联合国 A/AC.198/2002/2

大会

Distr.: General
25 March 2002
Chinese
Original: English

新闻委员会

第二十四届会议

2002年4月22日至5月2日

调整联合国新闻和传播领域活动方向

秘书长的报告*

一. 导言

1. 大会2001年12月24日第56/64 B号决议注意到秘书长关于调整联合国新闻与传播领域的活动方向的报告，鼓励他继续进行方向调整工作，同时强调需要考虑到各会员国的意见，并请他就此向新闻委员会第二十四届会议提出报告。

2. 大会还强调，通过方向调整，新闻部应该维持和加强在发展中国家、并酌情在其他有特殊需要的国家、包括转型期国家特别重视的各领域的活动，并强调这种方向调整应有助于消除发展中国家和发达国家在新闻与传播这一关键领域中现有的差距。

3. 同时，大会在2001年12月24日关于2002-2003两年期方案概算的第56/253号决议中，请秘书长在考虑到2002-2005年中期计划[1]的情况下全面审查新闻部的管理和业务活动，并就此向大会第五十七届会议提出报告。这次全面审查处理的问题，除其他事项外，包括新闻部的总体功效和效率，新闻部的工作集中力量，更好地反映本组织的实质性优先事项和相关任务，需要更好地协调秘书处内部的新闻活动，以及联合国新闻中心的工作和经费问题。

二. 从方向调整到全面审查

4. 如委员会所知，秘书长已经向新闻委员会提交了三份关于新闻部方向调整的报告(A/AC.198/1999/2、A/AC.198/2000/2、A/AC.198/2001/2)。这些年度报告对于调整联合国新闻活动方向工作队先前提出的建议采取了后续行动（A/AC.198/1997/CRP.1）。该工作队是秘书长1997年任命的，目的是研究可能的途径和手段，以调整新闻部的工作方向，更生动、更有针对性和更有效地传播联合国的声音。新闻部调整方向工作的根本依据仍然是设立新闻部的大会1946年2月13日第13㈠号决议。该决议说“新闻部活动的组织和指导，应使全世界人民充分了解联合国的工作及宗旨”。

---

* 大会2001年12月24日第56/253号决议要求对新闻部的管理和业务活动不断进行全面审查（见第6段），由于时间关系，本报告是于2002年3月22日提交大会事务与会议事务部的。

[1] 《大会正式记录，第五十五届会议，补编第6号》(A/55/6/Rev.1)，大会2000年12月23日第55/234号决议通过。

5. 调整方向报告的重点是，新闻部通过确保把传播置于联合国战略管理的核心以期实现这一根本目标的努力，并且突出强调了新闻部为实现该目标执行必要的方案所采取的步骤。秘书长坚定承诺加强传播工作这项在新的信息时代改革和振兴联合国的关键要素，并承诺在联合国范围内发展一种交流的文化。这些报告介绍了新闻部响应秘书长承诺所取得的进展。最近，2001 年 9 月 27 日，秘书长“有关新闻的问题”的报告（A/56/411）也向大会详细介绍了这一重要发展。因此，为避免重复，本报告将不全面介绍新闻部最近的成绩，而是把重点放在认为有改进余地的那些领域。

6. 确实，大会核可新闻部 2002-2003 两年期方案预算，而且全面支持新闻部的各项目标和新方向，这并不能使新闻部有任何理由自鸣得意。大会该决议要求进行一次全面审查，使新闻部有机会进一步采取步骤，使其活动和产出合理化，提高效率和功效，充分利用其资源。秘书长委托新闻部临时主管负责领导这次审查。秘书长已经接受一家声誉卓著的管理咨询公司无偿提供援助的提议，帮助新闻部进行审查。审查从 2002 年 1 月开始，到 2002 年 5 月结束。在审查期间，已经与各种有关人士进行了 70 多次面谈，包括新闻部跨部门工作人员和秘书处其他成员、会员国、非政府组织、媒体和其他新闻部服务“客户”的代表。

7. 新闻部全面审查的目的是完成调整方向工作。因此认定，目前的调整方向报告提供了一个好机会，可以向委员会初步概述全面审查迄今提出的主要问题和作出的发现，并提出新闻部因而正在考虑进行的战略指导。新闻委员会主席团 2002 年 1 月 24 日开会时也表示同意。

8. 应该指出，大会第 56/64 B 号决议几个段落吁请新闻部在本报告中向新闻委员会提供具体资料。在这方面，第 15 段所载关于新闻部活动深度和广度的要求很宽泛，因此本报告将进行讨论。要求提供的有关传播战略（第 24 段）、联合国之家（第 32 段）、达格·哈马舍尔德图书馆的工作（第 44 和 45 段），以及联合国网站（第 58 段）的详细资料载于本报告附件。

9. 作为受权向大会就新闻部工作提出建议的主要立法机关，新闻委员会无疑希望就本报告所载一般原则和指导意见提出看法和具体建议。目前的全面审查完成以后，经新闻委员会审议，将成为第 56/253 号决议请秘书长向大会第五十七届会议提交的全面审查报告的基础。因此，秘书处期望委员会就本报告提出的问题给予指导。

三. 问题和发现

10. 1948 年以来，内部监督机构和外部机构对联合国的新闻政策和活动至少进行了 7 次定期审查和(或)重新评估，大多是在最近 20 年。此外，1987 年至 1988 年期间，当时的主管新闻事务副秘书长对新闻部进行了重大改组。

11. 然而，尽管进行了众多改革尝试，并且在调整新闻部工作方向过程中取得进展，目前的审查显示，新闻部仍然存在一些严重缺陷，严重影响了该部有效执行工作方案并产生最大影响的能力。

12. 新闻部目前的审查发现的根本问题是，其任务（即“抱负”）普遍模糊不清，而且新闻部各种活动没有规定明确的对象。缺乏清晰度的主要原因在于，新闻部已经接受了大会交给的 120 多项任务，正在开展 60 多项正式活动，而且秘书处内部还提出众多临时性的要求。这些任务范围很广，包括非常概括的立法要求，例如大会第 55/101 号决议（“遵守《联合国宪章》所载宗旨和原则，为促进和鼓励尊重人权和基本自由，解决人道主义性质的国际问题，实现国际合作”）；也有比较具体但实际上无法实现的任务（例如，大会第 54/68 号决议要求“提高大众对空间技术的益处的认识”）；还有的过于具体，等于微观管理，例如要求设立特定职位以履行特定职能的任务。任务规定如此扩大不仅使新闻部工作负担沉重，而且使新闻部的活动支离破碎，许多活动不能产生预期的重要影响。

