



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
2 July 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 11

项目署：财务、预算和行政事项

联合国项目事务署 2022-2023 两年期预算估计数

摘要

2022-2023 两年期预算估计数植根于项目署 2022-2025 年战略计划以及项目署的宗旨、使命和愿景声明。项目署成果框架由三个相辅相成的贡献目标和四个管理目标组成，支持《2030 年可持续发展议程》和联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的要求。

基于其业务模式由需求所驱动的性质，项目署在收入预测中考虑了单一、大额且有时间期限的合约的影响，并预计 2022-2023 两年期的基本收入与 2020-2021 年预测相比将保持稳定。现有管理资源将用于实现项目署下一个两年期的宏伟目标。至关重要的内部优先事项包括：在所有高级领导级别实现性别均等；采用新技术来提高业务能力；负责任地管理项目署的净资产；将性别平等观念纳入项目署所有业务的主流；以及加强对健康和安全的重视。

拟议预算通过将资源投入基本管理成果来支持项目署的贡献目标。预算为每项成果列出了两年期期望以及项目署必须负责的进展指标。

作为一个以需求为驱动力、自筹资金的组织，项目署在这些预算估计数中继续力求财务保持稳定。为了向合作伙伴保证项目署能够兑现其承诺，与一名外部咨询人审查了所需业务准备金最低额度，审查时还考虑到了与其日益复杂的合约组合有关的风险。为了打消合作伙伴对可持续基础设施影响力投资倡议(S3I)多年筹资框架的疑虑，我们为标的资产的估值设立了单独的准备金。项目署 2022-2023 两年期的目标是零净收入，并提出了计算其所需业务准备金最低额度的新公式。



2022-2023 年预算估计数为 1.813 亿美元，与上一个两年期预算估计数相比，管理资源实际增长 4 280 万美元。2022-2023 两年期的收入目标定为 2.005 亿美元，低于 2020-2021 两年期数额为 2.584 亿美元的预测收入。按照风险概况的要求，项目署将在核心管理资源之外预留足够资金，通过核销和拨备来应对当前的风险，并将建立合理的应急款，为未来的风险做好准备。根据重视附加值和质量的精神，项目署将继续提高其流程的质量和工作人员的能力。

决定要点

执行局不妨：(a) 表示注意到项目署 2022-2023 年预算估计数 (DP/OPS/2021/6) 及其附件，并核准净收入目标；(b) 核可项目署关于其管理成果的两年期愿望以及为支持其贡献目标而定向投放资源；(c) 核准将项目署所需业务准备金最低额度改为基础设施服务线费用的 25%、其他服务项目费用的 5% 和行政费用的 33%，现行年度权重为 50%，上一年度的权重为 30%，再前一年度的权重为 20%(见附件二)；(d) 核准项目署财务条例和细则的修改，即条例 22.02(见附件二)，以便列入“S3I 准备金，该准备金的目的是为对可持续基础设施影响力投资倡议下的投资的估值提供资金和进行记录，执行主任将每年对该准备金进行审查。执行主任可通过未分配给增长与创新准备金的超额业务准备金增加对 S3I 准备金的供资水平”。

目录

章次	页次
一. 我们为什么存在：项目署 2022-2023 年的目标	5
A. 支持各国	7
B. 帮助有需要的人	7
C. 增强合作伙伴的能力	8
二. 项目署的业绩如何：财务背景.....	8
A. 项目署自筹资金业务模式的可行性	8
B. 预测显示实际收入持续增长的趋势	9
C. 2022-2023 年估计数表明资源基础充足	9
三. 项目署将如何实现其目标：2022-2023 年的成果	11
A. 管理成果为实现项目署贡献目标提供框架	11
B. 管理成果框架	15
C. 定向使用资源和调整结构以取得成果	16
四. 项目署将如何管理：2022-2023 年预算估计数	20
A. 注重质量和附加值的管理资源增加额	20
B. 与战略保持一致的灵活工作人员队伍	21
C. 分配资源以应对风险	21
D. 投资以支持项目署的宏伟目标	22
图	
图 1 项目署全球结构	6
图 2 收入趋势	10
表	
表 1 项目署管理成果框架	16
表 2 按职能群组分列的管理成果目标和资源.....	17
表 3 按职类和地点分列的由管理预算供资的工作人员员额.....	21
表 4 资源计划	23
表 5 按费用类别分列的预算估计数.....	24

附件(可在执行局网页上查阅)

附件一

可持续实施办法的推动和报告情况

项目署全球职能

2018-2019 年两年期原始预算和最终预算比较

术语

附件二

对项目署所需业务准备金的审查

对项目署增长和创新准备金的审查

一. 我们为什么存在：项目署 2022-2023 年的目标

1. 会员国通过大会决议和执行局决定¹ 授权项目署通过与方案国和捐助国政府、联合国系统以及其他各方合作，扩大其执行能力。

2. 执行局欢迎项目署的愿景和使命。²

(a) 我们的愿景是建立一个这样的世界：在适当、可持续且具有抵御灾害能力的基础设施的支持下，通过在采购和项目管理中高效和透明地使用公共资源，让人们过上丰富充实的生活。

(b) 我们的共同使命是帮助人们改善生活，帮助各国实现和平与可持续发展。

3. 项目署可以通过在任务授权领域应用其在能力发展方面的技术专长并代表合作伙伴管理执行情况，扩大各国实现可持续发展目标的执行能力。项目署的项目服务涵盖基础设施、采购和项目管理(包括人力资源和财务管理)等方面的专门知识。

4. 2022-2025 年战略计划阐述了项目署成果框架，该成果框架包含战略目标并为我们业务和管理方面的宏伟目标提供了重点。

5. 三个贡献目标展现了项目署任务授权的总体价值主张：

(a) 支持各国发展能力和资源基础；

(b) 通过有实效的专门知识帮助有需要的人；

(c) 通过高效的项目服务增强合作伙伴的能力。

6. 四个管理目标指导我们的内部管理做法：(a) 伙伴价值；(b) 人员优化；(c) 流程优化；(d) 财务管理。

7. 项目署的贡献目标体现了我们的宏伟目标，即通过下列方面帮助建设更加美好的未来：扩大各国实现可持续发展目标的能力；定向使用技术专长来帮助有需要的人；继续对合作伙伴的需求做出快速灵敏的反应。在本两年期，项目署将探索数字化的潜在好处，包括为此从其 COVID-19 经验中吸取业务和管理方面的经验教训。

