



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
29 June 2021
Chinese
Original: English

2021 年第二届常会

2021 年 8 月 30 日至 9 月 2 日，纽约

临时议程项目 10

项目署 2022-2025 年战略计划

项目署 2022-2025 年战略计划

摘要

项目署 2022-2025 年战略计划申明我们的决心：帮助为所有人建设一个更美好的未来。我们承诺贡献我们的专业知识扩大各国实现可持续发展目标的执行能力。

我们的计划牢固建立在我们的任务规定、当前的全球局势和塑造《2030 年可持续发展议程》的国际协定基础上。本计划考虑了 2019 冠状病毒病危机，重点是我们如何能根据国家的优先事项，支持国家实现可持续发展目标，包括弥合资金缺口。

我们提供和平与安全、人道主义和发展努力方面的技术知识和执行支持，即使在最具挑战性的业务环境中也是如此。我们关注特殊和脆弱处境的最弱势国家民众面临的特殊挑战，并认识到中等收入国家面临的具体问题。

我们能为所有目标提供支持，并在许多部门开展工作。利益攸关方经常表示需要卫生和气候相关部门的支持。“我们的工作”根据需求，同时遵循我们制定的贡献目标。这使我们集中精力支持国家，帮助有需要的人，并赋予合作伙伴能力。

我们“支持各国”建设能力和资源基础，从而实现可持续发展目标。我们发挥我们在优质基础设施和公共采购方面的技术知识，并帮助为可持续基础设施影响力投资倡议(“S3I”)吸引资金。

我们通过提供基于国际规范和标准的有效专门知识，“帮助有需要的人”。我们推动可持续、有复原力和包容各方的执行工作，将贯穿各领域的经济、社会和环境问题纳入主流并进行监测。



我们通过在当地提供或作为全球共享服务提供的高效项目服务，“赋予合作伙伴能力”，使他们能够“少花钱多办事”。我们提供基础设施、采购和项目管理服务，帮助我们的合作伙伴实现目标。

我们以四年度全面政策审查为指导，根据我们独特的非方案性质的执行任务规定和我们需求驱动、自筹资金的业务模式参与联合国改革。

我们追求优质和组织优化。我们的管理目标指导“我们如何做”。这些目标确定了我们优化合作伙伴价值、人员和流程以及资金管理方面的雄心壮志。

我们根据执行工作中吸取的经验教训管理我们的服务质量，包括在应对 COVID-19 的过程中吸取的业务和管理方面的经验教训。今后几年中，值得信赖的伙伴关系、多样性和包容性、健康和安全性、数字化和负责任的资源管理都将至关重要。

我们共同的使命是帮助民众改善生活，帮助国家实现和平与可持续发展。我们随时准备参与解决问题，为所有人建设一个更美好的未来。

决定要点

执行局不妨：

表示赞赏项目署在编制 2022-2025 年战略计划过程中进行协商，并确认战略计划牢固建立会员国的决定、政策指导和国际协定的基础之上；

核可 2022-2025 年战略计划，确认项目署能为扩大各国的执行能力从而实现可持续发展目标、从 COVID-19 危机中恢复、应对气候紧急情况作出贡献；

欢迎为支持各国、帮助有需要的人、赋予合作伙伴能力应对国家需要和优先事项作出的贡献，鼓励继续注重特殊和脆弱处境的国家，包括中等收入国家的具体需要；

再次确认独特的非方案性质的执行任务规定和业务作用的相关性；表示注意到自筹资金、需求驱动的业务模式促使对规划和报告工作采取注重产出的做法；

强调项目署对优质基础设施、公共采购以及基础设施和创新方面的可持续投资作出的增值贡献；鼓励按照自身作用和任务规定，继续参与联合国的改革；

鼓励各国政府、联合国和其他伙伴利用项目署在和平与安全、人道主义和发展努力各方面的技术知识和具有成本效益的执行支持，发挥其比较优势；

支持项目署继续在其管理目标指导下追求优质和组织优化，并鼓励内部投资，以快速落实在 COVID-19 情况下开展工作过程中吸取的经验教训，并发掘数字化尚未发挥的任何潜力。

目录

章次	页次
一. 我们为什么存在：战略背景和目标.....	4
A. 全球环境	4
B. 业务背景	6
C. 战略框架、宗旨和目标	8
二. 我们的工作：业务优先事项.....	9
A. 任务规定、伙伴关系和专门知识	9
B. 2022-2025 年业务方面的雄心壮志	11
C. 重新定位的发展系统	18
三. 我们如何做：管理方面的优先事项.....	18
A. 治理和业务模式	18
B. 2022-2025 年管理方面的雄心壮志	20
C. 探索工作的数字化	21

一. 我们为什么存在：战略背景和目标

引言

1. 大会将项目署设立为大会、经济及社会理事会和执行局主持的联合国组织。我们的宗旨体现了《联合国宪章》的基本价值：和平、正义、人的尊严、宽容和团结。¹
2. 我们已经制定一项四年计划，阐述我们为什么决心支持为所有人建设一个更美好的未来。计划详细说明我们将为扩大各国的执行能力作出的贡献，以便在 COVID-19 危机之际和气候紧急情况下实现可持续发展目标，并说明我们将如何管理我们的努力。
3. 我们坚持执行局在就我们 2020 年提交的中期审查所作的决定中确认的方向，² 并发扬我们在优质基础设施、公共采购以及基础设施和创新方面的可持续投资等领域的技术知识和执行任务规定的比较优势。³

A. 全球环境

4. 我们谨记秘书长的警告：“由于 COVID-19，一场史无前例的卫生、经济和社会危机正在威胁生命和生计，使可持续发展目标更难以实现。”⁴ 我们认识到，全面应对 COVID-19 及其影响，从卫生和人道主义应对措施到克服社会经济影响等等，对可持续和包容各方的复苏都将至关重要。这场疫情使 2020-2030 年行动十年所要求的加速减缓，21 世纪的全球挑战和风险增大。在这种情况下，应对气候相关挑战极其重要。我们不让任何一个人掉队的责任也不容忽视。

