



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
13 March 2015
Chinese
Original: English

2015 年年度会议

2015 年 6 月 1 日至 12 日，纽约

临时议程项目 6

评价

2014 年年度评价报告

摘要

本报告总结了 2014 年年度评价报告的重要内容，并概述了开发署及其相关基金和方案在履行开发署评价政策规定的评价职能方面取得的进展。报告还介绍了 2015 年和 2016 年已规划的工作方案。全面年度评价报告详细分析了取得的成果，将于 2015 年年度会议之前提交执行局。

决定要点

执行局不妨：(a) 注意到本摘要和全面年度报告；(b) 请开发署、联合国资本发展基金和联合国志愿人员组织处理提出的问题；(c) 核准 2015 年工作方案和 2016 年拟议工作方案。



目录

章次	页次
一. 导言	3
二. 预算和人力资源	3
三. 2014 年活动	4
四. 分散评价	7
五. 2015-2016 年评价规划	8
六. 联合国资本发展基金的评价活动.....	10
七. 联合国志愿人员组织的评价活动.....	11

一. 引言

1. 本报告总结了 2014 年年度评价报告，其中评估了开发署独立评价办公室和与开发署有联系的各基金和方案评价单位(联合国资本发展基金(资发基金)和联合国志愿人员组织)在履行开发署评价政策所述的评价职能方面取得的进展。
2. 根据 2013 年开始实行的做法，独立评价办公室编写了全面的 2014 年年度评价报告，更详细地阐述评价工作及其相关活动。全面报告将在执行局年度会议之前提出。
3. 独立评价办公室在开发署总体评价工作的重要过渡期间编写了 2014 年年度评价报告。该办公室正在修订开发署评价政策，2014 年一个独立专家组审查了该政策。这需要重新审视和重新制定若干政策领域，包括确定如何改进分散评价系统。本年度报告不包括对分散评价的评估，此前独立评价办公室在开始全面审查该系统时暂停了质量评估系统。

二. 预算和人力资源

4. 2014 年，独立评价办公室评价活动和其他总体活动支出共计 806 万美元，其中 746 万美元来自经常(核心)资源，602 921 美元来自其他(非核心)资源。该办公室能够接近充分利用其核心预算(核心资金的 98%)，比前一年(90%)进一步改进。总体支出比 2013 年减少了 3.5%，主要原因是经常供资的分配减少 5.3%，以及调整一些项目活动的时间安排。该办公室一般业务费用(3 632 238 美元)的大部分(84%)用于进行评价和与评价直接相关的活动。
5. 截至 2015 年 1 月，独立评价办公室有 21 名工作人员，包括 15 名国际专业人员和 6 名一般事务人员。由于职业流动，2014 年该办公室没有填补所有专业人员职位，这一状况加重了现有工作人员的工作量，在某些情况下影响及时交付。2014 年共征聘 226 名咨询人，支持该办公室进行评价和其他活动。
6. 2014 年独立评价办公室继续确保性别均等。妇女占国际专业人员员额的 60%(9 个)，所有一般事务工作人员(6 个)都是女性。在聘用的咨询人中，52%是女性，与 2013 年数字(117 个)类似。该办公室仍坚决承诺尽可能与国家咨询人共同努力进行评价。在 2014 年完成的 7 项评价中，除一项专题评价之外，均依靠国家咨询人提供宝贵意见，以深入了解接受审查的国家，并根据当地情况作出重要评估。¹

¹ 开发署人类发展报告所作贡献的评价。

7. 该办公室致力于促进工作人员发展。目前，工作人员将 5%的时间用于个人学习，使用内部或外部提供学习材料和课程。2014 年，该办公室启动了一个涉及寻求专家和从业人员的专业发展项目，以加强工作人员的专业技能和能力。

三. 2014 年活动

8. 独立评价办公室工作方案是根据执行局 2014 年 1 月批准的中期评价计划(2014-2017 年)框架制定的。依照该计划，2014 年只向执行局提出一项评价，即与全球环境基金(环境基金)独立评估办公室共同进行的环境基金/开发署小额赠款方案评价。然而，由于工作延迟，将于 2015 年 9 月向执行局提出评价。此外，该办公室将于 2015 年向执行局提出它所侧重的三个专题评价，包括：