13. 因此，提出的基本问题是，会员国期望新闻部做什么？在一个层次上，新闻部发挥了秘书处部门的职能，其方案的目的是执行各国政府委派的任务，包括

为会员国提供具体服务（实例详见本报告稍后部分）。同时，新闻部被视为联合国面向世界的主要部门，为媒体、非政府组织、教育机构和一般大众提供服务。然而，如下文第 23 段至第 27 段所述，其中一些职能，例如向联合国提供制图服务和向代表团提供图书馆服务，归入“新闻”类别并不合适。

14. 新闻部的对象也是一个相关问题。如上所述，有些产品和服务是特别针对会员国及其代表团的。另一些，例如《联合国年鉴》，不仅面向政府，而且也面向研究人员和热衷于研究联合国的人。还有一些是面向对联合国感兴趣的了解情况的部分公众，《联合国纪事》以及新闻部的小册子和传单就属于此类。还有一些产品（例如联合国广播和电视节目）是面向广大公众。新闻部的有些工作是为了宣传和影响中间机构，特别是大众传播媒介、非政府组织和教育机构；而另一些工作则是要触及直接受益于所提供服务的个人（例如联合国总部举办的展览和特别活动，纽约访客、非政府组织代表和会员国代表团可以出席和参加，除此之外的人员很少）。对象是否应该如此繁杂，这个问题在很大程度上取决于会员国希望新闻部做什么。

15. 此外，新闻部使方案执行情况符合“客户需要”的能力也有限。过去，业绩管理领域一直是新闻部成问题的领域，主要因为新闻部活动种类繁多，很少提供资源用于评价活动的影响，认为必须开展活动的原因是已经获得授权，而不是因为这些活动显而易见是有效的。这并非新闻部的独特情况，而是与秘书处的组织文化密切相关，这个问题本身也需要解决。

16. 现已确认，业绩管理必须成为新闻部所有重大活动和方案的一部分。这次审查进行的面谈期间，秘书处一些部厅对新闻部向其提供的传播支助表示不满意，这更突出表明新闻部需要建立一个机制，不断获得反馈和进行评价。这是目前处理这些不满意领域的一个关键目标。

17. 为了使新闻部的核心能力符合《2002-2005 年中期计划》规定的众多任务和活动的要求，对于新闻部从上至下进行了彻底审查，现已查明新闻部结构中的职能重复和割裂的领域，以便进一步研究，这样就可以在整个秘书处内部更好地协调，以避免工作重复。

18. 这次审查查明了对新闻部工作产生不利影响的涉及人力资源的几个问题，主要涉及征聘过程。但是，根据组织的需要指派工作人员的能力，以及向影响最大的领域和方案分配人力资源方面存在困难，本报告对这些问题并未涉及。如委员会所知，这些问题将在秘书处内正在拟订的人力资源新战略范围内处理，预期这些问题的解决对所有部厅都会有益。

四. 让新闻部发挥更大影响

A. 任务说明

19. 若要弥补缺陷，进行真正的改革，最根本的是需要为新闻部制订明确的任务说明。总的战略远景仍如同 1946 年起草的那样：“使联合国之工作及宗旨为世界人民所充分明了”。为实现这一设想，为本组织争取最广泛的公众支持，使其产生最大影响，拟订新闻部任务说明如下：

> “新闻部的任务是管理和协调联合国及其各组成部门各项活动产生的宣传内容，从战略角度，尤其通过适当中介媒体，使传播此种内容的工作产生最大的公众影响。”

20. 这一说明是在进行相当自行评估和广泛协商之后拟订的，其中包括若干关键因素。其中承认，新闻部必须传达的“内容”不是由新闻部对其既定责任的感觉产生的，而是由本组织实质性工作产生的。其中要求新闻部管理这项内容，并协调联合国各来源的信息，将其传达给公众。其中还承认本组织有义务按照用户的要求向其介绍联合国的活动。任务说明强调，新闻部必须从战略角度，而非从战术角度开展工作，把重点放在本组织总的目标方面。任务说明认为，“最大的公众影响”会因所涉问题和所针对的对象不同而变化。任务说明认识到，新闻部将需要通过中介媒体来“影响”其活动，把重点放在尤其关键的中介媒体方面，如新闻媒体、非政府组织和教育机构，而

不必直接接触广大公众。这种多管齐下的办法是一种成本较低的宣传方法，它将运用最有能力的那些方面，让它们拥有权利，向最广泛的公众传播信息。为这实现这一点，新闻部应更加重视运用其通讯专长，起草、修订和传播从其他部门得到的实质性内容，而不必自身创造大量的通讯内容。

21. 为发挥更大影响，新闻部面临的主要挑战包括拟写重点更突出的信息，让其产出更加完整；更明确地确定宣传对象，吸引新的对象；把有限的资源优先用于许多规定的活动；找出能够改善或是取消的方案和活动；建立一个部门结构，实现这些目标。

22. 新闻部在实现各项任务，迎接为本部门确定的上述挑战方面，必须遵循大会确定的轻重缓急，遵循秘书长在其第二个任期开始时制订的优先次序。在这方面，随着工作进程的继续，新闻部将把《千年宣言》作为指南，重定轻重缓急，弥补其缺陷，改进工作方式。在这一进程中，新闻部将尤其重视秘书长已经强调的主要问题：贫困、预防冲突、可持续发展、人权、艾滋病毒/艾滋病、打击国际恐怖主义以及非洲大陆的需求。

B. 向会员国提供服务

23. 有些批评者认为，新闻部忽略了它向各会员国提供服务的广泛性质，但其中一些批评超出了“新闻”的范畴。例如，A/C.5/298 号文件第 4 段和第 5 段列出的达格·哈马舍尔德图书馆任务：自 1950 年以来其“主要职能”是“使各代表团、秘书处和联合国其他正式团体以最便捷和最经济的方式，获得执行其职责所需的图书馆材料及资料。”大会还具体规定，图书馆向公众提供的服务“必须从属于联合国所需服务。”因此，新闻部图书馆的工作主要面向各会员国的需求，并在其中纳入了为各代表团提供印刷和电子文件使用、网上查询的培训课程，以及为发展中国家托存图书馆员举办区域培训方案。从传统角度看，这两项内容均不构成“新闻”活动。

