



经济及社会理事会

Distr.: General
28 March 2022
Chinese
Original: English

2022 年届会

2021 年 7 月 23 日至 2022 年 7 月 22 日

议程项目 12(a)

协调、方案和其他问题：协调机构的报告

2021 年联合国系统行政首长协调理事会年度概览报告

摘要

2021 年，联合国系统行政首长协调理事会(首协会)及其附属机构着重加强其集体能力，加强参与全球应对冠状病毒病大流行前所未有的影响并从中恢复的工作。

方案工作包括考虑冲突的根源，并考虑国内生产总值以外指标的潜在影响——不仅对于在冠状病毒病大流行后实现公平和包容的复苏并追踪相关情况，而且对于跟踪和实现《2030 年可持续发展议程》。理事会成员继续关注不平等问题以及人工智能伦理问题、战略前瞻性和相关能力建设。

首协会成员还审议了如何加强联合国系统对生物多样性和可持续性管理战略的影响，促成认可了将生物多样性和基于自然的可持续发展解决方案纳入联合国政策和方案规划与交付的共同办法，以及联合国所有职能的环境和社会可持续性框架，即《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》第二阶段(在环境和社会可持续性方面发挥领导作用)([CEB/2021/2/Add.1](#))。

在机构管理协调领域，首协会的工作重点是业务连续性和在整个联合国系统促进安全和包容的工作环境。

此外，首协会继续坚持对性骚扰采取零容忍办法，同时加强各组织以受害者为中心的预防和应对工作，包括完成在联合国各组织内推动对以受害者为中心的性骚扰处理办法达成共识的工作，以及发布性骚扰投诉调查调查员手册。

首协会还在报告中重点说明了首协会与其他共同出资机构之间的协调活动。



一. 引言

1. 本报告按照经济及社会理事会第 2008(LX)号决议,概述联合国系统行政首长协调理事会(首协)的年度工作。报告应大会关于全系统一致性问题的第 64/289 号决议第 4(b)段的要求编写,即要求在提交经济及社会理事会并由方案和协调委员会审议的年度概览报告中,列入关于首协工作的信息。
2. 本报告重点介绍 2021 年在首协主持下开展的主要活动。首协作为协调机构,与其附属机制即管理问题高级别委员会和方案问题高级别委员会共同促进管理和政策的一致性,以提高联合国系统活动的效力和效率。首协的工作遵循政府间任务规定,支持会员国的优先事项。
3. 2021 年,冠状病毒病大流行继续影响首协会议及其高级别机制的模式(从面对面会议变为虚拟会议)和议程。

二. 冠状病毒病大流行: 应对和恢复

4. 2021 年,冠状病毒病大流行继续颠覆人们的生活,造成更多的不确定性,使实现可持续发展目标方面来之不易的进展倒退。首协及其附属机制仍然坚定致力于支持联合国系统应对疫情对其所服务的生命造成的破坏并从中恢复,同时,首协成员在 2021 年的所有工作中也反思了多边体系面临的其他挑战。
5. 疫情加速了整个系统的转型性变革,进一步突显了秘书长呼吁的紧迫性,即联合国应发挥有原则、有远见的领导作用。自危机爆发以来,首协成员继续提供强有力的领导,确保联合国系统采取集体和一致行动,应对疫情对各个任务、支柱、职能和地域带来的挑战。这完全符合管理问题高级别委员会 2021 年制定的高级领导层承诺¹ (见图),以帮助联合国系统领导人做好准备,引导其组织和工作人员向未来工作过渡。这些承诺以联合国系统领导框架² 为基础,并纳入了从冠状病毒病疫情中汲取的经验教训。
6. 高级领导层的五项承诺由贯穿各领域的三项原则支持:(a) 利用技术;(b) 实现真正意义的“一个联合国”;(c) 具有生态意识。秉持和体现这五项承诺要求联合国系统各实体具备开放态度、决心、韧性,并为其高级领导人提供持续支持,包括通过持续辅导和集体反思的形式。

¹ 对联合国系统未来工作的高级领导层承诺,可查阅 https://unsceb.org/sites/default/files/2021-04/2021.HLCM_6.Add_2.Rev_1%20-%20Senior%20Leadership%20Commitments_0.pdf。

² CEB/2017/1, 附件。

图

高级领导层承诺



调整和协调联合国系统对疫情的机构应对

7. 根据过去一年与冠状病毒病大流行有关的经验教训，管理问题高级别委员会通过其网络，继续带头采取协调行动，为管理事项设计和执行新模式，并提供战略指导、业务决策，支持监测管理层对疫情的应对。

8. 从疫情开始以来，网络安全对系统的重要性变得愈加明显。数字和通信技术网继续的支持远程工作方面发挥重要作用，通过为组织网络安全战略(其中包括执行这些战略的关键和统一行动)制定共同的最低基线，推动了联合国系统的数字转型议程。联合国信息安全特别利益小组处理了几项高度优先的任务，包括制定云安全共同办法、保护个人身份信息、信息和通信技术安全评估，其共同目标是加强信息资源共享方面的安全和信任。围绕数字无障碍和关于远程工作和远程同声传译的知识共享，启动了新的工作流程。

