



Distr.: General  
20 August 2014  
Chinese  
Original: English

第六十九届会议

临时议程\* 项目 136

人力资源管理

## 道德操守办公室的活动

### 秘书长的报告

#### 摘要

大会题为“审查联合国行政和财政业务效率”的第 60/254 号决议要求秘书长每年报告道德操守办公室的活动和道德操守政策的执行情况，本报告就是根据这项决议提交的。根据大会关于人力资源管理的第 63/250 号决议所规定的任务，本报告还列入有关联合国道德操守小组活动的资料。本报告所述期间为 2013 年 8 月 1 日至 2014 年 7 月 31 日。

\* A/69/150。



## 一. 引言

1. 本报告是道德操守办公室自 2006 年 1 月设立以来的第九次报告，系根据大会第 [60/254](#) 号决议第 16(i)段编写，大会在该段要求每年报告该办公室的活动和道德操守政策的执行情况。
2. 本报告对 2013 年 8 月 1 日至 2014 年 7 月 31 日道德操守办公室根据其促进以廉政、透明、问责和尊重为指导的组织文化的任务规定而开展的活动进行了总结和评估。
3. 道德操守办公室向联合国各级工作人员直接提供服务。在本报告所述期间，该办公室共收到 924 项服务请求。本报告所述期间的重点包括：答复 476 项保密的道德操守咨询请求；管理 2013 年周期财务披露方案，为此需要审查 4 573 份财务披露文件；开展 152 次外联、培训和教育活动；管理秘书处的首次领导力对话；加强联合国各实体间协调一致地适用道德规范，推动政策拟定；受理 55 件与本组织防范报复政策有关的事项。道德操守办公室还继续在若干实务领域开展工作，促进合乎道德操守的组织文化，包括强调道德操守方面的领导力、促进对道德义务的了解、开展道德风险评估和制定评价标准。
4. 道德操守办公室深入开展的规范和政策审查工作取得了重大进展。该办公室与其他部门合作，为提高秘书处防范报复政策的效率，拟定了详细的建议。道德操守办公室还完成了为实施财务披露方案提供指导的政策、做法和标准的内部评价，以便更及时发现和减少个人利益冲突。
5. 本报告遵守大会关于人力资源管理的第 [63/250](#) 号决议，其中大会请秘书长纳入有关联合国道德操守委员会(现称道德操守小组)活动的资料。

## 二. 背景和概况

6. 大会在 2005 年世界首脑会议上核准秘书长设立道德操守办公室，作为秘书处的一个独立实体(见大会第 [60/1](#) 号决议，第 161(d)段)。根据 [ST/SGB/2005/22](#) 和 [ST/SGB/2007/11](#) 号秘书长公报，该办公室的任务包括：
  - (a) 管理本组织的财务披露方案；
  - (b) 就道德操守问题为工作人员提供保密的咨询和指导，包括管理道德操守热线；
  - (c) 管理本组织的防范报复政策；
  - (d) 酌情与人力资源管理厅和其他部门协调，就道德操守问题制订标准，开展培训和教育活动，并举办道德操守外联活动；

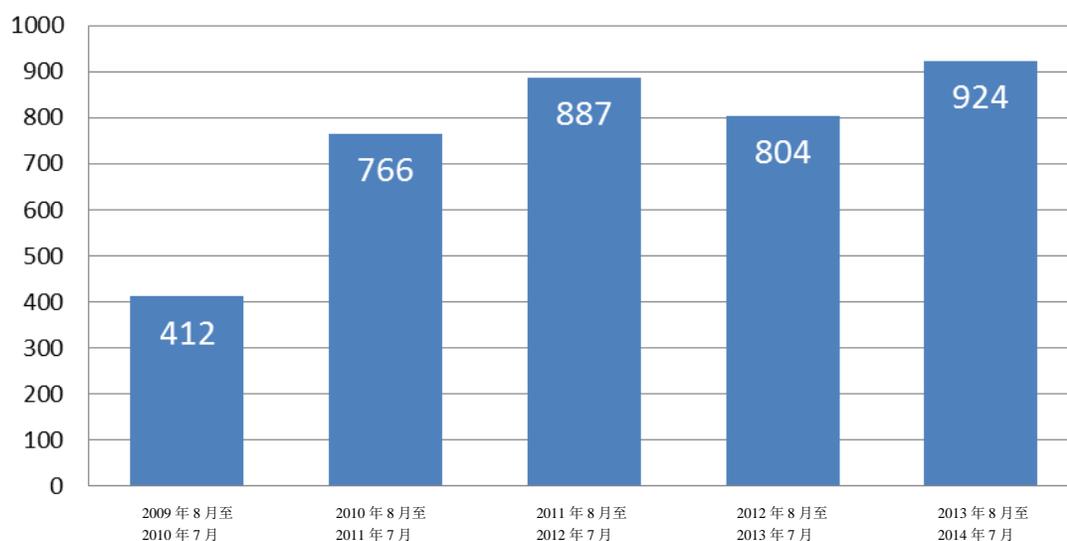
(e) 为制订道德操守标准提供支持，并促进秘书处以及本组织各基金和方案政策的协调一致。

