



第六十届会议

议程项目 46、118、120、122、124、128、
129 和 136

联合国经济、社会及有关领域各次主要会议
和首脑会议结果的统筹协调执行及后续行动

联合国的改革：措施和提议

千年首脑会议成果的后续行动

审查联合国行政和财政业务效率

2006-2007 两年期方案预算

联合国经费分摊比额表

人力资源管理

联合国维持和平行动经费筹措的行政
和预算问题

着力改革联合国：构建一个更强有力的世界性组织：详细
报告

秘书长的报告

增编

着力提升信息和通信技术



目录

章次	段次	页次
一. 导言	1-3	4
二. 首席信息技术干事	4-15	4
A. 拟议的联合国信息和通信技术安排	8-10	5
B. 首席信息技术干事的职责	11	6
C. 首席信息技术干事资历	12-13	6
D. 结论和建议	14-15	6
三. 提升全秘书处的信息和通信技术系统	16-79	7
A. 背景情况	19-27	7
1. 综合管理信息系统的生命周期	20-23	7
2. 信息和通信技术战略	24-25	8
3. 未来构想	26-27	8
B. 投资的历史	28-32	9
C. 经验教训	33-36	10
D. 联合国系统在近期革新中的经验	37-38	11
E. 变革的理由	39-52	13
1. 变革要求	42-45	13
2. 支持外勤业务	46-48	14
3. 减轻风险	49-52	14
F. 这实现决策完全透明而整合信息	53-59	15
1. 资源管理	54-55	15
2. 信息管理	56-59	15
G. 前进的道路	60	16
1. 试点实施机构内容管理	61-62	16
2. 综管系统缺陷研究	63-65	17

3.	全面成本研究.....	66-69	17
4.	实施战略.....	70-73	19
5.	实施工作时间表.....	74-76	20
6.	过渡期规划.....	77	21
7.	就绪措施.....	78	21
8.	结论和建议.....	79	21
四.	有待联大采取的行动.....	80	22

一. 引言

1. 在其题为“着力改革联合国，构建一个更强有力的世界性组织”的报告（A/60/692 和 Corr. 1）所载提议 8、9 和 10 中，秘书长提出了着力提升信息和通信技术领域的以下提议：

“8. 设置助理秘书长级别的首席信息技术干事员额，负责监督制订和实施一项有实效的信息管理战略；

“9-10 紧急提升全秘书处的信息和通信技术系统。”

这两项提议都被视为必要的基本构件，使秘书处完全有能力实现透明和向大会充分负责的目标。

2. 本增编是依照大会 2006 年 5 月 8 日第 60/260 号决议第四节第 1 段提交的。大会在该段中要求秘书长提交一份详细报告，其中应包括同一节第 1 段(a)至(g)阐述的若干要点，同时应铭记联合国的政府间性质和国际特色以及以往各项决议的规定。

3. 本增编力求详细说明秘书长报告（A/60/692 和 Corr. 1）提议 8、9 和 10，以满足大会的要求。此外，在编写本报告时，适当考虑了行政和预算问题咨询委员会有关秘书长报告的报告（A/60/735 和 Corr. 1）第三节 C 所载行预咨委会的指导意见，并且铭记大会已注意到该报告。

二. 首席信息技术干事

4. 秘书长在其报告（A/60/692 和 Corr. 1）提议 8 中要求大会恢复讨论设立首席信息技术干事员额一事，并核准尽早设立这个助理秘书长级别的职位，负责监督制订并实施一项有实效的全秘书处信息管理战略。

5. 活动复杂并且遍布各地的大型组织需要适当的管理结构，以便领导和维持其信息和通信技术，确保其信息和通信技术投资和资源符合其任务规定和方案的要求。

6. 在私营和公营部门，信息和通信技术管理模式迥异，往往反映采用这种模式的组织的整体管理模式和文化。此外，组织的规模和复杂程度也影响到管理机构集中或下放权力的程度。但是，多数现代、信息密集组织都已认识到信息和通信技术的战略价值，设立了直属办公室或理事会级别的首席信息技术干事职位。现在，技术和信息流动已是多数管理进程的一个必要组成部分，因而，信息技术首长参与战略决策进程极其重要。

7. 大会和咨询委员会都认识到，必须设立一个高级职位，负责在秘书处全面领导信息和通信活动。咨询委员会在若干报告中也阐述了这个观点，最近一次是在

关于 2006-2007 两年期拟议方案预算的第一次报告（见 A/60/7，第 112、八.42 和八.47 段），其内容是：

“八.47. 咨询委员会确信，制订更集中化的办法管理信息和通信技术方面的举措和业务，将使本组织受益匪浅。委员会请秘书长审查改进信息和通信技术治理的所有可选办法，包括审查是否有可能建立一个单独的结构，来领导和管理联合国秘书处的信息和通信技术活动和业务。委员会还重申其意见，即鉴于本组织在信息和通信技术上花费大量资源，似有理由新设一个联合国首席信息干事的高级职位。该名干事将负责制订信息和通信技术战略、其最为有效的结构以及业务政策和程序。担任该职务者应当拥有高级技术经验与专门知识，以及经过验证的管理与领导能力（见 A/58/7，第 126 段）。”

A. 拟议的联合国信息和通信技术安排

8. 鉴于联合国的多领域性质、地理分散和复杂管理结构，拟议的信息和通信技术安排与具有大量复杂信息和通信技术活动的许多大型国际组织——如世界银行、联合国开发计划署（开发署）、联合国儿童基金会（儿童基金会）和世界粮食计划署（粮食计划署）——的安排相似。

9. 首席信息技术干事将负责制订联合国整体信息和通信技术战略，并领导实施该战略。这个职位将具有足够的核心权威，可以直接或者通过适当授权，对秘书处所有信息和通信技术活动进行有效管理。这种权威将涵盖总部、总部以外办事处以及外地——包括所有维持和平特派团和政治特派团——的活动。

