



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
5 March 2025
Chinese
Original: English

2025 年年度会议

2025 年 6 月 2 日至 5 日，纽约

临时议程项目 4

道德操守

项目署道德操守办公室 2024 年的活动

道德操守办公室的报告

摘要

本报告根据第 2010/17 号决定第 9 段向执行局提交，该段要求项目署道德操守办公室向执行局年度会议提交报告。

根据 [ST/SGB/2007/11](#) 号秘书长公报第 3(h)节(“联合国全系统厉行道德操守：单独管理的机构和方案”)，项目署道德操守办公室每年向执行主任提交报告。此外，根据该公报第 5.4 节，联合国道德操守小组在 2025 年 1 月 14 日举行的第 174 次会议上审查了报告草稿。项目署审计咨询委员会于 2025 年 1 月审查了报告草稿。

本报告所述期间为 2024 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。

这是项目署道德操守办公室自 2009 年成立以来提交的第 16 次年度报告。

决定要点

执行局不妨注意到本报告，并就项目署道德操守办公室在继续努力增进项目署道德操守文化方面取得的进展发表意见。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 道德操守办公室的组成和独立性.....	4
三. 已获授权的活动	4
A. 政策和标准制定	6
B. 保密咨询和指导	8
C. 培训和提高认识	10
D. 防止报复	11
E. 财务披露方案	14
F. 其他活动	15
四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络.....	16
五. 结论	16

一. 引言

1. 本报告依照开发署/人口基金/项目署执行局第 2010/17 号决定提交，介绍项目署道德操守办公室 2024 年的活动。

2. 道德操守办公室设在哥本哈根，为项目署在全球逾 85 个国家工作的大约 5 550 名人员(截至 2024 年 12 月 31 日，约 13%为工作人员，87%为国际和当地订约人)提供服务。

3. 道德操守办公室于 2009 年根据秘书长题为“联合国全系统厉行道德操守：单独管理的机构和方案”的公报(ST/SGB/2007/11)设立，在运作上遵循独立、公正和保密原则。办公室的任务与其他单独管理的机构和方案的道德操守办公室的任务一致，即“培养和造就一种道德操守、廉正和问责文化，从而提高联合国内外对联合国的信任以及联合国的公信力”。办公室的职责包括：

- (a) 围绕道德操守问题制定标准、开展培训和教育；
- (b) 向管理层提供指导，以确保项目署的政策和程序能促进《联合国宪章》所要求的廉正标准；
- (c) 就道德操守问题向工作人员提供保密咨询和指导；
- (d) 提高对道德操守标准和预期品行的认识；
- (e) 根据相关政策，接收关于保护工作人员免遭报复的请求；
- (f) 管理项目署财务披露方案；
- (g) 向行政首长提交道德操守办公室活动年度报告。

4. 除了这些职责外，根据 ST/SGB/2007/11 Amend.1，项目署道德操守办公室主任还是联合国道德操守小组的成员并参与其工作，该小组由联合国单独管理的机构和方案的道德操守办公室主任组成(目前有 9 个成员)，由联合国秘书处道德操守办公室主任担任主席。

5. 继 2023 年在项目署启动全面应对计划后，2024 年道德操守办公室的业务继续保持稳定，重点是完成发声和举报机制改革，并进一步加强办公室的业务，以重建内部和外部对其执行核心任务的信任。

6. 2024 年，对道德操守办公室的服务需求再次增加，比 2023 年高出近 22%。办公室处理了 1 582 个道德操守相关事项，其中约 60%涉及提供的服务(包括政策和标准制定以及防止报复)，约 40%涉及就外部活动和潜在利益冲突等提供道德操守咨询和指导。道德操守办公室 2024 年的活动包括：

- (a) **政策和标准制定。**根据执行局第 2022/24 号决定，项目署道德操守办公室与执行主任合作，在 2024 年与内部利益攸关方协作，审查并改革了项目署的举报和发声程序，完成了全面应对计划中的这一项目。道德操守办公室制定了项目署道德操守参考守则。

(b) **防止报复。**道德操守办公室进一步执行项目署“举报人”保护政策(Ref.OI.Ethics.2022.01,“防止报复”),2024年处理了62个事项。

(c) **培训和提高认识。**2024年,道德操守办公室继续开展全球提高认识运动(“道德操守在行动”),在项目署培养道德操守、廉正和问责文化。在纽约服务群组、中东区域和总部增援小组举办了7次面对面培训和8次线上培训,参加人员超过780人,覆盖了所有级别和所有合同类型。

(d) **咨询和指导。**道德操守办公室继续就626个事项为个人和管理层提供道德操守咨询和指导。

(e) **一致性。**2024年全年,项目署道德操守办公室主任担任联合国道德操守小组候补主席,并参加了两个关于统一小组成员道德操守相关做法和政策的工作组。

(f) **财务披露方案。**项目署根据谅解备忘录与联合国秘书处道德操守办公室合作,为执行其财务披露和利益冲突方案提供服务。2024年,作为该方案的一部分,审查了项目署人员2023年财务披露周期的1134份声明。

二. 道德操守办公室的组成和独立性

组成

7. 2024年,道德操守办公室的运作结构为:1名主任(D-1)、2名P-4职等道德操守顾问、2名P-3职等道德操守专家和1名G-6职等道德操守助理,共6个定期职位。在编写本报告时,道德操守办公室人员配置齐全。

