



第七十二届会议

议程项目 123、124、136 和 149

加强联合国系统

联合国改革：措施和提议 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

2018-2019 两年期方案预算第 3 款(政治事务)和第 5 款(维持和平行动)及 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助账户拟议预算中涉及和平与安全改革的订正估计数

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审议了秘书长关于 2018-2019 两年期方案预算第 3 款(政治事务)和第 5 款(维持和平行动)及 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助账户拟议预算中涉及和平与安全改革的订正估计数的报告(A/72/772)。在审议该报告期间，行预咨委会会见了秘书长代表，后者提供了补充资料和说明，最后于 2018 年 5 月 3 日提出了书面答复。

二. 背景

2. 行预咨委会回顾，2017 年 10 月，秘书长向大会提交了关于联合国和平与安全支柱的结构改革的报告(A/72/525)，其中他概述了政治事务部、维持和平行动部和建设和平支助办公室的拟议重组的四项主要目标(见 A/72/525，第三和第四节)。四项主要目标是：(a) 将预防和保持和平当作优先工作；(b) 提高维持和平行动和特别政治任务的成效和一致性，确保政治处于首要位置，办法灵活；(c) 采取“全



支柱”办法解决碎片化问题，使和平与安全支柱更加一致、反应更快、更有成效；
(d) 使和平与安全支柱与发展支柱和人权支柱更紧密地对接起来(同上，第 14 段)。

3. 随后大会在第 72/199 号决议中表示注意到秘书长的报告，并支持他为改革和平与安全支柱提出的愿景。在同一决议中，大会请秘书长尽快向大会提交一份综合报告，说明其关于和平与安全支柱改革的建议，详述设立政治和建设和平事务部及和平行动部的情况，包括关于拟议职能、结构和所需人员编制的详细资料，供大会根据既定程序进行审议并作出决定。行预咨委会注意到，大会支持秘书长关于联合国和平与安全支柱的结构改革的报告(A/72/525)所设想的和平与安全支柱改革的愿景。

三. 秘书长提议的新构架

4. 秘书长表示，他的报告(A/72/772)是根据大会第 72/199 号决议提交的(见 A/72/772，第 1 段)(另见下文第 28 段)。他还表示，他的建议的核心是设立两个新部，拥有一个单一的区域政治-行动构架，并由一个协调与共用服务主任办公室提供支助。秘书长报告(A/72/772)第三至第五节解释了这项建议，该报告附件一至五列示了拟议的组织结构图。拟于 2019 年 1 月 1 日生效的新结构概述如下(同上，第 3 和 4 段以及第三、四和五节)：

(a) 政治和建设和平事务部，把政治事务部的战略、政治和行动职责与建设和和平支助办公室的建设和和平职责结合在一起。该部将有七个组成部分：(一) 副秘书长办公室；(二) 政策和调解司；(三) 选举援助司；(四) 安全理事会事务司；(五) 巴勒斯坦人民权利司；(六) 非殖民化股；(七) 建设和和平支助办公室。

(b) 和平行动部，其职责包括维持和平行动部的战略、政治和行动职责，以及本由政治事务部承担的、但今后将划入和平行动部职权范围的对那些外地特别政治任务的职责。该部将有四个组成部分：(一) 主管和平行动副秘书长办公室；(二) 军事厅；(三) 法治和安全机构厅；(四) 政策、评价和培训司。

(c) 单一的区域政治-行动构架将由两个新部共同承担，负责所有政治和行动层面和平与安全活动的日常管理。这一构架将由 3 名助理秘书长领导，他们向两个部的副秘书长汇报工作。这三名助理秘书长将分别主管：(一) 非洲；(二) 欧洲、中亚和美洲；(三) 中东、亚洲和太平洋。

(d) 协调与共用服务主任办公室：拟重新调派维持和平行动部和外勤支助部现有的办公室主任员额，成为和平行动部与政治和建设和平事务部协调与共用服务主任。该主任员额将保持目前的 D-2 职等，由维持和平支助账户供资，向两个部主管副秘书长报告工作，确保整个支柱在管理、行政、预算和类似流程方面保持连贯一致。该主任还将管理联合执行办公室、领导力支助科¹ (另见下文第 7(b))

¹ 拟取代主管外勤支助事务副秘书长办公室下现设的高级主管任用科(A/72/772，第 12(i))。

段)、维和情况中心(包括两个部对联合国行动和危机中心的贡献)、² 战略传播科、安保协调中心、信息管理股和登记股。经询问,向行预咨委会确认,从组织方面来说,协调与共用服务主任办公室的确是一个司,不能与两个部的两位副秘书长的前沿办公室相比拟。

