



大会

Distr.: General
6 April 2004
Chinese
Original: English

第五十八届会议

议程项目 118 和 134

财务报告和已审计财务报表以及
审计委员会的报告联合国维持和平行动经费筹措的
行政和预算问题

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

审计委员会的报告

行政和预算问题咨询委员会的报告

目录

	段次	页次
一. 导言	1	3
二. 审计委员会的报告	2-11	3
三. 秘书长关于维持和平行动经费筹措的报告	12-104	5
A. 成果预算编制	14-23	5
B. 军事人员和警察人员	24-27	8
C. 文职人员	28-48	9
D. 业务费用*	49-81	13
E. 其它事项	82-104	19

* 去年咨询委员会的报告全面讨论了通信和信息技术问题 (A/57/772, 第 100 至 106 页)。



附件

一.	行政和预算问题咨询委员会审议的报告	25
二.	欠会员国部队和特遣队所属装备费用的数额	27
三.	各特派团的文职人员人数和种类	30
四.	各维持和平特派团部署的机群：截至 2004 年 2 月 29 日的状况	32
五.	各特派团和各财政期间的口粮供应情况	35

一. 引言

1. 在下文第二节中，行政和预算问题咨询委员会对完全产生于审计委员会关于 2003 年 6 月 30 日终了财政期间联合国维持和平行动账户报告（A/58/5，第二卷，第二章）的一般性问题提出评论意见。¹ 第三节讨论了秘书长关于维持和平行动报告所产生的各项问题，包括酌请提到审计委员会的建议或意见（咨询委员会审议的文件清单详见附件一）。

二. 审计委员会的报告

2. 审计委员会审计了 2003 年 6 月 30 日终了财政期间联合国维持和平行动的账户（见 A/58/5，第二卷，第二章）。在审议这些事项期间，咨询委员会同审计委员会的审计事务委员会成员进行会谈。委员会还收到秘书长的一份报告，说明审计委员会关于联合国维持和平行动 2003 年 6 月 30 日终了期间的各项建议的执行情况（A/58/737）。

3. 审计范围包括：

- (a) 总部业务；
- (b) 由经常预算资助的两个实地特派团；
- (c) 由特别分摊会费资助的十个特派团；
- (d) 联合国意大利布林迪西后勤基地；
- (e) 20 个已结束的特派团；
- (f) 4 个未予访问的实地特派团；
- (g) 维持和平准备基金；
- (h) 维持和平行动支助账户。

报告也讨论了 A/58/5 号文件第二卷第二节第 5 段所述咨询委员会和大会提出的请求，审计委员会的主要建议的摘要载于第二章第 12 段中。

4. **咨询委员会赞扬审计委员会报告的质量。**根据咨询委员会的请求，审计委员会报告包括空中业务、特遣队所属装备、存货管理、采购做法以及培训的管理审计。针对咨询委员会原先的请求，审计委员会报告还反应了审计委员会关于其原先建议执行情况报告格式方面的变化。在过去，审计委员会报告，包括一个附件，载有审计委员会关于其原先建议执行现状的评论意见。根据咨询委员会的意见，审计委员会最新报告将这种评论意见包括在报告的主体中，在附件二中有一个总表，可与报告详细内容相互参照。

5. 审计委员会确认,关于其有关 2001 年 6 月 30 日终了期间的报告所提的建议,除了其关于 2003 年 6 月 30 日终了期间的报告(见 A/58/5,第二卷,第二章,第 10 段)所涉及的那些问题之外,没有任何重大的悬而未决问题。

6. 咨询委员会听取了一项简报,涉及审计委员会外部审计标准和准则,以及它与其他监督机构进行的协作(主要在规划期间),其中包括内部监督事务厅、联合国各项基金和方案的内部监督事务单位,以及联合检查组,以便防止工作重复。**咨询委员会欢迎监督机构在规划审计活动中进行的协调和协作,这一直是大会长期关切的问题。咨询委员会相信,这种协调和协作将继续确保最佳地利用审计资源。因此,能确保各项工作更加相辅相成,而且能更为广泛和深入地包括各项审计领域。**

7. 审计委员会报告第 6 段表明为满足大会提出的请求所采取的方法。大会 2003 年 6 月 18 日第 57/318 号决议请审计委员会审查维持和平行动特别委员会和联合国和平行动问题小组的建议执行情况,并衡量管理改革措施的效果,并就此提出报告。正如大会在 2002 年也要求内部监督事务厅进行类似审查,而且监督厅也开始这项审查,审计委员会决定推迟对大会请求采取行动,直至监督厅完成其报告,审计委员会已评估了进一步进行哪方面的评价(同上,第 6 段)。

8. 鉴于审计委员会依照《联合国财务条例和细则》第七条,尤其是条例 7.5 规定的关于联合国行政和管理方面的任务,咨询委员会重申,在今后的审计报告中,审计委员会不妨继续进一步着重于管理审计,以确定所审计的机构是否有效利用了资源。

9. 尽管咨询委员会已注意到审计委员会的建议已得到进一步的履行,审计委员会不妨继续监测执行的质量,条件是管理人员需要对一再不履行审计委员会提出的这些已获得大会核准的建议追究责任。

财政问题

10. 审计委员会关于 2003 年 6 月 30 日终了期间的报告涉及联合国维持和平行动的一些重要财政问题(同上,第 14 至 66 段)。自上一个财政期间以来,维持和平行动财政状况仍相当稳定(同上,第 15 段)。一些重要财政指标的比率载于审计委员会报告表二.1。审计委员会指出,为缴摊款拖欠时间日久,追回的可能性各不相同,该问题影响到联合国履行财政义务的能力,尤其鉴于大会为就可能无法从会员国收回欠款的问题作出规定(同上,第 17 段)。正在执行任务的特派团未缴摊款和已结束的特派团的财政状况载于审计委员会的报告表二.2 和表二.3。

拨款程序

11. 审计委员会审查了行政当局关于维持和平行动拨款新政策的执行情况。特派团首席行政干事完全有权在同一支出类别内不同组别之间调拨资金,以便更有效

地利用现有资金。这种灵活性的扩大，应当能使各特派团有办法更好地安排资源使用的先后顺序，在本财政年度期间，开发和开始使用一个资金监测工具，以帮助维持和平特派团执行拨款新政策。然而，审计委员会未能评价这项资金监测工具的执行情况，以及新的拨款程序产生的影响，因为没有提出这方面的管理报告。**执行委员会与审计委员会同样感到关切的是，在报告所述期间，没有不断监测和记录资金重新调拨的情况，这是不符合新的拨款程序的目标（同上，第 28 至 36 段）。**行政当局告知咨询委员会，计划在 2004 年春天为费用中心管理人员举办关于如何使用资金监测工具的培训讲习班，2005 年春天将向各特派团介绍该工具经过改进的内容。**咨询委员会相信，有效利用资金监测工具，将有助于维持和平特派团有效采用拨款的新政策。**

三. 秘书长关于维持和平行动经费筹措的报告

12. 秘书长的这份概览报告（A/58/705，表 7）摘要说明了 2004/05 年期间维持和平行动拟议所需经费总额与核准的 2003-04 年预算总额和 2002/03 年开支的比较。如果将联合国意大利布林迪西后期基地费用估计数和维持和平行动支助账户包括在内，2004/05 年拟议预算总额达 27 亿美元（包括在确定预算之前联合国利比里亚特派团预计所需经费）。2003/2004 年核准预算总额达 28 亿美元，2002/03 年开支达 23 亿美元。咨询委员会获悉，在报告所述期间，很可能将设立一些新的特派团（如驻布隆迪、苏丹和海地特派团），科特迪瓦特派团将得到扩大。

13. 在审查秘书长报告期间，咨询委员会继续将重点放在与预算编制有关的问题，以及监测和控制预算执行情况的问题，同时考虑到其原先提出经大会核准的建议。咨询委员会还注意对预算执行的修改和概算作出充分解释问题。在下文关于个别支出用途和管理问题的讨论的各段中，可以找到委员会对适用于大多数维持和平行动一般问题的相关评论。如上文第 1 段所示，咨询委员会也考虑到审计委员会关于这些事项的调查结果和建议。

A. 成果预算编制

14. 就 2002/03 年期间来说，采用的财政系统没有能力直接将财政资源与成果预算编制联系在一起。这一时期预算的审查和核准是独立于成果预算编制框架之外进行的，因此，在 2002/03 预算的成果预算编制框架中，开支与绩效指标之间没有任何直接联系。当时，咨询委员会获悉，按成果计算和记录开支将需要在联合国整个系统进行改革，或更换各种系统，尤其是综合管理信息系统，如关于维持和平行动经费筹措概览报告所述（见 A/58/705，第 5 段），因此，2002/03 年执行情况报告是采用过渡格式编写，根据当时所掌握的资料，说明了该时期的实际绩效指标和产出。

15. 2003/04 年预算的编制首次采用了维持和平行动成果预算编制的构想。咨询委员会就该事项提出广泛的评论意见（见 A/57/772，第 37 至 52 段）。咨询委员

