



第七十三届会议

议程项目 136 和 150

2018-2019 两年期方案预算

联合国维持和平行动经费筹措的
行政和预算问题

企业资源规划项目第十次进展情况报告

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长依照大会第 64/243 号决议提交的企业资源规划项目第十次进展情况报告(A/73/389)。大会在该决议中请秘书长继续确保每年向大会通报企业资源规划项目(团结¹项目)的进展情况。行预咨委会还收到审计委员会依照大会第 66/246 号决议提交的关于联合国企业资源规划系统实施情况的第七次年度进展报告(见 A/73/169)。

2. 在审议上述报告的过程中,行预咨委会会晤了秘书长的代表,他们提供了补充资料,作了说明,最后提出了于 2018 年 11 月 14 日收到的书面答复。行预咨委会还与审计事务委员会成员交换了意见。

二. 审计委员会关于联合国企业资源规划项目实施情况的第七次年度进展报告

3. 审计委员会表示,其第七次年度进展报告是根据在 2018 年 1 月 29 日至 3 月 16 日期间开展的审计编写的,报告涉及的主要事项包括:项目治理、实现的效益估计数、项目总体拥有成本以及解决方案部署和应用程序主流化的进展情况,报告还涉及解决用户问题和管理变更请求事项。审计委员会指出,其报告还载有团结项目开通用户访问权和职责分离控制领域的信通技术审计结果,此外,报告还

¹ Umoja, 斯瓦西里语,意思是“团结”。



载有无证明病假和累积休假负结余以及主数据表格材料和存货的数据质量问题等相关领域应用程序控制的审计结果。行预咨委会在下文关于每个主题事项的相关段落讨论这些事项，并评论审计委员会的意见和建议。行预咨委会赞赏审计委员会提出高质量的报告，并欢迎将信通技术纳入团结项目审计范围。行预咨委会期待审计委员会建议及时得到充分执行。

三. 秘书长关于企业资源规划项目的第十次进展情况报告

4. 秘书长表示，关于团结项目的第十次执行进展情况报告介绍自 2017 年 9 月发布第九次进展情况报告(A/72/397)以来的最新进展情况。第十次进展情况报告涉及的主要事项包括：(a) 项目管理、治理和监督；(b) 项目状况；(c) 团结项目扩展部分二期各项目；(d) 变更管理；(e) 团结项目企划案；(f) 职能重组；(g) 2018-2019 年所需资源。

A. 项目状况

5. 第十次进展情况报告概述了报告所述期间项目实现的里程碑和成就，除其他外，其中包括：(a) 部署了供应链管理解决方案第 1 阶段、团结系统的差旅解决方案和不动产空间管理解决方案；(b) 将新闻部 45 个联合国新闻中心由联合国开发计划署(开发署)管理的所有工作人员迁移到团结系统，将安全和安保部所有外地国际工作人员的任命从开发署任命过渡为秘书处任命，并将他们迁移到团结系统；(c) 增强了业务情报能力；(d) 对终端用户、当地流程专家和专家培训员进行了培训，以保持业务部门就绪状态；(e) 对团结系统多个软件进行了升级；(f) 安装了新的 SAP 产品，更换了硬件。秘书长还指出，团结系统相关事件数量下降；监测和分析了团结系统两年的业绩数据，以改进工作流程速度，确保持续实现效益；实施了新工具，以加强对变更请求的管理和控制。行预咨委会注意到在报告所述期间开展的广泛活动，欣见取得了进展。

B. 团结项目费用和时间表演变情况

6. 行预咨委会在提出要求后获得了审计委员会提供的下列表格，这些表格显示自 2008 年以来该项目预计时间表和预计费用/所需经费演变情况，以往关于团结项目进展情况的报告曾反映这种演变。

项目预计完成时间表的演变情况

预期完成日期	文件
2012(最初预计日期)	A/62/510/Rev.1
2013	A/64/380 (秘书长第一次进展情况报告)
2015	A/66/381 (秘书长第三次进展情况报告)
2018	A/67/360 (秘书长第四次进展情况报告)

