



联合国

# 联合检查组 2008 年报告 和 2009 年工作方案

大会  
正式记录  
第六十三届会议  
补编第 34 号

大会  
正式记录  
第六十三届会议  
补编第 34 号

## 联合检查组 2008 年报告和 2009 年工作方案



联合国 • 2009 年，纽约



## 说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

[2009年1月23日]

## 目录

章次	段次	页次
简称 .....		iv
任务说明 .....		vi
主席序言 .....		vii
一. 2008 年年度报告 .....	1-131	1
A. 联合检查组的改革 .....	1-12	1
B. 2008 年工作方案执行情况 .....	13-14	2
C. 2008 年发表的报告 .....	15-39	2
D. 与参加组织间的互动 .....	40-45	6
E. 各项建议的后续行动 .....	46-85	7
F. 与其它监督机构和协调机构之间的关系 .....	86-93	16
G. 联检组的新战略框架：成果管理制方法 .....	94-105	17
H. 资源 .....	106-119	19
I. 任命执行秘书 .....	120-130	20
J. 其他行政问题 .....	131	22
二. 2009 年工作方案 .....	132-166	23
附件		
一. 联合检查组的人员组成 .....		28
二. 参加组织名单及其对联合检查组 2008 年费用的分摊百分比 .....		29
三. 联合检查组 2010-2019 年战略框架 .....		30

## 简称

行政首长协调会	联合国系统行政首长协调理事会
粮农组织	联合国粮食及农业组织
原子能机构	国际原子能机构
国际民航组织	国际民用航空组织
信通技术	信息和通信技术
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	国际海事组织
信息技术	信息技术
国际电联	国际电信联盟
贸发会议	联合国贸易和发展会议
开发署	联合国开发计划署
环境署	联合国环境规划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
人口基金	联合国人口基金
人居署	联合国人类住区规划署
难民署	联合国难民事务高级专员办事处
儿童基金会	联合国儿童基金会
工发组织	联合国工业发展组织
联黎部队	联合国驻黎巴嫩临时部队
UNODC	联合国毒品和犯罪问题办公室
项目厅	联合国项目事务厅
近东救济工程处	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
万国邮联	万国邮政联盟
停战监督组织	联合国停战监督组织
世旅组织	世界旅游组织
粮食计划署	世界粮食计划署
世卫组织	世界卫生组织
知识产权组织	世界知识产权组织
气象组织	世界气象组织

## 任务说明

联合检查组是联合国系统唯一的独立外部监督机构，任务是进行全系统的评价、检查和调查，旨在：

(a) 协助参加组织的立法机关履行在监督各自组织秘书处对人力、财政和其他资源的管理方面的管治责任；

(b) 协助各个秘书处提高效率和效力，实现各自组织的法定任务和工作目标；

(c) 促进联合国系统各组织之间的进一步协调；

(d) 在整个系统内查明最佳做法，提出各项基准，并促进信息交流。

## 主席序言

谨遵照《联合检查组章程》第 10 条第 1 款的规定提交这份年度报告，其中载述联检组 2008 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的活动和 2009 年工作方案，以及联检组 2010–2019 年战略框架(附件三)。

2008 年内，联检组发表了 6 份报告、4 份说明、一份致管理当局函和一份密函，其中载有 119 项面向行动的切实建议，这些建议如获接受/核可和执行，应可加强效能和效率，从而明显改善管理工作。

其中有 9 份报告和说明属于全系统性质或涉及系统的若干组织。一份报告涉及一个专门机构，即万国邮政联盟的整个行政和管理工作，而两份致管理当局密函则涉及世界气象组织的行政和管理的具体问题。

关于 2009 年，联检组的参加组织提出 52 项提案。其他 8 项来自与联合国监督和协调机构的协商，包括内部监督事务厅、审计委员会、联合国行政首长协调理事会(行政首长协调会)及行政和预算问题咨询委员会。大多数全系统提案是按联检组要求第一次通过行政首长协调会秘书处组内递送，联检组并要求该秘书处按优先顺序处理。十分赞赏行政首长协调会秘书处在此方面给予的合作。

为 2009 年工作方案保留 13 项提案，通过合并类似议题的提案制定了 11 个项目。根据大会关于注重全系统问题的要求，有 7 个项目属于全系统性质，4 个属于单一组织性质；其中 1 项系某一立法机构授权。另 13 项提案被列入未来几年的名册，以配合 2010–2019 年战略框架内拟订的战略路线。管理和效率问题仍然是我们的最高优先事项。

此外，联合检查组继续改善关于其各项建议获接受和执行及其影响方面的后续行动制度，并致力于在其年度报告内提供更全面的资料。联检组还首次汇报了立法机构和行政首长审议其报告、说明和致管理当局函并就此采取行动的情况，因为联检组认识到，其效力能是各会员国、参加组织和联检组的共同责任，这是大会第 50/233 号决议制定并于最近在第 62/246 号决议中回顾的一项原则。

在这方面，联合检查组真诚感谢大会继续不断地提供指导和支助，如其最近各项决议，包括第 62/226 号和上述 62/246 号决议所反映的那样。

联检组再次履行了改革承诺。为此，联检组对其运作情况进行自我评价。联检组决定采取成果管理制开展活动；努力改善与各参加组织秘书处及其他监督和协调机构，特别是行政首长协调会机制的协作；通过了调查原则和程序。这些都表明联检组决心使自己成为能给联合国系统带来成本效益和协调一致的更可靠工具。大会对联检组各项倡议和提案的审议结果和采取的行动将在很大程度上决

定联检组工作的未来方向。联检组承诺接受它面临的新挑战，并相信大会及其会员国会提供所需支助以履行使联检组完成任务。

我们要求各方提出提案，收到的回应日益增加，为今年的工作方案作出回应的数目比以往任何时候都多，这是由于我们与参加组织及监督和协调机构加强互动，但最重要的是联检组工作再次获得信任，情况令人鼓舞。

我谨代表联检组感谢这一新的信任。

主席

埃文·丰泰内·奥尔蒂斯(签名)

2009年1月23日，日内瓦



## 第一章

### 2008 年年度报告

#### A. 联合检查组的改革

1. 整个 2008 年内，联合检查组致力于精简内部工作流程、程序、工具和人力资源。
2. 最有意义的问题是联检组决定执行成果管理制以促进规划目的。联检组的战略框架已经修订，编写了一份新文件，其中概述了联检组 2010-2019 年长期和中期目标(附件三)。也编写了 2010-2011 年预算。
3. 编写了联检组 2008 年综合工作计划，包括全年内将要完成的任务、指派的检查专员和工作人员及最后时限。该计划中列入了具体行动，以改善联检组后续行动制度并加强与参加组织及监督和协调机构，特别是联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)的互动。
4. 在人力资源方面，专业人员和协助研究工作人员的职务说明已根据专业领域内的新情况和联合国评价小组采用的标准予以更新，并将前者的职称改为评价和检查干事。归列为评价和检查、调查和方案支助这三个组别的新组织结构已证明是有效的，尤其是对初级工作人员的督管、辅导和他们的学习而言，而在 2008 年，联检组内初级工作人员的更替率较高。
5. 关于在 2008-2009 年预算内设立两个专业员额、同时裁撤两个一般事务员额的决定旨在改善检查专员与评价和监察工作人员的比例，并消除互相矛盾的优先次序，这一决定的效果不能在两年期第一年明显反映出来，因为这些员额的征聘大部分在进行中。此外，根据章程第 8 条的要求，正在建设已明确表明了的调查能力。在 2008 年，根据国际调查专员会议通过的原则和政策通过了各项调查原则政策，其中按大会第 62/246 号决议要求界定了联检组设想进行的调查的性质和范围。重新登列了有关员额广告，其中考虑到商定要求，并编制了简短候选人名单供面试。
6. 2008 年初进行了技能盘点汇总和培训需要评估，目的是评估联合检查组秘书处工作人员的经验 and 能力，随后制定了 2008-2009 年综合培训和学习计划。
7. 年度工作人员务虚会已从吸收经验活动变化成为质量保证发展机制，在秘书处内设立了若干工作组，就精简编写报告、后续行动制度、信息和文件管理的内部流程和程序提出具体提案。
8. 在信息技术方面，设立了信息技术委员会并核可了其职权范围。根据联检组的现有需求起草了一份两年期信息技术计划，其中包括三个主要发展项目方面的需求，这些项目的资金有待到位。

9. 内部开发的 Access 入数据库获进一步改善以追踪立法机构和行政首长对联检组报告、说明和致管理当局函件发表意见、进行审议和采取行动的延迟情况。

10. 时间追踪系统已从报告工具进一步发展成为较有效监测和改善报告编写工作和加强问责制的手段。

11. 为了就编辑、印刷和翻译进程延迟问题采取后续行动，而于 2007 年设立的这个制度在 2008 年得到进一步发展，以监测以可适用语文分发报告、说明、致管理当局函情况。

12. 最后但并非不重要，联检组在 2008 年下半年开始自我评价自身运作情况，<sup>1</sup> 这项工作的目的在于评估联合检查组在履行其任务说明方面的独立性、公信力和实用性。<sup>2</sup>

## B. 2008 年工作方案执行情况

13. 联检组 2007 年 12 月冬季会议上通过了 2008 年工作方案，<sup>3</sup> 其中有 12 个项目。2008 年期间增加了一项新任务。此外，联检组继续就先前工作方案遗留的 10 个项目开展工作。目前共有 23 项进行中的任务。

14. 到 2008 年年底，6 个先前工作方案项目和 5 个目前方案项目已经完成。12 个项目将延续转入 2009 年；其中一半将在 2009 年年初完成。其中一个延续项目是联检组一个非参加组织要求实施的，该项目须在收到该组织提供的必要资金后才能完成。

## C. 2008 年发表的报告

15. 根据联检组章程第 11 条，联检组发表报告，要求有关立法机构采取行动，或发表说明和致管理当局/机密函，提交行政首长决定如何使用。这些文件可能只涉及一个组织，也可能涉及更多组织。除了机密函外，所有都在联检组网站上 ([www.unjiu.org](http://www.unjiu.org)) 发表。

16. 2008 年，联检组发表了 6 份报告、4 份说明、1 份致管理当局函和 1 份机密函。其中 9 份具有全系统性质，或涉及若干组织，另外 3 份涉及对 2 个参加组织的行政工作和管理审查。

17. [JIU/REP/2008/1, 审查万国邮政联盟的管理和行政工作](#)。这次审查是联检组在参加组织中进行的一系列管理和行政审查的一部分。审查目的是要查明万国邮

<sup>1</sup> 参照发展援助委员会/联合国评价小组“专业同行审议框架”、发展援助委员会同行审议和评估原则和工具及联合国评价小组“联合国系统内的评价标准”进行了评价。

<sup>2</sup> 如上所述。

<sup>3</sup> 《大会正式记录，第六十二届会议，补编第 34 号》(A/62/34)，第二章。

政联盟(万国邮联)管理和行政做法有待改进的领域。审查重点是治理、战略规划、预算编制、人力资源管理和监督。审查提出 12 项建议,其中 5 项是给总干事的,7 项是给行政理事会的,供采取行动。联检组高兴地注意到,自从报告发表以来,国际局部分落实了一些建议,包括设立一个操守职能和一个评价员额以及提供更多培训资金的建议。万国邮联行政理事会在 2008 年 11 月最近一次会议上讨论了这些报告和建议。检查专员在会上介绍了报告。

18. 关于其他建议,检查专员认为,给总干事提出的有关个人晋升和员额改叙的建议十分重要。同样重要的是,检查专员认为,给行政理事会提出的关于内部和外部监督的建议对于万国邮联切实有效的运作绝对重要,应立即执行。

