



大会

Distr.: General
18 March 2013
Chinese
Original: English

第六十七届会议

议程项目 129

审查联合国行政和财政业务效率

关于联合国采购活动的综合报告

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于联合国采购活动、独立的采购质疑制度试点项目和对内部监督事务厅关于联合国采购活动的全面报告的答复的几份综合报告(A/67/683 和 Corr. 1 及 Add. 1 和 2)。行预咨委会在审议这些报告时会晤了秘书长的代表,秘书长代表进一步提供了资料并作了说明,并最后于 2013 年 3 月 15 日提供了书面答复。

2. 秘书长关于采购活动的报告(A/67/683)是根据大会第 65/261 号决议提交的。该报告为 2009 年 8 月 11 日秘书长的上次综合报告(A/64/284)的后续报告。行预咨委会在其相关报告(A/64/501)中就综合报告及其关于联合国内部采购治理安排(A/64/284/Add. 1)和可持续采购(A/64/284/Add. 2)的增编发表了意见。大会在其第 65/261 号决议中决定在第六十七届会议续会第一期会议期间进一步审议这些报告。行预咨委会在本报告中将酌情提及其关于采购活动的上次报告中的意见和建议。

3. 行预咨委会收到了内部监督事务厅根据大会第 66/265 号决议第 29 段编写的评估报告副本。大会在该决议中注意到审计委员会和内部监督事务厅提出的与采购活动有关的关切问题,并请秘书长委托内部监督事务厅对不足之处和造成这些不足之处的独特环境进行一次综合评价。



4. 在这方面，行预咨委会注意到，秘书长的报告增编 2 是根据大会第 66/265 号决议第 30 段提交的，大会在该决议中请秘书长向大会第六十七届会议续会第二期会议报告综合评价的结论和建议，包括说明所采取的行动和拟议由大会采取的防止这些不足之处再现的行动。行预咨委会在审议报告的过程中会晤了内部监督事务厅的代表，该代表就综合评估报告中的结论和建议提供了更多的信息，并作了一些澄清。行预咨委会在本报告中在适当时将提及内部监督事务厅的结论和建议。

5. 秘书长在其关于联合国采购活动的报告中指出，采购司继续实行更具战略性的采购办法，以满足最终用户的需求，并通过下列措施实现了这一点：对采购司进行结构改革，包括在乌干达恩德培作为试点项目建立区域采购办公室；确定对特派团业务活动至关重要的全球复杂高价值合同；严格审查并改进问责制和权力下放，同时加强内部控制机制；改进采购，包括进一步改善发展中国家和经济转型国家供应商的业务机会；改进信息技术系统，准备实施企业资源规划项目（“团结”项目）；开展最终给予认证的全面培训方案(A/67/683，第 3 段)。

6. 行预咨委会回顾，它要求秘书长在今后的报告中提供包括总部以外办事处、两法庭和区域委员会在内的全秘书处的采购总量(A/64/501，第 6 段)。秘书长指出，由于维和行动的扩大、基本建设总计划和“团结”项目的实施，秘书处的采购量从 2007 年的 21.344 亿美元增加到 2011 年的 34.688 亿美元，增幅为 63%(A/67/683，第 1 段)。他还指出，在采购总额中，总部采购量增加了 72%，从 2007 年的 9.728 亿美元增加到 2011 年的 16.68 亿美元，而维和特派团的采购量增加了 62%，从 2007 年的 9.314 亿美元增加到 2011 年的 15.055 亿美元。

7. 2007 年至 2011 年期间采购量的增加与采购司资源的增加不成比例(同上，第 2 段)。行预咨委会获悉，在该期间该司人员编制增加了 11.5%，而同期采购量增加了 72%。经询问，行预咨委会收到关于年度采购量的进一步信息，包括就重大项目(信息技术项目、“团结”项目、《国际公共部门会计准则》(《公共部门会计准则》)和基本建设总计划的实施)订立的采购合同数目(见附件)。行预咨委会注意到，在 2007-2012 年期间，就这些重大项目订立的合同数从 2007 年的 4 008 项合同下降到 2012 年的 3 843 项合同。行预咨委会经询问获悉，由于基本建设总计划即将完成，以及空中业务支出下降，2012 年的采购量已有所下降，2012 年的采购总量为 3 058 377 334 美元，比 2011 年的采购总量减少了 410 451 986 美元，即减少 11.8%。