9. 首协会人力资源网成员密切合作，通过定期举行特别虚拟会议，确保全系统协调一致，处理工作场所保护和预防措施、疫苗接种、重返办公室办法、影响工作人员的心理健康和压力问题应对措施等关键领域新出现的问题。该网络还继续定期更新各办公室关于冠状病毒病大流行的共同行政准则。³

10. 财务和预算网讨论了疫情对远程履行财务和预算职能的影响，特别是对各实体财务状况和供资结构的影响。该网络研究了如何通过财务报表附注中增加披

³ 可查阅 www.un.org/sites/un2.un.org/files/COVID_19_admin_guidelines_v_5.0_final.pdf。

露，向其用户提供相关信息。该网络还共同探讨了在财务管理职能中确定和尝试创新解决办法的机会。

三. 加强政策一致性和协调性, 支持执行《2030 年可持续发展议程》

11. 虽然受到疫情的干扰，但首协会及其附属机制坚持其承诺，加强全系统政策和方案的协调一致，以支持实现可持续发展目标，为此专注于评估冲突的根源，衡量国内生产总值以外的人民和地球福祉。继续开展关于不平等、最不发达国家、人工智能伦理问题和相关能力建设、生物多样性和可持续性管理战略的工作。

应对冲突的根源

12. 2021 年 5 月，随着世界继续目睹暴力冲突激增，且变得日益复杂和持久，威胁到全球和平与稳定及可持续发展，首协会专门讨论了当前和新出现的冲突根源的演变情况，以及冲突与实现可持续发展目标之间不可分割的联系。首协会成员表示关切的是，大量不同因素加剧了现有的脆弱性，如不平等和边缘化，包括性别不平等和性别暴力，以及贫困和粮食无保障引起的脆弱性，对土地和资源状况的不满，冠状病毒病疫情，人口变化、数字化和气候变化等大趋势。

13. 虽然认识到由于其复杂性，当今冲突不容易归入传统的分析类别，但首协会确定了影响联合国系统所有支柱业务的三大过渡，即代际、技术和地缘政治过渡。然而，仍需进一步分析新出现的和不断变化的风险，以更深入了解受影响人口的需求。

14. 首协会审议了联合国系统如何在各支柱有效开展工作，以应对冲突根源方面相互关联的挑战，并讨论了与国际金融机构、人道主义组织密切合作以及与包括会员国在内的所有利益攸关方合作的重要性。

15. 正如首协会近年来的以往讨论，在对冲突根源的讨论中，信任成为一个共同的话题。了解信任削弱的原因，在行为体之间建立信任，对于解决冲突根源和实现《2030 年可持续发展议程》至关重要。

超越国内生产总值

16. 认识到将国内生产总值作为社会进步和福祉的唯一指标的局限性，首协会于 2021 年审议了国内生产总值以外的指标对跟踪和实现疫后公平、包容复苏及《2030 年可持续发展议程》可能产生的影响。

17. 首协会成员同意，迫切需要制定更全面、更具包容性的衡量社会福祉的指标，优先考虑目前国内生产总值未反映的要素，包括重要的自然、社会和数字资产的经济和社会价值。首协会成员还审议了制定和执行因不准确的衡量而产生的政策带来的风险，包括与气候变化、不平等、非正式工作和照护工作有关的事项。

18. 虽然提供了对国内生产总值办法的许多改革、替代办法和补充，但首协会认识到需要采取协调一致的办法，审议如何最好地利用和讨论这些措施，以及联合国系统如何支持会员国加快执行补充措施。

19. 2022 年,应首协会的请求,方案问题高级别委员会计划制定一份联合国在超越国内生产总值方面所作的全系统贡献的文件,预计将包括与数据、政策一致性和能力发展有关的分析和拟议建议,以支持会员国执行《2030 年可持续发展议程》,包括具体目标 17.19。⁴

将生物多样性和基于自然的可持续发展解决方案纳入联合国政策和方案规划与交付的共同办法

20. 2020 年 5 月,在同时考虑到冠状病毒病大流行的情况下,首协会讨论了应对生物多样性丧失和生态系统退化影响的紧迫性。当时,首协会认识到需要加强有关自然问题的全系统动员,加深对联合国系统自然足迹和相关补救行动的了解,并责成⁵ 方案问题高级别委员会制定一项共同办法,将生物多样性和基于自然的可持续发展解决方案纳入联合国政策和方案的规划与执行。

21. 在联合国环境规划署(环境署)和联合国开发计划署的共同领导下,通过环境管理小组,关于将生物多样性和基于自然的可持续发展解决方案纳入联合国政策和方案规划与交付的共同办法于 2021 年 5 月得到首协会的认可。⁶ 通过共同办法,联合国系统表示共同认识到采取行动的紧迫性,并承诺通过更好地协调有关工作将生物多样性纳入主流,这些工作将把联合国系统各实体的战略和工作方案联系起来并以其为基础。

