



第六十二届会议

议程项目 126

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

秘书长的报告 *

摘要

本报告是按照大会第 61/246 号决议和第 61/276 号决议的要求向大会提出的，同时考虑到第 61/279 号决议的要求。本报告提供了秘书处过去 12 个月来的采购活动的信息，特别是有关为执行秘书长 2006 年 6 月 14 日的报告（A/60/846/Add.5 和 Corr.1）中提出的采购改革议程所作的努力。本报告还详细地描述了秘书处为以下目的采取的若干措施的方针：(a) 强化内部控制办法；(b) 优化采购过程；(c) 加强对联合国采购活动的战略性管理。

秘书处正努力争取在最短的时间内推动采购改革议程，并同时继续确保高效率地执行本组织的任务。因此，需要会员国继续给予支持，以维持采购改革方案的势头。

采购改革方案将逐步发展，涵盖新的商业、社会、法律等概念和问题。因此，秘书长将继续就秘书处努力改革联合国采购职能所取得的进展及时向大会提供相关的新信息。

* 本报告在预定日期之后才提出，因为需要与秘书处内其他一些部门进行协商，又因为报告是综合性的，涉及的范围广。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-2	3
二. 采购改革的进展情况	3-7	3
三. 强化联合国采购职能的内部控制机制	8-55	4
A. 本单位支援机制	8-9	4
B. 道德操守、诚信和利益冲突	10-24	5
C. 后续行动和拟议措施	25-34	8
D. 供应商管理	35-36	10
E. 采购过程	37-42	10
F. 施政结构	43-44	11
G. 问责和下放采购权力	45-46	12
H. 总部合同委员会	47-52	12
I. 采购问题工作队/内部监督事务厅的建议	53-55	14
四. 优化购置和采购管理进程	56-75	15
A. 优化购置和采购管理进程	56-62	15
B. 同联合国系统其他组织建立采购活动合作伙伴关系	63-67	16
C. 最高性价比原则	68-70	18
D. 信息技术支持	71-73	18
E. 合同管理	74	19
F. 缩短发票付款时间	75	19
五. 联合国采购的战略管理	76-144	19
A. 管理-采购网络高级别委员会	76-80	19
B. 工作人员管理	81-82	20
C. 增加发展中国家及经济转型国家供应商的采购机会	83-136	21
D. 无害环境和可持续的采购	137-140	38
E. 提高能力	141-143	39
F. 结论	144	39
附件		
采购司组织结构图		40

一. 引言

1. 秘书长在大会第六十届会议会议上转递了他题为“采购改革”的报告（见 A/60/846/Add. 5 和 Corr. 1 两个文件）。该报告是按照大会 2006 年 5 月第 60/260 号决议的要求及在考虑到秘书长题为《着力改革联合国：构建一个更强有力的世界组织》（见 A/60/692 号文件）的报告后向大会提出的。秘书长的报告提供了关于联合国采购改革活动的详细信息，并介绍了秘书处在三个主要领域为了应付采购需要特别是维和行动的采购需要所带来的挑战所采取的行动及重大事态发展。该报告的重点放在：(1) 强化本组织对其采购活动的内部控制办法；(2) 优化采购过程；(3) 联合国采购活动的战略性管理。

2. 本报告概述秘书处过去几个月进行的与采购有关的重大活动，并提供自从审议上述报告（A/60/846/Add. 5 和 Corr. 1）和大会第 61/246 号决议通过以来采购改革的最新情况。它还特别地回应了大会提出的要求，提供了与有效管理联合国购置工作相关的若干问题的信息，包括(a) 关于利益冲突相关问题的建议；(b) 检讨管治结构；(c) 给发展中国家和经济转型国家的供应商更多的机会；(d) 精简供应商的登记工作；(e) 拟议投标质疑制度的各种模式；(f) 落实最高性价比原则；(g) 加强责任制架构；(h) 偿付发票更为及时；(i) 加强工作人员培训和发展方案；(j) 改善采购司的网站；(k) 查明采购司为发展企业资源规划系统所需的经费。

二. 采购改革的进展情况

3. 成立采购改革执行工作队来协调采购改革议程是大会第 61/246 号决议通过后秘书处采购司首先采取的重大行动之一。该工作队的授权任务是执行若干举措和方案，以加强内部控制，优化购置和管理过程，并在 2006 年 12 月至 2008 年 6 月 18 个月内改善采购的战略管理。秘书长在其报告（A/60/846/Add. 5 和 Corr. 1）中共建议了 74 项可行事项。可完成的任务中有 27 项列为主要的可行事项，另外还有 47 项列为次要的可行项目。截至 2007 年 10 月 30 日，总的改革执行率为 47.3%（见表 1）。

表 1

截至 2007 年 7 月 31 日所有 74 项拟议改革活动的执行率

拟议措施	主要行动	次要项目	共计	执行率		
				已完成	进行中	尚未开始
项目数	27	47	74	35	34	5
百分比			100	47.3	45.95	6.76

4. 至于秘书长的报告 (A/60/846/Add. 5 和 Corr. 1) 27 项可完成的主要改革行动, 其完成率为 37.04%, 62.96% 即 17 项处于各执行阶段 (见表 2)。

表 2

27 项主要改革措施的执行情况

	已完成		进行中		项目数
	数目	百分比	数目	百分比	
内部控制	8	44.44	10	55.56	18
购置和规划	1	20.00	4	80.00	5
战略性管理	1	25.00	3	75.00	4
共计	10		17		27
百分比	37.04		62.96		100

5. 改革议程的执行不能图快, 这是有些改革举措的性质和复杂性所决定的, 例如设立独立的供应商审查机制和精简供应商的登记工作。这些活动能否完全执行在很大程度上取决于联合国系统其他组织给予多少合作和支援以及适当的信息技术系统未来的发展情况。

6. 秘书处坚定地决心要为积极实施采购改革建立一个有力的制度, 促成一个高成本效益、高效率、公平、透明的、并且有一个良好的评估和遵守情况监督制度辅助的采购过程。采购司现正在把工作重点扩大到属于采购过程组成部分的某些边缘活动上, 包括 (a) 确保作出充分的采购规划; (b) 培训申购人, 使他们能够对采购过程作出高质量的贡献; (c) 在执行采购职能时获得来自不同文化和背景的、组织和工作人员的合作。

7. 下一阶段的改革将比以往任何时候都更加需要联合国其他部、处、公众和会员国继续给予合作和支持, 帮助秘书处公平地和透明地进行工作。这还将使合同得到更有效率的管理, 有利于客户, 也便于实现最高性价比。

三. 强化联合国采购职能的内部控制机制

A. 本单位支援机制

8. 为了改善对内部控制措施的经常审查和加强这些措施 (根据 A/60/847/Add. 5 和 Corr. 1), 采购司在 2007 年 5 月成立了规划、遵守及监测科。该科的主要职责包括协调购置规划; 长期监测采购政策、指引和程序的遵守情况; 审查和执行监督机构的结论和建议; 在采购改革执行工作队制定了标准和政策之后, 继续制订和提出道德及诚信方案及其他举措, 促进在所有参与购置工作的人员中提倡最高的道德标准。

9. 规划、遵守及监测科的成立立即取得成果，其中最重要的成果是使该采购更及时地回应各监督机关的结论和建议。监测科对维持和平特派团的采购活动进行管理方面的审查是符合该司改进风险管理的主旨。

B. 道德操守、诚信和利益冲突

10. 《联合国宪章》规定，工作人员之雇用及其服务条件之决定，应以求达效率、才干、及诚信之最高标准为首要考虑。诚信是本组织的核心价值观之一。秘书长于2007年5月22日宣布发行的题为《同心合力，厚德载物》的新的工作人员指引指出，诚信包括在所有影响工作的事务中正直、公允、公平、诚实、真诚等素质，但不限于这些。这些素质是个基础，工作人员在适当应用联合国的《工作人员条例和细则》及《财务条例和细则》方面，面对专业利益和个人利益之间发生冲突或需要考虑到特殊情况的复杂情况时，可依据这些素质作出道德操守决定。

11. 在这些情况下，预期工作人员应：

- (a) 在实践中表现出联合国的价值观；
- (b) 在做任何决定时，不考虑个人利益；
- (c) 避免在决策过程中被政治压力所影响；
- (d) 确保职务权力和权威不被滥用；
- (e) 任何时候都为本组织的利益而尽力；
- (f) 迅速采取有效行动来对付不专业的、没有道德操守的行为。

12. 秘书长决心在联合国促进和维持最高的道德操守标准。本组织的所有工作人员必须遵守效率、才干及诚信之最高标准，并在履行职责时要以最高的道德标准为依归。为了提高工作人员对以上原则的认识和遵守，秘书处已编制了一个关于采购工作的道德和诚信的训练单元，目前正在交付使用。所有从事采购工作的工作人员都必须接受这项训练。道德和诚信培训已向在总部参与购置工作的人员提供，计划也将在总部以外的办事处和在维持和平行动特派团举办类似的培训。

13. “利益冲突”在目前的联合国的条例和细则中没有给予正式的定义。《联合国工作人员条例和细则》是从受禁行为和适用处罚的角度来处理利益冲突的。一般而言，利益冲突指的是任何这样的情况，在这种情况下工作人员看起来得到不当利益，或容许第三方因为其参与管理与本组织有任何商业往来或交易的企业或在该企业中拥有财务利益而不适当地受益。这还包括任何这样的情况，在这种情况下工作人员协助私人实体或政府实体或个人在与本组织进行交易、导致其从中实际受益或看起来受益，或者工作人员因有某种个人利益而偏向、不当影响或恶意影响这些实体或个人履行其职责的方式。

14. 采购和订约事务中的利益冲突是指这样的具体情况，即当事人的个人利益凌驾于从而损害本组织的利益。存在这种冲突破坏其道德行为及该工作人员作为国际公务员的职责义务。利益冲突可以有许多形式，暴露出本组织的利益与个人的观点、政治活动和其他外职，包括收取礼物和好处之间的冲突。在这方面，工作人员条例第 1.2(g) 条禁止工作人员利用职权或从其职务获得的知识谋求钱财或其他私利，或为第三方（包括亲友或自己偏爱的人）谋私利，也禁止工作人员利用职权为了个人原因来损害其不偏爱的人的职位。事实上，利益冲突常常与其他受禁行为相关连，例如滥用机构的设备、设施和其他资源，泄露机密等，这些都是不符合本组织的核心价值观的。

15. 有关工作人员在这方面的基本义务见经大会第 52/252 号决议修订的《工作人员条例》第一条及《工作人员细则》第一章，更详细的解释见公务员制度委员会 2001 年通过的《国际公务员行为标准》。这些条文规定载于 2002 年 11 月 1 日秘书长公告（ST/SGB/2002/13），其中还有评论，帮助工作人员了解这个文件的各项规定。这些规定适用于各类各级工作人员（持有工作人员细则 100、200、300 号编任命合同的工作人员），包括另行筹资的基金和方案的工作人员。

16. 秘书长在 2006 年 12 月 26 日的公告（ST/SGB/2006/15）公布的关于离职后的限制的政策首次讲到具有发生利益冲突巨大可能性的一种独特情况。这项措施适用于“参与采购过程”的所有工作人员，按定义，这包括了个人实质性地大量参与以下任何活动的工作人员：(a) 起草、审查或批准规格或工作报告；(b) 准备和拟订招标；(c) 寻找可能的承包商或供应商；(d) 管理承包商或供应商数据库或负责承包商或供应商的登记；(e) 评价投标或建议书或选择来源；(f) 议价或进行合同条款谈判；(g) 审查和批准合同的授予；(h) 签署合同；(i) 核证、核可和作出合同规定的付款；(j) 管理合同；(k) 检讨承包商或供应商的表现；(l) 处理承包商和供应商的抗议或争端；(m) 审计采购过程。此一新政策的适用范围不限于采购人员和财务人员，而且确认购置周期的各个方面，因此包括所有有这样的行为者，他们从本组织离职后因就业而可能面对的实际的或可能的利益冲突情况。

