



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
28 March 2024
Chinese
Original: English

2024 年年度会议

6 月 3 日至 7 日，纽约

临时议程项目 18

项目署执行主任发言

关于经重订的项目署 2022-2025 年战略计划执行情况

执行主任 2023 年的报告

摘要

本报告介绍经第 2023/16 号决定核可的经重订 2022-2025 年战略计划的最新执行情况。报告谈到影响力宏伟目标的实现情况以及所取得的业务和管理成果，并指出经验教训和有待改进的领域。

报告阐述了为填补计划落实过程中的差距而作出的贡献，这些贡献帮助了有需要的民众，为各国加快实现可持续发展目标提供了支持。项目署通过提供具有成本效益的项目服务扩大执行能力，本报告展示了项目署的这项作用如何对其他行为体加强发展政策和筹资发挥至关重要的影响。

截至 2023 年底，项目署雇用了 5 226 名人员，在 80 多个国家实施约 1 100 个项目。2023 年，项目署扩大了能力，服务了来自联合国及其他组织的约 180 个合作伙伴，提供了价值高达 27 亿美元的项目服务。项目署从 5 500 多家供应商处采购了约 16 亿美元的货物和服务，为 2 300 多个执行伙伴管理超过 5.1 亿美元的赠款，并为项目署及合作伙伴征聘了 3 726 名人员。项目署与合作伙伴签署了超过 30 亿美元的协议，其中包括 300 项新的参与活动。

项目署与和平与安全、人道主义和发展领域的行为体开展合作。几乎三分之二的响应工作在处于特殊或脆弱局势的国家开展。项目署约半数活动围绕目标 3(良好健康和福祉)与目标 16(和平、正义与强大机构)开展。针对目标 13(气候行动)和目标 7(经济适用的清洁能源)的需求尚未达到预期程度。



外部专题评价证实了项目署对目标 3、7、13 和 16 的贡献。评价确认，项目署关于成果和影响力的报告工作应立足于谈自身所作贡献，而不是谈归功于己。评价确定了在弥合执行差距方面作出的直接和间接贡献的因果路径。对于为目标 16 所作贡献的评价表明，这些贡献运用了项目署在脆弱环境中开展业务的能力以及在公共采购和基础设施能力发展方面的专长。

除了外部评价之外，本报告还展示了两类新的基于成果的报告：针对为最弱势群体和 13 项可持续发展目标作出贡献的 10 个项目的案例研究；展示在 8 个国家加速实现 15 项可持续发展目标时所作的贡献的国家报告。项目署对项目组合的分析揭示了过去十年的执行情况走势。

头一回，项目署收到的需求多数来自国际金融机构，特别是世界银行集团。来自联合国合作伙伴的需求仍然很大并保持稳定。来自纵向基金、多伙伴倡议和捐助国的需求增加。来自方案国的需求有所减少，但仍然很大。

采购仍然是需求最大的职能服务(占 35%)。基础设施占 21%，项目管理占 13%。基金执行和赠款管理方面的财务管理服务占 19%，人力资源服务占 11%。

2023 年的业绩表明，在实现 2025 年贡献具体目标和管理目标方面取得了良好进展。大约四分之三的目标离实现 2025 年目标值的距离在 25% 以内。10 项贡献具体目标的执行情况显示有必要加强管理。

针对经验教训而采取的响应措施包括：针对余下仍未执行的第三方建议采取 6 项转型举措；制定了一项专门的气候行动方案；分阶段建立任务中心，从而利用内部能力支持各国加快实现可持续发展目标。

决定要点

执行局不妨：

- (a) 确认项目署 2023 年对联合国和其他合作伙伴取得的成果所作的贡献，并对项目署在执行经重订的 2022-2025 年战略计划方面取得的进展表示欢迎；
- (b) 肯定执行主任关于执行情况报告的新格式和方法符合第 2022/13 号决定所要求的分析方法，也符合第 2021/20 和 2023/16 号决定提出的对贡献进行系统分析和报告的要求；
- (c) 表示注意到 2023 年业绩表明在实现 2025 年贡献目标和管理目标方面取得了良好进展，认可管理层在处理相关领域需要改进的问题方面采取的积极对策；
- (d) 鼓励项目署在 2026-2027 年预算估计数报告内为提升资源配置能力提供备选方案，以利开展基于成果并与项目署执行作用和费用回收模式相一致的系统性报告工作；
- (e) 表示注意到关于联合检查组建议的年度报告以及关于执行情况的报告附件。

目录

章次	页次
一. 全球背景下的项目署	4
A. 全球背景	4
B. 重订后战略计划的界限	5
C. 扩大成果框架	6
二. 影响力宏伟目标和吸取的经验教训	6
A. 对具体可持续发展目标的影响	6
B. 为最弱势民众发挥的影响	7
C. 在有项目署人员驻留的国家对可持续发展目标的影响	8
D. 战略方面的经验教训	9
三. 业务成果和经验教训	9
A. 通过具有成本效益的项目服务增强合作伙伴的能力	10
B. 通过开展可持续的执行工作帮助有需要的民众	13
C. 支持各国加速实现可持续发展目标	14
D. 业务经验教训	15
四. 管理成果和经验教训	16
A. 以人为本的文化	16
B. 伙伴信任	17
C. 流程优化	18
D. 财务管理	19
E. 管理经验教训	21
五. 前进的道路	21



我们是全球报告倡议组织大家庭的一员，支持倡议组织的使命，即通过倡议组织的可持续性报告标准和多利益攸关方网络，增强各地决策者权能，采取行动缔造更可持续的经济和世界。全球报告倡议的内容索引详见附件。

一. 全球背景下的项目署

A. 全球背景

1. 经重订的 2022-2025 年战略计划强调，项目署作为经重新定位的联合国发展系统的一分子，致力于促进实现《宪章》三大支柱的全球目标。

2. 自该战略计划获得核可以来，有关这些全球事项的挑战变得更加紧迫。本节介绍近期动向。

《2030 年可持续发展议程》进展偏离了轨道

3. 多重相互关联的危机正把我们的世界推向边缘，尤其影响最贫困和最脆弱的民众。如果不立即加紧努力实现可持续发展目标，我们的世界注定将面临持续贫困、长期危机和日益增长的不确定性。¹

