

**第五十七届会议**

临时议程* 项目 114

2002-2003 两年期方案概算**组织间安全措施：联合国外地安全管理制度问责制框架****秘书长的报告******摘要**

大会在其 2001 年 12 月 24 日第 56/255 号决议第八节中关切地注意到，外地安全领域缺乏问责制和责任制机制，并请秘书长向大会第五十七届会议提交一份关于在机构间结构内建立一个明确的问责制和责任制机制的全面报告，其中列入关于该机制的范围、深度、共同标准和实施方法等规定。

本报告概述了联合国系统所有组织在机构间阐述和商定的联合国外地安全管理制度问责制框架。

* A/57/150。

** 本报告迟交，以完成关于此问题的机构间磋商。

一. 引言

1. 大会在其第 56/255 号决议第八节中关切地注意到，在外地安全领域缺乏问责制和责任制机制，并请秘书长向大会第五十七届会议提交一份关于在机构间结构内建立一个明确的问责制和责任制机制的全面报告，其中列入关于该机制的范围、深度、共同标准和实施方法等规定。

2. 在本报告编写过程中，举行机构间警卫管理网会议，与联合国系统专门机构、方案和基金（下称各机构）充分协商。管理问题高级别委员会代表联合国系统行政首长协调理事会批准本报告。在编写本报告时，各机构充分考虑到秘书长向大会提出的关于问责制的报告（A/55/270）。¹

二. 任务说明

3. 联合国安全管理制度的目标是在作为高度优先事项确保工作人员安全保障的同时，能够切实有效地开展联合国各项活动。

三. 查明联合国安全管理制度中的行动者及其责任

A. 总部地点

1. 联合国机构、方案和基金行政首长

4. 秘书长以联合国系统执行首长协调理事会主席的身份负责管理联合国安全管理制度。联合国各机构、方案和基金的行政首长将对秘书长负责。各行政首长将：

(a) 对其所有工作人员的安全保障承担责任；

(b) 确保为实行联合国安全管理制度编列经费；

(c) 负责分配资源和确定安全优先次序；

(d) 有义务在一切论坛作宣传，以确保会员国为联合国系统各组织雇员及其合格家属提供安全和保障，不容忍对他们犯罪并将罪犯绳之以法；

(e) 支助联合国安全管理制度；

(f) 共同负责努力实行联合国安全管理制度，向秘书长提供支助，确保秘书长履行大会交给他的各项法定任务；

(g) 确保为他们工作的所有主管不仅支助秘书长的工作，而且履行其确保遵守联合国安全管理制度的责任；

(h) 有“注意义务”确保联合国系统各组织雇员及其合格家属不冒特殊风险；及

(i) 与联合国安全协调员密切联系，确保全系统采取协调一致的安全办法。

5. 各行政首长制定了整个联合国系统安全管理实施办法，如下：

(a) 全面审查关于联合国整个安全管理制度的政策和与资源有关的问题，这应成为管理问题高级别委员会议程上的长期项目。联合国安全协调员或其指定代表应参加这些讨论；

(b) 机构间警卫管理网将向管理问题高级别委员会提供支助，后者由高级主管组成，对各自机构内的安全职责进行管理监督；

(c) 联合国安全协调员将主持机构间警卫管理网的工作，每年至少举行一次会议，审查联合国安全管理制度的所有现行和拟议政策、程序和措施，并就此向管理问题高级委员会提出报告和建议；

(d) 在年会期间，联合国安全协调员可在有兴趣的组织中间举行工作组会议，讨论具体的安全问题。工作组报告将提交机构间警卫管理网，供审查和核准；

(e) 机构间警卫管理网将监测联合国系统所有行动者执行联合国安全管理政策、措施和程序的情况，包括预算，并就此向管理问题高级委员会提出报告和建议；

(f) 管理问题高级委员会将审查机构间警卫管理网提出的建议，并就这些建议做出决定或就其执行方式向联合国系统行政首长协调理事会提出建议。

2. 联合国安全协调员及其办公室

6. 联合国安全协调员及其办公室对秘书长负责。下期秘书长公报将概述协调员的责任；确定协调员办公室的职能、结构和组织；办公室主任的责任和各级主管和附属单位的职能和责任；联合国安全协调员和每名高级工作人员的主要责任。

3. 高级安全主管和（或）总部安全联络员

7. 在每个机构内都指定一人担任高级安全主管和（或）总部安全联络员，负责监督安全职能。该人对其行政首长负责，是确保机构总部/外地办事处与联合国安全协调员办公室(安协办)之间良好协调的关键，其职责如下：