17. 工作人员条例第 1.2(m) 条明确地讲到利益冲突，规定：

“工作人员不得积极参与任何盈利性、商业性或其他企业的管理或拥有财务利益，如该工作人员或该盈利性、商业或其他企业有可能由于该工作人员在联合国的职位而得益于这种参与或财务利益。”

《国际公务员行为标准》第 21 和第 22 节进一步解释说，工作人员应当避免帮助私人机构和个人同联合国打交道，如果这样做可能导致实际的或被认为的利益冲突。这一点在采购事务或在谈判可能的就业机会时尤其重要。

18. 工作人员细则第 101.2(o)条¹ 进一步规定，工作人员如有时须以其公务身份处理涉及生利、商业或其他公司的任何事务，而本人在其中又直接或间接地拥有财务利益时，应向秘书长透露这种利益的程度，除非另经秘书长准许，应放弃此种权益或正式回避，绝不参与会产生利益冲突情况的事务。2000 年 10 月 25 日关于外部活动的行政指示（ST/AI/2000/13）说明了工作人员应该如何去确认其计划从事的外部职业、工作或活动是否与其国际公务员的身份冲突。当时，还可以向人力资源管理厅或部、处负责人咨询，现在这类咨询由道德操守办公室提供，详情如下。

1. 道德操守办公室

19. 道德操守办公室向工作人员提供关于道德操守问题的保密咨询，通过属于该办公室职责范围的全面性财务披露及保护举报人方案，帮助工作人员确定和解决可能的利益冲突问题。

2. 保护举报人政策

20. 这项政策由秘书长在其 2005 年 12 月 19 日的公告（ST/SGB/2005/21）上公布，于 2006 年 1 月 1 日生效。这项政策的目的是保护工作人员，使他们不会因为举报不当行为及在正当授权进行的审计或调查中合作而遭受报复。

3. 财务披露书或利益申报书要求

21. 这是 1999 年 1 月 1 日首次在联合国推行的（基于工作人员条例第 1.2(n) 条和工作人员细则第 101.2(o) 条），其后曾作修改，主要是扩大需要披露财务状况的人的范围，现在更要求 D-1 和 L-6 级和以上的工作人员，包括主要职责是为联合国采购物资和服务的、与采购有关的所有工作人员，均应提出披露书或利权申报书。更一般地，秘书长现在如认为为了本组织的利益而有必要的话，可要求其他工作人员提出财务披露书。2006 年 5 月，道德操守办公室在管理这类财务披露方面的职责和作用获得通过。

22. 根据现有的《工作人员条例和细则》，每个部、处的负责人有责任依照道德操守办公室和 ST/SGB/2006/6 号公告的指引来确定哪些工作人员需要披露财务状况及将此信息通知道德操守办公室。在 2006 年和 2007 年，采购司的工作人员百分之百满足了财务披露政策的要求。外勤支助部继续与道德操守办公室合作，确保外地所有符合条件的从事采购工作的人员都遵守规定，但会考虑到维和特派团的特别条件。上一次，维和特派团的遵守率达到了 98%。总的来说，道德操守办公室让工作人员了解审核过程的细节，并经常通知他们后续行动、要求和申报期限的最新情况。

¹ 这项条款原来的编号是 101.2(n)，后因为细则第 101.2 条前面的条文添加了新的(j)款而改为(o)款（另见 ST/SGB/2003/1）。

4. 离职后的限制

23. 这是秘书长最新颁布的措施，是为了改善秘书处有关道德操守和诚信的立法架构。采取这项措施的目的是要处理大会就采购工作中承包商与工作人员之间的“旋转门”做法所表达的关切。这项政策于 2006 年 12 月 26 日按照 (ST/SGB/2006/15) 所载工作人员条例第 1.2(i) 条和第 1.2(m) 条及工作人员细则第 101.2(o) 条颁布，并在 2007 年 1 月 1 日生效。

24. 秘书处正在考虑设立适当机制来监测联合国工作人员和供应商遵守道德操守规定的情况。考虑到采购中的利益冲突是个涉及多方面的问题，采购司将继续率先与外勤支助部、道德操守办公室、人力资源管理厅、法律事务厅和内部监督事务厅等其他部、处密切协商处理这个问题。这是为了确保在应用《工作人员条例和细则》时获得充分的协调、统一和前后一致。

C. 后续行动和拟议措施

1. 对礼物和招待费零容忍

25. 2005 年 11 月，采购司对联合国供应商给予的礼物和招待费采取零容忍的准则。这项新准则比现有适用于全体工作人员的《工作人员细则》的相关规定严格许多。《工作人员细则》允许工作人员在某些情况下接受价值很低的礼物。目前正在与人事厅和法律厅全面协商下，最后确定秘书长的一份公告和通知草稿，以便根据《工作人员细则》101.2(K) 的修正案，对规定的一组工作人员 (ST/SGB/2006/15, 第 1 节, 第 1.2 款) 实施更加严格的要求。

2. 供应商的行为守则

26. 2006 年，《联合国供应商行为守则》已翻译成六种联合国正式语文，并公布在采购司网站上，作为提高认识供应商道德操守责任的一项举措。它包含有若干道德操守规定，包括避免利益冲突的条款。每一份招标文件所附的条款和条件也已得到修订，现包括道德操守标准和一项关于利益冲突具体条款，作为具有约束力的规定。此外，联合国招聘的顾问需要签署不披露和保密的协议。

27. 《供应商行为守则》最近得到更新，反映关于离职后限制的最新规定。供应商已通过采购司网站上的通知，了解到关于离职后限制的最新规定。经过更新的文件将在采购司组织的商业研讨会上或在联合国应邀参加的其他会议上广泛分发给国际商业界。

3. 参与采购活动的联合国工作人员道德操守准则和措施

28. 目前正在讨论的举措有：秘书长就参与采购活动工作人员的行为守则，包括道德操守责任声明发表的公告，以及关于该问题的通知，作为所有参与采购过程工作人员的道德操守准则。这些举措考虑到在实地和总部参与从请购、采购、审

查、法律审查到决策整个采购过程的众多干事，为了方便执行工作，并确保在广泛应用离职后限制政策时在总体上能取得一致，正在就起草秘书长的公告和通知与各有关厅室进行协商。

29. 大会已经得到保证，秘书处正优先重视所有参与采购过程工作人员的道德操守、专业精神和廉正问题。在任何必要的地方和时候，秘书处都会采取它认为必要的措施来减少错误做法，保护联合国的最佳利益。尽管秘书长确信，联合国已经有充分的机制和措施来促进建立一个符合道德规范行为的环境，但是，目前仍然在考虑增加道德操守准则，以及有效管理上述各种现有的规定和文书的适当办法。在执行下一阶段工作时，应同时不断提醒工作人员需要最勤奋地履行职责，包括必须按规定提交财务披露报表。这些措施单独和共同地促进加强工作人员在履行采购职能时对与道德操守、利益冲突和廉正有关的问题的认识。

4. 工作人员在道德操守方面的培训

30. 在采取廉正意识的举措之后，2005年，关于道德操守和廉正的在线学习方案成为联合国工作人员必须完成的工作。人事厅和道德操守办公室继续合作，扩大各级工作人员道德操守培训的范围，并确保将该培训纳入新的和现有的学习方案。2006年11月，在整个秘书处新办了一个由主持人领导的半天讲习班，具体讨论如利益冲突等问题，这种讲习班目前已经在全球扩展到总部之外的办事处。人事厅和道德操守办公室一直与采购司合作，为在总部、总部之外的办事处以及维和特派团的采购人员和请购者提供具体道德操守培训和（或）单元。

31. 在新的人力资源改革方案中和成立新的特派团情况下，有针对性的培训是特别重要的。设计和执行培训方案被认为是一项长期工作和投资，必须专门提供资源作为经常所需资源，来保持采购界最高的道德操守标准和专业精神。

32. 有鉴于此，在与道德操守办公室和人事厅的合作下，采购司最近开始一项新的题为“采购方面的道德操守和廉正”的培训方案。预期所有与采购有关的工作人员以及请购者将获益于这项培训方案。截至2007年10月，采购司已在总部举办八次关于采购中道德操守问题的具体讲习班。道德操守培训也是在实地特派团和总部之外的办事处进行的一般采购培训讲习班的组成部分。

33. 作为联合国目前采购改革努力的组成部分，正在促进建立一个透明和问责的环境，并能坚持最高道德操守标准，遵守公司管理最佳做法。联合国将继续致力于系统地查明和减少在采购过程中与潜在利益冲突有关的风险。要做到这一点，需要通过明确界定责任和适当分工来实施强有力的预防措施，并确保在发现参与采购过程的任何人（工作人员或供应商）参与被禁行为，则必须采取强硬的纠正行动。

5. 工作人员轮调

34. 工作人员轮调也是控制环境中的重要环节。在某一行业搞采购工作人员被告知要防止与该行业供应商建立私人关系，并鼓励他们与供应商建立和保持适当的专业工作关系。为了尽可能减少工作人员与供应商之间逐步形成的不适当关系的危险性，采购司已经试行轮调政策，即工作人员大约每三年须在该司内部进行轮调。希望该政策能够更换那些他们负责的某一类具体产品和（或）服务的工作人员。在正式颁布该政策之前，目前只是在个案基础上进行轮调，并正在与人事厅协商制定该政策，以确保该政策能够适当纳入联合国总的流动方案。

D. 供应商管理

35. 成立供应商登记和管理小组有助于进一步表明联合国致力于加强采购司内部的管理框架。根据大会第 61/246 号决议，该小组于 2007 年 8 月开始运作，除其它外，该小组负责：(a) 有效管理和开发联合国供应商资料库；(b) 担任供应商审查委员会秘书处；(c) 协调处理供应商不当行为和中止合同的措施；(d) 改善与联合国系统内部其他登记机构的协调，以便在全系统加强控制环境；(e) 完全避免已经受到秘书处惩处的供应商继续从联合国基金和方案以及专门机构获得合同。

36. 为了制定一项关于秘书处监督供应商的更加严格的制度，已经向管理问题高级别委员会采购网络提交一项建议，成立一个对可疑供应商实施惩处的框架。该建议包括关于建立一个在整个联合国系统处理可疑供应商的共同机制的准则。最终确定的准则将为下列事项规定标准：(a) 暂时取得供应商的资格，或将其从联合国供应商资料库除名；(b) 规定采购网络的作用和职责；(c) 规定采购网络决策的程序。

E. 采购过程

1. 独立审查机制

37. 大会第 61/246 号决议第 13 段要求秘书长就投标质疑制度的具体模式及有关程序，包括可能涉及的法律和经费问题向大会提出报告。尽管一些国家管辖机构存在类似机制，联合国采用该机制，将证明更具有挑战性，因为联合国组织性质独特，尤其是联合国根据《联合国特权和豁免公约》与第三方的相对地位。²

38. 秘书处已经完成关于一个综合制度的概念文件，其目标是：(a) 为审查供应商的询问和申诉提供一个结构完整的机制；(b) 审议供应商不当行为和不正当行为的指控；(c) 进一步促进联合国采购过程的透明度和公正性。秘书处高级官员原则上已同意该制度，目前正在建立该制度和制定相关的详细程序。当该制度完

² 第 22 A(I) 号决议。

全建立之后，它还将包括为未得标的供应商制定的一个先进的投标反馈报告程序。该制度将在 2008 年期间试行。

39. 在审议独立审查机构的运作情况时，有一些根本问题需要进一步加以审议，包括给予未得标的投标者法律地位所涉法律和财政问题。根据《联合国特权和豁免公约》的规定，迄今为止，这种地位只给予联合国承包商。秘书处还仔细审议下列各项问题：关于审查招标或授标要求的范围和时间；补救的范围（金钱或其他方式）；限制以随意、投机和毫无根据的方式提出质疑；以及作出规定避免投标者可能完全为了获得假定的战术优势而提出质疑来误用或滥用该制度。另外，需要确保这种制度将有助于潜在的供应商在今后的招标中真正改进报价，并协助联合国不断改善采购职能。