会听取了一项简报，说明成果预算编制的过程和利用成果预算编制预算格式中的一些主要改进情况。在 2004/05 年概算中，已试图采用咨询委员会的意见。如在相同报告中所述，2004/05 年概算与前一个期间相比，有更多可以衡量的绩效指标。该大多数特派团中，在成果预算编制框架的范围内，产出是可以量化和（或）衡量的，尽管继续存在下文第 16 段所提到的问题，已努力将资源与产出和绩效指标联系在一起。各特派团已根据任务规定和特派团计划界定它们的构成部分。除特派团的行政领导和管理可同该特派团总体对应，每个特派团的人力资源都与各个构成部分对应，而且已作出努力将各特派团的业务费用的财政资源与支助构成部分的框架中可衡量的产出联系起来。咨询委员会欢迎在利用成果预算编制技术编制预算格式方面所进行的改进，同时如下文所示，强调需要进一步改进。

16. 首先，在加强支助成果编制预算现有财政系统的能力方面进展甚微，而且与上文第 14 段所述相比，情况尚未有多大改变。咨询委员会关切地注意到，截至 2004 年 3 月底，通过现有的财政系统，无法自动地为各特派团成果编制预算框架分配，监测和记录业务资源和费用，因此需要安装更多的系统。具体地说：

(a) 财政系统没有固有的特殊性能可在制订预算中，有助于为每个成果预算编制框架计算规划业务资源的份额，而且每个特派团必须面临更多的工作量，来界定一系列成本动因，并通过电子表格计算每个业务资源编码如何在各框架之间加以分配；

(b) 即使特派团（经过手工计算）为预算的各成果编制预算框架确定规划业务资源的份额，也无法自动将这种做法与实际用途混为一谈，因为后者的资料是在财政系统之外保持；

(c) 在综管信息系统中，维持和平特派团的人力资源没有通过成果编制预算框架加以区分，包括一般人事费在内的相关费用无法通过构成部分加以跟踪；

(d) 综管信息系统账户结构分级系统是基于各项投入和职司成本中心，该系统需要完全改造，才能改变成基于成果编制预算框架和方案主管的分级系统。因此，综管信息系统的分配款需要加以分类，无法自动重新分配成果编制预算框架之间的业务资源，所以，任何这种重新分配将会向总部提出更多关于综管信息系统分配款修订的请求。由于维持和平特派团在实地维持另一个称作联合国会计系统的财政系统，上文所述的任何全面革新的任务随后也将应用到该系统。

17. 自咨询委员会首次开始审议制订联合国成果编制预算的办法以来，咨询委员会一直强调绝对需要开发能与综合方案信息系统联系在一起的财政系统，以确保关于各种资源的请求能够直接与产出和成果联系在一起，并能便利衡量绩效和提出报告。这种联系是成果编制预算概念中一个必要的内容（见 A/57/772，第 52 段和 A/58/7，² 第 10 段）。在关于 2004-2005 年期间拟议方案预算的第一次报告第 13 段中，³ 咨询委员会提到秘书处为下一个两年期的经常预算加强财政系统的

计划。咨询委员会强调在下一次提交维持和平概算中实现类似进展是至关重要的。

18. 咨询委员会指出，尽管已作出努力在各不同构成部分中分配人力资源，以反映这些构成部分之间工作量的联系和分配，但是，在某种程度上，这种做法是武断的（联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）便是一个例子）。关于确定目标的问题，委员会指出，在协助安全理事会实现维持国际和平与安全总体目标的任务中，需要各特派团在预算文件中更明确地说明与特派团有关的具体目标。

19. 此外，仅表明预期成果将能在特派团的时限内完成安全理事会任务是不够的。在一些特派团中（例如联合国科索沃临时行政当局特派团（科索沃特派团）和联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团（埃厄特派团）），成果指标和产出是与以往的行动一起提到，而没有一个明确的时限。为了防止混乱，咨询委员会请秘书处不要采用过去时态来说明今后将要进行的或尚未完成的活动。在一些特派团中，预算文件中的成果指标和产出的说明不够确切。因此，无法客观地评估执行特派团活动的进展情况。委员会强调应当明确地制订每个构成部分下的预期成果、绩效指标和计划产出，确定时限，以便利监测和提出报告。这将能够客观地衡量执行预期成果和特派团目标中的进展情况。咨询委员会还指出，联合国脱离接触观察员部队（观察员部队）和联合国驻黎巴嫩临时部队（联黎部队）的成果编制预算框架在执行情况报告或特派团方案概算中没有包括实质性民政构成部分。

20. 咨询委员会指出，就 2004/05 年期间的预算来说，与上个时期相比较，更多的特派团主管参与成果编制预算的工作。2003 年 7 月，举办了由特派团高级工作人员参加的区域讲习班。**委员会欢迎这些动态，并强调各特派团的高级主管人员须继续参与预算过程。**委员会获悉，秘书处正在开发一个能自动资料收集计划的电子手段，以便能够根据审计委员会的建议确定“一组证据”（见 A/58/5，第二卷，第二章，第 110 段）。这项电子手段将在 2005 年上半年开始使用，以便在 2004/05 年财政期间协助主管监测成果编制预算框架。

21. 审计委员会已对问责机制提出评论意见，这些机制将包括将特派团人员的考绩与所有特派团以及总部的成果编制预算框架联系在一起。审计委员会建议，通过所有工作人员的职务说明和业绩协定来使这一准则落实到所有工作人员，以确保工作人员认识到，他们对实现成果编制框架内规定的成果需承付责任和接受问责。咨询委员会注意到，秘书处已同意这项目标，而且将制订和颁布这方面的准则。预期执行工作会在 2005/06 业绩周期内完成（见 A/58/5，第二卷，第二章，第 103 至 106 段）。**委员会打算监测该事项。**

22. 咨询委员会指出，在大部分报告中，执行监测机构和咨询委员会的要求和建议的后续行动摘要不全面，而且没有将关于这些建议的短期和长期影响的讨论包

括在内，例如，在关于联合国塞拉利昂特派团（联塞特派团）的上一份报告（A/57/772/Add.3）第 29 段中，委员会指出，需要显著改善财产和库存管理的若干情况，然而，预算文件（A/58/661）没有包括任何资料来说明已采取什么行动改善该特派团财产和库存方面的管理。咨询委员会获悉，现有的管理库存系统（外地资产管理系统）是不可靠的。委员会相信，既然现在已实施一个新的资产管理系统（伽利略库存管理系统），联塞特派团和其他特派团将能改进它们的库存管理做法。**委员会要求，今后应全面说明对监督机构和咨询委员会建议的后续行动，而且要讨论这些建议的短期和长期影响问题。**

23. 咨询委员会要求澄清维持和平行动部维持和平最佳作法股的作用，并了解到该股正制订一些机制，使所吸取的教训能成为特派团规划进程的组成部分。为了促进维持和平行动部与实地特派团之间交流知识，并确保已吸取的教训能在执行特派团任务规定中得到考虑，目前正在建立最佳做法协调中心网络。作为试点，已在联刚特派团中设立一个专门的协调中心，并在埃厄特派团、联合国西撒哈拉全民投票特派团（西撒特派团）和联合国阿富汗援助团（联阿援助团）中设立了非全时协调中心。对联合国科特迪瓦特派团（科特迪瓦特派团）进行的一项研究使得涉及确定任务前的承付授权程序发生改变。此外，该股关于联合国伊拉克-科威特观察团（伊科观察团）撤出和巴格达危机应变的研究，对于协助弥补目前程序中的差距提供了准则。

B. 军事人员和警察人员

24. 咨询委员会经询问了解到，根据联合国既定政策，部队和建制部队是每六个月轮调。然而，根据国家政策，一些部队和建制部队并非是每半年轮调一次，超过联合国规定的半年轮调的轮调费用由有关部队派遣国承担。在一些情况中，例如联刚特派团的情况，大部分特遣队是在六个月以上轮调，为联合国产生节余。**委员会请秘书处研究是否能够尽可能延长轮调之间的时间。**

特遣队所属装备安排的管理

25. 审计委员会注意到在同参与维持和平行动部队派遣国成功商定谅解备忘录和简化核查程序之后，审理与特遣队所属装备有关的索偿方面出现改进。审计委员会注意到，有效监测核查报告的提交过程，以及各特派团以电子方式提交核查报告的进程，有助于这些报告及时收到。审计委员会表明，在报告所述期间，在部署的十支部队中，只有四支进行了部署前访问。在进行审计的时候，正在制订有效管理与特遣队所属装备系统有关工作所需的人力资源设定基准（见 A/58/5，第二卷，第二章，第 202 至 216 段）。然而，在这方面，咨询委员会注意到，在一些情况下，没有必要在部署前访问，因为有关部队派遣国并非是新的参与者，因此，原先已进行了访问，而且部队派遣国完全熟悉实地的要求。**咨询委员会要求审计委员会继续审议这些问题。**

26. 咨询委员会收到了关于截至 2004 年 2 月 29 日的部队和特遣队所属装备费用方面欠会员国数额的具体特派团的资料（见附件二）。

27. 咨询委员会忆及，由于一些部队派遣国使用了帐篷，而不用硬墙住所，联塞特派团设施和基础设施在 2001/02 年期间出现支出节余（见 A/57/772/Add. 3，第 33 段）。由于对部署六个月后仍住在帐篷内的特遣队，联合国均支付双重帐篷和住所费，而且部署到联塞特派团的所有部队在特派团内的时间均超过六个月。因此，他们均得到双重付款。咨询委员会认为，假如这些部队接受了联合国提供的住所，本应不会产生应付的款项；不过，这样给联合国造成的费用将会超过实际支出。咨询委员会质疑该事项，并对于部队的居住条件仍然感到关切。鉴于联塞特派团计划裁减人员并最终清理结束，建设硬墙住所的问题可能已对该特派团不再具有任何现实意义。然而，该事项所吸取的教训应当在今后适用于其他特派团。**咨询委员会理解，在诸如联刚特派团等一些特派团中，由于行动环境的因素，无法在所有时候向所有特遣队提供硬墙住所。在这方面，咨询委员会指出，财政因素不应当在这类决定中成为主要因素。除非部队流动要求和行动环境真正需要作出不同决定，否则，部队应得到硬墙住宿。**