- (a) 开发署人类发展报告所作贡献的评价；
- (b) 开发署在支持各国实现千年发展目标方面所起作用的评价；
- (c) 开发署对促进性别平等所作贡献的评价。

9. 2014 年，该办公室还进行或启动了两项独立评价，强调产生影响的办法：

- (a) 开发署支持保护区管理的影响；
- (b) 开发署支持地雷行动的影响。

10. 国家一级的评价——或发展成果评估——审查开发署各项国家方案，以确定该组织在国家一级对发展成果的贡献。2014 年评价办公室进行了六次国家一级的评价，涵盖亚美尼亚、马来西亚、索马里、坦桑尼亚、乌拉圭和津巴布韦。关于四个国家(亚美尼亚、马来西亚、乌拉圭和津巴布韦)的评价将于 2015 年提交执行局，届时执行局批准这些国家的新国家方案文件。关于其余国家(索马里和坦桑尼亚)的评价及其新国家方案将于 2006 年将提交执行局。

联合评价

11. 2014 年独立评价办公室参与了许多联合评价：

- (a) 与联合国环境规划署(环境署)共同评价贫穷与环境倡议；
- (b) 与环境署和联合国粮食及农业组织(粮农组织)共同评价联合国关于降低发展中国家森林砍伐和退化所致排放的合作方案(降排方案)。
- (c) 与全球环境基金(全环基金)共同评价小额赠款方案；
- (d) 与全环基金共同评价开发署/全环基金支持保护区管理的影响；
- (e) 与五个联合国组织——联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、开发署、联合国儿童基金会(儿基会)、人口基金和实现千年发展目标基金，特别是与挪威政府和西班牙政府，共同努力评价联合国系统性别平等联合方案。

12. 全面年度评价报告中讨论了从这些联合评价中汲取的经验教训。

评价政策审查

13. 作为评价政策的管理机构，执行局授权开发署定期协助独立审查 2006 年首次核可的审查政策的相关性和实效。2011 年执行局核准了经修订的评价政策(DP/2011/3)，主要依据是 2010 年进行的政策审查(DP/2010/16)。执行局要求独立评价办公室定期委托对评价政策进行外部审查，使之能够在必要时修订政策，以加强开发署的评价职能。为此，2014 年对评价政策进行了一次审查。

14. 执行局 2014 年第二届常会和 2015 年第一届常会分别正式审议了审查报告草稿和最后审查报告。执行局要求在草拟经修订的评价政策时考虑到审查的结论和建议，并将在其 2015 年第二届年度会议上予以审议。

15. 执行局要求独立评价办公室委托外部咨询公司(Le Groupe-conseil baastel ltée)对政策审查进行评价。该办公室在审查中发挥行政而不是主观作用。本报告表达的观点是咨询小组的观点。开发署管理层和该办公室均对审查报告作出了回应。

16. 这项审查评估了开发署评价职能自 2011 年以来的绩效、本组织响应政策要求的程度以及政策执行的状况。此外，还确定了需要修改政策或管理当局作出决定以改善评价职能的领域。

17. 审查重点是评价政策的三个要素：(a) 开发署整体评价职能；(b) 独立评价；(c) 分散评价。鉴于已报告分散评价在覆盖面和质量方面的常见弱点，以及执行局特别关注此问题，这项审查特别重视第三个要素，同时确认弱点的存在，探讨其原因所在，并建议采取适当的行动方针。

改革发展成果评估方法的进度

18. 2014 年独立评价办公室修订了其发展成果评估方法，为 2015 年开始新一轮评估作准备。自 2002 年以来，该办公室一直进行这些评估，迄今已完成 90 多项评估。近年来，发展成果评估方法发生了许多重大变化，包括利用该办公室工作人员而不是外部咨询人牵头进行评价。最新订正的评估导则和方法手册对最近的流程变化进行编纂整理，并对区域局、国家办事处和其他主要利益攸关方表达的关注和提出的建议作出回应，2014 年通过访谈和调查征求了他们的意见。例如，订正导则涉及国家数据有限这个常见问题，以及需要确保评估工作考虑在开发署 2014-2017 年战略规划框架内取得的成果。

