



## 2004 年第二届常会

2004 年 9 月 20 日至 24 日，纽约

临时议程项目 6

联合国项目事务厅

## 执行主任关于联合国项目事务厅活动的进度报告\*

### 摘要

本文件是按照执行局 2004 年 6 月第 2004/15 号决定提交的。本文件的内容包括 2004 年及其后的业务预测以及克服在争取业务和多元化方面的潜在障碍的倡议，并提供了关于改革管理的最新情况。

#### 决定要点

执行局不妨：

- (a) 注意到执行主任的进度报告、财政预测和基金余额结转情况的预测；
- (b) 注意到联合国项目事务厅（项目厅）就联合国审计委员会的报告提出的初步意见和作出的回应，该报告将于 2005 年 1 月正式提交执行局；并
- (c) 注意到项目厅在落实针对外聘审计团关注的事项、和为加强项目厅整套业务所进行的改革管理方面取得的进展。

\* 本文件迟交，是因为需要收集数据，才能向执行局提出最新的资料。



## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-2	3
二. 项目厅本年度迄今业务情况分析 .....	3-8	3
A. 交付额、收入、支出和基金余额 .....	4-8	3
三. 2005 年业务预测 .....	9	4
四. 联合国审计委员会的报告和项目厅的回应 .....	10-11	4
五. 最新改革管理情况 .....	12-20	5
A. 在采购司和客户服务业务人力资源调整方面取得的进展的最新情况 .....	13-15	5
B. 改革管理方面的重要倡议和优先事项：最近进展情况 .....	16-20	6
六. 施政和任务 .....	21-23	8
A. 施政：管理协调委员会 .....	21	8
B. 任务 .....	22-23	8
附件		
表 1. 2004 年 12 月 31 日终了年度预计收入、支出和基金结余变动表 .....		9
表 2. 联合国审计委员会审计结果和项目厅的回应摘要 .....		10

## 一. 引言

1. 本文件是根据执行局 2004 年 6 月第 2004/15 号决定提交的。
2. 本报告是按照执行局 1995 年 1 月 10 日第 95/1 号决定，根据提交管理协调委员会（管理协委会）并业已经该委员会审查的文件编写的。

## 二. 项目厅本年度迄今业务情况分析

3. 项目厅继续调整现有项目组合，以反映新的客户服务结构、修订其采购司职责和结构，同时展开大规模的财政数据核对整理工作。几年来财政系统的准确度和可靠性减低，这种情况又由于面临引进 ATLAS 系统所带来的挑战而更加恶化，从而造成数据不完整、根据不同的定义收集数据并以多种系统予以汇编的情况。目前财政、信息技术和 Atlas 项目小组正在共同努力处理这种情况。由于第一轮的数据整理和输入工作仍在进行中，项目厅根据到目前为止输入系统的数据作出一种保守的业务预测。

### A. 交付额、收入、支出和基金余额

（见所附表 1）

4. 2004 年整套项目交付额和收入的累计趋势开列如下。收入预测以交付项目所引起的 6.85% 的平均费用为根据：

图 1.

#### 截至 2004 年 8 月中为止的 2004 年整套项目交付额

2004 年	交付额	收入 (6.85%)
4 月 30 日	138	9.5
6 月 30 日	246	16.85
8 月中	281	19.24

相对地来说，2003 和 2004 年交付额之间的差距在缩小。根据预测的 42 900 万美元的项目交付额，2004 年终了项目收入预计为 2 948 万美元。预计会从下列各方面另行产生 970 万美元以上提供服务的收入：(a) 农发基金一揽子贷款；(b) 向改善营养全球联盟和全球艾滋病毒/艾滋病、结核病和疟疾基金提供的服务；和 (c) 克莱斯勒大厦房地租金收入。

5. 2004 年收入总额预计为 3 918 万美元，但应注意几点：第一，到目前为止所报告的项目收入是以已输入 Atlas 系统的数据为根据。但是这些数据并不完整。积压了一些项目和项目修正案仍待输入系统，须对现有数据作出有关更正，包括输入到目前为止尚未列入的定额备用金对账表。

