欢迎秘书长重点关注在整个秘书处建立强大问责文化问题。行预咨委会特别强调，高层管理人员必须发挥模范领导作用，只有这样，才能为建立一个负责、问责和个人廉洁的强大文化定下基调和标准，才能确保遵守条例和细则，取得成果。行预咨委会还强调指出，如果不对高层管理人员问责，那么，实施各级工作人员问责标准的工作就会受到不利影响。行预咨委会相信，秘书长将继续寻找各种方法，进一步改善和加强秘书处管理文化和领导力。

C. 权力下放和问责制

10. 秘书长的报告 48 至 54 段讨论了权力下放问题(另见 [A/72/773](#))。秘书长指出，他打算将管理财务、人力和物力资源的全部行政权力直接下放给秘书处约 100 个实体(部门、办事处、区域委员会、法庭和外地特派团)的负责人，他们则根据职能责任，将自己的权力下放给各自实体内的其他人。

11. 秘书长还指出：(a) 实体负责人为履行受托职责而需得到的下放权力范围，将由秘书长根据管理战略、政策和合规部的指导意见，与业务支助部协商确定；(b) 默认的起点是完全放权，但具体的授权组合将根据每个实体以负责的方式行使下放权力的能力和力量逐一确定。关于合规和实施问题，秘书长报告指出：(a) 管理战略、政策和合规部将负责监测和评价权力下放框架合规情况，并确定是否出现了有理由全部或部分收回下放权力的情况；(b) 秘书长将根据主管管理战略、政策和合规部副秘书长的建议采取补救行动，包括限制或收回下放的相关权力，或改变下放权力的对象；(c) 业务支助部将与相关实体共同努力，增强其能力，直到管理战略、政策和合规部确信该实体能够以负责任的方式行使下放的权力。

12. 有关问责制问题的内容见秘书长报告第 55 至 64 段(另见 [A/72/733](#))。行预咨委会回顾，大会在第 [72/266](#) 号决议中强调，问责制是管理改革的一项核心原则。秘书长在其报告中表示，他认为，由于各项政策、进程和权力下放安排的复杂性，目前难以追究管理人员个人对具体决定或行动的责任。秘书长表示，他打算在今后的时间里简化现有的监管框架，制定简化的政策和行政指导，辅之以让工作人员更便于运用的简化进程和程序，并促使能作出更知情和更易于问责的决策(见下文第 14 段)。

13. 在这方面，秘书长的报告指出，管理事务部正在审查现行政策和监管框架及程序，以确保它们明确清晰、得到及时更新，同时废除过时的行政指示，修订和简化其他指示。报告还指出，秘书处对当前的权力下放流程进行了全面摸底，2018年将完成对现有权力的全面审查以及对个人能力和监测要求的评估。行预咨委会相信，秘书长将在下一次关于问责制的报告中向大会提供资料，说明全面政策和监管审查的结果，以及现有的权力下放流程全面摸底和个人能力评估结果(另见上文第8段)。

14. 秘书长还指出，将修订有关的财务细则和工作人员细则，以反映权力下放方式的改变，对财务细则和工作人员细则的所有修正都将呈报大会，让大会知情。行预咨委会询问后获悉，秘书处只会在所有正在进行的审查完成后才能确定哪些条例和细则需要修正。咨委会相信，秘书长将在其提交的报告中列入拟议修正条例和细则的理由(见 A/72/129/Rev.1)。

15. 秘书长表示，他关于问责制的第七次进展报告(A/72/773)详细介绍了各级管理责任和问责制的主要方面，其中提出了加强秘书处问责制以支持其拟议管理模式的提议。他指出，本组织作为一个整体及其工作人员个人在交付商定成果且遵守各项条例、细则和道德标准方面将接受问责。将要求管理人员和工作人员管理风险，并采取纠正行动，使计划按期进行；监测、评价和报告方案和管理业绩；并运用所吸取的经验教训改进今后的规划。此外，具体方案的方案和财务执行情况将在看板上列示，每季度更新一次，会员国和工作人员均可查看。秘书长还表示，他打算加强成果管理制的实施，将风险管理列为优先事项，并采用“三道防线”模式，以澄清本组织内部风险管理和内部控制方面的基本职责和责任，提高风险管理系统的效力。

16. 行预咨委会将在其即将提出的有关秘书长关于问责制的第七次进展报告(A/72/773)的报告中，就上述问题，包括拟议的问责制框架、权力下放、业绩管理和报告、成果管理制、内部控制、企业风险管理和三道防线模式，作出详细评论和跟进。

17. 行预咨委会指出，在现阶段，秘书长的报告提出了一个加强问责制的框架提议，但咨委会认为，这一框架仅仅是问责进程的第一步，因为现行监管和政策框架审查以及对现有下放的权力和能力的摸底正在进行中，也尚未确定最终可能需对工作人员和财务条例和细则作出哪些修订。在如何行使下放的权力、如何监测和报告合规情况以及如何维持强有力的制衡制度问题上，仍有待订立和最后确定细节内容。还需要澄清目前和拟议的权力下放以及财政承诺和采购的门槛等模式的细节；澄清如何追究获下放权力的个人的责任，包括在未妥善行使所下放的权力、导致业绩不佳或资源使用效率低下/浪费时将采取哪些行动；以及撤销所下放权力的标准(见 A/72/773 和咨委会即将提出的报告)。

18. 行预咨委会还强调，需要明确各级获下放权力的个人的职责和责任，并澄清授予现有主管管理事务副秘书长和主管外勤支助事务副秘书长、主管方案规划、预算和账户助理秘书长兼主计长、主管中央支助事务助理秘书长、主管人力资源管理助理秘书长和主管外勤支助事务助理秘书长、助理秘书长兼首席信息技术干

事和后勤司司长的职责和权力分配的变动。¹ 咨委会建议大会请秘书长在其下一次关于问责制的报告中提供资料,说明在明确各级获下放权力的个人的职责和责任方面取得的进展(见 A/72/773 和咨委会即将提出的报告)。

19. 秘书长在其关于管理改革的报告(A/72/492/Add.2)中指出,权力下放将基于对管理人员是否有能力接受更多的下放权力及是否有能力妥善行使下放权力的认真考虑。秘书长还指出,具备提高成效和加强问责制专门能力的管理架构是直接下放权力的先决条件(同上,第 26 段)。行预咨委会相信,在执行拟议的权力下放制度方面,将向大会作出保证,保证制定了必要的保障措施(见上文第 18 和 19 段),包括风险和问责机制,以确保负责任地行使下放的权力和管理资源。

20. 关于预算事项方面的问责制,秘书长表示,助理秘书长兼主计长及管理战略、政策和合规部的财务和预算厅将主要负责编制与经常预算、维持和平预算和国际法庭预算有关的预算和执行情况报告,并向政府间机构介绍所有方案和预算文件。行预咨委会认为,预算和执行情况报告是利用资源执行任务方面的主要问责工具。咨委会强调,获下放权力的实体负责人必须对资源的利用负起全部责任,对其提议和执行情况报告拥有充分所有权,并向有关政府间机构介绍这些提议和报告。

D. 重组提议

1. 拟议结构概览

21. 秘书长表示,他的报告载有关于重组总部现有管理结构的提议,以便能够并确保负责任地行使下放权力,支持有效、全面地执行任务,重组后将设立一个具有明确政策、战略和合规职责的管理战略、政策和合规部,以及一个以业务活动、服务、往来业务和增援处于不得力环境的实体为工作重点的业务支助部。这两个部将在总部、各区域委员会和总部以外办事处以及外地为整个秘书处提供服务和支助(见 A/72/492/Add.2,摘要)。秘书长在报告中还指出,为了尽最大限度地避免支助中断,并利用长期积累的专门知识和关系,秘书处设想总部以外办事处和各区域委员会将继续一方面提供受地点限制的服务,另一方面代表业务支助部为现有客户行使业务支助职能(同上,第 29 段)。