19. [JIU/REP/2008/2, 联合国系统各组织初级专业人员/协理专家/协理专业干事方案](#)。初级专业人员/协理专家/协理专业干事方案是近五十前在联合国粮食及农业组织(粮农组织)开始的,现在已经推广至联合系统各组织,涵盖近 1 000 名初级专业人员/协理专家/协理专业干事,每年涉及 1 亿多美元资金。在这种背景下,根据内部监督事务厅的建议,检查专员审查了该方案,目的是对联合国系统各组织内这类方案进行一次全面评估,评价方案的针对性、效果和影响,并建议措施改善其政治、组织和业务条件。

20. 报告着重指出初级专业人员水准高,不断提高素质,使方案所有参与者(捐助者、相关组织和初级专业人员/协理专家/协理专业干事)都感到十分满意。除其他外,报告还评估了执行方面的运作困难,并建议修订作为初级专业人员/协理专家/协理专业干事方案政策依据的经济及社会理事会 1961 年 8 月 4 日第 849(XXXII)号决议,以适应目前的发展合作现实。其他建议旨在改善各组织人力资源管理做法中的监管做法;拟订关于增加为发展中国家候选人参加方案提供资金的可能性的建议;在人力资源战略中订立明确的初级专业人员使用政策和优先次序;采取适当后续行动,保障方案的监督、培训和学习要素。报告建议通过行政首长协调会人力资源网,推动联合国系统各组织征聘部门之间的信息交流与合作,以期在整个系统更好地利用前初级专业人员。

21. [JIU/REP/2008/3, 联合国系统内环境施政管理审查](#)。这份报告是应联合国工业发展组织(工发组织)和联合国环境规划署(环境署)的要求编写的,目的是确定促进协调一致和协同作用以期逐步采取综合做法的措施,来加强对方案和行政支助的治理,特别是联合国系统各组织为多边环境协议提供的共同支助服务。审查内容包括环境治理原则、政策与框架;供资管理框架、资源管理和机构间协调;环境保护。

22. 为了加强联合国系统环境治理的总体效果,报告除其他外建议,明确了解各发展机构、环境署和多边环境协议的分工,概述各自在环境保护和可持续发展方面的作用和职权;在联合国系统的规划文件中对环境保护和可持续发展采取战略

性的全系统政策方向；订立治理和管理多边环境协议的方式方法，以避免秘书处扩散，并通过合并方案支助基金厉行节约；对多边环境协议一致采用增量成本供资理念。报告还建议加强外地能力建设活动的协调，为此建立国家和区域环境保护和可持续发展政策平台，以便在共同国家评估和联合国发展援助框架中综合执行多边环境协议。

23. [JIU/REP/2008/4, 国家执行技术合作项目](#)。根据审计委员会和国际原子能机构(原子能机构)的提议，报告的目的是审查技术合作项目国家执行概念的执行情况，涉及概念演变、经验教训及最佳做法的查明和传播以及相关问题，包括审计、监测和评价。报告全面评估了国家执行以及在操作中遇到的挑战，如民间社会的参与，包括非政府组织作为发展方面的执行实体或执行伙伴。

24. 报告载有 11 项建议，提到有必要澄清国家执行的定义，以及国家执行的规划、设计、筹资和支出，以应对受援国的发展优先次序，进一步简化和统一有关国家执行的规则与程序，并在国家执行项目，特别是跨界项目的规划、实施和后续行动上同联合国各区域委员会进行协调，以便在区域一级便利联合行动并推动国家执行。

25. [JIU/REP/2008/5, 联合国系统各组织的信息和通信系统托管服务](#)。根据原子能机构的提议，报告对联合国系统各组织采用的内部和外部信息和通信技术(信通技术)托管服务进行了比较研究。检查专员认为，为了减少各组织信通技术基础设施及运作的费用并提高效率 and 效益，信通技术托管决定应根据三个重要因素做出，即组织情况与业务需求、信通技术治理及信通技术战略。

26. 报告着重指出信通技术托管服务的有关弱点和困难；建议对信通技术托管服务选择进行成本效益分析，为此分析优点、弱点、机会和威胁；并强调有必要经常审查信通技术战略，以便实现最大收益。为了提高信通技术服务，包括托管服务的效益，报告建议，界定一致的信通技术支出/费用记录方法，并争取联合采购信通技术托管服务。

27. [JIU/REP/2008/6, 联合国系统各组织因特网网站的管理](#)。根据内部监督事务厅的提议，检查专员对联合国系统各组织因特网网站管理进行了一次全系统审查，以评估这些网站作为通信工具促进信息传播的效率和效益。报告强调了相关问题，如内容管理系统、无障碍访问和多种语文的重要性。

28. 报告评估了联合国系统各组织在管理网站方面遇到的挑战，如对包括人员配置和培训在内的人力资源投资以及网站统一。在这方面，报告着重指出必须有一个决策机制，使关键利益攸关方能够有效互动，以及需要良好的网站治理。报告除其他外建议，在所有利益攸关方的参与下采取明确政策；为人员配置和培训批拨充足和持续的资金；设立特设委员会，推动在各组织网站上采用多种语文。

29. [JIU/NOTE/2008/1, 内罗毕共同事务](#)。这是联检组对联合国系统内合用房地组织间共同事务进行的一系列审查的一部分。这份说明审视了 2006 年共同事务治理框架, 以及最近为联合国内罗毕办事处设立的治理框架。审查了共同事务治理框架内外的共同事务以及进一步扩大内罗毕共同事务的范围。说明载有 7 项建议。

30. 两个治理结构有其互补作用, 但该说明着重指出了重叠领域, 并建议审查和精简共同事务治理框架。说明着重指出了最佳做法, 如设立一个共同事务协调员员额, 以及从用户组织和服务提供者那里获得的有关治理框架改善工作的积极反馈, 特别是各组织更多参与决策进程这方面。

31. 2008 年 11 月在肯尼亚举行的联合国共同事务务虚会的主要决定包括接受职权范围内的联检组建议, 即修订共同事务治理框架; 设立一个信通技术工作组; 设立一个监测和评价委员会; 有必要商定共同房地事务谅解备忘录草案, 以便驻地协调员在执行事务管理委员会上提出。关于安保管理小组开会次数的建议 3 已经落实。已有的共识是, 向联合国人类住区规划署(人居署)和环境署执行主任提出的建议由他们直接审议, 向联合国内罗毕办事处提出的建议将在新办公场地建成后审议, 新办公场地目前计划于 2010 年竣工。

32. [JIU/NOTE/2008/2, 联合国各区域委员会地点的共同事务](#)。这是根据联合国一项建议进行的审查, 是联检组就联合国系统内合用房地组织间共同事务进行的一系列审查的一部分, 覆盖了在亚的斯亚贝巴、曼谷、贝鲁特和圣地亚哥这四个工作地点的各区域委员会驻地派驻代表的联合国系统各组织。这次审查没有包括日内瓦, 因为联检组此前关于此议题的报告<sup>4</sup> 讨论了日内瓦。鉴于各工作地点的地理、经济、社会和政治条件不同, 这份说明指出了有待改进的共同事务领域, 特别重视治理问题, 审查了共同事务扩大范围, 并鼓励相互学习和最佳做法。

33. 说明载有 9 项建议, 其中几项是向行政首长协调会提出的。说明特别强调需要一个运转良好的共同治理结构, 由两个层次组成: 一个由各区域委员会首长和联合国系统所有其他代表组织的首长(通常是国家工作队或各机构首长)组成的小组; 一个行政官员级别共同治理委员会, 负责监督联合国各组织所有共同事务的管理。说明敦促就各类共同事务成本核算和成本分担的基本原则达成协议。说明还指出共同事务协调员职能是最佳做法范例。

34. [JIU/NOTE/2008/3, 联合国人道主义空运审查](#)。这次审查的目的是提高联合国人道主义空运的效益和效率以及世界粮食计划署(粮食计划署)不偏不倚地实施联合国人道主义和其他空中业务的能力。审查着重指出人道主义空运是确保接近受灾人口的基本手段之一, 并对治理和业务两级进行了全面评估。

---

<sup>4</sup> JIU/REP/98/4 和 JIU/REP/2000/5。

35. 审查指出了人道主义空运需要加强的领域以及目前面临的问题。在这方面，审查结果说明除其他外建议，对现行的人道主义空运启动和管理安排进行审查；向经济及社会理事会建议准则和(或)程序，以加强粮食计划署、联合国人道主义事务协调厅和用户组织各自的问责制；将联合国航空安全和安保标准升级到大会批准的政府间标准；拟订标准东道国协定草案，以提高空运服务的可靠性；确定货运和客运事务的轻重缓急；在国际民用航空组织(国际民航组织)的支持下提供国际援助，恢复和发展可靠的地方航空公司，以便顺利实施人道主义空运撤出战略。审查结果说明还建议改善业绩信息系统；在线发布所有航空账户的综合财务报表；以便提高对捐助界的财务透明度；国际民航组织对粮食计划署空运事务的专家审查正规化，变成正式的航空审计。联检组高兴地注意到，在 12 项建议中，粮食计划署接受了 10 项，其中 2 项已经实施。

36. [JIU/NOTE/2008/4, 联合国系统各组织的公司咨询: 公司咨询及采购和合同管理问题概览](#)。这份说明评估了联合国系统各组织利用公司咨询的情况，评估内容包括相关规则和条例，运作、效率和效益。说明由两部分组成，包括 22 项建议。

37. 第一部分是联合国系统公司咨询利用情况概览，其中包括关于公司咨询水平和利用及表明何时诉诸咨询的政策和做法的调查结果和建议。第二部分介绍了有关采购和合同管理流程的问题，包括有关采购、合同管理和机构间知识分享的调查结果和建议。这部分评估了若干采购和合同管理问题，如非竞争性采购、最佳价值采购方法、业绩评价、利益冲突、长期协定，招标质量与合同文件以及合同管理流程。

38. [JIU/ML/2008/01, 世界气象组织行政管理审查: 其他问题](#)。继 2007 年年底完成关于世界气象组织(气象组织)行政管理的报告并于 2008 年 6 月提交气象组织执行理事会后，这份致管理当局函详述了报告中已经提到的问题和其他管理问题。函中有 6 项建议涉及成果管理制的执行，1 项建议涉及组织结构，1 项涉及知识管理，2 项涉及内部管制。

39. [JIU/CL/2008/01, 联检组 2004 年关于世界气象组织内部管制是否适当的致管理当局机密函的后续行动](#)。这个对 JIU/CL/2004/1 号致管理当局机密函的后续函件指出，在 12 项建议中，5 项已经落实，7 项已部分落实，因此建议采取措施，不再拖延地加快落实这 7 项建议。

#### **D. 与参加组织间的互动**

40. 应大会第 60/258 号决议的要求，联检组在 2008 年继续同各参加组织加强对话。与各参加组织间互动的现行政策和准则已经修订。按组织指定了协调检查专员并规定了具体责任。联检组主席已经致函各参加组织的行政首长，告知他们这一决定，并请求面谈讨论如何改善相互关系。

41. 同秘书长以及原子能机构、国际劳工组织(劳工组织)、国际海事组织(海事组织)、国际电信联盟(国际电联)、联合国人口基金(人口基金)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、工发组织和联合国开发计划署(开发署)的行政首长举行了最高级别的会议。

42. 在这些会议上讨论了联检组和各组织共同关心的问题。同海事组织和国际电联的行政首长探讨了达成类似联检组与大多数参加组织签署的后续行动协议的可能性，并得到积极反应。

43. 协调检查专员和报告协调员参加了各参加组织(海事组织、国际电联、开发署/人口基金、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国大会、万国邮联、粮食计划署、世界卫生组织(世卫组织)和气象组织立法机构审议联检组报告的会议。

44. 主席和代理主管参加了大会第五委员会关于联检组年度报告的正式和非正式协商。主席还在日内瓦小组监督问题分组会议上发了言。

45. 所有这些会议提供了独特机会，使各个秘书处和会员国能够互动，促进更好地了解联检组的工作和挑战。联检组打算在 2009 年继续组织这种会议，并在今后同各参加组织秘书处和会员国举行更多定期协商。

