



联合国

审查联合国系统各组织对联合检查组报告和建议 的审议情况和采取的行动

联合检查组的报告

撰写人: **Gönke Roscher**



审查联合国系统各组织对联合检查组报告和建议 的审议情况和采取的行动

联合检查组的报告

撰写人：Gönke Roscher



联合国 • 日内瓦，2024 年

项目团队

Gönke Roscher, 检查专员

Alexandra Samoulada, 评价和检查干事

Hervé Baudat, 研究助理

研修生

Naomi Bednarczyk

Mattia Dellantonio

Olafía Gestsdóttir

Manon Quincé

Fabio Schettino

执行摘要

审查联合国系统各组织对联检组报告和建议的审议情况和采取的行动

导言和审查目标

本次审查的主题涉及联合检查组(联检组)在增强其产出的成果和影响方面的长期战略目标(见《联检组 2020-2029 年战略框架》的相关论述)。联检组章程第 11、12 条为参加组织对联检组的报告、说明、密函进行审议和采取后续行动提供了法律依据。这些条款就联检组自身、参加组织、联合国系统行政首长协调理事会(首协会)如何处理联检组的报告规定了详细程序,还就如何执行联检组的建议及核查执行情况规定了程序。

大会 1996 年第 50/233 号决议确立了下述原则:“该检查组对联合国系统内各项活动的费用一效益的影响是各会员国、该检查组和各参加组织秘书处的共同责任”。

在确定此分担责任原则后,大会于 1999 年 10 月 29 日通过第 54/16 号决议,核可了联检组 1997 年应大会要求编写的题为“建立更有效的联合检查组报告后续行动制度”的提议。^a 联检组按照其自身的建议分别向 15 个参加组织^b 发出一系列说明,^c 评估了这些组织对联检组报告的处理情况。在此基础上,2001 至 2005 年,联检组参加组织的 14 个立法机关和理事机构作出相关决定,核准了联检组的初始示范框架,或根据自身需要对其进行了调整。

联检组的网络跟踪系统于 2012 年启用。通过该网站,可以在线查阅数据和统计分析,了解对联检组 2004 年以来的产出所载建议的接受和执行情况。

鉴于各利益攸关方(参加组织、其立法机关和理事机构、成员国、联检组本身)持续关注对联检组报告采取后续行动及执行其建议的问题,联检组于 2015 年对联合国系统各组织对联检组报告和建议采取后续行动的情况进行了首次全系统审查。该次审查的报告于 2017 年发布。^d 发布该报告前,联检组发出了一系列致管理层函,^e 其中分析了各参加组织(除原子能机构外)接受和执行联检组建议的情况,论述了相关良好做法,提出了必要的改进意见。

联检组在 2022 年的自我评估中指出,^f 无论是参加组织的秘书处、其立法机关和理事机构,还是联检组本身,都未能充分利用联检组 2017 年报告所提到的机会。因此,整个联合国系统和联检组内部仍在开展改进工作,而且进展参差不齐。

同样,为了增加联检组建议被接受的数量,大会 2023 年 4 月 18 日第 77/279 号决议(第 15 段)、2024 年 4 月 24 日第 78/276 号决议(第 13 段)请联检组审查并改善其建议的现状。

在此背景下进行了本次审查，特别是要根据联检组 2017 年报告中的调查结果和建议审查当前情况，确定需要改进的领域，并回应大会在关于该问题的决议中所提出的要求。

本次审查的主要目的是确定各参加组织及其立法机关和理事机构在审议联检组报告方面的现状，检查其在接受和执行联检组建议方面的决策工作的效力，同时评估自联检组上次审查以来在这方面取得的进展。

主要结论

总体而言，虽然参加组织处理联检组报告的过程、立法机关和理事机构审议报告的过程(包括接受和执行联检组建议的过程)多年来有了明显改善，但仍有一些长期存在的缺陷和不足需要解决。

28 个参加组织中有一些组织在接受联检组章程时曾提出保留，但这些保留基本上已因这些组织的实际做法而被放弃

大会 1976 年 12 月 22 日第 31/192 号决议通过了联检组章程，设立了联检组，并规定其为联合国系统唯一的独立外部监督机构。由此，联检组成为大会的常设附属机关，也成为接受联检组章程的联合国系统各组织其他立法机关和理事机构的常设附属机关。但是，粮农组织、原子能机构、海事组织、电信联盟、教科文组织、万国邮联、知识产权组织的立法机关和理事机构提出保留，认为联检组并非其附属机关。尽管有这些保留，但除原子能机构外，这些组织的立法机关和理事机构均审议联检组的报告，并就联检组的建议采取行动。

14 个参加组织⁸就联检组报告和建议后续行动正式制度作出了决定

检查专员认为，建立正式的后续行动制度会带来价值，尽管目前没有正式制度的参加组织在实践中也遵守联检组章程规定的有关承诺。放弃建立正式后续行动制度的决定将发出错误的讯息，让人以为联检组不再致力于确保参加组织遵守自身根据联检组章程所作的承诺。

对 2017 年联检组关于联合国系统各组织就联检组报告和建议采取后续行动情况的审查报告所载建议的接受率总体上令人满意

联检组 2017 年报告所载 7 项建议旨在提高后续行动制度的有效性，其接受率为 80%，已接受建议的执行率为 97%。这两个比率都高于联检组建议目前的平均接受率 and 执行率。

按联检组 2017 年报告所载建议采取行动后注意到了重大改进

为弥补联检组 2017 年报告指出的缺陷，参加组织和联检组自身已作出很大努力，采取了有效行动，包括：

- 联检组所有参加组织目前普遍使用网络跟踪系统
- 关于审议联检组报告的问题，目前各参加组织的立法机关和理事机构均定期或根据需要审议联检组的报告，但下列组织除外：联合国贸易和发展会议(贸发会议)、联合国环境规划署(环境署)、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒罪办)、国际贸易中心(贸易中心)、联合国近东

巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)(以上组织属于大会范畴)、原子能机构。

- 对联检组建议的总体接受率已有大幅上升，2017 年为 65%，2023 年升至 74%
- 只有 5%的建议仍长期未结(即在 10 年或更长时间内(2009 至 2013 年)未执行)
- 28 个参加组织中的 27 个几乎已没有因未接受而长期未结的建议，只有很少几个组织有因未执行而长期未结的建议

联检组事务协调人在发挥作用方面的有效程度取决于其级别、所在部门、报告关系，也取决于对联检组相关职责的重视程度

联检组事务协调人在各自组织内协调所有联检组事项，将其纳入工作的主流。此职务为编写报告发挥关键作用，也为成功实施后续行动程序发挥关键作用。联检组 2017 年报告建议各组织为协调人职务建立与高级管理层的直接报告关系，因为这对于提高该职务的效力至关重要。然而，自那时以来未取得多大进展，有 15 位协调人仍不具备这种直接报告关系。据认为，让高级别工作人员担任联检组事务协调人职务有利于提高后续行动程序的效力。此外，参加组织应确保联检组事务协调人的职责与任该职者所负其他职责相比有足够的份量。

对正式分发联检组报告的程序作出改进的机会

约有一半的参加组织^b表示已将分发联检组报告的程序正式化，但没有内部指示、通知等行政文书作为此说法的证据。与此对照，有 11 个组织ⁱ表示尚未将此程序正式化。

联检组章程第 11 条规定各组织有义务立即向成员国分发联检组报告，但此规定一般未得到履行

除粮食署、工发组织外，几乎没有其他参加组织按照章程的要求立即分发联检组的报告。大多数组织将后续行动程序的这一步骤与下一步骤结合起来，也就是在将报告转交立法机关和理事机构审议时分发。此外，大多数参加组织也未能主动提醒成员国注意联检组新发布的报告或说明。

立法机关和理事机构对联检组报告的审议

- 除 8 个参加组织外，^j其他各参加组织均向其立法机关和理事机构提交了全系统的联检组报告。观察到的趋势包括：
- 18 个立法机关和理事机构^k将联检组的报告当作届会的常设年度议程项目，14 个组织将其当作独立议程项目¹
- 在 19 个立法机关和理事机构，行政首长向其提交的报告列有联检组上一年发布的所有相关报告和说明
- 目前的做法仍未能确保及时向立法机关和理事机构分发联检组的报告
- 立法机关和理事机构的工作方案未能分配足够时间来审议联检组的报告

- 各组织审议联检组报告的频率各不相同，但一般为每年一次
- 一些立法机关和理事机构将审议联检组报告的工作委托给各自的附属机构

联检组需要更多地参加立法机关和理事机构的届会

联检组参加各参加组织立法机关和理事机构会议的机会仍然有限；联检组检查专员如能更多参加这些会议，将大有助于对联检组事项进行实质性讨论，也有助于改进对联检组建议作出决策的工作。

各参加组织采用多种不同的办法跟踪和了解建议执行情况

一些组织具备跟踪所有监督机构建议(包括联检组建议)的看板，可全面了解建议的执行情况和执行时间表。

只有 4 个参加组织已就如何处理联检组报告事宜向其立法机关和理事机构提出了具体行动方针

根据网络跟踪系统中的数据，18 个参加组织中有 14 个报告称其接受并执行了联检组 2017 年报告中的建议 2，而实际上迄今只有粮食署、劳工组织、教科文组织、知识产权组织完全执行了该建议。

理事机构和立法机关的届会需要足够的时间处理监督事项

理事机构和立法机关的届会若不为处理监督事项留出足够的时间，且没有明确意愿来审议联检组报告并就此事项作出决定，则在接受和执行联检组 2017 年报告所提建议乃至联检组的所有建议方面存在几乎无法克服的限制。

关于开发署/人口基金/项目署执行局、儿基会执行局、妇女署执行局的治理和监督情况的 JIU/REP/2023/7 号报告

本审查报告强调有关组织必须执行 JIU/REP/2023/7 号报告所提建议。联合国系统其他组织应审议该报告所列基准程序是否适用，特别是审议下述这项程序，即：在立法机关和理事机构内设立次级机构，负责改进对监督事项(包括联检组报告)的审议工作。据认为，这种将监督事项委托给附属机构的做法是改进联检组建议相关决策工作和监测建议执行情况的宝贵手段。

在及时发布秘书长关于联检组报告的说明及附加首协会意见方面取得了很大进展

本次审查中注意到，2014/2015 年度至 2020/2021 年度期间，首协会发布秘书长关于联检组报告的说明及附加首协会意见所用平均时间缩短了近 50%。2014/2015 年度平均用时 10.5 个月，2020/2021 年度平均用时 5.5 个月，目前平均用时已在联检组章程第 11 条第 4 款(e)项正式规定的 6 个月时限之内。

首协会用新术语对联检组建议进行分类令人关切

首协会目前用“支持”和“部分支持”来对联检组的建议进行分类，而不是以前使用的“支持”和“总体上支持”。然而，这一术语与联检组使用的标准不符。³³ 因此，秘书长关于联检组报告所载建议的说明及附加首协会意见所提供的信息可能会引起误解。首协会的新术语具有误导性，应予废除。

联检组就旨在加强联合国系统各组织之间协调与合作的建议所提出的行动已纳入首协会机制

2016 年，联检组向所有 28 个参加组织发出致管理层函，就制定全系统建议提出了具体建议。此后，需要机构间协调的联检组建议应提交给作为首协会成员的联检组参加组织行政首长，请他们与首协会其他成员组织协商，利用首协会现有机构间协调机制就这些建议单独或集体采取行动。本次审查中了解到，自 2018 年以来管理问题高级别委员会及其相关网络一直在根据联检组报告审议和采取后续行动。

各独立审计和监督委员会的作用有所增大

在整个联合国系统，独立审计和监督委员会的数目已大大增加，其任务范围也扩大到包括外部监督。随着各委员会作用的增大，可帮助联检组更统一地执行最低限度标准，确保遵守联检组章程，同时遵守各参加组织立法机关和理事机构所批准的后续行动制度。本次审查中发现，各委员会在届会上审议联检组报告和建议方面及所编写的年度报告中有一些良好做法。审计和监督委员会在监测联检组建议的执行情况方面发挥关键作用。然而仍有改进的余地，因为许多委员会在届会和报告中尚未对联检组的报告和建议给予足够的注意力。

半数参加组织在年度报告中提及联检组事项时未能说明联检组往年建议的执行情况

目前，在 26 个有关的参加组织中有 13 个未按要求详细程度提供信息(即专门一节及汇总表)，用以说明联检组往年建议的执行情况，直至建议得到完全执行为止。其余 13 个讨论联检组新发布的报告、并监测往年报告所载建议执行情况的参加组织中，有 12 个组织(开发署、人口基金、儿基会、项目署、粮食署、国际民航组织、劳工组织、国际电联、世旅组织、知识产权组织、气象组织)同时就面向立法机关和理事机构提出的建议和面向行政首长提出的建议进行报告，而粮农组织仅对特定的联检组报告进行报告。

目前缺乏系统性地打包提交联检组报告的方式妨碍大会正确评估报告执行情况

将联检组报告与秘书长的其他报告按专题合并提交大会，这种方式将联检组的工作零散化，无法全面反映联检组的产出。其结果是，大会及其各委员会无法全面了解对联检组建议采取行动或不采取行动的情况。

网络跟踪系统中关于联检组建议接受和执行情况的最新信息滞后

网络跟踪系统还可跟踪立法机关和理事机构对联检组报告的审议情况、行政首长的正式意见、立法机关和理事机构作出的任何相关决定。各组织应定期在网络跟踪系统中更新接受和执行联检组每项建议的情况，说明预期效果，并附上适当的书面证据。对跟踪系统中与 2019 至 2021 年期间所发布 23 份联检组报告相关的信息条目进行了分析，结果显示只有 10 个参加组织提供了此类信息。

目前的网络跟踪系统日益陈旧，有必要在成员国协助下迅速建立较新的多功能数据库

网络跟踪系统不再符合主管该平台的秘书处信息和通信技术厅所规定的技术标准。现有系统无法进一步改进、升级。因此，该应用程序能否持续可用、其运行状态如何，均存在不确定性，在网络安全等方面构成了迅速增大的风险。跟踪

系统对于监测联检组建议的执行情况至关重要，因为它为参加组织和成员国提供了独特的丰富信息，因此必须尽快予以更换。

联检组需要将其建议中的“不相关”类别改为“不适用”类别

当参加组织将联检组建议标记为“不相关”时，通常并非是指该建议的实质内容、相关性、预期影响，而是说该建议在形式上或事实上对该参加组织不适用。因此，在改进后的新跟踪系统中，这一类别标签需改为“不适用”，以免让人以为相关组织认为该建议在实质上不重要。

处理长期未结的联检组建议

10 年或 10 年以上仍在审议或未执行的建议视为长期未结。这是提出建议的监督机构所关切的一个方面。联检组章程第 12 条规定已接受的建议应“尽速执行”，此外联检组并未具体规定执行其建议的时限。

需要设立名为“已结建议”的新类别

一般而言，内部和外部审计建议的执行时限短于联检组建议的执行时限，因为联检组建议的范围更广，且涉及全系统。此外，联检组的建议不具有约束力，因此接受和执行这些建议不是强制性的。尽管存在这些重要差异，但一个有益的做法是为联检组建议设定具体的终结时限，并在网络跟踪系统中正式记录建议的现况。如果对长期未结建议(即 10 年前或 10 年多前提出的建议)作结束处理，就需要有关参加组织承担不接受和不执行建议所带来的风险。由于目前版本的网络跟踪系统不包括“已结”类别，改进后的新跟踪系统须包括一个新类别(标为“已结——管理层接受风险”)，用以记录长期未结建议的结束。

结论和建议

与联检组 2017 年报告所述调查结果相比，从量化指标上看已经取得了很大进展。但依然存在一些重大缺陷和弱点，主要是质量方面的。多数联检组参加组织已执行了联检组 2017 年报告所提建议，从而改善了对联检组报告的审议工作，也改善了对其中建议的接受和执行情况。然而，本次审查发现仍有改进的余地，突出的方面包括立法机关和理事机构对联检组报告的审议、其就联检组建议作出决策的工作、对建议执行情况的监测。独立审计和监督委员会在这方面可发挥重要作用，因为它们就内部和外部监督事项(包括联检组的建议)向各自组织的行政首长、立法机关和理事机构提供咨询意见和建议。该作用应予以增强。

本审查报告载有 6 项正式建议，其中 4 项面向行政首长，2 项面向各参加组织的立法机关和理事机构，供其采取行动。除正式建议外还提出了 21 项非正式建议，在本报告中以粗体字显示，列于下文。这些建议是向各参加组织的立法机关、理事机构、行政首长提出的补充建议，目的是进一步加强和促进其对联检组报告的审议和对联检组建议的接受和执行。应结合对各个组织的具体审查结果来审阅这些建议。

A. 正式建议

建议 1

有些联合国系统组织的行政首长尚未就建立联检组报告和建议后续行动制度向其立法机关和理事机构提出建议。他们应根据 1997 年联检组示范框架和联合国系统其他组织的良好做法提出该建议，并寻求其立法机关和理事机构至迟于 2025 年底予以核准。

建议 2

联合国系统各组织的立法机关和理事机构应在 2025 年底前重新审查其审议联检组报告和建议的程序，包括就联检组报告和建议作出决策的情况和对执行联检组往年建议的监测情况，为此应酌情考虑到本报告所指出的良好做法实例。

建议 3

联合国系统各组织行政首长应协同首协会其他成员组织的行政首长(最好在首协会机构间协调机制的框架内)采取单独或集体行动，于 2025 年底前修订首协会与联检组建议有关的现用术语，使其符合联检组使用的标准，从而使秘书长关于联检组报告的说明能按照首协会各实体的意见就接受联检组建议的情况提供符合事实的正确信息。

建议 4

大会应支持关于为更换联检组现有网络跟踪系统提供所需额外财政资源的请求。该系统将通过参加组织的捐款供资，作为联检组 2025 年预算现行费用分摊安排的一部分。

建议 5

联合国系统各组织行政首长如尚未通过联检组网络跟踪系统就已接受建议执行情况提供详细意见、适当信息、相关佐证，则应立即并持续提供这些内容，以便监测这些建议是否得到完全执行。

建议 6

联合国系统各组织行政首长应立即并持续确保通过联检组网络跟踪系统就所有标为“不接受”或“不相关”的联检组建议提供详细信息和理由，并将该信息列入向立法机关和理事机构提交的定期报告。

B. 非正式建议

检查专员建议这些组织的立法机关和理事机构作出决定，充分适用联检组章程，并承认联检组为附属机构。关于原子能机构，检查专员建议该组织与联检组再次讨论此问题，从而找到对双方都方便的解决办法(第 43 段)。

检查专员建议各组织确保联检组事务协调人与联检组有关的职责在分配给其的总体责任中占有适当比重(第 83 段)。

根据本次审查的结果，检查专员回顾联检组 2017 年报告的正式建议 7，ⁿ 建议尚未接受和执行此建议的组织予以接受和执行，尽快在协调人与高级管理层之间建立直接报告关系(第 85 段)。

检查专员建议将联检组事务协调人的职责分配给担任 P-5 或更高级别(即主任级)职位的人员，最好是任职于独立职能部门(如内部审计和监督办公室，执行办公室，负责合规及问责、风险管理、战略规划办公室)的人员，或者分配给负有类似责任(包括监测联检组等外部监督机构所提建议执行情况)的人员(第 87 段)。

检查专员建议尚未为具体审查指定协调人的组织考虑确立这一良好做法，这样做可加强对联检组报告的内部处理和审议，从而加强对联检组建议的接受和执行(第 97 段)。

检查专员重申联检组 2017 年报告的一条非正式建议，即：建议原子能机构重新考虑其立场，让其理事会采取与其他联检组参加组织一致的良好做法来审议与其相关的联检组报告和建议(第 112 段)。

检查专员建议有关参加组织的秘书处、立法机关、理事机构审查其做法，并尽快实施联检组 2017 年报告所确定的良好做法(第 115 段)。

检查专员建议将联检组报告作为单独的议程项目审议，或在包含监督事项的常设议程项目下审议。此外检查专员还回顾，至少应以超链接形式提供联检组报告及相关行政首长的意见，并应酌情提出具体的后续行动方针(第 117 段)。

检查专员建议所有联检组参加组织审议联检组 2023 年报告，^o 以期改进其立法机关和理事机构审议监督事项(包括联检组报告)的程序和规则(第 127 段)。

检查专员建议更多的组织邀请联检组检查专员出席其立法机关和理事机构的届会，以介绍各组织特别感兴趣的报告，并建议分配足够时间讨论联检组的建议(第 132 段)。

检查专员建议各参加组织每当将联检组的报告和建议列入其立法机关和理事机构届会议程时，均考虑执行粮食署采用的良好做法(第 139 段)。

此外，鉴于可让首协会进入联检组的网络跟踪系统，检查专员建议各参加组织对照网络跟踪系统所报联检组建议接受率和执行率系统地核实这些组织提出的意见(第 166 段)。

检查专员注意到已取得的进展，建议各位行政首长以首协会成员身份继续执行面向他们提出的、需要联合国系统各组织进行全系统协调并相互保持一致的建议。检查专员还建议通过网络跟踪系统报告这些建议的执行情况(第 170 段)。

检查专员建议联检组参加组织的独立审计和监督委员会在届会期间拨出足够时间审议联检组的报告和建议，特别是监测有关组织完全执行建议的情况，并将审议结果反映在其年度报告中，包括向立法机关、理事机构、行政首长提出建议和相关咨询意见(第 182 段)。

检查专员建议尚未开发和采用跟踪看板或将联检组的建议纳入现有平台的组织实施该行动，无论其现有信息技术架构如何(第 190 段)。

检查专员建议各组织就联检组建议执行情况编制专题汇总表(而不是集中汇总表)，然后可将其提交给起初审议联检组往年报告的有关委员会。检查专员认为这是可行的临时办法，直至大会执行 JIU/REP/2017/5 号报告的建议 3^p (第 201 段)。

检查专员回顾联检组 2017 年报告的建议 4,^q 强烈建议尚未接受并执行该建议的联合国系统各组织的立法机关和理事机构尽快接受并执行该建议，以弥补其在监督联检组往年建议执行情况方面的差距，无论这些建议是面向行政首长的还是面向立法机关和理事机构的(第 202 段)。

检查专员回顾联检组 2017 年报告的建议 5,^r 建议尚未接受和执行该建议的组织尽快予以接受和执行，建立适当的核查和监测工具(第 207 段)。

根据本次审查的结果，同时鉴于通过网络跟踪系统提供其立法机关和理事机构对联检组报告审议情况的组织相对较少，检查专员建议其余 18 个组织尽快开始通过网络跟踪系统提供相关信息，从而使这些组织按联检组建议后续行动程序所采取的行动更加信息透明(第 212 段)。

鉴于参加组织对关于联检组建议的“不相关”一词的含义有不同解读，检查专员建议在改进的新跟踪系统中将该类别标为“不适用”，以避免误解(第 232 段)。

检查专员建议联检组决定对联检组报告发布 10 年或 10 年以上后仍在审议或仍未执行的长期未结建议作结束处理，条件是相关组织回应联检组的拟议行动通知，以书面形式同意接受相关风险。这将使联检组能将相关建议登记为已结(第 240 段)。

^a 见 A/52/34，附件一。

^b 联合国开发计划署(开发署)、联合国儿童基金会(儿基会)、世界粮食计划署(粮食署)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际民用航空组织(国际民航组织)、国际劳工组织(劳工组织)、国际电信联盟(国际电联)、国际海事组织(海事组织)、国际原子能机构(原子能机构)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国工业发展组织(工发组织)、万国邮政联盟(万国邮联)、世界卫生组织(世卫组织)、世界知识产权组织(知识产权组织)、世界气象组织(气象组织)。

^c 见 JIU/NOTE/1999/1-10、JIU/NOTE/2000/1-5。可查阅 <https://www.unjiu.org/content/management-letters>。

^d JIU/REP/2017/5。

^e JIU/ML/2015/3、JIU/ML/2015/4、JIU/ML/2015/5、JIU/ML/2015/6、JIU/ML/2016/1、JIU/ML/2016/2、JIU/ML/2016/3、JIU/ML/2016/4、JIU/ML/2016/5、JIU/ML/2016/6、JIU/ML/2016/7、JIU/ML/2016/8、JIU/ML/2016/9、JIU/ML/2016/10、JIU/ML/2016/11、JIU/ML/2016/12、JIU/ML/2016/13、JIU/ML/2016/14、JIU/ML/2016/15、JIU/ML/2016/16、JIU/ML/2016/17、JIU/ML/2016/18、JIU/ML/2016/19、JIU/ML/2016/20、JIU/ML/2016/21、JIU/ML/2016/22、JIU/ML/2016/23、JIU/ML/2016/24、JIU/ML/2016/2-24。可查阅 <https://www.unjiu.org/content/management-letters>。

^f 自我评估摘要见 <https://www.unjiu.org/content/self-assessment-2022>。

^g 联合国秘书处、开发署、联合国人口基金(人口基金)、儿基会、粮食署、粮农组织、国际民航组织、劳工组织、教科文组织、工发组织、万国邮联、世卫组织、知识产权组织、气象组织。

^h 联合国秘书处、人居署、开发署、人口基金、联合国项目事务署(项目署)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、原子能机构、国际电联、教科文组织、工发组织、世卫组织、知识产权组织。

ⁱ 贸发会议、环境署、毒罪办、难民署、近东救济工程处、国贸中心、联合国艾滋病/艾滋病联合规划署(艾滋病署)、粮农组织、劳工组织、世界旅游组织(世旅组织)、气象组织。

^j 贸发会议、环境署、人居署、毒罪办、难民署、近东救济工程处、国贸中心、原子能机构。

^k 联合国秘书处、开发署、人口基金、儿基会、项目署、妇女署、粮食署、国际民航组织、劳工组织、海事组织、国际电联、教科文组织、工发组织、世旅组织、万国邮联、世卫组织、知识产权组织、气象组织。

^l 详见附件六。

^m 联检组网络跟踪系统中的接受类别：审议中、已接受、不接受、不相关。

ⁿ “尚未这样做的各组织行政首长应建立联检组协调中心向最高管理层直接报告的程序”。

^o JIU/REP/2023/7。

^p “联合国大会不妨请秘书长与联检组协商，在 2019 年底前就如何加强关于联检组报告和决策的决策工作提出建议，内容包括可能恢复采用通过第 59/267 号决议之前适用的做法”。

^q “尚未要求提交年度后续行动报告说明往年所接受联检组建议执行情况的各组织立法机构应在 2018 年底前提出该要求，直到这些建议得到完全执行”。

^r “尚未这样做的各组织行政首长应在 2018 年底之前，针对往年所接受的联检组建议的落实情况，建立适当的核查和监测程序，直至联检组建议得到完全落实。”

简称

首协会	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
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	国际海事组织
国贸中心	国际贸易中心
国际电联	国际电信联盟
联检组	联合检查组
艾滋病署	联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署
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
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
环境署	联合国环境规划署
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公署
儿基会	联合国儿童基金会
工发组织	联合国工业发展组织
毒罪办	联合国毒品和犯罪问题办公室
项目署	联合国项目事务署
近东救济工程处	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
世旅组织	世界旅游组织
妇女署	联合国促进性别平等和增强妇女权能署
万国邮联	万国邮政联盟
粮食署	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

组织索引

实体	段号
联合国秘书处	54、141、250
贸发会议	25、54、74、80、108、109、110、123、187、227
环境署	25、54、74、80、108、110、123、223
人居署	25、54、73、74、76、80、108、110、123、223、234
毒罪办	25、54、74、80、108、110、123、234
开发署	25、52、54、80、114、116、124、227
人口基金	52、54、80、89、91、94、114、116、124、196、197
难民署	54、74、80、89、93、103、108、109、110、178、185、187、189、192、200、227
儿基会	52、54、80、89、91、93、104、114、116、124、130、174、186、189、192、196、197、238
项目署	54、80、114、124、187、189、192
近东救济工程处	54、74、80、89、108、109、110、123、200
妇女署	39、54、80、114、124、135、200
粮食署	40、52、54、80、89、91、92、99、101、123、135、136、138、139、187、192、196、197、238、251
国贸中心	25、54、74、80、108、110、123
艾滋病署	26、39、40、55、80、131、174、200
粮农组织	40、42、52、54、58、80、122、130、200、238
原子能机构	26、40、41、43、44、45、55、59、60、73、74、80、108、110、112、123、187、200、223、230
国际民航组织	44、45、52、54、58、60、80、89、122、130、174
劳工组织	52、54、58、78、80、131、135、136、137、174
海事组织	40、42、55、59、60、80、89、91、122、130、187、200、235、238
国际电联	40、42、44、45、55、59、60、80、130、187、200、235、238
教科文组织	40、42、52、54、60、80、128、131、135、137、187、235、238、246
工发组织	52、54、58、80、96、99
世旅组织	55、59、80、130
万国邮联	40、42、52、54、58、60、80、89、91、128、131
世卫组织	52、54、78、80、89、91、95、105、116、128、131、176、187、188、192、199、238、246
知识产权组织	40、42、44、45、54、60、78、80、116、128、130、135、136、137、187、246
气象组织	52、54、80、122、131、174、177、198