22. 共同办法将通过三个影响领域,即(a) 人权、和平社会和全球稳定;(b) 绿色和包容性的经济复苏;(c) 加强机构、问责和司法,寻求促进集体行动,以解决生物多样性丧失的驱动因素,恢复生态系统并与自然和谐相处。共同办法以注重成果的结构提供了规范框架,以组织集体行动和联合交付举措,在全球、区域和国家各级将生物多样性和基于自然的解决方案纳入主流,并提供循证和综合的政策咨询和方案支持。作为对首协会所认可产品的补充,提供了联合国系统为支持共同办法而可以联合利用的实际干预措施和资源的 50 多个说明性案例汇编,⁷ 该汇编将是一份动态文件,供联合国系统随执行工作的进展更新。⁸

可持续性战略:在环境和社会可持续性方面发挥领导作用

23. 2019 年 5 月,在核准《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》第一阶段(管理领域的环境可持续性)时,⁹ 首协会要求将该文件纳入联合国系统全面可

⁴ 到 2030 年,借鉴现有各项倡议,制定衡量可持续发展进展的计量方法,将其作为对国内生产总值的补充,并协助发展中国家加强统计能力建设。

⁵ CEB/2020/1, 第 29 段。

⁶ CEB/2021/1/Add.1。

⁷ 纳入生物多样性和基于自然解决方案的 50 多种方法——联合国系统为人类和地球采取集体行动的承诺。

⁸ <https://unemg.org/our-work/emerging-issues/biodiversity>。

⁹ CEB/2019/1/Add.1。

持续性战略，在联合国系统的政策、方案拟订和支持职能中更广泛、更全面地涵盖环境和社会可持续性。

24. 《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》(CEB/2021/2/add.1)第二阶段(在环境和社会可持续性方面发挥领导作用)¹⁰ 响应了这一要求，与第一阶段拥有相同的环境和社会可持续性全面愿景，同时通过变革理论将这一愿景转化为联合国所有职能的环境和社会可持续性框架。

25. 第二阶段由环境管理小组一个有时限的工作队制定，工作队由 40 多个实体组成，并得到可持续联合国机制¹¹ 的支持，该阶段包括(a) 需要纳入所有职能主流的环境和社会可持续性全套原则；(b) 将原则纳入不同系统和实体程序主流的变革理论；(c) 衡量进展情况的草拟计分卡，记分卡将随着战略的成熟而演变。

26. 在以往机构间承诺的基础上，制定战略第二阶段所采用的变革理论借鉴了现有的概念和框架。¹² 变革理论中提出了实体一级的产出，目的是为各实体在其具体业务范围内，并根据各自理事机构提供的任务和指导进行可持续性管理提供信息。

人工智能机构间工作组

27. 2019 年，方案问题高级别委员会核可了联合国全系统支持人工智能能力发展战略方针和路线图。¹³ 自那时以来，委员会继续通过其人工智能机构间工作组处理人工智能问题，¹⁴ 利用联合国系统对联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)特设专家组的贡献，该专家组于 2020 年接受任务，负责制定人工智能伦理问题建议书草案。2021 年 11 月，教科文组织大会第四十一届会议通过了该建议书草案。¹⁵

28. 2020 年 10 月，委员会决定成立人工智能工作组，由联合国教科文组织和国际电信联盟共同领导。此后，工作组建立了若干工作流，包括人工智能伦理、能力发展、采购、教育、司法、中小企业和战略远见等工作流。工作组专注于在人工智能方面取得具体成果，以加强联合国全系统的政策一致性和方案协调，并支持联合国系统内的人工智能能力建设。工作组对开发和使用人工智能采取的办法

¹⁰ CEB/2021/1/Add.1。

¹¹ 可持续联合国机制是环境署的一项倡议，向联合国和其他组织提供支持，以衡量和减少其温室气体排放，改善在可持续性方面的整体表现，促进气候中立并提高业务做法中的资源使用效率。见 www.greeningtheblue.org/。

¹² 2012 年框架和 2014 年临时指南是推进联合国系统环境和社会可持续性协商进程的成果，并已提交给联合国环境管理小组的高级官员。见 <https://unemg.org/wp-content/uploads/2018/11/Final-report-EMG-SOM18.pdf> 和 https://unemg.org/wp-content/uploads/2018/11/Final_SOM20_Report.pdf。

¹³ CEB/2019/1/Add.3。

¹⁴ 除其他外，支持大会第 76/189 号决议第 33 段和第 75/233 号决议第 23 和 31 段。

¹⁵ 见 <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380399>。

以道德原则为基础，确保人工智能以人权为基础、可信、安全和可持续，促进和平，并有助于实现可持续发展目标。

29. 自启动以来，工作组与各行为体、利益攸关方和网络积极接触，包括方案问题高级别委员会和管理问题高级别委员会的其他机制以及学术机构。工作组还与战略前瞻网络合作(见第 47 至 49 段)组织主题为“重新想象人类与技术的关系”的未来实验室活动，于 2022 年 1 月举行。