## **E. 各项建议的后续行动**

46. 联检组报告、说明和致管理当局函/密函所载建议落实工作的后续制度依然是联检组与其参加组织间对话的关键问题。

47. 大会第 60/258 号决议请联检组加强其建议执行情况的后续工作，还请联检组在今后的年度报告中更多地说明全面执行其建议所产生的影响。因此，2006 年和 2007 年，联检组加强了后续制度并开发了 Access 数据库，按照建议、报告和组织分类生成关于接受、实施建议及相关影响的各类管理报告。此类管理报告成为向参加组织每年提出后续行动请求的基础，是联检组年度报告中统计数字的依据。

48. 2008 年，现有的 Access 数据库加入了新的单元，以跟踪了解按照《联检组章程》第 11 条规定，行政首长理事会或行政首长就报告、说明和致管理当局函发表评论方面的拖延以及立法机构审议报告方面的延误情况。本年度报告首次采用此类信息。

49. 为使各组织能清楚了解它们所应采取的行动并为了便利监测接受和实施各项建议的情况，联检组在每份报告和说明后附上了题为“各参加组织就联检组建议拟采取的行动一览表”的表格，其中按组织指明有关建议，具体说明是要立法机构作出决定，还是可由行政首长对之采取行动？

50. 在每年的最后一个季度，联检组秘书处要求参加组织就前三年所提建议提供最新的相关资料。要求各组织说明与之有关的每项建议的接受情况(行政首长接受/立法机关核可、拒绝、审议中)以及实施状况(未开始、进展中、已实施)及所收到的效果。

51. 按照所提供的资料，每年都按建议、报告/说明以及组织分类，对接受率和实施率加以计算，若干年再汇总一次。又按照所接受/核可的建议，计算实施率。如果没有提供资料，相关建议就记在“没有提供资料”的标题下，也算出有关比率。关于这一点，应当指出，在发表报告/说明后的那一年，“没有提供资料”的比例相当高，但随后会逐渐降低，因为行政首长和行政首长理事会发表评论意见、排定立法机构审议相关报告的时间，都要有一个过程。

52. 因此，2008 年底，联检组要求其参加组织就 2005、2006 和 2007 年所提建议提供资料。在本报告编写之时，秘书处收到了各组织的资料，只有以下四家组织除外(国际民航组织、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、世界旅游组织和世界知识产权组织(知识产权组织))。去年有八家组织没有对后续行动要求作出回应，相比之下，今年的答复率更高。

53. 在这方面，联检组回顾大会第 62/246 号决议，其中大会请秘书长以行政首长理事会主席的身份加快审议联检组的建议并就建议采取行动，而且每年向大会报告所取得的成果。

54. 大会同一决议还要求联检组研究采用一个网络系统监测建议执行状况并从各组织获取最新资料的可行性。

55. 近年来，联合检查组在其不多的资源内，花费相当气力来加强跟踪系统。2008 年，秘书处工作人员花费大约 130 个工作日用于协调中心和后续行动方面的活动。有鉴于此，联检组在其提交的 2010—2011 年预算报告中，请拨必要资源，通过加强定期监测，进一步改善其后续制度，以满足大会第 62/246 号决议的要求。

56. 此外，联检组认识到有效后续制度的重要性，在大会第 54/16 号决议赞同该制度(以及其后联合国各专门机构的大多数立法机构加以赞同)的 10 年后，于 2008 年开始对现有制度进行评估，包括最佳做法和缺点，再度努力同尚未与之缔结协定的组织缔结协定。对后续制度的审查工作将于 2009 年结束。

#### **审议联合检查组的报告、说明和致管理当局函/密函**

57. 《章程》第 11 条第 4 款(d)项规定，如报告仅关系到一个组织，在收到报告后不超过三个月的期限内，应将报告和行政首长关于这项报告的意见递送该组织的主管机构，以供主管机构下次会议审议。

58. 《章程》第 11 条第 4 款(e)项规定，如报告关系到一个以上的组织，各行政首长应互相协商并尽量协调他们的意见，这种协商通常在行政协调理事会的体制

范围内进行。报告连同各行政首长联合发表的意见和就有关其本组织的事项发表的任何个别意见，应在收到联检组报告后六个月内提送给各组织的主管机构，以便有关主管机构于下次会议审议。

59. 《章程》第 11 条第 5 款规定，说明和密函应送交各行政首长，由他们决定如何使用。

60. 按照上述规定，对关于 2005 年、2006 年和 2007 年发表的 33 份报告、说明和致管理当局函/密函的现有资料进行了分析。

61. 对 2005 年、2006 年和 2007 年印发的 17 份单一组织报告、说明和致管理当局函/密函，行政首长都发表了评论意见，只有 JIU/REP/2005/9 (“维也纳共同事务”) 除外；此件于 2005 年 12 月送交原子能机构采取行动。

62. 2005 年、2006 年和 2007 年印发的所有单一组织报告已得到各有关组织立法机构审议，只有 JIU/REP/2005/9 除外；原子能机构未审议此件。

63. 联检组在此期间印发了 16 份全系统的或涉及好几家组织的报告、说明和致管理当局函，这些都要求行政首长理事会加以评论。

64. 行政首长和行政首长理事会及时提出评论意见至关重要，这样可以避免立法机构审议报告方面的拖延，从而维持该报告的重要性和影响。在这方面，已经采取行动，以加快在法定的六个月期间内将评论意见交由行政首长理事会秘书处发表。

65. 此外，并不总是安排在发表评论意见后立即由立法机构审议这些报告。有些参加组织的有关理事机构每年开一次会，或者每年为联合检查组单独留出议程项目；就这些组织而言，审议联检组的报告，可能要花费相当长的时间。这就说明对于 2007 年发表的全系统报告而言，这一情况至为重要，如表 1 所示。

66. 知识产权组织、国际电联、世界旅游组织和原子能机构应当作出最大努力：它们尚未审议这些年来提交其采取行动的 12 份报告；国际电联、世界旅游组织和原子能机构尚未加入后续制度。

67. 世卫组织、工发组织、民航组织、粮农组织和万国邮联乃是最佳做法的模范，开发署、人口基金、儿童基金会、教科文组织和粮食计划署次之。不过，其中大多数组织在将其评论意见提交审议时，并不就是否接受、拒绝还是修改建议问题，向立法机构提出具体的行动方案。

表 1

## 立法机构审议联合检查组全系统报告的情况

(依据各组织网站现有的官方文献)

报告	标题	送交供采取行动	联合国及其基金和方案					各专门机构和原子能机构											未审议报告的 组织总数						
			联合国	开发署	人口基金	儿童基金会	粮食计划署	劳工组织	粮农组织	教科文组织	国际民航组织	世卫组织	万国邮政	国际电联	气象组织	海事组织	知识产权组织	工发组织		世旅组织	原子能机构				
JIU/REP/2005/2	在国家一级的效能	2005年5月24日																						4	
JIU/REP/2005/3	各秘书处使用开放源码软件的情况	2005年7月13日																							8
JIU/REP/2005/4	共同发薪系统	2005年9月1日																							5
JIU/REP/2005/7	利用开放源码软件促进发展	2005年10月19日																							5
JIU/REP/2005/8	非洲发展新伙伴关系	2005年12月23日																							4
JIU/REP/2006/2	监督制度的缺陷	2006年3月6日																							4
JIU/REP/2006/4	第二次审查总部协定的执行情况	2006年9月28日																							5
JIU/REP/2006/5	减灾	2006年10月6日																							3
JIU/REP/2007/1	自愿捐款	2007年7月2日																							7
JIU/REP/2007/2	联合国工作人员医疗保险	2007年7月6日																							7
JIU/REP/2007/4	年龄结构	2007年6月28日																							5
JIU/REP/2007/6	联合国系统知识管理	2007年11月6日																							9
JIU/REP/2007/10	联络处	2008年2月4日																							9
JIU/REP/2007/12	艾滋病毒/艾滋病	2008年2月13日																							7
<b>未审议的报告总数</b>			<b>4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>12</b>					

	已审议
	(尚)未审议
×	送交仅供参考

### 接受/核可各项建议

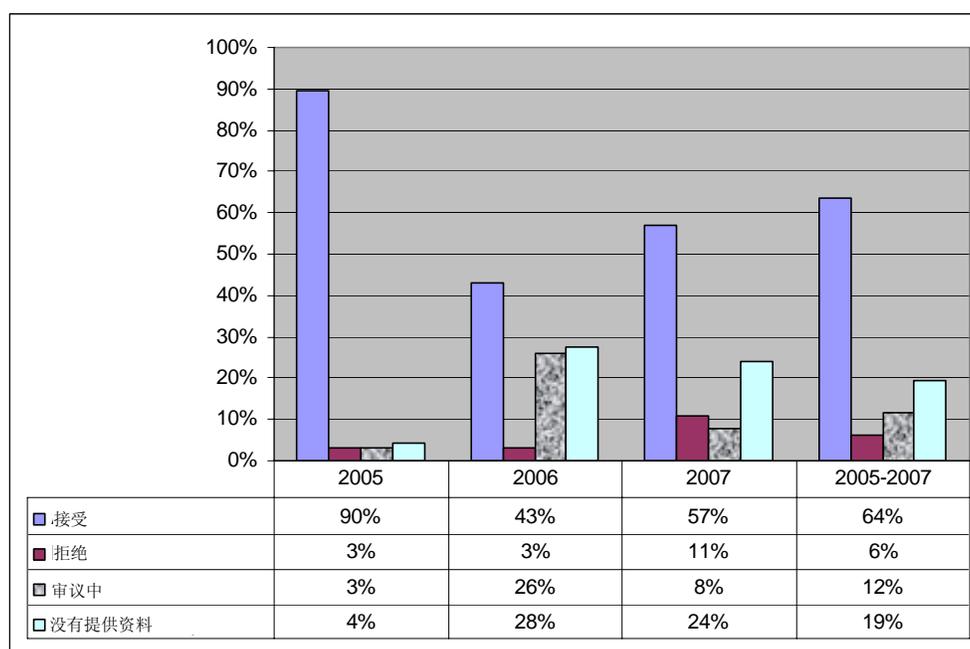
68. 历年来，联检组的做法是报告上一个两年期各项建议的总体接受率/核可率。从 2008 年起，报告制度做了修改，逐年披露实施情况，从而能够不断监测进展。

#### 单一组织的报告和说明

69. 对有关 2005 年、2006 年和 2007 年发表的单一组织报告和说明中所载 205 项建议的现有数据进行分析，结果显示，2005 年的接受率达到 90%。

图一

#### 单一组织报告和说明中所载建议的接受率(2005-2007 年)



就 19%的建议而言，没有提供资料；有鉴于此，64%的总体接受/核可率可以认为是令人满意的结果。遭拒绝的建议仅占总数的 6%。

70. 有 8%的建议正在审议之中。其中大多数情形下，理事机构审议了这些报告后，注意到各项建议，但未明确表示核可或赞同。关于这一点，联检组鼓励各参加组织的秘书处建议成员国接受、拒绝或修改联检组所提建议，以便成员国提出行动方案。成员国则应发挥其管理作用，就具体的行动计划作出决定。注意到等于不行动，因此不是有效的选择。大会第 62/246 号决议表示随时准备采用后续制度审查需要大会采取行动的联检组建议。