7. 在履行其职责时，道德操守办公室协助秘书长确保所有工作人员按照《联合国宪章》要求的最高诚信标准遵守和履行其职能。

8. 2013年8月1日至2014年7月31日，道德操守办公室共收到924项服务请求，比前一个周期提高15%，与2011-2012年相比增加了4%(见图一)。

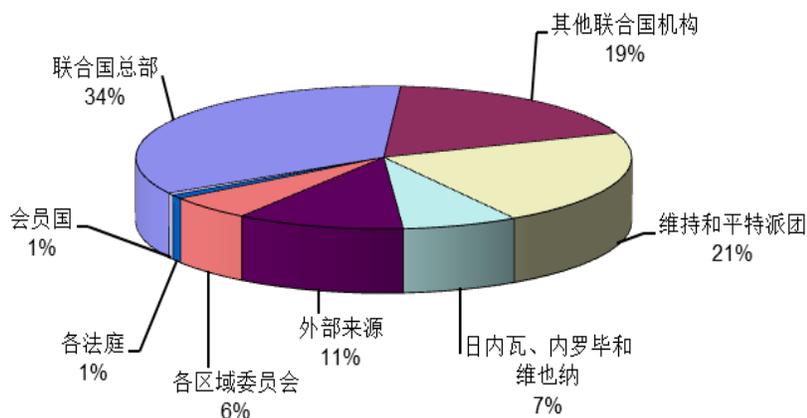
图一

2009年8月至2014年7月按报告周期分列的请求道德操守办公室提供服务的总次数



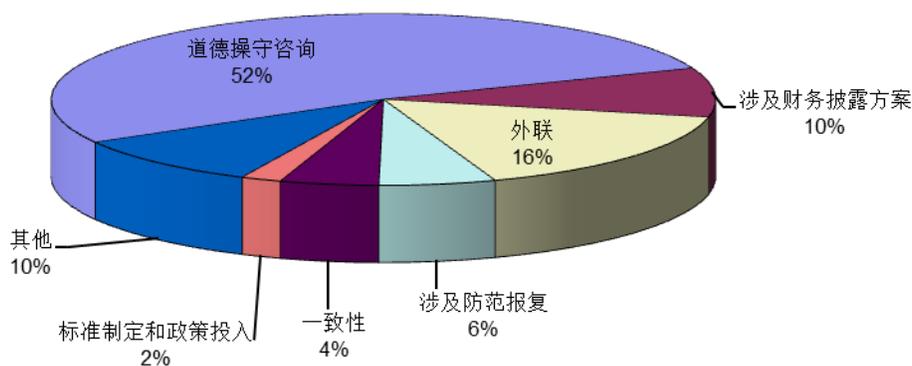
9. 道德操守办公室经常收到来自多个地点和多个实体的服务请求(见图二)。由于该办公室仅在纽约配置了工作人员，因此，为了向全球工作人员提供服务，有必要做出协调一致的努力。在本报告所述期间，该办公室加大努力开展外联活动，从总部以外特派团和办事处提出的请求数目增加，可见一斑。

图二  
2013年8月1日至2014年7月31日按来源分列的服务请求



10. 道德操守办公室处理的请求涉及一般道德操守咨询、财务披露方案、防范报复保护、培训和外联、标准制订和政策支助。如图三所示，道德操守咨询(包括与财务披露方案有关的道德操守咨询)仍然占收到的服务请求的大多数(在本周期占62%)。

图三  
2013年8月1日至2014年7月31日按类别分列的服务请求



### 三. 道德操守办公室的活动

#### A. 咨询和指导

11. 道德操守办公室是一个专门就国际公务员的道德义务向工作人员及时提供高质量咨询服务的独立、保密和公正的实体。这一咨询职能确保工作人员了解《宪章》、相关条例、规则和政策赋予他们的义务。该办公室在帮助工作人员做出符合本组织价值观和规则的决定时，有助于减轻业务和声誉风险。

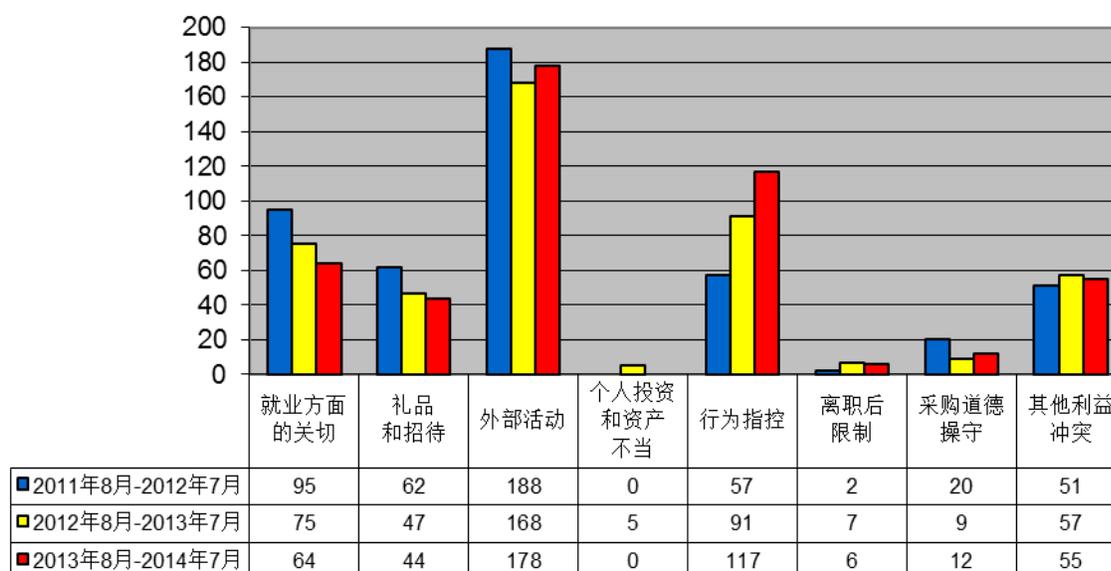
12. 道德操守办公室向工作人员和管理人员提供咨询，帮助查明实际存在或潜在的利益冲突。这些冲突往往属于个人性质，但在组织层面也有可能发生。

13. 联合国各级工作人员与道德操守办公室保持日常接触，就利益冲突和其他道德操守问题寻求保密咨询和指导。在本周期，该办公室共收到 476 项咨询请求，比前一个周期增加 4%，类似于 2011-2012 年周期。图四列出过去三个报告所述期间咨询请求的主要类别。

14. 道德操守办公室收到的服务请求继续增加，经进一步审查证实，这些请求构成对不当行为的指控。除报复指控外，该办公室并不承担受理不当行为指控的任务。但是，它确实在努力了解所提出的关切问题，并就工作人员可用来举报和处理所感觉的不当行为的各种选择向他们提供咨询。

