



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
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأمم المتحدة
للإغذية والزراعة

理事会

第一七〇届会议

2022 年 6 月 13–17 日

理事会独立主席关于《表决行为守则》制定进展的 报告草案

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

理事会独立主席

汉斯·霍格文先生

电话：+39 06570 53915

电子邮件：Hans.Hoogeveen@fao.org

I. 引言

1. 2020年2月27日以来，粮农组织成员一直在正式和非正式地讨论制定《表决行为守则》草案的需求及内容。在一些要素上，已取得进展并达成共同立场，但在另一些要素上，仍然存在立场分歧。关于是否需要制定守则草案及下一步制定工作，最近一次非正式磋商（2022年5月9日）陷入僵局。
2. 本报告概述了既定职责、共识领域、立场分歧领域和下一步工作。

II. 职责

A. 大会

3. 大会第四十一届和第四十二届会议责成理事会起草并讨论《表决行为守则》草案：
 - a) 大会第四十一届会议：会议期间突发一起事件。大会注意到：

“28. 大会注意到，在6月23日（星期日）举行的粮农组织总干事职位选举期间，一位代表被视为向全会展示了其选票，因而违反了投票的保密性和粮农组织基本文件第XII.10条的规定。大会认为这一事件并未构成对选票有效性的质疑。”
 - b) 在“法律、行政管理及财务事项 - 章程和法律事项 - 本组织《总规则》第XII条下表决程序行为守则草案”议题下，大会第四十二届会议结论如下：

“71. 大会赞赏理事会独立主席为促进成员就《表决程序行为守则》草案进行讨论所做的努力，并请其继任者继续与成员进行磋商，以期在本组织相关领导机构审查后，最后确定文本草案，提交大会第四十三届会议审议。”

B. 理事会

4. 理事会在若干会议上讨论了既定职责和当前进展。在“大会会议提出的事项”议题下，理事会第一六二届会议结论如下：

“7. 理事会注意到大会第四十一届会议和理事会第一六二届会议提出、需进一步推进的事项。会议指出，这些事项应由适当的领导机构进行审查，和/或在理事会独立主席与各区域小组主席和副主席即将召开的非正式会议上进行审议。此类事项包括：与领导机构相关的程序问题，如表决程序、工作方法和区域代表性；以及与生态农业、抗微生物药物耐药性、生物多样性以及全组织奖项的设立等相关事宜。”

5. 在“章程及法律事务委员会第一〇九届会议（2019年10月21-22日）报告”议题下，理事会第一六三届会议结论如下：

“12. 理事会赞同章程及法律事务委员会第一〇九届会议报告，特别是其关于‘本组织《总规则》第 XII 条第 10 款规定的表决程序’的建议，并就此期待：a) 对联合国和其他相关机构的规则和最佳做法开展比较研究；b) 理事会独立主席与区域小组开展磋商；c) 理事会通过章法委并酌情通过其他委员会，就这些问题开展讨论。”

6. 在“章程及法律事务委员会第一一〇届会议（2020年5月28-29日）报告”议题下，理事会第一六四届会议结论如下：

“20. 理事会赞同章程及法律事务委员会（章法委）第一一〇届会议报告，其中特别：a) 关于粮农组织《总规则》第 XII 条规定的表决程序，赞同章法委关于请管理层制定一项行为守则草案的要求，以推动理事会独立主席进一步开展磋商，并供章法委审议，以期在大会第四十二届会议之前最终敲定守则草案；b) 同意章法委意见，即：该守则应针对候选人、成员和秘书处，符合整个第 XII 条规则及本组织《总规则》，并且通过由成员主导的参与式进程制定；（……）”

7. 在“表决行为守则”议题下，理事会第一六六届会议结论如下：

“42. 理事会赞赏理事会独立主席努力牵头进行开放、包容和透明的磋商进程，推动制定自愿性质的《表决行为守则》草案，要求理事会独立主席继续开展此类磋商，从而在大会第四十二届会议前完成草案。”

III. 当前进展

8. 在大会和理事会确定的职责范围内，已举行九次非正式磋商。粮农组织各区域小组主席和副主席非正式会议定期讨论进展。2020年9月24日，理事会独立主席与各区域小组主席和副主席举行非正式会议，此前已将《表决行为守则》大纲草案发予各区域小组。大纲草案借鉴了联合国系统其他机构特别是世界卫生组织（世卫组织）的相关惯例和文件。随后，各区域小组应邀向理事会独立主席提交对守则草案的书面意见，供制定工作参考。2020年11月27日，理事会独立主席举行非正式会议，再次讨论大纲，并请各区域小组于2020年12月24日前提交书面意见，以便制定本文件所载更新版《行为守则》。三个区域小组提交了书面意见，为制定草案提供了参考。按照理事会关于加快磋商制定《行为守则》的要求，同时鉴于需要以所有粮农组织正式语言编制相关文件供章法委第一一二届会议（2020年3月8-10日）审议，理事会独立主席请各区域小组最迟于2021年1月22日（星期五）提交对本文件所载《行为守则》的书面意见。

