



联合国开发计划署、  
联合国人口基金和  
联合国项目事务厅  
执行局

Distr.: General  
19 July 2012  
Chinese  
Original: English

2012 年第二届常会

2012 年 9 月 4 日至 10 日，纽约

临时议程项目 7

联合国项目厅

## 项目厅 2010-2013 年战略计划中期审查

提供优质高效服务，促进取得可持续成果

### 摘要

执行局第 2009/25 号决定批准了项目厅 2010-2013 年战略计划，该计划与大会第 65/176 号决议一起，阐明了项目厅在联合国系统内的任务、目的和作用。

战略计划中期审查为在不断演变的全球优先事项和新兴政策框架内盘点项目厅的经验、评价其战略方向的适当性提供了一次机会。利益攸关方和项目厅工作人员的广泛参与以及针对所设定目标对规划期上半段所取得管理成果和业务成果的全面盘点为相关分析提供了大量信息。

审查结论认为，项目厅的使命、远景和价值及其贡献目标、管理目标和贯穿各领域的关切仍然密切相关。审查提出了今后 15 个月实施项目厅战略期间需要加大关注的若干优先事项。这将促进各类投资，进而保证项目厅向其合作伙伴所提供服务的质量和速度可以有进一步的改进。

为了满足更加重视和关注可持续性方面的需求，项目厅建议重点关注其为合作伙伴在“可持续采购”、“可持续项目管理”和“可持续基础设施”方面取得成果做出了哪些贡献。展望未来，项目厅将更加密切地关注这三项交付实践中的每一项。

此外，项目厅还将更多地关注其“如何”围绕三大特色服务类型（往来业务服务、执行服务和咨询服务）加强自身组织建设，为其合作伙伴增加价值。执行



服务已得到显著增强，采购和基础设施领域的咨询服务与能力培养服务也已取得良好进展。剩余规划期内，这些努力仍将继续。项目厅正在评估扩大往来业务服务(包括向联合国系统提供的共同或共享服务)的机会；如果此类服务有足够的需求量，会将其确定为应给予更多关注的优先事项。

中期审查结果和后续战略计划调整指明了本组织今后工作的优先事项。编制2014-2017年战略计划的路线图应包含明年与利益攸关方进行广泛磋商，并针对不断演变的全球优先事项和四年期全面政策审查的各项建议，严格审查落实情况。最终必须制定一部可以确保项目厅在未来许多年继续保持相关性的战略计划，进而提供优质高效的服务，帮助合作伙伴取得可持续成果。

### 决定要点

执行局不妨：(a) 注意到项目厅为联合国及其合作伙伴在2010-2011两年期取得业务成果以及在同期取得管理成果做出的重大贡献；并(b) 采纳为实施2010-2013年战略计划拟议的重点。

## 目录

章次	页次
一. 中期审查的背景 .....	5
A. 项目厅战略框架——定位和目标 .....	5
B. 重申项目厅的任务规定 .....	6
二. 不断演变的全球优先事项和新兴政策框架 .....	7
A. 可持续发展 .....	7
B. 发展实效 .....	7
C. 国家所有权和能力 .....	8
三. 2010-2011 年业务成果 .....	8
A. 项目厅按贡献目标分列的组合 .....	8
B. 贡献的要点 .....	9
C. 贯穿各领域的关切 .....	9
四. 2010-2011 年项目厅合作伙伴 .....	10
A. 合作伙伴调查 .....	11
五. 2010-2011 年管理成果 .....	14
A. 管理成果的要点 .....	14
B. 组织成熟度评估 .....	18
六. 治理框架 .....	20
A. 治理安排与管理协调 .....	20
B. 日趋成熟的政策框架和风险管理系统 .....	20
七. 调整项目厅战略，开展有重点的执行工作 .....	21
A. 强化对项目厅交付内容和方式的关注 .....	21
B. 确保相关性和对合作伙伴成果的贡献 .....	26

附件(可在执行局网站上获取)

附件一：项目厅战略框架：定位和目标

附件二：2012 年项目厅合作伙伴调查

附件三：项目厅管理成果审查

附件四：项目厅 2012 年组织成熟度自我评估

附件五：管理建议和监督

附件六：项目厅产品和服务审查

附件七：按交付业务分列的产品和服务实例

## 一. 中期审查的背景

1. 2011年年底是项目厅2010-2013年战略计划的中间点。两年来，项目厅已经非常成熟并且在财务上相对稳定。项目厅为其合作伙伴提供更好、更具成本效益的项目和管理服务，它能够让利益攸关方时刻清楚地了解其对联合国和平建设、人道主义和发展目标的贡献。为了确保持续密切相关，项目厅必须与时俱进，适应不断演变的全球优先事项及其合作伙伴不断变化的需求，必须盘点已取得的业绩和汲取的经验教训，确定如何进一步加大贡献力度，为其合作伙伴创造更多价值。项目厅战略计划中期审查尝试聚焦未来15个月项目厅战略的实施，同时，完成2014-2017年战略计划中的组织定位。

### A. 项目厅战略框架——定位和目标

2. 2010-2013年战略计划汲取了从2007-2009年业务战略中得出的经验教训，目标在于加大项目厅对合作伙伴业绩的贡献。由于当时时间紧迫，业务战略主要关注项目厅的管理目标。虽然项目厅在此期间取得了重大成果，但显然需要进一步阐明其与联合国系统内外合作伙伴相关的目的和作用。2010-2013年战略计划清楚地介绍了一个阐明项目厅定位和目标的框架：<sup>1</sup>

3. 项目厅的定位在其使命、远景和价值中已有明确阐述：

(a) 项目厅的使命是扩大联合国系统及其合作伙伴的能力来执行对于急需的人民十分重要的建设和平、人道主义和发展业务。

(b) 项目厅的远景是通过具备世界级标准的质量、速度和成本效益的管理服务始终满足合作伙伴。

(c) 核心价值和原则如下：

- (一) 成果问责制和有效利用资源
- (二) 尊重国家的所有权和能力
- (三) 联合国内外的协调一致
- (四) 服务他人。

4. 这些战略目标使得项目厅能够对相关结果进行管理，其中包括：

(a) 四大贡献目标，反映了项目厅在履行自身使命过程中，可在哪些领域帮助合作伙伴取得成果：

- (一) 冲突后重建和平与稳定

<sup>1</sup> 附件一：项目厅战略框架：定位和目标。

- (二) 受自然灾害影响社区的早日复苏
- (三) 人民发展经济和获得社会服务的能力
- (四) 环境的可持续性和适应气候变化

(b) 四大管理目标：为项目厅提供指导，确保其具备持续的业务能力，并能实现自身远景：

- (一) 公认价值
- (二) 流程优化
- (三) 人员优化
- (四) 财务的可持续性

(c) 各项战略目标与三项贯穿各领域的关切互为补充，体现了项目厅在帮助合作伙伴方面的价值的整体性：

- (一) 两性平等和赋予妇女权力
- (二) 国家能力发展
- (三) 环境的可持续性

## B. 重申项目厅的任务规定

5. 项目厅的使命是帮助扩大联合国系统及其合作伙伴的能力来执行那些对于急需的人民十分重要的建设和平、人道主义和发展业务。在此过程中，项目厅将以联合国大会的三年期全面政策审查和后续政策审查为指导。

