

# 联合国 大会



Distr.  
GENERAL  
A/36/181  
15 April 1981  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

---

第三十六届会议  
临时议程项目\* 101 和 104

方案规划

联合检查组

联合国系统各组织内部评价工作的现况

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员递交联合检查组题为“联合国系统各组织内部评价工作的现况”的报告 (JIU/REP/81/5)。

---

\* A/36/150。

联合国系统各组织内部评价

工作的现况

联合检查组

厄尔·索姆

编写

联合检查组

1981年2月

日内瓦

联合国系统各组织内部评价工作的现况

联合检查组

厄尔·索姆编写

目 录

	<u>页 次</u>
导言和建议 .....	5
一、联合国 .....	10
二、联合国儿童基金会(儿童基金会) .....	12
三、联合国人类住区(生境)中心(人类住区中心) .....	14
四、联合国贸易和发展会议(贸发会议) .....	16
五、贸发会议/总协定合设的国际贸易中心(贸易中心) .....	18
六、联合国开发计划署(开发计划署) .....	20
七、联合国环境规划署(环境规划署) .....	22
八、联合国人口活动基金(人口活动基金) .....	24
九、联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处) .....	26
十、联合国工业发展组织(工发组织) .....	28
十一、联合国粮食及农业组织(粮农组织) .....	30
十二、国际原子能机构(原子能机构) .....	32
十三、国际民用航空组织(民航组织) .....	34
十四、国际农业发展基金(农发基金) .....	36
十五、国际劳工组织(劳工组织) .....	38
十六、政府间海事协商组织(海事组织) .....	40

目 录 (续)

	<u>页 次</u>
十七、国际电信联盟 (电信联盟) .....	42
十八、联合国教育、科学及文化组织 (教科文组织) .....	44
十九、万国邮政联盟 (万国邮盟) .....	46
二十、世界粮食计划署 (粮食计划署) .....	48
二十一、世界卫生组织 (卫生组织) .....	50
二十二、世界气象组织 (气象组织) .....	52
二十三、世界银行 .....	54

附件1. 近期文件的选择目录

附件2. 关于联合国系统内的评价第二次报告摘要, JIU/REP/81/6

## 导言和建议

1. 评价工作是一个过程，试图根据活动的目标尽可能有步骤地和客观地确定活动的適切性、功效和影响。内部评价制度试图协助尽量提高一个组织活动的功效其方法为向各秘书处和政府间机构提供关于成果的分析性资料，以便改进现有和今后方案。内部评价制度有责任向各政府间机构提供说明，以便有效使用资源，并促使各组织一般都有兴趣持续不断地评估经验，并将所吸取的教训应用于未来的活动。

2. 1977年，联合检查组（联检组）曾就联合国系统评价工作的现况，提出一份报告（1977年3月，JIU/REP/77/1），其中指出，目前没有完成实际评价工作。不过自从1950年代以来，对评价工作的兴趣时高时低，似乎已达到“起飞”地步；如在对13个组织的评价活动的附件摘要中所讨论那样，不少组织现正发展内部评价制度。该报告后经行政协调委员会（行政协调会）赞扬为一个很好的起点（1978年1月31日E/1978/12号文件）。该报告总结指出，评价工作具有很大的改善业务活动的潜力，因此必须逐步进向更有计划的评价工作。

3. 1980年期间，联检组曾对联合国系统的评价工作现况，进行了一番后继审查工作。它访问了高级管理人员、评价干事和各组织的工作人员，同他们讨论到现在为止他们评价工作的现况、结构、进度、作业和成果。它审查了文件、准则、政策说明和报告，审议了最近整个系统的报告，要求各组织对整个系统的评价问题表示它们的看法，并且收到了各组织对由此产生的报告草稿提出的意见。

4. 本报告对各个别组织的评价工作现况均载有一页摘要，并且除了1977年报告内所述的13个组织之外，另外增加了10个其他组织。各组织最近的评价工作文件目录，见附件一。另一份报告（JIU/REP/81/6）讨论下列事项：整个系统的发展、模式和所发生的问题；建立内部评价制度比较成功之处；目前进

入的关键性广泛执行阶段。 这种全面性报告的摘要，见本报告附件二。

5. 每一页摘要内都载有下列统一标题资料：

(a) “支出总额”，表示1979年某一组织的经常预算和预算外支出估计总额。 这些数额尽可能取材于行政协调会关于联合国系统对各方案支出的报告（1979年10月24日E/1979/90号文件，表1）或者取材于各组织提供的数据。

(b) “工作人员总数”，表示1979年某一组织的总部、其他常设厅处和项目工作人员（任期一年，或一年以上）总数，这些数字尽可能取材于行政协调会关于人事统计的报告（1980年5月8日ACC/1980/PER/13号文件，表一）和或者取材于各组织提供的数据。

(c) “评价单位”，为评价单位（或各单位）的名称。

(d) “设立年份”，指评价单位设立的年份。

(e) “工作人员人数”，指评价单位（各单位）内全部时间担任评价工作的专业人员人数（或估计的比率）。

(f) “所属部门”，指评价单位（各单位）隶属的或对之负责的主要组织部门或采用开发计划署评价程序的部门。

(g) “评价办法”，指对某一组织评价办法最重要特征的简略摘要。

6. 摘要本身概述某一组织的基本目的和结构、内部评价制度的性质、最近的活动和发展以及今后的问题和关切。 每一摘要都载有评价，其中很多都对现有问题和今后评价工作的发展提出建议。

7. 现阶段内部评价制度发展的一个大问题是，如下面各页与支出总额和工作人员总数有关的标题资料所文，专门用于评价单位人事编制的资源很少。 半数以上的组织仅有一两个评价干事时间或不到一个评价干事的时间。 这种起码的人事

编制，也许在制度发展初期和试行阶段是适当的，但是否足以承担广泛的制度执行工作所需的远为沉重的训练、支助、分析和提出报告的工作量，令人非常怀疑，因此这种人事编制会严重地妨碍评价制度优点的实现。 J I U / R E P / 8 1 / 6 号文件，详细讨论了这种情况，指出了人力资源可以从某一组织的其他部门调派，并建议各组织一般都应审慎研究评价单位人事编制是否足以承担逐步增加的职责。下列各项具体建议虽然是为了供若干个个别组织考虑而提出的，但其中不少建议涉及这个问题。

a. 为联合国提出的建议（见摘要一）

国际经济和社会事务部的评价股应予加强，以便可以加速完成其在经济和社会部门的重要评价职责。该股应同行政、财政和管理事务部的方案分析和评价股，保持密切联系，以使这两个部在评价的方式和方法方面保持一贯。

b. 为联合国人类住区（生境）中心提出的建议（见摘要二）

人类住区中心的监察和评价干事应专任履行这些职责，以便可以将现行制度扩大，满足管理和报告工作的需要。

c. 为联合国贸易和发展会议提出的建议（见摘要四）

贸发会议秘书处应主动拟订设立内部评价制度的建议以便有助于贸易和发展理事会继续讨论贸发会议机构合理化和方案评价工作这两个问题。这些建议可以采用其他组织的评价办法，利用联合国咨询援助来加强贸发会议的方案管理工作，并使其所属的政府间机构能够更好地评估成果。

