



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

财政、预算和行政事项

开发署、人口基金和项目署关于联合采购活动的报告

摘要

开发署、人口基金和项目署继续表明决心进行联合采购，在全球范围内发起、支持和参与各种举措和活动以寻求实现效益和利用机会，使所有参与组织都加强了采购做法、提高了程序效率和降低了费用。

自 2015 年提出关于这些项目的报告以来，各组织实施了新的内部报告要求，因而能够提供更多关于联合采购的定量信息和分析。报告现在包括有关与三个组织联合进行的采购活动的多样性和性质的详细资料，重新肯定参与组织的举措和承诺的价值。

本报告阐述在 2015 年开展的联合采购的主要工作结果和成果并重点介绍 2016 年进行中的举措。

决定要点

执行局不妨注意到本报告并对 2015 年进行的联合采购活动以及 2016 年正在进行的活动作出评论。



一. 导言

1. 自 2011 年以来，联合采购举措一直是开发署、人口基金和项目署设在哥本哈根的采购单位采用的部分做法，三个组织在 2015 年继续表明决心开展联合采购活动，以统一业务做法和提高联合国采购的效能和效率。

2. 虽然许多大合同都是在总部一级制订的，但现在越来越强调在国家一级进行协作。国家一级的联合采购活动——体现在 30 多个“一体行动”国家——将重点放在能力建设、统一政策、咨询服务及有助于开展联合进程和取得成果的工具。

3. 联合采购通过下列一些举措和活动进行：

- (a) 增加使用其他联合国组织现有的协议或合同(“搭便车”);
- (b) 通过“牵头机构”的做法订立和使用联合长期协议;
- (c) 使用其他联合国组织的采购服务或从其他联合国组织进行采购;
- (d) 与联合国伙伴建立其他正式协作关系，包括：
 - (一) 参与联合采购单位，或
 - (二) 与其他组织进行联合或共同采购活动(如共用规格)。

4. 联合采购举措所得节省，直接地通过实际的节省，或间接地通过免减费用，减少了项目的费用。节省和减少费用的方式有：

- (a) 通过改良规划、需求收集、折扣和加强谈判力提高资金效益;
- (b) 改进各组织间的协调、一致性和规划;
- (c) 减少并行处理和交易费用;
- (d) 改进与供应商的关系;
- (e) 采用更好的采购风险管理方法;
- (f) 在私营部门之间宣扬“一个联合国”的概念; 及
- (g) 分享采购经验、信息、专门知识和心得。¹

在适用情况下，节省的费用被重新用于项目工作或方案活动。因此，随着节省的实现，项目和方案获得进一步的支助。

5. 自启动这项举措以来，机构间联合采购导致整个联合国系统大量节省费用和获得其他各种效益。如下文各节所述，多项联合采购活动尚在进行中，而且还计

¹ 《统一联合国采购：联合国在国家一级进行共同采购》，管理问题高级别委员会采购网络统一问题工作组，2015 年 3 月 3.1 版。

划在 2016 年推出其他项目。这些举措反映开发署、人口基金和项目署的领导能力和参与；下文重点介绍主要成绩。

二. 2015 年主要成果——联合采购活动

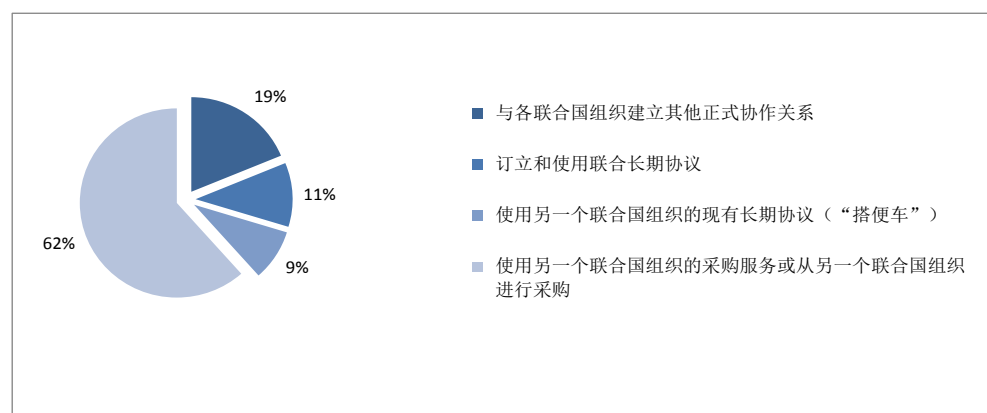
6. 开发署、人口基金和项目署报告 2015 年在全球范围内总共有 2 678 项联合采购举措和活动。下表 1 显示三个组织在所报告的举措和活动中的占比。

