联合国 A/63/301

大 会

Distr.: General
18 August 2008
Chinese
Original: English

第六十三届会议

临时议程* 项目 126

人力资源管理

道德操守办公室的活动

秘书长的报告

摘要

本报告响应 2006 年 5 月 8 日大会关于审查题为“联合国行政和财政业务效率”的第 60/254 号决议，大会在该决议中表示欢迎设立道德操守办公室、认可其主要职责，并要求每年在与人力资源管理有关的议程项目下报告该办公室的活动和道德操守政策的执行情况。

本报告概述道德操守办公室 2007 年 8 月 1 日至 2008 年 7 月 31 日期间的活动以及道德操守和廉正方面的政策执行情况。

* A/63/150 和 Corr.1。

08-46385 (C) 100908 150908

目录

页次

一. 导言 3

二. 背景和概况 3

三. 道德操守办公室的活动和道德操守政策的执行情况 6

A. 制定标准和政策支持 6

B. 培训、教育和外联 7

C. 咨询和指导 8

D. 财务披露方案 10

E. 保护举报不当行为和配合适当受权审计或调查工作的工作人员免遭报复 12

四. 联合国道德操守委员会 13

五. 秘书处内部与道德操守有关的活动 15

六. 意见 18

七. 结论和建议 19

一. 导言

1. 本报告是根据大会第 60/254 号决议第 16(i)段提交的，其中要求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，供大会酌情在与人力资源管理有关的议程项目下审议并作出决定。

2. 根据题为“联合国全系统厉行道德操守——单独管理的机构和方案”的 ST/SGB/2007/11 号秘书长公报，本报告还载述联合国道德操守委员会的工作范围。

3. 此外，本报告还根据行政和预算问题咨询委员会的要求（见 A/60/7/Add.13 和 Corr.1-2 和 A/62/7/Add.14），审查了秘书处内各部厅、各实体开展的与道德操守有关的活动。

二. 背景和概况

4. 大会 2005 年世界首脑会议批准根据管理改革倡议在整个秘书处设立独立的联合国秘书处道德操守办公室（第 60/1 号决议，第 161(d)段）。该办公室于 2006 年 1 月 3 日开始运作。

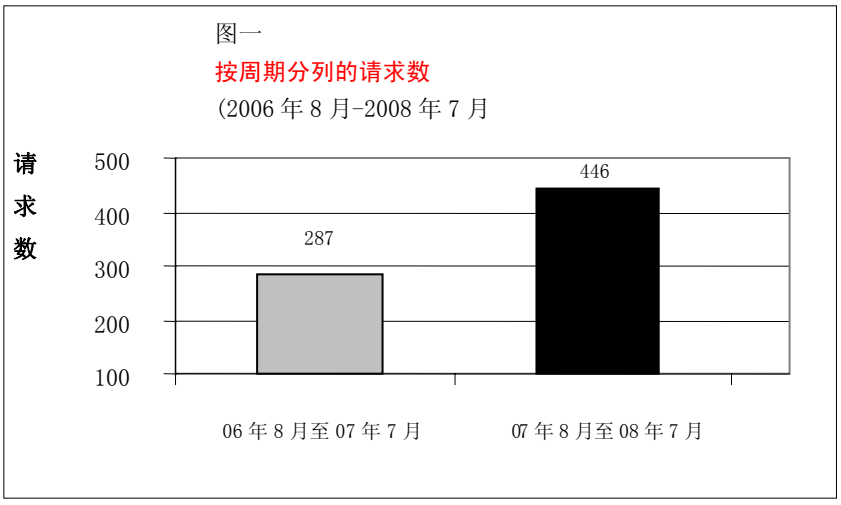
5. 如 ST/SGB/2005/22 号秘书长公报所述，道德操守办公室的目标是协助确保全体工作人员按照《联合国宪章》的构想，遵循最高的廉正标准履行其职能。该办公室隶属秘书长，并且不取代工作人员用以举报不当行为或解决申诉的任何现行机制。

6. 本报告期从 2007 年 8 月 1 日起至 2008 年 7 月 31 日止，是道德操守办公室第二个完整的业务周期。在这一期间，道德操守办公室共收到 446 项服务请求，涉及与道德操守相关的广泛问题，从外部活动、离职后限制、接受礼物、政策咨询和支持制定标准，到财务披露及个人资产与投资。图一列示两个报告周期的请求数目比较。

图一

按周期分列的请求数

(2006 年 8 月-2008 年 7 月

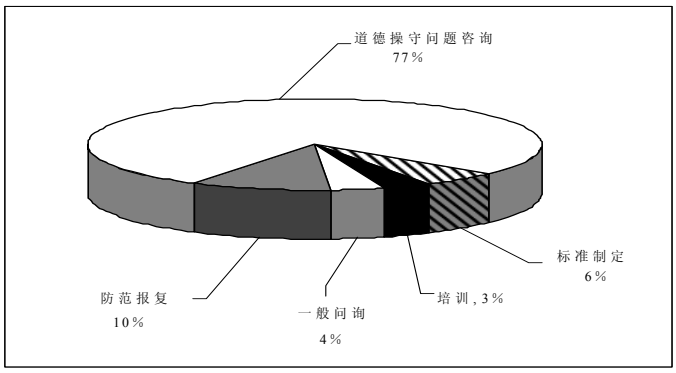


7. 就服务请求的性质而言，咨询请求的数量值得注意，占在本报告述期总量的77%，而前期仅为57%。图二显示按类别分列的请求细目：标准制定和政策支持请求占6%，培训占3%，一般问询占4%，防范报复占10%。

图二

按类别分列的请求

(2007年8月1日至2008年7月31日)

