



## 第五十五届会议

临时议程\*项目 61 和 125

人力资源管理

联合国的改革：措施和建议

### 问责制和责任制

#### 秘书长的报告\*\*

#### 摘要

1994年,秘书长向大会提出了内容为概述综合问责制的基础的报告(A/C.5/49/1)。其后,所述各项措施均已实施,而且在必要时加以增补和改善。最近,秘书长已开始进行一系列的改革,其所根据的前提就是:使管理人员具有更大的决策权力和责任是改进方案执行目标和改善人力和财政资源的管理方面必不可少的条件。为了确保此项增多的权力和责任亦具有相称的强化的问责制度,已采取了一些新措施。

本报告将叙述责任、权力和问责制之间的连续关系并将叙明有效的综合式问责制的构成部分。它将会强调自从秘书长在1994年提出报告后所取得的进展,突出为了加强或补充现行问责制度所采用的最近的改变,并且概述将有助于有效执行现已确立的综合性问责制的本组织政策和管理文化上的各项改变情况。

\* A/55/150。

\*\* 导致推迟提出本报告的原因包括在定稿之前必须广泛地与各个不同的部门进行磋商,还包括必须确保本报告内必已适当载入了工作人员——管理当局协调委员会的协商结果。此外,因为需要同秘书长关于人力资源管理的报告(A/55/253)前后参照之处极多,所以,必须等到完成了该报告之后才能完成本报告。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-2	3
二. 综合问责制度 .....	3-6	3
三. 责任和权力 .....	7-22	3
A. 明确界定的责任 .....	7-15	3
B. 权力的行使 .....	16-22	5
四. 问责制机制 .....	23-43	6
A. 监督和考绩 .....	25-29	6
B. 监测 .....	30-38	6
C. 司法行政 .....	39	8
D. 监督 .....	40	8
E. 问责制专门小组 .....	41-43	8
五. 结论和建议 .....	44-48	8
附件		
一. 确保问责制的四个步骤 .....		10
二. 问责制关系表 .....		12

## 一. 引言

1. 秘书长在其题为“革新联合国：改革方案”的报告（A/51/950）内提出的其改革方案所根据的前提是：使管理人员具有更大的决策权力和责任是改进方案执行目标和改善人力和财政资源的管理方面必不可少的条件，但是随着权力和责任的增多，也必须扩大问责范围。因此，问责制是秘书长的改革战略的一项必不可少的基础。

2. 正如同秘书长在 1994 年提交给大会的报告（A/C.5/49/1）所指明的，本组织内的责任、权力和问责制的流程方向是以纵向方式按个人情况从秘书长一直流向每名管理人员与工作人员。为了补充该报告，本报告将叙述为了确保管理人员和工作人员均应在履行其决策职责方面承担责任，已经如何在采用各项措施以加强以该报告内所载各项原则及框架为基础的问责制。它也是为了回应大会 1999 年 4 月 7 日第 53/221 号决议的规定，提供了关于问责制机制、必要的内部监测和控制程序和已排定的培训的概览。在这方面，秘书长关于人力资源管理改革的报告（A/55/253）叙明了问责制度的详细的机制。

## 二. 综合问责制度

3. 综合问责制度所根据的前提是：必须明确规定责任；管理人员和工作人员都必须拥有资源、能力和权力以履行他们各自的职责；必须透过适当的机制在一切级别建立问责制。

4. 本组织已拥有可确保问责制的各种不同的手段，其中包括：

(a) 文件，包括法律文书及指南，其中载有本组织的政策、任务、价值、立法规定、条例与细节；

(b) 程序，其中的规定规范着工作方法和分配、分发和部署资源的方式以及本组织应如何利用人力与财政资源；

(c) 考绩制度，它作为关于一些级别的工作人员制订目标、工作规划和汇报业绩的机制；

(d) 内部司法制度，工作人员可据以针对行政当局的行动寻求补救；

(e) 监督机构与制度，包括内部和外部的此类旨在监测和调查本组织的活动的机构与制度。

5. 1994 年的报告突出了所关注的问题并且指明为了解决这些问题正在采取的哪些措施。自从提出该报告后，已继续在致力于实行和优化这些措施。虽然这些措施是不可缺少的，但是，因为本组织已从中央集权式的管理决策制度改变为中央核可机关大都不再检查管理人员关于他（她）的人力资源的决定的制度，所以本组织需要有一些新的措施。为了满足这些需要，已在实施一些新的问责制措施。这些新措施可概述如下：