项目预计支出/所需经费演变情况

期间	预计支出
2007 年最初预计支出	2.483 亿美元
2008 至 2015 年期间的实际项目支出	3.6719 亿美元
2016-2017 年度订正所需经费	0.9897 亿美元
2018-2019 年度预计所需经费	0.778 亿美元
团结项目 2019 年及之前的预计所需经费总额	5.4396 亿美元

7. 行预咨委会回顾，秘书长在第九次进展情况报告中建议将团结项目扩展部分二期的完全部署时间延长到 2019 年(见下文第 9 段)。行预咨委会指出，该项目最初规划的执行期为四年又一个季度，即从 2008 年第三季度到 2012 年底(A/62/510/Rev.1, 第 40 段)，现在，预计实际持续期间将超过 11 年。

C. 团结项目扩展部分二期各项目

8. 秘书长在第十次进展情况报告中表示，团结项目扩展部分二期涵盖 321 个团结项目流程中的 133 个(约 41%)。这些流程被纳入一系列项目中，这些项目是：(a) 战略规划、预算编制和业绩管理；(b) 筹资和捐助方关系管理；(c) 执行伙伴管理；(d) 供应链管理；(e) 向部队和警察派遣国偿还费用；(f) 会议和活动管理。报告介绍了团结项目扩展部分二期每个项目的最新执行情况，包括详细说明了下列情况：涵盖的功能、执行的解决方案的技术构成、项目的各个阶段、相关筹备活动和计划进行的部署活动。报告附件一和附件二分别简要介绍了 2013-2016 年期间和 2017-2019 年期间部署团结系统的时间表。报告的补充资料进一步介绍了每个项目的技术和财务细节。

团结项目扩展部分二期部署时间表

9. 第十次进展情况报告附件二提供了团结项目扩展部分二期各项目 2017-2019 年期间的部署时间表。行预咨委会回顾，大会在第 67/246 号决议中请秘书长确保全面执行第四次进展情况报告(A/67/360)提出的团结项目订正部署战略，大会并且核准最迟在 2018 年 12 月底前完全执行项目的所有部分。此后，秘书长在第八次进展情况报告(A/71/390)中概述了 2016-2018 年工作计划，该计划主要涉及团结项目扩展部分二期各项目，秘书长指出，2016-2017 年度和 2018-2019 年度拟议资源包含团结项目扩展部分二期 2019 年一个稳定期间所需资源。行预咨委会还回顾，秘书长在第九次进展情况报告中表示，团结项目扩展部分第二期每个项目的设计、建造和测试活动都将在 2018 年完成，供应链管理、筹资和执行伙伴管理等解决方案很可能只能在 2019 年完全部署，团结项目扩展部分第二期多数项目 2019 年仍处于广泛支助阶段，多数都将在 2019 年部署，2019 年还将开展一些剩余部署工作和稳定系统的工作。秘书长在第十次进展情况报告中表示，团结项目扩展部分二期所有解决方案都将在 2019 年结束前全面部署，但需求规划和供应网规划解决方案在 2019 年结束前可能无法全面部署。行预咨委会回顾，大会在第

72/262 号决议(第二十一节第 8 和第 23 段)中请秘书长继续在核定时间表和预算内执行该项目,并核准了该项目直到 2019 年 12 月 31 日的所需资源 62 062 600 美元。

10. 正如上文第 6 和第 7 段所示,该项目有很长的延后和费用上涨历史。行预咨委会担心项目时间表继续延后,项目费用继续上涨。行预咨委会相信,秘书长将在大会审议第十次进展情况报告时向大会提供全面信息,说明部署团结项目扩展部分二期每个项目所有部分的计划,包括全面部署供应链管理项目的计划,并且提供最新信息,详细说明项目时间表和范围存在的风险以及设想采取的相应减轻风险措施(见下文第 27 至 29 段)。行预咨委会建议大会请秘书长采取一切必要措施,确保在 2019 年结束之前完全彻底地全面完成该项目,不得再出现延误和费用上涨情况。行预咨委会还建议大会请秘书长在大会审议 2020 年拟议方案预算时向大会提供最新信息,详细介绍在力争在 2019 年结束之前完成项目方面取得的进展情况,包括提供项目支出最新信息。