10. 首席信息技术干事将提出愿景、进行领导以及提供专门知识，并且承担管理信息和通信技术的最终责任，但关于信息和通信技术事项的决策将不全部集中在他/她的手中。有关决定将经过以下两个委员会审查之后作出：

(a) **管理委员会**：由各部和总部以外办事处首长组成。管理委员会将审议和决定任何重大信息技术投资倡议。首席信息技术干事是委员会成员，负责拟定并向管理委员会提出信息和通信技术投资提议。

(b) **技术指导委员会**：委员会由首席信息技术干事担任主席，并由主席任命的技术和信息管理专家组成；委员会将充当本组织的技术“智囊团”。关于技术方向的所有重大决定都将在首席信息技术干事领导下，在这个论坛内作出。除其他人员外，委员会将包括总部和外地的商业系统（机构资源规划）管理员、知识系统管理员、业务经理以及信息安全和电信管理员。每隔一段时间就会寻求联合国系统其他机构以及研究顾问和专家提供专门知识，他们将作为委员会当然成员参加委员会工作，使委员会有机会了解联合国系统内目前的经验和当前技术的市场趋势和信息。

B. 首席信息技术干事的职责

11. 首席信息技术干事将向主管管理事务副秘书长负责，并将承担以下职责：

(a) 制订、维持并监测管理委员会核准的联合国世界各地信息技术计划的实施情况；

(b) 领导制订秘书处——包括总部以外办事处和所有外地特派团——信息管理战略；

(c) 颁布关于信息技术事项的政策和标准；

(d) 领导技术指导委员会；

(e) 通过适当授权，协调并监督秘书处所有部门的信息和通信技术活动；

(f) 以管理委员会成员的身份，向管理委员会提供关于技术事项的咨询。

C. 首席信息技术干事资历

12. 咨询委员会以前曾建议，担任该职务者应当具备高级技术经验与专门知识以及经过验证的管理与领导能力。根据这些建议，首席信息技术干事的资历应包括经实践证明在下列方面具有丰富经验并清楚了解情况：

(a) 管理大型国际组织日常信息和通信技术活动；

(b) 制订和实施大型国际组织信息和通信技术战略；

(c) 成功实施大型和复杂企业系统；

(d) 了解大型和多层面国际组织的信息管理和技术需求。

13. 在首席信息技术干事职位设立之后，他/她将订立适当战略并确定管理事务部信息和通信技术厅的结构。因此，只有在任命首席信息技术干事之后，才能确定新办公室的拟议组成和结构，以便能够借助首席干事的领导能力、经验和策略。预计将就此问题向大会第六十一届会议续会第一期会议提出报告。

D. 结论和建议

14. 鉴于本组织在信息和通信技术上花费大量资源，设立新的联合国首席信息技术干事高级职位既是紧迫的，也是必要的（A/60/7，第 112 段）。

15. 因此，请大会核准设立助理秘书长级别的首席信息技术干事员额以及相关费用共计 335 500 美元，这些费用分别编入以下各款：第 28 A 款（主管管理事务副秘书长办公室）（145 600 美元）；第 28 D 款（中央支助事务厅），用于办公房舍及

相关事务(166 000 美元)；以及第 35 款(工作人员薪金税)(23 900 美元)，将以 2006-2007 两年期方案预算收入第 1 款(工作人员薪金税收入)下的同等数额抵消。

三. 提升全秘书处的信息和通信技术系统

16. 在其报告提议 9 和提议 10 中，秘书长提议紧急更新全秘书处的信息和通信技术系统 (A/60/692 和 Corr. 1)。

17. 在第 60/260 号决议第四节第 1 段中，大会请秘书长除其他外围绕下列要点提交一份详细报告，除其他外，(a) 说明以往改革提议及它们对现有各项提议的影响，并引述大会以往的相关决议和决定；(b) 费用和所涉行政问题；(c) 评估以往在信息和通信技术方面的投资、汲取的经验教训，以及采用拟议系统的预期时间表和为过渡期间继续使用现有系统所作的安排。

18. 针对大会关于提交详细报告的要求，秘书处着手开展了深入调研。秘书处将在完成调研后提出详细费用和时间表，供大会第六十一届会议审议。本报告提出的是初步结果和一份描绘未来信息和通信技术投资走向的高层次路线图。本报告编排方式的意图是要清楚指明秘书处为实现秘书长关于让信息和通信技术在全世界为秘书处发挥最大作用的构想而预期的前进道路。

A. 背景情况

19. 本报告将既有进展也存在问题的过去导向一个预示新潜力和先进能力的未来，并提出了下一个符合逻辑的步骤，那就是将日益加强的对信息和通信技术的了解和应用，延伸到一个更加精密、更加简明、也更加有能力的联合国。在这个关键时刻，有必要作一番反思：我们处在什么位置？我们的问题是什么？还有，我们要往哪里去？这一自我评估将是拟议前进道路的基础，而这个前进道路正是本报告的主题。

1. 综合管理信息系统的生命周期

20. 秘书处使用内部开发的以综合管理信息系统(综管系统)为核心的信息技术系统已经超过 15 年。综管系统是在 1980 年代中期决定开始采用的，因为当时的行政和管理系统基本上依靠手工操作，显然无法满足本组织的需要。当时使用的系统被认为是很零散、陈旧过时、不符合需要而且数据处理不完整，因此形成结论，本组织需要有新的系统来提高效率和生产力。

21. 作为回应，大会在 1988 年 12 月 21 日第 43/217 号决议第十二节中核准了最初的综管系统项目。核准这个项目是为了开发一个整合的系统，处理和报告所有工作地点的行政活动。在综管系统开发之时，市场上没有可满足联合国在规定的功能领域所有需求的机构资源规划解决手段。因此，唯一可行的解决办法就是专门