4. 2023 年 9 月，大会重申致力于落实《2030 年议程》，并将 2024 年未来峰会确定为加快落实工作的重要契机。²

冲突和气候变化影响脆弱局势中的弱势民众

5. 人为造成的气候变化已导致损失和破坏。脆弱群体受到的影响尤其严重，³而损失和损害基金则是在满足这些群体的需求方面迈出的显著一步。⁴

6. 武装冲突数量不断增加以及暴力行为加剧令人十分担忧。武装冲突是重度粮食不安全的最显著驱动因素，而重度粮食不安全在 2023 年达到了创纪录的水平。⁵ 粮食不安全问题国家中有约 70% 是脆弱国家。⁶

全球经济状况加剧了不平等；执行工作至关重要

7. 当前的多重危机加剧了对发展中国家的冲击，导致这些国家不得不削减基础设施等领域的支出，从而拉大了气候和发展投资方面的缺口。⁷

8. 要将政策和资金转化为民众生活的改善，执行工作是关键。项目署在扩大执行能力方面所发挥的作用对于推进《2030 年议程》和缩小可持续发展目标执行差距至关重要。

¹ 第 78/1 号决议。

² 同上。

³ 气专委，2023 年。

⁴ 缔约方会议第二十八届会议，2023 年。

⁵ 人道协调厅，2024 年。

⁶ 联合国安全理事会，第 9392 次会议。

⁷ 《2023 年可持续发展筹资报告》。

经重新定位的发展系统

9. 四年度全面政策审查为联合国各实体加强经重新定位的发展系统提供了指导。

10. 在国家一级，项目署利用共同国家分析，向各国和联合国内外伙伴传授技术知识并展示本署在执行方面的协作优势。

11. 在全球一级，项目署通过共同主持业务创新小组等方式参与效率议程。项目署凭借自身专长和资源，得以将参与重点放在区域和全球两级。

B. 重订后战略计划的界限

12. 经重订的计划划定了三条界限，以便：(a) 专注于可持续发展目标；(b) 减少温室气体排放；(c) 停止影响力投资。

确保发展项目为实现可持续发展目标作出贡献

13. 项目署所有新的参与活动都与一项“首要目标”(即可发挥主要影响力推动实现的可持续发展目标)挂钩。大多数活动还与一个或多个“次要目标”(即额外推动的可持续发展目标以及这项活动所涉及的贯穿各领域的关切)。

14. 项目署已着手开展工作，深入了解各项目如何促进实现成果以及带来影响，并就此开展报告。其中尤其关注的是：对于项目署的响应工作可直接促成实现合作伙伴目标的项目，这些项目应建立在明确的变革理论基础之上。

寻找可行的温室气体净零替代品

15. 在第二十八届联合国气候变化大会上，项目署重申承诺，即到 2030 年将机构排放量减少 45%，在 2050 年之前实现净零排放。这包括抵消项目署业务带来的排放。

16. 项目署承诺着手开展对间接排放(即“范围 3”排放)的核算。项目署将：(a) 为本署供应商减少排放提供支持；(b) 将气候风险管理融入项目署中等风险和高风险基础设施组合的主流。

17. 项目署与联合国减少灾害风险办公室共同主持圣地亚哥网络秘书处。该网络将致力于应对气候变化造成的损失和损害，在技术援助提供者与最需要技术援助者之间牵线搭桥。

今后不再开展影响力投资

18. 所有影响力投资活动(“S3i”)已停止并结束业务。停止的活动包括赫尔辛基办事处、8 项影响力投资和 3 个创新中心。

19. 为退出 S3i 活动，项目署与芬兰政府密切合作，并继续向安提瓜和巴布达、加纳、印度、肯尼亚和巴基斯坦提供退出支持。2024 至 2025 年将继续开展由联合国法律事务厅牵头的资金回收和问责工作。

C. 扩大成果框架

20. 经重订的计划得到了扩大成果框架的补充，该框架确定了影响力宏伟目标以及业务和管理成果具体目标。这项框架按照项目署的独特作用和任务规定量身定制，业绩须接受内部监测和年度审查。

21. 该框架设定了“影响力宏伟目标”，包括三项贡献目标和四项管理目标。这七项战略目标以 21 个驱动因素为基础，配备 37 项指标和具体目标。有些指标具有综合性质，参考了若干个更精确的指标。所有这些都是为了加强管理行为，以利遵守法定要求和战略要求。

22. 第三章和第四章详细介绍各项具体目标的执行情况和有待改进的地方。下文第二章概述对成果的贡献，说明在系统分析和基于成果的报告方面取得的进展。

二. 影响力宏伟目标和吸取的经验教训

23. 经重订的战略计划设定了通过执行工作产生影响力的宏伟目标。项目署不设总体政策任务规定或意图，根据合作伙伴需求扩大执行联合国目标的能力。

A. 对具体可持续发展目标的影响

24. 项目署扩大了合作伙伴实施《2030 年议程》和可持续发展目标的能力。2023 年，联合国三项职能⁸的活动分布情况如下：

- (a) 发展：21 亿美元，约占 80%；
- (b) 和平与安全：2.75 亿美元，约占 10%；
- (c) 人道主义：2.53 亿美元，约占 10%。

25. 针对项目署 2023 年活动开展的专题分析显示，项目署为 80 多个方案国提供了医疗采购支持，并为至少 30 个方案国提供了保健基础设施方面的支持。项目署支持了 60 多个国家的气候工作，并在推动清洁、负担得起的能源方面为至少 10 个国家提供了支持。

26. 项目署的活动约半数与两项可持续发展目标有关，分别为目标 3(良好健康与福祉)(32%)以及目标 16(和平、正义与强大机构)(15%)。项目署预计，对这两项目标的贡献需求将继续存在。而对目标 13(气候行动)和目标 7(经济适用的清洁能源)的需求则尚未达到设想程度。

27. 在过去两年中，项目署委托外部以 19 个项目案例研究为基础，就项目署对目标 3、7、13 和 16 的贡献开展专题评价。这些项目按照职能服务、国家类型、地理位置和得到支持的伙伴类型等标准选定。

