

2010年10月



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

财政委员会

第一三五届会议

2010年10月25—29日，罗马

道德委员会的职权范围及人员组成

对本文件实质性内容如有任何疑问，请联系：

一般法律事务处处长

Antonio Tavares先生

电话：+3906 5705 5132

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

内容提要

- 粮农组织大会第三十五届（特别）会议通过的《粮农组织革新图变近期行动计划》（2009—2011年）呼吁设立一个道德委员会，拟定的委员会职权范围和人员组成将由财政委员会和章程及法律事务委员会审议。对这方面的建议已审议了一段时间。
- 拟定的职权范围和人员组成载于本文件第III部分，系根据安永公司对道德职能的研究结论提出。该项研究报告的作者将在会场以便必要时向财政委员会提供有关那些结论的进一步意见。所提出的建议借鉴粮农组织过去几年从审计委员会所得到的经验。

征求财政委员会的指导意见

- 请财委审查和批准拟定的道德委员会职权范围和人员组成。这些职权范围和人员组成经章法委审议后，将以总干事公报形式在粮农组织内公布，然后纳入本组织的《行政管理手册》。请财委批准关于在这两个委员会确定的某段时间后对道德委员会的运作进行评估及随后对其职权范围作必要调整的一项建议。

I. 背景情况

A. 《粮农组织革新图变近期行动计划》

1. 粮农组织大会第三十五届（特别）会议通过的《粮农组织革新图变近期行动计划》（简称《近期行动计划》）包括下列道德行动矩阵：

“任命一名道德官员，使办公室运作，对职员进行培训”（《近期行动计划》行动 3.33）

“章法委和财政委员会审查道德委员会的职权范围和拟定的人员组成”（《近期行动计划》行动 3.34）

“任命并启动道德委员会工作”（《近期行动计划》行动 3.35）

“理事会根据章法委和财委的结论和建议，审查道德委员会的年度或两年度报告”（《近期行动计划》行动 3.36）

B. 以前对此问题的审议情况

2. 财委在 2009 年 7 月第一二八届会议上审议了题为“审议道德委员会的职权范围及拟定人员组成”的财委 FC 128/2 号文件，该文件是根据《近期行动计划》行动 3.34 编写的。财委决定暂不对此议题做任何决定，而是在今后会议上再重新审议该事项，包括要考虑章法委在即将召开的 2009 年 9 月会议上对此议题的讨论结果。

3. 章法委在 2009 年 9 月第八十八届会议上审议了题为“道德委员会”的 CCLM 88/2 号文件，并对拟定的职权范围提出了修订意见。章法委当时指出，拟定的道德委员会“职权范围”要由财委再次审议。

4. 财委在 2010 年 4 月第一三二届会议上审议了题为“审议道德委员会的职权范围”的 FC 132/13 号文件¹。财委在审议过程中，就某些事项提出了一系列意见，如道德委员会的人员组成、报告途径、利益冲突的规避、财务披露、粮农组织的道德职能及其他职能的独立性，还有如章法委 2009 年 9 月会议报告中指出的那样，要考虑联合国系统目前正在发生的最新情况。财委要求根据以上意见编写一份修订文件，供其审议。修订后的文件还将转发章法委。²理事会在 2010 年 5 月第一三九届会议上，要求财政委员会与章法委联系，继续审查道德委员会的职

¹ 应该强调，提交给财委和章法委的材料内容是一样的，只是题目有所不同，但 2010 年 4 月提交给财委的文件还根据章法委在 2009 年 9 月会议上提出的意见对职权范围做了几处小修改。

² CL 139/8，第 49 和 50 段。

权范围草案，并注意到联合国系统的发展情况，适当考虑道德委员会职能对本组织其他活动如监察长办公室活动的作用，监察专员的职能和粮农组织调解过程。³

5. 章法委在 2010 年 9 月第九十一届会议上，根据秘书处、道德官员和监察长办公室提供的信息，审议了题为“道德委员会的职权范围和人员组成”的 CCLM 91/4 号文件。章法委注意到，该文件中的建议考虑到安永公司关于这个问题的初步结论，作为管理层为了更好地确定道德职能与监察长办公室活动、财务披露计划、监察专员职能和粮农组织调解政策之间关系而进行更广泛研究的一部分，仍在审议之中。章法委决定，在财政委员会提交研究结论以及对建议进行审查之前，推迟审议这个问题。

II. 设立拟议的道德委员会的方法

6. 本文件考虑到财政委员会在 2009 年 7 月第一二八届会议和 2010 年 4 月第一三二届会议上提出的意见，理事会在 2010 年 5 月第一三九届会议上提出的意见，章法委在 2010 年 9 月第九十一届会议上提出的意见。此外，本文件还反映出粮农组织内对整个问题的进一步考虑以及安永公司对道德职能的研究结论。研究报告的作者将在会场向财政委员会提供关于其建议的进一步意见。本文件提出了该委员会的运作框架。

7. 作为一般的初步意见，必须强调的是，虽然《近期行动计划》要求提出关于道德委员会的职权范围和人员组成的建议，但在整个联合国系统关于道德职能，特别是关于道德委员会的运作方面实践经验非常有限。另一方面，秘书处认为粮农组织从审计委员会所获得的经验根据多年以来的演变情况来看非常有用，作必要调整后将为有关道德委员会的建议奠定基础。因此只要有可能，拟议的道德委员会在道德职能方面将照搬审计委员会的审计职能，显然需要作必要调整。

