



## 遵规、风险管理和道德操守：年度报告

### 秘书处的报告

1. 秘书处通过加强全组织范围的遵规、风险管理和对道德原则的遵守，证实其致力于改进问责制和透明度。本报告提供了秘书处自 2016 年 1 月以来所采取行动的最新情况<sup>1</sup>：(1)制定政策、程序和工具，以加强对资源和成果的组织问责；(2)促进和维护最高组织标准、行为守则和核心价值观；(3)推行内部控制遵规，并将之纳入各项政策和管理决策；(4)推动系统确认和应对全组织范围风险。

### 问责制和透明度

2. 世卫组织将问责制定义为本组织每一成员均有义务对其行动和决定负责，并接受对之问责。问责制纳入世卫组织的结构及其业务政策和程序<sup>2</sup>。世卫组织每一职员在以符合道德操守和透明的方式实现成果和资源管理方面，均有其重要作用。秘书处继续推动问责制和透明度文化，以更有效率、效力和道德地开展业务，利用资源和提供成果，制定和实施新的政策和工具。

3. 总部和区域办事处通过遵规联络点网络，为本组织三个层级提供支持，以促进对资源和成果的问责以及加强内部控制。遵规、风险管理和道德操守办公室在 2016-2017 年间多次召集网络会议，以分享最佳做法，并加强和协调各地区的做法。

4. 已在各区域办事处采取行动，加强问责制和透明度。世卫组织所有区域办事处均确立了遵规职能，任务授权包括对一些区域的国家办事处进行交易检查，并在其他区域进行审查、监测和监督。在区域办事处，采用了各种问责机制和工具来追踪资源和结果。

<sup>1</sup> 见文件 EBPBAC23/4。

<sup>2</sup> 世卫组织问责框架（2015 年）规定了本组织的问责链条，权力来自谁，授予谁，目的何在，以及如何运用（见 [http://www.who.int/about/who\\_reform/managing/accountability-framework.pdf](http://www.who.int/about/who_reform/managing/accountability-framework.pdf)（2017 年 3 月 9 日访问））。它支持世卫组织基于成果的管理方针，并与世卫组织风险管理框架和内部控制框架协调运作。

有关举措的例子包括非洲区域问责和内部控制强化项目；向欧洲区域委员会的常设委员会报告违规问题；在东地中海区域设立合规看板和问责室；泛美卫生组织设立企业风险管理常设委员会；东南亚区域进行行政和规划管理审查；西太平洋区域办事处就直接财务合作管理、工作业绩协议、捐助方报告、业绩管理和人力资源以及固定资产制定了问责路线图。在总部，合规、风险管理和道德操守办公室致力于协调政策、工具和制度的监测，以改进合规情况，落实全组织的内部控制和问责框架。

5. 助理总干事在 2016 年与总干事签署了问责契约。这些契约列入了与领导和管理相关的具体目标，已在世卫组织网站上公布。契约还载明了关键绩效指标，以追踪问责制、风险管理、人力和财力资源，以及及时交付理事机构文件的进度。每季度都会收集和<sup>1</sup>分析有关这些指标的数据，用于总干事和助理总干事之间的业绩讨论。

6. 区域主任的年度授权和声明书现已在世卫组织网站上发布。总干事对区域主任的 2017 年授权已列入了若干管理指标。

7. 目前正在努力，根据正在制定的全组织问责计划，汇集在总部、区域办事处和国家办事处开展的广泛的保障活动。该计划旨在加强总部、区域和国家各级保障活动的协同作用，并列明可以监测和评估进展情况的关键问责领域。

8. 世卫组织本着提高透明度的承诺，于 2016 年 11 月加入了国际援助透明度倡议，这是一个自愿的多利益攸关方倡议，旨在提高发展合作的透明度，加强发展合作的减贫成效<sup>1</sup>。秘书处正在着手首次提交准备在国际援助透明度倡议平台上公布的信息，这一信息应于 2017 年第一季度末提交。

9. 秘书处在一项关于信息披露的新政策中重申了透明度承诺，确保主要通过世卫组织网站公布关于世卫组织活动的信息。该政策定义了与公开披露等级相关的不同类别的信息项，将在两年内逐步推行。

## 道德操守

10. 自其上次关于合规、风险管理和道德操守的年度报告以来<sup>2</sup>，秘书处采取了以下行动：(1)实施举报和防止报复政策<sup>3</sup>；(2)就道德操守和利益冲突向所有职员提供咨询（包

---

<sup>1</sup> <http://www.aidtransparency.net/about>（2017 年 3 月 10 日访问）。

<sup>2</sup> 文件 A69/4。

<sup>3</sup> 见 <http://www.who.int/about/ethics/WHOwhistleblowerpolicy.pdf>（2017 年 3 月 10 日访问）。