⁸ 联合国数据标准二。

28. 专题评价找到了带来变革的因果路径证据，认定许多项目对一项以上可持续发展目标作出了贡献，并认定贡献因项目类型和所处阶段等因素而异。评价确认，项目署关于成果和影响力的报告应立足于谈自身所作贡献，而不是谈归功于己。

方框 1：为实现目标 16 作出贡献的项目实例

在洪都拉斯，项目署向洪都拉斯社会保障研究所提供了采购和能力建设援助。该项目侧重于规划和预测、库存管理、质量控制以及性别平等和多样性，推动提升了市场竞争力，促成节省 4 000 万美元。参与采购流程的供应商数目从 2014 年的 6 家增至 2023 年的 64 家。

在莫桑比克，项目署对各项活动的交付加以管理，以利在民众大规模快速流离失所发生后解决水和环卫基础设施等基本服务的早期恢复和中长期供给。项目在早期阶段即已展现出带来积极变化的迹象，让民众更易获得基本服务和基础设施，通过提供有的放矢的生计机会提高了经济韧性，加强了立足社区的对话机制，并拓宽了解决民怨的空间。

在尼泊尔，项目署建造了 58 所对性别问题有敏感认识的警察局和军营并使之现代化，通过培训培养了警察的能力，并加强了业绩管理系统。评价显示，警官认为他们的工作和生活环境得到了改善，加深了对性别暴力相关问题的认识。各群体特别是妇女认为自己加深了对自身权利的了解，对警察也更加信任。

在北马其顿，项目署为该国政府加入欧洲联盟的进程提供支持，提供专家协助制定关键立法，加强监察员办公室，让公民更易获得该办公室提供的服务，并在调查机制中突出人权重点。政府利益攸关方在掌握相关技能后，认为自己入对入欧进程的了解更加深入。

在索马里，项目署扩大了联合国地雷行动司的项目活动执行能力，使非索过渡特派团部队能够应对简易爆炸装置的威胁，发现率达 85%，没有发生人员伤亡(最新的项目数据显示，发现率为 100%)。

在也门，项目署负责运作联合国核查和视察机制，监测船只并编写报告。项目署为改善粮食安全和商品流通安全作出了贡献，促进防止非法武器流动，还承担了建立信任的角色，对和平努力产生了积极影响。

B. 为最弱势民众发挥的影响

29. 项目署为处于特殊和脆弱局势的国家以及中等收入国家的最弱势群体提供支持。本报告所附的 10 个项目案例研究阐明项目署的活动如何有助于加强对弱势群体产生影响以及如何有助于促进实现 13 项可持续发展目标。

方框 2：项目为最弱势群体带来影响的实例

在津巴布韦，“伊代”复原项目解决了受“伊代”气旋影响的民众的需求。在政府和另外八个联合国组织补充举措的配合下，该项目为 60 万人提供了保健和教育服务，恢复了社区基础设施并实施了减轻风险干预措施(主要对目标 1 作出贡献；其次对目标 2、3、4、5、6、8 和 9 作出贡献)。

在巴拉圭，家庭农业价值链包容项目促进了东部地区 5 000 个贫困家庭的农业生产。该项目加强了五个省 776 个社区组织的能力，提升了土地使用效率，提高了作物效益，并增强了对气候变化的适应能力(主要对目标 1 作出贡献；其次对目标 2、5、8 和 12 作出贡献)。

在塞尔维亚，项目署实施了欧洲联盟的社会住房与积极包容支持方案，这些方案提供可持续住房解决方案，并支持针对最弱势群体的社会包容，共 375 个家庭(1 300 多名家庭成员)受益。配套措施侧重于增强受益方的经济权能，加强国家和地方机构的能力(主要对目标 1 作出贡献；其次对目标 5 和 11 作出贡献)。

C. 在有项目署人员驻留的国家对可持续发展目标的影响

30. 项目署是 2023 年仍有效的 80 个联合国可持续发展合作框架的签署方。本报告附有 8 份国家报告，说明项目署为加快各国实现 15 项可持续发展目标所作的贡献。

31. 这些报告参考了为联合国发展系统包括联合国报告系统(UN INFO)编写的内容，并涵盖若干地理区域和业务背景，包括在人道主义、发展与和平之间必须建立关联的领域。

方框 3：提及为加速实现可持续发展目标所作贡献的国家报告实例

题为“项目署在巴布亚新几内亚的贡献”的报告反映了项目署在执行 2018-2023 年联合国发展援助框架方面所起的作用。项目署着重为边缘化群体和弱势群体提供优质服务和社会保障，为目标 3、6、7 和 13 作出了贡献。

题为“项目署在伊拉克的贡献”的报告反映了项目署在执行 2020-2024 年联合国可持续发展合作框架方面所起的作用。项目署在该项目着重关注如何让最弱势群体公平和可持续地获得优质社会服务，为目标 1、3、5 和 6 作出了贡献。

题为“项目署在莫桑比克的贡献”报告强调了项目署在执行 2020-2026 年联合国可持续发展合作框架方面所起的作用。项目署降低了粮食不安全程度，减轻了贫困并提高了小规模粮食生产者收入，为目标 1、2、3、4、5 和 16 作出了贡献。

D. 战略方面的经验教训

通过任务中心运用实务能力

32. 项目署运用知识和实务能力的主要领域是保健、气候和能源目标以及在脆弱局势中的业务(对目标 3、7、13 和 16 作出贡献)。

33. 继 2023 年可持续发展目标峰会之后，项目署开始逐步建立 8 个任务中心。这些中心将有助于建立更广博的知识库，以便为加速实现可持续发展目标作出贡献。

34. 任务中心并不是外部方案意图的体现，而是旨在让项目署能够运用能力有效落实响应工作的署内场所。任务中心并非新设的组织结构，依靠署内从业人员开展运作。

35. 各任务中心相辅相成。六大专题中心涵盖以下方面：(a) 地球三大危机；(b) 能源转型；(c) 优质保健；(d) 公正的数字化转型；(e) 社会保护、教育、平等和就业；(f) 粮食体系转型。两个聚焦具体情形的中心包括：(a) 人道主义、发展与和平努力之间的联系；(b) 小岛屿发展中国家的韧性和可持续性。