8. 在现阶段，行预咨委会注意到，自 2007 年以来采购量的增加主要是由于将在近期内完成的一些重大项目的实施，这不是需要增加长期预算资源的一个可靠的指标。在这方面，行预咨委会还注意到，自 2007 年以来，尽管总部采购量增加了，相关采购合同数目并没有相应增加。行预咨委会重申其看法，即采购司应制定绩效指标和定量分析工具，以帮助该司监测其工作量及其采购行动的效率，

从而为不同期间的比较提供依据，以便就此得出结论（见 A/64/501，第 11 段）。行预咨委会将结合 2013 年 7 月 1 日至 2014 年 6 月 30 日期间维和行动支助账户预算和 2014-2015 两年期拟议方案预算审议采购司所需预算，并将在有关报告中提出其意见和建议。

二. 内部控制机制以及购置和采购管理流程

A. 管理

9. 秘书长指出，自 2012 年 7 月 16 日起，采购司实行了新的组织结构。根据报告，由于“团结”方案不断变化，导致咨询和技术要求方面的需求增加，采购司新设一个科——通信和信息技术支助组。同时，基本建设总计划的采购组也并入了基础设施支助组（A/67/683，第 5-6 段）。

区域采购办公室

10. 行预咨委会回顾，秘书长表示打算将外地特派团的采购职能和相关工作人员集中到区域采购办公室（见 A/64/697）。在其关于采购活动的上次报告中，行预咨委会强调，应当更详细地制定有关区域采购办公室的提议，并在大会审议全球外勤支助战略时向大会提出（A/64/501，第 20 段）。

11. 2010 年 7 月在恩德培成立了一个区域采购办公室，为东部和中部非洲维和行动和特别政治任务提供服务（见 A/67/683，第 7-13 段）。行预咨委会获悉，区域采购办公室是采购司的一部分，办公室主任享有与总部采购司其他科相同的权限。行预咨委会还获悉，区域采购办公室是在外地特派团和采购司现有资源内以不增加费用的方式作为一个试点项目设立的，办公室主任向总部外地采购处处长报告。区域采购办公室设有 24 个员额，包括从总部改派的由支助账户供资的 2 个员额，以及由区域采购办公室所服务的特派团的预算供资的 22 个员额。报告指出，区域采购办公室所服务的由经常预算供资的办事处和特别政治任务有：联合国中非共和国建设和平综合办事处、联合国布隆迪办事处、联合国几内亚比绍建设和平综合办事处、联合国塞拉利昂建设和平综合办事处、联合国中部非洲区域办事处和联合国西非办事处。行预咨委会注意到，秘书长关于维持和平行动经费筹措概览的报告（见 A/67/723，附件二，第 61 段）提出，有可能实行一个更好的区域服务中心供资模式，如收费服务模式。行预咨委会将在其关于维持和平行动共有问题的下一次报告（A/67/780）中就这一问题发表进一步意见。

12. 行预咨委会获悉，区域采购办事处工作人员的职能包括：(a) 通过联合购置计划和根据具体特派团的需求，代表区域各特派团进行商品和服务的采购；(b) 在外地特派团开办阶段提供增援能力；(c) 登记供应商；(d) 举办商务研讨

会；(e) 为该区域各特派团提供采购培训。秘书长指出，区域采购办公室的服务已扩大到包括为所有西非维和特派团提供采购支助(A/67/683，第13段)。

13. 由于通过制定联合购置计划和提高效率，合并了中东非各外地特派团的所需资源，从而实现了规模经济，区域采购办公室成功地实现了成本节约(同上，第8段)。行预咨委会注意到，区域采购办公室2012年处理的采购量为区域系统合同206 578 090美元，具体特派团合同243 441 153美元。行预咨委会还对区域采购办公室的成本效益分析中注意到，自其成立以来，区域采购办公室相对于以往本地订立的合同以及在行政费用方面，已实现26 337 192美元的成本节约(同上，附件三)。行预咨委会经询问获悉，该数字其实未包括行政费用的节约。随后印发了一份更正，以反映正确的成本节约数字28 266 542美元(A/67/683/Corr.1)。

14. 行预咨委会还注意到，区域采购办公室实现的节约总额为每年节约估计11 973 349美元，包括降低的管理费用、在应付艰苦工作地点津贴方面节约的费用和在联合购置计划下合并所需资源以及自成立以来估计16 293 193美元的其他节约额，主要是在具体特派团的一次性采购方面节约的费用(A/67/683，附件三，第12段)。行预咨委会经询问获悉，所报告的在特派团预算方面的节约额15 319 300美元包括：(a) 与非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动第三方后勤服务合同有关的1 000万美元，反映了上次合同与区域采购办公室订立的合同之间的差额；(b) 联合国非洲联盟驻索马里特派团支助办事处支助服务合同的减少额450万美元；(c) 各项合同与最初特派团估计数相比的减少额819 300美元。行预咨委会还指出，秘书长的报告中对区域采购办公室的成本效益分析没有提供开办费用信息。