目录

	页次
执行摘要.....	iii
简称.....	xiii
组织索引.....	xiv
一. 导言.....	1
A. 背景.....	1
B. 目标.....	4
C. 审查范围和局限性.....	4
D. 方法.....	5
E. 重要术语和定义.....	6
二. 立法和体制框架.....	8
A. 联合国系统各组织接受联合检查组章程的情况.....	8
B. 根据分担责任原则就联合检查组报告后续行动制度作出决定.....	9
C. 对联合检查组报告和建议采取后续行动情况的首次全系统审查.....	12
三. 联合检查组报告的分发和处理.....	15
A. 联合检查组事务协调人的作用.....	15
B. 参加组织对联合检查组报告的分发和处理.....	16
四. 审议联合检查组报告，就其中建议作出决定.....	20
A. 内部审议(由各参加组织的秘书处进行).....	20
B. 外部审议(由各参加组织的立法机关和理事机构进行).....	20
五. 联合国系统行政首长协调理事会的作用.....	30
A. 导言.....	30
B. 编写秘书长关于联合检查组报告的说明，其中附加秘书长和首协会 的意见.....	31
六. 参加组织的审计和监督委员会在联合检查组报告和建议后续行动程序中的 作用.....	35
七. 报告和监测对联合检查组建议的接受和执行情况，包括核查.....	37
A. 内部行动(由各参加组织的秘书处进行).....	37
B. 外部行动(由立法机关和理事机构进行).....	38
C. 核查已执行的联检组建议.....	40

八.	联合检查组网络跟踪系统.....	42
A.	接受率和执行率.....	46
B.	不接受率和标为“不相关”的建议.....	47
C.	长期未结建议(2009 至 2013 年提出的建议).....	48
九.	结论及联合检查组建议接受和执行情况的改进方向.....	50
A.	结论.....	50
B.	改进方向.....	50
附件		
一.	联合国系统各组织接受《联合检查组章程》的情况、所作的保留、就联 检组报告和建议后续行动制度作出的决定.....	54
二.	联合检查组报告后续制度示范框架(联检组 1997 年年度报告(A/52/34) 附件一).....	57
三.	良好做法的两个实例：工发组织和气象组织关于联合检查组报告后续行 动制度的决定.....	60
四.	参加组织在就联合检查组报告后续行动制度作出决定方面的良好做法， 包括就联检组参加或出席立法机关和理事机构届会作出规定.....	63
五.	联合检查组报告后续行动程序(转抄自 JIU/REP/2017/5).....	65
六.	各参加组织立法机关和理事机构对联合检查组报告和说明的审议以及 决策工作.....	66
七.	在联合检查组网络跟踪系统上就其立法机关和理事机构审议联检组报告 情况提供信息的组织(截至 2023 年 12 月).....	70
八.	参加组织的审计和监督委员会审议联合检查组报告的情况(2018-2022 年).....	71
九.	联合检查组建议的接受率和执行率以及正在审议的建议(2017-2021 年).....	73
十.	联合检查组建议的接受率和执行率以及参加组织理事机构和行政首长 正在审议的建议(2017-2021 年).....	75
十一.	参加组织标为“不接受”或“不相关”的联合检查组建议(2017-2021 年).....	77
十二.	长期未结的联合检查组建议(2009-2013 年).....	79
十三.	各参加组织的联合检查组事务协调人.....	81
十四.	秘书长发布关于联合检查组报告的说明及附加首协会意见所用的时间 (2020-2021 年).....	83
十五.	JIU/REP/2017/5 号报告为立法机关和理事机构审议联合检查组报告提出 的良好做法的实施情况(2023 年).....	84
十六.	各参加组织对联合检查组建议应采取的行动概览.....	86

一. 导言

1. 对联合检查组(联检组)报告和建议的审议情况和采取的行动全系统审查。本次审查列入了联合检查组 2022 年工作方案,¹ 但由于缺乏人力资源和其他限制因素,审查推迟到 2023 年 3 月进行。该审查是联检组在“治理安排和机制以及机构间协调”这个重点专题领域所开展工作的一部分,审查的主题涉及联检组增强其产出的成果和影响这一长期战略目标(见《联检组 2020-2029 年战略框架》² 的相关论述)。

2. 有效的后续行动取决于接受和执行联检组的建议。所有利益攸关方(联检组参加组织、成员国、立法机关和理事机构、审计和监督委员会、联检组自身)普遍认为,联检组必须定期审查对其建议的接受和执行情况,因为联检组报告和建议的价值和影响取决于是否采取有效的后续行动。采取这种后续行动意味着:参加组织的行政首长、立法机关和理事机构须认真审议联检组的报告,要么接受建议,要么提供基于事实和证据的充分理由来说明为何不接受建议或认为建议不相关,³ 同时所有相关利益攸关方须采取适当行动来执行已接受的建议并监测其执行情况。

3. 本次审查包括两个方面。一方面是评估各参加组织及其立法机关和理事机构需要采取何种行动来加强对联检组报告的审议以及对联检组建议的接受和执行;另一方面是审视联检组自身需要采取何种行动来加强对其建议的接受和执行,从而增进其产出的成果和影响。

A. 背景

4. 大会 1976 年通过的《联合检查组章程》。联检组于 1966 年试验性设立。1976 年 12 月 22 日,大会核准了第 31/192 号决议附件所载的联检组章程,从而设立了联检组。该章程于 1978 年 1 月 1 日生效,规定了联检组的职能、权力、责任,联检组成为大会及接受联检组章程的联合国系统各组织的立法机关和理事机构的常设附属机关。

5. 联检组参加组织这个地位来自对联检组章程的接受。接受联检组章程是由各组织的立法机关和理事机构决定的,但联合国及其各基金、方案、办事处则因大会核准该章程而受其管辖。这一点由法律事务厅 2000 年 3 月 23 日给联检组执行秘书的备忘录证实,⁴ 其中指出不要求联合国及其各基金、方案、办事处正式接受联检组章程。

¹ 见 A/76/34, 附件七。

² 见 A/74/34, 附件一, 第 9 段。

³ “不相关”是指某项建议因具体原因不适用于某个组织。

⁴ 见《2000 年联合国法律年鉴》节选, 第二部分, 第六章, A, 11 — “与联合检查组章程有关的‘联合国附属机构’的定义 — 联合国附属机关和机构 — 关于此类机构是否须遵守章程规定的问题(2000 年 4 月 5 日)”, 第 354 页。可查阅 https://legal.un.org/unjuridicalyearbook/pdfs/english/by_chapter/chpVI/2000/chpVI.pdf。

6. 联检组章程规定了处理联检组报告和执行其建议的程序。联检组章程第 11、12 条为参加组织对联检组的报告、说明、密函进行审议和采取后续行动提供了法律依据。这些条款就联检组自身、参加组织、联合国系统行政首长协调理事会(首协会)如何处理联检组的报告规定了详细程序, 还就如何执行联检组建议及核查执行情况规定了程序。

7. 分担责任原则。大会 1996 年第 50/233 号决议确立了下述原则: “该检查组对联合国系统内各项活动的费用一效益的影响是各会员国、该检查组和各参加组织秘书处的共同责任”。

8. 联检组关于就其报告采取后续行动的示范框架的建议。根据大会第 50/233 号决议, 联检组 1997 年年度报告提出了题为“建立更有效的联合检查组报告后续行动制度”的提议。⁵ 大会 1999 年 10 月 29 日第 54/16 号决议核可了这项建议, 形成了对联检组报告采取后续行动的示范框架。详见附件二。

9. 关于后续行动方式的共识。联检组为补充其关于后续行动制度的建议, 于 1999 年和 2000 年向 15 个参加组织⁶ 分别发布了一系列关于如何处理联检组报告的说明。⁷

10. 14 个参加组织就联检组报告和建议后续行动制度作出了决定。根据大会第 54/16 号决议, 同时考虑到联检组在 2001 至 2005 年期间向各参加组织发出的相关说明, 14 个参加组织⁸ 的理事机构和立法机关就审议联检组报告和建议的方式作出决定, 其中有些组织全盘核准了联检组 1997 年示范框架, 有些组织则按自身需要对其进行了调整。

11. 2010 年联检组自我评价。联检组第一次自我评价的内容包括审查了与其报告的后续行动有关的问题, 评价报告就现行后续行动制度及联检组建议的实际执行情况指出: “一个关键方面是确定正式协议的存在与否在多大程度上影响到联检组报告的各个方面, 包括分发、审议、情况报告、采取的行动(这最后一方面更为重要)。现阶段面临的情况多种多样, 很难得出这样或那样的结论, 也很难总结出普遍适用的规律”。⁹

12. 跟踪 2004 年以来就联检组报告采取的行动; 2012 年建立了网络跟踪系统。2004 年以来, 联检组一直在跟踪立法机关、理事机构、行政首长就其建议采取的行动。联检组于 2012 年建立了网络跟踪系统。2014 年 6 月、2016 年 7 月推出了网络跟踪系统的升级版。

⁵ 见 A/52/34, 附件。

⁶ 联合国开发计划署(开发署)、联合国儿童基金会(儿基会)、世界粮食计划署(粮食署)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际民用航空组织(国际民航组织)、国际劳工组织(劳工组织)、国际电信联盟(国际电联)、国际海事组织(海事组织)、国际原子能机构(原子能机构)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国工业发展组织(工发组织)、万国邮政联盟(万国邮联)、世界卫生组织(世卫组织)、世界知识产权组织(知识产权组织)、世界气象组织(气象组织)。

⁷ 见 JIU/NOTE/1999/1-10、JIU/NOTE/2000/1-5。可查阅 <https://www.unjiu.org/content/reports-and-notes?page=5>。

⁸ 联合国、开发署、联合国人口基金(人口基金)、儿基会、粮食署、粮农组织、国际民航组织、劳工组织、教科文组织、工发组织、万国邮联、世卫组织、知识产权组织、气象组织。

⁹ 联合检查组, 2010 年自我评价, 内部文件。

13. 联检组 2015、2016 年发布的致管理层函。2015、2016 这两年间，联检组发布了一系列致管理层函，分析了各参加组织接受和执行联检组建议的情况，指出了良好做法，提出了必要的改进建议。¹⁰

14. 联检组对联检组报告和建议后续行动的首次全系统审查。联合检查组自开始运作以来一直在发布报告和建议，但直到 2015 年才就联合国系统各组织对联检组报告和建议采取后续行动的情况进行了首次全系统审查。该次审查的成果报告¹¹于 2017 年发布。

15. 2022 年联检组自我评估。2022 年联检组开展了一项内部活动，¹² 从战略和业务角度评估当前形势，回顾联检组自 2013 年上次自我评价以来发生的变化，就联检组工作提出改进建议。2022 年自我评估的内容包括审议了联检组报告和建议的质量、效用、影响。

16. 为了对联检组报告采取有效的后续行动，仍需进一步作出改进。2022 年自我评估的结果表明，联检组参加组织的秘书处、参加组织的成员国、联检组本身都未能充分利用联检组 2017 年报告所提到的机会。因此，改进工作仍是整个联合国系统和联检组有待完成的事项。这一点和自我评估的其他结论都突出表明有必要进行本次审查。

17. 大会要求提高对联检组建议的接受率。同样，为确保今后的审查使建议的接受数量增加，同时不损害建议的力度，大会 2023 年 4 月 18 日第 77/279 号决议(第 15 段)请联检组审查建议现状，包括一些参加组织认为没有相关性的建议的现状，因为建议的接受率和执行率差异很大。

18. 此外，大会在同一决议(第 16 段)中请各参加组织立法机构有效利用联检组的报告，并及时适当审议联检组的建议。大会还请秘书长以首协会主席身份继续鼓励联检组各参加组织定期审查接受和执行联检组建议的情况，并“考虑向联检组报告不接受和不执行建议的原因”。2024 年大会第 78/276 号决议(第 10 至 14 段)重申了这些请求，第五委员会在“联合检查组”这个议程项目的审议报告中建议通过该决议。¹³

19. 在此背景下进行了本次审查，特别是要根据联检组 2017 年报告中的调查结果和建议审查当前情况，确定需要改进的领域，并回应大会在上述决议中所提出的要求。

¹⁰ JIU/ML/2015/3、JIU/ML/2015/4、JIU/ML/2015/5、JIU/ML/2015/6、JIU/ML/2016/1、JIU/ML/2016/2、JIU/ML/2016/3、JIU/ML/2016/4、JIU/ML/2016/5、JIU/ML/2016/6、JIU/ML/2016/7、JIU/ML/2016/8、JIU/ML/2016/9、JIU/ML/2016/10、JIU/ML/2016/11、JIU/ML/2016/12、JIU/ML/2016/13、JIU/ML/2016/14、JIU/ML/2016/15、JIU/ML/2016/16、JIU/ML/2016/17、JIU/ML/2016/18、JIU/ML/2016/19、JIU/ML/2016/20、JIU/ML/2016/21、JIU/ML/2016/22、JIU/ML/2016/23、JIU/ML/2016/24、JIU/ML/2016/2-24。可查阅 <https://www.unjiu.org/content/management-letters>。

¹¹ 见 JIU/REP/2017/5。

¹² 见《2022 年联检组自我评估摘要》，可查阅 <https://www.unjiu.org/content/self-assessment>。

¹³ 见 A/78/826。

B. 目标

20. 本次审查的主要目的是确定联检组参加组织及其立法机关和理事机构在审议联检组报告方面的现状，检查其在接受和执行联检组建议方面的决策程序，同时评估自联检组上次审查以来在这个主题上取得的进展。将特别注重为所有相关利益攸关方确定可利用哪些机会改进对联检组报告和建议的审议和决策，包括提高建议的接受率和执行率，途径尤其包括加强整个联合国系统此项工作的所有阶段，促进全系统为就联检组建议采取适当行动而加强协同与合作。

21. **联检组参加组织的做法。**本次审查探讨了联检组参加组织(其行政首长和秘书处、立法机关和理事机构、可能存在的审计和监督委员会)处理和审议联检组报告、说明、建议的情况，还探讨了相关的决策过程，目的是促进参加组织对联检组报告采取更有效的后续行动，提高联检组建议的接受率和执行率，包括对建议状态进行长期监测。

22. **首协会的做法。**本次审查探讨了首协会秘书处如何为编写秘书长关于全系统联检组报告的说明而收集汇总各参加组织的意见。

23. **宗旨。**本次审查的宗旨是查明参加组织在处理联检组报告和就联检组建议作出决策方面存在的差距和不足以及良好做法。所提建议旨在加强参加组织与联检组报告有关的后续行动，使其能采取更有效的后续行动，提高联检组建议的接受率和执行率，包括对这些建议的状态长期进行有效的监测。

C. 审查范围和局限性

24. **联检组报告和建议的审议情况和采取的行动全系统审查。**本次审查在全系统范围内进行，对象是所有联检组参加组织，即联合国秘书处、分别管理的各基金和方案、其他联合国机构和实体、各专门机构以及国际原子能机构(原子能机构)。

25. **局限性。**5 个联检组参加组织(联合国贸易和发展会议(贸发会议)、联合国环境规划署(环境署)、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒罪办)、国际贸易中心(国贸中心))由联合国大会管理，本次审查不作详细分析，因为这些组织对全系统联检组报告和说明中许多正式建议的决策权属于秘书长或大会。一个组织(开发署)在延长的截止日期之后才对报告草稿提出意见，因此最后定稿中未考虑其意见。

26. **考虑到联合国系统各组织的任务、规模、组织结构有所不同。**为做好本次审查并促进参加组织和成员国利用本次审查的结果，在考虑到不同组织的不同任务、规模、供资结构的基础上，将参加审查组织分为两类分别进行研究，一类是联合国秘书处、其各部厅、分别管理的各基金和方案，另一类是专门机构、原子能机构、其他实体(如联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署))。如果所提建议不同等适用于所有参加审查的组织，也已明确指出这一点。

27. 应当指出，联合国系统行政首长协调理事会(首协会)也在本次审查范围内，涉及的方面是各参加组织就联检组全系统和多组织报告发表汇总意见的情况，也涉及对面向首协会的建议采取后续行动的情况。

D. 方法

28. **方式。**为增强对联检组报告和建议采取的后续行动，也为确定参加组织的良好做法等事项，本次审查分析了以下方面：

- 接受联检组章程的情况，包括各组织在对联检组报告和建议进行审议和作出决定时提出的保留，还包括各组织就联检组报告后续行动制度所作决定的影响
- 联检组各参加组织的秘书处、行政首长、立法机关和理事机构采用哪些不同程序来审议联检组报告和建议并作出决定
- 联检组事务协调人发挥的作用
- 联检组参加组织的独立审计和监督委员会发挥的作用
- 首协会发挥的作用，包括分析首协会在秘书长说明中对联检组报告和建议的意见
- 报告接受和执行联检组建议的情况，包括通过联检组网络跟踪系统报告该情况
- 就执行联检组建议开展后续工作的情况
- 分析联检组建议的接受率和执行率以及标为“不接受”或“不相关”的建议
- 长期未结的联检组建议以及解决此问题的办法

29. **道德保障措施。**适当顾及了为答复机构调查问卷和参加访谈的利益攸关方保密的问题，还适当顾及了开展审查工作的检查专员保持专业独立性的问题。经核实，检查专员与所审查组织或实体没有任何联系或参与其中，他们在本报告所讨论的主题事项上也没有任何财务或非财务利益。检查专员的工作不受参加组织或其他政府或非政府实体的干涉，作到了完全独立。

30. **时间安排和方法。**本次审查于 2023 年 2 月至 2023 年 12 月在全系统范围内进行，涵盖 28 个联检组参加组织。根据联检组的内部标准和工作程序设计和实施了审查方法。检查专员采用的研究方法为混合法，包括数据收集和分析的定性和定量方法，并利用了多种来源，包括：

- 对审议联检组报告及其建议的政策和程序以及就报告及其建议作出决定的政策和程序进行了广泛的书面材料审评和深入分析。这些政策和程序包括联检组参加组织立法机关和理事机构的相关文件，也包括行政首长、内部监督部门、审计和监督委员会的年度报告。此外，还详细分析了从文件中获得的数据以及收到和收集的其他信息
- 向 28 个联检组参加组织发出了一份机构调查表、两份补充调查表
- 对联检组参加组织的代表(特别是联检组事务协调人和执行办公室)进行了后续访谈(根据书面材料审评的结果，也根据对机构调查表答复的分析)

31. **使用的数据来源。**所审查数据的来源包括：对机构调查问卷的答复、访谈记录、有关决定、关于立法机关和理事机构的现有文件、联检组参加组织提供的补

充资料。对数据进行了定量和定性分析，并对获得的信息进行了三角互证与核证。

32. 26 个联检组参加组织对机构调查问卷和其他资料征集函作出了答复。对 25 个参加组织的 80 名个人进行了访谈(包括面对面访谈，也包括因资金和时间限制而进行远程访谈)。这些个人中有执行办公室代表、联检组事务协调人(有的是立法机关和理事机构的秘书处)、审计和监督委员会主席(在设立了这种机构的组织)。

33. 本报告载有 6 项正式建议，其中 2 项是面向立法机关和理事机构提出的，4 项是面向联检组各参加组织的行政首长提出的。为及时有效地落实面向各行政首长提出的建议，立法机关和理事机构须对这些建议明确表示支持，并与行政首长一道大力核查落实情况。此外，为了及时有效地落实向立法机关和理事机构提出的建议，必须及时明确地决定是否接受这些建议。除正式建议外还提出了 21 项非正式建议，在本报告中以粗体字显示，为进一步作出改进提供了思路。

34. **内部同行审议和质量控制。**联检组根据书面材料审评、对问卷的答复、访谈收集的信息编写了报告草稿。根据联检组章程第 11 条第 2 款的要求，为了保证质量，对报告草稿进行了内部同行审议，征求了所有联检组检查专员的意见，用联检组的集体智慧检验各项建议是否恰当。还将修订后的报告草稿分发给接受审查的参加组织，以便其纠正事实错误并对调查结果、结论、建议提出意见。报告定稿参考了收到的意见。

35. **后续措施。**为便于处理本报告、执行报告的建议和监测建议执行情况，附件十六说明了本报告是否将提交给接受审查组织的立法机关、理事机构或行政首长，以供其采取行动或参考。

36. **鸣谢。**检查专员谨向协助编写本报告的联合国系统各组织以及其他组织和实体的所有代表致以诚挚的感谢，特别是向参加访谈、对问卷调查和其他资料征集作出回复以及慷慨分享知识和专长的人员表示感谢。

E. 重要术语和定义

37. 本审查报告使用了以下术语：

- **后续行动制度：**这是指联检组参加组织的理事机构和立法机关在就联检组报告审议方式作出的决定中所采用的制度，其依据是大会 1999 年第 54/16 号决议核可的 1997 年联检组示范框架(题为“建立更有效的联合检查组报告后续行动制度”)。这些决定参考了联检组 1999、2000 年发布的说明，还参考了联检组与联检组各参加组织秘书处为决定后续行动制度而进行的相关谈判。“后续行动协议”一词在联检组 2017 年报告中被广泛接受，但检查专员决定在本报告中使用“后续行动制度”一词，以便更加明确
- **保留：**这个词是指单个立法机关和理事机构在接受联检组章程时作出保留，不接受章程的某些规定，特别是第一条第 2 款，其中规定“联检组应为各组织立法机关的附属机关”，从而限制了章程的范围

- **联检组报告：**这些是全系统、多组织或单一组织的审查报告，其中至少载有一项向有关组织的立法机关和理事机构提出的供采取行动的建
议¹⁴
- **联检组说明：**这些是审查的结果，只载有面向有关参加组织行政首长
提出的供采取行动的建
议¹⁵
- **联检组密函：**这些信函是发给行政首长的，提请他们注意某一具体问
题或风险。密函具有机密性质，往往是作为报告或说明的附函¹⁶
- **联检组致管理层函：**联检组章程或联检组标准和准则均未提及致管理
层函。不过，联检组会向行政首长发出致管理层函，通常是为了强调
某个具体问题或风险。这类函件往往与报告或说明一起发布
- **管理和行政审查：**管理和行政审查仅涉及一个组织(单一组织审查)
- **联检组网络跟踪系统：**2012 年启用的网络跟踪系统。通过该网站，可
以在线查阅数据和统计分析，了解对联检组 2004 年以来的产出所载建
议的接受和执行情况
- **网络跟踪系统中的接受类别：**在网络跟踪系统中，建议可能标为“已
接受”、“不接受”、“审议中”，或标为“不相关”。平均接受率
按建议所针对的组织数计算。如果未报告接受某建议，则该建议显示
为“无信息”
- **网络跟踪系统中已接受建议的执行情况类别：**在网络跟踪系统中，建
议可标为“执行中”、“未开始”或“已执行”。执行率按已接受的
建议数计算。如果未报告执行某建议，则该建议显示为“无信息”

¹⁴ 见联检组标准和准则，A/51/34，附件一，第 7 段。

¹⁵ 同上，第 8 段。

¹⁶ 同上，第 9 段。

二. 立法和体制框架

A. 联合国系统各组织接受联合检查组章程的情况

38. 1976 年，大会第 31/192 号决议核准了联合检查组章程，设立了联检组，让其作为联合国系统唯一的独立外部监督机构负责在全系统进行检查、评价、调查。联检组为大会的常设附属机构，并且是已接受联检组章程的联合国系统各组织大多数其他立法机关和理事机构的常设附属机构。

39. 截至本次审查时，联合国系统有 28 个组织已接受联检组章程，其中大多数是在 1976 至 1983 年期间接受的，只有妇女署和艾滋病署是在 2012 年接受该章程的。自那时以来，联合国系统没有其他组织接受联检组章程，但联合国关联组织经其立法机关和理事机构批准并作出相关决定后可成为联检组的参加组织。

40. **一些组织提出的保留。**联合国系统一些组织(主要是专门机构和原子能机构)在接受联检组章程时提出了保留。联合国及其各基金和方案¹⁷ (包括粮食署和艾滋病规划署)接受了整个章程，但有 7 个组织(粮农组织、原子能机构、海事组织、电信联盟、教科文组织、万国邮联、知识产权组织)提出了保留，即：联检组不是这些组织立法机关和理事机构的附属机构。在审查对联检组报告的审议情况时，更具体说是在审查立法机关和理事机构对建议的决策时，必须考虑到这些保留。详见附件一。

41. **如果联检组不是附属机构，有何后果。**如联检组不被各组织承认其立法机关和理事机构的附属机构，则联检组加强其产出成果的努力和活动就会受到影响，因为联检组报告和建议的价值和影响取决于是否对这些报告和建议采取有效的后续行动。这种后续行动在很大程度上取决于立法机关和理事机构对联检组报告的审议，包括就接受建议和为执行建议采取相关行动作出决定。在接受联检组章程时提出保留甚至可能导致联检组的报告和建议根本得不到审议，在原子能机构理事会就是这种情况。

42. 然而应当强调，海事组织理事会以及电信联盟、万国邮联、知识产权组织的立法机关和理事机构尽管提出了保留，但承认联检组是其特定活动领域的主管机构，并同意审议联检组的报告。虽然联检组不是粮农组织立法机关和理事机构的附属机构，但该组织的财务委员会和理事会审议被认为与该组织有关的联检组报告和建议，并就这些报告和建议作出决定。同样，教科文组织在认为联检组的报告和建议与该组织相关时，其立法机关和理事机构会予以审议。

43. 根据本次审查的结果，检查专员认为不承认联检组为立法机关和理事机构的附属机构并不符合实际情况，因为提出这种保留的 6 个组织的立法机关和理事机构审议了联检组的报告和建议，并就这些报告和建议采取了行动。**因此，检查专员建议这些组织的立法机关和理事机构决定充分适用联检组章程并承认联检组为**

¹⁷ 由于联检组对联合国大会负责(见联检组章程第 1 条第 2 款)，而且法律事务厅 2000 年 4 月 5 日给联检组执行秘书的备忘录确认，“接受章程是联检组行使其权力的一项条件……这个条件只针对联合国系统内的专门机构和其他国际组织，而不适用于联合国各方案、基金、办事处……”(见以上的脚注 3)。

附属机构。关于原子能机构，检查专员建议该组织与联检组再次讨论此问题，从而找到对双方都方便的解决办法。

44. **限制联检组完成任务的其他保留。**几个组织(原子能机构、国际民航组织、电信联盟、知识产权组织)在接受章程时还提出了另一些保留，对联检组的活动范围有所限制。原子能机构的保留限制联检组可审查该组织的哪些工作领域。¹⁸ 国际民航组织大会¹⁹ 则决定其大会、理事会、附属机构不属于联检组的工作范围。知识产权组织²⁰ 规定联检组不能查阅根据《专利合作条约》的条款向知识产权组织国际局提交的未公布的国际专利申请；国际电联全权代表大会²¹ 将某些技术活动(即高度专业性的电信事项)、国际电联通过的有关建议、决议、决定排除在联检组的工作范围之外。

45. 原子能机构、国际电联、知识产权组织提出的其他保留涉及到联检组不能进入某些保密和(或)受保护的工作领域，而国际民航组织大会将该组织的整个立法机关和理事机构排除在外是一个重大限制，对联检组履行监督任务产生了相当大的影响。因此，作为联合国系统唯一独立外部监督机构的联检组无法审查该组织治理结构的效力和效率。检查专员对这一限制表示关切，敦促国际民航组织考虑尽快撤销此保留，使联检组能充分履行监督任务。这同样适用于国际电联。

B. 根据分担责任原则就联合检查组报告后续行动制度作出决定

46. **如何采取有效的后续行动是一个长期性问题。**大会、联检组参加组织、成员国、联检组本身长期关注的一个问题是如何建立有效的后续行动制度，从而有系统地跟踪联检组建议的执行情况。在这方面，大会 1987 年 12 月 21 日第 42/218 号决议请联检组在其年度报告中列入一节说明对其各项建议执行情况的调查结果(第 3 段)。联检组随后收集了参加组织提供的数据，并将其列入报告。此外，1993 年大会第 48/221 号决议吁请联检组对其建议的执行情况采取更有系统的后续行动，并将有关资料经常列入其年度报告(第 6 段)。