为本组织研发一个系统。直到最近，这个系统仍能基本满足本组织的需要，对过去 15 年的投资也有了一个清晰的回报。现在可以说，这笔投资已经全部摊销。

22. 自实施以来，综管系统的使用提高了各用户部门对信息的了解，协助清理了会计记录，统一和提高了内部控制水平，也改进了业务流程的改革和标准化。为了满足本组织不断变化的需要和不断改变的技术利用情况，必须继续推动这一进展，不断对系统的技术能力和功能进行评估和评价。与 15 年前市场上没有现成的机构资源规划手段，技术上也不成熟相比，通过使用下一代解决手段来扩展综管系统好处的可能性是存在的，也正是时机。

23. 本报告着重阐述了一些决定本组织演进方向及业务需要的内部和外部关键要素，正是由于这一演进，才最终导致目前需要紧急升级全秘书处的信息和通信技术系统，使这些系统能提供更强的技术和功能能力。

2. 信息和通信技术战略

24. 2002 年，作为秘书长改革方案(见“加强联合国：进一步改革议程”A/57/387 和 Corr. 1) 的一部分，现在提出了当前信息和通信技术战略(见 A/57/620)。这项战略确立了一个管理框架，作为提供信息和通信技术服务的基础，推动了技术投资的决策和标准化。然而，尽管有这些进展，这项战略还是不可避免地受到当时经济状况的影响，不得不屈服于 1999–2000 年“技术泡沫”破裂产生的强烈冲击，以及大量投资被专用于准备应付“千禧年”问题。2001 年，所有组织不论大小，无论公营或私营，都认为只要有可能，就应避免或推迟信息技术领域的资本支出。

25. 尤其是考虑到当时活跃的机构资源规划领域总体状况正处在“飞速发展”和快速变革之中，在财政上采取保守做法是无可厚非的。2002 年信息和通信技术战略中指出，在未来五年，综管系统仍将是联合国行政系统的核心，但需要作一些技术改进。2002 年，可供联合国使用的现成机构资源规划系统都需要作重大和昂贵的专门定制。现在看来，当时针对行业成熟程度采取的避险做法显然是很妥当的。过去五年来，机构资源规划的市场条件和组织状况发生了很大变化。由于商用解决手段的推出，加上有必要将大笔资金投向可作为本组织大幅改变业务方式之基础的系统，相关的企划案因而有了一个新的决定因素。

3. 未来构想

26. 关于着力提升信息和通信技术的提议(见 A/60/692 和 Corr. 1 提议 8–10)着重提出了一个未来可有效提高效率 and 效力的构想。提议 9 显示有决心将信息和通信技术的优先事项同秘书处的业绩目标保持一致，并为此采用更好的管理决策支助工具；实行全组织文件/内容管理系统；以及征聘或培训具备信息管理和分析技能的人员。这是一个适合全秘书处信息管理实践和工具的解决方案。

27. 提议 10 提出了世纪改革和创新的方案，预示着财务控制、人力资源管理和供应链管理会更完善，管理报告也会更加详细、准确和及时。一个完全整合的全球资源规划系统将使本组织具备新的能力，可在世界各地提高业绩。这些指导方针的动力、理由、预期收益以及拟议行动路线，都将在报告中阐述。

B. 投资的历史

28. 目前，每年用于信息和通信技术的经常预算支出超过 1 亿美元。从开始到现在，综管系统项目的总投资为 1.237 亿美元。

29. 投资范围还包括综合监测和文件信息系统（监文信息系统）等辅助应用程序以及 Sun 系统、Mercury 系统和银河系统（银河系统后来也在总部采用）等维持和平行动部外勤专用系统。购置和维护这些应用程序已经花了一些钱，但必须有这些程序来补充综管系统的功能，以满足特定的作业要求。近年来，机构内容管理应用程序越来越受青睐，并以多种形式存在于联合国各单位。从整体上看，这些系统构成秘书处临时的机构资源规划和机构内容管理能力。最重要项目的直接费用总额见下表：

表 1

机构资源规划及相关系统	共计(千美元)(截至 2005 年 12 月)
综管系统	123 700
Mercury 系统	1 600
Sun 系统/Progen 系统	1 400
伽利略系统	4 100
银河系统	6 200
监文信息系统	1 280
机构内容管理及相关系统	
正式文件系统	12 000
CorLog 系统	136
邮件编发归档系统	600
eDrits, eMeets, eDocs 等	3 946
总计	154 962

30. 本组织逐步为所有工作地点配备了所需的基础设施。这些投资的回报将在适时采用全球机构资源规划和机构内容管理系统时全部兑现。现在，所有联合国工作人员几乎都能有保障地使用电子邮件、内联网/因特网、正式文件系统等信息来源、电信以及电视会议，因此随时随地的概念已经成为现实。

31. 虽然表 1 中反映的是有待更换的系统的投资情况，但并不是说钱已经白花。每个应用程序都发挥了其特定用途，基本上都对综管系统没有涵盖的功能提供了支持。此外，在提供这些系统时，还对业务流程作了大量分析、定义和改进。这些系统的实施和技术支持，也使本组织在维护中央系统、解决行业标准问题以及实施改革管理机制方面拥有了宝贵的技能，并确保在信息和通信技术领域进行投资，帮助实施和支持拟议的机构资源规划系统。在机构资源规划系统出台之前，这些系统还将继续满足用户的作业和报告需求。过去五年的投资既填补了重大空白，也让我们了解了自身的需要，并以一个更加懂行也“更加聪明”的购买者，探讨采用机构资源规划系统的课题。

32. 以往对机构内容管理系统的投资也同样有助于确定各种需要并满足迫切需求。这类系统的需求和用途越来越大，已经导致文化的改变，包括对自动化的接受、无纸办公、搜索能力增强，以及对电子保存和读取文件的偏爱。这种对机构内容管理技术的理解和认同表明，本组织和最终用户都已经为标准化全机构系统做好准备。以往的投资已使秘书处“成长”，能够充分利用这个先进办法进行信息管理。