8. 项目署可以扩大整个发展领域和《联合国宪章》三大支柱方面的执行能力。因此，其贡献目标并不针对特定的业务环境、发展部门或可持续发展目标。

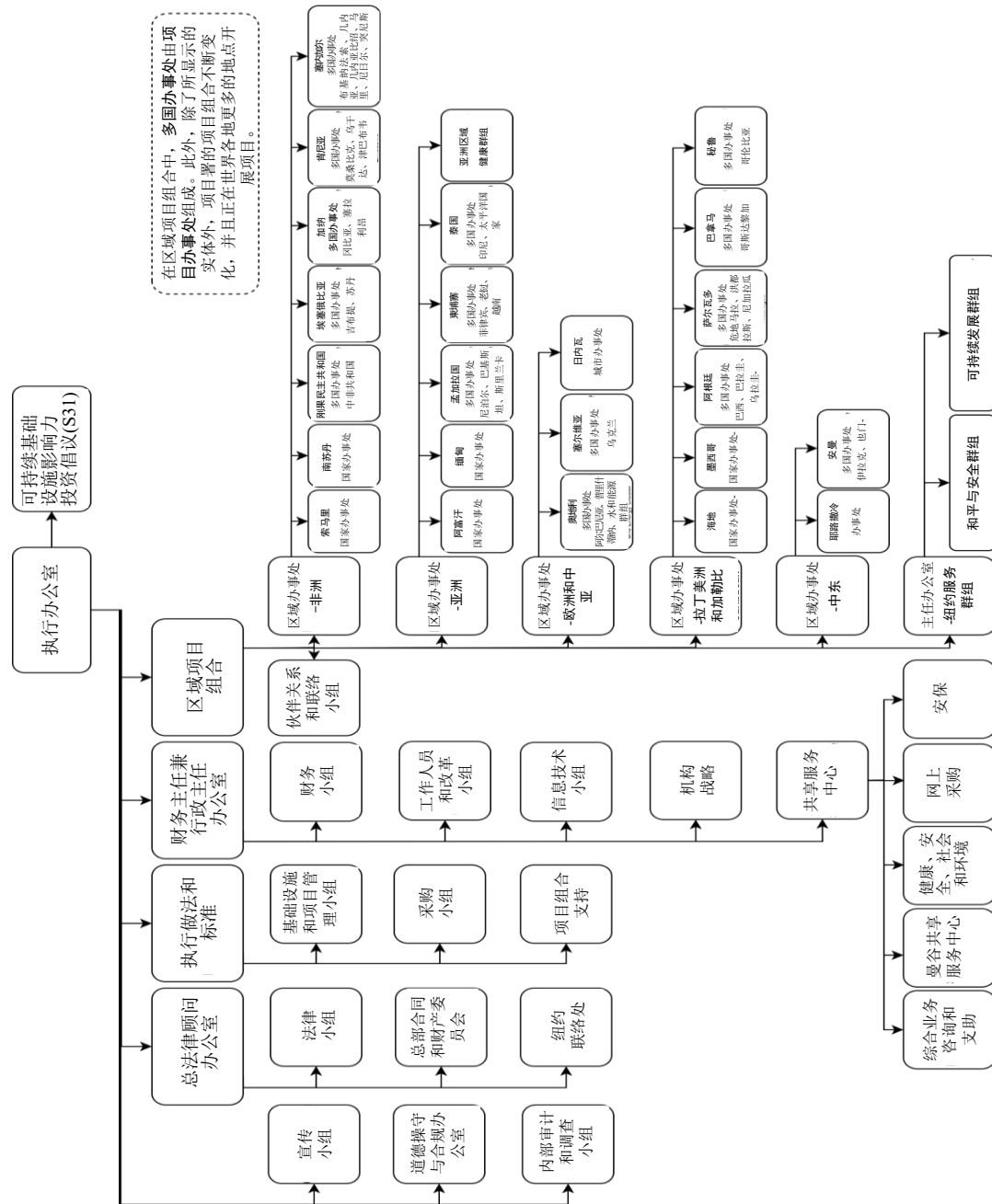
9. 2022-2023 年预算估计数概述了项目署将如何分配管理资源，以支持下一个两年期战略的实施。本章概述了项目署在其贡献目标指导下将着手展开的工作。第二章根据对本两年期的预测和对下一个两年期的估计，概述了项目署可用于支

¹ 大会第 65/176 号决议；执行局第 2009/25、2010/21、2012/5、2013/23、2015/12、2016/12、2016/19、2017/16、2017/26、2019/12 和 2020/20 号决定。

² 第 2016/19 号决定。

持这些宏伟目标的财政资源。第三章介绍了项目署如何在管理目标的指导下，推动其内部管理做法，使其在重新定位后的联合国发展系统中能够胜任其职。第四章详细阐述了 2022-2023 年两年期的预算估计数。

图 1
项目署全球结构



A. 支持各国

10. 项目署有志于支持各国发展实现可持续发展目标的能力和资源基础。
11. 项目署认识到，各方案国实现可持续发展目标需要的资金远远超出官方发展援助。由于 COVID-19 危机，预计进展将出现后退并对世界总产值产生影响，从而加剧了这一问题。
12. 项目署认为，各方案国可以通过以下方式扩大可用于实现可持续发展目标的资源基础：(a) 发展高效率、高成效地部署现有资源的能力；(b) 引入更多和不同的资金来源。
13. 项目署通过 25 年以上的业务经验积累了在基础设施和采购方面的技术专长。因为项目署的任务授权是在这两个方面进行能力发展，而不是规范性的方案任务，所以项目署力求记录、发展和传播知识，以支持优化做法和提高成效。
14. 作为其任务的核心，项目署将继续发展优质基础设施和公共采购方面的技术专长，促进形成方案国和捐助国均需要的思想领导力。在开展这些工作的同时，项目署将支持各国通过对基础设施和创新进行可持续投资吸引新的资金来源。

B. 帮助有需要的人

15. 项目署有志于通过基于国际规范和标准的有效专门知识帮助有需要的人。
16. 项目署认识到，17 项可持续发展目标和 169 项具体目标具有普遍性，相辅相成并相互依存。各国落实这些目标并提交报告，而联合国系统则根据任务授权、专门知识和比较优势提供支持。
17. 项目署有志于支持各国加快实现可持续发展目标并从 COVID-19 危机中复苏，同时有针对性地应对气候紧急情况的影响。凭借其非方案执行任务，项目署原则上可以为实现所有可持续发展目标做出贡献。项目署根据自身的能力和合作伙伴的需求开展项目，帮助加强合作伙伴的执行能力。
18. 项目署根据国际规范和标准，将其专门知识应用于交叉问题上。项目署通过可持续的执行办法来确定其对可持续、有抵御灾害能力和包容性未来的承诺。这些方法为执行项目提供指导，并能够全面评估为帮助有需要的人将社会和环境保障措施纳入主流这一工作的效果。
19. 2012 年，项目署首次确立了通过可持续性的视角解决交叉业务问题的宏伟目标。³ 项目署继续根据会员国的指导意见和长期以来的经验教训，改进其可持续的执行办法。这些办法反映在一个由三个相辅相成的方面构成的相关框架中：(a) 公平的经济增长；(b) 社会正义和包容；(c) 对环境的尊重。附件一提供了详细情况，包括所有三个方面的指标。