塑造《2030 年议程》的国际协定

5. 我们确认《联合国宪章》和《人权宣言》⁵ 为多边主义奠定了基础。到 2016 年，《2030 年议程》就已确定：“变革我们的世界”⁶ 通过了可持续发展目标；《亚的斯亚贝巴行动议程》⁷ 为发展筹资树立了新的雄心壮志；《巴黎协定》⁸ 为应对气候变化指明了方向。

¹ 1945 年，旧金山。

² DP/OPS/2020/5。

³ 第 2020/20 号决定。

⁴ 2020 年，联合国。

⁵ 第 217 A (III)号决议，1948 年，巴黎。

⁶ 第 70/1 号决议。

⁷ 第 69/313 号决议。

⁸ 《巴黎协定》。

6. 我们肯定《仙台减少灾害风险框架》、⁹《新城市议程》¹⁰和《生物多样性公约》¹¹有助于实现这一宏伟愿景。《北京宣言》和《行动纲要》¹²推动男女权利平等。连续进行的四年度全面政策审查为重新定位发展系统提供了指导和框架。¹³

7. 我们认识到，联合国的三大支柱——和平与安全、发展、人权——都同等重要，相互关联，相辅相成。¹⁴在本战略中期，全世界将纪念《世界人权宣言》75周年。这使我们倍感谦卑地认识到，我们有责任促进和保护所有人的人权和基本自由。

8. 我们确认气候紧急情况对世界各地的人、国家和社区都是关乎生死存亡的威胁。在应对地球面临的气候变化、自然界损耗和污染物这三重危机的过程中，可再生能源以及绿色和有抗灾能力的基础设施将必不可少。借此摆脱 COVID-19 危机的机会，我们可以走出一条绿色和蓝色的复苏道路。

9. 我们已亲眼目睹 COVID-19 大流行如何突出表明了卫生与人类安全之间的联系。我们制定本计划时，应对卫生紧急情况的工作仍在进行。生产疫苗以及通过 COVID-19 疫苗全球获取(COVAX)机制分发疫苗将在阻止大流行对发展中国家人民造成毁灭性影响方面发挥关键作用。发展包容各方的卫生系统，应对日益多样化的卫生需求，包括应对未来的大流行病，都将需要合适的基础设施系统，并以具有成本效益的方式提供医疗用品。

10. 我们在致力于摆脱危机实现社会经济复苏的过程中，绝不能让任何一个人掉队。我们必须始终坚持保健、食物、水和卫生、教育、体面工作和社会保障是普遍人权，对保持和平并在健康的地球上为所有人建设更美好的未来至关重要。

11. 我们认为，我们非方案性质的执行任务规定有其比较优势，使我们能够灵活支持方案国的优先事项。我们将以 2020 年四年度全面政策审查为指导，¹⁵在重新定位的发展系统中对此进行检验。¹⁶我们随时准备运用我们的专业知识支持秘书长将在大会第七十六届会议上建议的“共同议程”。¹⁷

12. 我们寻求缔结伙伴关系，为可持续发展、发展筹资、减少灾害风险、建设抗灾能力和应对气候变化贡献我们的技术知识。我们关注最弱势群体的需求，不让任何一个人掉队。我们将把性别平等、包容各方和尊重多样性纳入我们的工作和工作方法。我们将在工作中保护健康、安全和环境。

⁹ 第 69/283 号决议。

¹⁰ 第 71/256 号决议。

¹¹ 《条约汇编》，第 1760 卷，第 30619 号。

¹² 第 50/203 号决议。

¹³ 第 75/233、72/279 和 71/243 号决议。

¹⁴ 第 75/1 号决议。

¹⁵ 第 75/233 号决议。

¹⁶ 第 72/279 号决议。

¹⁷ 第 75/1 号决议。

B. 业务背景

13. 我们认识到，21 世纪的世界是全球化和相互依存的世界。人们比以往任何时候都互联互通。然而，恰恰在技术和创新带来新机遇之时，数十亿人面临挑战和风险。

14. 我们铭记，贫困人口 20 多年来首次增加。到 2021 年底，COVID-19 大流行可能使陷入极端贫困的人增加 1.50 亿；¹⁸ 到 2030 年，因气候变化的多重影响而陷入贫困的人可能增加 1.32 亿。¹⁹

民众和国家面临的挑战

15. 我们认识到，到 2020 年中期，世界人口已达到 78 亿。²⁰ 他们生活在 200 多个国家和领土，经济发展和人类发展大不相同，面临多重而且相互关联的风险。

16. 我们的业务遍及全球，能够根据需求灵活扩大或缩小我们在一国境内的存在。2018-2020 年，项目署的总交付额为 63.5 亿美元。87% 的活动是在 83 个以上的方案国开展的国内活动，其余 13% 是全球性活动，主要从日内瓦、纽约和哥本哈根提供。

17. 我们继续看到，我们的国内活动与人们在不同国家和不同国情面临的挑战密切相关。²¹ 对 2014-2020 年期间进行的评估从以下几方面再次证实了这一点：(a) 发展，包括按国民总收入和人类发展计算；(b) 和平与安全；(c) 人道主义风险和复原力；(d) 气候变化；(e) 透明度、欺诈和腐败。

18. 我们看到，要求我们提供服务和解决方案以扩大合作伙伴在不同业务环境和《宪章》三大支柱方面的执行能力的需求不断增加。

特殊和脆弱处境的民众和国家

19. 我们关注特殊和脆弱处境的最弱势国家民众面临的挑战。我们在许多这类国家有工作经验，其中包括最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家以及脆弱处境、冲突和冲突后局势国家。我们立志继续支持我们的合作伙伴响应《伊斯坦布尔行动纲领》、²² 《维也纳行动纲领》、²³ 《萨摩亚途径》²⁴ 和《2063 年议程》。²⁵

¹⁸ 世界银行，2020 年。

¹⁹ 同上。

²⁰ 经社部。

²¹ DP/OPS/2020/5。

²² 伊斯坦布尔。

²³ 维也纳。

²⁴ 萨摩亚。

²⁵ 《2063 年议程》。

20. 我们认识到，许多中等收入国家面临具体挑战。²⁶ 我们在许多这类国家有工作经验。我们立志扩大我们对优质基础设施和公共采购能力发展提供的支持，并扩大对基础设施和创新方面的可持续投资提供的支持。