评价咨询小组

19. 2014 年，评价咨询小组成员继续支持独立评价办公室的活动。2013 年设立的咨询小组是独立外部小组，由 11 名评价与发展领域的国际知名专家组成。该小组负责对该办公室的工作予以重要指导并提出灼见，协助促进其对本组织的战略影响。2014 年，小组成员审查该办公室的各项活动并提出相关咨询意见。小组成员的主要任务包括：

- (a) 就 2013 年年度评价报告提出评论意见和建议；

- (b) 审查和评论关于评价政策审查的报告草稿；
- (c) 严格审查关于专题评价的最初报告和最后报告草稿；
- (d) 在该办公室进行专题评价和国家一级评价期间，在方法上指导并参加主要活动(讲习班)；
- (e) 全年对该办公室战略方向提供支持；及
- (f) 对工作人员专业化和能力提供业务指导。

20. 评价咨询小组在 2014 年 10 月 20 日的一周举行了会议，以受益于小组的集体专业知识。小组通过个人和小组会议，听取了办公室活动的总体最新情况介绍，并就其战略方向和正在进行的评价提供了直接建议和指导。小组还与一些执行局成员和开发署管理部门举行了会议。小组在开发署评价职能中发挥重要作用，促进办公室开展内部反思以及提出改进其评价工作途径的见解。

支持区域和国家评价能力

21. 独立评价办公室与开发署各方案单位合作协助各国发展评价能力。办公室主要活动是管理两年一次的国家评价能力国际会议。国家评价能力会议提供了一个南南论坛，使方案国政府官员可以讨论评价问题并考虑其他面临类似限制的国家的经验教训。

22. 2014 年，独立评估办公室对国家评价能力发展的支持侧重于促进开发署各方案单位与不同国家评价能力参与者和相关各方的交流和接触，以支持落实在 2013 年巴西国家评价能力会议上做出的 18 项国家评价能力承诺。办公室与开发署国际包容性增长政策中心结成伙伴关系，以拟订、推动和便利知识交流并监测国家政府和伙伴的努力和成果。

23. 2014 年一个最重要的成就是联合国评价小组核准 2015 年为国际评价年(或 EvalYear)。联合国大会通过决议([A/RES/69/237](#))承认国际评价年以及需要发展国家评价能力，其中主张加强联合国的评价职能。在 2015 年全球各地举行各种评价活动期间，将象征性地把寓意各国致力于加强国家评价能力的火炬传给国际评价伙伴。计划 2015 年 10 月在泰国举行的第四次国家评价能力会议也将庆祝国际评价年并讨论全球评价议程的优先事项。

支持联合国评价小组

24. 2014 年，独立评价办公室继续支持联合国评价小组的工作，后者是自愿的专业协会，由超过 45 个联合国基金、方案、专门机构和附属组织组成，旨在促进联合国发展系统工作的实效、效率、影响力和可持续性并实现发展成果。

25. 2014 年，独立评价办公室对联合国评价小组的支助侧重于该小组 2014-2019 年战略的落实情况。办公室与其他组织协商，参与拟订其 2014-2015 年工作计划。联合国评价小组 2014-2019 年战略有四个战略目标，旨在评估：(a) 联合国各实

体的评价职能和成果是否符合联合国评价小组评价规范和标准；(b) 联合国各实体和合作伙伴是否利用评价支持问责工作和方案学习；(c) 评价是否让人了解联合国全系统的举措和新的需求；(d) 联合国评价小组是否得益于更强大的全球评价专业并对其作出贡献。

26. 联合国评价小组的活动、特别是独立评价办公室大量参与的活动包括独立评价办公室主任担任联合国评价小组副组长，负责加强评价职能工作。联合国评价小组在这一分组重点关注三个工作领域，即联合国发展系统评价的专业化、同行审议以及联合国评价小组规范和标准的审查。专业化工作包括审查和更新 2008 年评价技术能力框架，以便为联合国评价小组成员提供加强联合国发展系统评价专业化的备选方案。在世界粮食计划署(粮食署)、全环基金和妇女署这三个组织进行了同行审议，对各组织评价办公室的独立性、公信力及其评价的利用情况进行了专业独立的评估。联合国评价小组规范和标准是十年前在 2005 年制订的，2015 年将对其进行审查，以确定是否需要更新。

