

产权组织协调委员会

第七十八届会议（第 51 次例会）
2020 年 9 月 21 日至 29 日，日内瓦

道德操守办公室年度报告

秘书处编拟

1. 根据第 16/2020 号办公指令，产权组织道德操守办公室应就其活动向总干事提交年度报告，并由总干事提交给产权组织大会。本文件载有道德操守办公室 2019 年 1 月 1 日至 2019 年 12 月 31 日期间的年度报告。

一、背景

2. 产权组织道德操守办公室建立于 2010 年，是依据产权组织核心价值观中所述的本组织保持道德操守和廉正最高标准的承诺，并考虑到联合国共同制度中其他国际组织的最佳做法而建立的。

3. 产权组织道德操守办公室的目标是通过推动道德操守、透明和问责的文化，协助总干事确保工作人员和其他人员遵守最高廉正标准，并以这种标准履行他们的职责。产权组织道德操守办公室应拥有有效履行其职责所需的独立性。

4. 产权组织道德操守办公室的主要职责是：¹

- (a) 确保设计、制定和实施有效的产权组织道德操守战略、计划和政策，以加强本组织业务的廉正、道德操守规则合规性和道德规范；
- (b) 向工作人员和其他人员提供关于道德操守问题的保密咨询意见和指导；
- (c) 提供其他权威的建议和领导，以支持对道德操守规则和相关战略、计划和政策进行正确解释及遵守；
- (d) 在就其专业知识、观点和经验可能有用的政策问题接受咨询时提供意见；
- (e) 管理本组织的财务披露和利益申报政策及相关计划；
- (f) 承担依据防止因举报不当行为和配合正式授权的审计或调查而遭报复的政策所指派的责任；
- (g) 制定关于道德操守问题的标准，开展关于道德操守问题的培训和教育，并酌情与人力资源管理部和其他部门合作，确保酌情对所有工作人员和其他人员定期进行道德操守培训；
- (h) 在制定和解释道德操守相关政策方面提供准则制定和政策支持；
- (i) 发展内部和外部伙伴关系，参与和促进多边组织相关道德操守网络的活动，以维持所需的技能，并为本组织调整提高道德操守认识、促进道德规范和遵守道德操守准则的最佳做法；
- (j) 在管理所分配的产权组织资源（财力、人力和材料）方面确保问责；以及
- (k) 履行总干事认为适合该办公室的其他职能。

