



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
24 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

开发署道德操守办公室 2024 年的活动

道德操守办公室的报告

摘要

根据执行局第 2008/37 号决定，开发署道德操守办公室提交关于 2024 年活动的报告。根据秘书长公报《联合国全系统厉行道德操守：单独管理的机构和方案》(ST/SGB/2007/11)，联合国道德操守小组以电子方式并在 2025 年 2 月 13 日第 175 届会议上审查了报告。

这是道德操守办公室 2007 年成立以来提交的第十七次年度报告。

决定要点

执行局不妨表示注意到本报告，并就开发署道德操守办公室在加强开发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
图一 2024 年按类别分列的服务事项总数	4
二. 行政事项	5
三. 已获授权的活动	5
A. 标准制定和政策支持	5
B. 培训、外联和提高认识	6
图二 2008-2024 年道德操守现场活动参与数	7
C. 保密咨询和指导	10
图三 2021-2024 年作为总体服务一部分的道德操守咨询情况	11
图四 2024 年道德操守咨询细目	12
D. 2023 交易年的财务披露方案(2024 年提交)	13
图五 2021-2024 年财务披露政策年度申报人数	14
E. 防范工作人员因举报不当行为和(或)配合获正式授权的审计或调查而受到报复	15
四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络	17
五. 就如何加强开发署的廉正和合规文化向管理层提出的建议	18
六. 结论	18

一. 引言

1. 本报告是根据执行局第 2008/37 号决定提交的，详细介绍了开发署道德操守办公室 2024 年根据“造就和培养一种重道德操守、廉正和问责的文化，提高联合国内外对联合国的信任以及联合国的公信力”的任务规定¹开展的工作。

2. 道德操守办公室于 2007 年设立，依照独立、公正、保密原则开展工作。《联合国宪章》要求建立一支遵守效率、才干及忠诚之最高标准的独立、公正的国际公务员队伍，办公室以此为指导，在整个组织积极促进合乎道德的行为和决策。道德操守办公室是道德操守标准的独立顾问和倡导者，致力于在整个开发署嵌入和推进透明度和问责制，以支持治理工作。

3. 道德操守办公室在前几次报告中强调了特别重视组织文化，为此开展提高道德操守认识的活动。2024 年，道德操守办公室继续实施提高认识和传播战略所述目标，以进一步加强开发署的道德操守文化，并维护开发署作为一个受到信赖的机构的声誉。在这方面取得的重大成果包括：

(a) 促进开发署人员更广泛地就道德操守标准的重要意义开展互动，所举办的现场(面对面和虚拟)道德操守活动参与情况达到创纪录水平(比 2023 年设定水平高出约 31%)。

(b) 降低开发署作为受到信赖的公正机构的地位所面临的风险，为此在全球各地举行选举的“超级年”期间，开展全组织道德操守意识月活动，重点关注政治活动和公开表达(当月道德操守活动参与数达 5 600 多人次)。

(c) 实施创新做法提高道德操守办公室各项举措的效率并扩大影响，为此试行道德操守卫士网络并授权各办事处根据道德操守办公室的材料和指导直接参与道德操守对话(63 个办事处举办了活动)。

4. 在开展上述旨在影响组织文化的活动的同时，通过道德操守服务对具体事项进行风险管理，其中包括：

(a) 管理与廉正有关的风险，为此对 2024 年创纪录的 858 项请求及时提供了实用的道德操守咨询和指导。

(b) 促进透明度和问责制，通过本组织的财务披露方案查明和消除利益冲突风险，该方案在 2024 年保持了 100% 的申报合规率。此外，道德操守办公室审查了 1 833 份财务披露报表，并向 394 人提出了避免利益冲突的咨询意见，达到了此类活动迄今为止的最高水平。

(c) 加强保护举报人做法并促进有效实施对举报人的保护，为此制定防范报复事项标准作业程序，并在与防范报复有关的 37 项询问中为个人提供支持，包括审查在此期间收到的 4 项新的正式请求。

¹ ST/SGB/2007/11 号秘书长公报，联合国全系统厉行道德操守：单独管理的机构和方案。

5. 本报告详细介绍了办公室 2024 年在已获授权领域的活动和成就：(a) 标准制定和政策支持；(b) 道德操守培训、提高认识和外联；(c) 就道德操守问题和道德操守相关政策向工作人员和管理层提供保密咨询和指导；(d) 管理开发署财务披露方案；(e) 管理开发署防范报复政策。本报告进一步概述了办公室与联合国道德操守小组的互动以及其他机构间活动。

6. 一个组织的工作场所文化会驱动个人行为、决策方式和利益攸关方的看法。道德操守办公室利用战略传播和宣传支持开发署的道德操守价值观和期望，并提供实用、独立的道德操守咨询意见，支持基于公平、有原则的管理和问责的业务做法，从而在促进开发署的道德操守文化及保护其方案拟订和服务交付的完整性方面发挥着关键作用。