2. 审查和更新《采购手册》

40. 秘书处已成立一个联合工作组来与总部合同委员会、外勤支助部、内部监督事务厅和道德操守办公室的代表一道审查和更新《采购手册》。自从 2006 年 8 月颁布《采购手册》订正版本以来，已采取了一些举措，需要将这些举措纳入 2007 年的订正版本。联合工作组在与专家协商就具体问题经审查后，已提出几项修正案。在最近更新的版本中，一些问题得到澄清和修订，而且制定了更加全面的准则，处理立法、咨询、审计或监测机构以及总部之外的办事处主管、区域委员会和国际法庭提出的问题。

41. 《采购手册》修订版本包括采购改革带来的最新变化：(a) 更详细地处理最高性价比原则；(b) 提高在短期后勤和运输要求方面下放签署权的门槛；(c) 规定“招标干事”的作用、权利和义务，这些干事是指在联合国采购司之外获得授权根据联合国“系统合同”订购的联合国干事。《手册》的订正草稿已经完成，并将很快公布。作为一份“活文件”，该《手册》将继续定期得到修订，以反映公共部门采购“最佳做法”。

3. 对供应商的付款

42. 正如秘书长向大会提交的报告（A/60/846/Add.5 和 Corr.1）所述，处理账单职能已经从采购的程序中分离出来，以确保适当的分工。为了进一步加强账单处理和供应商付款的内部管理机制，已确定新程序来处理供应商关于修改银行业务指令的要求。这将确保适当审查供应商为修正付款指令提供的所有资料。

F. 施政结构

43. 根据大会第 61/279 号决议以及行预咨委会在 2007 年 6 月 1 日的报告（A/61/937）中的建议和结论，秘书处将提交一份关于治理采购问题的报告，供大会在 2008 年续会第二期会议上审议。除其它外，该报告将审查：

- (a) 采购的管理安排，包括明确的问责和权力下放；

(b) 为研究如何改变组织结构以便更好地实现责权相称和改进维和行动采购的总体控制环境而成立的工作组的研究结果；

(c) 管理事务部和外勤支助部各自的责任；

(d) 外地维持和平行动精简后的采购程序，包括有关加强各项监测、监督和问责机制的具体信息；

(e) 总部合同委员会和地方合同委员会的运作情况。

44. 该报告将为任何改革提案提供相关的背景资料，并将特别地处理行预咨委会在其报告（A/61/937）中所提到的下列问题：

(a) 内部控制制度和职责划分；

(b) 权力下放；

(c) 改善采购业务程序的需要以及围绕逐步实施可能获得批准的任何结构调整的诸多问题；

(d) 提供有关其他组织最佳做法的资料。

G. 问责和下放采购权力

45. 同施政结构有关的问题，是秘书长目的在于加强联合国的问责的一系列报告（包括 A/60/312 号和 A/61/546）中谈到的问责和权力下放问题。下放采购权力是解决工作人员在履行采购职能时的问责问题的主要手段。向工作人员授权，是让其承担责任。采购人员在行使授予他们的采购权力时，要极为认真、称职、高效、廉正地履行其义务和职责。他们在这样做时必须确保时时刻刻严格遵守联合国所有适用的工作人员条例和细则、财务条例和细则、采购政策、程序、最佳做法、指示和指令。秘书长报告（A/60/846/Add.5 和 Corr.1）曾澄清，下放采购权力并非免除下放权力的官员的责任。

46. 除了监督机构的审查和采购司自身管理审查和监测活动之外，联合国还有若干其他机制和手段，如内部监督事务厅和“道德操守热线”、检举人员保护方案、财务披露方案和离职后限制政策等其他手段，以阻止和/或找出执行采购权力时发生的违规行为。如果发现工作人员没有妥当履行职责，将根据既定程序采取适当的纪律行动。

H. 总部合同委员会

47. 总部合同委员会是秘书处内部管制框架的一个有机环节，它发挥重大作用，确保拟议的采购行动符合工作人员和财务的相关条例和细则以及联合国的政策和程序。总部合同委员会向决策者，如主管管理事务副秘书长和负责监督联合国采购职能的助理秘书长提供咨询。最近和平行动有所扩大，极大地影响到总部合

同委员会逐步增加的工作，包括在合同案件数量、价值和复杂程度方面。2006年，总部合同委员会审查了791个合同案件，“面值”大约为41亿美元。

48. 在2003年8月19日的审计报告(A/58/294)中，内部监督事务厅建议，总部合同委员会的门槛值应从20万美元，增加到50万美元，或增加到100万美元。当时，管理部注意到内部监督事务厅的建议，同时对经评估的较高门槛值所含的风险，采购和管理能力以及建议执行情况表示关注(A/58/294，第11段)。不过，大会第59/288号决议C节注意到内部监督事务厅的报告，请秘书长：(a) 尽快审查更好地保障总部合同委员会独立性的办法，包括内部监督事务厅审计报告的1提出的办法；(b) 考虑到行政和预算问题咨询委员会的报告第11段所述向外地办事处下放权力的情况，审查总部合同委员会目前采用的审查采购案件的门槛值是否适当，以期提高委员会工作的成效和效率，并在秘书长下一次关于采购改革的报告中向大会报告已采取的行动。

49. 有鉴于此，而且鉴于世界各地维持和平行动不断扩大，重新考虑了内部监督事务厅的建议，进一步审查和评估了总部合同委员会的工作量，并分析了缓解风险措施是否充分，以便制定战略来提高委员会的审查能力。总部合同委员会门槛值增加到50万美元，必定要更多地把采购权力下放给受权官员以便负责采购案件，协助通知书门槛值也相应增加到20万美元，最终取消地方合同委员会和总部合同委员会双重审核采购案件的做法。

50. 总部合同委员会门槛值的增加会带来新的挑战，如财政风险更大和采购过程不一定能实现“最高性价比”。已经确定了减缓这些风险的措施，这些措施也将有助于加强内部管制制度。其中包括(a) 经常更新和澄清采购政策、准则、程序和标准业务程序；(b) 各个审查机构（地方合同委员会和总部合同委员会）的所有成员都必须接受培训，包括道德操守和廉正培训；(c) 制定报告和监测程序；(d) 管理部和外勤支助部进行更多的外地视察。

51. 在这方面，总部合同委员会最近执行了若干措施，进一步加强内部管制制度，其中包括：

(a) 编写培训教材以澄清政策和程序。正在拟定新的标准业务程序，以便地方合同委员会和总部合同委员会更有效地开展工作；

(b) 2007年9月，采购司为地方合同委员会成员和采购人员开办了义务培训方案，随后将延长6个至7个月。对地方合同委员会成员采用了一个证书制度，使其能够在其他维持和平特派团中工作。2007年6月，在联刚特派团试办了一个培训方案，这提供机会澄清关于地方合同委员会和总部合同委员会的政策和工作程序，这也是审查和监测地方合同委员会工作的机会。对地方合同委员会成员进行培训，将进一步加强维持和平特派团的内部管制机制，有利于特派团总的采购

活动。现打算定期进行重新验证工作。总部合同委员会还计划制定电子学习方案，以补充联合培训方案；

(c) 管理部一直使用一个电子系统来处理总部合同委员会的案件（电子总部合同委员会在外地特派团，称作电子合同委员会），精简了向总部合同委员会提交案件的工作流程和批准手续。电子总部合同委员会方案是同信息技术事务司和采购司合作开发的，它不仅提高了工作效率，还加强了安全和有效的审计线索，这是增进内部管制制度所需的两个有益要素。为了协助地方合同委员会的工作，总部合同委员会一直同信息技术事务司、采购司和外勤支助司合作，在外地特派团，并最终在总部之外的办事处安装这个系统。联海稳定团、意大利布林迪西联合国后勤基地和联刚特派团已经在当地试行这个系统。下一个阶段的目标是，在外地特派团同总部负责处理采购工作。因此需要总部合同委员会加以审查的办事处之间开发电子链接。

52. 目前正在同内部监督事务厅、采购司和外勤支助部合作，拟定监测程序，作为增加权力下放提议的一个环节。其目的是拟定简明关键的指标，协助监测和评估采购工作。

I. 采购问题工作队/内部监督事务厅的建议

53. 在评估采购改革进展的过程中，分析采购司在执行经核可的审计建议，尤其是内部监督事务厅和采购问题工作队提出的建议方面取得的进展，也许是有益的。采购司审查了 2006-2007 两年期收到的采购问题工作队/内部监督事务厅的所有审计报告，以确定对这些报告所载结果和建议作出答复是否及时，并确定建议的执行率。审查结果表明，采购司及时答复了内部监督事务厅关于提供信息的要求，目前内部监督事务厅建议的执行率大约是 44.19%（见表 3）。

表 3

采购问题工作队/内部监督事务厅建议的答复时间和执行率

	收到日期	答复日期	建议数	正在进行 ^a		拒绝数或 未接受数	执行率 (百分比)
				完成数	已接受数		
22 份报告各项建议最新执行情况	2007 年 6 月中旬	2007 年 7 月 6 日	86	38	45	3	44.19

54. 在 2006-2007 两年期内，采购司总共答复了采购问题工作队/内部监督事务厅在 22 份报告中提出的 86 项建议。由于体制结构目前已经到位，即规划、遵守和监测科已经成立，因此采购司目前更有能力及时地回应审计建议，大幅度提高审计建议的执行率。此外，采购司如资源充足，就能够对自身业务进行更深入的自我评估，尽早找出潜在的问题。

55. 采购司希望到 2008 年 6 月，执行率至少达到 70%，并考虑到出于各种原因收回的建议、出于正当理由没有接受的建议、或出于实际原因无法执行的建议。分析采购司业务的结果表明，百分之百地执行内部监督厅的建议也许是不可能的，原因如下：

(a) 现有信息技术系统不足：因为联合国决定在 2010 年前设立机构资源规划系统，采购司无法对现有信息技术系统进行重大调整；

(b) 无管辖权：内部监督事务厅的一些建议是在下列前提下提出的，即采购司有权独立于联合国系统其他组织之外采取行动；

(c) 持续不断地执行建议：鉴于内部监督事务厅一些建议的起草方式，以及一些建议的性质，采购司需要持续不断地开展行动，因此并非总能在一定时间内报告执行情况；

(d) 建议无法接受：在某些情况下，采购司出于正当理由无法接受监督事务厅的建议。

四. 优化购置和采购管理进程

A. 有效的购置计划和协调

1. 规划、监测和遵守

56. 妥当的购置规划非常重要，是使本组织有效地开展采购业务和实现所需成果的要害。购置规划的主要责任在总部和维持和平特派团各个部门的购置人员，但是新成立的规划、遵守和监测科将协调维持和平特派团和总部采购部门之间的购置规划。为了帮助协调购置工作和高效率、高效益地利用收集到的购置规划信息，采购司还开发了一个管理购置规划数据的内部系统，让购置部门能够输入和增补购置规划信息。采购工作人员可以按照需要审查和汇编数据。这个系统目前正在试行，预期在不远的将来可正式使用。

2. 成立外地联络股

57. 外地采购科内成立了外地联络股，它同外勤支助部和规划、遵守和监测科合作，为外地采购活动充当行政、职能和业务联络办公室。该股还负责改善同外勤支助部和维持和平特派团之间的通信和协调。

3. 精简和简化供应商登记工作

58. 1996 年，联合国秘书处启动了供应商登记工作，这是在供应商和联合国之间建立商业关系的先决条件之一。通过登记，秘书处能够从全球市场上物色能够根据规定的条件向联合国提供货物和服务的供应商。联合国秘书处通常使用 7 项标

准来评估潜在的供应商，以决定是否批准，其中一些标准目前正在审查中，以便根据大会的要求简化登记工作。

59. 首席采购干事上次会议讨论了秘书处精简和简化供应商登记和管理工作事项。自那时起，采购司对此问题非常重视。为处理此重要事项，联合国秘书处正在设法制定一个经订正的灵活有力的采购商登记办法，以便为地方采购到战略采购，为低值采购到高值采购物色各种各样的供应商。为此目的，现打算审查供应商登记标准，把全部现有供应商数据库变为一个共用的平台，即联合国全球采购网。