6. 项目厅 2010-2013 年战略计划 (DP/2009/36) 由执行局第 2009/25 号决定予以批准。决定“再次确认项目厅作为联合国系统在采购与合同管理以及民用工程和有形基础设施发展，包括相关能力建设活动方面的核心资源的作用”。此外，决定还认识到“项目厅可以在项目管理、人力资源、财务管理和共同/共享服务等领域向发展合作伙伴提供具有成本效益的高效服务，从而有可能带来增值。”

7. 项目厅合作伙伴的范围及其所提供服务的性质在执行局第 2010/21 号决定中得以进一步阐明。决定对战略伙伴关系的增强以及项目厅对其合作伙伴成果的贡献表示欢迎，同时鼓励项目厅“作为在发展、人道主义及维和领域向各种行为主体，包括联合国、各国政府、政府间机构、国际和区域金融机构、基金会、私营部门和非政府组织提供服务的单位，进一步加强参与程度。”此外，决定还鼓励项目厅“继续努力在项目厅业务中纳入国家能力建设的内容”。

8. 2010年12月,大会第65/176号决议重申了执行局相关决定确立的项目厅的任务规定和治理安排,这完成了把项目厅确立为一家与联合国系统各伙伴具有同等地位的独立组织的进程。

9. 2012年6月,执行局在其第2012/16号决定中,鼓励项目厅“进一步将国家能力议程纳入项目厅肩负使命且具有公认比较优势的各能力领域,即项目管理、基础设施与采购的主流,包括通过利用当地资源。”

## 二. 不断演变的全球优先事项和新兴政策框架

10. 为了确保相关性,项目厅将密切跟踪不断演变的全球优先事项和新兴政策框架,尤其是在发展实效方面,包括国家所有权和能力及可持续性。

### A. 可持续发展

11. 联合国可持续发展大会(“里约+20”)成果文件确认必须进一步将可持续发展纳入各级工作的主流,统筹经济、社会、环境工作,并承认其彼此关联:“我们认识到,消除贫穷、改变不可持续的消费和生产方式、推广可持续的消费和生产方式、保护和管理经济和社会发展的自然资源基础,是可持续发展的总目标和基本需要。”<sup>2</sup>

12. 文件进一步认识到“一整套可持续发展目标很重要,很有用”,可“以平衡的方式处理和纳入可持续发展的所有三个层次……成为在整个联合国系统内执行可持续发展并将可持续发展纳入主流的推动力”。项目厅始终致力于可持续发展,并将重点加强其核心任务方面的投资,以便为合作伙伴实现这些目标做出更大贡献。

### B. 发展实效

13. 第四次援助实效问题高级别论坛成果文件认识到,“我们由一个新的伙伴关系团结起来,这个伙伴关系比以往任何时候都更加广泛,更加包容,建立在共享的原则、共同的目标和对有成效的国际发展的差别承诺上”。一个更加协调一致、更加高效的联合国将在这一伙伴关系中发挥重要作用。

14. 项目厅的核心是致力于联合国的协调一致及帮助合作伙伴取得成果,改善人民生活,千年发展目标和其他国际商定目标规定了完成这一使命的方式。进行中的四年期全面政策审查筹备工作提供了一次机会,可借以评估联合国发展业务活动的效果、效率、一致性和影响,并针对不断演变的国际发展合作优先事项,

---

<sup>2</sup> 《我们希望的将来》,“里约+20”,2012年6月19日。

强化政策框架。项目厅正在密切跟踪这一进程，并将充分利用这一契机，进一步在会员国的引导下，增强其在联合国系统内的作用。

### C. 国家所有权和能力

15. 虽然最终数字尚未公布，但预计从 2010 到 2011 年，官方发展援助的实际价值已有所减少，预期未来几年的增长率会低于通货膨胀率。同时，许多发展中国家逐渐进入“中等收入国家”行列，并且渴望分享它们的发展经验。发展中国家将得到更多国内资金，世界上四分之三的贫困人口生活在发展援助在国民总收入中所占比例低于百分之二的国家。

16. 在此背景下，一个国家部署本国资源(无论公共资源或私人资源)的能力至关重要。项目厅将为新型伙伴关系做出贡献，并帮助处于不同发展水平的国家实现经济、社会和环境目标。

17. 大多数发展中国家都已具备强大的国家实力。项目厅将在其任务规定的核心领域内，帮助增强这些能力，并提供各种服务，以填补剩余的能力空白。项目厅应时刻准备帮助这些国家获取和分享最相关的知识，并推广有助于可持续发展的技术。项目厅还应建立并扶持各种伙伴关系，致力于帮助各国达到基础设施、项目管理和公共采购方面的最佳实践标准，包括通过南南合作。

## 三. 2010–2011 年业务成果

### A. 项目厅按贡献目标分列的组合

18. 项目厅的四大贡献目标反映了项目厅在完成使命过程中，可在哪些领域帮助合作伙伴取得成果。

19. 2010 和 2011 年间，目标一——冲突后重建和平与稳定——占项目厅代表合作伙伴所开展工作的 33%；目标二——受自然灾害影响社区的早日复苏——占 4%；目标三——人民发展地方经济和获得社会服务的能力——占 54%；目标四——环境的可持续和适应气候变化——占 9%。

20. 2011 年，项目厅在低收入国家和受冲突影响国家实现的交付额已从 2010 年的 4.9 亿美元(占总交付额的 39%)上升至 5.12 亿美元(占总交付额的 48%)。这一增长充分证明合作伙伴们相信，项目厅有能力在最具挑战性的环境中开展业务活动，进而惠及需要帮助的人。



## B. 贡献的要点

21. 通过帮助联合国组织、国际金融机构、各国政府和非政府组织，项目厅为实地成果的取得做出了重大而且实在的贡献。
22. 项目厅每年管理大约 1 000 个执行中的项目，这些项目在 80 多个国家，而且通常是在最具挑战性的环境下运行。在 2010-2011 两年期内，项目厅共代表其合作伙伴完成了价值高达 23.3 亿美元的项目。
23. 这其中包含 181 所学校或培训中心、53 000 个应急避难所和卫生设施、92 家医院或医疗中心、71 个警局、30 家法院、125 栋其他政府办公楼以及 19 个港口、46 座桥梁、4 500 公里道路的施工或修复管理工作。此外，项目厅还帮助完成了 25 幢联合国建筑的施工或升级改造。
24. 在能够测量工作日的项目中，至少为当地人创造了 1 560 万天的带薪工作。
25. 为合作伙伴购买 350 多万台机器或设备；购买或发放 1.75 亿件非药品类医疗用品和将近 10 亿剂药品。对约 170 万人进行了体检或提供治疗；预防疾病倡议惠及 130 多万人。
26. 在该两年期内的任何时点上，除在 120 多个国家发放约 4 000 笔开发署-全球环境基金小额赠款外，项目厅还管理或监督着 500 到 800 笔赠款。
27. 项目厅帮助其合作伙伴建设地方能力，途径包括支持对大约 614 000 人进行健康、选举和环境等主题的培训以及组织约 900 次培训课程和研讨会。
28. 项目厅组织了 464 场高级别会议和活动，并为数百家政府机构和数千家地方组织提供支助。
29. 项目厅还帮助合作伙伴在全世界 14 个国家实施了排雷行动方案。