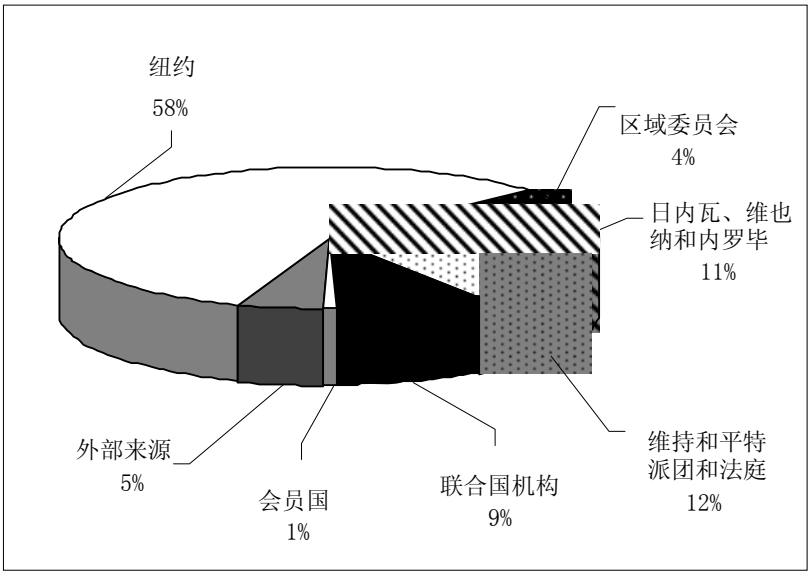


8. 如图三所示，要求道德操守办公室提供服务的请求来自不同的地点和机构。与前一个报告述期相比，维持和平特派团和法庭工作人员提出的服务请求从9%增加至12%。要求道德操守办公室提供服务的大多数请求都来自纽约的工作人员(58%)。

图三

按来源分列的请求

(2007年8月1日至2008年7月31日)

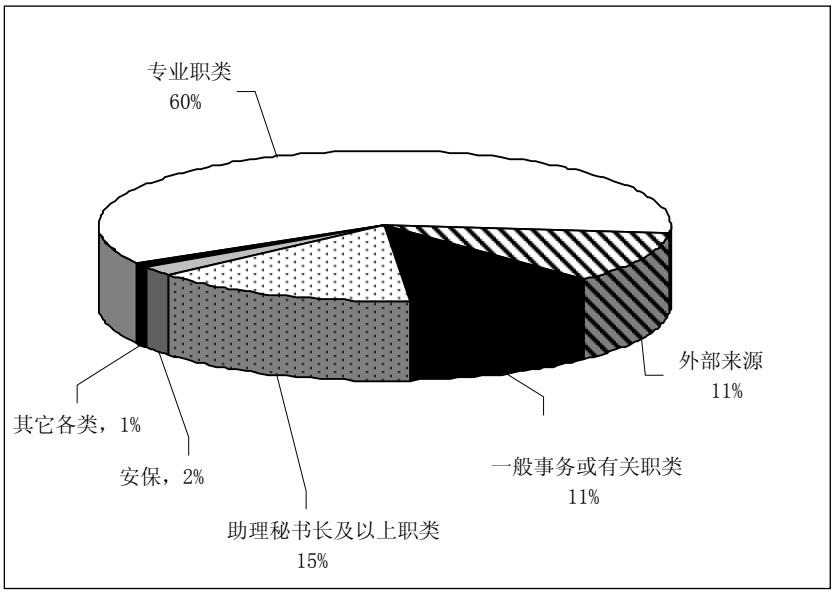


9. 秘书处各级的工作人员和管理人员都向道德操守办公室提出过服务请求。图四显示按职等分列的请求细目，其中专业人员的请求占总量的 60%，与上个周期的 51%相比增加 9%。值得注意的是，助理秘书长及以上职等高级管理人员的请求增至总量的 15%，前期仅为 9%。增长的原因可能是，高级主管提高了对履行职责和管理机构的相关道德操守和廉正问题的认识，并意识到务必在需要时征求咨询道德操守办公室的意见。

图四

按职等分列的请求数量

(2007 年 8 月 1 日至 2008 年 7 月 31 日)

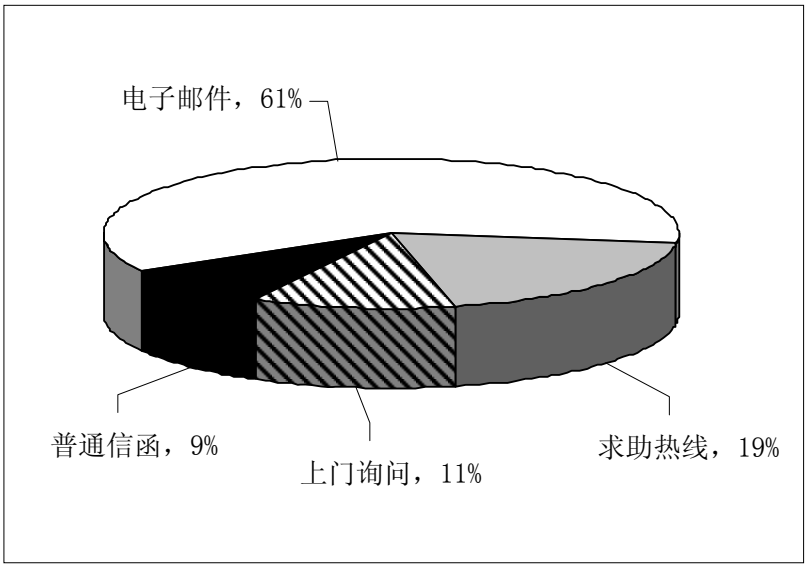


10. 就与道德操守办公室的联系方式而言，如图五所示，60%的请求通过电子邮件接收，19%通过求助热线，12%是上门询问，9%通过普通信函。与前期一样，大宗联络均通过电子通信，似表明这种联系方式依然是工作人员，尤其是总部以外工作人员的首选方式。

图五

按联系方式分列的请求

(2007 年 8 月 1 日至 2008 年 7 月 31 日)



11. 风险评估和信息安全是确保道德操守办公室的工作及其所处理的信息保密性的重要方面。

12. 道德操守办公室已要求管理事务部信息技术事务司信息和通信技术质量保证和风险管理科对道德操守办公室的信息系统和数据进行综合风险评估。信息风险评估的目的是确保信息系统和数据持续具有保密性、完整性和可用性。这项作业的预期成果是对道德操守办公室可用数据的持续安保和安全性提出专家指导。该项目预计于 2008 年第三季度完成。