15. 行预咨委会注意到秘书长提出的有关区域采购办公室的行动方案(A/67/683，第13段)。行预咨委会经询问获悉，秘书长打算请大会批准将区域采购办公室设为采购司的一个科。在这方面，行预咨委会获悉，总部采购司司长给予区域采购办公室主任的采购权限不会影响该司其他各科的权限，并且该司司长将通过外勤采购处处长，与区域采购办公室主任在采购权限的使用方面保持密切协调。行预咨委会欢迎所报告的作为采购司的一个试点项目实施的区域采购办公室迄今为止所实现的节约和增效。区域采购办公室接近本组织较大的维和特派团和特别政治任务，这可能是加强采购管理的内部控制，并加强对该区域各特派团下放权限使用情况监测的一个具有成本效益的方法。行预咨委会建议大会请秘书长继续作为一个试点项目维持区域采购办事处的运作，并密切审查该试点项目。行预咨委会还建议大会请秘书长在其关于采购活动的报告中提出关于区域采购办公室地位问题的建议，其中列入最新的成本效益分析(包括开办费用支出以及关于向经常预算供资的特派团收取服务费用的说明)、关于区域采购办公室与全球外勤支

助战略和全球服务交付模式之间的联系的说明以及对全球服务交付模式的任何拟议修改。

问责制与权力下放

16. 2012 年 7 月,主管中央支助事务助理秘书长将下放给各特派团采购科的权限从 75 000 美元提高到 150 000 美元,这反映了各地方合同委员会门槛值的提高。秘书长指出,在提高权限的同时,作为制衡措施,制订了详细的程序,以确保透明度和内部控制(同上,第 16 段)。在这方面,行预咨委会获悉,对于外地特派团来说,外勤支助部外地采购联络小组负责监测外勤部副秘书长给予外地特派团工作人员的采购权限,采购司政策与合规监测科在记录和监测中央支助事务厅控制方面薄弱环节的数据库的支持下持续审查。行预咨委会再次强调,明确规定和妥善实施的对采购工作人员的权力下放十分重要(见 A/64/501,第 33 段)。

合规监测

17. 根据秘书长的报告,自 2008 年以来,采购司一直在实施合规监测方案,通过采购协助访问、同侪指导、在首席采购干事年度会议上举行讨论以及对总部采购司的工作和程序进行合规审查,确保遵守《联合国财务条例和规则》(A/67/683,第 18 段)。

18. 行预咨委会回顾,审计委员会已查明了对联合国采购过程的监督和监测中的薄弱环节。审计委员会在其关于联合国经常预算账户的报告中,审查了未经竞争性投标处理的合同,行政当局同意审计委员会的建议,即应通过以下方式加强对竞争性采购的监督:(a) 更有力地审查续约、竞标豁免和事后核准的必要性;(b) 利用合同数据库,在合同即将到达关键触发点(如到期等)时,作出提示,并积极提醒申购部门及时采取行动;(c) 查明哪些部门经常使用竞标豁免和事后核准,并同这些部门一道改进采购规划工作(A/67/5(Vol. I),第二章,第 116 段)。行预咨委会期待秘书长确保迅速落实审计委员会就此提出的建议。

19. 审计委员会在其 2012 年 6 月 30 日终了的财政期间维和账户报告中建议行政当局系统地加强对合同的管理,特别是事后批准情况和合同修订的批准,以确保它们符合《采购手册》(A/67/5(Vol. II),第二章,第 83 段)。行预咨委会重申必须严格遵守《采购手册》的规定以及其他采购规则和程序,并强调,必须有效地监测和监督总部进行的外地采购活动,包括下放权限的使用(见 A/66/718,第 98 段)。

20. 行预咨委会注意到,内部监督事务厅在其对近期关于采购活动的监督报告所查明的问题的综合评估中,强调采购领域监督机构的调查结论中提出的一些关键问题:(a) 缺乏有效的绩效指标和工具来监测下放采购权限;(b) 中央支助事务厅与外勤支助部的监测活动责任分配不清或缺少有效的协调;(c) 监测下放给外地采购人员的采购活动的总部能力不足。报告指出,秘书长已接受关于建立秘书