## C. 贯穿各领域的关切

30. 2010 到 2011 年间，项目厅帮助合作伙伴处理了一些横跨四大贡献目标的贯穿各领域的关切。在某些情况下，这些关切正是项目的主要焦点，但是在大多数情况下，这些关切会被纳入一个具有不同首要目标的项目。
31. 项目厅 2010-2011 年支助的所有项目中，30%致力于加强两性平等和赋予妇女权力。许多项目为妇女创造了就业机会，而且通常是在传统上由男子主导的领域。比如，瑞典资助的阿富汗公路建设项目帮助改变了当地人对妇女就业的态度。
32. 项目厅 2010-2011 年支助的项目中，35%主要通过确保自然资源的可持续使用、采用可持续建筑技术或推广可再生能源，在某种程度上促进了环境的可持续性。此外，许多项目还在采购过程中使用了环境标准，比如在为秘鲁政府购买救护车时坚持使用节能型发动机。

33. 项目厅 2010-2011 年支助的项目中,50%主要通过加强体制或培养技能,促进了国家能力的培养。比如,世界银行资助的海地震后结构性破坏评估项目包含了对当地工程师开展基础设施破坏程度评估方面的培训以及帮助公共工程部制定更严格的建筑规范。

#### 四. 2010-2011 年项目厅合作伙伴

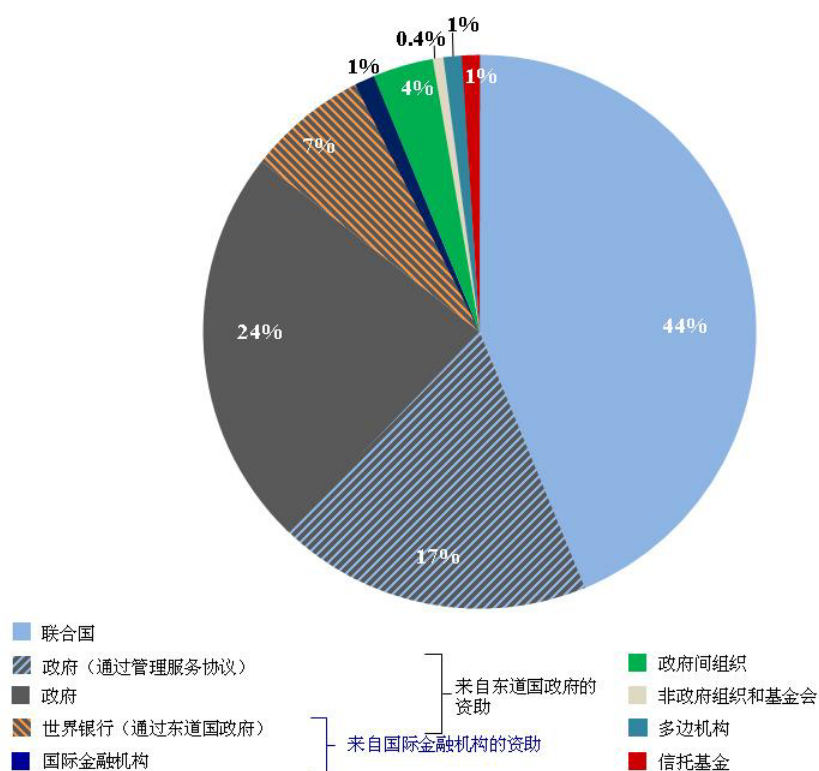
34. 2010 至 2011 年间,项目厅项目交付额中的 62%是代表联合国系统交付的,其中包括管理服务协议。开发署是项目厅最大的合作伙伴,占其工作的 34%。维持和平行动部是项目厅第二大合作伙伴,占实施支出的 14%。

35. 在项目由交付国政府资助的地方,各国政府获得的国内支助总额,包括通过管理服务协议和世界银行贷款获得的支助,占项目交付总额的 48%。

36. 2010 至 2011 年,项目厅继续与国际金融机构保持伙伴关系,与世界银行合作开展项目,完成了价值超过 2.28 亿美元的项目交付。就其中某些项目而言,世界银行是直接资助方,对多方捐助者信托基金负责,或是会向政府提供贷款。

37. 2010 至 2011 年间,项目厅加强了与欧洲联盟的伙伴关系,所实施项目的金额大约为 7 850 万美元。

图 1  
项目厅按合作伙伴分列的交付额



## A. 合作伙伴调查

### 调查的基本原理

38. 作为 2010–2013 年战略计划中期审查的一部分，项目厅开展了有史以来最为宽泛的磋商活动。所有项目主管、国家办事处和区域办事处主管、组群领导、执行支助业务牵头人和其他总部人员与主要利益攸关方进行了面对面的交谈。调查有两个方面的目标：了解合作伙伴的需求和意见；提供一个平台，以增进对话，并让合作伙伴了解项目厅及其各项服务。

### 调查方法

39. 从 2012 年 2 月到 2012 年 4 月，我们在 38 个国家进行了 361 次访谈。受访的合作伙伴包括联合国组织、各国政府、常驻代表团、政府间组织和多边组织以及非政府组织和私营部门实体。我们遍访了目前的、过去的以及潜在的合作伙伴。只有不到一半的访谈活动(173 次)的对象是其他联合国组织的代表，第二大受访群体是政府代表(116 次)。

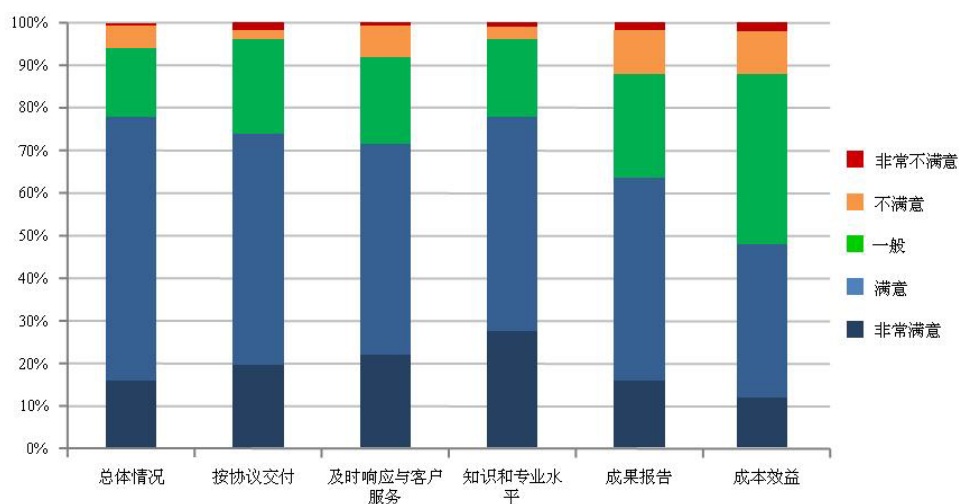
40. 调查问卷中的大部分问题是开放式的，只有少数问题需要量化回答，以显示合作伙伴对项目厅服务不同方面的满意程度。