C. 文职人员

28. A/58/705 号文件表 10 显示，2004/05 年期间拟议的维持和平特派团国际和本国工作人员员额总数为 10 652 个，2003/04 年期间核定员额为 12 043 个。咨询委员会经要求得到了维持和平特派团员额估计数更新表，其中显示了拟议的国际和本国工作人员和联合国志愿人员员额数量（见附件三）。**委员会注意到，由于设立新的特派团，在本预算期间为支助维持和平行动而要求提供的文职人员人数完全可能增加。**

29. 咨询委员会注意到，某些特派团（埃厄特派团和科索沃特派团）在降低出缺率方面取得了进展，然而，有几个特派团国际人员的出缺率仍居高不下，及时征聘工作人员的工作仍然令人担忧（见 A/58/705，表 5）。

30. 根据大会 2002 年 12 月 20 日第 57/287 A 号决议，内部监督事务厅编写了关于为维持和平行动部征聘工作人员的政策和程序的审核报告，审核的重点是 2002 年期间任用专业及专业以上职类工作人员的情况（见 A/58/704）。监督厅发现，征聘这一职类工作人员平均需 347 天，大大高于秘书长关于人力资源管理改革的报告（A/55/253 和 Corr. 1）中设想的 120 天的目标。咨询委员会经要求得到了为减少维持和平行动的出缺率和征聘时间而采取的措施的更新资料。**委员会强调，为维持和平行动及时征聘工作人员的问题至关重要，应该竭尽全力达到所述的征聘目标。委员会将在讨论人力资源改革问题时重新审议这一问题。**

31. 咨询委员会注意到，2002/03 年期间与 2001/02 年期间一样，某些特派团（如联塞特派团、埃厄特派团、科索沃特派团和西撒特派团）文职人员构成部分出现

支出节余，原因是征聘的国际工作人员职等低于核定的员额配置表核准的等级（见 A/58/705, 表 4）。委员会了解到，这种情况在某些特派团已经持续了八至十年时间。虽然在特派团启动阶段采用这一做法可以理解，但是在处于稳定期的特派团不应持续存在。

32. 在某些情况下，聘用职等低于核准等级的情况发生在较高级别。例如，在西撒特派团，助理秘书长员额由 D-1 级的秘书长特别代表的顾问担任。审计委员会在关于 2003 年 6 月 30 日终了期间的报告中再次审查任用较低级别的工作人员来履行最初在较高级别公布的职能的问题。**咨询委员会同意审计委员会的建议，即行政当局应评价预算所编员额的在职人员的职等，以确保担任有关职位的工作人员具有适当的职等，或重新评价有关职位的职等，并采取适当步骤纠正不一致的现象（见 A/58/5, 第二卷，第二章，第 243 段）。委员会重申，如果特派团一直以较低的职等填补员额，而且特派团官员对于以较低职等征聘的工作人员的表现表示满意，则应当对定级偏高的员额进行审查并根据审查结果改叙（见 A/57/772, 第 81 段）。**

33. 咨询委员会了解到，维持和平行动部仍然对外地特派团的活动进行管理、员额配置和业务方面的审查。委员会欢迎这些审查，但指出，这些审查的结果和结论尚未清楚地反映在概算之中。例如，自 2003 年 4 月以来一直在对联合国格鲁吉亚观察团（联格观察团）进行员额配置和组织结构方面的管理审查，但审查结果尚未反映在 2004/05 年期间的预算中。**委员会认为这是令人遗憾的。委员会担心，经过长时间的拖延之后，审查结果可能失去实际意义，因为该特派团会面对新的问题。委员会建议，审计委员会对于定期和及时的管理审查问题采取后续行动。**

34. 在拟议预算的支助构成部分项下，咨询委员会注意到为改叙员额（如联格观察团）而提出的调整维持和平特派团技术支助领域（即通信和信息技术、工程、空中业务和运输）的监督的建议。**委员会认为，有必要为维持和平特派团这些技术职能的监督采取通用办法。委员会不接受主要旨在为员额改叙提供根据的改组建议。**

35. 咨询委员会与秘书长的代表就维持和平特派团工作人员从《工作人员细则》300 号编改划为 100 号编的提议问题交换了意见。咨询委员会忆及，300 号编的维持和平行动任用作为试点项目始于 1994 年，目的是在维持和平行动高峰期提供临时增援能力来补充特派团工作人员。委员会获悉，在 2004/05 年期间约有 1 600 名专业人员和 5 000 名本国工作人员从《工作人员细则》300 号编改划为 100 号编。在三个特派团（科索沃特派团、联塞特派团和埃厄特派团）的预算中开列了 10 633 500 美元，作为 358 名国际工作人员按照标准薪金费用的改划费用。虽然该预算期间在其他特派团有些工作人员符合改划标准，但这些特派团的预算没有编列额外经费，因为编制预算时无法确定此类工作人员人数。**咨询委员**

会对十分怀疑所提供数字的准确性。委员会要求关于该问题的下一份报告提供详实资料。

36. 鉴于 300 号编的任用属于临时性质，特派团此类工作人员的任职期限不超过 4 年，整套报酬办法按说应该易于管理（见 A/49/30，第 349 至 367 段）。⁴ 咨询委员会获悉，维和部目前的做法是允许特派团 300 号编工作人员在维持和平特派团完成四年服务之后改划为 100 号编任用（见 1997 年 12 月 22 日大会第 52/216 号决议，第三.C 节）。

37. 维和部认为，这种局面造成限期任用工作人员职业发展机会缺乏，影响了本组织吸引素质最高的候选人的能力。然而，咨询委员会指出，从来无意为按照 300 号编征聘的工作人员提供长期的职业发展机会。此外，整套报酬办法的目的是吸引按短期服务合同征聘的工作人员。

38. 咨询委员会认为这种将工作人员成批改划的做法引发了若干政策性问题，如吸收这些人员对于工作人员按照地域平均分配产生的净影响，对于本组织长期合同义务的潜在影响（包括可能需要设立 100 号编特别分号编）和所涉费用问题，包括与整套福利办法差异有关的费用问题，以及需要在维和部增设工作人员来管理改隶工作的问题。⁵ 另外，委员会认为，不管是否需要规则 301.1 的实际案文作出修订，停止按照 300 号编雇用特派团工作人员的现行做法，事实上改变了 300 号编的适用范围。有鉴于此，委员会指出，尽管秘书长有权对《工作人员细则》进行修改，大会可对一切人事问题行使立法监督权，包括《工作人员细则》（见大会 1982 年 12 月 21 日第 37/235 C 号决议和行预咨委会 A/37/675 号报告）。按照《工作人员条例》第七条的精神，对 300 号编的适用做出的此种基本修改应该在确定修改之前向第五委员会报告，以便第五委员会提出可能的意见或进一步指导。

39. 因此，咨询委员会认为，根据将要处理的政策性问题，将维持和平特派团工作人员从 300 号编改划为 100 号编的提议，应该在秘书长提交给大会第五十九届会议关于人力资源管理政策的报告中全面提出。咨询委员会建议，在大会进行上述审议之前，秘书处对从 300 号编改划为 100 号编应推迟采取行动。

40. 咨询委员会已将上述意见通知秘书处，秘书处保证在大会审议这一问题之前，将暂停对 300 号编工作人员的问题采取一切行动。

41. 在此方面，咨询委员会获悉，到 2004 年年底，约 2 600 名本国和国际工作人员将完成三年任期，1 150 人将完成四年任期。大会不妨在大会审议这一问题之前（见上文第 39 段），就是否暂停在 2004 年 3 月和 12 月之间任期达到四年上限的工作人员改划问题给予政策指导。

42. 咨询委员会注意到，一些维持和平特派团为支助民警为本国语言（口译人员）及行政和办公室人员编列了经费。委员会要求澄清为民警人员提供的秘书/办事

员事务和口译服务的支助安排，并要求提供用来决定民警支助事务需求的各项比率资料。委员会获悉，维和部不使用比率方法来决定向任何特派团的构成部分提供行政支助。向首席警务专员及其副手提供秘书/办事员支助，而不向下属人员提供。不过，在实际工作中，如工作确有需要，维持和平特派团尽量满足民警部分的各种需要，提供口译人员/驾驶员。**委员会认为，有必要在此方面订立标准。**

43. 有些特派团提出将支助部分项下特别服务协定单个合同正规化。这些合同将变换为工程、通信、信息技术、一般事务、运输、财政和人事方面的本国工作人员 100 号编下的定期合同。根据这些职能的连续性对这一拟议合同改换做了解释（见 A/58/640, 第 12 段）。咨询委员会要求澄清为什么提议改划为本国一般事务员额的职能不能象以前一样继续外包。