独立性确认书

8. 根据联合检查组(联检组)在关于联合国系统道德操守职能的审查报告(JIU/REP/2021/5)中列举的独立性标准,项目署道德操守办公室确认自身在本报告所述期间遵循了这些标准并保持了业务独立性。

9. 道德操守办公室主任直接向执行主任报告,于2024年7月和12月与项目署审计咨询委员会举行了定期非公开会议。在整个2024年,道德操守办公室可以不受阻碍地与执行局接触,并在2024年12月提供了一次非公开情况通报。

10. 2024年,办公室在执行任务和确定工作方案、预算和优先事项方面没有受到干预。执行主任及管理团队积极回应了道德操守办公室提出的8项重要建议以及在利益冲突、防止报复和系统性问题等方面提供的咨询意见。

三. 已获授权的活动

11. 2024年,道德操守办公室处理了1582个事项(图1),与2023年处理1294个事项相比,增加了22%(图2)。这一趋势与人们对办公室所提供服务的认识提高以及办公室开展的培训和宣传活动有关,但也反映出整个2024年道德操守办公室在牵头审查和改革举报和发声程序及制定道德守则等方面的工作量增加。

12. 在 2024 年处理的 1 582 个事项中，626 个与道德操守咨询和指导有关，956 个与道德操守办公室提供的其他授权服务有关。

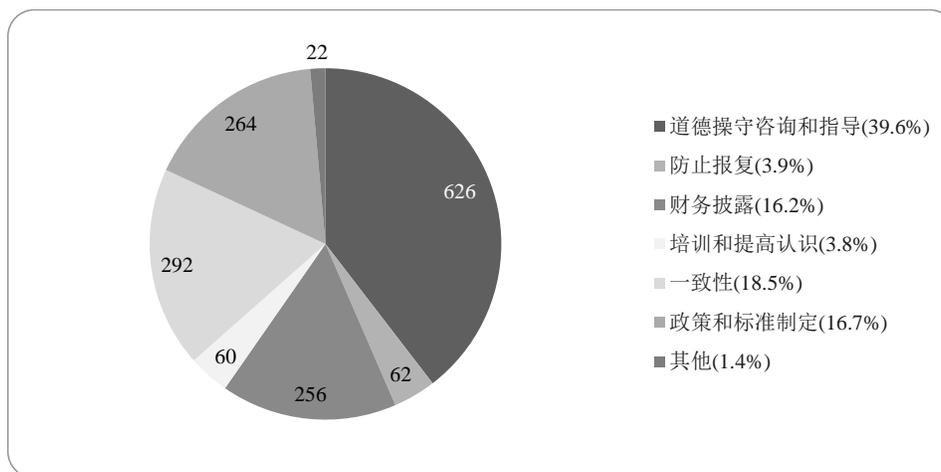
13. 与服务有关的事项为 956 个，与 2023 年的 741 个相比有所增加。这类事项约占道德操守办公室工作量的 60%。此类服务包括：制定政策和标准、审查关于年度和入职财务披露和利益冲突方案的询问；促进与道德操守有关的内外部做法保持一致；开展培训和提高认识活动；防止报复。如上文所述，造成处理事项数量大幅增加的驱动因素主要与政策和标准制定工作有关，这些工作涉及改革举报和发声程序以及制定项目署道德守则。项目署道德操守办公室继续加强参与联合国道德操守小组的工作，并扩大其工作范围，包括与联合国秘书处道德操守办公室合作，在财务披露和利益冲突方案以及入职阶段筛查财务披露和利益冲突。

14. 与道德操守咨询和指导有关的事项为 626 个(图 3)，约占办公室工作量的 40%。这一部分包括就以下事项提供咨询和指导：外部活动；潜在的感知或实际利益冲突；雇用问题；接受馈赠和荣誉；潜在不当行为。事项数量增加主要与收到的关于利益冲突的咨询请求(约增加 10%)和从事外部活动的请求(增加 23%)有关。

15. 下文详细介绍图 1 和图 2(见 A 节，“政策和标准制定”)及图 3(B 节，“保密咨询和指导”)所示的 1 582 个处理事项。利用专门章节概述与“培训和提高认识”(C 节)、“防止报复”(D 节，图 4 和图 5)和“财务披露方案”(E 节)有关的活动。