处采购活动全面系统监督框架的建议，并规定了中央支助事务厅与其他实体，特别是那些采购量大、风险高的部门和特派团之间的定期报告要求。在这方面，中央支助事务厅将对公共部门收集有关数据的最佳做法进行深入分析，以促进最有效、可行和彻底的采购活动监测。秘书长注意到内部监督事务厅关于考虑采用人力资源管理厅以前采用的计分卡办法的建议，这一办法可用来确定业绩指标和目标以及监测执行情况。虽然所建议的系统性监测框架的实施将立即开始，但是全面执行要视“团结”项目在 2014 年的实施情况以及追加适当资源的情况而定 (A/67/683/Add. 2, 第 9-11 段)。

21. 根据秘书长的报告，合同管理是申购人和(或)最终用户的责任，而采购职能只是负责合同的行政管理。《采购手册》第 15 章规定，合同管理人承担以下明确职责：确定合同风险；评估风险变成现实的可能性和产生的影响；确定并采取管理或减轻风险的行动；在整个合同存续期内不断对风险进行监测。但是行预咨委会注意到，《采购手册》第 15 章还规定，合同管理职能活动是分派负责专门项目的合同管理人员和/或申购人和/或最终用户与向采购办公室报告的所有利益攸关方共同分担的责任。因此，行预咨委会认为，合同管理是一项共同责任。在这方面，行预咨委会重申必须严格遵守《采购手册》的规定和其他采购规则和程序，并强调，必须有效地监测和监督总部进行的外地采购活动，包括下放权限的使用，以确保合规(见 A/66/718, 第 98 段)。

22. 行预咨委会建议大会请秘书长作为优先事项执行内部监督事务厅的建议，即建立秘书处采购活动全面系统监督框架，包括制定绩效指标和目标，以监测总部各部门和总部以外办事处、维持和平特派团、特别政治任务 and 两法庭在行使下放权力过程中的合规性和绩效。

23. 在与制定全面系统监督框架有关的追加资源请求提交大会后，如有必要，行预咨委会将审议这些请求。

区域/全球系统合同

24. 秘书长指出，2011 年，外地特派团 73% 的采购预算的使用利用了总部采购司订立的全球系统合同，高于 2007 年的 63%。秘书长指出，这显示了通过订立更多全球系统合同，正在向更具战略性的做法转变，从而让总部的采购人员专注于战略性采购，让外地特派团的采购人员专注于基本业务的本地采购 (A/67/683, 第 34 段)。

25. 行预咨委会经询问获悉，全球系统合同是为满足执行本组织任务的关键需求订立的，而区域系统合同建立在联合购置计划的基础上并涉及在性质上适于区域采购的特派团共同需求。全球系统合同原则上涉及所有联合国实体的共同需求，而不论其位于何处，并由总部采购司负责订立，采购司拥有处理如此重要和复杂的合同所需的专业人员。行预咨委会获悉，战略采购的依据是费用、本组织需求

的关键度和复杂度。行预咨委会认为，秘书长对战略采购和业务采购的区分不够明确，应请秘书长更准确地说明与业务采购相比战略采购的定义和范围，以便于提高透明度，并使监督更富成效。

B. 最高性价比

26. 报告指出，根据财务条例 105.15(a) 和 (b)，最高性价比原则适用于所有招标方法，包括招标邀请和征求建议书(同上，第 42 段)。秘书长指出，最高性价比的定义是优化满足用户需求所需的终生费用和质量，同时考虑到潜在风险因素和现有资源(同上，第 40 段)。报告指出，招标邀请通常用于采购简单物品，这些物品有明确界定的固定规格，可使用合规标准，而征求建议书用于采购无法确定使用招标邀请和合规标准所需的详细数量和质量的商品、服务或工程。

27. 行预咨委会回顾，大会第 61/246 号决议请秘书长向大会第六十二届会议提出综合报告，说明最高性价比原则及其在联合国采购中的落实情况，包括该原则对供应商和供应方的多样化以及对改善发展中国家和经济转型国家供应商采购机会的努力可能产生的影响。行预咨委会注意到，秘书长在其上次报告中说明了最高性价比原则的适用情况(A/64/284，第 33 至 36 段)，行预咨委会曾特别请秘书长提供更多资料，说明采购司用于评估根据征求建议书收到的提案的评估技术(A/64/501，第 44 段)。行预咨委会注意到秘书长在关于加权评估技术的报告中提供的资料(A/67/683，第 41 段)，这一技术被用作评估根据征求建议书收到的提案的手段。不过，行预咨委会认为，需要进一步说明和澄清最高性价比原则的适用情况，包括对招标过程中各个方面给予的权重。