44. 关于维持和平特派团连续性职能的定义问题，咨询委员会经征询后获悉，维和部认为，连续性职能是对于维持和平行动的日常运转必不可少的职能。适用员额列于各特派团组织结构图并公布在概算中。即使有些维持和平行动预期属于临时性质，许多已设特派团存在了十多年。多年的经验表明，特派团的连续业务需要设立额外的人员来履行其中一些职能。由于没有现成的员额和（或）没有经要求核定的员额，而且其他类型的合同有时间限制，满足这些要求的办法是，根据采购合同雇用人员而不提供任何福利，如年假和病假、医疗保险和参加养恤基金等。维和部认为，这一机制不适合长期雇用人员。既然这一做法已经引起关注，维和部通过对这些特派团进行职能审查，已经开始采取纠正行动，某些特派团 2004/05 年概算为约聘人员额外员额编列了经费。

45. 咨询委员会认为，在有些情况下，某些服务可以外包，而不是通过雇用工作人员或发放特别服务合同来完成。在此方面，应该承认体力劳动和提供专门或专业服务之间存在着差异，而特别服务协定是为后者设计的。

46. 咨询委员会注意到，在有些情况下，外包服务和有关的人力资源是由商业性企业提供的，这些企业有责任按照当地的法律和惯例向其工作人员提供社会福利。如果没有商业性企业参与，特派团可以与一家商业性企业订立合同安排，但有一项了解，这家企业将雇用目前按照特别服务协定受雇的人员。委员会强调，秘书处有必要制定一项关于执行大会 2000 年 12 月 23 日第 55/232 号决议（又见下文第 92 和 93 段）维持和平特派团外包方面的一致、全面和成本效益高的政策。同时委员会将考虑到上文所述的因素，对个案逐项提出建议。

47. 咨询委员会注意到，预算文件所附的维持和平特派团组织结构图和概算主要案文并没有提供关于现有工作人员资源的任何资料。**委员会要求，今后各特派团的组织结构图应显示每个组织单位现有工作人员资源和提议增加的员额情况。**

联合国志愿人员

48. 咨询委员会回顾其在关于维持和平行动的报告中就联合国志愿人员问题提出的评论和意见（见 A/55/874，第 41 至 45 段）。委员会认为，秘书处应继续努力争取志愿人员作为国际工作人员的补充力量，向维持和平活动提供服务，在诸如选举活动、人权、通信、新闻和语言服务等实务性和技术性领域更好地发挥他们的作用。

D. 业务费用

资产管理

49. 审计委员会注意到，过去几年里，许多特派团在资产注销和处理工作中出现拖延，陈旧设备稳步增加。2002/03 年，注销和处理过时资产方面取得进展，但 2003 年 6 月 30 日为止注销的大多数物品在 2002 年 6 月 30 日就应该注销。咨询委员会同意审计委员会对于资产注销的看法，强调秘书处必须考虑到联合国的财政利益，执行其资产管理政策，同时确定和纠正造成注销和处理工作拖延的因素（见 A/58/5，第二卷，第二章，第 49 至 53 段）。委员会相信，维和部将确保所有特派团以成本效益高的方式严格按照资产预期寿命指导方针执行资产置换方案。委员会请审计委员会不断审查这一问题。

50. 咨询委员会担心转让给联合国在意大利布林迪西后勤基地的车辆可能已无法在其他特派团使用或已经毫无用处，而且担心这些车辆可能造成很高的维修费用。例如，在联格观察团，建议用性能更加可靠的防弹车替换所有的装甲车，因为这些装甲车需要不断进行维修，并将无法使用的车辆运到后勤基地。委员会还提请秘书处注意，必须在考虑到运费的情况下，分析将里程很高的车辆转让给其他特派团是否合算。例如，有些里程超过 10 万英里的车辆从联合国波斯尼亚和黑塞哥维那特派团（波黑特派团）转让给西撒派团和埃厄特派团。

51. 有些特派团的存货管理问题仍然严重。咨询委员会注意到，在报告所述期间，维持和平存货管理方面取得了一些进展：发布了编写年终盘存报告修订指导方针；制定了资产管理政策和程序；培训了财产管制人员和当地财产调查委员会秘书（见 A/58/705，第 29 段）。

52. 然而，委员会注意到，外地特派团和战略部署储备存货管制预计将随着替代外地资产管制系统的伽利略系统的开发和采用有所改善（同上，第 30 段）。伽利略系统旨在从单一数据库对所有维持和平的工程资产进行管理提供资料。该系统将于 2004 年 6 月底在所有维持和平特派团投入使用。此外，维和部编写并分发了一份订正《清理结束手册》，其中列入了关于处理方法须符合经订正的《联合国财务条例和细则》的准则（A/58/5，第二卷，第二章，第 54 段）。委员会打算在审查各特派团 2003/04 年期间执行情况报告时审查存货管理方面的进展情况。

53. 在地面运输和零部件管理方面，咨询委员会获得了关于现有的零部件存货管理方面取得的效率的资料。维和部计划采用车队管理系统（土星系统），将完全有能力分析所有类型备件消耗和采购准备时间。这将要求车队管理系统与采购系统密切相连（见 A/58/705, 第 31 段）。

54. 咨询委员会赞扬各特派团对地面运输管理进行的改进工作，包括采用车辆行车监督记录仪系统，开设安全驾驶课程，采用车辆防寒方案，吊销酒后驾车人员的执照，采用维修时间表和严格执行行政指示等行动。委员会相信，这些措施将向所有特派团推广，这将有助于减少车辆事故。在此方面，咨询委员会注意到，某些特派团，而不是所有特派团的事故率有所下降。委员会认为，如果因特派团工作人员严重玩忽职守直接给联合国造成损失，则应该追究有关人员的责任，进行适当的惩处。

空中运输

55. 咨询委员会在 2003 年 4 月 4 日关于维和行动的一般性报告中建议审计委员会扩大对空中业务的审计，以查明是否在维和行动中建立了有效和充分的能力，能够规划、管理和监测航空资产的配置和使用情况（见 A/57/772, 第 108 和 109 段）。委员会还请秘书处检查并澄清轮挡飞行时数费用计算的各种方法，以及商业性租用相对于协助通知书安排的优点。委员会注意到特派团的计划飞行时数和实际飞行时数相差甚远。

56. 审计委员会与内部监督事务厅协调进行全面审查空中业务的工作。监督厅的内部审计司着重空中安全，而审计委员会则侧重航空资产。审计委员会注意到空中业务的开支大幅度减少。截至 2003 年 6 月 30 日，空中业务批款 2.702 亿美元中有 5 910 万美元（22%）尚未支用。委员会注意到，开支节余主要是由于 2002/03 年期间改进了空中业务的管理。例如，每飞行小时的平均费用从 2001/02 年的 2 754 美元减少到 2002/03 年的 2 139 美元，即减少 22%（见 A/58/5, 第二卷，第二章，第 119 段）。在这方面，咨询委员会指出，虽然在某些情况中，不分飞机类型平均飞行时数的费用可大体说明节余或超支的情况，但在其他情况中，则可能产生误解。委员会请维和部改进方法，以便获得更为现实的结果。

57. 2002/03 年期间，实际飞行时数（45 501 小时）比预算（89 684 小时）少 44 183 小时（49%）。咨询委员会认为，这可能是由于特派团所需经费预算过高，而非合理安排飞行的缘故。委员会赞同审计委员会的建议，即维持和平行动部要继续努力，更好地编制空中业务的预算，使其更切实地反映实际作业情况，并继续进行重新谈判空中业务合同的行动，以期只需支付使用的飞行时数（同上，第 120-121 段）。

58. 咨询委员会欢迎采用新的飞机合同成本结构。根据委员会的要求，未来大部分合同都取消了对轮挡飞行时数和额外时数的规定。新的成本结构是根据基本费

用（承包者提供飞机和机组人员的费用）和飞行时数费用计算的；然而，仍需要根据轮挡飞行时数订立某些合同，以符合商业界的做法（同上，第 120 段）。审计委员会报告的第 122、128、133、135 和 136 段介绍了维持和平行动部改善空中业务管理采取的行动。**委员会请审计委员会继续监测维和部管理空中业务方面的进展。**

59. 审计委员会报告第 145 至 148 段评论了某特派团（埃厄特派团）使用行政喷气机一事，建议特派团审查使用行政喷气机较之使用螺旋桨飞机和包机所具有的必要性和成本效益。咨询委员会在关于埃厄特派团预算的报告中对埃厄特派团的飞机提供了补充详情（A/58/759/Add.8）。委员会回顾，对其他特派团也曾批准配备行政喷气机（例如联塞特派团、联刚特派团和联合国阿富汗援助团（联阿援助团））。目前，各特派团共有四架行政喷气机（埃厄特派团一架、联刚特派团两架、联阿援助团一架）。**委员会再次要求使用行政喷气机的所有特派团继续审查使用这种飞机的必要性和成本效益。特派团应该联系根据变化的作业需要和特派团的环境监测其航空资产配置的工作，审查这一事项，并充分说明使用行政喷气机的理由。委员会建议审计委员会继续监测此事。**

60. 关于空中业务条例，咨询委员会经要求后听取了关于乘客和货物运输政策的变化介绍。关于客机和货机的政策不同于联合国安全协调员办公室规定的只限 30 人的政策，后者在下文中讨论。这一政策规定，用只核准运货的飞机载运联合国人员有违国际民用航空的安全要求。要求特派团与维和部协商，改编机群，以符合国际民用航空组织的条例。

