



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
7 July 2016
Chinese
Original: English

2016 年第二届常会

2016 年 9 月 6 日至 9 日，纽约

临时议程项目 8

联合国项目事务厅

项目厅 2014-2017 年战略计划中期 审查“帮助人们改善生活”

摘要

执行局第 2013/23 号决定核准了项目厅 2014-2017 年战略计划。进行中期审查是为了评估项目厅在不断变化的全球环境中是否切合宗旨。

审查是由项目厅进行的一项组织自我评价。审查的框架是大会授予项目厅的任务规定、执行局的相关决定、项目厅的战略框架，和《2030 年可持续发展议程》的各项国际协议。审查考虑到项目厅在外部环境各种事态发展的背景上所作的贡献、这个两年期内取得的业务和管理成果、合作伙伴的需要和意见以及项目厅的经验。

审查显示，对项目厅所提供支助的需求，包括在最脆弱局势中的需求，是相当大的。审查表明项目厅能够怎样支持扩充执行能力，包括通过减轻国家风险，来实现跨越多个部门的可持续发展。

所取得的业务成果证实，对于项目厅任务范围内的核心能力，即基础设施方面有效的专业技术专长、采购和项目管理，以及高效的管理支助服务，确实存在需求。

审查证实，有必要如执行局所请求，提供支助扩增向《2030 年议程》提供的资源，包括来自私营部门的资源。



所取得的管理成果再次证实，项目厅需求驱动的独特业务模式是切实可行的。

审查的结论是，把项目厅的战略宗旨更清楚地表达出来，将使它有更大能力提供支助满足《2030年议程》的需求。为此，审查建议精确地订明项目厅的愿景、使命和贡献目标。

审查设定了一些优先事项，作为此后15个月项目厅战略的执行重点，并为项目厅2018-2021年的战略计划做好准备。下一个战略计划的路线图将包括与利益攸关方磋商、评估在支助实现各项全球目标方面的业绩、评估项目厅是否“切合宗旨”，以及努力实现组织优化。

在战略计划的中点，项目厅正在着力履行其使命：帮助人们改善生活，帮助各国实现可持续发展。

决定的要素

执行局不妨：

(a) 注意到项目厅在2014-2015两年期内对各国政府、联合国和其他合作伙伴的业务成果作出的贡献；

(b) 确认所获得的管理成果，这些成果证实其需求驱动的独特业务模式是切实可行的；

(c) 欢迎更清楚地表述项目厅宗旨的意图，包括按照提议，精确地订明项目厅的愿景、使命和贡献目标；

(d) 确认在以下方面对项目厅的贡献有越来越大的需求：

(一) 高效、有效地扩大在可持续发展方面的执行能力，包括在最脆弱的局势中；

(二) 为《2030年议程》调动资源，包括来自私营部门的资源；

(e) 鼓励项目厅立下雄心，扩大内部和外部数据的使用，进一步明确执行重点和说明战略的执行情况。

目录

章次	页次
一. 我们为什么存在——项目厅的宗旨.....	4
A. 全球范围内的项目厅——《2030年可持续发展议程》.....	4
B. 项目厅所在的处境脆弱国家和它们面对的风险.....	7
C. 项目厅在不断变化中的全球背景下的愿景和使命.....	8
二. 我们做了什么——增值服务.....	9
A. 项目厅的任务规定——重点、服务和专长.....	9
B. 2014-2015年的业务成果.....	10
C. 项目厅的定位和增值贡献.....	15
三. 我们怎样管理——使项目厅切合宗旨.....	15
A. 项目厅的任务规定——治理、风险和合规.....	16
B. 2014-2015年的管理成果.....	20
C. 切合宗旨的项目厅——组织优化.....	22
四. 前进的道路——解决办法和改进.....	23
A. 2017年及其后的优先事项.....	23
附件(可从执行局网站上查阅)	
一. 我们为什么成立.....	
二. 我们做了什么.....	
三. 我们怎样管理.....	

一. 我们为什么存在——项目厅的宗旨

1. 到 2015 年年底，项目厅作为联合国系统内一个“单独列名的实体”，已经成立了 20 年；大会 5 年前对其作出的任务规定¹ 确认其在大会、经济及社会理事会和执行局的主管下具有平等地位。²

2. 在该任务规定的整个期间，会员国一直明确表示，期望项目厅与联合国系统内外的伙伴合作，为实现会员国的各项目标提供解决方案。

A. 全球范围内的项目厅 —— 《2030 年可持续发展议程》

3. 过去 15 年虽然取得很大成就，但 21 世纪仍然面临着艰巨的全球挑战和风险。在 2015 年，会员国达成了一些突破性的国际协议。《2030 年可持续发展议程》勾画出了前进的路线。³ 大家的期望是，联合国系统将会打破各自为政的状况，认识到互相之间的相对优势，跨越宪章各大支柱进行合作，支持那 17 个普遍的、相互依存的、相辅相成的目标的实现。

4. 项目厅的战略计划是在《2030 年议程》还处于拟订过程中的时候制定的。项目厅作为一个组织，当时才成立了十几年，这之前两年大会两年前才为它制定任务规定，当时也是刚刚才从以往的不稳定状况中恢复过来，补足了它的业务准备金。

各种背景下的人与项目厅

5. 为了为中期审查提供资料，项目厅审查了其在项目厅战略计划所依据的和《2030 年议程》所参照的各项国际协议下的现况。在这个背景上，对照人们和各国在 2015 年年底时面对的各种全球性挑战、风险和机会，对其过去两年的存在和活动进行了评估。完整的评估载在附件一，下面是部分评估结果的摘要。

发展

6. 2015 年年底时，全球有 73 亿人口，生活在 200 多个处于不同经济和人类发展阶段的国家 and 领土。项目厅在 130 个国家从事活动，本年期交付总额为 26 亿美元。