60. 秘书处成立了一个由外勤支助部和采购司的代表组成的联合工作组，审查供应商登记工作，目的是找出联合国精简和简化供应商登记工作面临的制约因素。联合工作组已查明精简供应商登记工作面临的主要挑战如下：

- (a) 联合国系统各组织之间缺少共同的供应商登记政策；
- (b) 联合国全球采购网的所有权和管理；
- (c) 全球、区域和地方各级缺少适当的信息技术系统接口。

4. 会员国查询联合国全球采购网数据库

61. 根据大会第 61/246 号决议的要求，联合国全球采购网网站上特别地增加了一个“会员国标识”，使会员国能够进入联合国全球采购网的数据库。为响应会员国希望能够进入联合国全球采购网的要求，增加了一个接口，让会员国官方实体能够登记进入这个网站，查询该数据库。目前，会员国能够查询联合国全系统的采购通知和授标、《年度统计报告》和“一般业务指南”、以及关于商业研讨会和供应商培训课程的信息。

5. 空中业务

62. 鉴于空中租赁服务数量和费用都有所增加，根据大会第 60/266 号决议（第十一节）和第 61/276 号决议（第十三节），在进行竞争性招标之后，采购司聘请一家咨询公司审查联合国目前空中租赁采购业务。具体地说，该咨询公司正在审查物色供应商的做法、邀约文件、投标评价标准、费用结构、定价和联合国空中租赁服务标准合同文件。这项工作的目的是确定遵从行业内和其他国际组织最佳做法的程度。此外，咨询公司还将审查造成最近几年空中租赁费用明显上升的因素。预计，咨询公司将在 2007 年 11 月底提交最后报告。采购司和相应的利益攸关者在收到和评审该报告后，如认为适宜，将对现行程序进行必要修正。

B. 同联合国系统其他组织建立采购活动合作伙伴关系

63. 秘书处同开发计划署的机构间采购事务处建立了合作关系，以满足对参与采购工作有关活动的工作人员进行培训的需要。还在探讨其他机会同联合国系统

其他组织间建立合作伙伴关系，优化购置和采购管理工作，补充采购司在接到通知后很快开展特派团部署工作的能力。

1. 牵头机构概念

64. 秘书处继续在认为可实现规模经济以节省经费时，或是在没有适当的专长以确保在价格和质量方面实现最高性价比时，通过牵头机构概念，有选择地同联合国系统其他组织开展合作和建立伙伴关系。通过牵头机构概念采购货物和服务，将消除采购同样产品和服务的工作重叠现象，还可能使产品标准化。应该指出，目前正在管理问题高级别委员会——采购网主持下，深入讨论这一概念。

65. 大会第 61/246 号决议请秘书长向大会提出各有关采购管理问题的报告，并在报告中对联合国各组织的内部控制措施作出评估，并说明这些措施与采购司的此类措施有何差异。在这方面，采购司对联合国系统内可能同秘书处开展高度合作的 4 个组织的现行内部管制制度是否健全进行了调查。采购司印发的内部管制问卷³问到了一些组织内部管制机制的具体关键内容。已审查的业务领域包括（但不局限于）：

- (a) 供应商登记工作和承包商或供应商数据库的管理；
- (b) 潜在供应商的物色，尤其是有关购请人员和咨询人员的活动；
- (c) 招标文件的编写和/或拟定，就价格进行谈判及合同的其他规定和条件；
- (d) 投标/建议书的开阅和评审；
- (e) 就价格进行谈判的程序及合同的其他规定和条件；
- (f) 合同授标的审批；
- (g) 下放权力、责任和问责的直线领导关系。

66. 调查结果帮助了秘书处评估系统内一些组织的内部管制状况。这可作为找出联合国同一系统一些组织之间可能存在业务差距的基础。对收到的答复进行分析表明，当然采购工作一些方面的管理办法有微小差异，但就采购业务而言一些组织现行的内部管制机制基本上参照联合国秘书处的机制。

67. 迄今为止，秘书处是按照一种临时的联合购买的概念、利用其他组织的现行合同，同联合国系统其他组织和通过这些组织进行采购。根据临时的联合购买概念，办公用品、旅行服务、信息技术和通信设备等产品和服务的采购通常都需要同联合国系统其他组织合作进行。因此，当联合国系统其他组织已经有了条件和规定都很优惠的合同，通常便会运用牵头机构概念。运用牵头机构概念来采购，

³ 问卷发给了六个组织；有两个组织的答复待收。

就可让拥有必备专长和知识的组织代表联合国系统其他组织采购具体产品和服务。牵头机构对整个采购过程自始至终都要承担责任。

C. 最高性价比原则

68. 载有订正《联合国财务条例和细则》的秘书长 ST/SGB/2003/7 号公告颁布后，“最高性价比原则”被列为采购工作应遵守的四项一般性原则之一。根据《财务条例》第 5.12 条，《采购手册》已于 2006 年 8 月更新，新增最高性价比原则一节。后来，在 2006 年 11 月草拟了一项政策，将最高性价比原则定义为优化终生费用和质量以满足客户需求，同时考虑到潜在风险因素和资源供应。应监督厅和大会的要求，采购司已经为更好界定和执行最高性价比原则修订了《采购手册》，而且正在制定进一步准则，如一项供应商选择计划和一份清单，以便全面连贯地适用最高性价比原则。这将增加各国供应商的商机，并保护本组织的财政利益。

69. 秘书处制定了一项培训方案，重点强调最高性价比原则。2007 年 2 月为采购司工作人员、首席采购干事、总部合同委员会成员以及新任命的外地采购工作人员举办了培训，后来作为向外地特派团和总部之外办事处推广的全面培训方案的一部分扩展到外地办事处。

70. 监督厅对本组织的采购活动适用最高性价比原则情况进行了一次审计，依照大会第 60/259 号决议就此问题印发了一份报告 A/60/846。秘书长也印发了一份报告 (A/61/846/Add. 1)，对一些问题作出评论。行政部门认为这些问题需要进一步澄清，因为它不接受监督厅报告中的某些调查结果和结论。

D. 信息技术支持

71. 秘书处制订采购管理特别要求的工作逐步取得进展这是新企业资源规划系统的一部分。新系统的实施是切实有效地管理全秘书处采购活动的一项重要要求。利用不同的信息技术支持系统，例如总部采用的 Procure+ 方案和维持和平特派团采用的 Mercury，使本组织无法实时获得采购信息，从而不利地影响其行使全面采购监督的能力。2007 年 5 月举行了一次讲习班，来自管理部、外勤支助部、若干维持和平特派团和若干总部以外办事处的工作人员出席了讲习班，以支持企业资源规划系统的适当发展，并审查联合国采购活动的功能要求。现已计划举办几次讲习班，界定全秘书处范围的供应链管理功能，首先是 2007 年 7 月重点讨论资产管理功能的讲习班以及 2007 年 8 月重点讨论服务功能的讲习班。采购所需功能应在 2007 年年底以前最后确定。预期到 2010 年对采购工作实施企业资源规划系统，配合国际公共部门会计标准的实施。

72. 针对大会提出的改进采购司网站的要求，该司重新设计网站版面，并更新其内容，以期使之更方便用户。主要的改进有 (a) 向争取登记为联合国供应商的可能供应商提供更详细的咨询；(b) 增加有关意向书的信息；(c) 定期更新合同签

发情况，提供有关维持和平特派团签发的合同和采购定单的信息，以及(d) 菜单系统已更新，增加了层叠样式表下拉式菜单来便利在网站上到处浏览。

73. 过去只用英文登载的《供应商行为守则》已经更新，目前以联合国所有六种正式语文在网站上登载。采购司正在努力重新设计其在 iSeek 平台上的内联网网站，这将为外地办事处增强内部信息资源，向它们传达最新的总部政策和决定。

E. 合同管理

74. 采购司一直与各客户办事处密切合作，改进合同管理。定期与客户办事处举行会议，讨论供应商遵守规定情况和表现以及其他合同管理问题。会议还讨论对招标文件适用最佳做法、审查技术规格和合同要求、制定评价标准、保证质量管制标准、早期发现问题以预防争端以及审查合同结束等问题。采购司负责管理合同，包括制定合同条款和条件，而各客户办事处则负责日常管理和监测承包商按照既定合同条款和条件交付货物和服务。

F. 缩短发票付款时间

75. 发票付款必须完全遵照合同规定和联合国的既定程序处理。在某些合同中，本组织有义务按国际贸易通则的规定在装运港付款。因此，采购司和账户司已经向各行政部门主任和首席行政干事发出指示，按照这些通则说明买方和卖方的责任。

五. 联合国采购的战略管理

A. 管理-采购网络高级别委员会

76. 机构间采购工作组（采购工作组）是 1976 年由各采购首长组成的，他们目前代表联合国系统内 40 多个组织。工作组每年举行一次会议，讨论共同关心的问题，探讨程序的协调与统一、专业化以及分享最佳做法等问题。采购工作组在以下方面作出了贡献：(a) 编制一般业务指南和《年度统计报告》等出版物，(b) 与制造商达成购买车辆的长期合同，(c) 建立《联合国共同编码系统》以及 (d) 建立联合国共同供应商数据库。2004 年 2 月，该数据库重新开发后作为联合国全球采购网启动。开发署/采购处充当机构间采购工作组的秘书处。

77. 由于采购在支持联合国系统活动方面发挥重大作用，并认识到过去 30 年来取得的成就，2006 年 6 月在巴西举行的年度会议上，采购工作组商定，可以与管理问题高级别委员会，特别是分为人力资源管理、信息、通信和技术以及财务和预算建立的网络，建立起更正式的关系。在那次会议上，采购工作组通过了一项任务说明：“机构间采购工作组是联合国系统各组织高级采购工作人员的一个论坛，他们在联合国系统行政首长协调理事会的管理问题高级别委员会（管委会）

的领导下，共同促进采购和供应链管理在以透明和问责方式交付方案和服务方面的战略重要性”。

78. 采购工作组的工作方案除其他外，通过协作式采购安排，简化和统一采购做法，以及培养参与采购过程的工作人员的专业精神，推动联合国系统采购功能的效率和效益。通过信息和知识分享，工作组向发展中国家以及经济转型国家的潜在供应商提供采购机会。工作组还尽可能支持联合国系统各组织为之服务的国家的采购能力发展。2006 年度会议商定，采购工作组将处理与联合国采购改革有关的四个优先事项：(a) 宣传采购是促使特派团取得成果的一项战略职能；(b) 加强联合国采购的内部控制框架，包括透明度；(c) 加强联合国采购职能；(d) 证明建立一项工作记录簿来收集和交换为提高采购活动效力而取得的结果和作出的努力的好处。

79. 在 2007 年 3 月举行的一次会议上，管委会同意指定采购工作组为管委会新的采购网络，并将其更名为管委会采购网络。采购网络于 2007 年 6 月在南非举行第一次会议，指定开发署充当其秘书处。考虑到大会和管委会关心的需要和问题，采购网络决定成立工作小组，集中处理四个广泛问题：(a) 联合国改革；(b) 供应商管理；(c) 采购专业化；以及(d) 发展中国家和经济转型国家供应商的准入。这次会议批准了职权范围、可达到的目标和工作计划之后，每一个工作小组都必须至少在采购网络每次会议前一个月向它提交报告。采购网络会议每六个月举行一次，至迟在管委会会议前六周举行，以便采购网络可以提出相关事项由管委会决策。此外，行政首长协调理事会将把采购事项列入其行动计划，并在三年后审查采购网络的运作情况和成就。

80. 采购网络工作小组采取的举措和进行的审查并不是要取代秘书处的举措和审查，而是要补充秘书处的活动，为秘书处提供更多正式手段来处理 and 解决联合国全系统一级共同关心的问题。