22. 秘书长的报告第二节概述了拟议的结构(A/72/492/Add.2,第 23 至 47 段)。秘书长报告第六、第七和第八节更详细地说明了拟议组建的部的组成以及每个部下设的各厅、司和处的职能。秘书长报告第十节提供了秘书长提议引起的 2018-2019 年方案预算订正估计数(见下文第 39 段)。经询问,行预咨委会获得了拟议的管理战略、政策和合规部和业务支助部的详细组织结构图,作为本报告附件一附后。本报告附件二概述了目前和拟议的员额资源分配情况。

¹ 根据现行的《联合国财务条例和细则》,秘书长将秘书处内的人力、财政和实物资源管理权授予主管管理事务副秘书长,后者以行政指示(ST/AI/2016/7)的形式将执行《联合国财务条例和细则》的权力和责任进一步授予助理秘书长兼主计长和主管中央支助事务助理秘书长。这些官员可按照现行的问责和权力下放制度方面的规定,依次将权力和责任酌情授予其他官员。执行《工作人员条例和细则》的下放权力问题列于秘书长公报(ST/SGB/2015/1)。

23. 拟议新设部门和拟重组的信息和通信技术厅结构设置如下：

(a) 拟议的管理战略、政策和合规部将由以下部分组成：(一) 副秘书长办公室，下设副秘书长直属办公室、机构间和政府间处、大会行政和预算(第五)委员会及方案和协调委员会秘书处、管理评价股、业务伙伴处、企业资源规划“团结”项目小组；(二) 财务和预算厅，下设助理秘书长兼主计长办公室、财务司、外勤业务财务司、方案规划和预算司；(三) 人力资源厅，下设助理秘书长办公室、全球战略和政策司、行政法司；(四) 新设的业务转型和问责司，下设问责系统处、监测和评价处、分析和项目管理处、采购咨询委员会和财产调查委员会秘书处、供应商审查委员会秘书处(A/72/492/Add.2，第 67 至 155 段)；

(b) 拟议的业务支助部将由以下部分组成：(一) 主管业务支助事务副秘书长办公室，下设前台办公室、审计反应和调查委员会科、环境科、业绩和分析科；(二) 支助业务厅，下设主管支助业务助理秘书长办公室、能力发展和业务培训处、人力资源事务司、医疗保健管理与职业安全与健康司；(三) 供应链管理厅，下设主管供应链管理助理秘书长办公室的前台办公室、直接向助理秘书长报告工作的航空安全小组和辅助科、后勤司、采购司、军警能力支助司；(四) 特别活动司，下设司长办公室、客户支助和特殊情况科、业务规划处、资源规划和分析科、支助伙伴关系处、统筹行动小组；(五) 行政司，下设司长办公室、总部客户支助科、总部信息和通信技术支助科、设施和商业活动处(同上，第 166 至 247 段)；

(c) 拟重组的信息和通信技术厅将向管理战略、政策和合规部以及业务支助部两个部门的副秘书长报告，该厅由以下部分组成：(一) 助理秘书长兼首席信息技术干事办公室，下设助理秘书长直属办公室、直接向首席信息技术干事报告工作的网络安全小组和企业方案管理小组；(二) 业务支助司，下设司长办公室、服务业务处、技术业务处、区域服务管理处、技术解决方案科；(三) 政策、战略和治理司，下设司长办公室、数据管理和隐私股、政策与合规处、记录管理股；(四) 企业解决方案处，下设处长办公室、企业应用程序中心(美洲)、企业应用程序中心(亚洲)(同上，第 248 至 274 段)。

24. 行预咨委会询问后获悉，秘书处将遵循既定术语来指称各级别的组织结构，包括司、处和科。行预咨委会强调必须始终如一地适用既定术语，并相信为管理战略、政策和合规部、业务支助部及信息和通信技术厅之下所有拟议组织结构指定的名称将相应地协调一致(见下文第 46 段)。

25. 行预咨委会注意到，秘书长的提议涉及各个员额在许多组织结构之间的调动，同时注意到，秘书长拟议重组的显著特点包括：

管理事务部

(a) 主管管理事务副秘书长办公室

目前主管管理事务副秘书长办公室的职能大部分将移交给拟议管理战略、政策和合规部的副秘书长办公室，但以下情况不在此列：(一) 总部合同委员会和总部财产调查委员会目前的秘书处，拟更名为采购咨询委员会和财产调查委员会秘书处，并调到管理战略、政策和合规部业务转型和问责司；(二) 目前政策和监督协

调处的职能和资源大部分将调至管理战略、政策和合规部业务转型和问责司的问责系统处以及监测和评价处；

(b) 方案规划、预算和账户厅

目前方案规划、预算和账户厅的职能大部分将移交给拟议的管理战略、政策和合规部财务和预算厅。现有的账户司以及财务信息和业务处的一些员额资源将调至拟议的管理战略、政策和合规部业务转型和问责司，隶属司长办公室、问责系统处、监测和评价处以及分析和项目管理处。拟调动现有的账户司司长员额，将其改派为业务转型和问责司司长；

(c) 管理厅

目前人力资源管理厅的职能大部分将移交给拟议的管理战略、政策和合规部的人力资源厅，但以下情况不在此列：(一) 现有医务司的职能和资源大部分将调至拟议的业务支助部支助业务厅职业安全与健康司；(二) 目前战略规划和人员配置司的人员配置职能将调至拟议的业务支助部人力资源事务司的人员配置处。此外，目前战略规划和人员配置司的一些员额资源将调至拟议的业务支助部行政司；

(d) 事务厅

现在的中央支助事务厅将不复存在，其职能和资源将分配如下：(一) 目前采购司的职能和资源大部分将调至拟议的业务支助部供应链管理厅下设的采购司；(二) 目前设施和商务司的财产管理职能将调至拟议的管理战略、政策和合规部财务和预算厅，其余职能，包括规划、设计和建造、差旅和运输、设备工程以及档案和记录管理职能，大部分将调至拟议的业务支助部行政司下设的设施和商业活动处。现有的主管中央支助事务助理秘书长员额将调动并改派为业务支助部供应链管理厅主管供应链管理助理秘书长的拟议员额。

(e) 信息和通信技术厅

目前信息和通信技术厅的职能将主要保留在拟议的信息和通信技术厅之内，但现有的全球业务司除外，该司的职能将主要调至拟议的业务支助部行政司。全球业务司信息系统主任的现有员额将调动并改派为业务支助部特别活动司司长的拟议员额。

外勤支助部

(f) 副秘书长办公室

目前主管外勤支助事务副秘书长办公室的职能大部分将移交给拟议的业务支助部副秘书长办公室以及管理战略、政策和合规部的不同办公室；

(g) 外勤人事司

目前外勤人事司的职能大部分将在拟议的业务支助部之内调动，主要调至拟议的支助业务厅人力资源事务司，以及业务支助部下设的拟议特别活动司和行政司；

(h) 后勤支助司

目前后勤支助司的职能大部分将调至拟议的业务支助部供应链管理厅的后勤司；

(i) 信息和通信技术司

外勤支助部现有的信息和通信技术司将不复存在，其职能将主要调至拟议重组的信息和通信技术厅；

(j) 外勤预算和财务司

外勤支助部现有的外勤预算和财务司的职能将大多调至拟议的业务支助部供应链管理厅军警能力支助司，以及拟议的业务支助部支助业务厅能力发展和业务培训处。

26. 秘书长在其报告第 3 至 7 段中提出了管理改革提议的理由，并提供了关于预期改进的信息。他指出，拟议重组总部管理结构的目的是支持和便利模式转变，使秘书处能够下放权力，并使管理人员有权且有能力和能力决定如何最好地使用资源支持任务执行。他说，改组的目的是建立能够支持管理人员适当行使授权的结构。他还说，从长远看，期待改革的全面实施带来一系列裨益，包括执行任务的成效得以提高，透明度和问责制得以改善，人们对联合国履行会员国所赋使命的能力更有信心。行预咨委会同意秘书长的意见，即管理改革应旨在加强对方案交付的支持，并强调必须提高管理和利用财政资源、有形资源和人力资源的效率和效益。同其他重大改革举措一样，² 正如审计委员会一再建议且大会一再要求的那样，³ 行预咨委会强调，必须在进程初始即拟定预期效益和基线信息、监测、衡量和报告进展情况的方法以及实现效益的计划。