图四

2011 年 8 月至 2014 年 7 月按周期分列的道德操守咨询请求



15. 道德操守办公室继续为管理事务部采购司提供道德操守方面的独立咨询，咨询的问题涉及寻求与联合国做生意的供应商的诚信、反腐败和公司合规方案。这些努力的重点主要涉及，供应商留用外聘道德操守和合规专家来核实供应商是否执行了符合联合国期望的道德操守、反腐败和合规方案，这样做是否适当；供应商采取的诚信举措是否充分保证供应商已达到联合国的期望和要求。

16. 在本报告所述期间，道德操守办公室答复了采购司就处于恢复供应商地位过程不同阶段的 12 个供应商提出的询问。为每个恢复供应商地位事项提出的咨询意见都必须经过多次审查，并与其他部门密切联络。该办公室与采购司密切合作，就第三方尽职调查、声誉风险、潜在的组织和个人利益冲突和反腐方案最佳做法等有关事项提供咨询。为此，道德操守办公室采取了三项新举措：第一，它提议修订供应商为恢复地位必须达到的联合国道德操守和合规期望；第二，它提出了关于在大型采购招标书中纳入公司合规方案的要求；第三，它根据首席采购干事和潜在供应商的具体情况定制了简报会。

17. 道德操守办公室继续就两个支持维持和平工作的关键服务供应商的合规监测方法向管理事务部和外勤支助部提供独立咨询意见。该监测方法建立了一个合同监督机制，供应商可在此机制下继续提供服务，但前提是他们自己及其雇员必须绝对符合联合国的期望。该监测方法第二年的实施已完成，监测员向供应商提出的建议正在执行之中。

18. 道德操守办公室答复了很多联合国实体提出的关于提供咨询和指导、分享信息和政策，以及最佳做法的请求。这些实体包括联合国大学、《联合国气候变化框架公约》、世界知识产权组织、联合国粮食及农业组织、国际民用航空组织、联合国人类住区规划署、联合国教育、科学及文化组织、世界卫生组织和国际农业发展基金。

## B. 财务披露方案

19. 财务披露方案的目的是查明、减少和解决个人利益冲突。此方案由道德操守办公室负责管理。指定工作人员，包括所有 D-1 及以上职等工作人员以及主要责任涉及采购和投资的工作人员，均有义务申报年度财务披露表。审查财务披露表的工作外包给一家独立外部公司进行。

20. 2013 年年度申报周期始于 2012 年 3 月 1 日，财务披露期为 2012 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，该周期内共有 4 573 名申报人参与了财务披露方案，其中 899 人(19.6%)属于首次申报，与 2012 年周期相比减少 28%。在 2013 年周期结束时，该方案的合规率达到 99.9%，与 2012 年申报周期实现的合规率相等。

21. 在申报总人数中，秘书处工作人员申报者约占 66%。2013 年，秘书处工作人员(包括派往维持和平特派团和外地特派团的工作人员)的合规率为 99.97%(在 3 013 名秘书处工作人员中，3 012 人符合方案要求)。这是该方案历史

上秘书处合规总人数最多的一次。在方案申报总人数中，有三名申报人违规，其中一名是秘书处工作人员、另外两名受雇于联合国的其他参与实体。他们被移交人力资源管理厅或方案主办实体采取适当行动。

22. 为便利遵守规定，道德操守办公室向工作人员提供了大量的实质性和技术支持，包括在访问或浏览该系统，以及就个人的披露要求提供个性化咨询方面提供支持。该办公室在 48 小时内答复个别询问。在 2013 年申报周期，该办公室共处理了约 26 000 件电子邮件，以及小于此数目的电话联络、邮件通讯或登门访问；其中 14 000 件直接由该办公室工作人员处理。该办公室通知各部门协调人和各部门负责人对那些未能在规定限期内履行披露义务的工作人员采取内部后续行动。此类措施有助于确保尽早发现合规方面的漏洞，并迅速采取补救措施。同样，外部评审员也跟踪审核大批工作人员，在本申报年收发了另外 12 000 件电子邮件。

23. 核查申报人资料的准确性和完整性是财务披露方案的一个组成部分。在 2013 年申报周期，通过分层随机抽查，核查了 228 个申报人。所有核查参与者都提交了完整的第三方相关文件，从而延续了一种积极的守规趋势。

24. 在 2013 年申报周期，方案的外部审查员查明了 172 个申报人(占申报人数的 3.8%)有总共 189 个事项或活动需要审查利益冲突问题，而在 2012 年申报周期则是 55 个申报人总共 67 个事项。数目增加可能是由于利益冲突追踪和管理方法的修订，修订后可以在早期阶段以更协调一致的方式查明和管理利益冲突问题。在 189 个事项中有 80 个涉及财务持控，43 个涉及外部活动，66 个涉及家庭关系。方案的外部审查员与道德操守办公室协商提出了具体建议，旨在缓解和管理所有实际和潜在的利益冲突。

25. 大会在第 63/250 号决议中认可了行政和预算问题咨询委员会一项建议，即秘书长提供按工作地点分列的数据，显示方案所覆盖的人数、已履行申报义务的人数和未能履行申报义务的人数和理由。本报告附件载有按部门单位列示的 2013 年财务披露方案相关资料。

26. 自愿公开披露倡议是一项年度举措，对象是已按方案履行了保密财务披露义务的助理秘书长及以上职等的高级官员。署名后的自愿披露表都张贴在秘书长的公共网站上。只有已完成保密财务披露表格和履行披露义务的高级官员才有资格参加。高级官员自愿作出公开披露，表明他们知道，必须确保公众和会员国相信他们在履行职责和责任时不受任何私利的影响。

