

# 联合国 大会



Distr.  
GENERAL

A/48/606  
19 November 1993  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第四十八届会议  
议程项目125

联合检查组

关于1985年至1992年期间联检组报告  
所致费用节约的分析

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递联合检查组题为“关于1985年至1992年期间联检组报告所致费用节约的分析”的报告(JIU/REP/93/7)。

93-64715 (c) 191193 221193 221193

关于1985年至1992年期间联检组  
报告所致费用节约的分析

由联合检查组高级顾问乔治·F·萨德勒  
和协调员理查德·亨斯编写

日 内 瓦  
1993年

关于1985年至1992年期间联检组  
报告所致费用节约的分析

由联合检查组高级顾问乔治·F·萨德勒  
和协调员理查德·亨斯编写

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
执行总结和检查员的结论		
一、高级顾问的报告：导言和方法 .....	1 - 9	4
二、高级顾问的报告：关于节约费用的建议 .....	10	6
三、高级顾问的报告：结果和结论 .....	11 - 12	15

附 件： 职权范围

## 执行总结和检查员的结论

联合检查组高级顾问是由于其忠诚、客观、对全系统的了解和知识而被挑选出来的,他分析了1985年1月1日至1992年12月31日分发的74份联检组的说明和报告中394项建议的费用节约问题。他从这些建议中挑选出特别需要他按照联合检查组的要求作定量分析的14份照会和报告中的30项特定建议。

关于联检组的明确授权,高级顾问吁请联检组的参加组织在确定选定建议的数量方面提供协助。据他报告,他在公认的困难的任務方面得到了这些组织的卓越的合作。

经过这种详细的审查和分析,高级顾问确定,由于或可能由于审查的8年期间联检组的建议得到执行,节约费用78,400,000美元。这项数额同同一时期展开联检组活动所需要的2400万美元相比是非常有利的。

然而高级顾问和检查员们都承认,由于定量分析方面的极大困难而坚持尽可能展开机构核查以及对许多建议不予考虑,结果,没有被选中进行研究的那些建议中固有的节约没有得到充分公正的对待。然而鉴于高级顾问分析的严厉性和保守性以及定量分析过程中隐含的困难,检查员们相信今后应该:

1. 在拟定其建议时更为具体和面向行动;
2. 与参加组织密切磋商,努力确定其建议所涉方案预算问题(开支和费用节约);
3. 继续欢迎行预咨委会的建议,即联检组检查或调查在行预咨委会审查参加组织的预算、财务帐户和其它报告与文件时吁请行预咨委会注意的事项;
4. 更加密切注意制定和展开联检组工作方案时节约费用的潜力。

### 一、高级顾问的报告: 引言和方法

1. 《联合检查组章程》中载列的一项职责、权力和职责是,它应该“确保(参加)组织实施的活动以最经济的方式展开,而且为展开这些活动所提供的资源得到最佳的利用。”

2. 联检组在根据上述法定职责向大会第四十七届会议提交的报告(A/47/34)第60段中提到它认为由于执行其说明和报告中所载的一些建议而可能节约的数额。向大会提交的这份报告还表明:“尽管其中涉及到一些困难,但联检组承认从数量上

确定其费用节约的重要性并正在展开这种分析。”

3. 因此1992年10月联检组聘请了一位高级顾问来分析1985年1月1日至1992年12月31日这8年期间分发的联检组说明和报告中载列的费用节约。联检组请高级顾问详细审查8年期间分发的所有联检组的说明和报告,研究这些说明和报告中所载列的所有建议,如有可能,并努力在数量上确定或估计无法与具体建议实际联系在一起的成员国和参加组织的费用节约,无论这种建议是否执行。高级顾问的全部职权范围载于附件。

4. 高级顾问取得、阅读和研究了在1985年1月1日至1992年12月31日期间分发的74份说明和报告以及大会、秘书长、行政和预算问题咨询委员会、经济及社会理事会、行政协调委员会和与这些联检组的说明和报告有关的参加组织的所有文件。此外,由于受到审查的8年期间分发的一些说明和报告提到以前分发的联检组的说明和报告,因此高级顾问还必须审查在1985年1月1日之前分发的这些额外的联检组的说明和报告。取得所有必要的背景文件证明是一项困难和耗费时间的工作,因为联合国系统没有一个载有所有有关联检组文件的单一的数据库。