47. **1996 年：分担责任原则。**大会 1996 年 6 月 7 日第 50/233 号决议确立了下述原则：“该检查组对联合国系统内各项活动的费用—效益的影响是各会员国、该检查组和各参加组织秘书处的共同责任”。鉴于联检组能否获得预期效果主要取决于参加组织是否及时接受和完全执行联检组的建议，因此负责就联检组报告和建议采取后续行动的不仅仅是联检组。根据分担责任原则，成员国和参加组织秘书处也有责任采取适当的后续行动。

48. 本着这一精神，更具体地说是出于这一原因，大会在同一决议中请参加组织的行政首长充分遵守章程规定的报告程序以审议联检组的报告，并请联检组向主管立法机关通报有关组织秘书处遵守程序的情况(第 11 段)。大会还鼓励联检组继续采取必要措施以求就各参加组织立法机关核可的各项建议执行迅速而有系统的后续行动(第 16 段)。

¹⁸ 原子能机构，GOV/DEC/100(XXI)号文件。

¹⁹ 国际民航组织，大会 A22-7 号决议。

²⁰ 知识产权组织，大会决议，1981 年。

²¹ 国际电联，全权代表大会第 38 号决议，1982 年。

49. 1997 年：联检组示范框架。大会第 50/233 号决议确立了分担责任原则，此后联检组在其 1997 年年度报告中提出了题为“建立更有效的联合检查组报告后续行动制度”的提议，详细说明了各参加组织应如何处理联检组的报告和建议。²² 大会 1999 年第 54/16 号决议核可了这个拟议的后续行动制度。该制度已成为各参加组织就联检组报告和建议采取后续行动的示范框架。1999 年以来，联检组一直在其年度报告中列入关于联检组报告和说明的后续行动及联检组建议执行情况资料。

50. 1999-2000 年：向 15 个参加组织发出关于后续行动做法的说明。联检组为补充关于后续行动制度的建议，于 1999 年和 2000 年向 15 个参加组织分别发布了关于如何处理联检组报告的说明。²³ 这些说明面向各组织的行政首长，主要是为了指出最佳做法和不足之处，促进各参加组织秘书处实施拟议的后续行动中属于其职权范围的部分。

51. 关于后续行动方式的共识。为就落实后续行动制度的方式达成共识，联检组与这些组织中的大多数进行了对话。对话结果表明，建立普遍接受和认可的后续行动制度是提高联检组建议执行率的一个要素。

52. 2001 至 2005 年：14 个参加组织就后续行动制度作出决定。2001 至 2005 年，14 个参加组织的立法机关和理事机构在大会第 54/16 号决议的指导下，核准了 1997 年联检组报告后续行动示范框架的全部内容，或对其进行了调整以适应自身需要。因此，联合国、开发署、人口基金、儿基会、粮食署、粮农组织、国际民航组织、劳工组织、教科文组织、工发组织、万国邮联、世卫组织、知识产权组织、气象组织就后续行动制度作出了决定。详见附件一。

53. 根据大会第 54/16 号决议的要求对后续行动制度进行比较分析。分析的目的是审查与联检组参加组织后续行动做法有关的 5 个具体问题，以确定：

(a) 哪些联检组参加组织实际上已向其立法机关提议具体的后续行动制度并获准建立该制度；

(b) 各参加组织的后续行动制度是否相互可比，各组织是否正在予以正确的实施；

(c) 已决定采用后续行动制度的参加组织在后续行动做法上(一) 是否遵循了所采用的制度；(二) 是否有不符合制度的情况；(三) 是否超越了在决定中所承诺的范围；

(d) 商定的后续行动制度中的承诺与接受联检组章程时作出的保留是否相互矛盾；

(e) 联检组是否应敦促其他参加组织就建立联检组报告后续行动制度作出决定，或者这些组织的后续行动做法是否实际上“超过”了此种决定所承诺的程度，即这些组织的后续行动已非常成熟，因而不需要再作出此种决定。

²² 见 A/52/34，附件一。

²³ 粮农组织、原子能机构、国际民航组织、劳工组织、海事组织、国际电联、开发署、教科文组织、儿基会、工发组织、万国邮联、粮食署、世卫组织、知识产权组织、气象组织。

54. 14 个参加组织就后续行动制度作出了决定。关于(a)，下列联合国系统组织已决定建立后续行动制度：联合国秘书处(根据大会第 54/16 号决议包括：国贸中心、贸发会议、环境署、难民署、人居署、毒罪办、项目署、近东救济工程处、妇女署)、开发署、人口基金、儿基会、粮食署、粮农组织、国际民航组织、劳工组织、教科文组织、工发组织、万国邮联、世卫组织、知识产权组织、气象组织(这些组织的立法机关和理事机构单独作出了决定)。

55. 5 个参加组织未决定建立后续行动制度。下列组织尚未就后续行动制度作出决定：原子能机构、海事组织、国际电联、世旅组织、²⁴ 艾滋病署。

56. 各参加组织的后续行动制度大致具有可比性，但有一些差异。关于(b)、(c)，一般而言后续行动制度大致相同，或至少大体上相互可比。7 个组织²⁵ 的制度在承诺范围上超出了联检组提议所含的“标准”承诺(但措辞不同)，包括授权联检组在其立法机关和理事机构的届会上介绍联检组的报告。详见附件四。

57. 将联检组建议的接受率和执行率作为衡量后续行动制度是否得到“正确执行”的尺度。关于这种制度是否得到正确执行的问题，在缺少详细研究的情况下，可将各组织对已接受建议的接受率和执行率视为这种制度是否得到正确执行的替代指标(见附件九)。因此，接受率和执行率的门槛值定为 70%。这多少有些任意性，因为没有公认的标准。

58. 有后续行动制度的参加组织的接受率和执行率偏低。一些有后续行动制度的组织的接受率低于 70%的门槛值，其中包括粮农组织(63.2%)、劳工组织(69.5%)、万国邮联(68.9%)。在已接受建议的执行率方面，值得赞扬的是一些组织高于 70%的门槛值，其中包括劳工组织(84.6%)、万国邮联(80.8%)，但粮农组织再次低于 70%的门槛值(60.8%)。与粮农组织一样，国际民航组织(66.9%)、工发组织(62.3%)的执行方面也低于门槛值，但两者的接受率都在 70%以上。

59. 没有后续行动制度的 5 个参加组织的接受率和执行率偏低。一些未就后续行动制度作出决定的实体对联检组建议的接受率特别低，包括原子能机构(31.9%)、世旅组织(63.8%)，均低于 70%的门槛值。在已接受建议的执行率方面，海事组织为 43.4%，国际电联为 35.6%，世旅组织为 26.3%。三者均远低于 70%的门槛值。

60. 参加组织作出的保留对后续行动制度未造成重大干扰。关于(d)，问题是各组织在接受联检组章程时作出的保留是否干扰了其各自后续行动制度的规定，甚至导致所采用制度的某些条款或承诺无效。此问题可能涉及的是粮农组织、国际民航组织、教科文组织、万国邮联、知识产权组织，因为原子能机构、海事组织、电信联盟尚未建立后续行动制度。对于按后续行动制度采取的做法进行了分析，表明即使联检组不被一些参加组织视为附属机构，但其中一些组织(粮农组织、教科文组织、知识产权组织)的秘书处在收到联检组的报告后也会通知其各自的行政首长，并向他们说明该报告是否与该组织相关，或者向他们说明认为其

²⁴ 世界旅游组织执行理事会 2023 年 5 月的 CE/DEC/3(CXVIII)号决定批准了该组织的新标识方式，包括重新命名了该组织。该组织大会 2023 年 10 月的第 765(XXV)号决议对此表示欢迎。自此之后该组织的名称为联合国世旅组织。

²⁵ 国际民航组织、教科文组织、工发组织、世卫组织、粮食署、知识产权组织、气象组织。

不相关的理由。如果认为某份报告具有相关性，则这些参加组织的立法机关和理事机构可能予以审议。

61. **争取就正式后续行动制度作出决定仍具有现实意义。**检查专员认为，即使相关参加组织一直遵守联检组章程规定的与联检组有关的责任，并接受和执行联检组的建议，但有正式的后续行动制度比没有好。关于后续行动制度的决定所作规定总是比联检组章程规定的一般义务更符合最新情况、更具体、更详细，因此大有利于改善有关联检组报告和建议的后续行动。

62. 遵循以下建议预计能提高联检组报告后续行动程序的效力。

建议 1

联合国系统有些组织的行政首长尚未就建立联检组报告和建议后续行动制度向其立法机关和理事机构提出建议。他们应根据 1997 年联检组示范框架和联合国系统其他组织的良好做法提出该建议，并寻求其立法机关和理事机构至迟于 2025 年底予以核准。

C. 对联合检查组报告和建议采取后续行动情况的首次全系统审查

63. 2015 年对联合国系统各组织就联检组报告和建议采取后续行动的情况进行了首次全系统审查，其结果报告²⁶ 发布于 2017 年。联检组的审查结果包括：一些参加组织没有就联检组的报告和建议采取行动。因此，联检组强调参加组织的后续行动制度需加强效力、提高透明度、增强问责，同时需要在执行联检组建议方面加强合作与协调，并需要促进传播良好做法或最佳做法。共提出了 7 条行动建议，其中 1 条面向联合国大会，1 条面向各组织的立法机关和理事机构，5 条面向行政首长。

64. 2017 年联检组审查所提建议的接受率令人满意。参加组织对联检组 2017 年报告中 7 项建议的接受程度良好。接受率为 80%，已接受建议的执行率为 97%，均远高于联检组建议的平均接受率和执行率(如附件九所示)。

65. 联检组 2017 年报告中的建议 6 是唯一接受率较低的建议(62%)。建议 6 内容如下：“各组织行政首长在审议联检组提出的旨在加强协调与合作的建议时，应建议将对这些建议的审议纳入行政首长协调会及其适当机制的工作方案中，并附上决策时间表，自 2019 年开始。”

66. 联检组 2017 年报告中建议采取的行动。联检组 2017 年报告除提出正式建议外，还提议各参加组织的行政首长、其各自的立法机关和理事机构、联检组本身采取一系列行动，以弥补审查中发现的缺陷，包括：

- (a) 提议各参加组织行政首长及其立法机关和理事机构采取的行动：
 - 改进在联检组报告和建议相关性上的沟通
 - 更好地传播联检组报告

²⁶ JIU/REP/2017/5。

- 加强对联检组报告的审议
- 加强关于联检组报告和建议的决策
- 加强对联检组建议实际执行情况的监测
- 加强向立法机关和理事机构报告联检组建议的执行情况
- 加强对网络跟踪系统的使用，包括成员国对该系统的使用

(b) 提议联合检查组采取的行动：

- 通过确定优先次序来优化联检组工作方案中项目的数量和范围
- 更好地制定相关建议
- 改进对报告和说明的宣传，改进对所产生影响的报告
- 对建议的接受和执行情况加强核查
- 加强网络跟踪系统，包括使用主要业绩指标

67. **联检组采取的行动。**本次审查分析了联检组自 2017 年以来为实施上述提议的行动所采取的行动。关于提议联检组采取的行动，审查中注意到联检组制定工作方案时遵循联检组章程第 9 条的规定，而项目范围则按《联检组 2020-2029 年战略框架》中的重点专题领域界定。总体而言，工作方案的最后定稿工作包括论证预先选定的专题，即：分析需应对的风险(审查具体专题以及人力和财政资源的可得性)，同时分析需要哪些专门知识来开展联检组检查专员在特定年份的工作方案中核准的审查。

68. **联检组作出的其他改进。**2017 年联检组的报告已提出更好地制定建议并提高建议对各组织的相关性这一问题，将其作为需要改进的领域。此问题仍在解决中，联检组 2022 年自我评估再次将其定为需要进一步改进的领域。在加强对建议接受和执行情况的核查方面，联检组未取得进展，主要原因是资源限制使其无法开展提议的核查工作。在加强网络跟踪系统方面已取得很大进展，所有组织都在使用该系统，但尚未采用具体的主要业绩指标。联检组建议的接受率和执行率成为间接的主要业绩指标。

69. **联检组的宣传工作。**联检组已大力增强其宣传活动。2020 年联检组采纳了传播战略，详细规定了传播行动方式，助力了联检组这方面的体制框架。该战略力主采取更强有力的面向用户办法，提出了用哪些沟通方式和工具来介绍联检组的产出(包括其报告)。其目的是帮助利益攸关方更好地理解联检组的报告，提高对联检组建议的接受和执行程度。在这方面，联检组采取了更多方法与各利益攸关方沟通，例如向联检组事务协调人、驻纽约和日内瓦的成员国、联合国系统监督机构、专题专家、其他外部利益攸关方自动发送电子邮件通知和审查结果摘要。与此同时，联检组已终止向参加组织和成员国分发其报告和说明的蓝封面和黄封面印刷本这一做法。

70. **联检组网站。**联检组秘书处定期更新联检组的官方网站，上传内容包括：联检组最新发布的产出(即报告、说明、其他文件)、审查结果摘要、首协会意见(如果有的话)。此外，报告还译成联合国各正式语文，译文一经完成即上载到联检组官方网站。

71. **联检组参加组织采取的行动。**联检组各参加组织也为改进对联检组报告和建议的审议和决策工作作出了相当大的努力。

72. **根据联检组 2017 年报告取得的积极进展和成果。**各参加组织就联检组 2015 至 2016 年发出的致管理层函和 2017 年联检组报告所提出的建议和意见采取了行动，截至 2023 年 12 月取得了下文所述的若干积极成果。

73. **普遍使用网络跟踪系统。**现在与联检组 2017 年报告所述情况不同的是，所有联检组参加组织都使用网络跟踪系统。然而，对联检组建议的回应程度仍参差不齐。例如，粮农组织、原子能机构、人居署对联检组自 2021 年以来发布的建议均未提供意见和建议。

74. **立法机关和理事机构在审议联检组报告方面作出的改进。**截至本次审查时，20 个联检组参加组织立法机关和理事机构定期或按需审议了联检组的报告。贸发会议、环境署、人居署、难民署、毒罪办、近东救济工程处、国贸中心的立法机关和理事机构隶属于大会，一般不审议联检组的报告，除非审查对象是单个组织，²⁷ 或者是应成员国请求进行审查这种特殊情况。此外，原子能机构理事会也不审议联检组的报告，因为该组织在接受联检组章程时作出保留，不承认联检组是其附属机构。

75. **总体接受率有所提高，总体执行率原地踏步。**与 2017 年相比，28 个参加组织对联检组建议的总体接受率从 65%大幅上升至 74%。应当指出，2017 年报告涵盖联检组 2006 至 2012 年发布的报告和说明，而本审查涵盖的是 2017 至 2021 年发布的报告和说明。然而，已接受建议的总体执行率没有跟上接受率的发展趋势；2017 年执行率为 80%，而现在则停在 75%。详见附件九。

76. **在 2009 至 2013 年提出的所有建议中，有 5%仍未结。**一个组织(人居署)有大量建议未结，在 2009 至 2013 年向其提出的 197 项建议中，82%没有提供关于接受和执行的信息。其余 27 个组织几乎没有因未接受而长期未结的建议，只有很少几个组织有因未执行而长期未结的建议。与联检组 2017 年报告所载审查结果(即 2006 至 2009 年有 29%的建议长期未结)相比，上述情况是一个值得注意的改进。详见附件八。

77. **秘书长发布关于联检组报告的说明及附加首协会意见所用时间保持在规定的 6 个月时限内。**目前，秘书长发布关于全系统联检组报告的说明及附加首协会意见所用的时间与 2017 年相比情况稳定。就联检组 2021 年所发布 5 份全系统报告发布说明和意见所用时间平均为 6.1 个月，可视为保持在 6 个月的规定期限内。详见附件十四。

²⁷ 例见 JIU/REP/2012/1(贸发会议)或 JIU/REP/2022/1(人居署)。

三. 联合检查组报告的分发和处理

A. 联合检查组事务协调人的作用

78. 与联检组有关的职责范围很广。总体而言，联检组事务协调人负责协调所有与联检组有关的事项并将其纳入工作主流，包括处理联检组的具体审查，也包括代表各组织管理层对联检组所提要求作出回应。一些联检组事务协调人担任高级管理职位(例如在粮农组织、劳工组织、世卫组织、知识产权组织)，也积极和直接参与后续行动，特别是接受联检组报告中的建议，并参与批准或核可关于执行这些建议的行动计划和决定。

79. 这一职务对联检组各参加组织之间顺利开展协作具有关键作用。联检组在 2017 年审查中发现，联检组参加组织的协调人职务不仅在报告编写过程中发挥关键作用，而且对后续行动程序是否成功至关重要，所涉工作包括处理和审议报告、监测建议执行情况、向立法机构报告情况、在网络跟踪系统中报告情况。协调人使得联检组和成员国能够履行其监督职责。联检组高度赞赏协调人展现协作精神，对这方面程序的顺利运作作出了贡献(第 103 段)。2017 年对协调人职能的审查采用 5 个参数及预先确定的相关标准，即：所在部门、报告关系、结构、职务说明、对审查的反应速度。

80. 联检组事务协调人：形式多样，级别和职位相互差异很大。与 2017 年联检组审查的结果相比，本次审查发现：在各参加组织的 28 名联检组事务协调人中，只有一人为助理总干事级别(粮农组织)，4 人为 D-2 级别(毒罪办、粮食署、劳工组织、世卫组织)，7 人为 D-1 级别(贸发会议、项目署、原子能机构、国际民航组织、工发组织、知识产权组织、气象组织)，9 人为 P-5 级别(联合国、环境署、人居署、人口基金、近东救济工程处、艾滋病署、海事组织、教科文组织、万国邮联)，3 人为 P-4 级别(开发署、国际电联、世旅组织)，3 人为 P-3 级别(难民署、儿基会、妇女署)，1 人为 P-2 级别(国贸中心)。综合以上，12 名协调人为司长或以上级别，9 人为高级专业人员级别，8 人为 P-4 或以下级别。此外，许多协调人在开展与联检组有关的工作时得到次级协调人的支持，在有些组织是得到 2 个或更多次级协调人的支持。²⁸ 详见附件十三。

81. 联检组事务协调人在各组织内所在的部门不同。关键问题是：联检组事务主协调人在各自组织内的级别和职位如何以及在多大程度上是确保对联检组报告和建议进行令人满意的审议和决策的决定性因素。就此问题，联检组 2017 年审查的结论表明，协调人在其组织中任职于哪个部门及报告关系如何在这方面发挥了重要作用。

82. 对当前情况的评估显示，协调人职务大多设在执行办公室(8 人)、内部监督办公室(7 人)、管理办公室(9 人)。这些办公室的职责包括风险管理、问责制、合规、战略规划。其余 5 名协调人设在负责对外事务或资源管理等事项的其他办公室。

83. 然而，这不仅仅是协调人级别和职位的问题，也涉及到协调人的联检组事务职责是构成其全部职责的主要部分或至少是重要部分(检查专员认为这与级别和

²⁸ 17 个组织设有联检组事务协调人和次级协调人职务。

职位同样重要), 还是附加在许多其他更重要的职责之上。如果是后一种情况, 其他职责必然会“挤掉”协调人的职责, 因而降低协调人将联检组事务职责作为优先事项加以履行的程度。检查专员建议各组织确保联检组事务协调人与联检组有关的职责在分配给其的总体责任中占有适当比重。

84. 大多数联检组事务协调人仍不具备与高级管理层的直接报告关系。联检组 2017 年报告已指出: “向组织最高管理层直接报告对于提高协调中心职能的效力是至关重要的。这也是行政首长对外部独立监督定下的基调”(第 107 段)。尽管如此, 但本次审查发现迄今为止大多数协调人仍不具备与行政首长或高级管理层的直接报告关系。有鉴于此, 联检组提出了一项正式建议, 请尚未为联检组事务协调人建立与高级管理层的直接报告关系的行政首长建立这种关系。

85. 目前的情况表明, 自那时以来没有取得多大进展, 因为 15 名协调人仍不具备与其组织高级管理层的直接报告关系, 只有 13 名协调人有这种关系。此外, 经进一步了解证实, 这些协调人的直接报告关系直接来源于其主要职务(例如办公厅主任、内部审计和监督办公室主任), 也可能来源于其级别(例如助理总干事、部门主任)。因此, 在大多数情况下, 直接报告关系不是协调人职务本身的结果, 也非为此目的而建立, 而是与协调人在组织中的职位或职务相关。根据本次审查的结果, 检查专员回顾联检组 2017 年报告的正式建议 7,²⁹ 建议尚未接受和执行该建议的组织予以接受和执行, 尽快在协调人与高级管理层之间建立直接报告关系。

86. 迫切需要将联检组事务协调人的职务提升到更高级别, 以便进行更有效的合作。本次审查的结果清楚地表明, 为了使联检组事务协调人职务成为强有力和有效的支柱, 从而确保对联检组的报告和建议进行有效审议并作出决策, 在组织中将该协调人设在适当部门、赋予其适当级别具有关键意义。协调人所在部门越独立(如内部审计和监督办公室), 越接近高级管理层(如在执行办公室), 职位越高, 就越有可能与行政首长有直接报告关系, 这显然有利于报告联检组事项。

87. 因此, 检查专员建议将联检组事务协调人的职责分配给担任 P-5 或更高级别(即主任级)职位的人员, 最好任职于独立职能部门(如内部审计和监督办公室, 执行办公室, 负责合规及问责、风险管理、战略规划)的办公室)的人员, 或者分配给负有类似责任(包括监测联检组等外部监督机构所提建议执行情况)的人员。

B. 参加组织对联合检查组报告的分发和处理

1. 内部(秘书处内)

88. 正式启动后续行动程序。一旦联检组认可经作者签署的报告定稿(称为原件)³⁰ 并予以发布, 联检组的审查即告结束。原件的电子版连同联检组主席的信立即发给有关参加组织的行政首长。³¹ 行政首长通过电子邮件确认收到报告即启动后续行动程序。为便于处理联检组报告及其中建议, 报告最后一个附件在表

²⁹ “尚未这样做的各组织行政首长应建立联检组协调中心向最高管理层直接报告的程序。”

³⁰ 报告的原始版本是经过正式编辑、最后审查、作者/检查专员签核后的最终定稿版本。

³¹ 对于少数提出要求并与联检组商定的参加组织, 电子版仅发给这些组织的联检组事务协调人。

格中列明建议是提交给参加组织行政首长还是立法机关和理事机构，是供其采取行动还是作为参考。

89. 对正式分发联检组报告的程序作出改进的机会。12 个参加组织在答复联检组本次审查的机构调查表时表示已将分发联检组报告的程序正式化。³² 然而，但这个说法没有关于将分发程序分步骤正式化的内部指示、通知等行政文书作为证据。与此对照，有 11 个组织表示尚未将此程序正式化。³³ 在 28 个作出答复的组织中，只有 7 个提供了相关文件(人口基金、儿基会、粮食署、国际民航组织、海事组织、万国邮联、世卫组织)。在这些组织中，有 6 个(不包括国际民航组织)以准则或详细的标准作业程序为形式就如何处理联检组的报告发布了指导意见。难民署和近东救济工程处表示正在此事项制定标准作业程序。本次审查发现粮食署在分发联检组报告方面的标准作业程序最详细、解释最充分。

90. 内部分发联检组报告。联检组事务协调人的主要职责是在各自组织内与联检组联络，协调所有与联检组有关的事项，包括对联检组报告采取后续行动，并按要求在内部分发联检组报告。在大多数参加组织，内部分发联检组报告的主要目的是向高级管理层和有关部、司、股、办事处(即主要是已为联检组审查提供合作的部门)传达报告内容。他们是在组织内执行相关建议的业务主管，人选由各自的行政首长在审查开始时指定。

91. 粮食署的标准作业程序据认为是这方面的最佳做法。6 个组织(人口基金、儿基会、粮食署、海事组织、万国邮联、世卫组织)根据其立法机关和理事机构作出的相关后续行动决定就如何传播和处理联检组报告发布了指导方针，对其进行比较清楚地表明粮食署是这方面最先进的组织。粮食署编写了题为“标准作业程序——协调联合检查组的审查”的 33 页文件，提出了详细、明确的全方位指导意见。该文件除界定整个程序中的术语、职责、责任外，还就各具体程序负责人的程序和各自活动提出了分步骤指导。这个文件注重实用，提供了各种真实场景、预先批准的通信模板、示例电子邮件，而且内容定期更新，可视为这方面的最佳做法。

92. 在粮食署内部协调联检组审查工作。粮食署将协调联检组审查工作的责任分配给本组织内的 4 个不同职务：

- 首席风险干事兼风险管理司司长是粮食署指定的联检组事务协调人，负责处理与联检组有关的所有事项，并在联检组审查周期的各个阶段提供支持。
- 联检组事务协调人指定监督问责支助股在风险管理司副司长直接领导下负责支持协调人的工作，协调所有与联检组有关的活动，确保粮食署与联检组之间开展全面合作。

³² 联合国秘书处、人居署、开发署、人口基金、项目署、妇女署、原子能机构、国际电联、教科文组织、工发组织、世卫组织、知识产权组织。

³³ 贸发会议、环境署、毒罪办、难民署、近东救济工程处、国贸中心、艾滋病署、粮农组织、劳工组织、世旅组织、气象组织。

- 为此目的，联检组事务协调人可根据联检组报告的主题，要求粮食署秘书处有关部、司、独立办事处、区域局、国家办事处尽其所能提供联检组所需资料。
- 在联检组开展具体审查期间，粮食署秘书处有关部、司、独立办事处、区域局、国家办事处的代表由主管人员指定为联检组事务技术次级协调人，负责协调满足联检组在其各自责任领域内的要求和需要。区域局和国家办事处的技术次级协调人通常来自全球风险干事网或风险事务协调人，在职务上统属于风险管理司。

93. 难民署和儿基会是良好做法方面的范例。难民署的联检组事务协调人设在监察主任办公室，是该组织在处理联检组事项方面的主要合作伙伴。收到联检组的所有报告和说明后，先由联检组事务协调人审看，然后在内部分发给协助审查和负责落实建议的所有职能部门，也发给可能对报告中信息感兴趣的其他利益攸关方，如独立审计和监督委员会。难民署的联检组事务协调人还对联检组报告中的信息进行总结，以纳入监察主任提交高级管理层的内部季度报告。儿基会的联检组事务协调人在处理和落实联检组报告和建议方面也采取与此相同的做法。

94. 人口基金的良好做法范例。人口基金由 2023 年成立的监督合规监测委员会秘书担任联检组事务协调人。该委员会的职权范围包括在每月会议上监测联检组建议的执行情况。联检组的每份报告都提交给该委员会，后者负责讨论所有与监督有关的建议(包括来自内部审计部门、审计委员会、联检组的建议)。

95. 世卫组织的良好做法范例。世卫组织的联检组事务协调人将联检组的报告连同关键问题、影响、建议的摘要发给高级管理层，还发给负责执行建议的所有业务主管。联检组事务协调人还向业务主管分发包含建议和首协会汇总意见的模板，供其发起和记录对接受和执行建议的意见，并要求定期更新内容。协调人还将联检组的报告送交独立专家监督咨询委员会供参考(还供其随后跟踪建议的执行情况)。

96. 工发组织的良好做法范例。工发组织的联检组事务协调人由评价和内部监督办公室主任担任。协调人通过电子邮件向高级管理人员(即该组织的司长和主任)分发联检组新发布的报告，包括联检组网站上的报告超链接。协调人在电子邮件中提醒收件人注意联检组在整个联合国系统的任务，并强调传播联检组报告的目的是提请高级管理人员注意和(或)协助其熟悉联检组审查中与工发组织有关的内容、经验教训、做法、建议。此外，电子邮件还强调工发组织管理人员和指定负责具体审查工作的次级联检组事务协调人很有必要不断与相关同事和职能部门联系并分享具体内容。

97. 为具体审查指定的协调人的作用和目的。参加组织越来越经常在联检组审查开始时指定次级协调人，协助处理具体审查的技术、专题、实务事项。这样做的目的是协助联检组事务主协调人处理具体的专题和主题，特别是如果这些专题和主题是由具体部或司负责的(因此联检组事务协调人必须向这些部或司发送报告)。视组织的性质和任务而定，联检组的一些报告也可能发给区域办事处。联检组 2017 年报告建议加强为联检组的具体审查指定协调人的做法。本次审查发现自那时以来取得了进展，显示了积极的事态发展。**检查专员建议尚未为具体审查指定协调人的组织考虑确立这一良好做法，这样做可加强对联检组报告的内部处理和审议，从而加强对联检组建议的接受和执行。**