表 1
报告的联合采购活动(2015 年)

开发署	677/25.3%
人口基金	698/26.1%
项目署	1303/48.7%
共计	2 678 项举措和活动

7. 下图 1 按四类联合采购详细说明开发署、人口基金和项目署在 2015 年实施的举措和活动。从另一个联合国组织进行采购或使用其采购服务占了 2015 年大部分(62%)的联合采购。

图 1
2015 年联合采购举措(按活动和举措类别分列)

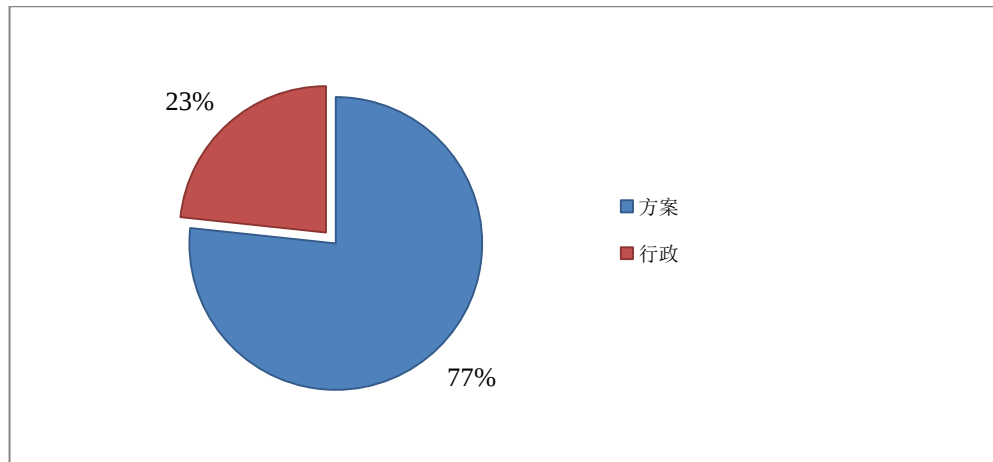


协作举措的类别

8. 报告的 2015 年联合采购举措和活动涵盖 57 个² 货物和服务高级别分类中的 46 个，显示三个组织在各类不同采购中广泛使用联合采购活动。下图 2 显示，逾四分之三的联合举措和活动是直接为方案和项目采购货物和服务。