(a) 部门主管的业绩管理计划专注于已规划的方案和管理目标、预期的业绩标准和审查成就；

(b) 由管理事务部和内部监督事务厅加强监测；

(c) 由一个问责制专门小组就从制度的角度看待问责制问题的各方面向秘书长提供意见；

6. 此外，已就问责制专题完成了与工作人员的广泛协商。秘书长现在已满意地注意到已经查明了问责制度所应依据的各项原则；自从 1994 年以后所采取的措施和上文所提及的最新的机制都已遵照了这些原则并提供了综合性的问责制度。

## 三. 责任和权力

### A. 明确界定的责任

#### 法定框架和组织框架

7. 为使问责制有效运作，需要有受到明确了解和接受的组织框架。在联合国内部，界定此一框架的准据包括《宪章》、各条例与各细则和行政通知。为

了澄清各类的作用、职能和问责制流程，秘书长已颁布了一系列的公告，其中界定了秘书处的职能、其总体结构、主要协调机制、部门主管和各级管理人员的职能以及执行办公室与行政股的作用。已印发了有关每一组织单位的组织公告，其中界定了它的职能和组织结构、部门主管的责任以及各级管理人员及所属单位的职能和责任。已界定了各部门主管应如何对秘书长负责，还界定了每一高级工作人员的负责对象。

8. 所规定的工作人员职责和责任的主要内容涉及该工作人员的行为。在大会审议了秘书长建议的《行为守则》之后，已订正了《工作人员条例》第一条和《工作人员细则》第一章，以期确保已明白而且准确地叙明了这些规定，而且这些规定均已考虑到当前的情况和需要，订正的条例和细则已在1999年1月1日生效。已向全体工作人员分发了题为“联合国工作人员的身份、基本权利和职责”的出版物（ST/SGB/1998/19），其中转载了订正的条例和细则的全文及解释性评注。

9. 可促进对条例和细则的遵守的重要方法是确保其中的种种规定都很清楚和易于理解。大会在其1998年12月18日第53/207号决议中通过了经订正的《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例》。已分发的订正的相关细则已于2000年5月1日生效（见ST/SGB/2000/8）。即将完成旨在简化人力资源细则文件的项目（见秘书长关于人力资源管理改革问题的报告（A/55/253））。正在审查财务条例和细则。

10. 1994年的报告所指明的主要弱点发生在采购程序方面。其后，独立的采取专家高级别小组已向秘书长提交了报告。各项建议已处于或即将处于最后的执行阶段。已增强了问责制的措施包括：任命了一名专任的总部合同委员会主席、明订了该委员会的工作方法细节以及为所需要的审查制订了政策准则。在主管中央支助事务助理秘书长的整体权力之下集中的采购职能已经划清了权力方面的分界线。

已经精确规定有权核准合同的外地官员及其权力方面的分界线。

### 交付方案责任

11. 规定方案要求内容的主要机制是中期计划和方案预算，其后进而成为部级的的工作计划，再一直延申至考绩制度下每个人的业绩目标。

12. 透过对《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》（下文内称为《方案条例和细则》）的一些订正规定，已实现了对交付方案责任的澄清。这些订正规定现已要求中期计划应当尽可能在方案结构和组织结构之间取得一致。这种一致必须贯穿于整个方案预算。《方案条例和细则》还规定各部门主管和所属各级管理人员均应承担编制计划和预算和交付方案的责任。这些措施的合并的效果是确保部门主管及所属各级管理人员都能够明确指明他们应负责的计划与方案预算内的部分内容以及他们在执行这些内容方面的作用。

13. 订正的《方案条例和细则》还规定中期计划说明必须载入预期的成绩和成就指标；并须在方案预算内载入预期的成绩。表示这些预期的成绩的叙述方式应可便利以后确定是否已实现了期望并且协助追问管理人员的责任。2002-2005年期间的中期计划草案已载入了这些改善规定。

