



## 第七十六届会议

## 议程项目 143

## 人力资源管理

## 道德操守办公室的活动

## 行政和预算问题咨询委员会的报告

## 一. 导言

1. 行预咨委会审议了秘书长根据大会第 60/254 号决议提交的关于道德操守办公室活动的报告(A/76/76)。行预咨委会在审议该报告期间收到了补充资料和澄清说明,最后于 2021 年 10 月 20 日收到了注明日期为 10 月 15 日的完整书面回复。

## 二. 道德操守办公室的活动

2. 在 2020 日历年,道德操守办公室收到 1 681 项服务请求,与 2019 年的 2 141 项相比减少 21.5%,扭转了过去 5 个报告期所收到请求增加的趋势:2018 年为 1 966 项;2017 年为 1 490 项;2016 年为 1 124 项(同上,图一)。秘书长在报告中指出,2020 年该办公室为个人和团体举办了 133 场外联和简报会,而 2019 年是 224 场(A/75/82,第 44 段;另见 A/75/515,第 11 段),共收到 691 项咨询请求,而 2019 年为 934 项。此外,秘书长指出,与防止报复有关的请求数量也从 2019 年的 204 项减至 2020 年的 138 项,2020 年从收到申诉所需的全部信息到开展初步审查的平均天数为 14.5 天,而 2019 年平均为 14.2 天(A/76/76,第 9 和 35 段以及图二和图三),2018 年平均为 13 天(A/75/82,第 38 段;另见 A/75/515,第 2 段)。提交财务披露的合规率达到 99.9%,向助理秘书长及以上职等高级官员开放的自愿公开披露倡议的参与率为 79.7%(A/76/76,第 19 和 26 段)。



## 咨询和指导

3. 报告列示了该办公室服务的年度请求数量增长情况(同上, 图一), 并按地点和实体分列了服务请求细目(同上, 图二)。秘书长指出, 道德操守咨询继续是该办公室收到的服务请求的最大一部分, 2020 年占服务请求总数的 41%(同上, 图三)。他还指出, 与以往期间相似, 关于外部活动的道德操守咨询请求数量最多(同上, 图四)。

4. 报告显示, 在本报告所述期间收到 691 项道德操守咨询和指导请求, 与 2019 年收到的 934 项相比减少了 26%(同上, 第 11 段)。所收到 691 项咨询请求的细目如下所示: 外部活动(341 项); 与雇用有关的事项(45 项); 任用前审查(69 项); 其他利益冲突问题, 包括个人投资/资产和离职后限制(79 项); 不当行为报告程序(65 项); 馈赠和荣誉(47 项); 机构廉政事项(45 项)(同上, 图五)。

5. 行预咨委会询问后获悉, 咨询请求减少被视为例外情况, 是疫情所致, 理由是多年来该办公室收到的咨询请求在持续增多(同上, 图一和 [A/70/307](#), 图一)。该办公室指出, 由于取消了与冠状病毒病(COVID-19)大流行有关的限制和其他措施, 道德操守咨询请求的数量开始增加。2020 年 1 月 1 日至 10 月 5 日期间, 该办公室收到 499 项道德操守咨询请求; 2021 年同期, 该办公室收到 587 项请求。行预咨委会询问后得到的解释是, 咨询类别“一致性”涉及秘书处内部以及本组织单独管理的机关和方案之间关于道德操守标准政策的一致性和适用情况; “标准制定”是指该办公室对可能产生道德操守影响的各种问题的选定政策草案、政策审查和指导方针的评论意见; “其他”请求包括询问不属于该办公室道德操守咨询、标准制定、外联和财务披露等既定类别的问题(见 [A/76/76](#), 第 9 段)。

6. 行预咨委会获悉, 涉及“雇用问题”类别的询问从 2018 年的 160 次减至 2019 年的 134 次和 2020 年的 45 次, 原因是更多工作人员了解到有更合适的资源来解决他们的关切。与雇用有关的传统关切已被远程办公和健康关切所取代(同上, 第 12 段)。行预咨委会还收到了关于机构廉正、采购工作中的道德操守和外部实体的询问细目。行预咨委会注意到, 收到的关于尽职调查、机构廉正和采购工作中的道德操守的问题有所增加, 从 2019 年的 28 个增至 2020 年的 45 个, 其中与机构廉正有关的问题最多(2019 年为 11 个, 2020 年为 39 个)。行预咨委会注意到, 机构廉正相关的询问类型有所变化, 而且询问数量有所增加, 这表明对本组织相关声誉风险的认识有所提高。因此, 行预咨委会建议监测与机构廉正有关的风险, 并在秘书长的下一次报告中提供最新信息。