拟议资源变动

5. 秘书长表示,他的提议将不会造成费用变化,不会改变政治事务部、维持和平行动部或建设和平支助办公室的既定任务、职能或主要资金来源。维持和平行动支助账户和经常预算的使用将维持不变,但拟从维持和平行动部向建设和平支助办公室调配 3 个支助帐户员额除外(见 [A/72/772](#), 第 3、6 和 7 段;另见下文第 27(b)段)。

6. 报告还表示,在此基础上拟议的员额调动,需要在 2018-2019 两年期核准方案预算现期批款和 2019 年 1 月 1 日生效的 2018/19 年度期间维持和平行动支助账户拟议预算的范围内重新分配资源。在这方面,两个方面的预算影响载于秘书长报告第八节。其中表 1 和表 2 说明了根据该提议在次级方案和款次间人力和财政资源的流动情况(见 [A/72/772](#), 第 6 和 124 段)。

7. 行预咨委会询问后得到关于维持和平行动部、外勤支助部、政治事务部和建设和平支助办公室的资源和员额调动情况如下:

(a) 在其他分摊资源(即维持和平行动支助账户)下,从维持和平行动部调至建设和平支助办公室共计 270 000 美元,包括 3 个员额(2 个 P-4 和 1 个 P-2);

(b) 在其他摊款资源下,从外勤支助部向新的政治和建设和平事务部和和平行动部的协调和共享服务主任办公室(高级领导层任用科)调动 430 100 美元,包括 5 个员额(1 个 P-5、1 个 P-4、1 个 P-3、1 个一般事务(特等)、1 个一般事务(其他职等))(见下文第 44 段);

(c) 在方案预算下从政治事务部向建设和平支助办公室调动共计 531 100 美元,其中包括 3 个员额(1 个 D-1、1 个 P-5、1 个一般事务(其他职等));

(d) 在预算外资源项下从政治事务部向建设和平支助办公室调动共计 181 600 美元(1 个 P-4 员额)。

8. 行预咨委会本来期望可以从一个这么大规模的改组举措中获得一些效率(另见下文第 39-41 段)和关于大会要求的拟议职能、结构和员额配置所需资源的更详细资料(见下文第 3 段)以及对执行任务的潜在影响(见下文第 15 段)。行预咨委会还从提供给它的资料中注意到,拟议的资源变化主要与员额变动后相关,而在拟议的重组后,在非员额资源项下变化不大。行预咨委会对 2018-2019 两年期

² 自 2017 年 1 月起,秘书长决定联合国行动和危机中心直接向秘书长办公厅主管战略协调助理秘书长负责,以完善、整合信息流以及协调局势了解和危机应对的工作(见 [A/72/772](#), 第 109 段和脚注 1)。

方案预算的订正概算和 2018/19 年维持和平行动支助账户拟议预算的相关部分不持异议，但须遵守其在本报告中的意见和建议。

9. 此外，行预咨委会从秘书长的报告(A/72/772)附件四中注意到，协调和共同事务主任办公室内的行政办公室若干员额和职位与在管理改革项下拟设的业务支助部有关(另见下文第五节)。³ 行预咨委会关于拟议的管理改革和全球服务交付模式的建议载于其即将提交的报告中。

1. 单一的区域政治-行动构架

10. 秘书长提议，将目前的政治事务部各区域司和维持和平行动部行动厅合并成一个单一的区域政治-行动构架(区域构架)，由拟设立的政治和建设和平事务部及和平行动部共享。据秘书长说，建立这一区域构架是他的努力的核心所在，整合目前由两个不同部门承担的政治和业务责任，建立一个全面的和平与安全支柱，而非各自为政(同上，第 52 段)。

角色、责任和报告路线层级

11. 单一的区域构架，应由两个新部分享，将由三名助理秘书长领导，他们将向两个部的副秘书长汇报工作(见上文第 4(c)段)。三名助理秘书长将：(a) 就政治和建设和平事务部全球政治任务向负责政治和建设和平事务的副秘书长汇报工作；(b) 就与维持和平行动有关的问题以及和平行动部职权范围内的外地特别政治任务向主管和平行动副秘书长汇报工作(见 A/72/772，第 4 和 58-63 段)。

12. 秘书长表示，两个新部的副秘书长将作为一个团队开展工作，确保一致性和“全支柱”办法。他们将彼此密切协商，为秘书长提供咨询意见，并向领导区域构架的助理秘书长提供一致的指导和指示，特别是在与各自职责紧密相关的国家和区域方面。此外，秘书长将设立一个其担任主席的常设主管小组，⁴ 将起到内部管理和协调论坛的作用，定期举行会议，但不会成为该支柱体制结构的一部分(见 A/72/772，第 5 段)。行预咨委会询问后获悉，常设主管小组将确定其自身的工作方法和磋商方法，并将具有以下主要职能：(a) 确保在密切协商和协调后就和平和安全事宜向秘书长提供咨询意见；(b) 通过为和平与安全支柱，特别是单一区域构架以及外地存在提供一致和统一的领导和战略指导，确保“全支柱”办法；(c) 确保与参加该小组的各部门负责人持续进行密切协调和协商。行预咨委会强调，必须确保常设主管小组将起到预期的作用。