d. 为联合国开发计划署提出的建议（见摘要六）

开发计划署应在方案政策和评价工作局指派足够的专业人员，负责在整个开发计划署，包括各区域局和外地办事处，进一步发展、加强和监督一个实际的评价制度。

e. 为联合国环境规划署提出的建议（见摘要七）

环境规划署应加强其所属评价单位，以便使该组织可以继续强调评价工作的重要性，并将评价工作作为项目和方案成果的一个态体反馈机制来进一步提高评价工作的功效。

f. 为联合国人口活动基金提出的建议（见摘要八）

人口活动基金应加强其项目计划过程，然后再考虑是否可以发展一套内在自行评价制度。这种制度所可增加的反馈和评价工作，可以有效补充人口活动基金中央评价组目前进行的实际活动。

g. 为联合国难民事务高级专员办事处提出的建议（见摘要九）

由于难民专员办事处的活动和工作人员迅速增加，该办事处应当确保评价工作获得充分注意和足够的资源专门用于评价工作，并保证评价活动得到适当的协调。

h. 为联合国工业发展组织提出的建议（见摘要十）

工发组织应确定那种内部评价制度对该组织最切合实用，然后采取迅速的执行行动。加速此举的办法是恢复设立其评价委员会（或另行设立一个新的机构），来协调一个切合实际的、整个工发组织内部的评价系统的发展和执行工作。其进度和成果，应由常设委员会经常予以审查。

i. 为国际原子能机构提出的建议（见摘要十二）

原子能机构应继续进行其很有前途的初步努力，锲而不舍，秘后逐步建立一套综合的内部评价制度，由内部审计和管理事务厅协调，对其业务的现况和成果进行全盘评价。

j. 为国际民用航空组织（见摘要十三）、政府间海事协商组织（见摘要十六）、国际电信联盟（见摘要十七）、万国邮政联盟（见摘要十九）和世界气象组织（见摘要二十二）提出的建议

目前这些组织虽然似乎不需要设立一套广泛的内部评价系统，但它们应特别注



意联合国系统内所发展的各种监察和评价技术，尤应注意内在自行评价的可能性。这些组织也许可以采用其中若干技术，以便改善它们的全盘方案编制、评价和报告过程。

k. 为联合国教育、科学和文化组织提出的建议（见摘要十八）

为了彻底支持大会和执行局进行评价工作，教科文组织应从速加强其中央评价单位，以便其包括支助、训练和协调在内的基本职责可以有效执行。该单位的职权范围应包括经常方案和预算外方案，并应同各方案部门建立紧密联系和使各区域的职权分散。管理资料系统应作为建立评价制度努力的一部分予以精简合并。

1. 为世界粮食计划署提出的建议（见摘要二十）

粮食计划署应确定如何充分加强其项目规划、拟订、监察、管理资料和报告过程，以便可以将评价事务处的资源集中用于评价工作。作为这种过程的一部分，粮食计划署应审查是否可能发展一套自行评价制度，补充其所属评价处目前的实际工作。

## 一、联合国

支出总数：\$ 1,183,700,000      工作人员总数：14,785人

评价单位：评价股；方案分析和评价股

设立年份：1980年；1974年      工作人员人数：3；1

所属部门：国际经济和社会事务部（经社事务部）；行政、财政和管理事务部

评价办法：系统正在发展中，中央方案评价

联合国自1977年以来，在设立内部评价系统方面毫无进展，却把重点放在加强促进评价工作的方案编制和若干方案评价工作上面。不过，1980年，一个新设的中央评价单位开始在经社事务部内从事建立这种系统的工作。

联合国的宗旨是要维持国际的和平与安全，发展国与国间的友好关系，合作和协调行动以解决国际问题。联合国的主要机关包括：大会及其七个主要委员会；安全理事会；经济及社会理事会及其各常设委员会、职司委员会和区域经济委员会；托管理事会；国际法院；秘书处。本报告下列九节中所列的机构，也隶属于联合国。

1977年以来，一直都是在下列两个一般性的领域里进行评价工作。第一，方案和协调委员会（方案协调会），要求提出一系列的方案评价报告(\*)。1977年进行了四项这类研究，1978年进行了两项，1979年和1980年各进行了一项。这些研究报告颇受欢迎，虽然评价质量并不怎么整齐。第二，为了对1978年联检组关于方案编制和评价工作的报告(\*)作出反应，秘书处已经采取行动，弥补现行办法中的若干严重漏洞(\*)。目前已经着手设立内部工作方案(\*)，加倍小心确定方案预算(\*)的产出。一项两年期方案执行情况的初步报告(\*)和两项关于识别过时的和未见成效的活动的报告(\*)，已经编好发表。

1978年以前，行政、财政和管理事务部的方案分析和评价股，负责进行大部分的评价工作。不过，继关于联合国系统改组的决议（A/RES/32/197）和政府间机构强调把内部评价系统并入方案规划过程之后，1978年又将职责重新划分。在经社事务部主管方案规划和协调厅助理秘书长领导下新设的一个评价股，负责进行评价研究工作，并在发展和国际经济合作总干事的指导下，由包括各有关组织实体的首长组成的高级评价工作指导委员会从旁协助，在经济和社会各部门发展一套全面性的评价系统。该股还要制订一套方法，协助其他联合国各单位，并同联合国系统其他各机构合作，协调发展经济及社会各部门的监察和评价职责。对其他部门来说，行政、财政和管理事务部的方案分析和评价股，将负责制订方案评价的方法，发展执行情况的监察和评价职责，协助安排和编写评价研究报告，并就经社事务部评价工作的财政方面同该部进行协商。

简评：联合国最近认真考虑发展协助进行评价工作的方案编制过程，和进行若干特定的方案评价工作，但它未能同时和联合国系统大部分其他组织和联合国所属机构，发展一套内部评价系统。经社事务部新设的评价股，打算从事这方面的工作。目前仍需取得进一步的进展，因为正如1977年联检组的报告所强调的，一套井然有条的全面性内部评价系统所提供的资料和技术，大大有利于许多联合国政府间机构的审查工作。

(\*) 见书目。

见第7. a段内的建议

### 三 联合国儿童基金会（儿童基金会）

支出总数：\$ 228, 800, 000      工作人员总数：2, 066 人

评价单位：方案分析和评价厅

设立年份：1976年      工作人员人数：4

所属单位：方案司

评价办法：逐步采取协作分散式的自行评价办法

儿童基金会的特定内部评价系统，目前方在发展阶段，系统的基础是逐步发展一套方案结构，以便在外地进行综合业务活动。

儿童基金会的任务是协助发展中国家提供费用低廉、社区面向的基本服务，改善它们的儿童和青年现况。经社理事会选任的一个执行局每年开会，以制定政策和审查基金的方案。

1976年，儿童基金会在总部方案司设立方案分析和评价科，为儿童基金会在各国合作进行的方案编制活动提供总部服务并予以改善。同时对评价活动进行的审查，也导致制定新的审查标准(\*)。儿童基金会目前的评估活动，包括若干追溯性的项目评价和对主要方案领域的全球性评估。评估科的三名专业人员，大部分时间从事加强各国的方案和项目编制和规划工作，特别是通过方案编制工作会议来进行这种工作，仅用较少的时间从事一般评价活动。

因此，在类似卫生组织国别保健方案编制办法的过程中，主要侧重分散的方案发展，最近更侧重资料、监察和报告过程。不过，儿童基金会的兴趣目前已经逐步转向监察和评价方面，并从国别项目转向以社区为主的项目。儿童基金会了解，评价反馈的质量，会随儿童基金会工作人员和他们所协助的东道国政府的兴趣和能力而有很大不同。然而，儿童基金会期望方案编制系统能够打下基础，使参与性