## 执行财务披露方案

7. 秘书长指出, 对于那些将财务披露服务外包给秘书处的联合国系统实体, 财务披露方案是在费用分摊基础上进行管理的。他指出, 2020 年该方案的合规率达到 99.9%, 共有 5 904 名申报人提交披露资料, 与 2019 年周期的 6 517 名申报人相比, 减少了 253 人(同上, 第 19 段和图六)。2020 年, 在 5 904 名财务披露方案申报人中, 1 665 人为秘书处申报人, 1 112 人来自维持和平行动, 3 127 人来自联合国其他实体。秘书长指出, 在 2018 年至 2020 年期间, 申报人员构成继续发

生变化，来自秘书处和维持和平行动的申报人数减少，来自联合国其他实体的申报人数增加(同上，图六)。

8. 秘书长指出，在 6 名未遵守规定的申报人中，5 名来自非秘书处实体，1 名来自秘书处；未遵守规定的申报人被转介，以采取适当问责措施(同上，第 19 段和附件)。他还指出，方案的外部审查人员确定，224 名申报人(3.8%)存在潜在利益冲突，较 2019 年的 211 名申报人(3.4%)略有增加。总共确定了 264 个涉及这些申报人的利益冲突项目，其中 43 个涉及金融活动；179 个涉及外部活动；40 个涉及家庭或个人关系；2 个涉及其他类别(同上，第 22 段)。

9. 向助理秘书长及以上职等的高级官员开放的自愿公开披露倡议的参与率从 2019 年的 75.6%升至 2020 年的 79.7%。在 158 名符合条件的高级官员中，126 人选择在秘书长网页上公开披露其资产、负债和外部利益汇总情况；共有 24 人(15.2%)出于安全关切或尊重隐私考虑或出于文化原因选择不参加，与 2019 年的参与率相比有所提高。尽管报告指出，2020 年的参与率比 2019 年提高了 6.3%，但行预咨委会从秘书长的上一份报告中注意到，最初报告的 2019 年参与率为 115 人(75.6%)，后来更正为 111 人(73.0%)，结果，2020 年参与率应提高 6.7%(A/75/82 和 A/75/82/Corr.1，第 29 段，以及 A/76/76，第 26 段)。行预咨委会欢迎对自愿披露倡议的参与继续增加，并相信秘书长将采取一切必要措施，解决潜在利益冲突并建立必要的问责框架，同时继续鼓励尚未公开披露资产汇总情况的高级官员在今后的周期中作此披露。

#### 防止工作人员遭受报复

10. 根据该报告，秘书长公报 ST/SGB/2017/2/Rev.1 所载秘书长保护工作人员不因举报不当行为及配合开展已获正式授权的审计或调查而受到报复的政策有助于本组织以公开、透明和公平的方式运作(A/76/76，第 28 段)。2020 年，道德操守办公室根据该政策收到 138 项问询，与 2019 年(204 项问询)相比减少了 32%。在 2020 年收到的 138 项请求中，有 98 项是咨询请求而不是保护请求。在其余 40 项请求中，31 项启动了初步审查，7 项由内部监督事务厅(监督厅)移交供采取可能的预防行动，2 项为道德操守小组其他基金和方案的工作人员要求进行的二级审查。在 2020 年启动的 31 项初步审查中，27 项已完成，3 项申诉已被放弃；其余的审查已于 2021 年初完成。鉴于 3 项初步审查于 2019 年启动、于 2020 年完成，2020 年已完成的初步审查总数为 30 项；其中，28 项审查未发现初步证据能证明报复行为案件成立。2020 年，该办公室向监督厅移交了 3 起案件，在其中 1 起案件中，道德操守小组候补主席推翻了该办公室的认定意见(同上，第 30-32 段)。秘书长指出，2020 年，在调查结束后以及道德操守办公室对调查结果和佐证文件进行独立审查后，该办公室认定在 3 起案件(包括 2019 年移交调查的 2 起案件和 2020 年移交的 1 起案件)中存在报复行为，但在其他 7 起案件(包括 2019 年移交调查的 6 起案件和 2020 年移交的 1 起案件)中不存在报复行为(同上，第 34 段)。行预咨委会注意到，向监督厅移交的案件数 2020 年为 3 起，而 2019 年为 13 起(同上，表 1)。

## 馈赠管理

11. 关于秘书处官员收到的馈赠，秘书长指出，按照 [ST/AI/2010/1](#) 号行政指示的规定，馈赠管理权限下放给各个实体。各实体负责行政管理的官员建立并维持一个登记册，记录工作人员接受的所有荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬的简要信息。道德操守办公室就接受或给予馈赠是否适当提供咨询意见，而馈赠处理和管理方面的协调工作则由管理战略、政策和合规部负责。他还指出，2020 年 2 月，为了建立一个新的合并在线馈赠登记册，管理战略部修订了登记册功能设计，包括开发该解决方案的完整模型。此外，他指出，技术评估、设计和开发阶段不得不推迟，原因是 COVID-19 紧急情况导致优先事项发生冲突，以及本组织在整个 2020 年面临复杂财务状况(同上，第 15 和 16 段)。