(a) 就安全事项向行政首长提出建议，并随时向行政首长报告有关安全管理问题的最新消息；

(b) 确保机构的国家代表酌情充分参加安全管理小组的工作；

(c) 与安协办和机构间警卫管理网其它成员密切合作，支助联合国安全协调员履行职责；

(d) 酌情协助外地代表执行《最低业务安全标准》，包括《最低电信标准》（《最低业务安全标准》电信部分）；

(e) 在调动资源方面提供协助/支助，帮助外地办事处落实保安所需要经费；

(f) 作为机构间警卫管理网成员；

(g) 确保向联合国系统各组织所有雇员和合格家属介绍情况并提供安全训练；

(h) 传播安全信息，推广安全方面的教育；

(i) 确保遵守关于安全保密检查的政策和程序。

B. 外地地点

1. 指定官员

8. 在每个有联合国存在的国家，都指定 1 名官员担任安全事务指定官员。指定官员通常是联合国驻地协调员。根据工作地点的特殊情况，也可指定秘书长的特别代表、各区委员会执行秘书或联合国机构、方案和基金的国家代表为指定官员，通过联合国安全协调员对秘书长负责。指定官员的责任如下：

(a) 确保遵守《联合国外勤安全手册》中详述的各项安排，拟订并执行工作地点安全计划，旨在维护联合国系统人员和业务的安全和保障。该计划将包括查明和调查一些可行的选择办法，让联合国系统各组织所有雇员及其合格家属在必须转移或撤离的情况下，在国内安全转移或安全迁往指定国家；

(b) 向安协办推荐适当人选担任临时指定官员。他们通常是机构、方案或基金的首长；

(c) 通过联合国安全协调员随时向秘书长通报可能对联合国系统各组织雇员及其合格家属和财产或各组织财产的安全和保护有影响的所有事态发展。如果业务影响到安全或机构间安全问题，必须向联合国安全协调员汇报；

(d) 落实秘书长决定的各项安排，支助东道国政府针对联合国系统各组织雇员及其合格家属和财产及各组织财产的安全和保护采取措施；就这些人的安全和保护事项与东道国政府保持联系；

(e) 确保安全管理小组正常运作，确定在此方面负有特殊责任的工作人员；

(f) 确保建立完全统一的运作和业务通讯系统，促进安全管理；

(g) 为联合国在全国的所有活动与安全管理小组共同拟订和执行《最低业务安全标准》，其中包括《最低通信标准》；

(h) 与安全管理小组共同指定地区协调员和主管，核实小组已适当训练和装备他们，并向其上级机构提供有关个人考绩的意见；

(i) 确保按照《最低业务安全标准》的规定，为联合国系统各组织所有雇员适当配备必要的安全保障设备，并训练如何使用设备；

(j) 随时向安全管理小组和工作地点每个机构的高级官员（酌情）通报与安全有关的所有信息和国内正在采取的措施；

(k) 建立简报制度，确保联合国系统各组织所有雇员及其合格家属了解他们应采取的与安全计划有关的具体防范措施，确保他们接受充分、适当的安全训练；

(l) 包括签署工作地点安全安排谅解备忘录的政府间组织和非政府组织工作人员及其合格家属；

(m) 确保根据既定准则与政府间组织/非政府组织就安全问题进行合作，并作为业务伙伴共同努力；

(n) 根据《联合国外勤安全手册》，向安协办提交所有必要报告；

(o) 应要求，确保依照机构间商定的国际征聘人员特殊撤离安排，制订当地征聘人员特殊撤离安排，包括国内转移的若干选择办法；

(p) 在不能与秘书长联系的紧急情况下，指定官员有权运用自己的最佳判断力进行转移/撤离，事后立即通过安协办向秘书长报告。

2. 外勤安全协调干事

9. 外勤安全协调干事是指定专业安全人员，履行安全职责，向指定官员和安全管理小组提出建议。外勤安全协调干事是根据商定机构间标准雇用的，对联合国安全协调员负责，同时向安协办和负责外勤安全协调干事日常管理的指定官员汇报工作。如果没有专业的外勤安全协调干事，指定官员应任命 1 名安全管理小组国家安全联络员，确保履行下述职责。某些外勤安全协调干事不只对 1 个工作地点承担责任，应称为区域外勤安全协调干事，负责确保在他们负责的每个国家履行下述责任。一些工作地点可能有多名外勤安全协调干事，这些干事应称为副外勤安全协调干事或助理外勤安全协调干事，在外勤安全协调干事监督下工作并对其负责。

