



联合国开发计划署
和
联合国人口基金
执行局

Distr.
GENERAL

DP/1997/19
28 February 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

1997年年会

1997年5月13日至23日, 纽约

临时议程项目13

联合国项目事务厅

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年度报告

摘要

本报告和统计摘要(DP/1997/19/Add.1)是按照1994年10月10日执行局第94/32号决定提交的。项目厅已经完成1996年的大多数财政指标,按照自筹资金原则进行运作。本报告也叙述了DP/1996/23号文件中以前报道的关于项目厅改组所采取的行动。

一、背景

1. 1994年10月10日执行局第94/32号决定要求执行主任每年提交有关联合国项目事务厅(项目厅)活动的报告。

2. 项目厅管理协调委员会按照1995年1月10日第95/1号决定规定,审查和批准了本报告;管理协调委员会的作用和职务是由该项决定核定的。

3. 项目厅自从成立以来就采用业务规划作为独特的管理手段之一。《1996年业务计划》载有业务变数和指标,曾提供执行局1996年第三届常会,本报告再加沿用。本报告所载的1996财政年度数字是暂定数字,截至1997年1月底止尚未经审计。

二、财务执行情况

4. 项目厅作为完全自筹资金实体的财政健全性依赖对项目厅事务的需求。项目厅的客户可有不同的选择,因此,项目厅事务对客户的吸引力取决于竞争能力、质量、成本效益、效率、及时性等因素。

5. 对项目厅事务的需求一直稳定增加,直到1993年,由于前途不明朗,引起明显下降。图1列出1986年至1996年期间每年的新获得业务记录。其中也指出自执行局的里程碑第94/12号决定,向大会建议设立项目厅以来的复原情况。项目厅制定了1996年新获得业务指标为5亿美元。到该年底,新获得业务达到5.34亿美元,超过指标6.8%。

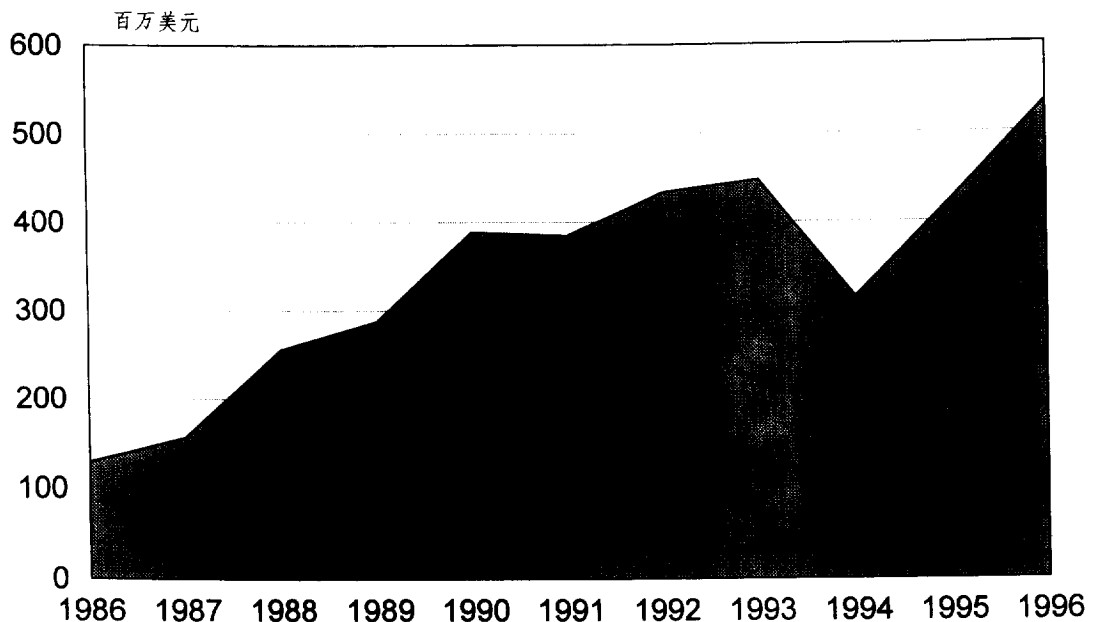


图1. 1986-1996年获得业务

6. 自从设立项目厅以来,新获得业务组合的组成部分一直变化不已(图2)。开发计划署核心资源占了最大的份额,37%,其次是管理事务协议,资源来自国际金融机构和双边捐助者、特别是日本,占30%;开发计划署信托基金、全球环境融资、《蒙特利尔议定书》,占19%;方案国家政府和其它联合国机构和计划署,占14%。