² 根据《联合国标准产品和服务编码》划分的 57 个大类。

图 2
2015 年联合采购活动的性质



9. 下表 2 反映各项举措和活动最多涉及的 10 类货物和服务，证明开发署、人口基金和项目署 2015 年的联合采购的多样性。

表 2
2015 年联合采购活动所涉 10 大类别

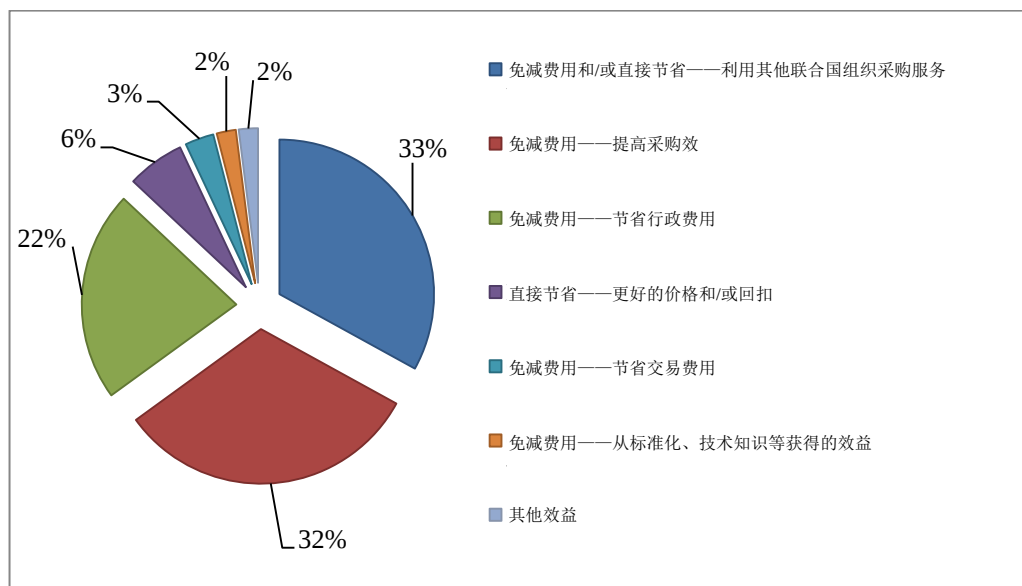
类别说明(联合国标准产品和服务编码)	2015 年数量 ³
药物和药品	23.0%
差旅、食宿和娱乐服务	14.1%
管理、业务专业人员和行政事务	13.8%
工程、研究和技术类服务	7.6%
机动车辆、配件和部件	7.0%
运输、储存和邮件服务	6.9%
体育和娱乐设备及用品和物品	6.3%
医疗设备、物品和用品	4.6%
国防和公共秩序及安保和安全服务	2.9%
楼房和设施的建造和维修服务	1.9%
其他	12.0%

据报告的联合采购所得效益

10. 如上文所述，联合采购举措和活动可带来若干效益。下图 3 显示 2015 年开发署、人口基金和项目署报告从联合采购获得的各种效益的细分。

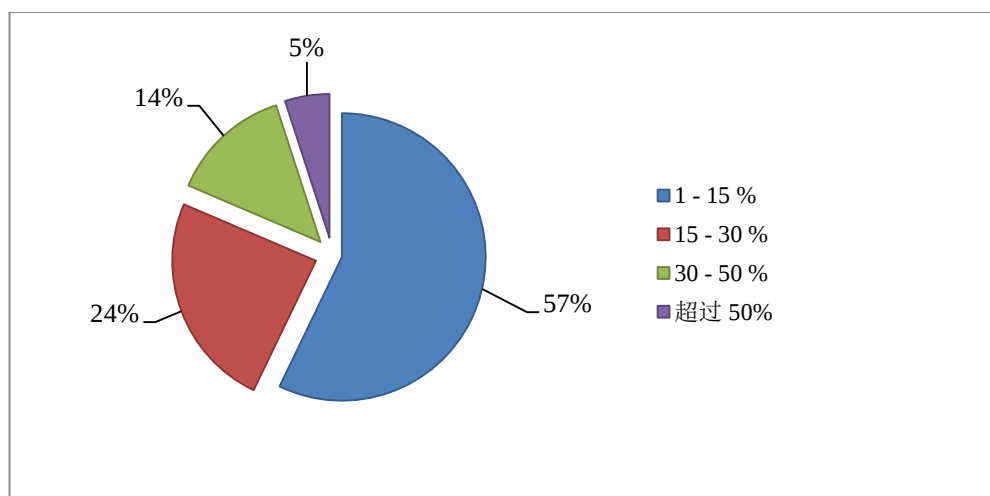
³ 百分数代表有关类别在联合采购活动和举措总项目数中的占比。

图 3
2015 年报告的各种效益的占比



11. 在可能的情况下，要求各项目和办事处提供资料说明举措或活动直接实现的节省。据报告，120 项活动在 2015 年获得实际节省。下图 4 按所得节省百分比细分这些报告的活动。平均而言，开发署、人口基金和项目署在以节省为目的活动中获得 9% 的节省，而有 5% 的活动则实现了超过 50% 的节省。