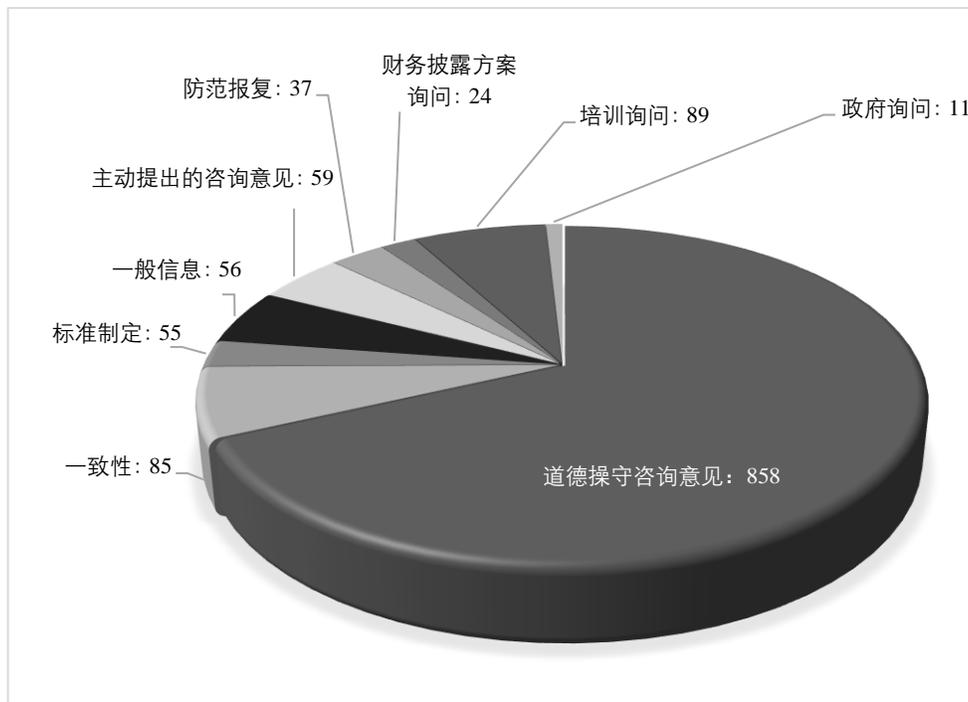
7. 要继续进一步加强开发署的道德操守文化，则需要开发署领导层致力于道德操守办公室的工作。在这方面有强有力的支持，表现在开发署领导层一贯依赖道德操守办公室的独立咨询意见，高级管理层定期参与提高认识举措，道德操守办公室的建议得到认真审议，以及适当考虑为道德操守办公室提供适足资源。

8. 道德操守办公室确认其在 2024 年能够独立履行职责，不受内部或外部干扰。

9. 2025 年，道德操守办公室将继续侧重于：(一) 影响组织文化，包括通过实施传播和提高认识战略；(二) 查明和管理与廉正有关的风险，为此提供道德操守服务来满足日益增长的需求，并始终保持较高水平；(三) 实施创新做法来提高道德操守办公室活动的效率，并扩大规模和影响。

图一

2024 年按类别分列的服务事项总数



二. 行政事项

10. 道德操守办公室向开发署在世界各地的工作人员提供支助，并为在联合国资本发展基金(资发基金)、联合国南南合作办公室(南合办)和联合国志愿人员组织(志愿人员组织)波恩和纽约办事处服务的人员提供支助。

11. 2024 年，道德操守办公室工作人员包括一名主任(D1)、一名道德操守顾问(P5)、两名道德操守专家(P3)和一名行政助理(G6)。此外，道德操守办公室还聘请临时人员，协助实施办公室与开发署拉丁美洲和加勒比区域局(拉加区域局)的道德操守意识倡议以及其他具体项目。

12. 鉴于对道德操守办公室服务的需求不断增加，而且通过与拉加区域局的道德操守倡议试行的积极努力可能取得宝贵成果，管理层在本报告所述期间核可了增设一个工作人员(P5)职位的请求。有了额外支持可保障道德操守办公室的长期可持续性，推动办公室履行支持机构卓越并促进提升道德操守意识和廉正文化的使命。

13. 2024 年，道德操守办公室通过制定财务披露方案和防范报复事项的标准作业程序，以及信息分类和办公室案件数据库使用指南，提高了内部业务做法的一致性和效率。随着办公室发展道德操守方案，这些材料会定期审查和更新，以反映和保持最佳做法。

三. 已获授权的活动

14. 道德操守办公室遵循培养和加强开发署道德操守文化的任务规定，继续在所有服务领域推动前瞻性的道德操守方案。为切实广泛地落到实处，办公室与开发署伙伴部门密切协作，其中包括人力资源厅(人力厅)、法律事务办公室、执行办公室、联合国各基金和方案监察员办公室以及审计和调查处(审调处)。道德操守办公室还继续与开发署审计和评价咨询委员会定期接触，介绍活动最新情况，并商议年度工作计划的优先事项和目标。

A. 标准制定和政策支持

15. 2024 年，道德操守办公室继续支持政策制定，主任以观察员身份定期向开发署组织绩效组提供投入。办公室还对开发署管理层和业务单位提出的多项政策和流程审查请求作出回应。经道德操守办公室评估以纳入道德操守考量并支持业务绩效的内部政策、准则和其他机构文件实例包括：开发署解决不遵守联合国行为标准的情况法律框架；2024 年个人业绩硬性目标；2024 年度代表核对方表；问责制政策。

16. 为了进一步支持机构政策和方案制定，道德操守办公室派代表参加了开发署许多工作组，其中包括人员发展治理小组、数据治理小组、数字治理小组和人工智能工作组。办公室还积极参与关于业务模式审查的讨论。

17. 2024 年，道德操守办公室继续担任开发署防止性骚扰、性剥削和性虐待工作队成员，为落实《开发署 2023-2024 年战略和行动计划》作出贡献。办公室还参加了为开发署国家办事处举办的提高认识网络研讨会和为开发署管理人员举办的培训班，介绍了在举报性骚扰、性剥削和性虐待过程中防范报复的信息，以及办公室作为道德操守保密咨询和指导源泉的作用。

18. 在本报告所述期间，主任继续担任联合国道德操守小组在国际公务员制度委员会国际公务员行为标准工作组的代表。主任向工作组提供了独立的视角和主题事项专门知识，以支持在全系统审查和更新道德操守标准的工作。