B. 工作人员管理

1. 培训

81. 秘书处与采购处合作制定和交付了一个采购培训单元，目前正在向总部、外勤部外地特派团和总部之外办事处的采购人员推广。根据这项培训方案，采购处将负责提供培训师、培训材料、培训证书，以及提供培训、行政和后勤支持。采购处还交付了一项关于公共采购和合同及供应商关系管理的基本原则的培训方案，而秘书处则交付了关于最高性价比、采购道德操守和地方合同委员会/总部合同委员会准则的培训单元。拟议预算（见 A/60/846 和 Add. 5 和 Corr. 1）预见将有 400 名工作人员参加培训活动，与此相反，现在估计将有 800 多名工作人员参加 2008 年第二个季度培训方案。

表 4
工作人员培训^a

培训单元	联合国采购 基本原则	最高性价比	采购道德操守 与廉正	地方合同委员会/ 总部合同委员会 的列报准则
目标受训人数(工作人员和申购人)		816		
已受训人数	242	290	294	199
百分比	30	36	36	24

^a 总部（外勤部）和总部以外办事处的工作人员的培训。

2. 职业发展方案

82. 作为第一步，2007年9月发起了一项一般培训方案，确保所有参与采购过程的工作人员都有完成任务的共同基本技能。秘书处正在与开发署/采购处协作，在2008-2009两年期期间制定外部认证方案，与人力厅和外勤部协商执行。认证过程应是一项质量保证措施，以及对工作人员的激励和奖励。

C. 增加发展中国家及经济转型国家供应商的采购机会

83. 联合国不断寻求新的办法，增加发展中国家及经济转型国家供应商的采购机会。特别邀请和鼓励供应商在联合国登记，参加个别招标活动。过去几年来，这些国家的供应商越来越多参与联合国采购工作，一直是本组织的一个优先事项，而且为提高它们对联合国采购机会的认识，采用了各种信息传播办法。

84. 尽管作出这些努力，仍有三个重大挑战：(a) 本组织必须为报告发展中国家及经济转型国家供应商参与的采购活动而收集准确的采购数据并制作相关的统计数据。(b) 秘书处必须执行大会的授权任务，同时按照既定《联合国财务条例和细则》办事，除其他外，确保适用公开国际竞争和所有供应商公平待遇的原则。(c) 秘书处必须为向所有会员国可接受的国家供应商签发的合同确定一个设想目标价值。

1. 统计报表的限制

85. 秘书处注意到行预咨委会在其2002年10月11日的报告（见A/57/7/Add. 1，第4段）中表达的关切，即秘书处的报告（A/57/187）所列发展中国家采购水平统计数据表明没有发生的有利于这些国家供应商的重大变化，在一些情况下，数据还显示出实际下降。委员会还认为，虽然向发展中国家的采购总量有所增加，但得益的只限于联合国维持和平行动东道国及其邻国的供应商。

86. 联合国在准确反映发展中国家和经济转型国家实际得益于联合国采购机会的全部情况方面遇到困难。第一，本组织的数据收集能力有限，这促使在全组织

范围内改进信息技术系统和确保在整个联合国使用的各种信息技术系统能更好地相互接口。现有系统的设计不是要获取为进行下列工作所需的信息：充分评估发展中国家和经济转型国家供应商在次级构成部分一级的全部参与和收益情况。

87. 第二，秘书处注意到，一些在发展中国家和经济转型国家注册、已知其很大部分业务在那里的公司，选择在联合国登记为工业化国家供应商。相反，一些在工业化国家注册的多国公司则经营与联合国有业务关系的地方子公司。由于秘书处的统计数据是以供应商登记数据库中显示的国家，而不是以母公司或子公司的原籍国为基础，可能难以评估按国家分列的供应商收益和参与情况。

88. 第三，现有的联合国采购统计数据不能在记录投入来源和分包范围方面充分反映全球供应链。为了使发展中国家和经济转型国家实际得益于联合国采购的情况数量化，联合国采购司将必须要求供应商提供更多数据，这将增加本组织和供应商的费用。

2. 联合国全系统采购

图一

联合国系统业务活动货物和服务采购总额 (技术合作、人道主义援助和维持和平行动)

(以百万美元计)

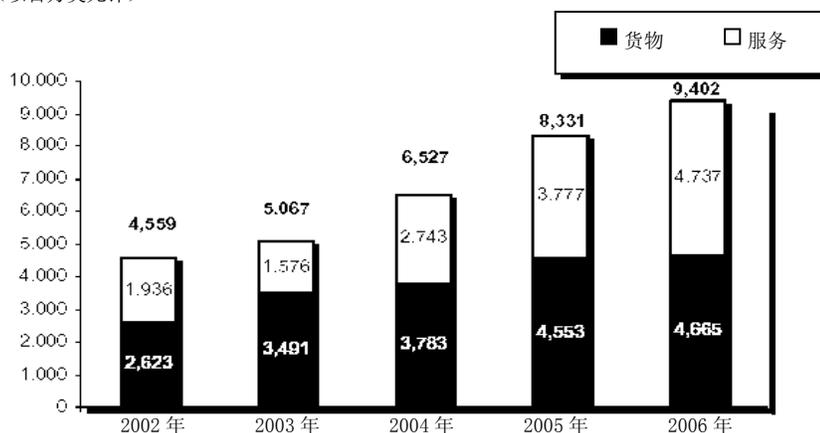


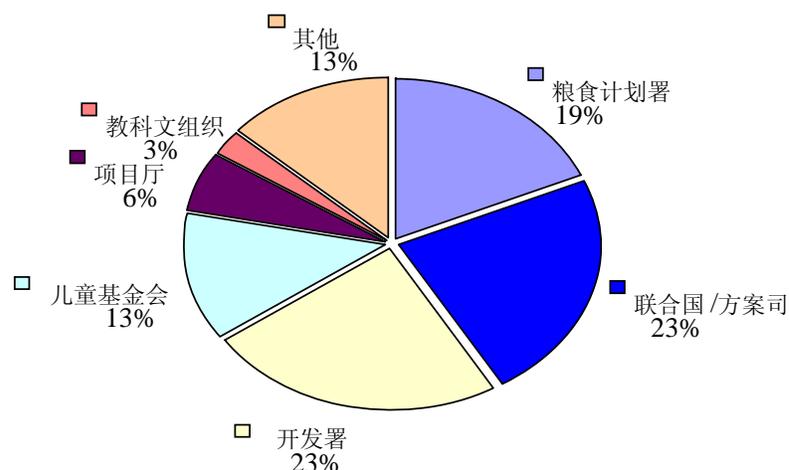
表 5
联合国系统各组织采购的主要物品

货物	服务
设备	人员
食品	工程
药品	建筑
车辆	公司
计算机和软件	运费
住房	印刷和设备
电信设备	租金
实验室设备	咨询
化学品(汽油、机油和润滑油)	电信
建材	

89. 联合国系统各组织采购大量的各种货物和专业服务，被认为是最大的国际贸易平台之一。2006 年，联合国全系统采购额估计为 94 亿美元，其中包括采购货物的 46.7 亿美元和采购服务的 47.3 亿美元，比上年增长 13.3%。联合国秘书处的采购包括采购司、维和部/外勤支助部（总部和维持和平特派团）以及总部之外的办事处的采购，约占联合国全系统采购总额 23%。

图二
联合国系统各组织^a的采购：2006年^b

(百分比)

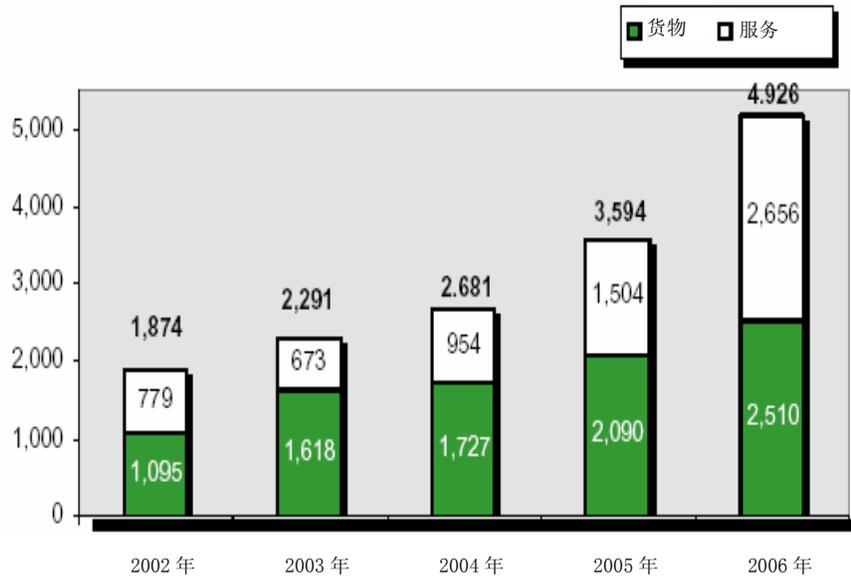


^a 联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）；联合国项目事务厅（项目厅）；联合国儿童基金会（儿童基金会）；联合国开发计划署（开发署）；世界粮食计划署（粮食计划署）。

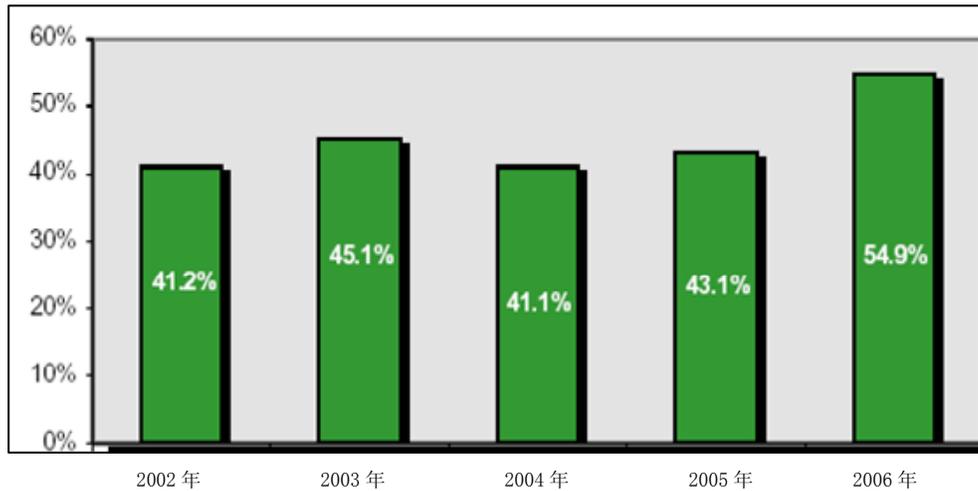
^b 2006年共计94亿美元。

90. 平均而言，联合国系统各组织购买的货物和服务约有60%是向发展中国家和经济转型国家采购的。在有些组织中，向这些国家采购数额占70%（或70%以上）。这主要是因各专门基金、方案和机构采购的货物和服务的特性所致。但总体而言，联合国系统各组织向发展中国家的采购所占百分比在上一个两年期显著提高。统计数字还表明，通过供应商登记，有可能加强发展中国家和转型经济国家的“供应商基线”。尽管供应商登记是参与联合国采购机会的先决条件，但供应商必须具有技术和竞争优势，才能提高按现行《联合国财务条例和细则》规定的各项参数获得合同的可能性。

图三
向发展中国家采购额
(以百万美元计)



图四
向发展中国家采购额
(占采购总额的百分比)



3. 联合国秘书：采购活动

表 6

联合国 2006 年采购总额

(以美元计)