加强联合国系统在减少不平等以支持可持续发展目标 10 方面的影响力和可见度

30. 自《2030 年可持续发展议程》通过以来，方案问题高级别委员会高度重视让联合国系统参与处理不平等问题，包括制定联合国系统平等和不歧视问题共同行动框架。¹⁶ 2019 年，方案问题高级别委员会设立了不平等问题任务小组，由联合国人权事务高级专员办事处和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)领导，以加强联合国系统对可持续发展目标 10 的领导、协调和宣传，并加强共同框架的执行。

31. 自成立以来，不平等问题任务小组开展了各种活动，以加强联合国系统在减少不平等方面的领导、协调和影响力，并已成为提供、分享和传播这方面知识的重要中心。特别是，在 2021 年高级别政治论坛上，任务小组举行了一次主题为“更公平地重建：冠状病毒病后世界中的平等”的互动式虚拟会外活动，¹⁷ 在活动中，一个专家小组探讨了社会、经济和人权当前面临的威胁，并讨论了如何建立更平等、更具包容性、更可持续的前进道路。这次活动的目的是提高对不平等的认识；反思各种风险，如紧缩措施、债务危机、获得疫苗方面的不公平，以及种族、性别和其他形式的歧视；为转变范式提供新的视角，重建一个更平等、更包容和更可持续的世界。此外，2021 年 12 月，任务小组发布了题为“解决公共服务覆盖不平等问题，为农村贫民‘建设更美好未来’”的政策简报，¹⁸ 重点关注解决公共服务覆盖方面的农村不平等问题。

32. 随着联合国系统寻求在国家层面的经济政策问题上更多地发挥规范作用，不平等问题任务小组还在 2021 年期间努力将共同框架纳入联合国可持续发展集团关于经济转型的指导意见，以及联合国可持续发展集团关于共同国家分析和合作框架的指导意见。任务小组成员还与新的驻地协调员办公室经济师合作，加强联合国系统在宏观经济政策方面的立场，优先减少国家内部和国家之间的不平等。

33. 2021 年 10 月，方案问题高级别委员会注意到冠状病毒病大流行进一步加深了不平等现象，这一根深蒂固和普遍存在的挑战已成为当今时代的决定性问题之一，因此要求不平等问题任务小组编写一份反思文件，促进委员会 2022 年 3 月

¹⁶ 见 <https://unsceb.org/un-system-framework-action-equality>。

¹⁷ 见 <https://unsceb.org/building-back-fairer-equality-post-covid-world>。

¹⁸ 可查阅 <https://unsceb.org/tackling-inequalities-public-service-coverage-build-forward-better-rural-poor-policy-brief-hlcp>。

第四十三届会议讨论联合国系统在当前全球背景下的不平等问题工作，以期进一步提升联合国系统在支持目标 10 和 5 方面的参与和抱负。

《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》执行情况

34. 自 2012 年大会授权以来，首协会通过向方案问题高级别委员会定期报告，支持在全系统范围内协调和跟踪《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》(《伊斯坦布尔行动纲领》)的实施。¹⁹

35. 在 2021 年 10 月的第四十二届会议上，委员会收到了最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室提交的关于将《伊斯坦布尔行动纲领》纳入联合国系统各组织工作方案主流²⁰ 的持续努力的进展报告。²¹ 报告强调，尽管在许多领域取得了重大进展，但由于许多国家受到冠状病毒病大流行的影响，在推动执行《伊斯坦布尔行动纲领》方面的进展出现了倒退，同时，报告还载有与筹备第五次联合国最不发达国家问题会议有关的行动和建议摘要，为动员支持最不发达国家的投资促进机构而作出的最新努力以及相关培训和咨询服务的最新情况。

36. 方案问题高级别委员会还了解到最不发达国家技术库运作方面的进展，除其他成果外，该技术库又完成了 16 项技术需求评估，在 2021 年启动了一项生物技术方，以加强最不发达国家年轻研究人员和研究机构的生物技术能力，并继续支持在其中几个国家建立科学院。

四. 联合国系统工作方法的创新

37. 冠状病毒病大流行进一步体现了现代工具、技术和技能在整个联合国系统中的价值并加快了其应用，加强了联合国系统的思考和协作，以为预测和应对风险作出整体反应，同时加强了工作人员应对复杂挑战和改进工作方法的能力。

五. 确保联合国系统数据的可靠性和及时提供

38. 高质量、及时、分类和随时可用的数据和统计数据对于加快行动以实现可持续发展目标至关重要。加强数据分析和讲故事的能力使联合国系统能够加强循证政策，改变决策，更好地宣传影响和成果，并为宣传和筹资努力提供依据。

39. 首协会及其附属机制在整个 2021 年继续努力确保联合国系统数据的可靠性和可得性，以支持《秘书长关于支持各地各方采取行动的数据战略：展现洞察力、影响力和诚信精神》，²² 以及联合国系统首席统计师委员会通过方案问题高级别

¹⁹ 见大会第 67/220 号决议，第 26 段。

²⁰ 根据大会最近在第 76/216 号决议第 22 和 44 段中的授权。

²¹ 可查阅 https://unsceb.org/sites/default/files/2021-12/HLCP-42-LDCs-Progress_Report.pdf。

