



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
24 July 2017
Chinese
Original: English

2017 年第二届常会

2017 年 9 月 5 日至 11 日，纽约

临时议程项目 12

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 2016 年提出关于这些项目的报告以来，各组织继续扩大和加强内部报告要求，因而能够提供更多关于联合采购的定量信息和分析。报告包括关于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 2016 年开展的联合采购的主要工作结果和成果并重点介绍 2017 年进行中的举措。

执行局不妨注意到本报告并对 2016 年进行的联合采购活动以及 2017 年正在进行的活动作出评论。



一. 引言

1. 自 2011 年以来，联合采购举措一直是开发署、人口基金和项目署采购单位采用的部分做法，三个组织在 2016 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，而且还计划在 2017 年推出其他项目，包括由开发署牵头，以“一个联合国”形式进行的

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，版本 3.1。

车辆联合协作采购，估计五年内每年轻型车辆的采购值为 6 000 万美元，每年还另有 2 000 万零部件和支助服务采购。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. 联合采购活动：2016 年主要成果

6. 2016 年，开发署、人口基金和项目署报告在全球范围内总共有 544 项联合采购举措和活动。其中不包括以开发署/人口基金/项目署作为供应商的其他机构的数据(正如《联合国采购年度统计报告》注意到的)。下文表 1 显示三个组织在所报告的举措和活动中的占比。

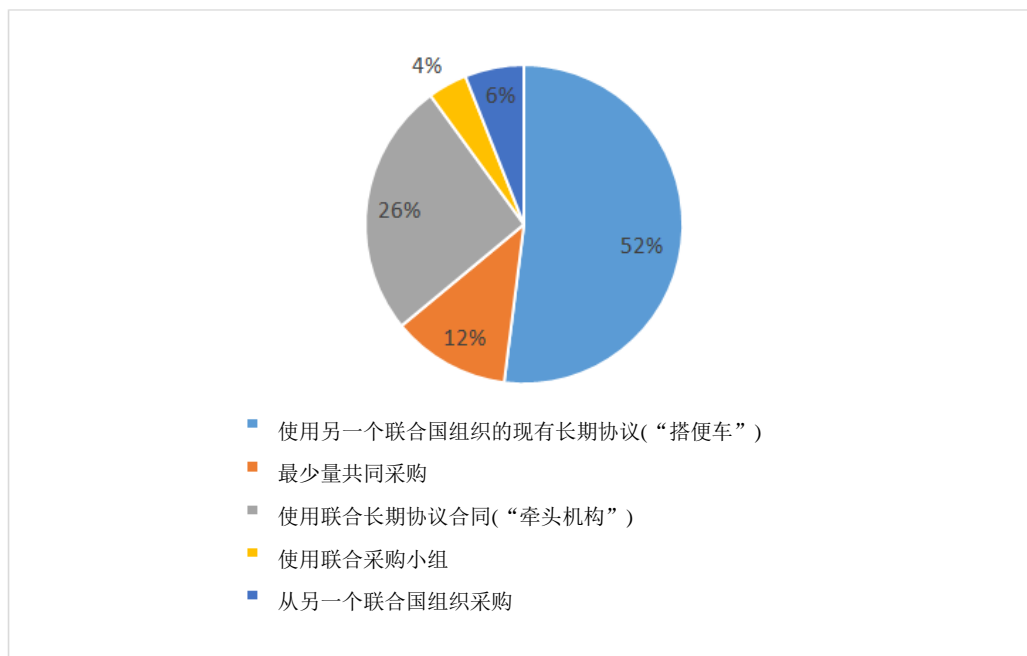
表 1. 报告的联合采购活动(2016 年)²

机构	举措数量/占比
开发署	143 / 26.3%
人口基金	110 / 20.2%
项目署	291 / 53.5%
共计	544 项举措和活动

7. 下文图 1 按四类联合采购详细说明开发署、人口基金和项目署在 2016 年开展的举措和活动。利用另一个联合国组织的现有长期协议(“搭便车”)占 2016 年联合采购的大部分(52%)。