10. 所有外勤安全协调干事都负责：

(a) 各自工作地点安全管理、危机准备和预防的各个方面；

(b) 作为指定官员和安全管理小组的主要顾问，履行有关联合国系统各组织雇员及其合格家属安全和财产安全的责任；

(c) 就安全问题与工作地点联合国系统所有其他办事处密切合作，确保最佳协调；

(d) 在也有单个机构警卫的工作地点建立安全协调单位并主持其工作，以确保工作地点所有警卫共同努力，促进机构间安全协调；

(e) 编制、保存和更新具体国家安全计划、应急计划和联合国系统各组织雇员及其合格家属的安全名单；

(f) 在联合国系统各组织雇员及其合格家属所在工作地点的所有地区进行风险/危险评估；

(g) 与国家执法机构发展良好关系，以期获得对联合国系统各组织雇员及其合格家属和财产的最好保护；

(h) 确保所有安全和通讯设备状况良好；

(i) 确保根据安全环境变化的需要，让联合国系统各组织雇员及其合格家属接受当地安全训练；

(j) 确保联合国系统各组织雇员及其合格家属了解影响他们安全的问题，并为新到的联合国工作人员做出适当的情况介绍安排；

(k) 就与实施安全计划有关的预防措施向联合国系统各组织雇员及其合格家属提供最新详细指导，包括他们应准备好的应急物品综合清单，以及在包括自然灾害和政治危机在内的各种紧急情况下的行为指南；

(l) 确保转移/撤离到安全地区的计划不过时而且可行；

(m) 报告联合国系统各组织的雇员和（或）其合格家属是罪行受害者的所有案件，并就这些案件提交必要报告；

(n) 对住宅区/房舍进行安全检查；

(o) 确保在安全事项方面保持适当的保密级别；

(p) 在国家一级担任安全管理小组成员；

(q) 根据《最低业务安全标准》就业务安全要求向指定官员和安全管理小组提出建议。

3. 外勤安全协调助理

11. 外勤安全协调助理是当地征聘工作人员，在外地安全协调干事监督下工作并对其负责。外勤安全协调助理负责协助外勤安全协调干事和指定官员：

- (a) 与地方政府安全组织进行联系和协调；
- (b) 维持安全计划，包括更新工作人员名单；
- (c) 维持设备《最低业务安全标准》；
- (d) 维持办公室安全；
- (e) 外勤安全协调干事或指定官员要求的其他事项。

4. 单个机构警卫

12. 单个机构警卫是联合国单个机构（联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）、联合国儿童基金会（儿童基金会）、联合国开发计划署（开发计划署）、世界卫生组织（卫生组织）和联合国人权事务高级专员办事处（人权专员办事处））雇用的专业保安人员，就该机构在工作地点活动的具体问题向国家代表提出建议。所有警卫，无论由哪个机构资助，都将共同努力，直接支持指定官员作为负责联合国系统各组织雇员及其合格家属国内安全保障的唯一权威。单个机构警卫在联合国大安全框架内工作，与外勤安全协调干事直接协调，并通过其机构首长与指定官员和安全管理小组协调。因此，他们及对指定官员和联合国安全协调员及其国家代表负责。单个机构警卫将：根据所有警卫标准化商定标准受聘；获得安协办批准；参加安协办为外勤安全协调干事提供的训练。

13. 单个机构警卫在其机构承担的具体责任之外，还负责：

- (a) 协助机构国家代表履行安全职责并向其提出建议；
- (b) 应要求协助区域安全协调员或指定官员履行职责并向其提出建议；
- (c) 作为外勤安全协调干事建立的安全单位成员参加；
- (d) 确保按照现行安全政策和程序向工作人员介绍安全事项并进行安全训练；
- (e) 确保任何时候都遵守安全程序和政策；
- (f) 审查为机构所有国际人员制定的驻地安全措施；
- (g) 应指定官员要求，作为代理外勤安全协调干事；
- (h) 向指定官员报告所有安全事件。

5. 参加联合国安全管理制度的机构、方案和基金代表

14. 参加联合国安全管理制度的机构代表（联合国机构、方案或基金的“国家代表”或“机构首长”）通过其行政首长并在联合国安全协调员的总指导下，就与其工作地点人员安全有关的所有事项对秘书长负责。