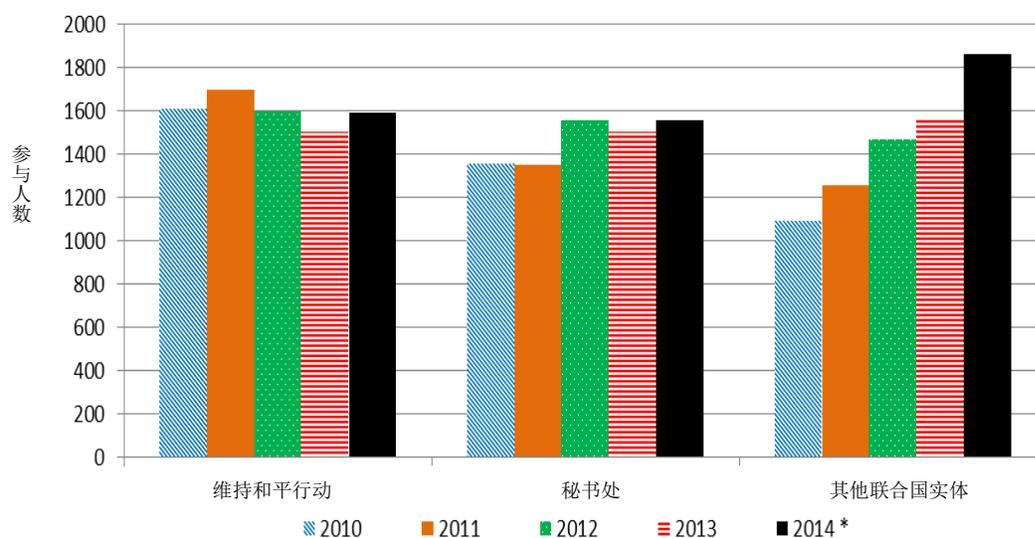
27. 在 2013 年共有 153 位高级官员有资格参加自愿披露。在这些有资格者中，93 人选择公开披露自己的资产、负债和外部利益概况，40 人公开申明已履行联合国规定的保密财务披露义务，但因安全、文化或家庭原因而希望保密。其余 20 名官员包括那些也是因安全、文化或家庭原因而选择不参加公开披露，或是在截

止日期之前尚未完成参加公开披露所需完成的程序的官员。2013 年参与率与往年相同，呈现了一个仍是积极和令人鼓舞的趋势。

28. 2014 年申报周期于 2014 年 3 月 1 日成功启动，截至 2014 年 7 月 31 日，总申报人数为 5 018 名工作人员。图五提供了按组织类别分列的年度参与方案人数图示比较。表格则显示了按组织类别分列的数字细目。申报人数随着时间的推移大幅增加，在 2006 年为 1 704 人，2010 年增至 4 065 人，到 2014 年则增至 5 018 人，与 2006 年相比增加了 194%。

图五

2010 年至 2014 年按实体和申报年份分列的财务披露参与情况



\* 截至 2014 年 7 月 31 日。

2010 年至 2014 年按实体和申报年份分列的财务披露参与情况

	维持和平行动	秘书处	其他联合国实体	按年份共计
2010 年	1 614	1 360	1 091	4 065
2011 年	1 697	1 351	1 258	4 306
2012 年	1 600	1 558	1 472	4 630
2013 年	1 508	1 505	1 560	4 573
2014 年 <sup>a</sup>	1 594	1 558	1 866	5 018

<sup>a</sup> 截至 2014 年 7 月 31 日。

29. 除了为秘书处服务之外，道德操守办公室还为选择按费用分摊标准参与的其他联合国实体<sup>1</sup> 管理财务披露方案。虽然秘书处的申报人，包括维持和平行动的申报人，仍然在申报人总数中占大多数，但联合国其他实体的申报人数有所增加，2006 年为 339 人，2010 年增至 1 091 人，到 2014 年则增至 1 866 人。来自其他联合国实体的申报人约占每年申报人总数的三分之一(见表)。

30. 此外，道德操守办公室还为正在建立自己的财务披露方案的其他联合国实体提供技术和实质性指导，包括利益冲突审查方法。

31. 大会第 66/234 号决议要求审查披露方案的管理框架，使道德操守办公室在决定谁应纳入方案范围方面发挥更大作用。此项审查是该办公室与秘书处内其他有关部门之间不断协商进程的一部分。在本报告所述期间，道德操守办公室完成了其内部审查。

32. 大会还吁请秘书长提出解决与联合国终止雇用关系后可能出现的个人利益冲突问题的措施建议。这就需要更广泛地研究披露方案职权范围以外的雇用方面政策。要进一步审议离职后限制问题，就需要与其他有关部门，包括法律事务厅、人力资源管理厅和采购司协商。

33. 当前这一审查工作将重点置于现有管理框架，考虑到财务披露方案的历史和发展以及在应对和缓解利益冲突方面迄今取得的集体经验。审查期间检查了多个来源的数据，这些来源包括许多不同国家的利益冲突和资产申报系统、关于腐败问题的国际协定、指导国家和国际公务员利益申报方案的政策以及关于整个联合国系统财务披露和利益申报方案的资料汇编。

34. 审查结果发现，秘书处目前的财务披露方案具有积极要素。它是所有方案中最全面的，有许多参与者，广泛覆盖不同职能、工作地点和部门。风险系数最高的工作人员是方案必然覆盖的申报人。方案用一致的方法来发现、解决和管理利益冲突。由外部审查员审查披露报表，以确保审查进程的独立性和保密性。安全的网上申报系统是一个独立的系统，不与任何其他内部系统(如人力资源、管理和会计系统)链接，由外部组织管理，从而确保较高级别的数据保密性和独立性。该方案提供了很高程度的数据隐私和保护，因为只有秘书长、道德操守办公室或秘书长以书面方式明确授权的单位或个人才可以获取披露的信息。最后，该方案所覆盖的工作人员必须申报的范围很大，涉及资产、负债、外部活动和利益或联系等。

<sup>1</sup> 目前有以下联合国实体参与了方案：联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处；联合国裁军研究所；联合国区域间犯罪和司法研究所；联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署；联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约；联合国难民事务高级专员公署；联合国赔偿委员会；联合国气候变化框架公约；联合国训练研究所；联合国大学；联合国促进性别平等和增强妇女权能署。

35. 审查结果初步确定了能使披露方案更好地发现和管理利益冲突的若干办法。从该方案 2006 年以来的经验中可以发现，总的来说，本组织面临的财务利益冲突风险可以被认为是中低程度的。但外部活动和联系是一个更令人关切的领域，日益需要更有针对性的方法。