24. 制图科提供制图服务，用于安全理事会协商时的情况简介，以及向各代表团提供技术援助，满足有关使用地图及查找和使用地理信息方面的要求。最近的工作包括提供技术援助，解决会员国之间的国际边界争端，其中包括伊拉克-科威特边界划界，确定以色列军队从黎巴嫩撤军界线（“蓝线”），以及厄立特里亚-埃塞俄比亚边界委员会。在确定新闻部妥当的“任务说明”中，很少提到这些活动。

25. 还有很多其他范例。新闻部主要出版物均分发给每个常驻联合国代表团，其中主要有《联合国年鉴》、《非洲复苏》和《联合国纪事》。在这方面，各会员国代表团占这些出版物读者的大部分。图象设计股的设计服务尽可能向会员国免费提供。向各常驻代表团发送宣传材料，说明关键印刷和电子出版物的出版情况。主要的网上数据库也免费查询（如联合国网上条约汇编；联合国统计共同数据库）。新闻部通过其公共服务方案向各代表团提供广泛的服务，其中包括安排导游和向代表团赞助的团体介绍情况。新闻部按照代表团提出的要求举办特别活动。当某个代表团的展览得到联合国一个机关的赞助时，新闻部便同该国代表团一道进行安排。新闻部的影像和图片图书馆经常接到各代表团有关时事影像和图片的要求，还经常接到查询档案的要求。各代表团常常要求新闻部提供该国国家元首在大会上讲话的照片和录像带，或是该国其他高级政府官员或外交官参加联合国活动的照片和录像带。新闻部还为会员国举办培训班，讲解如何把因特网作为发展的一项工具；还举办了讲习班，为设在纽约的讲西班牙语的会员国常驻代表团讲解网址设计发展。

26. 新闻部向各代表团提供的一项服务是新闻部工作人员报道纽约和日内瓦各次会议的英文和法文每日新闻稿。这一服务很有意思，因为它本来是提供给其他方面的。新闻稿的结构以及按每个发言者逐个排列的冗长格式意味着新闻部实际上当天提供政府间会议的非正式简要记录（而另一个部印发的正式简要记录有时要在会议之后几周才印发）。新闻部印发新闻稿的目的是向新闻媒体提供服务。新闻媒体的主要消费者实际上是各国代表团，尤其是那些常驻代表团人员不足，无法参加每天召开的所有正式会议的会员国。新闻部多次了解到，这些简要记录对于各代表团

的工作十分必要，在正式简要记录或逐字记录不能及时印发，无法满足其要求时，各国代表团大量使用这些新闻稿，向本国首都汇报情况。如果仅仅按这些新闻稿对新闻界的用途来计算这项服务的费用（因大多数政府间会议时间长短无法预测，所以费用常年超出预算），那么就有理由停止或是大幅度削减（只提供有限几个主要会议的新闻稿）这项服务。应再次指出，应由会员国决定新闻部是否继续提供这种服务。

27. 以上四段文字说明了前一节中提议起草任务说明所面临的战略困难。可以说，如果本组织若是从目前资源短缺和紧缩开支的气氛中从无到有成立一个新闻部，这种活动根本不会有其地位。不过，鉴于新闻部已经存在，鉴于各会员国在 50 年期间已经习惯于使用这些服务，因此在目前的审查中，很难忽略这些做法在新闻部工作中逐渐演变的原因。问题仍旧是：这些服务是否脱离新闻部在其核心任务中能够发挥的影响，或者是否象各会员国认为的那样是这项任务的基本组成部分。答案如果是前者，那就有理由结束一些服务，并把其他服务转到秘书处其他部门。

五. 今后的道路

A. 通讯和协调文化

28. 秘书长经常表示，改革是一项进程，不是一项活动。目前新闻部的审查工作正是在响应秘书长的呼吁，创造联合国通讯文化的努力中进行的。新闻部临时首长每天都同高级管理人员开会，加强新闻部内各部门之间的协调。除参加秘书长的高级管理小组之外，他还一周两次参加秘书长的定期工作人员会议，确保宣传工作同秘书长的工作之间密切协调。他还主持宣传小组的工作。该小组是由秘书处内部和联合国系统其他部门的宣传专业人员组成。小组每周召开会议，讨论小组共同面临的宣传问题。各科室之间对于涉及联合国系统各个部门的主要国际事态发展进行广泛的沟通和信息交流。新闻部还在联合国宣传小组中发挥领导作用。这是一个在新闻和宣传领域进行机构间协调的新的机制，用来取代联合国新闻事务联合委员会，并由新闻部提供秘书处。

29. 新闻部同秘书处其他部门之间协调不足，一些方面对他们从新闻部得到宣传支助感到不满。这些问题都需要加以解决。与此同时，有必要注意其他部门中不同的新闻能力和活动的发展。在某些部中，还有理由在本部门保留宣传通讯能力，让本部门工作人员每天都能够同有关部门的实务官员打交道。类似的情况是：派往每个部的执行干事按照管理部的总体指导，提供行政事务服务，执行管理部制订的政策、细则和程序。不过，在目前，实务性部门中的新闻工作人员是根据新闻部的指导开展工作，这同执行干事不同。在这一领域，正好应同这些部门密切协调，改进不足。这并非是建议在新闻部内部把所有新闻工作人员重新调动，而是要改进协调工作，让新闻部的结构能够同实务部门进行更直接的交流。

30. 与此同时，显然这些部门也负有一定责任。有效的宣传战略和方案的制订需要让新闻部也参加其决策进程，而且对于主要活动而言，新闻部应从筹备进程的开始就参加有关的规划会议。副秘书长已经朝这一方向采取了重大步骤，定期召开会议，讨论联合国具体问题的宣传战略，其中包括实务部门和新闻部。根据这一做法，新闻部将拟订新的机制，同接受新闻部服务的其他部门密切配合，规划和开展主题宣传活动。新闻部的临时首长已经向秘书长的高级管理小组提出了若干具体步骤，由其他部门同新闻部合作确保这项新的政策的成功。为优先重视这些活动，新闻部还将同接受服务的各部定期召开会议，分析宣传工作是否成功，按情况所需调整活动。

