



第七十三届会议

暂定项目表* 项目 141

人力资源管理

人力资源管理

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长的下列报告：

(a) 2017 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间秘书长处理纪律事项和可能犯罪行为案件的做法(A/73/71)；

(b) 道德操守办公室的活动(A/73/89)。

2. 行预咨委会在审议这些报告期间会晤了秘书长的代表，他们提供了补充资料并作了澄清，最后提出了于 2018 年 6 月 28 日收到的书面答复。

二. 秘书长处理纪律事项和可能犯罪行为的做法

3. 关于 2017 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间秘书长处理纪律事项和可能犯罪行为案件的做法的报告是根据大会第 59/287 号决议提交的，大会在该决议中要求秘书长每年向各会员国通报对已获证实的不当行为和(或)犯罪行为案件采取的所有行动以及按既定程序和条例采取的纪律行动和酌情采取的任何法律行动。本报告概述了处理纪律事项的行政程序；概要说明秘书长在本报告所述期间采取一项或多项纪律措施的案件；载列关于案件处理情况、对纪律措施所提上诉以及人力资源管理厅所接案件的比较数据；介绍秘书长对可能犯罪行为案件的处理办法。正如报告第 2 段所述，今后报告将涵盖日历年 12 个月。

* A/73/50



4. 行预咨委会以前曾表示欢迎在案件摘要中载列有关资料，以便更好地理解秘书长处理纪律事项的做法。行预咨委会在审议秘书长最新报告第三节所载案件摘要时，曾要求提供进一步资料，说明涉及多名警卫的三个案件。行预咨委会询问后获悉，报告第 29、第 38 和 39 段中的案件占六个月期间所结案件的 6.0%，而在上一个报告所述期间，涉及安保人员的 6 个案件占所结案件的 4.5%。行预咨委会还获悉，安全和安保部有 2 100 个员额，维持和平特派团有更多的安保人员，而且安保相关人员在本组织约 38 000 名工作人员中占很大比例(5.5%)。行预咨委会获悉，与其他办事处、特派团和部门的工作人员职能不同，安保职能通常被视为加重情节的因素，因此在本报告和以往报告中都有所强调。行预咨委会同意，由于安保职能的特殊性质，必须继续对这类工作人员进行监测。

5. 秘书长在其报告中还指出，在截至 2017 年 12 月 31 日的六个月期间，人力资源管理厅收到 52 个案件(见 A/73/71，表 4)。行预咨委会询问后获悉，虽然 52 个案件少于过去五年收到的平均案件数(66 个案件)，但这一数字大致符合先前报告的信息，而且移交可能采取纪律行动的行为事项的情况在过去五年中没有任何重大改变。

6. 秘书长报告第四节中列入本报告所述期间 50 个已结案件的全部数据(同上，表 1)。行预咨委会询问后获悉，虽然 50 个案件少于过去五年中六个月期间平均结案数(平均 65 个案件)，但这一数字大致符合先前报告的信息。秘书长还介绍了办案情况，包括在 2017 年 12 月 31 日终了期间，在已处理的 50 个案件中，8 个案件未作为纪律事项处理。行预咨委会询问后进一步获悉，关于案件处理，因工作人员离职而结案的案件数(21 个案件)几乎是上次报告所述期间可比数的一半(40 个案件)，而本报告所述期间未追查的案件数(8 个案件)正好是上次报告所述期间可比数(16 个案件)的一半(见 A/72/209)。虽然采取纪律措施的案件数(17 起)低于上次报告所述期间可比数(27 起)(同上)，但秘书长并不认为这表明实施处罚减少的趋势。行预咨委会注意到，秘书长告知，收到的案件数和结案的案件数大致符合先前报告的信息。

7. 秘书长报告中指出，关于失当行为、调查和纪律程序的新行政指示(ST/AI/2017/1)于 2017 年 10 月 26 日颁布(见 A/73/71，第 11 段)。根据过渡安排，2017 年 10 月 26 日之前启动的调查和纪律程序将继续遵循经 ST/AI/371/Amend.1 修订的行政指示 ST/AI/371，而新的行政指示将适用随后提出的所有失当行为指控。

8. 在纪律措施方面，报告阐述了秘书长可采取的各项措施(见 A/73/71，第 19 段)。咨询委员会询问后获悉，黑客入侵联合国网站将被视为滥用信息和通信技术(信通技术)资源、违反秘书长公报 ST/SGB/2004/15 以及工作人员承担的其他义务，而且自 2007 年以来，滥用信通技术资源将会受到一系列广泛处罚。行预咨委会还获得一份流程图，说明调查和纪律程序的各个阶段(见附件)。