评价过程从基层配合一个发展中国家的客观条件。孰先孰后的问题虽然还没有完全解决，但儿童基金会想要通过继续监察执行情况和定期国别审查，逐步采用“内在”评价办法，因为这又可转而支持经过协调的方案评价和报告工作。

这些发展也涉及最近联检组一项关于儿童基金会的国别规划和方案编制的报告(\*)，这是儿童基金会大体上核准的(\*)。报告除了发现必须加强有计划的规划、方案编制、研究和资料收集的活动之外，还发现儿童基金会只是偶而使用其现有的监察和评价程序(\*)。报告建议加强进行监察和评价努力，使之更具协调性，更有计划，以便逐步按重点编制国家评价计划，并建议就所作的评价向执行局提出两年期报告，以及加强方案司的分析能力和方案编制、评价和统计方面的区域顾问。

简评：儿童基金会目前正在改善其国别方案结构和业务，并逐步将内在评价活动并入此结构内。在各种不同的情况下侧重外地参与性的过程，其任务非常艰巨，这可能导致对发展中国家的国家一级之下的方案编制、监察、资料 and 评价活动，采取重大创新的办法。

(\*) 见书目。

三. 联合国人类住区(生境)中心  
(人类住区中心)

<u>支出总数:</u>	\$ 23,800,000	<u>工作人员总数:</u>	317
<u>评价单位:</u>	技术合作政策和协调股		
<u>设立年份:</u>	1979年	<u>工作人员人数:</u>	1
<u>所属部门:</u>	执行主任办公室		
<u>评价办法:</u>	“内在”评价和中央单位		

人类住区中心虽然是联合国设立不久的一个机构,但过去两年来,已经在规划和实施一套用来评估项目和方案执行情况的监察和影响评价系统方面,做了大量工作。

人类住区中心于1978年后期设立,为人类住区委员会提供服务。并作为联合国系统内人类住区的行动、协调和评价的中心点。该中心承担联合国秘书处和环境规划署以前的住房和人类住区的职责和员额,此外还包括联合国生境和人类住区基金会。人类住区委员会年度会议从旁监督,委员会主席团每两年同环境规划署理事会的主席团举行联席会议。

1978年,人类生境中心开始采取一系列渐进的实际行动,根据开发计划署同人类住区中心项目活动合并的项目规划体制,发展一套从事影响评价的方法。该中心讨论和发展了一套方法和计划,选择改组了两项大规模的新项目,作为这种方法和计划的试验。项目的执行工作始于1979年,有关政府提供了积极的反馈。执行主任办公室内设立了一个方案政策和协调股以及一个技术合作政策和协调股,作为评价和监察活动的中心点和基本方案一体化和评价反馈的机制。技术合作政策和协调股的一名监察和评价干事,负责进一步发展、执行和扩充内部评价系统。

1980年11月,人类住区中心公布准则,开始在技术合作司\*落实其项目

管理系统。系统的几个基本阶段包括初步的项目拟订和规划、执行期间的监察以及对项目完成的联合终端评估，特别强调顾客/承包商同各成员国的服务关系、提供有效投入和最终产出的责任以及旨在取得最终产出的项目决策。根据经验，系统可能推广至经常方案和人类住区的其他活动。目前已开始更严谨地重新说明和分析经常方案下的次级方案。

不过，仍有很多事情要做。唯一的一名评价干事，目前由于还承担其他职责，所以只能以很少的工作时间从事评价工作。目前仍然需要在新系统中进行训练，需要拟订一项远期工作计划、后续政策和程序。人类住区中心还需制订一套特定的评价报告办法，这套办法也许可以经由编制一项年度执行情况报告来制订，后者可以用作今后改善方案编制、项目规划和项目预算编制的架构。

简评：过去两年来，人类住区中心为发展、试验和实施一套内部评价系统所作的努力，都是积极的步骤，特别是由于这些步骤强调一套系统应切合实际，符合人类住区中心的业务需求。不过，目前已达到一个关键性阶段，就是如果人类住区中心要进一步发展和扩大系统，发挥基本系统可以提供的管理和报告方面的优点，则需要作更多的投入，由一名专任评价干事时加督导。

(\*) 见书目。

见第7. b段中的建议。

#### 四. 联合国贸易和发展会议 ( 贸发会议 )

<u>支出总数</u> :	\$ 34, 400, 000	<u>工作人员总数</u> :	424
<u>评价单位</u> :	无		
<u>设立年份</u> :	不适用	<u>工作人员人数</u> :	不适用
<u>所属单位</u> :	技术合作处		
<u>评价办法</u> :	开发计划署评价程序		

贸发会议的评价工作，一向主要限于同开发计划署的技术合作活动。不过，最近已经根据为使贸发会议业务合理化所作的努力而考虑进行方案评价工作。

贸发会议在国际贸易领域的主要目的在促进贸易加速经济发展，拟订原则和政策，就多边文书和作为协调贸易和发展政策的中心点采取行动。 贸发会议的主要职能包括：在国际贸易领域和对国际合作有关问题进行审议、谈判、审查和执行活动。 贸发会议一般每四年开会一次。 贸易和发展理事会在贸发会议的届会之间每两年开会一次，理事会下辖六个主要委员会，一个优惠问题特别委员会和若干政府间专家组。

贸发会议一直主要是通过其开发计划署资助的技术合作项目，参与评价工作。 贸发会议广泛参与开发计划署的监察、三边审查和最后报告的管理系统，但迄今没有发展出任何属于自己的评价系统。 然而，贸发会议加入联合国和工发组织在制造业领域的评价作业，评价结果于1980年5月提交方案协调会，并于1980年9月提交贸发会议中期计划和方案预算工作队。 秘书处下辖一个经济政策评价和协调股。

贸发会议方案评价的问题，于1979年贸发会议第五届会议讨论体制问题时第一次提出。 贸发会议要求贸发理事会考虑是否应该将方案评价工作列为其中期计划和方案预算工作队的职责。 此外还要求一个贸发会议机构合理化特设政府间委



员会，适时参照联合国系统有关机构的看法和经验，审议贸发会议的评价程序和办法，并参照贸发会议所负诸如谈判等特别职责，就如何可以达成和加强有效评价工作，建议各种方法和方式。 这些事项随后由特设委员会和工作队处理，但迄今没有达成最后协议。

已经有人对下列事项表示关切：贸发会议各委员会的复杂议程、会议和文件；多年来逐步形成的多种多样的活动；贸发会议业务的分散性质。 贸发会议高级职员认为管理协调工作是可以改善的，但应避免烦琐的程序和报告。 他们认为，贸发会议最近已在方案预算编制方面取得若干进展，对秘书处和政府间机构的评价工作仍存在着矛盾心理，以及方案评价问题至少一部分同合理化问题的进展有关。

简评： 贸发会议可以借拟订内部评价系统的提议，协助其贸易和发展理事会继续进行讨论合理化和评价问题。 这种系统无需周密完备，花费很多费用，也不必应用于一切贸发会议活动。 落实大会和其他关于改善内部评价工作的政策指导，改造本报告所讨论的许多其他组织发展出来的技术，联合国经社事务部提供协助，正在都对这种系统的发展大有助益。

见第7.c段内的建议。

五. 贸发会议/总协定合设的  
国际贸易中心(贸易中心)