21. 我们完全明白可持续发展与冲突驱动因素、灾害风险、人道主义危机和复杂紧急情况之间的联系。我们认识到和平建立在可持续发展基础上；发展靠持久和平实现；当社会维护人权、促进性别平等、增强妇女权能、捍卫法治、包容各方、提倡多样性并培养儿童和青年时，社会就更有复原力。

22. 我们依然承诺在实践中贯彻《联合国关于为促进复原能力减少灾害风险的行动计划》中的原则。²⁷ 以我们非方案性质的执行任务规定，我们能为所有发展领域和《联合国宪章》的各个支柱提供支持。我们并不自以为具有规范政策的任务，但我们注意采用可持续、有复原力和包容各方的执行方式。

可持续发展目标

23. 我们确认 17 个可持续发展目标和 169 个具体目标是普遍、相互促进、相辅相成的。各国实现并报告这些目标，联合国系统根据任务规定、专门知识和比较优势，并按照国家计划和优先事项提供支持。

24. 我们支持各国加快实现可持续发展目标并从 COVID-19 危机中恢复，同时应对气候紧急情况。以我们非方案性质的执行任务规定，我们能帮助实现所有目标。我们根据合作伙伴的需求和我们能否有效帮助合作伙伴扩大其执行能力的情况，从事交付产出和服务的项目。

25. 我们已经在涉及大多数目标的部门回应服务需求，其中一些部门对支持的需求超过另一些部门。我们根据联合国的数据标准评估并报告我们的活动力度。²⁸ 与牛津大学合作进行的一项研究确认，基础设施系统可影响 17 个可持续发展目标中 92% 的具体目标。²⁹

26. 我们预计会继续看到与许多目标相关的活动需求，卫生部门的需求尤其强劲，目标 3 “良好健康与福祉” 方面的活动需求也同样，其中包括应对 COVID-19 的活动。

27. 我们预计从需求中将看到我们致力于把目标 5 “性别平等” 纳入主流的决心。我们还预计支持减缓和适应气候变化的活动需求将增加。

28. 我们将继续利用国家类型、风险指数和发展部门的需求以及对支持实现可持续发展目标的需求，以此为依据分析趋势和机遇。我们对系统查明经过验证、因地制宜的解决方案所具有的潜力一目了然，并寻找可以在区域内和跨区域运用的新的解决方案，以应对类似处境的民众和国家的需求。我们热切希望使用这类业务情报为内部规划和投资的先后顺序提供信息。

²⁶ 《亚的斯亚贝巴行动议程》。

²⁷ DP/OPS/2013/3，第 53 段。

²⁸ 联合国的数据标准。

²⁹ 基础设施转型研究联合会和项目署，2018 年。

全球经济展望与发展筹资

29. 我们认识到 COVID-19 的影响。2020 年，世界总产值从 2019 年的 87.6 万亿美元估计下降 4.3%。这是大萧条以来最严重的衰退。³⁰ 经济情况很可能阻碍减少贫困、创造体面就业、扩大获得负担得起的清洁能源的渠道以及实现其他可持续发展目标的努力。

30. 我们注意到，由于 COVID-19 导致支出增加，2020 年官方发展援助达到 1 612 亿美元，创历史新高，比 2019 年增加 3.5%。³¹ 据估计，有 120 亿美元用于 COVID-19 相关活动。尽管如此，在各国政府作为刺激措施提供的 16 万亿美元中，援助总额仅占 1%。³²

31. 我们知道，COVID-19 预计扩大发展中国家面临的可持续发展目标资金缺口。这一缺口预计将达 4.2 万亿美元。³³ COVID-19 之前，发展中国家每年面临的投资缺口估计为 2.5 万亿美元。³⁴

C. 战略框架、宗旨和目标

32. 我们的战略框架建立在《宪章》、大会立法授权和执行局决定的基础上，其中阐明了我们的宗旨和确立的战略目标。2020 年，执行局确认框架依然具有相关性。³⁵ 本计划体现的任务规定一如既往，但具有更加突出今后四年重点的质的变化。

宗旨

33. 在 2016 年的全球领导人会议上，我们承诺致力于我们共同的目标。³⁶ 这些目标体现了塑造我们愿景和使命的价值：³⁷

我们的愿景是构建一个人都能过上圆满生活的世界，不仅具备充足、可持续和具有抗灾能力的基础设施，而且能高效、透明地使用采购和项目管理方面的公共资源。

我们共同的使命是帮助民众改善生活，帮助国家实现和平与可持续发展。

战略目标

34. 我们在业务和管理方面的雄心壮志集中体现在七个战略目标上：三个贡献目标，四个管理目标。

³⁰ 经社部，2021 年。

³¹ 经合组织，2021 年 4 月。

³² 同上。

³³ 经合组织，2020 年。

³⁴ 贸发会议，2014 年。

³⁵ 第 2020/20 号决定。

³⁶ DP/OPS/2017/5，第 51 段。

³⁷ 第 2016/19、2017/26 和 2020/20 号决定。

35. 我们的三个贡献目标指导我们要做的工作。这些目标表述我们现有任务规定的价值主张，将我们的技术知识用于：

- (a) 支持各国。我们支持各国发展其实现可持续发展目标的能力和资源基础；
- (b) 帮助有需要的人。我们通过提供基于国际规范和标准的有效专门知识帮助有需要的人；
- (c) 赋予合作伙伴能力。我们通过在当地提供或作为全球共享服务提供高效率的项目服务，使我们的合作伙伴能够“少花钱多办事”。

36. 我们能在整个发展领域和《联合国宪章》所有三大支柱扩大执行能力。因此，我们的贡献目标不针对具体的业务环境、发展部门或可持续发展目标。

37. 我们的四个管理目标指导我们如何做。这些目标体现了我们对优质和组织优化的追求：

- (a) 合作伙伴价值——我们按照国际标准和最佳做法，交付合作伙伴认可的优质服务和解决方案，创造价值；
- (b) 人员优化——我们力求增强人员的权能，使人们能够在工作中始终保持高标准。我们还力求成为首选雇主，吸引并留住有才华的员工；
- (c) 流程优化——我们继续借助数字化实现流程简化和创新，从而改善业务质量、效率和可靠性；
- (d) 资金管理——我们平衡风险和机遇，投资进行创新以造福有需要的国家和民众，从而维护我们需求驱动、自筹资金的业务模式。