12. 秘书长指出，两种不同的备选方案目前正在评估中，将通过信息和通信技术指导委员会连同相关的资金需求一并提交审议。秘书长的下一份报告将提供最新情况(同上，第 16 段)。行预咨委会询问后获悉，各实体负责人有批准接受荣誉或馈赠的授权，目前没有联合国秘书处 2020 年所收馈赠的概览。行预咨委会还获悉，实体负责人和各实体内的指定协调人预计可在秘书处在线馈赠登记册内查阅报告和视觉辅助材料。

13. 行预咨委会注意到在建立合并在线馈赠登记册方面进展有限，再次回顾其关于在全球秘书处开发和推出馈赠登记册之前需要对试行登记册的好处、经验教训和开发需求进行分析的建议(见 [A/73/183](#)，第 16 段；[A/74/539](#)，第 14 段；[A/75/515](#)，第 10 段)。行预咨委会注意到，需要对全球在线登记册内的馈赠接收、保管和处置以及实体负责人个体的权力进行适当程度的监督、跟踪和监测。行预咨委会相信，秘书长的下一次报告将提供关于在线馈赠登记平台实施情况的最新信息。

## 外联、培训和教育活动

14. 秘书长指出，道德操守办公室在 2020 年开展了外联、培训和教育活动。他指出，该办公室召开了 133 次外联会议，举办了 82 场量身定制的道德操守简报会，包括为助理秘书长及以上职等新任命工作人员举行简报会。他还指出，由于与 COVID-19 大流行有关的旅行限制尚未取消，道德操守办公室与一些特派团和办事处举行或启动了虚拟外联会议。行预咨委会注意到，2019 年道德操守办公室举行了 224 场量身定制的道德操守简报会([A/75/515](#)，第 11 段)。此外，秘书长指出，2020 年，有 5 636 名参与者完成了联合国道德操守和廉正在线必修课程([A/76/76](#)，第 9、41、42 和 44 段)。

15. 行预咨委会回顾，其之前获悉，2020 年在 COVID-19 大流行期间，道德操守办公室的传播战略转为远程干预，而不是实体实地访问，吸取了关于如何使用远程方法更有效地与工作人员接触的经验教训，例如限制小组规模和采用更具针对性的特定专题会议而非举行全体会议。行预咨委会还回顾，该办公室计划继续进行实地考察访问，并将跟进和加强远程通信干预措施的利用([A/75/515](#)，第 12 段)。行预咨委会注意到道德操守办公室在开展外联、培训和教育方面所作的努力，并鼓励该办公室利用各种方法(包括远程通信手段)加强外联工作，特别是为此举办量身定制的道德操守简报会。



### 三. 关于道德操守办公室独立性的提议

16. 秘书长在报告第六节中就加强道德操守办公室独立性的措施提出了建议,在第 56 至 59 段中提议了 3 项措施供大会核准,他在关于道德操守办公室活动的以往报告(A/73/89,第 94(a)-(c)段和 A/75/82,第 60-68 段)中也提议了这些措施。行预咨委会回顾,其对秘书长这些提议的意见和建议载于相关报告(A/73/183,第 17-19 段; A/74/539,第 15 段; A/75/515,第 13-17 段),大会正在予以审议。

17. 提交大会审议的三项提议保持不变: (a) 道德操守办公室直接向大会提交年度报告; (b) 加强独立审计咨询委员会的作用,加强问责制框架,在审咨委的职权范围内增加对道德操守办公室年度工作计划的咨询审查和对该办公室主任业绩评价的投入,并授权道德操守办公室就秘书长可能存在利益冲突的事项征求审咨委的意见; (c) 将道德操守办公室主任的级别提升到助理秘书长职等(若得核准,则从该办公室新任主任开始)(另见 A/73/89,第 94(a)-(c)段和 A/76/76,第 56 段)。

18. 秘书长报告第 60 至 63 段说明了这些提议对道德操守办公室工作量、结构和职能的影响。他在第 64 至 66 段指出,对秘书处其他单位或联合国各基金和方案的影响有限。行预咨委会认为,当前提议所载新信息有限,对工作量、结构和职能以及对其他实体的影响缺乏实质性分析。行预咨委会还注意到,它没有收到足够的补充资料来证明这些提议的必要性并回答其提出的其他询问。

19. 行预咨委会再次注意到秘书长公报(ST/SGB/2005/22)所规定、大会第 60/254 号决议表示欢迎的道德操守办公室当前职能(另见 A/75/515,第 13 段)。