2. 关于拟议结构的评论和建议

(a) 采购职能

27. 行预咨委会回顾，在前一次报告中，行预咨委会建议大会请秘书长澄清若干问题，这些问题涉及秘书长将采购司纳入供应链管理支柱的计划，包括拟议整合事宜对以下方面的预期影响：关于采购职能的管理安排；授权、问责和管理采购风险；《联合国财务条例和细则》的变动；为确保请购、接收、采购、交货、库存和合同管理职能之间的适当职责分离将采取的程序和保障措施；并详细说明如何维护采购职能的独立性和防范不当影响(见 A/72/7/Add.24，第 23 段)。

28. 秘书长关于供应链管理厅的提议的信息见报告第 187 至 226 段。秘书长提议将采购司连同后勤司纳入供应链管理厅。他指出，这将加强这两个司之间的协作和协调，推动采用更快、较完整和反应更迅速的采购程序，并加强与客户和利益攸关方的沟通。秘书长还称，在供应链管理厅拟议结构下可适用必要的保障措施

² 例如，全球外勤支助战略的执行项目；企业资源规划“团结”项目(见 A/72/7/Add.31)；国际公共部门会计准则项目(见 A/67/564)。

³ 见 A/66/5(Vol II)、A/66/151、A/72/157 和大会第 66/246 号和第 71/272 A 号决议。

以继续实施职责分离、问责并控制风险水平。秘书长表示，核心采购职能，例如询价、商业评价、提出合格要约和合同管理，将继续独立于申购人之外，以确保遵守《财务条例和细则》和相关的内部控制程序，而且，在“团结”系统中按照个人的各自职责明确界定每个人的作用，促进确保采购中的透明度、职责分离和问责。

29. 行预咨委会认识到，尤其是在外地特派团中，有一个运作良好、及时、高效和有效响应客户业务需求的采购货物和服务程序必不可少，供应链和采购程序中的缺陷对切实交付任务而言提出了重大的业务风险。行预咨委会还认为，采购和后勤司之间强有力的协作、协调和合作对确保有效的采购流程必不可少。在这方面，行预咨委会回顾，它曾在多个场合强调，必须改善秘书处从早期规划到购置的、供应链的运作(例如，见 [A/68/782](#)，第 244-249 段)。

30. 与此同时，行预咨委会强调，除了提供货物和服务效率低下产生的业务风险外，在像联合国这样的组织实施采购职能有很高的资金和声誉风险。行预咨委会注意到，目前，外勤支助部负责诸如空中业务、人员调动及提供燃料、发电机和口粮等外地需求，后勤支助司是这些需求的申购实体。鉴于联合国采购数量大、价值高，而且，考虑到联合国业务环境风险高，行预咨委会强调，必须有一个强大、独立的采购职能，并辅之以强有力的采购管理框架，该框架要支持执行政策和程序，减少欺诈风险，确保采购职能的工作人员是在该进程所有阶段都受过全面培训的专业采购人员(见 [A/72/773](#)，第 11-16 段)。在这方面，行预咨委会强调，必须确保采购程序完善，严格划分请购和采购实体之间的职责，分开各自的上下级关系，分开进行技术和商业评价。行预咨委会还强调，实施端到端供应链流程以及采购和后勤司之间要加强协作并不是要求将这两个司放在同一办公室、拥有共同的报告关系。此外，行预咨委会认为，在“团结”系统中实施综合供应链模块应促进信息流动，支持改善沟通和协调，加强供应链流程。

31. 鉴于上述情况，行预咨委会建议，大会请秘书长考虑审查由业务支助部负责采购职能和相关使能的提议。在这方面，行预咨委会认为，将采购司放在拟议的管理战略、政策和合规部的新结构内，将会维系必要的职责分离和强有力的内部控制。行预咨委会还建议，大会请秘书长考虑审查将总部合同委员会指定为采购咨询委员会的提议以及由业务转型和问责司司长领导采购咨询委员会秘书处的提议(见上文第 25(a)段)。⁴ 此外，行预咨委会认为，应采取其他措施，为业务实效提供支持，加强采购和后勤司之间的沟通与协作，包括采取问责措施，而且，秘书长应在下一次报告中就这一问题报告有关情况。

(b) 人力资源职能

32. 行预咨委会注意到，主要是根据现有的报告关系，在管理战略、政策和合规部人力资源厅和业务支助部支助业务厅人力资源事务司之间划分人力资源职能，除了：(a) 行为和纪律股，该股将从副秘书长办公室外勤支助部调至管理战略、政策和合规部人力资源厅；(b) 医务司，该司将从人力资源管理厅管理事务部调

⁴ 目前的总部合同委员会秘书处直接隶属于主管管理事务副秘书长。

至业务支助部支助业务厅职业安全和卫生司；(c) 业务支助部人力资源事务司员额配置处，拟通过整合现在的外勤支助部外勤人事司和现在的管理事务部人力资源管理厅战略规划和人员配置司的人员配置职能组建该处。

33. 行预咨委会认为，管理战略、政策和合规部人力资源厅和业务支助部人力资源事务司之间的职能分配在某些情况下不明确。例如，管理战略、政策和合规部人才战略管理处(A/72/492/Add.2, 第 119 和 120 段)和业务支助部员额配置处(同上, 第 178-180 段)的人员配置职能似乎有些重叠。同样，行预咨委会认为，业务支助部业务支助和咨询处(同上, 第 181-183 段)、人力资源厅和管理战略、政策和合规部业务伙伴处之间在提供咨询服务的职责方面似乎有些模糊。此外，其他实体似乎参与提供了人力资源事项方面的支助和咨询意见。例如，秘书长在报告中表示，对于全球服务提供模式范畴内的往来业务服务而言，客户的主要进入点将是共享服务中心(同上, 第 182 段)。行预咨委会还注意到，秘书长打算将人力资源管理职能下放给联合国各实体负责人，这也会影响集中提供的人力资源服务。

34. 鉴于上述情况，行预咨委会不相信，在管理战略、政策和合规部人力资源厅和业务支助部人力资源事务司之间划分人力资源职能的提议会有成效。因此，行预咨委会建议大会请秘书长考虑将人力资源职能并入单一的行政架构，以期确保采取统一办法，优化职能分配，避免重复。

(c) 信息和通信技术厅

35. 行预咨委会注意到，拟议通过合并现有的管理事务部信息和通信技术厅和外勤支助部信息和通信技术司组建信息和通信技术厅。秘书长在报告中表示，该厅将履行制定政策和标准的职能，并为整个秘书处的客户提供业务支助。秘书长还表示，将信息和通信技术(信通)战略、政策及合规职能同信通技术业务一样放在同一个部门将促使快速做出反应、提供服务，特别是与标准和架构相关的服务，并将有助于合规框架的持续更新和改进。行预咨委会欢迎关于合并目前的信息和通信技术厅和目前的外勤支助部信息和通信技术司的提议。行预咨委会指出，这一做法完全符合根据大会第 69/262 号决议正在实施的联合国信通技术战略。

36. 秘书长在报告中表示，信息和通信技术厅拟设为一个单独的实体，负有向主管管理战略、政策和合规部副秘书长和主管业务支助部副秘书长报告的双重报告任务。行预咨委会认为拟议报告安排可能带来一些管理挑战，并质疑这些安排在日常运作和决策中的效力。行预咨委会建议，大会请秘书长密切监测和定期审查拟议重组的信息和通信技术厅的拟议报告安排执行情况，并在下一次报告中就这一问题报告有关情况。

37. 秘书长在其报告中提议将纽约总部院区的信通技术业务从管理事务部信息和通信技术厅调至业务支助部行政司(A/72/492/Add.2, 第 244 段)。行预咨委会认为，秘书长报告第 248 至 260 段所述统一结构的预期效益也适用于总部信通技术服务的集中提供。因此，行预咨委会建议大会请秘书长将拟调至业务支助部行政司的总部信通技术支助业务职能保留在信息和通信技术厅内。