#### 主要调查结果

41. 总体而言，先前与项目厅有合作经验的受访者中，78%的人表示，他们对项目厅提供的服务感到满意或非常满意。<sup>3</sup> 约 80%的受访者表示，他们对“按协议交付、及时性与客户服务、知识和专业水平”感到满意或非常满意。合作伙伴对成果报告情况的满意度较低，感到满意或非常满意的合作伙伴约占 60%。对成本效益感到满意或非常满意的不足 50%，约 45%的合作伙伴做出了中性的回答(见下文图 2)。

图 2

#### 合作伙伴满意度



42. 在对定性问题的回答中，受访者有最普遍认知的项目厅的优点包括：

(a) 技术上非常有经验而且非常敬业的人员：受访者普遍认为，项目厅工作人员在技术上非常称职、非常敬业而且具有丰富的经验、较强的服务意识和专业能力。项目厅因其动员称职人员到偏远地区或高风险环境中工作的能力而广受好评；

(b) 提供高质量的核心服务：合作伙伴对项目厅在项目管理、采购、人力资源管理和财务管理方面提供的服务感到满意；

<sup>3</sup> 附件二：2012 年项目厅合作伙伴调查。

(c) 灵活、不官僚的联合国组织：合作伙伴非常欣赏项目厅在项目实施上表现出来的灵活性，尤其是项目厅的服务符合联合国各项程序。项目厅中立和不带政治色彩的原则有助于合作伙伴实现各项目标；

(d) 服务的迅速实施与交付：合作伙伴认为，项目厅非常重视项目交付的及时性，即使是在难以到达或极具挑战性的环境中也不例外；

(e) 服务和响应合作伙伴需求的强烈意识：合作伙伴认为，项目厅是一个将客户需求放在第一位的“客户友好型”伙伴。

43. 对定性问题的回答表明，受访者普遍认为项目厅需要在以下领域做出改进：

(a) 报告：合作伙伴需要更全面、更频繁但不太复杂的报告；

(b) 定价模型的透明性和一致性：在项目厅的定价模型方面，存在一些混淆与误解；

(c) 关于任务、能力和经验的沟通与外联：合作伙伴对项目厅的服务范围或项目厅如何帮助合作伙伴开展工作不太了解；

(d) 与其他联合国组织的协调：项目厅应当协调并阐明与其他联合国组织的关系；

(e) 人员的素质与留用率：合作伙伴希望工作人员的素质具有连贯性。

44. 受访者认为，项目厅尤其能够在基础设施、采购、能力建设以及向偏远和不安全地区提供服务方面增加价值。

45. 在目前确定的项目厅重点领域中，基础设施领域最有名。重点领域常见的额外支助申请包括更强大的能力培养部分、加强外联以便就重点领域问题与合作伙伴进行沟通、强化社区参与。可持续的耐气候性基础设施与应急/应灾也是项目厅的潜在重点领域。

46. 对于项目厅的往来业务服务，合作伙伴称，他们对采购服务最感兴趣，其次是人力资源管理服务。大部分受访的联合国组织都有自己的内部程序，因此，不考虑用项目厅提供这些服务。

47. 总之，合作伙伴对项目厅所提供咨询服务的了解非常少。然而，各国政府表示对旨在促进基础设施和采购方面能力建设的咨询服务有浓厚兴趣。

## 五. 2010-2011 年管理成果

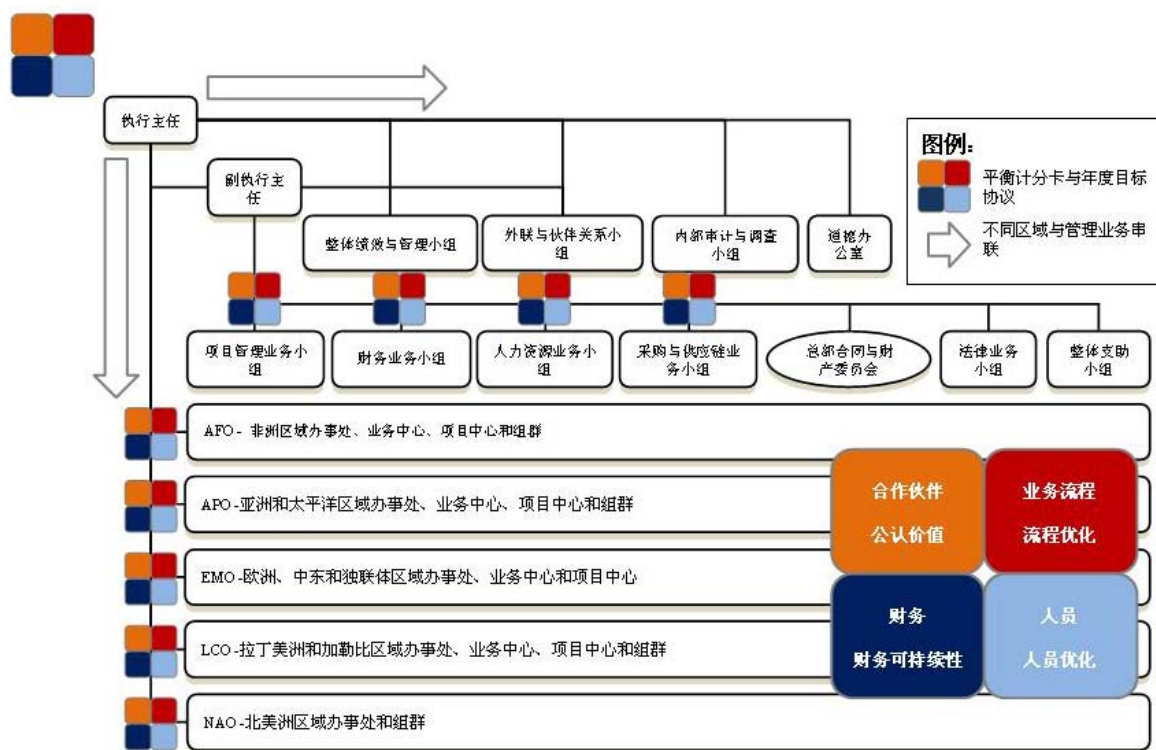
### A. 管理成果的要点

48. 项目厅的管理目标为项目厅确保持久业务能力和实现远景指明了方向。所取得成果表明，项目厅为提高各项工作的质量和速度而做出的努力取得了一定进展。

#### 促进平衡管理成果

49. 项目厅 2010-2013 年战略规划界定了其管理目标,2010-2011 年和 2012-2013 年预算估计数对其进行了进一步精炼。管理目标反映了项目厅“平衡记分卡”的四大视角：合作伙伴、业务流程、人员和财务。记分卡是一种核心管理工具，用于在本组织各级提高业绩和促进组织成熟。因此，记分卡是项目厅风险管理系统的核心组成部分。2012 年，项目厅各地区与各项管理业务均致力于实现涵盖了平衡记分卡全部四个方面的年度目标。为了保证管理报告的成本效益，将在可能的范围内，以公司系统可用数据为基础，实施业绩监督。