三. 道德操守办公室的活动

9. 行预咨委会审议了秘书长根据大会第 60/254 号决议提交的关于道德操守办公室活动的第十二次报告的预发本，其中概述和评估了道德操守该办公室 2016 年 8 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日期间的工作方案。该报告涵盖 17 个月的过过渡期，以便将报告周期调整为日历年周期。该报告指出，报告中的数字反映出 2017 日历年的相关数据，以便与之前报告所述期间的 12 个月周期进行对比。秘书长还指出，这一变化使当前报告周期与关于人力资源管理的其他报告以及联合国道德操守小组其他成员报告的报告周期一致(见 A/73/89，第 2 段)。

10. 2017 日历年期间，道德操守办公室收到了 1 490 项服务请求，与上一个 12 个月报告所述期间(2015 年 8 月至 2016 年 7 月)相比，增加了 366 项请求，即 32.6%。报告指出，道德操守办公室 2016-2017 两年期的业绩计量基本实现，办公室举办了 173 次外联和简报会，解答了 804 个问询，提交财务披露的合规率达到 99.9%，26 天内对防止报复事项进行初步审议，并对办公室为维持和平行动提供服务的成效进行自我评价(同上，第 6 段)。秘书长报告图一显示自 2012 年以来对办公室的服务请求年度增长情况。报告图二按地点和实体列出服务请求细目，而且如报告图三所示，道德操守咨询继续在办公室收到的服务请求中占大多数，即服务请求总数的 54%。报告图四显示，与上一期间相似，收到的咨询请求涉及外部活动的数量最多。

11. 关于道德操守办公室的活动和产出，行预咨委会询问后获悉，适用的基线数据在每个两年期的拟议方案预算以及维持和平行动支助账户预算内开列。委员会还获悉，该办公室活动和产出的数量和类型呈增加趋势，而且通过该办公室聘用的一名外部咨询人，2017 年对该办公室提供的服务价值和影响进行了评估，特别提到维持和平特派团。行预咨委会指出，需要进一步澄清所提供的基线业绩指标信息以及与预先确定的道德标准有关的业绩信息。

12. 秘书长报告在图五中表明，继 2016 年 7 月实行这一审查程序后，道德操守办公室进行了 96 次任命前审查。行预咨委会询问后获悉，在该办公室的倡议下，首次对副秘书长和助理秘书长级别的高级官员进行任命前审查。自 2017 年 1 月起本组织领导层发生变化，任命了现任秘书长并进行了副秘书长和助理秘书长级别的任命，因此 2017 年对任命前审查的需求量很大。行预咨委会获悉，这一积极主动的审查程序使秘书长能够确保其高级官员在开始为联合国工作后，完全依照其国际公务员身份，仅对本组织负责。行预咨委会欢迎秘书长和道德操守办公室采取步骤实施定期审查程序，并确保为了本组织的利益，在高级管理层面管理和减轻利益冲突。行预咨委会相信，本组织将继续对高级官员进行任命前审查。

13. 秘书长在报告中表示，道德操守办公室继续就关于恢复供应商注册资格问题的机构合规方案向采购司提供独立咨询。2016 年 8 月至 12 月期间，道德操守办公室回应了 12 项与采购工作中的道德操守相关的请求，2017 年，回应了关于 23 个供应商的问询(同上，第 21 段)。行预咨委会询问后获悉，大多数咨询请求涉及公司因《联合国采购手册》界定的腐败或不道德商业活动而被暂停或取消资格之

后要求恢复在联合国全球采购网注册资格的流程。行预咨委会获悉，供应商可通过这一流程寻求恢复资格，而且公司须执行达到本组织期望的诚信、反腐和合规方案。行预咨委会还获悉，道德操守办公室协助采购司在这一流程的两个阶段开展工作，即提供独立咨询，说明(a) 公司推荐的外部道德操守和合规专家或多名专家是否合适；(b) 经专家核实的公司诚信举措是否足以保证该公司已达到本组织恢复供应商资格的要求。关于供应商地位和注册的最终决定由本组织做出。