36. 审议了若干需改进的领域，包括更加突出方案的利益冲突风险重点；增强工作人员的认识；调整披露问题和要求，其中包括作为需披露事项的领域；举报阈限和外部活动；调整方案的覆盖范围，以便将某些工作人员纳入披露者范围。目前正在与秘书处有关单位进行广泛协商，将在此背景下提出对方案现有管理框架及其管理政策的修订。

### C. 防范工作人员因举报不当行为和配合已获正式授权的审计或调查而遭报复

37. 道德操守办公室负责实行秘书处关于防范工作人员因举报不当行为和配合已获正式授权的审计或调查而遭报复的政策(见 [ST/SGB/2005/21](#))。此项政策于 2006 年颁布，系根据 2005 年世界首脑会议成果文件作为一个问责机制而订立的一项政策，其中融入了当时的全球最佳做法，目的是鼓励举报严重不当行为，例如欺诈、浪费和腐败等有损本组织声誉和利益的行为。

38. 道德操守办公室按照此项政策对报复行为投诉进行初步审查，以确定投诉人是否曾参与某项受保护的活动的，如果是的话，则该项受保护活动是否促成了所指称的报复行为。如该办公室断定表面证据确凿的报复案件成立，就把案件交由内部监督事务厅(监督厅)调查。在调查完成前，道德操守办公室可向秘书长建议采取临时保护措施，以保障投诉人的权益。该办公室收到并审查已完成调查报告和证据材料后，就报复行为作出最后裁决。

39. 2013 年 8 月 1 日至 2014 年 7 月 31 日，道德操守办公室共收到 55 项与该政策有关的查询，其中 4 项查询被确定为不属于该办公室管辖范围。道德操守办公室回复了 32 项查询，就该项政策或如何举报或处理感觉中的不当行为等问题提供咨询意见。如果工作人员提出不在该项政策覆盖范围内的工作场所关切问题，便告知他们可采取哪些措施以直接处理关切问题或请他们与适当部门联系，包括人力资源管理厅、部门或特派团主管、联合国监察员和调解事务办公室、管理评价股、工作人员法律援助办公室和工作人员顾问办公室。

40. 对于工作人员按照 [ST/SGB/2005/21](#) 号秘书长公报指控报复行为的询问，该办公室启动了 19 起案件的初步审查工作，发现其中 12 起案件缺乏报复行为的表面证据。该办公室认定 2 起案件表面证据确凿，并将其移交监督厅进行调查。5 起案件的初步审查工作仍在进行。

41. 关于在本报告所述期间移交监督厅的 2 个案件中的第一个，根据道德操守办公室关于采取临时保护措施的建议，在调查工作完成之前将投诉人暂时调到其他

办公室工作。虽然该办公室后来认定该案件的报复行为不成立，但已向所涉办公室的有关领导人提出了关于采取适当措施减少今后报复风险的建议。移交给监督厅的第二个案件尚在调查。

42. 道德操守办公室还在处理以往所述期间遗留的案件，收到了 2011-2012 年移交给监督厅的一个存在报复行为表面证据的案件和 2012-2013 年移交的 3 个案件的已完成的调查报告。

43. 关于 2011-2012 年移交的案件，道德操守办公室在对调查报告和证据材料进行独立审查后认定报复行为成立。为了补救此事，道德操守办公室建议上调对该工作人员的考绩评定；维持先前作为临时保护措施更改的该工作人员的上下级关系；投诉对象应受到纪律处分。所有建议均已落实。

44. 关于 2012-2013 年移交监督厅的 3 个案件，一个案件已在监督厅完成调查之前，在联合国监察员和调解事务办公室的支持下，以投诉人满意的方式解决。道德操守办公室认定第 2 个案件的报复行为成立，除其他外建议偿还投诉人因报复行动而产生的支出，并对投诉对象做出纪律处分。

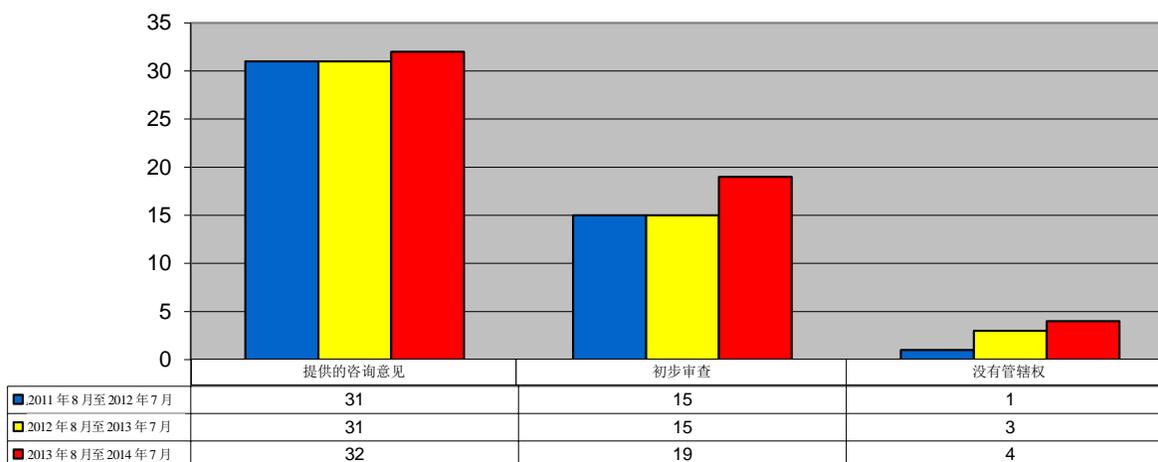
45. 关于第 3 个案件，道德操守办公室认定报复行为不成立，根据是指称的报复行为发生在投诉人受保护的活动的活动之前，且与之无关。但该办公室在对案件进行最后审查时，还是找出了正当程序方面的重大关切问题，已将其提交所涉办公室有关领导处理。该办公室还与有关高级官员联系，以确保本组织继续表现出对投诉人的应有关心。