³ DP/OPS/2012/7。

C. 增强合作伙伴的能力

20. 项目署的雄心是通过在当地或作为全球共享服务提供高效项目服务，使合作伙伴能够“少花钱多办事”。

21. 项目署为建设一个可持续的世界提供基础设施、采购和项目管理服务。早在 25 年前，项目署就树立了这一宏伟目标，即成为可提供扩大合作伙伴执行能力的项目服务的资源。这就是项目署在 1995 年独立出来、成为单独列名实体的一个原因，并且仍然是项目署的价值主张、身份和业务作用的一个基本特征。

22. 项目署项目服务是综合产品和专门解决方案的基石，项目署借此促使合作伙伴实现其目标。项目署继续努力成为所有相关利益攸关方的高效服务型战略合作伙伴。项目署有志于通过综合服务产品提供长期资金效益，使合作伙伴能够事半功倍，包括为此利用全球共享服务。

23. 项目署通过其执行任务可以使各个发展领域的合作伙伴加强《联合国宪章》的支柱，其中包括和平与安全、可持续发展和人道主义努力。项目署将继续支持合作伙伴应对处境特殊、脆弱国家的人民面临的特殊挑战。

24. 项目署“收费服务”的价值主张基于其五个灵活和模块化的项目服务线：基础设施、采购、项目管理、人力资源和财务管理。项目署通常将一个项目中的两个或多个服务线组合在一起，并且其支持范围从上游咨询一直到下游执行。项目署有为找到解决方案而灵活组合服务的能力，从而成为一个重要的执行伙伴。

25. 项目署认识到，有效利用有限资源对实现《2030 年议程》至关重要。多年来，执行局一直鼓励联合国系统其他实体利用项目署的项目服务。一些外部研究，包括联合检查组对项目署管理和行政工作的审查，也显示了同样的情况。⁴ 2021 年年中完成的多边组织业绩评估网审查确认了非方案执行任务以及自筹资金需求驱动型业务模式的相对优势。

二. 项目署的业绩如何：财务背景

A. 项目署自筹资金业务模式的可行性

26. 项目署作为一个自筹资金的联合国实体，若要具有生成的可行性，其收入必须足以支付管理费用和应对业务风险。⁵ 2013 年，经执行局核准，项目署开始执行当前的费用回收模式。⁶ 虽然其以活动为基础的费用计算原则保持不变，但项目署不断完善该模式的应用，并通过内部指导说明和外部宣传材料为该政策提供

⁴ 见 DP/OPS/2020/5，第 72-74 段。

⁵ 项目署在通过费用分配全额收回直接费用和通过其定价模式全额收回间接费用的基础上运作。通过拨备和吸收未来合理风险的应急款减轻项目署间接费用承担的风险。

⁶ 第 2013/33 号决定。

支持。项目署费用回收机制符合四年期全面政策审查⁷中提出的要求，并且完全符合关于费用回收政策的联合初步全面提案中提出的原则。⁸

27. 关于间接费用回收，项目署已将风险纳入管理费的计算中。为确保项目署费用回收机制继续增值，项目署已使其费用计算和定价原则与其服务线更加贴合。通过更加注重满足合作伙伴特定需求并将预算列报与财务报告联系起来，为合作伙伴提供支持。这进一步提高了项目署在项目交付期间回收的费用的透明度。

28. 项目署调整了其费用回收流程，以确保充分履行大会关于重新定位联合国发展系统的第 72/279 号决议规定的供资责任。自 2019 年以来，项目署一直支付其在费用分摊供资中分担的份额(份额最近翻倍)，并将履行其在 2022-2023 年两年期的义务，以确保为驻地协调员网络提供充足的资金。从 2020 年开始，项目署根据联合国主计长的决定监督协调费的收取情况。

B. 预测显示实际收入持续增长的趋势

29. 根据 2020 年已审计财务报表和 2021 年核定预算，对 2020-2021 年两年期的预测显示，项目署很可能会超过其收入目标数。收入预计达到 2.584 亿美元，比 1.81 亿美元的目标数高出 42.8%。这将比 2018-2019 年两年期 1.829 亿美元的实际收入高出 41.3%，延续了项目署收入增长的趋势。

30. 正如项目署 2020 年财务报表所示，在两年期中期时，项目署完全有能力实现将管理费用保持在较低水平的目标。管理费用预计数为 1.3 亿美元，低于 1.385 亿美元的两年期目标数。

31. 2020-2021 年收入增长是因为交付量增加，这反映出对项目署增值服务的需求日益增长。现两年期的拨备预计将超过预算(拨备和负债为 3 340 万美元，而预算为此预留的资源为 2 250 万美元)。

32. 由于收入增加、管理费用稳定、拨备增加以及需要向其交付平台投入更多资金，项目署预计 2019-2020 两年期结束时基于预算的净收入为 8 250 万美元。经与会计有关的调整后，项目署预计，到 2020-2021 两年期结束时，净资产将达到 3.447 亿美元，其中 3 900 万美元为非指定用途的累计盈余(下表 4)。

33. 在其净资产内，⁹ 累积盈余是预防组合风险的保障。在 2020-2021 两年期，项目署提议根据外部审查并按照执行局第 2020/8 号决定，改变业务准备金最低额度，使其在面临与项目署执行组合有关的风险时能够胜任其职(附件二和表 4)。

C. 2022-2023 年估计数表明资源基础充足

34. 2022-2023 两年期的收入目标数定为 2.005 亿美元，低于 2020-2021 两年期数额为 2.584 亿美元的预测收入。虽然平均预计管理费回收率出现下降，但在对大

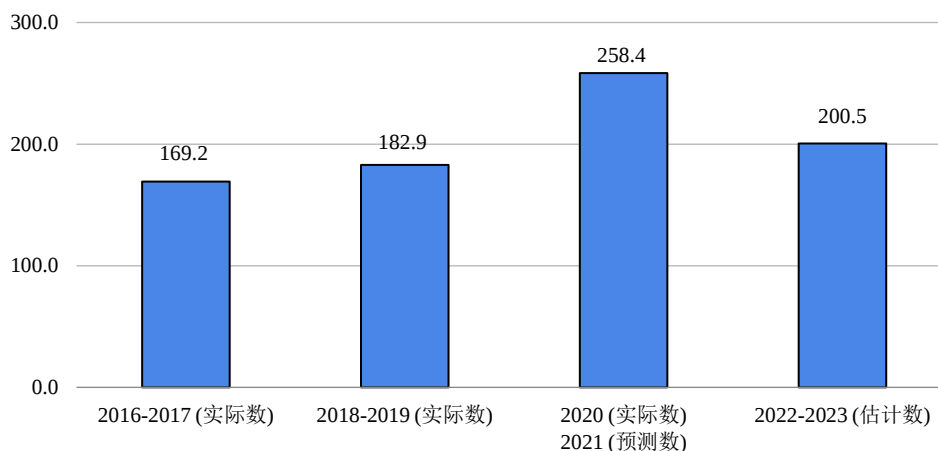
⁷ A/RES/71/243。

⁸ DP/FPA-ICEF-UNW/2020/CRP.1。

⁹ 见 DP/OPS/2020/CRP.1，项目署净资产、结构和分配。

额且有时间期限的合约造成的波动进行正常化处理后，潜在增长几乎保持稳定。图 2 比较了预测数与以往业绩。在图 2 中，2020-2021 年收入为 2020 年实际数和 2021 年预测数之和；2022-2023 年的数据为估计数，而 2016-2017 和 2018-2019 年的数据为实际财务结果。