二. 我们的工作：业务优先事项

A. 任务规定、伙伴关系和专门知识

任务规定

38. 我们是为会员国和秘书长服务的业务资源。我们致力于支持建设可持续、有复原力和包容各方的未来。我们具备基础设施、采购和项目管理方面的技术知识，具有开展执行工作的比较优势。

39. 我们是从事执行工作的非方案资源。这一作用是在有关我们任务和治理的决议和决定基础上发展形成的。³⁸ 执行局在关于中期审查的决定中再次确认了我们的任务规定、作用和业务模式的比较优势。³⁹

³⁸ 大会第 48/162 和 65/176 号决议以及第 48/501 号决定；执行局的决定：2008/35、2009/25、2010/7、2010/21、2012/5、2013/23、2015/12、2016/12、2016/19、2017/16、2017/26、2019/12 和 2020/20。

³⁹ 第 2020/20 号决定。

40. 我们的一项任务是通过能力发展活动等扩大和平与安全、人道主义和发展努力各方面的执行能力。我们能在特殊和脆弱处境国家开展工作，并支持中等收入国家克服面临的具体挑战。

41. 我们继续根据我们的任务规定和比较优势，并按照本战略计划和以往战略计划中确定的战略重点和优先事项，应对方案国的需求和优先事项。

伙伴关系

42. 我们的一项任务是与方案国和捐助国政府、联合国系统实体和其他合作伙伴包括政府间机构、国际和区域筹资机构、基金会、非政府组织和私营部门一起合作。

43. 我们能参与南北、南南、三方和公私伙伴关系；⁴⁰ 我们能支持落实纵向基金和多伙伴倡议；我们致力于与方案国直接接触。

44. 我们帮助我们的合作伙伴找到解决他们问题的方案，克服他们在实现其目标的过程中面临的挑战。我们以“收费服务”的形式提供灵活和模块化的项目服务。在我们向合作伙伴提出的企业对企业的价值主张背后，这类服务构成一体化产品和专业解决方案的主体。

专业知识

45. 我们能通过以下方式扩大各国实现可持续发展目标的执行能力：(a) 在我们的任务领域运用我们在能力发展方面的技术知识；(b) 支持并代表合作伙伴管理执行工作。我们的项目服务涵盖基础设施、采购和项目管理方面的专业知识，包括人力资源和资金管理。我们用这些专门知识实现我们的贡献目标。

46. 我们知道，目前在呼吁逐步摆脱直接支持和提供服务的传统模式，转而注重加强机构、发展能力、扩大伙伴关系和加大筹资。⁴¹ 我们是联合国系统在采购与合同管理以及土木工程和有形基础设施发展包括相关能力建设活动领域公认的中心资源。⁴²

47. 我们能有针对性地提供支持，运用我们在优质基础设施和公共采购方面的技术知识，协助各国加强国内有利环境。我们能运用我们在基础设施和创新领域进行可持续投资的专业知识，支持各国发展更广泛的伙伴关系促进筹资。我们在支持执行工作的过程中，采用可持续的执行方式，系统解决贯穿各领域的关切问题。我们还继续开发我们的平台，以高效提供服务。

48. 我们注重通过非方案性质的执行任务规定，确保我们的相关性和比较优势。我们自筹资金和需求驱动的业务模式使我们始终注重发展技术知识和支持执行工作，并根据方案国的需求和优先事项使伙伴关系多样化。我们主动寻求创新，把事情做得更好，并以更好的方式去做。

⁴⁰ 第 64/222 和 73/291 号决议。

⁴¹ 第 75/233 号决议。

⁴² 第 65/176 号决议。

B. 2022-2025 年业务方面的雄心壮志

49. 2022-2025 年我们在业务方面的雄心壮志以及致力于建设可持续、有复原力和包容各方的未来的决心以三项贡献目标为基础。这些目标设定了我们如何“支持各国”、“帮助有需要的人”并“赋予合作伙伴能力”。

支持各国

50. 我们支持各国发展其实现可持续发展目标的能力和资源基础。

扩大方案国的能力

51. 我们认为，方案国至少可以通过两种途径扩大能用于实现可持续发展的资源基础：(a) 发展高效率、高效益地部署现有资源的能力；(b) 吸引更多的或不同的资金来源。我们拥有提供有针对性支持的技术知识，以强化采用这两种途径的有利环境。

52. 我们在超过 25 年的业务经验中，积累了优质基础设施和公共采购方面的技术知识。我们在这两方面都有发展能力的任务规定，也有雄心壮志记载、发展和传播我们的知识，为方案国和捐助国所需的引领思想作贡献。我们立志展示支持各国吸引新的资金来源为基础设施和创新进行可持续投资(“S3I”)的概念验证。

优质基础设施

53. 我们认为，优质基础设施不仅只是建造物而已，而是可持续、有复原力和包容各方发展的一个关键推动因素。基础设施使各个社区连接在一起，消除儿童上学的障碍，帮助家庭保障自己的生计并采用健康的生活方式，为获取基本服务提供机会，同时也是现代经济的基石。合适的基础设施有助于减少造成不平等和流离失所的驱动因素，而且对维持和平至关重要。

54. 我们承认，对基础设施还需要大量投资。截至 2030 年所需的基础设施投资在 2018 年估计约为 90 万亿美元，⁴³ 超过 2018 年的世界生产总值。对基础设施的大部分投资是长期的，决定各国几十年的发展和消费途径。必须确保对投资所作的轻重缓急安排基于充分的信息，同时顾及相关的寿命周期成本。

55. 我们认识到，基础设施系统是实现多数可持续发展目标和具体目标的基石。⁴⁴ 投资需要针对多种部门作出轻重缓急的安排，其中包括能源、水、运输、废物处理、信息和通信技术和数字基础设施，以及卫生、教育和住房领域社会基础设施的公益性资产。由于在应对气候变化的同时还需要从 COVID-19 疫情的影响中恢复，因此更需要权衡得失，并对投资作出知情选择。