B. 培训、外联和提高认识

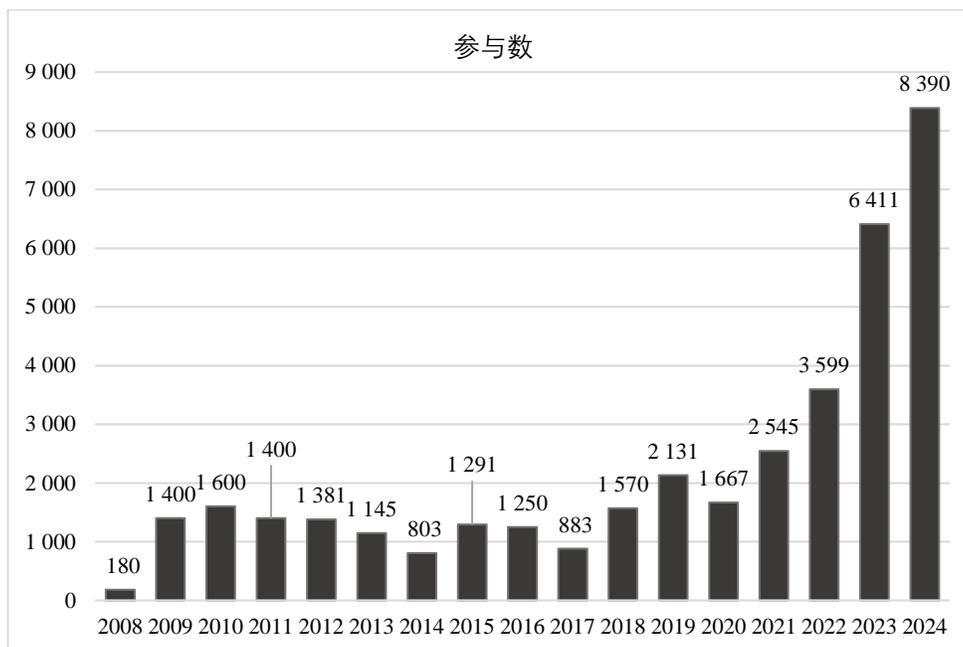
19. 开展关于道德操守标准的培训、外联和提高认识活动是道德操守办公室在开发署促进道德操守文化任务的关键。2024 年，办公室继续实施道德操守意识和传播战略，旨在加强开发署的组织文化和公众对开发署的信任。该战略采用积极主动的预防办法，利用伙伴关系和数字工具，同时在开发署内试行新的提高认识举措。

20. 现场活动涉及就道德操守相关事项与工作人员直接接触，这是扩大对道德操守标准和办公室所提供服务的认识的关键。道德操守办公室根据自己的战略，侧重于加强这一领域的三方面活动：(一) 通过开展更多提高认识活动，推动在开发署更广泛地持续思考道德操守的重要性；(二) 采取基于风险的因地制宜办法，根据具体职责和业务环境调整内容；(三) 实施新做法，收集更多关于活动影响的数据。下文详述了各项改进情况。

扩大规模

21. 2024 年，现场(面对面和虚拟)道德操守活动参与数达到 8 390 人次的办公室最高水平，较 2023 年以往最高记录增加了 31%(年度参与数见下图二)。

图二
2008-2024 年道德操守现场活动参与数



22. 道德操守办公室 2024 年提供了 142 场多语文活动(较 2023 年增加 67%)。通过这些活动，办公室直接与 35 个国家办事处(许多办事处就不同主题举行多个活动)² 以及审调处、开发署职工协会代表、开发署人类发展报告处、开发署罗马中心和日内瓦办事处接触。国家办事处活动包括在与审调处、人力厅和开发署阿拉伯国家区域局联合访问开发署摩洛哥办事处期间提供培训单元。作为拉加区域局道德操守意识倡议一部分，对八个国家办事处(玻利维亚、哥斯达黎加、阿根廷、巴西、厄瓜多尔、墨西哥、智利和委内瑞拉)进行了实地访问，访问期间也提供了一些单元。

23. 道德操守办公室致力于扩大这一领域的活动，并继续创下参与水平的纪录。为了以可持续的方式影响整个组织的文化，办公室采取了一种依靠通过地方伙伴关系扩大影响的做法，并因此于 2024 年在整个开发署启动了一个由国家办事处道德操守协调人即道德操守卫士组成的网络。

24. 2024 年有 41 名道德操守卫士加入，该网络的目标是在地方一级扩大关于道德操守的传播，将国家办事处与道德操守办公室联系起来，并支持办公室开展的活动，以促进在工作场所就道德操守进行持续对话。在道德操守意识月期间，道德操守办公室邀请国家办事处根据道德操守办公室的多语种材料，促进与各团队开展情景讨论(“道德操守对话”)，体现出了该网络的宝贵影响力。六十多个国家办事处参加了本地化对话，其中包括所有设有道德操守卫士的办事处。

² 道德操守办公室提及“参与”而不是“参与者”，因为有些人参加多个活动。

许多办事处同时还编写了自己的传播内容，展示了工作人员致力于培养道德操守文化。

25. 2025 年，道德操守办公室将继续扩大该网络及其活动，包括更多开展协调人能力建设，以支持促进道德操守对话并扩大机构举措。

有针对性的内容/基于风险的方法

26. 道德操守办公室定期与相关管理人员协商，在实际交付前审议各办事处的具体情况和风险。所涉主题包括防范报复、利益冲突、政治活动和使用社交媒体。活动以英语、法语或西语进行。

27. 道德操守办公室还为以下职责提供了全组织系列培训活动：

- a. 作为开发署新雇员入职方案的一部分，与人力厅合作举办了“入职与道德操守”系列网络研讨会。自 2024 年开始，办公室还用西语和法语举办了这些活动。
- b. 针对以下人员的入职方案单独提供道德操守模块：(一) 新驻地代表；(二) 新的副驻地代表；(三) 人事管理人员，这是开发署“岗位胜任准备训练营”的一部分。
- c. 与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)道德操守职能部门合作，为初级专业干事举办一次涉及道德操守困境角色扮演的面对面活动。
- d. 与法律事务办公室合作，为开发署人力资源工作者举办了一次情景活动。

28. 除了作为提高认识和传播战略的一部分制定有针对性的内容外，道德操守办公室还制定了一个基于风险的主动外联总表。2024 年，道德操守办公室专为 72% 经确定要进行主动外联的国家办事处举办了专门活动。计划在 2025 年期间为其余国家办事处举办活动。

29. 2024 年道德操守意识月和拉加区域局道德操守意识倡议是道德操守办公室采纳的有针对性内容和风险知情办法的另外两个例证。

30. 受开发署《2024 年人类发展报告》的启发，第二届道德操守意识月以“在极化世界中体现公正”为主题。这项活动的重点是与政治活动和公开表达有关的道德操守标准，特别强调选举“超级年”期间出现的风险。参与者应邀思考开发署作为一个受到信任的组织在加强公共机构和支持善治方面与各国政府密切合作的重要性。