14. 秘书长报告第三节 B 部分说明道德操守办公室经管的财务披露方案的执行情况。秘书长指出，加入方案的工作人员人数继续增加，2017 年申报周期有 5 811 名申报人参加，2016 年申报周期有 5 504 名申报人。截至 2017 年申报周期截至时，方案实现 99.9% 合规率(同上，第 26 段)。报告指出，方案的外部审查人员确定，需要对 2016 年 152 名申报人(占全部申报人的 2.8%)和 2017 年 127 名申报人(占全部申报人的 2.2%)进行审查，以管理潜在的利益冲突。这些数据与以往申报周期大致相当(同上，第 30 段和第 31 段)。报告还指出，支持财务披露方案的新平台于 2018 年 3 月 1 日启动(同上，第 35 段)。

15. 关于保护工作人员不因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭受报复，秘书长报告指出，自 2016 年 8 月 1 日至 2017 年 1 月 19 日期间，适用的公报是 [ST/SGB/2005/21](#)；自 2017 年 1 月 20 日至 2017 年 11 月 27 日期间，适用的公报是 [ST/SGB/2017/2](#)；自 2017 年 11 月 28 日起，适用的公报是 [ST/SGB/2017/2/Rev.1](#)(同上,第 41 段)。报告指出，[ST/SGB/2017/2/Rev.1](#) 的重大改动包括：(a) 防止报复措施的保护对象扩展到个体订约人和咨询人；(b) 可采取的一项补救行动是将实施报复者调离(应适当考虑正当程序权利)；(c) 每年审查保护免受报复措施。2016 年 8 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日期间，道德操守办公室受理了 112 项关于本组织政策的问询，其中 54 项是请求提供关于这项政策的咨询，不是请求保护，10 项不属于道德操守办公室的管辖范围，3 项在初步审查期间被工作人员放弃。在此期间，办公室完成了 36 项初步审查，处理了 7 项预防行动请求(同上，第 45 段)。行预咨委会询问后获悉，道德操守办公室参加了人力资源管理厅 2017 年进行的关于本组织道德气氛的全球工作人员参与度调查。行预咨委会注意到，只有 45% 的工作人员赞同这一说法：“我相信，联合国工作人员不会因举报不当行为或配合授权审计或调查而遭到报复”。

16. 关于秘书处官员收受礼品，秘书长表示，2016 年 9 月开始试行全球馈赠登记册，以贯彻落实关于报告、保留和处置政府和非政府来源的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬的行政指示([ST/AI/2010/1](#))。试行登记册集中并自动处理馈赠披露和核准流程。与上个报告周期相比，实施登记册后，相关问询猛增 43%(见 [A/73/89](#)，第 19 段)。行预咨委会询问后获悉，按照 [ST/AI/2010/1](#) 第 4.1 段的规定，全球秘书处的馈赠管理由各部、厅或特派团负责。根据行政指示的规定，全球馈赠登记册正在纽约试行，纽约秘书处全体工作人员均可登录登记册，披露任何荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。管理事务部正在监测网上登记册的成效，登记册在全球秘书处的全面推广取决于试点方案是否成功，以及是否提供必要的资金。行预咨委会还获悉，道德操守办公室就给予联合国工作人员的馈赠、荣誉、勋章、优惠

或报酬提供咨询意见，而管理事务部则管理馈赠登记册。行预咨委会认为，鉴于全球馈赠登记册目前试行两年，有必要分析试点登记册的好处、经验教训和开发需要，以评价进一步开发情况，在全球秘书处推广。行预咨委会还重申，必须收集信息，监测趋势，并就此向大会提出定期报告。

17. 在报告第 94 段，秘书长提议采取若干措施加强道德操守办公室的独立性：
(a) 道德操守办公室每年直接向大会报告其各项活动；(b) 为独立审计咨询委员会增加一项统属关系，负责就道德操守办公室工作计划和该办公室主任的业绩评估提供指导，并在秘书长因利益冲突可能不便于从道德操守办公室获得有关事项的咨询意见的情况下提供指导；(c) 将道德操守办公室主任的级别从主任(D-2)职等提高到助理秘书长职等；(d) 按照大会为联合国监察员规定的任期限制，将道德操守办公室主任的任期限制规定为一届五年，并可连任一届；(e) 确保办公室主任的任期安全，以提高业务独立性，为此只允许在出现严重不当行为或业绩不佳的情况下终止任用；(f) 按照适用于联合国监察员的限制，限制办公室主任再就业，使其没有可能在秘书处内其他部门就业。