9. 在 1 月 27 日各区域小组主席和副主席非正式会议上，各主席和副主席请理事会独立主席逐一与各区域举行非正式磋商，探讨取得的进展，部署下一步工作。在 2022 年 3 月 3 日非正式会议上，理事会独立主席向各主席和副主席作了汇报。根据区域磋商的反馈，理事会独立主席对程序性问题、要旨和下一步工作提供了如下说明：

a) 程序性问题：

- i. 愿意继续磋商，但不再采用现行方式；
- ii. 灵活变通，折中调和；
- iii. 仍由成员主导，依然体现参与性和包容性；
- iv. 《守则》应创造价值；
- v. 《守则》应遵循大会和理事会确定的职责范围；
- vi. 着重寻找解决最关键问题的落脚点；
- vii. 需要开阔思路、改换想法；
- viii. 制定新的主席提案；
- ix. 主席提案应突出重点、言简意赅，直指最关键的问题。

b) 要点：

- i. 《守则》由成员国自愿实施；
- ii. 《守则》不得修正或解释《基本文件》；
- iii. 借鉴联合国系统尤其是专门机构的良好做法；
- iv. 《守则》应着眼长远，将理事会独立主席和世界粮食安全委员会主席选举的良好做法汇编成文；
- v. 侧重于表决程序要素；
- vi. 采纳已达成共识的内容；
- vii. 在重大问题上以妥协退让为主；
 - 行为原则；
 - 投票绝对保密；
 - 计票透明。

c) 下一步工作：

- i. 继续磋商，寻求共识；
- ii. 开阔思路：制定新的主席提案。

10. 各区域小组主席和副主席赞同理事会独立主席的结论，支持下一步制定新的主席提案。

11. 基于上述非正式磋商，理事会独立主席制定了主席提案，并于 2022 年 4 月 22 日发予各成员。第一轮主席提案非正式磋商陷入僵局。各有一个区域小组和成员对是否值得继续非正式磋商提出质疑。其他成员明确请求进一步就新的主席提案进行磋商。理事会独立主席最后表示，他将起草一份报告，内容包括共识与分歧领域，向各主席和副主席征求进一步建议。各主席和副主席非正式会议赞同这一办法，并要求在理事会第一七〇届会议上口头介绍最新进展。理事会可就下一步工作提供进一步指引。

IV. 共识与分歧问题

12. 非正式磋商就若干领域达成了非正式共识。涉及领域如下（见附件）：

- a) 第 I 部分（引言）和第 II 部分（《守则》地位和范围）：一些成员表示希望《守则》对所有无记名投票选举适用，但大会和理事会确定的职责范围仅限于粮农组织总干事选举。这两部分条款已非正式商定，有待核准；
- b) 第 III 部分（一般原则）：第 4 条和第 5 条已非正式商定，有待核准。不过，仍在讨论是否加入一条有关利益冲突的原则（见下文）；
- c) 第 IV 部分（权利、义务和责任）：各项条款已非正式商定，有待核准，但非洲区域小组对是否应加入 B 节（粮农组织工作人员）表示怀疑。非洲区域小组也在守则提案中加入了 B 节。
- d) 第 V 部分（投票）：就第 13 条、第 14 条和第 15 条一般条款以及第 27 条至第 35 条涉及计票员和监票员的具体条款达成了普遍共识；
- e) 第 VI 部分（自愿遵守《守则》）和第 VII 部分（修正《守则》）已非正式商定，有待核准。

13. 以下问题仍存意见分歧：

- a) 加入避免利益冲突的原则：成员在是否加入这一原则的问题上存在分歧。纵观其他联合国组织，无一在表决程序中加入这一原则。
- b) 第 V 部分 A 节（投票绝对保密）：磋商聚焦录制设备的使用规则；

- c) 第 V 部分 B 节（投票间）：讨论聚焦投票间的说明；
- d) 第 V 部分 C 节（计票）：讨论聚焦应在全会厅还是单间计票；
- e) 提及大会总务委员会：此举实为解释《基本文件》，与《基本文件》不符，同时其他联合国组织无一采用这类规则，因此主席各项提案均未提及。