图 1

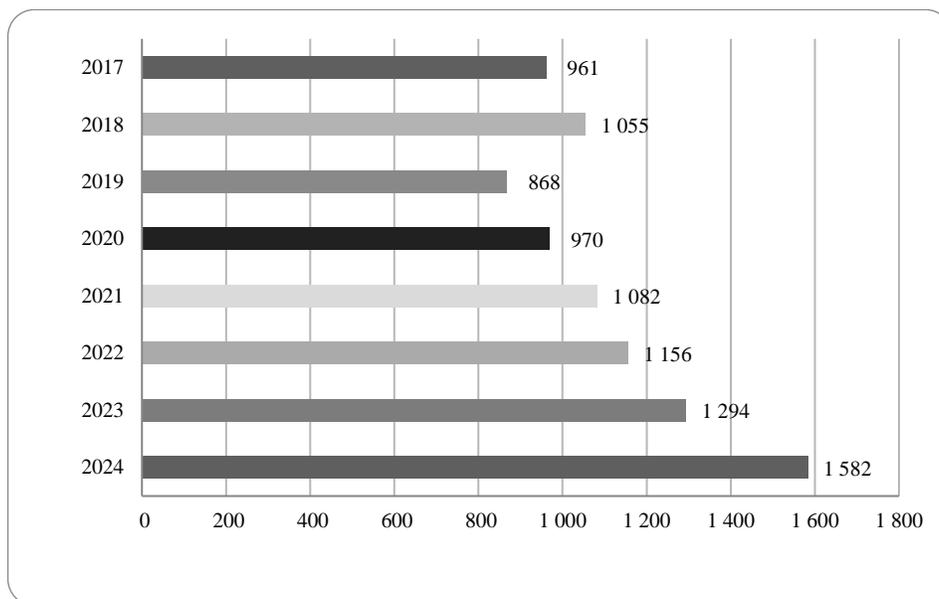
2024 年按类别分列的处理事项细目¹



¹ 类别说明

道德操守咨询和指导：根据办公室的任务规定提供咨询和指导。**防止报复：**关于防止报复的正式请求以及在此情况下提供咨询；作为候补主席处理案件。**财务披露：**财务披露和利益冲突方案的行政管理、后续行动和政策澄清。**培训和提高认识：**策划和开展培训和提高认识活动。**一致性：**与联合国道德操守小组、其他多边组织和项目署其他部门合作、协调和共享信息，以提高效率并统一程序和做法。**政策和标准制定：**与道德操守政策有关的倡议、与其他部门在相关政策方面的合作；为落实联检组建议而开展的工作。

图 2
2017 至 2024 年处理事项



A. 政策和标准制定

16. 项目署道德操守办公室的一项核心职责是围绕道德操守问题制定标准，并向管理层提供指导，使项目署的规则、政策、程序和做法能巩固和促进适用的廉正标准。办公室主任以当然顾问身份参加项目署管理团队。

全面改革发声和举报程序

17. 鉴于第 2022/24 号决定非常重要，道德操守办公室 2024 年的一个主要优先事项是完成对项目署“全面改革发声和举报程序”的审查和实施。²

18. 正如通过 2024 年 12 月 16 日的情况说明向执行局 2025 年第一届常会(项目 14, “情况说明: 完成发声和举报机制全面改革”)报告的那样, 审查和实施工作已经完成, 并于 2025 年 1 月 24 日启动。此外, 道德操守办公室主任在 2024 年 12 月 11 日的非公开会议上向执行局介绍了改革情况。

19. 除了重点关注重建信任外, 审查工作还采取了全面整体办法来解决相关报告中确定的问题。特别是, 在审查过程中, 对以往报告, 如“项目署不当行为报告和申诉管理评估”(2022 年 1 月)、“内部控制系统、风险管理和整体治理结构第三方审查”(2022 年 11 月)和“组织文化审查”(2023 年 10 月)进行了系统审查。在审查阶段, 考虑了国际标准化组织关于举报管理系统的相关标准、联检组关于举报的相关报告(JIU/REP/2018/4)以及与可比组织相关做法和程序的比照评估。

² 请注意, 这一审查与执行局关于更新防止报复政策的要求是分开的, 后者已于 2022 年 8 月完成(DP/OPS/2023/4, 第 57 段)。

20. 道德操守办公室审查了与监察员办公室、多样性协调人、防止性剥削、性虐待和性骚扰协调人、支持和倡导协调人以及工作人员和人事协会进行的一系列利益攸关方讨论中提出的观点，并与一个跨领域人事焦点小组进行了接触，将其作为一个意见征询来源。

21. 在这一过程中，关于关键改革的最终决定由一个指导委员会做出，该委员会由项目署负责举报程序的主要部门组成，一个专题专家小组向委员会成员提供咨询意见。指导委员会成员包括执行主任、负责管理和政策的副执行主任、办公室主任、内部审计和调查组主任、人与文化组主任、总法律顾问和道德操守办公室主任。

22. 可在 <https://integrity.unops.org/> 上公开查阅关键改革的主要内容，包括：
(a) 一个门户枢纽，为项目署人员提供连贯一致的指导和资源，设有直接报告机制和一个人工智能驱动的聊天机器人，可进行非保密查询；(b) 一个导航协调中心，就举报程序提供指导和信息，目的是缓和事态；(c) 在人与文化组内设立一个工作场所行为小组，处理骚扰和其他人际工作场所问题，并促进早期干预和缓和事态；(d) 成立一个跨学科委员会，以改善跨学科协调和系统性风险识别。³

23. 展望 2025 年 1 月启动后的工作，道德操守办公室将集中精力开展必要的提高认识活动，以确保顺利推出和采纳改革，以期不断改进。

制定项目署道德操守参考守则

24. 同样，项目署道德操守办公室 2024 年的一个主要优先事项是制定项目署道德守则(“道德操守从我做起，参考守则”⁴)。

25. 联合检查组的意见(JIU/REP/2021/5，第 179 段)认为，此类守则是“向(……)传达可接受和被禁止行为的关键标准的重要工具”；有鉴于此，项目署道德操守办公室与执行主任合作，根据国际公务员行为标准、“联合国工作人员的地位、基本权利和义务”(ST/SGB/2016/9)和适用的项目署行政通知，制定了项目署道德守则。

26. 为提高守则文件的日常可用性，征求了管理层、技术负责人、人事协会、专题专家和焦点小组的意见。该文件使用易于理解的语言，包含实用例子、可操作清单和帮助进行道德决策的各种资源。

27. 该文件统一并强化了项目署的核心价值观、文化声明和道德操守承诺，希望通过提供量身定制、基于情境的指导来解决日常道德操守困境，从而加强项目署在道德操守、廉正和问责方面的工作。道德守则于 2025 年 1 月 24 日与更新的举报人生态系统一起推出(<https://integrity.unops.org/>)。