31. 2024 年意识月活动是与妇女署道德操守职能部门合作开展的，包括与高级管理人员、工作人员代表大会代表和专题专家进行小组讨论。该活动还特别推出了多个道德操守开放日和联合国公职宣言仪式，其中包括开发署署长和妇女署执行主任的领导致辞。在 2023 年意识月期间，道德操守办公室与联合国人口基金(人口基金)和联合国项目事务署(项目署)的道德操守办公室开展了合作。

32. 道德操守办公室根据情况调整内容和基于风险办法的另一实例体现在拉加区域局道德操守意识倡议中。2024 年，办公室与拉加区域局共同构想并试行了这一支助各区域局的新项目，以便为外地办事处提供更直接、更有针对性的支助。通过这一做法，办公室为拉加区域局制定了一项量身定制的本地语言方案，其中包括四个涉及关键主题的专门培训课程：开发署道德操守标准；利益冲突；防范报复；旁观者积极干预。该方案还包括为每个国家办事处举办单独的道德操守开放日——就非保密问题开设一个论坛——以及与人力资源、业务和采购等资源管理职能部门积极互动。道德操守办公室还向拉加区域局各国家办事处提供了 61 次积极主动的指导，并与拉加区域局管理层直接分享了着眼于预防的意见。通过这些努力，拉加区域局在业务流程和决策框架中进一步嵌入和加强了道德操守做法。为确保提供针对个人需要的全面支助，还向所有人员提供保密咨询。

衡量影响

33. 道德操守活动参与情况说明了本组织开展的道德操守相关对话的热烈程度，同时，道德操守办公室还探讨了其他类型的的数据，以更好地衡量成果。作为拉加区域局道德操守意识倡议的一部分，道德操守办公室一直在跟踪三项指标，并计划进行更广泛跟踪，这三项指标显示了这些提高认识工作的宝贵影响。

- a. **调查：**在活动前后立即进行的调查中，拉加区域局 98%的答复者报告说，他们更加了解在遇到道德操守难题时可以利用的支助资源，97%的答复者向同事推荐了道德操守方案。此外，95%的答复者表示，道德操守方案提高了他们对道德操守标准的认识，80%的答复者表示，他们会更放心地使用内部渠道报告潜在不当行为，并在必要时请求防范报复。
- b. **咨询请求增加：**拉加区域局道德操守意识倡议促使拉加区域局工作人员提出的个人咨询请求大幅增加。面对面活动使保密咨询请求增加了 288%，而虚拟互动则促使增加了 124%。
- c. **强制性培训合规情况：**道德操守办公室的培训方案包括一个在线必修课“开发署的道德操守和廉正”。通过拉加区域局道德操守意识倡议，12 个参与办事处中有 9 个办事处的道德操守在线必修课培训合规率升至 90%以上。截至 2024 年 12 月 31 日，开发署全组织 93%的人员完成了课程，高于 2023 年 90%的合规率。

高级管理层情况通报

34. 鉴于本组织领导层通过榜样示范在促进道德操守文化方面发挥着关键作用，道德操守主任继续为即将上任的开发署高级管理团队成员和新任命的 D-1 及以上职等官员提供道德操守情况介绍。2024 年，道德操守主任在执行小组务虚会上作了发言，并参加了开发署领导层年度务虚会关于组织文化的小组会议。

其他提高认识和传播活动

35. 除了开发署在线学习平台提供的道德操守在线必修课外，道德操守办公室还提供三个关于如何避免利益冲突、财务披露方案和防范报复的自主微型课程。截至 2024 年 12 月，参加者已完成 2 691 个课程，较上一年增加 6%。

36. 提供和分发多种语文的道德操守指导材料对于确保工作人员掌握道德操守决策所需知识和工具至关重要。道德操守办公室编写的教育材料包括：(a) 开发署《道德守则》；(b) 《何时去何处求助：开发署人员资源指南》；(c) 关于外部活动、政治活动、使用社交媒体和以个人身份进行出版的道德操守指导公告；(d) 道德操守办公室关于防止利益冲突、防范报复和财务披露的信息手册；(e) 作为数字互动工具发布的关于礼物和个人行为的年度节假公告；(f) 关于利益冲突和政治活动的小型情景数字互动新指南。这些材料在外联和培训活动中分享，也可在办公室内联网上查阅。2024 年，道德操守办公室 SharePoint 网页浏览量近 10 000 次，公共网站浏览量为 3 510 次。

37. 除了为开发署人员提供道德操守意识培训外，道德操守主任还在欧洲投资银行道德操守周会议上作了在线介绍，而且在的里雅斯特联合国国际公务员联合会讲习班上并为布鲁克林法学院学生作了现场介绍。此外，道德操守主任还录制了一段视频，向从业人员介绍道德操守的重要性，这是开发署新的采购职能入职培训方案的一部分。

38. 道德操守办公室继续利用开发署内部社交媒体开展道德操守认识和教育，2024 年累计浏览量超过 127 490 次。在本报告所述期间，自愿成为道德操守办公室社交媒体小组成员的人数也增加了 30%。

C. 保密咨询和指导

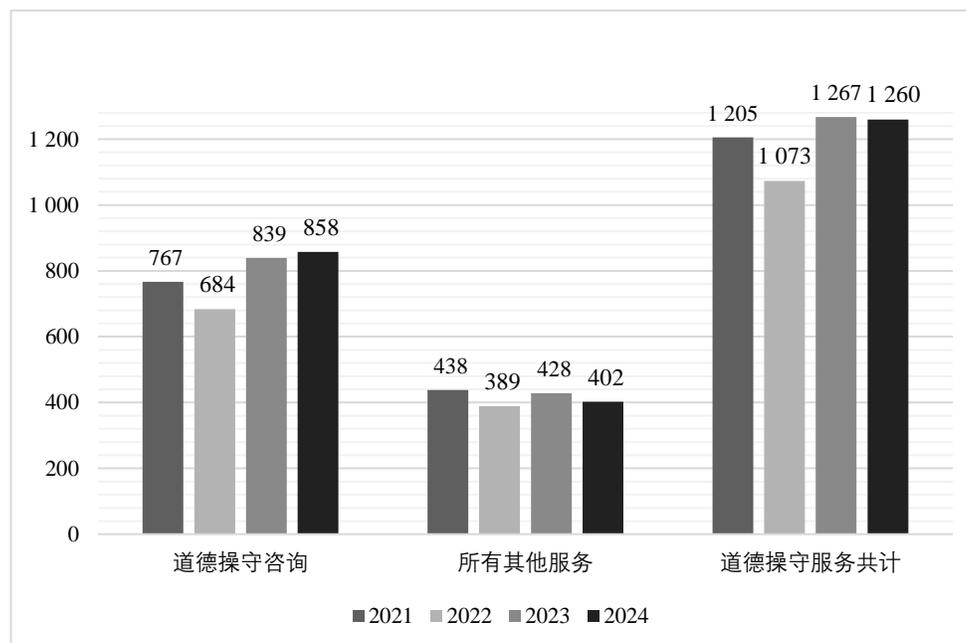
39. 开发署的道德操守文化驱动着工作人员如何规范职业和个人行为、如何作出决定以及会员国、捐助方、发展利益攸关方和开发署服务的广大公众如何看待本组织。从有效的业务运作和保护组织声誉的角度来看，开发署必须展示一种致力于公平、问责和透明度的道德操守文化，并以最高的廉正标准要求自身及工作人员。