¹ 大会第 65/176 号决议。

² 项目厅是联合国系统内的一个“其他实体” (DPI/2470/Rev.4)，表示它作为一个自筹资金的非方案实体的独特模式。

³ 大会第 70/1 号决议。

7. 35 亿人，占全世界人口 47%，生活在 74 个人类发展指数低于第二个四分位数的低收入和中等偏下收入国家。项目厅在其中 64 个国家从事活动，占交付总额的 64%。

最不发达国家、内陆最不发达国家和小岛屿发展中国家

8. 占全世界人口 13% 的 9.54 亿人生活在 48 个最不发达国家。项目厅在其中 42 个国家从事活动，占交付总额 56%。

9. 占全世界人口 6.5% 的 4.78 亿人生活在 32 个内陆发展中国家。项目厅在其中 19 个国家从事活动，占交付总额 23%。

10. 占全世界人口将近 1% 的 6 900 万人生活在 57 个小岛屿发展中国家。项目厅在其中 19 个国家从事活动，占交付总额 5%。

冲突

11. 目前有超过 40 个中等强度或高强度冲突仍在进行中。项目厅在 24 个直接受到这种冲突影响的国家从事活动，占交付总额 53%。

12. 维持和平行动部和外勤支助部有 16 个在役特派团——非洲 10 个，亚洲 5 个，欧洲 1 个，美洲 1 个，共 124 000 名人员，年度预算约 80 亿美元。项目厅在 15 个特派团所在国从事活动，占交付总额 24%。

人道主义空间

13. 超过 4 000 万名境内流离失所者居住在 60 个国家。项目厅在其中 46 个国家从事活动，占交付总额 65%。

气候变化

14. 占全世界人口 47% 的 34 亿人生活在 70 个气候变化适应指数低于第二个四分位数的低收入和中等偏下收入国家。项目厅在其中 58 个国家从事活动，占交付总额 51%。

透明度

15. 占全世界人口 57% 的 42 亿人生活在 83 个在透明度方面面临最大挑战的国家。项目厅在其中 68 个国家从事活动，占交付总额 63%。

16. 项目厅着力帮助人们改善生活。对项目厅活动的需求与各国和人们所面临的挑战有强大相关性，这意味着项目厅能通过它所致力促进的目标，更明确地将其宗旨表达和传播出去。

发展筹资

17. 2013 年，发展中国家的政府开支总额为 7 万亿美元，是 1990 年的 10 倍。⁴
18. 2013 年，流向发展中国家的国际资金共达 2 万亿美元，是 1990 年的 5 倍。⁵
19. 2014 年的官方发展援助净额为 1 350 亿美元，比 1990 年增加了 63%，约为经济合作与发展组织(经合组织)国民总收入的 0.3% 左右，等于流向发展中国家的国际资金的 6.5%。
20. 据亚的斯亚贝巴成果文件估计， 发展中国家的基础建设投资每年短缺额为 1 万亿至 1.5 万亿美元。
21. 项目厅的每年交付额约等于官方发展援助的 1% 和流向发展中国家的国际资金的 0.07%。
22. 虽然从全球需求和资金流动来说，项目厅的活动总量不算大，但它能利用其经验和存在，发挥催化杠杆作用，引导将政府和私营部门资金用来支持《2030 年议程》，确保以透明、负责的方式取得成果，造福各国人民。

项目厅的地域存在

23. 在这个两年期内，项目厅在 130 个国家从事活动：非洲 45 个，占交付总额 30.2%；亚洲 29 个，占 37.9%；美洲 27 个，占 13.8%，欧洲 24 个，占 10.6%；大洋洲 5 个，占 1%。⁶
24. 在分布在 3 个区域的 11 个发展中国家，所进行活动的交付额超过 5 000 万美元，占两年期交付总额的 55%。亚洲的阿富汗、马来西亚和缅甸占了 27.2%，非洲的刚果民主共和国、埃塞俄比亚、马里、索马里、南苏丹和苏丹占了 22.4%，美洲的海地和秘鲁占了 5.3%。
25. 在另外 25 个国家，所进行活动的交付额超过 1 000 万美元，占两年期交付总额的 20.3%，其中亚洲 9 个国家占 9.5%，非洲 8 个占 4.8%，美洲 6 个占 3.9%，欧洲 1 个占 1.3%，大洋洲 1 个占 0.8%。
26. 其余 24.7% 的活动是项目厅在 79 个国家的全球项目组合和活动。全球项目组合向若干发展中国家提供支助，占此类活动的 18.2%，其中 9.7% 是由设在纽约和日内瓦的联合国总部工作地点管理的支助服务和项目，6.5% 是向多个发展

⁴ 来源：经合组织发援会，世界银行发展指标，和联合国贸易和发展会议(由发展倡议发表在发展筹资网站)。

⁵ 同上。

⁶ 附件一。

中国家交付的项目，还有 2% 是向发展中国家提供由另外 13 个经合组织发展援助委员会(发援会)国家交付的支助。

27. 还有 6.5% 的活动分布在 79 个国家。⁷ 其中 44 个国家的活动交付额超过 100 万美元：非洲 21 个占 2.8%，美洲 7 个占 1.5%，亚洲 9 个占 1%，欧洲 4 个占 0.4%，大洋洲 3 个占 0.2%。0.5% 的活动分布在交付额少于 100 万美元的 35 个国家，其中非洲 10 个，美洲 10 个，亚洲 6 个，欧洲 8 个，大洋洲 1 个。

28. 在这个两年期内，项目厅的全球覆盖范围很广。在其人民面对与《2030 年议程》有重大关系的挑战和风险的国家 and 业务背景下，对项目厅的存在有很大需求。项目厅能利用内部和外部数据，包括从持续进行的关于国家风险和脆弱性的讨论中得到的数据，将其努力重点订得更加精确。

B. 项目厅所在的处境脆弱国家和它们面对的风险

处境脆弱国家

29. 项目厅的战略计划认知到，脆弱国家越来越受到国际关注。⁸ 从战略计划制定至今，脆弱国家的概念以及确定哪些国家有哪些类型脆弱性的办法已发生演变。作为利用“大数据”的更精确重点的一部分，这个概念和确定脆弱性的办法很可能会进一步演变。