图 3  
本组织范围内的管理目标实现情况

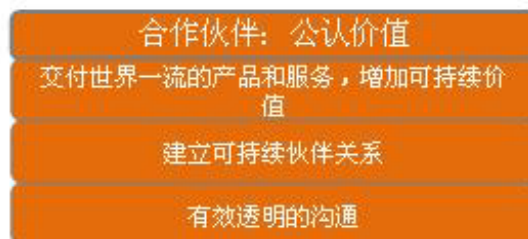


50. 作为中期审查的一部分，项目厅对业绩指标随时间推移而不断演变的情况进行了评估，最终确定了 25 项关键的综合业绩指标。<sup>4</sup>今后，这些指标将被用作报告管理成果的基础。过去两年期内的管理成果汇总如下。

公认价值：合作伙伴的成果

图 4

合作伙伴的视角



51. 交付世界一流产品和服务，增加可持续价值。合作伙伴对项目厅的总体满意率高达 78%，但低于目标值。虽然调查结果表明存在一定的改进空间，但同时也反映出 2012 年合作伙伴调查所采用的方法比确定 2008 年基线时所采用的有限对象在线调查方法更加复杂、规模更大。

52. 项目厅始终致力于扩展其知识伙伴关系，比如与英国皇家采购与供应学会合作，向发展中国家赋予采购资质；与英国欧华律师事务所合作，完善建设项目施工期间签署的法定协议；与英国奥雅纳工程顾问公司合作，为发展伙伴提供最佳工程和建筑设计服务。

53. 其他知识伙伴关系包括与联合国组织、非政府组织和各国政府合作，开发与气候变化、基础设施和社区相关的知识。这些知识已在联合国德班会议（“《联合国气候变化框架公约》第十七次缔约方会议”）和里约热内卢会议（“里约+20”）上被广泛分享。同时，除发布可持续基础设施政策外，项目厅还与联合国环境规划署、国际劳工组织（劳工组织）以及劳工组织国际培训中心一起，牵头编制和发布了《为了一个更加美好的世界而采购》一书，为联合国系统采购人员提供了一份全面的可持续采购指南。

54. 建立可持续伙伴关系。2010 年，项目厅新增的和延期的合作伙伴协议价值创历史新高，达到 18.1 亿美元。2011 年降至 14.5 亿美元，与 2009 年持平。尽管从 2010 年到 2011 年，项目厅新增的和延期的协议量有所减少，但目前的水平仍然足以维系本机构的运作。

<sup>4</sup> 附件三：项目厅管理成果审查。

55. 有效透明的沟通。为了让合作伙伴更好地了解项目厅的活动，项目厅重点加强了其帮助合作伙伴创造的成果报告体系的建设。为此，还成立了合作伙伴中心，并开展了一系列旨在增强各级透明度的其他倡议。项目厅是 2011 年 9 月国际援助透明度倡议的签署方，并已成为指导委员会委员，积极参加相关技术小组会议。2011 年 10 月，项目厅公布了一套综合性开放数据集，成为第八个公布数据集的组织。2012 年 5 月，项目厅成为第一个签署方，承诺在已公布的数据中添加地理代码，以使用户找到项目地点所在位置。

流程优化：业务流程成果

图 5

### 业务流程视角



56. 提高业务流程的效率和效力。到 2011 年底，项目厅综合政策框架已包含 33 项组织指令和 59 项行政指示。从 2010 年到 2011 年，项目厅减少了发布的新组织指令的数量，重点关注政策的贯彻落实。

57. 项目结账工作所花费的平均时间减少了 40%，从 2010 年的 15 个月减至 2011 年的 9 个月。在本两年期内，项目监测和审查流程有所改善，项目验收流程得到强化。

58. 严格遵守流程。累计内部审计建议落实率从 2010 年底的 71% 上升至 2011 年底的 86%，而超过 18 个月仍未处理的内部审计建议数量从 2010 年的 82 项减少至 2011 年的 7 项。

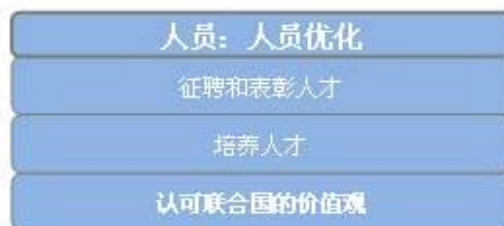
59. 为了进一步加强内部管理，2010 年，项目厅发布了一项关于授权问题的新组织指令，并且正式推出了一款有助于开展授权工作的在线工具。

60. 革新。项目厅一直在对照外部基准检讨自己，以确保其流程和体系均属“世界一流”。正因为如此，2011 年，项目厅全球质量管理体系获得了国际标准化组织的“ISO 9001”认证；项目厅还获得了英国皇家采购与供应学会的机构认证，成为第一个参加可持续采购领域评估工作的组织。项目厅采用的其他国际标准和最佳做法包括：财务领域的《国际公共部门会计准则》（《公共部门会计准则》）；源自“Prince 2”的项目管理程序；欧洲质量管理基金会的成熟度评价标准。



## 人员优化：人员成果

图 6  
人员视角



61. 征聘和表彰人才。在该两年期内，人员总体满意率已从 2010 年的 78% 上升至 2011 年的 81%。当前两年期内仍将继续落实一系列相关政策、工具和制度，以便保持这一上升势头。

62. 为了吸引、培养和留住人才，项目厅制定了一系列有关员工业绩管理与表彰、奖励和处罚的政策，并且建立了一套人才管理框架体系。为了提高征聘工作的效率和质量，项目厅启用了一套全球“电子征聘”与名册系统。

63. 两年期内的每一年中，97% 的员工准时完成业绩与成果考评；2012 年，用于个体承包商业绩管理的在线工具已取代纸质系统。

64. 培养人才。项目厅依照国际标准和外部公认的最佳做法对其员工进行认证。2011 年，82 名员工参加了英国皇家采购与供应学会的外部采购认证，42 名员工参加了英国特许公认会计师公会的认证；40 名员工达到 Pince 2 从业人员的水平。项目厅与康奈尔大学合作引进了一套人力资源认证体系，其中有 43 名员工报名参加。

65. 认可联合国的价值观。项目厅所奉行的诚信原则、专业精神和尊重多元化都已体现在其所有管理目标中。此外，项目厅基于价值的管理的重要意义也已体现在其“核心价值”和“贯穿各领域的关切”中。项目厅如何将这些价值观逐渐渗透到自身组织文化中的一个典型例子是项目厅的领导章程，该章程是在 2010 年全球管理会议上制定并获得批准的，此次会议的主题是“因为我们的价值观非常重要”。

66. 截至 2011 年底，项目厅工作人员总数达到 6 202 人，其中包括由项目厅监管的人员和与项目厅签订合同的人员；其中 910 人签订了员工合同，5 292 人签订了个体承包商协议。在该两年期内，项目厅工作人员的性别均衡状况比较稳定，女员工所占比例为 40%。项目厅将继续努力聘用和留用更多的女员工。

财务可持续性：财务成果

图 7  
财务视角



67. 妥善管理资金。在该两年期内，项目厅取得了良好的财务成果，超额了执行局设定的净收入和业务储备金目标。然而，从 2010 年到 2011 年，收入有所下降，这主要是因为秘鲁和印度的大规模采购项目有所减少。