14. 应指出，由于竞选活动、候选人提名、设施以及候选人在理事会和大会上演讲超出大会和理事会确定的职责范围，因此主席提案并未加入任何相关条款。

V. 下一步工作

15. 根据各主席和副主席讨论和商定的结果，理事会独立主席将在本草案的基础上作口头报告，供理事会提供进一步指引。基于理事会的讨论结果，各区域小组将在本区域讨论本报告，明确下一步应当或能够开展哪些工作。暑假结束后，各主席和副主席将于 9 月与理事会独立主席举行非正式会议讨论结果。

理事会独立主席

汉斯·霍格文博士

附件 1

主席提案草案**《表决行为自愿守则》****第 1 部分：《表决行为守则》****I. 引言**

1. 本自愿性《行为守则》（《守则》）旨在根据联合国粮食及农业组织（粮农组织或本组织）《基本文件》，包括《粮农组织总规则》，推进本组织总干事选举期间公开、公正、公平、透明的表决程序。（非正式商定，有待核准）

II. 《守则》地位和范围

2. 《守则》是粮农组织成员国达成的谅解。《守则》就成员国和成员国提名的候选人在本组织总干事选举期间的恰当行为提出建议，力求提高选举进程的公正性、公信力、公开性和透明度。因此，《守则》具有自愿性质，不具法律约束力。不过，谨望成员国和候选人遵守《守则》条款。（非正式商定，有待核准）

3. 《守则》不修正《基本文件》，如有任何歧义或出入，以《基本文件》为准。（非正式商定，有待核准）

III. 一般原则

4. 包括竞选活动在内，整个选举进程应遵循《基本文件》、大会相关决定和以下原则：

- 公平；
- 公正；
- 公开、透明、主权；
- 诚信；
- 严肃、互敬、适度；
- 不歧视；
- 任人唯贤。

（非正式商定，有待核准）

5. 成员国和粮农组织秘书处应通过各种途径，包括粮农组织成员门户网站等本组织相关传播渠道，确保《守则》广为人知、便于查阅。（非正式商定，有待核准）

IV. 权利、义务和责任

6. 成员国承认《基本文件》和大会相关决定确立的权利、义务和职权。（非正式商定，有待核准）

7. 《守则》不修正《基本文件》，《基本文件》是粮农组织选举进程的唯一参照标准。（非正式商定，有待核准）

8. 《守则》仅适用于粮农组织总干事选举期间表决程序。（非正式商定，有待核准）

A. 成员和候选人

9. 成员国承认，总干事选举进程，特别是表决程序，应公平、公开、透明、公正。（非正式商定，有待核准）

B. 粮农组织工作人员

10. 《章程》第 VIII 条规定，粮农组织工作人员，尤其是表决程序辅助人员，有责任和义务秉持诚信、公正、独立的原则对待粮农组织总干事职位的所有候选人。（非正式商定，有待核准）

11. 上述粮农组织工作人员还应履行《职工条例》和《国际公务员行为标准》规定的义务，包括保密义务。（非正式商定，有待核准）

12. 任何有违上述义务的行为举止，应根据对涉事工作人员适用的行政条例和程序（包括纪律处分）予以处理。（非正式商定，有待核准）

V. 投票

13. 成员国应严格遵守《基本文件》，并尊重表决程序的诚信、正当和严肃原则。因此，投票代表和候选人应避免在全会厅内外做出可能被视为意图影响表决程序结果的行为举止。（非正式商定，有待核准）

14. 总干事将为大会会议指派一名选举官，由其负责确保表决和选举程序期间各方遵守《基本文件》条款（《总规则》第 XII 条第 16 款）。（非正式商定，有待核准）

15. 选举官和所有参与表决程序的粮农组织人员有义务尊重上述条款所述公正、中立和保密原则。如不履行上述义务，本组织将启动包括纪律处分在内的行政程序。（非正式商定，有待核准）

A. 投票绝对保密

16. 成员国应尊重表决程序的保密原则，并遵守确保投票绝对保密的程序。

17. 成员国不得在投票过程中散布或传播表决程序的信息。

18. 秘书长应提醒投票代表注意必须保证投票绝对保密，并要求投票代表不得做出任何可能破坏投票绝对保密的行为，包括在投票过程中展示填妥的选票。秘书长还应提醒所有负责监督任何一项完全无记名投票的人员，不得擅自向任何人透露任何可能破坏或可能被认为会破坏投票绝对保密性的信息。

19. 备选案文 1：鼓励投票代表将录制设备（包括但不限于相机、手机或智能手表）留于投票区外或计票间内。

备选案文 2：投票代表应在入场前将所有电子录制设备留于投票区入口处存放篮内。投票代表应向计票员展示未携带电子设备。但投票代表向选举官出示本国政府书面说明的情况除外。