28. 行预咨委会回顾其立场，即应注意确保最高性价比原则的适用能够使各国供应商全面参与，并且不会限制发展中国家和经济转型国家采购机会(见 A/62/721，第 23 段)。行预咨委会建议，大会应请秘书长提供更多资料，说明最高性价比原则的适用情况，包括该原则对供应商和供应方的多样化以及对改善发展中国家和经济转型国家供应商采购机会的努力可能产生的影响。行预咨委会建议，应请秘书长确保在采用征求建议书的招标过程中一贯和客观地适用最高性价比原则。

包机招标

29. 关于包机服务的招标，如秘书长关于空中业务的报告(A/65/738)所述，正在用征求建议书这一招标种类取代招标邀请，以便更灵活地购置空中资产和服务，并实现更大的资金效益(见 A/67/683，附件五，第 1 段)。秘书长指出，改用征求建议书的招标方法将缓解与招标邀请工作有关的问题，比如，具体航线依赖某些类型的飞机；地面支持基础设施有限，导致依赖某些类型的飞机；投标的供应商数目有限；招标文书和合同中的费用结构不符合行业最佳做法(同上，第 2 段)。秘书长指出，采用征求建议书进行包机服务招标将提高供应商间的竞争程度，因

为征求建议书将让供应商提出解决办法，而不仅仅是满足有限的一套标准。行预咨委会指出，采购司目前正与外勤支助部协调，向国际民用航空组织征求专家意见，使包机运输的招标工作从招标邀请合理过渡到征求建议书方法(A/67/683，第 37 段)。

30. 报告指出，按照全球外勤支助战略，采购司与外勤支助部协调，于 2012 年 9 月为部队轮调订立了一份远程宽体喷气机合同。此外，由于通过对航班前后顺序进行调度安排，减少了进驻费，因此节约了成本，并且由于空机飞行的航段数目减少，提高了运营效率(同上，第 35 段)。行预咨委会回顾，秘书长在维持和平行动概览报告中指出，宽体飞机征求建议书于 2010 年 10 月发布，但由于供应商兴趣不大而最终取消，外勤支助部和管理事务部一直在一道审查工作范围，开展更多外联，并向潜在供应商解释这一构想，以确保打算适时发布的新的招标书能取得更好的效果(A/66/679，第 92 段)。在这方面，行预咨委会上一次关于维持和平行动共有问题的报告指出，行预咨委会获悉，开展了更加有力的外联活动，并于 2012 年 2 月发布了新的征求建议书(A/66/718，第 119 段)。行预咨委会欢迎秘书长报告的利用远程宽体飞机实现节余和提高效率的情况；不过，行预咨委会指出，招标历时很长，导致合同迟迟不能订立。行预咨委会打算在其关于维持和平行动共有问题的下一次报告(A/67/780)中进一步对这方面问题发表意见。

31. 行预咨委会要求进一步提供资料，说明改变联合国利比里亚特派团空运服务采购方法可能对业务造成的影响，以及对购置飞机实现的成本、效益和效率及与高效率、高成效地管理维持和平特派团空中业务有关的其他问题造成的影响，包括所吸取的教训；鉴于在行预咨委会完成对秘书长报告的审查时仍未提供有关资料，行预咨委会打算在其关于维持和平行动共有问题的报告中进一步对这些方面发表意见。

C. 独立投标质疑制度试点项目

32. 秘书长在其报告中指出，为了加强内部控制措施以及在采购工作中促进道德操守、廉正、公正和透明度，2010 年 11 月作为试点项目在总部设立了授标审查委员会，并藉此建立了独立采购质疑制度(A/67/683，第 25 段)。行预咨委会回顾，大会第 62/269 号决议请秘书长启动独立投标质疑制度试点项目，并在关于联合国采购活动的综合报告中就此向大会第六十四届会议报告所得经验，作为实施这一制度的综合提案的一部分，该提案须经大会事先审议及核可。A/67/683/Add. 1 第 9 段载有从试点项目的实施中吸取的经验教训。

33. 行预咨委会指出，秘书长已将试点项目延长至 2015 年 6 月底，该制度的范围已经扩大，资格门槛值从原定 300 000 美元降至 200 000 美元。给予质疑胜诉者的最高赔偿金维持在 50 000 美元，以补偿采购质疑费用；不过，还可在现有最高赔偿金范围内向质疑胜诉者支付律师费。投标质疑制度的范围已从总部采购司的招标扩大到恩德培区域采购办公室的招标。秘书长还采用了非诉讼纠纷解决