图 2
收入趋势
(百万美元)



35. 项目署在 2020 年签署的新合约数量创下新纪录。“订货簿”(根据签署的合作协议，项目署必须落实的整体交付量)显示，项目署能够实现预计收入目标。对于 2022-2023 两年期，项目署正在列入专门用于潜在核销、拨备和或有事项的预算项目。按照审计委员会的建议，以前单独编入预算的用盈余进行的战略投资已并入管理资源，导致管理资源增加。

36. 在其 2022-2023 年预算估计数中，项目署的净收入目标为零，这意味着业务准备金最低额度在两年期结束时仍将高于新提议的最低水平。在整个预算期间，项目署将监测收入和费用模式，并按照财务条例第 14.02 条的规定根据需要调整预算，使管理费用跟上不断变化的实际情况。如果没有实现净收入目标，项目署将根据财务条例 22.02，以符合业务准备金预定用途的方式减少业务准备金最低额度。

三. 项目署将如何实现其目标：2022-2023 年的成果

37. 在其 2022-2025 年战略计划中，项目署以四个管理目标来支持三个贡献目标中所表述的战略雄心。这些战略雄心通过平衡记分卡的四个角度来制定其管理目标：伙伴、人员、流程和财务。

38. 管理目标的雄心确保项目署胜任其职，指导其内部管理做法并追求组织优化。项目署管理预算的资源配置按统一职能组群列报，将通过项目署全球职能与计划成果挂钩。¹⁰

A. 管理成果为实现项目署贡献目标提供框架

39. 项目署的四个管理目标各与三个驱动因素有关，这三个驱动因素使项目署能够追求和宣传其战略雄心。在 2022-2023 年两年期，管理目标的实施工作将得到重点绩效指标和相关目标的支持。

目标 A. 伙伴价值

40. 作为一个自筹资金的需求驱动型组织，项目署必须具备满足和超出合作伙伴期望的能力。项目署以合作伙伴价值为重点，计划按照国际标准和最佳做法，提供合作伙伴认可的优质服务和增值解决方案。

驱动因素 A1. 管理伙伴价值

41. 2020-2021 年两年期期间，合作伙伴对项目署服务的需求依旧呈上升趋势。项目署将继续在其服务线(基础设施、采购、项目管理、人力资源和财务管理)内提供优质服务。项目署继续致力于交付优质服务和展示效率、速度和增加值，以支持合作伙伴取得可持续成果。

42. 项目署继续在地方、区域和全球各级与广泛的合作伙伴(包括其他联合国组织)发展关系。项目署将继续根据合作伙伴关系管理办法，利用设在关键地点的联络处协助履行与全球合作伙伴签署的合约。

43. 项目署将继续根据合作伙伴的反馈采取行动。项目署用户委员会由来自联合国、国际筹资机构、各国政府和其他方面的合作伙伴组成，将就业务机会、挑战和潜在风险向执行主任提供咨询意见。项目署将根据一个全面的合作伙伴调查，在全署范围内采取协调一致的行动，以保持合作伙伴高水平的满意度。

驱动因素 A2. 追求知识和实效的合作伙伴

44. 项目署承认共享知识和最佳做法在实现连贯高效的项目交付方面的价值。项目署将继续将知识管理纳入主流，以获取各项目的经验教训，造福合作伙伴。

45. 项目署凭借其在公共采购方面的任务授权和技术专长，支持各国政府打击腐败、确保公平竞争以及建立高效和可持续的供应链。为支持《2030 年议程》，项目署继续加强对有抵御灾害能力和可持续的基础设施的重视，提供优质和包容各方的解决方案，以造福所有社区。项目署将设法与合作伙伴一起提高交付量，特别是支持公共采购和优质基础设施的交付。

¹⁰ 关于项目署全球职能与统一职能组群的对应情况，见附件一。

46. 项目署正集中努力(决策过程早期和高层的努力)开发综合服务产品以及能够与合作伙伴进行战略合作的工具和方法。这与通过合作伙伴关系发挥思想领导力的宏伟目标有关,从而使项目署能够为发展挑战提供创造性的解决方案。

驱动因素 A3. 宣传价值的贡献

47. 项目署为彰显其对保持透明的决心,在其数据网站上公布了所有进行中项目的实时数据。项目署 2020 年再次全面达到“国际援助透明度倡议”的标准,并将继续保持这一记录。项目署还将继续遵守“全球报告倡议”标准,以全面报告可持续性成果(见附件一)。

48. 为增进和加强整个联合国系统财务数据的协调性和透明度,项目署在汇报工作中遵循了联合国全系统报告采用的数据标准,纳入了项目署对可持续发展目标的贡献。

49. 为了回应来自 2019 年合作伙伴调查的反馈,项目署计划提高合作伙伴报告的质量、及时性和相关性。通过与全球框架协定保持一致的新系统功能和针对合作伙伴的模板,项目署将进一步定制和自动生成向合作伙伴提交的财务报告。在 2022-2023 两年期,项目署将更好地报告其对合作伙伴和受益人的价值贡献。

目标 B. 人员优化

50. 在追求人员优化的过程中,项目署增强工作人员的权能,使其能够以一贯的高标准开展业务,并成为首选的雇主,吸引和留住有才华的员工队伍。

驱动因素 B1. 接受基于联合国价值和原则的文化

51. 项目署致力于加强性别平衡和地域平衡,并将在其外联、征聘和人才管理活动中注重多元化和包容性。根据联合国残疾包容战略和性别平等战略,项目署将加强不同领域对妇女、残疾人和其他代表性不足群体的包容。项目署将在工作人员和高级职位中实现性别均等作为目标,推动包容型领导和工作场所做法,以支持多元化的员工队伍。

52. 项目署坚定致力于秘书长对性剥削和性虐待的零容忍政策。项目署会继续采取有意的措施,培养“大胆发声”的文化,包括确保其工作场所不存在任何形式的歧视和骚扰。

53. 项目署绝大多数工作人员是在本国工作并开展地方能力建设的本国国民。项目署通过提供咨询、最佳做法流程、培训、经验交流和专门知识,帮助建设国家能力。

驱动因素 B2. 吸引、认可和培养人才

54. 在全球范围内征聘、培养和认可人才是项目署的首要优先事项。项目署将通过发展对话和提供学习机会,为职业发展创造有利环境。项目署将在把胜任能力框架纳入征聘和业绩管理的基础上,进一步加强对人力和人才资源的管理。