46. 图六列示了过去 3 个周期中与报复行为有关的活动。自 2011 年 8 月 1 日以来，道德操守办公室已收到 151 个与防范报复政策有关的询问，认定对其中的 8 件事情没有管辖权。对其中的 94 件事情，该办公室就政策的范围和适用条件以及如何报告和处理除报复行为以外的不当行为向工作人员提出了咨询意见。该办公室对其余的 49 件事情进行了初步审查，认定其中 7 起表面证据确凿，认定 3 起案件<sup>2</sup> 有报复行为。目前正在对 5 起案件进行初步审查，1 起案件正在调查之中。

---

<sup>2</sup> 如第 44 段指出，在调查完成之前，又了结了一个报复案件。

图六  
对寻求保护的请求采取的行动，2011年8月1日至2014年7月31日



47. 与以往的报告所述期相同，道德操守办公室在本报告所述期间收到的大部分报复投诉都是关于工作场所的冲突和人际间纠纷。工作人员继续将该政策用作与管理评价股等现有申诉机制并行的解决劳资纠纷的机制，或根据秘书长关于禁止歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用权力(ST/SGB/2008/5)进行投诉的机制，而不是将其作为报告损害本组织利益的严重不当行为的保护机制。该办公室收到的咨询服务请求的情况也是如此，近 25% 的咨询请求涉及对报复行为以外的其他错失行为的指控。

48. 为了提高本组织的能力，以推动举报严重的不当行为，保护举报人不受报复，并防止报复行为的发生，秘书处在 2012-2013 年对其防范报复的政策进行了一次外部专家审查。专家审查于 2013-2014 年报告周期完成，其中根据正在形成的全球最佳做法，并考虑到最初制订政策时的用意和目的，提出了若干建议。道德操守办公室在收到最后审查报告后，与管理事务部、法律事务厅、监督厅协商，起草了防范报复政策的修正提案。秘书长办公厅正在审查这一提案。之后，将根据本组织的惯例，由人力资源管理厅负责审议秘书长公报案文的拟定修正案，并提交磋商。

#### D. 外联、培训和教育

49. 道德操守办公室根据其加强全组织道德文化的任务，为秘书处的的工作人员(包括纽约以外的工作人员)提供广泛的外联和保密咨询服务。在本报告所述期间，该办公室实地访问了联合国布隆迪办事处、乌干达恩德培区域服务中心、联合国利比亚特派团、联合国海地稳定特派团、联合国驻塞浦路斯维持和平部队、联合国停战监督组织、联合国中东和平进程特别协调员办事处、联合国内罗毕办事

处(包括联合国非洲联盟驻索马里特派团支助办事处)、联合国日内瓦办事处以及拉丁美洲和加勒比经济委员会。

50. 道德操守办公室在进行这些外联访问期间,与大约 1 100 多人见了面。该办公室与工作人员进行单独商谈,主持召开全体会议,并为管理小组提供有针对性的道德操守简介。这些访问使外地办事处和总部以外办事处有更多的工作人员主动与该办公室联系,私下征求咨询意见。在许多地方,该办公室在实地访问期间向当地工作人员提供的咨询服务数量超过之前的一整年。

51. 道德操守办公室与政治事务部一起,为若干国家新任命的专家组成员作了 11 次概况介绍。这些介绍帮助小组成员了解作为向本组织提供重要服务的咨询人,本组织在道德操守方面对他们的期望。

52. 大会在第 65/247 号决议中,认可行政和预算问题咨询委员会的建议,即道德操守办公室应为高级领导人进行关于道德操守的强制性就职介绍,以便对本组织的道德、廉正和问责文化产生积极影响。2013-2014 年期间,该办公室主任为新任命的助理秘书长和副秘书长,包括秘书长特别代表和秘书长副特别代表,进行了 10 次关于道德操守的保密的就职介绍。介绍内容包括个人道德操守职责;所谓的“高层定调”;防止报复、透明和问责措施。

53. 道德操守办公室的任务是制订道德操守标准,开展道德操守教育,并确保每年对全体工作人员进行道德操守培训。根据这一任务,道德操守办公室进一步扩大了其培训图书馆。该办公室的培训战略包括三个层面:建立初步认识;开展基本道德教育和培训;开展高级培训,以培养符合道德操守的决策和领导技能。该办公室作为该主题事项的专家,设计并编写了秘书处的道德操守课程,并与人力资源管理厅、外勤支助部和维持和平行动部等其他部厅合作,开设这些课程。

54. 在线培训最适合建立对道德行为的基本期望。2013-2014 年,道德操守办公室和人力资源管理厅编写了一个新的道德操守在线基本培训课程,题目是“联合国的道德操守和廉正”。这一 90 分钟的课程以联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处编写的培训教材为基础,将从 2014 年 9 月 1 日起通过 Inspira 向世界各地的所有工作人员提供。老的在线培训课程,即“提高廉正意识倡议”,将在新课程推出后停止使用。2005 年以来,已有 55 000 多人完成提高廉正意识倡议培训。

55. 2012-2013 年期间,道德操守办公室发起领导力对话,以确保所有工作人员都参加每年一度的道德操守培训。28 000 多名工作人员,包括维持和平特派团和特别政治任务的 16 000 余人,参加了为时 1 小时的讨论会。参加人数占工作人员总数的三分之二,而且收到的反馈绝大多数是好评,反映出工作人员和管理人员都有很强的愿望讨论重要的道德操守问题。本办公室已编写了 2014 年领导力对话的材料,其中将讨论“如何相互尊重和容忍”。该主题将探讨如何运用《宪章》序言处理工作人员在工作场所的日常互动问题。

56. 道德操守方面的高级教育帮助工作人员以批判的方式思考道德和廉正问题，并参与符合道德操守的决策，解决现实世界的难题。整个 2013-2014 年期间，题为“日常工作中的职业道德和廉正问题”讲习班一直在办。该讲习班自 2006 年启动以来，已有 14 700 多名来自全系统的工作人员参加。在本报告所述期间，231 名工作人员参加了讲习班。本办公室还与联合国系统职员学院合作，提供符合道德操守的决策的高级讲习班，这些讲习班是职员学院发展领导力课程中的一部分。