<u>支出总数:</u>	\$23,300,000	<u>工作人员总数:</u>	249
<u>评价单位:</u>	评价科		
<u>设立年份:</u>	1975	<u>工作人员人数:</u>	2
<u>所属部门:</u>	方案、资源和对外关系司		
<u>评价办法:</u>	混合特设工作团和顾问		

贸易中心虽然规模不大,但近年来已在项目评价方面获得不少经验。贸易中心目前正将其系统扩大,以便将其方案的所有主要方面都包括在内。

贸易中心是联合国在发展中国家促进贸易的中心点,由贸发会议和总协定合设,并由联合咨询组和一个技术委员会从旁监督。1975年,贸易中心为其所有由信托基金资助的综合贸易促进项目,实施一套项目评价系统, (\*) 并设立一个评价科。系统是以总部年度进度审查、中期审查团以及项目完成或转入新阶段之前的终端评价为基础设立的。评价工作由代表东道国政府的工作队、筹资机构以及一两个总部非直接参与项目的工作人员来进行。

1978年,贸易中心根据一项研究报告改组其秘书处,该研究报告强调必须改善方案规划能力,为业务找出一个更明确的重点,和设立一个工作人员发展方案。同时,贸易中心决定扩大评价系统的范围。\* 项目评价(扩大至包括所有类别的外地项目),仍然为最大的构成部分。贸易中心还实施一套“内在”评价系统,每年评价其十个方案中的一个方案,作为联合咨询组讨论的基础,并推动对总部活动的评价工作。联合咨询组和参与贸易中心的各国政府,一直支持评价工作,并要就项目评价活动的成果提供更广泛的报告。贸易中心主任基于个人职责,强调必须加强项目管理过程,因此设立了一个新的方案编制和监察单位。

许多贸易中心的工作人员参与集体评价过程，这种过程被认为是一种有益的训练和发展过程。接受访问的工作人员认为，系统对评估项目成果和改善新阶段的工作进行得很好。但他们警告，评价工作不可流为例行公事，或视为理所当然，必须改善后续工作，确保对建议采取行动，并使评价结果同新的项目规划联系起来。负责执行这种后续行动和一般反馈职责的评价科，致力扩大该系统，进行初步的方案和总部评价工作，和为新的“内部”评价构成部分拟订指导准则。现正鼓励高级职员多多参与评价团，同时由于方案和总部评价工作已经过试验并获得进一步发展，所以现正聘用顾问进行这种评价工作。

简评：贸易中心，特别作为一个小型组织，似乎已在工作人员、高级职员和参与贸易中心工作的政府代表的积极参与和支持之下，在设立和利用一套项目评价项目方面，取得了重大进展。目前面临的重大难题是将本系统扩充至贸易中心方案的其他构成部分，改善同项目和方案管理周期其余部分的联系，进一步发展后续和报告过程，并且大体上确保评价工作能够成为一种有效过程，以改善贸易中心的贸易促进工作的成果。

\* 见书目。

六、联合国开发计划署  
(开发计划署)

<u>支出总数</u> :	\$ US 698, 000, 000	<u>工作人员总数</u> :	5, 155
<u>评价单位</u> :	方案发展、支助和评价司		
<u>设立年份</u> :	1967年	<u>工作人员人数</u> :	1
<u>所属部门</u> :	方案政策和评价局		
<u>评价办法</u> :	集中的“主题”评价和分散的项目评价		

开发计划署近期评价工作的焦点是“主题”评价，但是它也正在加强其个别项目评价系统。

开发计划署为 8, 000 个以上的技术合作项目提供资金，其中大多数项目由联合国系统各组织执行。各组织通过动员或提高各发展中国家和地区的人力和机构能力、认别自然资源以及技术和技能转让和交流的办法，协助 1 4 5 个以上的发展中国家和地区加速经济和社会发展，以达到自力更生的目标。开发计划署总干事负责领导秘书处——下辖 1 1 2 个外地办事处，并就开发计划署活动的所有方面向开发计划署理事会——以 4 8 个理事国组成——负责，理事会通过经社理事会向联合国大会提出报告。

理事会定期性地强调评价和反馈是确保高水平技术合作的各项工作的重要组成部分<sup>(\*)</sup>。开发计划署评价工作是在两个集中层次进行的，(a) 对个别项目的评价和(b) 对选定的主题领域进行主题评价。开发计划署一直同各机构进行磋商，以便通过审慎选定评价的项目、改进项目设计和报告以及加强三边项目审查的办法来加强项目评价活动进而修正现有的开发计划署项目评价准则<sup>(\*)</sup>。总干事将在理事会 1 9 8 1 年 6 月召开的会议上提出关于这些事项的报告。开发计划署还建立了

一个明确的反馈办法以便传播得自评价的经验教训，并且正在执行一项综合系统资料项目，以便为全面管理监督（其中包括评价）的目的改进项目和方案资料。

主题评价是在1977年开始采用的。它们分析特定领域的技术合作经验，以便断定导致成功或失败的因素，并用来改进新项目的设计和执行(\*)。截止1980年年中，同其他八个机构合作，已经完成(\*)或正在进行12项实质性研究和2项程序性研究，1980—82年期间，预期进行另外五项研究。反馈办法包括印发报告、新的方案准则、培训以及必要时采取特别后续措施。完成的研究报告得到普遍接受，虽然有些研究的内容似乎太过广泛，而且在收集所需数据方面遭遇若干困难。

开发计划署进行个别项目评价的职责目前分散在各个区域局、外地办事处、执行机构和各国政府。主题评价工作则由方案政策和评价局负责，由一人担任非专任的高级评价协调员并由方案政策和评价局的其他技术顾问积极参与他们各自胜任的领域进行研究工作。但是，方案政策和评价局并不明确具有全盘评价系统的发展、监督、培训和后续方面的职责，而且各个区域局的评价办法各不相同有的区域局设有正式单位、有的强调设计、有的仅有极少量的特定活动。

简评：开发计划署在制定联合主题评价方案方面已有重大进展，但是计划署内部评价系统的地位和结构仍处于相当非正式和不确定状态。开发计划署需要在方案政策和评价局有足额的专任工作人员从事进一步发展、加强和监察一个有条理的系统的工作，同时在各区域局也应有特定的注意焦点。因为开发计划署的评价活动和领导作用对整个系统十分重要，所以在同本报告同时编写的关于联合国系统评价工作的第二份联检组报告（JIU/REP/81/6）中，也单独地讨论了如何加强开发计划署的个别项目评价系统的问题。

(\*) 见书目。

见第7 . d 段的建议。

## 七、联合国环境规划署（环境规划署）

支出总数：\$ US 41, 000, 000      工作人员总数：4 1 5

评价单位：基金政策和评价科

设立年份：1 9 7 5 年      工作人员人数：2

所属部门：环境基金和行政事务厅

评价办法：主要由顾问们进行集中评价

环境规划署自 1 9 7 6 年以来已在环境规划理事会的有力支持下发展出多种的评价工作，但是近期的进展已谨慎下来。

环境规划署成立的目的是作为联合国系统内的一个小型协调机关和催化机构，促进国际合作、审查世界情况和世界问题并促进环境领域内知识的流通和评价。该署是由理事会（每年举行一次会议）、秘书处和一个为环境方案提供额外资金的环境基金组成。