²² 见 www.un.org/en/content/datastrategy/index.shtml。

委员会制定的联合国数据和统计创新全系统路线图，²³ 该路线图于 2020 年得到首协会认可。²⁴

40. 2021 年，联合国系统首席统计师委员会成员继续追求路线图的三个目标：(a) 建立新的、及时的数据解决方案；(b) 满足新出现的政策需求；(c) 向成员国提供有协调的创新性支持。委员会在第四十二届会议上向方案问题高级别委员会提供了最新情况，表明路线图的实施进展顺利。

加强联合国系统收集、分析和保护数据的能力：联合国系统数据立方体

41. 按照会员国在 2020 年四年度全面政策审查中提出的要求，管理问题高级别委员会继续致力于加强关于联合国为实现可持续发展目标而开展活动的资源和支出情况全系统报告的分析质量。

42. 2021 年，管理问题高级别委员会通过加强联合国系统收集、编制、提供和使用数据和统计数据共同努力并开展创新，积极促进执行首协会路线图和上述数据战略。委员会还努力确保在各职能和组织中建立与数据相关的必要技能。

43. 2018 年推出的联合国全系统财务报告数据标准²⁵ 也称为联合国系统数据立方体，为联合国系统今天拥有的全系统财务数据奠定了基础。²⁶ 2021 年，数据立方体倡议在“最大透明度，最少工作量”的口号下，推动了数据标准的实施。联合国系统报告数据质量的提高，以及与国际援助透明度倡议和经济合作与发展组织发展援助委员会的持续协调努力，使得数据集更容易获取和比较，同时减轻了实体的报告负担，并为未来可能的数据整合奠定了基础。

六. 战略前瞻性

预测分析试点项目

44. 方案问题高级别委员会支持在联合国难民事务高级专员公署(难民署)的领导下，在萨赫勒区域开展一项跨支柱、机构间预测分析工作，以加强对可持续发展的循证支持。认识到需要超越孤立的预测分析举措，该试点旨在加强数据协调，使该区域能做好更充分的准备，应对发展、人道主义、和平与安全支柱方面的风险。²⁷

45. 2021 年 10 月，委员会收到难民署的介绍和最后报告，确认在萨赫勒发展问题特别协调员的领导下，为支持联合国萨赫勒综合战略，试点工作向该区域的过渡正在推进。虽然试点的启动恰逢冠状病毒病疫情暴发，但通过与外部学术和研

²³ [CEB/2020/1/Add.1](#)。

²⁴ 根据大会第 75/233 号决议，第 23 和 32 段。

²⁵ 见 [CEB/2018/5](#)，第 50 至 54 段。

²⁶ 见 <https://unsceb.org/data-standards-united-nations-system-wide-reporting-financial-data>。

²⁷ 为支持经济及社会理事会第 2020/2 号决议第 2 段和第 5 段以及大会第 76/128 号决议第 15、54、55、57、59 和 79 段。

究机构的合作伙伴关系成功地进行了试点，并促成开发了一套预测模型。试点强调了加强数据收集、分析、管理和共享以及加强协调的裨益，以支持执行《2030年可持续发展议程》，并应对日益加剧和相互关联的风险。

46. 委员会注意到试点工作自 2020 年启动以来取得的成就，鼓励在世界其他脆弱区域复制和扩大该项目，并借鉴经验教训，支持其他相关机构间机制和举措的工作，以促进对可持续发展的循证支持。预计该项目将继续直接支持联合国萨赫勒综合战略、联合国萨赫勒支助计划和联合国萨赫勒发展问题特别协调员。

战略前瞻网络

47. 方案问题高级别委员会战略远见网络自 2019 年底启动以来，培育了不断扩大的同业交流群体，已成为联合国系统各实体探讨与未来认知和情景规划有关的各种专题的中心枢纽。²⁸ 在教科文组织的领导和协调下，该网络促进分享和交流经验、工具、最佳做法和教训，以加强联合国系统对于在工作中应用未来导向和前瞻性办法的共同理解和集体能力。

48. 通过分享与前瞻思维有关的信息，促进联合国系统工作人员的“未来知识”是战略前瞻网络的关键目标之一。在这一目标下，该网络在 2021 年进行了各种对未来的集体思考和联合展望活动，将联合国系统不同实体聚集在一起，聚焦一系列主题，包括“冠状病毒病之后的联合国”和“农产食品体系的未来”。

49. 鉴于预测性方法对应对上述挑战和二十一世纪的其他全球挑战有重要意义，该网络有充分条件为方案问题高级别委员会的工作做出贡献，并支持秘书长在题为“我们的共同议程”的报告²⁹中及以其他形式提出的关于未来和前瞻性的愿景。

风险管理方面的战略前瞻性

50. 2021 年，管理问题高级别委员会启动了风险管理论坛，这是一个多学科的联合国全系统咨询机构，负责制定指导意见和共同风险方法。该论坛是确保有效综合和预防风险的一个关键途径，支持联合国系统实现将风险管理纳入跨职能审议的目标。

