



工业发展理事会
第五十一届会议
2023年7月3日至6日，维也纳

方案和预算委员会
第三十九届会议
2023年5月15日至17日，维也纳
临时议程项目 17
联合国发展系统改革

联合国发展系统改革

总干事的报告

理事会在其 IDB.46/Dec.12 号决定中请总干事定期向方案和预算委员会、工业发展理事会和工发组织大会报告联合国发展系统改革相关事项。

一. 背景

1. 本报告介绍了联合国发展系统改革最新情况，它是 2018 年以来就此问题提交的一系列报告的一部分。按照以往惯例，将在工业发展理事会举行之前提供一份介绍更全面情况的会议室文件。

二. 近期动态

2. 自经由 2018 年 6 月 1 日的第 72/279 号决议对联合国发展系统进行重新定位以来，已经过去了将近五年。改革的主要内容已很快实现：作为联合国发展系统改革核心内容的振兴后的联合国驻地协调员系统于 2019 年 1 月生效。自那时以来，在联合国驻地协调员系统的职能与联合国开发计划署（开发计划署）驻地代表的职能分开后，发展协调已成为联合国驻地协调员的专职任务。

3. 在撰写本报告之时，开发署前任工作人员在联合国驻地协调员中的占比已降至 33%。联合国驻地协调员系统目前由包括一个工发组织实体在内的来自联合国发展系统的 23 个实体组成。

出于可持续性的原因，本文件未作印发。请各位代表查阅所有文件的电子版。



4. 认识到联合国发展系统改革的重要性，工发组织从一开始就对改革努力给予支持。联合国发展系统的转型旨在更加步调一致地开展机构间协调，从而为加强在落实 2030 年议程上的多边应对措施提供机会。
5. 工发组织基于其长期的专业知识和作为与私营部门之间合作平台的特殊作用，在不同层面开展活动，以确保包容和可持续的工业发展得到适当重视，兼顾可持续发展所涉三个层面，并弥合可持续发展目标落实方面的差距。
6. 本组织继续进一步加强它与联合国驻地协调员和联合国国家工作队的接触。2022 年，工发组织为阿尔及利亚、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、布隆迪、佛得角、智利、厄瓜多尔、加蓬、伊朗伊斯兰共和国、利比亚、蒙古、黑山、尼日利亚、巴基斯坦、多民族玻利维亚国、摩尔多瓦共和国、圣多美和普林西比、沙特阿拉伯、塞尔维亚、南苏丹、斯里兰卡、塔吉克斯坦、也门和赞比亚签署了新的联合国可持续发展合作框架，并为讲英语和荷兰语的加勒比地区多个国家签署了联合国可持续发展合作框架。
7. 在已签署的联合国可持续发展合作框架的几份文件中，工发组织在 2030 年议程“繁荣”和“地球”支柱国家层面的工作上发挥了主导作用。虽然现在进行评估还为时过早，但在国家方案编制方面的新的系统做法给工发组织提供了一个机会，使其能够在联合国可持续发展集团范围内有效促进其任务授权。

报告

8. 最近取得的一项进展是，推出并加强了联合国可持续发展集团的数据门户网站，以利用联合国国家工作队经由称作“UN INFO”的成果报告平台提供的数据，展示联合国国家工作队在 162 个国家和地区开展的工作。¹虽然数据集的工作正在进行之中，但发展合作办公室和联合国国家工作队正在努力逐步解决数据差距问题。在不久的将来，该平台将展示在各自的联合国可持续发展合作框架下取得的进展。
9. 工发组织为机构间工作组的工作做出了贡献，该工作组制定了一份产出指标清单，以衡量由 UN INFO 平台收集的在实现可持续发展目标上全系统所做贡献的情况。经过机构间协商工作，2022 年 11 月发布的清单列有 64 项产出指标，以反映联合国发展系统对可持续发展目标的共同贡献。
10. 在这方面，工发组织为 2022 年 4 月提交给联合国经济及社会理事会（经社理事会）的报告提供了投入，该报告即为“衡量联合国对可持续发展目标的贡献：联合国对推进可持续发展目标的贡献的主要成果概览，包括通过在 COVID-19 上的社会经济对策”。工发组织成果绩效综合框架的指标 ENV.1 构成上述联合国可持续发展战略产出指标清单中“通过联合国的支持减少二氧化碳当量排放量”的指标的基础，工发组织是该指标清单中关于方法问题的牵头实体。