环境规划署于 1 9 7 5 年在环境基金下设立了一个评价单位就一切有关评价的事项向付总干事提出报告。该单位除了同开发计划署进行联络工作及制定政策和程序外，大部分时间用在项目评价活动以及向各国政府提出评价报告上面。理事会对评价工作表示极大的关心，并于 1 9 7 7 年强调必须有方案和项目的评价，并需要更多的关于所用评价的种类和所获成果的报告，并强调必须编制有关目标、预期影响、进展、和所获成果的基金项目文件。

已经对基金项目、成组的项目和支助程序进行了大约 2 5 项“深入”评价，主要是由顾问们同工作人员一道、并同其他有关的组织和政府协商之下进行的。1 9 7 7 年向方案协调会提出了一份关于环境方案的深入报告。预期每年大约有关于完成的项目和其他活动的 1 0 项深入评价和 1 0 0 项科内评价。该单位同项目

评价和内部审查程序有非正式的联系，而提出报告则是该单位特别重大的职责。个别的评价报告摘录于双月刊“提交各国政府的报告”。按照理事会的要求，1976年以来每年都编制了关于评价活动的报告(\*)。

发展评价系统的进一步工作受到阻碍，这是因为环境规划署的方案编制办法十分复杂，具有三个方案级别，并强调协调和催化的作用，正如环境规划署制定一个全系统中期环境方案的工作所反映(\*)。此外，环境规划署的评价已经显示，必须在项目设计、说明目标、监察、后续和利用成果方面加以改进。在发展方案评价方面几乎一无见树，而理事会对评价工作的关心似乎已大不如前。规模很小的评价单位的任务似乎过分繁重，造成评价活动的进一步下降。

简评：环境规划署在理事会的极大关注以及秘书处的领导和行动之下开始进行评价活动，这些活动受到了系统内各方的好评。但是，近期来它的评价工作似乎已失去推动力，主要是在进一步发展其复杂的方案编制职责和方案管理程序方面遇到困难。环境规划署不应忽视它曾强调评价工作是对项目和方案的成效进行反馈的、重大的不可缺的办法，并应考虑在保留其评价单位重要的报告职责的同时将这个单位加以加强。

(\*) 见书目。

见第7 . e段的建议。

## 八. 联合国人口活动基金 (人口活动基金)

<u>支出总数</u> : \$ US131, 600, 000	<u>工作人员总数</u> : 197
<u>评价单位</u> : 评价组	
<u>设立年份</u> : 1972年	<u>工作人员人数</u> : 5
<u>所属部门</u> : 由副总干事主管	
<u>评价办法</u> : 由评价工作人员和顾问进行集中和独立的评价	

人口活动基金进行评价工作已经相当驾轻就熟。目前集中注意的事项是如何推广评价的范围和进一步改善内部的反馈工作。

人口活动基金是大会的附属机关，以协助各发展中国家解决其人口问题为目的。它同各国政府、联合国系统各组织、各区域集团和各非政府组织进行密切合作。开发计划署理事会是人口活动基金的主管机关。

人口活动基金评价组是一个独立和集中的单位，组内的五名专业工作人员直接向副总干事负责。该组的目的是帮助就人口活动基金所运用的款项向理事会承担会计责任，并为未来的管理决策提供依据。该组使用本组的工作人员和顾问，每年进行约六项评价，对选定的活动的执行情况和成效进行深入的研究。因为评价工作强调其独立性，所以其他人口活动基金、执行机构和受援国政府的人员只作为评价工作的重要人力资源而不是评价组的成员。

个别的评价报告附有各国政府和执行机构的意见，一般当作提交人口活动基金的报告。这些报告在正常情况下都不公布。但是，这些报告以及人口活动基金评价工作的摘要已按照将成为正式的两年一度汇报程序，定期向理事会提出报告，最近是在1978年和1980年。(\*)该两项报告受到欢迎，人们称赞它们的内



容既客观又坦率，认为报告述及问题和成效，并就此采取行动以确保未来业务的顺利进行。最近的另一个发展是，评价工作逐渐从全球和区域方案转移到国家方案，这是因为人口活动基金的全盘重点也正向这方面转移。

人口活动基金的评价工作似乎得到工作人员、领导方面和理事会的有效全面支持。但是，他们都表示有需要进行更多的评价工作，以便把现有的、期间短于目前一般研究所需的一年或一年以上时间的 1,500 个人口活动基金提供援助的项目包括在内。因为人口活动基金对项目设计和目标不明确这些缺点十分关心，它已特别按照其评价，发出订正项目筹备指示以改善这种情况<sup>(\*)</sup>。此外，虽然一般都认为人口活动基金的全盘方案编制、审查和监察程序和结构都颇为适当，人们还是有志于更有效和更及时的内部反馈程序以确保提高未来的项目管理工作。总干事告诉理事会，未来的评价工作将受到更多的重视，但是看来评价组的规模在短期内不会大量扩张，工作将倚重于使用更多的顾问。

简评：评价工作似乎已成为人口活动基金巩固而有效的程序，这点已为工作人员、高级管理人员和理事会所了解。虽然人们认为会计责任的职责已充分履行，但是，各方都要求通过增加评价研究的数量和速度获得更多的内部反馈，或要求改进现有的或发展新的反馈办法对特定问题提供中期分析以确保及时采取纠正行动，或要求两者兼而有之。在人力资源有限又想维持现有独立评价的深入性质的情况下，这将是一个特殊的挑战。

(\*) 见书目。

见第 7. f. 段的建议。

九. 联合国难民事务高级专员办事处  
(难民专员办事处)

支出总数: \$ US281, 900, 000

工作人员总数: 829

评价单位: 项目评价股; 政策、规划和研究股

设立年份: 1980年; 1980年

工作人员人数: 1; 1

所属部门: 援助司; 高级专员属下

评价办法: 项目评价; 集中政策/战略评价

难民专员办事处目前处于过渡时期,正在从一个主要从事管理研究的单一评价专员员额改为涉及包括项目评价和政策/战略评价的新结构。

难民专员办事处在1970年代初期设立了一个评价专员员额,直接向高级专员负责,提供“对所获成效的最高层次的有系统评价”。1975—79年间,该专员重新评价了农村难民安置政策,导致初步制定了一个项目管理系统,他还进行了许多管理方面的分析。1978年,这个员额转到行政和管理司底下,而且在1979年年底这位专员转任外地工作。

难民专员办事处以两种办法填补所造成的评价工作上的缺陷。首先,1980年开始普遍实行一个新的项目管理系统,以加强援助司下的所有新项目的规划、编制和项目管理工作(\*)。1980年10月设立了一个项目评价股以便在项目管理系统下逐渐和有系统地发展和执行项目评价工作。初步工作的目标是通过准则、讲习班和评议会议来加强项目设计和加深工作人员对评价的了解。目前正在试验一项自评因素办法,自评因素将成为项目设计的固有部分,使管理人员可以分析项目目标与实际成果之间的差距并获得经验教训。正在考虑由小型的工作人员和顾问组对选定的项目进行深入的中期和最后评价,同时还考虑进行集中注意于评价结论和成果的分析 and 后继程序。

此外，一个新的政策、规划和研究股于1980年5月开始工作，股内的三名专业工作人员直接向高级专员负责。该股利用现有的内部和外部专家评价，负责对长期政策目标进行定期的重新评价，并负责提供长期的规划、研究和咨询意见。该股最初明示的职责包括对现有政策和战略进行选择评价，以及有条理地积累和适当利用难民专员办事处的经验教训。