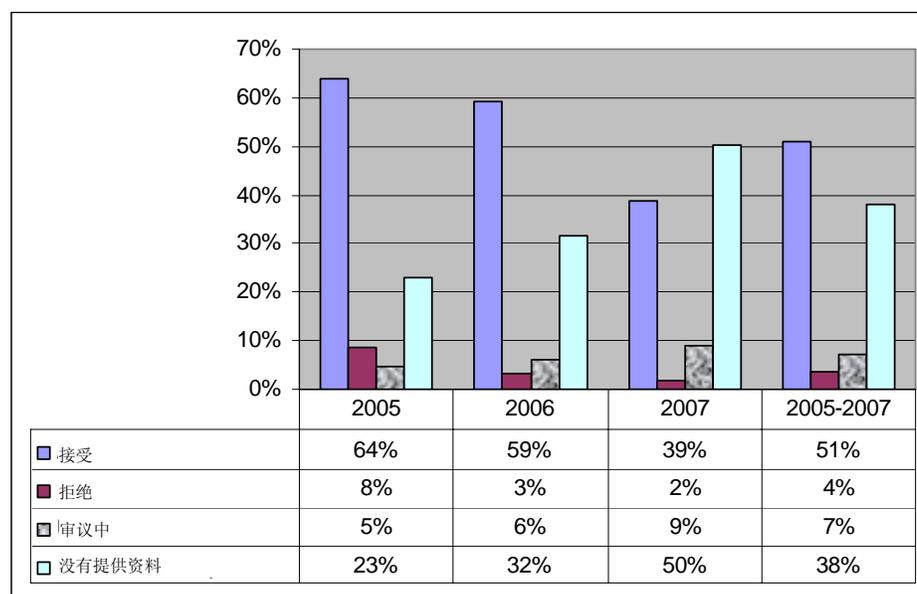
71. 2007 年没有提供资料的建议百分比很高，主要涉及两个组织(国际民航组织和联合国)以及三份报告。对于向联合国提出的建议而言，44%的情形下没有提供任何资料；没有提供任何资料的建议中，有一半是向大会提出的。

#### 全系统的报告和说明以及涉及好几个组织的报告和说明

72. 对有关 2005 年、2006 年和 2007 年印发的全系统或涉及若干组织的报告和说明中所载 144 条建议的现有数据进行分析，结果表明，截至 2008 年底，2005 年发表的接受率已达 64%。

图二

#### 全系统的报告和说明以及涉及好几个组织的报告和说明所载建议的接受率 (2005-2007 年)



73. 对于 38%的建议而言，没有提供资料，因此，51%的总体核可/接受率可以认为是令人满意的结果。

74. 所发表的接受率中只有 4%被拒绝。

75. 有 7%的建议仍然在审议中。上文第 73 段的说法也适用于以下情形，即：理事机构在审议了全系统或多组织的报告后，只是表示注意到相关建议，没有明确加以核可或表示赞同。

76. 2007 年没有提供资料的建议比率很高，主要同联合国、难民署、国际民航组织、知识产权组织和世界旅游组织以及五份报告有关。对于向联合国提出的建议而言，74%的情形没有提供资料。没有提供资料的建议中有半数向大会提出的。

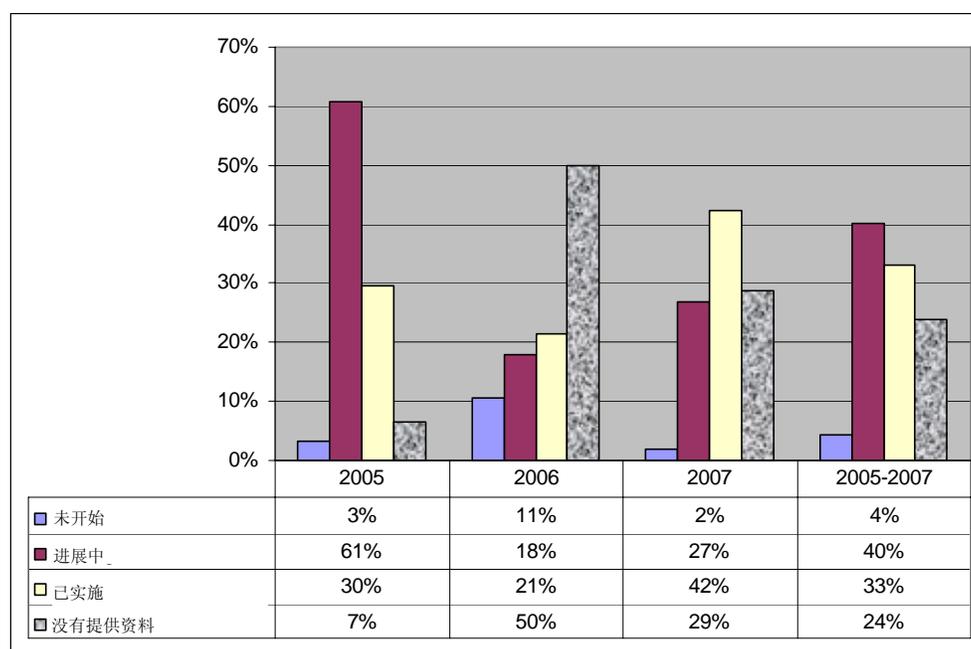
## 建议落实情况

### 单一组织的报告和说明

77. 截至 2008 年底，2005 年、2006 年和 2007 年发表的单一组织报告和说明中建议获得核可/接受的数据显示，2005 年只有 30% 的建议得以实施，61% 的建议依然在处理中。不过，仅仅过了一年之后，2007 年建议实施率 (42%) 和正在处理率 (27%) 之高，令人感到鼓舞。

图三

### 单一组织报告和说明所载建议中获得接受/核可的建议的实施率 (2005-2007 年)



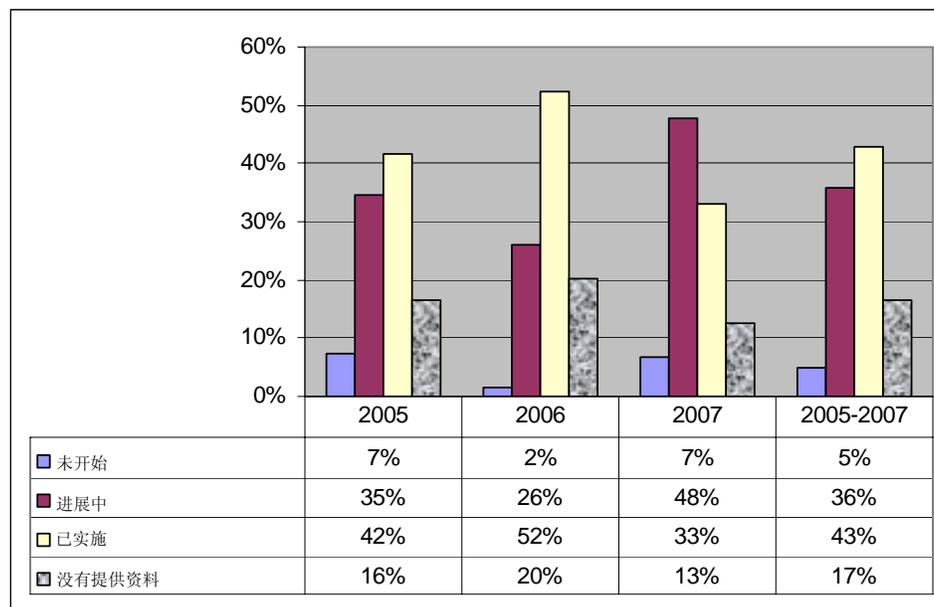
78. 总体而言，实施了 33% 的建议，40% 的建议正在实施中。4% 的建议尚未开始实施。对于被接受的建议而言，有 24% 尚未收到实施情况资料。

### 全系统的报告和说明以及有关几个组织的报告和说明

79. 截至 2008 年底，关于 2005 年、2006 年和 2007 年发表的全系统报告或多组织报告和说明中所载建议获得接受/核可情况的数据显示，2005 年建议实施率为 42%，35% 的建议依然在处理过程中。仅仅过了一年之后，2007 年建议实施率 (33%) 和正在处理率 (44%) 之高，再度令人感到鼓舞。

图四

全系统和多组织报告和说明所载建议中获得接受/核可的的建议的实施率  
(2005-2007年)



80. 总体而言，有 43% 的建议得以实施；被接受/核可的建议中，有 36% 正在实施之中。尚未开始实施的情形只占 5%。其余的 17% 没有收到关于实施的资料。

81. 表 2 显示了后续制度设立以来 2004 年至今各组织接受和实施率的汇总情况；各组织致力执行该制度的情况，不言自明。

82. 从积极方面来说，按照从高到低的顺序，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)、开发署、粮食计划署、原子能机构、粮农组织、工发组织、教科文组织、气象组织和人口基金具有最高的接受率，而教科文组织、粮农组织和气象组织实施率居冠。

表 2  
各参加组织接受和实施联检组建议情况汇总(2004-2007)

(百分比)

	接受率					执行率			
	不相关	接受/批准	拒绝	审议中	未提供信息	未开始	进行中	已执行	未提供信息
联合国	0.9	36.7	3.3	15.8	43.3	6.3	26.6	34.2	32.9
贸发会议	17.1	40		42.9		14.3	42.9	35.7	7.1
UNODC	23	54.1		4.9	18	6.1	66.7	27.3	
环境署	14.5	61.3	4.8	1.6	17.7	7.9	18.4	5.3	68.4
人居署	35.2	63			1.9	2.9	55.9	41.2	
难民署		28.2	2.8	0.9	68.2	3.3	43.3	40	13.3
近东救济工程处	3.6	96.4			44.6	9.3	38.9	44.4	7.4
开发署		91.7	2.8	5.5	33.9		41	48	11
人口基金		68	3		29		41.2	36.8	22.1
儿童基金会	2	44.5	1	7.9	44.6	4.4	20.5	31.1	44.4
粮食计划署		87.2	1.1	11.7			40.2	41.5	18.3
劳工组织		45.5	1	9.1	44.4		15.6	6.7	77.8
粮农组织		76.6	13.8	1.1	8.5		20.8	65.3	13.9
教科文组织	1	71.9	6.8		20.4	1.4	24.3	68.9	5.4
民航组织		6.3			93.8		50	33.3	16.7
世卫组织		41.3	3.8	1	53.8	25.6	48.8	16.3	9.3
万国邮盟	7.5	49.2	3	29.9	10.4	18.2	36.4	36.4	9.1
电信联盟	1.2	13.1			85.7		27.3	72.7	
气象组织	6.7	71.2	7.7	13.5	57.7	6.8	28.4	63.5	1.4
海事组织	1.4	54.2	4.2	5.6	34.7	2.6	5.1	20.5	71.8
知识产权组织		13.4	1		85.6		53.8	46.2	
工发组织	3.4	74.7	9.2	12.6		9.2	41.5	40	9.2
世旅组织		6.7	23.6	4.5	65.2		100		
原子能机构	3.3	82.6	5.4	8.7		10.5	17.1	42.1	30.3

## 影响

83. 联检组定义了八个不同类别，用于更好地确定和报告其建议产生的影响。

84. 2008 年，大多数的建议仍继续关注于提高效力和效率，关注加强问责的建议有净增加。

85. 2005、2006、2007 和 2008 年的预期影响见表 3:

表 3

影响类别	建议数量				百分比			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
提高效率	19	22	64	40	16	24	46	34
提高效率	39	28	35	20	33	30	25	17
加强问责	2	6	11	19	2	7	8	16
加强控制与合规性	18	13	11	13	15	14	8	11
加强协调与合作	18	14	8	7	15	15	6	6
推广最佳做法	18	8	5	8	15	9	4	7
财政节余	1	1	4	6	1	1	3	5
其它	5	0	2	6	4	0	1	5
<b>共计</b>	<b>120</b>	<b>92</b>	<b>140</b>	<b>119</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

## F. 与其它监督机构和协调机构之间的关系

86. 联检组在 2008 年与其它监督机构和协调机构进行了积极互动。

87. 联检组于 12 月初主持了与审计委员会和内部监督事务厅举行的第十一次三方年度会议。各方交流了各自现有的 2009 年工作计划，并讨论了如何避免工作重叠或重复，并进一步实现其它领域的协同效应和合作的问题。审计委员会和监督厅都积极对联检组 2009 年工作方案提出了建议和意见。