13. 行预咨委会询问后获悉，如同任何组织结构调整一样，该提议会带来一些挑战 and 潜在风险，可以通过良好的管理加以减轻或化解。双重报告责任需要认真的管理和协调，要求两位副秘书长持之以恒地密切合作和协作，同时三位助理秘书长需要以来自高层的协调领导和指导为依归。工作人员将需要一段时间的调整和

³ 由秘书长在文件 A/72/492/Add.2 的管理改革下提出。

⁴ 常设主管小组成员包括两个部的副秘书长以及联合国反恐怖主义办公室副秘书长、裁军事务厅副秘书长和其他高级官员，以期统一领导战略、政治和行动职责，在总部和外地促进采取全支柱办法，保持各个支柱的一致性。

重新定位，特别是在区域构架下合并而成的新的区域司。在任务和非任务环境中，工作队和各司将具有各种混合的政治和行动责任。随着融入职权范围更广的各司，那些迄今为止主要关注特定工作的人将需要拓宽视野。此外，更加协作地开展工作，包括集体或联合进行分析，需要领导力，培养更强有力的注重团队的方法。最后，两个部和建设和平支助办公室的工作方法和机构文化需要逐步协调一致。行预咨委会相信，两位副秘书长将进行合作并共同努力，以支持协调一致的“全支柱”办法。

14. 关于三位助理秘书长的双重报告关系方面，行预咨委会询问后获悉，涉及确保一致的指导和任分配务方面有两个主要因素：首先，如秘书长报告第 20 和 47 段所述，明确界定两个副秘书长的职责范围；其次，两位副秘书长之间进行密切和持续的磋商，包括通过秘书长主持下的常设主管小组进行磋商。

15. 考虑到常设主管小组需要以有效的方式运作，并考虑到双重报告关系可能导致不明确的风险，行预咨委会建议大会请秘书长审查并报告新构架的运作情况。此外，行预咨委会注意到，仅提供司一级的资料，因此缺乏关于拟设的单一区域构架的每个司内单个组成部分(如处、科和股)的资料(见 [A/72/772](#)，第四节和附件五)。行预咨委会相信在大会审议本报告时，将向大会提供详细资料。

各区域司

16. 秘书长建议设立七个区域司，由区域构架中的三位助理秘书长负责，由 D-2 职等的司长们领导。各司将在指定的次区域或地理区域负责联合国涉及预警、预防冲突、建设和平、调解、保持和平及和平行动方面的广泛工作。各司长将直接向助理秘书长报告各自职责(同上，第 64 段)。各司长和区域司的责任，秘书长报告([A/72/772](#))第 65 至 67 段作了介绍。

17. 行预咨委会询问后获悉，各区域司的合并是交付现有任务的新的统一办法，同时尊重已核准的两年期工作方案(见下文第 35 段)。两个新部的工作人员，如果他们负责确定的地理区域内的所有各种和平与安全职能，将在结构上被纳入同一个司，由同一司长和助理秘书长领导。

18. 拟由主管非洲事务助理秘书长负责管理下列 3 个司：(a) 西非和中部非洲；(b) 北非和非洲之角；(c) 南部非洲和大湖区(同上，第 70 段)。这三个司将承担政治事务部现有四个非洲司和维持和平行动部行动厅开展的所有现有授权任务和职能。这将包括向 10 个特别政治任务 and 7 个维持和平行动提供战略、政治和行动指导和支助(同上，第 71 段)。行预咨委会询问后获悉，虽然秘书长考虑了划定非洲区域司的其他方式，包括设立四个不同的和基于地理区域的司，但他认为设立三个区域司的提议是在不增加成本和工作量分配的参数范围内最实用和可实现的建议。此外，根据拟议安排，三个司的每一个司都将在总部有足够的人员，拟设第四个 D-2 员额，以支持优先工作领域即萨赫勒的工作(见下文第 21 和 22 段)。行预咨委会还获悉，为中部非洲以及为西非和萨赫勒设立单独的司是可能的。如果目前四个非洲司的所有员额都保留在新的单一区域构架内，这意味着拟调至建设和平支助办公室的员额中有 3 个员额(1 个来自政治事务部非洲二司的 P-5 高

级政治事务干事、1 个来自维持和平行动部索马里协调和规划小组的 P-4 政治事务干事以及 1 个来自政治事务部非洲二司的助理(一般事务(其他职等))无法调动。行预咨委会获悉,这将大大削弱为加强该办公室所作的努力(另见下文第 27-32 段)。