(d) 联合国日内瓦、维也纳和内罗毕总部办事处

38. 行预咨委会回顾，联合国日内瓦、维也纳和内罗毕总部办事处的所需资源分散在多个预算款次。例如，就联合国日内瓦办事处而言，所需资源列在下列款次下：第 1 款(通盘决策、领导和协调)下的主任办公室项下；第 2 款(大会和经济及社会理事会事务和会议管理)下的会议管理司项下；作为第 29 款(管理和支助事务)一部分的第 29F 款(行政，日内瓦)下的行政司项下；第 28 款(公共信息)下的新闻服务项下。行预咨委会相信，鉴于日内瓦、维也纳和内罗毕总部办事处在多个预算款次中提交了所需资源，秘书长将澄清如何授予和管理人力资源、财政资源和实物资源的管理权。

(e) 订正估计数

39. 秘书长报告第十节介绍了在 2018-2019 年期间方案计划和优先事项以及 2018-2019 两年期方案预算方面，管理事务部和外勤支助部改组为新的管理战略、政策和合规部和业务支助部所产生的变化，包括拟议由其他分摊资源和预算外资源供资的员额资源和财政资源情况。秘书长报告附件三说明了维持和平行动支助账户预算提议的 2019 年 1 月 1 日至 6 月 30 日期间重组对员额资源的影响，包括调动、改派和改叙，以及相关所需财政资源。行预咨委会认为，考虑到其在本报告中的意见和建议，需要更新秘书长报告第十节中的具体内容以及 2018/19 年度维持和平支助账户下所需资源的列报(见 [A/72/790/Rev.1](#) 和 [A/72/857](#))，并提交大会审议(见下文第 46 段)。

三. 其他事项

A. 2018-2019 两年期方案预算执行情况

40. 秘书长在其报告第 287 段中提议，2019 年不对两个拟议新部适用大会第 [72/261](#) 号决议关于 2018-2019 两年期方案预算第 29C 款(人力资源管理厅)、第 29D 款(中央支助事务厅)和第 29E 款(信息和通信技术厅)下员额资源减少 5%的决定(见下文第 43 段)。行预咨委会相信，上述第 29C、29D 和 29E 款下员额资源减少 5%将用于估算 2019 年所需资源。行预咨委会还相信，2018 年 1 月 1 日开始的 2018-2019 两年期方案预算的执行中正在适用这项削减(另见下文第 43-44 段)。

B. 可扩缩性

41. 应行预咨委会上次报告的要求(见 [A/72/7/Add.24](#)，第 39 段)，秘书长报告附件二简要分析了拟议的业务支助部的可扩缩性。秘书长指出，虽然秘书处所有部门的所需资源在一定程度上都取决于向全秘书处客户提供的支助量，但人员配置和所需支助之间的关系不是线性的，而是取决于有关职能的性质。对于诸如行政领导和管理等职能，所需资源可能是相当静态的，而对于更具可扩缩性的其他职能，所需资源可能取决于各种因素。例如，与提供服务和能力建设有关的职能所需人员编制取决于要服务的人员数量，而名册管理等职能所需人员编制可能取决于要更新的名册数量和通用职位空缺的申请人数。秘书长还指出，虽然这类职能的可扩缩性适用于所有组织单位，但工作人员或其他客户实体数量的波动主要见

于外地行动，可扩缩职能所需人员编制的变化主要是外地特派团的数目和规模发生变化导致的。

42. 行预咨委会认为，必须确定需提供的职能和服务类别，并确定每一类别的活动水平与所需人员编制之间的关系，同时考虑到职能的复杂程度和其他相关标准。行预咨委会强调，在建立可扩缩性模型时，需要考虑到随着“团结”项目扩展部分二期和其他业务转型举措的实施，进一步改进流程和实现自动化所产生的预期增效。行预咨委会鼓励秘书长开发一个可扩缩性模型，以确定秘书处内支助职能所需人员编制。行预咨委会相信，今后的报告将提供最新进展情况，今后的拟议预算也将反映所需资源的调整(另见下文第 46 段)。

C. 增效

43. 秘书长指出，管理事务部和外勤支助部的拟议重组不涉及员额和费用变动(见上文第 40 段)，并非意在削减费用(见 [A/72/492/Add.2](#) 第 10 段以及附件二第 4 和 19 段)。

44. 行预咨委会认为，组织结构重组是为了满足战略、治理、管理或业务需求，而不是为了削减费用。行预咨委会还注意到，秘书长指出，拟议重组将使秘书处能够消除职能重复，精简流程，促进协同增效，并为全秘书处的方案和任务交付提供更及时和有效的管理支助(同上，第 26 段)。行预咨委会同意，必须优先改进对方案和任务交付的管理支助，但也认为，重组工作的费用和员额不变结果不一定非是这一进程一开始的预设立场。行预咨委会相信，秘书长将继续设法消除重复和重叠，达成最有效和高效的架构，并且所需资源将反映这一努力的结果(见下文第 46 段)。行预咨委会还相信，秘书长将在这一进程开始时设定当前状况基线，据此评价改进情况。

D. 目前的业务转型举措

45. 行预咨委会回顾，目前有几项业务转型举措与秘书长的管理改革提议有关。其中最重要的举措包括企业资源规划系统、“团结”项目、全球服务交付模式以及信通技术战略和工作人员流动制度的实施。行预咨委会相信，秘书长将在今后的报告中提供进一步资料，说明这些举措以及这些举措如何受到管理改革的影响。

四. 结论和建议

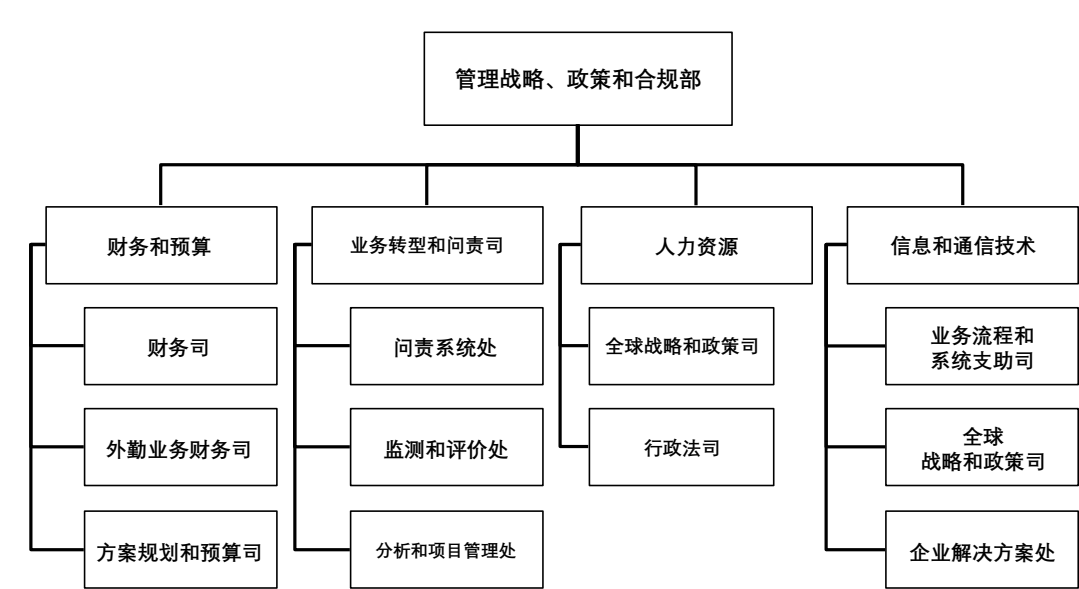
46. 请大会采取的行动载于秘书长报告第 504 段。行预咨委会建议大会在符合其上述意见和建议(包括第 31、34、38 至 40 和 44 段中的意见和建议)的情况下，核准拟议将现有管理事务部和外勤支助部改组为拟议的新的管理战略、政策和合规部及业务支助部，并请秘书长在 2018-2019 两年期方案预算下提交相关的最新订正估计数和 2018/19 年度维持和平支助账户的最新资源。