### 协调作用与领导才能

14. 问责制框架必须包括领导才能和规定周详的协调机制内容。在所建立的是一种自上而下的问责制的情况，整个组织都必须配合问责制度。在秘书处的情况，对各会员国负最高责任的人员是担任行政首长的秘书长。秘书长透过其改革，正在领导对本组织管理文化的改革，以将它导向形成责任与问责制相结合的管理文化。协助他的人员包括一名常务副秘书长和高级管理结构。秘书长通过这个结构可确保能确立问责制度，而且可确保实行问责机制，随时处理各种问题，尤其是涉及高级工作人员者。

15. 必须进行协调才可确保在整个秘书处内以前后一致而且有重点的方式执行各项政策。为了确保有效地在高层级别上进行协调，秘书长在 1997 年设立了一个高级管理小组，其成员包括秘书处内各部的主管官员和各基金会和计划署的主管官员。他还设立了关于和平与安全、发展业务、人道主义事务和经济与社会问题领域的四个执行委员会。由常务副秘书长担任主席的改革和管理指导委员会已取代了管理和财务咨询小组，以期确保能以有效的方式协调涉及本组织改革的问题和其他管理问题的政策方面的事项。为了改善外地一级的协调，还形成了联合国发展援助框架。已公布了协商机制，以促进关于当前危机的信息的交流并且作为确保及早针对可能的危机情势采取一致行动的手段。这种机制最初由秘书处各部组成，现在已包括了许多人道主义机构和世界银行。这些协调机构从事的是协助避免重复和重叠现象以及划清高级管理人员的职责。

## B. 权力的行使

16. 为了对管理人员实施其执行职务方面的问责制，他们需要有对其人力和财政资源的管理权和控制权、关于分配给他们的资源的现况的及时而且准确的资料以及所必需的培训。

### 工作人员在行使其所获授权权力方面对秘书长应负的责任

17. 透过主管管理事务副秘书长，秘书长对各部主管官员和海外各办事处主管官员授予了财政和人力资源管理权力。在赋予权力时，亦提供了关于界定其范围、行使该权力方面的期望和监测方法的明确资料。各部主管官员和各级管理人员都应承担确保将会适当行使代理授权的主要责任。管理事务部应负责监测此项权力的行使并应适当地帮助工作人员加以行使。在必要时得减少权力的幅度或者撤回全部权力。

### 关于现有资源及方案交付的资料

18. 一切级别的工作人员都必须随时都可取用为圆满行使权力所必需的信息。除其他倡议之外，综合管理信息系统（综管信息系统）的拟订是为了满足人力资

源和财政领域内的信息需要。此一系统目前已正在所有主要的工作地点实行，它的设计还有助于维持纪律和问责制。它经由联机方式提供的最新的信息涉及行政上的行动、人事资料现况和预算实施情况。综管信息系统由于保持了在该系统内处理和批准各项行动的用户详细记录表，所以它可提供旨在帮助监测及立即采取所需补救行动的可靠信息，从而可提高相关工作人员的问责幅度。正在致力于将综管信息系统的用户扩大至包括各个维持和平特派团：另有一些专业的电脑化系统目前正在支持各外地特派团。

19. 还拟订了一些旨在帮助监测方案交付情况的系统。综合监测和文件信息系统（监文信息系统）方案监测单元是一种以内联网为基础的综合方案执行情况监测系统，它已可改善方案执行情况监测和质量及时性并且可以更紧密地将方案规划和监测结合起来。它因为可定期提供关于负责人员工作现况的增订记录，所以可用来加强执行工作负责人员所应遵循的问责制。因特网和其他的信息管理技术则可提供一种机会来进一步改善传播管理信息和方案交付信息。作为下一个步骤，正在致力于拟订管理汇报系统，以期能够向高级管理人员提供有关主要管理事项的定期执行情况资料。然后，他们将可更方便地查明可能需要采取行动的关切领域。

