



第六十二届会议

议程项目 126 和 136

联合国行政和财务职能效率审查

内部监督事务厅活动报告

内部监督事务厅关于采购问题工作队 2007 年 6 月 30 日终了的 18 个月期间活动的报告

秘书长的说明

秘书长谨在此提交他对题为“内部监督事务厅关于采购问题工作队在 2007 年 6 月 30 日终了的 18 个月期间活动”的报告 (A/62/272) 的评论, 供大会审议。

摘要

内部监督事务厅关于采购问题工作队在 2007 年 6 月 30 日终了的 18 个月期间活动的报告概括介绍了其所进行的与主要调查有关的活动, 并提出看法, 秘书处将对此做出回应。本说明对报告逐节加以评论和澄清, 并回应工作队提出的范围更广的各种问题。本说明概括介绍了采购改革的情况, 以供了解提出各项具体采购改革举措的背景。本说明还概括介绍了用以处理通过调查发现的舞弊案件以及推定舞弊案件的各种既定程序, 并提供了有关该报告摘要介绍的主要调查案件的进一步资料。

关于正在审议中的工作人员案件, 秘书长注意到报告指出“……应将工作队的调查结果视为工作队的, 而不是行政部门或者本组织的最终裁断。”秘书长强调, 在结案之前, 每个涉案工作人员均应被假定无罪。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-11	3
二. 对调查活动摘要的评论	12-17	5
三. 对“主要调查：结果和建议”的评论	18-42	6
四. 对工作队资源的评论	43	10
五. 对基于工作队调查结果的总体意见的评论	44-63	10
六. 完成工作队工作的计划	64	15

一. 引言

1. 秘书长注意到内部监督事务厅关于采购问题工作队的活动的报告(A/62/272)聚焦的许多问题都是本组织为了防止舞弊并减轻舞弊带来的风险而已经或正在处理的问题。为此,回顾了题为“着力改革联合国以构建一个更强有力的世界性组织:采购改革”的秘书长报告(A/60/846/Add.5和Corr.1),其中包括关于联合国秘书处采购业务内部监管问题的一项独立研究提出的一系列建议中的一些建议,这项研究是利用一个基于风险的诊断框架进行的。

2. 采购处已经实施了秘书长报告所提议的一些改革措施,而且还结合该处全面改进业务措施进行了更广泛的改革。在秘书长报告的“内部监管”红色标题下提出的改革措施,许多已经得到落实,有些正在落实中。对与采购有关的风险,将再次作为目前正在进行的企业风险管理和内部监管框架审查的一部分进行评估。

3. 以下段落重点介绍了作为采购改革议程的一部分采取的一些重要举措。秘书长将向大会本届会议提交关于这个问题的一份综合性报告。

采购改革执行小组

4. 2007年3月,成立了采购改革执行小组,负责协调采购改革议程,此举与一系列其他举措一道推动了采购处内部监管措施的加强。秘书处实施的主要改革包括:(a)编写采购培训教材;(b)对员工进行一般性培训以及诸如基本采购和最佳性能价格比之类的专门培训;以及(c)通过培训以及散发《道德操守手册》,提高总部以及外地工作人员的道德操守和廉正意识。另外,该小组目前正在提出的可落实的措施还包括修订《采购手册》以及开发一个用以处理供应商上诉问题的系统。

规划、合规及监测科

5. 为了促进不间断的审查并加强内部监管措施,根据A/60/846/Add.5和Corr.1号文件的要求,2007年5月,在采购处下设规划、合规及监测科。该科的主要责任如下:协调采购规划;监测遵守各项采购政策、准则和程序的情况;以及审查并执行监督机构提出的调查结果和建议。另外,将继续按照采购改革执行小组拟定的各项标准及政策,拟定旨在促进所有采购工作人员最高标准道德操守的各种道德操守和廉正方案以及其他举措。规划、合规以及监测科对维和特派团采购活动进行管理审查与该处改善风险管理的重点相符。

促进道德文化

6. 采购处为了在从事采购工作的员工中促进道德文化并加强问责制框架,实行了一系列综合性措施。其中包括一个以道德操守和廉正为主题的培训单元,该处所有人员都必须参加这项培训,并欢迎从事采购工作的总部以及外地的其他工作