13. 在本报告所述期间，内部监督事务厅也对道德操守办公室的业务风险进行了评估，目的是建立一个企业风险管理框架。

三. 道德操守办公室的活动和道德操守政策的执行情况

A. 制定标准和政策支持

14. 按照关于设立道德操守办公室的秘书长公报（ST/SGB/2005/22）的规定，道德操守办公室的一个关键职能是制定道德操守标准。

15. 值得一提的是，根据大会题为“2005 年世界首脑会议成果文件”的第 60/1 号决议的规定，道德操守办公室开始着手为联合国人员制定一个全系统的道德守则。预期该道德守则将成为一份以价值观为基础的文件，阐明道德操守和廉正方

面的核心价值观和原则，用以指导联合国人员的举止和行为。该守则一旦通过后，将作为联合国人员遵守的概述道德标准方面的主要文件。但是，2008 年 1 月，按 ST/SGB/2007/11 号秘书长公报中的规定设立了联合国道德操守委员会，道德操守委员会进一步拟定并最终确定了道德守则草案。有关制定全系统道德守则的进一步情况见下文第四章。

16. 道德操守办公室为拟定上述 ST/SGB/2007/11 号秘书长公报提供了实质性支助，该公报将已向秘书处工作人员提供的与道德操守有关的方案和保护，拓展至联合国各基金和方案的职工。该公报还提供了一个框架，使不同的联合国实体可以据此共同努力，确保对道德操守和廉正问题采取连贯方法，并协调统一该领域的各自政策和标准。

17. 财务披露是有效治理的一个核心组成部分，为推动实现财务披露的各项目标，道德操守办公室着手制定了（助理秘书长职等及以上）联合国高级官员的自愿公开披露政策，2007 年 12 月获得秘书长批准。虽然财务披露方案并未要求公开披露，但是公开披露被认为是一个重要的自愿举措，显示联合国承诺确保在履行职责时，联合国的工作人员不会受到私人利益或任何潜在利益冲突的影响，因此有助于提高公众对联合国的信任。该政策的执行情况细节见下文第三章。

18. 考虑到联合国工作的全球性质以及不断变化的需求和环境，目前正在对接受礼物的政策进行审查，以更新相关标准。在此方面，已经成立了一个部门间工作小组，负责拟定一份规范礼物披露、储存和适当处置办法的秘书长公报。

B. 培训、教育和外联

19. 道德操守办公室负责与人力资源管理厅合作开展道德操守问题的培训和教育活动，确保每年为所有工作人员开展道德操守培训，以提高对道德操守、廉正和问责的认识。

20. 在本报告所述期间，道德操守办公室继续与人力资源管理厅合作，必要时还与其他部厅合作，持续为全秘书处各级工作人员开办道德操守培训课程。

21. 目前继续在总部、联合国日内瓦、维也纳和内罗毕办事处以及非洲经济委员会、亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）和西亚经济社会委员会，以英语和法语举办题为“同心协力：我们日常工作中的职业道德和廉正”的一般道德操守问题训练讲习班。自 2006 年首次启动以来，全秘书处几乎有 4 000 名工作人员参加了这一讲习班，其中 2 023 人是在 2007 年 8 月 1 日至 2008 年 7 月 31 日期间参加的。

22. 已经为 2008 年底前在总部及总部以外的办事处举办 30 多次讲习班的安排划拨了预算经费并制定了计划；其中包括在拉丁美洲和加勒比经济社会委员会开展的各项重大活动，为此正在开发以西班牙语开展道德操守培训的能力。

23. 道德操守训练讲习班获得了积极的反馈，再次证明了培训的关联性和及时性，再次证明参加培训的人员认识到，他们作为国际公务员有义务为本组织的道德操守和廉正文化作出贡献。参加总部以外讲习班的人员表示，道德操守办公室和人力资源管理厅需要设立地方道德操守协调机构，开展更多的外联活动，并举办适应当地情况的道德操守培训。

24. 强制性在线学习课程“提高廉正意识倡议”（见 ST/SGB/2005/17）自 2005 年创办以来，已有 11 958 名各级工作人员结业，其中 2 247 人是在本报告所述期间完成该课程的。2008 年上半年，道德操守办公室、人力资源管理厅和联合国毒品和犯罪问题办事处（禁毒办）审查和修订了课程内容。该课程对若干联合国机构来说，仍是道德操守方面有效和方便用户的电子学习课程。

25. 除一般道德操守培训外，还提供了专门和（或）定制的道德操守培训。名为“采购道德操守与廉正”的讲习班最初由采购处筹办，由道德操守办公室、人力资源管理厅和管理事务部采购司审查，并在前南斯拉夫问题国际法庭和联合国组织刚果民主共和国特派团试办。为应对对参与采购程序的各级工作人员开展定制培训方面日益增多的需求，2008 年第一季度在全秘书处开办了该讲习班。截至 2008 年 7 月，几乎所有 400 名总部工作人员都参加了培训。在试办阶段，几个工作地点为来自外地维和特派团的工作人员，如在塞浦路斯、格鲁吉亚、伊拉克、黎巴嫩、利比里亚、塞拉利昂和苏丹等国的特派团举办了专门培训。

26. 道德操守培训已被纳入秘书处开展的主要定期培训课程，并已成为工作人员多项既定发展活动不可或缺的一部分，例如，新工作人员概况介绍方案、初级专业人员概况介绍方案、人力资源管理方案、监督技能方案和第二期一般事务人员发展方案，以及维持和平事务部高级主管上岗培训方案。

27. 在继续致力道德操守培训方面，今后面临着种种挑战，要不断更新和完善培训规模和范围，更新和完善各项工作人员发展方案中各道德操守单元的内容。更多的外联活动有助于工作人员了解道德操守办公室以及监察员办公室和内部监督事务厅等其他单位的确切管辖领域和局限。

C. 咨询和指导

28. 道德操守办公室在应工作人员、工作人员团体、各部厅和办事机构的请求，酌情向他们提供保密咨询和指导方面发挥着重要作用。

29. 工作人员可与道德操守办公室联系，讨论涉及实际、表面或潜在利益冲突的道德操守问题，例如，外界活动、离职后限制、接受馈赠和各类其他问题，并征询关于相关规则、条例和政策的说明。道德操守办公室以具体案件的陈述事实为依据，就适当的行动方针提出咨询和指导，以确保以最符合联合国利益的方式解决问题。