57. 道德操守办公室网站继续提供道德操守方面的重要信息。2013-2014 年，该网站的访问量超过 64 500 人次。网站可通过 iSeek 和 [www.un.org/en/ethics](http://www.un.org/en/ethics) 进入，其中提供有关联合国道德操守的材料、链接和其他信息。

58. 2013 年，道德操守办公室题为“路线图：工作人员寻找正确部门指南”的文件获得知识管理领域的 21 世纪联合国奖。如今，该文件已存在三年，它可帮助工作人员了解用于解决其关切问题的现有资源，其宝贵价值得到本组织的公认。2014 年，该办公室对文件作了增订，以反映最近因基本建设总计划而造成的办公地点的改变。

## E. 制定标准和政策支持

59. 在本报告所述期间，道德操守办公室在管理委员会中获得观察员地位。在制定企业风险管理框架、编写秘书长关于问责制、业绩管理新举措、加强内部调查框架、就工作场所程序公正问题与工作人员进行接触和交流等各项报告时均采纳了该办公室的意见。

60. 道德操守办公室还就联合国系统其他实体和其他国际组织制订约束工作人员行为和举止的道德操守标准以及设立道德操守办公室和制订有关政策的事宜与这些实体和组织进行协商，并为其提供政策方面的实质性咨询意见。尤其是，该办公室为联合国粮食及农业组织、国际移民组织、国际海事组织、万国邮政联盟、国际刑事法院等若干实体制定或修订关于财务披露方案的政策以及利益冲突管理、离职后限制和外界活动的事宜提供咨询意见。应联合国毒品和犯罪问题办公室的请求，道德操守办公室参加了审查联合国内负责减少腐败风险的内部结构的工作。

61. 道德操守办公室继续与本组织各部门伙伴密切合作，修订并更新政策。在本报告所述期间，道德操守办公室帮助重新制定了联合国难民事务高级专员公署的礼品和荣誉政策，并在追查和处置荣誉、勋章、优惠、礼品或报酬的方式的问题上，与管理事务部密切合作。

62. 鉴于社交媒体的迅速成长和应用，道德操守办公室应新闻部的请求，正在参与制订一项社交媒体政策。该举措将有助于确保以官方身份或个人身份使用社交媒体的工作人员能得到指导，了解本组织对其网上行为的期望。

## F. 道德领导力、文化和衡量标准

63. 秘书长《高级管理人员契约》2013 年周期载有支持本组织道德文化承诺的目标。道德操守办公室主任为所有签署契约的副秘书长进行了保密的道德领导行为评估。2011 年和 2013 年评估周期的汇总数据是制订联合国领导人道德领导模式的依据，这一模式突出强调了个人领导价值观、行为和决策的道德基础。该模式已与人力资源管理厅分享，人力厅在考虑将这一定量研究用于助理秘书长和副秘书长全面的多评价方反馈开发工具(“360 度反馈”)。这一模式在预测新上任的高级领导人在融入本组织和承担新的领导职责过程中可能面临的行为优势和挑战方面也可能是有用的。

64. 2012 年，道德操守办公室对联合国维和行动的道德操守和声誉风险进行了正式评估。评估确定了维持和平行动面临的最大的道德操守和声誉风险，并制订了跟踪本组织致力于工作场所的道德操守随时间推移所产生的影响的量化衡量标准。当时，8 个参与的特派团收到了根据各自情况编制的摘要，包括关于制定具体行动计划的建议。

65. 2014 年，这一评估通过电子调查扩展到另外 5 个维持和平特派团，以便从任务规定各异的大多数特派团获取基线数据。两个调查组的汇总数据将有助于联合国处理维和特派团所面临的关键道德风险和挑战以及影响到单个特派团的特殊风险。如联合国开展全组织工作人员关于道德风险和文化的态度、意见和观点调查，这项研究的经验也可能是有用的。

## 四. 联合国道德操守小组

66. 联合国道德操守小组成立于 2007 年 12 月，当时称为联合国道德操守委员会，大会第 66/234 号决议将其改为现名。该小组的任务是为秘书处及独立管理的机构和方案制定一套统一的道德操守标准和政策，并就对整个联合国系统有影响的特别复杂的问题进行协商。道德操守办公室主任担任小组组长。

67. 道德操守小组由各机构和方案以及秘书处的道德操守办公室负责人组成。根据相关秘书长公报(ST/SGB/2007/11，第 2.2 节)，道德操守办公室为尚未指定道德操守干事的独立管理的机构和方案提供道德操守服务。

68. 2013-2014 年期间，世界粮食计划署和联合国人口基金任命了道德操守办公室任期完整或临时性的新负责人。他们听取了道德操守小组主席所作的详细概况介绍，并获得了小组主席和其他成员提供的技术咨询。

69. 在本报告所述期间，道德操守小组举行了 10 次正式会议。小组侧重于加强道德操守标准适用的统一性和一致性，并审查了在执行其核心任务过程中汲取的经验教训，这些任务包括特别是财务披露和利益冲突管理、防范报复保护以及道德操守培训。小组审阅了每个成员编写的道德操守办公室年度报告草稿。

70. 成员办公室继续开发核心道德操守培训，并(或)根据每个机构的需要和环境对其进行调整。成员办公室设法使交付方法多样化，以扩大道德操守培训的效益和影响。成员们通过交流材料，能够扩大同事们的经验，并建立一套更为健全的适用办法。

