联合国 DP-FPA-OPS/2014/1

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
14 July 2014
Chinese
Original: English

2014 年第二届常会

2014 年 9 月 2 日至 5 日，纽约

临时议程项目 11

财务、预算和行政事项

开发署、人口基金和项目厅关于联合采购活动的报告

摘要

设在哥本哈根的各联合国机构于 2011 年 1 月开始评估实施共同举措的机会。开发署、人口基金和项目厅一致认为合作采购将使所有参与机构有更强有力的采购做法、更有效率的流程以及更低的费用。

关于这些项目的第一份报告于 2013 年提出以来，各机构继续从共同采购节省费用和获得惠益。在 2013 年制定和采取了更多举措，这些举措再次肯定统一项目的价值和各参与机构的决心。在 2014 年后进行了若干项目，以期在联合国系统内部整合和规范采购做法。随着这项合作在 2014 年剩余期间继续开展，在各种产品、服务和部门方面正在广泛地节省费用和获得改进。

本报告介绍在 2013 年开展的共同采购工作取得的主要结果和成果，并阐明在 2014 年开展的举措。

决定内容

执行局不妨注意到本报告并对联合采购举措取得的进展作出评论。

14-57471 X (C) 220714 300714

请回收

一. 导言

1. 2011 年 1 月以来，设在哥本哈根的各联合国机构一直在制订和实施共同采购举措。在实地一级也有类似的合作采购协议，此种做法已实行了一段时间，并为所有参与方节省了费用。在联合国系统内部建立此种关系的原因是大家一致认为整合和统一采购做法为大家带来惠益。各参与机构进行联合采购活动的目的是：

(a) 获得供应，确保交付和质量，以及利用批量购买以降低所购货物和服务的费用；

(b) 利用机构间合作为各自的任务提供支助；

(c) 通过联合采购实现规模经济；

(d) 避免重复工作，减少行政费用；

(e) 酌情由一个机构洽谈或管理具体合同。

2. 这些联合采购行动所节省的费用直接减少项目费用。此外，在适用时所节省的费用被重新用于项目工作。这将为各项目提供进一步的支助，因为节省费用的情况将继续发生。

3. 建立联合采购关系往往涉及制订服务协议、长期多机构协议、谅解备忘录或由一个机构制定和管理的长期协定。在来年，各机构同意将重点更多地放在使长期协定成为首选的合同机制(除非存在具体的例外情况)。

4. 在有关货物、服务或工作的采购项目与一个机构的任务密切相连时，给予牵头机构地位将有助于加强采购过程。将在来年进一步发展这些牵头机构的机会(例如，人口基金在保险套领域)。

5. 虽然许多大合同是在总部一级制订的，但在国家一级的合作越来越得到强调。国家一级的联合采购活动——特别是在 30 多个“一体行动”国家和具有业务行动战略的国家——将重点放在能力建设、统一政策、咨询服务以及促进联合采购过程和记录结果的工具。这些问题将在第 36 段详细讨论。

6. 2013 年 10 月，高级别管理委员会采购网络要求行政首长理事会供资雇用顾问——作为统一化项目的第二阶段——审查联合国各机构的采购支出，以确定有无机会通过联合采购利用批量购买减少费用和增加效率。行政首长理事会当时由于经费拮据无法支持这项活动，但各机构将继续作为主要优先事项推进合作采购

7. 在 2013 年，机构间采购使联合国系统节省大量费用和获得各种其他好处。联合采购活动在 2014 年继续进行并扩大。下面一章所列各项举措及其主要成果反映了开发署、人口基金和项目厅的领导作用和参与。

二. 联合国各机构在 2013 年开展的联合采购活动

8. 在 2013 年，机构间的采购举措导致许多惠益。在下面提到的一些活动中，大部分项目工作是在 2013 年完成的。这些项目仍值得继续讨论，因为这些领域的工作及其实现的节省在 2013 年仍在继续。

9. 十二个联合国机构——开发署、人口基金、项目厅、国际移徙组织(移徙组织)、国际电信联盟(国际电联)、泛美卫生组织、艾滋病署、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、联合国儿童基金会(儿基会)、妇女署、世界粮食计划署(粮食署)和世界卫生组织(卫生组织)——同意就“公共云”外包进行合作。开发署牵头制定标准公共云服务，即微软的 office 365 和谷歌的业务应用程序的长期协定。预期节省的费用(每个用户的每年费用)视产品而异，但很可能为 40%至 60%。