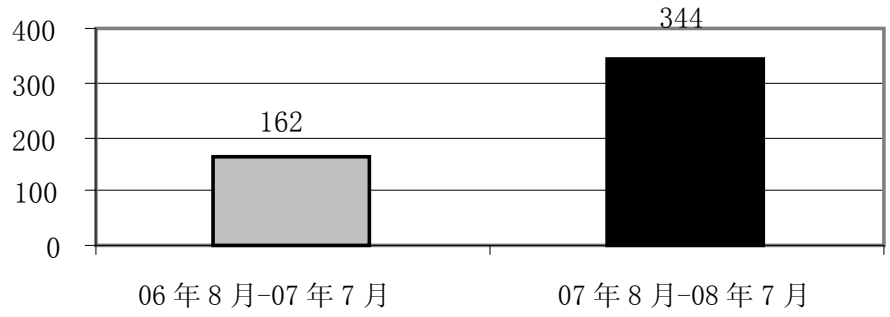
30. 道德操守办公室不取代现有报告不当行为和解决申诉机制，相反，它是工作人员和管理部门可就任何潜在道德操守和（或）利益冲突问题秘密向其征求意见的机构。

31. 2007 年 8 月 1 日至 2008 年 7 月 31 日期间，道德操守办公室收到 344 份咨询请求，涉及各种与道德操守有关的问题；如图六所示，与上个报告述期的对应数字（162 份请求）相比，增量超过 100%。本报告所述期间收到的请求可分为以下几个项目：馈赠和招待（21%）；外界活动（16%）；就业相关问题（39%）；包括个人投资和个人资产在内的利益冲突（21%）；离职后限制（3%）。

图六

按周期分列的道德操守咨询请求

（2006 年 8 月至 2008 年 7 月）



32. 数量大幅增加可归于若干原因，包括：(a) 目前进行的道德操守培训和提高认识举措；(b) 道德操守办公室已进入其运作的第三个年头，使其能够倡导道德操守标准，提高知名度并制定各种程序，从而提高了其应对道德操守相关问题的能力；(c) 管理部门和工作人员都认识到寻求咨询和指导所带来的增益。另一个辅助原因是，收到的请求显然错综复杂，显示各级工作人员对道德操守办公室的职能和服务需求越来越大。

33. 必须指出，提出与就业有关的关切势必涉及道德操守问题，这解释了为什么在这一类别下出现了大量咨询请求。根据所提问题的数量和性质，道德操守办公室认为，工作人员并非随时了解解决各类问题的适当渠道。道德操守办公室在为工作人员提供咨询和指导他们诉诸适当管理部门方面发挥了重要作用。

34. 除了为全球秘书处提供一般咨询和指导外，道德操守办公室还答复联合国其他机关和机构在信息共享、最佳做法、政策和其他指导等方面提出的问询。

D. 财务披露方案

35. 道德操守办公室负责实施财务披露方案，以此维护和提高公众对本组织廉正的信任。

36. 按照关于财务披露和利益申报说明的 ST/SGB/2006 号秘书长公报的规定，所有 D-1 或 L-6 及以上职等的工作人员、主要职责包括采购或投资职能的工作人员（无论职等如何）、可接触机密采购或投资资料的工作人员和在道德操守办公室任职的工作人员，都必须提交财务披露表。

37. 2007 年申报期（2007 年 5 月 7 日起）共有 2 528 名工作人员须使用新创建的网上财务披露申报系统进行申报，报告涵盖期为 2006 年 1 月 1 日至 2006 年 12 月 31 日。

38. 截至方案结束之日，共有 92%的工作人员（2 329 名工作人员）充分履行了其申报义务。根据 2006 年申报期的经验，尽管道德操守办公室对未遵守方案要求的工作人员加强了后续工作力度，但截至方案结束之日，仍有 7%（172 名工作人员）未提交报表以供审查，其余 1%的工作人员因退休或离职而不必申报。有 172 起案件被移交给人力资源管理厅采取纪律行动。今年是所有工作人员使用新的网上申报系统的第一年，再加上与前一年相比参与者的总人数增加 48%，这也许可以解释为什么未提交财务披露表的工作人员人数会增加。

39. 普华永道会计师事务所在确定本组织财务利益冲突风险的过程中，查明 21 名工作人员可能卷入潜在利益冲突，占被审查案件总数的 1%。就这 21 起案件而言，有 19 名工作人员接受了普华永道会计师事务所关于适当合规安排的建议。其余 2 名工作人员的案件应所涉工作人员的请求，移交给道德操守办公室作最后裁决。道德操守办公室维持了普华永道会计师事务所作出的最初裁定。

40. 关于 2007 年申报期，虽然未提交申报表的工作人员人数有所增加，但普华永道会计师事务所报称，工作人员确实更为接受和理解这一方案。在 2 329 名提交财务披露表的工作人员中，提交不完整报表的占 38%，比前一年的 46%有所减少；提交的报表需做澄清的占 5%，比前一年的 11%有所减少。道德操守办公室的基本目标仍然是让工作人员更加接受和理解这一方案。

41. 除审查进程外，财务披露方案的另一个不可或缺的重要部分是核查进程，这项进程在财务披露方案所涉工作人员中随机进行。核查进程的意图是对随机选择的 2007 年财务披露表中所披露的信息进行验证，确保所披露信息的完整性。未遵守核查进程的四名工作人员的案件被移交人力资源管理厅采取后续纪律行动。

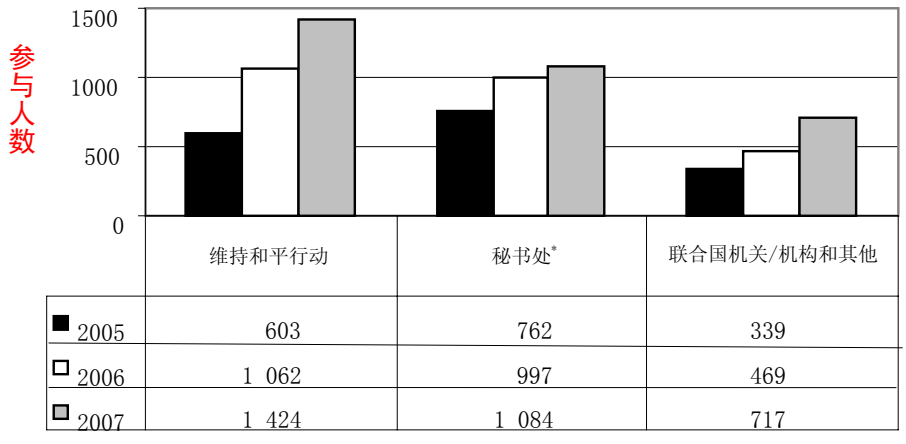
42. 关于 2008 年申报期（2008 年 3 月 1 日起），截至 2008 年 6 月底，共有 3 225 名工作人员参加，比前一个周期增加 27.5%。