括职员和外部活动的利益申报)以及就外部专家的利益申报提供咨询;(3)政策制定和提高认识。

11. 作为 2015 年 3 月生效的举报和防止报复政策的一部分,世卫组织“诚信热线”于 2016 年 6 月启动,并在全组织推广<sup>1</sup>。该热线在全球运作,全体职员和公众都可以使用。截至 2016 年 12 月 31 日,秘书处对收到的 21 件事件举报中的 20 件作了答复。七件举报是匿名的。在收到的 21 件事件举报中,有七件涉及利益冲突,四件涉及违反世卫组织《人事条例》、《职员细则》或政策,三件涉及违反世界卫生组织行为守则,三件属人力资源问题,两件据报告为骚扰,一件为歧视,一件归入“其他”类。21 件举报中有 11 件有效结案。仍未结案的 10 件举报中,8 件正在等待解决,另有 2 件已经移交调查。

12. 秘书处要求属于指定雇员类别的所有职员完成年度利益申报<sup>2</sup>。这项工作的目的是保证所确定的世卫组织职员没有任何可能会对其本人,因而对世卫组织的声誉、能力和独立性产生有害后果的直接或可察觉的利益冲突。目前,要求高级职员(P5 级及以上)、采购人员和履行敏感职能的其他职员(G5 级及以上级别)就其可能拥有的任何利益填写利益申报表。对宣布的利益进行审查,并酌情就减轻行动向职员提供建议。在 2016 年期间,569 名职员提交了申报表,其中 39 名申报了需要获得具体建议的利益。此外,2016 年收到了 87 份关于外部活动的个人申请和查询,截至 2016 年 12 月 31 日,有 64 份获得批准。

13. 秘书处还就外部专家或顾问应邀参加工作小组或应邀提供关于公共卫生相关议题的专家意见时可能出现的利益冲突向各技术部门提供建议。2016 年,遵规、风险管理和道德操守办公室审查了 500 多份外部专家提交的个人利益申报。目前定期就相关问题向世卫组织各级技术部门提供建议和支持,同时努力建立一个中央平台,与各技术部门合作,记录就利益申报所作的决定<sup>3</sup>。

14. 秘书处正在敲定将于 2017 年上半年生效的若干政策:道德和专业行为守则,预防和应对性剥削和性虐待的政策和程序,以及负责任的研究工作守则和处理研究工作中不当行为的程序。这些政策将作为强制性道德操守培训材料的依据,预计将在 2017 年下半年着手编写这些材料。

---

<sup>1</sup> 见 <http://www.who.int/about/ethics/en/> (2017 年 3 月 15 日访问)。

<sup>2</sup> 根据《职员细则》110.7.2 和《世卫组织手册》II.5.910。

<sup>3</sup> 全球交往管理工具是用于外部专家的一个特定模块。

## 遵规

15. 作为其问责框架的一部分，秘书处正在加强控制活动，以消除跨组织和/或系统的弱点。遵规和问责相辅相成：问责制是一个关键的内部环境控制因素，内部控制是进行组织问责的主要支撑因素。

16. 为了评估内部控制的整体有效性，确认现有控制措施中的风险、差距和弱点，所有预算中心都使用标准化工具，即内部控制框架自我评估核对表，对内部控制进行年度评估。该核对表提供了一组结构分明的问题，以指导管理人员，帮助他们更好地理解管理环境和业务运作。它补充了其他保障机制，例如问责契约、风险管理评估、遵规审查和审计。

17. 2015-2016 和 2016-2017 双年度期间，在全组织范围进行了内部控制评估活动<sup>1</sup>。在第一次评估中，世卫组织所有区域和总部所有部门都完成了核对表，回复率达 100%。2016 年 7 月在全组织分发了数据汇总报告，以便(1)加强协调一致的全组织方针，以改进控制措施，(2)协助开发新的工具、指南和培训。为了提高用户友好性和数据完整性，于 2016 年底推出了基于网络的工具，用于第二次评估。

18. 在内部控制框架实施的第一个周期内确定的加强内部控制的重点领域包括：系统地升级控制错误和缺陷的管理链；预算中心制定季度差旅计划；风险管理和流程控制方面的能力建设；加强有效使用和及时完成业绩评估；加强提交财务报告的质量和及时性。