² 2016 年和 2015 年报告的联合采购活动数量的差异是由于采购需求的周期性和“一次性”联合采购行动。

图 1. 2016 年联合采购举措，按活动和举措类别分列

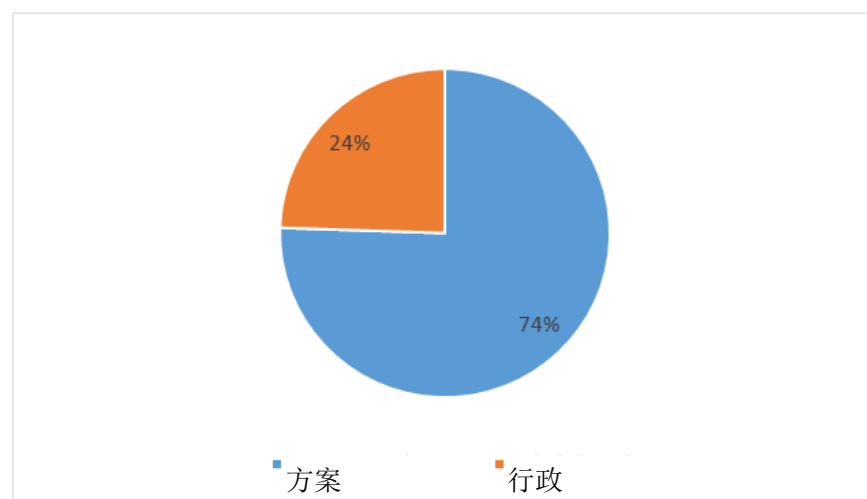


协作举措的类别

8. 报告的 2016 年联合采购举措和活动涵盖 57 项³货物和服务高级别分类中的 42 项，表明三个组织在各类不同采购中广泛使用联合采购活动。下文图 2 显示，近四分之三的联合举措和活动直接为方案和项目采购货物和服务。