15. 参加联合国安全管理制度的机构代表应负责：

(a) 成为安全管理小组成员；

(b) 负责其组织所在工作地点雇员及其合格家属的安全保障，并执行安全计划；

(c) 确保安全保障是工作地点所有方案的核心内容，并按需要适当提供资助；

(d) 就涉及安全、安全计划和《最低业务安全标准》的执行、维持和遵守的所有事项与指定官员协商并提供协助；

(e) 确保工作人员及其合格家属充分遵守所有与安全有关的指示；

(f) 确保所有工作人员参加有关安全意识的适当训练和情况介绍会；

(g) 亲自参加所有训练方案；

(h) 确保根据《最低业务安全标准》为工作人员提供适当的业务通讯设备；

(i) 确保定期向指定官员提供地区内机构所有当地雇员及其合格家属的最新名单；

(j) 根据工作地点既定程序，确保指定官员随时了解机构人员及其合格家属的行踪和动向；

(k) 向指定官员报告所有与安全有关的事件；

(l) 确保所有人员依照联合国规则和程序行动；

(m) 确保在安全安排中纳入机构雇用的某些国际征聘人员家属，他们不在本国工作，或被派往附近不带家属的工作地点，把家属留在本国内；

(n) 确保做出安排，让政府间组织/非政府组织与联合国各机构作为业务伙伴共同努力。

6. 安全管理小组

16. 安全管理小组应包括就所有与安全有关的事项向指定官员提供建议的每个联合国机构、方案和基金的国家代表。安全管理小组成员对其行政首长负责，履行各自机构的任务。此外，安全管理小组成员共同负责支助指定官员履行其与所

有工作人员（不分机构）的安全保障有关的任务。秘书长通过联合国安全协调员和工作地点指定官员向安全管理小组全面授权，安全管理小组共同负责：

- (a) 与指定官员密切合作；
- (b) 定期开会审查当前形势，确保在工作地点有效管理安全事务；
- (c) 确保联合国系统各组织雇员及其合格家属所在国家的每个工作地点都维持并执行行之有效的《安全计划》；
- (d) 确保不断更新工作人员及其合格家属名单；
- (e) 确保训练和装备每个地区的安全协调员和主管，以履行其职责，确保他们充分了解并履行全部责任；
- (f) 制定工作地点《最低业务安全标准》，监测其执行情况，并确保联合国系统各组织所有雇员及其合格家属予以遵守；
- (g) 确保提供资源，执行核准的所有措施；
- (h) 在有联合国工作人员活动的国家中，为联合国系统雇用的所有警卫考绩提供意见。

7. 地区安全协调员

17. 地区协调员是指定官员和安全管理小组在较大国家远离首都的地区任命的工作人员，以在各自责任区内协调和控制安全安排。指定官员与安全管理小组协商，以书面形式任命地区协调员。地区协调员无论由哪一机构雇用，一律对指定官员负责，履行其与安全有关的职责。地区安全协调员的表现应反映在个人考绩中。雇用机构根据指定官员和安全管理小组在外地一级所做的决定，规定履行地区安全协调员责任的必要工作时间。

18. 地区协调员负责：

- (a) 代表赋予他们责任的指定官员协调并控制首都以外办事分处的安全安排；
- (b) 指定责任区主管；
- (c) 拟订具体的地区安全计划；
- (d) 保存联合国系统各组织工作地点雇员及其合格家属名单；
- (e) 执行《最低业务安全标准》；
- (f) 随时有系统地向指定官员通报其责任区内对联合国系统各组织雇员及其合格家属的安全保障有影响的事件或事态发展。

8. 地区主管

19. 指定官员和安全管理小组任命地区主管，以确保在大城市预先确定的地区适当执行安全计划。指定官员与安全管理小组协商，以书面形式任命地区主管。地区主管（无论受雇哪个机构）履行与安全有关的职责，对指定官员负责。雇用机构按照指定官员和安全管理小组在外地一级的决定，规定履行主管职责的必要工作时间。地区主管的表现应反映在个人考绩中。