5. 产权组织道德操守办公室由首席道德操守官领导，在其履行职责时，在职能上和业务上独立于管理层。

6. 办公室的主要活动涉及以下领域：

- 工作人员提高认识和培训；
- 向工作人员提供保密咨询意见；
- 准则制定和政策发展；以及
- 落实指派由道德操守办公室负责的各项政策。

二、提高认识和培训

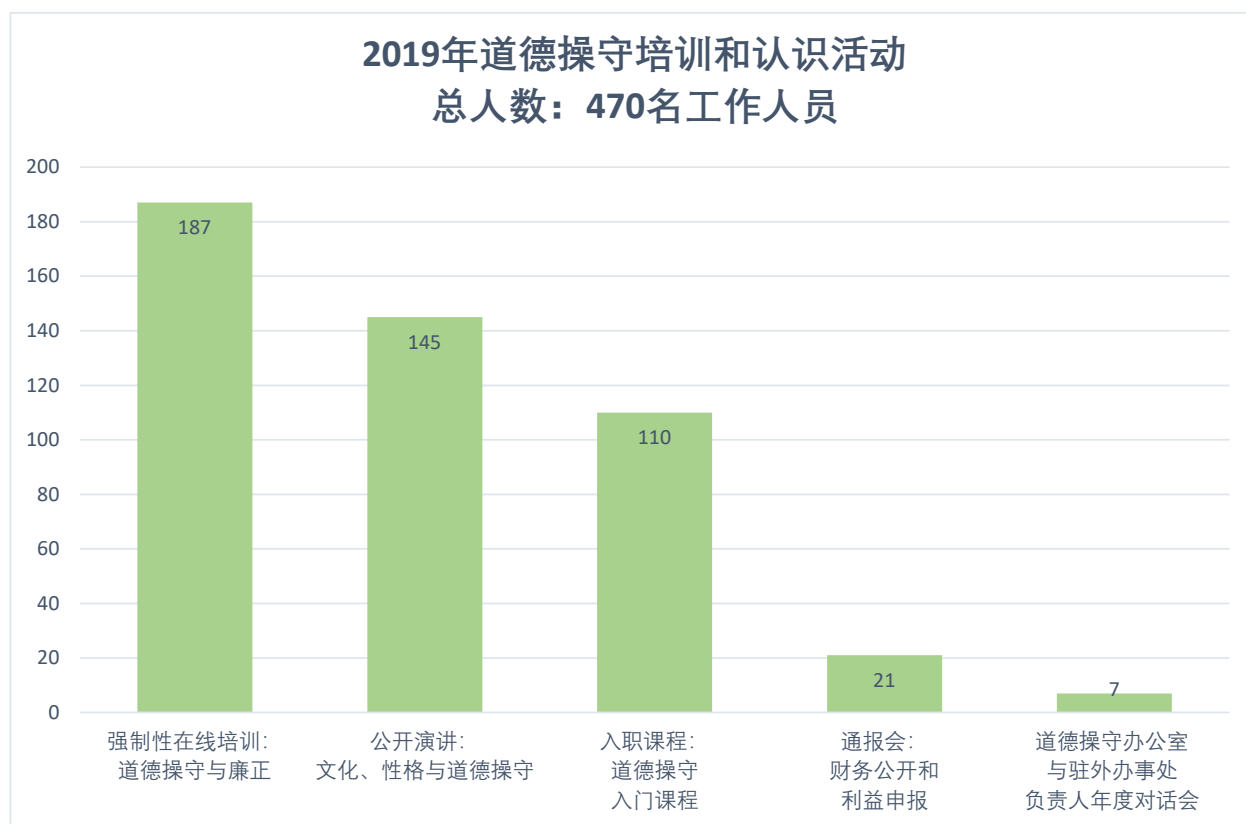
7. 提高认识和培训的活动，总体而言是依据本组织的价值观和道德行为政策设计的，并遵守良好的培训做法和公认的道德操守准则。具体而言，活动旨在：

- 提升道德操守文化；
- 提高本组织上上下下对产权组织道德行为相关准则、政策、工具和考量的认识；
- 增加同事与管理人之间的信任度，以及本组织内的信任度；

¹ 第 16/2020 号办公指令《产权组织道德操守办公室》（该指令取代了 2010 年 6 月 9 日第 25/2010 号指令）。

- 推进决策中的问责制；以及
 - 强化所有层级的道德领导力（特别是所谓的“高级”和“中级”管理层）²。
8. 提高认识和培训的预期成果旨在：
- 确保对“道德操守与廉正”在职场环境中的含义有共同认识，对道德行为对本组织声誉的重要性有共同认识；
 - 确保所有工作人员保持对产权组织的核心价值观（即独立、忠诚、公正、廉正、问责和尊重人权）以及对产权组织道德原则（涉及利益冲突，滥用职权，致力于互相尊重的工作环境，礼品、奖项、好处、其他利益，本组织的资源，信息的保密及离职后）的认识。
 - 在产权组织宣传有关道德操守和预期行为标准的一致信息；以及
 - 提高对所制定的为工作人员提供支助的机制的认识。
9. 自从 2012 年颁布产权组织道德操守与廉正计划之后，对本组织每一级别的所有工作人员均进行了强制培训。道德操守办公室与人力部密切合作管理这一培训计划。
10. 自从颁布产权组织道德操守与廉正政策之后，为包括新聘用人员在内的所有工作人员进行道德操守培训就已成为强制性要求。加入本组织的工作人员，包括管理人和高层工作人员，都必须参加入职课程，其中包括了道德操守课程。道德操守和廉正的在线培训课程自 2017 年起提供，所有工作人员都必须接受培训。该在线课程也是针对本组织所有工作人员的道德操守复习课程。
11. 2019 年，470 名工作人员参加了道德操守培训和认识活动：
- 187 名工作人员成功完成了道德操守和廉正的强制性在线培训；
 - 145 名工作人员参加了道德操守办公室组织的公开演讲，该演讲的题目为“文化、性格与道德操守：国际组织中的道德困境”，受邀演讲人为朱利安·巴吉尼博士；
 - 人力部组织的三次入职课程中，所有级别，包括管理人在内的 110 名新工作人员参加了道德操守办公室讲授的道德操守入门课程；
 - 21 名高层工作人员参加了两场关于财务披露和利益申报的专门通报会；
 - 来自驻外办事处的 7 名工作人员参加了为其具体需要专门设计的“道德操守办公室与驻外办事处产权组织道德操守价值观和准则年度对话会”。