人员也参加这项培训。颁布了一项“零容忍”准则，严禁该处工作人员接受供应商的礼物或者招待。在该处网站公布了联合国六种正式语文版的《供应商行为守则》修订版。另外，所有采购干事和工作人员，不论职等高低，只要其主要职责是为联合国采购货物和服务，以及那些能够直接接触机密采购信息的工作人员，都必须按照 ST/SGB/2006/6 号公告的规定，每年向道德操守办公室提交财务披露报表。

离职后限制

7. 本组织为了促进道德文化并加强内部监管框架而实行的最重要的改革举措之一就是离职后限制，其目的在于消除即使在员工离开联合国之后依然可能存在的利益冲突风险。2006 年 12 月 26 日秘书长颁布了 ST/SGB/2006/15 号公告，禁止供应商雇用离职不满一年的前联合国采购工作人员，并规定，任何提供货物或者服务的供应商，如果违反上述限制，将被取消、暂停或终止供应商资格。按照零容忍政策，该秘书长公告禁止在职员工接受任何联合国承包商或者供应商许诺提供的或者提供的工作机会，并规定了接受这类工作机会的工作人员应当遵循的程序。对违反该公告规定的工作人员，将根据《工作人员细则》给予纪律处分。

工作人员的轮调

8. 采购工作人员实行轮调，是维持强有力的内部监管框架的关键要素。因此，采购处实施了一项最佳做法，要求工作人员必须每三年轮调一次，从而减少工作人员与供应商之间可能发展的不适当的关系带来的风险。这样一来，从事业务采购的雇员将不得不终止参与特定货物或者服务的采购，从而避免受特定类别供应商的影响。

供应商

9. 供应商管理是采购改革的一个重要方面。根据大会第 61/246 号决议，供应商登记和管理小组于 2007 年 8 月正式运作，其任务是建立与 A/62/272 号文件第 70 和 71 段所载建议相符的各项程序。管理问题高级别委员会-采购网络正在建立一个框架，对涉嫌供应商进行制裁；正在建立一个高级供应商审查委员会，以处理非日常事项，从而使现有供应商审查委员会能够集中精力处理日常业务事项。关于上述措施的详细情况，见下文第五节。

总部合同委员会

10. 总部合同委员会采取了一系列措施，加强内部监管系统。这类措施包括进一步明确总部合同委员会的各项政策和程序，包括拟定《长期有效的操作程序》。对所有外地特派团的地方合同委员会成员进行培训并发放证书的活动于 2007 年 9 月开始，将历时几个月。将向参加培训者发放证书，使他们可以在其他维持和平特派团的地方合同委员会任职。管理事务部利用电子系统处理总部合同委员会

提交的案件，电子系统简化了总部合同委员会审查的案件的工作流程和审批程序。这种做法不仅提高了该程序的效率，而且加强了安全以及审计线索的有效性。目前正在各外地特派团安装这种系统。总部合同委员会还与内部监督事务厅、采购处和外勤支助部进行协商，以拟定各种监测程序。目的是拟定简便易行的关键指标，以帮助该委员会监测并评价采购活动。

11. 秘书长将继续监测执行各项采购改革措施以及各项调查报告所载建议方面的进展情况以及工作队提出的更广泛的问题，确保及时、有效地处理这些问题。

二. 对调查活动摘要的评论

A. 工作队的办案量

12. 秘书长未就工作队的办案量问题发表具体评论。

B. 调查活动摘要

13. 内部监督事务厅报告第 8 段指出，采购问题工作队宣布在 2006 年 1 月被安排带薪特别假的 8 名涉案工作人员中，3 名工作人员没有违法行为。这三名工作人员中的一名，尽管最初被宣布没有违法行为，但是发现了与该工作人员行为有关的新证据，为此，工作队发布一份报告（PTF-R005/07），其中载有关于该工作人员违法行为的调查结果。