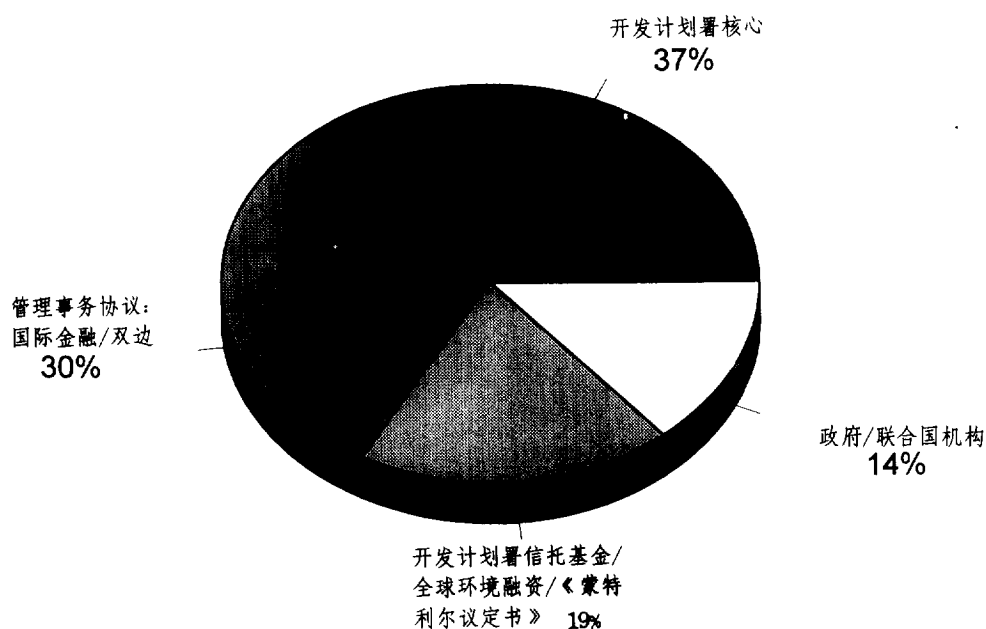


图2. 1996年按资金来源表示的获得业务

7. 传统上,项目厅及其前身主要提供执行服务,同时处理客户的资金,与总承包商类似。项目厅也被要求提供服务,支助其它方(例如方案国家政府)进行的项目执行和承包业务;而且越来越多。管理费偿还提供服务的费用。这种模式的例子有,项目厅对国家执行的国际农业发展基金(农发基金)贷款所提供的贷款管理服务。除了管理贷款之外,项目厅还指导各项目达到议定的发展目标,同时帮助提高国家执行机构的工作人员能力。

8. 项目厅客户承付项目厅执行费用的资金即称为项目业务组合,1997年初达到14亿美元。此外,截至1997年1月止,农发基金委托了126项贷款给项目厅,使得项

目厅成为最大的农发基金合作机构。以农发基金的名义管理的贷款价值超过15亿美元,使得项目厅负责的发展资金总值达到大约30亿美元。

9. 关于执行量,《业务计划》规定的1996年指标为4.54亿美元。初步数字指出执行量为4.33亿美元,这样导致指标的执行率为95%(图3)。特别值得注意的是,开发计划署核心预算业务组合的执行量很高,达到1.79亿美元。这一执行量是从1995年开始的上升趋势的持续,成为项目厅执行开发计划署核心资源项目单年度数额最高的一年。除了以客户的名义处理的资金之外,项目厅方案监督工作导致了支付农发基金贷款1.29亿美元,占了1996年农发基金全部付款的50%。