88. 在全年中，三方充分利用在各地出差的机会于多个场合举行了会议。

89. 联检组还与其它内部监督机构保持经常联络，特别是那些被指定为各组织协调中心与联检组打交道的机构。特别值得提及的是与教科文组织内部监督厅组织的会议。

90. 联检组与联合国评价小组的关系在 2008 年有了新的方向。联检组参加了评价小组关于建立新的联合国评价实体问题的网络。联检组公开了自己的立场，即不需要重复系统内已有的结构，联检组已经拥有满足全系统评价需求所需的授权、独立性和经验，仅缺少适当履行这一职能所需的充足资源。

91. 联检组参加了联合国评价小组年度会议、联合国各组织和多边金融机构内部审计部门代表会议以及国际调查员会议，这些都是交流监督做法和讨论全系统监督问题的重要论坛。

92. 联检组与行政首长协调会机制加强合作是 2008 年出现的一个主要新进展。联检组向管理问题高级别委员会和方案问题高级别委员会主席发出信函，阐述了积极互动的具体建议，并要求参与这些委员会相关议程项目下的工作，以便就共同感兴趣的问题交换意见。此外，联检组还与这些委员会的主席和行政首长协调会秘书处举行了各种会议并进行接触，取得了令人鼓舞的成果。联检组期待着通过有效参与这两个委员会及其网络的工作在 2009 年继续进行这些交流。

93. 2008 年，联检组还与行政和预算问题咨询委员会、方案和协调委员会、独立审计咨询委员会以及国际公务员制度委员会举行了卓有成效的工作会议。

## G. 联检组的新战略框架：成果管理制方法

94. 联检组章程第 1 条第 2 款规定：

联检组应执行与联合国大会、联合国系统中接受本章程的各专门机构和  
其它国际组织(以下简称各组织)的主管立法机构有关的任务并对它们负责。  
联检组应为各组织立法机关的附属机关。

因此，联检组应就成果向它们负责，且其预期成果和相关指标须经由大会讨论和批准。联合国秘书处在事实上应作为联检组和大会各立法机关之间的沟通渠道。

95. 联检组始终倡导并促进在联合国系统各组织引入和采用成果管理制方法。联检组关于成果管理制的系列报告，特别是其开发的成果管理制战略框架已经广泛用于联检组对参加组织的各种审查之中。大会以在第 60/257 号决议中通过方案和协调委员会报告的方式<sup>5</sup>和行政首长协调会<sup>6</sup>均批准了联检组开发的成果管理制战略框架。此外，它们还建议适用已获批准的基准框架，作为联合国系统各组织实施成果管理制方法的主要工具。

96. 联检组章程规定为成果管理制目的可使用三种主要文件：工作方案(第 9 条)、预算(第 20 条)和年度报告(第 10 条)。联检组直接向大会提交工作方案和年度报告，而预算则包括在联合国经常预算之内，按照单独程序进行审议(见第 20 条)，其特别原因是联检组与各参加组织分摊开支。

97. 鉴于联合国秘书处使用一份文件提交其方案及相关预算，而联检组则使用两份文件，联检组提交的文件应被作为特例处理：联检组工作方案提出联检组自身的预期成果和相关指标，而拟议方案预算则列出联检组秘书处的预期成果。联检组年度报告，根据其定义和大会此前相关决议的指令，是评估联检组绩效和相关问责制的报告工具。

<sup>5</sup> 《大会正式记录，第六十届会议，补编第 16 号》及更正(A/60/16 和 Corr. 1)。

<sup>6</sup> CEB/2005/HLCM/R. 6。

98. 联检组认为，为更好地服务于各利益攸关方并保持其成果管理制建议的一致性，联检组应率先试行自己提出并被批准的成果管理制基准框架，将其用于自己的活动。这一举措将帮助建立更为强化的评估机制，其后通过借鉴经验教训，也将进一步提高联检组总体管理的透明度和效率。

99. 一方面，联检组章程第 5 条第 3 款规定：

联检组应确实查明各组织从事的活动是以最经济方式进行，而且用以进行这些活动的资源得到最适当的运用。

因此，对参加组织的管理和行政工作进行定期和系统审查是联检组中期规划的一个新的重要组成部分。联检组计划对各参加组织的管理和行政工作开展系统审查。在过去，联检组已完成对某些参加组织管理和行政工作的若干审查，然而对组织的选择、每两年期间的审查数量以及所使用的方法都不系统，主要基于具体任务、个人举措、短期需求以及当时拥有的资源数量而定。

100. 另一方面，大会在第 62/226 号和第 62/246 号决议中要求联检组把工作重点放在具有全系统意义和与参加组织相关的问题上，并就更有效、高效地使用资源执行各组织的任务提供意见。

101. 联合国评价小组提议建立一个新的联合国全系统独立评价单位。联检组认同评价小组表达的关切，但指出这一建议将导致联检组的任务、职能和结构的不必要重复，并表示愿意扩大其覆盖范围，以便以更低的成本满足联合国全系统的评价需求。<sup>7</sup> 联检组重申它具有满足全系统评价需求所需的授权、独立性、可信性和经验。然而，分配给联检组的资源不足以使它适当履行这一职能。为填补这一差距，联检组已在 2010-2011 年拟议方案预算中要求增加资源，使其数额能够满足执行全系统评价责任的要求，同时仍远远低于评价小组的建设的预期成本。

102. 根据联检组自己的成果管理制基准框架基准 3，<sup>8</sup> 联检组需要采纳一个长期规划工具(企业战略框架)并明确确定长期目标。

103. 根据基准框架基准 5，联检组提议了一个与其长期目标相符合的资源水平，以确保预算编制和方案编制决策的协调一致，并采纳一个方案编制工具，将资源与成果联系起来。

104. 拟议的中长期战略的实施需要与之相称的人力和财力资源。鉴于联合国每两年分配一次资源，联检组设定其中长期战略的执行所需资源将会及时划拨。这

<sup>7</sup> 联检组为 2010-2011 年两年期额外请拨 80 万美元。根据 CEB/2008/HLCM/19 号文件，估计两年期内所需核心工作人员、方案和初始开办费、开办期间 10% 的应急基金总计为 4 500 000 美元，包括开展两次评价的费用。

<sup>8</sup> JIU/REP/2006/6，第一节。

对于确保预算编制和方案编制决策的协调一致具有特别重要的意义(例如, 预算削减应对应具体的方案削减)。因此, 联检组的资源应与其长期目标相称。

105. 最后, 拟议的战略框架旨在强化联检组业务的问责制和透明性, 并促进联检组与其利益攸关方之间的持续对话。因此, 联检组十分欢迎参加组织的立法机关、行政首长和专家以及联合国系统监督机构提出有关预算控制、调查、协调和评价方面的意见, 以期不断更新和改善。

## H. 资源

106. 联检组 2008 年核定人员配置表中包括 11 个检查专员(D-2)、1 个执行秘书(D-2)、10 个专门用于评价和检查(2 个 P-5、3 个 P-4、3 个 P-3 和 1 个 P-2)和调查(1 个 P-3)的专业员额、1 个高级研究助理(G-7)和 8 个一般事务(其它职等)工作人员(其中 4 人被安排担任具体项目研究助理, 4 人为联检组提供行政管理、信息技术、文件管理、编辑和其它支助)。

107. 联检组大部分职务说明已经更新, 职位已经改叙并更改名称以便适应不断变化的需求、该专业领域内新的进展和联合国评价小组通过的新标准。联检组秘书处结构已进一步精简, 形成了评价和检查、调查、方案支助这三个部分以及若干群组, 以利于更为密切的监督和辅导工作。

108. 随着今年初裁撤两个一般事务员额并增设两个专业职等员额, 一般事务工作人员与专业工作人员的比例以及专业工作人员与检查专员的比例都有所改善。

109. 为了制定与资源<sup>9</sup>和联检组及工作人员个人需求相称的全面学习和发展计划, 秘书处开展了工作人员技能现状和培训需求评估, 通过了 2008-2009 年计划, 其中包括七个目标、侧重于联合国核心价值和能力的具体目标及业绩指标(联合国工作人员和管理人员强制培训模块)、专业评价技能及信息技术和语言技能。

110. 截至 2008 年底, 除了管理能力培训以外, 计划内七个领域的中期目标均已实现。六名工作人员参加了联合国系统职员学院和联合国评价小组在日内瓦联合组织的关于评价工作的为期一周入门培训。所有联检组研究人员都已完成了该入门培训。此外, 还为检查专员和其它工作人员举行了两次关于评价问题的专业讲习班。第一次是与内部监督事务厅合作于一月份举行, 第二次是在一个咨询者协助下于九月份举行。

111. 工作人员在 2008 年参加培训的天数为 110 天, 平均每名正式工作人员 7.3 天, 比 2007 年增加 46%。

<sup>9</sup> 2008-2009 两年期为 23 100 美元, 相当于总预算的 0.19%, 每名工作人员(不包括检查专员)1 155 美元。

112. 今年年初，秘书处举行了为期一天的年度务虚会。会上讨论了方法、工作规划和事关所有工作人员的其他问题。作为会议成果，秘书处设立了四个工作组，它们全年工作，制定提高报告编写、后续系统、信息和文件管理以及工作文件编制工作流程方面的具体建议。工作组将在 2009 年继续工作。

113. 在财务资源方面，联检组 2008 年经常预算开支达 620 万美元，其中 580 万美元(93.5%)为工作人员费用，27 万美元(4.4%)为差旅费用，13 万美元(2.1%)为其它非工作人员费用。美元的贬值和机票价格的上升严重影响了联检组的差旅预算。

114. 2008 年，联检组首次寻求实现筹资渠道的多样化，跳出各参加组织的经常预算范围，获得了挪威政府为某一项目活动提供的 10 万美元自愿捐款。

115. 在整个一年中，联检组还寻求资金开展某一非参加组织的立法机关请求其进行的评价活动，此项评价活动列入了联检组工作方案，估计费用为 219 000 美元。为此目的，联检组刚刚与《联合国防治荒漠化公约》秘书处及其全球机制签署了一份谅解备忘录。

116. 联检组设立了一个信托基金，来接受这些和未来的自愿捐款。

117. 此外，联检组还采取步骤加入联合国协理专家方案，并请求新增至少一名初级评价员。秘书处通过经济和社会事务部的渠道准备了该职位的职务说明和雇用方针，并期待捐助者于 2009 年初作出积极反应。

118. 最后，如前所述，根据执行成果管理制的决定，联检组在 2010-2011 年预算中要求预算增加 8.9%(重计费用后)以便将产出增加 45%，新增三个专业员额用于评价和检查，其中一个部分用于后续工作和质量担保，并引入基于网络的后续工作系统，以便更好地满足会员国有关更有效监督的要求。

119. 与近年来受益于大额注资的其它联合国监督机构不同，这是联检组 20 年来首次提出大幅度增加资源的要求。在过去 20 年间，联检组的资源基本上没有变化。

## I. 任命执行秘书

120. 自 2007 年 12 月公布联合检查组执行秘书员额以来已过去 14 个月，这一员额仍未填补。根据法定程序，联检组于 2008 年 7 月 3 日向秘书长提交对先前六个初选应聘者的详细比较评价，同时推荐任命最合格、最有经验的人选协助联检组履行职责。

121. 依照联检组章程第 19 条，秘书长在“与联检组和行政协调委员会协商后”(现称行政首长协调会)任命执行秘书。因此，最后决定应是这一协商进程的结果。

122. 在联检组成立的 40 年间，联检组执行这项规定的做法是，审查符合这一员额各项要求的所有应聘者名单，进行比较评价和提交评价结果，并推荐其认为最合格、最有经验的人选协助其履行职责。秘书长有权确保根据联合国大会指示完全透明、公正地进行这项工作。

123. 目前，联合国工作人员征聘工作遵照执行 2006 年 11 月 15 日颁布的行政指示“工作人员甄选制度”(ST/AI/2006/3)。该行政指示比照适用于联合检查组，其中第 2.3 条明确规定，如果中央审查机构即高级审查小组依照第 3.1 条，相信已经适当采用评价标准并遵循了适当程序，则由部/厅(此处即为联检组)负责人作出甄选决定。行政指示还进一步阐明，如果合格应聘者名单获批，部/厅负责人可依照第 9.2 节所载规定从这些人选中为公布的空缺甄选任何一人。