56. 我们立志支持范式转换。基础设施不应仅作为单独的建筑物或网络看待，而且应将其视作有可能推动我们全球目标的相互依存系统的一部分。基础设施的设计应该考虑到人们的最高利益，否则就可能导致并长期维持不平等，剥夺民众的

⁴³ [全球经济与气候委员会，2018 年。](#)

⁴⁴ [基础设施转型研究联合会和项目署，2018 年。](#)

基本权利。不考虑妇女和女童需求而建造的无视性别差异的基础设施就是这方面一个典型的例子。

57. 我们认为，循证建造基础设施的做法能够帮助各国在对基础设施进行投资时“更妥善地花钱”。这种做法能够增加政府合作伙伴在规划、交付和管理其基础设施系统方面的能力，同时优化其投资对一个以人口增长、城市化和气候变化影响为特点的不确定未来产生的影响力。此外还有助于为各国政府采纳和探索不同的融资选项奠定基础。

58. 我们认识到，灾后恢复、复原和重建阶段为加强国家和社区的复原力提供了机会。减少灾害风险措施可以纳入有形基础设施和社会体系的恢复过程，帮助振兴生计、经济和环境。从 COVID-19 疫情中恢复是增强复原力的一次独特机会。

59. 我们在多数基础设施领域有经验，并能通过循证方法支持对可持续、有复原力和包容各方的基础设施进行孰先孰后的安排和发展，包括为共同国家分析提供信息。在这样做的同时，我们始终铭记，在面临人道主义紧急情况、包括复杂紧急情况的国家以及处于冲突和冲突后局势的国家所开展的国家一级人道主义援助与建设和平努力彼此相关。

60. 在联合国系统内根据任务规定和专门知识进行更明确的分工可以强化基础设施的质量标准，并可采取更具成本效益的做法，包括对优质基础设施进行投资。⁴⁵ 这一方式可以集中必要的关键机构知识，从而通过考虑寿命周期成本等方式，收获可持续、有复原力和包容各方的基础设施可以带来的裨益。

公共采购

61. 我们完全明白经济中很大一部分是通过公共采购传输的。据估计，公共采购在很多国家占国内生产总值(GDP)的 12%-30%。⁴⁶ 我们确认，可持续发展目标是相互关联和相辅相成的，其中大多数目标可以通过公共采购而受到影响。⁴⁷

62. 我们意识到，由于规模大，即使相对较小的优化效益也可产生巨大的影响。对 180 个国家的公共采购进行的评估显示，平均公共采购支出在高收入国家占国内生产总值的 12.6%，在低收入国家占 14.4%，各不相同。⁴⁸ 据此，保守的估计是全球公共采购每年约达 10 万亿美元。因此，1.5%的优化带来的价值将相当于每年的官方发展援助，即大约 1 600 亿美元。

63. 我们认为，公共采购在推动可持续、有复原力和包容各方的发展方面具有变革性的潜力。持续发展各机构采用高效率、高效益和透明的公共采购做法的能力

⁴⁵ 二十国集团，2019 年。

⁴⁶ CAC/COSP/WG.4/2015/3，第 8 段。

⁴⁷ 《经济学家》资料处，2020 年。

⁴⁸ 世界银行集团，2017 年。

可以是一个重要机会，可借以扩大各国可用于实现可持续发展目标、应对气候变化和从 COVID-19 疫情中恢复的资源。

64. 我们认为，优化公共采购所产生的作用有两条相辅相成的途径：(a) 通过提高效率、避免因缺乏透明度、欺诈和腐败而造成的损失，从而释放资源；(b) 通过采用符合国家发展计划的可持续、有复原力和包容各方的选项而提高效益。两者所涉的购买力可能是变革性的，包括通过供应链及在经济和社会的更广范围产生连锁反应而发挥变革作用。

65. 我们支持打破腐败现象的恶性循环。这既是不平等的起因，也是不平等的结果。联合国毒品和犯罪问题办公室表示，公共采购合同价值中平均 10%-25% 可能因腐败而损失。⁴⁹ 据保守估计，因 COVID-19 方面的支出需要，全球还将额外损失 1 万亿美元左右。⁵⁰

66. 我们相信，透明度可以成为打击欺诈和腐败的有力工具。我们认为，数字化将是推动透明和高效公共采购的关键因素，其途径可以是(a) 通过电子采购工具管理招标过程，或者(b) 支持市场透明度和监督，以优化可持续发展的资金效益。

67. 我们立志支持各国发展能力，以收获公共采购在可持续性的三个方面可能产生的潜在效益：

- (a) 经济——支持可持续的经济增长，创造就业机会，发展技能和技术创新；
- (b) 社会——保障人权，促进和保护劳工权利，加强社会参与，确保多样性及保护土著社区；
- (c) 环境——保护自然、生态系统和生物多样性，减少浪费，提高资源效率，支持减缓和适应气候变化。

68. 我们知道，公共采购可以成为变革的推动因素，在确保公平和资金效益的同时促进社会包容性。我们相信，通过重点关注供应链的复原力可以强化包容性。公共采购也可能产生深远的负面影响，例如固守不可持续的经济、环境和社会做法；使弱势群体受到排斥和边缘化；并使各种脆弱性和风险难以缓解。

69. 我们拥有评估国家采购能力的诊断工具，包括为共同国家分析提供参考。除了这些工具以外，还有切实发展能力的干预措施，其中一些措施注重反腐败。我们的工具以国际上的最佳做法为基础。我们希望根据吸取的经验教训继续开发这些工具。

70. 我们是联合国的采购资源，支持各国增强公共采购的能力。我们力图扩大这方面工作的规模，支持各国发挥公共采购的潜力，为此将需要质疑对公共采购根深蒂固的看法。公共采购不是可以用速度和成本界定成败的后台职能；而是关乎“资金效益”。各国今天通过公共采购所作的选择将在明天产生深远的影响。

⁴⁹ [毒品和犯罪问题办公室指南](#)，第 1 页。

⁵⁰ [经合组织，2020 年](#)。

基础设施和创新方面的可持续投资

71. 我们认识到，各国实现可持续发展目标需要的资源不限于公共财政，还包括官方发展援助。仅在基础设施方面，发展中国家每年的投资缺口估计在 1 万亿至 1.5 万亿美元之间。⁵¹