C. 调查工作的挑战

14. 采购问题工作队确认调查工作面临三大挑战。这些问题正在解决中，有关评论见下文。

1. 采购记录

15. 关于内部监督事务厅报告第 11 段，采购处正在全面修改一项将于 2008 年开始实行的归档系统，以改进该系统，促进采购档案的储存、安全和移动。这是根据内部监督事务厅关于改进保存诸如开标程序等方面的记录的建议进行的。采购处和外勤支助部正在努力加强采购事务的归档和记录保存方面的程序和标准，这是更广泛的持续采购改革措施的一部分。关于内部监督事务厅报告提及的一些具体个案，其中联合国苏丹特派团（联苏特派团）已经建立了一个有控制的、安全的记录管理制度。联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）更新了采购卷宗归档和卷宗处理方面的指示，并重新发布，目前正在严格执行中；一份采购文件和卷宗清单正在制定中。另外，目前正在建立一个中央化的、安全的采购文件归档设施，该设施将保存和控制所有采购卷宗。

2. 法律互助

16. 关于 A/62/272 号文件第 12 段提出的本组织与会员国之间法律互助的问题，应当指出，内部监督事务厅尚未正式要求秘书长探讨这样的可能性。不管怎样，利用域外司法管辖区的法律权力提供法律互助通常是通过国家之间双边条约确立的。这类条约需要法律及执法机构具有可比性的缔约国司法机构之间合作。因此，似乎不可能为了将在国内调查中与国际组织合作的问题包括在内而扩大这类条约的范围。不过，秘书长将与内部监督事务厅共同探讨有哪些其他机制可供使用，以便与会员国在国际一级进行合作。

3. 供应商的配合

17. 内部监督事务厅报告第 13 段至第 17 段述及该厅在确保联合国供应商配合调查工作方面面临的问题。特别是，在该报告第 14 段中，监督厅指出，该厅认为“《联合国合同总则》和供应商登记表应该加以修改，要明确规定供应商及其附属公司、代理人、中间人和负责人必须切实配合监督厅的调查工作。”秘书长指出，按照审计委员会以及内部监督事务厅早先提出的这方面的建议，将这个问题作为最近与内部监督事务厅、采购处以及法律事务厅进行的协商的主题。通过讨论，各方商定将在今年晚些时候出版的《联合国合同总则》订正版中列入一项关于审计与调查的新条款，该条将要求供应商在本组织进行的调查工作中给予配合。

三. 对“主要调查：结果和建议”的评论

A. 一般性评论

18. 秘书长再次表示，采购问题工作队报告的摘要中指出：报告中关于仍在积极审议中的案件的定论，应视为采购问题工作队的定论，而不应视为本组织的最后裁定。秘书长谨强调，内部司法制度内目前正在积极审议的案件正严格按照相关规则和程序审理，包括取得有关工作人员关于采购问题工作队定论的书面意见，并根据采购问题工作队和工作人员提供的证据分析这些意见。可视个案本身的情况，由秘书长定夺，或先提交联合纪律委员会，由其就不当行为是否成立提出意见。在每个案件的诉讼程序完成之前，无法就是否犯有不当行为作出最后裁定。秘书长强调，在任何一个有关工作人员的案件了结之前应推定他（她）是无罪的。

19. 下文概括介绍了用以处理通过调查发现的舞弊案件和推定舞弊案件的现行程序。

内部纪律程序

20. 如果调查报告所载定论和证据表明某工作人员可能参与包括舞弊和腐败在内的不当行为，有关部厅的负责人将此案提交给人力资源管理厅采取适当行动。人力厅对报告和佐证材料进行分析，确定是否有足够的依据指控该工作人员犯有

不当行为。如果依据充分，则让该工作人员充分了解各项指控和聘请律师的权利，交给他一份所有佐证材料的副本并要求其提出意见和任何补充证据。人力厅对整个档案进行复查，包括复查调查报告和佐证材料、工作人员的意见及任何补充资料和证据。在此基础上，人力厅可进而采取下列行动之一：(a) 决定结案，在这种情况下应立即通知该工作人员已撤消指控，不会采取进一步的纪律行动，但并不影响实施行政措施的可能性，例如予以申斥或追回超额付款；(b) 将此案提交给联合纪律委员会；或者(c) 建议立即开除该工作人员。是立即开除某一工作人员，还是在收到联合纪律委员会的建议后对其采取某项纪律措施，将由常务副秘书长代表秘书长决定。

表明有可能存在违犯某一适用法域的法律的行为的调查

21. 如被指控行为有可能违犯某一适用法域的法律，则将这些案件通过所涉会员国常驻联合国代表团移交该国当局处理，在此之前须采取适当步骤确保这种移交不会损害工作人员的隐私权以及并非移交案件所涉人员、但在考虑移交的文件中被提及的第三方的隐私权。