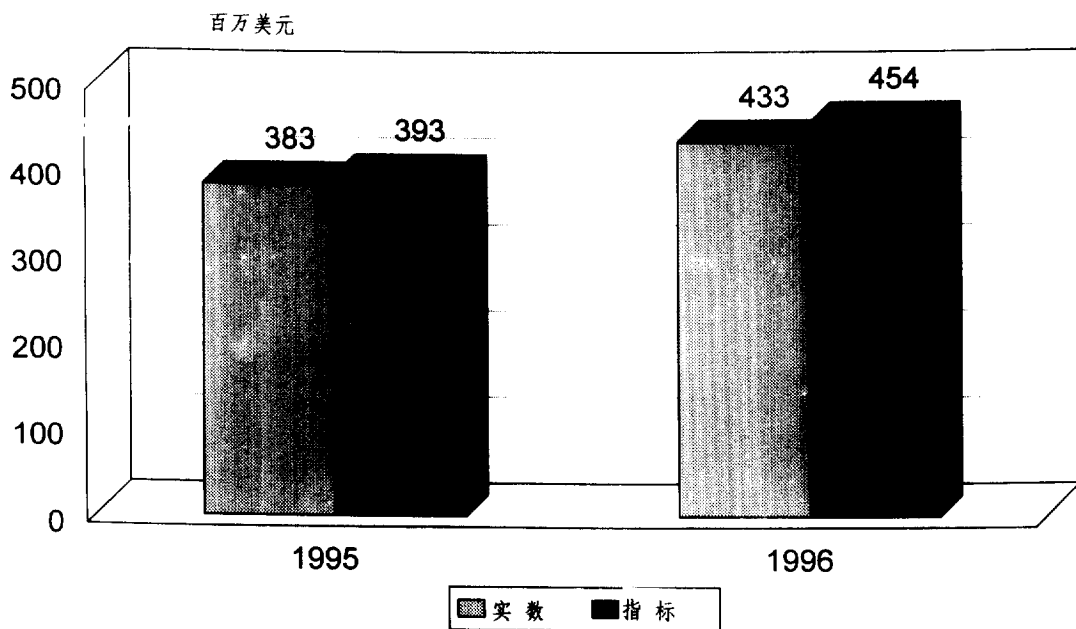


图3. 执行量,指标对比实数

10. 1996年《业务计划》中,1996年收入估计为3 320万美元。初步数字指出,收入将达大约3 690万美元,比指标高11%。1996年收入的增加与下列几个因素有关:

(a) 外聘审计员的报告已经说过,项目厅业务组合不同组成部分应用不同收入率。较高比率结构的组成部分(例如项目厅核心预算业务组合),其高水平执行量按

行政和业务服务率偿还,导致收入增加;

(b) 不同种类的项目在项目周期的不同阶段都有收入。例如,管理事务协议在执行周期的相当早期阶段就有收入;

(c) 项目厅收入也包括其他成份,例如,利息收入,以及1996年期间,象丹麦政府关于采购项目司搬到哥本哈根的项目捐款。

(d) 项目厅预估计,对业务组合内“仅属服务”成份的需求,1995年和1996年已占项目厅收入的10%以上,其美元价值将继续增加。这种收入并不与委托项目厅的资源执行最直接相关。

11. 项目厅收入中最大的比例(85%)来自资金已经委托项目厅的项目(图4)。1996年收入的11%以上来自“仅属服务”活动费用,其余的4%来自利息收入、丹麦政府的搬迁捐款、杂项收入。虽然执行开发计划署核心预算业务组合所创得收入按美元价值有所增加,但是项目厅执行开发计划署核心项目所得收入则低于50%,因此着重指出,项目厅必须努力使业务组合多样化。

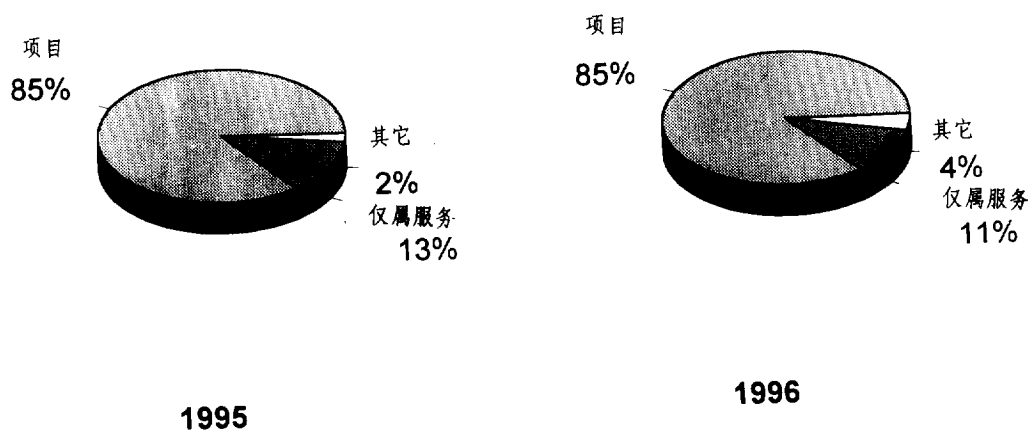


图4. 收入分配

12. 1996年行政费用估计为3 360万美元,比业务计划预测的多90万美元(图5)。其中包括开发计划署提供的核心服务和国别办事处服务的估计费用。由于编写报告时偿还公式尚在审查中,因此最后确定决算时,这个数字可能出现某些差距。行