10. 八个联合国机构——开发署(项目牵头人)、人口基金、难民署、儿基会、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处、粮食及农业组织(粮农组织)、粮食署和卫生组织——制定了一个关于‘甚小口径终端’(VSAT)卫星通信长期协定的合作项目。预计开发署国家办事处可节省费用多达 45%。

11. 在 2012 年设立了一个由人口基金牵头的队来管理纽约总部(开发署、人口基金、儿基会、联合国采购司和妇女署)合作采购活动。该队大大增加总部采取‘搭便车’(购买或相互利用其他机构的合同)方式进行采购的情况。例如，所有联合国机构以‘搭便车’方式利用人口基金语文培训项目所节省的费用达 483 000 美元。

12. 开发署、人口基金和儿基会的一个合作项目为个体订约人和服务合同持有者提供了新的医疗和伤亡保险。每年估计节省费用 120 万美元(大约为 62%的折扣)。

13. 儿基会和人口基金针对医院设备进行了联合招标，其后在这方面达成了长期协定。这项做法避免了重复支付交易费用，较大的数量也使招标对供应商更具吸引力。

14. 在 2011 年设立了一个由人口基金牵头的队来管理在哥本哈根(开发署、人口基金、项目厅和儿基会)的合作采购活动。该队的第一项成果是达成一项货运保险服务长期协定。此项合作项目涉及开发署(牵头机构)、人口基金和项目厅以及粮农组织和儿基会。该协定在 2013 年为开发署、人口基金和项目厅节省 189 万美元，保险费的降低(比过去低 41%至 77%)将继续导致节约。

15. 在项目厅牵头下，所有参与机构(开发署、人口基金和项目厅)都能通过‘联合国网上采购’从有更多商品的目录选择车辆(包括两百多种卡车和巴士)、太阳能产品和新的节能混合动力发电机。这项使用‘网上采购’和以‘搭便车’方式利用长期协定的做法使各机构得以避免重复并节省大约 2 500 万美元。

16. 开发署和人口基金在人口普查和选举方面进行联合招标，并获得一项长期协定。通过这项协定，同样的供应商得以向开发署(选举)和人口基金(人口普查)供应产品，从而提高效率、减少重复和实现显著的行政节约。

17. 已与四个海运和两个空运公司达成长期协定。开发署、人口基金、儿基会和项目厅(在儿基会牵头下)的这项合作项目每年节省了 1 200 万美元。

18. 在 2011 年通过了《联合国供应商行为守则》。从 2013 年起，参与机构包括粮农组织、国际农业发展基金(农发基金)、国际电联、开发署、人口基金、难民署、儿基会、项目厅和世界知识产权组织。该《行为守则》重申联合国的准则和最佳做法。

19. 若干机构，包括开发署、儿基会和项目厅，采用了联合国供应商制裁示范框架，在供应商风险管理方面采取了规范做法。

20. 项目厅管理的联合国全球采购网供应商登记改革项目已提前两周完成，所涉费用低于预算。该项目使供应商登记速度加快、风险管理加强、透明度增加、用户和供应商使用效率增加。其中包括搜索能力增加，有助于采购人员找到关于长期协定、规格、奖励、供应商是否符合条件和其他共享知识的信息。

三. 2014 年进行中的联合采购活动

21. 在联合采购经认证的排放削减量，项目厅与联合国环境规划署(环境署)联合制定了一个购买碳排放权方案。年度价值估计为 5 万美元的该方案将通过避免重复以减少费用，从而确保供应。在 2012-2013 年，符合条件的项目平均减少费用 45%(2012 年平均每单位平均价值为 2.0 欧元，2013 年为 1.09 欧元)。

22. 项目厅是差旅和签证服务联合采购项目的牵头机构。这将有助于设在哥本哈根的各联合国机构利用差旅开支方面的杠杆作用将差旅费减至最低并提高工作效率。第一阶段涉及旅行社服务，第二阶段涉及航空路线。参加这个 1 500 万美元项目的机构有项目厅、开发署、人口基金、儿基会和卫生组织。

23. 出于减少费用和提高效率的同样目的，项目厅正在为位于哥本哈根的新联合国城开展一项办公用品联合采购活动。项目厅为设在哥本哈根的各联合国机构(开发署、人口基金、儿基会、项目厅和 卫生组织)达成的长期协定预期每年节省费用约 88 000 美元。

24. 金库最佳做法社区网由二十多个联合国机构组成，该网络将重点放在统一银行业务、外汇、投资和支付方面做法的项目。在 2014 年得到进一步发展后，其中的一些项目预期将在方案国家一级提供显著惠益，包括：