D. 培训

11. 秘书长在第十次进展情况报告中表示,已修订培训战略,以聚焦持续自学、方便使用的独立模块化培训课程和学习材料,不依赖课堂培训。2018 年 9 月,通过一个门户网站启动了一个新的在线学习平台“iLearn Umoja”。该门户将提供每个团结项目角色所有推荐课程的目录,并将推动通过开放的在线论坛与专家群组协作,共享信息。秘书长还表示,团结项目基础部分和扩展部分一期的现有培训教材将逐渐转入“iLearn Umoja”平台。行预咨委会询问后获悉,“iLearn Umoja”平台已按计划启动。行预咨委会相信,秘书长将在下次进展情况报告中进一步提供信息,说明订正培训战略的成本效率和成本效益,并介绍新的“iLearn Umoja”平台的最新情况。

E. 团结项目企划案

1. 效益

12. 秘书长的第十次进展情况报告第 101 至 111 段叙述团结项目的效益。大会在第 72/262 A 号决议中通过行预咨委会要求审计委员会进行详细的核查工作,以核实可量化的团结项目效益说明,并在审计委员会第七次年度进展报告中汇报这方面情况。审计委员会表示,它要求所有指定的团结系统流程所有人²提供信息和文件,根据 2013/14 年度以来的维持和平预算以及 2014-2015 两年期以来的方案预算,这些流程所有人负责编写其流程的实现效益说明。审计委员会赞赏流程所有人努力确定业务流程,并为逐年实现数量效益奠定基础。审计委员会在核实文件后表示,在审计中评估了通过减少员额实现的效益数量估计数,认定这些估计数合理。

13. 但是,审计委员会表示,就维持和平行动 2018/19 年度与供应链和信息技术这两个具体分支流程而言,审计委员会无法核证非员额效益估计数。行预咨委会要求说明上述两个分支流程的情况,并获悉,由于 2017 年在计算效益数额时供

² 中央支助事务厅、信息和通信技术厅、人力资源管理厅、方案规划、预算和账户厅、大会和会议管理部及外勤支助部后勤支助司等部门的首长。

供应链管理第 2 阶段的解决方案尚未最后敲定，外勤支助部因而决定，根据 2010 年团结项目企划案提出的效益区间，将效益总数推定为 4 420 万美元。因此，4 420 万美元的效益估计数是自上而下推出的数字(A/73/169，第 31(a)段)，而不是自下而上计算出的数字，在所有其他领域，只有在部署之后才能根据部署后的情况计算这个数字。就维持和平行动 2018/19 年度预算而言，行预咨委会获悉，秘书长的第九次进展情况报告列报了 3 300 万美元的数量效益，即：除信通技术外的所有其他支柱 2 356 万美元，信通技术支柱 920 万美元。依据的假设是，与应用程序退役相关的效益大都应在 2018/19 年度实现(同上，第 31(b)段)。

14. 审计委员会还表示，在实现效益整个过程中保持文件记录和保留机构记忆方面仍有改进余地，审计委员会建议行政当局确定一个协调司/单位，作为实现效益的首要流程所有人，并制定一份团结项目实现效益计划，重点说明如何通过团结项目中的业务流程改进工作并监测流程以进一步实现效益。

15. 秘书长在第十次进展情况报告中表示，将指定管理战略、政策和合规部的业务转型和问责司为协调单位，负责：(a) 监测效益实现进程；(b) 调动各单位和部门的利益攸关方参与；(c) 持续监测。他还表示，目前正在参照审计委员会的最新意见和建议，制定团结项目实现效益计划，该计划将成为一个集中的信息来源。