政费用属于项目厅直接控制之下,因此数额固定,为2 990万美元。

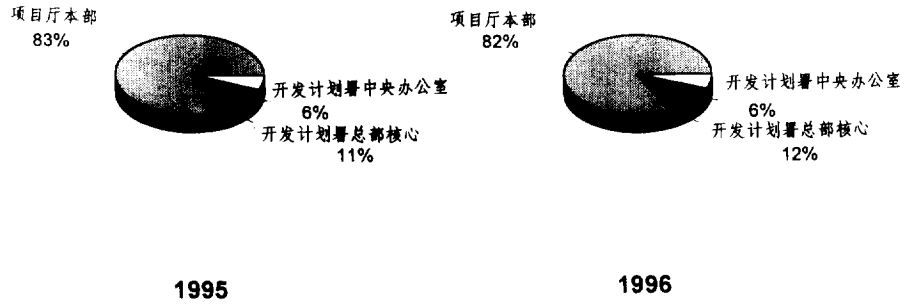


图5. 1995年行政费用和1996年估计数

13. 有关以客户的名义所管理的资金的行政间接费用是项目厅竞争能力的根本要素。行政费用按照项目而大有不同,取决于项目厅所需的服务的性质和范围。关于项目厅业务组合的较大部分,间接费用是根据估计的实际支出,同客户和(或)资金来源经过谈判,由电脑化工作量计算系统帮助确定的。这些经过谈判确定的间接费用按照费用类别,以美元编入预算,而非根据全部的百分比,从而达到统一费率无法达到的透明度。整个项目厅业务组合的全部平均间接费率又会稍微低于1996年的7% (图6)。

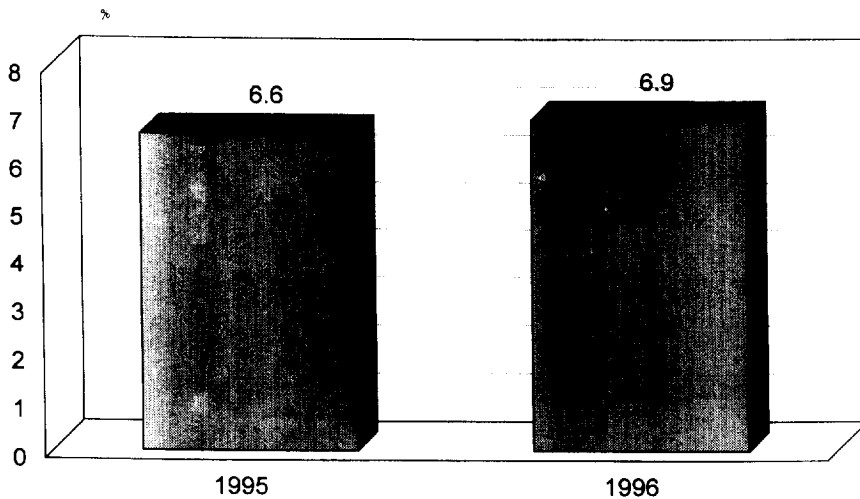


图6. 平均间接费率

14. 1996年,项目厅再度能够按照自筹资金原则进行运作(图7),同时,初步数字指出,项目厅接近或超过《1996年业务计划》中大多数的指标。到了1997年,项目厅相信,项目厅编制的手段--《财务管理模式》和业务规划进程--能够保持服务的高价值与质量紧密相联,同时满足基本财务需要。