¹ <https://uninfo.org>。

筹资

11. 作为对基于三股资金的振兴后联合国驻地协调员系统筹资模式的支持，工发组织在 2022 年和 2023 年提供了 224 万美元的年度费用分摊捐款。²

12. 据发展合作办公室称，对联合国驻地协调员系统和联合国发展协调办公室 2.81 亿美元年度预算的长期可持续性的关切仍然存在。这尤其涉及对特别用途信托基金的自愿捐款。来自 1%协调税的收入似乎也低于预期。³成员国将继续在经社理事会和大会讨论筹资模式的未来。

13. 筹资契约的执行不平衡同样令人关切。由成员国 2019 年商定的该战略（[A/74/73/Add.1](#)）认识到需要进行根本性变革以便能实现联合国发展系统的转型，并阐明了成员国和联合国可持续发展集团各实体双方所持的具体承诺。它力求让联合国发展系统各实体的筹资建立在更可持续的基础之上，提供更多的核心资金、集合型资金和专题资金。大部分资金依赖少数捐助者造成联合国发展系统容易受潜在政策变化的影响。

14. 工发组织欣见成员国在筹资契约中所作的初步承诺，这些承诺与本组织过去几年倡导的筹资优先事项相一致，包括呼吁增加对专题信托基金和核心活动的捐款。

15. 虽然将在 2023 年 5 月底经社理事会业务活动部分提供关于筹资契约执行情况的信息，但有迹象表明出现了倒退的趋向，特别是在核心筹资方面。核心资金的总体份额非但没有向 2023 年实现 30%的目标靠近，反而从 2017 年的 19.4%下降至 2020 年的 17.2%。与此同时，集合型基金的捐助者数量也从 2017 年的 59 个减少至 2020 年的 48 个。⁴

16. 加强机构间合作和相关筹资工具是联合国发展系统改革和筹资契约的核心所在，也是工发组织十分乐见的。然而，近年来对工发组织活动的机构间和多伙伴捐款的数额也不大，2021 年为 720 万美元，2022 年为 650 万美元。

17. 对工发组织而言，虽然在努力尽量利用与联合国发展系统改革和新生代集合型资金有关的机会，但经常预算和自愿捐款仍将是其执行为《2030 年议程》提供支持的授权的主要基础。

效率议程

18. 2021 年 11 月的 GC.19/CRP.4 号文件对联合国发展系统改革的惠益进行了评估。评价所得结论仍然有效。

² 这三股资金包括对新的驻地协调员系统特别用途信托基金（特别用途信托基金）的自愿捐款、联合国可持续发展集团成员实体的费用分摊安排，就联合国发展系统相关活动的严格规定用途的第三方非核心捐款征收的 1%协调费。（如同 [IDB.47/13](#) 号文件的概述）。在宣布世界知识产权组织将从 2022 年起加入联合国可持续发展集团后，2021 年末对 2022-2023 两年期联合国可持续发展集团实体费用分摊的分配安排做了修订。

³ 据特别用途信托基金的网站称（<https://unsdg.un.org/SPTF>，于 2023 年 2 月访问），2022 年的费用分摊捐款为 7,730 万美元；经 1%的征税筹集了大约 2,330 万美元，收到自愿捐款 6,700 万美元。