16. 行预咨委会同意审计委员会的意见，也认为必须保留机构记忆，清楚地记录在计算向会员国报告的所实现效益时作出的各种假设，因为今后可能需要重新审视这些假设，以确保这些假设持续有效。行预咨委会再次表示，有必要建立实现团结项目质量和数量效益的明确和透明记录，包括团结项目对各办事处和各部门员额配置和所需资源的影响。行预咨委会还重申，团结项目企划案应反映通过实施解决方案而不是人为的削减预算目标实现的实际增效和效益(A/72/7/Add.31，第 28 和 29 段)。行预咨委会建议大会请秘书长确保：制定一项实现效益计划；向会员国报告的效益有准确记录，包括记录计算效益流程的各种假设和流程；优先处理这个问题。

17. 行预咨委会还建议大会请秘书长确保提前为所有职能领域的员额和非员额相关资源制定详细的效益实现计划，包括供应链管理及信通技术流程。行预咨委会打算在即将审议秘书长关于 2019/20 年度拟议维持和平预算和 2020 年拟议方案预算的提议时，重新审议这一事项。

2. 总体拥有成本

18. 行预咨委会回顾，秘书长在其第九次进展情况报告中首次提出了团结项目的总体拥有成本估计数，其中包括：(a) 项目的直接费用；(b) 项目的间接费用；(c) 培训费用，包括用户所用时间；(d) 2016 年至 2030 年这 15 年期间的维护费用(见 A/72/397，表 6)。在第十次进展情况报告中，对总体拥有成本作了最新说明，以反映审计委员会对以下问题的意见：(a) 2019 年后可能会不断改进，这会涉及更多间接费用；(b) 将 2020 年以后的培训费用包括在内；(c) 2020 年以后的年度维护费用估计数将会改变，因为随着使用量的增加，需要购买新的软件许可证(A/73/389，第 115-118 段)。总体拥有成本已从 2017 年的 1 402 145 273 美元上调

到 2018 年的 1 414 225 429 美元。秘书长第十次进展情况报告所附补充资料进一步详细说明用于估计总体拥有成本中各成本组成部分的基础数据，其中包括：(a) 部署团结项目的间接费用，³ 按工作人员人数和人月数分列；(b) 差旅和培训费用以及间接培训费用；(c) 维护费用。行预咨委会注意到总体拥有成本的增长。行预咨委会建议大会请秘书长继续在今后的进展情况报告中列入最新、完善的资料，以说明总体拥有成本，包括间接费用。

19. 行预咨委会获悉，团结项目的维护费用包括人员、硬件、软件许可证和支助所需资源，2020-2030 年期间预计维护费用的计算方法是按照秘书长关于联合国信息和通信技术战略执行状况报告的预测(A/71/400，第 106 段；另见 A/72/397)，假设每年费用为 4 800 万美元，11 年共计 528 000 000 美元。随着项目接近完成日期，行预咨委会认为，有必要向大会提供更详细的资料，说明到 2019 年底全面部署团结项目扩展部分二期各项目以后团结项目的持续维护所需资源(见下文第 26 段)。

20. 关于软件所需资源，行预咨委会获悉，团结项目继续为所有新软件编列预算并支付款项，包括第一年的年度维护费，这一费用根据标准业务做法通常与购买价一起支付。行预咨委会又获悉，软件供应商收取年度维护费，其中包括免费升级和解决软件缺陷。年度维护费取决于所用的模块和部署的功能。SAP(团结项目企业资源规划软件提供商)等软件供应商针对不同模块采用不同的许可证发放标准，费用差别很大。采用的许可证发放标准可能基于用户数目、组织预算、托管软件的服务器中中央处理器数目或所编制文件的数目等要素。行预咨委会还获悉，秘书处的企业资源规划实施工作采用了大量模块，SAP 已承认这是其客户群中最复杂的一项实施工作，随着团结项目扩展部分二期的推出，甚至将变得更为复杂。行预咨委会相信，秘书长将充分利用联合国的采购决定及时为所需软件许可证获得批量折扣和最有利的条款。行预咨委会还鼓励秘书长继续努力在企业资源规划支持方面加紧与联合国系统各实体的合作，以加强与企业资源规划软件提供商谈判的立场(A/68/344，第 108-123 段)。