程序，该程序是一个自愿性的非正式的纠纷处理程序，由第三方促成各方通过讨论解决问题。报告指出，2010 年，高级供应商审查委员会收到两起案件；不过，委员会认为其中一起案件不属于其工作范围，另一起案件证据不足，无法提出建议(A/67/683，第 54 段)。行预咨委会经询问获悉，第一起案件是由不属于联合国秘书处的一个单位提交的，因此，高级供应商审查委员会对该事项没有管辖权。第二起案件是在某会员国的防欺诈办公室申请国家当局批准就与海外腐败有关的问题对某供应商提出起诉之后提交的。高级供应商审查委员会认定，证据不足，无法完成审查。行预咨委会欢迎独立投标质疑制度试点项目，认为这是一项在联合国采购工作中加强问责制和提高透明度的措施。

三. 联合国采购工作的战略管理

A. “团结”项目

34. 秘书长报告指出，新的综合企业资源规划系统，即“团结”项目的实施将从根本上改进和统一秘书处与采购有关的现有工作流程和业务流程并使其现代化(A/67/683，第 63 段)。行预咨委会获悉，顺利过渡到“团结”系统仍然是主管中央支助事务助理秘书长的责任，他是组织事务的流程所有人，要实施“团结”项目，就必须审查所有采购政策和程序，确保其符合本组织的规章。因此，这将包括彻底重新审查作为联合国内部一项职能的供应链管理。行预咨委会回顾其立场，即应更加重视维持和平行动内部全周期供应链的管理，包括监督资产的持有和利用、加强对外地特派团采购的审查并对所有资产进行妥善管理和核算(见 A/66/718，第 95 段)。

35. 行预咨委会指出，采购司已开始根据行预咨委会在上一次报告中提出的建议制定主要业绩指标(A/64/501，第 11 段)。采购司落实了与采购工作效率、采购和成效有关的 8 项指标，目前正在这些领域再制定 13 项指标；不过，其余主要业绩指标的落实取决于“团结”系统推出工作的最后完成。

36. 行预咨委会认为，“团结”项目的实施将对本组织的业务流程产生重要影响，行预咨委会建议，大会应请秘书长审查政策和资源对采购和供应链管理的影响，并就此提出报告。

B. 可持续采购

37. 报告指出，联合国系统行政首长协调理事会管理问题高级别委员会采购网认为，可持续采购通过追求资源效率，改善产品和服务质量以及最终优化成本，把有利于保护环境、社会进步和支持经济发展的协调一致的要求、规格和标准融合在一起(A/67/683，第 67 段)。行预咨委会注意到，大会未核准可持续采购标准的适用(见第 62/269 号决议)。

38. 秘书长表示，他认为有必要在采用生命周期做法的购置周期中考虑到以下环境问题：优化包装、减少和管理废物、节能和节水以及温室气体排放，前提是这些问题不对发展中国家和经济转型国家参与联合国采购构成挑战(A/67/683，第72段)。

39. 行预咨委会回顾，已经呼吁联合国系统考虑到可持续发展做法，借鉴当前的努力，提高成本效益，根据包括财务条例和细则在内的立法框架，改善对设施和业务的管理，同时继续接受会员国的问责(第66/288号决议，第96段)。

40. 行预咨委会还指出，本组织已采取渐进措施，在废水管理、回收利用、节省燃料和利用包括风能和太阳能在内的替代能源等领域，逐步减轻其业务对环境造成的影响。行预咨委会回顾，它在关于维持和平行动共有问题的报告中鼓励秘书长进一步加紧努力，减轻维和特派团对环境的影响，并继续利用联合国相关机构的专门知识，特别是联合国环境规划署的专门知识；行预咨委会强调，必须确保将被认为最有效的那些措施列为优先事项并在所有维持和平行动中分享(A/66/718，第146段)。行预咨委会对一些维持和平特派团的具体项目和举措发表了意见，并将酌情对此类项目进一步发表意见，并指出，环境政策某些方面的适用，例如，在为维和特派团和特别政治任务提供货物和服务方面的适用，可对当地经济和周围社区做出积极贡献。行预咨委会指出，联合国其他办事处、机构、基金和方案，特别是联合国项目事务厅，也可能开展了此类举措。

41. 行预咨委会重申它曾表明立场，即如果大会核准可持续采购方法，就应对可持续采购的实施进行谨慎探讨，以符合当今市场最佳做法和联合国以下采购原则：最高性价比；公正、廉正和透明度；有效的国际竞争；联合国的利益(见A/64/501，第55段)。