20. 地区主管负责：

(a) 作为指定官员与其所在地区联合国系统各组织雇员及其合格家属的沟通渠道；

(b) 确保这些雇员及其合格家属定期了解当前的安全安排和紧急情况阶段；

(c) 确保遵守有关预防措施的指示；

(d) 确保指定1人与暂住在主管所在区的居所或旅馆的联合国来访者保持联系；

(e) 执行指定官员或外勤安全协调干事分配的其它与安全有关的责任；

(f) 针对不在本国工作或被派往附近不带家属的工作地点及把家属留在工作地点的国际征聘工作人员，确保在安全安排中列入他们的家属；

(g) 访问在他们地区生活的每户家庭，确保这些家庭了解各项安全安排。

9. 联合国系统各组织雇员及其合格家属

21. 联合国系统各组织的所有雇员（无论在哪工作）对自己的安全保障负责。联合国系统各组织雇员对其所在机构的地区主管和行政首长负责。

22. 联合国各组织雇员应负责：

(a) 熟悉在工作地点提供给他们的关于联合国安全管理制度的资料；

(b) 在旅行之前接受安全保密检查；

(c) 出席安全简报会，在证实已向他们介绍情况的文件上签字；

(d) 了解谁是他们的地区主管和（或）机构安全联络员；

(e) 适当装备，以在工作地点提供服务；

(f) 在工作地点实行并遵守所有安全条例和程序，无论是上班还是下班；

(g) 注意言行举止不会危及自己或他人的安全保障。

四. 执行问责制的各种机制

23. 为实行和监测关于履行与联合国外地安全管理制度有关的责任的问责制，已建立而且必须实行一些机制。虽然在《联合国外勤安全手册》中继续宣传联合国系统安全政策，但为了确保问责制，各机构将拟订组织政策声明，纳入问责制原则，并概述每个人在适应机构特定组织结构的安全管理制度中的作用和责任（见附件）。这将会减少因对安全措施做出不同解释和以不同方式采取安全措施而可能导致错误的可能性，为每个组织的问责制奠定更有效的基础。

A. 挑选负责安全的个人

24. 至关重要的是，在外地一级安全管理制度中承担责任的每个人都具有已查明的主要能力。下列在不同级别上对安全职能的能力要求将成为所有机构的准绳：

(a) 指定官员的关键能力应是：忠诚、负责、判断力和决策能力、沟通、规划和组织、小组建设、战略眼光、处理敏感问题、管理决策、授权、领导、赋予他人权力、建立信任和业绩管理；

(b) 国家级机构代表应具有与指定官员相似的关键能力；

(c) 外勤安全协调干事和单个机构警卫的核心能力应是：忠诚、负责、战略眼光、分析思维、领导、赋予他人权力、建立信任、敏感、沟通、协同工作、规划和组织、创造力、社会意识和人际交往技能；

(d) 地区协调员和地区主管的关键能力应是：忠诚、负责、领导、处理敏感问题、组织、小组建设、沟通、规划、人际交往技能。

B. 负有安全责任的所有人自学/训练

25. 联合国系统各组织所有雇员必须接受安协办和个别机构提供的安全和精神压力调控训练。此外，所有主管和外勤安全协调干事都必须接受专门的安全管理训练，可采用不同办法完成这种训练。如下所述，通常认为应根据不同职类工作人员的职能提供不同级别的安全训练。

26. 安协办应将所有与安全有关的训练和训练材料内容标准化，以确保向全体人员提供协调一致的安全信息。各机构必须确保遵守这一标准。所有机构必须在新人入门训练中纳入安全问题。此外，外勤安全训练/简介是外勤业务的重要组成部分。

27. 每个组织都应确保向参加安全训练的所有人提供证书，并编制安全训练记录。工作地点机构首长必须确保联合国系统各组织所有雇员都获得此类证书。

1. 高级安全主管和（或）总部安全联络员

28. 安全管理训练对负有安全责任的高级安全主管和（或）总部安全联络员至关重要。安协办将向所有高级安全主管和（或）总部安全联络员提供安全和精神压

力调控训练和复习训练。各机构将负责确保各自的高级安全主管和（或）总部安全联络员接受此类训练，还将负责确保通过此类训练加强以上查明的有关能力。

2. 指定官员和安全管理小组成员

29. 所有指定官员和安全管理小组都必须接受安全和精神压力调控训练。当选为指定官员或安全管理小组成员的个人必须一有机会就接受安全管理训练。虽然每个机构负责向其高级管理人员提供适当的安全训练，但安协办将继续在外勤地点向指定官员和安全管理小组提供这种特殊训练。

3. 外勤安全协调干事和机构专门警卫

30. 外勤安全协调干事在工作地点承担责任之前，应参加安协办组织的上岗情况介绍。2000 安全协调干事还应接受定期训练，以便随时了解安全管理领域的最新事态发展。安协办将让机构专门警卫参加上岗情况介绍，并将应要求酌情让他们经常参加所有定期专门训练。为确保工作地点能够遵守各自的《最低业务安全标准》，将要求外勤安全协调干事对每个工作地点的工作人员进行安全训练。