21. 第十次进展情况报告附件三按年份提供项目的直接支出，区分工作人员和非工作人员费用，并详细说明有关产出。报告所附补充资料进一步提供了按支出类别分列的费用细目。

F. 职能重组

22. 第十次进展情况报告提供资料，说明采取了哪些行动响应大会第 72/262 A 号决议第二十一节第 16 段所载要求，即秘书长应加强内部专门知识，加快传授承包商的知识，确保留存知识。报告指出，自 2016 年以来，该项目一直在为其工作人员组织专门培训，以确保有机构能力支持团结项目，并且，通过培训投资，团结项目扩展部分二期解决方案无需聘用系统集成商，也无需加快知识转让(A/73/389，第 120 和 134 段)。行预咨委会询问后获悉，目前正在开发和部署团

³ 间接费用涉及各实施部厅为加强业务准备状态所产生的费用，包括数据清理和扩充、用户测试和部署协调等活动(A/72/7/Add.31，第 35-40 段)。

结项目扩展部分二期解决方案，没有聘用系统集成商，而是利用内部专门知识，并在必要时辅之以软件供应商的专家协助，从而减少团结项目扩展部分二期解决方案的开发成本，以后无需进行费时、昂贵的知识和专长转让。

23. 行预咨委会回顾，它自项目早期阶段就一贯强调，需要确保将咨询人的知识传授给方案和项目工作人员，建立企业资源规划软件方面的内部专门知识，并建立机构知识和内部能力，以便管理和支持团结项目解决办法，减少本组织对在项目费用中占很大比例的咨询人和订约承办事务的依赖。行预咨委会欢迎在确保自给自足以开发团结项目扩展部分二期解决方案和支持团结项目方面取得的进展。行预咨委会还强调，有必要制定具有成本效益的机制，培养内部能力，以便跟上长期技术变化。

24. 对 2019 年，秘书长提议：(a) 裁撤 11 个员额，包括 4 个 P-4、4 个 P-3 和 3 个一般事务(其他职等)员额，这些员额所在领域可通过取消或重新分配工作减少所需资源；(b) 新设 11 个员额，包括 2 个 P-4、5 个 P-3、1 个 P-2 和 3 个一般事务(特等)员额，以确保能创建适当的能力来开发和维护新推出的功能和技术，并对负责现有功能的人员进行调整。报告第 123 至 126 段进一步就拟裁撤和拟设立的员额作了说明。

25. 行预咨委会询问后获悉，该项目正在根据不断变化的技能需求，不断完善团结项目团队的组织结构，在目前正在通过团结项目扩展部分二期引进的新技术方面尤其如此(见 [A/72/397](#))。行预咨委会还获悉，第十次进展情况报告中提议的职能重组继续一项为期三年的努力，旨在根据潜在的复杂程度，创建按不同职能和技术领域划分的均衡职等结构([A/73/389](#)，第 127 段)。

26. 关于将团结项目支助纳入主流的问题，行预咨委会询问后获悉，自 2016 年以来，团结项目团队一直在逐步减员，已精简成数目更少的几个综合团队，以进一步整合 SAP 业务和技术功能。行预咨委会又获悉，秘书处预计这一核心工作人员团队作为本组织可持续业务模式的一部分，最终将纳入团结项目不断改进和持续支助工作的主流。行预咨委会还获悉，到 2019 年年底全面实施项目后，根据持续的职能重组情况确定的未来项目团队最初结构和人员编制将在秘书长的下一次进展情况报告中提交大会。行预咨委会注意到，秘书长没有提议团结项目团队于 2019 年减员。行预咨委会建议大会请秘书长在其下一次进展情况报告中提供一份关于将团结项目团队纳入秘书处主流的详细计划，由大会进行审议并作出决定。

G. 风险管理

27. 秘书长第十次进展情况报告第 128 至 139 段介绍了项目面临的风险和目前采取的减轻风险步骤。审计委员会也在其第七次进展情况报告中概述了在及时实施项目方面面临的某些风险([A/73/169](#)，第 136 段)。秘书长报告中提出的主要风险包括：(a) 变革管理风险，原因是团结项目扩展部分二期规模大，范围广，影响到众多之前未曾使用过团结系统的用户；(b) 实施风险，原因是对一些团结项目扩展部分二期解决方案来讲，秘书处是 SAP 唯一的客户；(c) 与以下因素有关的风