72. 我们认识到 COVID-19 的破坏性影响，并注意到银行、机构投资者和资产管理机构持有 378.9 万亿美元的资产。如果仅将 1.1% 的资金转向可持续投资，就能弥合发展中国家在 COVID-19 疫后融资方面的 4.2 万亿美元缺口。⁵² 这将加速从 COVID-19 疫情中恢复；重新推动实现可持续发展目标方面的进展；加强投资对经济、社会 and 环境的积极影响。

73. 我们最初于 2014 年向执行局强调指出了我们通过社会影响力投资为增值作贡献的潜力。在随后的几项决定，执行局鼓励我们继续努力实现这一雄心壮志。⁵³ 我们于 2020 年初正式进入概念验证阶段，预计将持续到 2023 年底。

74. 我们于 2020 年 3 月达到了一个里程碑。当时“S3I”倡议成为我们治理结构中的一个独立的业务单位。秘书长任命了一名助理秘书长担任首席执行官，领导这一倡议，于 2021 年 1 月在芬兰政府的支持下在赫尔辛基建立了新的基地。

75. 我们将继续争取实现这一雄心壮志，作为我们响应四年度全面政策审查的一部分。⁵⁴ 审查重申，国际公共融资是调动更多公共和私人资源的重要推动力，从而为基础设施和支持私营部门发展的其他投资释放混合或集合资金。

76. 我们认识到，可持续基础设施投资的资金规模大于我们传统执行工作所涉的资金规模，使各国能够造福更多的人。我们将继续在三个重点领域推广这一倡议：(a) 经济适用房；(b) 可再生能源；(c) 保健基础设施。

77. 我们将鼓励“S3I”办公室加强和加快吸引公共和私营部门投资者的努力，其中包括发展融资机构、主权财富、基础设施和养恤基金、项目开发商。我们将同心协力，扩大基础设施投资规模；并考虑共同建立创新融资选项，如投资基金、影响力债券和抵押贷款融资解决方案。我们认识到我们有独特优势，也认识到这类工作包含的风险，并始终致力于采取大胆行动，造福有需要的人。

78. 我们相信，创新和私营部门的参与对实现可持续发展目标和应对气候变化具有至关重要的意义。我们广泛的创新议程包括由“S3I”办公室创建和管理创新中心网络，将公司、投资者和企业家(包括妇女和年轻人)连接起来，以推出切实的解决方案，并取得切实成果。

⁵¹ 《亚的斯亚贝巴行动议程》，2015 年。

⁵² 经合组织，2020 年。

⁵³ 同上，第 39 段。

⁵⁴ 第 71/243 和 75/233 号决议。

79. 我们将利用“S3I”工作在基础设施和创新方面的协同效应。我们将采用知识和技术的跨境转移以推广解决方案，从而可能使志同道合的投资者参与共同建立创新和技术基金。

80. 我们铭记政策审查的重点，即联合国系统的分工必须依据比较优势。我们打算肩负起自己的一份责任，发挥推动作用，使政府和私营部门的资金用于支持各国实现可持续发展目标。

帮助有需要的人

81. 我们提供基于国际规范和标准的有效专门技术知识，以此帮助有需要的人。

可持续的执行办法：经济、社会和环境方面

82. 我们在 2012 年通过可持续性视角树立了解决贯穿各领域的业务问题的雄心壮志。⁵⁵ 我们根据会员国的指导和吸取的经验教训，不断改进了我们的做法。这些做法反映在一个相关框架内，分别为可持续性的三个相辅相成的方面：(a) 公平的经济增长；(b) 社会正义和包容性；(c) 尊重环境。⁵⁶

83. 我们根据开展活动的具体环境和活动性质采取可持续的做法。这些做法有助于通过我们的执行活动为人们带来精准结果。根据从全球报告倡议得出的指标，该框架得以按照我们预算估计数(参见该项)中设定的目标，进行各方面的监测和报告。

将社会保障和环境保障纳入主流

84. 我们认为，社会保障和环境保障是将各项努力引向帮助有需要的人并发展有复原力的社区的重要手段。我们的实施标准指导将公认的规范纳入我们设计和实施项目的工作。

85. 我们致力于所有人的人权，尊重多样性，重点关注包容最脆弱群体的问题。我们将扩大性别平等主流化战略，以加大力度，并将残疾人和其他弱势群体包括在内。该战略还将使防止性剥削和性虐待、包括相关风险指标纳入主流。

86. 我们立志保护人们的健康和安全，并将推进我们“目标零”的全球倡议。该目标注重在我们所有业务中减少事故、工伤和疾病。

87. 我们认识到，采购是我们使合作伙伴能够帮助有需要的人而开展的几乎所有工作的一个基本方面。我们的可持续采购做法接连被评定为“最佳实践”。⁵⁷

88. 我们可以让当地供应链中的执行伙伴参与支持地方能力发展，从而加强为我们自身及与我们共事和我们为之服务的人提供的保障。这涉及注重人权、劳工权

⁵⁵ [DP/OPS/2012/7](#)。

⁵⁶ DP/OPS/2021/6，附件一。

⁵⁷ [DP/OPS/2021/4](#)。

利、道德行为、性剥削和性虐待问题以及环境责任，并包括有针对性地发展中小微企业以及妇女和青年拥有的企业的能力。

89. 我们支持应对气候变化、生物多样性的丧失和生态系统退化的运动。我们将设法在采购和基础设施活动中促进考虑循环经济和寿命周期成本。我们认识到全球的气候紧急状态，并打算按照联合国可持续性战略和我们的业务模式，探索减少我们机构碳足迹的途径。

从执行工作中吸取的经验教训

90. 我们立志基于吸取的经验教训形成我们的知识和实施标准。根据我们非方案性质的任务规定，我们不履行方案监测和评价职能，而是通过质量和知识管理总结经验教训。

91. 我们监测和报告将贯穿各领域的关切问题纳入主流的情况，同时总结与合作伙伴互动中吸取的经验教训，以及业务中的经验教训和从用户委员会和两年一度的合作伙伴调查中获得反馈。