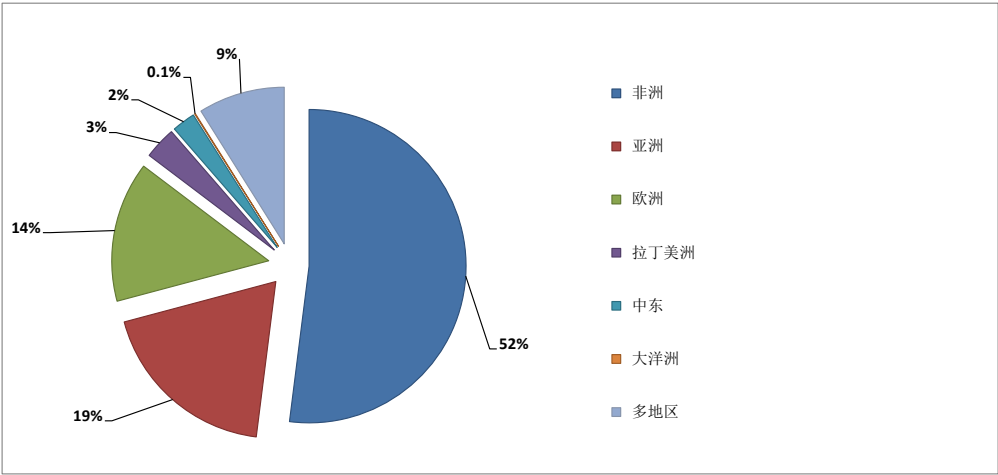
图 4
120 项报告活动所实现的节省率



联合采购的区域分布

12. 显而易见，三个组织的方案、项目和国家办事处普遍直接进行联合采购。下图 5 显示 2015 年这些活动的地域分布。

图 5
联合采购活动的区域分布



联合国全球采购网

13. 联合国致力于让市场有机会满足其采购需求，确保公平和公开竞争。联合国全球采购网继续是联合国大家庭的宝贵在线采购资源，向 93 000 多个在册供应商提供与 26 个联合国组织接触的机会。自 2013 年开始改革供应商登记手续以来，供应商登记增加了 150%。来自发展中国家和经济转型国家的登记增加了逾 200%，已登记的供应商达 56 000 多个，占有在册供应商的 60%。

14. 2015 年，由项目署管理的联合国全球采购网秘书处完成第二阶段的供应商登记改革，作出了进一步的战略改进。由于随后采取的改善措施，联合国全球采购网现在备有多方面的信息，包括与采购单位以及供应商家相关的详尽资料和数据，大大提高了参与组织的采购效率和效力。联合国全球采购网现已扩大其搜索能力，以协助采购人员寻找关于标准化规格、授标和长期协议的信息，了解供应商的资格和分享其他知识。这包括与主要采购专题有关的信息如专业化、统一、协作采购、类别编码系统、可持续采购、供应商评估与履约情况评级和合同管理。联合国全球采购网现在根据联合国和世界银行的制裁名单对供应商自动进行甄别，向各组织提供了一个强有力的尽职调查工具，节省时间和金钱。

增加使用长期协议

15. 长期协议的使用在联合国采购界内稳步增加，有关机构或是：

(a) 使用其他联合国组织现有的长期协议或合同(“搭便车办法”)，以减少行政费用，享用已有的优惠费率，或利用其他组织在采购某类商品方面所掌握的专门知识；或是

(b) 合作进行联合招标(“牵头机构办法”)。如果采购项目所涉类别与一个组织的任务密切相关，则通过指定“牵头机构”的做法进一步完善采购程序。这个模式用于集合采购量以取得任何一个组织自己所无法获得的费率和价格；起码可以尽量减少效率欠佳的问题和减轻所有参与组织的工作量。