5. 这种数量众多的材料载有394项建议,涉及到对重要政策问题的审查、修正和澄清、对参加组织的方案和活动的评估、管理和方法的改进、组织机构或秘书处结构的修改、方案和活动的增强或增加以及付诸实施以后可以实现费用节约的那些建议,联检组请高级顾问根据这种材料制定一种方法,从数量上确定或估计这些费用的节约。

6. 在选定供审查的8年期间分发的74份联检组的说明和报告中,大约14份说明和报告中载有高级顾问认为在参加组织的协助下可以从数量上确定或估计的一些建议。在14份说明和报告中总共确定了30项具体建议,认为如果付诸实施就有可能在数量上确定或估计可以实现的费用节约。以下一章所载的一项分析列举了30项费用节约的建议。

7. 高级顾问明确地看到,关于政策问题或管理与方法改进等问题的74份说明和报告中所载列的一些其它联检组的建议还说明,如果这些建议付诸实施,就有可能导致成员国和参加组织节约费用,但在数量上确定或估计可能的费用节约太难以确定或需要过多的工作和大量的费用。在详细审查在所审查的8年期间分发的74份联检组的说明和报告中的394项建议时还可以明确看到,检查员提出的许多重要和有益的建议没有集中注意费用节约方面,因为这没有被视为联检组的唯一目标或衡量联检组效益的唯一方法。

8. 如果考虑到已经分发的一些联检组的说明和报告,例如,1977年《关于联合国各组织支付头等仓位旅费的报告》、1980年《关于联合国系统内文件管制和限制的报告》、1980年《关于联合国系统内口译服务管理的报告》以及1993年《关于联合国系统内各组织的权力下放的报告,第三部分:世界卫生组织》,联检组的说明和报告中对于费用节约的审查本来可以表明更多的问题。尽管这些额外报告中涉及到的费用节约的估计数额没有确定数量,但高级顾问认为,所涉及到的数额是相当大的。

9. 在从14份联检组的说明和报告中挑选30项具体建议以后,联检组致函各参加组织,请它们提供关于费用节约可能性的进一步的资料,联检组努力动员参加组织参与对费用节约的审查,因为联检组认识到只有它们才充分了解并熟悉其本组织的内部业务,可以提供在数量上确定或估计费用节约所必需的关键因素。在编写本报告过程中,参加组织极好地配合并协助了高级顾问。而且多数参加组织对于提供进一步数据和关于费用节约的资料的请求作出了答复。有些答复没有象所期望的那样完整或全面,毫无疑问,这是因为这项工作涉及的工作量庞大,参加组织还有其它更高的优先事项,以及一些关键服务部门工作人员短缺。然而高级顾问尽可能最大限度地利用所收到的资料,必要时并加以补充,以便完成对费用节约的审查并实现联检组的原有目标,即不管所涉及到的困难如何,在数量上确定一些联检组的说明和报告中提出的费用节约。

## 二、高级顾问的报告:对联检组的说明或报告中提出的30项费用节约建议中的每一项建议的分析

10. 正如上面第6段所指出,14份联检组说明和报告中提出的以下30项建议被确定为具有合理的可能性,可以在有关参加组织的协助下在数量上确定或估计节约的费用:

### JIU/REP/85/2

“日内瓦联合国系统各组织的计算机使用的变迁情况:管理问题”(由检查员Earl D. Sohm编写)。

据认为,这一份联检组报告载列的一项建议如果付诸实施,可以导致联合国系统大量节约费用,这项建议是:

建议8，行政协调委员会(行政协调会)应该制定尽可能完善的建议，以便将目前仅仅对联合国作出的通讯安排扩大联合国系统的专门机构，并尽早将此项建议提交国际通讯联盟(电联)行政委员会会议。

JIU/REPORT/85/13

“关于公务旅行的安排和方法的后续报告”(由检查员 Miljenko Vukovic 编写。)

据认为，这一份联检组报告载列的建议如果付诸实施本来可以导致费用的节约。建议1指出：

秘书长应该起草一份综合报告，提交大会第四十一届会议，说明他直到起草这份报告时，为执行大会第37/241号决议通过的联检组的各项建议做了哪些事情。具体来说，报告应说明以下几点：