4. 地区安全协调员和地区主管

31. 安协办将向地区安全协调员和地区主管提供如何履行职责的训练。这种训练将由外勤安全协调干事进行，安协办训练团予以加强。

5. 联合国系统人员

32. 联合国系统每个机构都应负责确保各自人员接受适当的安全意识和精神压力调控训练，可采用多种方式完成这种训练。2003 年 1 月将完成并分发“基本安全意识”光盘。联合国系统各组织所有雇员都必须完成该光盘上的安全意识训练。在完成这种训练的基础上，将要求联合国系统各组织雇员参加计算机产生的测验，并获得计算机方案产生的证书，记录在个人档案中。国家代表将负责确保在工作地点的联合国系统各组织所有雇员及其合格家属获得安全证书。

33. 所有人员到岗后都将听取外勤安全协调干事介绍工作地点的具体安全情况，并以书面形式承认听取了情况介绍。此外，联合国系统各组织所有雇员将按照《最低业务安全标准》的要求接受其它国家特定安全训练，并获得完成训练证书。

C. 业绩管理

34. 业务管理是问责制的关键内容。联合国系统每个机构都应将安全责任纳入每个在外地有安全任务的工作人员职务说明。每个人的业绩都应包括对履行职能的评价。

35. 指定官员必须编写并向安协办提交年度安全管理计划，确定将实现的目标及可衡量的业绩指标。安协办认为，实现这些目标是审查指定官员业绩的组成部分。

在此方面，安协办应向联合国发展集团办公室和开发计划署署长或个人上级机构行政首长提供指定官员个人考绩，并将列入个人全面考绩中。

36. 安全管理小组成员、行政首长或被提名人在评价各自参加安全管理小组的代表时，应征求指定官员和安协办的意见。

37. 指定官员应与安全管理小组协商，拟定外勤安全协调干事的考绩；预计工作地点每名机构首长都将在考绩中列入对外勤安全协调干事的评语。

38. 地区协调员和地区主管的考绩由其上级机构进行，将列入职务说明和工作评价。

D. 检查和回顾汲取的经验教训

39. 监测安全管理是评估、预防和纠正错误或违规现象的关键。因此，安协办将派遣督察和检查团，核实某工作地点的联合国系统所有行动者正在履行其与安全有关的职责。现已编制每个职类的工作人员检查表，为检查工作奠定基础。检查表将提供给所有指定官员和安全管理小组，以使他们完全了解检查范围。

40. 审查结束后，检查队将向指定官员和安全管理小组汇报检查结果，并确定必须纠正所有查明缺点的日期。小组报告还将提供给高级安全主管和（或）总部安全联络员。为确认已纠正查明的缺点，将排定回访工作地点的日期。如果未纠正这些缺点，将向联合国机构和高级别管理会提交报告，告知他们该工作地点未遵守联合国关于外勤安全管理的现行规则和程序。

41. 各机构查明和处理危险因素及从以往错误汲取教训对健全安全管理至关重要。在此方面，安协办将每年检查所有重大安全事件，以汲取教训，查明缺点和好的做法。这些将分发给所有机构总部。

E. 建立奖励制度

42. 建立只适用外勤安全管理制度的独立奖励制度不现实。此外，必须充分注意到，各机构工作人员细则和条例、考绩制度和司法行政不同。联合国系统中许多现行工作人员细则和条例已做出规定处理这些问题。但与联合国系统其它领域不同，在安全督察领域，联合国各组织雇员的生命受到威胁。任何奖励制度都必须适用并由联合国所有机构、方案和基金全面执行，才能成为协调一致、切实有效的奖励制度。因此，必须奖励好的业绩，纠正不履行职责的行为。必须确定强调个人和机构问责制的最低业务行为标准。

43. 在安全督察领域调动工作人员积极性的努力中，需要创新思想，包括杰出服务奖、表扬信、奖状等。

44. 机构必须查明不履行责任行为，并采取一系列相应措施。现已查明以下不履行责任的三个阶段：

(a) 不履行责任导致对业务造成负面影响；

(b) 履行责任导致损失或破坏财产；

(c) 不履行责任导致重伤或丧生。

45. 如果发生涉及重伤或丧生的安全事件，安协办将进行调查，并向有关机构行政首长提供其报告副本，供采取适当行动。预期将向管理问题高级别委员会提出报告，说明有关机构在此方面采取的行动。

五. 结论和建议

46. 继大会在其 2001 年 12 月 24 日第 56/255 号决议第八节就联合国新的安全管理制度和有关外地工作人员做出决定后不久，建立了外勤安全领域问责制和责任机制。新机制拟定各级安全管理系统的作用和责任，规定全面监测和评价该制度的运作情况。