61. 上述客机/货机政策对特派团机群的影响如下：

（a）西撒特派团、埃厄特派团和联格观察团：在尽可能减少对特派团的开支影响的情况下，以一架 AN-24 型固定翼客机取代一架 AN-26 型固定翼货机；

（b）联刚特派团：无须改变机群，因为重新分派现有机群的任务即可落实这一政策；

（c）联塞特派团：增加四架中型旋转翼飞机，可以选择另让至多四架中型旋转翼飞机（MI-8 MTV）取代目前由 MI-26 重型旋转翼货机提供的客运能力。这一变化会带来费用问题。

对其他正在执行任务的特派团来说，这一政策变化不会造成影响。该政策不影响包机安置、轮换和遣返特遣队。

62. 2004 年 1 月 30 日，根据 2004 年恶意行为保险计划，联合国安全协调员办公室通知所有指定官员，最多只允许 30 名联合国系统的工作人员乘坐同一架飞机。这一指令适用于维持和平行动部雇用的全体文职人员。受 30 人限制的文职人员类别包括：联合国国际人员（包括联合国机构、基金和方案的工作人员）、联合

国当地工作人员、联合国承包人、从会员国来对联合国系统进行审计的外部审计员、专家、领取特派团生活津贴或每日生活津贴的当地顾问和国际顾问，以及为联合国系统工作的其他官方客人。该限制还适用进出特派团地区的商业航班，并包括休假或出公差的工作人员。但是，该限制不适用军事人员和民警，除了联合国根据合同雇用那些军事人员和民警以外。因此，该条不适用在行动区内运送军事人员和民警的联合国包机，以及为轮换部队而来回于行动区和部队派遣国的包机。最多只允许 30 名联合国系统的工作人员乘坐同一架飞机的限令在全世界以及每个国家和任务区内都有效。

63. 咨询委员会要求得到各个特派团的机群详细资料，包括协议书提供和商业租用的飞机数量、类型和机型。截至 2004 年 2 月 29 日部署在维和特派团的飞机详情见本报告附件四。

采购和合同管理

64. 审计委员会重申其先前的建议，即需要颁布和实施道德守则，并使采购人员签署独立誓言。**委员会强调，需要使参与采购行动的所有工作人员的职责分离，以便避免采购周期中利益冲突。委员会同意，此事已拖延过久，行政当局应该加快处理并作出最后决定（见 A/58/5，第二卷，第二章，第 158 至 161 段）。**

65. **此外，如审计委员会指出，在若干特派团中（如联塞特派团、联合国东帝汶支助团（东帝汶支助团）、观察员部队和联刚特派团），与采购程序有关的工作人员并不知晓采购准则，委员会对此甚为关切。**审计委员会还发现，特派团似乎缺乏合格的专业采购人员。这一空缺可能对采购行动的节省、质量和及时性以及采购程序的公平、健全和透明产生不利影响。在审计时，一些特派团（例如联塞特派团、东帝汶支助团、联格观察团和联刚特派团）没有为首席采购干事以外的其他采购干事制订采购培训计划和提供充分的培训（同上，第 158 至 163 段和第 168 段）。委员会曾多次评论外地采购的不足之处（例如见 A/57/772，第 120 段；A/56/887，第 56 至 60 段和 A/55/874，第 47 和 49 段）。**委员会强调，行政当局应该加倍努力，遵守委员会的建议。所有与采购进程有关的工作人员都应该精通采购指导原则。评价采购培训效率的进程也应予改善。**

66. 审计委员会再次建议，各特派团需要制定采购计划，并及时将这些计划提交给总部，以便加快完成采购总计划，根据采购计划采取采购行动，将采购周转时间减少到合理程度（A/58/5，第二卷，第二章，第 172、174 和 177 段）。审计委员会还查明，在有些特派团（例如东帝汶支助团、联格观察团和联刚特派团），可能的供应商未经充分的资格预审便上了供应商名册，且采购司没有在供应商申请登记时根据其最新的财务报表评价可能的供应商。**咨询委员会警告不要不经适当预先资格审查便让供应商登记，因为邀请经验和业绩不明的公司可严重损害采购进程的透明性，影响其他成功通过评价而登记的所有公司的公平机会，并极大地拖延正常的登记进程。**审计委员会重申其先前的建议，即各特派团应该编写进

展情况和供应商最后履约情况评估报告，以防止出现在没有对供应商进行评价的情况下，维持、延长和（或）续签合同的情况（同上，第 179 至 185 段和第 190 至 192 段）。

67. 审计司现在正在任命各特派团采购干事、审查和批准外地采购职位申请，以及在总部对外勤人员进行至多三个月的培训工作。此外，委员会知道正在根据轮换政策，考虑从采购司委派首席采购干事。**咨询委员会欢迎这些新进展。**

68. 咨询委员会从审计委员会报告第 169 至 171、178、182、186 和 193 段注意到，管理事务部采购司和维持和平行动部开始在本期采取行动，以便解决审计委员会指出的许多问题。**委员会请审计委员会在定期审计中一直审查这些行动。**

口粮合同

69. 咨询委员会特别注意了口粮问题。在一些特派团（例如埃厄特派团），开办阶段遇到的问题已随后予以解决。**委员会强调，首要考虑的应该是按照为部队规定的标准，采取对联合国划算的方法，及时运送新鲜优质的粮食。**

70. 地面运输口粮的一般政策是由承包商负责运送到各单位地点。咨询委员会得知，这一政策并不是新制定的，在向东帝汶支助团、埃厄特派团、联塞特派团、联利特派团、联合国预防性部署部队（联预部队）、联合国南斯拉夫保护部队（联保部队）和联合国安哥拉核查团（联安核查团）/联合国安哥拉观察团（联安观察团）地面运输口粮时都采取了这一政策。这也是在科特迪瓦、苏丹、海地、布隆迪和塞浦路斯的新维和特派团供应口粮的合同要求的一部份。在中东特派团中，特遣队数量有限，为其提供支助安排的工作相对简单，因此，联合国管理自己的仓库，从事化整为零和重新包装的工作，并经管当地的分发工作。由于联合国驻塞浦路斯维持和平部队（联塞部队）有可能扩大，因而规划了一项全面的统包服务，将运送口粮的责任交给承包商。

71. 咨询委员会进一步获悉，过去，为联安核查团/联安观察团服务的承包商曾圆满实施了空运口粮的安排。目前，现有的特派团中没有承包商在空运粮食。但是，最近为联利特派团和联刚特派团订立的合同，以及预计派往苏丹、科特迪瓦、海地和布隆迪的特派团的口粮需求工作报表中有空运口粮的任择规定。可以在需要时启用这一备选方案。

72. **咨询委员会认为，由承包商空运口粮并非总是最佳选择。**例如，在联刚特派团，审计委员会注意到对口粮合同提出的修正，责成承包商将口粮实际运输到最后消费点，而不是第一个入境口岸，以便改善服务质量，同时腾出特派团的空运资源从事其他任务。由于航班误点或取消，航空资源有限和供应链本身的其他局限，特派团在运送口粮方面遇到了一些困难，致使有时消费品腐败变质（同上，第 196 至 199 段）。因此，特派团愿意由承包商空运送货上门。

73. 咨询委员会并不信服这一论点。很难理解为什么空运资源有限的承包商能比拥有庞大机群的特派团更有能力运送口粮而不变质。考虑到特派团的航空资产及其使用率远远不足，委员会认为，问题可能是管理不当造成的。此外，尽管委员会得知现有承包商提供的初步数据表明承包商的价格不会超过利用联合国航空资产可能产生的费用，但委员会担心这一做法可能结果会比预料的更贵。如果食品变质确实是一个问题，那么，从长远来说（即在今后的合同中），承包商可能还是会把这笔费用转嫁给特派团。

74. 出于这些原因以及咨询委员会在关于联刚特派团的报告中所说的其他考虑，委员会坚持其原先的立场，即应该对空运口粮的方式作一番成本效益分析。

培训

75. 2004/05 年期间提议拨给维和行动文职人员的培训总经费为 580 万美元，而 2003/04 年为 890 万美元，减少 34.8%。概览报告（A/58/705）中的表 11 显示了各特派团拟议培训资源与文职人员费用的比较。2004/05 年的培训资源平均占文职人员费用的 1.4%，而 2003/04 年则占 2.3%。咨询委员会指出，各特派团 2004/05 年的维和预算中提供的培训估计费如本期一样，未加明确说明，因为与培训有关的旅费和培训用品和设备均统归在各种杂项预算栏目内。在若干拟议预算中，委员会难以确定哪些拟议的旅行预算与培训有关，哪些与公务旅行有关。人员培训是特派团概算的重要部分；委员会再次要求，应该清楚而全面地对待为训练请拨的一切资源，而不能划入其他支出用途。这种程序应该把培训有关的旅行和其他公务旅行分开，从而澄清这方面的混淆状况。

76. 在这方面，咨询委员会从审计委员会报告第 245 段中注意到，2002/03 年期间的培训开支只包括学杂费和每日生活津贴。诸如工资、培训工作时和培训设备等开支都没有包括在内。维和部无法准确地确定这些费用。审计委员会表示，可在基准设定、比较、控制和训练监测方面改进报告格式。委员会强调需要有适当的系统，对培训的总开支作出预算和报告。