40. 道德操守办公室向开发署人员和管理层提供保密的道德操守咨询和指导，在维护开发署道德操守标准和文化方面发挥核心作用。道德操守办公室的核心咨询职能是帮助工作人员采取符合开发署最佳利益的适当行动和决定。这包括管理潜在的利益冲突，解决若不加处理可能给开发署带来业务和声誉风险的工作场所复杂情况。因此，在开发署，道德操守办公室在促进认识和遵守适用规则、政策和行为标准方面发挥着基本的风险管理职能。道德操守办公室考虑到自己咨询职能的重要性，继续致力于在收到所有相关案件信息后两个工作日内及时提供高质量的咨询意见。

41. 如下图三所示，道德操守办公室 2024 年处理了 1 260 个服务事项，其中 858 个是道德操守咨询请求。与 2023 年(1 267 个事项，其中 839 个是道德操守咨询请求)相比，服务事项略有减少(不到 1%)，但咨询请求增加了。

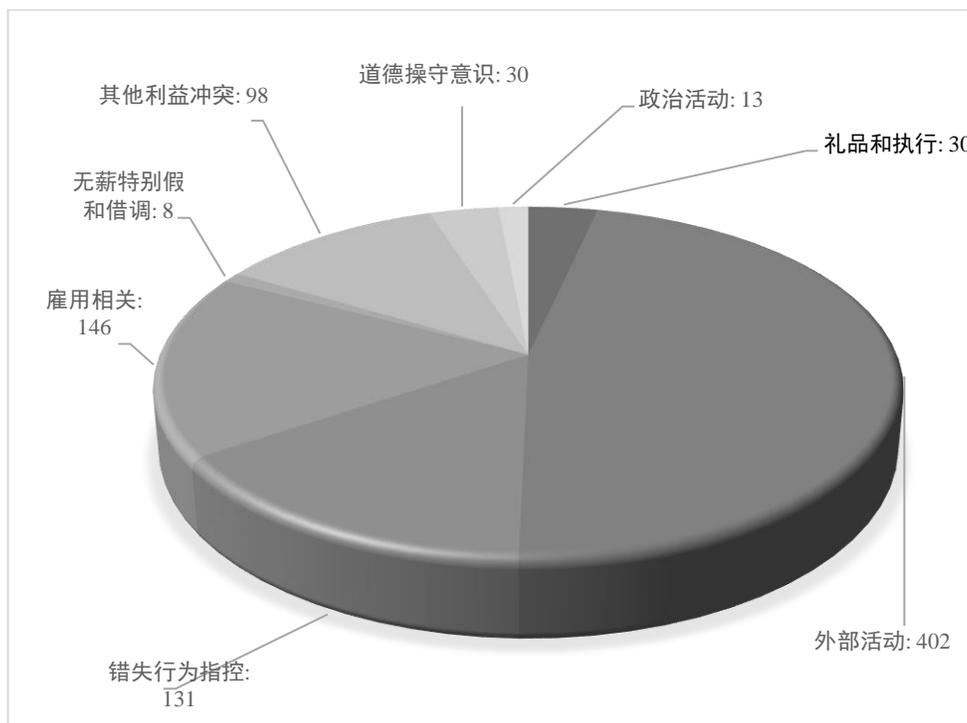
图三

2021-2024 年作为总体服务一部分的道德操守咨询情况



42. 2024 年，道德操守办公室 68% 的服务事项是请求提供道德操守咨询意见和指导。办公室就一系列广泛问题提出了咨询意见(见图四)，其中包括：外部活动；政治活动；利益冲突；接受奖励、礼品和荣誉；报告不当行为指控的程序；涉及道德操守的雇用问题。对于不属于道德操守办公室任务范围的事项，会指示工作人员去找适当的支助部门，其中包括人力厅、联合国各基金和方案监察员办公室(监察员办公室)、审调处、联合国工作人员法律援助办公室(法律援助办)和开发署/人口基金/妇女署/项目署职工协会。道德操守办公室酌情向询问者提供开发署《道德守则》和“何时去何处求助”等教材。

图四
2024 年道德操守咨询细目



43. 与以往报告周期一样，咨询事项中数量最多的是请求以私人身份从事外部活动，包括出版作品、非营利组织董事会成员、家族企业所有权以及通常涉及在大学有限授课的受雇事宜。办公室对拟从事的外部活动进行审查，确保活动不与申请者在开发署的职能或地位(包括独立、公正和忠于联合国的核心义务)相冲突，也不违背开发署的利益。道德操守办公室向管理层建议批准外部活动请求时，会提供一份道德操守办公室认为请求要获批则须遵守的避免利益冲突的措施清单。

44. 在本报告所述期间，人力厅定期与道德操守办公室商讨即将入职人员情况，这些人员(在其申请中)披露了若在本组织任职可能产生利益冲突的外部从属关系。根据道德操守办公室的咨询意见，即将入职人员若希望保留在外部实体的兼职工作或保持与外部实体的其他从属关系，而该实体与联合国/开发署有业务往来或从事与开发署任务有重叠的领域，则通常要求他们从相关实体离职，这是招聘这些人员的一个条件。关于谋求从政府部门加入开发署的政府机构前工作人员，鉴于为联合国服务的一项核心要求是独立于政府当局，道德操守办公室还就对这类人员的一般要求提供咨询意见，一般要求是如无特殊情况应首先辞去政府雇主的职务。