55. 项目署将加强关键业务职位的继任规划工作，包括为此扩充人才储备和名册。项目署将通过学习战略，力求确保不同性别和不同地域的工作人员获取均衡的学习机会。

56. 认识到一支参与度高的工作人员队伍是留住人才和组织业绩的关键，因此项目署将继续参照其他业绩突出组织的工作人员参与度确定其工作人员参与度的基准。项目署将根据工作人员调查的结果实施行动计划，确保工作人员参与度一直保持在较高水平。

驱动因素 B3. 强化领导力

57. 根据其工作人员调查结果，项目署将加强其反馈和问责文化。此项工作将得到全球业绩管理培训和项目署领导才能发展方案的支持。

58. 项目署将继续增加担任高级职位的妇女所占比例，从而改善组织业绩和成果。项目署努力提供平等机会，为其所服务的各社会树立榜样，为配合这项工作，项目署将越来越多地利用其多元化和性别均衡的领导干部队伍的技能和作品。

59. 项目署致力于履行其关照义务的责任。在 2022-2023 两年期，项目署将通过包容和善解人意的领导加强对工作人员福祉和参与情况的关注。利用从 COVID-19 大流行疫情中获得的经验，项目署将继续提供弹性工作安排。

60. 通过流程改进和培训为领导力提供了支持，但领导力也需要依靠有效的改革管理和卓越做法。项目署将拓展和加强现有能力和方法，以支持组织发展和减轻项目署实际业务情况的变化影响。

目标 C. 流程优化

61. 为了追求流程优化，项目署正在通过数字化来精简和创新流程，以提高业务的质量、效率和可靠性。

驱动因素 C1. 管理效率和一致性

62. 项目署借助业绩管理框架推动组织业绩和成果问责制。季度业务审查使高级管理层能够连贯地评估业务表现，从而为战略决定提供参考，为业务行动提供指导。项目署将继续提供更多、更好的管理信息，包括为此采用看板和协作工具。

63. 项目署在其企业资源规划系统“项目署一体化系统”的基础上，继续改进其交付平台。企业组合和项目管理系统“项目署一体化项目”将使用针对具体地点的报告，以进一步改进项目日程安排、项目进展监测、风险和经验教训跟踪以及健康和安活动。

驱动因素 C2. 基准业绩

64. 项目署的基准活动扩大至对薪金和人事管理两个方面的业绩分析。2019 年，审计委员会注意到这些领域的生产率有所提高，因为项目署共享服务中心正在处理更多的服务线和业务事项。在 2020-2021 年两年期，共享服务中心通过提供金

库管理系统服务、集中进行银行余额调节和由项目署综合账户发放付款，扩大了其服务范围。项目署将探索更多由共享服务中心管理的业务事项处理活动线。

65. 通过其供应商可持续性方案(DriVE: 在与供应商合作中履行责任)，项目署将继续确保其供应商按照高标准的诚信运作，特别注重人权、劳工标准、机会平等、行为守则、健康和安全、质量管理和环境管理。项目署将核实供应商自我评估，进行现场视察访问，并为被视察的供应商制定纠正行动计划，指出需要自行改进的领域。

66. 项目署致力于完善工作人员安保和业务的健康与安全标准及其对环境的影响。项目署将继续开展“目标零”健康和安全运动，加强其业务中的安全文化。通过培训、知识共享和提高认识举措，项目署将继续侧重于及时报告事件、开展有效的强制性视察以及针对已查明的风险和危害执行缓解措施。

驱动因素 C3. 创新服务和交付平台

67. 项目署越来越多地受益于 2020-2021 两年期推出的协作工具和基于云的解决方案。在 2022-2023 两年期，项目署将进一步加强其数据治理，培养政策负责人的数据所有权意识，并使其工作人员能够获得量身定制的数据。项目署将推动其流程的进一步数字化，并将利用包括项目预测在内的综合工具来支持项目的执行。

68. 项目署将继续与供应商订立长期协议。在可行的情况下，将直接或通过“联合国网上采购目录+”向联合国系统合作伙伴提供这些协议，进而扩大电子贸易平台上的产品清单。项目署将进一步加强其电子采购系统(与联合国全球采购网整合为一体)和其他电子采购工具，以提高其采购流程的效率、风险管理和透明度。

69. 项目署致力于对中小微型企业以及妇女和青年创办的企业进行能力建设，通过其供应商多元化方案“项目署的可能性”、在线课程“与项目署做生意”和其他举措，改善它们进入全球市场的机会。

70. 作为对气候中立承诺的一部分，项目署每年使用核证减排信用抵消其温室气体排放。

目标 D. 财务管理：促进发展实效的财务管理

71. 为确保财务管理，项目署通过平衡风险和机遇并投资于创新以造福于有需要的国家和人民，维护其需求驱动、自筹资金的业务模式。

驱动因素 D1. 管理增长与交付量

72. 得益于其灵活的定价模式，即根据安排和具体情况对与合作伙伴签订的每项合约进行定价，项目署将收回足够收入，以抵消其费用。

73. 项目署打算扩大其业务，以支持联合国和其他合作伙伴，帮助更多有需要的人。通过项目执行价值和签署的合作伙伴协议价值之间保持健康的平衡，项目署努力兑现其对合作伙伴的承诺，同时确保项目组合的增长和项目署的财务可行性。

驱动因素 D2. 确定费用的价值

74. 为响应四年度全面政策审查关于加强费用回收模式和避免交叉补贴的呼吁，项目署将继续注重将其回收模式与其服务线挂钩。与此同时，还会继续努力，将以项目费用为基础的预算编制转向以产出为基础的方法。

75. 为确保项目署自筹资金业务模式的财务可行性，将根据费用回收政策签署合约。按照大会要求，项目署将设法减少政策和框架协议的例外情况。在 2022-2023 两年期，项目署将通过根据主要合作伙伴的需要量身定做的预算模板，改进自身的费用计算和定价模式以及术语。

驱动因素 D3. 投资于知识和创新

76. 项目署提供投资资金，用于知识和创新，包括用于服务产品、战略解决方案和思想领导力。在 2022-2023 两年期，项目署将进一步加强对其内部投资项目的财务和非财务成果的问责，重点是及时报告最终项目的成果，并通过季度业务审查监测进行中项目的进展情况。

77. 项目署知识管理办法的前提是，过去和未来的需求将有助于将投资集中投放在专业知识的再利用和创新上。项目署将加强有系统的全组织知识管理安排，通过有实效的专门技术专长帮助人们实现目标。

B. 管理成果框架

78. 2022-2025 年战略计划中阐明的四个管理目标为项目署如何确保其自筹资金业务模式的可行性提供了方向，并反映了项目署平衡计分卡的四个视角(伙伴、人员、流程和财务)。平衡计分卡是推动项目署各业务单位业绩的核心内部管理工具。

