



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
19 April 2017
Chinese
Original: English

2017 年年度会议

2017 年 5 月 30 日至 6 月 9 日，纽约

临时议程项目 16

开发署、人口基金和项目署道德操守办公室的报告

项目署道德操守办公室 2016 年的活动
道德操守办公室的报告

摘要

项目署道德操守干事根据项目署第 15 号组织指令第 43 段，每年向执行主任提供一份此类报告。本报告是根据执行局第 2010/17 号决定提交执行局年度会议的。

依照题为“联合国全系统厉行道德操守：单独管理的机构和方案”的文件（[ST/SGB/2007/11](#)，订正本）第 5.4 条，联合国道德操守小组审查了该报告。项目署审计咨询委员会也审查了该报告。

本报告所述期间为 2016 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。



目录

| 章节 | 页次 |
|---|----|
| 一. 导言 | 3 |
| 二. 背景和一般资料 | 3 |
| 三. 道德操守办公室的活动 | 5 |
| A. 财务披露方案..... | 5 |
| B. 防止工作人员因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭到报复 | 6 |
| C. 外联、培训和教育..... | 7 |
| D. 咨询和指导 | 8 |
| E. 对其他组织的援助..... | 9 |
| 四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络..... | 9 |

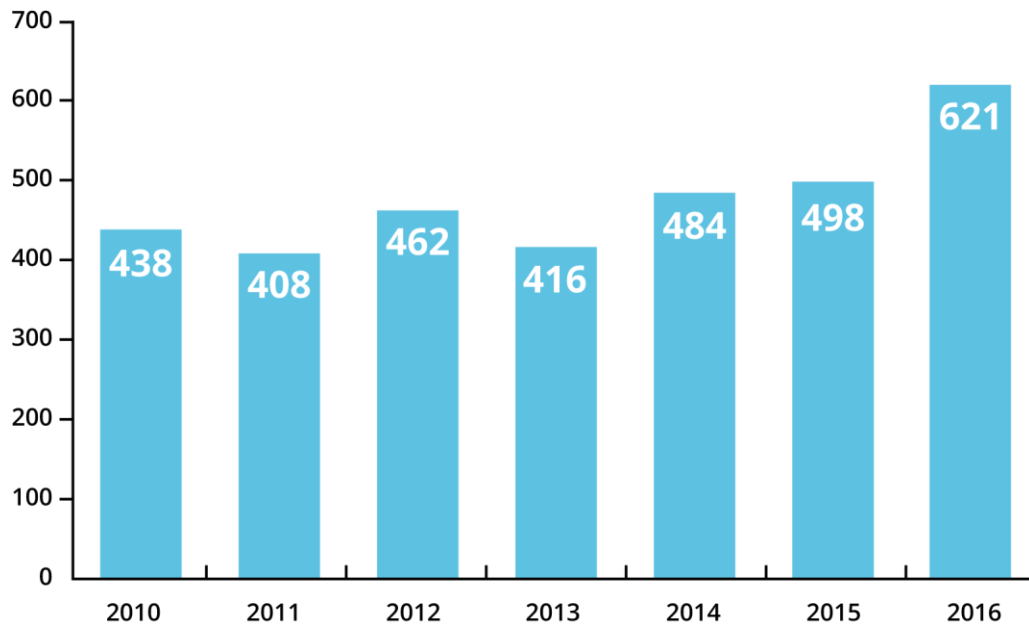
一. 引言

1. 本报告是 2009 年 1 月底道德操守办公室作为项目署一个单独实体设立以来的第八份报告，并作为年度报告提交项目署执行主任以及开发计划署、人口基金和项目署执行局。
2. 依照道德操守办公室在项目署内促进最高廉正标准和营造道德操守、透明和问责文化的任务规定，本报告概述并评价了道德操守办公室在 2016 年 1 月 1 日至 12 月 31 日这一报告所述期间与其职责范围相关的工作。