45. 道德操守办公室收到一些人员希望以私人身份参加与自己在开发署的职能或职务直接相关的外部活动的请求时，会建议这些人寻求开发署管理层的正式批准。明确区分以私人身份开展的活动和涉及联合国/开发署工作的正式活动，对于避免利益冲突和管理开发署的声誉风险至关重要。

46. 2024 年，各局和国家办事处一级的高级领导层继续联系道德操守办公室，就保持项目和方案活动的完整性征求意见。例如，一个国家办事处的负责人就一个与东道国政府联合管理的项目征求道德操守办公室的意见，开发署正在为该项目征聘一名技术咨询人。该国家办事处收到的唯一一份合格的职位申请来自与开发署共同监督该项目的政府官员的一位亲属。根据道德操守办公室的建议，该候选人被裁定资格不符，并重新公布了空缺。虽然该政府官员不会参与开发署的征聘流程，但征聘该官员的亲属可能会给开发署和东道国政府带来声誉风险，因为这会造成利益冲突情况，使人认为对项目的管理不当。

47. 道德操守办公室赞扬开发署工作人员和管理层一贯利用办公室提供的指导，以确保行动和决定完全符合开发署的价值观和利益。道德操守办公室仍致力于与开发署所有人员建立积极关系，并提供高质量的、独立的道德操守专门知识，为开发署的工作和业务提供支持。办公室还认识到，必须不断探索有无机会提高效率 and 成效，其中包括数字创新。在这方面，道德操守办公室正在与开发署首席数字干事合作开发聊天机器人技术，支持道德操守办公室人员处理要求提供咨询和指导的请求。道德操守办公室将在下一份年度报告中报告预计于 2025 年年中推出的这一工具的情况。

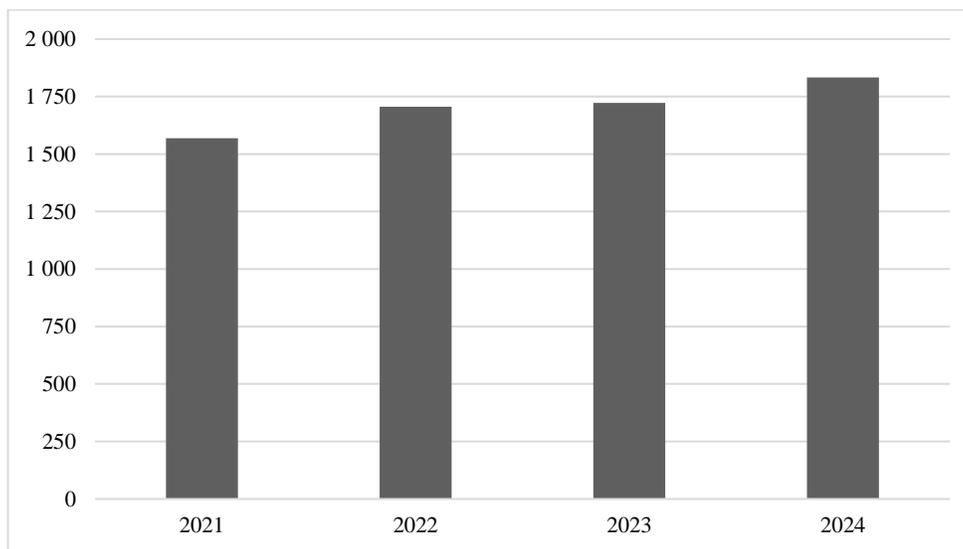
D. 2023 交易年的财务披露方案(2024 年提交)

48. 开发署年度财务披露方案由道德操守办公室管理，旨在查明、管理和消除被选中参加方案的个人(申报人员)私人持有的资产、利益和从属关系与其在开发署的职责和义务之间的利益冲突。财务披露方案适用于 D1 及以上职等的管理人员、主要职责涉及采购和投资的人员、在道德操守办公室任职的工作人员以及符合特定标准的其他人员；该方案旨在确保个人利益不会干扰、也不会被认为干扰公务决策或行动。在道德操守办公室的财务披露方案报表审查程序结束时，会挑选一部分申报人员进行单独核实，以确认报表的准确性和完整性。财务披露方案是针对某些类别高风险人员每年披露利益冲突的结构化机制，是促进开发署的组织透明度和公众信任的一个关键机制。

49. 2024 年，道德操守办公室开展了第十八次年度财务披露活动。此次披露活动覆盖 2023 交易年，创纪录的 1 833 名申报人员参加了方案(见图五)。开发署国家办事处和其他业务单位的财务披露方案协调人根据道德操守办公室发布的准则确定申报人员。

50. 虽然一些联合国道德操守办公室把审查已提交报表的工作外包给外部供应商，但开发署道德操守办公室在内部审查所有提交的财务披露方案报表。这为开发署节省了大量费用，并确保所有审查都受益于道德操守办公室针对开发署利益冲突方面的专门知识。与以往的财务披露方案申报周期类似，该方案，包括核实工作，在 2024 年实现了 100%的合规率。

图五
2021-2024 年财务披露政策年度申报人数



51. 关于流程，道德操守办公室在财务披露方案报表提交后即开始审查，以便立即跟进，并就采取必要行动管理已查明的利益冲突风险或纠正已发现的利益冲突情况快速提供指导。

审查数据和提供利益冲突咨询

52. 道德操守办公室对财务披露方案报表的审查分三步进行。首先，对报表进行审查，确保信息完整。其次，结合开发署与相关实体的业务往来或可能的业务往来，对所申报的持有资产、如私人投资进行评估。第三，根据申报人员的义务及适用规则和政策，审查所申报的外部活动和外部从属关系。根据申报人员的工作职能和工作地点进行审查，以查明实际或潜在的利益冲突，并酌情提出补救性或预防性咨询意见。根据联合国工作人员条例，解决已查明的利益冲突要有利于本组织的利益。