C. 经验教训

33. 实施综管系统及实行信息和通信技术战略已导致出现显著进展。最近几年，尽管存在种种问题，但联合国信息和通信技术的基础设施也有了一些改进。信息和通信技术仍然因为各自为政、技术过时和不够现代化而无法发挥全部潜力。虽然综管系统曾给本组织带来许多进展，但随着系统的老化，为满足综管系统在设计中未加考虑的需求，出现了各种各样的临时性解决方案。这些缺陷及随后的短期解决办法，暴露了需要解决的系统问题。

34. 由于 2002 年的信息和通信技术战略指明综管系统最早在 2007 年才会更新换代，因而在预计到实施本组织机构资源规划系统的情况下，为满足重要的业务需求，实行了一些特定用途的应用程序。Mercury 系统、伽利略系统和银河系统等应用程序是作为“应急措施”加以采用的，为的是满足外勤业务的紧急特别需求，而监文信息系统的采用则是为了支持预算编制和预算执行的方案拟订方面工作。这些应用程序已经发挥各自作用，而本组织也已经吸收了在开发和支持应用程序、使用成熟的中央管理网络技术方面获得的经验。然而，采用这些系统是为了满足某些特定需要，并没有提出可作为全秘书处机构资源规划解决方案的应有规模和整合好处。其结果是，联合国目前不具备恰当的机构资源规划能力来满足整个秘书处的需要。

35. 联合国对文件管理及其他机构内容管理功能的需要正在快速加大。近来此类程序安装的大量增加就是一个证明。目前，机构内容管理程序至少有四大供应商和 40 多种不同风格的内容管理应用软件，使用大约 10 种不同平台。其中许多应用软件是内部开发的，没有整合，“彼此不能互通”，而有些即将抵达其技术生命

周期的终点。例如 CorLog 就是在内部开发的基于 Lotus Notes 的一个基本信函追踪系统，在整个联合国有近 40 个应用项目。此外，随着 Lotus Notes “Quickplace” 作为协调工具日渐普及，总部有超过 65 个 Quickplace 共享工作空间，可供全球近 9 000 个注册用户使用，内容开发和管理均无标准可循。如果这一趋势继续下去，整个秘书处都将受到重大的不利影响。下列特定问题将会出现：

(a) 部门供应商交易额缩小，连带总费用增大。如果由一家供应商提供全套机构内容管理模块的机构内容管理用户数量增加，那么每个许可证的费用就会降低；

(b) 专门定制各种应用程序要贵于定制一家供应商的应用程序。采用多种解决方案也会加大工作量和风险；

(c) 多种内容管理系统难以整合，费用也高，还会减少机构内容管理解决方案所固有的协调好处；

(d) 每一个系统的多重安全、访问和管理费用高昂；

(e) 秘书处工作人员需接受各种系统的培训，造成培训费用增加而轮岗能力减弱；

(f) 如果整个秘书处没有单一的机构内容管理应用程序，就难以实施和执行包括电子签名、记录管理政策和分类标准等各种政策和标准；

(g) 依赖本组织通过机构内容管理类型应用程序来从事实质工作的业务连贯性将更加难以保证，其费用也更高。

36. 这些系统问题促使秘书长提议紧急更新全秘书处信息和通信技术系统并统一其标准。通过现代化举措来执行一套完全整合的解决方案，以储存、查找和检索往来业务及实质性信息，将会在建立所需能力以实现改革议程所述构想方面带来诸多优势。

D. 联合国系统在近期革新中的经验

37. 联合国各机构、基金和方案广泛采用机构资源规划系统，表明这些系统的能力已越来越强，也表明有了借鉴其经验的机会。联合国系统的许多机构越来越多地采用机构资源规划解决方案，并且随着时间推移，在有效实施这些系统方面已经有所成功。目前已出现一个新的趋势，就是探讨如何使各机构就共同的标准和系统进行协作和趋同。技术投资领域的密切协作就是一个说明。例如，开发计划署、联合国项目事务厅（项目厅）、联合国人口基金（人口基金）和联合国难民事务高级专员办事处（难民署）就联合采用了一个共同的解决方案。如下表所示，秘书处已有一个独特的机会，可加入这个由已经(或将会)实施类似项目的机构组成的大集体。

表 2

已采用机构资源规划系统的国际机构：1995-2005^a

1995-1999		2000-2004		2005-	
EBU	财务, 采购	EU	财务, 采购, 人力资源, 薪金	ILO	财务, 采购, 人力资源, 薪金
FAO	财务, 采购	FAO	人力资源, 薪金	UNICEF	人力资源, 薪金
IMF	财务, 采购	ICRC	财务, 人力资源	WHO	财务, 采购, 人力资源, 薪金
ITU	财务, 采购	IFAD	财务, 人力资源, 薪金, 差旅	WIPO	采购, 人力资源, 薪金
OECD	财务, 人力资源	ITU	人力资源, 薪金		
UNICEF	财务, 采购	NATO	财务, 采购, 人力资源, 薪金		
世界银行	财务, 人力资源, 薪金	OSCE	财务		
		UNDP	财务, 人力资源, 采购		
		UNESCO	财务, 采购, 人力资源, 薪金		
		UNFPA	财务, 采购, 人力资源, 薪金		
		UNHCR	财务, 采购		
		UNOPS	财务, 采购, 人力资源, 薪金		
		WFP	财务, 采购, 人力资源, 薪金		
		WIPO	财务		
		WMO	财务		
		WTO	财务, 采购, 人力资源, 薪金		

^a EBU: 欧洲广播联盟; EU: 欧洲联盟; FAO: 联合国粮食及农业组织; ICRC: 红十字国际委员会; IFAD: 国际农业发展基金; ILO: 国际劳工组织; IMF: 国际货币基金组织; ITU: 国际电信联盟; NATO: 北大西洋公约组织; OECD: 经济合作与发展组织; OSCE: 欧洲安全与合作组织; UNDP: 联合国开发计划署; UNESCO: 联合国教育、科学及文化组织; UNFPA: 联合国人口基金; UNHCR: 联合国难民事务高级专员办事处; UNICEF: 联合国儿童基金会; UNOPS: 联合国项目事务厅; WFP: 世界粮食计划署; WHO: 世界卫生组织; WIPO: 世界知识产权组织; WMO: 世界气象组织; WTO: 世界贸易组织。