92. 我们将与合作伙伴进行有针对性的接触，以补充征求反馈意见和从中吸取经验教训的现行做法。作为质量管理中一个不可或缺的环节，我们可能通过访谈或评估，力求进一步了解我们交付的产出和服务如何为合作伙伴的更广泛目标作出了贡献。

93. 在我们致力于从执行工作中吸取经验教训的同时，我们可能重点关注具有相似特征的单个或多个项目。重点关注这些项目的方式可以是服务线；政策、工具和制度；或贯穿各领域的问题；针对特定的合作伙伴或合作伙伴类别；或针对具体情况(注重地理位置、国家类型和风险、联合国的支柱、发展部门或可持续发展目标)。

赋予合作伙伴能力

94. 我们通过在当地提供或作为全球共享服务提供有效的项目服务赋予合作伙伴以“少花钱多办事”的能力。

我们的项目服务

95. 我们使合作伙伴能够实现其目标，而我们的项目服务始终是我们提供支持的基石。我们努力成为利益攸关方公认的高效和服务型的战略合作伙伴。我们立志通过帮助合作伙伴做得更多、做得更好的综合服务项目提供长期的资金效益。

96. 我们的价值主张是以我们灵活和模块化的项目服务线为基础的：基础设施、采购和项目管理，包括人力资源和资金管理。我们在项目中通常将两个或多个服务线相结合。我们提供的支持从上游的咨询意见一直到下游的具体执行。我们的专门交付模式包括为国际倡议和全球共享服务提供秘书处服务。

确认需要提高效率

97. 我们认识到，高效利用有限的资源将对各国实现可持续发展目标至关重要。执行局鼓励联合国系统其他实体利用我们的项目服务支持他们的执行活动。我们对执行工作提供的支持具有比较优势，并得到外部研究以及我们的用户委员会的确认。⁵⁸

98. 我们铭记，在 2021 年年中完成的一项评估中，多边组织业绩评估网再次确认我们所起作用的相关性，并确认我们的业务模式和自筹资金的性质具有独特的优势。评估中强调需要改进的领域已体现在本计划之中。

具有公信力的联合国资源

99. 我们努力维持作为项目服务可靠资源的作用，使合作伙伴即使在最困难的条件下也能快速灵活地工作。我们认为，一个适合 21 世纪的高效而且注重实地的联合国必须不断寻求新的工作方式，以优化其行动足迹。

100. 我们将在“收费服务”的业务模式框架内，继续注重优化我们的交付方式，包括通过全球共享服务这一途径。我们将继续审查和开发我们的系统和工具，以便更智能地管理和实施项目。为此，我们将发掘数字化尚未发挥的任何潜力。我们还将吸取从应对 COVID-19 的工作中吸取的业务和管理方面的经验教训。

从我们应对 COVID-19 的工作中吸取的业务方面的经验教训

101. 我们从应对 COVID-19 的业务工作中了解到，如果我们与那些我们了解他们的需求、他们也了解我们独特的业务模式和业务作用的合作伙伴建立互相信赖的合作伙伴关系，在此基础上发展，那么我们就可以为高效率和高效益的应急行动作出贡献。

102. 我们认识到，必须以适当控制的方式采用紧急程序，包括为此部署训练有素的人员以提高支持关键决策点的能力。我们因建立增援能力而受益，得以支持我们的办事处将合作伙伴的需求与我们的核心能力相匹配，并协调我们这个组织各级的知识交流。

103. 我们目睹了对医疗用品和医疗基础设施的需求增加。我们随时准备与 COVAX 机制一起，提供执行方面的相关支持。在整个战略期间，我们预计看到更多对有针对性地支持较长期社会经济恢复工作的需求。

104. 我们致力于继续从执行工作中学习。应对 COVID-19 的经验教训表明，可以信赖的伙伴关系会带来有效的结果；而内部的增援能力以及有记载的知识和专业知识，对实现快速反应至关重要。

⁵⁸ DP/OPS/2020/5，第 72-74 段。

C. 重新定位的发展系统

105. 重新定位联合国发展系统的设计阶段大体已经结束，许多新功能已经落实。到 2020 年底，会员国已经呼吁秘书长确保全面落实。

非方案性质的执行任务规定和业务作用

106. 我们按照我们非方案性质的执行任务规定和在发展系统中的业务作用参与改革。我们欣然接受四年度全面政策审查的重点，即改善发展系统各级的协调、协作、效率和一致性应当以确认各实体各自的任务和作用的方式进行，考虑其比较优势，并确保有效利用其资源和经验。⁵⁹

107. 我们完全明白国家一级公正的领导作用以及驻地和非驻地机构执行管理和问责框架所具有的价值。我们已为我们的国家主任实施双重报告模式；明确了收费的适用范围；并继续全额支付双倍的分摊费用。

108. 我们为能够在自筹资金的业务模式下帮助联合国系统提高效率感到自豪，包括提高发展系统的效率。我们相信，整个系统对我们服务的需求就是衡量我们提高效率情况的最佳标准。

109. 我们支持相互承认政策、程序、系统合同和有关业务机制。我们的工作需求驱动的，无法强制他方接受我们。我们随时准备参与国家一级有重点的协作性战略伙伴关系，以支持具有成本效益的执行工作，包括通过采购和与地点无关的全球共享服务。

110. 自 2016 年以来，我们一直是行政首长协调理事会的正式和平等成员。2019 年，秘书长任命我们的执行主任为管理问题高级别委员会主席。我们也是联合国可持续发展集团的成员。

111. 我们继续加强机构能力，使我们的国家办事处和多国办事处的主任能够适当地在国家一级参与。我们鼓励优先参与战略对话，以便与各国政府和联合国国家工作队伙伴开展业务协作，包括支持执行联合国可持续发展合作框架或同等计划。

三. 我们如何做：管理方面的优先事项

A. 治理和业务模式

治理安排

112. 我们在与联合国其他组织一致的治理安排下开展工作。执行主任对执行局和秘书长负责。联合国审计委员会在执行局和第五委员会为会员国提供外部审计，而行政和预算问题咨询委员会则就相关事项提供咨询。

113. 我们的内部监督职能与我们非方案性质的任务规定相一致。内部审计和调查组成立于 2007 年。道德操守职能于 2009 年设立，并于 2019 年改组为道德操