将应对气候变化作为项目重点和贯穿各领域的关切

36. 气候变化形势紧迫，要求我们集中精力，加倍努力。项目署制定了一项气候行动方案作为加速开展工作的战略手段，通过采取减缓措施和适应措施限制气候变化的影响。

37. 该方案将统筹行政做法和项目做法，将应对气候变化作为贯穿各领域的关切问题，同时培养能力，执行响应气候灾害与适应需求的项目。

衡算贡献，循证学习

38. 项目署努力落实执行局第 2021/20 和 2023/16 号决定，其中呼吁对贡献进行系统分析和报告，并落实 2022 年第三方审查的建议，即项目署应“投资于资源和能力，加强成果报告”。⁹

39. 项目署委托外部就项目对若干目标的贡献开展专题评价，目前正稳步开展工作，进一步制定与项目署需求驱动业务模式和不同类型参与活动挂钩的系统性成果报告做法。2024 年优先事项之一是确定在整个项目署内为各项能力提供资源的方式，从而落实并维持“证据、洞察、学习”做法。

三. 业务成果和经验教训

40. 项目署的业务成果和能力包括三个相辅相成的要素：职能服务标准、实务知识和专长以及合作伙伴的需求。

⁹ 毕马威会计师事务所，2022 年。

41. 项目署的项目服务涵盖采购、基础设施和项目/方案管理，包括财务管理和人力资源。这些项目服务通过以下两种相辅相成的方式扩大合作伙伴的执行能力：(a) 在任务授权领域中有利于能力发展的技术知识；(b) 支持和管理合作伙伴执行工作的能力。项目署通过三种服务模式作出响应：(a) 支持服务；(b) 技术咨询；(c) 综合解决方案。

42. 经重述的战略计划将项目署的业务宏伟目标归纳为三个贡献目标：

- (a) 通过具有成本效益的项目服务增强合作伙伴能力；
- (b) 通过开展可持续的执行工作帮助有需要的民众；
- (c) 支持各国加速实现可持续发展目标。

43. 每一项贡献目标都有配套指标和具体目标，目的是加强属于项目署管理职权范围内的行为与责任。

44. 2023 年的基线显示，13 项贡献目标中的大多数取得了良好实施进展。有 4 项具体目标需要加强管理层面的工作才能确保取得改进：(a) 将气候行动本身作为目的和(或)贯穿各领域的关切；(b) 开发一项工具，跟踪向高风险供应商提供的能力发展情况；(c) 系统参与国家一级的分析、规划和报告，侧重于公共采购和基础设施能力发展。

A. 通过具有成本效益的项目服务增强合作伙伴的能力

合作伙伴和项目服务

合作伙伴

45. 2023 年，项目署与约 180 个合作伙伴开展合作。这些活动的价值达 27 亿美元。为主要伙伴类别开展的活动所涉费用为：

- (a) 国际金融机构：6.05 亿美元(23%)；
- (b) 联合国实体：5.55 亿美元(21%)；
- (c) 纵向基金和多伙伴倡议：5.15 亿美元(19%)；
- (d) 捐助国：4.09 亿美元(15%)；
- (e) 方案国：3.94 亿美元(14%)；
- (f) 区域和其他政府间组织：1.31 亿美元(5%)；
- (g) 其他伙伴：¹⁰ 7 300 万美元(3%)。

¹⁰ 基金会、非政府组织和私营部门组织。

46. 头一回，项目署收到的需求多数来自国际金融机构，特别是世界银行集团。来自联合国合作伙伴的需求仍然很大并保持稳定。来自纵向基金、多伙伴倡议和捐助国的需求有了增加。来自方案国的需求有所减少，但仍然很大。约85%的活动所依赖的资源并非用于捐助方的双边支助。

项目服务

47. 职能服务在产出水平上加以确定。2023年与此类服务相关的费用为：

- (a) 采购：9.45 亿美元(35%);
- (b) 基础设施：5.76 亿美元(21%);
- (c) 项目管理：3.55 亿美元(13%);
- (d) 财务管理：5.16 亿美元(19%);
- (e) 人力资源：2.89 亿美元(11%)。

48. 约半数独立采购服务涉及医疗用品和服务，约10%是通过“联合国网上采购目录+”网站提供的不受地点限制的服务。

49. 采购是一项需求量很大的独立服务，也是基础设施和项目管理方面的一项重要投入和活动。购买货物和服务的投入达16亿美元。

50. 项目署的项目管理是一项技术性的执行活动，包括方案和项目组合。这并不意味着要发挥承担方案任务的作用。方案执行能力还包括(a) 财务管理服务，包括执行赠款和多伙伴集合基金；(b) 为联合国伙伴提供灵活和量身定制的人力资源。

51. 对基础设施服务的需求主要集中在“社会保护”、“基本社会服务”、“重建、救灾和善后”、“道路运输”和“太阳能”部门。代表合作伙伴完成的产出包括7家医院、49家诊所、55所学校、4个警察局和187公里的道路。

响应合作伙伴关注焦点

52. 2023年，项目署扩大了着眼于多项可持续发展目标的执行能力。参与以保健或气候变化为目标的项目的相关伙伴所占比例为80%，与2025年目标持平。对于在特殊或脆弱局势中的执行能力的需求仍然很大。

53. 虽然保健仍然是需求最高的部门，但项目署可能需要在气候行动和可再生能源方面加倍努力，许多合作伙伴预计这两个部门的需求很高，但这一点尚未在新项目中体现出来。

54. 项目署继续评估全球趋势，并与合作伙伴协商，深入了解项目署在中期和长期需要在哪些方面运用并促进自身能力。

注重合作伙伴需求和全球可持续发展目标

55. 项目署致力于与合作伙伴商定项目将直接或间接促进实现哪些可持续发展目标，并鼓励合作伙伴对项目署代表其执行的项目开展评价。

56. 2023 年，98%的执行中项目以一项可持续发展目标作为主要目标，超过了 2025 年 95%的目标。正在接受评价的项目比例为 12%，高于 2025 年 5%的目标。