² 中级管理层通常与工作人员日常接触，在执行“高层基调”、建立本组织道德操守文化方面发挥关键作用。



12. 2017 年推出的提高认识战略广受好评，并经调查证实取得了成功，在该战略的基础上，道德操守办公室继续组织来自不同文化背景的道德操守领域知名专家和/或拥有专业技术技能的专家进行演讲，引发了关于道德操守守则和准则，以及如何在国际公务员日常工作实践中应用这些守则和准则的公开讨论。2019 年产权组织道德操守办公室公开演讲由朱利安·巴吉尼博士主讲，他是作家、哲学家、企业和非企业实体顾问、食品伦理委员会成员和英国皇家哲学研究所学术主任。“文化、性格与道德操守：国际组织中的道德困境”公开演讲吸引了约 250 名公众，其中约 40% 的参会者来自发展中国家，与产权组织工作人员一道参会的包括外交使团，联合国、联合国专门机构及其他国际组织的工作人员，非政府组织和学术界的代表，以及学生。一个显著特点是发展中国家的参会者和女性积极参与了讨论。演讲以及发言人与工作人员和公众参会者之间随后进行的互动讨论，有助于实现反思在为产权组织和/或国际组织工作期间的道德行为的目标。

13. 提高认识和培训活动包括的信息还涉及产权组织的《防止因举报不当行为和配合正式授权的审计或调查而遭报复的政策》，以及一般性和具体的信息资源，包括道德操守专门内部网页。产权组织道德操守办公室维持着一个定期更新的综合内部网站，除其他外，内含防止报复政策的资源和信息。

14. 依据最佳做法（私营和公共部门），2019 年再度对与中级管理层互动给予了特别关注。在此方面，为管理人（中层管理人和高层工作人员）组织了三场专门活动。

15. 2019 年全年都会举办一般性的道德操守认识活动。提供道德操守办公室信息和详细联系信息的印刷材料会在所有活动中分发。

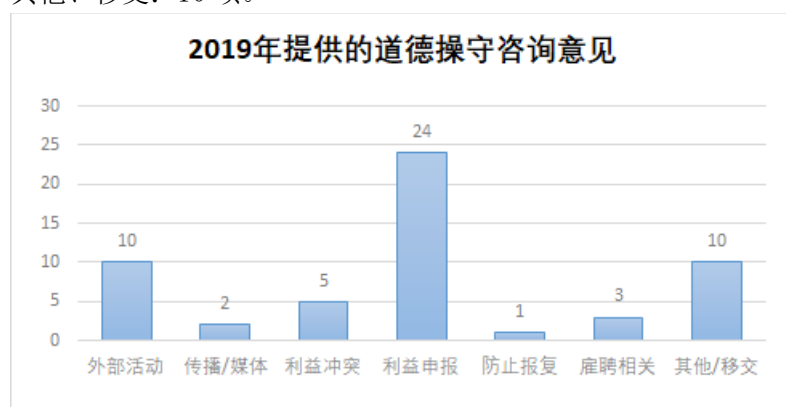
16. 道德操守和廉正培训和提高认识活动包括对产权组织适用的道德操守准则和价值观的审查，重点关注具体领域、实例和案例分析，以及合乎道德的决策模式。作为一项标准配置，所有活动都包括对道德操守办公室、办公室职责和为工作人员提供的活动和服务，以及关于办公室 24/7 热线的信息。所有活动中，都有关于道德行为方面常见障碍以及如何最佳克服这些障碍的互动讨论。

17. 总体而言，道德操守和认识活动都备受工作人员好评。

三、向工作人员提供保密咨询意见

18. 道德操守办公室应请求向工作人员提供保密咨询意见。2019 年，道德操守办公室提供了 55 项咨询意见。咨询意见的领域涉及以下方面：

外部活动：10 项
 传播、媒体：2 项
 利益冲突：5 项
 利益申报：24 项
 防止报复（调查）：1 项
 雇佣相关：3 项
 其他、移交：10 项。



19. 所涉工作人员对提供的咨询意见感到满意。

四、准则制定和政策发展

防止报复政策

20. 为促进确保本组织所有员工都恪守最高的道德操守和廉正标准的准则和宗旨，并为支持产权组织的核心价值观，2017 年《防止因举报不当行为和配合正式授权的审计或调查而遭报复的政策》构成保护免遭打击报复的总体框架，对在本政策所定义的监督活动中予以配合的所有员工进行保护，也保护出于善意对不当行为进行举报的员工，其所举报的不当行为一旦查实，将明显有损于本组织的利益、业务或治理。