38. 从表 2 中可以看出，联合国采用与其他联合国实体所实行的机构资源规划系统相类似的系统，现在正是一个独有的机会。联合国系统各机构的大量经验使秘书处拥有了一种战术优势。通过在联合国系统内部发展伙伴关系，秘书处将更加能够从现有经验组合中找到“最佳”实施方案，而不是单纯的技术解决方案。目前正在努力从越来越多的广泛各种经验和共同利益中调查和确定可能的协同增效和有效运用潜力。

E. 变革的理由

39. 机构资源规划的目的是通过合并不同信息系统中以前很零散的数据，将一个组织内部的信息库进行分解。机构资源规划平台将财务、供应和人力资源数据整合在一起，为有效使用一个组织的资源提供便利。鉴于机构资源规划的实际应用在技术和市场上都已成熟，没有哪个机构敢可以说它不靠功能强大的机构资源规划系统就能实现作业效率和最高效力。考虑到综管系统及相关系统的现有功能和联合国的预期业务需要，变革的理由已是不言自明。

40. 机构内容管理系统的采用也属于一种类似的案例。秘书处需要确保更大规模地协调其工作流程和知识管理，使主管人员能够将方案目标、知识资产以及预算和财务数据整合为一个统筹的技术支助过程。

41. 机构资源规划/机构内容管理解决方案所展现的改进机遇意味着需要进行一次变革，以满足本组织在可预见的将来要面对的新要求。

1. 变革要求

42. 秘书处当前和今后预计的业务需要已非目前围绕综管系统平台拼凑的信息技术系统技术能力和业务功能所能满足。因此，本组织一直在评估升级和(或)更换现有系统的各种备选办法，以填补功能上的缺陷，使各系统更加符合业务需要。

43. 联合国管理改革仍然是大会的最优先事项之一，它强调要加强本组织的效力、效率和协调。

44. 这个关于改进问责制和透明度的大胆改革议程提出了特定的功能和技术需求(例如成果预算编制和管理、强化内部控制、工作人员调动管理机制、改进报告机制等)，这是综管系统项目无法预计到的，在现有信息技术平台中也没有体现出来。此外，本组织预计将逐步采用外部标准，而这是综管系统项目没有预计到的另一个因素。其中最能说明问题的例子就是对《国际公共部门会计标准》的拟议采用。这个决定将对本组织的业务需求，进而对其技术要求产生重大影响。实践将证明，现行信息技术系统不可能满足这些新的要求。

45. 所幸的是，现有的商用技术已可有效满足联合国的需要。而且，这类解决方案的主要供应商已从体制上对联合国系统若干组织有所了解。这些经验如能加以有效利用，就会转化为有利于秘书处进行全球部署的若干优势，包括：

(a) 具备全套的机构资源规划功能(完整、综合、从销售到服务的业务套餐),并可进行全面更新和支持;

(b) 在外勤业务、供应链、后勤和资产/清点管理等领域扩展机构资源规划功能;

(c) 具备技术基础设施结构,可调节供多址和多人使用;

(d) 具有全面的国家功能(在全球范围实现多种语文、多种货币本地化);

(e) 人力资源和财务支助工作的本地化;

(f) 在广泛各种技术基础设施条件中进行部署。

2. 支持外勤业务

46. 综管系统只是有限地覆盖驻外特派团。维和行动的规模已从综管系统启用时的一年 12.5 亿美元增加到如今的每年 50 亿美元。2005 年,大约 8 万名军事、民警和文职人员服务于 16 个维和行动及政治特派团。活动规模日益扩大,突出表明需要建立一个完全整合有着强有力内部控制和强化供应链管理功能的系统。维持和平行动部资源的透明度问题一再倍受瞩目,使这一挑战更为突出。

47. 秘书处目前供应链管理功能的整合程度非常有限。组成一个供应链管理能力的各种系统,包括电子总部合同委员会、ProcurePlus、Mercury 系统和伽利略系统等。其中只有 ProcurePlus 通过批处理过程直接同综管系统链接。显然,这个临时拼凑的系统不甚理想,需要有一个整合的全球供应链管理解决方案。

48. 在确保对外勤业务实行适当财务控制方面,情况也同样紧急。综管系统目前不具备可供随时随地读取财务、人力资源、采购或资产管理数据的能力。从进入系统那一点开始到对账和结账,综管系统在追踪单项交易方面是非常管用的。但是,大多数外勤管理流程都是在综管系统之外,所以无法追踪。其后果是,数据库繁多的状况降低了行政流程的透明度和控制力。从管理决策的角度看,一个所需的查询可能会有多个不同答案,而且没有一个可信的源数据浏览渠道,从而限制了管理员进行需求预测、业绩报告和审计的能力。这些缺陷削弱了管理监督能力,使本组织暴露在过高的风险之中,必须加以缓解。

3. 减轻风险

49. 当前条件下的作业费用正迅速加大,而且还可能由此带来严重后果,包括削弱财务控制,例如对物资和服务采购的控制,以及缺少准确报告等。有一些例子可以反映,升级为一套综合的系统可以降低风险。例如,由于总部在综管系统和付款处理系统之间没有完全整合,所有美元、跨界付款和非美元付款都要以手工方式输入支付系统。考虑到 2005 年支付了 23 万笔款项,手工输入时一个简单的错误就可能导导致一系列错误。

50. 除财政业务外，各类采购控制中也都存在明显的风险。物资和服务采购在多个单独的系统中记录，导致无法对本组织的广泛全球支出进行全球报告、趋势分析和控制。采购数据也不容易在各系统之间转换。在维护和扩大全球系统合同、供应商登记和供应商业绩追踪报告方面遇到了困难，使这一点更为突出。