30. 为中期审查的目的，同时为了评估项目厅在一些最具挑战性的情况下的存在，已将 81 个国家列为“处境脆弱国家”。⁹

31. 2015 年年底时，有 32 亿人，占全世界人口 44%，生活在这 81 个国家，其中许多是人类发展指数低于第一个四分位数的低收入国家。不过，也有的是中等收入国家，但其中有几个的人类发展指数低于第一个四分位数。¹⁰

32. 在这个两年期内，项目厅的活动至少有 68% 是在处境脆弱国家内进行，生活在这些国家的人占全世界人口 24%。项目厅在 27 个此类国家从事的活动占交付总额 64%。在其中 9 个国家，活动的交付额超过 5 000 万美元，占两年期活动交付总额 50%。

⁷ 这 79 个国家包括发展中国家和转型期经济体。

⁸ DP/OPS/2013/3，第 10 段。

⁹ 附件一。

¹⁰ 附件一。

国家风险

33. 项目厅的战略计划决心要把《联合国关于为促进复原能力减少灾害风险的行动计划》的原则纳入其在基础设施方面的做法。¹¹ 随着脆弱性不同方面概念的演变，复原能力的概念也在演变。通过用来观察可能影响到国家目标实现的风险的透镜对脆弱性和复原能力进行评估的潜在功用正在受到越来越多的关注。

34. 现在有好几种国家风险指数。项目厅采用其中 3 种来评估其两年期存在：(a) 人道主义风险指数，简称 **INFORM**；(b) 全球适应风险指数；(c) 全球冲突风险指数。¹² 评估证实，项目厅的活动集中在其人民面临最高风险的国家。

35. 对于像项目厅这样一个自筹资金、需求驱动的组织，其在各国的存在不是由核心捐款提供资金来维持，它所面临的挑战是如何确保目前的存在和在这种情况下获得的经验发挥杠杆作用，以减轻人们面对的不同风险。换言之，如何利用项目厅的技术专长和在这些情况下获得的业务经验，为这些国家以及其他面对妨碍其目标实现的类似风险的国家人民提出更多形式的专业解决方案。

36. 项目厅致力于拟订和提供战略性解决方案，扩大各国减轻其人民所面对风险的能力。它将探讨在进行中期和较长期业务规划，包括在拟订应付不同类型风险的战略性解决方案时，采用不同类型的数据能发挥多大效用。

C. 项目厅在不断变化中的全球背景下的愿景和使命

37. 项目厅的战略计划勾画出了一条稳健的路线，并且澄清了项目厅的战略意图。它扎根于大会的任务规定和联合国系统，其组织特点在一份关于其愿景、使命和价值的陈述中表达出来，¹³ 其中特别强调它服务于贫困人民、促进可持续做法和为他人服务的承诺。战略计划具有相对较高的技术性，设计意图是在对外关系和能见度方面保持得相当低调。

38. 在会员国面对 21 世纪各种严峻挑战之际，联合国系统能不能无缝地一起运作，至关重要。一个“切合宗旨”的联合国必须以各种专长为基础进行合作，要认识到各自的相对优势和组织能力，无论是规范性的、技术性的或是与管理支助服务有关。

39. 在战略的中点，项目厅已建立起坚固的基础，做好准备加大力度应对全球对旨在减轻妨碍全球共同目标实现的风险的战略解决方案的需求。项目厅将加强其

¹¹ DP/OPS/2013/3，第 53 段。

¹² 附件一。

¹³ DP/OPS/2013/3，第 19-21 段。

对外能见度，清楚地表明它作为一个提供针对性解决方案支持会员国应付 21 世纪各种挑战的联合国组织的存在理由。

40. 2016 年年初，项目厅发表了一份宗旨声明，表达了下述愿望：

“我们帮助人们改善生活，帮助各国实现可持续发展。

“为了履行这一任务，我们以联合国的价值观和原则为指导，充分发挥一个自筹资金的机构的创新力、魄力、速度和效率。

“无论做什么，我们都将奉行最高的国际标准，同时尊重地方情况。我们这样做，是为了对应付 21 世纪的艰巨挑战作出贡献。

“我们提供切合实际的解决方案，协助我们的合作伙伴挽救生命，保护人民和他们的权利，建设更美好的世界。

“我们的愿望是作为引领者，努力引导私营部门投资以产生社会和环境影响，同时兼顾到可持续发展的巨大需要。

“驱动我们的，是我们致力于消除不平等、为最弱势群体提供机会的激情。这就意味着，我们常常在最具挑战性的环境中做工作，建立基础，使社区能发挥功能，使人们能过上有尊严和受尊重的生活。

“我们满怀热情地追求素质，对我们的人员和我们所做的工作都是这样。

“我们通过关心与我们合作者所重视的事情，和履行我们始终不渝地以行动为贫困人民服务的承诺，赢得他们的信任。”

41. 为了清楚地传达这些宗旨，提议把上述愿望精确地表述如下：

(a) **我们的愿景**是这样一个世界，在这个世界里，人人都能在适当、可持续和有复原能力的基础设施支持下，并在采购和项目管理方面的公共资源得到高效、透明运用的情况下，过上圆满生活。

(b) **我们的使命**是帮助人们改善生活，和帮助各国实现可持续发展。

二. 我们做了什么——增值服务

A. 项目厅的任务规定——重点、服务和专长

我们所作贡献的法律依据

42. 项目厅所作贡献的法律依据是通过会员国的决议和决定制定的。¹⁴ 会员国授予项目厅的任务是：(a) 提供专业技术专长，包括能力发展方面的专长；(b) 提供管理支助服务；(c) 支助扩增为《2030 年议程》提供的资源。

¹⁴ 大会第 65/176 号决议；执行局第 2009/25、2010/21、2013/23 和 2015/12 号决定(见附件二)。

B. 2014–2015 年的业务成果

为我们的增值贡献设定的战略目标

43. 项目厅在战略计划中提议了 3 个有技术重点的目标，用来指导项目厅如何作出贡献，帮助其合作伙伴取得业务成果和发展成果，其中要综合及平衡各种社会、经济和环境考虑因素。