二. 背景和一般资料

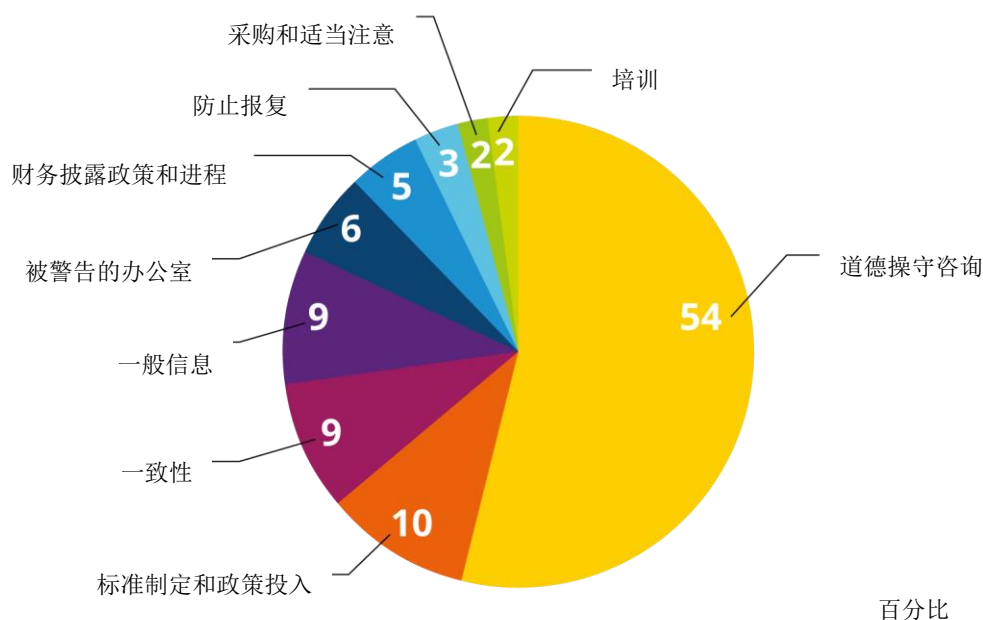
3. 道德操守办公室是依照秘书长公报（[ST/SGB/2007/11](#)，经修订）在项目署内设立的一个独立办公室。
4. 道德操守办公室的主要职责包括：
 - (a) 管理项目署的财务披露方案；
 - (b) 根据项目署为防止工作人员因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭到报复的政策，履行其所承担的职责；
 - (c) 与人员和改革业务组及其他相关实体协调，制定有关道德操守的标准、组织相关培训和教育活动，并开展道德操守外联工作；
 - (d) 就道德操守问题（如利益冲突）向工作人员提供保密咨询和指导，包括管理道德操守服务热线；以及
 - (e) 支持联合国系统内设定道德操守标准和达成政策一致性。
5. 根据其核心任务，道德操守办公室协助执行主任确保所有工作人员行为廉正、具有专业精神并遵守《联合国宪章》。道德操守办公室试图培育和维持一种致力于道德操守和问责的组织文化，以期增进联合国的信誉和效力。
6. 2015 年 12 月道德操守办公室增加了一位 P-5 职等的道德操守顾问。新职位是全职，工作地点在哥本哈根。
7. 在 2016 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间，道德操守办公室共处理 621 项事项，反映了其在项目署内作为一个以服务为中心的公正、咨询机构的作用。与上个报告所述期间相比，道德操守办公室收到的服务请求数量有所增加。图 1 显示了 2010-2016 年期间各年度数字的比较。

图 1.2010-2016 年按报告周期分列的服务请求数量的比较



8. 2016 年收到的服务请求涉及一系列道德操守问题，包括允许外部活动；接受礼品/招待；政策咨询；支持标准制定；防止工作人员因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭到报复。下文图 2 介绍了按类别分列的请求情况。

图 2.2016 年按类别分列的服务请求数量



三. 道德操守办公室的活动

9. 道德操守办公室的职责范围共同支持其促进提升组织廉正、问责、效率和生产力的道德操守组织文化的战略目标。

A. 财务披露方案

10. 道德操守办公室有管理项目署财务披露方案的职责，以此查明、管理和减轻个人利益冲突产生的风险。该方案的总体目标是增强公众对本组织廉正的信任。根据秘书长公报（ST/SGB/2007/11，经修订）、项目署第 23 号组织指令以及道德操守干事的建议，属于第 23 号组织指令所列各类人员应提交年度披露报表。