79. 管理成果框架是项目署 2022-2023 年预算估计数中基于成果的要素。该框架通过主要业绩指标侧重于战略和机构优先事项，并通过纳入内部管理流程和工具的措施，整合项目署业绩管理工作的不同要素。

80. 管理成果框架与项目署指定的监测和报告可持续执行办法的框架结合使用(见附件一)。这将“全球报告倡议”的关键标准嵌入一个单独的报告框架，以推动和促进这些方法。

表 1

项目署管理成果框架

管理目标	驱动因素	业绩指标	2020 年基线	2022-2023 年目标
A. 伙伴价值	A1. 管理伙伴价值	合作伙伴总体满意度	78%	80%
	A2. 追求知识和实效的合作伙伴	提高合作伙伴协议的价值，以支持公共采购和优质基础设施	7.04 亿美元 (2019-2020 年 平均值)	>10%
	A3. 宣传价值的贡献	坚持成果的国际透明度标准	100%	100%
B. 人员优化	B1. 接受基于联合国价值和原则的文化	工作人员队伍中的女性	46%	47%-53%
	B2. 吸引、认可和培养人才	总体工作人员参与度	4.16(2019 年)	4.10
	B3. 强化领导力	担任高级职务的妇女	41%	47%-53% ¹¹
C. 流程优化	C1. 管理效率和一致性	及时完成项目	81%	85%
	C2. 基准业绩	累计内部审计建议的执行率	96%	90%
	C3. 创新服务和交付平台	及时预测项目支出	不适用	95%
D. 财务管理	D1. 管理增长与交付量	年度交付量与合作伙伴协议价值的比率	74%(2019-2020 年 平均值) ¹²	75%-85%
	D2. 确定费用的价值	符合费用回收政策的合作伙伴协议	99%	95%
	D3. 投资于知识和创新	报告成果的内部投资项目	71%	100%

C. 定向使用资源和调整结构以取得成果

81. 项目署厅根据第 2010/32、2011/10、2012/27 和 2013/9 号决定(执行局在这些决定中核准了统一的费用分类、成果预算编制和预算列报方法)，使其 2022-2023 两年期预算与开发署、人口基金和联合国儿童基金会通过的统一列报方式保持一致。由于项目署采用自筹资金的业务模式，两年是规划收入和费用的最切合实际期限。

82. 项目署的组织结构使其能以高效率和高成效的方式向合作伙伴提供服务，并明确界定了全球职能、主管部门和问责。2022-2023 两年期成果和预算框架与项目署全球结构(上图 1；附件一所述的全球职能)保持一致。

83. 本章从七个经过统一的职能群组出发审查管理成果和预算框架。下表 2 按职能群组分列各项主要业绩指标、相关基线与目标以及资源。

¹¹ 对于公务员制度委员会第 11 届及以后的会议，实现代表率达 47%-53%的目标日期为 2026 年底。

¹² 不包括 2020 年与墨西哥政府签署的合作伙伴协议。

表 2

按职能群组分列的管理成果目标和资源

统一职能群组	业绩指标	2020 年 基线	2022-2023 年 目标	管理资源 2022-2023 年 (单位: 百万美元)
领导和机构方向	担任高级职务的妇女	41%	47%-53%	41.0
	报告成果的内部投资项目	71%	100%	
机构对外关系与合作伙 伴关系、沟通和资源调动	总体合作伙伴满意度	78%	80%	45.8
	提高合作伙伴协议的价值, 以支持公 共采购和优质基础设施	7.04 亿美元 (2019-2020 年平均值)	>10%	
国家办事处监督、管理和 业务支助	及时完成项目	81%	85%	30.6
	及时预测项目支出	不适用	95%	
机构人力资源管理	工作人员队伍中的女性	46%	47%-53%	11.1
	总体工作人员参与度	4.16 (2019 年)	4.10	
工作人员和房地安保	不适用*	不适用	不适用	1.1
机构财务、信息和通信技 术以及行政管理	符合费用回收政策的合作伙伴协议	99%	95%	34.0
	年度交付量与与合作伙伴协议价值的 比率	74% (19/20 年平均值)	75%-85%	
机构监督和保证	累计内部审计建议的执行率	96%	90%	17.7
	对成果采用国际透明度标准	100%	100%	
共计				181.3

* 没有为在管理资源中占比不到 1%的统一职能群组设定业绩指标。

领导和机构方向

84. 定义。“领导和机构方向”统一职能群组对应的是由全球领导小组领导的项目署“战略管理和领导”全球职能。

85. 问题和说明。该群组阐明了执行主任在通过 2022-2025 年战略规划执行项目署的使命和愿景时须接受执行局问责。该群组负责力求实现两年期预算中的贡献目标和与管理成果相关的目标。这一全球职能负责领导和支持项目署价值观和道德操守在全署的整合。

86. 问责与供资水平。全球结构的所有实体都为战略管理和领导提供资金。须接受问责的是执行主任、高级领导团队和整个项目署的全球领导层。估计供资水平增加了 2 300 万美元, 达到 4 100 万美元, 其中包括根据审计委员会的建议作为对统一职能群组的战略投资分配的 2 000 万美元。

机构对外关系与合作伙伴关系、沟通和资源调动

87. 定义。“机构对外关系与合作伙伴关系、沟通和资源调动”统一职能群组由项目署的两项全球职能组成, 即“沟通”和“合作伙伴关系发展”。

88. 问题和说明。随着项目署在管理其对外关系方面日臻成熟，合作伙伴关系和联络组吸纳了位于合作伙伴附近并被纳入区域项目组合的联络处。项目署提高了其在各区域的合作伙伴关系发展能力，以确保充分调动资源并提高合约质量。通过增加资源，提高项目署在目标受众中的知名度，从而加强宣传小组。这样做的结果是 2022-2023 两年期的资金增多。

89. 问责与供资水平。问责由合作伙伴关系和联络组、项目署联络处、宣传小组和项目署各区域管理层共同承担。供资额估计数增加 580 万美元，达到 4 580 万美元。

外地/国家办事处监督、管理和业务支助

90. 定义。“外地/国家办事处监督、管理和业务支助”统一职能群组由项目署的三项全球职能组成：区域监督、执行做法和标准以及综合咨询和支助。

91. 问题和说明。因为认识到项目署各服务线之间存在相互依存的关系，所以执行做法和标准包括项目管理、基础设施和采购。项目署正在通过提高区域一级的技术咨询能力来加强其交付机制。这反映了其继续加强技术专长以在其授权领域支持合作伙伴的雄心。

92. 项目署的治理、风险和合规框架使其能够区分业务事项流程与政策制定和监督活动。通过进一步划分外地支助职能的这些作用，项目署将能够利用其资源改进解决方案和促进创新。