44. 这些目标把重点放在项目厅任务规定中的 3 个领域：基础设施、采购和项目管理。它们为项目厅如何履行其服务于贫困人民的使命提供了技术重点，就是扩增各国在这些方面的一般能力和执行能力：(a) 基础设施的设计、建设和维修；(b) 公共采购和供应链管理；(c) 项目的设计和执行。

45. 在战略的头两年里，这 3 个目标为外部和内部工作提供了重点。不过，它们只反映出大会所授任务中的部分服务领域。中期审查还反映了人力资源、财务管理和共享服务的情况，表明项目厅能响应新的需求，提供门类齐全的服务，参与支持《2030 年议程》的实施。

我们交付的增值项目服务

46. 项目厅的两年期预算总额为 26 亿美元，其中 2014 年 12 亿美元，2015 年 14 亿美元。战略计划认知到，项目厅为合作伙伴带来增值的能力取决于其在全球范围交付高质量服务的一致性。¹⁵ 在拟订战略计划时进行的协商中，各利益攸关方表示支持提供有重点的服务，并且也认为有必要根据不断演变的需求和机会，对服务进行调整。

47. 在这个两年期内，项目厅增强了它在任务规定的 5 个服务领域(即基础设施、采购、项目管理、人力资源、财务管理)的全球和地方服务交付机制。¹⁶

48. 对项目厅两年期活动组合进行分析的结果证实，其工作的基础是高效的管理支助服务。分析结果进一步表明技术专长及具体部门知识和经验在哪些领域对提高效益作出了贡献。

49. 新的企业资源规划系统“**OneUNOPS**”的实施，将使项目厅能通过计量和提高各个服务领域的效率，增进和表明所实现的增值。改进了项目编码之后，将能更系统地说明项目厅的技术专长如何帮助使各个部门之内和之间的问题得到有效解决。

¹⁵ DP/OPS/2013/3，第 65 段。

¹⁶ 大会第 65/176 号决议。

基础设施

50. 基础设施服务几乎占了这个两年期内项目厅交付总额的四分之一。基础设施服务横跨多个部门，例如交通运输、公用事业、废物处理，和建筑物等基础设施资产。在 2014 年，交通运输占交付总额的一半，建筑物约占三分之一。在 2015 年，建筑物占了将近一半，交通运输约占五分之一。

51. 项目厅的基础设施服务包括规划、设计、建筑、复原、客户基础设施、合同管理、业务行动、维修保养及技术援助。

采购

52. 在这个两年期内，项目厅采购了总值近 14 亿美元的货物和服务，其中许多是基础设施项目必需的项目投入，还有另一些是独立提供的采购服务的产出。独立采购约占项目厅全球交付总额的四分之一。

53. 项目厅的采购服务包含端到端采购，包括仓储和分配。还包括供应链中的规划、选择来源、招标、合同管理等不同方面的培训和技术援助。

其他项目服务

54. 项目服务约占两年期交付总额的一半。在这个两年期内，项目厅更精确地为项目管理、人力资源、财务管理服务等其他项目服务作出定义、加以区分，和对交付情况进行监测和报告。

55. 在 2015 年，其他项目服务中约有 13% 属于项目管理服务，其中包括项目管理办公室和团队的设立和运作、技术援助和培训。财务管理约占此类服务的 55%，主要是在赠款管理和挑选受赠者方面提供支助。另有 26% 属于人力资源服务。在这方面，项目厅在人员合同管理和征聘方面提供支助。还有 6% 属于共享服务，主要是在差旅管理、通信和外联、信息和通信技术系统运作等方面。最后，项目厅为各种全球战略倡议提供一个业务秘书处。项目厅通过这种交付模式提供的财务管理和采购服务大约占 2015 年活动的 7%。

对合作伙伴成果的贡献

56. 在这个两年期内，项目厅以报告其所交付的服务所导致产出的方式，说明其对合作伙伴的成果提供的增值和作出的贡献。¹⁷ 项目厅现已能够就其增值贡献提供更透明的细分说明。

¹⁷ 附件二。

增值效率

57. 有限资源的高效利用对《2030年议程》的实现至关重要。作为不断改进其业务和实现增值的一项战略措施，项目厅将进一步为其各种管理支助服务拟定主要的业绩指标。对“**OneUNOPS**”的投资将是推动这些努力的一根重要杠杆。

58. 项目管理方面的指标可包括：项目启动时间，项目的按费用和按期交付，及项目结束时间。基础设施项目的指标还可包括：设计审查完成，事故和伤害，及环境管理。

59. 在采购方面，项目厅正在实施一个新的“电子采购”系统，指标可包括：招标期限，投标成功比率，投标履约情况，基于订购单和收到日期的按时交付情况，及收到的货物按收到量和拒收量算的完整性和质量。

60. 人力资源服务方面的指标可包括：甄选和征聘的速度，合同签订和续签的及时性，及薪资单的及时性和准确性。财务服务方面的指标可包括：按时提交财务项目报告，按时向供应商付款，及付款遭拒绝的情况。

我们的合作伙伴

61. 联合国系统仍然是项目厅最大的一群合作伙伴，在这个两年期内占了交付总额的 54%。政府占交付总额的 22%，其中三分之二的的需求来自非经合组织发援会国家的政府。信托基金占交付总额 8%。其余 16%主要是提供给多边机构、政府间组织、非政府机构和基金会。

62. 联合国系统的需求主要是独立采购和其他项目服务。在这个两年期内，这类管理支助服务占了将近 90%。在 2015 年，独立采购占 32%，财务管理服务占 25%，人力资源服务占 22%，项目管理服务占 8%。

63. 项目厅的信托基金服务组合包括独立采购和其他项目服务。在 2015 年，财务管理服务占 77%，独立采购占 21%。

64. 政府的需求大部分涉及到基础设施服务。在 2015 年的政府需求中，基础设施占了将近 70%，另有 20%是独立采购。

联合国管理支助服务

65. 项目厅正在持续不断地改善其地方上和全球范围的管理支助服务交付平台。这些努力越来越受到联合国系统的合作伙伴认可。项目厅向维持和平行动提供支助服务的作用不仅得到和平行动问题高级别独立小组认可，¹⁸ 而且联合国发展