配合主管当局的调查

22. 如果有关当局就某一移交的案件自行调查或启动诉讼程序，本组织将按照《联合国特权和豁免公约》第五条第二十一节为其规定的“应随时与会员国主管当局合作，以便利司法的适当进行……”的义务，配合这种调查和诉讼。

由会员国国家当局单方面展开的调查和（或）起诉

23. 如果一个会员国的国家当局在没有本组织的具体移交过程的情况下已经单方面展开调查和（或）起诉，将按照该公约第五条第二十一节的规定对这种调查和（或）起诉给予配合，并考虑案件涉及的所有情况，包括如果本组织不予合作会对司法进程有多大影响以及这种合作是否符合本组织的利益。

B. 关于八名被安排行政休假的工作人员的报告

1. 关于桑贾亚·巴赫尔的调查报告，包括雷鸟公司、PCP 公司和印度电信咨询国内公司

24. 内部监督事务厅报告第 21 段最后一句指出，“在审讯过程中，巴赫尔先生的辩护律师承认仅人力合同一项就欺诈本组织 2 000 万美元以上”。这句话表明巴赫尔先生从本组织骗取了 2 000 万美元。秘书长在审查了相关法庭笔录后，指出巴赫尔先生的律师并未承认他的当事人从本组织骗取如上数额的款项，而是用这一数字质疑印度电信咨询国内公司代表的可信度。既然本组织、检方或巴赫尔先生的律师的论据中都从未提及巴赫尔先生欺诈本组织 2 000 万美元，上文引述的

报告的原文可能没有恰当地反映出由于巴赫尔先生的行为而致使联合国受到的损失。

2. 关于两个联合国供应商和一名联合国工作人员的报告

25. 秘书长未就内部监督事务厅报告第 22 至 25 段发表具体评论。

3. 有关一名涉案联合国工作人员的临时报告

26. 内部监督事务厅报告第 26 段中提到的供电服务合同，在完全按照本组织的财务条例和细则进行公开招标后于 2005 年 7 月续约。该合同被授予在 2005 年 7 月之前一直持有这项合同的同一个供应商。考绩机制已经设立。联合国行使选择权利，将合同延长一年（2004 年 7 月至 2005 年 6 月），并于 2005 年 7 月 1 日将合同授予同一个供应商，表明该供应商的业绩得到认可。

27. 实务单位发现了该供应商超额收取费用。在联合国给供应商的每月正常凭发票支付款中，超额收取的费用全部得到调整。根据一项审计建议确立了更详细的开发票程序。此外，还按照 2005 年 7 月开始执行的合同，采用一种电子计时和考勤制度。

28. 内部监督事务厅报告第 27 段指出，该工作人员在 2003 年、2004 年和 2005 年提交给本组织的财务披露报表中，未提供关键财务资料，包括关于他的银行账户、不动产和配偶的资料，从而违反了本组织关于财务披露的规定。在这方面，必须指出要求该工作人员专门向采购问题工作队提交一份财务披露资料，以便于工作队的调查，这种资料不属于道德操守办公室目前以保密的方式实施的联合国的正常财务披露方案的一部分。

4. 经修正的关于一名涉案联合国工作人员的报告——关于联合国苏丹特派团的临时报告和关于一名涉案联合国工作人员的调查报告

29. 关于内部监督事务厅报告第 29 段和第 30 段，秘书长指出，监督厅认为其报告所提供的是初步摘要，又指出在财务损失、设备是否符合国际民航组织安全规格、设备的需要以及合同量增加是否有理由等方面存在不同意见。

5. 关于一名联合国工作人员的报告和关于两名联合国工作人员的临时报告

30. 秘书长未就内部监督事务厅报告第 31 段和第 32 段发表具体评论。

6. 关于一名联合国工作人员的调查

31. 秘书长未就内部监督事务厅报告第 33 段和第 34 段发表具体评论。

7. 关于一名涉案联合国工作人员的报告

32. 秘书长未就内部监督事务厅报告第 35 至 37 段发表具体评论。

C. 关于联合国组织刚果民主共和国特派团采购问题和五名联合国采购干事的临时报告

33. 2004 年, 联刚特派团管理部门向内部监督事务厅提出有些采购人员可能有舞弊行为的问题, 从那时以来它一直与监督厅配合, 最近又与采购问题工作队配合, 确保这些案件得到充分调查。