11. 越来越多的人关切到，资产披露未能非常准确地查明利益冲突；鉴于其实现的成果有限，可谓代价不菲；造成了不必要的干扰；浪费个人大量时间，以及无切实目的地扰乱工作。为此，联合国道德操守小组内对这些意见进行了一段时间的讨论，并在多边组织道德操守网络 2016 年年度会议中提出。之后，2016 年项目署在试点基础上采用了新的财务披露和利益冲突表。主要目的是帮助更好地查明以及更有效地管理实际、潜在和看似存在的利益冲突。

12. 与旧表相比，新表使用的术语更为简单，并且表格和证明文件首次以项目署所有三种工作语文即英文、法文和西班牙文提供。新表在由项目署内部信息和通讯技术开发组开发的网络平台上提供。其中包括“折叠式”问题，即对一个问题做出肯定答复将自动引发相关的后续问题，从而大大减少了需要在审查已完成表格之后，再通过电子邮件提出大量后续问题的情况。表格承认现代关系，并且扩

大到包含与申报人的“同居伴侣”而不仅是配偶有关的问题。总之，提出这些问题是为了提高对接收者目前没有意识到或认为不重要的一些可能冲突的认识。在这方面，道德操守办公室很高兴地注意到执行主任对新表格表现出了直接兴趣，包括详细审查了各项问题。

13. 考虑到项目署在 2016 年采用了新的企业资源规划系统，今年的申报进程晚于常年。新方法需要开展大量工作，包括在物质和技术方面。在撰写本报告时，试点仍在进行。不过，项目署可以肯定，所有需提交财务披露和利益冲突报表的 713 名工作人员已经这样做了。目前，一个外部服务提供商正在根据道德操守办公室拟订的新准则审查提交的报表。

14. 项目署将在道德操守办公室 2017 年年度报告中向执行局提供对试点方法的分析。

B. 防止工作人员因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭到报复。

15. 根据秘书长公报（ST/SGB/2007/11，经修订），道德操守办公室的任务是执行联合国关于防止因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭到报复的政策。根据项目署第 35 号组织指令，道德操守办公室受理报复申诉并进行初步审查，以确定申诉人是否参与了某项受保护的活动的活动，如果是，则需确认受保护的活动的活动是否属于促成所谓报复行为的一个因素。根据初步审查，如果道德操守办公室确认存在初步证据确凿的报复案件，则会将案件转交内部审计和调查小组，或如果需要，转交其他调查机制，进行正式调查。

16. 在转交的调查结束之前，道德操守办公室可建议执行主任采取临时保护措施，保障申诉人的权益。道德操守办公室在收到并评估完整的调查报告和证据材料后，将向执行主任提出最终建议，供其做出决定。

17. 在 2015 年报告年度，经内部审计和调查小组调查后，道德操守干事审查了调查报告和证据材料，随后将其建议和保护申请一并送交给执行主任。该事项在上一个报告期内未解决，因此在 2015 年报告中没有向执行局通报结果。在审查了内部审计和调查小组的报告和道德操守干事的建议后，执行主任拒绝了工作人员的保护请求。2016 年初已通知该工作人员。

18. 2016 年，道德操守办公室收到了四项关于防止遭到报复的请求。一项要求是由一位同事提出的，他最初与道德操守办公室联系，报告称一个项目管理不善。道德操守办公室与其他单位联络，以谨慎调查这些指控。几个月后，举报人称受到报复，报复的形式是更改合同。道德操守干事可以确定合同修改对举报人有利，并向该同事保证不存在报复行为。

19. 其他三项防止遭到报复的请求由一个单位提出，时间横跨数月。在第一个案件中，道德操守办公室判定为初步证据确凿的报复案件，并将该事项转交内部审计和调查小组调查。经过非常全面的调查，内部审计和调查小组得出结论，项目署无法通过明确和令人信服的证据证明，申诉人受到的不利行动未受不正当报复

动机的影响。道德操守干事同意报告结论，并向执行主任提出了相应建议。关于另外两起案件，道德操守办公室认为是没有初步证据的报复案件，因为申诉人都不曾参与受保护活动，但是道德操守办公室发现其中一人因其与原申诉人的关系而受到“溢出报复”。