附件一

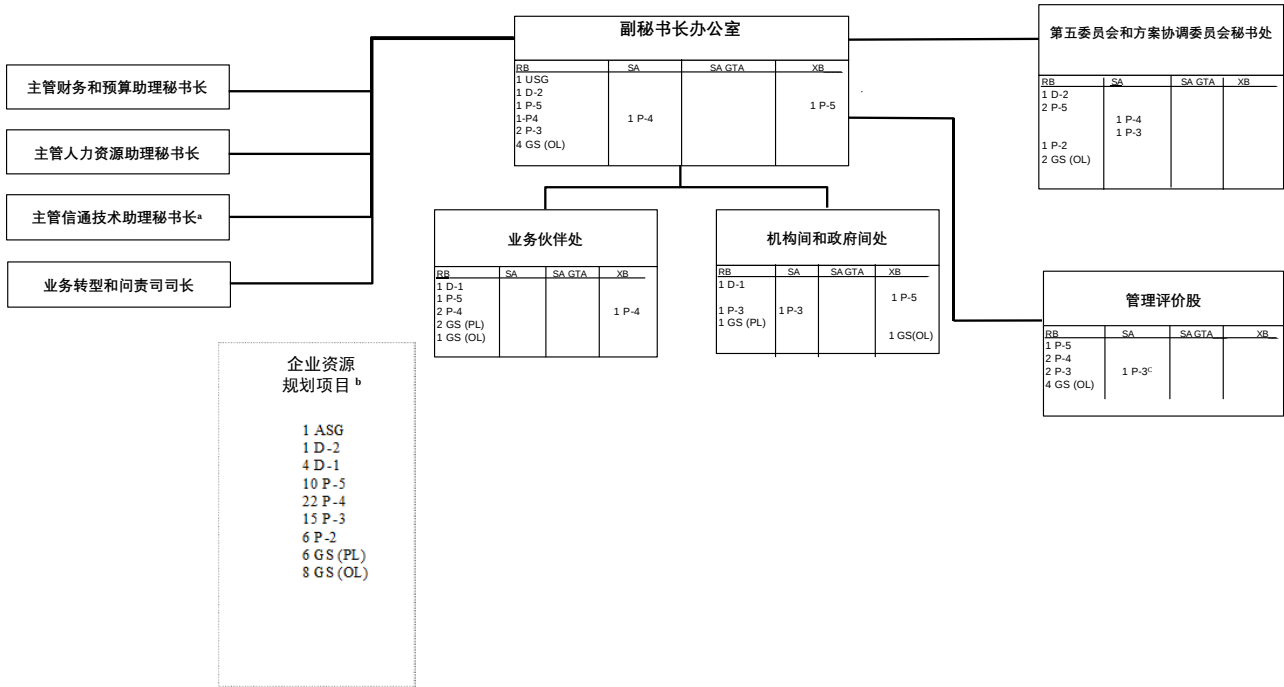
管理战略、政策和合规部和业务支助部的详细组织结构图

一. 管理战略、政策和合规部

高级别组织结构图



副秘书长办公室



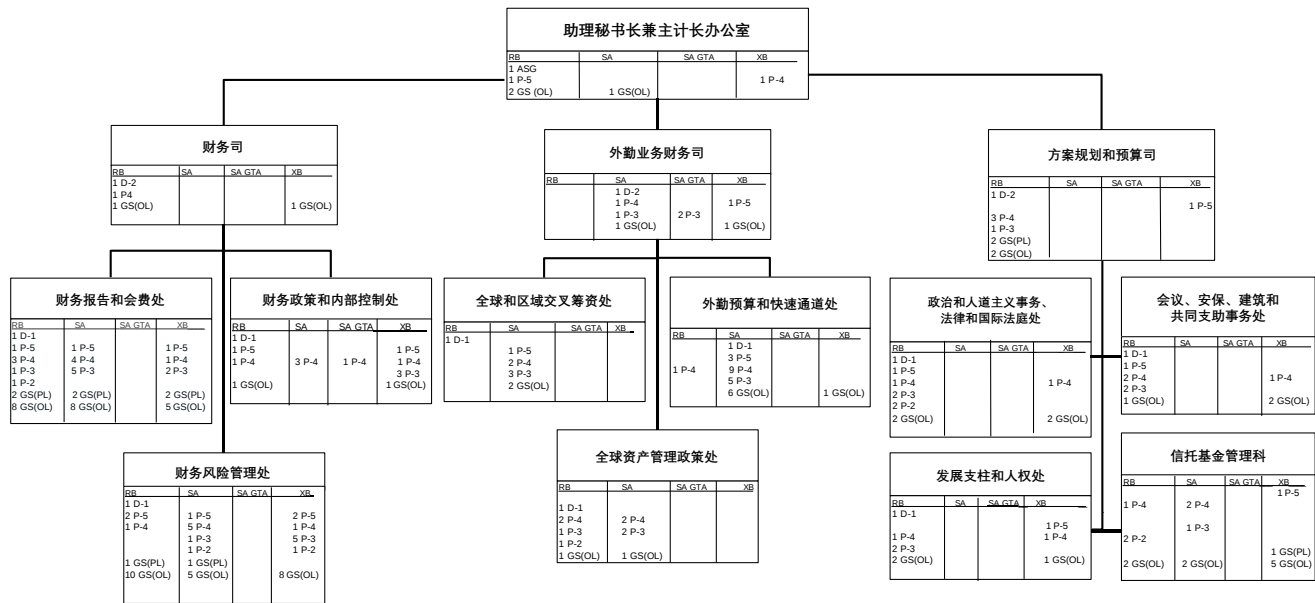
缩略语：ASG，助理秘书长；GS，一般事务人员；GTA，一般临时人员；OL，其他职等；PL，特等；RB，经常预算；SA，支助账户；USG，副秘书长；XB，预算外。