³ 有关更详细的背景资料，请参阅向 2025 年第一届常会提交的 2024 年 12 月 16 日“情况说明：完成发声和举报机制全面改革”。

⁴ 可查阅：https://content.unops.org/publications/UNOPS-Code-of-Ethics_EN.pdf。

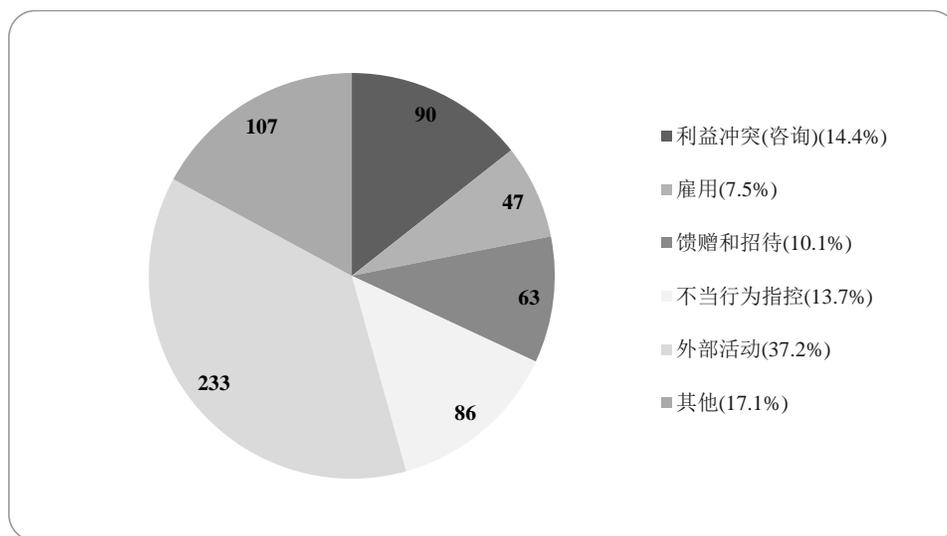
B. 保密咨询和指导

28. 注重直接向个人提供保密的道德操守咨询和指导是道德操守办公室职能的一个关键部分。项目署的任何人员都可以直接与办公室联系，就道德操守问题和困境寻求保密、独立、公正的咨询意见。

29. 如上所述，2024 年处理了 626 个与道德操守咨询和指导有关的事项(图 3)，其中包括就外部活动、接受馈赠和荣誉、潜在不当行为以及潜在的感知或实际利益冲突提供积极主动的咨询和指导。

图 3

2024 年与道德操守咨询和指导有关的事项细目⁵



外部活动

30. 项目署人员的首要义务必然是将精力和时间投入到项目署的工作中。因此，按照业务指示 OI.Ethics.2018.04(“外部活动”)中概述的条件和限制，项目署人员只能有限地从事外部活动。

31. 根据 OI.Ethics.2018.04，道德操守办公室审查项目署所有人员(包括定期工作人员以及国际和当地订约人)的外部活动请求，以确定是否存在潜在利益冲突和对本组织声誉的风险。办公室还会建议采取措施，按照相关规则的要求，保持项目署人员应有的独立性和公正性，并保护本组织的廉正。

⁵ 类别说明

利益冲突(咨询)：包括就可能的利益冲突提出咨询意见和缓解办法。**雇用**：包括就与招聘、雇用和离职后限制所涉道德操守问题提供咨询。**馈赠和招待**：包括根据适用政策就接受馈赠和招待提供咨询。**不当行为指控**：包括在可能存在不当行为和可能移交案件的情况下，就义务和可选方案提供咨询。**外部活动**：包括根据适用政策就是否批准外部活动提供咨询和接收请求。**其他**：包括向管理层和项目署人员提供咨询(涉及政策指导，这是最大的一个子类别(29 个事项))。

32. 2024 年，道德操守办公室收到了 233 项外部活动请求(占总数的 37%)，比 2023 年增加 27%。道德操守办公室认为这一趋势是积极的。请求数量增加部分是由于办公室的外联和宣传活动提高了人们对这一问题的认识，也是因为推出了方便用户的表格，鼓励工作人员在从事外部活动之前寻求指导和批准。这方面的指导通常包括就批准外部就业或从事其他类型职业、担任外部董事会、委员会或类似机构的成员以及演讲和出版活动提供咨询意见和建议。

33. 鉴于项目署 87%的人员是以个体订约人合同模式聘用的，因此被视为编外人员，但在外部活动方面仍受项目署适用政策的约束，道德操守办公室必须仔细审查每项请求，考虑提出的事实和个别情况以及与这种合同模式有关的独特复杂性。

34. 在本报告所述期间，道德操守办公室不断努力，进一步简化其做法，并促进与联合国道德操守小组关于外部活动的指导原则保持一致。

馈赠、荣誉、报酬或福利

35. 道德操守办公室工作的另一项关键内容是管理项目署人员在履行公务时拒绝接受馈赠、荣誉、勋章、优惠或任何形式非由联合国发放的薪酬或福利的义务。这些好处可能产生义务，导致利益冲突。因此，除非根据 OI.Ethics.2020.01 第 3.2 节(“禁止接受政府和非政府来源的馈赠、荣誉、勋章、优惠或非由联合国发放的薪酬或福利”)适用特殊情况，否则必须拒绝接受。2023 年，项目署反贿赂反腐败政策(EOD.ED.2023.01)编入了这些禁令。