34. 管理事务部和外勤支助部在联刚特派团进行了采购管理联合审查, 以确定一份采购路线图。联刚特派团提出一份进度报告, 其中除其他外, 称 2007 年 5 月和 6 月联刚特派团所有采购工作人员、地方合同委员会和经选择的申购人接受了全面培训, 包括道德操守培训; 2007 年 10 月 27 日和 28 日对特派团高级管理人员进行了防止舞弊培训; 以及按照商品类别改组了采购科。此外, 在供应商关系管理和内部监管等方面也采取了具体的重大技术主动行动。

35. 内部监督事务厅在报告第 40 段说, 联刚特派团 5 名工作人员被指控行为失检并被安排休特别行政假。不过, 《工作人员条例和工作人员细则》中并没有这类休假。有关工作人员在被指控行为失检之前先被安排休带薪特别假, 但是在被指控行为失检之后, 特别假则转为带薪停职。

D. 关于联合国海地稳定特派团地面燃料采购工作的报告

36. 秘书长未就内部监督事务厅报告第 43 至 46 段发表具体评论。

E. 关于与前联合国工作人员亚历山大·雅科夫列夫和有关供应商有关的事项的临时报告、关于两个联合国供应商的报告、关于一个联合国供应商的报告和关于两个联合国供应商的报告

37. 秘书长未就内部监督事务厅报告第 47 段至第 50 段发表具体评论。

F. 关于一个联合国供应商和联合国邮袋股的报告

38. 按照采购问题工作队的建议, 已把内部监督事务厅报告第 51 段至第 54 段提及的供应商从联合国供应商名册中除名。已修订了使用邮袋的程序并且向总部之外各办事处的所有邮袋股通报了经修订的程序。还向邮袋股工作人员分发并在有关地区张贴了邮袋使用准则。与工作人员举行了后续会议, 以强调遵守程序的重要性。应强调的是, 联合国关于邮袋运输联合国物品的政策一直而且将继续以《联合国特权与豁免公约》为根据。

G. 关于一名联合国工作人员和联合国项目事务厅采购工作的临时报告

39. 关于内部监督事务厅报告第 55 段至第 57 段, 联合国项目事务厅(项目厅)执行主任已经立即开除了有关工作人员。项目厅正在就内部监督事务厅的其他建议采取后续行动。

H. 关于联合国邮政管理处集邮品销售情况的最后报告

40. 虽然内部监督事务厅在其报告第 58 段至第 59 段中表明已经分发了工作队的报告 (PTF-R004/07)，但是秘书长还没有收到这份报告。

I. 盗用和追偿行动摘要

41. 内部监督事务厅在其报告第 61 段中讨论了联合国努力通过美国当局追回承认犯有采购舞弊行为的工作人员退赔款的状况，其中表示，预计会发出退赔令，数额至少 900 000 美元。在这方面，秘书长注意到联合国将能在美国寻求退赔，以量化财务损失数额为限。在确定前工作人员判刑时，将考虑联合国向美国当局提出的退赔请求。联合国目前正在量化这类退赔请求，并在宣布判决日期后的适当时候向美国当局提出退赔请求。联合国在这方面可能收回的款项取决于提出的请求。因此，采购问题工作队报告中提到的 900 000 美元数额可能并没有充分地反映出联合国期待收回的数额。

42. 内部监督事务厅报告第 62 段提供了关于联合国努力追回上文所述工作人员退赔款的更多的细节，其中说明了采购问题工作队在这方面就该名工作人员拥有的银行账户与不同国家当局联系的情况。报告说，“如果处理得当，工作队预期联合国能从与该工作人员有关的诸个账户追回最少 200 万美元、最多 350 万美元”。秘书长注意到，追回这些退赔款需要采取与该报告第 61 段所述退赔工作不同的和进一步的行动。在这方面，联合国计划与有关会员国当局联系，以便确定根据这些会员国的法律能否实施向前工作人员索偿的行动方案。

四. 对工作队资源的评论

43. 秘书长对内部监督事务厅报告中列有未同管理事务部协商的信息表示关切，因为根据《联合国财务条例和细则》，管理事务部具有编写和向立法机关提交拟议预算和财务信息的授权。应当指出的是，秘书长在关于采购工作队的报告 (A/61/603) 第 7 段中曾向大会表明，采购工作队的费用将根据所涉案件的性质，由维持和平预算和经常预算分摊。