难民专员办事处的人员说，因为紧急难民方案变化无常、工作压力繁重而且增长极大，使规划和评价工作难以进行，而难民专员办事处的人员和方案必须急速扩充来应付这些需要，使困难更为加重。执行委员会曾促请进行更多的系统性监察工作，但是难民专员办事处人员也认识到有条理地反馈通过评价获得的教训是十分有价值的。他们建议，难民专员办事处可以逐步进行努力，建立一个制度，将国家一级的项目评价和方案评价与政策一级的评价（最困难）结合起来。

简评：难民专员办事处的新的项目管理系统为建立一个有条理和有系统地确定方案结果的程序提供了良好的基础。进一步进展则有赖援助司决定项目评价办法，而且新成立的政策规划和研究股必须自觉努力确保不致因为其他工作而疏忽其评价职责。难民专员办事处若要实现一个完整、有效的内部评价系统，则还须逐步在方案一级将这两项职责同评价工作联系起来，并指定一个特定的全盘协调点。

(\*) 见书目。

见第7. g 段的建议。

#### 十. 联合国工业发展组织 (工发组织)

<u>支出总数:</u>	\$US98,900,000	<u>工作人员总数:</u>	1,012
<u>评价单位:</u>	评价股		
<u>设立年份:</u>	1976年	<u>工作人员人数:</u>	2
<u>所属部门:</u>	政策协调司		
<u>评价办法:</u>	与开发计划署进行共同评价, 评价系统在发展中		

工发组织在过去几年内把有限的评价努力放在同开发计划署进行联合主题评价方面,没有在内部评价系统方面作出什么进展。

工发组织的宗旨是促进和加速发展中国家的工业化以及协调联合国系统的工业发展活动。工发组织在其章程为各成员国批准后将成为一个专门机构。在目前,工发组织的决策机关包括每四年召开一次会议的工发大会、每年召开一次会议并通过经社理事会向联合国大会提出报告的工业发展理事会以及每年召开两次会议的工业发展理事会常设委员会。

工发组织评价股于1976年设立,旨在设计、试验、建立和监察一个全面的评价系统,预计于1977年底执行,并且进行特定的评价工作。1977年和1978年制定了这种系统的各项建议并于1979年初提交常设委员会(\*)。例如现行方案预算(1980—81年)等文件已经制定项目、方案以及股内评价和审查的广泛工作方案。但是,这个小规模(一名专业人员)评价股的大部分工作完全致力于同开发计划署及其他机构进行若干联合主题评价研究以及对这些研究的后续工作。

工发组织人员认为,主题评价研究对于更深入了解工发组织的评价工作及其对改进绩效的可能贡献都大有帮助。他们说,在1980年印发了一本设计和评价

术语汇编、制定了有结构的反馈办法并用来进行主题评价工作、为外地项目制作了特殊的深入的评价方法并开始进行更明确地界定评价系统作用的工作。他们相信，在完成一些主题研究并增加了评价股工作人员（1980年年底已增派一名专业人员，并从事于征聘第三名人员）之后，现在已可就建立一个内部系统给予应有的重视。但是，其他的人员则担心评价工作的发展已失去推动力并且没有充分的支持，他们强调必须在合作的基础上努力发展一个适合工发组织需要的一个简单的、有用的内在自评系统。

1980年3月提交常设委员会的一份报告指出，仍未就主要的目评组成部分进行设计工作，但是，内部评价系统仍会在1980—81两年期内加以执行(\*)。常设委员会促请加强努力，在不损害其他工发组织活动并在核可的方案拨款内，由高级管理人员参加并实际联系其他的方案管理程序和接受工发组织援助的国家以及工发组织的外地工作人员，制定该内部评价系统。

简评：工发组织开始时令人十分看好，目前却已跟不上它想制定和执行一个内部评价系统的早先目标。主要问题似乎是不能对这个系统达成一致意见。为了重新获得推动力，工发组织需要一个高级的联合机构——也许是目前不发挥作用的评价委员会——同各方合作制定并执行一个实际的、应用于整个工发组织的内部评价系统，并确保高级管理人员把评价视为高于司一级进行决策程序的必要因素。除此之外，理事机构同时应极力表示支持对工发组织活动进行有条理的评价加以改善。

(\*) 见书目。

见第7. h. 段的建议。

### 十一. 联合国粮食及农业组织 ( 粮农组织 )

<u>支出总数:</u>	\$US 358, 300, 000	<u>工作人员总数:</u>	6, 637
<u>评价单位:</u>	评价处		
<u>设立年份:</u>	1968年	<u>工作人员人数:</u>	8
<u>所属部门:</u>	方案、预算和评价厅		
<u>评价办法:</u>	在分散的基础上进行独立和 “自身评价”		

粮农组织早已存在一个长期确立的评价程序，但是为了响应粮农组织大会强调更多使用评价以集中注意于方案效率，它在过去几年作出相当进展使其内部评价系统更为全面。

粮农组织的宗旨是提高营养和生活水平，提高生产和分配所有粮食和农产品的效率，并改善农村人口的境况。粮农组织的理事机构包括在正常情况下每两年召开一次会议的粮农组织大会，以及在该大会闭会期间对粮农组织工作进行监督——特别是通过其方案和财政委员会——的粮农组织理事会。

自从1978年以来，粮农组织的评价工作有了两项重大发展，旨在产生一个具有相互支持因素的内部评价系统。首先，1978年采用了自身评价，作为所有各级方案管理人员内在的定期活动，以审查所获进展和遭遇的问题，以便及时采取纠正措施。这个系统提供各管理人员直接的反馈，是未来决策的重要依据，并查明问题领域供评价处或其他单位斟酌情况进行进一步研究。第二项发展是《经常方案审查》的创刊，该刊于1979年首次发行，作为两年期执行情况报告，其中载有对选定次级方案的深入审查(\*)。总干事承认这项初步努力的种种局限，但是强调它作为相互学习过程的价值，并且向高级管理当局和各理事机构提供了关于粮农组织各项方案和活动是否切合实际、影响和效率的资料。将来可能把这个报告同两年期《外地方案审查》合并，后者于1979年经订正将注意力更多地集中于方案影响方面(\*)。

评价处一方面扩大其评价活动，同时于1978年从发展部调迁到总干事办公室的方案、预算和评价厅。因此，该处负责进行外地和总部活动的评价工作。它负责进行特别的处内和外地评价、审查其他评价报告，编制《经常方案审查》报告，制订方法和准则(\*)，并执行咨询、训练和联络工作。因此，该处是使用自身评价、集中评价和各种其他评价方式来提供一个灵活的、实用的评价程序的分散系统的一个焦点。

由于1979年世界土地改革和农村发展会议的影响，人们十分关注农村发展领域进行监察和评价的工作，并有志于同各种全国性机构和国家政府在评价工作上进行更多合作。人们更为重视粮农组织的监察和管理资料系统的发展工作，并要求较好的成效和影响指标、和项目设计、扩充评价训练、良好的外地管理系统以及改善评价反馈办法。这些重点的改变显示了粮农组织评价系统的重大发展。

简评：粮农组织在过去两年来有了重大的额外进展，扩大评价系统到经常方案，执行了一个新的自身评价系统并编制了一个新的报告对全面的方案执行情况进行评价。这些行动似乎具有全面和有系统地加强粮农组织业务和会计责任的大量潜力。