20. 指称的报复人承认报复行为并接受商定一致的制裁，即离开本组织。在这一过程中，原申诉人的合同继续存续，以便提供有效保护；此后，申诉人接受了一个受欢迎的工作地点的新任务，为一位他信任的主任工作，而后者也了解该报复行为。三个月后，申诉人因压力从新的职位离职。因该同事受到“溢出报复”，执行主任纠正了报复行为的后果，受牵涉的同事则继续在项目署工作。此外，道德操守办公室在项目署第 35 号组织指令范围内，继续为来自同一单位的第三位同事提供保密支持，他没有遭到报复，但被认为在此过程中处于弱势地位。该同事继续在项目署工作。

21. 鼓励工作人员反对有损项目署声誉和地位的行为，有效执行防止报复政策仍然是促进这样一种组织文化的重要手段。除全面和及时审查收到的报复申诉案件外，道德操守办公室将继续向工作人员说明防止报复政策的目的是、范围和可用性。道德操守办公室认为提高对政策的认识是防止报复的途径之一。道德操守办公室还指出，上文讨论的报复案件是促使执行主任设立一个工作队以审查和改进指导项目署如何处理申诉的各项政策的因素之一。该工作队包括人员和改革小组、法律小组、内部审计和调查小组，以及道德操守办公室。

C. 外联、培训和教育

22. 项目署通过名为“提高廉正意识倡议”的在线学习方案提供在线道德操守培训，该倡议以各级工作人员为对象，重点强调在工作场所需遵守的核心价值观和廉正标准。

23. 执行主任已决定在 2017 年进一步加强道德操守职能，以便继续促进道德操守、廉正和问责文化。为强化这项工作，项目署（除 2015 年底分配额外资金用于任命一名 P5 职等的道德操守顾问外）已为行政支助和新的在线入职道德操守课程编制了预算资金。项目署将在道德操守办公室 2017 年年度报告中向执行局报告该课程的执行情况及其影响。

24. 2016 年，道德操守顾问为外地和总部的同事组织了许多培训会议。其中包括与内部审计和调查小组共同为参加项目管理基础课程的外地同事组织了两次道德操守互动会议，并在科特迪瓦行动中心的务虚会做了关于性剥削和虐待的介绍。此外，道德操守顾问还为为期三天的采购业务培训撰写和介绍了采购中的道德操守部分，并向采购小组介绍了道德操守办公室的职能。

25. 道德操守干事收到了高级管理层会议即企业业务小组会议的议程，并决定是否以观察员身份出席。2016 年他出席了大部分会议。此外，他还出席了在总部举行的全球管理会议。道德操守干事继续支持内部审计和调查小组以及总部其他小组在反腐败和确定采购风险方面的举措。道德操守办公室与内部审计和调查小组

合作，编制和组织关于道德操守、廉正和反欺诈问题的年度调查。此外，道德操守办公室还与参与风险和质量小组的顾问合作，以审查项目署内的欺诈风险。最后，道德操守顾问与人员和改革业务组就人力资源工作者培训课程中的行为标准和道德操守部分开展合作，并与采购小组合作修订采购手册中的道德操守部分。