53. 根据财务披露方案，申报人员必须报告本人、配偶和受抚养子女持有的价值 10 000 美元及以上的资产。财务披露方案是一个强大、全面的利益冲突检测机制，要求申报人员披露可能影响或被认为会影响本人公务行为或决策的外部从属联系和关系。申报人员通过提供涉及相关持有资产和从属关系的详细信息，继续遵守披露义务，这使道德操守办公室能够在必要时提供充分知情和有针对性的利益冲突咨询意见。

54. 2024 年，道德操守办公室向 394 名提交报表的申报人员发出了利益冲突咨询意见，占申报人员总数的 22%(2023 年为 17%)。这是自财务披露方案开始以来所发咨询意见占比最高的一年，反映了道德操守办公室近年来通过要求提供关于外部关系和/或从属关系的更多信息努力提升该方案力度的情况。

55. 继查明潜在或实际利益冲突后，道德操守办公室向九名申报人员发出了咨询意见。这些案件大多涉及低风险的外部活动，例如，某人以私人无偿身份在

一非营利组织董事会任职，或者是家族企业的被动共有人，但以前没有寻求报批外部活动。在确定与联合国/开发署或个人公务无关后，这些申报人员被要求必须立即寻求获取管理层对所事外部活动的正式批准，并由道德操守办公室规定适用条件。然而，一名为托管实体工作的人员被要求立即辞去以私人身份在一非营利组织咨询委员会的任职，因为该实体与联合国有互动关系(尽管该申报人员没有参与这种关系)，并与为该实体供资的一个政府机构有密切联系。另一个例子涉及为一托管实体工作的一名当地工作人员。此人披露，他们仍然是东道国政府的政府雇员，在休无薪假，并与前政府部门互动，这是他们在托管实体的职能的一部分。在道德操守办公室向托管实体的管理层了解情况后，该人被要求正式辞去政府职务。

56. 另外 385 个案件涉及所提交信息表明会有潜在利益冲突风险的个人。道德操守办公室向这些申报人员提供了预防性咨询意见，以避免可能引起利益冲突的行动或情况。大多数案件涉及申报人员的家人或其他关系密切的个人关联方受雇于政府机构、民间社会组织或从事开发署任务领域工作的潜在供应商和合作伙伴。申报人员若报告与某个可能同开发署有业务往来的实体有家人关系或个人密切联系，则预防性咨询意见包括对这些申报人员的建议。如果出现这种情况，申报人员应向开发署管理层披露这种关系，并回避开发署与该关联实体的业务往来或涉及该关联实体的任何决策。

核实财务披露方案报表

57. 核实选定报表的准确性和完整性是财务披露方案的一项规定内容。在审查了 2024 年提交的所有报表后，道德操守办公室选定了 40 份报表进行核实，以确保在地点、专业职等和性别方面有代表性。在道德操守办公室的指导下，参加核实的所有人员都提交了所需的第三方文件，确保完全遵守这项工作的要求。

审调处对开发署财务披露信息系统的审计

58. 2024 年底，审调处对开发署财务披露信息系统进行了审计；该系统用于管理所提交的财务披露报表和根据财务披露方案收集的其他数据。审计所涵盖的领域包括系统配置和安全、访问控制、数据完整性控制、数据安全和隐私及生产支持和维护。最终审计报告将于 2025 年初发布。在下一年度报告中，道德操守办公室会报告审计结果和建议以及建议执行情况。

E. 防范工作人员因举报不当行为和(或)配合获正式授权的审计或调查而受到报复

59. 道德操守办公室实施开发署防范报复政策，该政策适用于声称自己因举报不当行为或因配合正式审计或调查(根据该政策被称为“受保护活动”)而遭受有害报复行动或受到相关威胁的开发署合同持有人。这项政策鼓励举报不当行为并配合审计和调查工作，旨在加强开发署调查和纠正若不举报或不处理则可能会极大损害开发署业务和声誉的行为的能力。

60. 在公共和私营部门，保护举报人举报违反公益的不当行为，对于打击欺诈、腐败和严重滥用资源至关重要。为配合参照制定保护举报人最佳做法对开发署防范报复政策进行定期评估，道德操守办公室继续强调要与开发署业务单位和管理人员互动，培养“畅所欲言”文化和没有报复的工作环境。提供有关此类政策的信息也是办公室外联和提高认识活动的一个重要组成部分。
61. 根据这项政策，道德操守办公室接收防范报复请求，进行初步评估，确定申诉人是否参与了受保护活动，若如此，则确定该活动是否促使引起了所称报复行为。道德操守办公室如认定表面证据确凿的报复案件成立，则将此事移交开发署审调处进行调查。道德操守办公室也可向管理层建议采取临时保护措施，直至完成防范报复程序，以保护申诉人的利益。道德操守办公室在对调查报告和支持性证据进行独立审查后，对报复行为作出最后裁定。报复行为申诉人若对道德操守办公室的防范报复裁定提出异议，可寻求联合国道德操守小组主席予以审查。
62. 道德操守办公室在 2024 年收到了 37 份有关防范报复的询问。³ 其中 33 项涉及开发署工作人员和其他方面请求就政策程序和相关要求提供咨询意见。除了就政策内容和适用性提供一般性咨询意见外，还指示那些提出不属于政策范围的工作场所报复问题的人员到其他适当支助部门求助，其中包括监察员办公室、法律援助办、审调处和人力厅。道德操守办公室奉行开放政策，并告知所有此类人员，他们可随时回访办公室提供案件最新情况，或寻求更多保密咨询。
63. 如先前于 2023 年所报告，道德操守办公室与联合国秘书处道德操守办公室合作，将涉及一名持开发署管理的服务合同为联合国秘书处某部门工作的申诉人的初步认定移交联合国秘书处内部监督事务厅(监督厅)进行调查。申诉人称其因举报不当行为遭到该秘书处部门管理人员的报复而不予续约。根据道德操守办公室的建议，在监督厅完成调查以及道德操守办公室完成最后审查流程前，延续了申诉人的合同，这是一项临时保护措施。道德操守办公室 2024 年对监督厅的调查报告和材料进行了独立审查后，认定报复行为不成立，理由是行政当局用明确和令人信服的证据证明，打算不续申诉人的合同有正当理由，即使申诉人没有开展受保护的也会不续合同。鉴于这一认定，道德操守办公室没有提出进一步延长合同的建议。
64. 根据申诉人的请求，联合国道德操守小组主席正在审查此事。由于此事未决，下一年度报告会公布关于该请求的审查结果。
65. 在 2024 年收到的 37 项防范报复相关事项中，有四项是属于防范报复政策范围的正式保护请求。
66. 第一个案件涉及上述申诉人，此人称 2024 年因新提出的所称受保护活动而遭到进一步报复。该请求是在道德操守办公室做出“无报复认定”后收到的，