### 管理人员和主管的培训

20. 向管理人员和主管提供适当的培训至关重要，以促使他们有效地履行其职责，然后再在法律上要求他们对其行动负责。已经规定应强制地向所有 D-1 和 D-2 职等的工作人员和负有监督责任的所有 P-4 和 P-5 职等工作人员提供人事管理训练方案方面的培训。此项培训的一项新的特点在于应由工作人员、同僚和主管所提供的反馈，目的是为了查明收到反馈的工作人员的管理优点和缺点。

21. 正向高等一般事务人员和初级专业人员提供监督技巧方案方面的培训。还提供关于人力和财政资源管理的培训，其重点尤其在于在具有越来越多的责任和问责制办法的授权的分权制环境中进行管理。

22. 这些发展方案都是为了建立一种着重效果的文化，其中包含规定管理人员必须对以负责任而且产量高的方式利用其人力与财政资源一事承担责任。它们也是为了建设为有效管理业绩所必需的种种技能，包括：工作规划、制定目标、监测和评价业绩、指导、启发和提供业绩上的反馈。查明组织内的核心能力和管理能力及相关活动正有助于界定业绩标准和规定那项特定的能力发展需要何种培训。人力资源管理厅继续在评估技巧和能力上的差距和查明个人与组织的发展需要。

#### 四. 问责制机制

23. 问责制经常被理解为大都包括在遇有管理人员未以负责任的方式行使其权力的情况所将采取的行动。在实践上，这种行动是在采取了下列一系列步骤之后的最后一项步骤：明订责任、权力和预期应实现的结果；提供指导和支助；和监测和评估履行职责和行使权力的情况。附件一将会更完整地说明这些步骤。将会参照这些步骤审查对进程和程序的任何改变或进一步的决策上的授权，以期确保未损及问责制而且实行了适当的控制。关于在总体上构成人力资源管理改革建议的各类改革单元，已拟订了详细的问责制机制。秘书长关于人力资源管理改革的报告（A/55/253）将会叙明这些机制。随着每一项改革建议的执行，同时会实行这些机制。

24. 下列机制是本组织问责制的基石。

##### A. 监督和考绩

25. 监督是最重要的日常问责制机制。主管应负明确界定一名工作人员的职能和工作标准、监测业绩和确保可及时处理问题。附件二突出了一些为了促进问责制在每一职级上现有的关键机制。

26. 在 1995 年内，已采行了新的考绩制度。这个制度的关键特点是工作人员和管理人员双方都须同意什么是工作目标以及什么是用来计量是否已达成该等目标的相关业绩指标。它还包括正在进行的反馈、工作人员的发展以及业绩评价。考绩制度建立了一

种有助于协助实施大会所批准的方案（见 ST/SGB/1997/13）的实行责任制和问责制的程序。它适用于直至而且包括副秘书长职等在内的全体工作人员，但不包括副秘书长方面的规定，即第 27 段内所述新的方案管理计划应作为工作规划和问责制目的方面的手段。本制度基于个人的工作计划，而此项计划又结合到部门计划和工作单位计划，这些计划转而又反映出已获授权的方案和相关的成就指标。进一步的资料载于秘书长关于人力资源管理改革的报告（A/55/253）。

##### 高级官员的考绩

27. 从 2000 年开始，秘书长已开始实施一种新的文件，其中规定各部主管官员必须准确界定目标和他们努力要达成的结果。这件称为方案管理计划的文件规定了各部主管官员应当对联合国作出的各项贡献以及关于每一目标的可计量的业绩指标。这些目标一向直接关涉到中期所订定的会员国授权。各部主管官员还订出了他们管理人力资源和财政资源的目标、成就指标和提高产量的目标。

28. 秘书长已同每一个部的主管官员会晤以审查各项计划和下一年度的所建议的目标。在今后各年内还将审查前一年的成绩。它将会对照实际业绩同前一年所订业绩指标并将专注于在如何查明成功与失败的原因，以期得益于成功之处并且在必要时审议所需要的任何补救行动。为了便利此项审查，秘书长将借助于方案执行情况报告、管理事务部进行监测工作所产生的信息和诸如各监测机构的报告之类的其他信息来源。