19. 关于提议将有关中亚的职能转给拟设的欧洲、中亚和美洲司方面,行预咨委会询问后获悉,目前由预算外资源供资的一个 P-4 在政治事务部的中东和西亚司内重点关注中亚。根据这一提议,这个 P-4 员额将成为欧洲和中亚司的一部分,并将被安置在负责东欧和中亚的小组中。行预咨委会还获悉,曾考虑过划分区域司的几种方法,主要考虑因素包括:目前各司现有配置和人员;地缘政治因素和专题/跨区域问题;区域和次区域组织的存在和配置;需要平衡特定司内的任务责任和非任务责任;以及特别政治任务 and 维和特派团之间更加密切合作的前景。因此,拟议的改组并不意味着对区域司的政治重点有所改变。此外,行预咨委会获悉,方案预算第 3 款和第 5 款的优先领域不会在拟议构架下改变(另见下文第 36 段)。

20. 行预咨委会认为,单一的区域政治-行动构架下的各区域司的拟议安排的适当性和运作情况,需要酌情对照各区域司,特别是本组织和平与安全工作很多的非洲各司的工作量加以评估,从而确保以最有效力和效率的方式执行任务。

将一个 D-2 员额迁至努瓦克肖特

21. 关于西部和中部非洲司方面,秘书长已为加强执行联合国萨赫勒综合战略作出了重大努力,详见秘书长提交给安全理事会的关于联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)活动的报告(S/2017/1104)。为了支持这些工作,该司将有一名专门负责萨赫勒问题的 D-2 职等司长,工作地点在努瓦克肖特。这名司长将进一步协助执行该战略,并支持为协助萨赫勒五国集团联合部队所作的努力,作为联合国与该集团秘书处的主要联络人和与其互动的切入点。这名司长将与会员国以及区域、国际和非政府实体进行联络。该司长虽然与该司有职能上的联系,但要接受负责西非和萨赫勒问题秘书长特别代表和副特别代表的全面监督(见 A/72/772,第 78 段)。行预咨委会注意到,将 D-2 员额从纽约迁至努瓦克肖特并未列入秘书长报告(A/72/772)第 123 段所列的员额变动总表。

22. 行预咨委会询问后获悉,根据西萨办任务规定,其中包括支持执行联合国萨赫勒综合战略以及协调在萨赫勒的国际和区域活动,西萨办仍然在重新调整该战略的努力中举足轻重。此外,行预咨委会获悉,拟设的 D-2 司长还将通过西萨办与秘书长萨赫勒问题特别顾问进行协调。在这方面,行预咨委会回顾,它于 2018 年 3 月 20 日获悉,秘书长决定在达喀尔设立助理秘书长级的秘书长萨赫勒问题特别顾问职位,为期 11 个月(2018 年 4 月 1 日起),由自愿捐款供资,通过联合国与联合国开发计划署之间“50/50”的安排进行。特别顾问将与西萨办和联合国发展集团密切合作,并负责协助执行该战略工作的全面管理和协调。任职者还将与该区域的多个行为体进行联络,并与国家和区域当局以及国际合作伙伴进行接触。考虑到目前分配给负责西非和萨赫勒问题秘书长特别代表和最近任命的萨赫勒问题特别顾问(助理秘书长)的职能,本提议中为将 D-2 员额从纽约迁至努瓦克肖特所述理由不能令行预咨委会信服。行预咨委会要求,在大会审议本报告时,向大会提供更多资料。

2. 拟由和平行动部管辖的外地特别政治任务

23. 如上文第 10 段所述, 秘书长建议和和平行动部承担现有的政治事务部对两个外地特别政治任务的责任: 联合国阿富汗援助特派团(联阿援助团)和联合国伊拉克援助特派团(联伊援助团)(见 [A/72/772](#), 第 3 段)。

24. 行预咨委会询问为联阿援助团和联伊援助团提出替代性安排依据什么标准, 并指出, 根据方案预算中既定的分类, 这两个特派团目前列入第三专题组下的 11 个外地特别政治任务中(其中包括联合国利比亚支助团、联合国索马里援助团(联索援助团)和联合国哥伦比亚核查团(见 [A/72/7/Add.10](#), 第 3 页))。行预咨委会获悉, 特别政治任务的性质和规模差别很大, 在目前情况下, 秘书长认为, 联阿援助团和联伊援助团是最适合由和平行动部管理的部门, 联阿援助团, 其存在的大部分时间里是由维持和平行动部管理的。行预咨委会还获悉, 今后关于管理外地特别政治任务的决定可能需要逐案作出, 直到通过经验形成一套确定的标准为止。

25. 行预咨委会认为, 原本应该为将支助外地特别政治任务的工作移交给拟设的和平行动部制定一套明确的标准, 特别是考虑到维持和平行动部在直至 2014 年 9 月 30 日之前管理联阿援助团中获得的经验, 以及从那时起将主要责任转交给政治事务部的理由(见下文第 26 段)。行预咨委会建议大会请秘书长制定一套明确的标准, 以确保明确性, 以及出台合乎逻辑和前后一致的组织支助安排, 以便为外地特别政治任务提供服务。