51. 与财政和采购有关的风险案例表明，全秘书处财务、人力资源和供应链管理流程的能见度不够从而削弱了本组织及时查明不正常、不连贯和不准确之处的能力。面对可能出现的挪用款项行为，集中处理这些特定领域问题的能力也很有限。现有系统的零散性阻碍了日后对各类活动的监督。例如，无法有效地报告维持和平行动部处理特遣队所属装备的情况以及其对外地特派团财务状况的影响。如果采用机构资源规划，那么在报告、趋势分析和决策支持方面的这种弱点将得到大幅度改善。

52. 这些风险一直存在而且越来越多，表明迫切需要将各种系统合并成一个协调和标准的机构资源规划系统，形成一个具备更大的决策支持和功能能力，而且与强化后的控制、问责和透明度要求相称的系统，从而缓解这种局面。

F. 为实现决策完全透明而整合信息

53. 整合信息对于秘书处在降低风险的同时更加透明而高效地管理工作人员以及提高货物和服务采购的质量和数量非常必要。

1. 资源管理

54. 不断增加的各种案例表明，一个成功的机构资源规划项目可以产生一系列好处，包括对需求作更准确的预测、提高产量以及加强决策能力。在机构系统支持下改进决策能力可有助于联合国重新思考并完善其整体业务战略。机构资源规划系统提供一个平台，使秘书处能够扩展其行政能力，并使联合国能够及时而准确地与整个利益方群体共享大量的业务数据。最重要的是，机构资源规划系统能够使联合国更好地管理并分析其所产生的上百亿业务量。

55. 为了成功，机构资源规划系统必须成为一个全面战略计划的一部分，而且必须促进业务进程和变异的标准化。最近的产业调查突出表明，机构资源规划系统对各组织的主要好处是强化各种过程的整合以及有关信息的交流，使它们能够有效运作，并且使以往因进程漏洞和 workflow 不连贯而相互脱离的人和部门联合在一起。实施机构资源规划需要按照秘书长报告中的设想（见 A/60/692 和 Corr. 1），进行全组织范围的过程指导。

2. 信息管理

56. 机构内容管理是一整套由八个核心模块组成的解决方案：网络内容管理、文件管理、文件成像和扫描、协作、搜索、网络门户、数字资产管理以及记录管理。

这八个模块组合在一起，使各组织能够在一个网络平台上实现各组、内容以及相关业务进程的统一。利用机构内容管理，联合国工作人员能够以协作的方式创建、管理、交付和存档从文件、记录、讨论要点到电子邮件、网页以及诸如音频和视频等媒体等可驱动业务工作的信息。利用机构内容管理解决方案，本组织可以用多种语言，在各种内部和外部应用程序中以及在全世界的用户群之间分送所有各种内容的信息（包括文本、音频、视频等）。

57. 由（佛雷斯特公司和国际数据中心等）多个咨询集团编纂的产业标准将机构内容管理的好处分为两类：质量方面的好处和数量方面的好处。质量方面的好处包括加强透明度、问责、监视、控制、审计以及对内容的追踪；更准确和有实据的分析能够帮助实务和行政部门更好地决策，加强各部之间的知识交流；更好地与非政府组织和会员国交流信息和协作；提高培训能力；改善联合国政策和标准的制订和遵守情况；加强文件分类、保留和处置政策的执行。

58. 数量方面的好处包括：为联合国所有部门采购单一的机构内容管理平台，从而实现规模经济；交易额（整个联合国与部门相比）更大，厂商的折扣更多；整合信息技术支持、开发和培训；减少与多个厂商打交道的开销；通过服务器整合来精简基础设施。在若干节省时间的任务中实现好处：减少搜索、检索和归档时间；减少复印时间；减少远距存储和存储所需人工；减少工作流程中的效能不足；减少现场存储空间；减少运费和归档用品费用；减少办公品和复印需求。

59. 下一代机构资源规划和机构内容管理所产生的“转型”好处体现了秘书长对改革议程的承诺，也反映秘书处打算运用联合国从来未曾有过的能力；这种能力能够使所需的一切信息都能提供使用。

G. 前进的道路

60. 自 2002 年信息通信技术战略提出意向以来，下一代机构资源规划和机构内容管理项目一直被视为本组织迈向 21 世纪所不可缺少的内容。目前正在实行若干筹备和规划措施，可供作为编写一份详细综合报告的基础。目前正在继续努力对机构资源规划解决方案进行成本核算，设计一种整体机构资源规划实施办法，制定一项选择整合因素的行动计划，确定详细的机构资源规划小组结构和工作领域，以及制定沟通和工作人员参与战略以启动变革管理进程。

1. 试点实施机构内容管理

61. 经过广泛的研究和规划，机构内容管理应用程序的采购工作即将进行。采购过程预计持续 3 至 6 个月，目前正在对机构内容管理就绪情况进行初步业务分析和筹备，以备在大会和会议管理部、维持和平行动部和信息技术事务司（包括正

式文件系统) 试点实施。试点实施工作预计于 2006 年开始。试点项目将帮助确定全机构部署的成本和实施细节。

62. 初步研究表明, 机构内容管理应用程序的启动成本通常是每个用户 500 美元至 1 000 美元(包括硬件、软件、培训、定制和实际使用)以及每个用户每年的 60 至 110 美元的经常性维护费。在初步试点实施后, 视同化和吸收的速度, 可以通过向新组群或其他职能部门推广现有模块而实现更大的规模经济。将就这项正在开展的活动提出进展报告, 同时还提供详细成本和时间表。

2. 综管系统缺陷研究

63. 鉴于本组织不断变化的需求以及所遇到的问题, 有关部门进行了综管系统缺陷研究, 以期查明弱点并确定前进的道路。这项研究和市场调查的结果表明, 联合国应快速采用下一代机构资源规划系统, 而且应加快速度, 以使实施工作与国际公立单位会计准则的拟议采用及联合国改革其他内容的拟议实施同步进行。现已经对两种办法进行了详细评估: 综管系统增强版升级和可从市场获得的解决方案。

