



经济及社会理事会

Distr.: General
15 March 2018
Chinese
Original: English

方案和协调委员会

第五十八届会议

组织会议，2018 年 4 月 19 日

实质性会议，2018 年 6 月 4 日至 29 日*

临时议程** 项目 3(c)

方案问题：评价

关于国际贸易中心方案评价建议执行情况的三年度审查

内部监督事务厅的报告

摘要

本报告由内部监督事务厅(监督厅)检查和评价司编写、监督厅提交，依据是方案和协调委员会第二十二届会议决定(A/37/38(Supp.)，第 362 段)，在深入评估研究的基础上对委员会所作决定的执行情况进行三年度审查。三年度审查确定了该司对国际贸易中心进行方案评价后提出的五项建议在多大程度上得到执行。

监督厅检查和评价司的评价建议阐述了国际贸易中心执行授权任务的相关性、成效和效率等各个方面。方案和协调委员会在第五十五届会议结束时建议大会认可该司的评价报告。国际贸易中心已采取重大步骤来执行该司 2015 年评价所载的全部建议。三年度审查认定，四项建议(建议 1-3 和 5)已得到执行，一项建议得到部分执行(建议 4)。

有证据表明，因执行这些建议，国际贸易中心方案出现了一些初步积极变化。与 2015 年相比，国际贸易中心更加注重核心的整体性优先事项，总体而言，就是与客户和捐助方的优先事项更好地吻合，因而国际贸易中心的具体项目也与整体性优先事项更好地吻合。通过利用成果管理工具，例如逻辑框架和变革理论，核心的整体性优先事项已经制度化。成果，包括较高级别的成果的报告和证据生成

* 实质性会议的日期是暂定日期。

** [E/AC.51/2018/1](#)。



得到了改善。国际贸易中心已通过其方案推动提高妇女、青年地位和改善贸易环境。早期迹象表明，尽管执行有关国际贸易中心工作的五项建议的实际影响还不能评估，需要国际贸易中心的持续关注，但已出现积极成果。

建议 1 侧重于监测和报告国际贸易中心针对 2014 年对国际贸易中心的独立评价的结果以及监督厅 2015 年的评价结果制订的行动计划执行情况。此后，国际贸易中心一直监测并向联合咨询组和国际贸易中心信托基金协商委员会定期报告就这两项评价所采取的行动的执行情况。由于对行动计划进行了报告，因此，及时采取了行动，解决了这两项评价所提建议的落实问题。

建议 2 指出，国际贸易中心需要采取更加全面的数据驱动的战略规划和预算编制办法。自 2015 年以来，国际贸易中心已作出各种努力，突出国际贸易中心战略重点，以便更好地使其整体性优先事项与全球需求及客户和捐助方的优先事项相吻合。战略计划确定了六个重点领域和一些主要举措。整体成果框架确定了国际贸易中心打算通过项目和方案组合实现的发展成果、指标和目标。资源调动战略表明，打算从捐助者驱动的模式转变为更多地受国际贸易中心整体性优先事项驱动的模式。

建议 3 述及有必要确保方案和项目核准规程使国际贸易中心的项目与整体性优先事项相吻合，开展客观需求评估，同时充分重视监测、评价和风险管理，借此实施国际贸易中心的战略计划。国际贸易中心已启用新的项目门户网站和在线项目管理工具，而且自 2016 年 1 月 1 日以来，整个国际贸易中心的项目组合一直是通过新的系统管理的。这包括：(a) 项目与整体性优先事项保持一致，因为所有新方案和项目必须符合整体成果框架；(b) 需求评估；(c) 风险管理计划，以查明和评估风险，并提供资料，说明将如何管理风险；(d) 监测和评价计划。

建议 4 述及国际贸易中心需要加强自身能力，以生成更多证据，说明通过其干预措施所取得的成果和这些干预措施的成本效益。国际贸易中心独立评价股制定了全面的评价准则(2017 年 7 月)，并编写了项目管理人员在线培训方案。然而，在审查时实际能力发展似乎有限(2017 年 12 月)。尽管为加强影响评估采取了重大步骤，但这项工作仍在进行中，需要继续关注。关于成本计算方法，国际贸易中心尚未敲定，该股的独立性仍然不尽如人意。

建议 5 述及国际贸易中心需要将交叉性性别平等，青年和环境问题纳入项目之中。国际贸易中心的 15 个现有方案都明确考虑了这些交叉性问题。此外，新的项目门户网站要求每个项目显示如何促进交叉性问题的解决。最重要的是，性别平等、青年和环境问题被提升为整体性优先事项，因而国际贸易中心的这三个项目领域受到了更多的重视，取得了积极成果。国际贸易中心已开始将交叉性问题纳入能力发展，但这仍可进一步加强。

三个重要的改革仍有待充分实行：(a) 从指定用途转向未指定用途的资源，尽管采取了一种更具战略性的资源调动方式；(b) 加强对国际贸易中心工作的影响评估；(c) 废除双重报告条线，加强评价职能的结构独立性。独立评价股应就所有事项专门向执行主任/副执行主任汇报。

一. 导言

1. 方案和协调委员会在 2015 年第五十五届会议上审议了检查和评价司编写的内部监督事务厅(监督厅)关于对国际贸易中心的方案评价的报告(E/AC.51/2015/8)。
2. 委员会强调,国际贸易中心开展的工作的重要性,特别是其在支持最不发达国家和内陆国家方面的成效、积极性及具体努力。方案和协调委员会建议大会认可监督厅检查和评价司关于国际贸易中心的评价报告第 55 至 66 段所载建议。委员会注意到,该报告载有关于改善国际贸易中心业绩的有益建议,而这最有力地证实了 2014 年 6 月完成国际贸易中心独立评价的结果(A/70/16, 第 202、206 和 207 段)。
3. 本报告是根据对各项建议的三年期审查规定提出的,并审查了监督厅报告所载五项建议的执行现况。审查报告还讨论了执行这些建议是否并在多大程度上促进了方案变化的问题。
4. 三年期审查的方法包括:
 - (a) 审查和分析通过监督厅建议数据库监测的各项建议执行情况的两年期进度报告;
 - (b) 分析国际贸易中心提供的关于建议所涉各种议题的相关信息、文件和报告;
 - (c) 亲自或通过电话对有针对性地选定的国际贸易中心关键工作人员进行的访谈。
5. 本报告载有在起草过程中国际贸易中心提出的评论意见。向国际贸易中心传了最后的草稿,提出了评论意见,附于附件一。监督厅检查和评价司感谢国际贸易中心在本报告编写过程中给予的合作。