71. 道德操守小组成员对秘书处的防范报复保护和财务披露方案政策框架的审查工作提供了宝贵的投入。这些讨论加强了成员之间的政策协调和经验教训分享。

72. 操守小组的一个成员组织要求道德操守办公室主任以小组主席的身份审查其现有道德操守职能部门的效力。审查提出了中期道德操守战略建议和实施行动建议。

73. 道德操守小组继续关注对个人、机构和程序构成风险的道德操守方面的新挑战。这些问题包括社交媒体的使用、风险评估、保密范围、第三方尽职调查和司法挑战。

74. 道德操守办公室和道德操守小组成员参加了多边组织道德操守网络的活动。该网络建于 2010 年 6 月，目的是支持秘书长为推动联合国系统就道德操守问题进行全系统协作所作努力。作为一个关于联合国系统各实体、附属国际组织和国际金融机构道德操守职能的广泛论坛，该网络为专业发展、评估和道德操守政策和做法的交流提供支持。该网络第六次会议于 2014 年 7 月 9 日至 11 日在哥本哈根举行，由联合国项目事务厅主办。

75. 在联合国系统内部，道德操守小组仍然是促进协调一致地适用道德操守标准以及就对全系统有影响的重要问题进行协商的唯一授权机制。小组支持成员组织之间统一道德操守和廉正政策和做法，从而促进建设更强大和更健康的机构。这一机制是联合国系统各实体如何能够促进一致性的一个重要实例。

## 五. 意见和结论

76. 最近几年中，道德操守办公室作出了重大努力，以促进道德操守文化，并确保在世界各地的联合国工作人员能够获得独立、保密、公正和有用的道德操守咨询意见。为创造一种工作人员能够无所顾虑地发表意见、要求提供咨询意见并寻求指导的环境，该办公室必须成为工作人员信得过的具有公信力的资源。尽管电子通讯、电话和其他远程通讯极为有用，且具有成本效益，人际接触加强了以信任为基础的关系。该办公室还提高了其在总部以外的知名度，以便将工作范围扩大到总部以外办事处、维持和平和外地特派团、特别政治任务和各区域委员会。虽然道德操守办公室设法进行了几次外联访问，但其无法访问所有地点，甚至两年轮一次也做不到。该办公室要形成联合国这样一个以价值观为基础的机构所需

的影响，就必须有足够的人力资本和资源，才可随时在工作人员的工作和生活所在地为其提供服务。

77. 本组织面临的风险具有个人、机构和程序性质。道德操守办公室有能力在个人廉正风险这一主要重点之外，就每个风险类别向其他部厅提供咨询。为此，预计该办公室将更广泛地参与发现和處理这些机构和程序风险。这样，道德操守办公室将能够突出关键道德内容，使本组织能够把这些因素纳入其业务决定。

78. 举报和报复仍然得到全球关注。根据目前的任务规定，道德操守办公室具有咨询职能，包括鼓励工作人员发表意见和报告不当行为(例如“举报”)并向审计或调查提供合作，以及保护举报人不受报复。按照目前的结构，秘书处的防范报复政策往往被工作人员用作报告工作场人际关系方面的冤情的另一个途径。处理这种冤情虽然重要，但可以通过为此目的设计的现有争端解决制度更好地加以考虑。现行政策审查的目的是将重点转向促进举报对联合国的业务和利益有害的不当行为。寻找共同点和适用于本组织的办法将是一项具有挑战性的任务，但只要各部厅和工作人员通力合作，这一任务就能完成。

79. 道德操守办公室的独立性是其主要优势和突出特点。如果将来对这一独立性作出限制，则可能需要对该办公室在履行任务时是否真正是一个独立的部门进行全面的评估。

80. 道德操守办公室使用了若干工具来评估本组织的道德操守文化，以便它能够更好地就如何在今后促进应有的文化为联合国提供咨询。该办公室指出，本组织及其工作人员在培养基于问责制和透明度的组织文化方面面临着挑战。然而，一个真正道德的联合国必须研究和平衡工作人员、本组织、会员国和其他主要利益攸关方相互之间的权利义务关系。正是这种相互依存的社会契约，奠定了道德操守组织文化的基础。高级领导人最有能力带头坚持不懈地宣扬和鼓动有意识的文化变革。

81. 面对这些挑战，道德操守办公室继续推动本组织、其工作人员和各利益攸关方实现《宪章》所载期望。

82. 请大会注意本报告。

## 附件

## 2013 年财务披露方案合规情况

联合国实体	规定申报人数	完成申报数	未合规数
<b>联合国秘书处</b>			
行政和预算问题咨询委员会秘书处	2	2	
联合国系统行政首长协调理事会	3	3	
反恐怖主义委员会执行局	4	4	
大会和会议管理部	25	25	
经济和社会事务部	52	52	
管理事务部	255	255	
政治事务部，包括特别政治任务	431	430	1
新闻部	37	37	
安全和安保部	23	23	
亚洲及太平洋经济社会委员会	45	45	
西亚经济社会委员会	32	32	
非洲经济委员会	98	98	
欧洲经济委员会	10	10	
拉丁美洲和加勒比经济委员会	55	55	
道德操守办公室	11	11	
秘书长办公厅	12	12	
裁军事务厅	6	6	
人道主义事务协调厅	26	26	
内部司法办公室	2	2	
内部监督事务厅	16	16	
法律事务厅	21	21	
负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表办公室	1	1	
负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室	3	3	
联合国人权事务高级专员办事处	21	21	
联合国监察员和调解事务办公室	3	3	
非洲问题特别顾问办公室	2	2	
最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处	4	4	
大会主席办公室	6	6	

联合国实体	规定申报人数	完成申报数	未合规数
建设和平支助办公室	4	4	
各区域委员会纽约办事处	1	1	
联合国合办工作人员养恤基金	64	64	
联合国驻非洲联盟办事处	5	5	
联合国贸易和发展会议	26	26	
联合国日内瓦办事处	77	77	
联合国内罗毕办事处	45	45	
联合国维也纳办事处	17	17	
联合国毒品和犯罪问题办公室	60	60	
<b>小计(不包括维持和平行动)</b>	<b>1 505</b>	<b>1 504</b>	<b>1</b>
维持和平行动	1 508	1 508	0
联合国机关/机构和其他	1 560	1 558	2
<b>共计</b>	<b>4 573</b>	<b>4 570</b>	<b>3</b>