68. 确保财务管理。核销准备金的减少和联合国审计委员会建议落实率的上升都被认为是财务清理、组织成熟和流程管理不断强化的结果。

69. 努力实现可持续性。2010 年，执行主任设立了一项成长与创新基金。在该两年期内，所筹集的资金主要投向海地的能力建设，启动巴基斯坦洪灾后重建行动和帮助完成产品和服务创新，比如涉及社区基础设施耐气候性的新型服务产品的开发。

## B. 组织成熟度评估

70. 不断追求业务优化是项目厅的核心驱动力。在中期审查的背景下，项目厅采用了国际公认的最佳做法——欧洲质量管理基金会的优化模型——对其组织成熟度进行全面自我评估。<sup>5</sup> 该模型涵盖下列五个方面：1. 战略；2. 领导力；3. 流程、产品和服务；4. 伙伴关系与资源；5. 人员。

71. 虽然人们对上述各方面相对优势的认识有所不同，但有强烈迹象表明，各个方面都在不断改进。下文各段概述了项目厅全球管理团队提出的每个方面的可感知优势和改进领域。

<sup>5</sup> 附件四：项目厅 2012 年组织成熟度自我评估。

## 战略

72. 在战略方面，项目厅管理人员认为其主要优势在于配套政策的制定与审查及项目实施的沟通与监测。然而，有必要改进监测利益攸关方需求的方式以及外部环境对项目厅运行和保持内部能力的方式的影响。

## 领导力

73. 评估表明，项目厅在领导力方面的主要优势在于与外部利益攸关方的接触以及项目厅使命、远景和价值观的发展。评估结果表明，项目厅管理人员能够改进组织业绩管理系统的使用并加强英才文化建设。需要对组织的灵活性和变革管理给予持续关注。

## 流程、产品与服务

74. 项目厅管理人员认为，这方面的主要优势在于设计和管理流程以实现利益攸关方价值的最优化，但是在产品和服务的开发方面，以及在交付这些产品和服务后的伙伴关系管理方面，可能可以有所改进。此外，他们还认为，项目厅需要重点关注旨在推广这些产品和服务的更好方法。

## 伙伴关系和资金

75. 评估表明，项目厅善于对信息进行管理以便做出决策，尤其是利用信息和通信技术。然而，管理人员认为，财务投资的方法有待改进。他们还认为，项目厅需要更多地关注可持续资源管理和供应商关系管理。

## 人员

76. 评估表明，人员管理的各个方面都有改进的空间。对员工的奖励、表彰、关怀和内部沟通都是亟待改进的方面。管理人员认为，应当特别关注员工业绩规划与战略目标的一致性、知识和能力的开发以及员工的参与和赋权。

## 可采取行动的领域

77. 总体而言，评估表明，项目厅在组织成熟度方面取得了重大进展，比照外部标准查看评估结果时，这一点得到了印证。对项目厅全球管理团队自愿反馈的大量意见的深入分析表明，需要在七大领域采取行动，并给予特别关注。它们将介绍项目厅实施战略的方式，并重点关注为推动组织变革而做出的努力。这七大领域分别是：

- (a) 注重合作伙伴的需求；
- (b) 打造在各项交付业务中的优势：采购、项目管理与基础设施；
- (c) 社会责任管理；

- (d) 领导人的参与；
- (e) 提高组织业绩；
- (f) 赋予人员权力；
- (g) 持续改进质量和提高速度。

78. 作为一家为全世界合作伙伴提供帮助的自筹经费的联合国组织，项目厅治理框架的优点对其组织成熟度而言至关重要。这一点将在第六章中予以单独阐述。

## 六. 治理框架

### A. 治理安排与管理协调

79. 项目厅的治理安排依照执行局的决定在逐步演变。演变进程是通过第 94/12 号决定启动的。2010 年 12 月 20 日，大会通过第 65/176 号决议，重申了开发署/人口基金/项目厅执行局的相关决定。这标志着把项目厅确立为一家与联合国系统各伙伴具有同地位的独立组织的进程已经完成。

80. 正如项目厅年度报告所述，战略审计咨询委员会<sup>6</sup>向执行主任提出外部独立意见的作用得以增强。2012 年策划成立一个专门的审计咨询小组委员会，以使战略审计咨询委员会能够更多地致力于战略咨询意见。政策咨询委员会致力于就联合国政策问题为执行主任提出咨询意见。

81. 通过建立定期开会讨论即将到来的挑战和机遇的管理小组，项目厅的正式管理协调与融合得以增强。此外，项目厅还通过其年度全球管理会议，增强了全球管理团队的凝聚力。

### B. 日趋成熟的政策框架和风险管理系统

82. 正如第五章所述，过去两年，项目厅的政策框架和基本风险管理制度已经变得相当成熟。这些制度基于联合国的立法决定，由相关国际标准和最佳做法进一步予以强化。这些制度通过一系列不同层次的监管手段规范员工行为，由六大主要部分组成：

- (a) 遵守联合国政策；
- (b) 政策、流程、说明和指南等的受控文件；
- (c) 正式授权；
- (d) 内部流程控制；

<sup>6</sup> 附件五：管理建议和监督。

(e) 员工业绩管理；和

(f) 企业业绩管理。

83. 反过来，这些政策和风险管理制度将以内部和外部监督为补充，向执行局和执行主任提供效率与效力的保证。

84. 对于战略和业务风险管理而言，可靠的内部控制框架必不可少。项目厅将继续采用其战略风险管理计划框架中规定的分阶段、综合办法，审查其控制机制，确保它们与风险暴露程度相匹配。通过信息技术方面的投入以及实践方法有效利用，项目厅将进一步促进其业务流程和工具的跨职能融合，以确保业务控制的复杂性不会转移管理层对战略实施情况的关注。

## 七. 调整项目厅战略，开展有重点的执行工作

### A. 强化对项目厅交付内容和方式的关注

85. 阐明项目厅与联合国系统内外合作伙伴相关的目标和作用是战略计划的主要任务。项目厅的战略框架(由项目厅的长期定位和首要目标构成)、执行局的后续决定和大会对项目厅任务规定的重申已经全面阐述了项目厅在联合国大家庭中的作用。尽管如此，中期审查结果表明，有必要加强对项目厅交付内容和方式的关注并改进这方面的沟通。

战略计划清楚地阐明了项目厅的关注方式

86. 在其战略计划中，项目厅通过四大管理业务和五大执行支助业务的概念，阐明了其关注的重点问题，并用“执行支助”一词反映了项目厅的执行任务。管理业务被定义为本组织的长期固定业务，将在战略计划存续期内始终存在，其组成部分包括：项目管理、财务、人力资源与采购。所定义的执行支助业务在性质上具有专题性、行业性或纲领性。执行支助业务是由需求驱动的，因此，会随着时间的流逝而发生变化，其组成部分包括：有形基础设施、公共秩序和安全、人口普查和选举、环境与健康。一个四乘五的矩阵阐述了在这些重点领域提供的管理服务 and 执行服务的重叠情况。战略计划中列出了与每一个领域相关的产品和服务类型的范例，这些范例强调了项目厅对可持续性和国家能力建设问题的关注。<sup>7</sup>