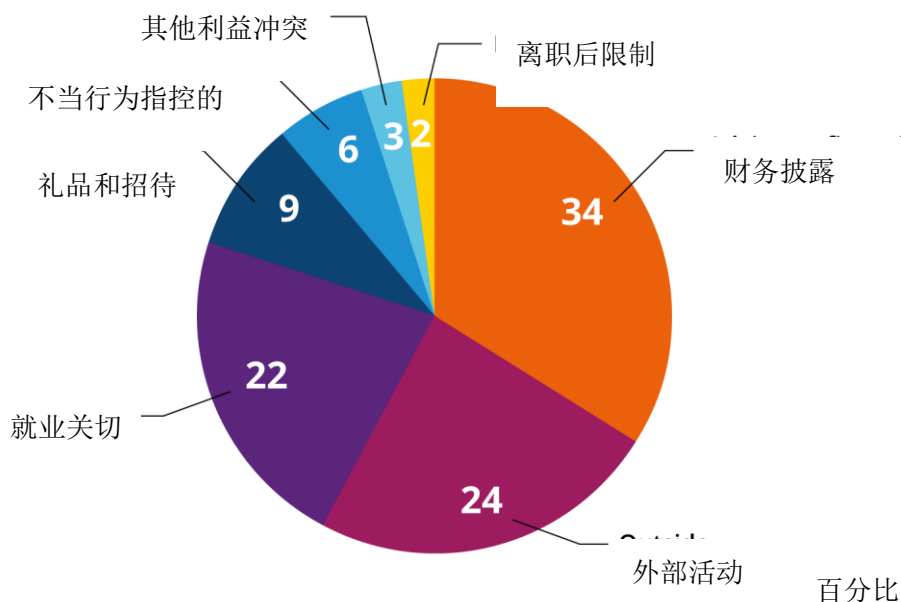
D. 咨询和指导

26. 道德操守咨询职能是联合国保护和增进其廉正声誉工作的一个重要方面。根据其提供咨询的任务，道德操守办公室向工作人员、管理层、各部厅提供保密的道德操守咨询和指导，确保作出的决策符合联合国的价值、原则和规则。这一职能旨在预防、减轻和解决实际存在或看似存在的利益冲突，从而提升项目署及其人员的廉正品格。

27. 本报告所述期间，涉及道德操守咨询的服务请求占总量的 54%，表明道德操守办公室的咨询职能十分重要（见图 2）。在这一审查期间，道德操守办公室收到了 337 项涉及多种与不同道德操守相关的咨询服务请求。如下文图 3 所示，咨询请求分为以下几类（2015 年的数字列在括号内，以供比较）：外部活动 24%（18%）；不当行为指控的 6%（12%）；其他利益冲突 3%（2%）；财务披露 34%（27%）；就业关切 22%（26%）；离职后限制 2%（1%）；以及礼品和招待 9%（14%）。自“说出来”运动启动后，与就业关切有关的报告明显增加。2016 年的一个明显趋势是招聘时咨询道德操守办公室的次数增加。当人力资源工作者在拟聘用新同事时发现潜在利益冲突，就会向道德操守办公室提出咨询请求。

28. 在本报告所述期间，道德操守办公室提供的咨询和指导包括说明或解释项目署有关被禁止或受限制的活动的规章、规则和标准，当然还包括道德操守的灰色地带。通过与人员和改革组、采购组以及内部审计和调查小组总法律顾问和成员之间的机构间磋商和协调，道德操守办公室致力于就解释和执行组织标准提供政策支持和指导。

图 3.2016 年道德操守咨询请求



E. 对其他组织的援助

29. 根据其向联合国其他组织提供服务的任务规定，项目署为世界旅游组织（世旅组织）提供了道德操守职能。道德操守干事从 2015 年 12 月 1 日至 2016 年 2 月 8 日作为联合国儿童基金会道德操守办公室的临时首席顾问为儿基会提供协助。

四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

30. 联合国道德操守委员会（后改称联合国道德操守小组）系根据秘书长公报（[ST/SGB/2007/11](#)，经修订）成立，该公报于 2007 年 12 月 1 日生效。该小组的任务是为联合国秘书处及单独管理的基金、方案和专门机构建立一套统一的道德操守标准和政策，并就某些在联合国全系统内具有影响的重大和十分复杂的案件与问题进行磋商。2016 年，项目署道德操守干事参加了全部十次小组会议。

31. 根据秘书长当前推动包括联合国基金、方案和专门机构以及其他相关实体在内的全系统道德操守相关问题的协作进程，2010 年 6 月 21 日建立了多边组织道德操守网络（原称为联合国道德操守网络）。道德操守网络设在行政首长协调理事会框架内，以便推动全系统在道德操守和廉正领域的合作和一致性，网络成员包括联合国秘书处、联合国基金、方案和专门机构以及部分国际金融机构的道德操守干事与相关专家。

32. 2016 年 7 月 12 日至 25 日，道德操守干事以世旅组织道德操守干事及多边组织道德操守网络 2016 年副主席的身份，在马德里组织了多边组织道德操守网络年度会议。

33. 关于联合国道德操守小组和道德操守网络工作的全面信息，见秘书长关于[联合国]道德操守办公室活动的报告（[A/71/334](#)号文件）。