³ 根据《联合国标准产品和服务编码》划分的 57 个大类。

图 2. 2016 年联合采购活动的性质



9. 下文表 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 2016 年的联合采购的多样性。

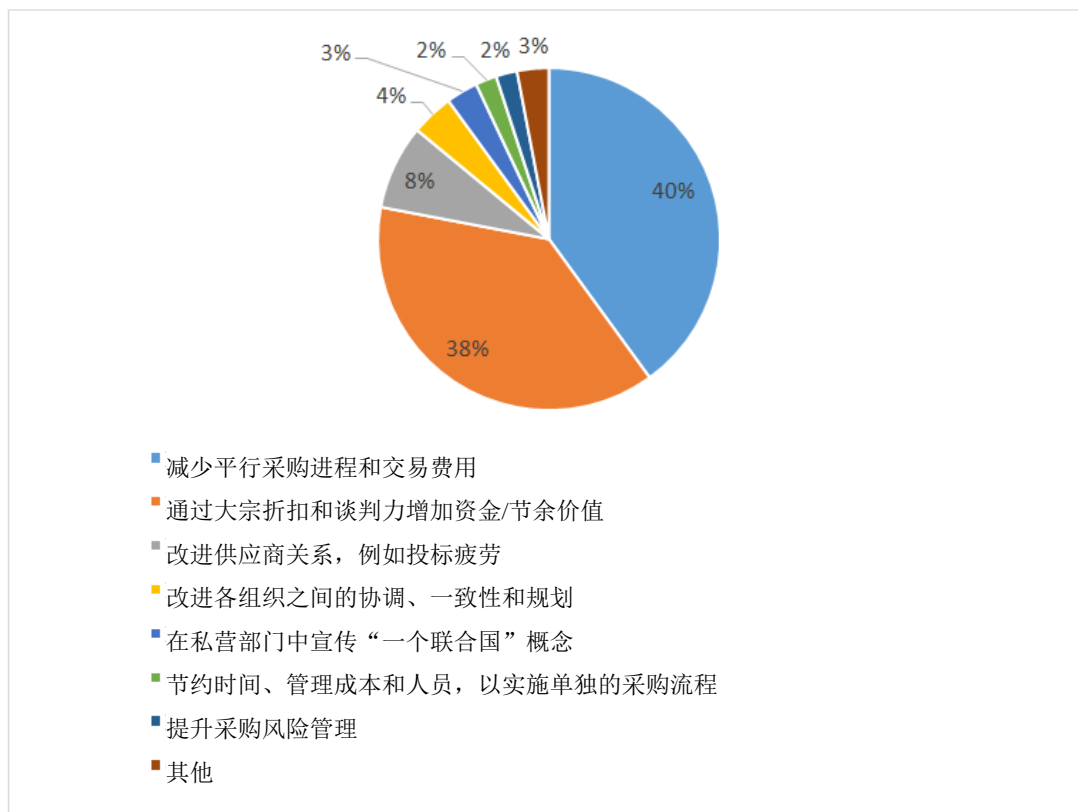
表 2. 2016 年联合采购活动所涉 10 大类别

类别说明(《联合国标准产品和服务编码》)	2016 年数量(%)
信息技术、广播和电信	12.5%
差旅、食宿和娱乐服务	11.3%
医疗设备、物品和用品	10.4%
药物和药品	9.6%
机动车辆、配件和部件	7.9%
运输、储存和邮件服务	7.3%
管理、业务专业人员和行政事务	6.7%
办公室设备、物品和用品	6.3%
工程、研究和技术类服务	6.1%
安保和安全服务	5.8%
其他	16.1%

据报告的联合采购所得效益

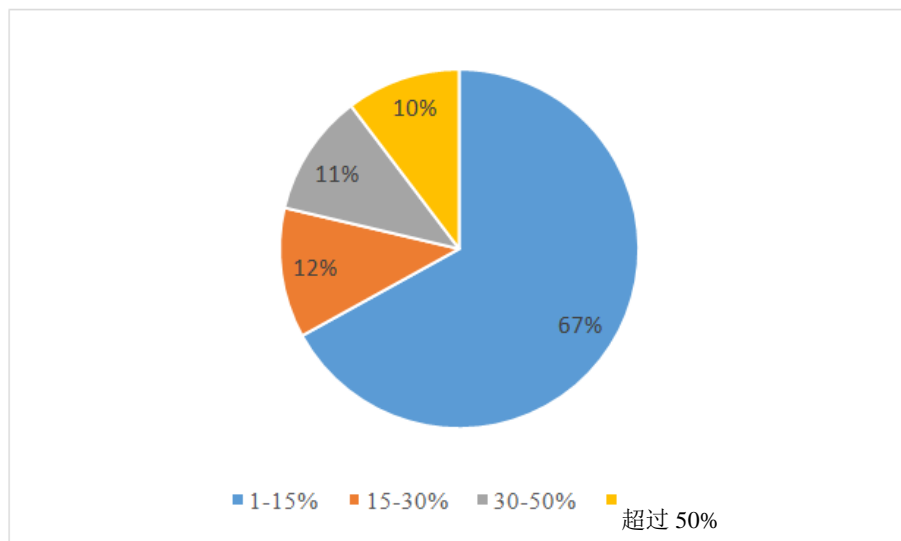
10. 如上文所述，联合采购举措和活动可带来若干效益。下文图 3 显示 2016 年开发署、人口基金和项目署报告从联合采购获得的各种效益的细分。

图 3.2016 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。2016 年，三个机构报告总金额 25180671 美元的长期协议中有 145 项联合采购活动获得实际节省。下文图 4 按所得节省百分比估计值细分报告的活动。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 10% 的活动(主要是低价值采购)则实现了超过 50% 的节省。