(a) 银行业务统一项目。该项目将提供一个使联合国系统避免冗长双边谈判的标准全球模板，其目的是节省时间和简化在国家办事处开账户的流程；

(b) 外地外汇市场调查项目。该项目促进在外汇兑换方面真正省更多的钱。增加货币数额换取略好的汇率将省不少的钱。如所有联合国机构都以总部或方案国家中最好的汇率交易，估计每年可节省多达 5 百万美元。

25. 开发署牵头的保健部门可持续采购问题机构间工作队侧重在采购周期影响与保健和化学产品有关的供应链。该项目旨在：制订标准(医疗设备和药物的资格预审方案)；制订规格和评估的环境标准；作为影响市场和在市场进行倡导的机制。对‘碳足迹’进行了评估(包括在黑山和塔吉克斯坦进行的试点项目)，并制订了绿色采购的机构战略。

26. 由开发署牵头的 17 个机构的项目正在寻找机会整合整个联合国系统的车辆采购并使 q2 标准化。虽然已通过长期协定节省了费用，但该项目的目的是纳入更多联合国机构和利用核心设备总数量的优势。通过统一和集中采购，该参与机构估计可节省费用总额的 10%至 20%。该项目使车辆类型标准化，因而能减少今后的维修费，并使机构间车辆和技术人员转移更加容易。第一阶段为收集数据和进行可行性评估，第二阶段为建立合作采购框架。第三阶段将侧重加强整体车队管理。

27. 项目厅正在通过联合国网上采购平台牵头进行一项扩大供采购的产品和产品目录的项目。新产品将包括运土设备、装卸搬运设备、农业设备和发电机(包括混合动力)。

28. 在妇女署牵头下，正在制定向纽约 Event Management for Hotels and Catering Services 公司提出的联合招标书。包括开发署和人口基金在内的参与机构正在联合制定该项目的职权范围，预期这项工作将导致减少重复、提高效率和增加竞争。

29. 人口基金、儿基会、项目厅、开发署和粮食署为供应由第三方管理的专门针对艾滋病毒的保险(有关‘确保在联合国系统工作场所内能够获得艾滋病毒医疗照顾’的试点项目)制定了邀标书。将提高透明度和减少总体费用的该项目目前处于技术评价阶段。

30. 人口基金正在牵头进行一项提高各联合国参与机构(开发署、儿基会、联合国采购司、妇女署和泛美卫生组织) 对即将来临的招标的认识的项目，它通过全球采购网系统设施让各机构知道预计年度招标时间表。这将有助于产品标准化、加快采购过程和加强供应商风险管理做法。

31. 正在哥本哈根进行一项联合‘开支分析’来确定四类主要‘高开支’服务和产品，以便各参与机构(目前为开发署、人口基金、儿基会、项目厅和卫生组织)

能进行联合采购。此种招标将纳入各机构 2014 年工作计划，以减少这类主要‘开支’的费用和减少重复。

32. 若干机构在合作制订各种与保健有关的共同长期协定。正在进行下列类别的招标：

(a) 药物(泛美卫生组织、开发署、人口基金和项目厅)；

(b) 医院(医疗)家具(开发署、人口基金、儿基会和项目厅)；

(c) 医疗设备 (开发署、人口基金和项目厅)；

(d) 真空吸引器(人口基金和儿基会)。

33. 项目厅正在为在高风险行动区提供专业技术人员服务进行联合招标。这项每年 1 300 万美元的项目将在所提供的服务方面加强监督、减少重复和加强一致性。

34. 在 21 个联合国机构支持下，人口基金正在牵头就 Rosetta Stone 基于计算机的语文学习课程进行重新谈判。其目的是改变收费办法和在相关收费中纳入支助服务。除在 2013 年节省 483 000 美元外，在 2014 年这项做法到目前为止已节省 79 000 美元(不包括避免掉的费用)。

35. 开发署和人口基金正在就合同审查委员会的联合举措进行合作。开发署新发展的在线合同审查委员会工具将扩展至人口基金，两个机构正在最后敲定机构服务方面的协定，以便将这项工具提供给所有人口基金国家办事处使用。在两个人口基金试点国家阿富汗和布基纳法索进行了‘Webinars(网上会议)’，效果良好。预期惠益包括节省费用和增加人口基金行动在国家一级的能见度(可从系统提取采购信息供管理之用)。