险：目前正在部署的解决方案的技术复杂性，目前采用的新 SAP 产品数目增加，与团结项目解决方案集成/对接的非 SAP 产品数目，以及不同用户群体将根据职能访问团结系统的不同方式；(d) 为了满足紧张的时限要求而同时开发的团结项目扩展部分二期各项解决方案的数目，但是要实现端到端流程自动化，还需要对其中很多解决方案进行集成；(e) 在交付团结项目的同时，对资源进行了重新配置，以建设可持续的能力；(f) 流程所有人既需要支持开发和部署团结项目扩展部分二期，又需要按要求不断改进和支持已部署的各项功能；(g) 实施部门的部署活动缺乏资金。秘书长还指出，与软件供应商正在进行的谈判对供应链管理软件的及时部署和今后支持人力资本管理/薪金软件的工作构成风险，现有软件产品的许可证发放标准变更也构成财务风险，必须加以管控。

28. 秘书长指出，针对大会第 72/262 A 号决议第二十一节第 11 段提出的要求和审计委员会提出的评论，聘用了一家独立咨询公司，以评估秘书处在部署团结项目的准备状态方面可能存在的差距。咨询公司根据业内领先做法和从其他相对大型复杂企业资源规划项目的实施工作中吸取的经验教训提出了建议，包括必须缓慢部署团结项目扩展部分二期，以及对关系到改革议程的关键功能给予战略关注(A/73/389，第 139 段)。

29. 行预咨委会认识到，项目面临多重风险，需要采取审慎的做法，在业务上适当准备就绪。行预咨委会还强调，需要制订有效的风险管理战略，不断审查和分析风险，并且不断评估减轻风险措施的适当性，视需要及时对现有战略进行调整。行预咨委会还强调，需要强有力的项目规划和积极主动的措施，以应对各种挑战和风险，避免进一步延误，并确保项目如期进行，以便到 2019 年年底完成团结项目扩展部分二期各项目的全面部署。

H. 2018-2019 年所需资源

30. 第十次进展情况报告表 5 按支出类别汇总了 2018-2019 年所需资源估计数，2018-2019 年的数额为 104 764 800 美元，包括 2018 年和 2019 年预计所需资源，数额分别为 49 628 400 美元和 55 136 400 美元。考虑到 2018-2019 年核定资源数额为 62 062 600 美元，2017 年年底核定资源的未用余额为 27 186 600 美元，为 2019 年请批的追加资源数额为 15 515 600 美元。报告表 6 开列了拟议所需追加资源的细目，主要包括：(a) 订约承办事务费 11 259 300 美元(A/73/389，第 147-150 段)；(b) 其他工作人员费用 2 969 000 美元(同上，第 145-146 段)。

31. 经询问，向行预咨委会确认，拟为 2019 年追加的所需资源 15 515 600 美元将足以在 2019 年完成项目。

四. 结论和建议

32. 第十次进展情况报告第 157 段述及要求大会采取的行动。在考虑到上文各段所述意见和建议的前提下，行预咨委会建议大会：

(a) 表示注意到第九次进展情况报告发布以来在实施团结项目方面取得的进展；

(b) 核准报告表 5 所示截至 2019 年 12 月 31 日的项目所需资源，这些资源以报告第七节所述重组为基础；

方案预算

(c) 核准在 2018-2019 两年期方案预算第 29 A 款(管理战略、政策和合规部)构成部分 1(副秘书长办公室)下编列资源 2 138 800 美元，作为在经常预算中为截至 2019 年 12 月 31 日的团结项目费用追加的份额；

维持和平行动支助账户

(d) 注意到所需资源 9 757 200 美元将列入 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日财政期间维持和平行动支助账户的后续所需资源；

预算外资源

(e) 注意到所需资源 3 619 600 美元将由 2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日财政期间的预算外资源供资。