B. 业绩管理

31. 在此完全理解，业绩管理必须是新闻部所有主要活动和方案的关键环节。在这方面，总体上缺少评估方案影响的可测量指标；为解决这一问题，临时首长打算更加强调评估新闻部每项主要活动的影响。在这方面，新闻部于今年 1 月为新闻部 90 名方案管理人员举办了一次评估讲习班，因此是秘书处对成果预算编制采取积极做法的第一个部。新闻部目前开展的评估项目包括审查导游业务、新闻部发展中国家广播从业人员和记者培训方案、非政府组织同新闻部的联系

以及新闻部的“提醒媒体”。从 2001 年开始，同新闻部建立联系的非政府组织名单已经过认真审查，无法表明其仍旧推动联合国各项目标的非政府组织已经被取消了同新闻部的联系。这一进程仍在继续。

32. 因为大会已经核可试行一段时间，所以显然需要有系统地评估无线电直播项目。具体听众的反馈迄今为止只是零星收到，但联合国无线电节目的涵盖范围可以由以下事实看出：共有 265 个无线电台转播新闻部的广播节目，其中一些“转播客户”是俄罗斯之声电台（1 亿名听众）、尼日利亚无线电广播公司（5 000 万听众）、开罗广播电台（2 000 万听众）和美洲国家组织之声电台（美洲国家组织，通过美国之音电台共有 800 至 1 000 万听众）。不过，还将要求参加的广播电台更详细地介绍听众的普查结果，其中包括介绍在播放联合国广播节目期间听众的人数，以便更好地协助新闻部评估这些节目。

33. 评估活动的资源有限，但新闻部正在采取步骤，把系统评估纳入每个部门的工作之中。新闻部的临时首长正在制订计划，设立一项年度节目影响审查，确定哪些节目应保留，扩大或是取消。在本两年期间内，新闻部将加快步伐，创造一种加强业绩管理的新的“评估文化”。这一文化承认，需要确保经常审查最重要的活动。作为这一进程的一环，新闻部将调查各主要客户，其中包括各会员国这些重要客户的意见。然而，认真的评估工作需要资金，开展工作的资源也要从其他编入预算的活动那里挖出。

C. 组织合并

34. 新闻部认识到，有些新闻职能分散在新闻部各司，而有些活动并不符合新闻部的核心主管内容，因此该部正在考虑某些组织结构性变动。这就需要将新闻部内的某些职能合并起来，或在一些情况下将某些职能调出该部。新闻部依据其工作目标的明确定义，不得不考虑其目前开展的有些职能是否符合其核心任务。例如，在新闻部内制图科的设置情况正在受到审查。相反的，有些职能可能从其他组织单位调往新闻部内。在审查过程中被举出发生重叠和混淆的一个领域涉及新闻和媒体关系以及在新闻部和秘书长发言人办公室之间的分工情况；另一个领域涉及与非政府组织进行联系的责任应设置的所在部门，以及新闻部和对外关系处之间的分工情况。新闻委员会对各方有关这种性质的缺点所持的意见将会得到充分考虑。

35. 新闻部传播其信息时所使用的一套方法仍然是审查的主要方面。该部制作其本身的印刷材料（其中包括从新闻稿到硬质封面的出版部等种种材料）、电台节目（包括实况和录音）、电视广播台（包括原始录影带，例如大会的会议，以及经编辑的节目）以及因特网材料（网址有www.un.org和相关网站，尤其是联合国新闻服务中心）。该部在何种程度上应当维持或修改这些产品，以及在何种程度上应当放弃某一产品，而比现在更多地依靠目前采用的外部媒体与公众接触，都是值得认真考虑的问题。

D. 出版物

36. 另外还计划在新闻部的组织结构内合并新闻部出版物的制作工作。但是，新闻部这方面的工作必须等待按大会第 56/253 号决议的要求而对联合国出版物和新闻材料进行的更广泛审查，这一审查将包括属于新闻部管辖范围之外的一些组织单位所制作的许多出版物。

37. 但是必须讨论一些关键性问题。一些“主导”出版物在何种程度上本身便是新闻部工作目标，而不论制作这些出版物的高昂费用等均应维持？这一问题对于新闻部一些经常性的出版物具有特别的关联性。例如，《联合国年鉴》2002 年预计费用为 150 万美元，因此每一份《年鉴》的制作费用，包括工作人员费用以及制作过程需要花费新闻部大约 435 美元。由于《年鉴》的销售量很小，而主要分发方式都是免费的，因此显然这些费用肯定不会收回。从这一点上可得出的一项可能结论是，出版物在财政上没有实用意义，因此应当终断。但是，这将等于结束联合国组织记录的主要参考整理工作，而这项工作 56 年来在质量和可靠性方面都达到了最高标准。会员国认为《年鉴》依然具有使用价值的观点因此是很根本的。

38. 同样，《纪事》2002 年的预估费用为 110 万美元，其中包括工作人员和制作费用，其年度赤字仍然很大，尽管其编辑和制作质量明显提高。尤其出版物英文本的基本订阅者大约为 9 000 人，其他语文版订阅者更少，有些人倾向于终止这一刊物，尽管它有由来已久的声望。另些人指出，由于许多订阅者是机构，因此实际读者人数要大很多，而出版物作为一种新闻传播工具也起着宝贵的作用，因此不应当要求它偿还本钱。新闻部正在采取的另一种方式是通过强有力而经常更新的网站，并通过将其内容作为世界各地出版物中一项联合专辑，而在联合国新闻服务中心的帮助下扩大其影响力。在这后一种方式中，这一期刊的创意性编辑工作人员将为联合国组织承担联合专辑服务的职责。如果这种策略凑效，将使《纪事》的刊物内容得到比其基本订阅者大几倍的读者，而期刊本身实际上便成为专辑服务的一种副产品。有些人建议，如果采用这种方法，甚至可以完全消除对书面期刊的需求。如上文所述的情况相同，会员国一再指示新闻部以所有六种正式语言制作《纪事》，这一观点在重新评价该出版物前途中具有关键意义。从《纪事》中所汲取的教训也将酌情运用到《非洲复苏》。