财务披露与利益申报政策

21. 2017 年《财务披露与利益申报政策》（FDDI）适用于财务利益披露，也是为了合乎《国际公共部门会计准则》（IPSAS）中关于高级工作人员和其他指定类别工作人员的规定。政策旨在信息需求和工作人员的隐私权之间实现适当的平衡，同时考虑风险管理框架和秘书处实施的内部控制制度，以及该事项方面的最佳做法。首次呈报活动已于 2018 年进行，由一名外部评审者对提交的文件进行审查。

五、落实指派由道德操守办公室负责的各项政策

防止报复政策

22. 防止报复政策自 2012 年起在产权组织建立，并于 2017 年更新，构成了保护参与该政策定义的监督活动或报告不当行为的所有人员免受报复的总体框架。

23. 根据防止报复政策，道德操守办公室受理关于报复的申诉后，会进行初步审查，以确定申诉人是否参与了受保护的活動。基于其对申诉的初步审查，道德操守办公室初步确定是否存在打击报复的情形，以及是否有必要根据该政策向所涉工作人员建议提供保护。

24. 根据为其他联合国组织提供服务的任务授权，联合国项目事务厅（项目厅）道德操守办公室担任针对产权组织道德操守办公室的初步审查予以审核的外部评审者。

25. 2019 年，道德操守办公室收到了一份与防止报复政策相关的请求，完成了对两起现任和/或原任工作人员声称遭到报复并提出防止报复请求案件的初步审查。道德操守办公室在这两起案件中确定，这些案件不属于有表面证据的报复案件，因为申诉人未曾参与政策保护下的活动，以及/或者因为受保护的活動并非造成所声称的报复的主导因素。

26. 在已完结的两起案件中，申诉人请求由项目厅道德操守办公室审查产权组织道德操守办公室的初步审查。在这两起案件中，产权组织道德操守办公室的决定都得到了确认。2019 年，项目厅道德操守办公室还对产权组织道德操守办公室 2018 年的一项决定予以支持，确认该案件不属于有表面证据的报复案件。

财务披露和利益申报

27. 2019 年，D1 及以上级别的产权组织工作人员和数量有限的其他指定类别的工作人员提交了根据 FDDI 政策，2018 年报告所涉年份的申报。

28. 本政策目标如下：

- 促进增强透明和问责；
- 提高产权组织内部人员和外部公众对产权组织廉正的信任度；以及
- 协助产权组织通过披露、缓解和预防来管理实际存在和以为存在的利益冲突风险。

29. 道德操守办公室的任务是管理 FDDI 声明。外部评审者的职责由 FDDI 政策决定，由其对声明进行审查。在这一程序的最后，外部评审者向总干事提交报告。

30. 外部评审者报告称，对参与者申报表的审查和分析根据的是相关的办公指令，从类似的披露计划中得到的知识和经验，同产权组织道德操守办公室的磋商，以及为评价可能的冲突而必需的独立调查。每份申报表都接受了外部评审者两个级别的审查。审查方法由外部评审者设计，突出了需要特别考虑的项目，包括但不限于，产权组织供应商清单上的公司的经济利益，以知识产权为重要投资目标的经济利益，和/或某些利益或活动需要的任何相关的授权。审查包括对向公众公开的信息的调查，从而获得投资战略，以及所披露利益的明细。此外，外部评审者同参与者进行了必要的后续讨论，来获得与审查相关的补充信息。

31. 若申报表中存在的因素显示有以为存在的、潜在的或实际存在的利益冲突，外部评审者同产权组织道德操守办公室讨论这一情况，寻求指导和解决办法。关于是否有以为存在的、潜在的或实际存在的冲突，以及适当的解决办法的结论都取决于产权组织。

计划概览

32. 延续 2018 年开始的做法，2019 年财务披露和利益申报的声明均在网上提交。外部评审者于 2019 年 6 月 11 日面向产权组织参与者推出了 2019 年财务披露和利益申报计划的网站。