四. 分散评价

27. 分散评价是指开发署各方案单位委托进行的所有评价，有别于独立评价办公室进行的评价。如导言所述，鉴于正在对分散评价系统进行审查，因此 2014 年年度报告不包括分散评价的评估。2015 年将再次开始进行质量评估。

国家办事处和局的评价能力

28. 2014 年，在 136 个国家办事处中，82 个办事处(60%)报告至少有一名专职监测和评价专家，高于 2013 年报告数(45%)。据报，在所有五个区域都有所增加。具体而言，据报阿拉伯国家区域所有国家办事处(100%)都至少有一名监测和评价专家。除欧洲和独立国家联合体区域外，所有区域都表示有 50%或更多的国家办事处设有一名专职监测和评价专家。

29. 自 2012 年以来，至少有一名监测和评价专家的国家办事处数目以及国家办事处中监测和评价专家的人数都在持续增长。但由于没有区分监测活动和评价活动工作，仍难以评估各国家办事处和区域评价能力的实际水平。2014 年对开发署评价政策开展的独立审查根据自填调查表和访谈提供了一些估计数据。² 在与其联系的 228 名开发署监测和评价专家中，43 人做出答复。表示专职从事监测和评价工作的专家在总体答复中指出，他们约有三分之一的时间用于评价。表示非全时从事监测和评价的专家估计，他们约有 10%的时间用于评价。此外，重要的是只有 12%的监测和评价答复者表示他们曾接受过专门的评价培训。

² 开发署评价政策审查，最后报告，2014 年 10 月 3 日。

国家办事处及区域局和政策局委托进行的评价

30. 2014 年, 102 个国家办事处(75%)共委托进行了 244 项评价, 即 20 项成果评价、194 项项目评价以及 30 项联合国发展援助框架(联发援框架)和其他方案评价。在 244 项委托评价中, 96 项评价(39%)侧重于全球环境基金资助的项目。全环基金要求对开发署和其他执行机构实施的所有大中型全环基金项目进行终期(项目结束)评价。

31. 开发署 2014 年进行的分散评价总量与 2013 年同期相比减少了 18%(2014 年为 244 项评价, 而 2013 年为 298 项评价), 打破了自 2011 年以来的上升趋势(2011 年为 226 项评价; 2012 年为 245 项评价)。所有区域都出现下降, 欧洲和独立国家联合体区域降幅最大, 从 2013 年 63 项评价降至 2014 年 38 项评价(减少了 40%), 可能反映出在该区域报告的项目办公室数量减少, 以及随着联发援框架和其他评价的增加, 开展的项目和成果评价数量总体减少。拉丁美洲和加勒比(减少 20%)、亚洲及太平洋(减少 15%)、非洲(减少 9%)和阿拉伯国家(减少 7%)各区域都呈下降趋势。

32. 2014 年, 开发署区域局和政策局共进行了 11 项评价。政策和方案支助局完成了 3 项专题评价和 4 项开发署-全环基金全球项目评价。2014 年其余四项评价是欧洲和独立国家联合体区域局(3 项)以及亚洲及太平洋区域局(1 项)进行的。2014 年非洲区域局、阿拉伯国家区域局以及拉丁美洲和加勒比区域局未进行评价。

评价计划遵守情况

33. 按照开发署的评价政策, 列入评价计划的所有评价都是强制性的, 需要管理部门做出回应。在 2014 年完成的 244 项评价中, 189 项评价(77%)得到管理部门的回应, 产生了 1 418 项关键后续行动。至 2014 年年底, 21%的关键行动已经完成, 78%正在进行, 1%已不再适用。有人指出, 20%的关键计划行动已超过所示到期日, 17%没有明确注明到期日。