93. 问责与供资水平。须接受问责的是项目署各区域实体的管理层、基础设施和项目管理小组、采购小组、共享服务中心及其综合业务咨询和支助职能以及与支持业务活动的业务事项处理活动、流程支持和记录维护有关的所有职能。供资额估计数增加了 20 万美元，达到 3 060 万美元。

机构人力资源管理

94. 定义。“机构人力资源管理”统一职能群组涵盖项目署全球人力资源职能。

95. 问题和说明。现有的项目署共享服务中心发展成熟且费用效益较高，可为咨询和业务事项任务提供高质量的全球人力资源支助。因此，项目署能够扩大向合作伙伴提供服务的范围、类型和份额。这样一来，项目署就能够有效地为秘书长的改革议程作出贡献。

96. 将咨询和业务事项职能剥离并交给共享服务中心和行使综合业务咨询和支助职能的部门，使得工作人员和改革小组能够侧重于战略和机构优先事项，这是向项目署及其他机构提供专门人力资源职能更具费用效益的方式。

97. 问责与供资水平。在政策方面须接受问责的是工作人员和改革小组，而业务执行由全球共享服务中心和行使综合业务咨询和支助职能的部门分担。供资额估计数继续稳定在 1 110 万美元。

工作人员和房地安保

98. 定义。“工作人员和房地安保”统一职能群组包括项目署的全球安保职能。

99. 问题和说明。安保是在世界各地实施项目署项目的一个关键组成部分，其中大部分费用由相关项目直接承担。除了保障工作人员和资产的安全，项目署正在执行国际公认的健康、安全和环境标准。¹³ 项目署继续投入更多资源来加强这一职能。

100. 问责与供资水平。根据联合国安全管理系统问责框架，问责应由总部和外地两级的项目署工作人员和共享服务中心(连同其健康、安全以及社会和环境职能)承担。项目署安保主任代表执行主任监测项目署对联合国管理政策和已采用标准的遵守情况。管理预算提供的供资估计数增加 10 万美元，总额达到 110 万美元。

机构财务、信息和通信技术以及行政管理

101. 定义。“机构财务、信息和通信技术以及行政管理”统一职能群组由项目署的三个全球职能组成：财务、信息技术和一般行政管理。

102. 问题和说明。随着其信息技术职能合并到首席信息干事名下，项目署继续改进其全球企业资源规划系统“项目署一体化系统”和相关信息技术产品的功能。项目署正在转向使用基于云的解决方案，以便利用信息技术进行协作和分享知识。与管理和发展有关的费用将通过间接费用供资，而支助职能将继续作为直接费用进行回收。风险股的首席信息安全干事负责实施信息安全控制措施。

103. 项目署财务小组已将业务流程移交给共享服务中心以便进行全球实施，包括自动化和集中化的金库以及现金管理系统和流程。这加强了财务规划，增加了项目署业务的透明度，并提高了财务风险管理的效率和效力。

104. 通过在地方、区域和全球各级成功实施共享服务，项目署在一般行政职能方面实现了直接费用高回收率。

105. 问责与供资水平。须接受问责的是信息技术小组、财务小组和共享服务中心。供资额估计数增加了 6 40 万美元，达到 3 400 万美元。

机构监督和保证

106. 定义。“机构监督和保证”统一职能群组包括以下全球职能：机构监督和风险管理；法律；审计和调查；道德操守和合规。

107. 问题和说明。全球机构监督职能包括合同与财产审查职能和审计咨询委员会。基础设施和项目管理小组负责监督与合约有关的活动和相关风险，而最近设立的风险股负责监督机构风险。

¹³ ISO-14001 和 OHSAS-18001。

108. 项目署道德操守与合规办公室提倡最高廉正标准，培养道德、透明和问责的文化，以确保工作人员秉持专业精神并维护《联合国宪章》。

109. 项目署将继续对采购职能进行保证。将通过机构工具、激励编制高质量呈件的措施和流程自动化来提高这一流程的效率。

110. 内部审计和调查小组协助项目署管理层评估和改进控制系统、业务做法和资源使用的适当性、效率和成效，以便实现成果。该小组已得到加强，以确保对项目署日益增长的业务开展充分监督。

111. 问责与供资水平。须接受问责的是内部审计和调查小组、道德操守与合规办公室、执行首席采购干事、总部合同和财产委员会、法律小组、基础设施和项目风险管理小组以及风险股。这一职能群组的费用包含了与审计委员会和联合检查组提供的外部监督有关的费用。供资额估计数增加了 720 万美元，达到 1 770 万美元。

四. 项目署将如何管理：2022-2023 年预算估计数

112. 作为一个自筹资金组织，项目署必须做到收入与资源使用情况相匹配，才具有生成可行性。项目署的 2022-2023 年管理预算是在两年期收入目标为 2.005 亿美元的框架下编制的。

113. 与 2020-2021 年预算估计数相比，项目署力求增加 2022-2023 两年期的实际管理资源，以便随着项目署的日臻成熟加强全球职能。2.005 亿美元的预算估计数包括 1.813 亿美元的管理资源和 1 920 万美元专门用于拨备、负债和或有事项的资源。按照审计委员会的建议，已将战略投资纳入管理资源。相比之下，在项目署 2020-2021 年预算估计数中，管理资源为 1.385 亿美元，2 250 万美元专门用于或有事项，从盈余中拨出 2 000 万美元用于战略投资。

A. 注重质量和附加值的资源增加额

114. 得益于通过投资信息技术和重新设计全球流程以及通过适当的费用动因回收直接费用所实现的效率，项目署得以在控制其管理预算的同时增加交付量。

115. 在优化全球流程和完善其费用回收模式的同时，项目署继续利用其管理预算提高质量和增加交付平台的价值。项目署将根据合作伙伴的需求，向其提供综合战略解决方案，提升其实现全球目标的执行能力。

116. 随着预算根据审计委员会的建议进行调整，预计管理资源会增加，以确保在项目署继续发展壮大情况下全球职能拥有足够能力。关于下一个两年期通货膨胀的影响，估计 2022 年为 2.49%，2023 年为 2.43%，这反映了项目署所有地点的年通货膨胀率的综合影响。

117. 项目署将分配资源作为应急款，以减轻可能必须由其自身资源匀支的潜在财务风险。

B. 与战略保持一致的灵活工作人员队伍

118. 下表 3 列示了项目署 2022-2023 年预算估计数由管理费用供资的工作人员员额。

119. 个体订约人合同模式为项目署提供了其自筹资金和基于项目的业务模式所需的灵活性。然而，项目署依靠核心数量的工作人员员额来确保稳定和保留知识和能力。

120. 2022-2023 年预算估计数中的工作人员估计数反映了截至 2021 年的状况，包括两年期期间少数业务关键职责的估计变化。项目署将随着自己的发展壮大，根据财务细则和条例(条例 14.02)，评估业务需求并对工作人员职位做出相应调整。