16. 开发署、人口基金和项目署报告 2015 年共有 493 项制定和利用长期协议的联合采购举措。这些举措和活动具体有 53.1%被归类为“牵头机构办法”，46.9%属于“搭便车办法”。下表 3 和 4 显示各类货物和服务在这些联合采购举措和活动中的占比。

表 3

最多通过“搭便车办法”进行采购的货物和服务类别

类别——“搭便车办法”	在所有活动中的占比 ⁴
医疗设备、物品和用品	29%
差旅、食宿和娱乐服务	21%
机动车辆、配件和部件	14%
运输、储存和邮件服务	5%
信息技术、广播和电信	5%
管理、业务专业人员和行政事务	4%
国防和公共秩序及安保和安全服务	4%
实验室、衡量、观测和测试设备	4%
金融和保险服务	2%
办公室设备、物品和用品	2%
其他	5%

⁴ 百分数代表有关类别在联合采购活动和举措总项目数中的占比。

表 4

最多通过“牵头机构办法”进行采购的货物和服务类别

类别——“牵头机构办法”	在所有活动中的占比 ⁵
差旅、食宿和娱乐服务	56%
运输、储存和邮件服务	7%
编辑、设计、平面设计和美术服务	5%
国防和公共秩序及安保和安全服务	5%
管理、业务专业人员和行政事务	4%
金融和保险服务	4%
办公设备、物品和用品	4%
机动车辆、配件和部件	4%
燃料、燃料添加剂、润滑油和防腐蚀材料	4%
信息技术、广播和电信	2%
其他	3%

联合国全球采购网提供的长期协议

17. 各联合国组织正在通过分享和利用长期协议增加协作。明显的是，制定并通过联合国全球采购网分享长期协议的联合国组织稳步增加。2015 年，在全球采购网上分享的长期协议增加了 80 项，使参加采购网的联合国组织所提供的现有长期协议总数增至 227 项，涵盖 20 个大类。2015 年，开发署、人口基金和项目署在全球采购网上另外再提供 56 项长期协议，占 2015 年长期协议总增加数的 70%。

18. 联合国全球采购网目前有生效长期协议 227 项，其中 145 项来自开发署、人口基金和项目署。这增加了与其他联合国组织的协作，使其他组织能够有效利用采购资源，并为节省和免减费用打下基础。

联合采购小组和正式协作关系

19. 通过建立联合或共同采购小组，或通过协作采购活动，将当地一级的联合采购正式化，有助于寻找新办法确保采购活动继续增加方案 and 项目的价值。这些小组在当地确定机构间采购需要并制定开展联合采购活动的工作计划。

20. 开发署、人口基金和项目署报告了 496 项联合采购举措和活动，包括通过联合采购小组进行采购或协作制定规格和采购活动。下表 5 显示各类货物和服务在这种联合采购中的占比。

⁵ 百分数代表有关类别在联合采购活动和举措总项目数中的占比。

表 5
最多通过联合采购小组采购的货物和服务类别

类别——联合采购小组	在所有活动中的占比 ⁶
工程、研究和技术类服务	50%
差旅、食宿和娱乐服务	13%
政治和民政事务	9%
管理、业务专业人员和行政事务	6%
土地、建筑物、结构和交通要道	6%
运输、储存和邮件服务	4%
燃料、燃料添加剂、润滑油和防腐蚀材料	4%
医疗设备、物品和用品	3%
发电和配电器材	1%
国防和公共秩序及安保和安全服务	1%
其他	2%

使用其他组织的采购服务

21. 在某些地点和情况下，适当或必要的做法是直接从另一个联合国组织采购，或请另一个联合国组织代为进行某些采购活动。在某个组织具有采购特定货物、工程或服务的任务规定、公认专门知识或可动用资源的情况下，为有关类别的采购采用这一联合采购方式尤为有利。