87. 为了指导这些新特点的实施，执行主任颁布组织指令(“OD15”)，介绍了项目厅的全球结构。这项指令阐明了项目厅全球结构下不同实体管理人员的职权与问责范围。此外，为加强不同职能部门、服务领域和地区相关政策、工具和人员的联系与协调统一，还制定了业务实施办法。执行支助业务的目的在于增强项目厅对其合作伙伴的附加值；阐明各项服务和标准；深化战略伙伴关系；形成专有

<sup>7</sup> 附件七：按交付业务分列的产品和服务实例。

技术和专门知识资源。管理业务的主要目标是使本组织能够有效且高效地提供支助和咨询服务，同时确保适当的内部控制。

#### 组织学习

88. 为了确保项目厅业务模型的持续相关性与适当性，战略计划概述了组织学习的模型。过去两年期内，这一模型确保了对四大相互关联且相互补充的基本要素的关注：

- (a) 通过对核心管理职能、业务流程和履行这些职能的人员进行认证，得到外部认可；
- (b) 达到最高国际标准的公开透明、高度负责的管理服务；
- (c) 帮助联合国在建设和平、人道主义和发展业务中取得业务成果的可靠记录；
- (d) 以系统方式收集和分享的项目厅重点领域相关知识。

89. 对项目厅产品和服务知识库做出的改进包括：制定程序和制度，方便应合作伙伴请求开发新项目的人员之间进行全球互联；为项目文件建立全球储备库。

90. 中期审查结果表明，有必要进一步关注特定产品和服务知识的系统化收集与分享。这一点体现在项目厅合作伙伴和管理人员呼吁更有效地总结经验教训，以保证向有类似需求的合作伙伴提供经得起考验的服务方法和概念。

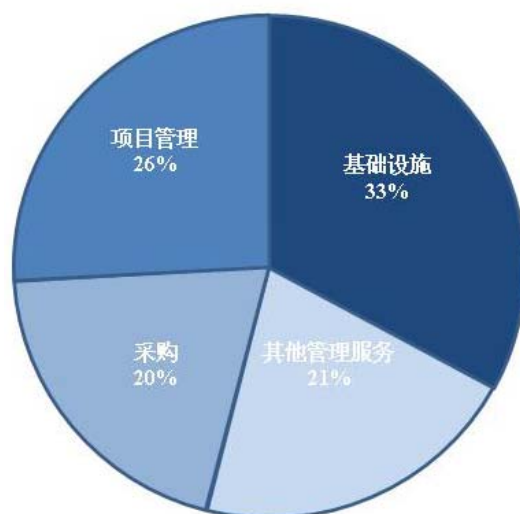
91. 在一个迅速全球化的世界，对发展的有效贡献取决于建立广泛互补的伙伴关系以创造可持续价值的能力。从短期来看，项目厅将与其知识伙伴一道，采取措施，开展有重点的革新倡议。从更长远来看，此次战略行动要想取得成功，正式承包协议就必须承认合作伙伴之间固有的互利互惠原则，尤其要求项目厅收回与此类专业化产品和服务知识相关的投资成本。

92. 虽然项目厅已经通过增量调整取得一定进步，但这并没有解决以重点领域重叠矩阵表示的、对关注重点进行某种复杂表述这一潜在问题。这可能已经导致合作伙伴对项目厅任务规定的误解，尤其是在项目厅所交付内容方面，包括其开展能力建设与实现可持续发展的办法。

#### 对项目厅全球项目和管理服务组合的审查

93. 项目厅将继续依循战略计划中体现的几个主要方面，跟踪其相关组合：贡献目标、合作伙伴与执行支助业务。项目经理将报告与项目成果和取得这些成果所用资源相关的详细信息。该信息将被以战略方式用于本组织的定位和未来优先事项的确定。

图 8  
项目厅 2011 年按交付领域分列的全球组合



94. 作为中期审查的一部分，对这类数据进行广泛分析是为了阐明项目厅通过其全球组合交付了什么。审查证实了项目厅合作伙伴与管理人员关于项目厅交付工作的反馈意见。图 8 阐释了各类服务如何与采购、项目管理和基础设施相关：它们占到了项目厅服务组合的 80%。其余 20% 属其他管理服务，按照项目厅的任务规定，是应合作伙伴要求提供的。<sup>8</sup>

95. 此外，对项目厅全球服务组合的审查还表明，项目厅提供三类服务：往来业务服务、执行服务和咨询服务。这三种有明显区别但又互为补充的服务类型的概念是在 2011 年初，试图探求项目厅如何更好地围绕这三种服务类型组织自己，为合作伙伴创造更大价值时提出的。分析表明，执行服务与往来业务服务在当前服务矩阵中占主导，而来自合作伙伴的反馈信息表明，它们对咨询服务的兴趣在日益增长。

96. 近年来，项目厅通过战略变革项目，利用了其在所有三类服务方面的能力。2009 年以来，通过在项目管理业务上的投资，执行服务得以增强，并且最终于 2012 年成立了相关业务小组。2011 年启动了一个专题项目，旨在增强项目厅在采购和基础设施方面的咨询服务；2012 年也启动了一个项目，旨在评估潜在需求和利用往来业务服务方面的能力。

<sup>8</sup> 其他管理服务主要是往来业务性的。2011 年，以独立部署专家和向联合国发展集团提供行政支助的形式提供的人力资源相关服务是这类交付中的最大组成部分。其他一些成果则属于较小规模的特殊约定，目的是向其他合作伙伴提供各类共同或共享服务及行政服务，包括对培训活动的实际支助（见附件六：项目厅产品和服务审查）。

### 合作伙伴对项目厅交付内容的看法

97. 服务组合审查结论认为，项目厅交付的主要领域可分为采购、项目管理和基础设施，项目厅合作伙伴的反馈是对这一结论的有力佐证。

98. 项目厅合作伙伴在其反馈意见中对项目厅分别给它们带来的附加值表示赞赏，但许多合作伙伴对项目厅所提供服务的宽度仍不确定。总体而言，对于项目管理服务，大多数合作伙伴都非常熟悉。反馈意见还表明，基础设施服务是众所周知且需求量较大的服务项目。尤其是政府伙伴表达了它们对咨询服务的兴趣，尤其是与采购和基础设施方面的国家能力培养相关的咨询服务。项目厅往来业务服务中最广为人知的是采购服务和人力资源服务。

99. 来自项目厅管理人员的反馈<sup>9</sup>证实了项目厅合作伙伴的观点。项目厅管理人员提出的质疑包括不同重点领域之间的重叠以及有必要将其更好地融入本组织。管理人员强调了采购与基础设施，包括通过在这些领域提供咨询服务进行能力建设的重要性。它们还进一步强调了保持项目厅项目管理能力的重要性；并强调环境是可持续发展的一个重要方面。总之，评价意见表明，更加清楚地阐述每个重点领域的专业化服务流程和附加值将大有裨益。此外，它们还强调，需要加强业务开发和更有效地开展合作方面的工作，同时，还应更加重视财务和人力资源的促进作用。

100. 总之，分析确认，有必要更明确地阐述项目厅的首要重点。采购、项目管理和基础设施加在一起约占项目厅交付服务的 80%。此外，这些也是项目厅合作伙伴最认可的领域，被其管理人员认为是最高战略优先事项，而这三大服务领域也是项目厅任务规定的核心。