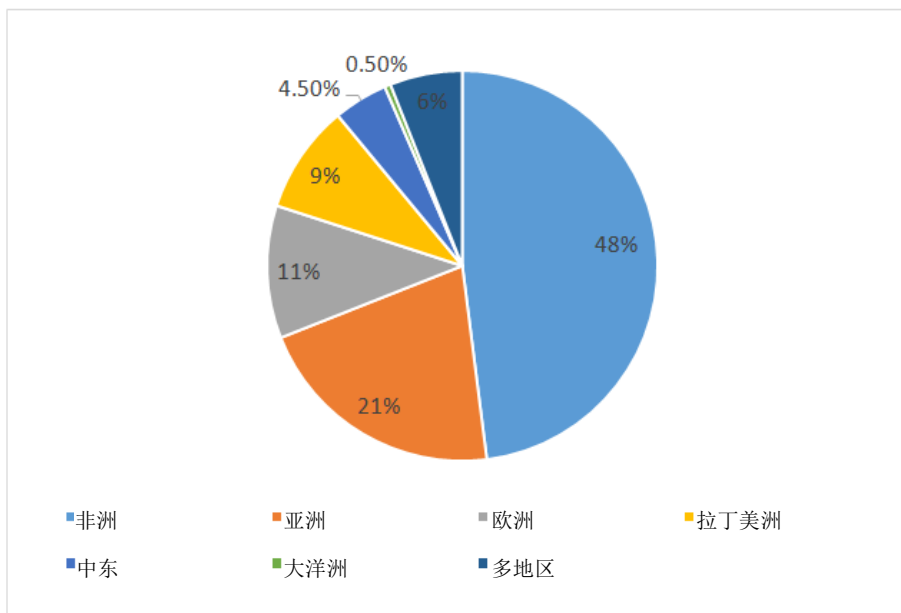
图 4.145 项报告活动所实现的节省率



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。下文图 5 显示 2016 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 217 000 多个在册供应商提供与 29 个联合国组织接触的机会。自 2013 年底开始改革供应商登记手续以来，供应商登记增加了 215%。来自发展中国家和经济转型国家的登记增加了逾 297%，已登记的供应商超过 75 000 个，占有在册供应商的 63%。

14. 由项目署管理的联合国全球采购网秘书处近期完成了第三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相关的详尽资料和数据，提高了参与组织的采购效率和效力。联合国全球采购网已扩大其搜索能力，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。知识中心拥有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。联合国全球采购网根据联合国和世界银行的制裁名单自动对供应商进行甄别，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，或在一些情况下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. 2016 年，开发署、人口基金和项目署报告共有 424 项联合采购举措制定和利用长期协议。这些举措和活动有三分之二(66.7%)被归类为“搭便车”，三分之一(33.3%)属于“牵头机构办法”。下文表 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(%)
信息技术、广播和电信	25%
差旅、食宿和娱乐服务	21%
药物和药品	13%
运输、储存和邮件服务	8%
医疗设备、物品和用品	7%
管理、业务专业人员和行政事务	5%
国防和公共秩序及安保和安全服务	5%
机动车辆、配件和部件	4%
办公室设备、物品和用品	3%
工程、研究和技术类服务	3%
其他	6%

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(%)
差旅、食宿和娱乐服务	44%
运输、储存和邮件服务	13%
信息技术、广播和电信	8%
医疗设备、物品和用品	7%
管理、业务专业人员和行政事务	5%
金融和保险服务	4%
机动车辆、配件和部件	4%
药物和药品	4%
办公室设备、物品和用品	3%
编辑、设计、平面设计和美术服务	3%
其他	5%

联合国全球采购网提供的长期协议

17. 联合国各组织正在通过分享和利用长期协议增加协作，其表现是制定长期协议并通过联合国全球采购网分享的联合国组织数量稳步增加。通过联合国全球采购网提供的有效长期协议总数超过 554 项，涵盖 20 个大类。这改进了联合国各组织之间的合作，提供了高效利用采购资源的途径，并为节省和避免费用奠定了基础。

18. 2017 年，联合国全球采购网秘书处的主要侧重点是进一步利用在“联合国全球采购 3.0”开发项目(见下文第 23 段)下开发的现有特性的功能和绩效。此外，

还特别重视推广和使用近期为商会和贸易促进机构开发的机构门户，以提高联合国市场的可进入性及全球供应商外联。开发的特别重点将放在系统界面能力上，以进一步促进联合国电子采购和企业资源规划系统的整合，提升采购进程和投标通知的自动化。

联合采购小组，正式协作和最少量共同采购

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，有助于找出确保采购活动继续增加方案和项目价值的新办法。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。2016年，开发署、人口基金和项目署报告了22项联合采购举措和活动，涉及联合采购小组或协作制定规格和采购活动。

20. 最少量共同采购是指为节省费用和精力，可以以联合国合作的形式共同开展的活动，包括：共享规格或制定通用规格、联合采购、参加多机构商务研讨会或在重复进行共同需要的低价值采购方面开展合作。2016年，开发署、人口基金和项目署报告了65项联合采购举措和活动，涉及最少量共同采购进程。

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表某一机构进行某些采购活动。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，2016年，共有33例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的情况。就金额而言，直接从其他联合国组织采购的总额超过200万美元。

三. 2017年主要进行中的活动

进一步加强联合国全球采购网

23. 2016年，联合国全球采购网秘书处在“联合国全球采购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；
- (d) 获取和传播关于不诚信执行伙伴信息的能力。