36. 根据其政策，道德操守办公室继续负责在这方面提供预防性咨询，项目署人员收到的所有馈赠和荣誉必须在 7 天内向道德操守办公室披露。道德操守办公室随后会就接下来的步骤提供指导。

37. 与 2023 年相比(该年度与前一年相比询问数量急剧增加)，道德操守办公室在 2024 年收到了 63 项与这一类别有关的咨询请求(占所提供咨询总数的 10%，与 2023 年相比没有显著变化)。

38. 为进一步提高这一过程的效率，加快提供实用咨询意见和进行披露，道德操守办公室于 2024 年 12 月创建并推出了新的馈赠披露和咨询表格，以帮助项目署人员根据 OI.Ethics.2020.01 处理请求。为提高对这一问题的广泛认识，道德操守办公室在道德守则中专门用单独章节论述“馈赠”和“反腐败”主题，并继续使其做法与联合国道德操守小组成员的做法进一步保持一致。

利益冲突

39. 识别和主动披露实际、潜在或感知的利益冲突是项目署人员的一项关键义务。如发现利益冲突，应以符合本组织最佳利益的方式加以解决。出现利益冲突时，应首先向部门主管披露，但通常也向道德操守办公室咨询，办公室会向相关人员和管理层提供咨询意见，以预防和管理此类冲突。

40. 2024 年，道德操守办公室提供的利益冲突咨询为 90 例，与 2023 年(82 例)相比略增 9.7%。这一类别包括个人、职能和组织利益冲突，但不包括根据财务披露方案单独提供的咨询。在大多数情况下，道德操守办公室都会提供预防性建议，包括建议采取缓解措施，或将案件移交给专题专家办公室，例如涉及采购事项的案件。

41. 在对项目署定期合同和个体订约人合同持有人当前入职流程进行审查后，道德操守办公室于 2024 年更新并推出了新的财务和利益冲突披露表以及潜在、实际或感知的利益冲突披露表。道德操守办公室与采购小组合作，更新其关于利益冲突(包括供应商特有的冲突)的手册，并将继续与关键利益攸关方合作，在 2025 年更新相关做法和程序。

C. 培训和提高认识

42. 根据 [ST/SGB/2007/11](#)，道德操守办公室负责就道德操守问题开展培训和教育。

“道德操守在行动”

43. 2022 年 11 月，道德操守办公室发起了一项综合性全球提高认识运动(“道德操守在行动”)，以重振道德、廉正和问责文化。此项运动一直持续到 2023 年，于 2024 年结束。该方案旨在提高项目署人员对下列道德操守相关主题的认识：道德操守困境管理、健康“发声”文化的造就及相关挑战、针对潜在不当行为提出关切的渠道，包括最新的防止报复政策。

44. 该方案由道德操守办公室以线上和面对面两种形式实施，在每个区域推出时，定期向区域领导层预先通报情况，还要在培训结束后进行事后评价。办公室就“外部活动”、“利益冲突”和“政治活动与社交媒体”等个别专题举办深度课程，以开展后续行动。为鼓励在国家和团队层面建立对话和提出建设性异议的文化，道德操守办公室试行了由管理层促进开展的“道德操守在行动团队对话”，并为其提供了相关材料。

45. 2024 年，为总部增援小组(2024 年 3 月)、纽约服务群组(2024 年 6 月)和中东区域(2024 年 11 月)举办了 7 次面对面和 8 次线上“道德操守在行动”培训，共有 780 多人参加。在推出该方案的两年中，在 6 个区域开展了 45 次“道德操守在行动”培训，参加人员超过 2 000 人，覆盖了所有级别和所有合同类型。

46. 根据参加者在培训结束后提交的反馈调查，大多数参加者(约 80%)表示培训内容与他们的日常工作相关。大约 85%的参加者表示，在参加“道德操守在行动”培训后，他们觉得自己更有能力处理该活动所涉及的问题。同样，约 80%的参加者表示，在参加了“道德操守在行动”培训后，如果他们目睹了不当行为，他们可能会发声。

47. 与 2023 年相比，道德操守办公室的培训相关活动暂时减少，原因是其工作人员致力于处理不断增加的咨询案件，而且与项目署全面改革举报程序有关的活动有所扩大。2025 年期间，道德操守办公室力求将资源重新用于培训和提高认识活动。这不仅是为了继续发挥其“道德操守在行动”运动的积极影响和评

价所吸取的经验教训，也是为了有效配合推出和采用经全面修订的项目署举报程序和道德守则。

高级领导上岗情况介绍

48. 2024 年，道德操守办公室继续把重点放在新任命的领导人员身上。2024 年期间，道德操守办公室主任为项目署新任高级领导人组织了 8 次情况介绍和上岗培训，对象包括即将上任的副执行主任(交付和伙伴关系)、纽约委员会和对外关系办公室主任、国家主任和国家管理人员、方案主管和支助事务主管。参加者从中可以了解道德操守办公室的任务和工作范围以及各自对项目署道德操守文化负有的责任。

强制性道德操守和行为规范复习课程

49. 为落实 [JIU/REP/2021/5](#) 号文件中的建议 3，2021 年面向新入职人员开设了道德操守和行为规范电子学习课程，这现在是所有人员的必修复习课程，要每两年完成一次。2024 年，440 多名需要重修课程的人员在完成课程后获得了重新认证。