29. 管理工具的价值在于事实上秘书长正在利用这个文件作为一种可发挥功效的工具来审查工作进度，从而规定管理人员应对其行动承担责任并亦在他们需要秘书长的帮助和指导时协助他们。

##### B. 监测

30. 已经确立了对授权、方案交付及管理人力和财政资源进行全面监测的依据。中期计划、方案预算、

各部工作计划、各部主管官员的方案管理计划和工作人员的考绩制度都包含有预先决定的业绩指标。已适当界定了工作人员必须履行其职责和权力的标准。所有这些标准作为一个整体可据以客观评估已实现的成果的幅度以及已如何有效地履行了职责。

### 方案执行情况和评价

31. 监测方案执行情况是各部主管官员、各级管理人员和内部监督事务厅的责任。每两年一次的方案执行情况报告是由内部监督事务厅编写的。此外，各部主管官员和各级管理人员都持续不断地监测方案交付情况，以确保能够化解在执行期间所遇到的任何问题并确保将能按照计划交付该项方案。在中期计划内界定将实现的成绩和在预算内列入预期的成就可为实际监测方案交付情况提供基础并将有助于改善未来的方案执行情况报告的内容。旨在改善方案执行情况的监测的具体建议载于秘书长题为“如何确保已获授权方案和活动的充分执行和质量，如何使会员国能更好地进行评估，及更好地向会员国提出报告”的报告（A/55/85）。

32. 方案评价具有几项目标。条例 7.1 将它们界定如下：

(a) “按照联合国各项活动的目标，尽可能有系统地、客观地衡量各项活动的恰当性、效率、成效和影响；

(b) “使秘书处和会员国能进行有系统的考虑，更改联合国主要方案的内容，必要时审查其目标，以提高其成效。”（ST/SGB/2008，第七条）

33. 因此，方案评价的重点，不论是自我评价或是内部或外部评价者，都专注于该的活动的相关性和影响以及向会员国提供有助于审查各项目标及改变方案内容的资料。这可能导致需要查明管理上的弱点和涉及功效与影响的另一些因素。

### 管理人员的责任

34. 应由各部主管官员、各级管理人员和管理事务部共同负责监测管理工作的进行情况，包括行使所

授予的权力的情况。他们拥有各类的监测机制可供运用。这些机制包括工作人员汇报其活动情况、对行动和报告的审查、参与诸如依职权派代表出席拟议的中央审查委员会会议等进程以及审阅各为进程和程序所产生的报告。

35. 在授予权力之后，应准确叙明相关的责任。此外，各部主管官员的方案管理计划应界定管理目标和业绩指标，而个别的各级管理人员的考绩制度则应列入监督和管理目标。这些都是可据以客观地监测授权的行使情况的管理人员业绩的基础。

36. 每一个部同人力资源管理厅商定的年度行动计划也应包含各部主管官员方案管理计划内载的人力资源管理目标和业绩指标。这些行动计划应载列明确的出缺人数指标、地域分配、两性平衡、升迁和人力资源管理的其他事项。秘书长关于人力资源管理改革的报告（A/55/253）载有关于这些行动的计划和监测这些计划的各种制度的更全面的解释。由人力资源管理厅进行的监测包含每一个部达成其目标的幅度并且准许审查行使管理权的情况，包括遵守条例与细则的情况。财务主任将继续负责严密监测财政资源管理权的行使情况。

37. 管理事务部的监测是为了想要及时查明全系统的问题以及突出各项问题和最佳做法。从所查明的结果所获得的资料将提供给该部的主管官员和各级管理人员以协助他们管理他们的部门和方案。还会把此类的结果用于触发后续行动。每一个单项的此类行动都不妨包括：扩大或增加权力、正式确认优良的业绩、培训、咨询服务、惩戒、撤回权力、改调或依照《工作人员细则》第 212.3 条的规定收回财政损失。<sup>1</sup>其他的行动可能包括调查和检查、政策审查或旨在提供为克服特定行政问题的意见或解决办法的管理审查。