E. 信息技术

39. 尽管新闻部在利用通讯技术扩大其方案影响中取得了许多进展，但该部必须更好地利用这一技术具有根本意义，而要更好地利用就必须将其基础结构升级。目前所取得的进展主要来自于将新闻部预算内的资源重新调拨，而这严重限制了本来可以取得进展的程度，特别是在多语种方式的领域。其他一些局限和问题是由于秘书处内“服务机”的限制，因此，不只是新闻部面临的问题，尽管这些限制影响到了新闻部作为联合国网站技术主管的作用。委员会或许可以回顾，大会已批准将 2002-2003 年度设备升级的方案预算削减 1 千万美元，因此不可能实施必要的技术升级，以便改进联合国的网站。同时，电子出版和传统的通讯手段（电台、电视和印刷出版物）之间的适当平衡很难确定，特别是鉴于要求进一步侧重信息技术，并在网站上增加语种翻译的提供，这些要求与相应的资源不相称。

F. 达格·哈马舍尔德图书馆

40. 达格·哈马舍尔德图书馆最近庆祝了四十周年纪念日，其服务在一次并行进程中，利用专家图书馆的公益服务进行了审查。尽管新闻部还必须依据大会第 56/253 号决议的要求等待对联合国系统图书馆部门的全面审查，其中包括达格·哈马舍尔德图书馆、在日内瓦和维也纳的图书馆、区域委员会的图书馆、部门图书馆、新闻中心图书馆和收藏图书馆，但已经得出了一些基本的调查结果。

41. 达格·哈马舍尔德图书馆的任务，正如上文第 23 段所指出的，是要帮助联合国各位代表和各常驻代表团，以及秘书处工作人员，向其提供所需信息和研究材料，以供其作出明达的决定，并履行其职责。较次要的任务是保存各种出版形式的联合国文件和出版物的档案收藏，并向全世界的用户提供图书和其他资料，并帮助其有效地获取联合国的信息（例如对联合国的文件、数据库、网站、收藏图书馆方案进行书目管制）。

42. 尽管这些不同的任务对联合国都是重要的，但是每一项任务都在与其他任务一起竞争图书馆内部有限的资源。例如，对于编制文件索引规定的严格时间限制以及在大会开会期间对参考和出借服务的大量需求，迫使图书馆在这些时候优先重视有关大会的活动。联合国的文件需要在发表的当天下午 1 时以前归类、编制索引并在书目库存中提供。尽管这本身是一项重大的任务，但为此就不得不推迟或搁置其他活动。将根据个人的建议以及对联合国组织总体各图书馆所建议的审查而考虑对图书馆的各项职能重新安排其职能的轻重缓急。

G. 联合国会议

43. 新闻部继续接受到大量与会议有关的任务，这些任务在近年来有大幅增加，在这方面，新闻部正在考虑运用创新的方法与有关的实质性部门合作使其工

作量合理化，从而适当地支助特别会议。由于这些会议是联合国组织内具有确定性事件，而且其准备工作的时间很短，就需要对联合国组织工作有经验的联合国工作人员的专业知识。这就使宣传此类会议成为新闻部的核心责任之一，而这并不是始终反映在传统的预算程序中的。这一程序要求新闻部以个案方式为会议作出计划并提供人员。

H. 直接宣传活动

44. 但是，在新闻部各项优先事项中避免强调直接宣传的问题却造成一个难题。在总部组织特别活动，由于人事涉及面和地理涵盖面有限，正出现这样的情况。必须质疑的是，是否值得为纪念大会所宣布的各种国际日、周、年和十年而花费工作人员的时间和资源，因为这些活动只涉及在纽约的几百个人。但是，只要这些活动是联合国的重要纪念活动，就很难想象秘书处停止举办纪念活动，不过可以设计一些稍微简单的纪念形式，不必在总部组织安排活动或小组讨论。在本次审查结束之时就这一事项作出决定以前，正试图通过录像会议和其他方式将在总部举办的活动向全球的观众传播。例如，为了尽可能广泛的宣传今年在总部举行的国际妇女节（3 月 8 日）节目，事先向新闻广播媒体，其中包括主要的电视联合广播企业、例如 AP 电视、路透社电视和 CNN 等通知了这项活动的重要意义和新闻价值。此外，在更美好世界基金的帮助下，为世界各地电视台制作了五分钟的概要，并通过卫星向 88 个国家传播。在这些国家里，新闻中心和其他联合国办事处向地方的广播机构提供当地语言的版本。在美国的广播情况极好，有 82 次不同广播，在全国 38 个城市报导这项活动。CNN、CNN 头条新闻节目、CNBC、MSNBC 和 C-Span（该台实况播放了长达 2 小时的活动）等是广播这项活动的全国性新闻广播机构。在 38 个电视消费市场中多数的广播是由每个城市的网络联营企业提供的。在许多情况下，由一个以上的联营公司广播了这一活动。尽管不可能对所有特别活动都作这样的宣传，它却指明了联合国能够改进其从这类传统活动中得到宣传利益的方向。

45. 新闻部并在总部管理展览场地，并于 2001 年主办了 19 场特别展览，其中 10 场还到其他城市巡回展出。相关的费用多数由展览者支付。有人指出，这些展览的多数只与那些参观总部的公众接触（或展览巡回的其他城市），并建议，在预算紧缺的气氛下，不值得花费这样的工作人员时间和资源。其他人认为这很好地利用了联合国的实际场地，同时为联合国组织起到了至为重要的宣传目的，吸引学校的公众和组织所在地的其他重要公众。在新闻部审查此类展览的相对重要性是，将欢迎委员会的意见。

46. 可能实行精简以便节省费用的另一个领域可能是记者培训方案，这项方案为来自发展中国家的少数记者提供训练，花在每位记者身上的训练费用非常昂贵。每年的预算固定不变，培训费用增加，而接受训练的记者人数却逐年下降。但是，近年来在联合国训练（因此了解情况而且可能很有资格）的记者对联合国带来的价值很难以数量确定，而对否则可能无法出资向本国国民提供此类培训的国家提供此类培训的政治意义也很难确定。应当由会员国来确定此类方案是应当继续，还是其费用超出了这类方案所提供的利益。