33. 选择的启动日期比上一周期要早。在上一年的审查中，出现了参与者答复时间的延误，并发现这是由于大多数参与者传统上夏季休假造成的。2019 年的启动日期较早，使参与者可以在夏季假期前完成提交 FDDI 表格，从而减少参与者后续答复的滞后时间。日期的变更看起来确实有助于参与者及时作出答复。

34. 根据外部审查者的建议、从呈报人收到的反馈意见，以及与产权组织法律顾问办公室和安保和信息安全保障司讨论后进行的深入分析，2019 年呈报周期取消了对参与者使用匿名电子邮件别名呈报 FDDI 的要求。在上一年，使用了匿名电子邮件“别名”，以维护参与者的保密和匿名。这一制度在参与者中造成了严重的混乱，大量请求提供登录问题相关支持的电话和电子邮件证明了这一点。而且，许多参与者仍然选择使用其个人电子邮件进行这些查询和与外部评审者接触。道德操守办公室的一项调查表明，绝大多数呈报人对取消这一要求没有异议。允许参与者在 2019 年披露计划期间使用其个人产权组织电子邮件，显著减少了参与者的困惑、登录查询和登录支持请求。产权组织接受了外部评审者的建议，允许参与者在之后年份继续使用其个人产权组织电子邮件。

35. 在 2019 年披露计划期间，外部评审者仍通过 FDDI 系统分配给每个参与者的自动匿名呈报人身份（Filer ID）在审查系统中保持匿名。在与产权组织道德操守办公室讨论案件期间，外部评审者使用参与者的匿名呈报人身份（由其 FDDI 系统生成），而不提及姓名和/或产权组织个人电子邮件。

36. 为了对参与者的信息和披露内容尽可能严格保密，外部评审者采取了一些措施。为了保护参与者的隐私，外部评审者建立了一个封闭的项目小组，对文件实物实施安全保障，实施系统访问和打印限制、保密协议以及严格的应用程序和网络安全测试制度。这些做法将在今后的 FDDI 呈报周期中继续实施。

37. 一百零五（105）名产权组织工作人员参加了 2019 年计划（即 2018 年呈报周期）。计划开放了约六周，正式截止日期为 2019 年 7 月 24 日。所有 105 名参与者都在正式截止日期前完成了他们的申报表，让 2018 年呈报周期（在 2019 年进行）的呈报率达到了 100%。经审查，工作人员的申报内容中，约 91% 被归类为“无可报告的观察内容”，即外部评审者在审查申报时没有发现可能存在的利益冲突。其余 9% 的申报内容与产权组织道德操守办公室进行了讨论，以确定是否存在利益冲突，以及是否有必要采取任何补救行动。

附加核查

38. 在随机抽选的 FDDI 表格中抽选了 5%（6 位参与者）进入常规审查程序之后的 2019 年核查程序。要求工作人员提供其已披露的所有项目的第三方文件。如果他们的表格为空白，则要求其再次确认在其产权组织 FDDI 表格中没有任何项目需要披露。请求提供任何额外的文件是为了核查参与者披露信息的准确性和完整性。被选入核查程序的所有参与者均合规，提供了必要的第三方文件或空白表格提交确认，无可报告的观察内容。

39. 为了让工作人员熟悉新系统，道德操守办公室同外部评审者合作，为需要呈报 FDDI 声明的工作人员组织了情况介绍会和支持会议。信息会议在接近启动 FDDI 的日期举行，以最大限度地提高参与度，并鼓励尽早提交表格。道德操守办公室的内部网站上也公布了历次会议的信息幻灯片。道德操守办公室为呈报人提供了实质性的和技术上的支持和指导。道德操守办公室还提供了关于利益冲突管理的建议。

40. 参与者也可以选择通过电子邮件、网站上的“提问”功能和/或致电外部评审者的服务台，联系外部评审者寻求协助。参与者向外部评审者提出的大部分请求都与技术问题相关，比如遗忘注册邮箱，或其他注册/登录 FDDI 网站的问题。外部评审者报告称，其在两个工作日内回复了所有请求。