47. 秘书长坚信，外勤安全领域新的问责制和责任机制确保联合国外地安全管理制度有效运作，负责联合国外地活动和人员安全的工作人员应对其行动和不行动承担责任。

48. 大会不妨注意目前在外勤安全领域建立的问责制和责任机制。

注

¹ 维持和平行动部称，维持和平行动部和联合国安全协调员办公室(安协办)的问责制和问责制都涉及维持和平行动，所以在编写确定其界限的议定书之后，将审查问责制框架并把维持和平人员纳入该框架。

附件

一般安全政策声明

一. 引言

1. 本政策旨在与现行《联合国政策、惯例和程序》同时执行（另见《问责制框架》第 23 段），载于下列出版物：

(a) 1995 年 1 月 1 日《联合国外勤安全手册》，（正在修订）

(b) 《联合国安全协调员办公室(安协办)安全指令》

(c) 1995 年《联合国安全和业务手册》

(d) 《联合国和（或）每个机构的工作人员细则和条例》。

2. 此外，还可参考其它一些出版物/文件：

(a) 安协办 1998 年《外地安全》

(b) 难民专员办事处 1995《联合国安全意识手册》

(c) 管理问题高级别委员会 2001 年 9 月会议上批准的适用联合国安全管理制度的《施政机制职权范围》（见《问责制框架》第 5 段）。

二. 通则

3. 东道国政府主要负责联合国系统各组织雇员及其合格家属和财产及机构财产的安全和保护。

4. 秘书长作为联合国系统行政首长协调理事会主席，负责联合国安全管理制度的管理。联合国机构、基金和方案（下称各机构）行政首长将对秘书长负责。

5. 联合国安全协调员及其办公室将向秘书长和各行政首长提供支助。本文件附件概述查明联合国安全管理制度中所有行动者及其各自的作用和责任。

6. 根据联合国安全管理制度施政机制职权范围，所有联合国机构都应全力支持联合国安全协调员履行责任，积极参加拟订、执行和遵守政策和程序。

7. “人员”一词指联合国系统各组织雇用的国际和当地征聘人员，不论其合同情况如何。“国家代表”一词指特定国家中的联合国机构、方案或基金首长。联合国系统各组织所有雇员都应遵守安全规则、条例和程序。对于不遵守这些规则、条例和程序的联合国系统各组织雇员，将根据各自组织的《工作人员细则和条例》追究其责任。

三. 组织事项

8. 行政首长或副首长对其机构工作人员的安全保障负有全部责任。但这一责任由总部、区域和国家办事处的所有主管分担，他们负责其下属人员的安全保障。
9. 行政首长及副首长将指定 1 名高级安全主管和（或）总部安全联络员协助他们执行任务，负责协调机构对安全保障问题的日常反应，并向所有有关行动者提供建议、指导和技术援助。高级安全主管和（或）总部安全联络员应监测所有工作地点的安全问题，确保向工作人员提供必要的训练和装备。高级安全主管和（或）总部安全联络员应代表行政首长，进一步鼓励遵守所列参考资料中详述的联合国所有安全政策和程序，以及个别组织的其它安全指令。
10. 在所有方面，各组织高级安全主管和（或）总部安全联络员将在联合国安全管理制度框架内运作，向安协办提供支助。此外，还将根据商定的《施政机制职权范围》，在机构间警卫管理网代表组织。
11. 凡不遵守以上强调的安全指示的组织雇员都必须通过高级安全主管和（或）总部安全联络员及其上司，以书面形式向行政首长解释不遵守的原因。
12. 高级安全主管和（或）总部安全联络员应确保根据机构间协定，由安协办检查并批准部署单个机构所有专业外勤警卫候选人。联合国安全协调员将核实专业外勤警卫受过训练，了解联合国最新程序，并接受履行职务方面的技术指导。
13. 安协办、高级安全主管和（或）总部安全联络员应审查所有工作地点和机构外地办事处的安全安排，并保留所有有关的指示、《最低业务安全标准》及如必要特定国家安全计划的副本。外地安全协调人应酌情向国家代表提出建议，并要求向安协办外地安全协调干事提供帮助。
14. 所有负责规划和批准外地项目、方案和任务的机构主管将与高级安全主管和（或）总部安全联络员和国家代表密切联系，确保为安全保障安排做出适当规定，应包括：联合国系统雇员及其合格家属在开始旅行之前必须进行安全保密检查；确保这些人抵达工作地点之后听取安全情况介绍和国情介绍。必须提供最新、准确的国内安全状况信息。高级安全主管和（或）总部安全联络员可在这些方面随时提供帮助。
15. 国家代表或被其提名者应检查包括外地活动在内的所有项目、方案和任务，以确保遵守联合国安全程序，核实已为工作人员的安全做出适当规定。这要求在外地项目文件中纳入说明国家危险评估的段落。