- (a) 在联合国总部设立一个内部业务处，或设立一个联合国拥有和经营的旅行社并在所有主要服务地点设立内部分支办事处的可行性。如果秘书处认为设立其中一个可行，但尚未采取行动的话，就应将采取行动计划的告知大会。相反，如果秘书长认为，内部安排形式不是一个可行的建议，联合国拥有和经营的旅行社也不是一个可行的计划，他应应该提供法律、经济、财政、管理(包括人力资源和一般行政因素)和道德原因，清楚地解释为什么不能这样做。
- (b) 通过直接向世界各地的航空公司购买机票；加入航空公司各种刺激性的计划；整批购买机票和其他节省费用的方式，为抓住降低费用的各种现存机会所作的努力。要以数量来表示这些努力所得到的结果。要说明加倍努力方面的障碍，并指出这些障碍能否克服，或是否在可见的将来对今后成果形成障碍。
- (c) 认真评价与绅士旅行社签定的三年合同的结果，这一合同是于1983年11月1日生效的。应利用联合国的审计审查该旅行社的收入，计算联合国的纯财政收益。应让工作人员参加评定其服务质量。
- (d) 是否如检查专员在本报告第62段中所建议，已经终止1985年4月1日与通济隆有限公司签定的三年合同。

- (e) 是否如本报告第36段所建议,在对所有问题作出联合决定之前,与绅士旅行服务社续签合同不超过一年。

#### JIU/REPORT/86/7

“国际法院的出版物”(由检查员E.Ferrer-Vieyra编写)。

据认为,这一份联检组报告载列的一项建议如果付诸实施本来可以导致费用的节约。这项建议是:

“建议5, 应该通过竞争招标程序并运用新的印刷技术来降低国际法院的印刷费用。”

#### JIU/REPORT/86/9

“联合国系统各组织的储存以及费用问题”(由检查员Alexander S.Efimor、Richard V.Hennes和Ivan Kojic编写)。

据认为,这一份联检组报告载列的9项建议如果付诸实施本来应该导致费用的节约。这些建议是:

“建议1:

- (a) 向各成员国和其他单位发信,请它们再考虑减少所收的项数和人数。

建议2:

关于多余的油印文件、官方记录和刊物的库存审查和处理,各组织应严格执行已有的规章制度,若没有,则应从速制定,付诸实施。

建议3:

应制订并执行严格的规章制度,在各部门实行共同登记。档案应送往共同档案中心,而不是存在办事处。这样的档案中心应由受过培训的档案员来管理。



建议4:

为了节约和安全起见, 联合王国总部在 long Island City 和 Park Avenue 的储存应予取消, 存件搬回联合国仓库。

建议5:

出版和总务部门已同意重新安排联合国日内瓦办事处的储存地点, 这应尽快执行。

建议6:

凡能通过这种方式提高效率、取得节约的组织, 在储存时应开始使用缩微设备、电脑系统和其他自动设备。

建议7:

光盘系统是解决储存问题检索文件的最有希望的途径, 应尽早开始试验。为了争取最高效率和最大节约, 应授权将储存设备最差的联合国日内瓦办事处出版社和图书馆作为项目试点。

建议8:

联合国系统各组织应暂时推迟购买光盘技术, 尤其是在储存和检索领域, 先等待联合国日内瓦办事处试验项目的结果, 设法争取一个既能容纳现有和未来技术、又能使用其他组织的文件和设备的系统。

建议9:

- (a) 重新安排1986-1987年预算资金, 不减少、也不推迟对出版社和图书馆实施已批准的1986-1987年的拨款(即使为了对付联合国财政危机, 在1987年再次认为必须采取这样的措施), 授权联合国日内瓦办事处为这一试验项目筹资(设备的购买、安装、维修和运用)。
- (b) 可与 Park Avenue 仓库房东达成协议, 用出销合同所得的钱将那里和 Long Island City 仓库的东西搬回总部。
- (c) 吁请成员国预缴正常会费, 以后再扣除, 或为引进光盘系统自愿捐款。

JIU/REPORT/86/11

“对儿童基金会活动和结构的审查”(由检查员Alain Gourdon 编写)。

据认为,这一份联检组报告载列的三项建议如果付诸实施本来应该导致费用的节约。这些建议是:

建议二:

方案司的改组应该集中针对各地区科;各技术科应该取消,其工作人员应该重新调配和削减。

建议七:

主管对外联系的副秘书长其职位应该通过自然减员予以取消。

建议十一:

如同预算周期一样,执行委员会和委员会届会的周期应该定为两年一次;几项有关的措施应该作为这种改革的一个组成部分。

JIU/REPORT/87/2

“关于建造拉加经委会办公楼的成本--效益的说明”(由检查员E. Ferrer-Vieyra和 Norman Williams 编写)。

这一份联检组说明仅仅提出以下一项建议:

“计划的工作应该立即展开,因为它提出了解决办公场地问题的办法,并可每年节约10万多美元。

JIU/REPORT/87/4

“关于联合国各独立研究所情况的报告”(由检查员Norman Williams 编写)。

据认为,这一份联检组报告载列的一项建议如果付诸实施本来应该导致费用的节约。

“建议3--创造收入的活动”

尚未这样做的机构应该考虑向它们的用户提供创造收入活动的可能性,以便加强它们的财政可行性。这些活动可以包括:

- 免费的咨询或顾问服务;
- 以联合国机构或联合国系统组织下的多边或双边信托基金机构的名义展开的研究、训练班和其它任务。”

JIU/NOTE/88/1

“关于迁移费的说明”(由检查员 E.Ferrer-Vieyra 编写)。

这一份联检组说明载有以下唯一的建议:

“工作人员离职时或调动工作地点时,应他本人的请求,秘书长可发给一次总付的津贴,以取代搬运费。这笔津贴的数额不得超过屋至屋运输费的75%;运输费以外的费用不予考虑。”

JIU/REPORT/88/3

“联合国系统各组织在各种大会和会议上的代表制-A部:联合国”(由检查员 Ivan S.Kojic 编写)。

据认为这一份联检组报告载列的两项建议如果付诸实施本来应该导致费用的节约。这些建议是:

“建议3:

- (a) 应重新考虑和大规模减少被动参加的做法;
- (b) 联合国各部出席会议的人数应限制在1名;
- (c) 只要开会的地点设有联络处或外地办事处,除高度专门性会议外,不容许总部派代表出席会议;

建议4:

由于在总部以外地点开会的旅行和每日津贴支出很高,因此会期应尽量缩短。”

JIU/REPORT/88/7

“联合国系统各组织在各种大会和会议上的代表制-B部分:专门机构”(由检查员Ivan S.Kojic编写)。

据认为,这一份联检组报告中载列的一项建议如果付诸实施本来应该导致费用的节约。这项建议是:

“建议6:

为了大大节约费用和更好地利用人力资源,作为一项普遍政策规则,参加国际会议的人数应限于一位代表,而且限于与该组织之间有关议程项目的讨论期间。这一点应在有关指定代表的决定中明确指出。”

JIU/REPORT/89/9

“联合国系统各组织的预算编制”(由检查员Siegfried Schumm)编写。

据认为,这一份联检组报告中载列的一项建议如果付诸实施本来应该导致费用的节约。此项建议是:

“建议5:

向联合国系统国际公务员课征工资税的会员国应为及时全额地补偿作出特别安排(衡平征税基金,特别协定等)以补偿向有关工作人员征收所得税所造成的费用。有关会员国应预支足以支付估计的应交所得税和执行这些安排所造成的费用的款项。”

JIU/REPORT/89/11

“从联合国日内瓦办事处光盘试点项目到联合国光盘系统”(有检查员Richard V. Hennes、Ivan S.Kojic和Boris P.Prokofiev编写)。

据认为,即使在联合国系统安装全面实用的光盘系统需要初步成本,但从长远来看,这份报告中载列的三项建议如果付诸实施会使费用大量节约。这三项建议是:

“建议1:

在联合国秘书处安装一个全面实用的光盘系统，用于储存和检索近期的和未来的文件。大会不妨在1990-1991年预算中为此系统划拨适当资金；

建议2:

若大会采纳建议1，并且联合国秘书处内部(人力)资源不够，不妨考虑是否有可能以外界承包的方式把联合国现有文件全部输入光盘，这样可保持本组织的“集体记忆”、随时提供联合国的所有文件，并实现大幅度的额外节约；

建议3:

联合国系统各机构的立法机关不妨考虑是否有可能安装自己的实用系统。若如此，应利用联合国日内瓦办事处光盘试点项目的成果。首要考虑应是确保在布局上与联合国秘书处和会员国代表团安装的系统兼容，以实现最高的成本效益。”

JIU/REPORT/90/4

“非洲经济发展和规划研究所(非洲经发规划所)”(由检查员Norman Williams编写)。

据认为，这一份联检组报告中载列的两项建议如果付诸实施本来应该导致经费的节约。这两项建议是：

“建议3:

- (a) 应同东道国政府讨论吸纳5名一般事务员额的问题，这些员额目前被派担负清洁和维修的责任。正在采取步骤朝这个方向努力，并应积极进行。
- (b) 可将笔译/口译人员数目减为一名常设笔译/口译人员，需要时可聘用自由应聘人员。