IPSAS

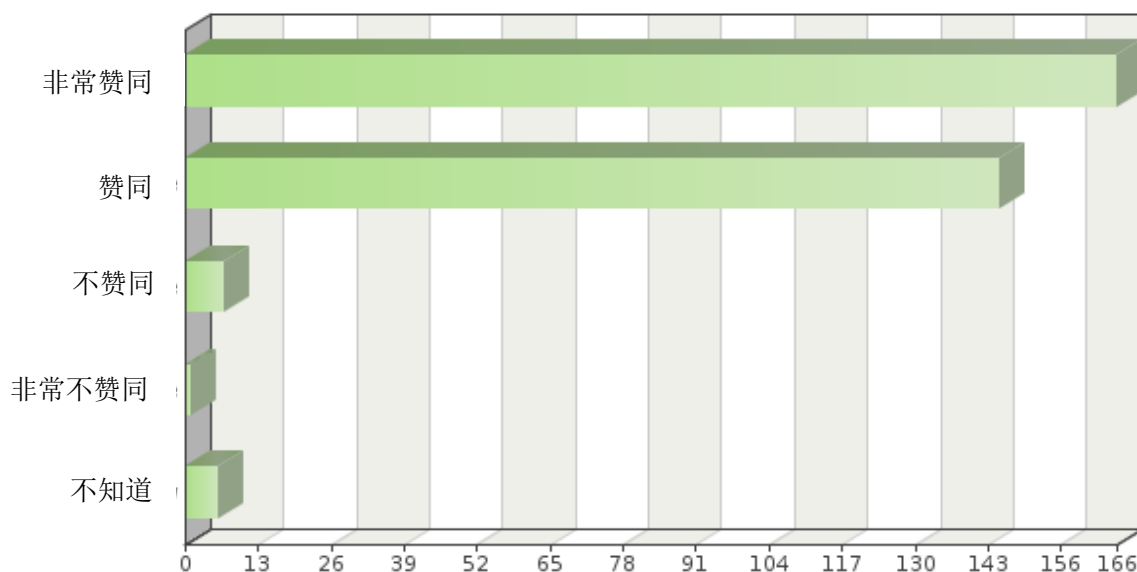
41. 遵守 IPSAS 的规定，对 D2 及以上级别的工作人员有额外的披露要求。在 2018 年报告所涉期间涉及相关方交易方面，产权组织工作人员在 2019 年 100%符合 IPSAS 的披露要求。

42. 道德操守办公室在设计和推出 2020 年的程序时考虑了 2019 年积累的经验。

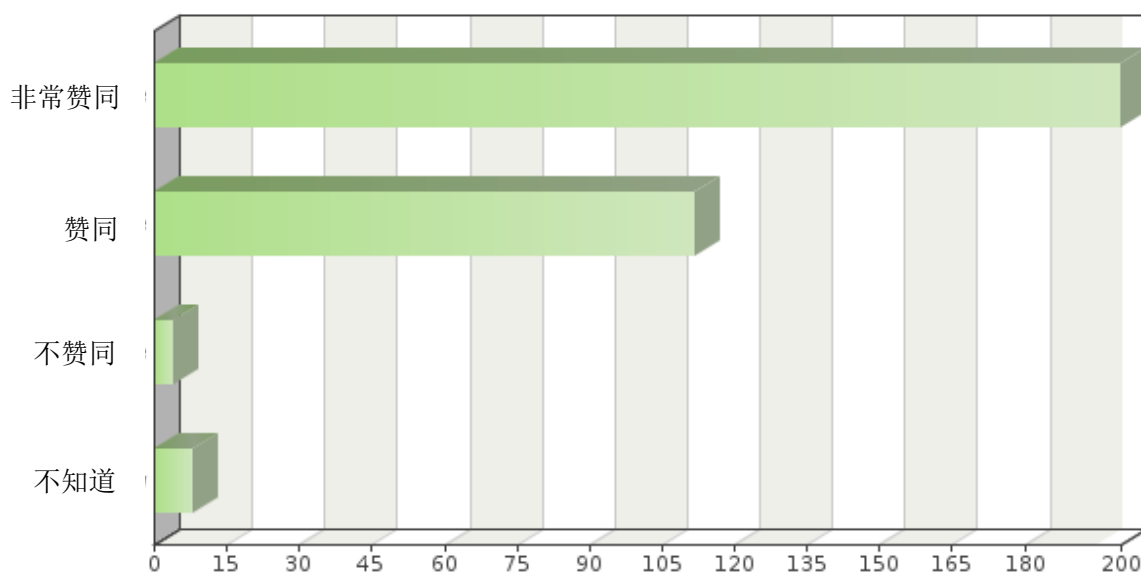
六、评估产权组织的道德操守和廉正

43. 2019 年，开展了一项对产权组织道德操守准则和落实这些准则的认识的调查。96%的回复者表示知道道德操守准则，同样有 96%的回复者表示愿意遵守这些准则。86%的回复者表示知道举报不当行为的程序。