34. 自 2011 年以来, 在每一方案期结束时, 根据该期间所有已计划评价的完成情况, 衡量国家方案评价遵守情况。在 2014 年结束的 16 个国家方案中, 11 个方案(69%)充分遵守了评价规定, 即完成 90%至 100%的所有已计划评价。4 个方案(25%)部分遵守了规定, 即完成 40%至 89%的已计划评价。1 个方案(6%)没有遵守规定, 即完成的评价不到 39%。16 个已结束的国家方案共含 224 项计划评价。在 194 项已完成的评价中, 170 项评价(88%)得到管理部门按评价政策规定作出的回应。

五. 2015-2016 年评价规划

2015 年工作方案

35. 2015 年和 2016 年工作方案是按照 2014-2017 年期间独立评价办公室中期评价计划制定的。2015 年将向执行局提交下列专题评价:

执行局届会	评价
2015 年 6 月年度会议	开发署全球和区域人类发展报告所作贡献的评价 开发署在支持各国实现千年发展目标方面所发挥作用的 评价
2015 年 9 月第二届常会	开发署为促进性别平等所作贡献的评价 开发署支持保护区管理所产生的影响(与全环基金开 展的联合评价) 全环基金/开发署小额赠款联合方案评价(与全环基金 开展的联合评价)

36. 2015 年，独立评价办公室将进行 9 项发展成果评估，涉及阿尔巴尼亚、多米尼加共和国、埃塞俄比亚、加蓬、冈比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、圣多美和普林西比和越南。报告将于 2016 年提交给执行局。

37. 独立评价办公室还将为第四次国家评价能力会议提供支助。

38. 根据现行评价政策，独立评价办公室负责与开发署高级管理层磋商，拟订修订方案，并在 2015 年年度会议上向执行局提出修订后的政策。

2016 年工作方案

39. 2016 年拟议工作方案见下表，不过其内容可能需要根据修订后的开发署评价政策对独立评价办公室的期望以及可供利用的资源情况作出调整。尽管如此，办公室仍将根据中期评价计划继续开展已承诺的评价活动。2016 年将向执行局提交下列评价。

执行局届会	评价
2016 年 1 月第一届常会	开发署支持地雷行动所产生的影响
2016 年 9 月第二届常会	开发署对反腐败和廉政战略所作贡献的评价 开发署在危机发生后立即作出反应的评价

40. 2016 年将是评价工作极其繁忙的一年。除完成 2016 年将提交执行局的评价以外，还要开展 2014-2017 年开发署战略计划中规定的大量评价方案，而且必需于 2016 年对战略计划本身进行评价，供拟订下一个战略计划时加以考虑。与发展成果评估不同，其他这些方案评价要提交执行局，具体包括以下 8 项：

- (a) 区域方案评价(5 个)；
- (b) 2014-2017 年全球政策支持框架评价；
- (c) 2014-2017 年开发署战略计划评价；

(d) 开发署对南南合作和三角合作所作贡献的评价。

41. 此外，独立评价办公室还将开展 2 项专题评价，评价结果将提交执行局 2017 年第一届常会：

(a) 开发署支持兼顾残疾问题的发展的评价。评价针对两个层面的问题：(一) 开发署如何将残疾人的权利和机会纳入在各国开展的方案支助工作的主流；(二) 直接支助方案规划的成果，例如对地雷受害者方案的支助。独立评价办公室将与其他联合国基金、方案和专门机构协商，考虑联合开展这项评估；

(b) 机构效力评价，将由独立评价办公室和开发署审计和调查办公室联合进行，评价重点是开发署在国家一级的工作。这一专题与 2014-2017 年开发署战略计划第五节直接相关。

42. 2016 年，独立评价办公室将进行 6 项发展成果评估，并于 2017 年提交给执行局。

六. 联合国资本发展基金的评价活动

43. 资发基金 2014 年的评价支出约为 580 000 美元，由核心资源和非核心资源提供，其中包括 1 名评价专家和 1 名评价干事的人事费。2014 年间，资发基金完成了对贝宁下放和分散权力及地方经济发展支助方案业绩的评价活动，并开始进行下列另外 3 项评价工作：