47. 同样，尽管导游业务面临预算迟滞（2000 年加 2001 年前 6 个月为 1.7 百万美元），这一业务普遍被认为是必不可少的，能够以生动和人性化的方式使公众接近联合国组织的“人的面貌”。审查认识到，有些赤字是因为对每次旅游团游客人数作保安限制以及新闻部无法控制的一些事件直接造成的影响，其中包括长时间关闭联合国总部大楼。如果这种性质的直接宣传活动不再放在重要地位，从而导致联合国组织依照预算理由在其第五十周年中作为一项联合国活动而取消或大幅度削减这一活动，那许多人将会指出，这样做的坏处大于好处。由导游带领参观总部的问题正在所建议的“参观者经历”项目背景下得到审查。而对于费用因素是否应当成为评估联合国宣传活动工作的主要因素，而会员国在何种程度上强烈认为不管其费用如何均应继续开展这类方案的问题再次出现。

一. 联合国新闻中心

48. 应详细审议用于联合国新闻中心和联合国外地办事处的资源，这些资源占新闻部预算的 35%。但由于内部监督事务厅正在审查这些中心，在收到评价之前作出明确结论未免为时过早，不过有些意见与此相关。

49. 联合国新闻中心是地方协调中心，在所在国代表联合国系统实施宣传方案，通过组织新闻发布会、教育讨论会和展览会等，推广联合国特别纪念活动、主要报告和全球会议。作为新闻部的地方翻版，这些中心向媒体、主要舆论制造者和公众传播总部转达给它们的联合国立场，防止并回应对本组织工作的消极和不准确报道。这些中心安排将联合国新闻资料编译为当地语言，并与政府部门（包括官方新闻处）、国家和地方媒体、非政府组织、教育机构和国家图书机构建立合作伙伴关系，以便加强公众对联合国的认识和支持，组织联合国示范会议和记者培训方案，并支持编写教育大纲。

50. 新闻中心作为主要渠道向全世界目标受众传播联合国新闻资料；在因特网上登载当地语文出版物并尽可能与联合国主页联接；维持联合国参考图书馆，这些图书馆提供影印便利，以及新闻部和其它部厅及联合国各机构的视听资料；协助公众进行传统式研究及在因特网上浏览联合国主页；组织当地图书管理员培训讲习班；视察联合国各托存图书馆，并向总部报告它们的要求。联合国新闻中心向总部及联合国其它方案和机构提供对国家和地方媒体报道联合国活动和动态的反馈意见。此外，还在秘书长和联合国其他官员访问期间处理他们的后勤需要并与媒体联络。

51. 虽然数字不总是说明问题，但 2001 年新闻中心就联合国优先主题进行了 7 220 次新闻活动，其中 798 次活动涉及人权、847 次活动涉及和平与安全、1 546 次活动涉及社会问题、520 次活动涉及发展问题。这些新闻活动包括“9·11”事件之后开展的大规模宣传运动，向各国政府、媒体和公众宣传秘书长、大会和安全理事会就国际恐怖主义采取的各项行动。新闻中心开展的一系列活动还包括：阿克拉新闻中心协助维持和平行动部为西非区域武装部队组织联合国训练讨论会；伊斯兰堡新闻中心在阿富汗开展联合军事行动之前和期间协调为汇聚巴基斯坦的国际媒体举办的联合国吹风会；墨西哥新闻中心协调联合国系统联合发起联合国劳资运动；莫斯科新闻中心组织 21 世纪国际法高级别会议；德黑兰新闻中心协调组织为期 12 周的讨论会，该讨论会是为伊朗外交部国际关系学院组织的，内容涉及各国际组织。

52. 还应认识到，新闻中心的许多活动实际上并非新闻或通信活动，如进行有关薪金、住房和当地费用的调查，安排全国征聘考试，以及协调为来访官员提供的后勤服务。这往往难以避免，即使这些活动不是新闻中心的主要职责。无论这是否是利用有限资源的最佳方式，但新闻中心往往是有关国家中唯一的联合国办事处，而这些辅助任务不能分配到别处。此外，在审查上文第 40 段提到的联合国系统图书馆时，还将审查各中心参考图书馆对新闻推广工作是否必不可少的问题，特别是如果公众使用图书馆的机会有限，或与托存图书馆关系密切。

53. 为充分利用新闻中心的有限资源，应按照秘书长指定的高级别工作队的建议，考虑建立区域新闻中心“站”，特别是（但不仅是）在语言相同促进区域化的地区。当然，应以灵活方式应用这一概念，同时考虑到会员国的意见。可请联合国系统其它组织为建立新闻中心“站”提供资助，由联合新闻干事共同为整个联合国系统提供通信服务，将与联合国其它机构，基金和方案共同探讨这项建议。

54. 更重要的问题是，本组织是否有必要维持设在费用高的发达国家的联合国新闻中心，因为与发展中国家相比，这些国家的民众有相对较多的机会利用许多信息来源。最近几个月，发展中会员国的一些代表与新闻部接触，提议在其国家建立（或恢复）新闻中心。虽然这事应由大会决定，但鉴于新闻部目前没有用于此类扩展活动的资源，显然应就联合国新闻中心地点确定切合实际的标准，可能确定的一个标准是东道国免费提供房地。另一因素可能涉及是否有必要传播除

六种正式语文之外的其它语文新闻，因为没有使用这些语文的联合国新闻资料或网址。新闻部目前正在审议向新闻中心调派工作人员和财政资源的问题，特别是为了将资源从发达国家调往发展中国家。目前欧洲新闻中心数目是否合理的问题仍是议程上的主要问题。选择之一是减少、甚或取消某些业务费用过于昂贵的发达国家中开办新闻中心的费用，应指出，租金和与租金有关的费用约占新闻中心非工作人员预算总额的 40%，其中大部分仅集中在五个发达国家的首都。应探讨更有系统的办法，在这些办事处和联合国各协会之间分享和传播新闻，特别是在发达国家。在某些情况下，可能允许精简联合国存在，同时相应增加对协会的依赖，由它们承担目前由新闻中心承担的职责。

55. 在人力资源全面改革的形势下，新闻部还计划建立一个机制，促进工作人员轮流到外地工作，并在有关倡议中，限制新闻中心主任在一个地点任职的年数。

四. 结论

56. 新闻部当前审查工作的中心是分析当前局势，以及有关新闻部期望和目标的若干重要建议。新闻部许多现有职能互不相关而且很分散，这意味着上述分析有些地方听起来好象是个别活动清单，而不是整体战略概念。在当前形势下这在所难免，虽然在上文第 19 段中新提议的任务说明框架内分析了每个项目。但显而易见的结论是，新闻部必须确定工作方案的优先次序，以便在更大程度上突出信息重点，集中努力，同时作为一项业绩管理职能，在改进后的反馈和评价机制基础上使其各项方案符合目标受众的需要，从而能够在许多已获授权的活动中更好地平衡资源分配，随着时间推移对新闻部组织结构作出必要改变，充分发挥其核心职能。虽然在技术领域做了大量工作，但还应加强新闻部的技术基础设施，扩大拓展范围。