77. 如咨询委员会先前指出，一些特派团中似乎有工作人员可能参加了多种训练班或接受对类似技能的重复培训，而这些技能与他们当前或今后在维持和平特派团中的责任领域可能并无关系（见 A/57/772，第 129 段）。委员会强调，需要评价培训方案的效率，以便评估它们是否符合个人和组织的目标，确保工作人员考绩制度被适当用来找出培训需要和评价每个工作人员的成绩。还需要监测经过培训的人员的调动情况，以避免额外培训的需要（也见 A/58/5，第二卷，第二章，第 259 段）。

78. 就本期而言，咨询委员会注意到一些特派团（例如联刚特派团和埃厄特派团）取得的进展，以确保只有那些要求某种专门培训或更新专业技能的工作人员才被提名参加外部培训。委员会还欢迎特派团采取的步骤，采用视像会议设施进行培

训活动，低成本高效率地在特派团内部提供培训课程（见 A/58/705，第 32 段）。但委员会仍要指出，随着有越来越多的工作人员完成培训，培训需求应当减少，且与培训有关的旅行经费也应随之减少，特别是不再扩大或正在缩编的特派团。

公务旅行

79. 旅行是维和行动的一项主要开支，并依然是咨询委员会的关切事项。2002/03 年的执行情况报告表明旅行持续超支，科索沃特派团超支 4.5%，联塞特派团超支 200%，联刚特派团超支近 300%。尽管有些超支是因为特派团中出现的新情况（见咨询委员会关于各个特派团的报告），而且若干特派团的公务旅行估计数已减少，但是提出的经费要求仍然有失准确和清楚。在这方面，委员会在关于维和行动的最后一次一般性报告（A/57/772）第 123 和 124 段中表示的一些担忧依然存在。例如，需要说明预定旅行的具体目的，进而在实现言明目标方面有一个可衡量的成果。此外，在证明某些旅行的理由时，其申请应提及和（或）解释如何利用上一次同一目的旅行的最终旅费来确定估计数；旅行申请还应说明如何考虑到已改进的通信方式。

80. 在审议 2004/05 年的呈件和 2002/03 年的执行情况报告时，咨询委员会特别注意从总部到特派团的行政旅行。随着下放给特派团的权力增多和因此而强化的管理，以及已改善的通信，包括视像会议及电子邮件，这类旅行应该减少而不是增加。在这方面，对联刚特派团而言，委员会提请注意以下事实：由于管理特派团财政资源的权力和责任都已下放给首席行政干事，所有的旅行申请必须经其批准，他可以拒绝任何意外而无充分理由的旅行申请。

81. 过去，咨询委员会注意到，为进行政治协商和在任务区内与特派团任务有关的旅行经费，只占申请的旅行资源的一小部分（大部分用于培训和管理）。如上文第 79 段所示，旅行申请往往不够准确清楚；常常在委员会看来更像是应急计划或是实际上的储备金，为支付原先未编入预算的开支。一些特派团的预算被用来支付总部官员因与特派团（例如联刚特派团）并无直接关系的事项所作的旅行。委员会警告，用维和预算支付总部的“隐秘”支出不符合财政透明的原则，应予停止。

E. 其它事项

授权

采购

82. 关于采购，维和部一直同管理部密切合作，确定新的外地采购安排，力求加强外地的地方采购。这些安排将按照各个特派团的规模和能力，把外地采购授权数额从 20 万美元最多增加到 100 万美元。这些安排主要以商品为主，提出

了“核心供应”(特派团采购的货物)和“特别供应”(采购司在总部采购的货物)概念。新的安排将很快在行政指示中公布,管理部正在同维和部协商,拟定行政指示。

人力资源

83. 关于授权维和部负责人力资源管理,咨询委员会提出询问后得知,根据 1999 年 4 月 7 日大会第 53/221 号决议第四节第 2 段,人力资源管理厅(人力厅)和维和部正在考虑大会的要求,以确保在授权之前,建立设计良好的问责制机制,包括必要的内部监测和管制程序;以及培训。因此,人力厅着手设计发展监测授权的制度。2002/2003 年,对维持和平行动进行了首批现场访问,以便让人力厅拟定监测战略和方法、手段和文书,并在同时,制订人力资源管理基准。每次监测访问后,都编写了综合报告,列出切实可行的改进建议。一份关于初期经验的报告将提交给大会第五十九届会议。咨询委员会将为大会第五十九届会议审查这些事项。

84. 咨询委员会得知,人力厅正在参加一个有关维持和平特派团业绩管理所有方面的大规模能力建设方案,包括培训能够注重能力的业绩管理主管人员,纳入工作计划,制订目标,提供反馈,评估业绩和面谈技能等。人力厅打算同维和部合作,详细制订进一步增强外地特派团的活动范围和时间表,向特派团提供自行监测的手段;确保人力厅发挥中心作用,制订人力资源管理政策和准则,监测遵守和执行这些政策和准则的情况。

85. 在人员应享待遇方面,2003 年,维和部授权各特派团批准回籍假旅行、探亲假旅行、旅行津贴的应享待遇。维和部还授权 15 个特别政治和维和特派团运用综合管理信息系统(综管系统)的人力资源模式,采取有限的人力资源行动。在这方面,外地特派团进入综管系统受到局限,用户的能力也有限。因此正采取必要步骤,培训和监测这方面的工作人员。还请维持综管系统小组解决外地进入综管系统存在的局限问题。目前计划将很快在另外两个特派团实施这一授权和综管系统。

86. 在人员聘用领域,科索沃特派团和东帝汶支助团继续运用 2000 年授予的招聘国际人员的权力。不过,没有向其它特派团授予招聘权力。维和部正在制订必要的先决条件,让外地特派团能够承担这种职能,其中包括完成标准业务准则,向外地派遣合格的招聘专家、在总部建立妥当的监测评估机制。不过,招聘政策已作了订正,让外地特派团在物色人选填补空缺过程中有更大的权力。**咨询委员会欢迎这些发展,期待迅速落实招聘工作的广泛授权。**

87. 咨询委员会认为,增加授权后外地的管理员额将提高职等,因此应对总部的工作人员配置作明显的相应调整。委员会打算继续注意这一事项。

工作人员调动

88. 关于工作人员调动，委员会得到了有关采取步骤，在总部和外地之间轮调工作人员的更多资料。维和部支持扩大总部和外地轮调的原则。按照 2002 年 5 月执行的新的工作人员甄选制度，为特派团服务应算在规定的最高任职期中，而且，也应算作晋升 P-5 所要求的平级调动。对于应聘到维和部工作，特派团工作经验也是大多数专业员额规定要考虑的评价标准之一，在物色进程中也是一个考虑因素。

89. 此外，过去几年，许多外地工作人员也在总部做过临时工作，或是顶替总部到特派团的工作人员，或是在正式招聘进程完成之前临时填补员额。过去两年，维和部和外地特派团利用支助账户批准的资金，执行了数量有限的工作人员交流方案，其中每年大约有五次交流，交流时间大约三个月。咨询委员会得知，对于整个秘书处而言，出缺简编和快速部署名册等工具可以考虑作为鼓励总部工作人员前往外地工作的补充机制。**咨询委员会打算根据秘书长将提交给大会第五十九届会议的报告探讨该问题。**

特派团的清理结束工作

90. 咨询委员会在审计委员会报告第 267 至 269 段中注意到，维和部在制订全球战略，满足西非区域新的维持和平特派团预计对物资和服务的需求时，将参考联塞特派团缩编策略计划和清理结束办法。委员会得到了联塞特派团详细的清理结束计划。**委员会相信，特派团清理结束工作中吸取的教训，将用于其它特派团今后的清理结束工作。委员会回顾，曾强调特派团清理结束工作中出现许多问题，这是因为缺少预算编制、财政、会计，采购和盘存管理等技能；还强调，正在清理结束的特派团中掌握这些技能的工作人员应予以保留，并能有机会到需要履行这种职能的其它特派团工作（例如，见 A/57/772, 第 139 段）。委员会还表示，在整个任务期间均需要有最新的盘存、会计和银行往来调节系统，以便负责特派团清理结束工作的人员能够掌握最新的准确信息（见 A/56/887 号文件, 第 71 段）。委员会打算在今后审查联塞特派团清理结束工作时再审议这些问题。**

91. 咨询委员会在提出询问后得知，关于特派团清理结束期间保留工作人员一事，既定政策是，首要任务是正在缩编或清理结束的特派团的人员安排到其他维持和平行动的空缺中。在这方面，要求正在清理结束的特派团的行政主任/首席行政干事需要审查工作人员的业绩，找出维和部应保留的工作人员，提供这些工作人员的职等、职业类别、国籍、性别和预计离职日期的资料，供调动考虑之用。由于在甄选过程中，需要优先考虑现职工作人员，所以，新设立的和现有的外地特派团的出缺只有在现职工作人员中没有合适人选时，才对外招聘。伊科观察团和联合国伊拉克人道主义协调员办事处（联伊协调处）的清理结束阶段运用了这项政策。伊科观察团共有 76 名工作人员，其中 60 名是以这种方式安排的。

维和部目前正在安排联伊协调处的工作人员，该办事处于 2004 年 2 月 29 日完成了清理结束工作。

安全

92. 联格观察团要求增派安全警卫，这将从一般临时助理人员资金中拨款。这些警卫将协助监督特派团的私人安全警卫。咨询委员会要求澄清警卫工作的外包和管理，包括特派团哪些方面的工作外包，哪些由联合国通过工作人员直接控制。委员会过去曾数次提出维持和平行动中警卫事务外包问题。