26. 一个相关的问题是如何为总部的支助能力供资。行预咨委会询问后获悉, 尽管联阿援助团和联伊援助团仍将为特别政治任务, 而且两个特派团的拟议预算仍将列在方案预算第 3 款(政治事务)下, 但总部的实务支助将由和平行动部提供。关于总部的联阿援助团支助员额的供资问题, 行预咨委会回顾, 自 2014 年 10 月 1 日将对联阿援助团的主要责任从维持和平行动部转到政治事务部后, 2014/15 年度由支助账户供资的 3 个员额(1 个 P-5、1 个 P-4 和 1 个 P-3)从维持和平行动部行动厅当时解散的阿富汗统筹行动小组临时借调到政治事务部, 这些员额后来自 2015 年 1 月 1 日起在联阿援助团预算下设立(见 [A/69/628](#), 第 42 和 43 段)。行预咨委会注意到, 由于拟从 2019 年 1 月 1 日起移交给和平行动部, 报告中没有提供资料说明总部的联阿援助团和联伊援助团支助能力的供资情况。行预咨委会相信在大会议本报告时, 将向大会提供这一信息。

3. 建设和平支助办公室

27. 为加强建设和平支助办公室, 拟议共调动 7 个员额(3 个员额由方案预算供资、3 个员额由支助账户供资、1 个员额由预算外资源供资), 此举通过合并各区域司并为两个新的部设立单一执行办公室而腾出的能力实现(见 [A/72/772](#), 第 122 段)。拟调动 7 个员额的情况如下(同上, 第 123 段):

(a) 在 2018-2019 两年期方案预算下, 将(一) 1 个一般事务助理(其他职等)从政治事务部非洲二司调到助理秘书长办公室; (二) 1 个高级政治事务干事(P-5)从政治事务部非洲二司调至建设和平战略与伙伴关系处; (三) 改派政治事务部执行办公室 1 个执行干事(D-1), 担任建设和平委员会支助处政治事务特等干事;

(b) 在 2018/19 年度维持和平行动支助账户下, 将(一) 1 个协理政治事务干事(P-2)从维持和平行动部行动厅亚洲、中东、欧洲和拉丁美洲司调至助理秘书长办公室; (二) 1 个政治事务干事(P-4)从维持和平行动部行动厅索马里协调和规划小组调至建设和平委员会支助处; (三) 1 个政治事务干事(P-4)从维持和平行动部政策、评价和培训司伙伴关系小组调至建设和平战略与伙伴关系处;

(c) 在预算外资源项下, 将 1 个政治事务干事(P-4)从政治事务部政策和调解司政策规划股调至建设和平战略与伙伴关系处。

28. 在一个相关问题上, 行预咨委会注意到, 秘书长根据大会第 70/262 号决议第 30 段和安全理事会关于审查建设和平架构的第 2282(2016)号决议, 于 2018 年 1 月 18 日提交了一份关于建设和平与保持和平的报告(A/72/707-S/2018/43)。秘书长在该报告中提议, 在和平与安全支柱现有资源范围内加强建设和平支助办公室的能力。他还请会员国积极考虑他提出的关于和平与安全支柱结构调整的详细提案, 加强建设和平支助办公室及拟设立的政治和建设和平事务部其他部门预防冲突和建设和平的能力, 包括为此在有关的维持和平环境中使用维持和平行动支助账户来开展建设和平活动(见 A/72/707-S/2018/43, 第 20 段)。行预咨委会询问后获悉, 秘书长不提议在政治和建设和平事务部其他部门再使用由支助账户供资的资源。

29. 就关于和平与安全支柱的结构调整和关于建设和平与保持和平的两份报告(A/72/772 和 A/72/707-S/2018/43)而言, 尤其在加强建设和平支助办公室方面, 行预咨委会询问后获悉, 秘书长关于建设和平与保持和平的报告(A/72/707-S/2018/43)把重振建设和平支助办公室与和平与安全支柱的拟议机构调整联系起来, 以目前支持发展-人道主义-建设和平连续体的工作为基础。秘书长表示, 该办公室将承担和平与安全支柱同其他支柱之间以及同人道主义界之间的“枢纽”(同上, 第 19 段)。行预咨委会还获悉, 由于振兴支助办公室同和平与安全支柱的机构调整相连接, 2018 年 4 月 24 日和 25 日关于建设和平与保持和平的大会高级别会议的结果不会导致振兴该办公室的额外订正估计数。⁵

30. 行预咨委会询问后还获悉, 支助办公室将继续依靠从联合国各机构、基金和方案借调人员和利用初级专业干事, 特别是为了执行与政策有关的重要任务。此外, 将继续通过向建设和平基金收取经常费用(预算外资源)来满足建设和平筹资处的人员配置需求, 如果对该基金的捐助增加导致基金拟订更多资源的方案, 则该处的所需人员配置和员额都可能增加。