二. 成果

6. 国际贸易中心的法定作用是支持发展中国家、冲突后国家和转型期经济体,担任联合国系统与发展中国家和经济转型国家开展技术合作的协调中心,促进贸易和出口发展。国际贸易中心通过各项方案鼓励创业和增强中小微企业融入区域和全球价值链。国际贸易中心的主要政府间政策论坛是贸发会议国际贸易中心/世贸组织联合咨询组,负责向咨询小组报告实质性方案审查和政策指导。
7. 国际贸易中心评价载有给国际贸易中心的五项建议,即:(a) 监测和报告评价报告所载建议的执行情况;(b) 优先考虑国际贸易中心的整体工作;(c) 修订项目核准规程;(d) 改善国际贸易中心生成关于其工作成果和成本效益的证据的能力;(e) 将交叉性性别平等、青年和环境问题纳入项目之中。审查结果认定,四项

建议(建议 1-3 和 5)已得到执行，一项建议(建议 4)得到部分执行。有迹象表明，建议执行工作取得了具体积极成果。有关这 5 项建议的执行现况的讨论如下。

建议 1

监测和报告各份评价报告所提建议的执行情况

8. 建议 1 的内容如下：

国际贸易中心执行主任办公室应直接定期监测各业务单位执行针对 2014 年国际贸易中心的评价所制定的行动计划以及目前的评价的情况，并通过联合咨询组向其上级组织和捐助方定期报告这两个行动计划的执行情况。

绩效指标：定期监测行动计划的执行情况，并由执行主任办公室直接定期向联合咨询组报告

9. 这一建议需要针对在 2014 和 2015 年对国际贸易中心进行的两项评价采取后续行动。2014 年评价是作为对国际贸易中心的独立评价由国际贸易中心的捐助者委托进行的，所涉期间为 2006-2013 年，是由外部咨询机构在 2014 年进行的。¹ 国际贸易中心管理层的答复于 2015 年 1 月得到了联合咨询组的认可。2015 年评价是根据委员会的审议要求进行的，由监督厅检查和评价司实施，于 2015 年 3 月完成。通过这两项评价形成了行动计划，以落实其中所载的建议。

10. 为了监测和报告行动计划的执行情况，国际贸易中心将两项评价所形成的行动计划编成了单独一套行动，同时还指明行动的原始来源：要么是捐助者委托进行的评价，要么是监督厅检查和评价司进行的评价。2015 年以来，每年都对一整套综合行动的-execution 情况进行监测，并在关于国际贸易中心管理层回应行动执行情况报告中-进行报告。

11. 国际贸易中心管理层回应行动执行情况报告(可在国际贸易中心公共网站上查阅)系统介绍了各项行动的执行现况。² 报告涵盖了行动内容、执行情况核查手段、国际贸易中心内的相关行为者、执行工作完成日期、现状和详细说明所采取的行动的评论意见。

12. 该报告于 2015 年 6 月首次提交给联合咨询组成员，其中载有国际贸易中心管理层所要采取的 48 项行动，以及每年提供的最新资料，说明所采取的行动。在 2015 年 11 月和 2016 年分别为国际贸易中心信托基金协商委员会和联合咨询组会议提供了最新报告，并于 2017 年 6 月进行了第四次更新，以便向协商委员会和联合咨询组成员通报 48 项行动的执行现况。在最近一次更新中，报告显

¹ 国际贸易中心独立评价：最后报告(萨娜咨询公司，2014 年 5 月)。可查阅 www.intracen.org/itc/about/how-itc-works/evaluation/。

² www.intracen.org/itc/events/JAG/。

示 94%的行动已经执行，三项行动正在执行之中。³ 定期向联合咨询组提交的报告表明，这些行动得到了及时落实，促成了本组织的积极变化。

13. 此项建议已得到执行。

建议 2

优先考虑国际贸易中心的整体工作

14. 建议 2 的内容如下：

为进一步努力加强成果导向，国际贸易中心应逐步采取更加全面和数据驱动的规划和预算编制办法，同时仍寻求与捐助方和客户的优先事项保持一致。这一办法立足于 2016-2017 年战略框架和 2015-2017 战略计划，应包括：

(a) 需求评估方法，确保国际贸易中心优先考虑在最需要其专门知识并且相对于其他行为体可以发挥最大作用的区域、国家和行业整体工作、方案和项目；

(b) 一项中期战略，逐步推动本组织实现这一更全面、基于需求和数据驱动的办法，以补充由需求驱动的模式。

绩效指标：文件起草完毕，并切实监测执行情况

15. 监督厅检查和评价司的评价报告指出，国际贸易中心的产品和服务是根据捐助方、受援国政府和一些受益者的优先事项提供的，而不是使用基于风险的战略办法排列优先级的。缺乏更具战略性的做法的原因，至少部分原因是国际贸易中心严重依赖(特别是指定用途的)预算外资源。虽然国际贸易中心的捐助者和受益人驱动的办法可能满足某些需求，但这一做法并不一定能确保国际贸易中心一直提供需求最大的产品和服务，或者确保其干预措施针对的是它能实现最大的减贫影响的国家、部门和中小企业。国际贸易中心没有确切表明哪些国家是根据具体的需求评估排列优先级的，也没有系统地分析在它可以补充其他举措贸易援助领域所存在的差距。⁴ “思想领袖”的调查显示，对国际贸易中心相对于其他行为体的比较优势理解有限。⁵ 这条建议针对的是，国际贸易中心需要制定一种全面的方法来确定其整体工作。

16. 国际贸易中心管理层接受了这一建议，但有一个重要的限定条件：该建议被视为国际贸易中心面临的一项挑战，因为作为一个小机构，国际贸易中心认为难以投资进行彻底、深入和全面的需求分析。虽然已接受该建议，但国际贸易中心同时强调，它将认真行事，确保该条建议补充国际贸易中心作为对其服务的需求