五. 对基于工作队调查结果的总体意见的评论

A. 联合国供应商

44. 关于内部监督事务厅报告第 70 段，根据第 61/246 号决议成立的供应商登记和管理小组于 2007 年 8 月开始运作，其任务是改革联合国供应商登记制度。该小组将：高效率地管理和开发联合国供应商数据库，起到供应商审查委员会秘书处的作用，并且协调针对供应商不当行为和暂停其资格的各项措施。供应商登记和管理小组的任务还包括改善与联合国系统内部其他登记机构的协调工作，以便

改进整个联合国系统的监管环境，并消除被秘书处制裁的供应商可能继续从联合国系统专门机构、基金或方案获得合同的风险。

45. 除了现有的供应商审查委员会之外，还将成立高级供应商审查委员会。采购处与法律事务厅协商后正在拟定该高级委员会的职权范围，目前正与道德操守办公室和其他有关机构协商，以便任命行使委员会职能的独立代表。设立高级供应商审查委员会是为了审查非常规或高级别的问题，而现有的供应商审查委员会将继续审查与供应商登记和履约问题有关的常规业务事项。

1. 信息的核实

46. 秘书长确认需要加强供应商登记过程并在这方面注意到联合国目前正在采取改进措施，其中包括旨在加强供应商的筛选和在整个采购过程中始终保持应有的注意的各项措施。这些措施包括采购处使用可提供关于供应商、联营公司及其主要责任人最新情况的在线调研工具。如上所述，成立供应商登记和管理小组将使采购司能切实保持应有的注意并同时管理供应商数据库，其方式应有利于满足对联合国越来越多的要求。

2. 对供应商的要求

47. 秘书长注意到内部监督事务厅报告第 70(b)段所述意见，即“当前的登记表并不要求将进入登记册的供应商披露其主要责任人的身份，其任何前身企业或声明其与联合国任何工作人员没有关系，无论是直接或间接关系”。秘书长赞成供应商登记文件中应当列入更多的问题，并查明更多的信息，如已登记供应商在争取联合国合同或合同招标过程中是否利用任何中间商、代理和咨询人、他们的法人身份和档案以及主要责任人的身份。

3. 对供应商的问责

48. 秘书长指出，内部监督事务厅报告第 70(c)段述及旨在减轻风险的各项措施，在提交这份报告之前所进行的调查期间已经制定了这类措施。特别是《采购手册》第 7.12.2(a)节的条款中规定了对已查明向联合国提供虚假信息或有其他不道德行为的供应商的制裁措施。此外，标准招标文件载有投标者须知，其中规定联合国供应商必须确保为了通过联合国全球市场作为联合国供应商登记所需的信息如发生变化，及时更新。规定的更新包括因合并、收购或其他情况导致的法律地位变化引起的名称变化；关于政府管理部门、发放许可证的部门或其他机构进行的可能不利于供应商的财务或其他信誉的任何调查的情况。秘书长还注意到上文第 45 段设立高级供应商审查委员会将有助于按照《采购手册》第 7.12.2(a)节的规定及时实施制裁。供应商审查委员会授权审查所指控的供应商违约行为；建议暂停供应商资格或将供应商从数据库中除名；以及把这类案件提交内部监督事务厅进行调查并提交法律事务厅采取适当法律行动。

4. 对中间商或分包商的要求

49. 关于对供应商的中间商或分包商的要求问题，内部监督事务厅报告第 70(d) 段注意到采购问题工作队建议，对中间商或分包商以及他们与供应商签订的协议提出的披露要求应与对供应商的要求相同。应明确规定，代理人的行为和申报应被视为主要责任人的行为和申报。秘书长同意关于供应商的中间商和代理的建议，对他们的披露要求应与对供应商本身的要求相同。如果联合国必须同已登记供应商的任何代理或中间商打交道，联合国就应该了解关于这些中间商或代理的所有信息，以便确保采购过程廉正、公正和透明。