31. 关于将政治事务部执行办公室执行干事的 D-1 员额改派为建设和平委员会支助处政治事务特等干事(见上文第 27(a)(三)段), 行预咨委会注意到, 该员额的职能将发生根本变化。行预咨委会重申, 员额应当用于原定用途, 否则应拟议裁撤(A/72/7, 第 98 段)。因此, 行预咨委会建议裁撤政治事务部执行干事的 D-1 员额, 并在建设和平委员会支助处设立一个政治事务特等干事员额, 按照方案预算的既定预算方法对 2019 年度适用 50%的空缺率(同上, 第 44 段)。

32. 关于拟议将在支助账户下供资的 3 个员额(2 个 P-4 和 1 个 P-2)从维持和平行动部行动厅调至建设和平支助办公室(见上文第 27(b)段), 秘书长表示, 根据他的

⁵ 大会通过了第 72/276 号决议。

提议,维持和平行动支助账户和经常预算的使用将保持不变,⁶但这3个支助账户员额除外,它们的任务与维持和平有重大关系,其目的是支持会员国越来越重视维持和平任务规定的建设和平目标(见 A/72/772,第7和28段)。行预咨委会回顾,大会已决定并重申,支助账户资金只能用于在总部支助和支持维持和平行动的人力及非人力所需经费的资金筹措,任何对这项限制的改动,均须经大会事先批准(见大会第49/250和第71/295号决议)。此外,大会认识到支助账户员额的临时性质,并在这方面决定,秘书长就经常预算采取的措施不应触及这些员额(见大会第50/221 A号决议)。在大会没有做出政策改变的情况下,行预咨委会不建议拟将在支助账户下供资的3个员额(2个P-4和1个P-2)从维持和平行动部调至建设和平支助办公室。因此,应自2019年1月1日在维持和平行动支助账户2018/19年度拟议预算中裁撤这3个员额(见 A/72/857)。相关非员额资源应作相应调整。

4. 两个新部的性别平等股

33. 报告表示,主管维持和平行动副秘书长办公室将设有前台办公室,其中包括一个性别平等股(1个P-5、1个P-4、1个P-3和1个一般事务人员(其他职等)),该股将从维持和平行动部的政策、评价和培训司调入,并将与政治和建设和平事务部的性别、和平与安全工作队密切合作,确保通过各自任务授权,采取整体办法处理妇女、和平与安全(见 A/72/772,第48段)。行预咨委会询问为何拟在两个新部设立两个单独的性别平等问题股后获悉,这两个部的性别平等实体在政策制定、业务参与和方案拟订等领域具有互补但不同的职能和专长。虽然政治和建设和平事务部两性平等股(1个P-5、1个P-4和1个P-3)的重点是预防冲突;提供调解支助;以及妇女在建立和平和建设和平方面的政治参与,但妇女、和平与安全的任务涉及管理和应对冲突,以及通过维持和平而保持和平与预防。

34. 行预咨委会对为这两个新部设立两个单独的性别平等问题股的理由不能确信。委会认为,在该支柱下设立一个单一、合并的性别平等问题股将加强政策一致性,并可依照全支柱办法提高拟议的和平与安全支柱结构调整的效率和效力。

四. 与两年期方案计划、2018-2019 两年期方案预算和维持和平行动支助账户的关系

两年期方案计划和方案预算

35. 秘书长指出,他在报告(A/72/772)中提出的提案不引起与2018-2019年期间两年期方案计划(A/71/6/Rev.1)的方案2(政治事务)和方案4(维持和平行动)或2018-2019两年期方案预算第3款(政治事务)和第5款(维持和平行动)(A/72/6(Sect.3)和 A/72/6(Sect.5))有关的核定目标、预期成绩、绩效指标或产出发生任何变化(见 A/72/772,第10段)。不过,2018-2019年期间两年期方案计划(A/71/6/Rev.1)各方案和2018-2019两年期方案预算各款(A/72/6(Sect.3和5))所需修改见报告(A/72/772)第12段(a)至(i)。行预咨委会询问后获悉,拟议的结构调整不会改变秘书处各有

⁶ 秘书长在其关于管理改革的报告中表示,他希望向大会第七十四届会议第二期会议提交一项提案,以确定一项明确一致的办法,根据实施“全秘书处”办法所获得的初步经验,由支助账户为两个新部提供用于业务支助和管理的资金(A/72/492/Add.2,第66段)。