124. 第 9.1 条重申了上文所述，进一步阐明：

根据 ST/SGB/2002/6 号文件第 5.6 节的规定，如果中央审查机构认定未适当采用评价标准和/或未遵循适当程序，则应由有权代表秘书长做决定的官员进行甄选。

125. 呈件首先由高级审查小组审议。联检组妥善处理了高级审查小组提出的所有技术问题和意见，并按其要求作出补充说明，该小组没有异议。而且，高级审查小组对联检组使用的方法和预先批准的评价标准以及联检组根据第 9.2 条作出的实质性详细比较评价也不持异议。

126. 联检组在提出任命建议之后非正式获悉，秘书长已通过一个内部备忘录，修改了 D-2 级员额甄选程序的上述第 2.3 和 9.1 条，要求至少提出 3 名人选，其中至少包括一名女性。在未事先与联检组协商并在联检组已提交呈件的情况下，力图实施新的程序甄选联检组执行秘书，联检组不仅质疑这种做法的公平性，而且质疑在甚至未通知大会和工作人员的情况下改变事关一个基本问题的程序这种做法的合法性。

127. 根据上述内部备忘录，在整个过程中，显然高级审查小组力图为该员额指定一名女性应聘人选。联检组认真审议了这方面问题，联检组的一个主要职责是使会员国放心，各秘书处将把会员国的授权转化为行动。如果资格和经验相同，应优先考虑女性人选，但现在情况并非如此。而且，ST/AI/2006/3 号文件附件 2 第 3 段指出，只有在以下情况下才应作出说明：有资格相同的女性人选，但推荐了男性人选，而部门的两性平等目标尚未达到。在检查专员的一致意见中，该名女性人选在比较评价中名列第四，因此，试图越过其他更合格的人选而优先考虑她的候选资格，这不仅违反了联合国关于性别均衡的政策和程序，而且是对其他人选的歧视。

128. 此外，高级审查小组前所未有地背离行政指示 ST/AI/2006/3 的规定，违反既定程序，决定重新面试六名初选应聘者，以便向秘书长提出不同的人选名单，

而且未提出任何正当理由，只是说明了应聘者在面试过程中陈述“他们的愿景和新思想”时给该小组成员留下的印象。联检组深信，高级审查小组并不比联检组（由大会选出的 11 名检查专员构成）本身更了解联检组的需要，也不具备更好的资格和能力来确定哪个人选能够最好地协助检查专员履行责任。联检组坚决反对高级审查小组的非法行动，而且深感遗憾的是，秘书长作为联合国首席行政官，负责推行问责制，将其作为良好管理的关键因素，但却尚未采取任何行动，纠正这一对联检组工作产生负面影响的令人不安的局面。

129. 会员国在大会 1994 年 7 月 29 日第 48/218 B 号决议等文件中都肯定了监督机制独立性的重要性。大会在该决议中指出，内部监督事务厅应实行业务独立。联检组在其 1996 年 11 月 13 日说明(A/51/674)中充分阐释了这一问题，认为所有监督机制，特别是联检组等外部监督机制，必须实行类似的业务独立。

130. 秘书长关于任命 D-2 级官员的这项决定可对监督机构和专家机构的独立性产生负面影响。因此，作为大会和参加组织的其他立法机关的附属机构，联检组强烈敦促大会就此问题表态，特别是请秘书长遵守《联合检查组章程》的规定。

## **J. 其他行政问题**

131. 大会第 62/246 号决议要求联检组报告某些检查专员以及秘书处某些人员在为公务出差申请签证时遇到的困难和延误。2008 年，没有此类情况的记录。

## 第二章

### 2009 年工作方案

132. 大会第 61/260 号决议决定在续会第一期会议上一并审议联合检查组年度报告和工作方案。根据该决议，联检组于 2008 年 7 月开始拟定 2009 年工作方案。联检组请参加组织在 2008 年 9 月中旬前提出建议。但 2009 年联检组建议通过行政首长协调会秘书处提出所要求的全系统建议。

133. 2008 年共收到 60 条建议，相比之下，2007 年收到 36 条，2006 年收到 3 条。2008 年收到的建议数目最多。这表明重新对联检组的工作产生兴趣和信心。此外，联检组提出 11 条内部建议，其中 3 条出自前一年的登记表。大多数建议涉及具有全系统性质的问题。

134. 所有内部和外部建议都须经过详尽的筛选过程，特别是考虑到其他内部和外部监督机构已完成的和计划开展的工作、拟议进行的审查所涉资源问题、对理事机构与其他接受单位是否及时，以及审查对提高效力和效率、加强协调与合作可能作出的贡献。

135. 此外，联检组与行政首长协调会秘书处、审计委员会和内部监督事务厅就收到的建议进行协商。在 2008 年 12 月 3 日与审计委员会和内部监督事务厅举行的三方会议上进一步审查了建议综合清单。

136. 检查专员详细审议了这些建议。考虑到大会要求注重对联检组所服务的所有组织的有效运作具有全系统利益、价值和意义的问题上，以及联检组 2010-2013 年战略框架列明的战略方向和实施这些项目的现有资源，联检组在其 2009 年工作方案中列入 11 项任务，并将另外 13 个项目列入今后实施的项目清单。

137. 2009 年工作方案包括 7 个全系统项目和 4 个单一组织项目，其中 1 个单一组织项目由立法机关授权，2 个项目是系列审查的一部分，联检组在过去 20 年审查了个别组织的行政和管理工作。

138. 工作方案在年内可能有所变动：可能会增加新的报告；计划提出的报告可能需要根据情况加以修改、推迟或取消；标题可能改动，以反映报告的新要点。

#### 国际电信联盟的区域存在<sup>10</sup>

139. 2006 年国际电信联盟在土耳其安塔利亚举行全权代表会议，该会议第 25 号决议请联检组对国际电联的区域存在进行评价。将分别于 2009 年 10 月和 2010 年向国际电联理事会和全权代表会议提出报告。

<sup>10</sup> 经国际电联立法机关授权。

140. 联检组报告应评估国际电联的权力下放进程及其效率；成员国、部门成员和区域电信组织对国际电联区域存在的满意程度；国际电联区域办事处网络的业务和效力，包括与国际电联总部职能重叠的程度；区域办事处在决策方面的自治程度；区域办事处对降低数字鸿沟的贡献；区域办事处与区域电信组织以及国际和区域发展组织和金融组织的协作。预期报告的建议将推动改进国际电联区域存在的结构，加强在执行信息社会世界首脑会议行动计划方面可能分配给区域办事处的职权。

#### 联合国系统中管理当局——工作人员关系<sup>11</sup>

141. 联合国系统各组织的管理当局与工作人员之间的美好、有效互动对提供优质服务至关重要，工作人员被视为最宝贵的资产。

142. 这个项目将通过对比核查各组织的制度和做法，包括对比每个组织实行的条例和规则，评估管理当局与工作人员如何能够在各级做好充分准备，共同开展交流信息、协商、谈判、订立和执行协定等方面注重成果的活动。该项目将评价这些工作，并努力说明哪些因素将会确保参与每项共同活动的工作人员法定代表和管理当局代表的必要权力和相应的问责制，特别是他们各自支持者或主管机构的授权方面。

143. 该项目将查明最佳做法和可能需要的实用工具，以使他们能够迅速、有效地履行职责，同时不损害其组织的有效运作。

144. 该项目还将评估遵守和执行有关的商定国际文书的力度，如《联合国宪章》和《世界人权宣言》，以及劳工组织相关文书在劳工法方面通过的国际规范。

145. 该报告将生成具体建议，旨在改进上述各项工作，确保管理当局和工作人员代表级别适当，并拥有处理所涉问题的权力。

#### 公司合作伙伴关系：《全球契约》的作用、最佳做法和汲取的教训

146. 与私营部门和民间社会的合作被视为推动实现千年发展目标和加强组织业绩等联合国目标的途径之一。鉴于围绕《全球契约》的宗旨和任务及其对跨系统合作的影响存在严重误解，该报告将审查秘书长 1999 年发起的《全球契约》倡议及 2006 年根据纽约州法律设立的非盈利实体——全球契约基金会的作用和运作。报告还将涉及相关机构，如 1997 年设立的非盈利/非联合国实体——联合国基金会，以及秘书长于 1998 年成立的联合国国际伙伴关系基金，该基金是联接联合国与联合国基金会的自治信托基金。

147. 在此方面，报告将特别注意联合国在各国政府、公共组织和工商界中的“中介作用”，同时处理公司利用联合国形象（“漂蓝”）的问题，这些公司可能受益

<sup>11</sup> 联合国秘书处和行政首长协调会秘书处提出的建议。

于合作伙伴关系，但没有被责成遵守公司社会责任规则及联合国其他核心价值观。根据联检组题为“联合国系统中的公司赞助：原则和准则”的说明中的调查结果和结论，报告将为下述工作铺平道路：查明最佳做法、汲取的教训和今后的挑战；根据联合国系统中的成功经验和知识分享，就全系统监督、报告、评价和协调程序或机制提出建议，以确保在建立合作伙伴关系方面的有效管理、透明度和问责制。

### 联合国系统各组织行政首长的甄选和服务条件<sup>12</sup>

148. 本项目的目标是对甄选和任命联合国系统各组织行政首长的法律和体制框架及做法进行评价，包括汲取的教训和最佳做法。

149. 问责制是实行成果管理制的基础。无论是上层高级管理层还是具体工作人员工作计划，各级都需要界定明确的目标和职责。在此方面，联合国系统各组织的规则复杂、不连贯而且往往不透明。<sup>13</sup> 应从上而下在各级实行问责制，因此，联检组将此方面的一项提议与收到的审计委员会一项建议合并，并将这一议题纳入 2009 年工作方案，以期评价与联合国系统各组织行政首长的甄选和服务条件有关的各项规则和条例。

### 联合国系统中的旅行安排<sup>14</sup>

150. 在联合国系统各组织预算中，旅费是仅次于人事费的最大支出。旅游业发生的重大变化以及信息和通信技术的进步为各组织管理和修改现行旅行政策和程序提供了新的机会。

151. 研究报告的主要目的是审查联合国系统各组织现行旅行安排，审议这方面的最佳做法，以期改进服务和降低旅费。应有效管理旅费，更好地遵守旅行政策。

### 审查联合国教育、科学及文化组织的管理和行政工作

152. 教科文组织工作范围覆盖全世界，是联合国系统最大的组织之一。九年前对教科文组织进行了类似性质的第一次审查，该组织随后进行了多次改革。根据联检组关于就单一组织提出报告的一项内部建议，要求进行这次新的审查。

153. 报告打算把重点放在核心问题上，如治理、员额结构及总部和外部办事处适用的管理制度，包括授权和问责制；征聘、职位安排和晋升政策；战略规划；行政监督；报告制度；内部和外部监督机制。

<sup>12</sup> 这是合并了审计委员会的一项建议和一项内部建议。

<sup>13</sup> 见 JIU/REP/2006/6 和 Corr. 1。

<sup>14</sup> 原子能机构提出的建议。

### 审查世界粮食计划署的管理和行政工作

154. 根据任务规定，联检组定期审查所有参加组织的管理和行政工作。过去几年，联检组完成了若干此类审查。最近审查的参加组织是海事组织、气象组织和万国邮联。

155. 粮食计划署是联合国系统最大的人道主义机构，每年向全世界近 9 000 万人提供粮食援助。联检组将第一次审查粮食计划署的管理和行政工作。审查的重点将是治理、方案拟订和执行、人力资源管理、预算和监督。