### 审查方案管理人员的决定

38. 为了审查方案管理人员的决定，可透过许多不同的机制。各项进程和程序本已包括的一些特征包括必须由本组织进行进一步的审查以确保已适当行

使了方案管理人员所行使的权力。例如在任命和升级方面，方案管理人员可作出实质性决定，但是，他的此项决定必须依循一定的程序才可作出理性的、有文字记录的决定。所建议的中央审查委员会将会进行审查以确保方案管理人员已遵守了所规定的程序而且确定不存在可能会使制度失于偏颇的外部因素。诸如关于方案业绩的报告等其他的审查机制将可确定决定和考绩并且要求方案管理人员对这些决定的业绩承担责任。按照这个方式，已在不削弱方案管理人员的权力与同时亦确保能适当行使权力之间实现一种均衡。

### C. 司法行政

39. 本组织的司法豁免权在法律上使它有义务应确立一些公正有效的内部程序来处理工作人员的冤情与申诉以及纪律案件。公正有效的制度也是为了维持工作人员士气和执行问责制所不可缺少的辅助办法。秘书长认为他最近为加强司法制度而提出的一些倡议中的数项倡议（见 A/53/414，第 30 段）将可帮助增强问责制和管理人员的责任制。因此，为了处理所认为的本项制度可维护管理人员免受作出决定方面的责任追究，所以，作出所不服的该项行政决定的人可能必须负有在申诉机构内就该项决定提出辩解理由。此外，已经为负有与行政职能的管理人员和官员建立的有一定对象的培训及“吸取经验教训”机制将有助于预防重复发生管理人员的错误。该机制还可促进知情的决策和管理人员的问责制。此外，透过监测各案件及查明有哪些组织单位或特定的管理人员曾作出过大量有利于申诉人的决定，所以能够采取适当的特别行动以改正弱点。

### D. 监督

40. 大会和诸如行政和预算问题咨询委员会、方案和协调委员会、联合检查组、审计委员会和内部监督事务厅等其他机构都定期进行监督工作，以确保各条例与细则均被遵守而且资源已适当地用于交付已获授权的方案。这些机构总合起来可构成综合监督制度。后果于 1994 年建立以来已大大增强了问责

制。因为这样提供的独立机构可受理的广泛所呈交的待决事项可包括审计、调查、检查和方案监测和评价，所以会员国应当相信：该机构的监督活动的成果不但公正而且也是客观的；而且将有助于迅速查明并提请秘书长和大会注意本组织管理、行政和制度上的任何潜在的脆弱领域。内部监督事务厅还向工作人员提供了一个可以在不必担心受到报复的情况下提交他们认为应加审查以供调查的任何问题的独立机构。

### E. 问责制专门小组

41. 为了加强最高职等的监测工作，已设立了一个称为问责制专门小组的新机制。该小组由常务副秘书长担任主席，成员为 4 名副秘书长。

42. 该小组每年开一次会，也可召开特别会议，以审查本组织内行使管理权及执行职务的情况并且向秘书长建议为补救持续性的管理上的弱点而需要采取的各项行动。问责制专门小组可以邀请各监督机构和各别方案管理人员参与他们的会议，以提供他们的意见和澄清他们在其报告内提出的各项问题。

43. 各监督机构的工作成果应成为问责制专门小组在设法解决关于方案、财政或人力资源管理的长期性问题的信息来源。管理事务部负责收取监督机构的报告并且贯彻其建议，目前正在分析这些工作成果以突出已出现管理人员监督方面的重大缺失的案件，并正在编写有关改进管理制度和程序的建议。该部在编写提交给问责制专门小组的建议时，可能还会借助于其他信息来源，包括它本身的监测。

## 五. 结论和建议

44. 秘书长在其 1994 年的报告内曾突出了某些针对整个问责制的关切事项。为了设法解决这些关切，已采取了许多措施，其中包括：

- (a) 改善规划和预算编制，以澄清责任制和预期的业绩；
- (b) 订正和精简条例、细则和行政公告；

- (c) 改进采购程序；
- (d) 分发秘书长关于组织结构的新通知；
- (e) 实施关于工作人员行为的条例和细则的增订本；
- (f) 设立高级管理小组和其他的协调机制；
- (g) 发展信息系统，例如综管信息系统和改善方案监测工具；
- (h) 实施考绩制度；
- (i) 改进管理人员的培训；
- (j) 设立内部监督事务厅；
- (k) 关于部门主管官员的业绩管理计划，其重点为已经规划的方案和管理目标、预期的业绩标准和对成就的审查；