³ 2014 年对国际贸易中心的独立评价和 2015 年监督厅对国际贸易中心的方案评价：国际贸易中心管理层回应行动执行情况报告-最新执行状况，2017 年 6 月 30 日，第 1 页。

⁴ E/AC.51/2015/8，第 31 至 36 段。

⁵ 同上，第 38 至 40 段。

与可用资金之间可信赖的中间人所发挥的宝贵作用。⁶ 随后，委员会鼓励国际贸易中心面向最需要其专门知识的区域、国家和行业。⁷

17. 自 2015 年以来，国际贸易中心已采取多个步骤，以突出战略重点，更好地使其整体性优先事项与客户和捐助方的优先事项相吻合。国际贸易中心首先制订了 2015-2017 年战略计划，随后制订了一项新的 2018-2021 年战略计划。在这些战略计划中，国际贸易中心确定了六个重点领域(也称为专题优先事项)：⁸

- (a) 向全球开放的贸易和市场情报；
- (b) 建立有利的商业环境；
- (c) 加强贸易和投资支持机构；
- (d) 部门和企业发展；
- (e) 包容性的绿色贸易；
- (f) 支持区域经济一体化及南南贸易和投资。

18. 每个重点领域细分成数目有限的“关键举措”，增加了轻重缓急这一层面。

19. 国际贸易中心建立了整体成果框架，其中显示了国际贸易中心打算通过项目和方案组合实现的发展成果、指标和目标。该框架需要有具体的项目和方案，促进机构成果，国际贸易中心的国家和区域干预措施适应国际贸易中心的方案，以适应当地的需求。国际贸易中心的项目设计方法需要明确表明国际贸易中心列入计划的干预领域具有比较优势而且与整体性优先事项保持一致。采用的方法包括项目设计模板，在完成模板的“竞争性设计”部分时需要回答具体问题。这些问题包括：“为什么选择国际贸易中心？还有哪些机构从事这一领域的工作？国际贸易中心实施这一项目的比较优势是什么？”。此外，还在国际贸易中心方案层面评估了国际贸易中心的比较优势。在这方面，2016 年对其他组织(如“评估、改善、计量成果”方案)进行了评估。在制定 2015-2017 年和 2018-2021 年战略计划时，国际贸易中心与其利益攸关方进行了广泛协商。协商活动包括进行调查，要求利益攸关方提出国际贸易中心的重点领域，并评估其优缺点。

20. 国际贸易中心在 2015 年完成并实施了一项资源调动战略。⁹ 在若干目标中，有两项目标表明，打算从客户和捐助者驱动的模式转向更多地由以下整体性优先事项驱动的模式：

⁶ 同上，附件，第 5 段。

⁷ A/70/16，第 208 段。

⁸ 国际贸易中心 2018-2021 年战略计划：通往可持续和包容性发展的贸易途径。可查阅 www.intracen.org/itc/about/working-with-itc/corporate-documents/strategic-plan/。

⁹ 2015-2017 年促进国际贸易中心的资源调动，以扩大影响(国际贸易中心，2015)。

(a) 使筹资更长期、灵活和受需求驱动；从重点关注严格指定用途的供资者转向符合国际贸易中心方案需求和优先事项的未指定用途的筹资；

(b) 确保“单一议程”筹资，特别是通过排列国际贸易中心全机构干预措施的优先级并使之与供资者的偏好相协调和匹配。

21. 虽然资源调动战略的总体目标之一是，使筹资应更加灵活，以需求为导向，并与国际贸易中心的优先事项相配合，更少地指定用途，但 2014-2016 年的财务数据并没有反映出这一趋势(见表 1)。事实上，未指定用途(或未硬性指定用途)的捐助方捐款(窗口一)的百分比和绝对数字都有所减少，而对具体项目和方案的双边捐款(窗口二)的百分比和绝对数字却都有所增加。受访的国际贸易中心工作人员表示，欧洲的难民危机消极地影响了他们为增加未指定用途(或未硬性指定用途)的资源而做出的努力，因为捐助者的优先事项转向了人道主义援助。在审查时，2017 年净收入最终数字尚缺。然而，工作人员还解释说，虽然初步数字表明，窗口一收入在 2017 年没有增加，但 2017 年签订的多年期协议表明，今后几年窗口一资金将有所增长。¹⁰

表

国际贸易中心，2014-2016 年收到的净收入

预算	2014 年		2015 年		2016 年	
	百万美元	%	百万美元	%	百万美元	%
经常预算	40.93	45	37.42	40	38.6	41
方案支助费用	5.18	6	5.59	6	5.07	5
预算外资源，窗口一	17.59	20	15.9	17	10.9	12
预算外资源，窗口二	26.4	29	34.63	37	39.82	42
共计	90.1	100	93.54	100%	94.39	100

资料来源：国际贸易中心 2014 年、2015 年和 2016 年的年度报告。

22. 尽管出现了这一趋势，但国际贸易中心的项目仍旧与整体性优先事项保持一致。2017 年年度评价综合报告指出，在“项目相关度”方面，九个项目中有七个被评价人员评为“非常满意”或“满意”，这一指标评估的是某项干预措施的目标与国际贸易中心总体目标和比较优势、客户国发展战略或政策优先事项以及受益者需求的契合度。在接受评价的九个项目中，有四个是由国际贸易中心进行的独立评价，五个是由供资者和共同资助者委托进行的评价。资助者委托进行的评价获得的平均相关度评分略高于国际贸易中心进行的评价。¹¹

¹⁰ 国际贸易中心信托基金协商委员会的报告。

¹¹ 见国际贸易中心，2017 年年度评价综合报告，表 2。可查阅 www.uneval.org/evaluation/report。

23. 除六个重点领域外，国际贸易中心还有地域优先事项。新的 2018-2021 年战略计划规定，国际贸易中心致力于确保至少 80% 的国家一级的干预措施惠及最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家、脆弱的小经济体、冲突后和脆弱国家和撒哈拉以南非洲。国际贸易中心 2016 年年度报告指出，85% 以上的国别援助已用于这些优先国家。¹²