### 在联合国系统实行企业风险管理<sup>15</sup>

156. 企业风险管理是良好法人治理和组织问责制的要素。企业风险管理要求采取系统、整体的办法积极主动地确定、评估、评价、优先重视、管理和控制全组织的风险，以便能够更好地实现其目标。企业风险管理有助于工作人员了解整个工作范围，包括潜在风险及其影响。

157. 有人认为，联合国系统各组织没有采取协调一致的办法实行企业风险管理。许多组织一直努力拓宽和改进其风险管理工作，但总体而言，全系统采取的做法不连贯，没有系统地分享良好做法和汲取的教训。

158. 这次审查的目标是评估联合国系统各组织风险管理措施的执行情况，并确定最佳做法，协助改进风险管理。

### 联合国系统的环境政策和措施<sup>16</sup>

159. 环境可持续性 是联合国千年首脑会议通过的千年发展目标之一。需对联合国系统各组织作为可持续发展实践榜样在自身组织内的贡献进行评估。

160. 报告的目标是评估联合国系统各组织秘书处在可持续使用资源方面的共同环境政策和做法，特别是能源消费，同时铭记他们的任务是推动执行国际公认的环境公约。本报告将突显最佳做法，确定工作政策和措施的规范和基准，以便在这些组织及其合作实体和机构加以推广。

### 联合国系统中的评价职能<sup>17</sup>

161. 评价是重要的监督职能，不仅可借以衡量各组织单独和共同落实方案和活动的程度，而且更重要的是在知情情况下提供分析、数据和建议，供管理当局在未来工作的计划、规划和预算编制方面使用。

<sup>15</sup> 教科文组织、内部监督事务厅、人口基金和行政和预算问题咨询委员会提出的建议。

<sup>16</sup> 环境署、教科文组织和气象组织提出的建议。

<sup>17</sup> 教科文组织提出的建议。

162. 联合国各组织正在果断采取措施，建立成果管理制文化，并将成果管理制用作开展工作的理想管理工具。行政首长理事会于 2005 年 4 月在日内瓦请联合国系统所有组织核可联检组提出的成果管理制衡量基准框架，并将其用作各自执行成果管理制工作的首要依据。<sup>18</sup>

163. 各种形式的评价都是采取注重成果办法的不可或缺的关键因素，因此应对管理周期内评价的职能、作用和位置及其能力进行有效审查，以确定联合国各组织个别和集体的配备和准备程度，以便在实施方案和开展活动过程中有效地充分利用评价结果。

164. 因此，本报告的目标是评估个别组织和整个联合国系统的总体评价能力，以及评价在管理结构和进程中的职能和位置，以便总结汲取的教训，并在有关工作人员、国家和组织中进行交流，提出具体建议，使评价成为整个联合国的强有力的监督和管理工具。

#### **联合国停战监督组织的业务安排**

165. 应行政和预算问题咨询委员会一名成员的建议，联检组在其 2009 年工作方案中列入一个研究项目，审查联合国停战监督组织(停战监督组织)的工作效率。审查的重点是停战监督组织、联合国驻黎巴嫩临时部队和联合国脱离接触观察员部队(戈兰高地)之间的行政支助安排，以及他们之间共同事务的提供情况。还将审查西亚经济社会委员会相对于停战监督组织的作用。

166. 研究的目的是提出建议，以期为这一地区内和平行动提供服务和支助的工作效率有所提高。

---

<sup>18</sup> 见 CEB/2005/HLCM/R.6。

## 附件一

### 联合检查组的人员组成

1. 联检组 2008 年人员组成如下(成员任期于括号内标明年份的 12 月 31 日届满):

埃文·丰泰内·奥尔蒂斯(古巴), 主席, 2008 年 1 月 1 日至 12 月 31 日(2012 年)

热拉尔·比罗(法国), 副主席, 2008 年 1 月 1 日至 12 月 31 日(2010 年)

尼古拉·丘尔科夫(俄罗斯联邦)(2012 年)

帕帕·路易斯·法尔(塞内加尔)(2010 年)

猪又忠德(日本)(2009 年)

伊什特万·波斯塔(匈牙利)(2010 年)

恩里克·罗曼-莫雷(秘鲁)(2012 年)

吉汉·特尔齐(土耳其)(2010 年)

德博拉·怀恩斯(美利坚合众国)(2012 年)

穆尼尔-扎赫兰(埃及)(2012 年)

张义山(中国)(2012 年)

2. 联检组章程第 18 条规定, 联检组应每年从检查专员中选举产生主席和副主席各一名。据此, 2009 年 1 月 15 日, 联检组再次选举检查专员埃文·丰泰内·奥尔蒂斯(古巴)为主席, 选举检查专员热拉尔·比罗(法国)为副主席, 任期为 2009 年。

## 附件二

## 参加组织名单及其对联合检查组 2008 年费用的分摊百分比

联合国 <sup>a</sup>	23.5
世界粮食计划署	14.2
联合国开发计划署	21.7
联合国人口基金	2.7
联合国项目事务厅	0.3
联合国儿童基金会	10.4
国际劳工组织	2.3
联合国粮食及农业组织	4.2
联合国教育、科学及文化组织	3.5
国际民用航空组织	1.0
世界卫生组织	9.9
万国邮政联盟	0.2
国际电信联盟	0.8
世界气象组织	0.4
国际海事组织	0.3
世界知识产权组织	1.2
联合国工业发展组织	1.1
世界旅游组织	0.1
国际原子能机构	2.3

来源：CEB/2007/HLCM/22/Rev.2，表 2。

<sup>a</sup> 包括联合国秘书处、联合国环境规划署、联合国贸易和发展会议、联合国人类住区规划署、国际贸易中心、联合国训练研究所、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处、联合国毒品和犯罪问题办公室和联合国难民事务高级专员办事处。

## 附件三

### 联合检查组 2010-2019 年战略框架

#### 导言

1. 联合检查组一贯倡导和推动在联合国系统各个组织引进和应用注重成果的办法。关于成果管理制的一系列报告，特别是联检组制定的成果管理制战略框架，已广泛应用于联检组编写的各份报告和说明。大会以在第 60/257 号决议中通过方案和协调委员会报告<sup>19</sup>的方式和联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)<sup>20</sup>均赞同联检组制定的成果管理制战略框架；而且，他们建议将核定的基准框架作为联合国系统各组织实施注重成果的办法的重要工具之一加以利用。
2. 联检组认为，为了更好地为其利益攸关方服务，并与联检组自己提出的有关成果管理制的建议保持一致，联检组应当倡导自身提议并经核准的成果管理制基准框架，并将其应用于自身的活动。这一举措将有助于开发出强化的评价机制，此后从中吸取的经验教训若得以应用，也将使联检组的总体管理更加透明和更有效率。
3. 只有将成果管理制体制化，才能够持续有效地加以执行；这一战略框架是以整体方式将成果管理制原则引入联检组活动的规划(包括长期规划)、方案拟订和预算编制过程的首次尝试。和大多数联合国实体一样，联检组已开始将成果管理制要素引入以往的两年期预算提案；但这是联检组第一次制订一项建立在成果管理制原则基础上的战略，包括一个长期展望。联检组打算通过这份文件传播其实现主要目标的设想和未来导向，这一主要目标就是要通过其关于建立一个更高效、更有效、更透明和更协调一致的联合国系统的建议，更好地为各个会员国和参加组织服务。
4. 拟议战略框架的架构源自联检组的法定任务和大会随后的任务规定，这些任务被转化为不同层面的目标和预期成果以及相关的指标、将执行的产出和将衡量的影响。必须强调的是，成果管理制举措应具有灵活性，并适应各组织的需要。正如联检组在其系列报告<sup>21</sup>中所指出的那样，并不存在一个实行成果管理制的唯一“路线图”，每个组织都必须调整成果管理制，使其适应自身的特点和任务。
5. 拟议战略框架的基础建立在联检组战略框架纲要中所包含的思路之上，该纲要载于联检组关于对其章程和工作方法进行初步审查的报告。<sup>22</sup>

<sup>19</sup> 《大会正式记录，第六十届会议，补编第 16 号》和更正(A/60/16 和 Corr. 1)。

<sup>20</sup> 见 CEB/2005/HLCM/R. 6。

<sup>21</sup> JIU/REP/2004/5-8。

<sup>22</sup> A/58/343。

6. 这一战略框架反映了联检组的战略和总方向，它们最初源自一个长期展望（10年），又被进一步发展并与中期规划（4年）挂钩，后来通过连续几期的拟议方案预算被转化为具体的方案拟订进程，从联检组 2010–2011 年两年期提案开始。值得一提的是，任何长期规划工作都仅仅是指出未来发展方向的一项指南；动态的外部环境与有时不可预见的外部因素等结合在一起，就可能需要对将遵循的总体战略进行调整；因此，目前的战略框架仅应被视为一个起点。联检组的战略将根据联合国系统的需要以灵活的方式发展。引导和决定联检组战略在未来进行必要修改的因素，应当是对随后的实施过程中积累的经验教训进行系统的评价，以及对利益攸关方需求的不断分析。在一个快速变化的环境中，灵活性是一项必备的要素，特别是在着眼于长期改革时尤为如此，例如联合国系统目前正专注实施的各项改革。

7. 在任何成果管理制办法中，不可预见的外部因素可能会对任何组织所能取得的成果产生相当大的影响；这一点在考察长期和中期成果时具有特别重要的意义，因为外部因素的影响在这种情形下更加难以评估。在这方面，正如若干文件提及和大会强调的那样，值得注意的是，使联检组产生影响“是会员国、联检组和各参加组织秘书处的共同责任”。<sup>23</sup> 联检组致力于充分履行责任，但其他有关各方履行自己的责任也至关重要。

8. 最后，本拟议战略框架旨在使联检组的业务提高问责制和透明度，并推动联检组及其利益攸关方之间持续开展对话。因此，联检组将高度赞赏参加组织的立法机构、其行政首长、联合国系统内涉及预算管理、调查、协调和评价的专家和监督机构发表评论意见，以期不断更新和改善本框架。

### 总体方向和长期战略

9. 联检组认为，长期规划的合理期限是 10 年。鉴于这是联检组第一次将长期展望纳入其战略，同时考虑到当前联检组开展活动时所处的迅速变化的环境，在目前阶段设定详细的长期量化目标是不现实的。本文件为中期（四年）确定了数量指标。

10. 联检组的长期战略取决于其主要利益攸关方的需要和要求等因素。联检组在未来开展的活动将侧重于大会以及联合国系统内部专门机构和其他国际组织的主管立法机构赋予联检组的各项任务规定中所确定的主要领域。大会在其第 62/226 号和第 62/246 号决议中要求联检组把工作重点放在对参加组织具有意义和相关性的全系统问题上，并就如何确保在执行各组织的任务时提高资源使用效率和效力提出咨询意见。在这方面，与行政首长协调会、行政和预算问题咨询委员会和各参加组织秘书处建立的对话，包括对其具体建议的分析，也帮助联检组为今后的工作方案确定更多有意义的领域。

<sup>23</sup> 第 50/233 号决议，序言部分第 5 段。

## 长期战略目标

11. 作为联合国系统唯一一个在全系统进行评价、检查和调查的独立外部监督机构，联检组的长期目标对其实现使命与任务不可或缺，这些使命和任务包括：

(a) 协助参加组织的立法机关履行在监督各自组织秘书处对人力、财政和其他资源的管理方面的管治责任；

(b) 协助各个秘书处提高效率和效力，实现各自组织的法定任务和工作目标；

(c) 促进联合国系统各组织之间的进一步协调；

(d) 在整个系统内查明最佳做法，提出各项基准，并促进信息交流。

12. 联检组建议在2010-2019年期间达成的主要目标是为联合国系统各组织提供具体基准和准则供采纳：

(a) 可靠的问责制原则和机制，包括快捷的内部司法系统；

(b) 成本-效益高、兼容、统一、规范、先进的信息和通信系统，能够实现行政、预算和方案拟定以及管理业务的自动化，重点是制定和实施企业资源规划系统解决方案和企业风险管理；