57. 在编写本报告期间，新闻部作出确实努力，承认不足之处并向会员国说明在提高效率和生产力方面面临的各种挑战。新闻部承认，新闻部工作面太广，因而精力分散，减小了工作效果。在预算紧缩的环境下，必须确定现实目标，相应调整各项方案，以便随着时间推移，新闻部工作将更具前瞻性、更注重业绩。为改进方案实施情况，新闻部正在确定每项活动的目标，拟订评价是否实现目标的主要指标。与此同时，新闻部将密切关注那些应予加强或列入其职能的活动，包括发展全球特稿处和加强方案评价工作。此外，还建议新闻部考虑新的名称，以更好地反映出本报告中重新确定的各项期望。正在考虑的建议包括将新闻部重新命名为通信和对外关系部。

58. 本报告阐述，严格而言新闻部目前有多少活动的目的不是向公众提供新闻。如第四节所述，如果目标重点更突出，目标更明确，新闻部将更能够：(a) 事先拟订效果和效率更高的联合国通信战略；(b) 阐明新闻部能够调整其方案和活动以落实联合国通信战略的最佳途径；及(c) 与新闻委员会共同确定这些战略和方案是否最符合联合国的需要。

59. 本次审查过程中出现的一个关键问题是，财政考虑应在多大程度上确定是否继续实施已获授权的方案。财政透明通常能够帮助会员国了解方案费用及其可衡量影响之间的关系。但显而易见的是，会员国出于正当的政治或方案原因而不完全出于费用考虑，认为应促进某些活动。费用总是可以用数量表示，但效益却不一定总能用数字表示。新闻委员会关于这一难题的意见将有助于新闻部确定其各项方案的优先次序。然而，新闻部如果要成功地重新确定其优先次序，遵循本报告阐述的路线，显然应终止某些效果不大的活动，将资源和精力转到战略上更符合其任务的活动。不可能继续进行新闻部目前所有的工作，而同时注重优先任务。虽然新闻部改革将是持续不断的进程，但秘书处不得不作出某些困难选择。会员国也必须这样做。

60. 持续审查新闻部已经查明一些不足之处、强项、挑战和机遇。秘书长希望，这项工作和由此产生的变化会让新闻部（无论仍称新闻部或改名称）作为本组织传播机构发挥主要作用。新闻部的最高追求是不辜负对本组织不可或缺工作简明扼要的期望——尽最大可能影响世界人民的情感和思想。

附件

关于新闻部工作的补充材料

在第 56/64 B 号决议的若干段落中，大会要求在秘书长关于调整联合国新闻和传播领域各项活动的方向的报告中，向新闻委员会第二十四届会议提供有关新闻部工作的具体详情。兹将这些材料列入本附件。

大会在第 24 段中，认识到新闻部需要拟订目标明确的战略以加强对特别会议的宣传，……包括对国际社会特别是对发展中国家至关重要的问题的特别会议以及目前的第二个铲除殖民主义国际十年，并请秘书长采取这方面的必要行动。

1. 新闻部为每次重要的全球会议和每次大会特别会议拟订传播战略，目的是引起全世界媒体、非政府组织和公众的注意。目标是提高对联合国作用的了解，激发公众承诺对于会议所讨论的问题采取支持行动。

2. 这些战略是在每次会议或特别会议约一年之前，与担任会议秘书处的实质性部门密切合作拟订的。对于受到高度关注的会议或特别会议，还在常务副秘书长办公室的指导下制定这些战略。这些战略通过联合国宣传小组传达给各组织、基金会和计划署的新闻首长，并在小组的主持下举行后续会议以协调执行情况。联合国新闻中心执行这些传播战略，并向新闻部定期报告有关活动的进展情况。

3. 战略概述了新闻运动的目的和目标，即使公众了解会议或特别会议及推动会议讨论的问题。战略确定需要传达的信息，传达的手段和听众对象，并确定在秘书处和联合国大家庭内执行战略的部门和协调执行情况的办法。在会议和特别会议召开之前的期间，战略会不断修改，以便反映筹备过程中作出的决定。此外，在会议召开之前关键的三或四个月中，经常制定特定的媒体战略，以确定目标和协调与媒体的联系。

4. 新闻部协调和监测这些传播和媒体战略的执行情况。它还编写和分发推广运动的核心新闻产品，包括新闻材料、公共服务广告、招贴与告示牌。新闻部与关切特定问题的重要民间社会组织的新闻部门合作，鼓励他们使用和散发核心的新闻产品和材料。它还制定和保存每次运动的重要媒体联系清单，在会议或特别会议之前向他们提供报道思想和材料，以鼓励报道。

5. 作为传播战略的一部分，新闻部经常组织特别的宣传活动，如关于艾滋病毒/艾滋病问题的大会特别会议期间，用红色艾滋病彩带装饰秘书处大楼，并为新闻媒体举行特别简报和记者会。如果经费许可，为发展中国家的记者出席会议或特别会议提供资助。

6. 新闻部为 2001 年召开的关于最不发达国家问题（由联合国贸易和发展会议牵头）、生境、艾滋病毒/艾滋病、小型武器和反对种族主义问题的会议和特别会议制定和执行特定的传播战略。还为 2002 年举行的发展筹资国际会议、第二次老龄问题世界大会、和可持续发展问题世界首脑会议制定和执行了传播战略。

7. 这些传播战略的成功在很大程度上取决于新闻部得到的用于推动每次会议或特别会议的新闻运动的资源数额。资源数额各次不同，从第二次老龄问题世界大会没有任何额外资源，到大会为推动和宣传关于艾滋病毒/艾滋病问题的特别会议核可 585 200 美元。