24. 总体而言，为突出方案重点及平衡客户和整体性优先事项与捐助者优先事项而做出的努力反映在国际贸易中心的战略计划中。然而，如评价时的情况(即对这项建议的限制条件)所示，战略进程并不是以全球需求评估为依据。受访的国际贸易中心工作人员表示，缺乏数据不是理由，因为国际贸易中心有相当数量的全球贸易数据。¹³ 未进行全球需求评估的主要原因是，国际贸易中心工作人员认为，这不会达到目的。2006 年，国际贸易中心实行这种“自上而下”的办法效果不佳，根据全球需求评估结果选定的六个国家方案无法调动必要的项目资金。制定新的战略计划(2018-2021 年)的依据是：(a) 经验表明，在现行战略(2014-2017 年)中，国际贸易中心选择了国际贸易中心相对于其他行为者具有比较优势的正确领域；¹⁴ (b) 有关领域符合可持续发展目标；(c) 国际贸易中心优先国家遵守联合国的国家类别划分；(d) 鉴于预算外资源所占份额较大，因此捐助方的优先事项不容忽视。新的 2018-2021 年战略计划表明，在下一个战略期间，国际贸易中心打算整合新的数据收集和分析工具，进一步细化需求评估和基准制定调查，将各方面数据汇总在一个数据库。¹⁵

25. 受访的国际贸易中心工作人员表示，在专题优先事项(即重点领域)方面，国际贸易中心的立场比三年前更明确。关于专题优先事项和制定新的战略计划的讨论和协商包含了利益攸关方的反馈意见，并在更高层面上，不仅是在项目层面。然而，国际贸易中心无法清楚地表明它用于确定和物色最需要其专门知识的区域、国家和行业的方法。

26. 鉴于国际贸易中心最初接受了这一建议，同时就全球需求评估是否适宜提出了警告，并警告国际贸易中心努力突出其战略重点，以便更好地协调整体性优先事项与用户和捐助者的优先事项，因此，此项建议已得到执行。

¹² 国际贸易中心 2016 年年度报告，第 2 页。可查阅 www.intracen.org/itc/about/working-with-itc/corporate-documents/annual-report/。

¹³ 将贸易信息提供给发展中国家的企业一直是国际贸易中心存在的理由。国际贸易中心为发展中国家的用户提供在线市场情报。这些全球公共产品-贸易地图、市场准入图和标准图-容纳了来自 190 多个国家的数据(见国际贸易中心 2016 年年度报告，第 22 页)。

¹⁴ 国际贸易中心利益攸关方调查(2017 年 4 月)以及与会员国和特定国家类别进行的协商。

¹⁵ 国际贸易中心 2018-2021 年战略计划，第 11 页。可查阅 www.intracen.org/itc/about/working-with-itc/corporate-documents/strategic-plan/。

建议 3

修订项目核准规程

27. 建议 3 的内容如下：

为将整体性优先事项贯彻到业务层面，方案和项目核准规程应作修订，以确保所有项目在批准之前都适当针对下列领域：

- (a) 明确说明干预措施的目标如何与所确定的整体性优先事项保持一致；
- (b) 提供证据，表明需求评估以及与受益人和捐助者的协商已经进行，采取具体干预措施，优先考虑手头的国家和行业；
- (c) 提供证据，表明主要风险已经确定和评估，相应的风险管理计划已经制定；
- (d) 与干预措施的规模和总体风险情况相称的监测和评价计划，包括显示为接受援助的受益人所取得的成果指标。

绩效指标：修订方案和项目核准规程，其中反映整体性优先事项明确地逐级下达，从而使越来越多的项目与整体性优先事项之间高度一致。

28. 在监督厅检查和评价司进行评价时(2014-2015 年)，国际贸易中心正在开发一个新的项目门户网站，将项目周期管理进程的各个方面联系起来，以使国际贸易中心通过单一的工作流程进行跟踪、计划和报告。¹⁶ 建议 3 的目的是协助开发这一新的项目门户网站，确保该门户网站提高项目与整体性优先事项的一致性，加强以需求为基础的项目开发，并加强项目风险管理和监测及评价。

29. 截至 2016 年 1 月 1 日，新的项目门户网站是通过新系统管理的整个国际贸易中心项目组合实施的。该门户网站涵盖完整的项目周期，包括项目规划阶段。通过审查，评估了新的项目门户网站在多大程度上充分解决了有关建议所确定的四个领域存在的不足。

30. **项目与整体性优先事项的一致性。**国际贸易中心制定了一项总体成果框架，所有新方案和项目必须参考这一框架。新的项目门户网站专门要求说明新项目如何符合机构战略、重点领域和方案。项目成果指标必须与(向联合国秘书处报告的)七个企业成果指标中的至少一个指标挂钩，确保在机构一级协调，以便进行整体监测和决策。

31. **需求评估。**项目构想模板和项目计划模板都在关于相关度的章节中包含有“需求评估”部分。国际贸易中心每一个职能领域都设计了诊断工具和方法，以排列合作伙伴需求的优先次序。其中一个例子是机构项目伙伴的尽职调查，其中包括能力和风险评估。同样，国际贸易中心的基准设定工具为贸易和投资支助机

¹⁶ E/AC.51/2015/8，第 26 段。

构提供了关于其机构状况、效率和业绩的独立和客观的评估。项目一级的国际贸易中心质量保证程序确保需求评估针对所有项目有系统地进行。

32. **风险评估。**新的项目门户网站的项目模板强制性要求查明和评估风险和假设。此外，风险管理计划表明如何对风险进行管理，反映“发生概率”和如果发生对“项目结果的影响”。该计划描述了如果发生风险，将如何应对，即“减少风险措施”。

33. **监测和评价计划。**新的项目门户网站中的项目计划模板要求提供资料，说明监测和评价活动的计划。监测计划包括基准和目标，并详细说明如何、何时和由谁对每项指标进行计量。评价计划概述了预计评价安排和国际贸易中心和(或)对应方将承担的责任。对这些计划的质量作为项目设计和质量保证流程的一部分进行评估。项目计划模板包括关于评价问题的单独一章。

34. 国际贸易中心工作人员认为，由于推出了新的项目门户网站，所有项目都必须进入新的项目门户网站，以便予以批准，因而项目逻辑框架的总体质量在过去两年有所改善。尽管数据核查在某种程度上仍然是一项挑战，但与整体性优先事项更加协调，数据也更多。