⁵⁹ 第 75/233 号决议，执行部分第 9 段。

守与合规办公室。这两个单位都向执行主任提供内部监督和咨询意见，并向执行局提供年度报告。

114. 十多年来，我们的审计咨询委员会或其前身向执行主任提供了外部独立咨询意见，并向执行局提交年度报告。此外，秘书长设立了一个用户委员会。合作伙伴可以在委员会内就业务事项向执行主任提供咨询意见。

115. 我们的高级领导团队为战略定位方面的内部协调和支持提供了一个论坛。它包括执行董事、5名董事和“S3I”的首席执行官。

独特的业务模式

116. 由于我们的自筹资金业务模式在联合国系统中是独一无二的，许多利益攸关方不熟悉我们的非方案性质的执行任务规定。与主要通过核心和非核心捐款筹措资金为其活动供资的方案性质的组织不同，我们以提供的服务支付直接成本，并加收管理“服务费”，以支付当前和可能有的未来间接成本。

117. 我们的私营部门模式强调财政上的审慎态度，并将内部投资重点放在确保对合作伙伴具有持续相关性之上。我们业务模式的可行性和在联合国系统中的相关性已被若干外部研究和审查所证实。⁶⁰

全球覆盖面和在多个国家灵活部署

118. 鉴于我们的全球覆盖面，我们承认不存在‘一刀切’的做法。我们在部署人力支持落实国家优先事项和计划以及加强国家能力、自主权和领导力时，既灵活又敏捷。我们通过设在区域结构中的国家办事处和多国办事处管理我们的业务。我们根据合作伙伴的需求作出部署。尽管我们有权签订东道国协议，但我们保持机构精简，在许多国家作为非驻地机构部署。

119. 以我们独特的自筹资金的业务模式和联合国系统“其他实体”的地位，我们通过收取服务费而不是募集捐款回收我们提供机构知识、撰写报告和国家境内人力物力的成本。

与业务模式保持一致的规划和报告工作

120. 我们保持一套适合我们独特业务模式的灵活、基于需求的计划和报告制度。我们根据外部和内部业务情报，包括关于特殊和脆弱处境国家的需求和风险数据、方案国的计划和战略，确定我们的多年优先事项和投资领域。

121. 我们确定并报告我们在产出一级的贡献，利用数字化和全系统数据标准将项目交付与受惠国和可持续发展目标联系起来。我们通过一套指标监测我们可持续、有复原力和包容各方的执行办法的成效。

122. 我们根据我们的战略框架和业务作用，部署并继续发展我们的成果规划和报告能力。我们将探索通过系统收集合作伙伴核实的成果数据的方式补充相关执

⁶⁰ DP/OPS/2020/5，第73段。

行项目的报告。这可能包括通过公共采购为各国节省的资金，以及/或通过我们的执行活动针对或接触到的人数。

B. 2022-2025 年管理方面的雄心壮志

123. 我们已经确定 2022-2025 年管理方面的雄心壮志，以确保我们在推动实现我们的贡献目标过程中仍然“胜任使命”。

管理目标和驱动因素

124. 四个管理目标指导我们追求优质和组织优化。这些目标从平衡计分卡的四个角度形成我们在管理方面的雄心壮志：合作伙伴、民众、流程和资金。每个管理目标都有三个驱动因素支持：

(a) 合作伙伴价值——(一) 管理合作伙伴价值；(二) 增进知识和成效的合作伙伴；(三) 宣传所贡献的价值。

(b) 人员优化——(一) 欣然接受基于联合国价值和原则的文化；(二) 吸引、赏识和培养人才；(三) 加强领导。

(c) 流程优化——(一) 管理效率和一致性；(二) 确定业绩基准；(三) 开创新的服务和交付平台。

(d) 资金管理——(一) 管理增长和交付；(二) 为价值定成本；(三) 对知识和创新进行投资。

125. 我们在两年期预算估计数(DP/OPS/2021/6)中，为 12 个驱动因素中的每一个都列出了详细的雄心壮志和关键的业绩指标。我们根据管理成果框架中的指标评估和报告机构业绩。

从 COVID-19 中吸取的管理方面的经验教训

126. 在 COVID-19 的限制下工作的体验使我们了解到我们的动态管理模式颇具韧性。我们迅速采取行动，确保总体业务的连续性，并根据不断变化的需求重新安排、调整重点或开始活动。

127. 依靠有数字技术支持的全力以赴的员工，我们得以持续交付，在许多情况下是在远程工作时交付的。经验表明，虚拟工作方式灵活部署和减少一国境内的足迹提供了新的机会，但可能导致不健康的工作与生活平衡和人际隔绝。这再次向我们强调了实际接触对彼此之间、与合作伙伴和我们所服务的人建立信任和社群关系的重要性。

128. 我们致力于探索如何利用混合工作安排优化我们远程部署和协作的方式。我们将考虑吸取的经验教训，并在注重信任和灵活性的同时，加强组织结构，推动创造力，继续创新我们提供的解决方案。

C. 探索工作的数字化

129. 随着第四次工业革命的展开，我们认为我们有责任探索数字化转型，为有需要的国家和民众带来实实在在的利益。

130. 我们必须采取统筹办法，力求：(a) 不断调整我们为合作伙伴贡献价值的方式；(b) 使项目署成为首选雇主；(c) 改进我们业务活动依靠的系统和工具。

131. 我们预计这一过程将需要数年时间才能完成，并需要大量投资。我们将投入时间和资源，在统一的愿景和路线图指引下，探索一条对数字能力进行战略投资的道路。我们将分阶段进行，比照相关行业标准衡量我们的数字成熟度，以此为指导。

132. 我们将查明和预测我们业务活动的机遇和挑战及其对我们数字化愿景和路线图的影响。我们将从广泛的角度看待我们可能需要的工具和系统类型，不拘泥于支持日常业务运作的内部系统，探索用于交付服务和供客户使用的系统和工具的各种可能性。

133. 随着我们开发一整套系统、工具和措施支持我们高效率和高效益地管理我们的项目，并为未来的工作场所奠定基础，这一举措将为我们就“防患于未然”的交付平台作出决策提供信息。