^a 对业务支助部副秘书长双线报告。

^b 经常预算维持和平支助账户和预算外资源共同供资的临时员额。

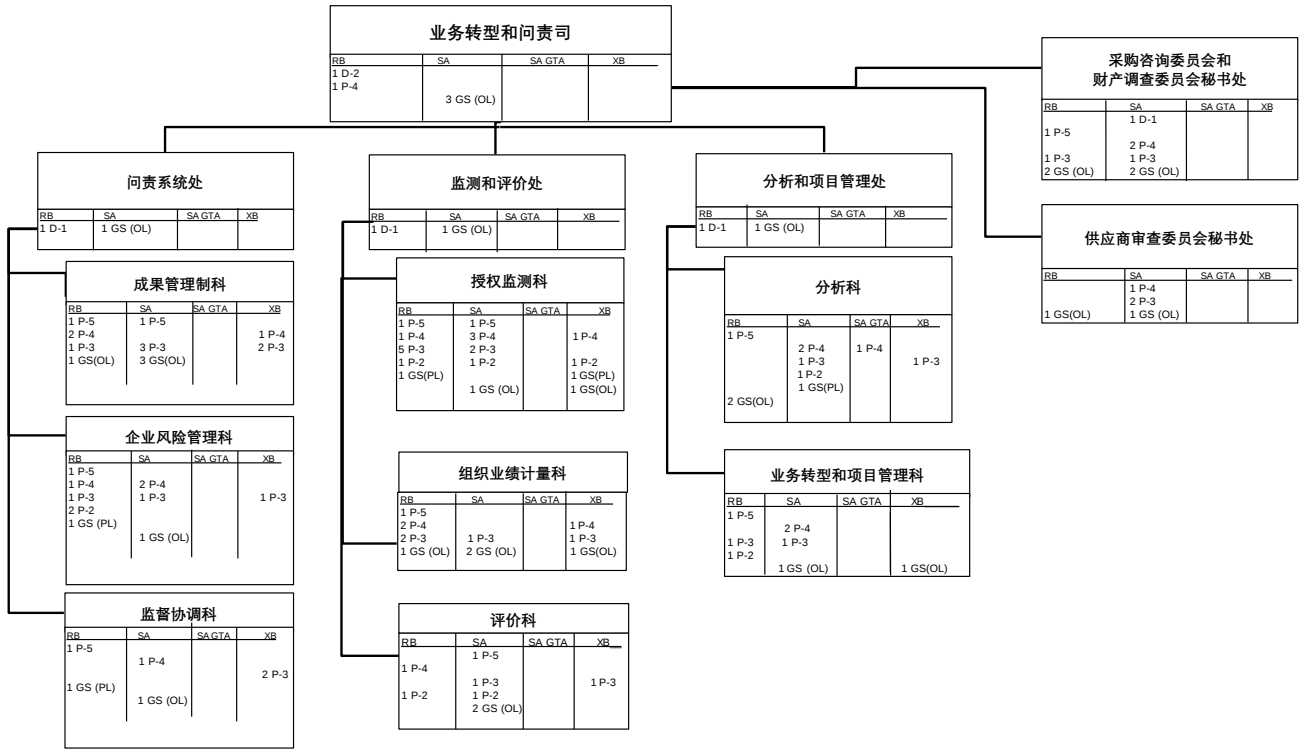
^c 拟在支助账户预算中设立。

财务和预算厅



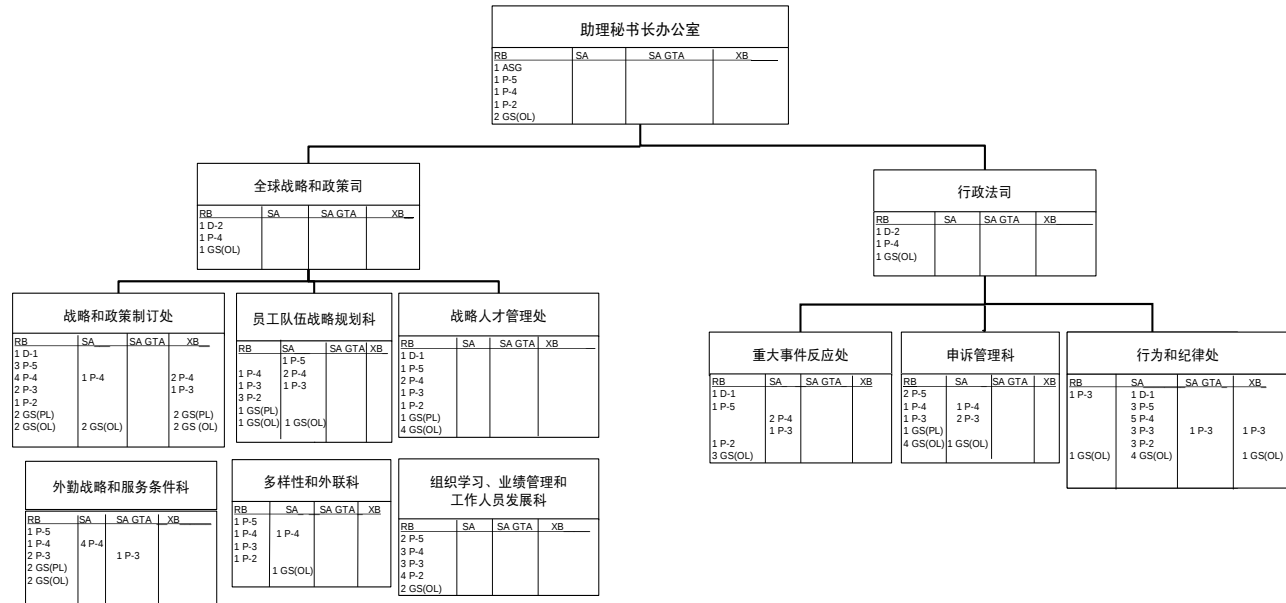
缩略语：ASG，助理秘书长；GS，一般事务人员；GTA，一般临时人员；OL，其他职等；PL，特等；RB，经常预算；SA，支助账户；XB，预算外。

业务转型和问责司



缩略语：GS，一般事务人员；GTA，一般临时人员；OL，其他职等；PL，特等；RB，经常预算；SA，支助账户；XB，预算外。

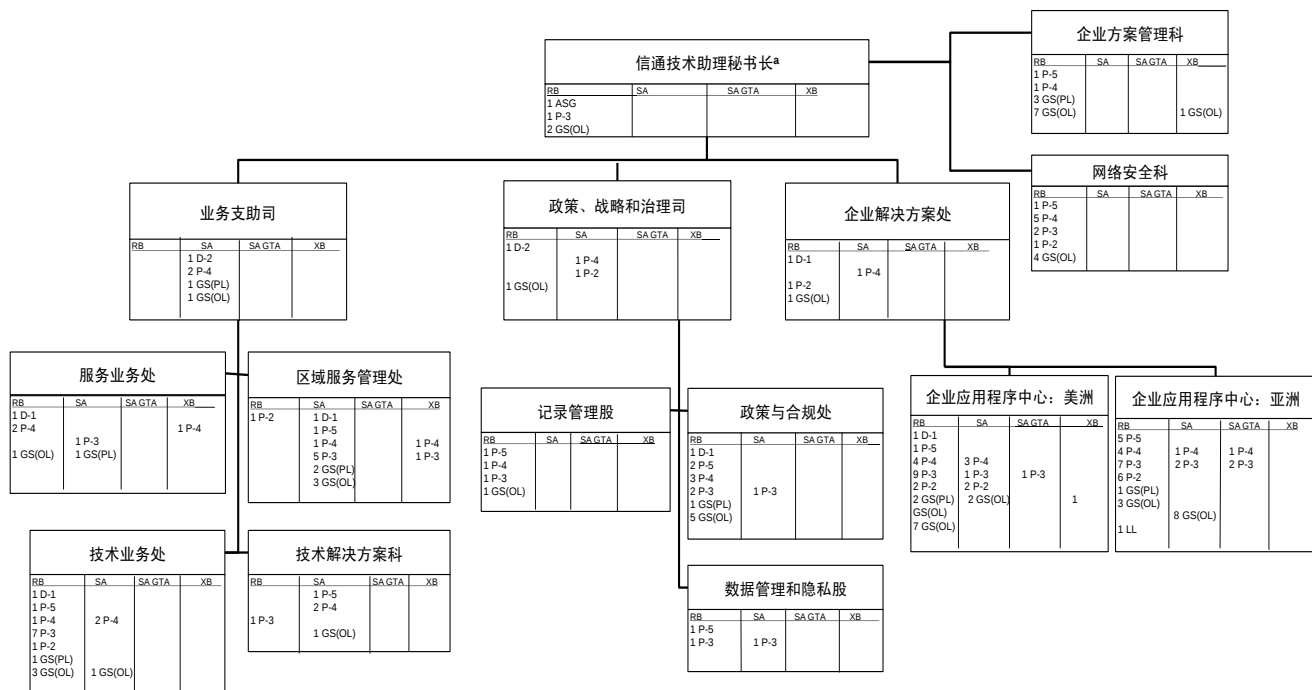
人力资源厅



缩略语: ASG, 助理秘书长; GS, 一般事务人员; GTA, 一般临时人员; OL, 其他职等; PL, 特等; RB, 经常预算; SA, 支助账户; XB, 预算外。

二. 信息和通信技术厅

信息和通信技术

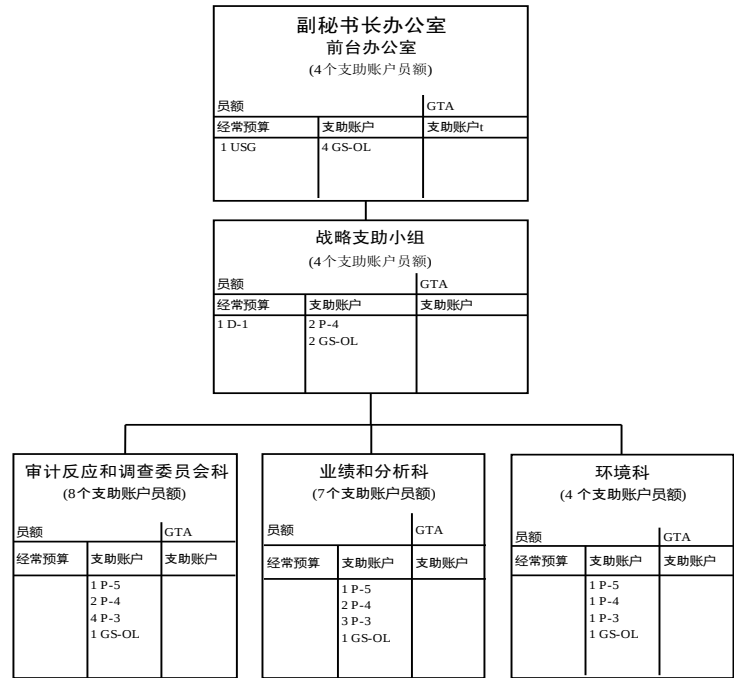


缩写语: ASG, 助理秘书长; GS, 一般事务人员; GTA, 一般临时人员; OL, 其他职等; PL, 特等; RB, 经常预算; SA, 支助账户; XB, 预算外。