⁴ 在经社理事会 2022 年业务活动部分上报告的筹资契约指标 MS 1.1 和 MS 3.2。

19. 虽然并非改革的核心目的，但“效率议程”是得到成员国重视的一个突出方面。2018年3月，秘书长预计，联合国发展系统的改革每年可节省拟转用于发展活动的3.1亿美元。⁵

20. 通过到2021年把共用办公场所的所占份额提高到50%的宏伟目标，预计每年将节省多达1.2亿美元的费用。如同IDB.48/CRP.6号文件的概述，联合国系统联合检查组的一份报告认为，对节省的费用估计过高，而且没有考虑到拥有和建造新的办公场所所需资金的情况。

21. 2022年，联合国系统各实体在共用办公场所办公的占比总共为26%，而2020年底为23%。最近的一项审查发现，列入最初估计的办公场所中约有半数的办公场所不适合合并，原因或者是这些办公场所是联合国在某个城市中唯一的办公场所；或所涉办公场所是归政府管理的；或者是因为所涉办公场所对容纳其他实体有限制，或者现有住户对搬迁有限制。

22. 目前正努力在十几个最有可能提高效率的国家拓宽共用办公场所，而不是只注重共用办公场所的百分比。另有50个国家正在制定或推进共用办公场所的业务计划。就联合国发展系统的人员而言，超过56%的人员已在共用办公场所办公。

23. 工发组织实现了合用同一办公场所的目标，目前其56%的驻地办事处都是在共用办公场所办公的。然而，该数字上下波动，因为成本效率是考虑工发组织办事处选址的决定性因素。在政府大楼设有办公空间或订立个人租赁协议所产生的费用往往低于在共用办公场所办公的费用。工发组织还继续密切跟踪在业务、物质和财务上有利的所有各种情况下合用同一办公场所的机会。

24. 推进联合国国家工作队的共同业务活动是预计可节支增效的另一个领域。所有131个联合国国家工作队目前都制定了业务活动战略，这应有助于避免业务活动中的工作重复；利用联合国发展系统的共同买入头寸；并充分利用规模经济的效应。业务活动战略由六个商定的共同服务项目组成：采购、财务、通信技术、物流、人力资源和行政。

25. 基于在联合国国家工作队一级收集的关于业务活动战略的数据，工发组织经对业务活动战略的参与在2021年节省了约310,500美元，在2020年节省了215,600美元。⁶由于总体服务活动集中于工发组织总部，而工发组织驻地办事处的人员不多、资源有限，据报告，费用的避免主要集中于服务项目的管理。⁷

26. 包括共用后台办公室和全球共享服务中心等效率议程的其他要素正处于开发阶段，迄今尚未给工发组织产生可衡量的惠益。

⁵ 2018年3月29日的第10号解释性说明，其标题为“对联合国发展系统重新定位的潜在效率的初步估计”。

⁶ 由于正在进行数据收集，在撰写本报告之时尚无法提供2022年的数据。业务创新小组效率影响力情况报告特设工作组数据平台所报告的各项费用的避免包括估计的人工成本的避免，即时间的节省。2021年，其中约三分之一是此种工作时间的节省，而并非实际货币成本的减少。由于各类费用的类别各不相同，既可能属于工发组织经常预算、也可能属于项目供资或同时属于这两类费用，因此不容易核实数据的准确性。

⁷ 具体服务包括共用办公场所的管理；安保服务的外包；共用大院的安保服务；车辆租赁、维护和燃料管理；会议管理；数据和电信基础设施；差旅服务；以及口译和笔译服务。

27. 过去几年，工发组织在其核心服务职能方面的增效节支成果显著。本组织本身的总体服务仍具有很强的竞争力，比外包给其他联合国发展系统实体的服务更具成本效益。工发组织继续特别在国家一级寻找在效率议程上的进一步机会，并将根据具体实际情况进行参与。

三. 需请委员会采取的行动

28. 委员会似宜注意到本文件所载信息。