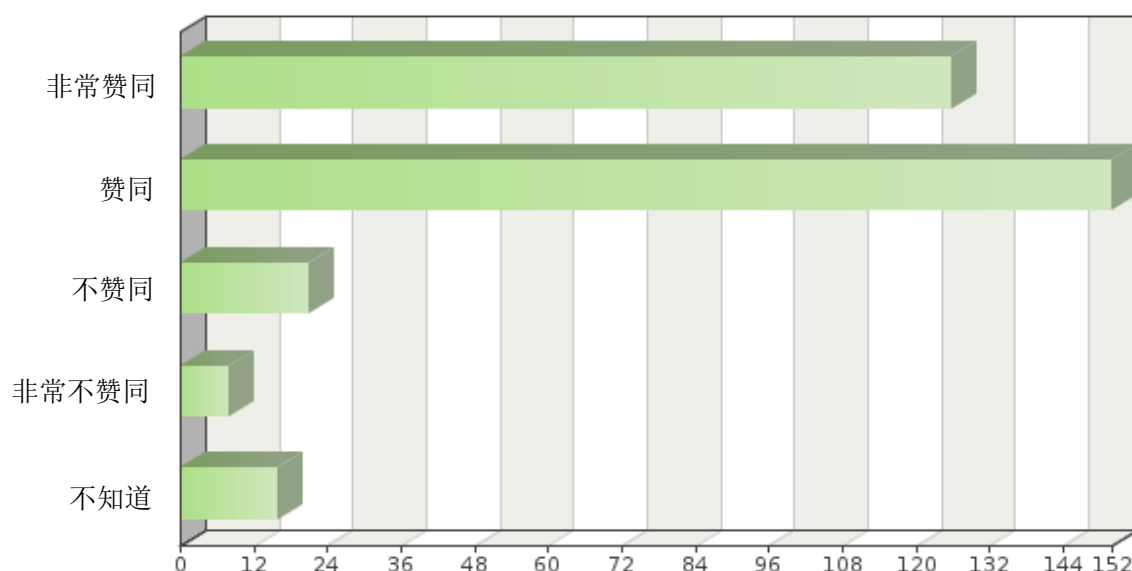
44. 针对问题 1 “我知道产权组织的道德操守准则”，51.08%的回复者回答“非常赞同”，44.62%的回复者回答“赞同”。



45. 针对问题 2 “我愿意遵守产权组织的道德操守准则”，61.73%的回复者回答“非常赞同”，34.57%的回复者回答“赞同”。



46. 针对问题 3 “我知道举报不当行为的程序”，39.01%的回复者回答“非常赞同”，47.06%的回复者回答“赞同”。



47. 进一步制定关于道德操守的培训和提高认识计划时，将该调查发现纳入了考量。

七、道德操守办公室的其他活动

48. 道德操守办公室，与产权组织的所有计划单元相同，也为产权组织的两年期以及年度规划过程作出自己的贡献。作为一体化成果管理制框架的一部分，还进行了风险管理。

49. 2019 年全年，道德操守办公室同产权组织独立咨询监督委员会（咨监委）接触。

50. 同样是在 2019 年，道德操守办公室为全系统的措施提供合作。特别是，道德操守办公室作为联合国联合检查组（联检组）审查“联合国系统各组织举报人政策和做法”的产权组织指定联络点，继续在系统层面上参与进程。道德操守办公室还与联检组就其“对联合国系统审计和监督委员会的审

查”和“对调查科情况的审查”进行合作。联检组 2020 年工作计划预计对“联合国系统内道德操守职能的现状”进行审查。

八、道德操守办公室在联合国内关于道德操守相关问题的全系统协作

51. 产权组织道德操守办公室积极接触多边组织道德操守网络（ENMO），该网络旨在促进联合国系统内，联合国大家庭参与机构有关道德操守问题的全系统协作。多边网络作为联合国系统各实体、所属国际组织和国际金融机构道德操守职能的广泛论坛，支持关于道德操守政策和实践的交流。

[文件完]