(c) 在招聘、职位安排和晋升、绩效管理、合同安排、业绩奖励、内部司法和工作人员与管理当局的关系等方面的统一人力资源管理战略；

(d) 统一、成本效益较高的采购和外包服务；

(e) 强有力的审计、检查、评价、履约和调查能力；

(f) 通用、可靠、兼容的安保和安全安排；

(g) 总部、区域、次区域和国家各级协调一致、统筹兼顾的业务活动，以确保“一体行动”倡议得到接受；

(h) 系统地执行已获接受的成果管理制原则和标准。

13. 上文的清单是指示性的，可能会添加新的项目，以反映各会员国和参加组织新的兴趣领域。联检组请各利益攸关方通过现有渠道提出自己的意见、评论和具体建议。

## 中期规划(2010年-2013年)

14. 在确定长期的总体优先目标之后，即可界定有助于实现这些长期优先目标的联检组预期成绩。这些预期成绩构成了联检组在其战略框架所涵盖的各个期间将要完成和评估的重要成果。因此，联检组必须将中期规划和短期方案与长期目标保持一致。

15. 联检组认为，合理的中期期限以 4 年为宜，而拟议方案预算所涉的两年期则应被视为短期。为有助于实现上文界定的各项长期目标，联检组的中期规划建立在以下主要组成部分之上：(a) 对联检组活动的自我评价和/或同行审议；(b) 制定侧重全系统问题并与长期战略领域相关联的年度工作方案；(c) 加强推动落实各项建议的后续制度；(d) 对所有参加组织进行系统审查；(e) 持续发展联检组秘书处研究人员的能力。这些组成部分的说明如下。

### 自我评价

16. 联检组在 2008 年开展了第一次自我评价工作。这次自我评价从整体着手，目标是更好地了解各个利益攸关方如何看待联检组开展活动的方式以及联检组在履行使命方面的进展情况。联检组计划利用自我评价的数据和与业绩相关的信息，用于随后的规划、问责、学习和决策过程。在中期期间将对联检组的活动开展一次同行审议，对最初的自我评价作出补充。

### 年度工作方案

17. 中期战略将通过 2010 至 2013 年期间相继推出的工作方案实施。联检组认为，为了满足客户的需要，其年度工作方案应从全系统的角度出发，根据大会提出的请求，侧重于长期的战略领域。联合国系统各参加组织的主管立法机构赋予的具体任务可能会影响到某一年度的工作计划，但是联检组在中期开展的活动应反映总体目标进展情况。

18. 将对今后的工作方案产生影响的主要优先事项一是对所有参加组织开展系统审查，二是完成现有的待审查对象清单中涵盖的所有任务。除了这两个组成部分之外，中期工作方案将得到利益攸关方提出或联检组决定的新提议的补充。联检组将在每年冬季会议上确定最后工作方案。

### 后续制度

19. 大会在其第 60/258 号和第 62/246 号决议中邀请联检组报告各参加组织在落实后续行动制度方面的经验，并要求联检组加强落实执行其建议的后续行动。加强联检组的后续制度是联检组的战略领域之一，因为要想使其监督活动达到预期影响，就必须建立一套有效的高效率后续制度。

20. 为了加强对联检组建议采取的后续行动，联检组计划在中期提供一个更有效的解决方案。这将需要开发新的流程和工具，如建立一个以网络为基础的新信息系统，以方便获取相关信息，促进各会员国、各参加组织秘书处和联检组积极共享知识。实施更高效的后续制度是联检组的中期承诺之一，其中包括如下所示的相关具体预期成绩。此外，联检组已在其 2010–2011 年拟议方案预算中纳入了一些初步的要素，以便在未来开发出必要的工具来加强后续制度。

### 对所有参加组织的系统审查

21. 《联合检查组章程》第 5 条第 3 款规定,“联检组应确实查明各组织从事的活动是最经济的方式进行,而且用以进行这些活动的资源得到最适当的运用。”因此,联检组中期规划中另一个新的重要组成部分,就是对各参加组织的行政和管理工作进行定期和系统的审查。联检组计划继续对各参加组织的管理和行政工作进行系统审查。联检组已在过去完成了对某些参加组织的管理和行政工作的审查,但对组织的选择、开展审查的次数、审查的时间安排及采用的方法都不够系统化,主要是根据具体任务、个人倡议、短期需要以及在某一给定时间的可用资源做出决定。

22. 联检组认为应采用更加系统的方法,计划首先对尚未接受全面审查的实体的管理和行政工作进行审查;随后,那些已经接受审查的组织将按照循环次序开展下一轮审查,先从较早接受审查的组织开始,目标是每五年对每个组织至少开展一次审查。下表显示了各个参加组织上次接受审查的日期。

23. 这一举措不仅将增进联检组对各个参加组织的了解,使联检组得以完成其任务规定的重要组成部分之一,即发现各种最佳做法并向整个联合国系统推广这些做法,而且也将有助于遵照大会的要求更好地针对联检组提出的建议采取后续行动。

组织	上次审查 完成的年份	说明
联合国	—	尚未实施全面审查
儿童基金会	—	尚未实施全面审查
贸发会议	—	1996 年部分审查。尚未实施全面审查
开发署	—	尚未实施全面审查
环境署	—	尚未实施全面审查
难民署	2004	尚未实施全面审查
人居署	—	尚未实施全面审查
项目厅	—	1998 年部分审查, 尚未实施全面审查
UNODC	—	尚未实施全面审查
人口基金	—	尚未实施全面审查
粮食计划署	—	审查已纳入 2009 年将实施的工作方案
近东救济工程处	—	尚未实施全面审查

组织	上次审查 完成的年份	说明
粮农组织	2002	JIU/REP/2002/8
原子能机构	—	尚未实施全面审查
国际民航组织	2007	JIU/REP/2007/5
劳工组织	1999	JIU/REP/99/4
海事组织	2007	JIU/REP/2007/7
国际电联	2001	JIU/REP/2001/3
教科文组织	2000	审查已纳入 2009 年将实施的工作方案
工发组织	2003	JIU/REP/2003/1
万国邮联	2008	JIU/REP/2008/1
世卫组织	2001	JIU/REP/2001/5
知识产权组织	—	2005 年部分审查。尚未实施全面审查
气象组织	2007	JIU/REP/2007/11
世旅组织	2009	目前正在进行的审查将于 2009 年结束

### 发展工作人员的能力

24. 正如其战略活动领域所反映的那样，联检组需要处理的问题领域多种多样，从信息技术到财务或人力资源管理等方面的各类问题都在涉及范围之内。此外，有时候接到的任务需要使用非常专门化的资源。在这方面，由于联检组的工作人员人数显然十分有限，要想获取所需的知识，就只能通过将称职能干的内部资源和在必要时利用外部和个体订约人这两方面的适当结合。应当指出的是，联检组内部可用的研究人员数量十分有限，要想提供高质量的产品，联检组就必须通过适当的培训推动更多的工作人员发展。在这方面，通过外部和(或)内部的适当培训方案发展工作人员的技能，是联检组中期战略的一个关键组成部分。

### 中期预期成绩

25. 预期成绩如下：

- (a) 加强各项建议落实工作后续制度；
- (b) 系统审查各参加组织的管理和行政工作；
- (c) 制定侧重全系统问题且符合战略优先领域的工作方案；

(d) 开展对联检组活动的同行审议；

(e) 通过在联检组感兴趣的相关领域推出适当的培训方案，加强研究人员的能力。

### 中期绩效指标

26. 成果管理制度要求选择适当的指标来衡量在实现预期成绩方面取得的进展、为每一项指标确定明确的目标来对业绩表现作出判断、定期收集成果数据以监测业绩表现以及审查、分析和报告相对于目标的实际成果。联检组计划每年收集相关的数据。

27. 以下绩效指标与上文所述各项预期成绩相关联。标列每项指标的字母与上文第 25 段中标列每项预期成绩的字母相对应：

(a) (一) 对参加组织的管理和行政工作的审查次数

**相关目标：**所有参加组织每 5 年至少审查一次<sup>24</sup>

(a) (二) 对各项建议实施后续行动的新网络信息系统到位

**相关目标：**新的系统在 2011 年可供各立法机构和秘书处使用，全面投入运作

(b) (一) 对参加组织的管理和行政工作的审查次数

**相关目标：**所有参加组织每 5 年至少审查一次

(b) (二) 参加组织接受建议率

**相关目标：**中期的建议接受率不应低于 50%

(c) (一) 与各个界定战略领域有关的报告数目均衡

**相关目标：**联检组就每个战略领域提交的报告都应占该期间提交的报告总数的 10%-15%

(c) (二) 在这一期间提交的全系统报告或涉及若干组织的报告的百分比

**相关目标：**应高于这一期间提交的报告总数的 50%

(c) (三) 参加组织对这一期间发布的全系统报告中所载建议的接受率

**相关目标：**应高于 50%

(d) 在这一期间开展一次同行审议

**相关目标：**联检组在中期(2010-2013 年)至少接受一次同行审议

(e) 稳步发展针对研究人员的个性化培训方案

<sup>24</sup> 该指标被认为与预期成绩(a)和(b)相关。

**相关目标：**所有研究人员在任何时候都订有个人培训计划，每年接受至少 10 天的相关培训

### 短期方案拟订

28. 短期方案拟订和短期执行情况报告不属于本框架的范围。为此目的，联检组将继续利用年度工作方案和相关的执行情况报告。

29. 值得一提的是，联检组正在尽一切努力，将中期规划，包括预期成绩和相关目标，与短期活动挂钩。将有意义的、相互联系的各级目标层层落实到个人层次，反映在工作人员考绩中，以此做到这一点。

### 资源

30. 实施上述长期和中期战略，除其他外，需要有相应的人力和财力资源。鉴于联合国每两年分配一次资源，联检组设定实施其长期和中期战略所需的资源将及时到位。特别是，必须确保预算编制和方案拟订决策之间的相互协调和配合（例如，任何预算削减都应该有相应的具体确定的方案削减）。因此，联检组的资源应与其长期目标保持一致。联检组关于成果管理制的系列报告反映了这一问题。

31. 由于严格的时间追踪系统和各种标准的采用，将编写报告或说明的每一个步骤都细化为所需工作日数，因此从现在起，联检组自成立以来几乎没有发生改变、但却与各参加组织的可稽核活动量发展趋势背道而驰的预算要求，将严格建立在联检组编制的拟议产出水平的基础上，以便大会就其期望联检组实现的适当产出水平做出决定。

32. 为开始实施其战略，联检组已在其 2010-2011 年拟议方案预算中提出了新的所需资源，目标是使请批的资源数额增加 8.9%，使产出数量增加 45%。请批资源水平的任何变化都将不可避免地影响到计划中活动的实施，从而迫使联检组重新考虑和调整其整体战略，特别是与预期成绩有关的目标，这些目标在无法获得相应资源的情况下可能无法实现。

33. 联合国全系统一致性问题高级别小组指出，评价是全系统一致性的主要推动力之一，并建议成立一个联合国共同评价系统，以促进透明度和问责制。作为回应，联合国评价小组已提议建立一个新的、联合国全系统的独立评价单位。联检组同样关切这一方面，但指出这项建议会导致联检组任务、职能和结构出现不必要的重叠，表示愿意扩大自身工作的覆盖面，以便以更低的成本满足联合国系统的评价需要。<sup>25</sup>

<sup>25</sup> 根据 CEB/2008/HLCM/19 号文件，在成立阶段的两年期估计支出，包括核心工作人员、方案和初始安置费用以及 10% 应急基金，将达 4 500 000 美元。

联检组重申，它具备满足全系统评价需要所需的授权、独立性、可信度和经验；但是，分配给联检组的资源使其无法适当履行这一职责。为弥合这一差距，联检组已在其 2010-2011 年拟议方案预算中要求增加资源，这一数额将足以使联检组以比联合国评价小组的预计低出很多的成本，履行对联合国全系统开展评价的责任。

---

09-21732 (C) 170209 170209