6. 上述收入预计没有考虑到业务采购行动朝向订约发展的趋势，这种做法可能在 2004 及其后几年——在转型和冲突后等情况下——产生收入。继续在阿富汗境内以令人鼓舞的速度实施整套采购和交付办法。支助联合国系统为布隆迪、海地和苏丹进行的活动的倡议可能在 2004 年余下的几个月，并持续到 2005 年，产生其他收入。

7. 2004 年 6 月 30 日，行政预算项下所列支出数为 2 143 万美元，其中大约 1 194 万美元用于工作人员薪金和应享权利，949 万美元用于总务和行政管理费用。截至 2004 年 12 月 31 日的支出估计数共计 4 457 万美元，其中包括项目厅为开发计划署、联合国和联合国审计委员会向其提供的服务所支出的款项，每年约为 500 万美元。Atlas 系统安装和维修费在执行局 2004 年 1 月的会议所核可的 Atlas 付款专账下支出（见所附表 1）。

8. 在上述情况下，行政预算项下的支出数将比收入高出 539 万美元。但是如表 1 所示，项目厅 2004 年初的基金结余为 2 320 万美元。预计的 2004 年改革管理和过渡倡议支出以及与 Atlas 系统安装和操作有关的支出、以及目前预计的收入/经常性行政管理费用亏绌额，将会在 2004 年终导致 795 万美元的基金结余，其中包括 600 万美元的业务准备金，但是基于以上所述，项目厅对于在 2004 年终了以前缩小收支之间的预计差距的能力保持审慎的乐观。

### 三. 2005 年业务预测

9. 展望未来，2004 年到目前为止取得的新的整套项目经费总额为 40 820 万美元，其中 34.9% 的经费出自世界银行贷款支助的活动，59.4% 的经费出自联合国各项方案（其中 30.4% 出自开发计划署各项方案），其余 5.6% 的经费出自其他来源。Atlas 系统所列整套业务经费总额目前为 86 000 万美元。在 2004 年 1 月 Atlas 系统推出的一版中，项目预算都分批转移而不是按每年的预算来源分列。目前正在进行的 Atlas 系统整理工作在矫正在这种情况下，以便能够按每年的预算来源输入项目预算。按目前预计的 2004 年交付额 42 900 万美元计算，根据到目前为止 Atlas 系统所列数据，项目厅 2005 年整套项目预算将达 43 100 万美元左右。

### 四. 联合国审计委员会的报告和项目厅的回应

10. 项目厅针对最近发布的各项建议和联合国审计委员会报告中表示关注的事项，将在执行局 2005 年 1 月的会议上提出行动计划——包括其执行方面的最新进展情况。报告中的建议要求提高财政程序的效率、改进内部控制方式并加强行政和管理程序。项目厅赞同这些建议。鉴于项目厅所面临的风险以及控制和处理程序方面的挑战的深度、广度和复杂性，项目厅管理人员必须从战略性的观点集中处理这些问题。

11. 项目厅致力于履行其现有法定、管理方面和遵守有关规定的责任及按合同应尽的责任，以服务其客户并调整其业务。项目厅将执行局核可的改革管理程序的重点放在确保有效地应付该组织所面临的重要挑战上。这些挑战是：(a) 澄清总体和业务战略，使该组织朝向可持续的增值的未来迈进并(b) 加强内部操作系统和管制框架。各项倡议中有四项对联合国审计委员会的主要建议作出了回应，并将环绕下列三项基本业务原则加强项目厅的内部管制框架：(a) 业务往来的可靠性和正当性；(b) 业务实效和效率；(c) 遵守适用的规则和条例。项目厅将在落实矫正这种情况的措施方面寻求管理协委会的持续支助和指导。附件 2 概括说明外部审计的主要建议和项目厅的回应。项目厅将在其 2005 年 1 月的会议上就其作出的回应向执行局提出进一步的报告。(所附表 2 概述项目厅的回应)。