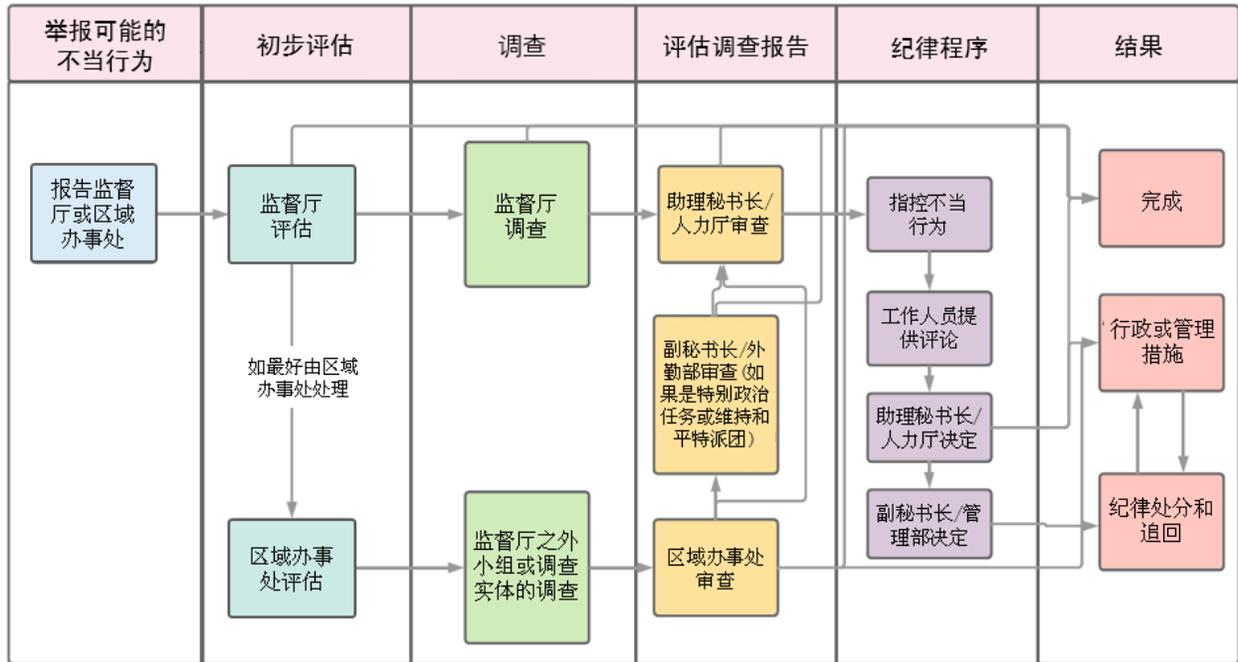
18. 行预咨委会回顾，秘书长关于道德操守办公室活动的前次报告指出，道德操守办公室有必要加强其独立性(见 A/71/334，第 79 段)。行预咨委会还回顾，它曾建议制订关于道德操守办公室独立性的具体建议(见 A/71/557，第 147 段)，而且大会第 71/263 号决议回顾了行预咨委会报告，并请秘书长在下一份报告中就道德操守办公室的独立性提出提议，供大会第七十二届会议审议。

19. 关于秘书长在其报告第 94 段中的提议，行预咨委会要求澄清若干事项。其中包括：提议与报告前几段之间的联系；道德操守办公室今后的特性；道德操守办公室直接向大会提交年度报告的性质；增加与独立审计咨询委员会统属关系的性质；将道德操守办公室主任的级别从主任(D-2)职等提高到助理秘书长职等的理由；对该办公室主任实行任期限制。行预咨委会认为，报告没有就这些提议提出正当理由，而且对道德操守办公室地位、其统属关系和治理结构的任何修订都将对秘书处和整个组织产生重大影响。行预咨委会认为，内部监督事务厅直接向大会报告的经验在这方面非常重要，与独立审计咨询委员会的统属关系也是如此，因为这两个因素都是秘书长提议的核心。行预咨委会还认为，秘书长管理改革提议与关于道德操守办公室未来的提议之间的联系需要更加明确和一致。行预咨委会进一步认为，如果秘书长希望就道德操守办公室的独立性提出有充分理由的提议，则需要提出一份详尽报告，说明道德操守办公室的工作量、结构和职能等事项。还需要详细考虑对秘书处其他单位、包括监督机构和其他监督实体的影响，以及对联合国各基金和方案的更广泛影响。因此，行预咨委会认为，需要全面分析这项提议的所有相关和相互关联的方面，以及其他适用的经验。

20. 行预咨委会建议，大会根据其上述评论意见和建议，注意到秘书长关于道德操守办公室活动的报告。

附件

调查和纪律程序



缩写：监督厅，内部监督事务厅。