64. 这项研究旨在权衡联合国为提供这些新能力而对综管系统进行重大内部调整和扩展(综管系统增强版)与购买可作有限定制、并略微调整配置的市场上现有机构资源规划产品相比, 哪一种办法的成本与效益更好。除了考虑成本和效益, 在分析过程中还考虑了各种方案的潜在风险以及对本组织长期灵活性的影响。

65. 分析结果表明, 虽然预期综管系统增强版方案的最初成本可能会比机构资源规划系统低, 但是风险很高, 可能会严重限制联合国应对未来业务环境变化的灵活性。尤其值得关切的是, 综管系统增强版将束缚联合国, 使其只能以相当高的成本维持自己高度定制的技术能力, 而且吸收市场上新产品的能力有限。鉴于这些关切, 综管系统增强版目前不被视作一个可行的方案。这项研究的结论认为, 联合国在维持目前业务功能和解决紧急需求方面只应作有限的投资, 而应着重于尽快实施一个从市场购置的机构资源规划解决方案。

3. 全面成本研究

66. 秘书长在其报告中提出了此一系统的初步成本估算, 在几年里需额外投资 1.2 亿美元左右(A/60/692 和 Corr. 1, 第 56 段)。视所牵涉的范围而定, 特别是维持和平的需求, 包括升级通信能力, 投资数额可能会远多于此。为估算采用机构资源规划系统的必要投资, 须考虑多种费用因素。在吸取最初综管系统项目经验的基础上, 极有必要准确地估算所有费用, 包括经常估算不足的培训、变革管理和数据清理相关成本。全面成本研究将依据如下费用因素:

表 3

成本因素	成本依据
<p>用户需求定义</p> <p>用户需求定义阶段在进程初期将确定跨所有受影响的职能领域的关键业务过程，并从根本上重新思考和重新设计这些过程，以改善绩效和实现自动化的好处。用户对软件选择过程的要求将依据这些新的设计。</p>	<p>机构资源规划实施工作失败的最常见原因之一就是未能将业务过程作为其实施工作中不可缺少的部分。分派用户职能工作人员和专业业务分析员以探讨用户要求，将有助于确保系统实施工作能够按照设想改进有关过程，并确保今后通过为本组织选择最合适的软件而提高效率。</p>
<p>许可证</p> <p>初步成本的主要部分是许可费。在机构资源规划等成套机构应用软件中，许可费用在很大程度上取决于用户数量。</p>	<p>对于本组织，经过妥善订立的机构批量许可协议可成为一种有吸引力的安排，能够在 10 年时间内实现长期节省。任何此类协议都应旨在降低每个用户每年的总体费用。</p>
<p>实施</p> <p>从中期来看，实施工作的专业服务所需成本最大。机构资源规划实施工作成功的一个关键因素将是设立方案管理办公室。</p>	<p>从一开始就要认识到，这种关键的基础设施需要增加人员，致使产生额外的实施费用。其他实施工作成本因素包括全局部署模式的使用程度以及主要显示器所需的定制量。</p>
<p>维护和支持</p> <p>通常维护费按照许可证总数的净价计算，平均高达 20-25%。</p>	<p>控制每年维护费增长将是 10 年期内压缩整体项目成本的关键因素。</p>
<p>培训</p> <p>整体培训费用的关键决定因素包括现有员工的技能、责任大小、培训提供方式以及培训方案的时间安排。</p>	<p>“对培训员进行培训”课程有两个目的：降低整体费用，同时积累关键的内部知识资本。</p>
<p>变革管理</p> <p>强调变革管理是机构资源规划实施工作成功的一个一致因素，占整体费用的 18%至 25%。不应低估在联合国这样的环境下进行变革管理的复杂性。</p>	<p>重要的是，关键的利益方应投入充分的时间，参与高层和具体的过程定义/设计以及基础设施设计工作。由于机构资源规划实施工作本身具有风险，而且成本容易超出限度，因此须制定一个费用</p>

成本因素	成本依据
用户需求定义	控制战略，以管理会增加项目延误和费用上涨风险的定制工作。不必要的定制工作经常包含不良的做法，降低新系统的潜在好处并加大未来升级的复杂性。这造成总体拥有成本上升。
能力	由于关键员工参与设计和实施活动，因此应有充足的预算，以确保获得补充资源，以便在尽量不中断的情况下继续开展业务。
升级成本	对于升级费用不包括在许可费用内的情况，应考虑每 7 年购买新许可证的费用。此外，即使升级包括在维护费中，还是有技术升级所需的人工和基础设施相关费用。

67. 费用因素影响成套应用工具的初始支出、部署费用以及整体拥有成本。主要的费用因素随着项目的周期而不断变化。在初始支出方面，主要支出一般包括用户需求定义、许可费和培训费以及临时填补现有职位的费用。随着项目进入部署后的第 1 年和第 2 年，实施工作、变革管理以及培训费用将成为最主要的成本。最后，在部署后的第 3 年，主要费用因素将变成维护和支持费用，包括升级费用。

68. 成本研究将包括成本控制的策略和具体计划。秘书处的组成结构以及对于联合国系统各伙伴的潜力应能使本组织能够具有很强的谈判地位，从而降低许可费用。选定软件厂商开列的各种条款和条件必须也提供给联合国系统的所有实体。成套报价应包括初始软件许可证以及每年维护成本。这些策略应使任何购买安排具有规模经济的优势。