35. 总体而言，由于有关建议所确定的四个领域都已通过新的项目门户网站得到充分处理，因此，此项建议已得到落实。

建议 4:

改善国际贸易中心生成关于其工作成果和成本效益的证据的能力

36. 建议 4 的内容如下：

国际贸易中心应提高能力，生成可信的证据，证明其干预措施为受益人和客户取得的成果，以及这些干预措施的成本效益。这些改进办法至少需要：

- (a) 制定基于风险的评价计划，确定需要个性化评价的风险较高的干预措施和捆绑式评价办法即已足够的风险较低的干预措施；
- (b) 使方案工作人员具备监测和评价技能的监测和评价能力发展计划；
- (c) 继续推出综合项目门户网站，包括最后确定和使用成本计算方法；
- (d) 完成影响评估方法，确保这些方法包括非感性的、可核实的关于影响情况的书面证据，补充通过客户关系管理数据库获得的感性证据；
- (e) 制订明确的准则，说明在客户关系管理数据库中客户的构成要素；
- (f) 修订国际贸易中心 2008 年评价政策及评价和监测股报告条线，确保本条建议(和建议 5 的有关方面)在国际贸易中心执行主任的直接要求下得到充分落实。

绩效指标：建议中所述行动得到执行，并对其有效的贯彻情况进行监测，从而生成可信证据，证明干预措施为国际贸易中心的受益人和客户取得的成果和所需费用。

37. 这条建议针对的是，国际贸易中心需要生成可信证据，因为它只收集了很少的证据，来记录在产出层面之外取得的成果。在进行评价时，无法通过确凿证据确定国际贸易中心的项目是否成功地实现了预期成果。¹⁷ 国际贸易中心在监测和评价方面的投资不足，也发生在各种类型和规模的方案和项目。¹⁸ 国际贸易中心正在完善影响评估方法，但当时没有任何证据证明，国际贸易中心打算以更适当的严谨的方法来衡量影响：结构安排未给监测和评价职能提供足够的业务独立性，从而产生可信的成果信息。较早的一项 2013 年评价结果表明，¹⁹ 国际贸易中心评价政策被视为只是粗略遵守联合国评价小组的规范 and 标准。²⁰ 先前的评估还表明，国际贸易中心一直未能展示所取得的成果和所划拨的资源之间的联系。²¹

38. 本次审查评估了该项建议所要求的五个要素，具体如下。

39. **基于风险的评价计划。**2016 以来，评价股采用了基于风险的办法来确定需接受国际贸易中心评价工作方案评价的干预措施。这种做法在修订后的评价政策(2015 年)中成为正规性作法，其中指出，甄选标准和优先事项的确定应考虑到风险评估结果。²² 虽然评价政策没有提供关于风险评估方法的进一步细节，但 2016 年评价工作方案表明使用了风险评估方法。这一方法的基础是若干风险因素的评级，其中包括捐助者的敏感度、预算、交付的复杂性和问责制。工作方案还提供了 2016 和 2017 年拟议评价的实际风险评估结果。²³ 2017 和 2018 年评价工作方案没有提供详细的类似于 2016-17 年工作方案风险评估结果，但它强调，风险评估是用于选择评价结果，国际贸易中心的工作人员证实了这一点。该项建议的这一要素已得到执行。

40. **监测和评价能力的发展。**国际贸易中心独立评价股制定了综合评价准则(2017 年 7 月)，涵盖大量的相关议题，包括监测和评价计划，评价程序，质量核对清单，随时可以使用的模板等。这对国际贸易中心工作人员而言是一种有用的资源，可以大大有助于监测和评价能力的发展。独立评价股为项目管理人员编写了一份在线监测和评价培训方案，将通过国际贸易中心在线贸易学院提供。预计

¹⁷ 同上，第 19 段。

¹⁸ 同上，第 22 段。

¹⁹ 秘书处评价职能独立评估，监督厅检查和评价司，2013 年。

²⁰ E/AC.51/2015/8，第 28 和 30 段。

²¹ 同上，第 42 段，脚注，“譬如 2006 和 2014 年对国际贸易中心的评价；审计委员会报告 A/63/5 (Vol. III)，第 77 段，A/65/5 (Vol. III)，第 78 段等”。

²² 国际贸易中心评价政策，第 2 版，2015 年 6 月，第 39 段。

²³ 2016 年评价工作方案，第 6-8 页。

将在 2018 年第一季度推出在线培训；该股为工作人员组织了几次专门培训班，内容涉及国际贸易中心评价政策和创业发展捐助者委员会成果计量标准等。独立评价股向其项目接受评价或自我评价的项目管理人员提供咨询意见。实行项目完成报告作法后，要求工作人员熟悉评价政策中概述的评价标准。国际贸易中心没有记录可供监督厅检查和评价司进行审查，以了解哪些人和多少人受益于独立评价股提供的辅导和咨询，因为定于 2018 年开始的在线培训尚未启动，所以实际能力发展似乎有限。该项建议的这一要素已得到部分执行。

41. **费用计算方法。**国际贸易中心的费用计算方法尚未最后敲定。制定实时费用跟踪工具被推迟，因为在 2015 年底，从国际贸易中心企业资源规划系统转用了联合国企业资源规划系统——“团结”项目系统。2017 年间，“团结”系统的结构预算功能越来越多地用于基于产出的预算和支出跟踪。国际贸易中心还在通过新的项目门户网站汇总数据的基础上，改进了按重点领域和可持续发展目标列报开支的方式。2017 年 10 月向国际贸易中心信托基金协商委员会提交的关于 2017 年 1 月 1 日-6 月 30 日期间的报告载有按重点领域、方案、可持续发展目标、国家、国家类型、区域和的费用类别列报的交付情况。²⁴ 目前正在开展工作，以处理具体干预措施的成本计算方法和结果(考虑到“团结”系统二的开发)。由于该建议这一要素的充分执行延迟，将导致国际贸易中心根据明确和可信的整体效率和成效，包括资金的价值，作出知情的决定的能力有限。²⁵ 该项建议的这一要素正在进行，已得到部分执行。