43. 图七列示前三个财务披露方案申报周期的参与人数比较，以及上述各申报周期参与者按下述组织类别的分列情况：秘书处；维持和平行动；联合国机关/机构和其他。维持和平行动和联合国机关/机构内部的人数增长最为明显，分别为34%和52%，其中有162名新申报人来自联合国难民事务高级专员办事处（难民署）。整体申报数量持续增长还可能反映出，在把财务披露方案适用于工作人员的公务和职责方面，尤其是在采购、资金投资、接触机密采购或投资资料方面，各部门负责人的认识有所提高。

44. 总体上，道德操守办公室在分摊费用基础上对整个联合国大家庭工作人员实施财务披露方案，联合国训练研究所和联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处于2007年下半年加入。道德操守办公室继续与尚未正式加入这一方案或正在制订自身财务披露方案的联合国机关和机构联络，以鼓励制订标准和共享最佳做法。

图七

按实体和周期分列的财务披露方案参加人数



	维持和平行动	秘书处*	联合国机关/机构和其他
2005	603	762	339
2006	1 062	997	469
2007	1 424	1 084	717

* “秘书处”类是指ST/SGB/1997/5所列、由联合国经常预算拨付预算的联合国部厅和实体。

45. 在本报告所述期间，财务披露方案的最重要特征是，秘书长于2007年12月实施了联合国高级官员（助理秘书长及以上职等）自愿披露财务报表。秘书长网站上公布了2007年方案中副秘书长和助理秘书长的自愿公开披露。

46. 道德操守办公室将与相关部厅协商，审查可以采取哪些措施提高该方案的整体遵守水平。

E. 保护举报不当行为和配合适当受权审计或调查工作的工作人员免遭报复

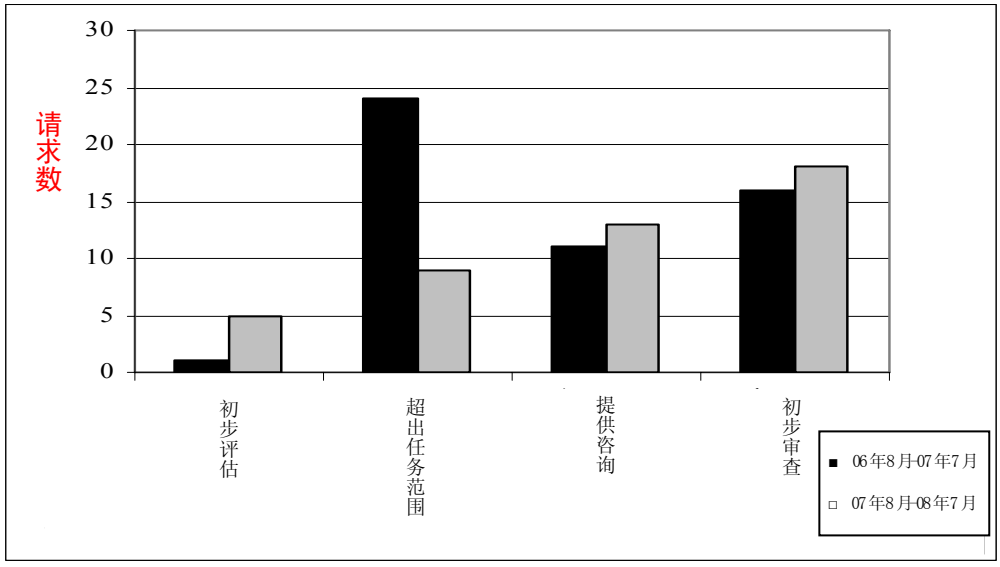
47. 保护举报不当行为和配合适当受权审计或调查工作的工作人员免遭报复的政策随着 ST/SGB/2005/21 的公布而于 2006 年 1 月 1 日生效。该公报正式确定了保护措施，用以保护因正当举报不当行为或配合适当受权审计或调查工作而受到报复威胁或遭受报复的工作人员。这一政策规定，一旦确定存在一个初步证据确凿的案件后，举证责任就转给本组织，要求管理层证明，即便不发生受保护的活动也会采取同样的行动。

48. 从 2007 年 8 月 1 日至 2008 年 7 月 31 日，道德操守办公室收到 45 份报复投诉。如图八所示，与前一个报告周期的数目相比，须由道德操守办公室初审的投诉数量有所增加，而后来发现超出道德操守办公室任务范围的投诉数量大幅下降。下降的原因可能是，道德操守办公室的职能和活动更为人们所了解，该办公室就道德操守相关问题向工作人员提供的咨询和指导彰显成效。

图八

按周期分列的对保护请求采取的行动

（2007 年 8 月 1 日至 2008 年 7 月 31 日）



49. 通过对案件进行早期评估，发现在道德操守办公室收到的所有投诉中，有 18 个投诉须进行初步审查。初步审查程序包括对投诉人提交的文件进行审查，并调查事实，以确定是否有独立、确凿的证据支持报复投诉。如果发现初步证据确凿的报复案件，道德操守办公室将把案件移送内部监督事务厅进行调查。在本报告

所述期间，道德操守办公室对 7 起案件进行了初步审查，确定每起案件都不是初步证据确凿的报复案件。对其余 11 起案件的初步审查仍在进行之中。

50. 在其余 27 起投诉中，有 9 起被确定不属于道德操守办公室的任务范围；为 13 名投诉人提供了咨询和指导，建议诉诸更适当的机制解决其关切问题。道德操守办公室收到的 5 份投诉目前正处于审查初步评估阶段。