20. 参与监督计票的任何投票代表或秘书处工作人员应将任何电子录制设备留于计票间外。选举官可酌情采取一切适当手段执行这一要求。

21. 上述措施不影响大会作出可能认为必要的任何进一步安排，确保投票结果在正式宣布前不被泄露。

B. 投票安排和透明保障

22. 投票区仅限计票员、监票员、投票代表和直接参与选举进程辅助工作的秘书处人员进入。

1. 投票间

23. 《总规则》第 XII 条第 10 款(e)项规定，应设立一个或多个投票间，并对投票间进行监督以确保投票的绝对保密。

24. 投票区应适当布置，并与全体会议室或其他出入方便的场地充分隔断，以防投票区外人员窥察投票。

25. 投票期间，投票区内各投票间应对成员国代表可见。

26. 按照惯例，根据《总规则》第 XXIV 条第 5 款(c)项规定的监督并协调大会会议的一切准备工作的职责，理事会可就投票安排事宜向大会提出建议，包括借鉴联合国系统的其他良好做法和投票间布置，确保投票绝对保密。

2. 计票员

27. 大会主席将从与选举没有直接利害关系的代表中指派两名计票员。计票员的职责为：监督投票程序，计算选票，在发生疑问时就选票的有效与否作出决定，并证实每次投票的结果（《总规则》第 XII 条第 10 款(c)项）。（非正式商定，有待核准）

28. 计票员的挑选应公平公正。成员国不得试图影响对计票员的挑选。（非正式商定，有待核准）

29. 计票员的职责应公认独立且有别于本人代表或副代表身份。计票员应严格公正、中立地履行职责。计票员不得做出任何可能影响投票代表投票支持或反对候选人的行为举止。计票员不得试图窥探投票代表的意向或选择。（非正式商定，有待核准）

30. 计票员应随时都能畅通无阻地进入投票区和计票间，亲眼确认适当程序落实到位。（非正式商定，有待核准）

31. 计票员应保守投票保密，在主席正式宣布投票结果前，不得擅自向任何人透露投票结果。（非正式商定，有待核准）

32. 大会开始时，秘书处将向计票员简要介绍职责内容。（非正式商定，有待核准）

3. 监票员

33. 候选人或候选人指派的监票员可出席计票（《总规则》第 XII 条第 10 款(g)项）。每位候选人应先于大会会议提交指派的监票员姓名。（非正式商定，有待核准）

34. 候选人或候选人指派的监票员仅可观看计票过程，不得参与计票。（非正式商定，有待核准）

35. 候选人和监票员应保守投票保密，在主席正式宣布计票结果前，不得擅自向任何人透露计票结果。（非正式商定，有待核准）

C. 计票

36. 大会主席和计票员应亲自确认清空投票箱，计票员上锁后应将钥匙交予选举官。
37. 会议秘书应按成员国英文名称字母顺序依次对代表团唱名。
38. 被唱名的代表团应将选票投入投票箱。
39. 为表示已记录各成员投票，会议秘书和一名计票员应在代表团名单上相关成员国名称旁空白处签字或以首字母署名。
40. 唱名结束后，大会主席应宣布投票结束并开始计票。
41. 根据《总规则》第 XII 条第 10 款(g)项，计票员就地在会场或由成员国从旁观察计票。如计票员离开成员国代表前往其他房间计票，成员国代表应能在线上观看计票。
42. 选举官打开投票箱后，计票员应核对信封数目。如多于或少于投票代表数目，应通报大会主席，随后由其宣布投票无效，必须重新投票。
43. 一名计票员应宣读选票上所写内容，随后交予另一名计票员。选票上所注投票应录入计票统计表。
44. 计票结束后，大会主席应按以下顺序宣布投票结果：
 - 会议上有投票权的成员国数量；
 - 缺席数量；
 - 弃权票数；
 - 无效票数；
 - 记录票数；
 - 构成所需多数票数；
 - 所有候选人所获票数和每位候选人所获票数（按票数降序排列）。
45. 大会主席应宣布根据投票结果做出的决定。
46. 计票员记录投票结果的统计表经大会主席、选举官和计票员签字，应成为正式投票记录存入本组织档案。

VI. 自愿遵守《守则》

47. 鼓励成员国和候选人遵守和尊重《守则》。如上述第 16 条所述，秘书处工作人员有义务遵守合同义务。（非正式商定，有待核准）

VII. 修正《守则》

48. 大会可应理事会要求审查《守则》及其所述表决程序。（非正式商定，有待核准）