2. 外部(成员国、立法机关、理事机构)

98. 按规定应立即分发联检组报告，但此责任一般未得到履行。根据联检组章程第 11 条，收到联检组报告后，有关行政首长在应立即采取行动，将报告附加或不附加意见分发给各自组织的成员国。该报告连同首协会和(或)行政首长的意见应安排在有关组织主管机关的下次会议上审议，这些机关原则上应就该报告及其建议采取具体行动。此外，行政首长应将其组织主管机关对联检组报告所作的决定通知联检组。第 11 条还规定说明和密函应送交各行政首长，“由他们决定如何使用”。本次审查发现，代表有关行政首长行事的联检组事务协调人几乎没有一个在文字和精神上遵守联检组章程第 11 条的规定。报告的分发一般不是立即进行的。

99. 仅在立法机关和理事机构届会筹备阶段分发报告。除粮食署和工发组织外，大多数参加组织不把分发联检组报告作为后续行动程序的第一步，而是将其与程序的下一步(即立法机关和理事机构审议联检组报告)合在一起。因此，大多数联检组参加组织都将对外传播联检组报告视为立法机关和理事机构或其附属机构(如适用)届会筹备阶段的一部分。

100. 许多组织认为将联检组的报告张贴在其网站上或通过电子邮件发送超链接已经足够了。大多数参加组织在其网站上张贴联检组的报告，但没有主动联系其成员国提醒其注意。这些组织只是假设后者知道这些网站和网站上与联检组有关的内容，认为它们不需要参加组织提醒或以其他方式分发就能获得关于联检组新发布报告的信息。就联合国秘书处而言，联检组报告一旦翻译成所有正式语文即成为正式文件，然后通过正式文件系统提供给有关各方。

101. 粮食署在向成员国分发联检组报告方面是一个显著的例外，而且是一个良好做法范例。粮食署在收到联检组新发布的报告后立即分发。截至 2023 年 6 月，粮食署加强了分发流程，在收到联检组报告和说明后通过执行局秘书处与执行局主席团分享，以便转发给 5 个国家组名单上的成员国。

四. 审议联合检查组报告，就其中建议作出决定

A. 内部审议(由各参加组织的秘书处进行)

102. 按步骤接受向行政首长提出的建议。审议联检组报告的第一步是由各组织高级管理层决定是否接受面向各自组织行政首长提出的建议。如果接受建议，必须就执行建议的行动计划作出决定，包括规定最后期限，除非联检组已在建议中规定最后期限。

103. 难民署的决策程序。在难民署，关于接受联检组建议的决定由负责协调具体审查的实务或技术协调人作出，并由有关司司长和(或)由副高级专员(交叉审查情况下)批准。关于执行的最后决定由有关司司长和(或)副高级专员作出。接受访谈的难民署工作人员说，对联检组每份报告最后一个附件规定必须采取行动的所有联检组建议都采取了后续行动。为此，联检组事务协调人定期与各实务协调人举行会议，审查接受建议的情况，并审查执行中建议的进展情况。

104. 儿基会的决策程序。儿基会也采用与上述相同的程序，关于接受联检组建议的决定由负责协调具体审查的实务或技术协调人作出，并由有关司司长批准。经副执行主任或执行主任审批后，由有关司司长就执行作出最后决定。联检组事务协调人定期与技术协调人举行会议，审查接受建议的情况，并审查执行中建议的进展情况。

105. 世卫组织的决策程序。在世卫组织，接受联检组建议的决定由相关助理总干事与相关业务主管(即部门主任)协商作出。各业务主管(在联检组事务协调人协助下)就建议执行情况提供最新信息，各助理总干事审查最新信息，然后认可或修改执行状态。联检组事务协调人还协助业务主管利用标准内部模板定期更新信息，并协调将更新的信息上传到内部信息汇总平台及联检组网络跟踪系统。

B. 外部审议(由各参加组织的立法机关和理事机构进行)

106. 对联检组报告采取有效的后续行动。联检组 2017 年报告复述了“联检组 1997 年报告后续行动示范框架”这份文件的第一段，即：“联检组报告有无价值取决于是否采取有效的后续行动。有效的后续行动要求：(a) 参加组织的立法机构积极、认真地审议这些报告，并且参考秘书处对联检组报告及时提出的具体意见；以及(b) 迅速落实联检组报告经认可的各项建议，并且就落实措施提出全面报告和分析这些措施所造成的影响。”联检组 2017 年报告为立法机关和理事机构审议联检组报告提出了良好做法(第 51 段，方框 1)，转抄于下面的方框 1。

方框 1

审议联合检查组报告的良好做法

- ✓ 在立法机构年度议程上有专为联检组安排的常设项目
- ✓ 行政首长向立法机构提交报告，列出前一年发表的所有有关的联检组报告和说明，并提及查阅报告/说明及相关的行政首长协调会意见的联检组网站和超链接，包括：
 - 联检组报告/说明和建议摘要，包括超链接
 - 首协会相关意见的摘要，包括超链接
 - 一份载有表格的附件，列出所有建议(向行政首长和立法机构提出的建议)，注明它们的接受和落实状况，酌情附上意见，并注明主管官员/单位，以提高透明度、增强问责
 - 一份附件，载有关于历年建议落实情况的资料，直至它们得到全面落实

107. 弥补后续行动程序存在的差距，解决不足之处。2017 年审查报告指出：“在影响后续行动进程的问题中，一些组织的立法机构和首协会对联检组报告/建议缺乏审议和行动，或审议和行动不充分，以及需要加强对联检组建议落实情况的核实、监测及报告程序等问题，应当引起参加组织行政首长和立法机构的重视”（第 31 段）。本次审查分析了目前情况，审视了自 2017 年以来为加强立法机关和理事机构对联检组报告的审议、提高联检组建议的接受率和执行率所作出的努力。

108. 除 8 个参加组织外，目前其他各参加组织均向其立法机关和理事机构提交全系统的联检组报告。2017 年，有 12 个组织没有安排联检组提交任何全系统报告供其立法机关和理事机构审议(对这些组织各自的管理和行政审查除外)，但自那时以来情况已大有改善。本次审查发现，在联检组 28 个参加组织中，有 20 个将联检组报告提交各自的立法机关和理事机构审议，其余 8 个组织在这方面未采取行动(贸发会议、环境署、人居署、难民署、毒罪办、近东救济工程处、³⁴ 国贸中心，因为这些组织属于大会的职权范围；另一个是原子能机构，³⁵ 但原因不同)。

联检组参加组织立法机关和理事机构概览

组织	理事机构/立法机关
联合国	大会、* 安全理事会、经济及社会理事会、(托管理事会)
贸发会议	贸发会议四年一度的大会、贸易和发展理事会

³⁴ 近东救济工程处咨询委员会不审议联检组报告，也不就联检组建议作出决定。该委员会的职责是向近东救济工程处主任专员提供咨询意见，协助执行该机构的任务，而大会是该机构的立法机关。

³⁵ 根据原子能机构在接受联检组章程时作出的保留，联检组不是该机构理事会的附属机构，因此联检组的报告不予审议。

组织	理事机构/立法机关
环境署	大会、* 环境大会(通过经济及社会理事会向大会提出报告)、常驻代表委员会
人居署	大会、* 理事会(通过经济及社会理事会向大会提出报告)、常驻代表委员会
毒罪办	麻醉药品委员会、预防犯罪和刑事司法委员会
开发署	大会、* 经济及社会理事会、开发署/人口基金/项目署执行局
人口基金	大会、* 经济及社会理事会、开发署/人口基金/项目署执行局
难民署	大会、* 高级专员方案执行委员会
儿基会	大会、* 经济及社会理事会、执行局
项目署	大会、* 经济及社会理事会、开发署/人口基金/项目署执行局
近东救济工程处	大会、* 近东救济工程处咨询委员会
妇女署	大会、* 执行局
粮食署	执行局(由联合国和粮农组织联合设立)
国贸中心	大会、* 联合咨询组
艾滋病署	方案协调委员会
粮农组织	粮农组织大会、理事会
原子能机构	原子能机构大会、理事会
国际民航组织	国际民航组织大会、理事会
劳工组织	国际劳工大会、理事会
海事组织	海事组织大会、理事会
国际电联	全权代表大会、行政理事会
教科文组织	教科文组织大会、执行局
工发组织	工发组织大会、工业发展理事会
世旅组织	世旅组织大会、执行理事会
万国邮联	万国邮联大会、行政理事会
世卫组织	世界卫生大会、执行局
知识产权组织	知识产权组织大会、成员国会议
气象组织	世界气象大会、执行理事会

* 指联合国大会。

109. 上表显示了联合国系统各组织通过不同立法机关和理事机构进行治理的复杂状态。所有组织都有两层或两层以上的治理结构，其立法机关和理事机构的等级分明，遵循的是各自章程文件中的规定。在评估这些不同机构对联检组报告的审议情况和对联检组建议的决策情况时，必须考虑到这些层次和责任。这些层次和责任也解释了为什么有些组织的理事机构不审议联检组的报告(如贸发会议、近东救济工程处，因为它们属于大会的管辖范围)。这在某些情况下也适用于难民署。详见附件六。

110. 一些立法机关和理事机构不审议联检组报告的原因。一些参加组织的立法机关和理事机构可能只审议联检组对单一组织的审查报告(例如 JIU/REP/2022/1, 题为“审查人居署的管理和行政工作”)。另一些组织则不认为其理事机构是就联检组相关事项作出决定的适当机构, 因为主管当局是联合国秘书长或联合国大会(如贸发会议、环境署、人居署、难民署、毒罪办、近东救济工程处、国贸中心)。还有一些组织的立法机关和理事机构原则上不审议联检组报告, 因为这些组织在接受联检组章程时提出了具体的保留(例如原子能机构)。

111. 联检组认为原子能机构的保留不再合理。关于原子能机构, 联检组 2017 年的报告指出: “鉴于原子能机构理事会作此决定之后将近 40 年已经过去, 在此期间, 诸如联检组等监督机构在协助成员国更好地充任监督和战略指导角色方面的作用已大大加强, 检查专员认为, 在联合国系统各组织审议联检组关于要求采取立法行动的报告/建议的做法上, 原子能机构不应继续成为例外。在这方面, 建议原子能机构秘书处提请理事会注意联检组的建议, 重新考虑以前的立场, 加入采取这一做法的行列”(第 39 段)。

112. 7 年过去了, 这方面仍未取得进展。检查专员重申联检组 2017 年报告的一条非正式建议, 即: 建议原子能机构重新考虑其立场, 让其理事会采取与其他联检组参加组织一致的良好做法来审议与其相关的联检组报告和建议。

113. 立法机关和理事机构在审议联检组报告方面的良好做法。本次审查审查了各参加组织的立法机关和理事机构是否通过实施联检组 2017 年报告所述良好做法, 在审议联检组报告和建议方面取得了进展(见上文方框 1)。

114. 联检组报告是大多数立法机关和理事机构届会的常设年度议程项目。在将联检组报告列为立法机关和理事机构届会的常设年度议程项目这一良好做法方面, 情况参差不齐。20 个组织的立法机关和理事机构届会都是这种情况, 即: 联检组事项和报告是在不同议程项目(如监督事项)下予以审议, 或者(就联合国各基金和方案而言)作为行政首长年度报告的增编予以审议(开发署、人口基金、儿基会、项目署、妇女署)。详见附件六。

115. 行政首长向立法机关和理事机构提交的报告列有联检组上一年发布的所有相关报告/说明。方框 1 概述的良好做法是: 行政首长应向其立法机构提交报告, 列出上一年发布的所有相关联检组报告和说明, 包括联检组网站所载报告/说明及首协会相关意见的超链接, 还包括摘要和显示所有建议的附件。在实施此良好做法方面, 各组织的表现参差不齐。20 个组织³⁶ 的行政首长确实向其立法机关和理事机构提交了此类报告, 但只有 11 个组织³⁷ 提供了报告和建议的摘要, 并提供了这些摘要和建议的超链接。审查表明各组织仍有很大改进余地。检查专员建议有关参加组织的秘书处、立法机关、理事机构审查其做法, 并尽快实施联检组 2017 年报告所提出的良好做法。

³⁶ 联合国、开发署、人口基金、难民署、儿基会、项目署、妇女署、粮食署、粮农组织、国际民航组织、劳工组织、海事组织、国际电联、教科文组织、工发组织、世旅组织、万国邮联、世卫组织、知识产权组织、气象组织。

³⁷ 开发署、人口基金、儿基会、项目署、国际民航组织、劳工组织、海事组织、教科文组织、万国邮联、世卫组织、气象组织。

116. 开发署、人口基金、儿基会、世卫组织、知识产权组织的良好做法实例。开发署、人口基金、儿基会、世卫组织、知识产权组织在参加组织中脱颖而出，运用了联检组 2017 年报告所提良好做法的不同部分(见附件十五)。所有 5 个组织都在关于联检组报告和建议的报告中列入了新发表的联检组报告摘要，还就联检组往年报告提供了大量其他资料，包括其中建议的接受和执行情况。开发署、人口基金、儿基会报告的一个特点是用单独一节介绍联检组向立法机关和理事机构提出的建议，包括管理层的答复(对建议内容提出的意见)。知识产权组织秘书处编写的报告尤其突出，采用了吸引人视觉、方便读者的方式清楚地显示联检组新发布报告中的建议是“新建议”。知识产权组织的报告还包括联检组事务协调人和管理层为方案和预算委员会提出的指导意见、关于建议接受和执行情况的资料、负责执行每项建议的官员的姓名。

117. 为了确保对联检组报告和建议进行更有效和更具实质性的审议，检查专员建议将联检组报告作为单独的议程项目审议，或在包含监督事项的常设议程项目下审议。此外检查专员还回顾，至少应以超链接形式提供联检组报告及相关行政首长的意见，并应酌情提出具体的后续行动方针。

118. 需要及时向成员国分发联检组的报告。根据分担责任原则，及时向成员国分发联检组报告至关重要，因为由成员国组成的立法机关和理事机构积极、认真地审议新发布的联检组报告是对报告采取有效后续行动的关键条件，最终决定着报告的总体价值。³⁸

119. 为确保及时分发联检组的报告，不要求秘书处提出意见，而且秘书处意见所带来的好处并不总是能实现的。联检组 2017 年报告回顾说，有效后续行动的要求包括向成员国分发联检组报告，“以受益于(有关组织)秘书处及时提出的具体评论意见”。然而，1997 年联检组示范框架已经指出这一好处并不总是能实现的。因此，为确保尽最大可能即时分发联检组报告，该框架规定有关行政首长收到联检组报告后应“如联检组章程第 11 条第 4 款(c)项所要求的……附加或不附加意见，立即分发给其组织的成员国”。³⁹

120. 一般未遵守审议联检组报告的时限。联检组章程第 11 条规定的时限在实践中未得到遵守。规定的时限是：(a) 如报告仅关系到一个组织，“在收到报告不超过三个月的期限内……以供主管机构下次会议审议”((d)项)；(b) 如报告关系到一个以上的组织，“在收到联检组的报告六个月内……以便有关主管机构于下次会议审议”((e)项)。目前，有关行政首长未能“确保在所述的期限内将联检组报告和关于这个报告的意见提交适当的立法机关”。⁴⁰

121. 在各自的工作方案中为审议联检组报告分配足够时间。考虑到有必要积极认真地审议联检组的报告，1997 年联检组示范框架建议，“立法机关应在行政首长的协助下规划其工作方案，以便分配足够的时间积极认真地审议联检组的有关报告”。(第 11 段)

³⁸ A/52/34, 附件一, 第 1 条(a); 另见本报告附件二。

³⁹ A/52/34, 附件一, 第 6 条; 另见本报告附件二。

⁴⁰ A/52/34, 附件一, 第 7 条; 另见本报告附件二。

122. 联检组向立法机关和理事机构提交报告的周期。目前，大多数专门机构的立法机关和理事机构每年审议一次联检组报告，例外的是：粮农组织只在被请求时或在其认为联检组报告与该组织有关时才予以审议；海事组织理事机构每年审议两次联检组报告；国际民航组织每年最多可审议三次联检组报告。气象组织执行理事会每年在其常会上审议联检组报告，并将联检组事项和报告作为单独的议程项目处理。气象组织审计和监督委员会先审查联检组报告，然后提交给执行理事会。就联合国而言，联检组的报告每年由大会的一个主要委员会审议三次，最经常的是由第五委员会审议，有时由第二委员会或方案和协调委员会审议，视报告的主题而定。联检组报告通常与秘书长或其他监督机构涉及相同或类似主题的其他报告捆绑在一起审议。

123. 联合国单独管理的基金和方案的执行局每年在年会上审议联检组报告一次，而粮食署执行局每年在第一届常会上审议联检组报告。因此，除环境署、人居署、毒罪办、近东救济工程处、国贸中心、原子能机构外，其他各组织的立法机关和理事机构均将联检组事项(包括其报告)作为常设议程项目。就联合国秘书处职权范围内的各办事处和实体而言，其立法机关和理事机构只审议专门针对各该组织的联检组报告(如针对人居署或贸发会议的管理和行政审查)，⁴¹ 或者在成员国提出请求时才审议联检组报告(如环境署的联合国环境大会)。

124. 关于开发署/人口基金/项目署执行局、儿基会执行局、妇女署执行局治理和监督情况的 JIU/REP/2023/7 号报告所载审查结果和建议。2023 年，开发署/人口基金/项目署执行局主席、儿基会执行局主席、妇女署执行局主席请联检组评估这三个执行局履行治理和监督职能的情况，以确保符合国际标准和最佳做法。提出这一请求的原因是项目署最近发生了管理失误和关于不当行为的指控。联检组 2023 年报告提出了以下基准：“为了进行有效的治理，联合国系统和其他机构组织皆在治理结构中设置了董事会下属委员会，以提高主要董事机构的工作效率和效力。董事会将耗时的技术性复杂事项委托给这些委员会，以便进行深入评估，并向董事会提供分析、咨询、建议”(第 38 段)。

125. 然而，报告发现这三个执行局均未设置委员会，甚至在预算编制、财务、监督方面也没有，这与已将此做法作为良好做法的联合国系统其他组织不同。执行局下属委员会可通过指定较少的成员向主要执行局提供意见和建议供其采纳，从而提高执行局的效率和效力”。为此提出了一项建议。⁴²

126. 2023 年报告进一步指出：“监督包括内部审计、调查、评价等职能，诸如审计委员会或联合检查组开展的工作，还包括道德操守、监察员事务等内部咨询职能。所有这些都是有效治理的关键要素，可确保授予的职责和权力得到恰当履行，并使决策和报告所采用的信息准确无误。执行局对监督职能负有某些责任，对于使这些职能部门保持独立并采用最佳做法至关重要”(第五页)。因此，有人建议“执行局的监督委员会可以成为一个有效的机制，从执行局一级的角度看待监督报告，并与监督和咨询职能部门共同处理执行局的实质性问题”(第六页)。

⁴¹ JIU/REP/2022/1(人居署)、JIU/REP/2012/1(贸发会议)。

⁴² “执行局应考虑在其总体结构中设立适当的委员会，确立相应的职权范围”。

127. 2023 年联检组审查结果对其他组织的适用性。联合国系统一些组织未设立以负责预算、方案、行政管理(包括内部和外部监督等事项)的委员会为形式的次级结构,因此检查专员认为联检组 2023 年报告中的基准⁴³ 和建议可供这些组织的立法机关和理事机构应用。通过在立法机关和理事机构内设立这种委员会,还将确保有足够时间和注意力审议联检组的报告和建议,拟定关于接受建议的决定,包括监测、核查建议的执行情况。据此,检查专员建议所有联检组参加组织审议联检组 2023 年报告,⁴⁴ 以期改进其立法机关和理事机构审议监督事项(包括联检组报告)的程序和规则。

128. 将监督事项的审议权委托给附属机构。一些立法机关和理事机构已将审议联检组报告的工作委托给附属机构(例如大会)。一些专门机构还委托其立法机关和理事机构的附属机关审议联检组的报告,其中包括:教科文组织(执行局特别委员会)、万国邮联(行政理事会负责联盟治理和管理的第一委员会)、世卫组织(执行局方案、预算和行政委员会)、知识产权组织(知识产权组织大会方案和预算委员会)。这种委托主要是为了确保对包括联检组报告在内的所有监督报告进行更具实质性的审议和讨论,并确保有关组织的立法机关和理事机构能够作出决定。检查专员认为,将监督事项的审议权委托给附属机构是联合国系统各组织立法机关和理事机构成员履行监督职责的良好做法。

129. 联检组出席立法机关和理事机构讨论联检组报告的会议不是普遍的做法。立法机关和理事机构审议联检组报告时让联检组检查专员出席会议是加强立法机关和理事机构审议和决策工作的一个重要因素。按照惯例,大会经济和财政委员会、行政和预算委员会(第二委员会、第五委员会)、方案协调委员会审议联检组报告时,联检组检查专员会出席会议,以介绍报告并回答成员国代表团提出的问题。

130. 然而,其他联检组参加组织(特别是联合国各基金和方案以及大多数专门机构)的立法机关和理事机构并不惯常邀请联检组参加其会议。在本次审查期间,一些组织的代表表示有可能应其立法机关和理事机构的请求邀请联检组参加会议。从 2023 年开始,儿基会一直邀请联检组参加其执行局的年度会议,向执行局发言并阐述联检组的建议。一些专门机构(国际民航组织、海事组织、电联、世旅组织、知识产权组织)表示,它们认为联检组没有必要出席其立法机关和理事机构的届会,但有些机构(粮农组织、国际民航组织、国际电联、世旅组织、知识产权组织)在审议针对各该机构的管理和行政审查报告时会例外地邀请联检组出席。

131. 联检组参加立法机关和理事机构届会的机会有限。联检组有权参加劳工组织、教科文组织、万国邮联、卫生组织、气象组织、艾滋病署立法机关和理事机构的有关会议。检查专员认为这是值得赞扬的做法,让立法机关和理事机构以及联检组的成员有机会交流意见、澄清问题、回答问题,将有利于各立法机关和理事机构作出知情的决策。

132. 联检组需要更多地参加立法机关和理事机构的会议。检查专员认为,联检组的(现场或远程)出席对于加强对包括联检组报告在内的监督事项的审议和决策

⁴³ 见 JIU/REP/2023/7, 附件一, 第一、二、五部分。

⁴⁴ JIU/REP/2023/7。

具有很大的价值，进而能改善问责、增强诚信，为提高联检组建议的接受率、执行率做出重要贡献。检查专员建议更多的组织邀请联检组检查专员出席其立法机关和理事机构的届会，以介绍各组织特别感兴趣的报告，并建议分配足够时间讨论联检组的建议。

133. **立法机关和理事机构对联检组建议进行决策的做法。**联检组章程第 11 条第 4 款(f)项规定，各有关组织的行政首长应将各该组织主管机构对联检组的报告所作的一切决定通知联检组。1997 年联检组示范框架文件进而提议立法机关“按照大会第 50/233 号决议第 8 段的要求，对正在审议的联检组报告中的每一项建议采取具体行动，而不仅是表示注意到整个报告。这是联检组报告产生影响的必要条件，因为联检组章程第 5 条第 5 款规定联检组检查专员可提出建议，但无权作出决定”(第 12 段)，也不能强制执行决定。

方框 2

就联合检查组报告采取行动的良好做法

行政首长提交联检组报告/建议供主管立法机构审议的报告应：

- ✓ 列入关于立法机构采取行动，核可报告以及关于建议及其状况的意见的决定草案
- ✓ 作出具体决定通过该报告，该决定应核可报告和提议的状况，并载入会议记录中
- ✓ 提交报告，并安排讨论时间

134. 根据联检组章程第 11 条第 4 款(f)项和 1997 年联检组示范框架文件第 12 段的精神，为使决策过程更加有效，2017 年联检组报告设定了一个基准，即：提交联检组报告和提议供主管立法机构审议的行政首长报告应遵循方框 2 所列的良好做法。⁴⁵ 此外，2017 年联检组报告的提议 2 要求尚未就联检组向其立法机构提出的建议提出具体行动方针的 18 个联检组参加组织的行政首长向其立法机构提出方针。

135. 只有 4 个参加组织已就如何处理联检组报告事宜向其立法机关和理事机构提出了具体行动方案。根据网络跟踪系统中的信息，截至 2024 年 1 月 15 日，18 个作出答复的联检组参加组织中有 16 个接受并执行了此建议，1 个组织(联合国秘书处)未接受此建议，1 个组织(妇女署)认为此建议“不相关”。然而审查发现，迄今为止只有粮食署、劳工组织、教科文组织、知识产权组织采用这一良好做法，向其立法机关和理事机构提出具体行动方针。

136. **决定草案的措辞必须明确具体。**这 4 个组织中有 3 个(粮食署、劳工组织、知识产权组织)更进一步，其在联检组事务报告中提出的决定草案还提出立法机关和理事机构根据联检组建议就所审议报告采取行动的具体方针。这样，这 3 个组织不仅请各自的立法机关和理事机构注意到联检组的报告及其建议，还提出核可秘书处的拟议行动，并提供相关指导意见。

⁴⁵ 转抄自 JIU/REP/2017/5，方框 2。

137. **参加组织在这方面不同做法的实例。**各参加组织以不同方式应用这一良好做法。就劳工组织而言，劳工局(秘书处)提交理事会的最新报告⁴⁶ 所载决定草案表示理事会注意到报告所载信息并向劳工局提供了指导。知识产权组织秘书处提交给方案和预算委员会的 2023 年进度报告⁴⁷ 所载决定草案表示该委员会注意到该报告并核可了报告中秘书处对各项建议执行情况的评估。与此对照，教科文组织就联检组报告提交执行局的最新报告⁴⁸ 所载决定草案仅表示执行局注意到其中所载信息，并请总干事继续努力确保落实联检组的建议，但未就应采取的行动提供指导。

138. **粮食署编写决定草案，为执行局提出具体行动方针。**粮食署根据 JIU/REP/2017/5 号文件建议 2 建立的编写和审批程序规定了如何认可执行局对提交其采取行动的每项联检组建议作出的回应。粮食署秘书处编写并向执行局提交就针对立法机关和理事机构提出的建议作出的回应草案，供 2011 年设立的执行局主席团副代表工作组审议。⁴⁹ 工作组就回应草案达成一致，然后由执行局主席团正式定稿。

139. **粮食署的做法可供其他组织效仿。**粮食署执行主任关于联检组与粮食署工作相关报告的最新报告⁵⁰ 在开头提出决定草案，表示执行局注意到该最新报告中的信息和建议，并核可该报告附件所载对向立法机构提出的建议作出的回应。**检查专员建议各参加组织每当将联检组的报告和建议列入其立法机关和理事机构届会议程时均考虑执行粮食署采用的良好做法。**

140. 其余 13 个参加组织接受联检组建议的行动方针，但未充分实施，只是请其立法机关和理事机构“表示注意到”联检组报告。鉴于各组织对“表示注意到”的含义有不同的解读，一些组织认为“表示注意到”是对各该组织执行其行动计划的认可，而另一些组织则不清楚应如何处理联检组向立法机关和理事机构提出的建议。这些组织的秘书处认为就联检组的建议作出具体决定不属于其职权。

141. 联合国秘书处未接受联检组 2017 年报告的建议 2，也未向大会提出决定草案或具体行动方针，因此 2017 年联检组审查报告所指出的不太令人满意的模式仍未改变。虽然大会的一些决议可能考虑到联检组的报告和建议并与之保持一致，但这些决议并不总是指明其内容来自联检组。最近的例子是大会关于人力资源管理的第 77/278 号决议，其中重申了联检组关于道德操守职能的报告中的建议，但未明确提及大会参考了这些建议。

142. 以下建议可望提高联检组报告和建议后续行动的效力。

⁴⁶ 见劳工组织，GB.349/PFA/6 号文件，题为《与联合检查组有关的事项》。

⁴⁷ 见知识产权组织，WO/PBC/35/2 号文件，题为《联合检查组建议执行情况进度报告》。

⁴⁸ 见教科文组织，第 217 EX/17 号文件，题为《联合检查组与教科文组织有关的报告和建议的执行情况》。

⁴⁹ 2010 年，粮食署执行局指示粮食署管理层在联检组事项报告中增加细节，列入行动计划，提供跟踪与回应建议的汇总表，以提高透明度、增强问责。执行局还委托执行局主席团负责确保针对立法机构的建议在最后定稿供执行局审议前得到代表的适当关注和签核(执行局主席团于 2011 年 4 月设立了副代表工作组)。