69. 这项成本研究还将概括各种因素、各细列项目以及各成本控制措施，并将全面说明当前两年期剩余时间以及下一个两年期的预算需求。

4. 实施战略

70. 机构资源规划解决方案最终能否成功，将取决于是否制定了一项能利用联合国全系统专长和资源的有效而综合的实施战略。秘书处和其他同等组织的以

往经验表明，要想成功实施就必须从最初并在整个项目周期都要严格遵守某些关键原则：

- (a) 重要的职能管理人员与高级决策人对制定规范和实施系统的承诺和参与；
- (b) 对软件包的有限和有控制的定制；
- (c) 精简项目供资与监控的过程，以尽量减少不必要、代价又高的拖延；
- (d) 为以透明方式采购软件、硬件和服务确立加速机制，而且有必要在实施阶段进行恰当排序；
- (e) 设立单一的综合项目管理小组，有权作出并执行多项需要在这过程中配合作出的、具有深远影响的决策，而且须得到所有主要利益方的全力支持；
- (f) 持续大量投资于着重培训、教育以及知识转移等过渡期核心内容的变革管理活动；
- (g) 与选定信息技术厂商建立伙伴关系，以维持目前的需求，支持今后的开发工作并设计未来功能。

71. 新系统将部署于秘书处所有部门，包括所有外地特派团。必须限制对“现货购买”的解决方案的特别定制；如有必要，联合国应调整自身的过程以适应有关解决方案，而不应为解决方案进行特别定制以求适应有关过程。已在某个基金、方案或专门机构运作良好的解决方案应受到优先考虑。

72. 建立一个强有力的项目小组将是实施战略的一个优先事项。完全了解各种业务做法的内部项目成员将被派到项目小组，在整个项目周期内全职工作。当他们“借调”到机构资源规划项目之后，其职位应是临时填补。与此相关的费用应列入项目预算和机构资源规划案。

73. 首席信息技术干事将承担机构资源规划项目的问责和最终管理责任。首席信息技术干事对主管管理事务副秘书长负责。首席信息技术干事将接受由主要利益相关部门代表组成的指导委员会的指导。

5. 实施工作时间表

74. 对联合国全系统其他机构资源规划实施工作的案例研究表明，如果在实施前能进行业务过程改革以及作大量的变革管理工作，则此种实施工作最为成功。良好的实践表明，应利用机构资源规划系统来帮助落实和加强在系统实施前开展的过程改革，而且应结合各进程与支持系统的同步发展，与实施国际公共部门会计准则的时间安排建立紧密关联，以便形成并强化一个良性循环。一方面需要恰当地安排改革和机构资源规划实施工作的顺序，另一方面由于业务量对目前陈旧系统的压力越来越大，导致亟需处理造成本组织在控制上面临风险，从而在功能

上出现漏洞。这两方面的情况有必要加以权衡。因此，目标“启用”日期将是 2009 年下半年，这使它能够帮助在 2010 年之前符合国际公共部门会计准则。这个目标启用日期取决于能否选择一个只需略作定制的机构资源规划系统，从而导致必须选择一个类似于联合国其他实体（基金、方案或专门机构）已采用的系统。

75. 为了如期做到这一点，应首先克服在安排现有预算和采购过程方面存在的挑战。但是，由于这种选择既敏感又关系重大，秘书处必须探讨是否可为管理资源以及此项目采购创建一个快速过程，同时维持充分的问责和透明。关于此方面的具体内容以及所需相关资源，包括升级后的外地行动（维持和平行动、总部之外的办事处以及政治特派团）通信安排，将在第六十一届会议上提出。

76. 为配合成本研究和实施战略，有关部门将提供详细的时间表，说明各种活动安排和资源分配。从事此项研究的小组将由联合国系统已实施机构资源规划倡议的机构的内部资源和专长组成。其所作的研究将包括为秘书处提供素材，供编写提交联大的年度报告，说明关于用下一代机构资源规划系统替换综管系统的任务执行进展情况。

6. 过渡期规划

77. 在确立现有各种过程连续性以及朝更换和部署方向转换方面，优先受到考虑的是在过渡期间确保目前各系统继续运作的安排。转换细节将列入详细的时间表中。

7. 就绪措施

78. 为确保有望采纳的提议能够充分反映市场、技术以及组织情况，现建议为编写详细实施计划和必要的采购文件提供咨询支助。这种外部支持将使秘书处能够：从类似产业项目中汲取经验教训；从对技术厂商的深入分析中受益；从全面用户需求分析和需求定义中受益；为如何以最佳方式为联合国解决方案定位提供战略支持。在咨询服务的协助下，本组织将处于更有利的地位，能够有效地在市场上的机构资源规划系统中作出选择。这种专家支助将补充目前的内部努力，并将加强综合报告的设计和可信度。现请求核准为期六到八个月的咨询支助经费，数额为 1 500 000 美元。

8. 结论和建议

79. 秘书处对此倡议做出了承诺。秘书长建议联大批准本报告提议的行动方案以及 2006-2007 两年期方案预算的资源数额，即在第 28 D 款（中央支助事务厅）下编列 300 000 美元和第 28 A 款（主管管理事务副秘书长办公室）下编列 1 500 000 美元，以便提供咨询服务，协助分析和编写详细的实施和部署计划以及确定用户

需求定义。另外还请求在 2006-2007 两年期方案预算第 28 A 款（主管管理事务副秘书长办公室）下编列 360 000 美元的一般临时助理经费，用于临时填补借调参与用户需求定义进程的员工。关于成本计算和时间表的综合报告将提交联大第六十一届会议审议。

四. 有待联大采取的行动

80. 联大不妨：

(a) 核准设置首席信息技术干事员额；

(b) 决定用下一代机构资源规划系统替换综管系统，以确保本组织加强透明度和问责制，以顺应其全盘资源管理的要求，包括满足因采用国际公共部门会计准则而产生的信息技术需求；

(c) 批款共计 2 550 700 美元的经费，内含 2006-2007 两年期方案预算第 28 A 款（主管管理事务副秘书长办公室）下的 2 005 600 美元、第 28 D 款（中央支助事务厅）下的 466 000 美元以及第 35 款（工作人员薪金税）下的 79 100 美元，由收入第 1 款（工作人员薪金税收入）下的同等数额抵消；

(d) 请秘书长向联大第六十一届会议续会第一期会议提交综合报告，概述迟于 2009 年更换综管系统的范围、时间表、战略和所需资源细目。