关实体工作方案的优先事项。行预咨委会注意到，拟议调动一些员额可能对绩效指标或产出产生潜在影响，并期望在大会审议本报告时向其提供这方面的信息。

36. 关于并入拟议的单一区域结构的影响，行预咨委会询问后获悉，拟议将 2018-2019 两年期方案计划的方案 2 和 4 以及 2018-2019 两年期方案预算的第 3 和 5 款下的“区域司”及 2018-2019 两年期方案计划方案 4 和 2018-2019 两年期方案预算第 5 款下的“行动厅”改为“政治和建设和平事务部与和平行动部下的单一政治业务区域结构”。至于方案预算下的供资问题，维持和平行动部目前的资源将继续列在关于拟议的和平行动部的第 5 款下，而分配给各区域司的资源将继续列在关于政治和建设和平事务部的第 3 款下。但是，行预咨委会还获悉，机构调整不会导致战略框架发生任何变化，例如与方案 2(政治事务)和第 3 款(政治事务)及方案 4(维持和平行动)和第 5 款(维持和平行动)有关的核定目标、预期成绩、绩效指标或产出。

维持和平行动支助账户

37. 秘书长还指出，他的提议还涉及其关于 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助账户预算的报告(A/72/790)中提出的成果预算编制框架。秘书长报告(A/72/772)第 123(b)(一)至(六)段概述了 2018/19 年财政期间维持和平行动支助账户拟议员额变动情况。维持和平行动支助账户 2018/19 年度拟议预算(A/72/790)是根据报告(A/72/772)所载提议编制的。行预咨委会关于维持和平行动支助账户拟议预算的报告载于文件 A/72/857。

38. 行预咨委会询问后获悉，关于秘书长报告(A/72/772)第 127(c)段中要求大会采取的行动，拟议行动包含在 2018/19 年期间维持和平行动支助账户拟议预算中核准拟议资源，其中包括加强建设和平支助办公室。这涉及拟在支助账户下从目前的维持和平行动部调到建设和平支助办公室的 3 个员额(2 个 P-4 和 1 个 P-2)。核准第 127(c)段被视为核准 2018/19 年期间支助账户拟议预算中反映的 3 个员额的拟议调动(另见上文第 27(b)段；见上文第 32 段行预咨委会的建议)。

效率和成效

39. 行预咨委会询问后获悉，秘书长从一开始就强调，他的改革不是削减费用，而是旨在提高该支柱的效力。行预咨委会注意到，尚不清楚如何衡量改革的四个目标之一即增强实效(见上文第 2 段)，因为预计与各自方案有关的核定预期成绩、绩效指标或产出不会有变化(见上文第 35 段)。

40. 行预咨委会还询问，是否对拟议的结构调整、特别是单一区域架构进行了全面的人员配置审查。行预咨委会获悉，已经进行了审查，以评估政治事务部各区域司和维持和平行动部行动厅内所有员额的作用和责任。秘书处认为，合并为单一架构不会改变目前的工作量，而鉴于本组织和平与安全责任的范围和复杂性不断扩大，包括秘书长和各部主管在支持秘书长方面日益增加的外交和代表责任以及与会会员国的参与程度，预计工作量将会增加。至于为什么一些司将有一个 D-2 和一个以上的 D-1，行预咨委会获悉，一个司的 D-1 特等干事人数将根据工作量从 1 名到 3 名不等。

41. 行预咨委会注意到,在目前为这两个部核定的 849 个现有员额⁷ (不包括建设和平支助办公室的员额)中,拟议的结构调整产生的效率有限,特别是就合并为单一区域架构以及为这两个新部服务的协调和共享事务主任办公室。行预咨委会原本预计,一项涉及两个现有大部的如此大规模的重大组织举措将会带来规模经济,并通过消除重复工作节省资源。因此,行预咨委会认为,拟议的单一区域结构和执行办公室不应同地办公,而应提高效率,并应继续努力确定效率,包括减少员额。

42. 在这方面,行预咨委会注意到,在拟议的协调和共享事务主任办公室执行办公室(A/72/7/772,附件四)中,共有 21 个一般事务员额和职位由经常预算、支助账户和预算外资源供资。考虑到在拟议的两个新部的单一执行办公室可能实现的效率,行预咨委会建议在 2018-2019 两年期经常预算下载撤 2 个员额(一般事务其他职等)。相关非员额资源应作相应调整。

五. 与秘书长提议的其他改革的联系

43. 秘书长表示,他的管理改革同他为提高本组织应对国际和平与安全挑战的能力而对和平与安全架构进行的改革一样至关重要(见 A/72/772,第 118 段)。行预咨委会询问后获悉,虽然目标相似,但这两项改革涉及秘书处运作的不同方面,而这些提议并非相互关联,将分别进行。如果一项获得批准,而另一项未获批准,则完全有可能设想一种功能性解决办法,即一方面(管理或和平与安全)不变,另一方面则不然。