(\*) 见书目。

## 十二、国际原子能机构（原子能机构）

支出总数：\$ 86, 300, 000

工作人员总数：1, 356人

评价单位：内部审计和管理事务处（协调员）；保障评价科；评价股（技术援助）

设立年份：（1980）；1978；1980

工作人员人数：1人；8人；1人

所属部门：行政事务部；保障部；技术援助和出版物部

评价办法：目前为各评价发展股

过去，原子能机构依靠开发计划署的评价程序进行其技术合作工作，依靠广泛的审查工作网进行其他方案。最近，已经开始了在几类方案中发展评价活动。

原子能机构的基本目的是加速和扩大和平利用原子能。大会每年举行一次，也在需要时举行会议，理事会则每季开会。除此之外，原子能机构还有一个高级科学咨询小组、若干常设咨询机构、很多特设专家委员会和工作组，以及一个进行方案评估的外聘审计员。在内部，由内部审计和管理事务处负责评估方案和管理以及财务事项并由各常务委员会监督主要的管理工作。这些不同的过程采取了各种方法和办法。现在还增加了新的评价办法。

1978年保障部设立了保障评价科，以审查和评价各项检查报告和检查说明、编写年度执行报告、以及计划和采用一种有系统的全面评价程序，借以改进保障的效能。该科八个工作人员还在努力拟订一套必要的技术评价方法，以保证评价和该部的规划与设计相结合、改进数据的收集和分析程序，并加强计算机的能力。

原子能机构长期以来在三分之一由开发计划署资助的技术合作中利用开发计划署的评价程序进行评价，并在其自己的项目中非正式地引用了这种程序，但是，原子能机构于1980年决定在这方面发展一套更有系统的制度。技术援助和出版



物部的方案协调科设立了一个评价股。 1978年采用了一种新的执行报告，以补充各年度关于技术援助活动的报告。 这后一报告将得到新的用电子计算机管理的资料制度的支援，以取代现有笨重的人工操作状态制度。 1980年采用了强调明确目标和衡量执行情况的新的项目评价形式，开始了多学科的国别方案规划和审查工作，并希望发展制度化的项目储存。

在其他领域也出现了对较为正式的评价的兴趣。 例如，1979年决定利用一种以服务和产品为重点的新方法和新资料汇报方式，并使其咨询委员会每隔几年对方案及未来发展作一次评价，从而加强对国际核情报制度的设计和评价工作。为了协调这些评价活动，1980年12月在内部审计和管理事务处增加了一名干事。

简评：目前，原子能机构的评价情况良好，各关键领域都主动发展了新的办法和制度。 现在所面临的挑战是将有系统的、正式的内部评价方法逐步扩大至各领域采用，并把它们同现有的监督过程结合起来。

见第7. i 段的建议。

### 十三、国际民用航空组织（民航组织）

支出总数：\$ 63,800,000

工作人员总数：1,200人

评价单位：技术支援和评价科

设立年份：1973

工作人员人数：1人

所属部门：技术援助局

评价办法：开发计划署评价程序

过去几年，民航组织的评价工作没有根本的改变，评价工作仍然局限在同开发计划署一起的技术援助活动。但是，由于最近民航组织理事会的兴趣增高，所以有可能扩大评价活动，增加关于方案结果的报告。

民航组织主要是政府间制定国际民航领域章程的组织。大会至少每三年举行一次，是对民航组织进行指导的机构。民航组织的工作由一常设执行委员会监督，委员会及其附属机构全年都经常举行会议。

关于民航组织的技术援助工作（全部由外来资源如开发计划署和各种信托基金提供经费）。技术援助局内对项目报告、训练活动和设备需要、一般规划和外勤支援工作的最后评价，由技术援助局的技术支援和评价科负责。工作人员只用很少一部分时间作具体的评价工作。其工作是按照开发计划署评价指导方针进行的。对项目、方案和项目管理程序已进行了若干项评价，但主要强调以三方审查和同外勤项目工作人员的紧密工作联系，而进行项目评价。民航组织的人员认为，未来的一个重要普遍需要是由东道国政府较多地参加技术合作评价活动。

1980年3月，在民航组织理事会的会议上，代表们在进行评价的一般性讨论时说，民航组织的“评价”制度是同每三年一次编制预算的制度结合着的，并说，

在各类预算审查间建立辅助程序可以保证更好的协调和改进预算程序。 还认为，技术援助活动发展很快，但是理事会与其评价工作毫无关系，并认为应该向理事会提供更多资料，以便评价方案，决定方案是否得到很好的执行并决定是否应修改将来的标准。 理事会请秘书长把对经常方案“评价”工作所采用的标准向财务委员会提出报告，并研究将技术援助工作的资料转送理事会的办法。

简评：民航组织是个主要制定规章的组织，看来不需要广泛的内部评价制度。但是，由于联合国系统其他方面正在发展评价的技术和方法，而理事会最近对改进后的评价和报告方法发生的兴趣，民航组织应该考虑现有的一些较简单而适用的评价技术，尤其是因为这些技术对加强其总的预算编制、方案规划和报告制度可能有用。

见第 7 . j . 段的建议。

#### 十四、国际农业发展基金(农发基金)

支出总数: \$ 10, 200, 000 (行政)

\$ 390, 900, 000 (总承付额)

工作人员总数: 120 人

评价单位: 监察和评价股

设立年份: 1977 年

工作人员人数: 1 人

所属部门: 经济和规划部

评价办法: 利用当地机构和顾问的内在评价

农发基金虽是联合国系统的一个非常年青的组织,但是,它在设立内在评价制度对其发展项目进行评估和改进方面,特别是在强调利用当地和各国机构方面,已作出了全面和有系统的开端。

1977年12月农发基金开始工作,是联合国的一个专门机构。其目的是帮助发展中国家扩大粮食生产、改善营养和改变农村的贫困状态。它向自办或其他金融、发展机构“联合提供基金”的项目贷款。理事会每年举行一次会议,并在必要时举行特别会议,执行局经常随需要举行会议,审查和核准业务政策、贷款和赠款。1980年12月,理事会决定补充原有的十亿美元基金,以保证继续工作,并增加1981—83年的借贷方案至15亿美元。

农发基金的经济和规划部有一监察和评价股,同方案管理部紧密合作,为每个项目制定监察和评价制度。农发基金已根据它的借贷政策和标准(\*)制定了指导原则(\*),着重监察和评价,以确定项目的影响,并从成败和缺点中吸取经验和教训。所有的项目都包含有明确的监察和不断评价的部分,只要可能,这个工作由当地或各国机构组成的监察和不断评价队负责。该制度设计目的是要简单而

又灵活，着重完成主要的项目目标，并进行不断的中间审查和反馈。事后评价一般是由在受援国的独立机构进行，在项目结束以后对整个结果进行评估，利用监察和不断评价的工作结果，但常常也另加专门研究。农发基金还利用联合办理的机构——尤其是粮农组织、世界银行和区域开发银行——的专门知识，来拟定和评价项目、监督执行和支出，并且同农发基金一起对农发基金所参加提供资金的活动进行监察和评价。

到现在为止，农发基金的经验有限，但是它承认，现在已有的对减少农村贫困的工作结果的评价，在概念上和和业务标准上都严重不足。监察和评价项目的执行，是了解将来如何发展更好的项目的最重要方法之一。为此，农发组织自1979年1月至1980年12月进行了23次监察任务，帮助发展中国家的政府为基金资助的项目设计最合适的监察和评价制度。