50. 关于是否应该象监督厅建议的那样把供应商的所有分包商一律视为供应商的代理和中间商问题，关于所建议的对供应商的代理人或者中间人采取的方式是否应当同样适用于供应商的所有分包商的问题，秘书长指出，《联合国合同总则》第 5 条规定，“如果承包商需要分包商的服务，承包商必须事先获得联合国对所有分包商的书面批准和许可”。根据这项长期的合同规定，联合国有权审查和批准拟议的任何分包商。实际上这条规定给予联合国审查这些分包商的资格和人员情况的权利和机会，在根据与联合国的合同提供货物或服务中它们发挥着重要的作用。《联合国合同总则》第 5 条还明确规定，联合国批准分包商，“并不减少承包商根据合同承担的任何义务”。因此，所有联合国的承包商都要对联合国有权批准的其分包商履约情况明确负责。

51. 然而，超过这种做法范围，而要求供应商的所有分包商都象供应商一样披露信息可能造成沉重的行政负担，因为要获得所有这些分包商的各种有关信息。事实上，许多分包商与实际向联合国提供货物和服务离得很远，只是供应商供应链中的一个环节而已。秘书长认为，重点依然是妥善执行《合同总则》第五条中的现有规定，对于代表供应商直接参与向联合国提供货物和服务的那些分包商，要确保采购处彻底审查它们的资格及其主要责任人的身份并且按照《合同总则》第五条的要求书面批准对这些分包商的使用。

B. 撤消和暂停供应商资格以及信息传播

52. 关于内部监督事务厅报告第 71 和 72 段，也就是之所以提出在联合国秘书处、各基金、方案和专门机构范围内建立一个更加健全的供应商监督制度的背景，必须指出，采购处已经向管理问题高级别委员会——采购网提出一份提案，设立一个对涉嫌供应商实施制裁的框架。该提案中也提出了有关成立一个负责在整个联合国系统内处理涉嫌供应商的共同机制的准则。最后敲定的准则将规定用于暂停供应商资格或将其从联合国供应商数据库中除名的标准；规定采购网的作用和职责；并规定管理问题高级别委员会的决策程序。

53. 关于撤消和暂停供应商资格以及信息传播这一问题，秘书长注意到报告第 71 段的意见，即“当发现与某公司有关的不利调查结果时，有必要将此类结果通报

所有有关方。”秘书长还注意到报告第 72 段提出的看法，即“有必要建立一个撤消和暂停供应商资格系统，使本组织在作出不利于一个公司的调查结论的情况下，有权经过适当程序后，将其决定公布于众，特别是通知其他机构，例如世界银行和欧洲联盟委员会。”秘书长也认为参与不当活动的供应商不应再有机会与本组织做生意。秘书长还同意，作为一个行政事项，这类信息应该通报给本组织和共同系统内的所有有关方面，以确保不再与已被根据联合国现有程序暂停资格或者从联合国供应商数据库中除名的供应商做生意。不过，要公布和通报经调查后对供应商提出的指控，需要建立一个适当机制，确保在公布这类信息以前为这类供应商提供所提议的某种“适当程序”。没有这样一个机制，本组织就可能面临供应商的索赔要求，其中包括诽谤索赔。

54. 在这方面秘书长注意到，世界银行已经建立和完善一个适用于世界银行供货合同的详尽的、分为两个阶段的暂停和取消供应商资格的程序。根据这一程序，需要对供应商的廉正性或能力进行详细调查，并在一个论坛中审查针对有关供应商的指控，使这类供应商有机会发表看法和自我辩护。

55. 相比之下，联合国现有《财务条例和细则》或者本组织的采购政策和惯例中没有一个可比机制。秘书长赞成建立与世界银行机制类似的机制，以便能够公布已经被从联合国供应商数据库除名的供应商名单，但必须象世界银行的程序那样，首先向有关供应商充分提供适当程序，包括使其有权针对这类拟议除名和公布措施进行自我辩护。不过秘书长指出，如果大会同意内部监督事务厅提出的这方面的建议，建立这种类似机制需要大会授权拨付大量专用资源。

C. 财务披露

56. 关于内部监督事务厅报告第 73 段，鉴于工作人员向道德操守办公室提交的财务披露资料的保密性质，依照 ST/SGB/2006/6 规定的财务披露计划，不应提供查阅此类资料的机会，除非调查机关能够向秘书长证明，根据确切信息，他们有合理的理由相信工作人员的保密财务披露资料中可能有些资料与其调查工作有关。