^a 对管理战略、政策和合规部副秘书长和业务支助部副秘书长双线报告。

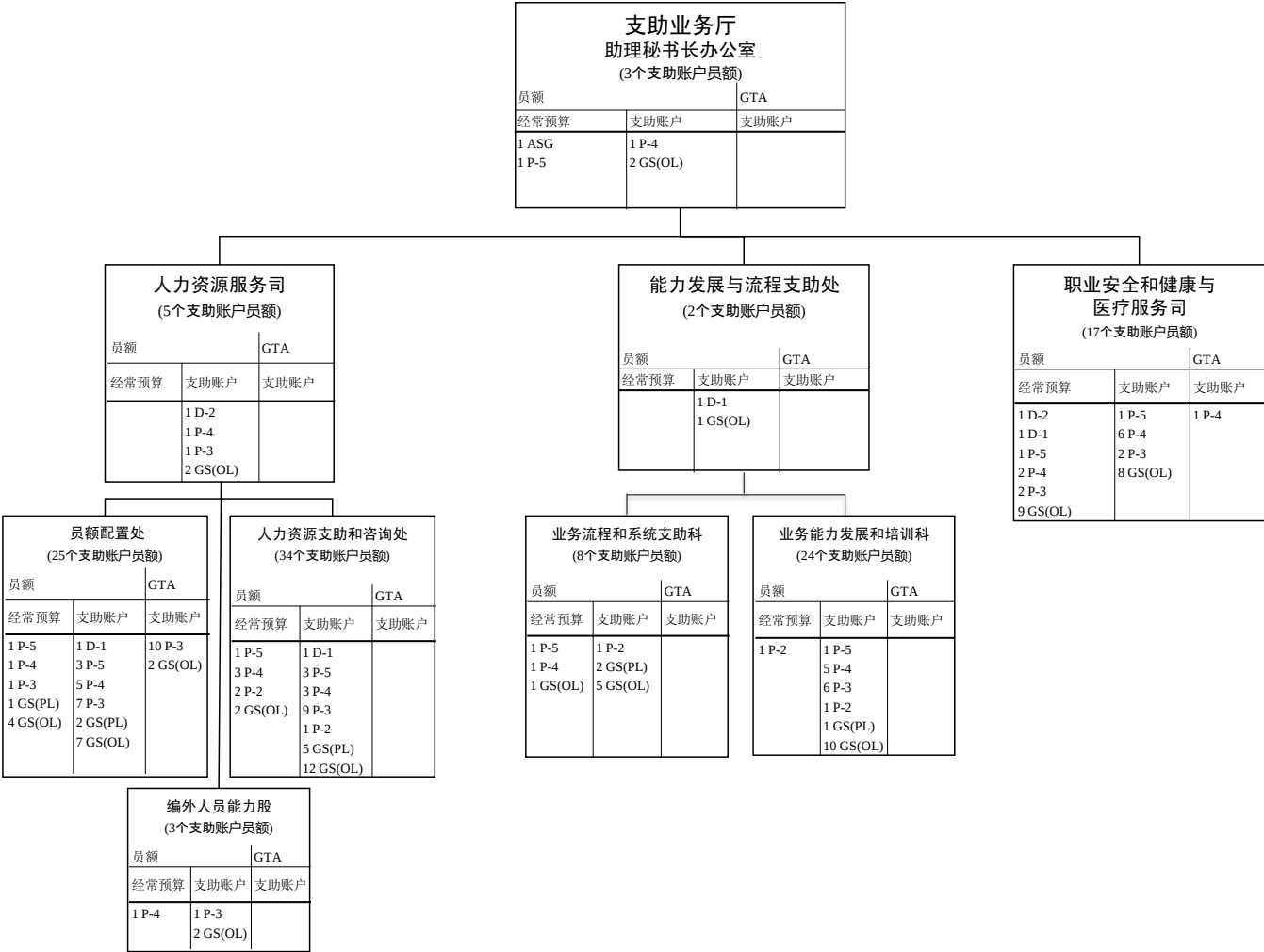
三. 业务支助部

副秘书长办公室



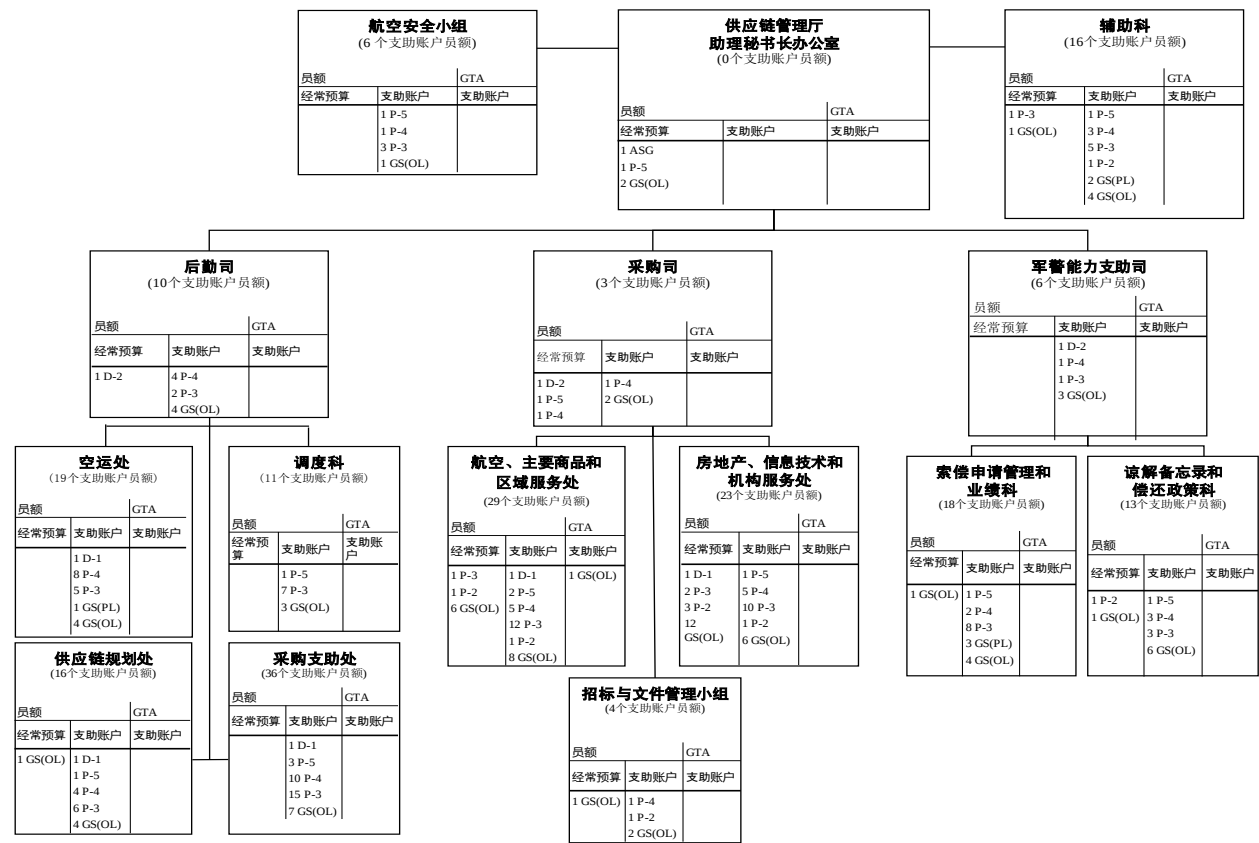
缩略语：GS，一般事务人员；GTA，一般临时人员；OL，其他职等；USG，副秘书长。