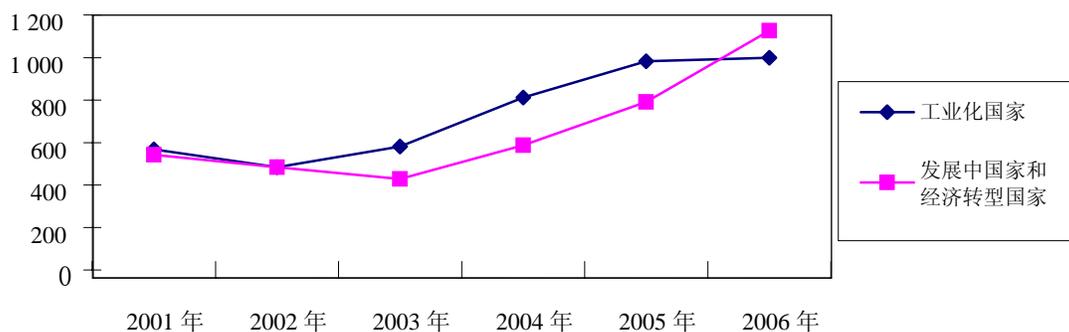
	联合国总部	外勤支助部/总部	外勤支助部/特派团	总部之外的办事处	共计	百分比
工业化国家	203 348 186	219 467 523	489 746 496	86 483 158	999 045 363	46.99
发展中国家	4 135 189	163 905 426	679 612 631	46 329 293	893 982 538	42.05
经济转型国家	624 124	217 250 834	13 546 455	1 419 492	232 840 905	10.95
共计	208 107 499	600 623 783	1 182 905 582	134 231 943	2 125 868 807	100.00
百分比	9.79	28.25	55.64	6.31	100	

91. 2006 年，联合国秘书处采购总额达 21.3 亿美元，其中向发展中国家和经济转型国家采购总额占 53%（见表 6）。这表明了 2003 至 2006 年期间向发展中国家和经济转型国家采购量继续上升的趋势。

图五

采购司按国家类别分列的采购趋势

(以百万美元计)

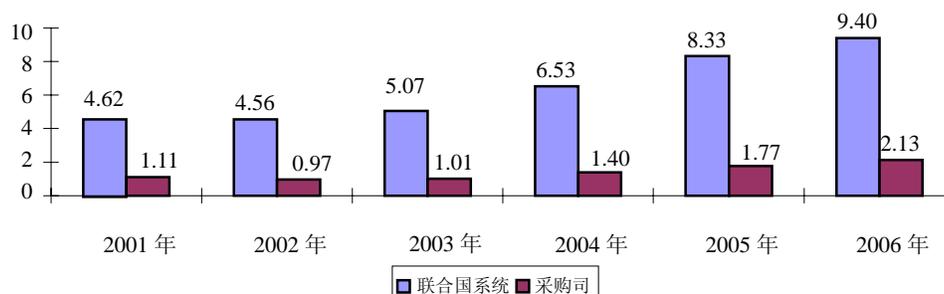


92. 过去几年期间，联合国秘书处的采购额在联合国系统各组织采购总额中所占百分比稳步提高。2006 年，联合国秘书处的采购额占联合国系统采购总额的 22.6%。

图六

采购司的采购与全系统采购的相对数额

(以十亿美元计)



93. 会员国敦促秘书处探讨可采取哪些办法，扩大向发展中国家和经济转型国家供应商采购的机会。2006年，联合国向这些国家采购的百分比为53%，过去四年的平均百分比为45%。

94. 联合国采购总额近年来大幅增加，这是世界各地维持和平行动数目空前急剧增加的直接结果。就绝对数额而言，2006年，本组织包括总部之外的办事处以及区域委员会向发展中国家和经济转型国家共计购买了价值约为11亿美元的货物和服务，2005年则为7.91亿美元，比上年增长42.45%。大体而言，向所有国家组别采购的数额过去四年都有所增加。

表7

采购趋势

(以百万美元计)

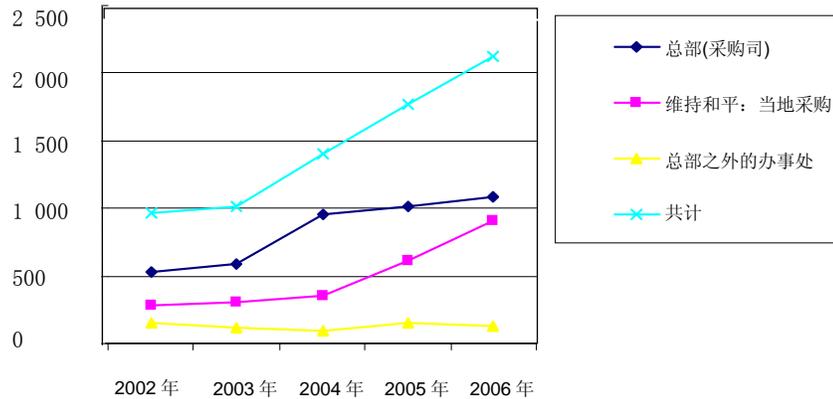
类别	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年
总部(采购司) ^a	526	589	956	1 012	1 081
维持和平：当地采购	287	302	354	608	911
总部之外的办事处	154	119	89	154	134
共计	967	1 010	1 400	1 774	2 126

^a 总部(采购司)包括总部定购单和维持和平特派团根据总部(采购司)系统合同发出的定购单。

图七

全秘书处采购趋势：2002-2006 年

(以百万美元计)



95. 一般而言，联合国在其开展业务的国家内的供应商在联合国采购市场中往往占有较高份额。就联合国总部而言，当地采购额所占百分比很高在所难免，因为其中包括必须在当地租赁建筑物和采购其他所需物品。同样，世界各地总部之外的办事处采购的货物和服务，有 55.3% 是向这些办事处所在地区的供应商采购的。联合国内罗毕办事处向发展中国家采购其绝大多数商品和服务，约占总额 90% 左右。人们将总部之外办事处的采购视为采用新办法援助发展中国家和经济转型国家的一种模式，因为这些总部之外的办事处多数设在企业运作环境往往比维持和平特派团所在地稳定的国家。

4. 和平特派团采购的特点

96. 在总部及维持和平特派团为维持和平的采购构成独特的挑战，这些挑战在总部采购中未必存在。维持和平特派团的采购通常是在社会经济和政治不稳定的地区进行的。因此，当地工商部门往往无法利用机会与联合国做生意。现有的当地市场条件和可利用的供应商数量不足，这种情况往往致使联合国在特派团开办阶段难于与发展中国家和经济转型国家当地供应商做生意。这就要求进行顺应需要的、多种服务的采购行动。在很短时限内必须满足新的和不断迅速变化的行动需要，这在活跃的维持和平行动中屡见不鲜，如果无法及时采购，就可能对本组织执行其规定任务的能力产生不利影响。为了能对维持和平特派团的需求迅速作出回应，就必须从世界各地获得各种合同文书。

97. 经验表明，维持和平特派团的大部分支出是在行动头两三年期间产生的。高额合同正是在这一期间签订，而一大部分购置活动是以联合国总部订立的现有系

统合同为基础。这类合同吸引多国公司，因为它们能够满足在世界各地迅速交付物品的独特要求，一些供应商监测全球事件以力图取得有利地位，或在联合国系统各组织进入冲突/灾害区域之前或进入不久之后进入这一地区，以便建立后勤能力，并利用联合国的采购机会。这些全球供应商利用他们在制定特别战略方面的丰富经验和大量资源，挤身于当地和区域市场。

表 8

为维持和平行动进行的采购：2005 年和 2006 年

(以美元计)

	维持和平行动部 总部		维持和平行动部 外地特派团		维持和平 采购总额	
	数额	%	数额	%	数额	%
2005 年						
工业化国家	294 485 170	49.0	422 698 094	50.5	717 183 264	49.8
发展中国家和经济转型国家	306 759 451	51.0	414 875 095	49.5	721 634 546	50.2
共计	601 244 621		837 573 189		1 438 817 810	
2006 年						
工业化国家	219 467 523	36.5	489 746 496	41.4	709 214 019	39.8
发展中国家和经济转型国家	381 156 260	63.5	693 159 086	58.6	1 074 315 346	60.2
共计	600 623 783		1 182 905 582		1 783 529 365	

98. 2006 年，维持和平行动采购总额比上年增加 24%。维持和平行动在发展中国家和经济转型国家采购数额为 107 400 万美元，比 2005 年增加 49%。同期，维持和平行动在发达国家采购总额为 70 900 万美元，略低于 2005 年(71 700 万美元)。因此，维持和平行动在发展中国家和经济转型国家的采购所占百分比从 2005 年的 50.2% 上升到 2006 年的 60.2%。

5. 强化做法和程序

99. 至关重要的是，在审查本报告所载的拟议措施时，很明显联合国采购活动的基本原则必须保持不变。通过国际竞争性投标过程，以公平和透明的方式，在考虑到所有因素之后，向被认为最能符合邀约文件所提的需要并被评价为在符合本组织最佳利益下可提供最高性价比的合格供应商授予合同，实现这些核心原则依然是总体目标。为了促进竞争，秘书处继续鼓励所有会员国的投标者供应货物和服务。因此，在执行大会规定的任何新任务时，秘书处将继续努力确保采购过程得到高效、透明和成本效益高的管理，同时确保充分尊重本组织的国际性质。

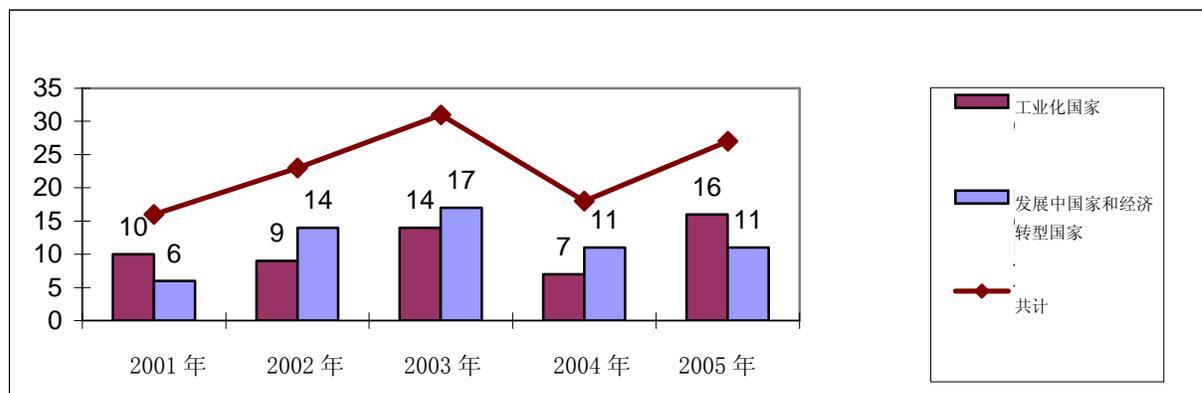
100. 采购司在按地域授予合同方面具有影响力，但这种影响力受到现行《联合国财务条例和细则》以及现有采购程序的限制。能否授予合同，取决于供应商是

否积极参与个别招标工作，也取决于参与每项招标工作的供应商的报价是否有竞争力。采购司已确认可在以下若干方面作出改善，以不断扩大发展中国家和经济转型国家供应商的机会。

6. 有针对性的工商讨论会

图八

采购司举办的工商讨论会的数量



101. 在第 57/279 号决议中，大会注意到秘书长作出努力，在不同的城市，特中区域组织的工商讨论会看来为接受国更多地参与联合国系统的采购活动提供了机会。

102. 秘书处已经采取了积极的新，有针对性地和有重点地组织教育和宣传方案，以提高被确定为尚未参加联合国办法采购活动因而没有从中受益的潜在供应国里的供应商的认识。它还鼓励总部和外地特派团的人员举办更多的区域工商讨论会，以增进潜在的供应商对联合国提供的采购机会的了解。其目标是用量体裁衣的方法制订方案，使具体的内容能着重于当地的情况。秘书处在 2006 年 9 月还同会员国的代表一道举行了九次区域筹备会议，此后又访问了六个国家。

103. 各供应商参加工商讨论会举行之后，就要自行负责采取必要后续行动，登记成为潜在的供应商。应当指出的是，从举行工商讨论会到实际登记到参与联合国采购程序的机会有可能增加，从而实现预期的潜在利益，还有一段时间。了解了联合国的需要之后，发展中国家和经济转型国家的供应商必须对他们的生产能力作出必要的调整，而且在必要时还须调整其作业方式，以符合联合国所需货物和服务的标准，其中也许包括大量的“国内售后服务”、穿越不同国家运输货物的能力，以及通过履约保证金或类似的金融工具减轻合同风险的能力。作为改善工商讨论会功效的新举措的一部分，联合国还将寻求会员国的合作，通过当地的工商协会、商会或贸易代表指定协调中心，协助发现能够向联合国提供关键商品和服务的潜在的当地供应商。