⁵⁰ 例如见粮食署 WFP/EB.1/2024/8-B 号文件，题为《联合检查组关于粮食署工作的报告》。

建议 2

联合国系统各组织的立法机关和理事机构应在 2025 年底前重新审查其审议联检组报告和建议的程序，包括其就联检组报告和建议作出决策的情况和对执行联检组往年建议的监测情况，为此应酌情考虑到本报告所指出的良好做法实例。

五. 联合国系统行政首长协调理事会的作用

A. 引言

143. 联检组与首协会的关系。多年来，联检组努力与联合国系统相关协调机构增强关系。这些协调机构包括联合国系统历史最长、级别最高的协调论坛联合国系统行政首长协调理事会(首协会)，⁵¹ 渠道是首协会秘书处及其下属机制，包括管理问题高级别委员会，也包括方案问题高级别委员会。

144. 首协会对联检组工作的协商和协调作用。联检组特别关注与首协会各机制和秘书处保持密切联系，寻求发挥多重协同效应。联检组章程第 11 条第 4 款(e)项规定，“如报告关系到一个以上的组织，各行政首长应相互协商并尽量协调他们的意见，这种协商通常在行政协调委员会的体制范围内进行”。行政协调委员会后来改名为联合国系统行政首长协调理事会(首协会)。如 2016 年联检组给首协会的致管理层函⁵² 以及本次审查期间几位受访者所指出，“联合意见对联检组和成员国的预期好处是能概述各组织对全系统联检组报告和建议的看法”。

145. 首协会发表意见的规定时限。联检组章程第 11 条第 4 款(e)项还规定，属于首协会成员的联检组参加组织的联合意见应由首协会秘书处在收到联检组报告后六个月内定稿，提交各组织的主管机构，以便有关主管机构于下次会议审议。但是，遇有意外的情况使联合意见未能在六个月规定期限内写好，“则应向有关主管机构提送临时说明，解释延迟的原因，并订妥提送确定意见的一定日期”。然而迄今为止，虽然有几次延迟提交了联合意见，但据联检组所知没有按联检组章程要求提交临时说明。

146. 在遵守 2014/2015 年度至 2020/2021 年度的时间表方面取得了相当大的进展。为评估自 2016 年联检组给首协会的致管理层函发布以来取得的进展，并将该函所述调查结果与当前情况进行比较，本次审查时审视了首协会对联检组 2020 至 2021 年所编写 12 份全系统报告发表的意见。联检组根据 2016 年致管理层函中使用的计算方法，计算了从联检组报告最后版本(电子版)送交有关参加组织采取行动之日到载有首协会意见的联检组有关报告增编 1 以秘书长说明的形式作为大会文件发布之日的日期。

147. 首协会发表意见平均所用时间缩短了近 50%。本次审查发现，2020 至 2021 年期间首协会汇编和发布有关参加组织意见平均所用时间为 5.5 个月，而 2014 至 2015 年的平均时间为 10.5 个月(如 2017 年联检组报告所述)。因此，收集意见和编写秘书长说明及联合意见所用时间缩短了近 50%。平均而言，首协会目前遵守了六个月规则，但首协会发表联合意见所用时间有三次超过了六个月，有一次甚至长达 10.5 个月。根据本次审查的结果，2016 年致管理层函⁵³ 的建议 1 已得到执行。

⁵¹ 见 <https://unsceb.org>。

⁵² 见 JIU/ML/2016/25, 第 12 段。

⁵³ “首协会秘书处应继续尽一切努力按照大会第 66/275 号决议加快协调和编写对联检组报告的意见”。

148. 一般认为向首协会提交意见的一个月时限是适当的。为进行本次审查，联检组请首协会秘书处就 2016 年致管理层函的建议 2 提出意见，该建议指出“联检组各参加组织的行政首长应在收到联检组公布的报告后一个月内向首协会秘书处提交对这些报告的正式意见”。目前的做法是首协会秘书处在联检组发布最后报告后立即将其分发给首协会成员实体，请其在三周时间内提出一般性意见。秘书处在收到联合国各实体的意见后对其进行摘要汇总，然后将汇总意见草案发给首协会所有成员实体。各实体一般至少有两个星期时间提出任何补充意见，并得到各实体行政部门或执行办公室的最后批准。

149. 首协会秘书处表示，除少数例外情况，各组织在就联检组发布的报告提出意见所用时间方面未遇到任何问题。虽然各实体未遵守 JIU/ML/2016/25 号文件建议 2 规定的一个月时限，但检查专员认为，通过上述两步程序平均用五周时间收集和整理首协会成员实体对联检组单个报告的意见是可以接受的。联检组获悉，从首协会成员实体收集意见所用时间在很大程度上取决于报告及其建议的复杂程度，对于涉及各组织多重职能的审查报告尤其如此。

B. 编写秘书长关于联合检查组报告的说明，其中附加秘书长和首协会的意见

150. 向联合国大会和其他立法机关和理事机构转交首协会的意见。根据联检组章程第 11 条第 4 款，在发布全系统联检组报告时，首协会秘书处收集各参加组织关于报告的意见，以便发布秘书长以首协会主席身份提交的说明，其中附加首协会成员的汇总意见。该说明采用下列常规提交格式：“秘书长谨向大会成员转递他本人和联合国系统行政首长协调理事会联合检查组题为……的报告的评论意见”。通常情况下，该说明会连同联检组的有关报告提交大会和联检组参加组织的其他立法机关和理事机构审议。

151. 2017 年修订了对各参加组织意见进行汇总的程序。本次审查探讨了首协会秘书处如何为编写秘书长关于全系统联检组报告的说明而汇总各参加组织的意见。此外还探讨了提出汇总意见的方法以及汇总意见的内容和质量。

152. 联检组从首协会秘书处获悉，截至 2017 年已审查并简化了收集意见的流程，包括采用新术语对联检组建议进行分类(该术语是与首协会成员实体的联检组事务协调人商定的)。根据该程序及其方法，首协会秘书处在联检组报告最后电子版发布后立即分发给首协会成员实体，请各方就报告的结论提出一般性意见，并就其中的具体建议提出意见。此外，还更具体地询问各组织是否认为这些建议与其相关，如果认为相关则请其说明是支持还是不支持这些建议，或者是部分支持这些建议。如果表示“不支持”或“部分支持”，则请其提供意见并解释作出这些选择背后的理由。

153. 首协会对联检组建议进行分类的术语与联检组使用的标准不一致，使联检组感到严重关切。联检组在本次审查中根据所提供的信息和对秘书长过去几年所发表说明的分析发现，首协会秘书处对联检组建议进行分类时使用的术语“支持”、“部分支持”、“不支持”与联检组使用的分类法不相符。⁵⁴ 该术语没有考虑到收集意见时对联检组建议的接受情况。检查专员关切地注意到，首协会

⁵⁴ 联检组采用以下标准：“已接受”、“不接受”、“不相关”、“审议中”。

秘书处与各参加组织协商制定的、用于对联检组建议进行分类的首协会新术语不符合联检组使用的标准。

154. 在联检组向参加组织发送报告草稿供其提出意见和更正事实时，各组织的行政首长有机会表明意见，包括是否接受具体建议，或是否认为具体建议不相关(即不适用于)其组织。联检组执行了 2022 年自我评估中所提的一条建议，为各参加组织制定了新模板。该模板仅涉及联检组供采取行动的正式建议，要求参加组织提供更具体的意见，使联检组能在必要时重新考虑其先前报告草稿中提出的建议，酌情作出修改，以提高建议的接受率和执行率。在初步试用期后，将在 2024 年对模板进行微调 and 标准化。

155. 对过去十年秘书长说明的审查表明，在 JIU/REP/2017/4 号报告发布之前，首协会对联检组正式建议的支持(或接受)在秘书长各次说明中表述为“支持”和“总体支持”。从 JIU/REP/2017/5 号报告开始，术语改为“支持”和“部分支持”。

156. **关于更改术语原因的解释。**联检组获悉，将关于联检组正式建议的术语从“总体支持”改为“部分支持”的理由是，首协会秘书处编制了用于收集首协会成员实体意见的新问卷。该问卷是与联检组事务协调人协商设计的。这个工具于 2017 年推出，用于为编写秘书长说明征求意见，说明中附加秘书长和首协会成员的意见。

157. 为解释更改术语的理由，列举了各种实例来说明采用“部分支持”这个词的好处。例如有时一个实体准备执行建议，但无法按联检组提出的时间框架实现，或者该实体同意联检组的建议，但因涉及资源问题，需要先得到立法机关和理事机构批准，否则该组织无法完全执行该建议，因为这样做超出了其职权范围。

158. **“部分支持”一词并不明确表示接受。**与所提供的解释相反，对一些附加首协会意见的秘书长说明进行审查后发现，在首协会收集各组织意见后输入联检组网络跟踪系统的正式建议接受及执行信息与秘书长关于支持具体正式建议的说明所提供的信息之间存在很大差异。

159. 引起联检组关切的一个例子是秘书长附加首协会对 JIU/REP/2021/6 号报告(关于业务连续性)意见的说明，其中表示建议 4 得到各组织的部分支持。然而，根据首协会在收集各组织意见后在网上跟踪系统中输入的内容，28 个参加组织中有 12 个已接受该建议，1 个组织认为不相关(不适用)，8 个组织正在审议该建议，其余 7 个组织未提供信息。此外，在首协会收集各组织的意见时，3 个参加组织已执行该建议，7 个组织正在执行，1 个组织尚未开始执行，1 个组织未提供信息。

160. 另一个例子使联检组对有关接受建议的信息不一致感到关切，那就是关于 JIU/REP/2021/5 号报告(关于道德操守职能)及其正式建议 1、3、4(a)的秘书长说明。在编写该秘书长说明(附加首协会意见)时，联检组网络跟踪系统中输入的信息显示联检组 28 个参加组织中有 16 个已接受建议 1，有 2 个组织认为不相关(不适用)，1 个组织正在审议该建议，4 个组织未提供信息。对于建议 3，有 18 个参加组织已接受，没有一个组织认为该建议不相关(不适用)，2 个组织正在审议该建议，3 个组织未提供信息。对于建议 4，有 16 个参加组织已接受，1 个组织认为该建议不相关(不适用)，2 个组织正在审议该建议，4 个组织未提供信息。

161. 从所提供的例子来看，在首协会收集各组织的意见后，网上跟踪系统中关于大多数参加组织接受联检组建议的信息与秘书长说明中关于各组织仅部分支持这些建议的说法之间存在脱节。这给人的印象是所有参加组织都对这些建议有保留。

162. 鉴于各组织有充分的机会提出关切事项，首协会的“部分支持”术语具有误导性，应该删除。根据上述调查结果，检查专员对首协会秘书处在为编写秘书长说明而汇编参加组织意见时使用的术语表示严重关切，因为这可能传达关于联检组建议的某种信息，而该信息并未得到联检组网络跟踪系统所提供信息的证实，因此并不能反映对联检组建议的实际接受率。联检组各参加组织可在向联检组提交对联检组报告草稿的意见时表达对联检组建议的关切和保留，也可表明其是否认为某项建议适用于其组织(与其组织相关)，或者是否不接受该建议。包括新采用的联检组建议模板在内，有关组织有充分的机会以必要的详细程度讨论对报告中正式建议可能持有的保留或问题。

163. 因此，检查专员认为，首协会秘书处在秘书长说明内附加的汇总意见中使用的分类术语无助于明确而符合事实地向立法机关和理事机构传达对联检组建议的接受情况。事实上，此术语可能会歪曲联检组建议的实际接受率和执行率。此外，此术语还让可能不希望接受建议的参加组织能选择“部分支持”，而不给出不接受的理由。

164. 就联检组建议的实用性和适用性进行对话。检查专员认为，在参加组织向联检组提交关于报告草稿的意见时，联检组与这些组织加强对话是有益的，也有助于更多地了解各组织对时间表或资源限制因素的关切，因为这些问题可能妨碍及时接受联检组建议，更重要的是可能妨碍及时执行。在这方面，联检组制定并正在采用的新模板应能起到帮助作用。联检组会认真考虑各组织对报告草稿的意见及可能提出的问题，然后酌情修订其建议。

165. 首协会应更明确地报告各组织的回应率和所提出的保留。本次审查探讨了首协会秘书处如何计算对联检组建议的平均支持率，以便在秘书长说明中报告各组织是否支持或部分支持某项建议。例如，联检组了解到如果大多数回应组织选择“部分支持”，则秘书长在说明中就会这么报告，但不进一步说明有多少组织作出回应，也不说明有多少组织选择了哪个具体类别。

166. 检查专员看不到首协会秘书处所用术语有何价值。秘书长说明及附加的首协会意见至少应报告有多少组织作出了回应，同时应明确提供一些信息，例如提出了哪些保留、有多少组织提出了这些保留。此外，鉴于可让首协会进入联检组的网络跟踪系统，检查专员建议各参加组织对照网络跟踪系统所报联检组建议接受率和执行率系统地核实这些组织提出的意见。否则，关于全系统联检组报告的秘书长说明的内容(其发送对象是立法机关和理事机构的成员)就可能误导这些成员。

167. 以下建议可望使立法机关和理事机构在审议联检组报告和建议方面提高透明度、增强问责。

建议 3

联合国系统各组织行政首长应协同首协会其他成员组织的行政首长(最好在首协会机构间协调机制的框架内)采取单独或集体行动,于 2025 年底前修订首协会与联检组建议有关的现用术语,使其符合联检组使用的标准,从而使秘书长关于联检组报告的说明能按照首协会各实体的意见就接受联检组建议的情况提供符合事实的正确信息。

168. 旨在加强联合国系统各组织之间协调与合作的建议。根据 2016 年发给首协会的致管理层函(JIU/ML/2016/25)所述调查结果,检查专员就如何为加强联合国系统各组织之间协调与合作制定建议提出了具体方法。与参加组织一起设想并讨论了 3 种方法。联检组根据这些协商和达成的共识决定采用方法 3,即“直接将建议提交给联检组参加组织的行政首长,请其与首协会其他成员组织协商,就建议采取单独或集体行动,最好以首协会机构间协调机制、工作网、委员会或工作组为框架进行,视具体情况而定”。⁵⁵ 自此,联检组所有涉及机构间协调事务的建议均按此法拟订后提交给作为首协会成员的各联检组参加组织行政首长。

169. 本次审查中了解到,自 2018 年以来管理问题高级别委员会及其相关工作网一直根据联检组报告采取后续行动。因此,上述建议已得到采纳,建议采取的行动已纳入首协会现行机制。此类机构间后续行动的一些最近例子包括:通过 JIU/REP/2018/5(“通过增强机构间合作提高行政支助服务效率和效力的机会”)为联合国可持续发展集团业务创新小组⁵⁶ 和管理问题高级别委员会开展工作提供了信息(为此设立了工作组);通过 JIU/REP/2018/1(“对联合国系统实习方案的审查”)核可了管理问题高级别委员会的《联合国系统实习生最低限度资格标准》;通过 JIU/REP/2019/4(“审查联合国系统各组织的变革管理”)建立了联合国系统职员学院的联合国组织变革和知识实验室;⁵⁷ 通过 JIU/REP/2023/4(“联合国系统各组织精神卫生和健康政策和做法审查”)为编写《2024 年及其后联合国系统精神卫生和健康战略》提供了信息。

170. 注意到已取得的进展,检查专员建议各位行政首长以首协会成员身份继续执行面向他们提出的、需要联合国系统各组织进行全系统协调并相互保持一致的建议。检查专员还建议通过网络跟踪系统报告这些建议的执行情况。

⁵⁵ JIU/ML/2016/25, 第 39 段, 方法 3。

⁵⁶ 见 CEB/2019/HLCM/FB/5。

⁵⁷ 见 <https://www.unssc.org/scm-report/unlock>。

六. 参加组织的审计和监督委员会在联合检查组报告和建议后续行动程序中的作用

171. **审计和监督委员会：任务的定义和范围。**联检组关于对联合国系统审计和监督委员会的审查的报告(JIU/REP/2019/6)将此类委员会定义为独立咨询机构，主要目标为协助联合国实体和其他多边机构的立法机关和理事机构及行政首长(按具体情况而定)履行其监督和治理职责，包括确保有效的内部控制、风险管理和治理进程(第 16 段)。该报告指出，审计和监督委员会的任务和责任随着时间的推移现已从开展审计和财务报告工作扩大到审议内部和外部监督的不同方面，还包含了风险管理、评价、筹资、业务连续性、问责框架运行情况等领域。

172. **审计和监督委员会需要发挥更有力的协调作用。**鉴于监督是一项分担责任，2019 年的报告包括一项非正式建议，即：审计和监督委员会需要发挥更强有力的协调作用，以改善主要利益攸关方之间的沟通与协作，特别是内部和外部审计职能部门(包括联检组)与执行管理层之间的沟通与协作。目前，联合国系统各组织有 19 个独立审计和监督委员会，共涵盖 24 个联检组参加组织。详见附件八。

173. **整个联合国系统的审计和监督委员会数目显著增加，任务范围有所扩大。**2019 年联检组报告建议 2 要求联合国系统各组织的立法和理事机构确保在 2021 年底前“修订各自组织的审计和监督委员会的职权范围或章程，以反映作为委员会职责和活动一部分的所有内部监督职能”。但是，该建议未提及外部监督是审计和监督委员会责任和活动的一部分。尽管如此，本审查报告指出，外部监督事项(顾名思义包括联检组的报告)现在是联合国系统所有审计和监督委员会责任的一部分。

174. 本次审查发现，6 个参加组织(儿基会、艾滋病署、国际民航组织、劳工组织、工发组织、气象组织)的审计和监督委员会已明确将联检组的工作纳入其任务或职权范围。本次审查还发现，有 18 个审计和监督委员会就联检组的事项(包括联检组建议的执行情况)向各自的行政首长、立法机关、理事机构提供咨询意见，并就联检组建议的执行情况提出建议。例如，联合国独立审计咨询委员会在其年度报告中强调联检组建议对本组织重要而有价值，期待进一步提高联检组建议的接受率和执行率。详见附件八。

175. **扩大审计和监督委员会在外部监督事务中的作用应能加强对联检组报告和建议的后续行动。**利用审计和监督委员会对外部监督事务日益增强的关注和参与将有利于联检组开展工作。联检组应倡导整个联合国系统各参加组织更统一地适用最低限度协作标准，重点仍是就现行后续行动制度作出决定。这将有助于审计和监督委员会及其他监督实体(如内部和外部审计办公室)大大改进对各自组织遵守联检组建议情况的监测和审查。这些委员会将能根据标准化和统一的联检组事项协作方式作出真正具有可比性的评估，以期在全系统建立一种模式。

176. **审计和监督委员会在审议联检组报告方面的良好做法。**世卫组织独立专家监督咨询委员会通过其方案、预算和行政委员会就执行局履行其治理责任问题向执行局提供独立专家咨询意见。虽然独立专家监督咨询委员会的职权范围未明确提到联检组，但该委员会实际上负责监测所有建议是否得到了及时、有效、适当的执行。该委员会的年度报告详细提及联检组报告和建议。儿基会审计咨询委员

会的年度报告有一个题为“外部监督”的章节，专门论述联合检查组事务，对联检组建议的执行情况进行监测。这种做法已实行了几年。最近，该委员会还对联检组的具体报告提出了意见。

177. 同样，气象组织的审计和监督委员会也在年度报告中定期讨论联检组报告和建议，并审查该组织在对联检组报告和与之相关的建议作出回应方面的进展情况。报告在题为“届会审议的事项”的专门章节中讨论联检组建议的情况。因此，气象组织审计和监督委员会在监督联检组建议接受和执行情况并就此提供咨询意见方面发挥至关重要的作用。

178. 难民署独立审计和监督委员会协助高级专员和执行委员会履行监督职责。该委员会的订正职权范围未具体提及联检组。然而，该职权范围规定该委员会应监测审计和监督机构所提建议的执行情况，并应就其活动和建议编写年度报告，提交高级专员和执行委员会。截至 2019-2020 年度，难民署年度报告均专门有一章讨论该委员会常会审议的联检组报告和建议。常会的结论性意见以书面报告的形式记录在案，在内部分发给行政管理部门，其中包括关于接受和执行联检组报告的建议。

179. 大多数审计和监督委员会的年度报告都详细提及联检组事项。本次审查发现，18 个审计和监督委员会的年度报告一般性地提及了联检组报告和(或)建议，13 个审计和监督委员会的年度报告详细提及了联检组报告和建议，⁵⁸ 无论这些委员会的任务或职权范围是否具体包括涉及联检组的事项。

180. 审计和监督委员会在监测联检组建议的执行情况方面发挥关键作用。本次审查的结果证实，审计和监督委员会在监测包括联检组在内的内部和外部审计和监督职能部门所提建议的执行情况方面，以及在这方面的立法机关、理事机构、行政首长提供咨询意见方面，发挥至关重要的作用。上述情况以及作为本次审查一部分与几个审计和监督委员会的主席和副主席进行的访谈表明，这些委员会认为自身在监测联检组建议执行情况方面发挥关键作用。检查专员认为，审计和监督委员会就联检组事项开展的工作对于提高联检组建议的接受程度、通过独立专家咨询意见监测后续行动程序是必不可少的。

181. 尽管如此，但本次审查发现此类委员会在审议联检组事项的方式方面、其年度报告在反映联检组报告和建议的方式方面相互存在很大差异，有些委员会甚至不采取这些行动。联检组 2019 年的报告指出当时有 11 个此类委员会监督各自组织的管理层在落实联检组建议方面取得的进展。该报告建议“所有委员会都应监测和跟进对所有内部和外部审计建议包括联检组建议的执行情况，以加强各组织的一致性和业绩”(第 123 段)。尽管自那时以来各审计和监督委员会在审议外部监督事项(包括联检组报告)方面取得了进展，但仍有改进的余地。

182. 检查专员建议联检组参加组织的独立审计和监督委员会在届会期间拨出足够时间审议联检组的报告和建议，特别是监测有关组织完全执行建议的情况，并将审议结果反映在其年度报告中，包括向立法机关、理事机构、行政首长提出建议和相关咨询意见。

⁵⁸ 联合国秘书处、人口基金、难民署、儿基会、项目署、粮食署、艾滋病署、国际民航组织、劳工组织、工发组织、世卫组织、知识产权组织、气象组织。

七. 报告和监测对联合检查组建议的接受和执行情况，包括核查

A. 内部行动(由各参加组织的秘书处进行)

183. 规章依据。联检组章程第 11 条对联检组报告、说明、密函的处理方式作出了规定。该条的规定强调了 1997 年联检组就其报告和建议采取后续行动的示范框架⁵⁹ 以及 2013 年联检组规范和标准，其中对行政首长的责任概述如下：“联检组章程(第 11 条)……授权各参加组织的行政首长确保：(a) 对所有相关报告进行讨论，并由其主管机构对其中的建议采取行动(接受或拒绝)，(b) 使经其各自主管机构核可的联检组建议尽快得到执行。”该规范和标准还规定，如果产出类别是说明或信函，应将其送交有关行政首长，“由他们决定如何使用”。⁶⁰

184. 联检组事务协调人在各自组织中发挥至关重要的协调作用。根据上述明确赋予行政首长的任务，联检组各参加组织已按要求制定了相应的内部程序。对全系统现有程序的审查表明，联检组事务协调人在其组织中发挥核心作用，负责为联检组报告程序所要求的多种步骤和审批行动履行协调职能。在许多情况下，联检组事务协调人就各组织在执行已接受的联检组建议方面取得的进展承担最后报告职责，之前会收集建议所涉各业务主管和专题或实务次级协调人的相关意见，并按其报告关系获得高级管理层的批准。

185. 难民署对联检组建议的后续行动和执行情况报告。难民署的实务协调人就联检组建议执行情况向联检组事务协调人提交进度报告，后者把接受和执行建议的最新情况输入到网络跟踪系统。通常要求每季度报告一次进度，除非内部商定了其他时间安排。联检组事务协调人还就联检组事项汇编最新书面信息，包括关于其工作计划现状和建议执行进展情况的书面信息。这些最新信息也列入监察主任的季度报告。

186. 儿基会也采取类似做法。在后续行动和情况报告方面，儿基会的实务协调人就联检组建议执行情况向联检组事务协调人提交进度报告，后者把接受和执行建议的最新情况输入到网络跟踪系统。根据已实行多年的标准作业程序，要求每年至少提供两次最新进展情况，但实际上是每季度报告最新情况，特别是当建议执行期已接近 24 个月这一内部(对执行工作的)主要业绩指标时。

187. 各参加组织用各种各样的方法来跟踪和报告最新执行进展情况。11 个组织(贸发会议、难民署、儿基会、项目署、粮食署、原子能机构、海事组织、国际电联、教科文组织、世卫组织、知识产权组织)开发了内部看板，用于监测内部和外部监督职能和机构所提建议的执行情况。各组织用于跟踪联检组建议执行情况的内部系统各不相同，包括简单的文件(看板、Excel 表格、Word 表格)，也包括复杂的平台和自动化工具，在某些情况下，这些平台和自动化工具是组织的企业资源规划系统的组成部分，整合了联检组等所有内部和外部监督机构所提建议的执行情况。为筹备咨询委员会和(或)立法机关和理事机构或其附属机关的会议，其中一些系统的信息更新频率高于其他系统，有的是每周或每月更新，有的则是每季度、每半年或每年更新。

⁵⁹ A/52/34, 附件一。

⁶⁰ A/68/34, 附件七, 第 7.3 段。

188. 世卫组织在记录联检组报告和建议状况方面的良好做法。世卫组织有内部数字化信息汇总平台，用于跟踪联检组建议和理事机构及内部和外部监督职能部门所提其他建议的执行情况。该平台采用标准化方法记录所有建议的接受情况、风险、管理层初步回应、到期日、负责业务主管、执行情况。在宣布建议已完全执行之前，最后一步需要高级管理层进行验证。世卫组织制定了一种分类法，可对每项建议进行专题分类，并对所有建议进行比较。该系统还使用自动化流程(例如自动电子邮件提醒)，供业务主管提交最新信息。该平台提供的信息包括接受率、执行状况、长期跟踪结果。虽然信息汇总平台是内部封闭系统，但世卫组织网站的成员国门户网站有包含关键信息的公开看板。⁶¹

189. 难民署、儿基会和项目署在记录联检组报告和建议执行情况方面采取类似的良好做法。难民署、儿基会、项目署均有内部信息汇总平台，用于跟踪联检组建议等的执行情况。难民署的平台基于 Microsoft Excel，可根据不同风险类别和执行目标日期(目标日期通常载于建议案文中)跟踪建议执行情况。Excel 工作表包含最新进度信息，但这些信息不显示在看板上，因为看板上只有 3 种状态类别：未结、未到期、逾期。儿基会的平台显示执行现况、预期执行日期、逾期月数。项目署将外部和内部监督建议纳入企业资源规划系统的“审计员”模块。项目署平台还有其他专门用于人力资源和采购等事项的模块。检查专员认为如能提供这种联检组报告和建议状况记录方法的外部版本，也将有益于其他利益攸关方。

190. 检查专员认为，开发包含内部和外部监督职能部门所提全部建议的跟踪看板(无论其格式或结构如何)对于监测建议执行情况至关重要。检查专员建议尚未开发和采用跟踪看板或将联检组的建议纳入现有平台的组织实施该行动，无论其现有信息技术架构如何。

191. 进度报告的内部提交对象通常是组织的最高层。在许多组织内，联检组建议执行进度报告的提交对象是级别较高的管理层，包括执行办公室、办公厅主任、行政首长及其副手。少数组织的建议执行进度报告提交给组织内的高级别委员会。

192. 很少有组织定期发布详细的进度报告。值得赞扬的是一些组织采用的一个良好做法，即：利用标准化后续行动程序对组织为执行已接受联检组建议而采取的行动和措施进行细致记录和内部跟踪。难民署的季度报告、项目署的月情报告、粮食署的周情报告(可在其内部网站查阅)、程序标准所述的后续行动就是其中的几个例子。儿基会的程序标准规定了所有内部利益攸关方的作用和责任、联检组审查程序(包括对联检组建议的后续行动和情况报告程序)、内部报告的审批程序；世卫组织的程序标准则为业务主管提供指导，规定联检组事务协调人有义务每年两次记录联检组建议的执行进展情况。