93. 咨询委员会得知，每星期召开的部门间安全警卫协调会议继续讨论这一事项。2000 年 12 月 23 日大会关于联合国外部承包做法的第 55/232 号决议规定，外包这种服务的某些标准要得到遵守。这些标准是具有成本效益和效率，安全保障，保持联合国的国际特性，而且保持程序和做法的完整性。

94. 咨询委员会得知，要求方案管理人员在评估某活动是否适合外包时，要确保达到上述四项标准，但也有特别的安全警卫规定。第 55/232 号决议第 4(b) 段表示，“可能影响代表团、工作人员和访客的安全和保障的活动不可考虑外包”。这项政策直接促使联合国系统内一些组织、机构和部厅开始采取行动，争取预算拨款，替代外包的警卫人员，“从而将可能妨碍代表团、工作人员和访客安全的外包活动在今后逐步淘汰”（A/57/185，第 3 段）。

95. 咨询委员会得知，一些维持和平特派团经常聘用私营公司提供“低级警卫服务”，其中有进出管制、门卫、接待员和特派团房舍设施周围的巡逻。不过，维和部明确表示，外地警卫的外包应符合首要警卫需要，即向特派团人员和来访代表团提供最高标准的警卫。因此，当地警卫服务的外包总是先要由特派团团长进行深入评估，以求确保符合明确确定的业务要求，并向联合国人员和财产提供更好的保护。

96. 咨询委员会了解到，维和部采用的办法符合负责维和行动副秘书长和各特派团团长在外地维和人员安全保障方面应负的责任和职责。维和部的作用限于在联合国安全协调员办公室评估特派团地区安全情况后，填补批给每个特派团的警卫干事空缺。

97. 咨询委员会打算在审议秘书长将提交给大会第五十九届会议有关安全问题的第二阶段报告时，再考虑维持和平特派团的安全警卫问题。**委员会要求该报告全面审查警卫事务外包问题。**

快速部署能力

98. 秘书长关于维持和平行动特别委员会建议执行情况的报告（A/58/694）第 20 至 30 段谈到了快速部署能力。委员会问询后，得到了快速部署能力执行情况的

最新资料，其中包括战略部署储备、快速部署名册、快速部署标准作业程序、联合国意大利布林迪西后勤基地工作人员快速部署演习结果和部队待命安排等。

99. 关于战略部署储备，从起先的 1.41546 亿美元的战略部署储备资源中，为布林迪西后勤基地拨出了 410 万美元，用于采购物资和服务；这些物资和服务在后勤基地采购，比在联合国总部采购更合算。例如，一般临时助理人员拨款是用于聘请临时助理人员，完成执行战略部署储备方面的追加工作。地面运输拨款是用于采购战略部署储备车辆的零部件和消耗用品。2003 年 11 月，又从后勤支助司拨给布林迪西后勤基地 160 万美元，用于三个新仓库的上架费用（另见 A/58/759/Add. 9）。

100. 咨询委员会收到了关于部队待命安排的资料。自 2003 年 2 月起，联合国待命安排制度工作队向联合国利比里亚特派团、联合国驻中非共和国建设和平支助办事处和联合国科特迪瓦特派团派遣了军事观察员和干事。

101. 咨询委员会得知，2003 年 2 月，维和部开始拟定快速部署名册，目的是组建富有经验的工作人员工作队，能够迅速部署到各个地方，最长期限为三个月，承担特派团开办、特派团增援或特派团清理结束阶段的关键工作。因此，共派遣 283 名工作人员，承担 120 个关键的特派团职能。联塞特派团、联合国科特迪瓦特派团和联合国利比里亚特派团的开办阶段都运用了这一机制。在总结经验教训后，找到了不足，在改进名册时将加以纠正。今后新的特派团将使用订正后的名册。

102. 正在拟定快速部署标准业务程序，将列入维和部 2004 年工作计划。在制定工作计划之前，评估了快速部署名册第一周期的情况，即规划和征聘阶段、该机制的实际执行以及其中的经验教训。正在维持和平最佳做法股的协助下，拟定新的快速部署名册周期，其中的政策和行政指导原则都有所改进，标准业务程序也十分详细。这一周期将在 2004 年 5 月目前的快速部署名册周期完成时开始。

103. 2003 年 1 月，布林迪西后勤基地进行了快速部署演习，来自总部和各外地特派团的 30 名特派团支助人员参加了演习。演习的内容是向一个假定国家部署一个多层面的复杂维持和平行动。演习的结果进一步促进了特派团综合规划进程的发展；促进了关于确定任务前授权承付要求的标准业务程序的发展，还开始了工作人员配备标准化模板，以及确定了战略部署储备能力和供应的筹备时间。

区域供应设施

104. 咨询委员会问询后得知了区域供应设施使用情况的概念和经验，以及现有特派团和行将组建特派团的未来计划。委员会得到保证，这些供应设施并非是要取代联合国意大利布林迪西后勤基地的主要维持基地地位；实际上，布林迪西后勤基地将支助区域设施。联合国利比里亚特派团成立时，从联合国塞拉利昂特派团得到了大量支助，其中包括部队、装备、服务（口粮）和临时提供特别人员等。

如有需要，联合国塞拉利昂特派团还将提供同样的支助，协助组建联合国科特迪瓦特派团，条件是这不妨碍联合国塞拉利昂特派团继续开展既定活动。西非正在考虑区域后勤战略，其中包括在利比里亚特派团和科特迪瓦特派团建立能力，并保持塞拉利昂特派团的这种能力。因为，在塞拉利昂特派团这种能力能够在业务方面发挥作用。不过，只有在确定某种形式的区域管理结构时，才可能实现区域支助化的充分潜力。例如在苏丹，维和部正在探讨是否可能利用设在坦桑尼亚联合共和国基多马和乌干达恩德培的联刚特派团的后勤潜力，向联合国在苏丹和布隆迪的维持和平人员提供业务和后勤支助。

注

¹ 见《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 5 号》(A/58/5)。

² 同上。《第五十八届会议，补编第 7 号》和更正 (A/58/7 和 Corr. 1)。

³ 同上。

⁴ 同上，《第四十九届会议，补编第 30 号》(A/49/30)。

⁵ 咨询委员会获悉，需要 6 个临时员额才能管理这项转划工作。

附件一

行政和预算问题咨询委员会审议的报告

1. 审计委员会提交给大会的关于 2003 年 6 月 30 日终了财政期间联合国维持和平行动账户报告 (A/58/5, 第二卷, 第二章)^a 和秘书长关于审计委员会建议执行情况的报告 (A/58/737)。

2. 秘书长关于维持和平行动 2002 年 7 月 1 日至 2003 年 6 月 30 日期间财政执行情况报告、和/或 2004 年 7 月 1 日至 2005 年 6 月 30 日期间维持和平行动拟议预算的报告。咨询委员会关于具体维持和平行动的报告是作为本报告的增编分发。下面按顺序列出了秘书长关于财政执行情况和拟议预算 (或是财产处理情况) 的报告以及咨询委员会各项报告的文号:

(a) 联合国格鲁吉亚观察团 (联格观察团) (A/58/639, A/58/640 和 A/58/759/Add. 1);

(b) 联合国西撒哈拉全民投票特派团 (西撒特派团) (A/58/642 和 Corr. 1, A/58/657 和 A/58/759/Add. 2);

(c) 联合国塞拉利昂特派团 (联塞特派团) (A/58/660, A/58/661 和 A/58/759/Add. 3);

(d) 联合国驻塞浦路斯维持和平部队 (联塞部队) (A/58/631, A/58/644 和 Corr. 1 和 A/58/759/Add. 4);

(e) 联合国科索沃特派团 (科索沃特派团) (A/58/634, A/58/638 和 A/58/759/Add. 5);

(f) 联合国驻黎巴嫩临时部队 (联黎部队) (A/58/637, A/58/659 和 A/58/759/Add. 6);

(g) 联合国脱离接触观察员部队 (观察员部队) (A/58/641, A/58/662 和 A/58/759/Add. 7);

(h) 联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团 (埃厄特派团) (A/58/633, A/58/658 和 A/58/759/Add. 8);

(i) 联合国意大利布林迪西后勤基地 (A/58/702, A/58/706 和 A/58/759/Add. 9);

(j) 战略部署储备 (A/58/707 和 A/58/759/Add. 9);

(k) 联合国组织刚果民主共和国特派团 (联刚特派团) (A/58/684, A/58/701 和 A/58/759/Add. 10);

(l) 联合国波斯尼亚和黑塞哥维那特派团（波黑特派团）（A/58/632，A/58/720 和 A/58/759/Add. 11）；

(m) 联合国伊拉克-科威特观察团（伊科观察团）（A/58/630 和 A/58/759/Add. 12）；

(n) 联合国东帝汶支助团（东帝汶支助团）（A/58/636，A/58/645 和 A/58/759/Add. 13）。

3. 秘书长关于联合国维持和平行动经费筹措的概览文件，其中包括 2002 年 7 月 1 日至 2003 年 6 月 30 日期间的执行情况和 2004 年 7 月 1 日至 2005 年 6 月 30 日期间的预算（A/58/705）。

4. 秘书长关于咨询委员会另有评论的维持和平事项的报告：

(a) 秘书长关于维持和平行动支助帐户 2002 年 7 月 1 日至 2003 年 6 月 30 日期间预算财政执行情况报告（A/58/703 和 Add. 1），以及 2004 年 7 月 1 日至 2005 年 6 月 30 日期间支助账户拟议概算的报告（A/58/715）（咨询委员会的报告载于 A/58/760 号文件）；