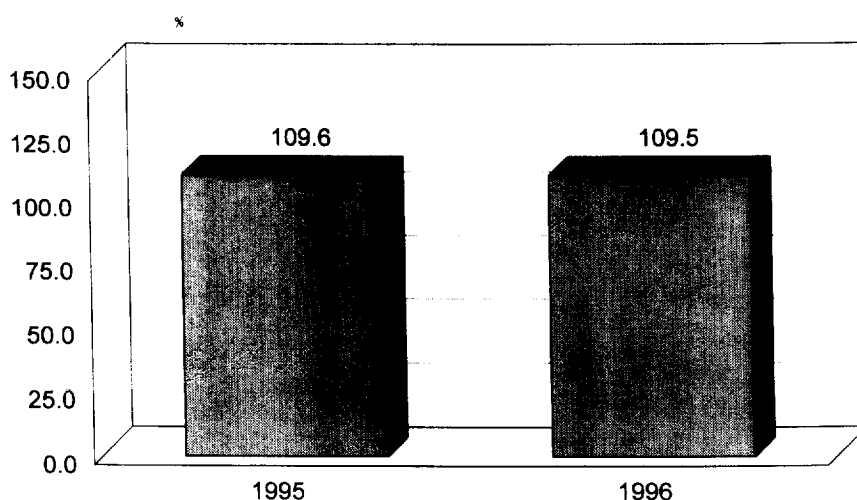


图7. 资金自筹率

三、审查《业务计划》的非财务目标

15. 关于《业务计划》查明的许多管理目标和该年外聘审计委员会建议所造成的其它目标,已经取得了重大进展。

16. 业务主任员额,其中包括副执行主任职责,1996年中期已经设立和填补。新的财务、控制和行政司首任助理主任已经聘请到,应当会在1997年3月1日报到。目前正在征聘1996年出缺的承揽业务协调员。项目厅提供的主要服务产品都已编制新闻和宣传材料,现在新的“万维网”址(www.unops.org)含有采购机会资料。与工作人员制订了任务和构想说明,作为全组织内工作方法的共同因素。顾问、公司和供应者、全部业务单位的基本工具名单已经重新编制,由业务主任负责。编写报告时正在作出安排,以便提供客户服务和热线设施。下面第23段说明人力资源管理领域

的进展情况。

17. 1997年1月开始《1997年业务计划》的工作,1997年2月中旬前应完成个别单位计划和指标。1997年,行政预算拨款将首次发给个别的业务单位。这种权力下放,加上监测机制的加强,目的是在提高成果和成本效益责任的框架内,加强面向客户的工作组的能力,以响应面临的需求。

A. 项目厅的改革和改组

18. 执行主任在DP/1996/23号文件中,报道了项目厅的组织改变情况。改革基本周期是要使项目厅配合执行局各项决定列出的原则,应当于1997年完成。下面几段简述这个进程。

19. 项目厅主要的改革特点包括设立综合业务队,把项目管理和业务专家(采购、征聘、付款)合并到单一管理下,这些专家以前都是指派到各别的组织单位。这些面向特定客户的工作队都具有满足大多数客户的需要的资源和权力,从而减少官僚作风和文件工作。目前这些队伍都已编组完成。

20. 非业务职能已经改组,分成为支助综合工作队的单位。政策和合同司帮助编制新的有竞争能力的合同模型,促进项目厅实施最佳价值来源选择做法。财务、控制和行政司目前含有新的标准监测职责,包括对于分配给总部各单位和总部以外各办事处的权力使用情况进行质量监督和定期审查。除了业务规划方面的领导作用之外,规划和资料司也负责全部信息资源,包括电脑储存的信息,以及印制报告和宣传材料。

21. 凡能减少成本改善服务,一律实行权力下放,同时维持总部以外的办事处业务自筹资金的原则。项目厅在萨尔瓦多、吉隆坡、内罗毕的办事处已开办了一段日子。1996年,项目厅在哥本哈根、日内瓦设立了新的办事处。采购项目司搬到哥本哈根之后,加上几年以前先已搬迁该处的机构间采购事务处,因此,开发计划署和项目厅形成的对采购需要的应付能力,显然比联合国系统以前存在的能力要好些。丹

麦政府提供给项目厅的条件,已经导致平均采购业务费用减少10%至15%。重建和社会持续股已于1995年设立,作为项目厅改组的一部分,1996年秋天搬到了日内瓦。该股负责危机国家和转型期国家内社会重建项目,包括旨在帮助受战争破坏的社会重建的项目。该股的活动帮助返回的难民、国内流离失所的人口、复员战士重新融入。该股在地方一级编制和继续修改参与性多部门发展方法时,得益于项目厅就这些项目与之进行密切协作的其它机构在日内瓦的工作人员,包括:联合国难民事务高级专员办事处、国际劳工组织、世界卫生组织、人道主义事务部/国际减少自然灾害十年、联合国社会发展研究所、开发计划署。就象哥本哈根办事处的情况一样,瑞士政府资助了该股的搬迁费用。项目厅办事处权力下放的财政情况是否继续健全,每年受到审查。