8. 应当指出，新闻部通常不为国际十年制定传播战略。要开展持续的新闻运动，十年是一个很长的时期，会要求大量的资源承诺。但新闻部认识到需要进行宣传支持第二个铲除殖民主义国际十年，并在最近以英文、法文和西班牙文印发了彩色的小册子。概述联合国在非殖民化进程中的作用，介绍国际社会在执行十年任务中面临的挑战。 小册子通过联合国新闻中心分发，在剩余的非自治领土分发，也登入联合国主页非殖民化专题的网页。新闻部定期出版物《联合国记事》2001 年 12 月-2002 年 2 月的一期转载了非殖民化委员会执行主席撰写的有关该委员会工作的文章。

第 32 段要求提供有关新闻部参与执行秘书长关于建立“联合国之家”建议的情况。

9. 新闻部全力参与执行秘书长关于建立联合国之家建议的工作。它有代表参加发展集团办公室共同房地和共同事务工作组，审查关于建立联合国之家的各项提议。此外，当在设有联合国新闻中心的国家内规划联合国之家时，新闻部接受联合国驻地协调员的建议。

10. 在审查迁址至联合国之家的建议时，新闻部确保：(a) 迁址符合成本效益；(b) 在适用的地方保持免收租金的地位；(c) 面积足够容纳联合国新闻中心的设施，包括参考资料图书馆和会议室；和(d) 建筑的位置方便学生、当地媒体成员、政府人员、非政府组织和公众前往。迄今为止，已有 17 个联合国新闻中心迁至正式指定的联合国之家。此数字不包括参加共同房地的一些其他中心，它们未被正式指定为联合国之家。

有关达格·哈马舍尔德图书馆的工作，大会在第 44 段欢迎新闻部发挥作用，促进联合国系统各图书馆之间加强合作，特别是建立一个全系统的中央联机目录，以便于查寻印刷文献的目录，以及这些图书馆的电子文献和数据库，并请报告这方面的情况。

11. 除本身的公共检索目录以外，图书馆继续以若干其他的电子方式提供其目录，如每日向光盘系统上载记录（摘录某些领域作为文件元数据）；与一供应商商家合作制做每季度的 CD-ROM 书目信息强化系统；向目录机构研究图书馆资料网提供记录（换得从研究图书馆资料网向图书馆综合管理系统（Horizon）下载非联合国材料记录的权利）；建立与共用目录系统的 Z39.50 连接（不再需要用人力发送记录），该系统是为联合国系统若干机构设立的网上联合目录。共用目录系统目前存于日内瓦的国际电子计算中心的服务器，由联合国系统执行首长协调理事会提供经费支持日常业务活动。联合国系统各图书馆目前正在研究为提升和进一步发展该服务筹措经费的办法。

12. 达格·哈马舍尔德图书馆还更加积极的参与知识分享。它主持信息和通信技术委员会秘书处内外分享知识工作队，除其他外，将制定外联网的准则。图书馆还积极参与机构间图书馆的“实践机构”，它作为机构间知识分享和信息管理的工作组于 2001 年 4 月重建。该工作组由联合国教科文组织任主席，订于 2002 年 6 月 26 至 28 日在巴黎举行会议，规划今后的知识分享工作。

大会在第 45 段请新闻部确保在达格·哈马舍尔德图书馆内不断发展综合图书馆制度，并报告这方面的情况。

13. 在这方面应当指出，图书馆综合管理系统(Horizon)是一个使用 UNIX 操作系统的客户服务器软件，它可以完全联机处理图书馆的所有业务（编制目录/索引、订购书刊、编制期刊核对清单、传送材料），它做到一体化（在各模块内分享数据），并连接一个联网检索模块供内部使用。通过网上的公众使用目录向非图书馆用户提供服务，在防火墙外维持该目录，并每日输入数据。该目录（http://unbisnet.un.org/）免费供全世界因特网用户使用。图书馆系统工作人员定期将顾客定制要求加入软件，以加强其运作能力，如以本地标记代表独一的联合国资料，和新的编入索引领域。

14. 供应商定期更新 Horizon 和网上目录，达格·哈马舍尔德图书馆通过定期维持合同取得这些服务。Horizon 最近经过更新，提高了订购书刊业务的效率，包括向可以接收电子通信的供应商进行电子定购和电子索取期刊。但图书馆仍有一些软件版本过时，因为最新的软件要求客户的电脑安装 Windows 2000。可惜的是，由于预算大量削减，不可能在 2000-2001 两年期内对达格·哈马舍尔德图书馆的计算机作重大升级，以适应此运作系统。新的计算机已经定购，将于 2002 年第一季度交货。推迟采用 Windows 2000 作为秘书处正式的标准台式电脑这一连带问题也可有望解决。安装最新版本的图书馆综合管理系统后，主要的改进是 UNICODE 的适应性，即可得到多语文本的支持。其他改进包括能够以正式的 MARC 格式输入、保存和发送期刊文献数据，以及提高数据输入功能，如

以文字处理机方式进行编辑工作，使用对话杆处理特殊符号和核对拼法。

15. 网络目录正在进行升级，采用的 I-PAC 具有一些新功能，如能以 MARC 格式下载记录，设计检索屏幕时有更大灵活性以及 UNICODE 的适应性。正在进行测试，以期将联合国文件的 UNBISNET 记录连接到正式文件系统内的有关文件的全文。

第 56 段要求新闻部作为联合国网站的管理人，率先拟订一项关于建立一个中央因特网入口的提案，将把联合国系统的所有网站都包括在内，最好是通过全系统范围的合作，而且从一个中央搜索设施就能查找和检索联合国所有网站的资料，并就此事项作出报告。

16. 首先必须指出，入口的问题是需要本系统所有伙伴充分参与的问题，这样才能全面。该问题超出新闻部的权限，因为联合国系统执行首长协调理事会管理问题高级别委员会已要求其技术顾问就入口问题编写一份初步研究报告，提交高级别委员会 9 月份的会议。新闻部是此项研究的重要伙伴，但不能自己“率先”行事。

17. 由于入口的机构间的性质，需在高级别委员会一级作出决定，才能确保所有机构的参与。一些联合国机构已与主要的因特网搜索引擎 Google 定约，为其网站提供搜索设施。可以想象，这些合同会得以加强并扩大至系统的其他机构。在此进程中需要解决若干问题：

(a) 解决综联合国系统各机构网站上差别巨大的数据储存和检索系统；

(b) 入口是集合参加各网站内容的一个搜索引擎，或是一个单独的网站；

(c) 由一个中央实体管理和实际运作和维持该入口的问题；

(d) 作业的经费和各机构的缴款。