建议4:

理事会每年只应举行一次会议，并应在非洲经委会部长年会前几日举行。这种行动进一步使支出合理化，并可减少开支。”

JIU/NOTE/91/1

“关于联合国儿童基金会运输活动的说明(方案编制和管理问题)”(由检查员 Siegfried Schumm 编写)。

据认为，这一份联检组说明中载列的三项建议本来应该导致费用的节约，这三项建议是：

“建议1: 中期削减运输费用

在下一个1992-1996年中期计划期间，儿童基金会应争取将运输费用与全部方案开支的比例从1990年的11%降低到这一比例的一半左右(第99段)。

建议8: 减少四轮车和增加两轮车

按照建议(第53段和第54段)，应该更加努力减少四轮驱动车，而增加两轮和三轮车。

建议13: 备件

儿童基金会不应该再按照新的运输设备的10%的价值供应备件，而应该根据记载的原先供应的零件的消耗情况供应备件。应该更加着眼于合理和综合的备件管理，以利于推动所有得到儿童基金会援助的国家一级的方案。在可行的情况下，还应该寻求联合国系统的合作(第69段和第93段)。”

### 三、高级顾问的报告：结果和结论

11. 由于高级顾问确定为具有费用节约潜力的1985年1月1日至1992年12月31日期间分发的14份联检组的说明和报告中所载的30项建议得到了详细的审查,估计的两年度费用节约的总额相当于7840万美元。这项估计的单独图表载于以下表格。

12. 联检组的建议中载列的其对费用节约潜力的审查今后产生的一些影响可能是:

- 联检组的说明和报告中载列的建议应该更为具体和面向行动;
- 可能需要额外经费开支或导致成员国和参加组织节约的建议将载有与参加组织或有关组织密切磋商拟定的联检组的说明或报告中的这种资料;
- 联检组和行预咨委会之间可能发展更密切的联系和合作,而后者则请联检组检查或审查在行预咨委会审查参加组织的预算、资金帐户和其它报告与文件时提醒其注意的那些问题;以及
- 检查员本身应该更好地理解必要时和可能时集中注意费用节约的潜力的必要性和必要的程序,联检组的说明和报告可以就成员国和参加组织的费用节约的潜力提供充分的解释性资料。

估计的两年度节约费用总额

联检组的说明 或报告编号	建议编号	数额 (美元)
R/85/2	8	14,600,000
R/85/13	1	3,000,000
R/86.7	5	100,000
R/86/9	1 - 2 - 3 - 4 2,000,000 5 - 6 2,000,000 7 - 8 - 9 - 小计	4,000,000
R/86/11	2 2,500,000 7 400,000 11 700,000 小计	3,600,000
N/87/2 R/87/4 N/88/1	1 3 1	200,000 600,000 5,600,000
R/88/3	3 1,000,000 4 - 小计	1,000,000
R/88/7 R/88/9 R/89/11	6 5 1 - 2 - 3 24,700,000 小计	6,100,000 1,500,000 24,700,000
R/90/4	3 200,000 4 200,000 小计	400,000
N/91/1	1 10,000,000 12 2,000,000 13 1,000,000 小计	13,000,000
总计		78,400,000



## 职权范围

### 审查的目的

详细审查1985年至1992年这8年期间分发的所有联检组的报告和说明,并估计可以切合实际地执行联检组的建议的那些成员国和参加组织的费用节约,包括没有获得通过的联检组的建议如果也得到执行可能会节约的那些费用。

### 高级顾问的任务:

- 研究1985年1月1日至1992年12月31日期间分发的每一份联检组的报告和说明,并同有关检查员和联检组的工作人员讨论其调查结果;
- 确定载有如果付诸实施就会促使成员国和参加组织节约费用的建议的那些报告和说明;
- 与选定和有关成员国和参加组织讨论这些联检组的建议,集中讨论充分和完全执行联检组的建议可能会产生的费用节约问题。
- 设立一种切合实际的方法以估计执行每一项联检组的建议以后可能会合理节约的费用;
- 为联检组计算和记载执行每一项联检组的建议以后节约的费用;
- 按照联合国对文件的页数的限制起草一份关于这项工作的报告;
- 就提高联检组节约费用的能力提出建议;
- 在1993年5月31日之前完成上述任务。

XX XX XX XX XX