### 可持续性

101. 在战略规划中，项目厅对可持续交付的承诺体现在其价值观和贯穿各领域的关切上。过去两年期内实施的项目数量，包含贯穿各领域的关切的各个方面，是对项目厅解决这一重点问题的坚定决心的有力佐证。

102. 项目厅合作伙伴和管理人员都承认，可持续交付至关重要。在 2012 年的调查中，合作伙伴强调，项目厅通过对采购和基础设施方面的国家和地方能力建设的高度重视，为合作伙伴增加了价值。在 2012 年的组织成熟度自我评估中，对可持续发展的关注是管理人员反馈意见中反复出现的主题。

103. 针对上述背景，项目厅力图将可持续性目标纳入其各项服务。2012 年，项目厅制定了一项可持续基础设施政策，反映了基础设施投资的社会和环境考虑因素。目前，项目厅正在开展“ISO 14001”环境管理标准认证工作，预计会给这

<sup>9</sup> 附件六：项目厅产品和服务审查



项政策的实施带来更多动力。在当前两年期的剩余时间内，项目厅将在即将开展的四年期全面政策审查的进一步指导下，强化其工作方法和管理制度，以加强对可持续性的审慎考量。项目厅将探讨建立伙伴关系和采用其他公认最佳做法的可能性，以便将可持续性的概念纳入其业务活动。

104. 可持续性项目厅质量驱动力的核心。尽管贯穿各领域的关切已经反映出可持续性的几个关键方面，但在本两年期的剩余时间内，项目厅仍将做出准备，以使用一组体现可持续发展的经济、社会和环境必要性以及本组织对国家能力培养的承诺的可持续性目标，来取代那些关切。

#### 明确的定位和对核心任务的关注

105. 中期审查证实，项目厅的使命、远景和价值观——其战略计划中明确阐述的长期定位——具有持续相关性。审查结论认为，项目厅可以围绕采购、项目管理和基础设施组织工作，将其作为主要专业领域，进而更有重点地提供服务。

106. 项目厅认识到，作为联合国大家庭的一员，它肩负着特殊职责，应考虑到帮助合作伙伴取得成果方面的可持续性。为了保证明确阐述上述意图，项目厅建议将“可持续”一词纳入对其主要关注领域的描述，即：

- (a) 可持续采购；
- (b) 可持续项目管理；和
- (c) 可持续基础设施。

107. 上述三大交付业务的重点将取代当前战略计划中阐述的重点领域的概念。这项变更只是在前进道路中，为确保有效实施项目厅战略而采取下一步行动，并不意味着将背离战略计划预先设定的路径。明确阐述三大领域内部以合作伙伴需求为基础提供专业化服务的流程至关重要。

108. 三大交付业务内部专业化服务流程的确定有赖于有活力的子业务的建立，这些子业务应能将本组织各个部门的从业人员都联系和组织起来。项目厅将以其战略计划中规定的潜在产品和服务范围<sup>10</sup>以及“里约+20”成果文件中强调的领域为基础。

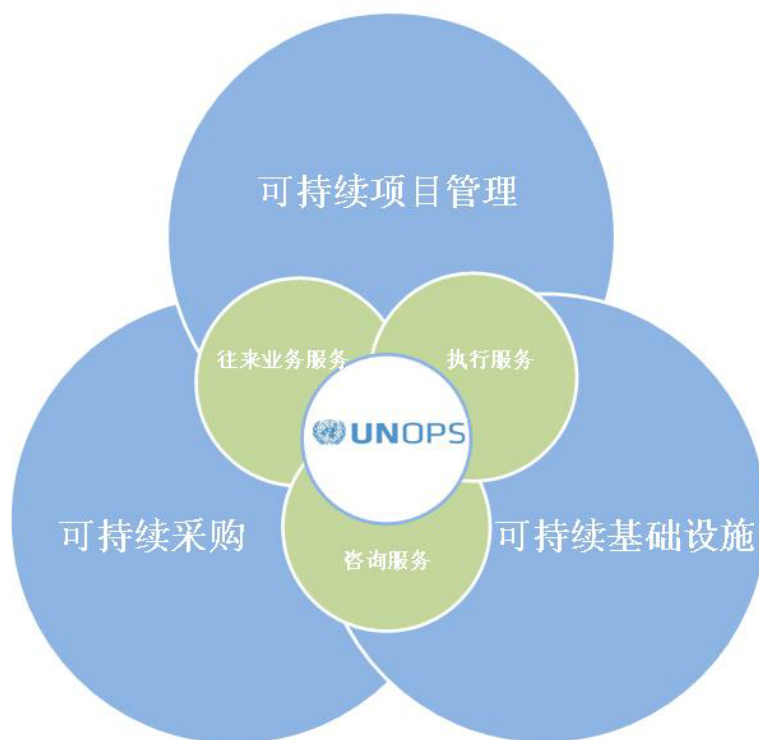
109. 三种服务类型说明了项目厅交付的方式：往来业务服务、执行服务和咨询服务。尽管项目厅已启动这些领域的战略变革项目，并且在执行服务领域取得了重大进展，目前仍有必要优化其核心价值链。这将确保本组织能够及时响应合作伙伴不断变化的需求，包括能力建设需求。

<sup>10</sup> 附件七：按交付业务分列的产品和服务实例。

110. 图 9 中的“可持续之花”概述了精炼后的项目厅战略。它阐明了项目厅三大交付业务(外圈)与三大服务类型(内圈)互为补充、相辅相成的性质,并以项目厅的定位——项目厅的使命、远景和价值观——为核心。

图 9

项目厅：可持续成果的质量和速度



111. 项目厅工作重点的调整将扩大外界对本组织能够带来附加价值的核心领域的认知,同时,在内部阐明与其主要优先事项相关的问题。

## B. 确保相关性和对合作伙伴成果的贡献

112. 2012年7月初,代表项目厅各国家办事处、区域办事处和总部的75名管理人员齐聚一堂,以最终完成对2010-2013年战略计划的中期审查并提交执行局,同时制定一项行动计划,重点关注两年期剩余时间的战略实施情况。

113. 该计划反映了六个战略变革项目——“必胜”,其中包含了一系列具体倡议。未来几个月,项目厅将继续努力促进“必胜”项目的实施,这些项目分别是:

- (a) 可持续基础设施方面的领导力
- (b) 采购方面的领导力,致力于推广可持续做法
- (c) 业务开发方面的牵引力

- (d) 杠杆资源及其存在
- (e) 优化的内部流程
- (f) 积极参与、获得赋权的高效能员工

114. 考虑到这些倡议的性质，同时考虑到有必要确定本两年期内利用可用资源进行投资的优先次序，预计其中部分倡议将在下一个两年期内完成。

115. 中期审查结果和后续战略规划调整指明了本组织今后工作的优先事项。在明年，编制 2014-2017 年战略规划的工作将包括与利益攸关方进行广泛磋商，并针对不断演变的全球优先事项和四年期全面政策审查的各项建议，严格审查落实情况。最终必须制定一部可以确保项目厅在未来许多年继续保持相关性的战略规划，进而提供优质高效的服务，帮助合作伙伴取得可持续成果。

---