全球第三方物流服务

24. 开发署、人口基金和项目署是一个全球第三方物流服务协作招标进程的参与方，联合国儿童基金会(儿基会)是该进程的牵头组织。这一进程于 2015 年启动，预计于 2017 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。

启动联合国网上采购附加

25. 去年，项目署报告称制定并启动了电子商务解决方案，以取代联合国网上采购。内部制定的新解决方案目前被称为联合国网上采购+，2016 年底对供应商推出，在 2017 年初对客户和伙伴推出。该系统为用户、伙伴和供应商提供了易于使用和适合采购进程的解决方案，使来自 200 个组织实体的近 500 名用户能够使用不断增加的与援助和人道主义社区相关的类别目录。联合国网上采购+使项目署能够提高其以敏感和高效的方式服务客户采购的能力，巩固其作为其他联合国组织、伙伴和客户的增值采购服务提供商的地位。2017 年进一步发展，使项目署能够通过经整合的系统对系统进程，与客户、伙伴和供应商更紧密地合作，并且增加一些类别中的产品，使所有参与者有机会获得与联合国及其合作伙伴有关的商品和服务。

人口基金与世界粮食计划署之间的协作

26. 去年，人口基金报告称，人口基金和世界粮食计划署(粮食署)之间的协作举措使人口基金在生殖健康供应品采购方面的专门知识与粮食署的物流领导力相结合。2016 年 6 月开始的“供应链结果伙伴”举措旨在创造互惠互利的规模经济。

27. 侧重于上游供应链活动的试点使粮食署能够支持和组织将一些人口基金的货物运往 20 个试点国家的物流工作。所选的 20 个国家大部分难以到达、地处内陆和/或没有商业化运作的走廊。在该项目的第一阶段，向多个没有商业化运作路线和难以到达的人口基金国家办事处成功交付了若干货物。在第一阶段，还成功地向包括海地、阿拉伯叙利亚共和国和也门在内的人道主义紧急环境提供了一些挽救生命的生殖健康供应品。

28. 该举措的第二阶段将持续贯穿 2017 年，目标是探索人口基金和粮食署的新合作领域，包括进一步扩展下游、国内活动。

加强采购能力

29. 公共采购在国家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. 为响应政府组织不断增多的需求，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了类似服务。

31. 项目署加强了与各国在非业务层面互动的能力，补充其作为采购代理人的传统运作模式。设立了有一名实体工作人员的联合工作组，制定了协作工作计划，其中项目署根据自身监督框架并应用当地的制度，为地方采购工作人员提供技术和管理支助。参与复杂、高额招标是成功的互动模式，有助于实现显著节省，并与当地管理者合作将这些节省部分用于判断工作(例如采购效率评估)和能力建设举措，就像在墨西哥哈利斯科州做的那样。从咨询服务小组的角度来看，协作采购汇集了州政府所有的公共采购代理人来讨论新的州公共采购法，不仅形成了更好的质量监管框架，还确认了不同政府实体之间开展联合采购的机会。

32. 开发署与采购及供应特许协会合作，开设了三个级别的开发署/采购及供应特许协会课程，这些课程经过适当认证，并向所有联合国机构、各国政府和非政府组织提供，以促进联合国系统和公共部门采购功能的专业化。关于其他赞誉，开发署/采购及供应特许协会课程在 2012 年获得了欧洲供应链培训与职业发展优秀奖。开发署是各国政府执行公共采购能力发展方案的选择伙伴。在巴巴多斯、圭亚那、利比里亚及特立尼达和多巴哥执行了大规模全国采购培训和认证方案，2017 年在更多国家开展了类似支助。这些干预措施还包括修订采购政策和程序、体制重建和公共采购改革。2016 年，开发署通过开发署/采购及供应特许协会课程培训了 240 名政府人员、942 名联合国工作人员和 258 名开发署工作人员。在两到三年时间里，开发署分别就价值 3000 万美元的大规模基础设施开发项目向塞内加尔和多哥政府提供了技术和咨询采购支助。为这些项目雇用国家工作人员，开发署还派遣工作人员赴外地支持项目小组。