51. 在整个报告年度，论坛定期举行会议，讨论其成员关心的问题，并学习系统内外专家的经验，包括冠状病毒病对组织优先事项、业务模式和工作做法的影响；气候变化风险；并根据联合检查组题为“机构风险管理：联合国系统各组织内的方法和效用”的报告为机构风险管理进行基准比照评估。³⁰

²⁸ 支持大会第 76/213 号决议第 9 段和经济及社会理事会第 2021/29 号决议(a)(八)段。

²⁹ A/75/982。

³⁰ JIU/REP/2020/5。

52. 此外，管理问题高级别委员会请论坛对目前疫情造成的新中长期整体风险进行分析。在对其成员进行调查的基础上，分析确定了关键的中长期风险以及相关的应对办法。分析还强调了各种风险之间、联合国各实体之间的相互联系。³¹

七. 推动系统工作文化中的行为改变

联合国系统灵活工作示范政策

53. 管理问题高级别委员会及其人力资源网在更全面和综合地探讨联合国系统员工队伍未来的工作中，在与相关利益攸关方的协商下制定了全系统灵活工作示范政策。³² 虽然最初是为了满足确保疫情第一阶段中业务连续性的业务需求，但最终确定的示范政策也考虑了其他角度，包括加强使用通信和协作技术的潜力，以及促进工作人员个人生产率的条件。由此产生的示范政策得到了委员会 2021 年 10 月虚拟会议的认可，³³ 提供了实际指导，目的是平衡联合国系统各组织的业务需要和组织生产率考虑与工作人员的个人需要和偏好，以提高参与度和个人生产率。

解决性骚扰问题

54. 首协会通过其解决联合国系统各组织内性骚扰问题工作队，继续推进解决性骚扰问题的全系统共同办法，目的是在整个系统内建立安全、平等和包容的工作环境。工作队根据其 2020/2021 年工作计划规定的优先领域，³⁴ 在 2021 年力求进一步提升现有最佳做法，确定差距，并制作可供联合国系统使用的工具。

55. 为了加强调查能力，协调以受害者为中心的调查，并在调查性骚扰期间改善与幸存者和相关利益攸关方的沟通，工作队制定并发布了调查性骚扰投诉调查员手册。³⁵ 此外，工作队还完成了在联合国各组织内促进对以受害者为中心的性骚扰问题处理办法的共同理解的工作，³⁶ 其中提出了七项核心原则，旨在协助联合国系统各组织根据其条例、规则和政策采用和实施以受害者为中心的做法。

56. 工作队还组织了五次同行学习对话，力求加强公开性和透明度，并利用联合国系统外各类专家的知识。对话包括来自会员国、民间社会、学术界、其他国际

³¹ 见 CEB/2021/5，第 46 和 54 段。

³² CEB/2021/HLCM/10/Add.1，可查阅 https://unsceb.org/sites/default/files/2021-10/2021.HLCM_.10.Add_.1%20-%20Flexible%20Work%20Model%20Policy.pdf。

³³ CEB/2021/5。

³⁴ 可查阅 <https://unsceb.org/sites/default/files/2020-12/Workplan%20Sexual%20Harassment%20Task%20Force%202020-2021.pdf>。

³⁵ 可查阅 https://unsceb.org/sites/default/files/2021-07/Investigators%20Manual-March%202021_screen.pdf。

³⁶ 可查阅 <https://unsceb.org/sites/default/files/2021-09/A%20Victim-centred%20Approach%20to%20Sexual%20Harassment%20%20.pdf>。

组织和联合国系统的约 40 名专家，有 600 多位受众。对话的主要信息和建议收集在一份出版物中，³⁷ 该出版物还载有前四次对话的概述和摘要。

57. 2021 年，工作队继续管理关于改进联合国系统性骚扰报告的年度全系统调查表，目的是对不同时间的联合国系统内性骚扰报告进行比较。在整个系统继续使用“清白背景调查”数据库，使联合国各组织能够分享关于已确定有性行为不端指控的个人的信息，并探讨了扩大到外部伙伴的机会，同时在 2022 年继续开展工作。

职业健康和安全

58. 冠状病毒病大流行对联合国系统各组织提供了机会，测试在压力下是否有能力捍卫建设更健康、更安全、更相互尊重的联合国工作场所的五项核心原则³⁸（管理问题高级别委员会认可这些原则是职业健康和安全方面要努力实现的目标），并阐明整个系统在安全和保障、社会心理支持、健康、人力资源和行政支持方面的一致和整体做法。

59. 2021 年，委员会正式启动了职业健康与安全论坛的工作，批准了其职权范围和工作计划。论坛对联合国系统各组织进行了准备情况调查，显示了重大进展，并确定了需要进一步努力的领域。论坛还编制了文件，支持各实体制定自己的职业健康和安全框架，为充分的业务论证提供指导，并为组织职业健康和安全政策声明及政策提供标准的内容开发指导。

60. 2021 年 10 月，管理问题高级别委员会第四十一届会议讨论了在冠状病毒病大流行发生后保护联合国系统人员心理健康和福祉的经验教训和最佳做法。在专家的贡献下，成员们探讨了预防和解决工作场所精神健康问题的方法。这一工作在全年持续开展，通过职业健康和安全论坛与心理健康和福祉执行委员会等主要利益攸关方开展的合作，减少分散和重叠，确保精神健康成为联合国所有举措中一个不可或缺的组成部分。