业务支助部支助业务厅



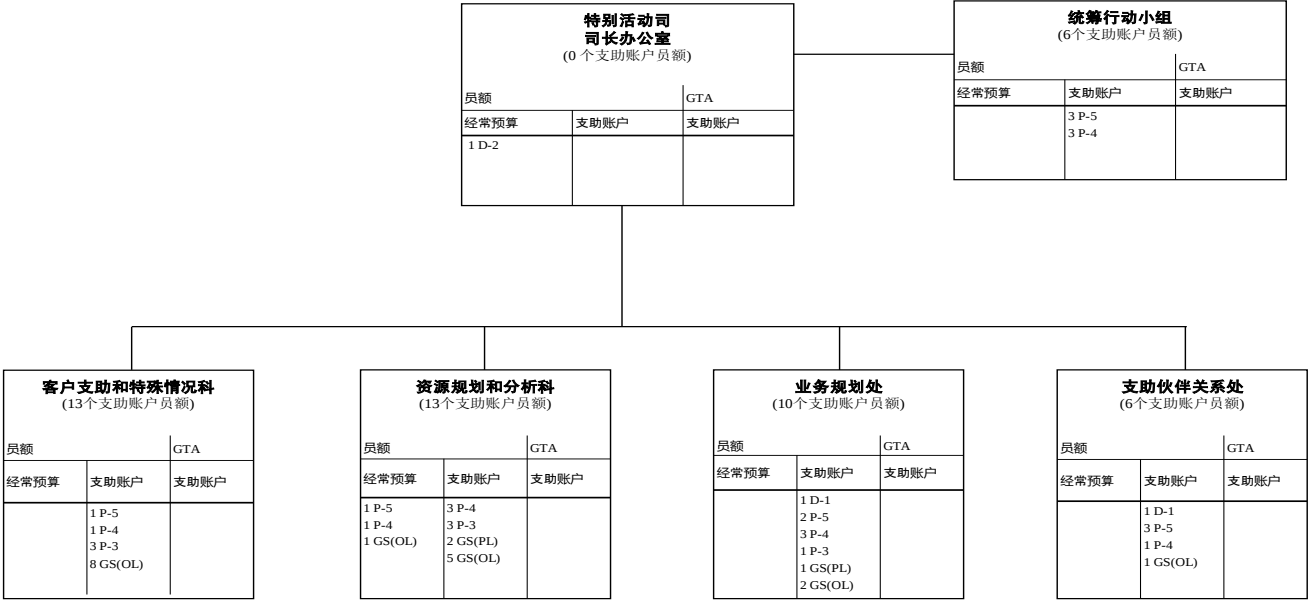
缩略语：ASG，助理秘书长；GS，一般事务人员；GTA，一般临时人员；OL，其他职等；PL，特等。

业务支助部供应链管理厅

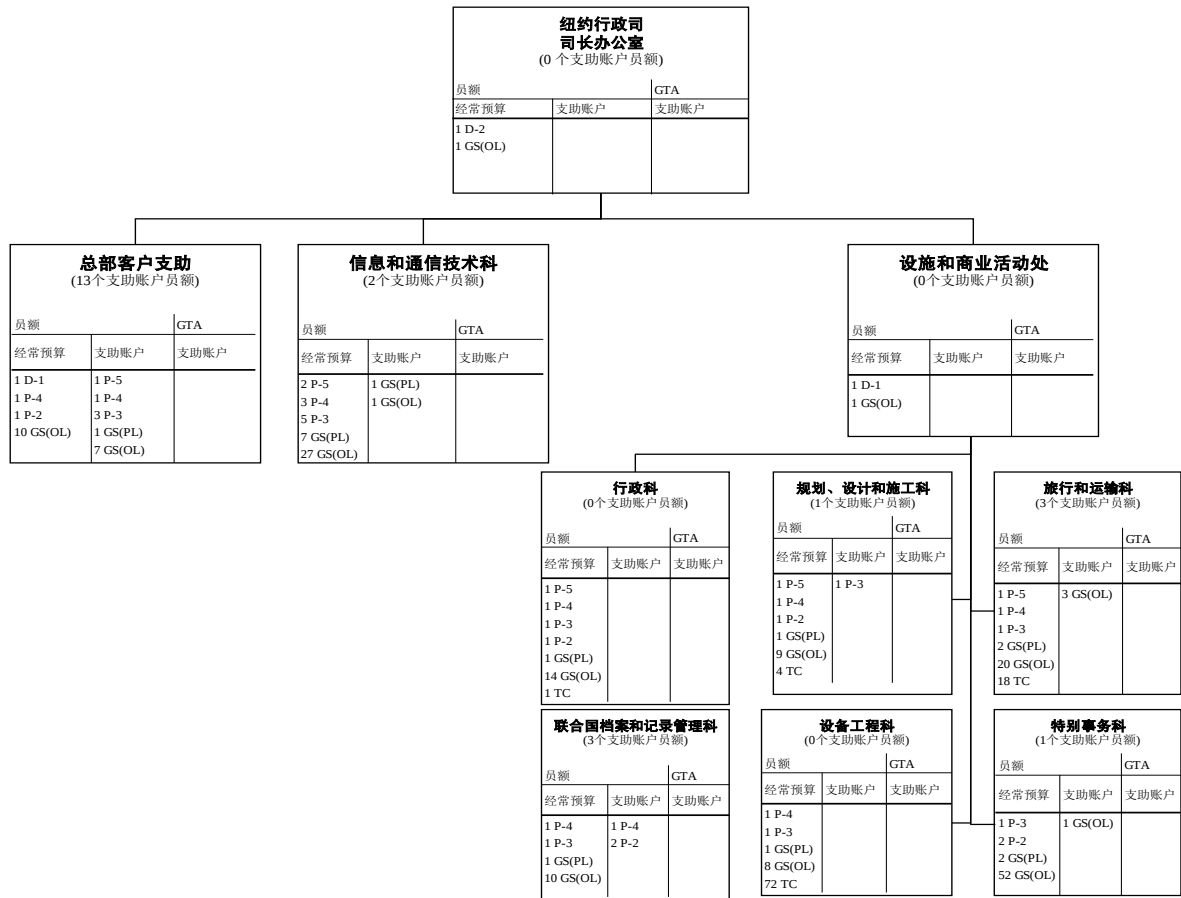


缩略语：GS，一般事务人员；GTA，一般临时人员；OL，其他职等；PL，特等。

业务支助部特别活动司



业务支助部纽约行政司



缩略语：GS，一般事务人员；GTA，一般临时人员；OL，其他职等；PL，特等。

附件二

2018-2019 两年期现部厅核定员额和拟议新部厅拟议员额分配汇总表

现有结构

预算款次/分款/办公室	经常预算	其他摊款	预算外	小计
29A-E 管理事务部				
29A. 主管管理事务副秘书长办公室	42	11	4	57
29B. 方案规划、预算和账户厅	100	105	82	287
29C. 人力资源管理厅	132	45	19	196
29D. 中央支助事务厅	287	84	22	393
29E. 信息和通信技术厅	177	30	13	220
第 29 款 A 至 E 分款小计	738	275	140	1 153
5. 维持和平行动	27	404		431
第 29 款 A 至 E 分款和第 5 款小计	765	679	140	1 584

拟议结构(2019 年)

预算款次/分款	经常预算	其他摊款	预算外	小计
29A. 管理战略、政策和合规部				
29A.1. 副秘书长办公室	36	5	3	44
29A.2. 财务和预算厅	87	86	56	229
29A.3. 人力资源厅	88	40	9	137
29A.4. 业务转型和问责司	46	54	16	116
第 29 款 A 分款小计	257	185	84	526
29B. 业务支助部				
29B.1. 副秘书长办公室	2	27	1	30
29B.2. 支助业务厅	39	121	11	171
29B.3. 供应链管理厅	40	210	21	271
29B.4. 特别活动司	4	48	—	52
29B.5. 纽约行政司	294	23	38	355
第 29 款 B 分款小计	379	429	71	879
29C. 信息和通信技术厅	128	51	5	184
第 29 款 A-C 分款共计	764	665	160	1 589