人口基金-美国国际开发署协调供应规划组

33. 还与联合国合作伙伴开展协作采购活动。例如，由人口基金和美国国际开发署(美援署)领导的协调供应规划组。该小组在 2016 年继续开展工作，特别是关于单棒和双棒可植入避孕药具和皮下可注射避孕药具的协调。协调供应规划组支持为若干国家争取额外资金的努力，以便在避免缺货的同时确保立即向最需要的国家分配任何未动用的能力(例如，由于订单取消)。协调供应规划组还与单棒植入物的生产商紧密合作，以确保公平分配用于培训国内保健工作者的植入物安慰剂/培训器。

34. 2017 年协调供应规划组将继续致力于通过持续、协作制定预测和供应计划，使所有获取计划生育商品的支助方案实现更高效率以及减少全球供应风险。该小组将支持通过世界卫生组织资格预审的第三方供应商进入可植入避孕药具市场，并将推动使向各国持续分配的单棒植入物培训器从“传统”转型为“下一代”单棒植入物的努力。该小组还将继续为与其他组织互动提供平台，以解决影响计划生育产品可获性和可用性的具体问题。

人口基金为全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金采购避孕套

35. 2016 年，全球基金和人口基金签署了一项协议。根据协议，自 2017 年起，人口基金将为全球基金采购避孕套。这一协作采购举措将为人口基金这一最大的避孕套公共采购者进一步影响市场发展创造条件。这是大型组织设法避免各自为政的采购办法，从而创造互惠互利和实现资金效益的良好范例。

可持续性

36. 2016 年，采购及供应特许协会再次确认项目署是可持续采购领域的领导机构(全球获得采购及供应特许协会认证的五个组织之一)。为支持增强联合国系统内可持续采购的努力，项目署将继续为来自各个机构的采购工作人员提供关于联合国可持续采购标准的培训。此课程是与国际劳工组织国际培训中心和联合国环境规划署合作开发的。2017 年初，项目署在位于哥本哈根的儿基会供应司总部对重要工作人员进行培训，并希望在今年晚些时候在日内瓦组织针对各个机构重要采购人员的联合可持续采购培训课程。

37. 2017 年，项目署将再次代表若干联合国机构管理减少碳排放的联合采购。项目署沿袭往年做法，将负责确定需求，管理招标进程，以及开展投标技术咨询。往年，项目署通过此进程支助国际货币基金组织、人口基金、儿基会、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和世界贸易组织抵消温室气体排放。

38. 开发署引入了新的“可持续采购介绍”培训课程，在多个地点向所有联合国机构工作人员提供。开发署还整合了采购及供应特许协会认证方案三个级别的生命周期成本和可持续性标准。制定了关于太阳能的多方长期协议，提供给各国政府和联合国机构，以提高替代能源资源的利用。

联合国全系统商品研究

39. 开发署、人口基金和项目署参与了管理采购网络高级别委员会(由联合国难民事务高级专员公署牵头)正在进行的商品研究调查。该项目始于 2016 年并将持续贯穿 2017 年第二季度，旨在更精确地描述整个联合国系统内可联合采购的商品和服务类别和数量，以及潜在的相关节省。截至目前，已测试了 32 个商品和服务类别，在各参与组织间开展了共同招标分析。此项目的第二阶段(正在进行中)将确定最后十个优先类别，还将制定供应商管理数据库解决办法和联合合同范本草案模版。

与项目和方案有关的进行中活动

40. 联合采购或统一采购程序是国家一级采购业务的重点关注领域。特别是，人口基金正致力于确定各个国家办事处在联合采购方面的地位并探寻改进领域。2016 年，人口基金与联合国发展集团(发展集团)合作开展调查，以查明当前在国家一级联合采购举措的制约因素。调查是与按照商业运作战略框架进行联合采购的三个国家一道开展的，查明三个主要制约因素：(a) 缺少来自参与机构的承诺、合作与互动；(b) 不愿改变(流程/程序)；和(c) 由于框架不同而缺乏一致性。今后，

人口基金和开发署将利用这些信息进一步改进其在便利联合举措方面的支助，使之具有针对性。

四. 结论

41. 可以看到，开发署、人口基金和项目署在 2016 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行政性质外——正如在 2011 年开始时的情况——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。

42. 联合采购举措继续向开发署、人口基金和项目署及其他参与的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，促成更有效力的项目和国家办事处采购。

43. 开发署、人口基金和项目署将继续在总部区域和国家办事处一级寻求联合采购机会，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。