## 五. 最新改革管理情况

12. 如先前所报告，项目厅的改革计划需要在管理和投资方面作出多年的努力。现有和可能的客户需要确保新的管理小组有能力应付管理和系统方面的挑战，在满足客户对其提供高质量服务的要求和期望，并在使能力和总体战略适应不断变化的市场环境。

### A. 在采购司和客户服务业务人力资源调整方面取得的进展的最新情况

13. 2004 年 8 月 1 日完成了设立新的管理小组的工作。2004 年 6 月，项目厅就设置下列 6 个客户服务办事处也提出了报告：亚洲和太平洋办事处，2004 年 9 月 10 日从吉隆坡迁往曼谷；欧洲、北非和西亚/中亚办事处，目前设在日内瓦；拉丁美洲和加勒比办事处，将于 2005 年在拉丁美洲成立；西非和中非办事处设在达喀尔；东非和南部非洲办事处设在内罗毕；全球和区域间方案司设在纽约。这一结构是根据执行局 2004 年 1 月的会议所审查的结构建立的，要求对项目厅客户服务开展组合和人力资源调整程序。

14. 在采购司和客户服务部门，194 个员额受到职责和工作地点改变的影响。2004 年 8 月 31 日完成改组工作时共有大约 20 名工作人员没有选定担任特定职务，其中 10 名被派任特别项目职务，从而剩下共计 11 名工作人员没有分派到任何任务，从而可能离职。

15. 高级管理班子的甄选程序和人力资源调整程序表明，项目厅迫切需要审查为其工作人员订约的模式和安排，这些在一个自筹资金机构内服务的工作人员必须能够灵活地应用对其服务的要求的变动。为此，人力资源司在编写一份政策文件，审查项目厅工作人员的合同安排，其目的在于使合同安排在最大程度上适应项目厅的业务模式和该组织自筹基金的原则。

**B. 改革管理方面的重要倡议和优先事项：最近进展情况**

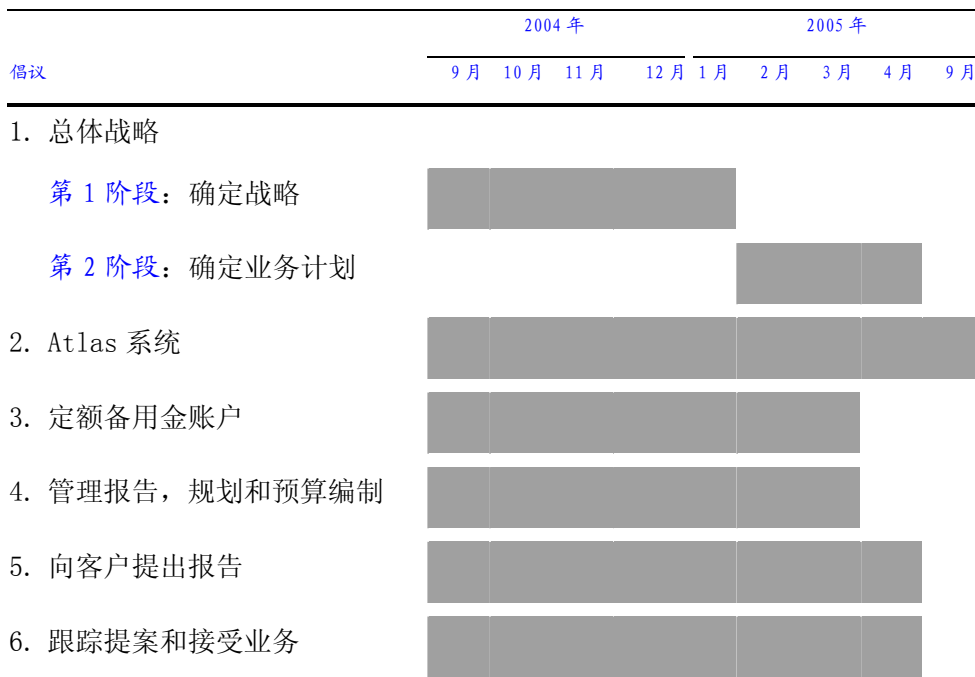
16. 执行局在 2004 年 1 月的会议上核可了 840 万美元的改革管理预算和 410 万美元的拨款，充作 Atlas 系统推出新版的费用。鉴于在改革管理程序第一阶段中取得的经验，并考虑到外部审计的建议，改革程序如 2004 年 6 月向执行局年度会议所报告和下文所概述的那样，将重点重新放在六项转向倡议上。