方框 4：项目实例

在冲突后的利比里亚，项目署主持下的“城市联盟利比里亚国家方案”为政府制定政策框架提供支持，管理城市化工作，改善了蒙罗维亚市城市贫民和非正规工人的生活和工作条件。该方案资助了 114 个小型基础设施项目，惠及非正规住区的 40 万居民。方案推动了包容性城市发展，加强了政府提供负担得起的市政服务的能力，为目标 6 和 11 做出了贡献。

57. 项目署将加强相关项目的制定和报告程序，确保这些程序顾及将产出与可持续发展目标成果和影响挂钩的因果路径，即变革理论。

促进实现可持续供应

58. 项目署力求确保可持续供应，重点关注人权、劳工权利、道德行为、防止性剥削和性虐待以及环境责任。

59. 2023 年，通过电子采购系统中标的供应商中，参与了供应商可持续性筛选的供应商比例为 73%，低于 2025 年 80%的目标。待支持系统全面推出后，为高风险供应商的能力发展活动建立基线的工作即可开展。

方框 5：项目实例

“采购货物和服务用于重建乌克兰”项目向乌克兰人民，特别是最近解放地区中最脆弱的社区提供了关键的紧急援助。项目注重从本国供应商处采购，加强了私营部门的能力，为当地工人创造了经济机会，并有助于促进境内流离失所者和难民回返。该项目为实现目标 1 作出了贡献。

60. 项目署的可持续供应能力得到了管理问题高级别委员会采购网络的认可，获得了两项可持续采购奖。项目署将继续扩大向合作伙伴提供的可持续选项，包括为此培养供应商的能力。

B. 通过开展可持续的执行工作帮助有需要的民众

通过可持续执行办法作出响应

61. 项目署致力于通过可持续的执行办法，将贯穿各领域的经济、社会和环境关切纳入主流。顾及目标 5(性别平等)、目标 8(体面工作和经济增长)、目标 10(减少不平等)和目标 13(气候行动)是可持续执行工作的核心。

贯穿各领域的可持续发展目标

62. 项目署明确阐述了可持续执行工作的宏伟目标，这些宏伟目标与合作伙伴合作实现，在项目设计、范围界定和交付方式之中得到体现。

63. 项目署根据项目旨在促进的“首要”目标以及因项目注重贯穿各领域的关切而可能也促进的“次要”目标制定项目。

64. 2023 年，多项活动将目标 5(30%)、8(31%)、10(13%)和 13(18%)作为次要目标。16%的活动与目标 11(可持续城市和社区)有关；22%与目标 17 有关，提醒人们项目署通过“促进目标实现的伙伴关系”开展工作。

可持续执行办法

65. 项目署努力确保在新商定的参与活动中融入社会和环境保障措施。项目署在可持续执行框架下指标完成度为 83%，低于 2025 年 95%的宏伟目标。

66. 为当地工人创造的工作日数目从 2022 年的 870 万个增至 2023 年的 2 320 万个，主要原因是在阿富汗开展了一个以工换现金大型项目。

方框 6: 项目实例

“阿富汗社区韧性和生计”项目为弱势家庭和社区提供支持。自 2022 年以来，该项目通过 5 000 多项劳动密集型和以工换现金举措为近 90 万人提供了就业机会，惠及 900 多万名阿富汗人。该项目旨在增强韧性，增加收入，改善基本服务，保障社区机构(主要对目标 1 作出贡献；其次对目标 2 和 5 作出贡献)。

67. 开展了能力建设活动的基础设施项目所占比例从 2022 年的 79%增至 2023 年的 85%；地方社区的参与从 60%增至 75%；让妇女和残疾人能够无障碍使用设施和(或)服务的专门措施从 63%增至 81%。

68. 项目署的两项战略变革举措(即“项目、方案和组合管理”和“流程创新和数字化方案”)包含加大利用可持续执行办法的措施。

注重性别平等主流化和包容

69. 项目署致力于人人享有人权，并致力于将性别平等、包容和多样性纳入业务活动的主流，包括为残疾人和其他弱势群体这样做。项目署致力于在所有活动中防止性骚扰、性剥削和性虐待。

70. 2023 年，处理性别平等主流化和社会包容问题并为相关活动编列了预算的相关项目所占比例为 37%，而 2025 年的目标为 60%。项目署为当地女工创造了 220 万个工作日，为当地青年工人创造了 300 万个工作日。

71. 取得进展的原因是项目署 2022-2025 年在项目中纳入了性别平等与社会包容战略。将该战略与联合国标准和框架挂钩也发挥了促进作用。

促进减缓和适应气候变化

72. 项目署致力于为应对气候变化、生物多样性丧失和生态系统退化的专项活动提供支持，努力确保其基础设施和采购项目顾及温室气体排放问题。

73. 2023 年，顾及温室气体排放问题、提出了减少或适应气候变化备选方案并为相关活动编列了预算的基础设施和采购项目占 26%，而 2025 年的目标为 80%。

74. 项目署将继续努力确保其项目包含应对气候变化的措施，并与合作伙伴讨论成本效益，以便作出知情决定。

C. 支持各国加速实现可持续发展目标

项目署开展工作所在国家

75. 2023 年，项目署 86% 的响应工作是在 80 多个方案国国内开展的活动。余下 14% 的响应工作针对全球活动，主要由日内瓦、纽约和哥本哈根管理。62% 的响应工作在处于特殊或脆弱局势的国家开展，54% 在同时处于特殊局势和脆弱局势的国家开展。在国内开展的活动的地区分布情况为：39% 在亚洲，27% 在非洲，17% 在美洲，3% 在欧洲，1% 在大洋洲。

通过技术分析作出响应

76. 项目署的任务之一是为公共采购和基础设施方面的能力发展提供支持。项目署可以通过提供技术咨询，协助评估方案国在透明和公平的公共采购和基础设施方面的能力，从而为共同国家分析提供支持。

77. 2023 年，项目署仅为 7 项相关共同国家分析中的 1 项提供了基础设施和(或)采购能力评估方面的技术咨询。不过，2022 年以来制定的 25 个相关合作框架中，有 15 个聚焦于公共采购和基础设施领域。