61. 最后，委员会努力重新界定治理、全系统协调和对安全措施的支持。委员会建议认真评估职业健康和安全方面的治理，确保所有相关团体(机构间安管理网、联合国安全和安保部、管理网络高级别委员会、联合国医务主任等)采取一致行动，以减少协调层次，利用和补充现有系统和方法。

³⁷ 可查阅 https://unsceb.org/sites/default/files/2021-10/Making%20zero%20tolerance%20a%20reality%20-%20peer-to-peer%20learning%20to%20prevent%20and%20eliminate%20sexual%20harassment%20in%20the%20UN%20system%20and%20beyond_0.pdf。

³⁸ 可查阅 <https://unsceb.org/occupational-health-safety-overview-deliverables>。

八. 联合国系统各组织的创新和数字化转型

62. 管理问题高级别委员会的财务和预算网继续关注利用财务管理领域数字化和自动化的创新办法。该网络努力确定可能的合作模式和可扩大规模的创新试点。同时，该网络一年两次的会议提供了信息共享平台，使联合国系统各组织能够实时分享他们在数字创新解决方案方面的经验。

63. 在该网络 2018 年金融和货币未来会议的基础上，该网络在 2021 年探讨了金融流程创新方法的实例，并介绍了有可能简化工作流程的新技术和工具。这包括由人工智能驱动的聊天机器人、机器人流程自动化和区块链等新支付方式。该网络协调其成员应对在使用这些新技术和工具方面出现的挑战，如增加监督层次或处理复杂金融工具的专门技能的需求。

64. 管理问题高级别委员会采购网络继续加强联合国系统供应链的效率。2021 年，该网络启动了信息技术系统、设备和服务的联合采购项目，与四家综合供应商建立了长期协议。该网络还加强了将残疾问题纳入联合国全球采购网的努力，使该门户网站更易于访问和更具包容性，并根据指标 8 执行准则的规定，使供应商有可能说明是否为残疾人提供便利。³⁹ 最后，该网络继续普及共同采购模板和《采购从业者手册》，将其翻译成联合国其他语文。

65. 2021 年，管理问题高级别委员会启动了联合国数字身份证项目，这是一个变革性的联合国解决方案，旨在为工作人员提供可在全系统普遍使用的身份。该项目将为员工提供个人数据的所有权，并实现可靠、可扩展和可信赖的人力资源数据交互，可在组织之间进行互操作。2021 年，五个组织参加了该项目的试点阶段，计划通过开发和推出关键用例，在 2022 年扩大到整个联合国系统，成为企业级解决方案。

66. 应对为阿富汗人道主义危机提供财政援助的挑战是共同财务服务工作组 2021 年的首要任务之一。工作组继续评估和审查战略合作、协调情况和统一最佳做法的机会，并提高财务和风险管理的效率。2021 年，工作组开展了工作流，在处理受限制和受制裁的货币系统时建立标准化的方法，制定了投资标准指南，以加强环境、社会和治理的合规性，并更新了联合国名册和衡量框架，以涵盖所有外部投资经理和保管人，通过财务机器人流程自动化来利用数字化。工作组还启动了财务解决方案数字中心项目，以实现全球银行连接的标准化和规模化，从而直接进入世界范围的金融生态系统。

³⁹ 可查阅 www.un.org/sites/un2.un.org/files/2020_un_disability_inclusion_strategy_guidelines_indicator_8.pdf。

九. 使用多种语文：联合国的一项核心价值观

67. 首协会秘书处作为协调单位，继续加强秘书长对在整个联合国系统内促进使用多种语文的承诺，为使用多种语文问题协调员兼主管大会和会议管理事务副秘书长提供支持，并鼓励首协会各成员组织对使用多种语文采取协调办法。首协会秘书处通过管理问题高级别委员会及其机制，支持在多种语文问题协调员领导下的使用多种语文问题协调人网络的工作，包括进行全系统协商，并就最适当和有效的办法提出建议，以将使用多种语文作为联合国系统各组织的核心价值观。

68. 首协会秘书处还协助联合检查组审查整个联合国系统使用多种语文的情况，提供了关于使用多种语文全系统层面的技术性背景信息。首协会秘书处还促进联合国系统各组织广泛交流知识和经验，探讨在最近的业务连续性环境以及虚拟和混合会议形式为主导的情况下，如何确保提供高质量和随时可用的口译服务。

十. 改善透明度和问责

69. 在本报告所述期间，首协会秘书处继续提高通过年度统计工作收集的数据的质量。在技术解决方案方面开展了大量工作，通过将数据管理平台迁移到更安全的新托管环境，提供一个集中、综合和方便用户的数据收集平台。

70. 同时，为支持首协会数据集的数据集成、可视化和分析功能创建了新的功能原型，从而改善了数据的获取和提供。引入新的报告功能、优化所支持的流程以及修复错误提高了总体性能和信息安全。地理空间数据的集成提高了地理信息和数据分析的效率和准确性。