17. 预期拟议的优先改革倡议的基金将于 2004-2005 年期间提供，其指示性基金提供方式应根据基金供应情况确定。（所附）表 1 表明 2004 年分配给这些倡议的预算。将于 2004 年底明了该年度实际收支结果时审查 2005 年计划预算分配情况。图 2 列有完成这些倡议的指示性最后期限。落实这些倡议对于改进预算厅财政制度及调整工作至关重要。

18. 客户们对于预算厅财政报告的可靠性表示关注，预算厅必须对此作出回应。在向客户提出报告方面应可在 2004 年 9 月底前取得初步进展，但是综合报告制度直到 2005 年 4 月才能正式使用，前几年的定额备用金业务可在 2005 年 6 月前整顿完毕。执行局 2004 年年会获悉，为推动这种改进，经 2004 年 1 月执行局会议核可的先前已列入改革倡议的基金已经重新分配给调整了的优先任务。

图 2.

**落实改革管理转向倡议的最后期限**



19. 各项倡议对联合国审计委员会表示关注的事项直接作出回应（所附表 2），总体战略倡议则特别针对加紧争取业务和多样化方面的迫切需要以及使项目厅能够实现中期可持续性方面的需要。2004-2005 年期间各项倡议的估计费用约为 500 万美元：

(a) **重新确定总体战略**。这项战略是根据同利益有关者、客户和工作人员协商的结果制定的，将确定一项前瞻性总体战略并拟订一项新的业务计划，并将审查项目厅整体和总部服务定位方面的问题。将重新审视项目厅业务模式的各个方面，包括审查确定新业务计划后的项目厅总体职能和结构。完成确定新总体战略的目标日期是 2005 年 1 月。

(b) **推出 Atlas 系统第一版**。这项倡议环绕下列三个次级项目：(一) 支助目前正在进行的制作工作；(二) 完成第一版活动；和(三) 确定今后的信息技术战略并使其符合总体战略。这项倡议正在实施中；Atlas 小组目前正在整编中。目标完成日期是 2005 年 9 月。

(c) **定额备用金账户**。项目厅已将所有定额备用金业务从吉隆坡和日内瓦迁往纽约。定额备用金小组正在处理 2004 年的所有定额备用金账户。这项倡议环绕下列三个次级项目：(一) 稳步进行并加强目前的 2004 年账目核对工作；(二) 完成前一年的核对工作；并(三) 确定今后的定额备用金账户政策和管理战略。这项倡议目前正在实施中；完成倡议的目标日期为 2005 年 3 月。

(d) **管理报告、预算和规划**。这项倡议环绕下列四个次级项目：(一) 编写关于争取业务、收入、支出、人力资源数据和改革倡议预算利用情况的“紧急”管理报告；(二) 加强规划和预算编程序；(三) 发展和执行提供服务的工作、客户和组织业绩计量；和(四) 确定和实施“速效”节省费用办法。这项倡议目前正在实施中；完成倡议的目标日期为 2005 年 3 月。