78. 通过更有意识地参与国家一级的分析和规划进程，项目署得以加强与联合国其他实体的协作。项目署将进一步澄清署内在国家一级互动协作方面的责任，包括可用的支持手段。

注重国家优先事项

79. 项目署致力于根据合作框架、国家发展计划或国家自主贡献中确定的国家优先事项作出响应，尤其关注保健和气候变化领域。

80. 2023 年，通过以保健或气候变化为目标的项目获得支持的相关国家比例为 71%，而 2025 年的目标为 80%。项目署 86% 的计划体现了当前的合作框架、国家发展计划和(或)国家自主贡献，而 2025 年的目标为 95%。

81. 项目署将利用与地方政府和其他主要利益攸关方的关系，继续就国家层面计划制定过程中的需求和优先事项与合作伙伴协商。

促进国家能力建设

82. 项目署可以与合作伙伴一道培养有关国家机构在公共采购和基础设施方面的能力，作为独立的专长或作为执行管理的补充。

83. 2023 年，包含国家机构能力发展活动并在预算中列明了产出的新公共采购和基础设施项目所占份额为 40%，距离 2025 年 80% 的目标还差一半。

84. 是否纳入能力发展活动取决于合作伙伴的需求。项目署将努力进一步宣传其在公共采购和基础设施能力发展方面的增值作用。

D. 业务经验教训

有效管理项目、方案和项目组合

85. 针对合作伙伴对更复杂、更综合的解决方案的需求，项目署将优化项目、方案和组合的制定和执行流程。这将加强关于接受或拒绝新参与活动的决策进程，并加大对可持续执行办法的系统应用力度。

从评价中吸取经验教训

86. 项目署力求把近年来从已完成的外部专题评价中吸取的经验教训用到实处。管理层确定了对今后业务可能产生最大影响的 4 项经验教训。管理层采用的分阶段、慎重行事的做法将运用所获得的洞察。

方框 7：从外部评价中吸取的主要经验教训

以技术知识补充地方专长。项目署在国家一级开展参与活动时采取这种做法。交叉利用各区域的专长和知识可提高项目署贡献的实效，并促成在整个组织内部相互促进。

将吸取的经验教训融入今后的项目，探讨现有项目的可复制性和可伸缩性。项目署将借鉴所吸取的经验教训，作出更多贡献，并将探索使用人工智能从项目文件中检索和学习。

针对执行情况开展有的放矢的内部/外部审查。项目署将探讨各种备选办法，包括待审项目的甄选程序、成本计算以及利用内部和外部能力开展审查。

落实可持续执行办法。项目署可以通过进一步系统地应用这些办法增加自身贡献。这是项目署“流程创新和数字化”以及“项目、方案和组合管理”这两项转型举措的重点领域。

有条不紊地参与经重新定位的发展系统

87. 到 2023 年，项目署已为 80 个国家签署了合作框架，但只有在少数几个国家配备了一个全面运作的国家办事处所需的足够数量人员，以利开展业务。2023 年，项目署有 9 个方案国办事处、13 个跨国办事处(下设 30 个卫星项目办事处)，并在多个国家开展全球业务。

88. 项目署在许多国家以非驻地机构的形式开展业务，在国家层面开展参与活动时需要通过发展系统作出特别安排。随着承诺不断增加，项目署作为一个需求驱动型组织，必须澄清并加强本署在国家层面就分析、规划和报告工作开展互动协作时的内部责任，包括联合工作计划和资源调动。

89. 可以通过系统部署项目署多学科专责小组，推进国家分析和规划方面的互动协作，这些多学科专责小组了解(a) 国情、(b) 项目署专长的广博程度以及(c) 开展国家分析、规划和报告的发展系统办法。这也将有助于内部知识共享。

90. 在全球层面，项目署自 2023 年起继续参与业务创新小组，担任共同主席。项目署支持通过在全球范围内扩大不受地点影响的共享服务，利用共同房地和后台办公室，努力实现增效。

91. 项目署将建立一个内部监测框架，以实现四年度全面政策审查的法定要求、完成经重新定位的发展系统执行情况一览表上的内容以及供资契约的相关指标。

四. 管理成果和经验教训

92. 四大管理目标为贡献目标的实现提供支撑：(a) 以人为本的文化；(b) 伙伴信任；(c) 流程优化；(d) 财务管理。

93. 2023 年基线明确体现了 2025 年 24 个管理目标中的大部分目标取得了进展。以下 6 项目标需要加强管理从而取得改进：(a) 实现高级职等的性别平等和多样性；(b) 实施流程创新和数字化；(c) 落实项目支出预测系统；(d) 为合作伙伴提供财务报告；(e) 项目费用使用基于产出的代理人/委托人分类；(f) 使用“UN INFO”进行报告。

A. 以人为本的文化

94. “以人为本的文化”追求的目标是培育“员工可以在其中贡献、成长和发展的包容、公平、积极的工作场所文化”。

95. 截至 2023 年底，项目署共雇用员工 5 226 人，51%为女性。这些员工包括 659 名工作人员和 4 567 名个体订约人，平均年龄为 42 岁，任期为 4.8 年。

拥抱秉持联合国价值观的文化

96. 项目署渴望在工作人员队伍中实现性别均等、包容和多样性，奉行对性剥削和性虐待的零容忍政策。

97. 2023 年，项目署的性别平等和多样性内部具体目标实现了 54%，远低于 2025 年 95% 的目标。防止性剥削、性虐待和性骚扰的内部具体目标实现了 91%，接近 2025 年 95% 这一目标。

98. 项目署设法加强对管理层的问责，以增加妇女和全球南方国家在高级职位中的代表性，并加强营造包容的工作环境。

吸引、赏识和培养人才

99. 项目署力求吸引、发展和留住人才，发展技能和能力，以满足合作伙伴的需求。项目署还注重定期反馈，强调包容型工作环境和专业发展机会。

100. 2023 年，94% 的人员及时完成绩效考核，略低于 2025 年 98% 的目标。95% 的人员按时完成了强制性培训，与 2025 年的目标持平。

101. 项目署在培育组织文化的过程中将继续探索新方法，在整个组织鼓励员工职业晋升，吸引并留住员工。

加强对领导层的问责，营造积极文化

102. 人员参与度和幸福感为项目署有能力扶持合作伙伴、支持各国和帮助有需要的人奠定了基石。

103. S3i 危机提供了解决有关人员管理、问责、领导能力和工作方式方面问题的契机，这些问题阻碍了项目署实现其以人为本的目标。

104. 2023 年 10 月的把脉调查显示，整体人员参与度得分为 3.76，较第一季度的 3.72 分略有上升，但低于 2025 年 4.0 分的目标。达到关于保障健康与安全的“目标为零”综合目标的办事处比例为 82%，2025 年目标为 95%。