(a) 支助 8 个非洲国家发展青年金融服务的 Youth Start 方案最后评价；

(b) 支助在最不发达国家引进储蓄为主模式的 Micro Lead 方案扩展阶段中期评价；

(c) 资发基金地方发展基金机制自 2005 年以来业绩专题评价。

44. 2014 年，资发基金继续利用开发署的管理答复系统，确保所有已完成的评价都附有管理部门的答复，并确保资发基金按照前次评价中的承诺采取后续行动。例如，针对性别平等地方发展方案的重要最后评价，资发基金在其 2013 年所作答复中承认，应更广泛地利用地方金融工具，与妇女署及开发署共同制订后续联合方案“包容和平等的地方发展”，支持妇女的地方经济权能。同样，对利比里亚一项地方发展资金项目的评价结果促成在所有地方发展金融实践中引入一个新的监测系统，其中包括一套新的业绩指标，用以反映所使用的公私金融工具范围不断扩大的情况。更重要的是，评价确认了在地方发展金融实践中引进系统办法、为私营部门的地方投资项目供资的合理性。

45. 关于 2014 年的重要评价结果，贝宁评价工作赞扬资发基金采取干预措施，帮助切实改进地方政府规划与管理系统。对农业加工、小规模乡村农场、脆弱家庭农业帮扶等领域的投资所报告的效果不一，不过建造农用仓库以支持发起一个

仓库接收工具却被认为对改进地方农业价值链大有帮助。评价者强调，必须对这类项目的投资进行更好的整体规划，使之与地方上的农粮体系运作更好地挂钩。

46. 此外，由开发署管理的一系列评价也涉及资发基金的干预措施进行了评价。独立评价办公室对开发署为实现千年发展目标所作贡献的专题评价的重要结果包括：赞扬资发基金通过放权后的机构开展工作，肯定资发基金对地方规划的支持“本身就是发挥作用的一条途径”。评价者承认“资发基金能提供放权方面的独特能力和专长，而开发署更有能力接触到政府中的上游部门”，因此建议开发署和资发基金更积极地协力推动工作。

47. 为强化评价职能，并鉴于 2015 年将实施修订后的评价政策，资发基金打算修订高级评价管理人员的作用和职责，并修订评价的硬性标准以确保该组织的工作更具代表性，同时请独立评价办公室的评价咨询小组进行指导：在资发基金这样规模、负有这样任务的组织，评价工作应当如何逐步展开。为支持这些举措，资发基金计划于 2015 年起草一项评价战略，根据 2014-2017 年资发基金战略框架进一步落实对评价质量和范围的各项承诺。

七. 联合国志愿人员组织的评价活动

48. 2014 年的志愿人员组织的评价预算是 582 000 美元，比 2013 年增加 42%，资金来源于核心和非核心资源，包括特别志愿人员基金。

49. 2014-2017 年志愿人员组织战略框架表明，坚定承诺明确展示志愿服务对更有效地实现和平与发展成果所作的贡献。志愿人员组织已开始与独立评价办公室及重要联合国伙伴开展对话，商讨如何以最佳方式评价志愿者和志愿服务对发展方案的贡献，尤其注重专题评价和伙伴评价，同时确保提高分散评价的质量。志愿人员组织 2015 年打算在这方面与办公室合作，利用办公室的技术能力、业务独立性和公正性，进一步加强其评价职能。

50. 志愿人员组织 2014 年完成和管理的一项重大专题评价是关于该组织对国家和区域志愿人员基础设施所作贡献的总结性评价。这项引人注目的评价为制订志愿人员组织新的志愿人员基础设施全球方案提供了指导。另外，其他重大评价包括网上志愿服务所作贡献的评价和志愿人员组织区域项目“阿拉伯青年志愿建设更美好未来”中期评价。

51. 鉴于志愿人员组织承诺加强其评价职能，该组织已确保在其所有新的全球方案中纳入对评价的坚定承诺。因此，志愿人员组织已将其每个全球方案预算项目(建设和平、青年、基本社会服务、社区环境承受力和降低灾害风险及志愿人员基础设施)的 5% 拨付给监测和评价工作。