51. 就不属于道德操守办公室任务范围或由该办公室向投诉人提供咨询和指导的问题而言，工作人员的一般问询内容是：如何和向何处举报特定不法行为、他们在举报不当行为方面有什么权利和义务、可为他们提供哪些保护措施。该办公室发现，受保护的活动经常涉及举报滥用权力、骚扰或征聘、任命和晋升过程的违规行为。

52. 上一个周期的报告指出，道德操守办公室认定两起案件属于初步证据确凿的报复案件，并将这两起案件移转内部监督事务厅进行调查。在本报告所述期间，内部监督事务厅完成了调查，认定证据未证明存在 ST/SGB/2005/21 号秘书长公报定义的报复行为。已向投诉人、相关部厅主管、主管管理事务副秘书长和秘书长通报了监督厅的调查结果。上个周期仍在审查的四起报告案件在本周期内已经审结。在所有四起案件中，由于有关组织采取了适当行动处理工作人员提出的关切问题，该办公室已停止审查作业，不再审理这些案件。

53. 至于道德操守办公室对新成立的内部司法系统发挥的作用，由于该办公室负责执行本组织旨在保护工作人员免遭报复的政策，因此它是内部司法系统的重要组成部分，经常与监察员办公室、人力资源管理厅行政法股、内部监督事务厅和其他相关单位就提请注意的事项相互协作。该办公室注意到，上述各单位的任务似乎相互重叠，造成了工作人员的困惑，无从找到适当机制或单位处理其申诉。因此，必须继续加强不同实体在本组织内开展查询和调查的能力，采纳综合训练单元，以便就各实体在内部司法改革过程中和拟议新的问责制结构内所发挥的作用及其相互关系达成共同理解。

四. 联合国道德操守委员会

54. 联合国道德操守委员会是根据 2007 年 12 月 1 日生效的 ST/SGB/2007/11 号秘书长公报设立的。委员会的主要职责是为联合国秘书处和单独管理的机构和方案制订一套统一的道德标准和政策；并且就某一道德操守办公室或道德操守委员会主席提出的某些对整个联合国有影响、重要而又特别复杂的案件和问题进行磋商。

55. 联合国道德操守委员会的成员由单独管理的联合国机构和方案的道德操守办公室负责人以及联合国秘书处道德操守办公室负责人组成。截至 2008 年 7 月

31 日，该委员会成员组成如下：联合国秘书处道德操守办公室、联合国开发计划署、联合国儿童基金会、联合国人口基金、联合国项目事务厅、世界粮食计划署和近东救济工程处。联合国裁军研究所、联合国社会发展研究所和联合国区域间犯罪和司法研究所都正式要求联合国秘书处道德操守办公室对其工作人员履行道德操守方面的职能。需要指出的是，有些单独管理的机构和方案没有任命或指定道德操守干事，有些单独管理的机构和方案则有制定防范报复政策，这些都会对联合国秘书处道德操守办公室的职责和义务产生直接影响，因为它必须为这些实体履行道德操守方面的职能。2008 年 1 月至 7 月，联合国道德操守委员会举行了 5 次正式会议和 2 次非正式会议。

56. 根据 ST/SGB/2007/11 号秘书长公报第 5 条，道德操守委员会主席由联合国秘书处道德操守办公室负责人担任，负责向单独管理的机构和方案的道德操守干事提供业务领导，以便促进能力建设与发展，包括提供适当数量符合专业要求的资源，并确保在提供与道德操守相关的服务时采用一致方法。

57. 委员会 2008 年的主要优先事项之一，是按照大会第 60/1 号决议第 161(d)段和第 60/254 号决议第 16(a)段的请求，制定全系统道德守则。全系统道德守则草案已编制完毕，成为以《联合国宪章》、相关工作人员条例和细则及国际公务员行为守则倡导的宗旨、价值观和原则为基础的价值观框架。经委员会审议后，该守则草案已经最后定稿，并已提交秘书长，以便启动与管理层、工作人员代表和国际公务员制度委员会的广泛协商进程。

58. 联合国道德操守委员会交流政策制定和执行方面的信息，以期统一道德标准，促进采取一致方法在联合国适用这些标准和政策。委员会还侧重于道德操守培训、财务披露和防范报复等领域的政策协调。

59. 道德操守委员会主席就单独管理的机构和方案的工作人员提出的案件，征求委员会其他成员的意见。这些工作人员要求委员会主席根据 ST/SGB/2007/11 号秘书长公报第 4.3 条的规定审查他们的案件，其中涉及因举报不当行为或配合适当受权审计或调查而遭受报复的指控。2008 年 1 月至 7 月，有两起案件转交给委员会，而且都来自同一方案。在第一起案件中，经与委员会成员协商后，主席着手进行了独立审查，并断定投诉人遭到报复。主席建议有关方案采取补救行动，这些建议已被采纳，并加以落实。在第二起案件中，主席依据投诉人提供的资料，赞同有关方案道德操守办公室的结论，决定不再进行进一步审查。

60. 根据 ST/SGB/2007/11 号秘书长公报规定的任务，道德操守委员会将审查联合国秘书处和单独管理的机构和方案的道德操守办公室的年度报告，并为今后提出建议。在本报告所述期间，委员会审议了联合国秘书处道德操守办公室的报告。单独管理的机构和方案的年度报告计划于 2009 年初审议。

61. 人们注意到，目前只有联合国秘书处和单独管理的机构和方案是联合国道德操守委员会的成员。为了在全系统统一适用道德操守和廉正标准，必须促使联合国各专门机构及其他有关实体在广泛基础上，并通过开放的机制参与这一进程。应当探索联合国各机构和其他实体参与这些协调机制的各种选项，以便在与道德操守和廉正有关的问题上提高全系统的协同作用和统筹协调。其中的一个办法是促使联合国机构和其他实体在自愿或任择基础上，通过缔结谅解备忘录或达成类似安排，参加联合国道德操守委员会。

五. 秘书处内部与道德操守有关的活动

62. 行政和预算问题咨询委员会在其提交大会的报告（A/60/7/Add.13 和 Corr.1-2）中指出，秘书处一些部门已在进行道德操守方面的许多活动，包括秘书长执行办公室、人力资源管理厅、内部监督事务厅、法律事务厅、维持和平行动部。