105. 管理层承认，人员参与度并未按照设想的速度取得进展。针对组织文化的第三方审查着重指出了需要处理的领域，这些领域将在“领导力发展和能力”项下的组织文化举措工作计划中概述。

B. 伙伴信任

106. 目标是“与合作伙伴建立信任并创造价值”。

107. 2023 年，项目署在 80 多个方案国为来自联合国及其他组织的约 180 个合作伙伴实施了项目。

维持伙伴信任

108. 通过创造价值和协作参与赢得合作伙伴的信任，确保相互之间的期望清晰明确。

109. 在 2022 年合作伙伴调查中，79% 的受访者表示信任项目署，低于 2025 年 85% 这一目标。67% 的受访者表示项目署在及时完成项目目标方面达到了他们的预期，低于为 2025 年设定的 75% 的目标。

110. 项目署将通过其客户委员会以及 2024 年合作伙伴调查，就信任、有待改进的领域和提示未来需求的迹象征求反馈意见。调查结果将于 2025 年公布。

协作创造价值

111. 项目署渴望从经验和教训中学习，与当前和未来的合作伙伴分享知识，在各部门、各项可持续发展目标和各国的内部以及相互之间迁移经验。

112. 到 2023 年，具有完整文档并且项目实例已公布的综合解决方案所占比例估计为 12.5%，是 2025 年目标的一半。对于将综合解决方案复制用于新伙伴和(或)新情景的项目实例，目前评估其所占比例基线还为时过早。

113. 项目署可以通过探索现有项目的可复制性和可扩缩性，并将经验教训融入今后项目，增加在影响力方面的贡献。项目署将探索利用人工智能从项目文档中学习。

有目的地展示透明度

114. 项目署致力于依照联合国标准处理数据，公布关于合作伙伴、可持续发展目标以及关于通过其全球项目组合得到支持的国家的的信息，借以提升透明度。

115. 项目署 100% 执行了联合国数据标准。2023 年，项目署关于在 UN INFO 上报告国家一级工作的目标仅完成 18%，远低于 2025 年 80% 这一目标。

116. 项目署在执行局的鼓励下，将通过项目署的“洞察”门户网站向合作伙伴提供项目组合数据。国家一级报告的内部试验项目可产生积极作用，促进采用 UN INFO 报告工作。

C. 流程优化

117. 流程优化的目标是“通过数字化流程开展具有成本效益的业务”。

118. 2023 年，项目署实施了 700 多项合作伙伴参与活动，即大约 1 100 个项目、方案和项目组合，总额达 27 亿美元。项目署从 5 500 多家供应商处采购了约 16 亿美元的货物和服务，为超过 2 300 个执行伙伴管理超过 5.1 亿美元的赠款，招募了 3 726¹¹ 人。

管理流程和能效

119. 项目署努力做到权责挂钩，确保适当的人在适当的地方拥有他们开展例外管理所需的授权；确保根据成本效益和风险调整制衡制度；确保具备灵活度意味着对成果问责，也意味着需遵守联合国的价值观和原则。

120. 2023 年，项目署实现了 81% 的流程优化目标，2025 年的目标是 95%。项目署业务产生的温室气体排放量录得 12 923 吨二氧化碳当量；而 2022 年则为 11 644 吨。航空旅行排放量减少了 33%，高于 2025 年 32% 这一目标。

¹¹ 新工作人员和个体订约人。

121. 项目署致力于“绿化联合国”举措，目前正在探索“范围3”排放在本署提供的供应链中造成的影响，让合作伙伴得以选择替代品。

122. 在追求流程优化和减排的过程中，项目署将优先提供必要数据，为决策提供参考并加强业绩。

响应监督建议

123. 项目署将对监督建议作出有效回应。2023 年内部审计建议的执行率为 95%，与 2025 年目标持平。在内部，项目署实现了监督建议执行方面的管理目标的 78%，低于 2025 年 90% 的目标。

124. 经常对监督建议方面的内部管理目标开展监测促成及时采取行动。所有相关的联合检查组建议均已于 2023 年执行完毕，只有一项有针对性的内部审计建议仍未执行完毕。

125. 业绩低于内部目标的原因是，联合国审计委员会有 8 项建议没有在管理层设定的时间轴内执行。今后的目标将对执行建议所需时间、花费的精力和资源开展务实评估。

创新业务平台和服务

126. 项目署将确保各项程序和信息系统成为一体并符合目的。2023 年，使用数字系统跟踪时间、成本和范围的项目比例为 74%，低于 2025 年 95% 的目标。需要进一步开发用于对商定时间和范围的响应工作开展监测的系统。

127. 2023 年，项目署致力于界定流程创新和数字化方案的范围、办法和阶段。项目署将在 2024 年第二届常会上向执行局提交路线图和执行战略。

D. 财务管理¹²

128. 财务管理的目标是“利用充足的资源平衡风险和机遇”。

129. 2023 年，项目署执行的项目服务金额为 27 亿美元，其中 16 亿美元为代理方费用，11 亿美元为委托方费用。管理费用为 1.17 亿美元。项目署与合作伙伴签署了超过 30 亿美元的协议，其中包括 300 项新的参与活动。按照 2021 年财务报表计算，截至 2023 年底，项目署已退还过去超额准备金的 77%。¹³ 2023 年，项目署支付了 250 万美元的联合国可持续发展集团分摊费用。

130. 项目署是联合国唯一一个以需求驱动、以费用回收为基础开展业务的实体。项目署作为持续运行的机构，必须能够承受需求的波动，同时负担机制结构和改进的费用，并保持成为首选伙伴所需具备的成本效益。