C. 增加发展中国家和经济转型国家供应商的采购机会

42. 秘书长提供资料，说明为增加发展中国家和经济转型国家供应商的注册和采购量所采取的措施(A/67/683，第44-51段和第64-65段)。报告指出，为了扩大发展中国家和经济转型国家供应商的采购机会，采购司增加了在这些国家举办商务讨论会的次数。行预咨委会获悉，采购司在其办公室向会员国介绍情况并接待商务代表团，以增加对商业机会的认识，并向各常驻代表团的贸易官员和代表提供有关供应商注册程序的培训员培训课程。此外，该司还开发了一个移动应用程序，以增强对供应商的外联。

43. 行预咨委会注意到，共有2 133名供应商参加了2011年在发展中国家和经济转型国家举办的商务研讨会，但事实上只有212个新供应商，即总参与人数的大约10%，被作为研讨会举办地所在国的新供应商获得注册(同上，表2和3)。报告显示，在这些国家举办的研讨会数目从2007年的18次增加到2011年的35次，同期来自这些国家的新供应商数目从26个增加到212个。行预咨委会经询

问获悉，目前有 214 项全球和区域系统合同，其中 57 项是与发展中国家和经济转型国家的供应商签署的。行预咨委会从报告中注意到，发展中国家和经济转型国家在采购总额中所占比例从 2007 年的 52.2% 提高到 2011 年的 54.7%（同上，表 5）。行预咨委会获悉，来自发展中国家和经济转型国家的采购量在总部和维和特派团的采购总额中所占比例在 2012 年已增至 57.5%（见下表和下文第 50 段）。

来自发展中国家和经济转型国家的采购量与总采购量的对比，2007–2012 年

(美元)

	来自发展中国家和经济转型国家的采购量		采购总额
	数额	百分比	
2007	993 594 945	52.18	1 904 258 090
2008	1 472 406 822	46.41	3 172 271 966
2009	1 411 132 862	40.45	3 488 416 446
2010	1 568 045 091	49.87	3 144 515 529
2011	1 735 600 216	54.69	3 173 746 133
2012	1 650 662 499	57.48	2 871 727 727

注：采购总额不包括总部以外办事处的采购量。

44. 行预咨委会回顾，大会第 62/269 号决议着重指出，商务研讨会需要更注重成果和更有针对性地提供关于如何获得联合国采购领域商机的适当信息，并请秘书长继续并加紧探讨更多新方法，以推动从发展中国家和经济转型国家的采购。行预咨委会重申其建议，即应有效地利用商业会议和研讨会，以提高对参与联合国采购活动的机会和程序要求的认识（见 A/64/501，第 48 段）。行预咨委会认为，在联合国注册的新供应商数量有限，这表明可能需要改变商务研讨会的形式和内容，以更好地满足潜在供应商的需要。行预咨委会建议大会请秘书长审查这一方案，以期使这些研讨会更加有效，同时继续并加强探讨更多新方法，以推动从发展中国家和转型期经济国家的采购。

供应商注册

45. 行预咨委会回顾，它曾要求进行一项分析，说明新的供应商注册程序如何使小型当地供应商有更多机会参与联合国采购，并说明在采用通用规格以避免故意制定特殊规格从而预先确定申购人选定的供应商方面获得的经验（A/64/501，第 35 段）。秘书长指出，2008 年实施的简化供应商注册程序共有四个级别，对特别是来自发展中国家和经济转型国家的小企业和地方企业大有帮助，因为这样可以使这些供应商有机会选择符合其财务和业务能力的注册级别。由于做出了这些努力，自 2009 年以来，在采购司注册的供应商数量显著增加（A/67/683，第 48 段）。

46. 行预咨委会获悉，区域采购办公室试点项目也有助于增加发展中国家和经济转型国家供应商的商机。截至 2012 年 10 月 1 日，区域采购办公室已向采购司注册了 564 个供应商，其中 376 个来自发展中国家和经济转型国家。区域采购办公室还为供应商提供前来办公室寻找协助的机会。秘书长代表称，已将 9 个区域系统合同授予区域供应商，这初步证明了区域采购办公室在这方面的效力。行预咨委会鼓励秘书长继续为来自发展中国家和经济转型国家的供应商在恩德培区域采购办公室试点项目注册过程中提供援助，并在联合国其他办事处推广这些方案。