20. 关于道德操守办公室直接向大会提交年度报告和该办公室的统属关系问题,行预咨委会注意到,它没有收到任何新材料可证明修改当前组织结构的必要性,并再次重申其确认的观点,即这些提议依然缺乏正当理由,而且对道德操守办公室地位、统属关系和治理结构的任何修订都将对秘书处和整个组织产生重大影响(见 A/73/183,第 19 段; A/74/539,第 15 段; A/75/515,第 14 段)。行预咨委会注意到,由于没有关于拟议修订相关影响的信息,而且道德操守办公室直接向大会报告需要大幅改变该办公室的任务规定,因此行预咨委会无法提出进一步建议。

21. 关于独立审计咨询委员会的作用,行预咨委会询问后获悉,独立审计咨询委员会询问了道德操守办公室其与内部监督职能部门的互动情况,并非正式地询问了道德操守办公室本身的工作情况。行预咨委会还获悉,拟议措施的目的是将两个独立办公室之间目前的非正式做法正规化,以提高业务独立性,并加强道德操守办公室的问责制;目前道德操守办公室主任向秘书长负责,秘书长向大会提交关于道德操守办公室活动的报告。行预咨委会注意到,独立审计咨询委员会是大会的一个附属机构,以专家咨询身份提供服务,不向秘书长报告。此外,行预咨委会注意到,为独立审计咨询委员会增加一项统属关系,以便就道德操守办公室的工作计划和该办公室主任的业绩评价提供指导,将改变独立审计咨询委员会的任务授权和工作量以及道德操守办公室的性质,使其等同于独立监督机构,并将对联合国各基金和方案产生更广泛的影响。因此,在未能提供更多资料作出充分解释的情况下,行预咨委会仍然认为,提议改变统属关系并不合理。

22. 秘书长再次提议将道德操守办公室主任的级别从目前的 D-2 职等提高到助理秘书长职等。行预咨委会回顾，它收到了关于各基金、方案和机构的道德操守办公室主任职等的资料，并注意到联合国系统各实体的道德操守办公室主任要么是全职 P-5 或 D-1 职等，要么是兼职兼任。行预咨委会还回顾收到的关于道德操守办公室主任职能(包括咨询职能)的资料(见 [A/75/515](#)，第 15 段)。行预咨委会注意到该办公室的人员配置没有变化，包括 12 名工作人员(1 个 D-2、2 个 P-5、2 个 P-4、3 个 P-3、1 个 P-2、1 个一般事务(特等)、2 个一般事务(其他职等))，其中包括办公室主任(D-2)。

23. 秘书长还提出了另外 3 项提议：将办公室主任的任期限制为 5 年，可以连任一次；确保办公室主任的任期保障；限制办公室主任在秘书处重新任职([A/73/89](#)，第 94(d)-(f)段和 [A/76/76](#)，第 56 和 59 段)。行预咨委会询问后获悉，将提请大会注意这 3 项提议，因为它们属于秘书长的行政权力范围。

24. 行预咨委会注意到秘书长关于对道德操守办公室主任实行任期限制、任期保障和限制道德操守办公室主任在秘书处内重新任职的提议。然而，行预咨委会认为，从职能独立性、该办公室在整个组织结构中的定位、其任务和职责及与其他办公室以及各基金和方案的总体互动情况来看，将该职位从 D-2 提升至助理秘书长职等的提议没有进一步的理由。行预咨委会仍然认为，将这一职位从 D-2 职等提高到助理秘书长职等的提议并不合理，因为道德操守办公室咨询作用的资信不在于办公室主任的职等，而在于该办公室的任务授权和职能。行预咨委会指出，职等高低不应成为资信的指标，可以通过其他方式突出该办公室的工作。此外，行预咨委会重申，任何具体员额的职等都不应成为不让任职者履行与该员额职责相关职能的理由。因此，行预咨委会仍然认为，道德操守办公室主任的目前任命级别为 D-2 职等，是指导和协调该办公室执行反应灵敏和协调一致的政策，促进道德操守、透明和问责文化的适当职等。因此，行预咨委会建议不核准将道德操守办公室主任员额从 D-2 改叙为助理秘书长职等的提议。

25. 行预咨委会再次强调指出，如果秘书长希望就道德操守办公室的独立性提出有充分理由的提议，则需要提出一份详尽报告，说明该办公室的工作量、结构和职能等事项，还需要详细考虑对秘书处其他单位，包括监督机构和其他监督实体的影响，以及对联合国各基金和方案的更广泛影响。

## 四. 结论

26. 秘书长请求大会采取的行动载于其报告([A/76/76](#))第 68 段。秘书长请大会表示注意到该报告，并核准其报告第 55 至 66 段所概述的关于加强道德操守办公室独立性的建议。

27. 行预咨委会建议，在考虑到上文所述意见和建议的前提下，大会表示注意到秘书长关于道德操守办公室活动的报告。