¹⁸ A/70/95，第 224 段。

集团的最近一份研究报告也确认，项目厅是具有能力为高质量支助服务提供管理重点及各种技能组合和系统的联合国实体。¹⁹

与我们合作的供应商

66. 在 2015 年，联合国标准产品和服务编码的 5 个最大部分占了项目厅货物和服务采购总额的 65%。这 5 个部分是：(a) 基于工程、研究和技术的服务；(b) 车辆及其配件和部件；(c) 咨询服务；(d) 交通运输和储存；(e) 医疗设备、配件和用品。

67. 这个两年期内采购的货物和服务共值 14 亿美元，其中 34%来自在亚洲注册的供应商，26%来自美洲供应商，22%来自欧洲供应商，18%来自非洲供应商。41%是提供给在非洲交付的项目，29%是给亚洲项目，14%是给美洲项目。多达 41%的货物和服务是由 81 个处境脆弱国家的供应商提供的。

我们的工作所涉的部门

对经合组织发援会各个部门所作贡献的事后评估

68. 项目厅在这个两年期内交付的项目可以划分到发援会 38 个专题部门中的 24 个。²⁰ 换言之，项目厅的项目服务对扩充多个不同部门的执行能力作出了贡献。3 个部门几乎占了项目厅交付总额的一半。

69. 在项目厅的交付总额中，超过 5 亿美元是用于“冲突预防和解决、和平与安全”部门。在这个交付额中，大约 30%是用于独立采购，另有 65%是用于项目管理、财务管理、人力资源服务等其他项目服务。

70. “基本保健”部门在项目厅交付总额中占了 3.95 亿美元。这个部门约有 12%是用于基础设施服务，27%用于独立采购，61%用于其他项目服务，主要是财务管理和人力资源服务。

71. “交通运输和储存”部门在项目厅这个两年期内的交付总额中占了 2.64 亿美元，其中将近 84%与基础设施有关。

对为实现可持续发展目标所作贡献的事先评估

72. 为了评估是否已做好准备支持各国实现可持续发展，项目厅用 17 个目标作为透镜，对其两年期活动组合进行了一次事先评估。²¹ 评估结果显示，4 个目

¹⁹ 《联合国国家一级共同业务活动限制因素分析》。2016 年 5 月，纽约。

²⁰ 附件二。

²¹ 附件二。

标占了交付总额的四分之三左右。项目厅还向与另一些目标有关的具体目标提供了支助。

73. 目标 3——良好的健康和福祉，占交付总额的 24%，其中 85%用于独立采购和财务管理服务，其余 15%用于基础设施。

74. 目标 9——工业、创新和基础设施，占交付总额的 14%，其中超过 90%用于基础设施，主要是在交通运输方面。

75. 目标 11——可持续的城市和社区，占交付总额的 14%，其中 27%用于基础设施，主要是建筑物；65%用于其他项目服务，主要是人力资源。

76. 目标 16——和平、正义和强有力的机构，占交付总额的 24%，其中 90%用于独立采购和项目管理、财务管理、人力资源服务等其他项目服务，其余 10%用于基础设施。

77. 事先评估的结果显示，项目厅支持其合作伙伴实现与另一些可持续发展目标有关的具体目标，包括：目标 1——消除贫困；目标 2——消除饥饿；目标 4——优质教育；目标 5——性别平等；目标 6——清洁水和环境卫生；目标 7——负担得起的清洁能源；目标 12——负责任的消费和生产；目标 13——采取行动应对气候变化；目标 17——为实现各项目标建立伙伴关系。另一些目标，例如目标 8——良好就业和经济增长，也在记录在上述一个或多个目标下的项目中获得支助。

78. 项目厅通过其管理支助服务，能对各国实现其具体目标作出贡献，并且能扩增它们实现全部 17 个目标的执行能力。评估突出了项目厅已经具有丰富经验和专长技术的若干个特定部门领域。项目厅认识到，目标要由会员国去实现，联合国则是提供支助。项目厅作为联合国的一个自筹资金的非方案实体，以满足其合作伙伴的需要为己任，将根据它们的需求增强和运用自己的技术专长。

79. 为了实现各项目标，需要在多个部门作出基础设施投资，包括能源、水、交通运输、废物处理、信息和通信技术，以及保健、教育和住房。项目厅在大多数部门都具有经验，能为确定各种国家基础设施计划的优先次序和制定计划提供支助。基于其在公共采购方面的任务规定和技术专长，项目厅还能提供支助，加强为实行各种采购所需的透明、负责的机构体制。

80. 在战略计划的其余时间，项目厅的努力重点是为其与合作伙伴的合作拟定一种“战略解决方案”做法，利用其专长和经验，为合作伙伴应对基础设施和采购方面的挑战提供更综合全面的执行解决方案。项目厅正在增强其参与作出有影响力的投资的能力，并正在拟订一套办法，吸引和利用私营部门投资来推动《2030 年议程》。

C. 项目厅的定位和增值贡献

项目厅在发展价值链中的作用

81. 过去两年中，许多国家里的合作伙伴请求通过 5 条核心服务线，帮助它们实现各种地方、国家和全球目标。分析显示，为了扩大各国在发展价值链各个不同部分的执行能力，需要由项目厅提供管理支助服务和技术专长。²²

82. 事先审查表明项目厅如何能在所有 17 个目标上向各国提供支助。它重点列出了项目厅具有广泛经验和技術专长的那些部门，以及根据未来需求可能需要更多专长的部门。为了满足对项目厅支助扩大发展资源基础的新需求，将需要作出协调一致的战略努力。

83. 在“效率”和“有效性”之间作出更明确的区分，将使项目厅能就其实现的增值提供更系统、更细分的说明。为了符合所提议的精确订明的愿景和使命，项目厅提议重新表述其 3 个贡献目标。