36. 由人口基金牵头的统一采购项目的第二阶段侧重若干主要合作领域，包括在国家一级促进实施采购准则、修改《联合国采购从业者手册》和评估统一标准采购文件的可行性。阶段性成果包括：

(a) 能力建设举措：

㈠ 在罗马和哥本哈根举行了两个能力建设讲习班(在 2014 年 4 月结束)，参与者来自各总部和方案国家工作地点，包括哥本哈根、日内瓦、罗马、阿富汗、巴西、莫桑比克、纳米比亚、坦桑尼亚、多哥和土耳其。已制订或正在制定专门针对工作地点的工作计划，用以指导采购合作的实施以及成果的监测和评价。

㈡ 将在亚的斯亚贝巴和曼谷进行至少两个讲习班以涵盖非洲和亚洲太平洋的工作地点。预期将为另外 12 个工作地点进行培训，并支持其合作采购举措。

㈢ 培训将产生一批列入名册的共同采购专家。任何需要支助的工作地点将可利用这些专家。

㈣ 该项目还将发展关于统一采购的电子课程以便能够大规模建设能力。

(b) 统一采购方面的举措：

㈠ 该项目继续促进各联合国机构分享长期协定，其目的是促进在全球采购网平台分享长期协定；将各机构分享长期协定的手段标准化和简化；通过联合管理长期协定来加强性价比和供应商业绩。

㈡ 将修订同意采购准则以便将：(1) 总部工作地点和总部采购办公室纳入合作框架；(2) 外地实施过程中的成功事迹纳入准则。

㈢ 统一主要采购文件的可行性评估将于 2014 年完成。初步结果显示在各机构间统一这些文件是可行和有益的，并会使联合国更接近大规模进行统一和有效率的采购。

(c) 监测和评价：

已建立一个监测和评价框架和相关工具。该框架和工具正处于试验阶段，以评估如何能够使其最佳地支持各工作地点合作采购的实施，如何能够将其用于记录和报告节省的费用和其他结果(质和量)。

37. 统一采购项目第二阶段将重点放在三十多个具有业务行动战略的‘一体行动’国家，该阶段也在下表所列工作地点节省不少费用和取得显著改进：

工作地点	所涉机构	所涉物项	估计每年节省的费用，包括避免的费用和在采购货物和服务方面节省的费用	评论	统一采购项目和管理问题高级别委员会采购网提供的支助
埃塞俄比亚	所有具有牵头机构的地方机构，非洲经委会、难民署、儿基会、项目厅、协调员办事处、粮食署、卫生组织	6 个共同类别，包括制服、印刷服务、信息技术、车辆维持、清洁事务、旅馆和会议事务	398 万美元	根据 2013-2015 年埃塞俄比亚业务行动战略工作计划	能力建设、统一政策、咨询、促进联合采购流程和记录结果的工具。
巴西	艾滋病署、开发署、环境署、教科文组织、人口基金、项目厅和妇女署；预期更多机构将参与联合行动设施执行过程(粮农组织、泛美卫生组织、儿基会和粮食署)	3 个主要共同类别：顾问事务、会议事务、印刷和出版事务	835 000 美元	根据 2014 年巴西联合行动设施咨询报告	
卢旺达	开发署、非洲经委会、人口基金、儿基会、妇女署、粮食署、卫生组织	旅馆事务、印刷事务、燃料、差旅事务、审计事务、翻译事务	408 500 美元	根据 2013-2018 年卢旺达业务行动战略工作计划	
坦桑尼亚	粮农组织、农发基金、劳工组织、移徙组织、艾滋病署、开发署、教科文组织、环境署、人口基金、难民署,儿基会、工发组织、妇女署、卫生组织	未指定	533 000 美元	根据坦桑尼亚 2013-2015 业务行动战略工作计划	
马拉维	粮农组织、劳工组织、艾滋病署、开发署、人口基金、难民署、儿基会、妇女署、卫生组织	旅馆和会议事务、信息和通信技术、银行事务、安保事务	200 000 美元	根据 2013-2016 年马拉维业务行动战略工作计划	

四. 结论

38. 开发署、人口基金和项目厅牵头进行的合作采购举措使整个联合国系统的采购得到显著改善和节省不少费用。许多这些项目也导致避免重复、增加一致性和加强国家办事处的采购。随着合作项目在 2014 年继续开展，这些机构日益致力于共同在各个产品和部门寻找机会。各机构都了解整合整个联合国系统的采购做法及将其标准化的好处。所有参与机构的支持对这项工作过去是并且继续是极其重要的。