B. 外部行动(由立法机关和理事机构进行)

193. 1997 年联检组示范框架第 17 至 22 条对合规情况监测作了规定。能否对联检组的报告和建议采取有效的后续行动，不仅取决于各参加组织的立法机关对新发布的报告进行积极认真的审议，而且还需要“迅速执行报告中所载的经核准的

⁶¹ 见 <https://www.who.int/about/governance/member-states-portal/tracking-recommendations-from-the-consolidated-platform>。

建议，充分报告所采取的执行措施，并分析所产生的影响”。1997 年联检组示范框架第 17 至 22 条详细规定了行政首长和联检组应采取哪些步骤协助立法机关为监测各组织的合规情况发挥监督作用。

194. 联检组事项年度报告的双重作用。JIU/REP/2017/5 号文件的建议 4 请联检组各参加组织的立法机构“尚未这样做的各组织立法机构应要求在 2018 年底之前提交年度后续行动报告，说明往年所接受的联检组建议的落实情况，直至联检组建议得到完全落实”。因此，各组织提交立法机关和理事机构供其审议联检组新发表报告和就其作出决定的年度报告具有双重作用。年度报告除讨论联检组新发表的与各组织有关的报告外，还应提供信息供立法机构监测已接受的联检组往年报告中建议的执行情况。

195. 各组织年度报告对联检组建议执行情况的报告范围不统一。20 个参加组织⁶²提交给各自立法机关和理事机构的年度报告有章节和汇总表介绍联检组向各该组织提出并已获接受的建议的执行情况。值得注意的是，10 个参加组织⁶³的报告既涵盖联检组向立法机关和理事机构提出的建议，也涵盖向其行政首长提出的建议，但其中许多报告仅涵盖过去 3 年提出的建议。

196. 粮食署、儿基会、人口基金高效监测并核查联检组建议的执行情况。粮食署根据联检组章程第 12 条采取措施确保迅速执行已接受的建议。为此，粮食署执行主任根据 JIU/REP/2017/5 号建议 5⁶⁴对实施与大多数联合国系统组织行政首长类似的适当核查程序承担责任，已将执行这项任务的责任委托给联检组事务协调人。联检组事务协调人负责跟踪所有未结建议的执行情况并向执行局报告。

197. 对所有未结建议进行监测并向执行局报告，直至完全执行并结案。粮食署执行局在每年 2 月的第一届常会上审议管理层的回应和联检组建议的最新信息，就相关问题获得澄清，包括了解与建议结案有关的事项。联检组获悉，截至 2023 年联检组报告周期，粮食署的联检组事务主协调人会要求指定的其他协调人确认提交结束的建议确实已获得相关各部、司、办公室的主管或负责人的核实及批准。儿基会也采取类似的做法。2017 年以来，儿基会要求各部门主管与联检组事务协调人一起审核所有呈件，其中包括对建议予以结束的说明和文件。人口基金的审计和调查处负责验证和了结管理层为执行联检组往年报告中的建议所采取的行动。

198. 气象组织报告建议执行情况的办法。气象组织每年向执行理事会和气象大会报告已接受联检组建议的执行情况。内部监督办公室参与核查已接受联检组建议的实际执行情况，管理层在网络跟踪系统上登记执行行动时提供详细的变动情况。

199. 世卫组织报告建议执行情况的办法。世卫组织多年来一直在总干事的年度报告中报告联检组建议的执行情况，并在世卫组织评价办公室网站上公布建议执

⁶² 开发署、人口基金、难民署、儿基会、项目署、妇女署、粮食署、艾滋病署、粮农组织、国际民航组织、劳工组织、海事组织、国际电联、教科文组织、工发组织、世旅组织、万国邮联、世卫组织、知识产权组织、气象组织。

⁶³ 儿基会、项目署、粮食署、粮农组织、国际民航组织、劳工组织、国际电联、世旅组织、世卫组织、知识产权组织。

⁶⁴ “尚未这样做的各组织行政首长应在 2018 年底之前，针对往年所接受的联检组建议的落实情况，建立适当的核查和监测程序，直至联检组建议得到完全落实。”

行情况。⁶⁵ 总干事的年度报告还载列过去五六年中接受和执行联检组报告及建议情况的滚动统计数据，并以表格列明过去两三年未结的具体建议。

200. 10 个参加组织的年度报告未载列联检组往年建议的信息。在每年至少审议一次联检组报告的 26 个参加组织中，⁶⁶ 有 10 个组织没有就联检组往年建议的执行情况提供具体信息。本次审查发现，联合国秘书处、难民署、近东救济工程处、妇女署、艾滋病署、粮农组织、原子能机构、海事组织、国际电联、工发组织仍未能充分协助其立法机关和理事机构对联检组建议执行情况和其各自秘书处采取相关行动的情况进行监测。各秘书处未提供必要详细程度的信息用以监测往年建议的执行情况。

201. 缺乏系统性地打包提交联检组报告的方式妨碍大会正确评估执行情况。大会或其委员会无法全面直接地评估在执行联检组建议方面取得的总体进展，原因是对本组织管理层采取或未采取的行动缺乏全局了解。虽然将联检组的报告与秘书长的各项报告按专题打包在一起可能有助于大会审议这些报告，但这会使联检组的工作支离破碎，使审议者对联检组的产出了解得不完整。检查专员建议各组织就联检组建议执行情况编制专题汇总表(而不是集中汇总表)，然后可将其提交给起初审议联检组往年报告的有关委员会。检查专员认为这是可行的临时办法，直至大会执行 JIU/REP/2017/5 号报告的建议 3。⁶⁷

202. 根据本次审查的结果，鉴于 2017 年以来取得的进展微小，检查专员回顾联检组 2017 年报告的建议 4，⁶⁸ 强烈建议尚未接受并执行该建议的联合国系统各组织的立法机关和理事机构尽快接受并执行该建议，以弥补其在监督联检组往年建议执行情况方面的差距，无论这些建议是面向行政首长还是面向立法机关和理事机构提出的。

C. 核查已执行的联检组建议

203. 联检组需要制定变通的质量保证办法。联检组 2017 年的报告指出，需要对据报对联检组建议的执行情况进行独立审查及核查。这是联检组多年来一直感到关切的问题，自引入网络跟踪系统以来尤其如此。该报告还指出，联检组秘书处缺乏“必要的资源来为有关的 28 个组织的每个组织和对所提出的数百条建议执行这种耗时的审查/核查任务”(第 82 段)。为弥补这一差距，负责该报告的检查专员建议，在资源允许的情况下可对某些建议的遵守情况采取特别后续行动、现场调查、远程核查，将结果反馈到质量保证过程中。这种质量保证上的变通程序将发挥良好作用，使问责得到增强。然而，本次审查无法确定联检组是否为落实上述建议采取了任何行动。

204. 首协会对联检组关于质量保证变通办法的建议提出的意见模棱两可。首协会对 2017 年联检组报告建议 5 提出了意见，指出各组织希望联检组澄清以不同

⁶⁵ 见 <https://www.who.int/about/evaluation/resources/facilitation-of-external-reviews-and-assessments>。

⁶⁶ 近东救济工程处和原子能机构不审议联检组的建议，但原因不同。

⁶⁷ “联合国大会不妨请秘书长与联检组协商，在 2019 年底前就如何加强关于联检组报告和建议的决策进程提出建议，内容包括可能恢复采用通过第 59/267 号决议之前适用的做法”。

⁶⁸ “尚未这样做的各组织立法机构应要求在 2018 年底之前提交年度后续行动报告，说明往年所接受的联检组建议的落实情况，直至联检组建议得到完全落实。”

于联检组所使用办法的额外“独立渠道”开展进一步核查有哪些成本和效益。然而与此同时，各组织根据对现行程序及其提供的保障水平的观察，坚决认为这些程序很好，强调其能“有效地审查”参加组织就已接受建议执行情况向联检组作出的回应，而无需“再建立额外的核查过程”。⁶⁹

205. 随着时间的推移，主要的核查职能已从立法机关和理事机构转移到行政首长。1997 年联检组示范框架指出，“按照联检组章程第 12 条，立法机关应有系统地核查已核可建议的执行情况”（第 23 段）。然而，JIU/REP/2017/5 号文件的建议 5⁷⁰ 提出要建立适当的内部核查程序，事实上将核查责任转移给了参加组织的行政首长。

206. 术语不同，正式程度各异，但目标相同。虽然核查程序的正式程度和深度可能因组织而异，且各组织使用各种不同但可互换的术语（例如审查、核查、质量保证、证据核实），但核查程序所包含的行动都是为了证实就联检组建议执行情况提供的信息和证明文件是否真的准确，是否在秘书处提交立法机关和理事机构的年度报告中、在网络跟踪系统提供的最新信息中得到证实。

207. 检查专员回顾联检组 2017 年报告的建议 5，⁷¹ 建议尚未接受和执行该建议的组织尽快予以接受和执行，建立适当的核查和监测工具。

⁶⁹ A/72/704/Add.1, 第 16 和 17 段。

⁷⁰ “尚未这样做的各组织行政首长应在 2018 年底之前，针对往年所接受的联检组建议的落实情况，建立适当的核查和监测程序，直至联检组建议得到完全落实。”

⁷¹ “尚未这样做的各组织行政首长应在 2018 年底之前，针对往年所接受的联检组建议的落实情况，建立适当的核查和监测程序，直至联检组建议得到完全落实。”

八. 联合检查组网络跟踪系统

208. 2012 年推出的网络跟踪系统的功能包括跟踪每项建议的接受率和执行率，具体如下：

图一

接受类别

接受状况 - 第20XX/X号报告 - 建议I	
接受状况	已接受 v
	审议中 已接受 不接受 不相关

附件

添加附件

✓ 保存

✕ 取消

图二

执行类别

执行状况 - 第20XX/X号报告 - 建议I	
执行状况	已执行 v
	未开始 执行中 已执行

附件

添加附件

✓ 保存

✕ 取消

209. 已执行建议的 8 类预期影响。联检组从两方面考虑其建议产生的影响。在起草建议时，每个联检组审查小组均根据以下 8 个影响类别评估每项建议的预期影响：(a) 提高透明度、增强问责；(b) 传播良好做法/最佳做法；(c) 加强协调与合作；(d) 加强一致性和统一性；(e) 加强控制和合规；(f) 提高效益；(g) 节省大量资金；(h) 提高效率；(i) 其他。此程序载列于联检组每份报告的最后一个附件(例如见图三；本报告的相关建议见附件十六)。

图三
预期影响类别

		预期影响	联合国及其各基金和方案														专门机构和原子能机构													
			联合国	艾滋病署	贸发会议	国贸中心	开发署	环境署	人口基金	人居署	难民署	儿基会	毒罪办	项目署	近东救济工程处	妇女署	粮食署	粮农组织	原子能机构	民航组织	劳工组织	海事组织	国际电联	教科文组织	工发组织	世旅组织	万国邮政	世卫组织	知识产权组织	气象组织
报告	供采取行动		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒
	供参考		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
建议 1																														
建议 2																														
建议 3																														
建议 4																														
建议 5																														
建议 6																														
建议 7																														
建议 8																														
建议 9																														

图例：

- L: 供立法机关和(或)理事机构作出决定的建议
E: 供行政首长采取行动的
 无需该组织采取行动的。

预期影响：

- a: 透明度和问责得到增强 b: 良好/最佳做法得以推广 c: 协调与合作得以加强 d: 一致性和统一性得以加强
e: 控制和合规得以加强 f: 有效性得以提高 g: 节省大量经费 h: 效率得以提高 i: 其他。

210. 判断建议是否已实现预期影响的 3 个类别。一旦报告正式发布且各组织表示已接受并执行建议，则须在网络跟踪系统中报告在多大程度上已实现联检组为每项建议所规定的预期影响(见图四)。

图四
实现预期影响

执行状况 - 第20XX/X号报告 - 建议1	
执行状况：已执行	影响已实现 v
	是 否 部分实现

附件

添加附件

保存

取消

211. 审议联检组报告。网络跟踪系统还跟踪各参加组织的立法机关和理事机构对联检组报告的审议情况、行政首长的正式意见、立法机关和理事机构对联检组报告的审议是否导致作出了决定。如图五所示，各组织必须将相关信息输入到网络跟踪系统。

图五
审议联检组报告

Comments by Executive Heads

Date

Reference

Action by Governing Body

Date

Decision Taken

Reference

212. 对 2019 至 2021 年期间发布的 23 份联检组报告的分析显示，在 28 个参加组织中，只有 10 个⁷² 在网络跟踪系统中就其立法机关和理事机构审议联检组报告的情况提供了信息。检查专员赞扬这些组织所作的努力。然而，根据本次审查的结果，也鉴于在网络跟踪系统上提供其立法机关和理事机构对联检组报告审议情况的组织相对较少，检查专员建议其余 18 个组织尽快开始通过网络跟踪系统提供相关信息，从而使这些组织按联检组建议后续行动程序所采取的行动更加信息透明。

213. 跟踪 1998 年以来的各项建议；2012 年采用网络跟踪系统。联检组早在 1998 年就开始跟踪立法机构和行政首长对联检组建议采取的行动。最初采用人工操作方式进行跟踪，多年来逐渐从基本的电子表格发展成为电子数据库，从而回应大会一再就加强联检组对其建议执行情况的后续行动所提出的要求。2012 年，联检组建立了网络跟踪系统，载入了与联检组 2004 年以来所发布报告和说明有关的信息。使用跟踪系统不仅能在线查阅最新数据，还能进行统计分析和报

⁷² 开发署、人口基金、儿基会、近东救济工程处、粮食署、教科文组织、万国邮联、世卫组织、知识产权组织、气象组织系统地将这些信息输入网络跟踪系统。

告相关情况。2014 年 6 月、2016 年 7 月对网络跟踪系统进行了升级，使系统具备了新的增强功能。跟踪系统是实时数据的中央储存库，便于审查对联检组所有建议的接受和执行情况。

214. 普遍使用网络跟踪系统。许多参加组织将网络跟踪系统作为联检组建议接受和执行情况的唯一数据库，并将其用作信息报告工具。于是，要求联检组各参加组织定期在跟踪系统中更新联检组每项建议的接受和执行情况，包括提供参考文献、行政首长对报告发表意见的日期、审议报告的日期、作出决定的日期、任何其他相关意见。在进行本次审查时，联检组所有参加组织都在网络跟踪系统中报告联检组建议的接受和执行情况。这与 2017 年联检组报告中描述的情况相比是一个相当大的进步，因为当时许多组织没有这样做。然而，虽然大多数组织定期更新跟踪系统中的信息，但各组织更新的频率仍存在差异。

215. 现行跟踪系统的局限性。参加组织发现跟踪系统往往不方便用户使用，也不够灵活，因为现行记录程序与现有内部系统互不兼容，而且操作需要大量人力。负责报告这方面进展情况的次级协调人和其他官员若能直接进入系统，将极大地便利各参加组织在内部定期更新接受和执行联检组建议的情况。尽管如此，这项工作最终还是重复进行，因为联检组现行跟踪系统与参加组织使用的任何内部跟踪系统都没有接口或对话。因此，联检组事务协调人不得不人工输入和复制其内部系统中已有的各种信息，因为网络跟踪系统没有这样做的自动化功能。有鉴于此，如果以新跟踪系统取代目前已过时的网络跟踪系统，则除其他功能外还应与参加组织所使用的内部系统兼容。

216. 现有网络跟踪系统日益陈旧，需要紧急更换为新系统。本审查报告重申联检组 2023 年年度报告中的立场，即目前的跟踪系统不再符合主管该平台的联合国信息和通信技术厅所规定的技术标准。现有系统无法进一步改进升级。因此，该应用程序能否持续可用、其运行状态如何均存在不确定性，在网络安全等方面构成了迅速增大的风险。

217. 2021 年对网络跟踪系统的评估确认有必要建立新系统。2021 年联检组启动了一项调查，目的是在现系统可能到期弃用之前再次对其进行评估，并就以改进的新系统取代现系统一事征求建议。新系统应提供更强功能、采用最新技术平台、符合最新标准，从而提供更现代化的用户界面和互操作性，促进联检组与其参加组织开展信息交流和协作。然而只有少数联检组利益攸关方参加了调查并积极协助评估网络跟踪系统(1.0 版)。与主要利益攸关方的对话和对调查问卷答复的分析清楚地表明，现跟踪系统缺乏创新能力，特别是在用户体验、数据交换能力、分析功能方面。

218. 在此背景下，鉴于对网络跟踪系统极其重要的基本稳定性存在风险，检查专员强调必须迅速用改进的新系统取而代之。用有效的网络跟踪系统作为后续行动工具至关重要，因为这是记录相关信息的唯一中央监督平台。这些信息包括：参加组织接受和执行联检组建议的情况和比率、立法机关和理事机构对联检组报告的审议情况、这些机构就建议作出的决定和采取的具体行动。该跟踪系统是联检组参加组织和成员国独一无二的信息库，因此必须保持该应用程序并提高其能力。更换现有网络跟踪系统的费用估计为 140,000 美元。联检组在其 2025 年拟议预算中请求提供这笔资金。

219. 以下建议旨在通过采用改进型跟踪系统来对接受和执行联检组建议的情况提高透明度、增强问责。

建议 4

大会应支持为更换联检组目前网络跟踪系统提供所需额外财政资源的请求。该系统将通过参加组织的捐款供资，作为联检组 2025 年预算现行费用分摊安排的一部分。

A. 接受率和执行率

220. 计算联检组建议的接受和执行情况及比率。网络跟踪系统提出了记录联检组建议接受情况的 4 个类别：已接受、不接受、审议中、不相关(见图一)。为记录执行情况提出了 3 个类别：已执行、执行中、未开始(见图二)。该系统根据建议所针对的组织数自动计算每个类别的接受率。每一类别的执行率针对已接受建议数计算。如果未报告接受和执行情况，也未提供相关信息，则系统把相关建议显示为“无信息”。为避免这种情况，各组织应定期更新建议的执行信息，直至建议得到完全执行。

221. 关于上述类别，本次审查发现在如何解读某些接受类别方面存在缺陷，各组织在如何将信息录入跟踪系统方面也存在缺陷。下面将讨论这些缺陷。

222. 用于计算接受率的范围和时间跨度。本次审查分析了 2017 至 2021 年的接受率和执行率。联检组在此期间发布了 43 份报告、说明、致管理层函，其中提出建议共 283 项。大多数报告和建议是针对全系统的。⁷³ 2022 年和 2023 年发布的报告和建议未列入分析范围，原因是秘书处、立法机关和理事机构还需要更长时间审议联检组报告及执行建议。

223. 在审查所针对的这段期间，观察到的接受和执行情况总体上令人满意。本报告附件九列出了参加组织对 2017 至 2021 年期间联检组所发布报告和说明所提建议的接受率和执行率。截至本次审查时，平均接受率为 74%，平均执行率为 76%。这是多年来观察到的、积极而稳定的数字。只有少数几个组织的接受率和执行率很低(环境署、人居署、原子能机构)。如果在计算中忽略这些组织，则 2017 至 2021 年期间的平均接受率会升至 81%，平均执行率会升至 79%。

224. 各参加组织需要更详细地说明对联检组建议是如何接受和执行的。联检组是联合国系统内唯一具有全系统任务授权的独立外部监督机构。因此，具有极端重要的是各组织不仅接受联检组建议，而且以可核查的方式正确执行已接受的建议。鉴于大多数组织报告的接受率和执行率很高，检查专员认为各组织在网络跟踪系统中更详细具体地说明对联检组的建议是如何接受和执行的具有很重要的意义。

225. 审查中还发现一些组织未在网络跟踪系统的适当栏目中记录其意见，许多组织错将意见输入到标为“内部讯息”的栏目中，但该栏目是有关组织的内部交流栏目，其中记录的信息对包括联检组在内的其他方是不可见的。

⁷³ 在 43 份报告中，35 份针对全系统，8 份针对单一组织。

226. 以下建议可望在执行联检组建议方面增强问责、提高透明度。

建议 5

联合国系统各组织行政首长如尚未通过联检组网络跟踪系统就已接受建议执行情况提供详细评论、适当信息、相关佐证，则应立即并持续提供这些内容，以便监测这些建议是否得到完全执行。

B. 不接受率和标为“不相关”的建议

227. 绝大多数参加组织接受联检组的建议，认为这些建议与自身相关。总体而言，标为“不接受”和“不相关”的建议比率很低。本次审查发现，2017 至 2021 年期间只有 4%的联检组建议被参加组织记为不接受。同一期间只有 7%的联检组建议被参加组织记为“不相关”。尽管如此，但 4 个组织(贸发会议、开发署、难民署、毒罪办)认为“不相关”的建议比率较高(19%至 28%)。

228. 在将建议标为“不接受”方面存在严重缺陷。总体而言，大多数组织未提供不接受建议的理由。检查专员认为这是一个需要弥补的严重缺陷。说明联检组的正式建议为何不被接受不仅对有关组织的管理层很重要，对各组织的立法机关和理事机构以及审计和监督委员会更重要，对联检组也很重要，因为这样才能评估不接受建议带来的风险，并使有关组织承担相关责任。

229. 对“不相关”的含义有各种各样的解读。一些组织在本次审查的机构问卷中表示，对于需全系统协作的建议，它们无法作出执行决定，因为此决定不受其管理层的控制，所以这些组织别无选择，只能宣布这些建议“不相关”。另一些组织(例如联合国秘书处下属的组织)强调联检组的一些建议只能在秘书处一级执行，或属于大会的权力范围，因此不直接适用于这些组织。

230. 此外，一些组织在接受联检组章程时已提出保留，具体而言是这些组织(如原子能机构)认为联检组不是其立法机关和理事机构的附属机构。这些组织一贯认为联检组向立法机关和理事机构提出的建议不适用于其自身，因此将这些建议标为“不相关”。

231. 以下建议可望对接受和执行联检组建议的情况提高透明度、增强问责。

建议 6

联合国系统各组织行政首长应立即并持续确保通过联检组网络跟踪系统就所有标为“不接受”或“不相关”的联检组建议提供详细信息和理由，并将该信息列入向立法机关和理事机构提交的定期报告。

232. 联检组需要将“不相关”这个术语改为“不适用”。根据上述调查结果，在所有情况下都显而易见的是，问题不在于建议的实质内容、相关性、预期影响，而是建议在形式上或事实上对该参加组织不适用。鉴于参加组织对关于联检组建议的“不相关”一词的含义有不同解读，检查专员建议在改进的新跟踪系统中将该类别标为“不适用”，以避免误解。这个类别标签将充分清楚地表明联检组的建议因具体原因而不适用于某个组织。

C. 长期未结建议(2009 至 2013 年提出的建议)

联检组建议(特别是长期未结建议)的效力, 以及如何了结这些建议

233. 联检组等审计和监督机构所提建议如在很长一段时间后仍未被接受或执行, 则视之为长期未结。提建议的机构对于这个问题以及如何解决这个问题感到关切。在这方面, 联检组对长期未结的联检组建议进行了分析, 以确定其实际数量。审查中还探讨了其他审计和监督机构为处理长期未结建议而采用的方法和标准, 以及联检组是否可以采用这些方法和标准。联检组章程第 12 条规定“各组织的行政首长应保证尽速执行各自的主管机构核定的联检组建议”, 此外未就执行联检组建议的具体时限作出其他规定。

234. 联合国系统各组织长期未结的联检组建议数量较少。本次审查分析了联检组在 2009 至 2013 年期间(十多年前)所提建议的接受和执行情况, 发现 2009 至 2013 年期间只有少数联检组建议仍然未结。附件十二显示长期未结建议的接受率和执行率很低, 仅占总计 499 项建议的 5%。检查专员赞扬有关组织为清理积压建议所作的努力。只有一个组织(人居署)的未结建议最多, 即在向其提出的 197 项建议中有 162 项未结。

235. 对于如何确定长期未结的联检组建议是否继续有效, 很少有组织尝试界定相关标准。本次审查分析了联合国系统各组织是否制定了确定联检组建议有效性的标准, 即长期未结的联检组建议何时应视为过时或因时过境迁而不必执行并结束? 所审查的大多数组织未就联检组建议的有效性规定具体标准。只有少数几个组织规定了具体时限, 过期后即认为相关联检组建议因时过境迁而不必执行并结束。此时限在工发组织为 3 至 5 年, 在国际电联为 4 年, 在教科文组织为 6 年, 在联合国秘书处为 8 年, 在海事组织为 10 年。

236. 与估计的执行其他监督建议最长期限加以比较。本次审查还探讨了各组织的监督机构(外部审计员、内部审计和监督办公室等)所提建议的有效性规则。但应指出, 内部和外部审计建议的性质和范围不同于联检组建议, 后者针对全系统, 并非只针对一个组织的一个机构或实体, 因此需要更长时间才能得到完全执行。

237. 内部和外部审计建议的执行时限一般比联检组建议短得多。本次审查发现内部和外部审计建议一般在一至两年时间内得到执行。为了更好地评估哪些是联检组参加组织视为长期未结的建议, 受审查组织被问及是否有具体时限据以确定内部和外部监督机构的建议为长期未结建议, 以及如何处理这些建议。

238. 答复显示了各种各样的做法, 时限从 18 个月(儿基会)到 10 年(海事组织)不等。7 个组织(儿基会、粮食署、粮农组织、海事组织、国际电联、教科文组织、世卫组织)表示其监督办公室评价长期未结建议并与管理层讨论结束事宜。如有关管理层决定不执行某项建议且接受不执行的相关风险, 则内部审计和监督办公室会了结该建议, 并注明“已结——管理层接受风险”。

239. 尽管联检组建议的性质与审计建议有很大不同, 但如为建议的有效性设定具体终止日期并正式记为最终未执行, 可能是有益的。检查专员认为上述程序是良好做法, 可用于了结长期未结的联检组建议。如前所述, 联检组建议的全系统性质使其执行过程比内部和外部审计建议要长得多。此外, 联检组的建议不具有约束力, 联检组参加组织是否接受和执行这些建议不是强制性的。

240. 根据本次审查的结果，检查专员建议联检组决定对联检组报告发布 10 年或 10 年以上后仍在审议或仍未执行的长期未结建议作结案处理，条件是相关组织回应联检组的拟议行动通知，以书面形式同意接受相关风险。这将使联检组能将相关建议登记为已结。

241. 鉴于目前的网络跟踪系统不包括标为“已结建议”的类别，最终以改进的新系统取代现有系统后应包含标为“已结——管理层接受风险”这一类别，用于标记长期未结的建议。

九. 结论及联合检查组建议接受和执行情况的改进方向

A. 结论

242. 与 2017 年联检组审查的结果相比,情况有了很大改善。自 2017 年联检组对联合国系统各组织对联检组报告和建议的后续行动结束审查以来,已经取得了一些改进,包括:所有利益攸关方广泛使用网络跟踪系统,每个参加组织均建立了联检组事务协调人网络,负责协调与联检组有关的事项,并为各自组织履行相关义务提供了出色的支助,而且其中许多协调人直接向其行政首长报告。此外,大多数联检组参加组织的行政首长、立法机关和理事机构均参与审议联检组的报告和建议并就其采取行动,且大多数组织均设立了独立咨询审计和监督委员会,负责在监督事项上(包括联检组报告和建议及对其执行情况采取的后续行动)向行政首长、立法机关和理事机构提供专家咨询。此外,目前只有少数建议被标为“不接受”,长期未结建议也很少。尽管 2017 年以来取得了很大进展,但仍存在一些缺点和不足,主要是在质量方面。

B. 改进方向

1. 参加组织

243. 一些组织早该承认联检组是其立法机关和理事机构的附属机构。有 6 个组织⁷⁴在接受联检组章程时提出保留,认为联检组不是其各自立法机关和理事机构的附属机构。不过,其中 5 个组织的立法机关和理事机构其实审议联检组报告和建议并就其采取行动。因此,有鉴于这些组织的做法,它们应撤销上述保留,承认联检组是其立法机关和理事机构的附属机构。

244. 需要就联检组报告和建议的后续行动制度作出决定。有 5 个组织⁷⁵尚未就联检组报告和建议的后续行动制度作出决定。如能作出此种决定,将为这些组织提供一个独特的机会来采取相关行动,主要是规定如何处理联检组的报告,包括:如何向成员国分发报告;立法机关和理事机构以何种正式程序审议报告并作出决定;以何种格式为立法机关和理事机构届会编写报告(内容包括对联检组建议的意见和拟采取的行动);如何邀请联检组参加这些届会;如何报告对已接受建议的执行情况;如何监测所采取的措施。