84. 项目厅的使命是帮助人们改善生活，帮助各国实现可持续发展。项目厅提供专业技术专长和管理支助服务，并支持为实行《2030 年议程》扩充资源。3 个贡献目标将构成一个框架，规范项目厅如何有重点地说明通过其各种服务实现的增值，即：

- (a) 通过提供基于国际规范和标准的有效的技术专长，帮助人们实现各种个人、地方、国家和全球目标；
- (b) 通过在地方上交付的或作为全球共享服务提供的高效管理支助服务，使合作伙伴能做到“少花钱多办事”；
- (c) 支持各国建立更广大的资源库来促进《2030 年议程》实现的宏大志向。

三. 我们怎样管理——使项目厅切合宗旨

85. 项目厅认知到，为了确保项目厅能切合宗旨，就要不断改善其结构和作业流程，以满足合作伙伴和其他外部利益攸关方的期望，同时培养一种让其人员能有优秀表现的组织文化。在过去的两年期内，项目厅改善了它的内部管理安排，取得了显著的管理成果。

²² 附件二。

A. 项目厅的任务规定——治理、风险和合规

外部治理、管理和协调

外部治理

86. 外部治理除其他外，是依据适用于整个联合国系统的会员国决议和决定，包括关于职能政策要求的决议和决定建立的。项目厅外部治理的另一些方面，是接受秘书长问责，参与联合国系统的政策和管理协调机制。

87. 执行局在第 2013/23 号决定中确认，根据大会第 65/176 号决议，项目厅的治理安排与联合国其他组织的治理安排相一致。²³ 2015 年，执行局设立了项目厅审计咨询委员会，其职权范围与执行局权限范围内其他组织的审计咨询委员会的类似。²⁴

88. 项目厅是整个联合国发展系统的一个组成部分。项目厅的战略计划中含有四年度全面政策审查²⁵ 中与其任务规定和独特业务模式直接相关的规定。项目厅将遵循进一步理顺发展系统的程序，并在其职权范围内，随时通过提供管理支助服务和专业技术专长，支持扩充发展系统的执行能力。

联合国管理协调

89. 2016 年年初，项目厅执行主任获得正式确认为行政首长理事会的正式平等成员。项目厅是指导联合国系统支持《2030 年议程》执行的原则的大力倡导者之一，这些原则包括强调国家主导、循证和着重成果的做法；突出专长但不排他；和强调确保为业务支助及服务交付作出适当安排的必要性。在这个两年期内，项目厅继续参与由方案问题高级别委员会、管理问题高级别委员会和联合国发展集团主持的职能网络和工作组。

内部治理、管理和协调

90. 内部治理涉及到用来指导和控制项目厅运作的规则、流程和做法。这些规则、流程和做法影响到在项目厅的所有各级如何作出决定，如果确保良好业绩，如何管理风险，和如何确保合规。

项目厅的管理结构和协调

91. 在这个两年期内，项目厅逐步完善了它的全球组织结构。它把全球项目组合划分在 5 个地理区域之下，各管理几个国家办事处和多国办事处。在这些业务单

²³ DP/OPS/2013/3，第 15 段。

²⁴ 第 2015/4 和 2015/12 号决定。详见附件二。

²⁵ 大会第 67/226 号决议。

位之内，又可能把项目组合分开来组成国家、国内或专题项目中心。所有全球项目都纳入一个结构之内，以便能够实行管理监督、协调和将国内业务整合起来。

92. 为了增加灵活性，项目厅推出了一种全球共享服务中心模式，在内部费用回收基础上提供支助服务。在总部，加强了通信和伙伴关系职能，并将基础设施和项目管理职能结合起来。正式设立了风险和质量管理职能，作为管理结构内一个独立的业务单位。

93. 项目厅逐步完善了它的内部管理机制。有 3 个主要的管理小组：(a) 高级管理小组，每星期开会，就短期业务和战略问题提供咨询意见；(b) 企业业务小组，每个月开会，就中期和较长期战略问题提供咨询意见；(c) 全球领导小组，每年召开会议，拟定将中期和较长期战略优先事项落实为行动的方式。战略咨询专家组向执行主任提供独立的外部咨询意见。

通过全球管理合作促进内部改进

94. 在 2015 年，项目厅召开了两次全球管理问题会议，确定了一些内部改进措施，通过内部简化和增强权能，确保切合《2030 年议程》的宗旨。会议主题包括项目厅提供的服务、活动和项目费用的回收、战略投资安排的决策、对业务约定的接受和相关的风险管理等等。到 2016 年开会时，这项倡议已经完成。

政策框架和合规

95. 自 2010 年以来，项目厅拟定了并且一直维持着一个综合全面的内部政策框架。到 2015 年年底，这个框架包含 106 项内部政策，其中 36 项是组织指令，70 项是行政指示。这些政策的平均年龄是 4 年，整个框架共有 1 218 页规定内容。在 2015 年发布的新政策和订正政策占内容的 38%。²⁶

96. 有几项政策是基于执行局的立法决定，包括项目厅的问责框架和监督政策、²⁷ 审计咨询委员会的职权范围²⁸ 和财务条例。²⁹ 另一些政策是基于适用于整个联合国系统的规定，包括联合国工作人员条例和细则³⁰ 及项目厅道德操守职能的职权范围。³¹ 还有一些政策是根据管理当局和内部或外部审计的意见而颁布的。

²⁶ 附件三。

²⁷ 第 2008/8、2008/13 和 2008/37 号决定。

²⁸ 第 2015/4 和 2015/12 号决定。

²⁹ 第 2012/5 号决定。

³⁰ ST/SGB/2014/1。

³¹ 修正后的 ST/SGB/2007/11。

97. 自 2010 年以来，项目厅看到，内部审计建议的数目一直稳步减少。2015 年共提出 158 项建议，而 2010 年是 796 项，相比减少了超过 80%。在同一段期间，管理当局大大提高了处理建议的速度，到 2015 年年底，项目厅已经超过了外部基准。³²