44. 行预咨委会询问后还获悉,虽然维持和平行动部处于和平与安全改革之下,外勤支助部处于管理改革之下,但也有少数例外情况。这些例外包括(a) 拟在主管和平行动部的副秘书长办公室增设 6 名支助干事,这些人员目前编入外勤支助部的预算并拟设在业务支助部(见下文第 46 和 47 段);(b) 将高级主管任用科从主管外勤支助部的副秘书长办公室转到协调和共享事务主任办公室(见上文第 4(d)和 7(b)段);(c) 将若干员额:(一) 从维持和平行动部办公室主任办公室和外勤支助部(执行办公室和安保协调中心)转到业务支助部,(二) 从维持和平行动部政策、评价和培训司调入综合培训处及和平行动政策和最佳做法处。如上文第 9 段所述,行预咨委会关于拟议的管理改革和全球服务提供模式的建议将纳入其即将提交的报告。

45. 秘书长还指出,管理和支助架构与和平与安全支柱间的协调将是各部正常工作过程的一部分,但也将通过各级机制得到进一步促进,以确保和平与安全外地存在的成功设立、运作和过渡。在战略方面,将通过和平与安全支柱派代表参加管理与客户委员会这一为拟设的新管理结构建立的内部治理机制来达到这一协调。在业务方面,将在主管和平行动的副秘书长办公室内设立一个由 6 名来自业务支助部的专门干事组成的团队(见 A/72/772,第 119 段)。

46. 关于外勤支助部现有行动厅统筹行动小组的目前 7 名干事中的 6 名(3 个 P-5 和 3 个 P-4),报告第 48 段中指出,他们将调到负责拟设的和平行动部副秘书长

⁷ 政治事务部有 263 个员额由经常预算供资,51 个由预算外资源供资,而维持和平行动部有 27 个员额由经常预算供资,446 个由支助账户供资,62 个由预算外资源供资。

办公室(编入拟设的业务支助部预算)。行预咨委会询问后获悉,作为 2007 年维持和平行动部机构调整和外勤支助部成立工作的一部分,来自助理秘书长办公室的外勤支助部的特派团支助干事连同专门的政治、军事、警察和法治能力一起被纳入当时新成立的统筹行动小组中,以促进对总部支助维持和平特派团采取的综合办法。在目前核准的 7 个统筹行动小组员额中,⁸ 拟根据管理改革,(a) 将 1 个高级行政干事(P-5)员额改派至业务支助部新的支助伙伴关系处担任高级方案干事;(b) 将其他 6 名干事调到业务支助部特别活动主任办公室,拟将 2 个高级行政干事(P-5)员额降为行政干事(P-4)。此外,还拟议对其职能作两处实际改动:首先,目前作为特派团支助事务通才的干事将需要担任供应链管理、人力资源、预算和财务以及信息和通信技术领域的专家;其次,目前设在统筹行动小组的干事将成为主管和平行动副秘书长办公室的集合资源,视需要加以利用,以支持区域结构内不同统筹行动小组的所需经费。

47. 行预咨委会注意到,关于 6 个员额目前和拟议职能的资料没有明确列出,特别是涉及拟议安排如何实际运作以及为何认为设在副秘书长办公室比同行动厅内统筹行动小组在一起的现有安排更可取的资料。此外,行预咨委会注意到,拟设的协调和共享事务主任办公室将提供他们在供应链管理、人力资源、预算和财务以及信息和通信技术领域的拟议专门职能(见上文第 4(d)段)。行预咨委会期待在大会审议本报告时向大会提供详细的资料和说明。

48. 关于拟在协调和共享事务主任办公室内设立的新的联合执行办公室的职能,正如秘书长在提交大会的题为“转变联合国的管理模式:确保人人都有更美好的未来”的报告(A/72/492)中所述,秘书长提议执行办公室承担“业务伙伴”的职能。秘书长的报告(A/72/772)第 113 段说明了构想的职能。虽然行预咨委会不反对为这两个新部拟设协调和共享事务主任办公室,但不应将其视为认可拟设的“业务伙伴”概念,这一概念将在行预咨委会即将提出的关于管理改革和秘书长提议的全球服务提供模式的报告中单独考虑。

49. 此外,行预咨委会认为,协调和共享事务主任为两个新部和单一区域结构服务,其将承担的协调职能与维持和平行动部和外勤支助部现有的办公室主任的职能有很大不同,如果得到大会核准,应不断予以审查。

六. 结论

50. 秘书长报告(A/72/772)第 127(a)至(c)段载列了要求大会采取的行动。行预咨委会在上文第 31 和 42 段中的建议将使 2018-2019 两年期方案预算订正估计数减少 268 000 美元(另见上文第 32、37 和 38 段)。行预咨委会不反对 2018-2019 两年期方案预算订正估计数和 2018/19 年度维持和平行动支助账户拟议预算的相关部分,但需遵守上述意见和建议。

⁸ 政治事务部有 263 个员额由经常预算供资,51 个由预算外资源供资,而维持和平行动部有 27 个员额由经常预算供资,446 个由支助账户供资,62 个由预算外资源供资。