22. 开发署、人口基金和项目署报告，从另一个联合国组织进行采购或通过该组织的采购处进行采购在 2015 年共有 1 646 起，使这类采购成为 2015 年最大一类的联合采购。就金额而言，三个组织报告从另一个联合国组织采购的总量达 9 300 万美元。下表 6 显示每个组织的数量细分。

表 6
2015 年联合采购活动数量细分

		联合国供应方组织(价值以百万美元计)				
		开发署	人口基金	项目署	其他联合国组织	
联合国采购方组织	开发署	0.66 ⁷	1.58	3.64	66.81	72.69
	人口基金	1.75	0.00	6.05	4.54	12.34
	项目署	2.05	0.54	0.014	5.29	7.89
		4.46	2.12	9.7	76.64	92.92

⁶ 百分数代表有关类别在联合采购活动和举措总项目数中的占比。

⁷ 代表同一组织内各国家办事处间的采购。

23. 如下表 7 所示，这种联合采购包括各式各样的货物和服务。

表 7

最多通过联合采购小组采购的货物和服务类别

类别——向一个联合国组织采购	在所有活动中的占比
药品，包括避孕药具和疫苗	38%
体育和娱乐设备及用品和物品	11%
管理、业务专业人员和行政事务	10%
机动车辆、配件和部件	9%
运输、储存和邮件服务	8%
医疗设备、物品和用品	4%
楼房和设施的建造和维修服务	4%
公用事业和公共部门有关服务	1%
差旅、食宿和娱乐服务	1%
教育和培训服务	1%
其他	6%

三. 2016 年的主要进行中活动

进一步加强联合国全球采购网

24. 2016 年，联合国全球采购网秘书处在“UNGM 3.0”开发项目下进一步加强联合国全球采购网的功能。强化的功能包括：

- (a) 改进标示被制裁供应商的方式，以便可以更清楚地说明禁止的做法；
- (b) 为商会和贸易促进机构开发一个机构门户以增加对全球供应商的外联；
- (c) 登记个人咨询人的能力。

全球第三方后勤服务

25. 开发署、人口基金和项目署是一个全球第三方后勤服务协作招标进程(儿基会为牵头组织)的参与方。这一进程于 2015 年启动，预计于 2016 年下半年完成。新的长期协议应有助于改善交易和货况追踪；明确问责；通过“开放账册”政策提高透明度；并通过在各参与组织间采用标准化主要履约情况指标改善对履约情况的管理。

项目署的类别管理

26. 通过在全球范围内整合其类别管理活动，项目署进一步巩固了其采购工作。2015 年，项目署指定中央类别小组领导其四大采购类别的短期和长期采购举措。通过这些小组，项目署寻求以制定和在整个组织内分享长期协议的做法在全球范

围内进一步提高效率。这些举措的核心是提高项目署内部乃至整个联合国系统对现有协议的认识。这项努力在 2015 年取得重大成果，显示取得了高达 35% 的具体节省或费用免减。这些小组继续扩大其工作重点，将在 2016 年及以后为项目署规划、制定和提供进一步的举措和协议，与整个联合国大家庭广为分享。

重新启动联合国网上采购

27. 联合国网上采购(www.unwebbuy.org)为各联合国组织及其伙伴服务了 30 多年，项目署将在 2016 年底重新启动其联合国网上采购举措，以一个改良的电子商务系统取代现有平台。这个新系统由项目署内部自行开发，旨在巩固联合国网上采购的地位，向其他联合国组织、伙伴和客户提供增值采购服务。系统将向用户、伙伴和供应商提供便于使用的自助解决方案；这个解决方案适合采购进程的需要也包括援助和人道主义界通用的类别。它将加强目前所有目录项目的可用性，并方便在有新项目类别时增添新的类别。2016 年，项目署计划进一步增加其在一些类别下提供的选择，使所有参与方能够采购与联合国及其伙伴相关的货物和服务。