³ 前几年，防范报复相关事项的统计数据包括道德操守小组对报复认定进行审查后的统计数据。为了重点审查开发署人员的事项，道德操守小组关于报复认定审查的统计数据作为图三中报告的道德操守服务中的“一致性”事项予以列入。

涉及随后为处理申诉人从秘书处部门离职而采取的行动。经全面审查，道德操守办公室认定，这一请求并不构成初步证据确凿的报复案件，因为申诉人新提出的所谓受保护活动并不构成政策规定的受保护活动，而且没有提供任何证据证明离职行动与所声称的受保护活动有关。

67. 第二个案件也涉及一名持开发署所发合同为联合国秘书处某部门工作的个人。此人明确指称，其因举报主管的所称骚扰行为而遭到报复，因此续签的合同缩短了期限。由于开发署鼓励以非正式方式解决冲突，因此，防范报复政策允许酌情以非正式方式解决报复事项。由于此事有可能通过监察员办公室非正式解决，道德操守办公室在征得申诉人的同意后，协助其联系监察员办公室，探讨非正式解决方案。由于此事仍在由监察员办公室处理，道德操守办公室将在下一次年度报告中报告此案结果。

68. 第三起案件涉及一名为托管实体工作的合同持有人，该人称其合同未获续签是报复其先前举报托管实体管理层涉嫌歧视。经初步评估，道德操守办公室认定，虽然申诉人从事了受保护的受保护活动，但不延续其合同的决定与前述受保护活动无关。申诉人随后要求联合国道德操守小组主席审查道德操守办公室的裁定。主席维持道德操守办公室的调查结果，即此事不构成表面证据确凿的报复案件。

69. 第四起案件涉及开发署一名工作人员，此人指称所收到的改派通知是为了报复其举报开发署管理人员涉嫌骚扰。经审查，道德操守办公室认为，提交的证据表明申诉人与其管理人员之间的工作关系经过很长一段时间逐步恶化，受到质疑的改派是申诉人长期存在的对自身受到骚扰和边缘化的关切的一个因素，这些关切在其所事的受保护活动之前就存在，并独立于其所事的受保护活动。道德操守办公室虽然没有发现足以确认报复事实的证据，但建议申诉人：(a) 审调处是报告其所有骚扰关切的适当机制，(b) 可以联系法律援助办，就正式质疑改派决定寻求法律咨询意见。后来，申诉人没有申请由联合国道德操守小组主席就此详细认定进行审查。

四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

70. 道德操守办公室开展工作的一个核心要素是与联合国系统的道德操守职能部门互动，分享最佳做法，促进道德操守保持一致，并就道德操守倡议开展合作。联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络是全系统开展协作的两个主要平台。

71. 道德操守主任继续参加道德操守小组月会，该小组由联合国秘书处道德操守办公室和独立管理的各基金和方案的道德操守办公室的负责人组成。道德操守小组由联合国秘书处道德操守办公室主任主持，负责制定一套统一的道德操守标准和政策，并就影响到整个联合国的重要复杂的道德操守事项进行协商。正如所述，道德操守小组主席的任务是与道德操守小组其他成员协商，审查其他道德操守办公室作出的有争议的防范报复认定。

72. 开发署仍然是多边组织道德操守网络的活跃成员，该网络包括来自 50 多个多边机构以及联合国系统其他实体、附属国际组织和国际金融机构的 100 多名道德操守高级官员。该网络包括属于行政首长理事会的各组织，这些组织在网络内设立了专门分会，主任担任分会共同主席。在该网络的年会上，主任作为“如何通过道德操守方案(和衡量影响)实现文化变革”小组和“公开论坛-交流经验教训”小组的成员参与工作。

五. 就如何加强开发署的廉正和合规文化向管理层提出的建议

73. 执行局在第 2011/24 号决定中促请道德操守办公室就如何加强开发署廉政和合规的组织文化向管理层提出建议。

74. 考虑到执行局在第 2023/8 号决定中要求(也反映在第 2024/10 号决定中)道德操守办公室继续加强举报人保护程序，办公室在 2023 年年度报告中建议管理层修订开发署《解决不遵守联合国行为标准的情况法律框架》(《法律框架》)。所建议的修订涉及审调处调查报告草稿和证物披露要求。

75. 开发署管理层在 2024 年接受了道德操守办公室的建议，并着手对开发署《法律框架》进行所要求的修订。道德操守办公室认为，执行这项建议符合执行局的要求，即开发署应通过进一步与最佳做法保持一致，加强对举报人的保护。

76. 道德操守办公室注意到开发署管理层采纳了所提建议，而且，道德操守办公室和管理层就加强本组织廉正和合规文化的机会继续进行建设性对话，因而没有就 2024 年报告期向执行局或管理层提交任何建议。

六. 结论

77. 造就和培养道德操守文化仍然是有效执行开发署任务的一个核心要素。开发署与政府建立值得信赖的关系并保持作为政治上不偏不倚的变革推动者的地位，是开发署支持各个国家和社区建设更美好未来的与众不同的关键能力。

78. 道德操守办公室依靠一项侧重于影响组织文化的战略，同时继续通过提供道德操守服务来管理风险，在进一步将道德操守纳入组织结构方面取得了重大进展。各项努力的促成因素包括领导层的支持、适足的资源、与其他利益攸关方的伙伴关系以及适当注意道德操守办公室的独立性。要在已取得进展的基础上再接再厉，则要保障和维持所有这些要素，同时道德操守办公室继续通过创新、数据驱动和风险知情的办法来扩大和调整各项活动。