其他提高认识活动

50. 2024 年，道德操守办公室参加了多项特别培训和提高认识活动，比如向遏制结核病执行委员会介绍项目署道德操守办公室的任务和活动(2024 年 1 月)；参加非洲、亚洲、欧洲和中亚以及拉丁美洲和加勒比地区办事处关于个人使用社交媒体的区域交流会议(2024 年 1 月)；为联合国“全球脉动”举办关于外部活动的会议(2024 年 7 月)；为尼加拉瓜县办事处举办关于利益冲突的会议(2024 年 8 月)；在全球领导力网络 2024 年年度务虚会上举行关于外部活动和政治活动以及个人使用社交媒体的会议(2024 年 10 月)。

51. 道德操守办公室通过执行主任、区域或机构职能主任发布信息的方式向项目署人员提供信息，内容涉及以下主题：传播和公共活动(2024 年 1 月)；遵守高道德标准的重要性(2024 年 2 月)；道德和行为规范复习课程(2024 年 1 月和 7 月)；道德操守办公室工作的年度最新情况；项目署关于节日期间收受馈赠的政策提醒(2024 年 12 月)。

D. 防止报复

介绍

52. 根据其“防止报复”政策(Ref.OI.Ethics.2022.01)保护举报人免遭报复是道德操守办公室任务的一个关键部分。

53. 2022 年，道德操守办公室根据第 2022/16 号决定审查、更新和公布了其政策，并不断审查其在这方面的做法，在启动经修订的发声和举报程序(第 2022/24 号决定)后将继续这样做。

54. 对各起防止报复案都需要详细审查和评估所述事实，并收集更多信息，因为关于因举报不当行为而遭到报复的指控往往很复杂且有时间敏感性，而且涉及长期和不断变化的动态。

55. 2024 年，道德操守办公室处理了 62 个与防止报复有关的事项，与 2023 年(60 个)相当。在这 62 个事项中，16%(10 个)被记录为正式防止报复案件，进行了全面审查并发布了备忘录，比 2023 年有所减少(图 4)。73%的事项(45 个)涉及向担心可能遭到报复的个人提供咨询，其余 11%(7 个事项)涉及道德操守小组 2024 年对联合国秘书处道德操守办公室做出的无初步证据的认定进行的二次审查。根据项目署道德操守办公室的记录，与项目署直接相关的防止报复事项略有减少(55 个)。

56. 一般而言，在这一类别中，办公室区别对待两类案件：咨询请求(第 57 段)，即个人就报复、适用政策和对可能受到报复的担心寻求咨询；正式保护请求(第 59 段)，即个人已经从事了受保护的活動并相信自己会因此遭到报复。

咨询请求

57. 道德操守办公室在 2024 年收到 45 项咨询请求(与 2023 年的 44 项请求相当)，并认为这表明项目署人员仍有向道德操守办公室提出可能关切的意识，他们对办公室也保有信任。

58. 在这类事项中，约 70%涉及与人际冲突、考绩或指控管理人员骚扰或滥用职权有关的根本问题。

关于防止报复的请求

59. 在处理正式的防止报复案件时，道德操守办公室会审查请求人是否从事了“受保护活动”，是否因从事受保护活动而遭受了以惩罚、恐吓或伤害该人为目的实施的对其雇用或工作条件产生不利影响的“有害行动”(“因果关系要求”)。总体而言，与 2023 年相比，这一年从项目署人员收到的正式案件有所减少(图 5)。

60. 2024 年，在 10 起正式案件中，大多数被指称为报复性的损害行动涉及骚扰、滥用职权或考绩。

61. 在 2024 年收到的 10 起正式案件中，6 起在 2024 年结案，3 起在编写本报告时仍在审查中，1 起由举报人撤回。道德操守办公室向 6 起已结案件的请求人发出了正式备忘录。

62. 考虑到上文第 59 段概述的条件，在 6 起已结案件中，5 起不符合政策规定的初步证据标准。在其中 4 起案件中，请求人从事了受保护活动，经认定发生了有害行动。然而，在这些案件中，不能确定受保护活动与有害行动之间存在初步因果关系。

63. 不过，在一起案件中，道德操守办公室认定，参与了受保护活动，随后出现了有害行动，而且有初步证据表明，受保护活动是造成所指称的报复行为的

一个促发因素。因此，道德操守办公室在 2024 年将此案移交内部审计和调查组进行调查。预计将在 2025 年初收到调查报告，届时道德操守办公室将对报告进行独立审查，并发布最终认定。