表 9
2006 年和 2007 年完成的和计划举办的工商讨论会

时期	发展中国家		经济转型国家		工业化国家		共计
	数目	%	数目	%	数目	%	
2006 年	4	50.00	0	0.00	4	50.00	8
截至 2007 年 10 月已完成的	13	43.33	3	10.00	14	46.67	30
计划举办的	2	40.00	0	0.00	3	60.00	5
共计	19		3		21		43

104. 秘书处已加紧努力，在已表示有兴趣与联合国做生意的供应商所在的国家，以及在那些虽然没有表达这种兴趣但市场研究表明可能存在着可以提供一些特定货物和服务的潜在供应商的国家里，推动和组织更多的工商讨论会。

105. 秘书处在 2006 年举办了 8 次讨论会。截至 2007 年 10 月 31 日，已举办 30 次工商讨论会，并计划在年底之前还要举办 5 次。到时约 52.2% 的工商讨论会都将会是在发展中国家和经济转型国家举办的。

7. 信息传播的增加和广泛的市场研究

106. 联合国正在与联合国新闻中心和开发署等着重外地实体加强合作，以改善在基层一级传播有关联合国系统内采购机会的信息的方法。这是在举办工商讨论会和出版每月两期的《联合国发展业务》之外开展的又一项工作。在这方面，联合国继续向各地的工商机构分发新录制的数字视盘（DVD），以取代几年前制作的录像带。在新的网站上还提供了对供应商有用的丰富的采购信息。这个网站的重点对象是具有潜力的新供应商。

107. 秘书处还打算审查并提供其他信息工具，包括为潜在的供应商提供一份更全面的《一般业务指南》小册子，简明扼要地介绍与联合国系统各组织做生意的程序（并附有地址、电话/传真号码等有关联系信息）。此外，载有与联合国做生意的“实用窍门”的简明手册也在更新之中。这些努力的目的全都是为了加强供应商登记与供应商所在国的协调中心（包括贸易机构或工商协会、会员国驻联合国代表团人员和当地官员）之间的联系。

108. 除了在采购司网站上公布信息之外，联合国还通过给会员国代表团自动发送的电子邮件发出表达兴趣的请求，以确保这种信息的广泛传播。各国代表团确保其电邮地址没有过时并尽快将提供的信息广泛分发给本国工商界，就可进一步促进联合国的工作。

109. 目前，采购司在为其年度“采购计划”做广告，这个计划会不断更新。该计划代表了对联合国总部、外勤支助部和总部之外的办事处各部门所需物品的预

测。大会已表示欢迎通过联合国全球采购网在因特网上公布最新采购信息，以电子方式公布联合国的合同授标情况，并鼓励秘书长进一步利用这个媒介。秘书处还采取了更多的步骤，改善与当前和近期内将出现的采购机会有关的信息的可获得性和及时性。

8. 下放更多的当地采购权

110. 考虑到效率的需要并为了鼓励有兴趣的当地供应商申请在采购名册上登记，秘书处努力增加在当地为特派团所需物品进行采购。大会也注意到(第 55/247 号决议，第 17 段) 采购活动的权力更多地下放给外地，并请秘书处继续确保外地特派团有能力妥善履行采购职能。目前继续不断地作出努力，在总部建立切实有效的机制来对外地采购工作进行监测。

111. 秘书处鼓励所有维持和平行动在认为有助于提高效率和成本效益的时候从所在区域的发展中国家和经济转型国家采购。秘书处还支持这样一种观点，即：从外地特派团一开始组建就应该授予包采购权，金额应根据每个特派团特殊的采购需要及其管理此种责任的能力而定。采购权是下放给特派团正式指定的人，因此，只有这些人证明自己充分遵守了《联合国财务条例和细则》和其他指示，特派团才能得到更多的授权。

112. 向维持和平特派团下放更多的权力可以鼓励当地采购，这也是最近增加授予当地采购“核心需求”权力的理由。核心需求基本上是货物和服务，由于其性质或者由于市场条件，无法经由联合国的合同提供，因此，这些物品适合在当地采购。核心需求的建立是为了“提高业务效率”，并授权各特派团“就一份请购单或一系列相关的请购单向单一供应商承诺采购每年金额最多 1 000 000 美元”。因此，维持和平特派团在采购不超过 1 百万美元的所需核心物品时，不必再申请当地采购权。外勤支助部和采购司采取一项联合举措，一份经修订和扩大了的核心需求清单已获得主计长的核准，并于 2007 年 2 月 23 日由助理秘书长/特派团支助厅/维和部分发给了所有的特派团。这将对原来清单上的 12 个项目作出澄清，并增加了另外 8 个项目，以提高维持和平特派团的业务效率，并增加当地供应商的机会。

113. 随着对特派团一级下放权力的增多，维持和平特派团被鼓励从任务区发出征求建议书和招标邀请，而不是由采购司从纽约发出这些邀约文件。权力的下放是审慎地并在严格遵守内部控制措施的情况下进行的。此外，秘书处目前还在考虑修订关于下放权力的规定以及总部合同委员会的财务限额，这也可能会对当地购置产生有利的影响。

9. 供应商登记和管理程序精简的效果

114. 秘书处认真地注意到会员国关切的一个问题是，供应商的登记机制可能会“对那些希望向联合国登记的公司造成不平等的待遇”。供应商登记被认为是采购程序中的一个关键阶段，因此秘书处正在审查其登记标准，以期简化程序，并确保所有供应商都有平等的机会登记为本组织的潜在供应商。

图九

核准登记的供应商总数增加情况：2003 年至 2007 年 10 月

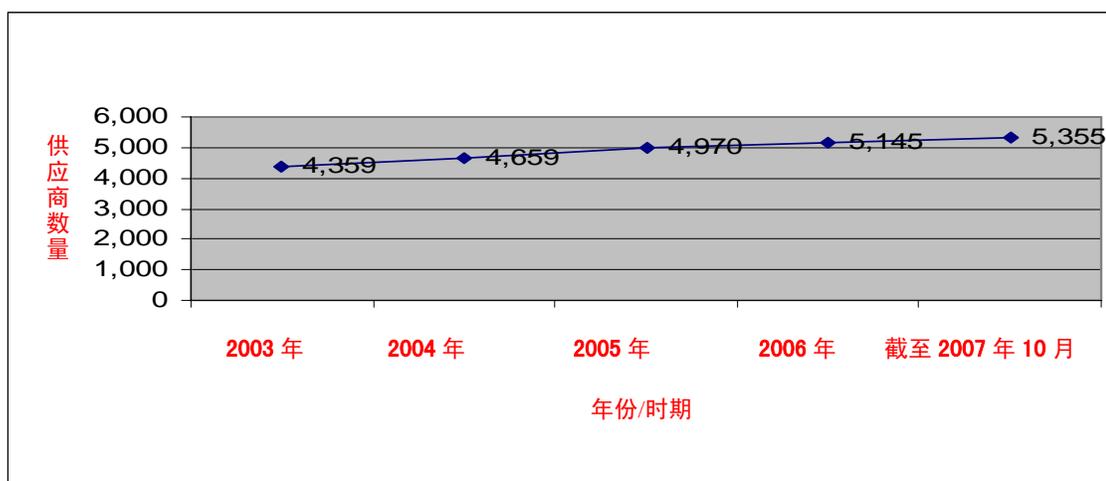


表 10

发展中国家和经济转型国家及工业化国家的供应商登记的变化情况：2003 年至 2007 年 10 月

核准的供应商的数量	发展中国家和经济转型国家	% 变化	工业化国家	变化	共计
2003	729	—	3 630	—	4 359
2004	800	10	3 859	6	4 659
2005	882	10	4 088	6	4 970
2006	924	5	4 221	3	5 145
截至 2007 年 10 月	978	—	4 377	—	5 355

115. 秘书处成功地增加了所有国家组已登记的供应商的数量。在 2004 至 2006 年期间，工业化国家已登记的供应商数量所占百分比增幅平均为 5.0%，而发展中国家和经济转型国家的增幅则是 8.33%。值得注意的是，发展中国家和经济转型国家的已登记供应商虽然数量少得多，但以采购活动的总值计算，它们相对而言干得还不错，在这一期间获得了联合国采购总值的 53%。这一数据显示，发展

中国和经济转型国家中那些已向联合国登记的供应商平均而言比工业化国家的供应商成功率高四倍。出现上述情况部分地是由于联合国在这些国家的外联工作获得成功以及与主要项目的采购有关的大量合同。

116. 如果把通过协助通知书采购的货物和服务的价值计算在内，从发展中国家和经济转型国家采购的价值将会高得多。根据《采购手册》，协助通知书是联合国为授权一国政府向联合国维持和平行动提供货物或服务而发出的一份合同文件。协助通知书只用于在例外的情况下向联合国提供货物和服务，例如，如果货物具有严格的军事性质，或者当货物或服务无法从商业渠道获得的时候。因此，协助通知书主要用于参加维持和平行动的出兵国。通过协助通知书提供的所有货物和服务中，至少有 85% 直接惠及发展中国家和经济转型国家的经济。不过，协助通知书的价值并没有在联合国采购活动的正式统计数据中呈现，因为这些协定不是由采购司执行的。

117. 《采购手册》第 7 节规定，为了把一家当地公司登记为联合国潜在的供应商，该公司必须提供所要求的财务数据和证明文件。在第 7.7.1 节中，它规定采购司应为在适用的供应商数据库中进行登记建立最低标准。秘书处意识到，在世界某些地区，特别是在战乱国家或正在脱离冲突的国家，供应商要提供必要文件以达到登记标准具有一些困难。在必要时，应当对这类情况灵活处理，在提供必要的银行和（或）财务文件方面放宽相关登记要求，同时又确保供应商具有与联合国做生意的能力和可靠性。

118. 为审查联合国秘书处（即：总部）、维持和平特派团和总部之外的办事处的供应商登记程序而设立的联合工作组编写了一份文件，其中就简化供应商登记程序提出了若干建议，特别是建议对用来确定门槛值的最低标准作出定义并加以简化。这项工作依据 2007 年 1 月的首席采购干事会议的决定，即设立一个工作组，以便为改善和统一现行的供应商登记制度提出建议。

119. 秘书处将保证所定的这种标准合情合理，以确保发展中国家和经济转型国家的供应商不对登记程序望而却步。有关方面提出关切认为，目前对供应商实行的计点办法对这些国家的供应商向联合国总部登记可能构成一种潜在的障碍。秘书处了解这些关切，并打算对目前供应商登记办法中使用的计点制进行审查。这项工作是对登记程序持续审查的一部分，并将根据联合国全球采购网的发展情况以及联合国秘书处采购业务和程序即将转到这个单一门户网站的进度而展开。

10. 增加发展中国家和经济转型国家供应商的机会的举措

120. 虽然与发展中国家和经济转型国家供应商的生意额所占百分比显著增加（53%），秘书处将继续努力执行现有的和若干新提出的举措。秘书处为增加这些国家供应商的机会而正在实行的举措概述如下：

- (a) 把工商讨论会从泛泛而谈改为有的放矢；

- (b) 信息传播的增加和广泛的市场研究；
- (c) 为核心需求下放更多的当地采购权；
- (d) 精简供应商登记和管理程序。

121. 为增加从发展中国家和经济转型国家的采购量而拟议采取的措施包括下一个财政期间在选定的维持和平特派团里设立商务中心，作为试点，并加强与联合国系统其它组织及会员国的协调与合作。

11. 商务中心

122. 大会在其第 54/14 号决议第 24 段请秘书长“指示各外地办事处鼓励当地有兴趣的供应商在采购司供应商名册中登记，以扩大其地域范围”。有鉴于此，秘书处正考虑在维持和平特派团推出当地的“商务中心或贸易点”的方式，以创立一种机制为这些地方的当地供应商定期提供如何与联合国做生意的信息，并鼓励它们通过因特网登记为联合国系统各组织的潜在供应商。现计划下一个财政期间在两个维持和平特派团试行这个构想，但须视有无资源而定。