表 3

按职类和地点分列的由管理预算供资的工作人员员额¹⁴

	2020-21年度预算估计数			2022-23年度预算估计数			与2020-21年度相比的变动		
	总部	区域	共计	总部	区域	共计	总部	区域	共计
USG/ASG	2	0	2	2	0	2	0	0	0
D-2	6	5	11	4	5	9	-2	0	-2
D-1	5	9	14	9	12	21	4	3	7
其他国际专业人员	38	44	82	39	52	91	1	8	9
所有其他人员	5	14	19	2	3	5	-3	-11	-14
共计	56	72	128	56	72	128	0	0	0

注：USG=副秘书长；ASG=助理秘书长。

C. 分配资源以应对风险

121. 2009 年以来，项目署业务准备金一直高于执行局设定的最低数额。稳固的净资产保证项目署能够支付管理费用。除了满足最低所需资源之外，累积盈余向合作伙伴保证，项目署作为一个没有核心资金支持或外部资金渠道的自筹资金的联合国组织能够履行其承诺。按照执行局的要求¹⁵ 并基于一项独立审查，项目署提议在 2022-2023 两年期将其业务准备金的最低所需数额与其合约组合中的风险挂钩(见附件二)。

¹⁴ 自 2019 年年中提出上一次预算估计数以来，由直接和间接费用供资的工作人员员额数量一直保持在 754 个左右。根据大会在四年期全面政策审查(A/RES/67/226)中反映并在联合国系统发展方面业务活动四年期全面政策审查(A/RES/71/243)中重申的要求，项目署继续将直接费用归因于适当费用驱动因素。通过扩大其能力以确定应直接从项目中回收费用的职能和流程，以前作为间接费用进行回收的员额费用(现在作为共享服务编入预算)在很大程度上从直接费用中回收。

¹⁵ 执行局第 2020/8 号决定。

122. 随着项目署努力增加给合作伙伴的交付量，特别是在支持公共采购和优质基础设施方面，项目署合约组合的复杂性和风险状况也随之加剧。作为一个深得信任在脆弱国家和充满挑战的环境中开展业务的合作伙伴，项目署满足了合作伙伴的要求，并同时通过业务准备金维持了其业务。这将使合作伙伴放心，让它们相信如果风险成真，项目署可以兑现其承诺。净资产总额预计将达到 3.447 亿美元，其中估计有 1.798 亿美元分配给业务准备金，无限制累计盈余减至 2 200 万美元(下表 4)。

123. 项目署努力通过流程改进、培训和其他内部措施减少其风险敞口，这一过程伴有残余风险。对内部控制程序、治理、风险和合规框架的侧重减少了风险敞口，而最近设立的风险股则改善了机构风险管理。在下一个两年期，项目署将考虑具体情况、所提供服务的性质和所承担的角色，加强对合作风险的评估。

124. 必须量化风险敞口和最坏情况，以确保在业务准备金中留出足够的资金且每份合约都收回足够的资金来为风险缓解措施供资。

125. 在 2022-2023 两年期，项目署将专门拨出 1 920 万美元，作为潜在核销和拨备的应急款，应对直接费用没有覆盖的合理风险。这约占该两年期收入估计数的 9.6%。

D. 投资以支持项目署的宏伟目标

126. 作为其管理资源的一部分，项目署将根据《2030 年议程》分配资金，以满足合作伙伴不断变化的需求。在 2022-2023 两年期，项目署将预留 3 000 万美元用于战略性内部投资，这笔资金已纳入管理资源。根据其 2022-2025 年战略计划，项目署将定向进行内部投资，支持其业务和管理优先事项。

127. 项目署将继续建设交付平台，以便能够优化项目署的内部流程和面向合作伙伴的服务交付。将通过符合管理目标的内部投资来支持这项工作。

128. 2020 年，在芬兰政府的支持下并通过办事处设在赫尔辛基的可持续基础设施影响力投资倡议，项目署投资开发创新解决方案，以帮助会员国实现各项全球目标。为避免因标的资产估值而出现时行时止的做法，并避免破坏该倡议的信用，提议从 2021 年起设立一个单独的“S3I”准备金(下表 4，附件二)。¹⁶

¹⁶ 要求对项目署财务条例和细则条例 22.02 进行修改。

表 4
资源计划

(百万美元)

资源	2020-2021	2020年(实际数)和 2021年(预测数)	2022-2023
	预算估计数		预算估计数
期初净资产*	192.9	252.0	344.7
基于预算的总收入	181.0	258.4	200.5
在计入基于预算的收入影响后的净资产	373.9	510.5	545.2
资源的使用情况			
管理资源	138.5	130.0	181.3
拨备、负债和或有事项	22.5	33.4	19.2
来自盈余的战略投资	20.0	12.5	0.0
使用的资源共计	181.0	175.9	200.5
资源结余			
基于预算的净收入	0.0	82.5	0.0
净财务收入	0.0	11.0	0.0
与公共部门会计准则的基础差异	0.0	4.4	0.0
当期精算利得/(损失)	0.0	-7.2	0.0
公允价值准备金增加额	0.0	1.9	0.0
按照公共部门会计准则对预算基础进行的调节	0.0	-0.9	0.0
按照公共部门会计准则**对净资产进行的改动	0.0	92.6	0.0
期末净资产	192.9	344.7	344.7
项目署净资产构成			
精算利得/损失	12.3	4.8	4.8
可供出售金融资产的公允价值	-3.0	11.1	11.1
业务准备金最低额度	21.7	145.8	179.8
增长和创新准备金	0.0	39.0	22.0
S3I准备金	0.0	104.9	104.9
累计盈余	162.0	39.0	22.0
期末净资产	192.9	344.7	344.7

* 项目署净资产的使用根据“项目署净资产构成”栏下的各构成部分而受到限制。在该财政期间，累积盈余可用来抵销产生的任何赤字。

** 公共部门会计准则=国际公共部门会计准则。

表 5

按费用类别分列的预算估计数(单位: 百万美元)

	费用类别	2020-2021 年度预算估计数	变动		2022-2023 年度预算估计数
			数额(美元)	百分比 (%)	
管理费用	员额	27.1	4.2	15.5	31.3
	一般工作人员费用 ^a	20.4	2.7	13.2	23.1
	差旅费	8.7	0	0.0	8.7
	咨询人 ^b	66.4	34.6	52.1	101.0
	一般业务费用 ^c	12.9	0.1	0.8	13.0
	家具和设备 ^d	1.0	0.4	40.0	1.4
	偿还金额	2.0	0.8	40.0	2.8
	管理费用总额	138.5	42.8	30.9	181.3

^a 包括津贴、保险、学习和人事行政费用。^b 包括“个体订约人合同”、当地和国际顾问、订约承办事务和公司合同。^c 包括一般业务费用、招待费、租金、水电费、维护费和杂项费用。^d 包括家具、设备和无形资产。