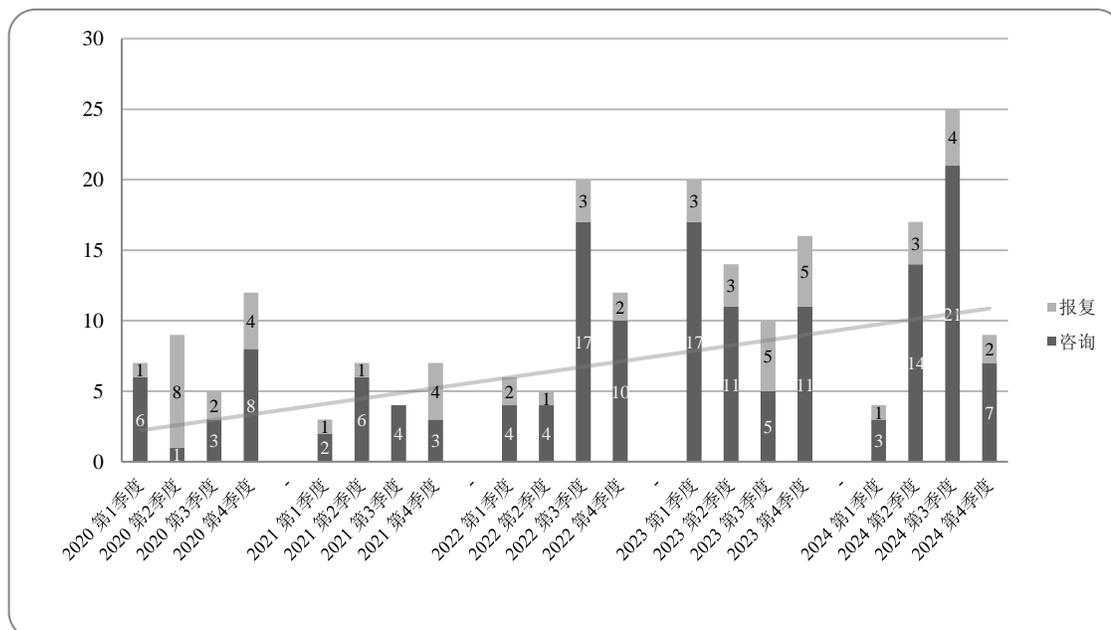
预防活动

64. 除上文所述外，在审查期间如有以下情况，道德操守办公室还可根据其政策建议采取行动：(a) 个人的安全和安保面临迫切风险；(b) 在初步审查阶段或任何后续调查期间需要采取临时措施保障个人利益；(c) 个人面临报复风险，适宜采取预防行动。

65. 2024 年，在两起案件中建议管理层采取临时措施。出于保密原因，未透露建议的细节。在所有案件中，管理层都迅速执行了建议。

图 4

咨询请求和报复指控审查(不包括联合国道德操守小组)

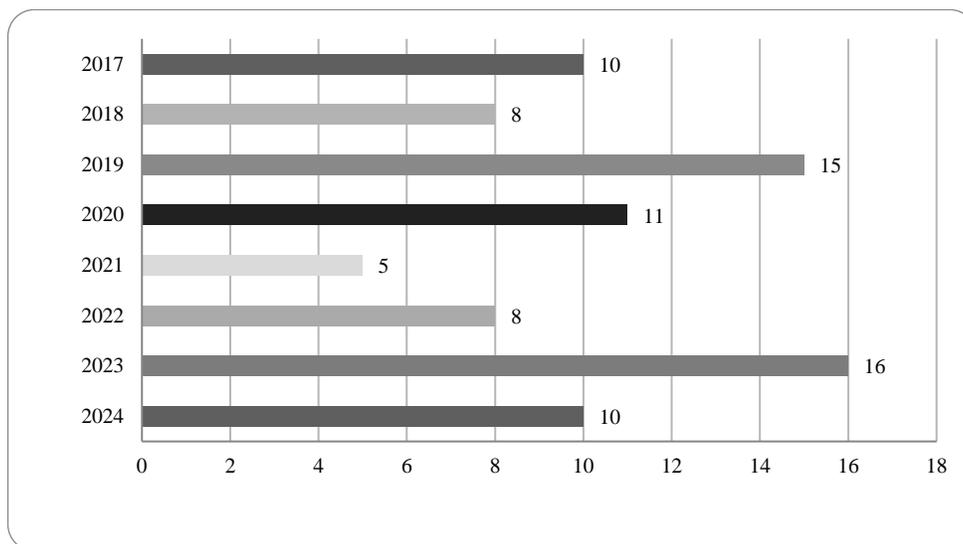


联合国道德操守小组的二次审查

66. 请求人如收到项目署道德操守办公室的认定，被告知没有足以确认事实的报复证据，可请求联合国道德操守小组主席对这一认定进行二次审查。

67. 2024 年，道德操守小组主席收到了两项对项目署道德操守办公室的认定进行二次审查的请求。在这两起案件中，项目署的认定得到维持。

图 5
2017 至 2024 年关于防止报复的请求



E. 财务披露方案

68. 根据 [ST/SGB/2007/11](#) 号文件第 3(g)节，道德操守办公室负责管理财务披露方案。

69. 该方案的目的是协助指定的联合国人员查明、减轻和管理因其经济利益、个人关系或外部活动及其直系亲属的经济利益、个人关系或外部活动而产生的利益冲突风险。方案的参加者履行财务披露义务，有助于提高本组织的公信力和公众对本组织的信任。

70. 根据项目署与联合国秘书处 2023 年签署的谅解备忘录的相关条款，联合国道德操守办公室于 2024 年首次向项目署提供财务披露方案服务。因此，从 2024 年申报周期开始，项目署指定人员参加由联合国道德操守办公室管理的联合国财务披露方案。为精简其做法，项目署道德操守办公室与联合国道德操守办公室合作，确保被指定根据项目署相关政策提交报表的项目署人员遵守财务披露方案的要求。

71. 根据项目署的政策(“财务披露和利益冲突声明”，Ref.OI.Ethics.2018.02)，按规定需申报者为：(a) P-5 及以上职等的所有国际征聘工作人员；(b) 个体订约人合同为 4 级及以上级别的个体订约人合同编外人员；(c) 其他人员，包括主要职责涉及采购和投资或直接接触机密采购或投资信息的定期和个体订约人合同持有人。提交申报资料后，由联合国秘书处签约的第三方服务提供商审查披露声明。

72. 在启动 2024 年申报周期之前，项目署道德操守办公室与联合国道德操守办公室合作，于 2024 年 2 月为被要求提交披露声明的项目署人员组织了两次关于联合国财务披露方案的定制简报会。简报会涉及的主题包括披露要求、如何提交声明、审查程序以及确定和管理利益冲突的措施。在整个申报周期，项目署