42. **影响评估方法。**对新的评价准则进行的审查表明，影响评估对于国际贸易中心十分重要。虽然没有详细说明具体的影响评估方法，但重点介绍了若干备选办法。评估影响的核心是使用变革理论²⁶ 分析。²⁷ 变革理论是针对所有 15 个方案制定的。²⁸ 《准则》建议采用访谈、调查和国家统计数据影响评估。在项目一级对一些具体的影响计量方法进行了试点。例如，2016 年，国际贸易中心对乌干达的一个咖啡项目开展了影响评估。评估是在项目完成三年后进行的，分析了乌干达小型咖啡种植户、私营咖啡贸易协会和咖啡企业决策所受到的持久的经济和社会影响。²⁹ 审查并未评估影响评估的质量。2017 年初，国际贸易中心开始编制项目完成报告，这要求工作人员提供关于更高一级(即超过产出水平)的成

²⁴ 国际贸易中心，向国际贸易中心信托基金协商委员会提交的报告，2017 年 1 月 1 日-6 月 30 日。可查阅 www.intracen.org/about/jag/itc_trust_fund/。

²⁵ 贸发会议/世贸组织国际贸易中心评价，综合报告(丹麦外交部评价局，2006 年，哥本哈根)。见 www.itcevaluation.org/；对国际贸易中心的独立评价(2014 年)，第 310 段。可查阅 www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/About_ITC/How_ITC_Works/Evaluation/1.%20Evaluation%20Report.pdf。

²⁶ 变革理论解释了干预逻辑，即各项活动如何有助于最终产生预期影响的成果链。

²⁷ 国际贸易中心评价准则，2017 年 7 月，第 54 段。

²⁸ 例如：2016-2021 年增强妇女贸易权能方案文件，第 30 页。

²⁹ 国际贸易中心，2017 年年度评价综合报告，第 25 及 54-58 段。

果的证据。每个项目都必须报告相对于可持续发展目标的具体目标的影响。在将项目信息输入新项目门户网站时，项目管理人员必须说明该项目将促进哪些可持续发展目标。国际贸易中心全球公益物用户调查显示了一些更高一级的国际贸易中心工作成果。³⁰ 总体而言，尽管在影响评估概念框架方面采取了重大措施，但尚未详细说明如何在项目一级适用该框架。该项建议的这一要素正在进行，已得到部分执行。国际贸易中心的工作人员也赞同这一观点。

43. **客户构成要素指导方针。**新的 2018-2021 年国际贸易中心战略计划明确说明了其主要的客户，即中小微企业的情况。该战略明确提到了妇女和青年企业家、国家级政府及贸易和投资支持机构。³¹ 新的客户关系管理系统，包括客户类别定义，也被看作是收集产出一级信息(例如，培训课程和活动数量等)的一个有用的工具。该项建议的这一要素已得到执行。

44. **修订评价政策和报告条线。**2015 年 6 月，联合咨询组认可了经修订的评价政策。2016 年 6 月，评价局同行审议结果表明，新的评价政策没有为评价股提供充分的结构和职能独立性，因而有建议认为，“评价股应获得明确的职能地位，最好是与战略规划、业绩和治理相分离，设在执行主任办公室内，直接向执行主任报告。”³² 此后，至少在某种程度上，评价局的独立性得到了加强。2016 年底，建立了直通执行主任/副执行主任的报告条线。评价股更名为国际贸易中心独立评价股。³³ 然而，该股仍旧是战略规划、业绩和治理的一部分，具有双重报告结构：在涉及评价结果的问题上，该股负责人可向执行主任/副执行主任直接报告。任何其他事项，如批准评价指导方针和培训材料，该股负责人仍向战略规划、业绩和治理问题主管报告。因此，该股的独立性在很大程度上是由目前的管理办法决定的。由于机构独立性仍有进一步加强的余地，因此，该建议的这一要素得到了部分执行。

45. 由于监测和评价能力发展未完全落实，成本计算方法不完整，影响评估方法的落实仍在进行中，机构评价职能的独立性欠佳，因此，该建议得到部分执行。

建议 5

将交叉性性别平等、青年和环境问题纳入项目之中

46. 建议 5 的内容如下：

国际贸易中心应加速将交叉性问题纳入项目之中。

其中包括：

³⁰ 例如，2016 年，国际贸易中心市场情报工具帮助创造了约 3 亿美元的贸易往来(贸易中心 2016 年年度报告，第 17 页)。

³¹ 国际贸易中心 2018-2021 年战略计划，第 9-11 页。

³² 国际贸易中心评价职能的专业同行审议，2016 年 6 月，第 171 和 183 段。

³³ 国际贸易中心，2017 年年度评价综合报告，第 28 页。

(a) 加强能力发展支持，以促进将交叉性问题纳入项目设计；

(b) 根据国际贸易中心 2014 年关于项目核准委员会交叉性问题发展标志指导方针，将注意所有三个交叉领域评价建议纳入项目核准过程；

(c) 加强国际贸易中心环境方法的概念明确性，明确阐明 2014 年环境主流化战略是否意味着更加重视最大限度地减少国际贸易中心的环境足迹，明确支持应对环境挑战等问题的中小型企业(和)创新。

绩效指标：建议所述行动得到执行，并对其进行有效的后续监测，从而更明确地将交叉性问题纳入越来越多的项目之中

47. 这条建议针对的是国际贸易中心将交叉性问题纳入项目设计方面的薄弱环节。在评价时，国际贸易中心有三个交叉性问题：性别平等、环境和青年问题。³⁴ 尽管取得了值得称道的进展，但在实质上将性别平等问题纳入国际贸易中心的项目方面仍然很弱。虽然收集了按性别平等分列的发展产出和成果数据，但关于两性平等的监测和报告并不系统。³⁵ 将环境方面纳入国际贸易中心项目的作法有限，不清楚国际贸易中心 2014 年环境主流化战略的目标是最大限度地减少自身的环境影响，还是支持中小企业环境创新，还是其他。³⁶