131. 对零净收入的承诺增加了对迭代规划和密切监测变化的需求。这将要求进行较长期的预测并定期审查和调整业绩。

¹² 所有数字均为未经审计的指示性财务数字。

¹³ 截至 2024 年 3 月 15 日，项目署已退还过去超额准备金的 92%。

为组织能力提供充足的资源

132. 项目署努力确保其资源配置符合作为一个联合国组织的要求。项目署致力于根据合作伙伴的要求和现有技术、因应本署发展和管理全球项目组合的需求不断按需应变。

133. 2023 年，管理费用和全面响应计划所需费用占项目费用的比例为 4.7%，在 2025 年 4%至 7%这一目标范围内。2023 年，项目署增加了用于监督职能、内部控制、风险管理和组织文化的资源。

134. 项目署国家办事处和跨国办事处按照组织设计进行资源配置的比例为 72%，而 2025 年的目标为 95%。项目厅将确保其关键任务角色具备适当的能力。虽然要考虑承受能力，但项目署仍然致力于实现这一目标。

确保为合作伙伴实施透明、公平的财务管理

135. 项目署致力于实现执行局核准的零净收入目标。¹⁴ 其费用回收模式确保费用回收透明、公平，并与行政首长协调理事会管理问题高级别委员会财务和预算网的费用分类保持一致。

136. 2023 年，业务净收入为负 200 万美元。项目署认为，这是一个令人满意的结果，应结合项目支出总额为 27 亿美元和管理支出为 1.17 亿美元一并解读。

137. 项目署 57%的客户财务报告按时提交，而 2025 年的目标是 95%。流程创新、自动化和数字化将改善合作伙伴对数据的访问，客户报告工作也将随之得到改善。

支持实现准确的财务规划

138. 项目署务求财务规划准确，包括在整个项目周期准确提供预测。2023 年准确度为 66%，低于 2025 年 95%的目标。更有力的规划和预测将有助于及时履行伙伴承诺，并改善未来需求的前景。

139. 项目署正根据《国际公共部门会计准则》，改进其利用项目产出将项目支出归类为委托方或代理方的做法，从而为今后的风险管理提供参考。

140. 项目署将通过长期规划以及与规划相对应的滚动预测等，加强其管理零净收入的能力。预计经增强的数字系统将有助于平衡费用和管理开支，从而按照执行局的要求实现零净收入。

¹⁴ 第 2023/22 号决定。

E. 管理经验教训

重塑组织文化

141. 对项目署组织文化的第三方审查结果突出表明，有必要建立一种协作性更强、依据辅助性原则作出决策的组织文化。审查确定了五大重点领域：(a) 高层定调；(b) 问责；(c) 透明度和沟通；(d) 对人的投资；(e) 具有前瞻性的文化。

142. 在 2024 年年度会议之前，项目署将介绍其各项举措的时间表以及执行组织文化第三方审查所载建议的里程碑。

流程创新和数字化

143. 项目署正在开展流程创新和数字化方面的投资，以便(a) 改善对民众和国家产生的效果；(b) 提高所管理的每个项目的影响力；(c) 增加合作伙伴的满意度。

144. 这项工作有三个目标：(a) 通过流程创新简化响应途径；(b) 采用有利于业务、有助于精益求精的技术；(c) 优化数据收集和使用方法，从而加强循证决策、针对可持续发展目标的报告工作和前瞻能力。

145. 流程创新和数字化方案方面的工作涉及项目署所有领域和单位，目标是使项目署成为世界各地伙伴的首选合作组织。

通过管理实现零净收入

146. 要实现零净收入，就需要提供资源，以便在中期和长期内继续保持适当的组织能力，结合项目署项目组合的周期性平衡成本回收和费用。

147. 为实现零净收入而开展管理取决于在必要时反复规划并修正路线的能力。项目署将加强较长期的规划和预测，并通过季度和年度审查评估实际业绩。

五. 前进的道路

A. 改造项目署

148. 项目署已推出六项转型举措落实第三方审查建议的较长期行动：(a) “重塑组织文化”；(b) “流程创新及数字化方案”；(c) “项目、方案和项目组合管理”；(d) “证据、洞察和学习”；(e) “透明管理，实现零净收入”；(f) “政策框架和财务条例和细则”。

149. 这六项举措加上任务中心和气候行动方案，构成项目署针对过去两年中吸取的战略经验教训提出的对策。项目署将以协调一致的方式执行这些建议，特别侧重于流程创新、数字化和组织文化。

B. 2024-2025 年优先事项

150. 项目署致力于加快各国在实现可持续发展目标方面的进展步伐。项目署将通过经重新定位的发展系统与联合国各实体和其他伙伴协作，并将进一步澄清内部责任，明晰用于支持国家一级互动协作的手段。近十年来，联合国各实体

对执行能力的需求量一直保持稳定。项目署可以为各实体的业务提供协作优势，包括通过业务创新提高效率。项目署将通过落实其“回到正轨”做法等，加强与各国和国际金融机构的伙伴关系。

151. 项目署将加倍努力推进致力于缓解、适应气候变化并减少损失和损害的气候行动，将其作为各项目的共有关切，并将重点关注供应链中的范围3排放。项目署可在填补气候行动执行差距方面发挥关键作用。

152. 项目署在特殊局势和脆弱局势下为合作伙伴的业务带来协作优势。在此类局势下，项目署在困难出现时得以保持敏捷和反应能力，保护已部署人员并让他们有能力发挥作用。

153. 项目署将在流程创新、数字化和组织文化方面开展较长期变革。项目署将利用端到端综合流程带来的协同增效作用，以积极主动的风险管理为依据，在有利于协作和有效决策、凝聚力强的文化氛围中管理项目、方案和组合。

154. 项目署将开展较长期的规划，以实现必要增长，为组织提供资源，并使自身有能力扩大执行能力，实现和平与可持续发展。项目署将改善贡献指标和管理指标，从而在整个组织改善行为，加强为各项能力提供资源，以基于成果的方式报告影响力宏伟目标的落实情况。2025年上半年将着手与会员国就2026-2029年战略计划开展专门磋商。