19. 作为正在进行的组织改革进程的一部分，世卫组织国家办事处的有效性、效率、响应能力和问责制已被会员国确认为工作的重中之重。秘书处相应对国家办事处进行了一系列行政和方案管理审查，侧重于领导能力、与其他伙伴和利益攸关方的协调、内部管理和组织、人力和财政资源管理、风险和问责制。2016 年在吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、马尔代夫和斯里兰卡进行了四次审查。此外，还作了后续访问，以监测作为上一次对印度尼西亚国家办事处进行审查工作的一部分所提建议的落实情况。在非洲区域办事处领导下，在喀麦隆、马里、塞内加尔、塞拉利昂和南苏丹进行了遵规审查。东南亚区域办事处在不丹、缅甸、尼泊尔和东帝汶进行了遵规审查。

---

<sup>1</sup> 内部控制框架自我评估核对表最初是为世卫组织国家办事处主管开发的一个工具，并于 2015 年在各区域推行。2016 年初，总部采纳并修正了该工具，随后于 2016 年中适用于全组织。

## 风险管理

20. 秘书处风险管理方针的两个主要目标是确保风险管理为有效的决策提供信息和支持，并将风险管理纳入业务流程，即基于成果的管理周期（规划、业绩评估和预算编制）以及问责制和内部控制框架。秘书处的目的是在全组织实现风险管理文化的制度化。

21. 全组织风险管理政策于 2015 年 11 月生效，第一个完整的风险管理周期于 2016 年 6 月结束。2016 年 8 月的风险管理报告描述了所有主要办事处和国家办事处的总体风险，提请注意 392 种风险，这些风险，被分类为严重风险，或明确认定为需要上呈总干事的风险。这些风险主要涉及“缺乏用于规划的可持续资金”，“对疫情和其他突发事件反应不力”，以及“缺乏明确的作用和责任和/或在世卫组织全组织范围内缺乏一致性”。

22. 根据全组织风险登记册第一稿的经验教训，为了将风险管理进一步纳入业务流程，2016 年 9 月与区域协调中心合作，审查了风险登记册模板。为了提高同步性并向全组织计划制定过程提供系统反馈，风险登记册允许预算中心确认实现具体规划预算产出和规划领域的风险，并确认应对风险是否要求对活动和/或预算进行工作计划变更。风险登记册还有助于更密切地监测对策的实施情况。截至 2016 年 12 月，预算中心已经确认对 2015-2016 双年度确定的关键危险的 96% 采取了对策，其中 66% 部分或全部得到落实。

23. 第二个风险管理周期始于 2016 年 9 月，并在区域协调中心的积极支持下进行。截至 2016 年 12 月 23 日，世卫组织预算中心<sup>1</sup>总共确认了 2849 种与其日常业务有关的风险，其中 537 种被认为是关键的（即严重或重大）。关键风险的全组织分解<sup>2</sup>表明，28% 涉及职员、系统和结构，26% 涉及财务事项，15% 涉及政治/治理问题，12% 属于战略性，10% 涉及技术事项/公共卫生，8% 涉及声誉。正将最高级别的风险提交高层管理部门，以确定适当的对策。总干事将审查风险管理工作的详细结果。

24. 为充实自下而上的过程，总干事和区域主任开展了自上而下的工作来确认关键风险，因此确认了七种高级别主要风险。其中一些最关键的风险涉及财务，包括(1)2016-2017 年规划预算筹资不足；(2)未能充分资助世卫组织突发事件规划，导致不能为新规划充分配备人员，以及在重大事件中绩效不彰；(3)一些规划（如免疫接种和监测活动）高度依

---

<sup>1</sup> 不包括泛美卫生组织主导的伙伴关系和预算中心，因为该组织有其自己的风险管理程序。

<sup>2</sup> 如世卫组织风险框架（文件 EB133/10）所述，风险可划分为六类：财务；政治/治理；声誉；职员、系统和结构；战略，以及技术/公共卫生。遵规、风险管理和道德操守办公室为分析目的，进一步将之划分为 42 个小类。

赖与消灭脊灰相关的人员和资金，其脆弱性增加了。将定期监测世卫组织主要风险的完整列表（可在世卫组织网站上查阅）<sup>1</sup>。

25. 风险管理是一个迭代的学习过程，培训对提高全组织的风险意识至关重要。加强了培训活动，提高职员对风险登记册、全组织风险管理政策以及与问责制、遵规和道德操守的联系的认识。此外，秘书处还将开发一个基于网络的工具，以支持风险登记册，并进一步加强协同作用，改进预算中心的风险识别、修正、所有权和监测工作。

## 规划、预算和行政委员会的行动

26. 请委员会注意本报告。

= = =

---

<sup>1</sup> 见 [http://www.who.int/about/finances-accountability/accountability/WHO\\_Principal\\_Risk\\_2017.pdf?ua=1](http://www.who.int/about/finances-accountability/accountability/WHO_Principal_Risk_2017.pdf?ua=1)（2017年3月10日访问）。