245. JIU/REP/2023/7 中的建议。目前,各单独管理的基金和方案的立法机关和理事机构就不就联检组报告和建议作出决定。他们只表示注意到作为行政首长年度报告增编提出的联检组报告。JIU/REP/2023/7 指出了 3 个执行局在履行监督职责方面的不足之处,就如何在这方面提高效率和效力提出了建议。检查专员回顾联检组 2023 年报告中提出的正式建议,强调接受和执行这些建议具有重要意义。

246. JIU/REP/2023/7 中规定的基准和其他组织对这些基准的适用。联检组 2023 年报告所载关于联合国单独管理的基金和方案的立法机关和理事机构履行监督职

⁷⁴ 粮农组织、原子能机构、海事组织、教科文组织、万国邮联、知识产权组织。

⁷⁵ (原子能机构、海事组织、国际电联、世旅组织、艾滋病署)。

责的基准和建议可由其他参加组织的立法机关和理事机构⁷⁶ 比照适用，作为改进监督事项处理方法的基准。如能适用上述基准，还将有助于改进立法机关和理事机构对联检组报告的审议工作，加强关于接受建议的决策，增进对建议执行情况的监测和核查。此外，这方面可采取的一个良好做法是：为监督事项分配足够的时间和资源，例如在立法机关和理事机构内设立委员会，例如世卫组织、教科文组织、知识产权组织所设立的委员会。

247. 立法机关和理事机构更加重视联检组建议并采取具体行动。许多立法机关和理事机构在审议监督事项时未给予联检组报告和建议应有的时间和注意力。许多立法机关和理事机构仍未就联检组向其提出的建议采取具体行动，要么没有的相关决定中明确宣布应采取何种行动，要么只是“表示注意到”联检组的相关报告。立法机关和理事机构对联检组报告和建议的审议和决策是一个需要改进的领域。这一问题需要成员国以联检组参加组织立法机关和理事机构成员的身份给予更多关注。

248. 如能定期地、更经常地更新网络跟踪系统的信息，将可使各组织在联检组建议相关报告工作等方面得到改进。许多参加组织将网络跟踪系统作为关于联检组建议接受和执行状况的中央数据库，用于开展相关报告工作。然而，许多参加组织在联检组把新发布联检组报告和其中建议上传到网上跟踪系统后，未及时地、定期地、足够经常地更新该系统中的信息。

249. 各组织、其立法机关和理事机构与联检组之间应加强合作与协作。大会各主管委员会秘书处和其他联检组参加组织立法机关和理事机构的秘书处负责审议联检组报告，但并不定期向联检组通报在其会议上提出联检组报告的时间安排以及将在哪个议程项目下审议这些报告。这一缺陷可通过秘书处与联检组之间改善沟通加以解决，同时也将有助于改进对联检组报告和建议的审议和决策过程。

250. 联合国秘书处应加强内部宣传，增进对联检组建议的执行。除联检组事务主协调人外，联合国秘书处还应指定高级专业工作人员担任具体审查的协调人，确保联检组报告中提出的问题和建议得到适当审议。应将直接报告联检组报告和建议的审议情况的职能提升到各组织的高级管理层，确保在整个审查过程中与(分属各部、司、办事处的)相关业务主管和具体审查协调人保持畅通的沟通渠道，形成有效的反馈回路。

251. 各组织应仿效粮食署在提高认识方面的良好做法。参加组织对联检组的任务和作用的认识仍有提高的余地。为此，参加组织可仿效粮食署在提高联检组报告和建议接受度和支持度方面的良好做法。粮食署秘书处不断努力增强与联检组报告和建议相关的认识和参与度，营造协作与合作环境，包括制作了一部关于联检组的短片，已发给执行局和成员国，目前正在对该短片进行改进，以便在粮食署秘书处各单位更广泛地发布。此外，风险管理司还在举办粮食署治理和监督框架培训班时简要介绍了联检组的背景情况，并在全球风险干事网络成员中酌情分发了联检组审查的重点内容。

252. 应帮助成员国对其在界定可接受风险水平方面的关键作用提高认识。成员国应进一步认识到，作为联检组参加组织立法机关和理事机构的成员，只有它们在履行监督职责时才能确定对组织合适的“风险偏好”。要做到这一点，除其他

⁷⁶ 特别是艾滋病署、国际民航组织、劳工组织、海事组织、工发组织、近东救济工程处。

外，应充分投入时间和精力审议联检组等内部和外部监督机构的报告和建议，并就接受这些建议采取行动。

253. **应与联检组加强直接的信息交流。**各组织无论是否在立法机关和理事机构的秘书处内指定更多的联检组事务协调人，都应考虑以其他方式方法使联检组的工作更接近成员国。为此，各组织除其他行动外，应邀请联检组检查专员在立法机关和理事机构届会上介绍和陈述与这些组织有关的具体审查的结果，并推动与联检组检查专员开展直接互动(例如以问答会为形式)。

2. 联合检查组

254. **与参加组织就撤回在接受联检组章程时所作的保留加强对话。**有些组织的立法机关和理事机构几十年前在接受联检组章程时曾提出保留，但这些组织目前的做法使人怀疑这些保留的效果。联检组应由其主席团作为代表与有关组织的立法机关和理事机构接触，以便就取消这些保留达成一致意见。讨论的目的是使有关立法机关和理事机构接受联检组章程的全部内容，并承认联检组是其附属机构。此举除了加强对联检组的支持外，也将有助于联合国系统各组织在处理与联检组的关系方面更加协调一致。

255. **鼓励就联检组报告和建议后续行动正式制度作出决定。**如上文所述，决定正式建立联检组报告和建议后续行动制度对相关组织和联检组具有相当大的价值。相关组织和联检组商定的决定可包括本报告所述的良好做法，将有利于更好地采纳联检组的建议。联检组应由其主席团作为代表与有关组织接触，鼓励其就正式建立联检组建议后续行动制度作出决定。这样做将使各组织与其他组织的良好做法保持一致，从而确保对联检组事项采取相互一致的做法。

256. **应与联检组参加组织的所有利益攸关方加强沟通和交流。**联检组应由其主席团作为代表投入更多时间与各参加组织的行政首长、立法机关和理事机构以及审计和监督委员会进行接触和沟通。这种交流和沟通将能促进对联检组报告的审议和对联检组建议的接受，且有利于监测建议的执行情况。另一个需要解决的问题是，联检组检查专员应更多地参加立法机关和理事机构审议联检组报告的会议。

257. **应根据就报告草稿收到的意见与参加组织开展对话。**让参加组织审查联检组报告草稿的目的是在报告定稿之前征求其意见及更正不准确信息。联检组应利用这些意见对报告草稿特别是其中的建议进行更深入的讨论。检查专员认为在报告和建议最后定稿之前进行这种对话将有助于对建议的接受和执行。启动这种对话的第一步是通过最近采用的模板就报告草稿中的建议征求意见。在初步试用期后，将在 2024 年对模板进行微调 and 标准化。

258. **应使建议更有事实依据，也更有针对性。**联检组应考虑精简其建议，将其限制在高风险领域和各项审查中查明的重大缺陷上。此外，联检组如能为执行其建议设定更合理的时限，同时考虑到所涉费用问题，将有利于各组织接纳其建议。建议应针对最合适的机构，即具有接受和执行建议的适当权力和责任的机构。

259. **应改进网络跟踪系统。**目前的网络跟踪系统无疑需要更新，即以经改进的、具备更强应用程序的新系统取而代之。联检组需要确保新系统方便用户，最好与参加组织使用的跟踪系统和信息看板兼容。联检组将新建议上传到跟踪系统

的频率也有改进的余地。此外还需要改进跟踪系统中的类别和术语，以帮助用户理解。例如，在接受类别方面，“不相关”应改为“不适用”；在执行类别方面，应为长期未结建议设立标为“已结——管理层接受风险”的新类别。

260. 应就了结长期未结建议作出决定。虽然本次审查查明长期未结的建议(即10年或10年以上未结的建议)数量并不多，但联检组应首先就了结长期未结建议的标准作出正式决定。联检组随后应与有关组织达成协议，使后者正式接受不执行此类建议而产生的风险并就此出具书面声明。

附件一

联合国系统各组织接受《联合检查组章程》的情况、所作的保留、就联检组报告和建议后续行动制度作出的决定

组织		接受日期	是否作出了保留	保留内容	是否就联检组报告和建议后续行动制度作出了决定
联合国秘书处及其各部厅 ^a	联合国	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议)
	贸发会议	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议)
	环境署	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议)
	人居署	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议)
	毒罪办	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议)
各基金和方案	开发署	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议，另外通过开发署/人口基金执行局 2002 年 6 月 27 日通过的决定)
	人口基金	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议，另外通过开发署/人口基金执行局 2002 年 6 月 27 日通过的决定)
	难民署	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议)
	儿基会	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议，另外通过儿基会执行局 2001 年 1 月 22 日通过的决定)
	项目署	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议)
	近东救济工程处	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议)
	妇女署	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议)
	粮食署	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议，另外通过粮食署执行局 2002 年 5 月 16 日通过的决定)

组织		接受日期	是否作出了保留	保留内容	是否就联检组报告和建议后续行动制度作出了决定
其他联合国机构和实体	国贸中心	1976 年 12 月 22 日	否	不适用	是(1999 年，通过大会第 54/16 号决议)
	艾滋病署	2012 年	否	不适用	否
专门机构和原子能机构	粮农组织	1977 年 12 月	是	根据粮农组织大会的决定，联检组不是粮农组织理事机构的附属机构(第 11/77 号决议，第 8 段)	是(2002 年) 粮农组织在认为联检组报告与该组织相关时予以审议
	原子能机构	1978 年 9 月 29 日	是	根据原子能机构理事会的决定，联检组不是原子能机构理事机构的附属机构，对联检组可以审查的原子能机构工作领域作出了限制(GOV/DEC/100(XXI)号文件)	否
	国际民航组织	1977 年 12 月 31 日	是	根据国际民航组织大会的决议，国际民航组织大会、理事会及其附属机构不属于联检组的职权范围(A22-7 号决议)	是(2002 年) 国际民航组织在认为联检组报告与该组织相关时予以审议
	劳工组织	1977 年 6 月 17 日	否	不适用	是(2005 年)
	海事组织	1977 年 12 月 7 日	是	根据海事组织理事会的决定，联检组不是海事组织理事机构的附属机构。但是，海事组织确认联检组是该组织特定活动领域的主管机构，海事组织理事会将审查联检组的报告(C.60(XXXVIII)号决议)	否
	国际电联	1977 年 12 月 23 日	是	根据国际电联全权代表大会的决议，联检组不是国际电联理事机构的附属机构。国际电联的具体活动不属于联检组的职权范围(1982 年第 38 号决议)	否
	教科文组织	1978 年 11 月 27 日	是	根据教科文组织大会的决定，出于章程的原因，联检组不被视为教科文组织大会的附属机构(第 20 C/42 号决议，第 5 段)	是(2004 年) 教科文组织在认为联检组报告与该组织相关时予以审议

组织		接受日期	是否作出了保留	保留内容	是否就联检组报告和建议后续行动制度作出了决定
	工发组织	1986 年 1 月 1 日	否	不适用	是(2001 年)
	世旅组织	2004 年 5 月 14 日	否	不适用	否
	万国邮联	1977 年 4 月 22 日	是	根据万国邮联执行理事会的决定，联检组不是行政理事会(当时的执行理事会)的附属机构，但确认联检组是万国邮联特定活动领域的主管机构。 (CE 30/1977 号决定)	是(2001 年)
	世卫组织	1977 年 5 月 16 日	否	不适用	是(2000 年)
	知识产权组织	1981 年 12 月 8 日	是	根据知识产权组织大会的决定，联检组不是该大会的附属机构，但确认联检组是知识产权组织特定活动领域的主管机构。此外，联检组不能查阅知识产权组织国际局根据《专利合作条约》(1981 号决定)的规定保存的未公布国际专利申请	是(2003 年) 知识产权组织在认为联检组的报告与该组织相关时予以审议。
	气象组织	1983 年 5 月 12 日	否	不适用	是(2002 年)

^a 如 ST/SGB/2015/3 号文件所述。

附件二

联合检查组报告后续制度示范框架(联检组 1997 年年度报告 (A/52/34)附件一)

建立一个关于联合检查组报告的后续行动的更有效制度

A. 引言

1. 联检组的报告有无价值取决于是否采取有效的后续行动。有效的后续行动要求(a) 参加组织的立法机关积极、认真地审议这些报告，并且参考秘书处对联检组报告及时提出的具体意见；(b) 迅速执行联检组报告所载的经核可的各项建议，并且就执行措施提出全面报告和分析这些措施所造成的影响。
2. 此一后续制度是依据联检组各参加组织所接受的联检组章程以及 1996 年 6 月 7 日联合国大会第 50/233 号决议，包括该决议所重申的其他决议，而订立的。

B. 有效后续行动的必要条件

3. 联合国大会第 50/233 号决议强调联检组对联合国系统内各项活动费用一效益的影响是各会员国、联检组及其各参加组织秘书处的共同责任。

1. 联合检查组

4. 为了大会第 50/233 号决议第 13 段所要求的，参加组织的立法机关能充分而有效地利用联检组报告，联检组报告所载的建议必须(a) 旨在纠正明显的缺失，并提出能解决重大问题的切合实际和侧重行动的措施，(b) 具有说服力，报告要立足事实和作出分析；(c) 所涉的资源承担和技术能力要切合实际；(d) 合乎费用效益；(e) 具体说明应采取行动，以及由何人负责采取行动，以便清楚跟踪执行情况及其所造成的影响。
5. 联检组应尽早各参加组织立法机关举行会议以前向这些组织的行政首长提出报告，以便在开会时能够充分而有效地利用这些报告。

2. 参加组织的行政首长

6. 如联检组章程第 11 条第 4 款(c)项所要求的，在收到报告后，应由有关行政首长附加或不附加意见，立即分发给其组织的成员国。
7. 有关行政首长将确保在联检组章程第 11 条第 4 款(d)和(e)项所述的期限内将联检组报告和关于这个报告的意见提交适当的立法机关；如报告仅关系到一个组织，则在收到报告不超过三个月的期限内，应将报告和行政首长关于这个报告的意见递送该组织的主管机关，以供该机关于下次会议审议，又如报告关系到一个以上的组织，则应在收到联检组报告六个月内提送各组织的主管机关，以供该机关于下次会议审议。

8. 各行政首长除确保及时就联检组报告提出意见外，还务须使这些意见具体回应应该报告的各项建议，并且具有充分依据。

9. 如大会第 50/233 号决议第 4 段所要求的，各行政首长采取必要措施以确保联检组的主题报告列在参加组织适应立法机关工作方案的适当实质性议程项目之下。

10. 执行首长应协助适当的立法机关规划其工作方案，以确保拨出足够时间对联检组的报告进行积极认真的审议。

3. 立法机关

11. 在行政首长的协助下，立法机关应妥为规划其工作方案，以便拨出足够时间对联检组的有关报告进行积极认真的审议。

12. 如大会第 50/233 号决议第 8 段所要求的，立法机关应就所审议的联检组报告的每项建议采取具体行动，而不仅是表示注意到整个报告而已。考虑到联检组章程第 5 条第 5 款的规定，即联检组检查专员可提出建议，但没有决定权，为了联检组报告能起作用，上述要求是必要的。

C. 后续行动程序

13. 确保有效后续行动的程序将涉及跟踪和报告(a) 在联检组发表报告后采取了什么步骤确保对这些报告进行积极认真的审议和(b) 采取了什么措施执行核可/已接受的建议并确定其影响。

1. 对联检组报告的审议

14. 联检组将制定有系统的进程，以跟踪适当的立法机关按照联检组章程第 11 条第 4 款的规定为审议联检组报告所采取的每一步骤，包括秘书处官员所采取的措施在内，这一追踪系统将增订内容以反映所采取的每一步骤，并且每季度发表矩阵形式的报告供会员国参考。此一不断增订的矩阵可使用联机索取。

15. 如果矩阵显示联检组章程第 11 条所规定的提出报告期限已过，将首先给各参加组织的联检组联络中心发出提醒注意的通知，倘若仍不弥补此一延误，即给各该组织行政首长发出通知，副本抄送各有关立法机关的会议主持人。这类提醒注意的通知在发出后将登录在矩阵。

16. 联检组年度报告将载有请各该立法机关积极认真审议联检组报告时遇到的问题之探讨。

2. 执行核可/已接受的建议

17. 一旦联检组报告经各参加组织立法机关审议，并且就整个报告和具体建议作出决定，有关组织的行政首长将确保核可/已接受建议得到迅速执行(见下文第 19 段)并就所采取的措施向适当的立法机关提出全面报告。联检组将监测所采取的行动。

18. 有关组织的行政首长所接受的建议，即使适当的立法机关未就这些建议作出决定，仍须对它们作出后续行动并且予以遵行。

19. 在参加组织立法机关会议结束时，行政首长将给联检组寄送这些会议已审议过的联检组报告一览表，并指出已核准载于每一报告的哪些建议，包括指出哪些建议该组织认为已予执行，并对此附如说明。
20. 有关组织的行政首长依联检组制定的格式，将为立法机关会议所审议的每一联检组报告编制图表(矩阵)，其中列出：
- (a) 建议；
 - (b) 负责执行的单位；
 - (c) 主管执行的官员；
 - (d) 执行时间表；
 - (e) 执行建议的初步影响。
21. 已编妥的图表将递送联检组及各该立法机关主席团。
22. 各组织行政首长将按其立法机关的排立会期就联检组各项建议的执行情况及其对有关立法机关的影响，提出报告，副本尽早送达联检组，以便联检组有充分时间提出它们认为适当的意见。
23. 按照联检组章程第 12 条，立法机关应有系统地核查已核可建议的执行情况，并请联检组酌情提出后续报告。
24. 联检组将在年度报告载列关于联检组各项建议的执行情况及其影响的资料和分析，年度报告此部分将注明关于各项建议的排定执行时间表获得遵守的程度。此外，它将指出关于各项具体建议的行动情况，诸如尚未采取行动、行动在进行、行动已完成或者不打算采取行动。
25. 组织的立法机关将审查这些报告，并且对有关行政首长和联检组提供适当的指导。

附件三

良好做法的两个实例：工发组织和气象组织关于联合检查组报告后续行动制度的决定

- A. 工发组织：按照理事会 IDB.22/Dec.7 号决定的要求制定联检组建议后续行动制度
(摘自 2001 年 4 月 IDB.24/18 号文件)

导言

1. 秘书处和联合检查组(联检组)在 IDB.23/16、IDB.23/12、IDB.23/12/Add.1 号文件中向第二十三届会议详细说明了制定联检组建议后续行动试行政办法的背景信息。本报告更新了这些信息。下文概述的试行政办法是与联检组协商制定的。有一项前提是，将根据实际应用情况审查和调整此初步办法。这一行动将与联检组协商进行。该办法完全符合《工业发展理事会议事规则》的规定。

一. 试行政办法

2. 联检组章程(特别是第四章)的规定和联检组 1997 年年度报告(A/52/34)附件一所载的后续行动制度构成了处理联检组报告的基本框架。
3. 总干事在收到联检组报告征求意见稿后，将在其意见中说明他认为该报告是否与工发组织相关，如果不相关则将说明理由。
4. 确定报告是否与工发组织相关的基本标准将是有关报告及其中的建议是否满足下列任何一项：(a) 在本组织任务授权和宗旨的范围之内；(b) 对提高服务效率、妥善运用资金具有影响；(c) 旨在改进管理方式和工作方法，加强各组织之间的协调；(d) 旨在协助工业发展理事会履行对方案和活动进行外部评价的责任；(e) 旨在就内部评价方法向本组织提供咨询意见，或旨在定期评估此类评价方法，或旨在对方案和活动进行特别评价。
5. 联检组将充分考虑到按上文第 3 段的要求所提出的意见，决定是否根据联检组章程第 11 条第 4 款(a)项向总干事提交报告定稿，供工业发展理事会审议。
6. 收到的联检组有关报告将由工发组织秘书处分发给各国常驻工发组织代表团，有时附加总干事的意见，有时不附加。
7. 根据《工业发展理事会议事规则》第 10 条的规定，总干事应为每届会议拟订临时议程。总干事会提议每年如何将联检组报告纳入一届会议的临时议程。在提议时，总干事将适当注意到联合国大会第 50/233 号决议第 4 段的规定，即“该检查组的主题报告列在……适当的实质性议程之下”。
8. 在理事会有两届常会的年份，只在一届会议上审议联检组报告，除非有足够的理由在两届常会上审议某份报告。在这种情况下，关于提议在临时议程中列入适当项目的规则有灵活性。
9. 工发组织秘书处就联检组报告提交给理事会的文件的格式会改动，但不一定会加长其篇幅，以使文件更具务实性。这些报告将载有总干事可就报告所载建议

提出的任何意见，并且(a) 说明针对总干事的建议中哪些是他可以接受的，(b) 请理事会就需要采取立法行动的建议作出具体决定(核可、修改或拒绝)。一项谅解是理事会的审议将主要集中于要求其采取行动的提议，但这并不排除理事会如果愿意也可审查针对总干事的建议和关于这些建议的任何意见。

10. 在以上第 9 段所述情况下，请会员国注意：为有效利用届会的时间，任何提出的决定草案均可在会前非正式协商中加以审查。

11. 鉴于联检组作为工发组织立法机关附属机构的地位，联检组将有权在其认为必要时向工业发展理事会介绍其报告，但须根据《理事会议事规则》第 34 条征得理事会主席的许可。

12. 总干事将定期向工业发展理事会提交情况报告，说明为执行已获核准的联检组建议(包括面向总干事并为其所接受的建议)而采取的措施进展如何。情况报告的形式通常采用联检组 1997 年年度报告(A/52/34)附件一所载的提供现况概览的汇总表。

13. 工发组织新的监督建议跟踪系统也将报告联检组建议后续行动的信息。将通过一项调查确定一款技术先进的系统，用于跟踪外聘审计员、工发组织内部监督和评价办公室、联检组所提建议的后续行动，然后按内部审计师协会的推荐在本年度购买并安装该软件。

二. 需请理事会采取的行动

14. 请理事会核可本文件概述的联检组建议后续行动试行办法。

B. 气象组织：联检组报告后续行动程序(试行办法) (摘自 EC-LIV/Doc. 15.1(1)，2002 年 5 月)

1. 联检组章程(特别是第四章)的规定和联检组 1997 年年度报告(A/52/34)附件一所载的后续行动制度构成了处理联检组报告的基本框架。

2. 秘书长在收到联检组报告征求意见稿后，将在其意见中说明他认为该报告是否与气象组织相关，如果不相关则将说明为何不相关。

3. 据以确定报告是否与气象组织相关的基本标准将是有关报告及其中的建议是否满足下列任何一项：(a) 在本组织任务授权和宗旨的范围之内；(b) 对提高服务效率、妥善运用资金具有影响；(c) 旨在改进管理方式和工作方法，加强各组织之间的协调；(d) 旨在协助执行理事会履行对方案和活动进行外部评价的责任；(e) 旨在就内部评价方法向本组织提供咨询意见，或旨在定期评估此类评价方法，或旨在对方案和活动进行特别评价。

4. 联检组将充分考虑到按上文第 2 段的要求所提出的意见，决定是否根据联检组章程第 11 条第 4 款(a)项向秘书长提交报告定稿，供执行理事会审议。

5. 据此收到的联检组有关报告将由气象组织秘书处分发给执行理事会成员，有时附加秘书长的意见，有时不附加。这些报告将张贴在气象组织网站上，并附有联检组网站的文件超链接。

6. 按照联合国大会第 50/233 号决议第 4 段的要求，秘书长将采取必要措施确保“该检查组的主题报告列在适当的实质性议程之下”。

7. 气象组织秘书处就联检组报告提交给执行理事会的文件的格式、内容、性质会改动，以便在每一项有关建议上更具务实性。这些报告将载有秘书长可就报告所载建议提出的意见，并且：**(a)** 说明针对秘书长的建议中哪些是他可以接受的；**(b)** 请执行理事会就需要采取立法行动的建议作出具体决定。一项谅解是执行理事会的审议将主要集中于要求其采取行动的建議，但这并不排除执行理事会如果愿意也可审查针对秘书长的建议和秘书长关于这些建议的意见。
8. 根据联检组章程第 1 条第 2 款，联检组具有气象组织立法机构附属机构的地位，据此有权在其认为必要时向执行理事会介绍其报告，并在出席届会期间得到应有的关注度。
9. 秘书长将定期向执行理事会提交情况报告，说明为执行已获核准的联检组建议(包括面向秘书长并为其所接受的建议)而采取的措施进展如何。情况报告的形式将酌情采用提供现况概览的汇总表。

附件四

参加组织在就联合检查组报告后续行动制度作出决定方面的良好做法，包括就联检组参加或出席立法机关和理事机构届会作出规定

粮食署

“根据联检组章程第 1 条第 2 款，联检组为联合国大会的附属机构，因此联检组在出席粮食署执行局会议期间将得到应有的关注度，联检组如认为有必要则其代表将应邀就联检组提交的文件或联检组向执行局每年第二届常会提交的报告发表意见。”

资料来源：关于建立联检组建议后续行动制度的报告(WFP/EB.2/2002/8-A 和 WFP/EB.2/2002/8-A/Corr.1/Rev.1, 2002 年 4 月)。

国际民航组织

“联检组在认为必要时将通过秘书长与理事会主席作出安排，向理事会介绍其报告。”

资料来源：制定联检组建议后续行动制度(C-WP/11891, 2002 年 11 月)。

教科文组织

“联检组在其认为必要时将向执行局介绍其报告，在其出席届会期间将得到应有的关注度”。

资料来源：关于教科文组织如何处理联检组报告的建议(165 EX/40, 2002 年 8 月)。

工发组织

“鉴于联检组作为工发组织立法机关附属机构的地位，联检组将有权在其认为必要时向工业发展理事会介绍其报告，但须根据《理事会议事规则》第 34 条征得理事会主席的许可。”

资料来源：制定联检组建议后续行动制度(IDB.24/18, 2001 年 4 月)。

世卫组织

“根据联检组章程第 1 条第 2 款，联检组具有世卫组织立法机构附属机构的地位。有鉴于此，世卫组织承诺在联检组出席执行局会议期间给予联检组应有的关注度”。

“联检组将在其认为必要时向有关委员会介绍其报告。联检组如对辩论结果感到满意，通常不会在执行局介绍相关报告。”

资料来源：联合检查组报告后续行动程序(EB106/6, 2000 年 4 月)。

知识产权组织

“联检组可在知识产权组织大会届会上介绍其报告。”

资料来源：联检组报告后续行动试点办法(WO/GA/30/4, 2003 年 8 月)。

气象组织

“根据联检组章程第 1 条第 2 款，联检组具有气象组织立法机构附属机构的地位，据此有权在其认为必要时向执行理事会介绍其报告，并在出席届会期间得到应有的关注度。”

资料来源：气象组织联检组报告后续行动程序(EC-LIV/Doc. 15.1(1)，2002 年 5 月)。

附件五

联合检查组报告后续行动程序(转抄自 JIU/REP/2017/5)



附件六

各参加组织立法机关和理事机构对联合检查组报告和说明的审议以及决策工作

组织		是否由立法机关和理事机构审议	立法机关和理事机构名称	审议频率	文件名称	是否有单独的议程项目	是否有常设的年度议程项目	是否由立法机关和理事机构作出决定
联合国秘书处及其各部厅 ^a	联合国	是	大会(主要委员会：第五委员会、第二委员会、方案和协调委员会) ^b	一年至少三次	联检组报告的名称和文号	是，主要涉及联检组年度报告；联检组的大多数其他(专题)报告与不同议程项目下的其他报告捆绑在一起	是	有时如此，形式为大会决议(表示注意到联检组报告，或说明为执行联检组建议而应采取哪些更具体的行动)
	贸发会议	否	贸易和发展理事会	近年来未审议	未知	近年来未审议	与联合国相同	否
	环境署	否(仅在成员国请求时审议)	联合国环境大会	近年来未审议	联检组报告的名称和文号	近年来未审议	与联合国相同	否
	人居署	否(仅在 2021、2022 年审议了一些联检组报告)	执行局	不适用	人居署对评价报告的执行情况和后续行动	是，2021、2022 年均有	与联合国相同	否
	毒罪办	否	麻醉药品委员会、预防犯罪和刑事司法委员会	不适用	不适用	不适用	与联合国相同	不适用
各基金和方案	开发署	是	执行局	每年一次(在年度会议上)	署长年度报告增编：开发署关于联检组建议的报告	否，与署长年度报告一并审议	是	是(表示注意到联检组报告)
	人口基金	是	执行局	每年一次(在年度会议上)	人口基金执行主任年度报告第二部分：关于联合检查组[年度]建议的报告	否，与署长年度报告一并审议	是	是(表示注意到联检组报告)
	难民署	否	高级专员方案执行委员会	不适用	不适用	否	否	否