57. 至于在调查过程中要求附加或补充财务资料的问题，内部监督事务厅不妨考虑使用除“财务披露”外的其他词语，以避免可能出现的混淆，并向工作人员阐明这类要求的范围和目的，并说明不涉及道德操守办公室。

1. 调查工作中的披露范围

58. 关于调查工作中的披露范围，工作队提议明确联合国的准则，要求接受调查的所有工作人员按照内部监督事务厅的要求提供附加或补充财务披露资料，并在核实过程中予以协助。在这方面秘书长指出，根据现有条例和规则，监督厅已经有足够权限索取附加财务资料 and 文件。不过秘书长强调，这一权限牵涉到针对一名工作人员的指控的具体调查。因此，只要这类要求与监督厅进行的具体调查有关，内部监督事务厅就可以要求工作人员提供补充财务资料。

2. 对工作人员的问责

59. 报告第 73(b) 段指出，应对财务披露方面的准则进行修订，将不完整或不准确披露作为指控行为不当的初步证据，并且道德操守办公室应将此类案件转到监督厅进行调查。在这方面秘书长指出，在某些情况下，初步审查可能会表明疏漏和/或不准确是工作人员不经意犯下的错误或失误，因此应该由负责管理财务披露计划的道德操守办公室逐案确定对特定案例是否需要进行调查，或者是否应把一个事项移交有关部门采取惩戒行动。在哪些事项应根据现有规则规定移交有关部门采取惩戒行动的问题上，秘书长保留酌处权。

3. 信息核实

60. 应该澄清的是，道德操守办公室已经制定了依照其计划所披露的财务资料的核实程序。至于上文第 58 段提到的核实在调查过程中提供给内部监督事务厅的财务资料的问题，现有条例和细则对要求工作人员协助监督厅进行核实程序来说已经足够。不过秘书长重申，要求披露这类资料的权限牵涉到针对一名工作人员的指控的具体调查。因此，只要这类要求与监督厅进行的具体调查有关，监督厅就可以要求工作人员提供财务资料。

D. 追偿行动

61. 关于尽量降低报告第 74 段所述舞弊或腐败行为给本组织造成的财务风险的问题，除了考虑适用本组织关于要求工作人员承担财务责任的行政通知的规定以外，只要适用管辖当局的法律规定有行动方案，秘书长也已经考虑并采取行动，要求因其舞弊或腐败行为给本组织造成财务损失的个人或实体进行财务赔偿。例如，秘书长已经发挥积极主动的作用，要求巴赫尔先生进行赔偿，并已向纽约南区法院提交要求，要求巴赫尔先生就因本人行为使本组织遭受的财务损失做出赔偿，数额如所提交的要求所述。

E. 对涉案工作人员采取一致措施

62. 内部监督事务厅报告第 75 和 76 段指出，行政当局回应工作队报告的行动不一致。秘书长不同意这一评估意见，并指出，行政当局对工作队提交供采取行动的每一份报告都进行同样严格的分析，其中包括全面考虑已有证据、适用规则以及从重和从轻处罚的因素。秘书长还指出，工作队对（原来被安排休特别假的八名工作人员中的）六名工作人员做出不利结论，行政当局对所有这六名工作人员都提出了行为不当的指控。同样，对于工作队在其关于联刚特派团的报告（PTF-R011/07）和关于联海稳定团的报告（PTF-R010/07）中做出不利结论的所有工作人员，行政当局也都提出了行为不当的指控。其中一些案件正在积极审理中，进展情况不一。行政当局将继续用同样的标准处理所有案件。

F. 适当程序

63. 关于内部监督事务厅报告第 77 至 79 段讨论的适当程序问题，秘书长同意采购问题工作队的意见，即本组织应确保让所有工作人员充分了解自己在调查过程中的适当程序权利。在这方面，秘书长确认内部监督事务厅就初期行政调查过程中的适当程序权利提出的意见，但应该指出，这些权利的性质一直是联合国行政法庭最近司法裁定的主题。因此，为了澄清工作人员适当程序权利的确切性质，行政当局已经请行政法庭提供指导，并正在等待法庭关于这一问题的裁定。

六. 完成工作队工作的计划

64. 将另外向大会提出一份报告，供大会第六十二届会议审议。