8. 关于拟定的道德委员会职权范围，在以前提交的职权范围基础上在一些方面做了调整。为道德委员会作为总干事的一个咨询小组处理本组织内有关道德所有事项以及作为对道德官员活动的一个监督工具运作提供便利。因此道德委员会将审查有关制定和实施粮农组织道德计划，包括粮农组织财务披露计划或旨在规避或处理利益冲突的各项计划的所有事项；根据定期提交给委员会的报告对道德官员的活动进行审查并在这方面提供指导；就总干事或道德官员提请其处理的事项提出建议；对于道德计划的各项主要成分，包括有关政策、条例和细则、宣传、培训、披露计划和利益冲突的规避及相关政策方面，进行审查并提出建议。道德委员会将向总干事、财政委员会和章法委提交年度报告，并对有关履行其职责的任何问题提出建议或进行审查。

³ CL 139/REP，第 44 段。

9. 道德委员会将由三名内部成员和三名外部成员组成。这一混合的人员组成符合安永公司的建议，并借鉴了审计委员会的经验。内部成员对粮农组织的情况比较了解，有利于确保委员会作出的决策能在粮农组织内部得以贯彻，而外部成员则可以保证私营或公共部门各组织的观点和经验得到借鉴。还建议三名内部成员应由总干事任命，三名外部成员应根据财政委员会和章法委的建议，经理事会批准提名，由总干事任命，这与现行审计委员会成员的任命程序相一致。道德委员会成员的任期为三年，经总干事同意可再延长一个三年任期。道德委员会主席将由委员会本身从其外部成员中选出。

10. 必须强调的是，虽然粮农组织根据大会决定将设立自己的道德委员会，但是粮农组织道德官员应继续作为联合国各组织道德官员网络的成员积极参加该网络的所有活动，回应有关联合国系统一致性和协调方面的关注。此外，建议在这两个委员会确定的某段时间后对道德委员会的运作进行评估，酌情对其职权范围和工作程序进行调整。这也与粮农组织多年来对审计委员会所采用的务实方法一致。

III. 拟定的道德委员会职权范围及人员组成

11. 考虑到上述情况，提出关于道德委员会的职权范围和人员组成的建议如下：

1. 道德委员会应作为处理粮农组织内所有涉及道德操守事务的一个咨询小组运作，确保对道德官员的活动进行全面监督。

道德委员会的使命

2. 道德委员会的使命如下：
 - (a) 定期审查与粮农组织道德操守计划的设计、制定和实施相关的所有事项，包括粮农组织的财务披露计划或旨在规避或处理利益冲突的计划；
 - (b) 根据提交给委员会的定期报告，审查道德官员的活动并提供相应指导；
 - (c) 就总干事或道德官员可能提请其处理的此类事务提出建议；
 - (d) 审查道德操守计划各主要组成部分并提出建议，包括有关政策、条例和细则、宣传、培训、披露计划和利益冲突的规避及相关政策；
 - (e) 向总干事、财政委员会和章程及法律事务委员会提交年度报告；
 - (f) 对其履行使命的任何相关问题提出建议或进行检查。

道德委员会的组成

3. 道德委员会包括由总干事任命的下列成员：
 - (a) 三名粮农组织外部享有较高声望的人士，由财委及章法委推荐，并经理事会批准；
 - (b) 一名副总干事；
 - (c) 一名助理总干事；
 - (d) 法律顾问。
4. 道德委员会主席应由委员会从其外部成员中选出，任期为三年。

任期

5. 道德委员会成员任期为三年，可由总干事酌情延长一个任期，第二个任期最长可为三年。

会议

6. 道德委员会每年应至少举行两次例会。必要时，主席可增开会议。如有必要，总干事或道德官员有权要求主席召开会议。

法定人数

7. 每次会议均应由全体成员出席。必要时，主席可酌情召集会议，但至少需要四名成员出席。⁴

秘书处

8. 道德官员应担任道德委员会秘书。粮农组织应为道德委员会发挥职能作出必要的秘书安排。

IV. 财务及其他方面的考虑

12. 根据拟定的方式，三名成员将从粮农组织外部挑选，这就意味着需要支付津贴；而且如果这些人员不驻在罗马，那么粮农组织还需要承担差旅费用。2011年这方面支出已由《近期行动计划》拨款，《2012—13年工作计划和预算》应预见为这方面支出拨款。其它运作支出通常由现有的相关预算拨款来吸收。

⁴ 根据过去几次讨论情况，鉴于委员会的性质，该项建议没有包括委员会运作的具体程序规则（例如关于表决的程序规则）。将来根据可能对委员会的工作进行重新评估情况，可能重新考虑这一状况。

V. 建议财委采取的行动

13. 请财委审议本文件并酌情提出意见。章法委将在 2011 年 3 月的会议上审议道德委员会的职权范围以及财政委员会关于职权范围的意见。

14. 特别请财政委员会：

- (a) 审议并通过为道德委员会拟定的职权范围，该职权范围经章法委⁵审查后，将通过总干事公报的形式在粮农组织内部正式颁布，并纳入粮农组织《行政管理手册》；
- (b) 通过关于在由这些委员会决定的一段时间后对道德委员会的运作情况进行评估并酌情对职权范围进行调整的建议。

⁵ 虽然章法委审查什么内容是章法委本身决定的事项，但章法委历来的做法是，对提交其审议的建议所进行的审议严格限于法律问题。