22. 制度和程序的改良和革新,目前已列入项目厅的《业务手册》,该手册已经存入电脑,提供所有地点的工作人员取用。1996年,三种语文的项目厅全部标准文件均已受到审查、更新,同时列入电子形式的《手册》。下放权力已经巩固和简化,以及《蒙特利尔议定书》项目执行工作新准则,也一起列入《手册》。综合工作队的成立目前也按照计划,导致许多程序的精简,尤其是关于付款和采购方面。由于发现这类革新适合应用于设计单位以外的用途,也列入《手册》。

23. 工作人员和工作人员发展方面的改革工作最明显指出文化的改变,帮助项目厅转成一个由市场带动的服务组织。工作人员和管理当局共同操作一个工作人员管理当局论坛,在该论坛内,由双方讨论与工作条件和该组织内个人地位有关的问题。工作人员管理当局论坛已经积极参与编制新的人力资源管理手段。1997年,正在试验的新的考绩制度:

- (a) 与工作规划、职务设计、培训需要评价、职业发展和评价建立密切联系;
- (b) 在给予工作人员重大责任的有利工作环境下执行职务并对其行动负责;
- (c) 不仅纳入领导的意见,而且纳入同事、受监督人(反向评价)以及将来包括客户在内的意见;

- (d) 让工作人员按照由其单位工作计划衍生的个人目标来评价成就；
- (e) 设计格式填写所需时间很少，管理所需资源很少。

24. 评定进程结果与广泛的奖励和奖赏办法之间目前正在建立密切联系。这方面采取的一切措施已经编制完成，以便继续配合国际公务员制度委员会的准则。

B. 其他发展情况

25. 对于社会复兴和重建领域活动的需求日益增加，是该股设立的原因(见上面第21段)。开发计划署和联合国发展支助和管理事务部(发展支助和管理事务部)也大为关心这个问题。在管理协调委员会的要求下，开发计划署、发展支助和管理事务部、项目厅印制了一份联合文件，其中摘述其在这方面的个别责任。管理协调委员会批准了这三个组织的作用如下：

- (a) 开发计划署保持协调、宣传、调动资源、全面方案拟订与监测作用；
- (b) 发展支助和管理事务部在广义的治理领域，包括综合发展和公共管理领域提高人和体制能力方面拥有实质领导权；
- (c) 项目厅负责方案周期的所有阶段的执行和管理事务。

26. 项目厅为了响应执行局较早的讨论，并应行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)的要求，完成了对风险可能性和所涉经费问题的分析。由于行预咨委会认为无法及时为本届年会审查载有这项分析的结果和建议的文件，因此，项目厅将在第三届常会上，将这份文件与两年期订正预算一并提交。

27. 1996年，开发计划署与项目厅之间协议的进展缓慢。已经决定将这项协议分为三个不同部分。第一，《谅解备忘录》处理开发计划署同项目厅分开之后带来的根本问题，它是总括性协议。编写报告时，协议草案已经完成，提交联合国法律事务厅(法律厅)。第二，有关提供内部审计事务的协议已经完成，等待签署。第三，关于开发计划署在人事、财务、一般行政领域向项目厅提供的大多数核心服务的详情已经达成协议。对于这些服务的成本计算安排，目前将根据开发计划署进行的工作

量研究,展开谈判,1997年2月开始讨论。

28. 1996年7月11日在纽约,项目厅用户咨询小组在主管发展支助和管理事务部副秘书长的主持下举行了首次会议,小组是1995年1月10日执行局第95/1号决定所核可的。联合国系统有26个组织或实体派代表出席了这次会议。与会者建议,今后该小组也应当作为一个论坛,就执行和管理发展项目和方案的新模式交流经验。按照这项建议,小组下次会议议程列有关于演变中业务合作模式、包括联合国系统各组织与各非政府组织之间新式的合同安排的项目。

C. 最新统计资料

29. 项目厅在采购、订约、研究金方面的业绩摘述于本文件的增编1号。

四、 决定草案

30. 执行局不妨:

(a) 注意到联合国项目事务厅执行主任的报告(DP/1997/19),并进一步注意到项目厅从成立以前的业务衰退出现复办和服务对象多样化方面取得的进展;

(b) 请执行主任按照1994年10月10日执行局第94/32号决定,就联合国项目事务厅的活动继续提出年度报告。