71. 2021 年，人力资源统计和财务统计工作同时开展。通过深度清理数据，带来了更一致和可靠的可信数据源，并通过与管理层新分析平台直接链接，进一步得到加强。数据清理是一个持续过程，需要与数据提供商反复协商，并仍然是 2022 年的优先事项。

72. 最后，首协会秘书处成功地将外地普查人数数据收集从两年一次改为每年一次，用于确定联合国安全管理系统共同出资预算的适用费用分摊公式。这种转变有助于在未来做出重要财务决策时使用更多最近的数据集。

十一. 首协会与其他共同出资机构之间的协调

73. 首协会通过其附属机构，继续开展协调和促进国际公务员制度委员会和联合检查组工作方案的既定工作。

74. 人力资源网继续像以往一样参加国际公务员制度委员会各届会议和工作组。除了就审查工作地点差价调整数制度、启动新一轮地点间比较调查以及确定当地征聘工作人员薪金的方法开展协作外，该网络还通过其外地小组和直接参加委员会的工作组，在审查合同框架和目前育儿假规定等事项上开展合作。该网络还与

委员会密切合作，处理与应对冠状病毒病大流行(如修订危险津贴条款)和其他紧急情况(如对 2021 年 9 月阿富汗局势立即做出反应)有关的事项。

75. 在 2021 年全年，首协会秘书处和联合检查组秘书处继续进行持续和建设性的对话，由于与冠状病毒病有关的旅行限制，主要以虚拟形式进行对话，包括在联检组于 9 月 15 日和 16 日召开的联检组协调人两年期会议的背景下。通过与联检组代表和检查专员开展这些交流，就当前和未来的合作进行了建设性讨论。

76. 首协会秘书处通过与首协会相关的技术网络和以问题为导向的网络协商，在可能的情况下对联检组编写的一些报告草稿提出了评论意见，并与检查专员和联检组秘书处工作人员亲自会面，讨论与当前和未来报告有关的问题。首协会秘书处：(a) 通过就具体建议提供实质性投入，为联合检查组年度工作方案的编制作出贡献；(b) 继续协助收集联合国系统对联检组全系统报告的评论和意见；(c) 及时印发秘书长代表与联合检查组这些审查相关的首协会成员提出的说明。⁴⁰

77. 最后，首协会主席与首协会成员协商，按照联检组章程第二章第 3 条规定的程序，⁴¹ 对拟于 2022 年任命的 4 名检查专员进行了资格审查。

十二. 持续遵守国际公共部门会计准则

78. 大会第 60/283 号决议核准采用国际公共部门会计准则列报联合国系统财务报表。联合国系统所有 26 个成员和 8 个观察员组织都采用和实施了准则并收到无保留审计意见，证明联合国系统致力于并有能力继续遵守不断演变的准则，以提高财务报告质量、加强透明度和问责制。

79. 管理问题高级别委员会设立了会计准则工作队，最初是为了执行并持续遵守国际公共部门会计准则。工作队继续努力确保持续遵守新准则和现有准则，其目标之一是促进提高整个联合国系统财务报告政策和做法的可比性。

80. 国际公共部门会计准则委员会根据不断变化的用户需求和环境更新准则并发布指南。工作队的代表全年参加委员会的会议，随时了解关于新公告和新项目的最新信息，并代表联合国系统向公共部门会计准则委员会提供反馈意见。2021 年期间，与公共部门会计准则委员会的工作人员和联合国系统各组织主要就正在编制的收入和支出文告举行了几次讲习班。工作队整理了信息并分享了指导意见，说明如何就疫情对联合国系统各组织财务报表和报告的影响进行共同披露。

81. 工作队于 2021 年 10 月以虚拟方式举行了年度会议，审议了一系列问题，包括国际公共部门会计准则委员会工作人员就制定关于收入会计和转移费用的即将推出的新准则介绍最新情况并与之交换意见。会议还包括与审计委员会就主要审计意见、结果和其工作中新出现的审计问题进行互动。工作队在会议期间还审议了其他项目，包括捐助方财务报告、围绕实物库存远程审计的创新，以

⁴⁰ 可查阅 www.unjju.org/content/reports (见“评论”)。

⁴¹ 大会第 31/192 号决议，附件，第二章，第 3 条。

及在没有执行伙伴报告的情况下项目的应计费用。讨论的目的是鼓励本系统各组织之间分享信息和经验，以确保财务报告中对准则的解释和应用保持一致并持续使用准则。

十三. 结论

82. 2021 年，首协会在支持政府间任务和优先事项的一系列方案和管理问题上推动了联合国系统的一体化和一致性。虽然国际社会继续面临复杂挑战，包括正在发生的冠状病毒病疫情，但联合国系统仍然致力于向会员国提供支持和政策咨询，以推动执行《2030 年可持续发展议程》。

83. 首协会继续致力于实现可持续发展目标，为联合国各次会议和首脑会议提供全系统范围的筹备和后续行动，并以《联合国宪章》原则及其所服务人民的福祉为指导，改进和创新联合国系统的行政和管理职能。