63. 在这方面，咨询委员会请秘书长在全面后续报告中说明秘书处各个组织实体开展的道德操守活动，拟订它们之间进行协调的计划，并探讨是否有可能在必要时向道德操守办公室调拨资源。委员会认为这对道德操守办公室合理架构的规划至关重要。

64. 为响应这一要求，秘书长在他 2007 年提交大会的关于道德操守办公室的活动的报告（A/62/285）中指出，道德操守办公室对秘书处在道德操守方面开展的活动进行了初步调查，目前正在汇编这些活动。咨询委员会在其 A/62/7/Add.14 号报告中注意到道德操守办公室进行的初步调查，并请秘书长向大会第六十三届会议提交报告，说明这类活动的汇编情况。本文件提供下述全面资料，说明秘书处在道德操守方面开展的活动以及各项旨加强此类活动协调工作的建议汇编情况。

65. 道德操守办公室对秘书处各部厅和其他组织实体 2007 年下半年在道德操守方面开展的活动进行了调查，并收到 14 个部厅和其他实体的答复。此外，该办公室还从联合国正式文件、秘书处内部文件和联合国内联网网站等其他来源获取资料。为了汇编的目的，道德操守方面的活动被界定为各部厅的其他具体活动或文件，如补充守则、规则、准则、资料和培训，开展上述活动是为了向工作人员更好地说明如何既履行自己的职责，又确保本人、家属和相关第三方不致实际或表面看来从其所作的决定、其可能具有的影响力或可能了解的信息中获益。

66. 所获资料汇编成 5 大类与道德操守有关的活动：(a) 颁布部厅规范道德操守事项的专项守则，例如，道德操守守则、涉及操守内容或利益冲突的行为守则；(b) 不属于上文(a)提及的可能列入补充守则或细则的部厅专项细则或准则，涉及接受馈赠、外界活动、离职后限制、或防止因举报不当行为或配合适当受权调

查而遭受报复等道德操守方面的活动；(c) 各部厅专项道德操守培训方案，或具有道德操守内容的培训方案；(d) 各部厅和实体编制的有关道德操守方面问题的出版物、手册和文件；及(e) 工作人员可就一般性或因上述原因产生的道德操守事项寻求咨询或指导的部厅协调中心。

67. 对现有资料进行审查的结果表明，现行首要标准，尤其是《联合国宪章》的价值观和原则、相关工作人员条例和细则，包括与联合国工作人员的地位、基本权利和义务有关的条例和细则(见 ST/SGB/2002/13)以及《国际公务员行为标准》，仍然是工作人员在道德操守和廉正方面的主要权威资料和指导。同时，一些部厅和实体针对外地办事处的具体专业要求和（或）需求，就道德操守方面的事项颁布了补充守则、规则或准则，这些规定(a) 专门涉及本单位的职能和义务，或涉及履行特定职能的职业或技术群体的职能和义务；(b) 涉及基本专业原则。

68. 11 个部厅和实体制订了，或与履行类似职能的其他联合国实体一道通过了，有关道德操守事项的全面行为守则或道德操守守则、原则宣言或类似的标准，具体规范某些职业、义务和责任。它们分别采取了道德承诺、原则声明、宣言、就职宣誓或行为守则的形式。例如，1999 年人权干事行为守则、监察员办公室工作人员原则宣言、联合国安保和安全事务处道德操守守则以及（联合国发展集团通过的）联合国系统评价行为守则、2004 年难民署工作人员行为守则、内部审计司工作人员独立性声明和内部监督事务厅调查司人员的原则宣言。

69. 除了补充行为守则外，8 个部厅或实体还制订了具体的补充规则、条例或准则，在工作人员执行公务和履行公职时向其提供道德操守和廉正问题方面的指导。这些规定适合各部厅的具体工作性质和需要，涉及馈赠和招待、保密、外部活动、性剥削和性虐待等具体问题。其中包括，例如，2004 年馈赠和招待准则与程序（管理事务部）、2006 年网上馈赠和福利登记表和外部活动批准申请表（联合国维也纳办事处和联合国毒品和犯罪问题办事处），以及联合国评价小组的评价工作道德准则。

70. 应该指出，除了联合国公布的守则、条例和准则外，一些单位和实体还认为，一些专业群体的工作人员也须遵守专业协会采用的职业道德守则，如内部审计员协会颁布的《国际内部审计实务准则》和联合国参加的国际档案理事会所颁布的 1996 年《档案管理员道德守则》。

71. 尽管不同部厅和实体规范道德相关事项的上述补充守则、规则或准则的形式各不相同，但它们都有一个共同目标：即确保工作人员遵守规范其职能和职责的共同职业价值观和原则。

72. 在道德操守培训或具有道德操守内容的培训领域，作出答复的大多数部厅都报告称，除了道德操守办公室和人力资源管理厅联合向全球秘书处提供的强制性培训外，其工作人员还参加了提供的一般性培训，见上文第三章 B 节。

73. 8 个部厅和实体采用测验、课程、讲习班和简报会等各种形式，向工作人员提供了针对本部厅的道德操守培训，讨论了欺诈、人权、骚扰、编档和采购等领域与道德操守和廉正的联系及其对道德操守和廉正的影响。这些培训活动的范例包括：联合国毒品和犯罪问题办事处外地代表研讨会，其中包括道德操守情况介绍会和廉正测验；档案管理员道德守则培训；人力资源管理厅提供的具体培训活动；关于维和特派团道德操守、廉正和骚扰问题的培训；以及人权监测方面的简介班和培训班。如上文第三章 B 节所述，自 2008 年初以来，道德操守办公室、人力资源管理厅和管理事务部采购司向参与总部和外地采购程序的工作人员、包括维和特派团共同提供了针对特定需要或专门性的防止欺诈和采购程序道德操守问题培训。

74. 除了供全球秘书处使用的一般道德操守文件外，几个部厅还印发了针对部门具体问题的道德操守相关出版物、文件或手册。其中范例包括：人权高专办发表的《人权监测培训手册》（包括一整套光盘资料）和维持和平行动部印发的培训材料。