组织		是否由立法机关和理事机构审议	立法机关和理事机构名称	审议频率	文件名称	是否有单独的议程项目	是否有常设的年度议程项目	是否由立法机关和理事机构作出决定
	儿基会	是	执行局	每年一次(在年度会议上)	关于联检组建议的报告	否，在方案和政策事项下审议	是	是(表示注意到联检组报告)
	项目署	是	执行局	每年一次(在年度会议上)	项目署战略规划中期审查(包括执行主任的年度报告)的附件：关于联检组建议的年度报告	否，与执行主任的年度报告一并审议	是	是(表示注意到联检组报告)
	近东救济工程处	否	咨询委员会 ^c	不适用	不适用	不适用	否	不适用
	妇女署	是	执行局	每年一次(在年度会议上)	管理层在执行主任年度报告中对联合检查组报告的回应	否，与执行主任的年度报告一并审议	是	是(表示注意到联检组报告)
	粮食署	是	执行局	每年一次(在年度会议上)	联合检查组关于粮食署工作的报告	是，联合检查组关于粮食署工作的报告(作为行政和管理事项下的单独项目)。	是	是(表示注意到针对行政首长的建议，并核可对面向立法机构提出的建议作出的回应)
其他联合国机构和实体	国贸中心	否	大会、世贸组织总理事会	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同
	艾滋病署	是	方案协调委员会	每年一次(自 2019 年起)	独立外部监督咨询委员会的报告(包括联检组建议的最新执行情况)	否(除联检组对艾滋病署管理和行政情况的审查外)	否	是(表示注意到联检组报告)
专门机构和原子能机构	粮农组织	是	粮农组织大会、理事会、财务委员会	应理事会请求审议	联检组报告所载建议的最新执行情况	是，应理事会请求审议	否	是(理事会核可财务委员会提议其采取的行动)
	原子能机构	否	原子能机构大会、理事会	不适用	前一年联检组所发布报告清单(每年向理事会提供)	否	否	否

组织		是否由立法机关和理事机构审议	立法机关和理事机构名称	审议频率	文件名称	是否有单独的议程项目	是否有常设的年度议程项目	是否由立法机关和理事机构作出决定
	国际民航组织	是	国际民航组织大会、理事会	如有联检组报告可供审议，则每届会议审议(一年三次)	(1) 联检组面向国际民航组织提出的单项附有建议的报告 (2) 联合检查组(联检组)建议的执行情况 (3) 联合检查组(联检组)[年度]报告和[年度]工作方案	是	是	是(表示注意到联检组报告) 截至2024年，请国际民航组织秘书处草拟回应文件，说明为回应联检组建议而采取行动的情况，提交治理委员会审批
	劳工组织	是	国际劳工大会、劳工局理事会	每年一次(在当年第三届会议上)	与联合检查组有关的事项	是，在方案审计和监督部分的财务管理一节(全会)	是	是(理事会表示注意到劳工局提议的行动，并向劳工局提供指导)
	海事组织	是	海事组织大会、理事会	至少每年一次	战略、规划和改革——内部监督、道德操守和联合检查组	是，在战略、规划和改革议程项目下	是	是(表示注意到并接受向理事机构提出的建议)
	国际电联	是	全权代表大会、行政理事会	理事会每年审议一次	联检组就某一时期的联合国全系统问题向行政首长和立法机构提出报告和建议	是，在理事会或在行政事项下审议	是	是(表示注意到和(或)核准联检组报告)
	教科文组织	是	教科文组织大会、执行局、特别委员会	每年一次	联检组与教科文组织有关的报告和建议的执行情况	是，在特别委员会会议期间	是	是(执行局根据特别委员会提供的信息，表示注意到联检组建议，或说明为执行联检组建议将采取哪些更具体的行动)
	工发组织	是	工发组织大会、工业发展理事会	每年一次	联合检查组的活动、总干事的报告和联合检查组的活动、总干事的说明	是，在“联合检查组有关工业发展理事会的活动”项目下	是	是(工业发展理事会根据总干事报告所载信息表示注意到联检组报告)

组织		是否由立法机关和理事机构审议	立法机关和理事机构名称	审议频率	文件名称	是否有单独的议程项目	是否有常设的年度议程项目	是否由立法机关和理事机构作出决定
	世旅组织	是	世旅组织大会、理事会	每年一次	本组织的改革：执行联检组建议的进展情况	否	是	是(由世旅组织大会(在不举行大会的年份由理事会)核准并说明为执行联检组建议将采取哪些更具体的行动)
	万国邮联	是	万国邮政联盟代表大会、行政理事会、第一委员会(联盟的治理和管理)	每年一次	联合国联合检查组的报告、国际局的报告	是	是	是(行政理事会表示注意到第一委员会报告中提供的信息，并且(或者)根据报告提供的信息提出意见)
	世卫组织	是	世界卫生大会、执行局、执行委员会规划、预算和行政委员会(规划、预算和行政委员会)	每年一次	联合检查组的报告、总干事的报告	是，在“供委员会参考或采取行动的事项”下列入关于联检组的专门议程项目	是	是(执行局表示注意到规划、预算和行政委员会的报告，包括建议(如有))
	知识产权组织	是	知识产权组织大会、成员国会议、方案和预算委员会	每年一次	执行联检组建议的进度报告	是，在“审计和监督”项目下	是	是(方案和预算委员会表示注意到并核可秘书处对建议执行情况的评估)
	气象组织	是	气象大会、执行理事会	气象大会(每四年一次)， 执行理事会(每年一次)	联合检查组建议的执行情况	是(在气象大会上审议)	是	是(气象大会表示注意到联检组建议，或者说明为执行联检组建议将采取哪些更具体的行动)

^a 如 ST/SGB/2015/3 号文件所述。

^b 联合国大会是下列组织的立法机关：贸发会议、环境署、人居署、毒罪办、开发署、人口基金、儿基会、难民署、项目署、近东救济工程处、妇女署、国贸中心。然而，这些组织有自己的理事机构(如本附件所示)。其中一些理事机构(如开发署/人口基金/项目署执行局、儿基会执行局、妇女署执行局)履行监督职责(包括审议联检组报告和建议)，而另一些理事机构(如环境署、人居署、毒罪办、难民署的理事机构)在履行监督职责时不审议联检组报告和建议。两个组织(近东救济工程处、国贸中心)的理事机构没有监督任务。

^c 近东救济工程处咨询委员会的职能是在执行方案方面向近东救济工程处主任专员提供咨询意见和协助。大会是该组织的立法机关。

附件七

在联合检查组网络跟踪系统上就其立法机关和理事机构审议联检组报告情况提供信息的组织(截至 2023 年 12 月)

	报告	在网络跟踪系统上 提供信息的参加组织数	回应率(%)
1.	JIU/REP/2021/6	10/28	17
2.	JIU/REP/2021/5	8/23	35
3.	JIU/REP/2021/4	7/20	35
4.	JIU/REP/2021/3	10/28	36
5.	JIU/REP/2021/2	10/24	42
6.	JIU/REP/2021/1*	1/1	100
7.	JIU/REP/2020/8	10/28	36
8.	JIU/REP/2020/7	10/27	37
9.	JIU/REP/2020/6	13/28	46
10.	JIU/REP/2020/5	12/28	43
11.	JIU/REP/2020/4*	0/1	0
12.	JIU/REP/2020/3	6/27	22
13.	JIU/REP/2020/2	10/28	36
14.	JIU/REP/2020/1	9/23	39
15.	JIU/REP/2019/9	11/28	39
16.	JIU/REP/2019/8	10/28	36
17.	JIU/REP/2019/7*	0/1	0
18.	JIU/REP/2019/6	9/21	43
19.	JIU/REP/2019/5	9/27	33
20.	JIU/REP/2019/4	11/28	39
21.	JIU/REP/2019/3	10/24	42
22.	JIU/REP/2019/2	10/28	36
23.	JIU/REP/2019/1*	1/1	100
	平均值	187/500	37.4

* 这些报告说明对某一个参加组织的管理和行政工作的审查结果。

注：如本文件附件六所示，并非所有参加组织的立法机关和理事机构都审议联检组报告，审议联检组报告的组织并不总是在网络跟踪系统上记录信息，这就是本表所示回应率低的原因。

附件八

参加组织的审计和监督委员会审议联合检查组报告的情况
(2018-2022 年)

组织		审计和监督委员会名称	职权范围是否包括外部监督责任	职权范围是否明确包括联检组事务	是否通过年度报告审议联检组报告和(或)建议		
					一般性提及	详细提及	审议与联检组有关的建议
联合国秘书处及其各部厅 ^a	联合国	独立审计咨询委员会	是	否	是	是	是
	贸发会议	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同
	环境署	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同
	人居署	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同
	毒罪办	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同
各基金和方案	开发署	审计和评价咨询委员会	是	否	否	否	否
	人口基金	监督咨询委员会	是	否	是	是	是
	难民署	独立审计和监督委员会	是	否	是	是	否(仅限于结论和意见)
	儿基会	审计咨询委员会	是	是	是	是	是
	项目署	审计咨询委员会	是	否	是	是	是
	近东救济工程处	内部监督咨询委员会	是	否	是, 在 2023 年报告中提及	否	否
	妇女署	监督咨询委员会	是	否	是	否	是
	粮食署	独立监督咨询委员会	是	否	是	是	是
其他联合国机构和实体	国贸中心	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同
	艾滋病署	独立外部监督咨询委员会	是	是	是	是	是
专门机构和原子能机构	粮农组织	监督咨询委员会	是	否	是	否	是
	原子能机构	无审计和监督委员会	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用
	国际民航组织	评价和审计咨询委员会	是	是	是	是	是
	劳工组织	独立监督咨询委员会	是	是	是	是	是

组织		审计和监督委员会 名称	职权范围 是否包括 外部监督 责任	职权范围 是否明确 包括联检 组事务	是否通过年度报告审议联检组报告 和(或)建议		
					一般性提及	详细提及	审议与联检 组有关的 建议
	海事组织	无审计和监督委员会	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用
	国际电联	独立管理咨询委员会	是	否	是	否	否
	教科文 组织	监督咨询委员会	是	否	是	否	否
	工发组织	独立监督咨询委员会	是	是	是	是	是
	世旅组织	无审计和监督委员会	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用
	万国邮联	无审计和监督委员会	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用
	世卫组织	独立专家监督咨询 委员会	是	否	是	是	是
	知识产权 组织	独立咨询监督委员会	是	否	是	是	否
	气象组织	审计和监督委员会	是	是	是	是	是

^a 如 ST/SGB/2015/3 号文件所述。

附件九

联合检查组建议的接受率和执行率以及正在审议的建议(2017-2021 年)

组织		建议数	已接受建议数	接受率(%)	正在审议的 建议数	正在审议的建议 占比(%)	已执行建议数	执行率(%)
联合国秘书处 及其各部厅 ^a	联合国	237	177	74.7	19	8	127	71.8
	贸发会议	110	82	74.5	5	4.6	57	69.5
	环境署	150	50	33.3	1	0.7	46	92
	人居署	138	16	11.6	0	0	1	6.3
	毒罪办	140	84	60	1	0.7	56	66.7
各基金和方案	开发署	186	118	63.4	20	10.8	114	96.6
	人口基金	187	176	94.1	0	0	146	82.9
	难民署	176	116	65.9	4	2.3	104	89.7
	儿基会	186	158	84.9	0	0	151	95.6
	项目署	184	164	89.1	1	0.5	155	94.5
	近东救济工程处	160	113	70.6	0	0	89	78.8
	妇女署	188	141	75	23	12.2	113	80.1
	粮食署	191	185	96.9	0	0	183	98.9
其他联合国机构和 实体	国贸中心	87	78	89.7	0	0	60	76.9
	艾滋病署	177	154	87	9	5.1	109	70.8
专门机构和原子能 机构	粮农组织	190	120	63.2	5	2.6	73	60.8
	原子能机构	144	46	31.9	7	4.9	38	82.6
	国际民航组织	171	145	84.8	0	0	97	66.9
	劳工组织	187	130	69.5	9	4.8	110	84.6
	海事组织	157	136	86.6	6	3.8	59	43.4
	国际电联	172	149	86.6	4	2.3	53	35.6
	教科文组织	191	186	97.4	1	0.5	148	79.6

组织		建议数	已接受建议数	接受率(%)	正在审议的 建议数	正在审议的建议 占比(%)	已执行建议数	执行率(%)
	工发组织	192	146	76	25	13	91	62.3
	世旅组织	149	95	63.8	41	27.5	25	26.3
	万国邮联	151	104	68.9	4	2.7	84	80.8
	世卫组织	190	157	82.6	14	7.4	131	83.4
	知识产权组织	156	142	91	0	0	134	94.4
	气象组织	174	163	93.7	0	0	145	89
平均值				74.8%		4.2%		76.4%

^a 如 ST/SGB/2015/3 号文件所述。

附件十

联合检查组建议的接受率和执行率以及参加组织理事机构和行政首长正在审议的建议
(2017-2021 年)

组织		接受率(%)		建议的正在 审议率(%)		已接受建议的 执行率(%)	
		理事机构	行政首长	理事机构	行政首长	理事机构	行政首长
联合国秘书处及其 各部厅 ^a	联合国	63.4	79.5	9.7	7.2	82.2	68.2
	贸发会议	47.1	79.6	11.8	3.2	87.5	67.6
	环境署	6.7	40	3.3	0	100	91.7
	人居署	4.6	12.9	0	0	0	6.67
	毒罪办	9.5	68.9	0	0.8	100	65.9
各基金和方案	开发署	58.8	65.2	7.8	11.9	100	95.5
	人口基金	92	94.9	0	0	89.1	80.8
	难民署	0	82.9	8.3	0.7	0	90.5
	儿基会	75	88.4	0	0	94.4	95.9
	项目署	86.5	90.2	0	0.76	100	92.44
	近东救济工程处	86.4	64.7	0	0	73.7	81.3
	妇女署	74	75.4	12	12.3	86.5	77.9
	粮食署	98	96.5	0	0	97.9	99.3
其他联合国机构和 实体	国贸中心	50	90.6	0	0	100	76.7
	艾滋病署	87.8	86.8	7.3	4.4	77.8	68.6

组织		接受率(%)		建议的正在 审议率(%)		已接受建议的 执行率(%)	
		理事机构	行政首长	理事机构	行政首长	理事机构	行政首长
专门机构和原子能 机构	粮农组织	66.7	61.87	2	2.9	79.4	53.5
	原子能机构	5.6	40.7	0	6.5	100	81.8
	国际民航组织	89.8	82.8	0	0	77.3	70.3
	劳工组织	72.6	68.4	2	5.9	89.2	82.8
	海事组织	87.5	86.3	5	3.4	42.9	43.6
	国际电联	71.4	92.7	0	3.3	54.3	29.8
	教科文组织	96.1	97.7	0	0.7	83.7	78.1
	工发组织	71.7	77.7	13.2	13	76.3	57.4
	世旅组织	48.6	68.8	40.5	23.2	22.2	27.3
	万国邮联	64.3	70.6	0	3.7	88.9	77.9
	世卫组织	84.6	81.9	9.6	6.5	100	77
	知识产权组织	93	90.2	0	0	95	94.1
	气象组织	95.9	92.8	0	0	95.7	86.2
平均值		63.5%	75.9%	5%	3.9%	80.9%	71.4%

^a 如 ST/SGB/2015/3 号文件所述。

附件十一

参加组织标为“不接受”或“不相关”的联合检查组建议(2017-2021 年)

组织		建议数	标为“不接受”的建议数	建议的“不接受”率(%)	标为“不相关”的建议数	建议的“不相关”率(%)
联合国秘书处及其各部厅 ^a	联合国	237	20	8.4	20	8.4
	贸发会议	110	2	1.8	21	19.1
	环境署	150	0	0	0	0
	人居署	138	0	0	0	0
	毒罪办	140	13	9.3	39	27.9
各基金和方案	开发署	186	13	7	35	18.8
	人口基金	187	2	1	2	1
	难民署	176	10	5.7	40	22.7
	儿基会	186	13	7	15	8.1
	项目署	184	7	3.8	10	5.4
	近东救济工程处	160	0	0	0	0
	妇女署	188	5	2.7	18	9.6
	粮食署	191	5	2.6	1	0.5
其他联合国机构和实体	国贸中心	87	0	0	3	3.5
	艾滋病署	177	1	0.6	1	0.6
专门机构和原子能机构	粮农组织	190	5	2.6	17	9
	原子能机构	144	5	3.5	36	25
	国际民航组织	171	20	11.7	3	1.8
	劳工组织	187	34	18.1	13	6.9
	海事组织	157	3	1.9	12	7.6
	国际电联	172	3	1.7	4	2.3
	教科文组织	191	2	3.7	2	2.1
	工发组织	192	10	5.2	11	5.7

组织		建议数	标为“不接受”的建议数	建议的“不接受”率(%)	标为“不相关”的建议数	建议的“不相关”率(%)
	世旅组织	149	2	1.3	11	7.4
	万国邮联	151	24	15.9	19	12.6
	世卫组织	190	4	2.1	15	7.9
	知识产权组织	156	1	0.6	13	8.3
	气象组织	174	3	1.7	7	4
平均值				4.4%		7.7%

^a 如 ST/SGB/2015/3 号文件所述。

附件十二

长期未结的联合检查组建议(2009-2013 年)^a

组织		建议总数	接受		执行		
			未提供信息	审议中	未提供信息	未开始	执行中
联合国秘书处及其各部厅 ^b	联合国	327	0	26	0	0	8
	贸发会议	166	0	0	0	0	0
	环境署	192	0	0	1	0	18
	人居署	197	162	0	0	0	0
	毒罪办	189	0	0	0	2	9
各基金和方案	开发署	224	0	0	0	0	6
	人口基金	230	0	0	0	0	0
	难民署	224	0	0	0	0	0
	儿基会	224	0	0	0	0	0
	项目署	162	0	0	0	0	0
	近东救济工程处	206	0	0	1	0	0
	妇女署	52	0	1	0	0	5
	粮食署	240	0	0	0	0	0
其他联合国机构和实体	国贸中心	22	0	0	0	0	0
	艾滋病署	51	0	0	0	0	0
专门机构和原子能机构	粮农组织	225	0	1	0	0	5
	原子能机构	212	0	0	0	0	0
	国际民航组织	219	0	1	0	1	2
	劳工组织	231	0	4	0	0	8
	海事组织	219	0	7	0	4	6
	国际电联	233	0	4	1	3	12
	教科文组织	246	0	0	0	0	1

组织		建议总数	接受		执行		
			未提供信息	审议中	未提供信息	未开始	执行中
	工发组织	231	0	1	0	0	0
	世旅组织	223	0	0	0	0	1
	万国邮联	216	0	0	0	0	1
	世卫组织	258	0	0	0	0	0
	知识产权组织	215	0	0	0	0	0
	气象组织	234	0	0	0	0	0
共计		5 668	162	45	3	10	82

^a 本表中的信息不包括 2009-2013 年期间已接受并执行的建议数，也不包括未接受或被认为不相关的建议数。

^b 如 ST/SGB/2015/3 号文件所述。

附件十三

各参加组织的联合检查组事务协调人

组织		职务	所在单位	协调人地位	级别	是否与行政首长或 高级管理层有直接 报告关系	其他协调 人数
联合国秘书处 及其各部厅 ^a	联合国	业务转型和问责司监督协调科科长	管理战略、政策和合规部	主协调人	P-5	否	4
	贸发会议	处长，高级监督协调人	方案支助和管理处	主协调人	P-5	是	3
	环境署	办公室主任	执行办公室	主协调人	P-5	是	3
	人居署	评价股股长	执行主任办公室	主协调人	P-5	是	0
	毒罪办	维也纳办事处副总干事兼毒罪办副执行主任	管理司	主协调人	D-2	是	2
各基金和方案	开发署	管理专业干事 合规司	管理事务局预算、业绩和合规 办公室	主协调人	P	否	1
	人口基金	企业风险管理和监督合规协调员	执行主任办公室	主协调人	P-5	是	0
	难民署	监督干事	监察主任办公室	主协调人	P-3	否	0
	儿基会	业务分析专业干事	主计长办公室	主协调人	P-3	否	2
	项目署	主任	内部审计和调查组	主协调人	D-1	是	2
	近东救济 工程处	办公室副主任	主任专员办公室	主协调人	P-5	否	1
	妇女署	业务管理分析员 战略、规划、资源和实效司	管理和行政	主协调人	P-3	否	0
	粮食署	首席风险干事兼处长	风险管理司风险和问责处	主协调人	D-2	是	3

组织		职务	所在单位	协调人地位	级别	是否与行政首长或高级管理层有直接报告关系	其他协调人数
其他联合国机构和实体	国贸中心	协理监测和评价干事	执行主任办公室战略规划、业绩和治理处独立评价股	主协调人	P-2	否	0
	艾滋病署	高级合规干事	风险管理和合规规划、财务和问责部	主协调人	P-5	否	1
专门机构和原子能机构	粮农组织	助理总干事	战略、方案和预算办公室	主协调人	助理总干事	是	1
	原子能机构	主任	内部监督事务办公室	主协调人	D-1	是	2
	国际民航组织	主任	内部监督办公室	主协调人	D-1	是	1
	劳工组织	主任	战略规划和管理部	主协调人	D-2	是	3
	海事组织	内部监督和道德操守办公室代理主任	秘书长办公室	主协调人	P-5	是	3
	国际电联	高级对外事务干事	联合国事务司	主协调人	P-4	是	0
	教科文组织	内部审计负责人	内部监督事务处	主协调人	P-5	是	3
	工发组织	主任	评价和内部监督办公室	主协调人	D-1	是	1
	世旅组织	内部协调干事	秘书长办公室	主协调人	P-4	是	0
	万国邮联	治理和内部控制方案协调员	行政和管理办公室	主协调人	P-2	是	2
	世卫组织	组织学习处高级顾问	总干事办公室	主协调人	D-2	是	0
	知识产权组织	副主计长	主计长办公室	主协调人	D-1	是	3
	气象组织	主任	内部监督办公室	主协调人	D-1	是	1

^a 如 ST/SGB/2015/3 号文件所述。

附件十四

秘书长发布关于联合检查组报告的说明及附加首协会意见所用的时间(2020-2021 年)

联检组报告	简称	报告类型	发给参加组织采取行动	发布秘书长的说明及附加首协会意见	从向各组织发送报告之日 至发布秘书长 说明所用的时间
JIU/REP/2021/6	业务连续性	全系统	2022 年 3 月 17 日	2022 年 7 月 29 日	4.5 个月
JIU/REP/2021/5	道德操守职能部门	全系统	2022 年 3 月 31 日	2022 年 8 月 1 日	4 个月
JIU/REP/2021/4	执行伙伴	全系统	2022 年 2 月 22 日	2022 年 8 月 1 日	5.5 个月
JIU/REP/2021/3	网络安全	全系统	2021 年 11 月 9 日	2022 年 6 月 7 日	7 个月
JIU/REP/2021/2	内陆发展中国家	全系统	2021 年 7 月 22 日	2022 年 6 月 7 日	10.5 个月
JIU/REP/2020/8	环境可持续性	全系统	2021 年 3 月 18 日	2021 年 8 月 13 日	5 个月
JIU/REP/2020/7	区块链	全系统	2021 年 3 月 30 日	2021 年 9 月 16 日	5.5 个月
JIU/REP/2020/6	使用多种语文	全系统	2020 年 12 月 16 日	2021 年 7 月 16 日	8 个月
JIU/REP/2020/5	企业风险管理	全系统	2020 年 10 月 19 日	2021 年 1 月 29 日	3 个月
JIU/REP/2020/3	共同房地	全系统	2020 年 9 月 29 日	2021 年 1 月 29 日	4 个月
JIU/REP/2020/2	支持学习的政策和平台	全系统	2020 年 9 月 3 日	2021 年 1 月 20 日	4.5 个月
JIU/REP/2020/1	调查部门	全系统	2020 年 9 月 23 日	2021 年 1 月 21 日	4 个月
2020-2021 年 平均值					5.5 个月

注：秘书长关于联检组报告的说明及附加首协会意见以先前所分发报告的联合国文号加后缀“Add.1”发布。

附件十五

JIU/REP/2017/5 号报告为立法机关和理事机构审议联合检查组报告提出的良好做法的实施情况
(2023 年)

参加组织	审议联检组报告的良好做法： ^a 参加组织的行政首长(或其他职能部门)应向立法机关/理事机构提交一份报告，列出上一年发布的所有相关联检组报告和说明，并注明联检组网站和这些报告/说明及首协会相关意见的超链接，包括：			
	是否有联检组报告/说明及建议的摘要(包括超链接)	是否有首协会相关意见的摘要(包括超链接)	是否有包含表格的附件，其中列出(面向行政首长和立法机关/理事机构提出的)所有建议，表明建议的接受和执行状况，酌情附加意见，并注明主管官员/单位，以保证透明度和问责	是否有提供往年建议执行情况的附件，直至这些建议得到全面执行
联合国	否	否	否	否
贸发会议	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同
环境署	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同
人居署	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同
毒罪办	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同
开发署	是	是	是	是
人口基金	是	是	是	是
难民署	否	否	否	否
儿基会	是	是	是	是
项目署	是	否	是	是
近东救济工程处 ^b	否	否	否	否
妇女署	否	是	是，但该表仅显示面向立法机关和理事机构的建议	否
粮食署	否	是	是	是
国贸中心	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同	与联合国相同

参加组织	审议联检组报告的良好做法： ^a 参加组织的行政首长(或其他职能部门)应向立法机关/理事机构提交一份报告，列出上一年发布的所有相关联检组报告和说明，并注明联检组网站和这些报告/说明及首协会相关意见的超链接，包括：			
	是否有联检组报告/说明及建议的摘要(包括超链接)	是否有首协会相关意见的摘要(包括超链接)	是否有包含表格的附件，其中列出(面向行政首长和立法机关/理事机构提出的)所有建议，表明建议的接受和执行状况，酌情附加意见，并注明主管官员/单位，以保证透明度和问责	是否有提供往年建议执行情况的附件，直至这些建议得到全面执行
艾滋病署	否	否	否	否
粮农组织	否	否	是	否
原子能机构 ^b	否	否	否	否
国际民航组织	是	是	是	是
劳工组织	是	是	是	是，但信息仅限于之前的三年
海事组织	是	否	是，但该表仅显示面向立法机关和理事机构的建议	否
国际电联	否，但提供联检组报告的超链接	是	是	否
教科文组织	是	否	是，但该表仅显示面向立法机关和理事机构的建议	是，但信息仅限于之前的两年
工发组织	否	是	是，但该表仅显示面向立法机关和理事机构的建议	否
世旅组织	否	否	是	是
万国邮联	是	否	是，但仅在万国邮联网站上以 pdf 文件形式发布，供成员国查阅	是
世卫组织	是	否	是	是
知识产权组织	否	是	是	是
气象组织 ^c	是	是	是，但该表仅显示面向立法机关和理事机构的建议	是

^a 见本报告方框 1。

^b 近东救济工程处和原子能机构的理事机构不审议联检组报告。

^c 执行理事会在气象组织大会闭会期间召开的会议审议所有面向行政首长和立法/理事机构提出的联检组建议。

附件十六

各参加组织对联合检查组建议应采取的行动概览

		预期影响	联合国检查组参加组织																											
			联合国	艾滋病署	贸发会议	国贸中心	开发署	环境署	人口基金	人居署	难民署	儿基会	毒罪办	项目署	近东救济工程处	妇女署	粮食署	粮农组织	原子能机构	国际民航组织	劳工组织	海事组织	国际电联	教科文组织	工发组织	世旅组织	万国邮政	世卫组织	知识产权组织	气象组织
报告	供采取行动		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒
	供参考		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
建议 1		f		E														E			E	E			E					
建议 2		f	L	L		L		L			L		L		L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L
建议 3		a	E		E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
建议 4		a	L																											
建议 5		a	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
建议 6		a	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E

图例：

- L: 供立法机关和(或)理事机构作出决定的建议
E: 供行政首长采取行动的
 无需该组织采取行动的。

预期影响：

- a: 透明度和问责得到增强 b: 良好/最佳做法得以推广 c: 协调与合作得以加强 d: 一致性和统一性得以加强
e: 控制和合规得以加强 f: 有效性得以提高 g: 节省大量经费 h: 效率得以提高 i: 其他。