道德操守办公室向参加者提供行政支持，并监测其合规情况，以确保项目署人员及时提交披露声明，并遵循根据财务披露方案向他们提供的建议。为协助审查进程，项目署道德操守办公室应要求向联合国道德操守办公室提供了相关政策说明。项目署道德操守办公室与申报人接触，并在 248 个案例中提供了额外支持(后续行动和信息技术相关查询)。

73. 在 2024 年 3 月 1 日至 12 月 31 日的 2024 年申报周期内，共有 1 134 名项目署人员参加了联合国财务披露方案。到申报周期结束时，所有项目署参加人员(100%)都提交了声明，795 名申报人(70%)在截止日期前提交了披露声明，339 名申报人(30%)在截止日期后提交。虽然这是项目署人员第一次参加联合国财务披露方案，但全员提交率表明，项目署申报人理解查明和管理利益冲突的必要性，项目署道德操守办公室也积极参与并向申报人提供支持。

74. 虽然 100%的指定申报人提交了披露声明，但对 1 117 名申报人(98.5%)的审查在本周期结束时已经完成，17 名申报人(1.5%)没有在 2024 年 12 月 31 日前完成结案所需的所有程序。规定的程序包括对澄清或提交补充资料的请求做出答复、提供第三方文件以供核实、提交相关文件或执行建议以及及时管理可能的利益冲突。在提交本报告时，继续对这些申报人采取后续行动。最终，在 2024 年申报周期未结案的申报人将接受额外审查，并在 2025 年申报周期作为优先重点接受审查。未完成 2024 年核查要求的申报人将再次被纳入下一个申报周期的核查过程。

75. 在审查了所有披露声明之后，对申报人的声明进行了利益冲突评估。在总共 1 134 名参中者中，确定了 48 项可能的利益冲突，涉及外部活动、财务活动或亲属为联合国或与联合国有关的实体工作的家庭关系。与外部活动有关的可能利益冲突占已查明冲突的大多数，这似乎与多年来在联合国财务披露方案下查明和管理的总体风险相符。

76. 为处理已查明的可能利益冲突，财务披露方案审查人向有关申报人提出了 48 项建议。其中 40 项建议在申报周期结束前被接受和执行。截至本报告提交时，4 名申报人未认可审查人的建议，4 项建议在申报周期结束前未得到执行，导致未完成状态。在提交本报告时，继续对这些申报人采取后续行动。

77. 对 2024 年报告期的审查于 2025 年 3 月开始，将与联合国秘书处道德操守办公室合作再次启动，同时考虑到从第一轮方案中吸取的经验教训。

F. 其他活动

审计咨询委员会

78. 道德操守办公室主任于 2024 年 3 月向审计咨询委员会提交了道德操守办公室 2023 年年度报告和 2024 年工作计划。主任还于 2024 年 7 月和 12 月参加了与委员会举行的两次非公开会议，介绍了 2025 年的工作计划和优先事项。

四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

联合国道德操守小组

79. 2024 年，项目署道德操守办公室主任继续参加联合国道德操守小组的月度会议和特别非正式会议。

80. 联合国道德操守小组依照 [ST/SGB/2007/11](#) 成立，由联合国单独管理的机构和方案的道德操守办公室负责人和联合国秘书处道德操守办公室负责人组成，有 9 名成员：联合国秘书处道德操守办公室(主席)、开发署、人口基金、联合国难民事务高级专员公署、联合国儿童基金会、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处、联合国促进性别平等和增强妇女权能署、世界粮食计划署和项目署。为了确保一致性，道德操守小组负责为其成员制定一套统一的标准，并就具有全系统影响的问题进行协商。

81. 参加该小组并成为其成员是项目署道德操守办公室独立性及其与更广泛的联合国系统道德操守办公室群体保持一致的基石。

82. 2024 年，道德操守办公室继续加强这种参与。例如，2024 年，道德操守办公室主任担任道德操守小组候补主席，任期一年，负责对联合国秘书处道德操守办公室就防止报复案件做出的无初步证据的认定进行二次审查。如上所述，项目署道德操守办公室主任就此类请求做出了 7 项认定。

83. 此外，办公室主任参加了两个工作组，为道德操守小组编写关于“荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬”和“外部活动”的指导文件，并继续进一步精简与道德操守有关的宣传和外联活动。

多边组织道德操守网络

84. 项目署道德操守办公室是多边组织道德操守网络的成员，并参加其年度会议。道德操守网络由 50 多个多边组织的道德操守办公室组成。它汇集了以官方身份在受国际公法约束的多边政府间组织中负责道德操守职能的高级专业人员。该网络努力扩大其成员的知识基础，提高其道德操守职能的专业能力，并促进良好的实践标准和核心责任。

五. 结论

85. 继 2023 年启动项目署全面应对计划后，道德操守办公室在 2024 年继续重点加强自己作为一个值得信赖的独立部门所扮演的角色，在其职权范围内促进道德标准。为此，办公室完成了与审查举报和发声程序有关的改革进程，并制定了第一部项目署道德守则。另一个重点是开展和加强日常业务，并继续开展与培训和提高认识有关的工作。

86. 2025 年，道德操守办公室致力于促进改革进程的成功展开，并继续建立符合联合国标准的一致做法。道德操守办公室随时准备与所有相关的内部和外部利益攸关方合作，继续加强项目署的道德操守文化。