75. 7 个部厅指派了部门协调人，为部厅工作人员提供道德操守相关事项方面的指导和咨询。这一机制为特定部厅的工作人员提供了方便的参考来源。该机制没有取代道德操守办公室目前履行的道德操守咨询和指导职能，以备有关工作人员希望征求道德操守办公室的意见和指导。联合国维也纳办事处、联合国毒品和犯罪问题办事处、管理事务部、内部监督事务厅、裁军事务厅、法律事务厅和亚太经社会都设有部门协调人。特别是内部监督事务厅 2005-2006 年的协调人经常为监督厅季刊和工作人员新闻出版物报导的道德操守专题投稿。

76. 在审查有关秘书处开展道德操守活动的所获信息时提出了以下意见。首先，适用于全球秘书处的首要价值观和原则仍是道德操守和廉正问题上指导工作人员的最权威指南。第二，各部厅制订或奉行的部门具体条例、准则、道德操守培训或带有道德操守内容的培训方案，符合特定职业需要或外地办事处日益增长的需求，也涉及特定职业问题。第三，印发针对某一部厅的道德操守出版物和指派部门协调人的做法并没有取代现有机制或道德操守办公室目前履行的职能。事实上，这些做法为工作人员履行职责提供了补充指南，便于他们参考。

77. 为了改善秘书处各部厅和实体之间在道德操守相关服务方面的协调，在制订和更新这种活动内容时须咨询道德操守办公室，以确保在本组织内采取协调一致的办法处理道德操守和廉正问题。道德操守办公室、人力资源管理厅和采购司按要求制订的采购活动道德操守培训就是一个很恰当的例子。道德操守办公室认为，针对部门的补充条例、培训和出版物满足了具体需要，也给道德操守办公室本身或道德操守办公室与人力资源管理厅合作提供的一般性道德操守活动带来增值。因此，特别鉴于道德操守办公室的工作继续随着时间而演变，需要有更多

时间评估部门专项活动的影响，并探讨是否有可能向道德操守办公室调派资源，以便使该方案在秘书处发挥更大作用。

六. 意见

78. 本报告述期 2007 年 8 月 1 日至 2008 年 7 月 31 日标志着道德操守办公室自 2006 年 1 月 3 日成立以来的第二个完整运作周期。道德操守办公室开展的活动、对其服务日益增长的需要、各种请求的日趋复杂性和请求来源的广泛多样性，这些都再次证明了该办公室与联合国建立道德操守和廉正文化的关联性及其贡献。

79. 必须强调道德操守办公室职能的咨询和预防性质，可通过该办公室向工作人员和管理层提供咨询，说明在履行职能和职责过程中发生利益冲突时拟可采取的最佳行动方针，以防止、避免、识别和处理利益冲突。广大工作人员对监察员办公室、人力资源管理厅和内部监督事务厅等各机制的职能区别仍有一定程度的混淆。需要继续进行宣传和外联活动，阐明这些机构的作用和职能，以促使工作人员更加了解他们可用以处理不同类别问题的机制。

80. 至关重要的是，必须在联合国工作人员中继续倡导和促进恪守现行道德操守和廉正标准，以便在本组织中形成道德操守文化。这要求工作人员充分了解和履行联合国工作人员义务。尽管定期举办道德操守培训和内联网提供了获取有关信息的快捷渠道，但联合国工作人员条例和细则及其它适用标准就其性质而言十分复杂，且往往见于各种不同的行政通知中，这可能会对促使工作人员方便利用和充分理解各项政策和标准的工作产生影响。有效的内部交流也同样重要。随着道德操守相关活动的进展，能否取得成功越来越取决于让工作人员随时了解情况和参与进来，还需要了解如何有效地开展外联工作。在这方面，有必要制订有效的交流战略，加强道德操守办公室的外联活动，特别是与总部之外单位和外地工作地点的外联。

81. 在提供咨询意见方面，道德操守办公室的经验表明，关于接受和报告馈赠、福利、荣誉和好处（简称“馈赠”）的工作人员条例和细则特别复杂。这些条例和细则一般禁止工作人员以公务身分接受馈赠，相关条例规定的少数几种情况则不在此列。有必要审查和更新关于馈赠、福利、荣誉和好处方面的标准，以确保维护道德价值观，确保工作人员理解和遵守此类标准，并确保所做决定不受联合国最佳利益之外的任何其它因素影响。

82. 道德操守办公室所面临的一个挑战仍然是，务必增强工作人员对财务披露方案的认识和遵守，确保从一开始就预防和把握利益冲突，避免以后不得不进行干预。财务披露方案是对本组织培养道德操守意识和加强问责制工作的重要贡献，有助于提高公众对本组织的信任。因此，必须保持和加强整个联合国系统执行财务披露方案的势头，确保对这一工作采取协调一致的做法。

83. ST/SGB/2007/11 号秘书长公报的颁布是一个进步，有助于澄清联合国秘书处道德操守办公室的职权范围，确保联合国通过统一政策和协调行动统筹适用道德操守标准。虽然联合国道德操守委员会已开始全面运作，能够在道德操守培训、财务披露和防范报复等领域共享职能专长，特别是完成了对全系统道德守则草案的审议，但有关机构和方案仍应广泛参与，以扩大外联范围和影响。同样，由道德操守办公室主任担任联合国道德操守委员会主席、根据 ST/SGB/2007/11 号公报第 4.3 条指派委员会主席履行上诉职能，以及未在单独管理的机构或方案中任命或指定道德操守干事，这些都会对联合国秘书处道德操守办公室的义务和责任产生直接影响。道德操守办公室因在联合国道德操守委员会承担责任，其工作量明显增加。

七. 结论和建议

84. 道德操守办公室完成了其 2006 年 1 月成立以来的第二个完整运作周期，继续在培养联合国内部道德操守、廉正和问责文化方面维护其关联性和作用。为了有效加强这一作用，道德操守办公室必须继续带头倡导恪守《联合国宪章》所支持的共同组织价值观和原则以及相关条例和细则。道德操守办公室保持独立和公正仍是其有效运作和维护信誉和不辜负本组织及工作人员期望的基石。

85. 联合国道德操守委员会的成立有助于确保联合国协调一致地制订和采用道德操守标准和政策。目前，联合国秘书处和单独管理的机构和方案的道德操守办公室都可成为该委员会成员。大会不妨鼓励专门机构和其他实体通过谅解备忘录等公开机制或作出其它适当安排，广泛积极参加道德操守委员会。