123. 通过拟议的这些商务中心，联合国将处于有利地位，可以帮助发展中国家的当地供应商弥补在进入国际市场方面的技术差距，而且这种商务中心还能作为那些希望与联合国及联合国系统各组织做生意的供应商的一个技术基地。此外，联合国还将能够向那些希望登记为潜在供应商的当地卖主提供持续的培训、商务指导和实用窍门及信息，从而增强它们随着新市场的出现对这些市场的供给能力。这还将使联合国能够通过更多地使用联合国全球采购网的全球服务去优化其投资。

12. 伙伴关系

124. 根据《联合国财务条例和细则》(细则 105.17)，秘书处将考虑增加与联合国系统其他组织的合作，以满足联合国的采购需求。这种合作可能包括执行联合国系统其他组织的共同采购决定，并可能在主管管理事务副秘书长的授权之下获得核准，以便按财务细则 105.16(a)(三)的规定，允许下列例外情况，即只要这项拟议采购合同是与联合国系统其他组织合作的结果。

125. 考虑到联合国采购总值平均占联合国系统各组织采购总值的 23% 左右，而联合国系统其他组织与发展中国家和经济转型国家的供应商做的生意比联合国多，秘书处将寻求与这些组织加大合作力度，以使联合国和这些国家的供应商都获得利益。在这方面，秘书处将继续探索使用联合国系统其它组织的服务的机会，以强化其采购工作。在联合国不具备达到要求所需的经验时，以及在使用传统的联合国采购方法和(或)程序无法获得具有创意的和成本效益较好的解决方法比满足本组织的需要时，这种联合活动可能是有用的。

126. 在探索进一步增加发展中国家和经济转型国家的采购机会的途径时，秘书处已审议了若干其他问题。这些问题中有些可能被认为与《联合国财务条例和细则》和《采购手册》中规定的联合国采购原则相抵触。秘书处审议的一些办法中有些则可能被视为没有公平对待所有的供应商，并可能导致公开竞争的结果出现偏差从而危及联合国的整个采购职能，因为这些措施的执行会产生很多后果。如前所说，在评估本报告所载各项拟议措施时，联合国采购活动的基本原则必须保持不变。因此，在考虑实际执行之前，应对这些措施进行仔细分析。

13. 特别邀约条款

127. 虽然规定现行《联合国财务条例和细则》中涉及联合国采购的规定没有为促进当地能力建设规定具体的任务，但秘书处认识到有些国家有此愿望。因此，秘书处也许会在征求建议书和招标书中加入若干特别的标准，要求供应商提供一份有关当地能力建设的计划，并通过分包办法用当地供应商提供本地的货物和服务，作为它们承包重大合同的建议书的一部分，在按标准为推荐授标而作的评估中，这样做的供应商将被加分。但这种办法可能不容易实行，因为很难追踪主要供应商所保证的“分包商”。

14. 预选和评估标准的修订

128. 秘书处订立供应商预选标准的目的是，在邀请供应商为邀约而投标时确保公平以及更广泛的地域分配。为某种特定产品或服务的投标编写供应商名单的依据是商品编码，包括供应商过去的履约情况和可靠性，以及投标者为达到要求而提出的财政保证。秘书处已注意到监督厅此前的一项建议（AN/2001/61/1），即：应当精心制订征求建议书里的标准，以吸引中等规模的公司加入对合同的竞争，这类公司在发展中国家和经济转型国家供应商中占多数。这将确保联合国在设法鼓励发展中国家和经济转型国家的供应商的同时，也尽可能严格地遵守在使用公共资金开展任何活动时应当坚持的技术要求。与此同时，它将确保贸易的技术障碍不被用于剥夺任何供应商受惠于联合国采购活动的机会。秘书处要谨慎防止产品要求和标准给商业造成不必要的障碍，并在绝对必须坚持技术规格或有关条款时，确保这些要求是正当的而且并不过分。

15. 合资企业

129. 这项提议旨在鼓励为加强总体竞争力而与本地、区域和（或）外国公司合资的供应商作为合资企业的一部分参加投标。这将使发展中国家和经济转型国家的更多供应商能够加入合资工商企业。

16. 全系统的努力

机构间采购工作组的活动

130. 根据大会以前各项决议的规定，现在，机构间采购工作组在发展中国家和经济转型国家举行的会议更多。依照大会第 59/288 号决议第 8 段，机构间采购工作组年会把“采购来源多样化”问题列为议程项目予以审议。

131. 过去几年来，采购司主动与发展中国家和经济转型国家的区域组举行了几次会议，除其他外，还讨论了创造更多机会，以增加供应商对联合国采购活动的参与。秘书处协助为机构间会议在发展中国家选择场所，且秘书处将继续在机构间采购工作组框架内与联合国系统其他组织协作，在发展中国家举行常会，以促进提高对联合国采购活动的普遍认识。最近一次会议于 2007 年 6 月在南非举行。

132. 机构间采购工作组继续研究各种办法，使货物和服务，特别是发展中国家和经济转型国家的货物和服务的来源多样化，并鼓励联合国系统各组织根据其各自任务规定采取进一步步骤，增加这些国家供应商的采购机会。根据大会先前的请求以及联合国其他机构执行局的决定，联合国系统所有组织都在作出巨大努力，确定新的供应源，以扩大联合国采购机会的地域分配。现在，机构间采购工作组将在新的采购网络，向管理问题高级别委员会直接报告，这将大大促进提高联合国各采购实体之间的协同作用。

国际贸易中心

133. 联合国各机构（包括儿童基金会、粮食计划署、开发署/采购组织等）参与诸如国际贸易中心（国贸中心）“为非洲购买非洲产品”方案等倡议，就是对上述各项方针办法的支持。目前，正探索把这一方案扩大到亚洲等区域和独立国家联合体国家。国贸中心还鼓励在世贸组织部长级会议等重大国际贸易论坛上向发展中国家和经济转型国家宣传商机。国贸中心是联合国系统中专门致力于向中小型公司提供技术帮助使其在世界贸易中拥有更大份额的机构，联合国打算利用国贸中心的服务，以继续努力增加发展中国家和经济转型国家供应商在联合国采购活动中所占份额。

17. 各国政府和其他利益攸关者的责任

134. 虽然秘书处将继续探讨新的办法以增加发展中国家和经济转型国家供应商的商机，但也要认识到，会员国和实体也有责任确保供应商有足够能力满足国际市场的需求和利用联合国日益增加的采购机会。最终，供应商有责任确保发展其生产能力，拿出价格有竞争力的优质货物和服务，以增加其在国际竞争市场中的份额。发展中国家和经济转型国家的供应商须寻找新的商机、熟悉特定市场且愿意改变其商务和技术战略以满足联合国的采购需求。

135. 就此，会员国常驻联合国代表团的贸易代表应更有兴致地参加与联合国采购干事的筹备会议，且应鼓励本国的供应商采取积极步骤，参加商务讨论会并采取后续行动，确保通过联合国全球采购网登记成为联合国及其联合国系统其他组织的潜在供应商。

136. 联合国采购的统计数字表明，与联合国做生意的发展中国家和经济转型国家供应商在市场所占份额有显著增长（2006年是53%）。根据这一业绩，会员国不妨确定是否达到了适当的公平地域分配水平，或提供一个所有利益攸关者都接受的合理阈值，以便采购司可用于切实制订可达到的基准。

D. 无害环境和可持续的采购

137. 尽管这一举措不是秘书长的报告（A/60/846/Add.5 和 Corr.1）概述的改革方案的一部分，但如今，公众对联合国的运作及其活动对环境的影响有更多监督。秘书长政策委员会2006年和2007年会议后，请联合国环境管理小组（环管小组）在“绿化”联合国和使联合国“不影响气候”方面发挥领导作用。环管小组同意负责在整个联合国系统宣传可持续性概念，且在行政首长协调理事会和联合国各组织领导的明确承诺下，提供政策指导和物质支助。秘书处感到鼓舞的是，环管小组同意通过高级别批准及随后在法律和程序上作出修正，制订政策以确保把可持续性考虑因素纳入联合国的整体采购和设施管理规则中。

138. “绿色”或不损害环境的采购概念已在执行诸如基本建设总计划等具体项目时加以宣传，这将继续成为采购司中、长期改革工作的一部分。作为目前简化和改善供应商登记程序的工作的一部分，秘书处正考虑纳入标准，要求有志于获得联合国大额合同的大供应商提供有关可持续采购做法的政策证明或环境风险评估报告证明。这旨在提高对可持续性的认识，且协助采购干事确定货物和服务采购提议对环境的影响，特别是与建筑、运输及引进和/或使用技术有关的货物和服务。在关于“如何与联合国做生意”的商务讨论会期间，还与未来的供应商讨论了采购中的可持续性问题。

139. 秘书处还与涉及可持续发展问题的官方网站建立电子直接链接，以便提高认识且鼓励共同的社会责任。例如，联合国通过其网站已与全球契约建立了直接链接，还将通过采购司的内联网和外联网继续提高所有工作人员对建设这样一种组织文化的认识，这种文化明白须在采购过程中促进可持续性。就此，采购司将立刻采取行动，向所有采购相关人员告知采购司在这一问题上的战略立场，且在其内联网和外联网上公布采购司关于这一问题的立场。

140. 秘书处将继续在必要时和视需要向大会报告在这一问题上取得的进展情况。预计，为了在最近的将来着手开展这一重要项目，需要聘用超过业务采购干事级别的新的专门知识，使采购司能更好地应对不损害环境的、可持续采购相关问题。为了确保在整个购置过程中充分考虑可持续采购相关事项，采购司正考虑

委派一名工作人员专门注意与采购司努力提高对可持续采购的兴趣直接有关的问题。

E. 提高能力

141. 2007年7月1日至2008年6月30日的财政期间,核准了维和行动支助账户下的追加资源,且采购司的能力因大会核准增设33个员额而有所加强;这33个员额用以调整临时职位(18个特派任务替换人员员额),且对采购业务注入新的能力和专门知识(15个员额)。尽管如此,由于建立了新的特派团,包括联合国苏丹特派团,维和活动激增,预算估计数为24亿美元,又由于正在计划新任务(如在乍得),本组织采购资源的压力将继续增加,为此,秘书处可能在最近的将来要求追加资金。

142. 一个需要加强的关键领域是为信息和通信技术提供购置支助。这类采购工作非常复杂,数量很大,要求有技术能力的敬业工作人员确保秘书处得到的支助与首席信息技术干事领导的重大项目在购置、执行和维持方面的信息技术和通信挑战相称。为了改善这一领域的采购支助,秘书长正考虑设立一个新的科,专门负责这类采购事务,且独立于现有的外地采购科。

143. 采购司的现有办公空间不足。现有房舍不再能安排得下所有采购工作人员。新的职位有可能得到核准,这样一来,采购司工作人员将很快超过110人。因此,需要更多空间容纳越来越多的临时工作人员和咨询人员并提供会议室设施。鉴于各科之间保持有效的职能关系非常重要,为确保采购司的有效运作,除了司长办公室、处长办公室和整个司之间须密切交流外,非常可取的做法是,让整个采购司在一个地方办公。

F. 结论

144. 秘书长仍致力于执行本报告所述的所有举措,把这作为优先事项。秘书处目前开展的诸如提高业务能力、培训工作人员、实施机构资源规划系统及增加发展中国家和经济转型国家供应商参加联合国采购的机会等采购改革方案数量很多,将继续提出挑战,需要所有利益攸关者做出长期承诺。在会员国、各国政府和供应商的不断支助下,秘书处相信,现行措施将极大改善联合国的采购改革。秘书长将继续推行向会员国提出的改革方案,并且继续致力于采取灵活办法,以满足商业环境的要求。秘书长计划仿效自大会第四十九届会议以来的做法,每24个月向大会提供采购改革活动的最新情况,把重点放在战略管理问题上。

附件

采购司组织结构图