47. 秘书长指出，秘书处正在牵头实施联合国全球采购网供应商注册改革项目，预计这将使全球采购网的成员组织共用一个单一的基本注册程序。采用标准化程序将进一步促进更新 30 000 至 50 000 个供应商的资料，并将其转入全球采购网，使秘书处所有供应商都能转入“团结”项目供应商总记录库，并为整个秘书处创建一个单一的供应商数据库(同上，第 50-51 段)。行预咨委会回顾其以往就此提出的意见(见 A/64/501，第 35 段)。行预咨委会经询问获悉，各个特派团的地方供应商数据库将并入全球数据库。行预咨委会还获悉，采购司推出了一个基本注册级别，不需要供应商上传任何文件，也不要求至少有 3 年的出口经验。

48. 行预咨委会注意到，审计委员会已查明供应商管理方面的不足之处，包括缺乏可便利获取的供应商信息以及供应商数据库不可靠。采购司接受审计委员会的建议，即定期更新供应商信息并将履约情况登入数据库，从而确保供应商数据的可靠性(A/67/5(Vol. II)，第二章，第 91 段)。行预咨委会相信，秘书长会及时执行审计委员会的这一建议。

49. 关于供应商注册，秘书长代表向行预咨委会着重指出，在确定某些供应商的来源方面存在一定困难，这些供应商在多个国家开展业务，他们可能选择在其并无大量制造或经营活动的地点注册为法律实体。行预咨委会建议大会请秘书长审查供应商分类制度，以核查具体供应商的实际企业身份和业务地点，并确保这些资料是准确可靠的。

50. 行预咨委会注意到，尽管采购司对发展中国家和经济转型国家的供应商开展了外联和援助活动，来自这些国家的新供应商数量仍然有限(见 A/67/683，表 2 和表 3)。行预咨委会认为，这一情况似乎表明，供应商注册程序的复杂性仍是阻碍发展中国家和经济转型国家的新供应商进行注册的一个障碍。行预咨委会建议大会请秘书长审查供应商注册程序的全部内容，包括做进一步的相关分析，并将其列入关于采购活动的下一份报告。

四. 问责制问题

51. 行预咨委会经询问获悉，最终负责执行秘书长报告(A/67/683 和 Corr.1 及 Add.1 和 2)中介绍的补救措施的官员是主管管理事务副秘书长。采购职能方面的权限和责任由主管管理事务副秘书长承担，根据 ST/AI/2004/1 号行政指示，他将这种权限和责任下放给主管中央支助事务助理秘书长，而后者又将权限下放给总部采购司、总部以外办事处、各区域委员会、两法庭和外勤支助部。就支助维持和平特派团和政治特派团而言，这一权限下放给主管外勤支助事务副秘书长，后者再将权限下放给特派团支助主任/负责人。

52. 行预咨委会经询问还获悉，负责执行内部监督事务厅的建议(A/67/683/Add.2)的官员是主管中央支助事务助理秘书长，他最终负责向秘书处所有实体，包括总部、总部以外办事处、各区域委员会、两法庭、外地特派团和秘书处其他办事处提供高效率、具有成本效益、及时和优质的采购服务。

五. 结论和建议

53. 行预咨委会欢迎秘书长所做努力，并注意到在改善联合国采购工作方面所取得的总体进展。基于上述意见和建议，行预咨委会建议大会注意到秘书长的报告(A/67/683 和 Corr.1 及 Add.1 和 Add.2)，并请秘书长就行预咨委会在本报告中提出的问题定期提供最新资料。

54. 行预咨委会建议大会注意到关于建立正式采购质疑制度的试点项目已延长至 2015 年 6 月 30 日，并请秘书长向大会第六十九届会议报告延长的试点项目所获经验，并就在联合国长期建立这一制度向大会提出建议，包括说明所涉预算和人员编制问题。

附件一

重大项目的采购情况，2007-2012 年

年份	订购单数目	数额
与信息技术有关的采购		
2007	3943	203 264 290
2008	3854	231 917 870
2009	3904	266 479 235
2010	3658	273 476 932
2011	3735	290 326 574
2012	3519	262 847 889
与“团结”项目有关的采购		
2007	5	2 702 328
2008	11	734 262
2009	16	8 766 880
2010	24	44 154 693
2011	24	25 528 772
2012	37	33 613 541
与基本建设总计划有关的采购		
2007	60	38 250 014
2008	116	228 946 246
2009	224	625 941 748
2010	281	388 976 444
2011	274	423 610 503
2012	287	238 278 043
与公共部门会计准则有关的采购		
2011	4	843 412
2012	5	578 810