(e) **向客户提出报告**。这项倡议环绕下列四个次级项目：(一) 制定和实施编写向客户提出的详细支出报告的短期替代办法；(二) 拟定和实施整体项目计划和质量保证办法，以确保项目厅整套业务新项目和现有项目的数据井然有序；(三) 评估内部控制条件和落实所需改革；(四) 建立并实施较长期的向客户提出报告的制度。这项倡议目前正在实施中，短期替代办法已经开始使用。完成倡议的目标日期为 2005 年 4 月。

(f) **跟踪和接受项目提案**。这项倡议环绕下列两个优先项目：(一) 将重新设计的提案跟踪系统纳入 Atlas 系统，并(二) 加强业务审查和接受程序。完成目标日期为 2005 年 3 月。

20. 将由一个小型的项目办事处协助落实这些复杂的倡议、进行协调并提供每日指导，项目厅工作人员资源和管理则仍然大多将重点放在日常业务管理、争取业务和相关的战略问题上。需要若干短期、全时的特别任务，以确保将所需人力资源分派给六个优先项目。将把项目厅的内部的人力资源分配给这些职务，需要时并由外部专门知识予以补充。

## 六. 施政和任务

### A. 施政：管理协调委员会

21. 执行局第 2003/27 号决定中所提及的联合国项目事务厅独立审查最后报告 (DP/2003/40) 要求由管理协委会继续担负为项目厅业务发展提供战略指导的任务。项目厅将在其总体战略倡议的范围内探讨扩大管理协委会以便能够更好地反映项目厅客户结构的问题。项目厅建议就管理协委会的运作和组成的各种选择同管理协委会进行协商，目的是于 2005 年 1 月向开发计划署/人口基金/项目厅执行局重新提出具体建议。

### B. 任务

22. 将在总体战略倡议的范围内、以同利益有关者、客户和工作人员进行深入细致协商的方式重新审查项目厅的任务和服务范围。审查的背景是不断变动的国际援助环境；联合国的工作的迅速发展；联合国系统面临各种不断变动的期望，要求它切实协助实现千年发展目标；联合国系统协助促进过渡和冲突后情况下的和平建设、安全与发展；和会员国对联合国的改革所寄的希望。这种审查不但将研究加强项目厅所提供的服务的领域，而且将探讨逐步停止需求减少或是报酬率较低的服务项目的可能性。

23. 2004 年，执行局核可项目厅同下列两类客户直接合作：

(a) **区域和分区域开发银行**。项目厅继续就中非地区合作问题同非洲开发银行进行协商。同美洲开发银行之间对话的重点起初放在海地的前景上。项目厅将向亚洲开发银行提出它所注意的若干问题。

(b) **东道国政府：基础设施和公共工程**。项目厅为工作人员制定了内部指导方针，包括在基础设施和公共工程方案方面同东道国政府合作的方针，以确保有关活动遵守执行局核可扩大项目厅任务范围时所作的规定。目前正在阿富汗境内试办这种直接合作项目，并在探讨同海地等其他过渡环境中实施这种项目的可能性。



表 1

## 2004 年 12 月 31 日终了年度预计收入、支出和基金结余变动表

(单位: 百万美元)