48. 在审查过程中比照这项建议的三个要素评估了进展情况。2015 年以来，性别平等、青年和环境已被提升为整体性优先事项，因为这些方面与可持续发展目标和贸易相关。在这三个交叉领域有具体的方案也被视为有助于制定适当的办法，应对各种情况。国际贸易中心的六个重点领域之一是“包容性绿色贸易”，其中有以妇女(妇女贸易)和青年(“培养青年创业能力”)为重点的重要倡议。三年度审查结果表明，特别是在性别平等问题上，国际贸易中心已成为妇女贸易的有力倡导者。例如，它在 2017 年 12 月在布宜诺斯艾利斯世界贸易组织部长级会议上通过的关于贸易和增强妇女经济权能的联合宣言中发挥了关键作用。由于在大约三年前青年成为整体性优先事项，国际贸易中心一直致力于支持“为青年创造体面工作机会全球倡议”。一些重要成就，例如冈比亚青年赋权项目是通过欧洲联盟促进非洲稳定和从根源上解决非洲非正常移民和流离失所者问题紧急信托基金获得资金的。贸易与环境方案加强了发展中国家中小企业在环境市场的竞争能力。该方案还涉及到与气候复原力和生物多样性丧失有关的挑战。国际贸易中心在不同的全球价值链，包括农业食品、天然产品、纤维和皮革等方面提供了分析和支助。

49. 加强能力发展支持，以促进将交叉性问题纳入项目设计；国际贸易中心为项目管理人员制定了关于将环境问题纳入各种项目的新指南。³⁷ 关于性别平等问

³⁴ E/AC.51/2015/8，第 46 段。

³⁵ 同上，第 51 段。

³⁶ E/AC.51/2015/8，第 48 段。

³⁷ 国际贸易中心，“环境主流化：项目管理员指南”(2016 年)。

题，曾出台过 2009/2010 年指导方针，但似乎不再使用。对于青年问题，没有任何指南。国际贸易中心开展了环境主流化培训，但几乎没有提供关于交叉性性别平等和青年问题主流化的正式培训。关于交叉性问题的能力建设不是通过正式培训进行的，而主要是通过内部专家就个别项目提供有针对性的咨询意见进行的。交叉性问题的能力建设是在项目设计阶段由项目设计工作队有系统地进行的，因为每个新的项目门户网站要求每个项目展示它如何促进交叉性问题的解决。其他能力建设活动都是关于交叉性问题的内部会议，如向国际贸易中心工作人员介绍关于性别平等问题的研究成果。同样，有些活动，如国际贸易中心每年一度的世界出口发展论坛展示了青年企业家的成功事例。关于《联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划》(联合国-全系统行动计划)的 2016 年报告称，国际贸易中心的表现良好。³⁸ 该项建议的这一要素已得到执行。

50. 项目核准程序。国际贸易中心的 15 个方案都明确针对三个交叉性问题：环境、性别平等和青年问题。这些方案是项目的指导框架，各项目标在方案一级制定，在项目一级处理。此外，新的项目门户网站要求每个项目显示如何推动环境、性别平等和青年等交叉性问题。这些“发展标志”被纳入每一个新项目的设计，作为项目评估程序的一部分接受评估。评分包括：“高”，显示在两性平等、青年和环境方面有具体产出；“一般”，交叉性问题已经被纳入；“低”，没有被纳入。每个项目都必须把项目的影响与涉及两性平等、青年和环境问题可持续发展目标的具体目标酌情挂钩，必须报告报告有关情况。这促进了在机构一级的成果报告。该项建议的这一要素已得到执行。

51. 环境问题主流化在概念上的明确性。国际贸易中心为项目管理人员制定了关于有系统地将环境因素纳入自身工作的新指南。³⁹ 指南为项目管理人员提供了在项目规划和执行工作中评估环境因素的工具，以降低风险，提高抗灾能力和抓住机会，扩大可持续的商品和服务贸易。指导方针包含以下内容：

- (a) 环境主流化概念；⁴⁰
- (b) 项目计划交叉性问题环境部分和发展标志部分填写指南；
- (c) 指示性问题清单，以帮助项目管理人员考虑项目计划中具体的环境问题；
- (d) 确定涵盖一系列部门的重点环境机遇和风险的汇总表；
- (e) 关于环境评级制度和最低环境评级的指导意见；
- (f) 关于在项目的逻辑框架中寻找适当的环境产出和指标的指导意见；

³⁸ 2016 联合国全系统行动计划报告。

³⁹ 国际贸易中心，“环境主流化”。

⁴⁰ 同上，第 4 页。

(g) 按部门开列的详细的重点环境问题汇总表，以及关于进一步信息来源的建议。

52. 指南似乎有助于加强国际贸易中心环境办法的概念明确性。该项建议的这一要素已得到执行。

53. 2015 年以来，国际贸易中心在促进妇女、青年和环境贸易方面取得了长足进步。虽然可以通过更新两性平等指南和编写青年问题指导方针，进一步加强能力发展支持，以促进将交叉性问题予以纳入，但总的来说，此项建议已得到执行。

三. 结论

54. 国际贸易中心已采取重大步骤来执行监督厅检查和评价司 2015 年评价所载的全部建议。与三年前相比，国际贸易中心更加注重核心的整体性优先事项。此外，总体上来讲，整体性优先事项与客户和捐助方的优先事项协调更好。与此同时，国际贸易中心具体项目与整体性优先事项更加吻合。国际贸易中心更好地利用了成果管理工具，例如逻辑框架和变革理论方法。成果，包括较高级别的成果报告和证据生成得到了改善。最后，国际贸易中心已通过其方案和项目作出努力，以推动妇女、青年和环境在贸易中的作用。尽管国际贸易中心的工作因此出现了一些积极的变化，但可衡量的落实建议所产生的影响尚有待充分评估。

55. 三个重要的变革措施仍然有待充分实施。为了使国际贸易中心加强成果导向，并符合其基于需求的战略优先事项，尽管采取了更具战略性的调动资源方式，但从指定用途的资源向未指定用途的资源的转变仍未发生。非专用资源将进一步使国际贸易中心将项目建立在自身的整体性优先事项，而不是捐助者的优先事项基础之上。仍然需要加强对交叉性问题以及国际贸易中心的工作影响评估的能力发展支持。通过废除双重报告条线可进一步加强评价职能的结构独立性。国际贸易中心独立评价股应就所有事项专门向执行主任/副执行主任汇报。战略规划、业绩和治理的第二个报告条线应予以废除。