(l) 加强由管理事务部和内部监督事务厅进行的监测；

(m) 设立问责制专门小组以向秘书长提供有关系统方面的问责制问题的意见。

45. 这些措施加上现行的措施，可构成综合问责制度；正在进行对管理文化的变革，以期确保可有效地利用它们。为了促进此项改革，目前正特别强调进行日常监督工作的方法，并且确保主管人员已

采取了适当的行动；如果他们不采取，即应对它们采取后续行动。

46. 在新的工作环境中，管理人员应对关于其财政与人力资源的决定负责而且应当对交付成果负责。由于决策权的下放和消除了重复的行政程序，所以将使管理事务部能够更专注于确保可充分实行问责机制与控制手段。正如同大会 1999 年 12 月 23 日第 54/249 号决议第 168 段所要求的，人力资源管理厅将能够专注于在人力资源问题方面维持一个适当的问责制和责任制。总体而言，管理事务部将会维持它的责任制，以确保人们遵守各项政策、控制办法、条例、细则和程序。为了确保能够及时采取补救行动，将必须进行强有力的中央监测。全面的管理权将授予能够善加行使的人员，而对不能适当行使此权力的人员，则应撤回之。

47. 总之，秘书长相信，现行的综合问责制可确保问责机制正在有效地运作、被认为将会实行而且可证明一点，即一切职等的工作人员都必须对他（她）们的行动和不行动负责。

**48. 大会不妨表示注意到自从 1994 年后已采行的机制，包括本报告内所讨论的机制；这些机制作为一个整体，构成了本组织的综合问责制。**

#### 注

<sup>1</sup> 见秘书长关于给联合国带来财政损失的管理方面违规行为的后续报告 (A/54/793)。

## 附件一

### 确保问责制的四个步骤

#### 1. 明订责任、权力和将实现的结果

必须将下列事项通知将被问责的人员：

(a) 他们被追究的责任的内容，那就是，他们必须交付的方案结果以及他们将被分配到的财政和人力资源；

(b) 将会如何监测和评价他们的成果和他们执行职务及行使权力的情况；

(c) 他们的权力的限度，那就是，他们可以在不必呈交中央机关或上级机关即得作出的决定的类型；

(d) 他们的决定必须遵守的总体参数范围，那就是，他们必须奉行的本组织的价值、政策、细则和条例以及预期他们应符合的行为标准。

#### 2. 提供指导和支助

必须向将被追究责任的人员提供指导和支助以使他们能够以负责的态度有效地履行其职责和行使其权力。在这方面应包括：

(a) 定期提供的及时和相关的管理信息；

(b) 所需技能和能力领域内的培训和发展；

(c) 随时可征求并获得更高级管理人员的意见和指导；

(d) 从中央财政和人力资源专家获得专业意见。

#### 3. 监测和评估履行职责和行使权力的情况

监测必须导致有助于客观对比成果与指标和标准的资料，其中尤其应包含：

(a) 在时间、成本和质量方面交付方案的情况；

(b) 人力和财政资源的管理；

(c) 可证明权力不但已充分行使，而且无越权现象，那就是，管理人员未曾设法规避他们已受权应作出的决定；而且在他们无权作出某些决定的情况下已将这些决定转送至其他单位；

(d) 已遵守了各项政策、价值、条例、细则和行为标准。

#### 4. 采取适当行动

后续行动必须能够辨别出并且适当处理下列事项：

(a) 卓越地或令人满意地履行了职责和行使了权力；

- (b) 因为疏忽或不知道情况而造成不令人满意的履行职责和行使权力；
- (c) 蓄意忽视政策、细则和条例或逾越了权限，从而造成令人无法接受职责的履行情况和行使权力的情况；
- (d) 不端行为或舞弊情事。

## 附件二

### 问责制关系表

责任与权力

问责制

机制