	2004 年 1 月预测 (DP/2004/6)	2004 年 12 月预测 (项目厅管理)
<b>(按类别开列的) 收入</b>		
整套项目	35.00	15.30
管理事务协议		14.18
可偿还的事务费协议		0.50
服务收入(农发基金)	8.00	8.00
会计事务收入(援巴方案)		0.20
其他收入(利率、租金)	1.00	1.00
<b>收入共计</b>	<b>44.00</b>	<b>39.18</b>
<b>(按类别开列的) 支出</b>		
核心工作人员薪金和共同费用/津贴		24.60
限期任用合同薪金和津贴		1.30
国际顾问		1.50
当地顾问		1.30
<b>人事费共计</b>		<b>28.70</b>
一般业务和行政费用		11.15
<b>联合国共同事务费及其他转移支付共计</b>		<b>4.72</b>
<b>支出共计</b>		<b>44.57</b>
<b>进行中业务收入超出(低于)支出数额</b>	<b>-</b>	<b>(5.39)</b>
<b>基金结余</b>		
2004 年 1 月 1 日基金结余	23.20	23.20
加: 收入超出(低于)支出数额	-	(5.39)
减: 业务准备金	(6.00)	(6.00)
2004 年 12 月 31 日未分配基金余额	17.20	11.81
减: 改革管理		
一. 业务发展和程序改进	0.70	0.60
二. 新系统/技术基础设施		
(a) 电子邮件和互联网升级	0.50	0.50
(b) 知识管理	0.46	-
(c) 定期报告制度	0.24	-
(d) 应付开发计划署机构资源规划系统安装和维修款项	2.50	2.50
<b>新系统/技术基础设施费用共计</b>	<b>3.70</b>	<b>3.00</b>
三. 组织结构调整: 管理小组		
(a) 领导才能发展方案和新高级管理小组人员的征聘	0.13	0.42
(b) 小组的效力, 发展和培训	0.13	0.36
(c) 项目厅内部基线调查和价值观的统一	0.05	-
<b>管理小组组织结构调整费用共计</b>	<b>0.30</b>	<b>0.78</b>
四. 各司组织结构调整	3.40	3.13
<b>改革管理费用共计</b>	<b>8.10</b>	<b>7.51</b>
减: 转向倡议		
<b>转向倡议费用共计</b>	<b>0.70</b>	<b>2.35</b>
<b>改革管理和转向倡议费用共计</b>	<b>8.80</b>	<b>9.86</b>
<b>截至 2004 年 12 月 31 日为止未分配基金余额</b>	<b>8.40</b>	<b>1.95</b>

表 2  
联合国审计委员会审计结果和项目厅的回应摘要

议题	报告所载审查结果	适用的改革管理倡议	行动	时限	评论意见
定额备用金账户业务	委员会未能对项目厅 2002-2003 两年期财务报表表示意见。审计委员会未能取得定额备用金账户结余、办事处间转账凭单、基金间结余和非消耗性设备等方面的适当保证。委员会也未能确认离职费总值正确、精准而完整。	1. 定额备用金核算	1. 2004 年所有定额备用金账户的处理程序成功过渡到纽约予以核对 2. 2004 年实现适当配备工作人员、适当监督、妥善控制并且较有效率的日常定额备用金账户程序 3. 按 2002 年 2 月至 2003 年 12 月所有定额备用金账户有关调整分录账进行详尽的核对 4. 以具有成本效益的方式储存所有定额备用金记录 5. 就定额备用金账户核算制度的未来提出建议和行动计划 6. 为总部和所有现有分权办事处建立盘存管制制度	2004 年第四季度  2004 年第四季度  2005 年第二季度  2004 年第四季度  2005 年第一季度  2005 年第二季度	项目厅管理方面认识到, 定额备用金账户核算是一个存在风险的领域。项目厅提出定额备用金账户倡议来解决这个问题。与 2004 年处理程序、核对和记录有关的所有书面工作都已从吉隆坡转移到纽约。鉴于 Atlas 系统已纳入万维网系统, 项目厅将审查是否需要建立定额备用金核算制度。
预算编制和预测	1. 预算厅未能按照 2002-2003 两年期财务报表表 2 提供为数 1 520 万美元的一般人事费的细目。在 37 个组织单位中, 31 个的薪工单费用比有关总分类账结余超出的 170 万美元。	Atlas 系统; 定额备用金核算, 管理报告, 预算编制和规划	1. 稳定 Atlas 系统和支助正在进行的制作工作 2. 将综管系统同 Atlas 系统总分类账予以合并 3. 将定额备用金人事费上载到总分类账	进行中  2004 年第四季度  2004 年第四季度	项目厅管理方面认识到, 定额备用金账户核算是一个存在风险的领域。项目厅提出定额备用金账户倡议来解决这个问题。与 2004 年处理程序、核对和记录有关的所有书面工