四. 国家工作地点/外地办事处

16. 国家代表就雇员及其合格家属的安全保障和福利对行政首长负责。此外，国家代表还酌情负责保护属于组织或联合国的所有资产、财产和资料。所有监督人员都将对这项任务负责。
17. 所有主管和工作人员都必须了解以上所列参考资料的内容，遵循其中的指示和建议。可通过高级安全主管和（或）总部安全联络员要求提供复印件。
18. 国家代表负责确保受他们监督的人员及其合格家属遵守联合国安全政策、规则和条例及任何组织指示。
19. 任何主管都不应直接或间接指示或要求任何工作人员无视安全政策、规则、条例或指示，绝不应在知情的情况下允许工作人员冒不必要的风险。应根据有关工作人员细则和惩戒程序，追究违反此项规定主管的责任。
20. 联合国系统各组织雇员也对自己和同事的安全保障负责。因此，他们必须小心谨慎，避免冒可能会危及自己和其它工作人员的安全保障及机构资产、财产和资料的不必要风险。应根据有关工作人员细则和惩戒程序，追究不遵守安全政策、规则、条例和指示的工作人员的责任。
21. 秘书长将在每个国家任命 1 名联合国指定官员，负责工作地点安全管理总体安排。指定官员将请安全管理小组就与安全有关的所有事项提出建议。安全管理小组将包括联合国所有组织的国家代表，酌情还包括有技术专长的其它人员。
22. 国家代表将积极参加安全管理小组的工作；可因特许缺席临时不交给此项任务。在这种情况下，应把此项任务交给副代表。参加安全管理小组要求每名成员都接受安协办提供的此类训练。这项职责将反映在有关的职务说明和职权范围中。
23. 所有国家代表都将以安全管理小组成员的身份，在各自国家协助指定官员拟订《最低业务安全标准》，其中包括《最低电信标准》。
24. 每名国家代表都将从自己的高级工作人员中指定 1 名国家安全联络员。虽然可把与安全保障有关的日常任务交给国家安全联络员，但必须铭记这永远是国家代表保留的责任和义务。
25. 因此，在这方面，行政首长将在有关高级工作人员协助下，确保按照高级安全主管/总部安全联络员的指导，在规划预算和分配资源时，拨出安全事务所需经费。通常这将包括国际和国家安全人员（警卫服务）、通讯、训练、个人防护设备、办公室安全系统和车辆安全设备。以此方式，能够有效地拟订、执行、维持和继续《最低业务安全标准》的要求。

26. 安协办将在每个工作地点经常为国家代表和联合国系统各组织所有雇员提供安全训练。具有安全训练能力的单个机构将确保对其工作人员的训练与安协办一致并得到安协办的认可。高级安全主管和（或）总部安全联络员将负责保存出勤记录。这些记录将帮助就高位地区工作人员做出决定，特别是在主要工作人员确定第三阶段之后。必须指出，参加安全训练是硬性规定。

27. 联合国系统各组织所有雇员及其合格家属因公前往正在实行某阶段安全计划的工作地点时，需按指定官员的要求进行安全保密检查。所有工作人员每次被部署到他们正常工作的城市地区之外时，都必须携带安全保密检查书面记录。这项工作应由每个办事处的安全联络员管理，在某些工作地点也是指定官员的规定。安全保障规划需要此项授权，以便随时了解联合国系统各组织雇员及其合格家属的行踪，这对确保《恶意行为保险政策》的追算也很必要。

28. 国家代表不经指定官员和高级安全主管和（或）总部安全联络员同意，无权开设办事分处、调动组织雇员及其合格家属或将活动推广到主要办公室管区之外。必须根据《最低业务安全标准》建立新的办事处和活动基地。

29. 国家代表及其工作人员必须积极参加安全准备工作和应急规划，熟悉指定官员和安全管理小组制定并由安协办批准的安全计划内容和程序。现已酌情向高级安全主管和（或）总部安全联络员提供计划副本供参考。所有工作人员都应熟悉安全计划及其内容，必须遵守其各项规定。