主管内部监督事务副秘书长

海蒂·门多萨(签名)

2018 年 3 月

附件一*

国际贸易中心的评论意见

国际贸易中心感谢内部监督事务厅(监督厅)进行了深入的三年期审查,并提供了评论机会。

国际贸易中心感到高兴的是,监督厅承认国际贸易中心取得了很大的成绩,较好落实了监督厅检查和评价司 2015 年评价和 2014 年供资者牵头进行的对国际贸易中心的独立评价所载的所有建议,因此,使国际贸易中心的工作更有针对性且更注重结果。

根据所收到的建议,国际贸易中心管理层大力强调对利益攸关方负责,定期记录和传播关于该组织在落实评价建议所产生的共同商定的行动计划的进展情况。国际贸易中心加强了整个成果管理制度,采取了更加全面的数据驱动的战略规划和预算编制办法;按照整体变革理论使方案和项目核准规程与牢固确立的整体性优先事项相一致;加强客观需求评估办法,同时重视监测、评价和风险管理。国际贸易中心还通过直接针对客户群体的方案将客户利益纳入国际贸易中心的所有方案和项目之中,推动提高妇女、青年和环境在贸易中的地位。

国际贸易中心同意三项具体改革的精神,根据监督厅的评估仍有待充分实施:

(a) 尽管采取了更具战略性的资源调动方式,但从指定用途向未指定用途资源的转变尚未实现:

国际贸易中心同意,未指定用途的资源比硬性指定用途资源更受青睐,国际贸易中心将继续与供资方共同努力增加未指定用途资源(已在 2017 年和为 2018 年成功地增加了此类资源)。然而,如大会 2016 年 12 月 21 日通过的第 71/243 号决议确认、秘书长 2017 年 12 月 21 日关于重新定位联合国发展系统以实现《2030 年议程》的报告(A/72/684-E/2018/7)再次强调,这是一项涉及整个联合国系统的挑战。秘书长关于 2018 年大会关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 71/243 号决议的执行情况的报告(A/73/63-E/2018/8)进一步阐明了该系统供资持续分散,而且与整合和协调原则不一致问题。鉴于这一供资环境,值得怀疑的是,国际贸易中心本身在何种程度上能够实现这一目标,并对其负责。国际贸易中心将继续探讨如何与供资者协作,以不同的行事方式更好地提高未指定用途的资源所占份额。请注意,监督厅在 2017 年对国际贸易中心使用未指定用途的资源的情况进行了一次审计,并注意到供资者对该组织的业绩给予了非常积极的反馈。¹

* 在本附件中,监督厅检查和评价司列出了国际贸易中心的评论意见,内容涉及关于方案和协调委员会第五十五届会议就国际贸易中心方案评价所提建议执行情况的三年度审查。这一做法系根据大会第 64/263 号决议的规定并遵循独立审计咨询委员会的建议确立。

¹ 见:监督厅内部审计司,第 2017/152 号报告:对国际贸易中心由未指定用途资金项目和活动的审计情况(2017 年 12 月 21 日)。可查阅 <https://oios.un.org/page?slug=report>。

(b) 仍然需要加强对国际贸易中心工作的影响评估

国际贸易中心同意，针对国际贸易中心的干预措施所取得的成果提供令人信服的证据和评估这些干预措施的成本效益是一项持续性工作。近年来，国际贸易中心取得了重大进展，实行了影响评价创新试点，实施了结构性评价准则，在机构成果框架内有系统地跟踪项目成果，比照重点领域、方案、可持续发展目标的贡献计算国际贸易中心的工作成本等等。评估影响和证明资金效益这一目标将继续成为一个组织优先事项，国际贸易中心实现这一目标的方法需要持续改进。如 2018-2021 年战略计划所述，国际贸易中心将继续就影响评估方法开展工作。2018/19 年度，重点将是开发一项工具，用来计量贸易和投资支持机构的服务对中小微企业竞争力、贸易和就业的影响，以及加强国际贸易中心以微型企业创业者为基础的影响评估方法。²

(c) 废除双重报告条线，加强评价职能的结构独立性。独立评价股应就所有事项专门向执行主任/副执行主任汇报。

国际贸易中心同意，独立评价股必须能够独立开展工作。2015 年，国际贸易中心邀请经济合作与发展组织/发展援助委员会评价网络和联合国评价小组对其评价职能进行了专业同行评审。同行评审于 2016 年完成，评估了评价职能，该职能在该机构的战略契合度，良好做法和需要改进的领域，以便更好地支持实现该机构的战略目标。同行评审小组由选自双边和多边评价单位的三名高级成员组成。³

鉴于国际贸易中心的具体情况，小组向国际贸易中心管理建议在国际贸易中心的组织系统表安置独立评价股的两个备选方案：要么明确其职能地位，最好是与战略规划、业绩和治理分离，设在办公室内，直接向执行主任报告；要么留在战略规划、业绩和治理部门，但具有单独的职能地位，直接向执行主任/副执行主任报告或联系。国际贸易中心采纳并落实了第二项建议。独立评价股在隶属于执行主任办公室的战略规划、业绩和治理部门内有明确的职能地位，直接向执行主任/副执行主任报告/联系。设在战略规划、业绩和治理部门内并得到其支持是独立评价股的战略杠杆，可以借此执行评价政策和评价指导方针，并支助机构成果框架。⁴ 在落实了此项同行审评建议后，国际贸易中心认为该建议现已关闭，并打算保留目前的结构，以确保评价职能的独立性，同时有更多的业务效益。

国际贸易中心赞赏监督厅审查的质量，并感谢监督厅及其工作人员在审查过程中给予了良好的合作。

² 见国际贸易中心 2018-2021 年战略计划。

³ 见《评价网络》(2016 年 6 月)。国际贸易中心评价职能的专业同行审议。可查阅 www.intracen.org/itc/about/how-itc-works/previous-jags/。

⁴ 见国际贸易中心管理层对国际贸易中心评价职能专业同行评审的回应(2016 年)。可查阅 www.intracen.org/itc/about/how-itc-works/previous-jags/。