(b) 秘书长关于维持和平准备基金的报告（A/58/724）和秘书长关于已结束的特派团的说明（A/58/723）（咨询委员会的报告载于 A/58/732 号文件）。

注

^a 见《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 5 号》（A/58/5）。

附件二

欠会员国部队和特遣队所属装备费用的数额

A. 截至 2004 年 2 月 29 日欠会员国的部队费用

(千美元)

特派团	2003 年付款	截至 2004 年 2 月	
		29 日应付款	付款截至
科索沃特派团	12 247	17 083	2002 年 12 月
联塞部队	8 228	18 058	2003 年 1 月
观察员部队	15 341	4 715	2003 年 10 月
联黎部队	31 897	9 131	2003 年 10 月
东帝汶支助团	38 489	25 227	2003 年 6 月
西撒特派团	—	557	2002 年 3 月
联塞特派团	210 986	51 431	2003 年 10 月
联刚特派团	73 526	44 674	2003 年 10 月
埃厄特派团	57 229	17 465	2003 年 10 月
联利特派团	—	42 636	不详
伊科观察团	5 800	—	不详
共计	453 743	230 977	

B. 截至 2004 年 2 月 29 日欠会员国的特遣队所属装备费用

(千美元)

特派团	截至 2004 年 2 月		未清偿债务 ^a	核证的索赔截至 ^b
	2004 日历年付款	29 日应付款估计数		
科索沃特派团	-	11 963	4 088	2003 年 12 月
联塞部队	-	1 970	724	2003 年 12 月
观察员部队	-	1 146	2 035	2003 年 12 月
联黎部队	-	2 842	8 057	2003 年 12 月
东帝汶过渡当局/东帝汶支助团	-	42 602	66 122	2003 年 12 月
西撒特派团	-	27	421	
联塞特派团 ^c	-	122 597	125 909	2003 年 9 月
联刚特派团	-	45 780	105 559	2003 年 9 月
埃厄特派团	-	33 711	42 116	2003 年 11 月
联利特派团	-	1 434	15 185	
联格观察团	-	367	386	
伊科观察团 ^d	-	3 320	3 715	
联预部队	-	2 588	-	
联安核查团/联安观察团	-	2 131	12 614	
联莫行动	-	-	-	
联海支助团/联海特派团	-	9 988	-	
联索行动	-	15 907	-	
联和部队/联保部队	-	2 257	-	
东斯过渡当局	-	-	-	
联柬权力机构	-	22 796	-	
中非特派团	-	7 477	1 515	
共计	-	330 903	388 446	

^a 截至 2004 年 6 月 30 日的未清偿债务。

^b 东帝汶过渡当局 51 个部队有 1 个要签署谅解备忘录。

东帝汶支助团：31 个部队有 4 个要签署谅解备忘录。

西撒特派团：1 个部队有 1 个要签署谅解备忘录。

联塞特派团：1 个部队有 1 个要签署谅解备忘录。

联刚特派团：66 个部队有 2 个要签署谅解备忘录。

联利特派团新组建特派团：尚未签署谅解备忘录。

联格观察团：1 个部队有 1 个要签署谅解备忘录。

伊科观察团：1 个部队要签署谅解备忘录。2 个部队按以往的方法已完全核证。1 个部队将按以往的方法核证。

联预部队：所有索偿均已核证。

联海特派团：所有索偿均已核证。

联索行动：所有索偿均已核证。

联和部队/联保部队：所有索偿均已核证。

联柬权力机构：所有索偿均已核证。

中非特派团：所有索偿均已核证。

^c 因特派团因素减少而使估计数减少，该估计数追补核准。

^d 自上次报告以来，欠款估计数减少，因为按照以往方法全额核证的两项索偿数额少于初步估计，按以往方法计算所欠款项估计数也下调。

附件三

各特派团的文职人员人数和种类

特派团和所述期间	国际	国内 ^a	志愿人员	共计
西撒特派团				
2003/04 年批准	300	113	—	413
2004/05 年提议	300	113	—	413
联刚特派团				
2003/04 年批准	938	1 299	419	2 656
2004/05 年提议	972	1 354	490	2 816
联塞特派团				
2003/04 年批准	376	610	168	1 154
2004/05 年提议	336	556	147	1 039
观察员部队				
2003/04 年批准	40	92	—	132
2004/05 年提议	41	106	—	147
联塞部队				
2003/04 年批准	45	105	—	150
2004/05 年提议	48	110	—	158
联黎部队				
2003/04 年批准	124	305	—	429
2004/05 年提议	124	348	—	472
埃厄特派团				
2003/04 年批准	256	273	82	611
2004/05 年提议	256	273	82	611
科索沃特派团				
2003/04 年批准	1 049	3 130	250	4 429
2004/05 年提议	910	2 830	250	3 990
联利特派团				
2003/04 年批准	607	768	286	1 661
2004/05 年提议 ^b	631	768	434	1 833

特派团和所述期间	国际	国内 ^a	志愿人员	共计
东帝汶支助团				
2003/04 年批准	399	928	209	1 536
2004/05 年提议	120	133	20	273
联格观察团				
2003/04 年批准	109	177	—	286
2004/05 年提议	114	209	—	323
共计				
2003/04 年批准	4 243	7 800	1 414	13 457
2004/05 年提议	3 552	6 687	1 423	11 662

^a 国家人员包括国家干事员额和国家一般事务员额。

^b 2004/05 年预算确定前的初步估计。

附件四

各维持和平特派团部署的机群：截至 2004 年 2 月 29 日的状况

特派团	飞机数	飞机种类和型号		租赁类型
		种类	型号	
西撒特派团	3	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	3	固定翼	AN-26	商业
东帝汶支助团	1	固定翼	DHC-7	商业
	1	旋转翼	B-212	商业
	1	旋转翼	B-212	商业
	2	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	2	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	2	旋转翼	B-212	协助通知书
	2	旋转翼	H-500D/B-212	协助通知书
联塞部队	4	旋转翼	AB-205	协助通知书
联利特派团	1	固定翼	B-200	商业
	1	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	5	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	2	旋转翼	MI-26	商业
	6	旋转翼	MI-24 TT	协助通知书
	8	旋转翼	MI-8 MT	协助通知书
联刚特派团	3	固定翼	B-200R	商业
	2	固定翼	AN-24	商业
	1	固定翼	AN-24 RV	商业
	2	固定翼	AN-26	商业
	2	固定翼	L-100	商业
	1	固定翼	L-100	商业
	2	固定翼	L-100	商业
	1	固定翼	HS125-JB	商业
	1	固定翼	HS125-JB	商业

特派团	飞机数	飞机种类和型号		租赁类型
		种类	型号	
科索沃特派团	1	固定翼	B-727	商业
	1	固定翼	L-100	商业
	4	固定翼	IL-76	商业
	2	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	1	旋转翼	MI-26	商业
	1	旋转翼	MI-26	商业
	7	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	3	旋转翼	MI-8 MTV/MI-8 MT	商业
	4	旋转翼	MI-25	协助通知书
	5	旋转翼	MI-17	协助通知书
	5	旋转翼	MI-17	协助通知书
	1	旋转翼	MI-8	商业
	1	固定翼	B-200	商业
联格观察团	1	固定翼	AN-26	商业
	1	旋转翼	MI-8	商业
	1	旋转翼	MI-8	商业
联塞特派团	1	固定翼	AN-72-100/Combi	商业
	1	旋转翼	MI-26 T	商业
	2	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	2	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	1	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	2	旋转翼	MI-26 T/D-136	商业
	2	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	4	旋转翼	MI-24	商业
	4	旋转翼	MI-8 MT	商业
	3	旋转翼	SA-330	商业
埃厄特派团	1	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	4	旋转翼	MI-8 MTV	商业

特派团	飞机数	飞机种类和型号		租赁类型
		种类	型号	
	2	旋转翼	MI-8 MTV	商业
	2	固定翼	AN-26	商业
	1	固定翼	HS-125-400	商业
	2	旋转翼	B-212	协助通知书
	1	固定翼	C160 Transall	协助通知书
	1	旋转翼	Puma SA-330	协助通知书

附件五

各特派团和各财政期间的口粮供应情况

(千美元)

特派团	支出 (2002/03)	拨款 (2003/04)	估计数 (2004/05)
西撒特派团	1 018.0	1 130.0	1 058.4
联刚特派团 ^a	11 681.2	15 071.7	24 497.2
联塞特派团	30 203.3	25 864.0	7 610.3
观察员部队	2 139.6	2 715.0	2 420.0
联塞部队	1 843.8	1 965.6	1 991.9
联黎部队	6 646.9	4 472.0	5 235.6
伊科观察团	1 126.0	—	—
埃厄特派团	8 815.0	7 600.0	8 224.3
波黑特派团	—	—	—
科索沃特派团	91.7	21.7	17.5
联利特派团 ^b	—	21 129.3	33 155.5
东帝汶支助团	12 575.1	8 624.6	—
联格观察团 ^c	8.8	—	—
共计	76 149.4	88 593.9	84 210.7

^a 只包括军事特遣队口粮；不包括解甲返乡方案。^b 只包括军事特遣队和组建警察人员口粮；不包括解甲返乡方案中的前战斗人员。^c 2002/03 年支出只包括应急口粮。