98. 最新的规定内容已经发布，内部审计意见比以前少，管理当局应对潜在风险的速度比以前快——将这几项联系起来看，就证明项目厅在内部政策管理和合规方面已有较大的改进。

简化的政策框架和业务合规工具

99. 项目厅致力于提高本组织的杰出表现、问责和透明度，不断努力改进内部治理和业务运作。“OneUNOPS”提供了一个先进的平台，针对特定用途为其人员提供业务工具和指导及管理信息，以确保速度和合规。

100. 项目厅将会展开简化其内部政策工具，使其更好地配合各种业务流程的进程，目的是赋予其人员更多权能，使他们能高效地履行职能，并且有符合项目厅政策的信心。

101. 根据管理问题高级别委员会的建议，³³ 将以“三道防线”模式作为这一倡议的框架，包括：(a) 加强内部政策框架的结构和交流；(b) 加强落实政策和进行业务的作业流程和工具；(c) 加强内部业绩指标和管理信息总汇。

102. 先进的信息总汇将能改进内部透明度和管理监督，更好地保证项目厅的业务高效地进行而且符合政策，还能帮助确定其政策、工具、能力或资源需要改进的那些职能领域、业务流程和业务单位。内部审计提出的战略建议可以补充这些信息总汇。

明确的组织原则和必要事项

103. 在最高层次，新的内部政策框架将以所有人员都必须奉行的主要组织原则概要作为基础。这个框架将明确地授权由各职能主管人发布政策工具。

104. 职能主管人负责简化和减少规定内容的数量，确保各种业务流程和工具能促进其高效执行和适当控制，和监测他们所负责领域的职能授权的实施情况。

105. 将会设立一个政策委员会，以便利政策修订和新政策制定工作的协调和确定优先次序，以及确保政策和业务流程及适当监测方式的互相匹配。

³² 附件三。

³³ CEB/2014/HLCM/FB/3/Rev.1。

平衡的机构业绩管理

106. 项目厅将进一步拟定其平衡计分卡和业绩信息总汇，以促进各个级别的透明度、管理监督和问责。这方面的改进将减少对人工提交报告的需求，能利用改进后的系统能力制作实时业绩信息，并将包含一组更平衡的业绩指标。

107. 项目厅的内部计分卡包含一组全面的财务业绩指标，包括各个业务单位正在进行的业务活动的支出和收入，并确定将来的机会。改进内部计分卡的优先事项之一，是拟定用来监测流程效率和合规情况的指标。

108. 到 2016 年，项目厅已将计分卡与各个业务单位匹配起来，对每个管理人进行考绩。³⁴ 改进后的机构业绩管理将包含更多精密的奖励机制，以促进：(a) 国内业务的整合和协作；(b) 全球共享服务的使用；(c) 技术专长和伙伴关系的全球交流。

109. 所作的努力将包括拟定具有成本效益的内部知识分享办法，包括：(a) 把关于国情简介和风险的外部数据用于内部项目组合情报和规划工作；(b) 制作关于以往和现有项目对效率和效益所作贡献的简明文件记录。

加强参与、接受和保证

110. 项目厅正在推出一个新的项目风险评估和管理流程。这个流程将确保：(a) 更早、更系统地评估与新项目有关的各种风险类别；(b) 提高项目厅经常性项目保证的效率和效益；(c) 对项目厅的进行中项目组合进行全面风险评估。这样，除其他外，将确保项目记录中为进行实时知识分享和对进行中活动进行战略评估及保证其完成提供可靠的数据。

综合全球结构

111. 项目厅在 2009 年颁布了为构成项目厅全球结构各个职能和业务单位划分权限和责任的全面政策，以及关于问责和赋权的原则。随着结构上发生的变化，对政策进行了修订，增补了划分项目厅内权限的组织结构图，包括如何构建项目厅各种使能制度以便利所有各级管理监督和问责的细节。

112. 这些年来，项目厅一直将它在划分主要职能领域方面的改变告知执行局，包括在其两年期概算³⁵的附件中提供相关信息。将会对主要政策进行修订，目的是进一步划分清楚项目厅各个业务单位的权限和责任，并澄清其收入、费用和费用回收中心的运作原则。

³⁴ DP/OPS/2013/3，第 74 段。

³⁵ DP/2009/10、DP/OPS/2011/5、DP/OPS/2013/6 和 DP/OPS/2015/5。

113. 政策修订工作除其他外，将澄清：(a) 总部各个实体的职能范围和核心责任；(b) 各区域结构内的国家办事处和联合国办事处的组织原则和业务范围；(c) 政策与业务权限和责任之间的区别和相互关系。

B. 2014–2015 年的管理成果

114. 从所获得的管理成果的角度来看，在战略的中点，项目厅的状况很好。在管理费用水平保持稳定的情况下，交付总额创造了新纪录；合作伙伴的满意度高于目标值；人员管理情况超过外部基准；对“**OneUNOPS**”的投资使项目厅有充分能力作出更大贡献。

115. 以下各节概述项目厅在平衡成绩单的合作伙伴、流程、人员、财务 4 个方面的突出机构业绩。项目厅在战略计划中为每个方面设定了 3 个“驱动因素”，并据此扼要介绍所取得的突出业绩。³⁶

伙伴关系——得到确认的价值

交付能实现可持续增值的世界级服务

116. 在 2015 年，项目厅征求合作伙伴就其业务需要、优先事项和对项目厅的观感提供反馈，得到 400 多个高级别答卷人的回复。调查结果反映出高达 82% 的满意度，比该年 80% 的目标还高。合作伙伴最常用描述项目厅的字眼是“灵活、高效、可靠”。

建立可持续的伙伴关系

117. 满意程度反映在与合作伙伴签订的新协议和延期协议的数量。项目厅的“新增任务约定”从 2012 年略低于 10 亿美元，到 2015 年增至超过 16 亿美元，平均年增长率为 18%。在这个两年期内，项目厅同包括联合国秘书处在内的 25 个主要合作伙伴签署了谅解备忘录。³⁷