人口基金与世界粮食计划署协作解决供应链瓶颈问题

28. 世界粮食计划署(粮食署)和人口基金将开展一个试点项目，寻求将人口基金在采购生殖健康商品方面的专门知识与粮食署的后勤领导能力结合起来，希望以此建立互利的规模经济。试点项目将集中于上游供应链活动，在证明有相对优势的情况下，粮食署将协调人口基金运送 20 个特定国家的货物，并酌情帮助清关。人口基金和粮食署有机会以此反映其根据可持续发展目标 17“成果伙伴关系与大交换”致力于优化供应链的承诺。

加强采购能力

29. 公共采购在一国的支出和投资中占很大份额，往往达到国内生产总值的 15% 和公共预算总额的 40% 左右。公共采购是公共资金转化成为公共货物、工程和服务的进程。高效率的公共采购是任何减贫倡议的一个基本要素，因为穷人和最弱势人口群体最为依赖公共服务和基础设施。

30. 根据政府组织越来越多提出的需求，项目署启动了咨询服务。项目署利用其在地方监管框架和加强地方采购和财务系统方面的经验，提供有关采购的技术和管理援助。开发署等其他联合国组织也提供类似服务。

人口基金-美国国际开发署协调供应规划组：协调供应规划以加大方案影响力

31. 采购和供应链管理方面的协作并不限于联合国伙伴。协调供应规划组由人口基金、美国国际开发署(美援署)、克林顿健康促进倡议和生殖健康用品联盟的代表组成。

32. 通过更好地协调美援署和人口基金这两大计划生育用品采购机构，协调供应规划组设法防止出现供应链危机；特别是：

(a) 共同制定人口基金和美援署的关键产品预测和供应计划，以用于规划生产、谈判合同和合理分配产品，减少国内库存过多或短缺的风险；

(b) 协调人口基金和美援署向厂家发出的订单，以改善对供应商生产的管理，确保能如期交货；及

(c) 在国家一级加强捐助方代表、卫生部、社会营销方案和非政府组织之间的协调和供应规划。

33. 通过其 2015 年工作，协调供应规划组得以减少意外怀孕 120 万例、孕产妇死亡 600 例及婴儿死亡 8 500 例。2016 年，规划组将继续努力减少全球供应风险，以确保改善对所有计划生育方案的交付工作，对其产生更大的影响。

联合国全系统商品研究

34. 开发署、人口基金和项目署将参加即将在管理问题高级别委员会采购网络下进行的商品研究项目。该项目订于 2016 年开始，目的是更准确地了解整个联合国系统可以联合采购的货物和服务的类别和数量，以及有可能在这方面获得的节省。预计通过这项研究提供的能见度，各联合国组织将能够为其协作采购活动作出更好的知情决定。

与项目和方案有关的进行中活动

35. 各个 2015 年国家办事处联合采购小组在 2016 年全年期间持续运作。国家一级采购程序的一个重点领域是联合采购或统一程序。人口基金特别致力于确定每个国家办事处目前在联合采购方面的情况，寻求可作出改进的领域。在有些情况下，人口基金已在查明缺乏统一和联合采购的领域率先行动。

四. 结论

36. 可以看到，开发署、人口基金和项目署在 2015 年继续把重点放在联合采购，在全球范围内发起、支持和参与各种举措和活动，寻求实现效益和利用机会，以节省费用和提高效率。如本报告所述，这些举措和活动除了其行政性质还涉及范围广泛的产品和部门，直接对项目 and 方案提供支助。

37. 联合采购举措继续向开发署、人口基金和项目署及其他参加联合国组织，以及非联合国组织提供有形和无形的效益。这包括实现节省、免减费用、消除重复工作和提高一致性，导致更有效力的项目和国家办事处采购。

38. 开发署、人口基金和项目署将继续寻求联合采购机会，在中央和区域一级酌情邀请非联合国伙伴参加，并将不断以更大的决心作出共同努力，在各式各样的产品中寻找机会，与整个联合国系统分享。