					作都已从吉隆坡转移到纽约。鉴于Atlas系统已纳入万维网系统，项目厅将审查是否需要建立定额备用金核算制度。
续	2. 项目厅作为一个持续受到注意的机构的能力取决于许多变数，例如Atlas系统费用的增加、改革管理费用和币值进一步极其不利的波动等。	管理报告、预算编制和规划倡议	1. 取得可靠的收入/支出报告 2. 设立预算委员会跟踪计划和实际业绩并为项目厅制定健全的预算政策	2004年第四季度 2004年第四季度	
续	3. 项目厅于2003年展开改革进程，这一进程的成败对于其长期发展能力至关重要。鉴于截至2003年12月31日的财政状况以及可能无法达成其2004年目标的情况，项目厅可能无法全额偿付业务准备金今后的任何亏细额。这可能使该厅不得不大幅度缩减其业务规模。	管理报告，预算编制和规划；总体战略；以及接受和跟踪项目提案	1. 考虑到所确定的联合国审计委员会的意见及其他变数，改进预算的预测工作 2. 提交2004年9月执行局会议的进度报告表明预计的亏细额为539万美元，并将795万美元的结余结转至2005年账目	2004年第四季度 已完成	
内部管制框架	项目厅于2004年1月建立新的机构资源规划系统(Atlas系统)。但是审计委员会注意到一些管制方面的缺陷，特别是缺乏一种独立确认为有效的内部管制框架	1. Atlas系统倡议	1. 聘请顾问设计内部管制框架 2. 采用并实施新的内部管制框架	进行中 2004年第四季度	

发展和争取业务	开发计划署仍然是项目厅最大的客户，但是2002-2003年来自开发计划署的收入减少了18%，减至5 020万美元。	总体战略；跟踪提案和接受业务倡议	<ol style="list-style-type: none"> <li>正在追求多样化，向联合国各组织争取项目</li> <li>执行局核可同区域和次区域开发银行开展基础设施-公共工程部门的合作</li> <li>积极发展同各国国际金融机构和区域开发银行之间的业务</li> <li>执行局根据项目厅在基础设施、公共工程、冲突后和过渡情况下提供区域发展支助、国际采购以及为联合国各机构，国际金融机构和区域银行取得专门知识等方面的有关作用，通过总体战略</li> </ol>	进行中  已完成	
服务费用的计算	项目厅没有任何适当的制度估计所提供的服务的费用，从而有可能接受无助于该机构固定成本的项目	跟踪项目提案和接受业务	<ol style="list-style-type: none"> <li>进行整套分析确定执行业绩不佳的项目</li> <li>研讨和实施接受项目的新标准和方法</li> <li>推展一整套高效益业务</li> </ol>	进行中  2004年第四季度  2005年第四季度	项目厅需要重新审查其现有定价战略。将连同管理报告、规划和预算倡议及跟踪提案和接受项目倡议审查定价方法和现有成本结构。
信息和通信技术战略	项目厅没有制定综合信息和通信技术战略	信息和通信技术战略	<ol style="list-style-type: none"> <li>订立信息和通信技术指导委员会指导方针和职权范围</li> <li>设立信息和通信技术指导委员会</li> <li>筹划和分析现有基础设施和软件应用程序</li> </ol>	已完成  已完成	

			4. 制定信息和通信技术总体战略并将信息和通信技术战略纳入总体战略工作 5. 制订信息和通信技术紧急救灾和复原计划		
固定资产	审计委员会无法就财务报表注 2C(b) 中所示非消耗性设备费用(1 000 万美元)的准确性、完整性和正确性表示意见	制定和采用项目厅资产管理政策和盘存管制制度	同上	2005 年第三季度	
离职后健康保险	准备金不足以偿付任职期满和退休后津贴负债额 3 970 万美元	项目厅属于联合国负责确定计量和偿付此一负债额的适当方法的工作组	同上	进行中	