有效、透明地进行交流

118. 项目厅坚决努力提高透明度，继续按照《国际援助透明化倡议》的标准，在其对外网站上发表关于所有进行中项目的即时数据。

³⁶ 附件三。

³⁷ 同上。

流程——流程优化

流程的管理和制定基准

119. 通过“**OneUNOPS**”，项目厅有充分能力进一步改进业务流程管理能力和实际业绩。到2016年1月，项目厅的业务流程有60%获得支助，与上一个系统相比，流程覆盖度几乎增加了一倍。目标是到2017年年底，全部流程有三分之二获得支助。³⁸

提高流程效率和效益

120. “**OneUNOPS**”在提高速度和质量的同时，还会把各种内部控制进一步结合起来，减少与实施业务流程有关费用。通过内包所获利益、应享权利和发薪服务及结束对遗留系统的参与和支助，已经节省了一些费用。

121. 2015年累计内部审计建议的总执行率为96%，比90%的目标还高，表明了高级管理层解决问题的决心。到2015年年底，只有4项内部审计建议超过18个月未获执行，表明管理当局决心尽量减少项目厅所面临的较长期风险。

创新

122. “业务创新和改进方案”是项目厅迄今为止最大的创新项目，内容是彻底改造其信息和通信基础设施。将以“**OneUNOPS**”作为组织平台来改进整个项目厅的效率、控制、创新和协作。通过这个新的交付平台，将能提供更多种全球共享服务，从而能够高效、有效地提供支助。

人员——人员优化

作为业务伙伴

123. 项目厅将其人力资源职能的重点更加集中于作为一个内部业务伙伴。在对各种区域需要和职能需要有了更好的了解之后，项目厅能够针对影响到组织业绩的人员问题提出解决方案，包括修改了一些政策和改进了一些流程。

124. 在2015年，项目厅推出了一个人员调查新版本，把重点进一步集中于其人员在实现项目厅的目标方面的参与度。项目厅的雇员参与度指数为4.16，³⁹比高业绩组织和全球调查组织的外部基准(分别是4.06和3.83)高出很多。

³⁸ 关于项目厅企业资源规划执行情况的利益实现初步报告。Gartner, 2016年。

³⁹ 附件三。

招聘、培养和确认人才

125. 项目厅启动了一些招聘、培养和确认人才的全球举措，包括一个新的胜任能力框架和替补人才库，用来确认内部人才和改进关键业务职位的继承规划。项目厅为各种关键业务职位，包括领导职位和职能职位，建立了替补人才库。

贯彻联合国价值观

126. 在所有招聘和人才管理工作中，多样性都受到更多关注。在人才管理的各个方面，都考虑到多样性的问题，以期接触到更多样的申请人群。此外，项目厅还进一步修订了其人员合同模式，包括向个体订约人提供育儿假。

财务——财务管理

确保财务管制和效率

127. 项目厅的交付总额在 2012 年不到 10 亿美元，2015 年增至 14 亿美元，平均年增长 13%，而管理费用一直保持稳定。折算成交付额的百分比，管理费用从 2012 年的 6.2%，到 2015 年降至 4.5%，表明项目厅在这段期间取得了“少花钱多办事”的交付成果。

费用回收和公平分配

128. 项目厅按照其财务细则和条例，根据经确定的成本动因，回收其项目(包括相关的共享服务)的直接费用。间接费用是通过管理费回收。项目厅将探讨如何进一步完善各种不同服务线的成本动因。

投资于创新

129. 为了补充每年分配的管理资源，项目厅从其年度预算中拨出一部分，作为用于创新和伙伴关系的内部投资资金。这笔资金是供全年的符合条件投资项目之用。各种投资提议由一个代表项目厅各种全球职能和区域的董事会根据设定的标准进行筛选。

C. 切合宗旨的项目厅——组织优化

组织优化

130. 项目厅的战略计划采用了一个国际认可的组织优化战略模型。⁴⁰ 这个模型对于帮助项目厅为进行战略和业务改进设定优先次序起了重要作用。项目厅将利用这个模型作为框架来制定改进其在组织结构和国家一级业务方面的议程。

⁴⁰ DP/OPS/2013/3，第 63 段。

131. 项目厅在拟定其 2018-2021 年战略计划的筹备工作中，将进行一次全面的内部和外部组织优化评估，其中除其他外，要查清各种治理安排以及是否切合宗旨。

132. 这个两年期的管理成果证明，在其战略计划的中点，项目厅的状况良好。管理方面的改进和投资将加快它走向组织优化的轨迹。项目厅各种工具、技巧和内部治理安排的不断加强，将能促进其世界各地人员的知识交流和联系，为支持他们工作所在国家的可持续发展提供有目标的管理支助服务和技术专长。

四. 前进的道路——解决方案和改进

A. 2017 年及其后的优先事项

133. 在战略计划的中点，项目厅今后准备做的事情是：

- (a) 拟定各种战略概念和解决方案，以满足合作伙伴的需要，和对帮助各国实现可持续发展作出贡献；
- (b) 为《2030 年议程》筹集更多资源，包括来自私营部门的资源；
- (c) 通过以下方式，利用基础设施、采购和项目管理方面的技术专长来解决特殊问题：
 - (一) 建设公共采购能力，通过改进效率和创新，实现采购红利，以支持资源的扩充；
 - (二) 支持能源、水、交通运输、废物处理、信息和通信技术等部门之内和之间的可持续和有复原能力的基础设施以及相关的公共使能资产(如用来支援保健、教育、住房等方面社会基础设施的资产)的建设；
- (d) 保持在提供可靠、高效的管理支助服务方面的优势；
- (e) 以在脆弱和冲突局势中的存在和经验为基础，进一步增强支助能力；
- (f) 为其增值贡献提供透明的细分说明。

134. 项目厅以其长处、过去两年取得的成果和在组织内部实行的改革为基础，应该有很好的能力开展更多活动，为在各种发展、和平与安全及人道主义努力中促进复原能力和可持续发展作出更多贡献。