简评：农发基金利用其新成立的条件、其着重发展项目的特点、及其同粮农组织、世界银行和其他金融机构的关系，制定了一套全面的监察和评价其发展项目的纲领。尽管评价制度必须根据经验演变（农发基金承认这一点），但是，在决定和逐步改进农发基金以及负有主要监察和评价作用的所在国的工作结果和影响上，已经取得了稳步的开端。

( \* ) 见书目。

### 十五. 国际劳工组织 ( 劳工组织 )

<u>支出总数:</u>	\$ 154, 700, 000	<u>工作人员总数:</u>	2, 684 人
<u>评价单位:</u>	评价股		
<u>设立年份:</u>	1977年	<u>工作人员人数:</u>	3人
<u>所属部门:</u>	方案编制和管理局		
<u>评价办法:</u>	由若干深入评价辅助自我评价		

劳工组织正在制定一套全面的内部设计和评价的制度, 现在正在由设计、试验和训练阶段转入执行阶段。

劳工组织的目的是以订立标准、出版和新闻工作、以及技术合作方案等主要手段, 推动社会平等、改进劳动条件和提高生活标准、以及促进经济社会稳定。劳工组织是由雇主、雇工和政府参加的三方结构。国际劳工大会每年举行一次会议, 理事会每年举行三次会议。

劳工组织的审查和评价工作包括: 深入方案审查、区域工作审查、和派往各国的三方评价团, 其总的趋势是对方案评价。劳工组织认识到它没有一种对单项活动进行有系统和全面的内部评价, 所以1977年开始制定这种方法。其特点是详细确定目标、订立成功的标准、和在设计阶段订定项目的指示数据; 不但适用于技术合作项目, 也适用于其他活动, 如研究或内部行政: 同时由执行项目的单位自我评价, 使包括的面广并有助于反馈。

1977年方案编制和管理局设立了一个小型中央评价股, 其专业工作人员1980年由一人扩大到三人, 作为该系统的评价单位。最初阶段, 它集中于制定设计和评价的基本程序(于1979年出版(\*)), 和同工作人员协商改进项目设计。自1979年起, 开始将新的设计形式运用于(最初是试验, 以后便成了常规)若干大规模技术合作和研究项目, 并用来协助编写1980—81年和

1982—83年的方案和预算建议。 1980年，为劳工组织和日内瓦及各区域的人员280人（包括各国和捐赠机构代表68人）办了训练班，继续就设计工作进行协商，并且为评价资料的反馈拟定了初步程序。

在1981年，该系统包括的范围将继续扩大。其评价、收集所获取的资料和传播调查结果的工作，最终会导致对劳工组织很大部分项目的常规评价，为知识转让提供方便，找出各类项目和地区的主要限制，并成为更广泛的方案评价的基础。1980年11月编写了一份关于技术合作活动的初步报告（\*）；关于评价结果的类型的资料摘要，也可在年度成绩报告和其他审查工作中加以利用。尽管对制订标准或讨论会之类的活动很难进行正式评价，但是还是希望评价制度也能有助于改进这些活动。劳工组织希望其评价制度成为一种有用、合理的管理工具，而不是为评价而评价的复杂手续。

简评：劳工组织为其内部评价制度作了细致的准备工作，其重点放在拟订程序改进项目设计和正式与非正式地训练执行新制度的工作人员。迄今为止，这些发展的努力看来是成功的。现在所面临的关键性挑战是逐步执行评价制度，以确定结果并改进未来方案。

(\*) 见书目。

十六. 政府间海事协商组织(海事组织)

<u>支出总数:</u>	\$ 10,800,000	<u>工作人员总数:</u>	265人
<u>评价单位:</u>	无		
<u>设立年份:</u>	不适用	<u>工作人员人数:</u>	不适用
<u>所属部门:</u>	技术合作司		
<u>评价方法:</u>	开发计划署评价程序		

和1977年一样,海事组织没有内部评价制度。评价工作只限于一些由海事组织参加作为开发计划署的执行机构所进行的技术合作项目。但是,海事组织政府间机构确实在相当大的程度上不断地参与了其工作的拟订、进行和审查。

海事组织的两年工作方案、预算和长期工作方案的目的,是发展影响国际船运的技术事项和有关事项的国际标准,以及为执行这些标准提供援助。为此不仅两年开一次大会和一年开两次理事会,而且还有四个主要委员会和很多小组委员会。这些委员会和小组委员会内各成员国政府的代表组成,负责处理由理事会或海事组织大会慎重审议并通过的工作方案。这样,尽管没有设立专门从事评价工作的单位,但是,一系列会议可以不断地广泛审查工作方案。海事组织的人员还说,每个秘书处单位都帮助审查该秘书处所服务的各委员会的工作并提出报告。

通过海事组织的技术合作方案进行的业务工作,都采用开发计划署的评价程序除此之外,由各成员国政府代表组成的技术合作委员会在每年举行两次的会议上审查该方案。过去曾经过进行过几次联合项目评价,但是总的来说,海事组织的人员认为,单独进行专门评价的代价太高。实际上,重点是放在继续不断地对项目进行监测。他们希望,将来能更重视开发计划署的三方审查,视为是一种评价工作。

秘书长在讨论1977年底联检组第一个评价报告时指出,海事组织除了开发计划署的技术合作所要求部分外,不需要一个复杂的评价制度,因为该组织规模不



大。 他还说，海事组织和其他小型组织无疑可以引用一些由联合国系统其他组织发展的技术并加以改进；在适当的情况下，海事组织可以征求联检组的意见，建立一个简单、有效而经济的评价制度。 海事组织的人员觉得，海事组织对审查和评估的需要已经得到充分满足，但对联合国系统其他组织的评价工作的发展，仍然有兴趣。

简评：目前看来海事组织不需要复杂的内部评价制度，其部分原因是各政府间组织都广泛地参与其工作方案。 但是，因为海事组织也没有管理服务单位，其内部审计员负责的是基金管理，而不是方案问题，所以海事组织应该继续审议联合国系统其他各大、小组织所发展的评价意见、方法和技术，以便找出和采用若干种以便可以简单、有效地改进其总的方案制订、评估和报告工作。

见第 7. J. 段的建议。

### 十七. 国际电信联盟 ( 电信联盟 )

<u>支出总数:</u>	\$ 70, 000, 000	<u>工作人员总数:</u>	886
<u>评价单位:</u>	无		
<u>设立年份:</u>	不适用	<u>工作人员人数:</u>	不适用
<u>所属部门:</u>	技术合作部		
<u>评价办法:</u>	开发计划署评价程序		

电信联盟除了在同开发计划署进行的技术合作的领域内所作的努力外, 并没有内部评价系统。 未来几年的组织计划不准备设立这样一个系统。

同大多数其他国际组织不同, 电信联盟没有方案结构或方案预算, 因而有碍一个全面的评价系统。 它的四个常设机构—— 总秘书处, 国际频率登记理事会、国际电报和电话咨询委员会 ( 电报电话咨询委员会 )、 和国际无线电咨询委员会 ( 无线电咨询委员会 ) 共用各种服务和工作设备和根据《国际电信公约》的规定通过协调委员会正式协调它们的工作。 政策方针是由通常每五年开会一次的全权会议 ( 下次会议在 1982 年 )、 行政会议、 行政委员会和电报电话咨询委员会及无线电咨询委员会的全体会议。

全权会议制订电信联盟工作的通盘目标, 行政委员会在四个常设机构的支持下监督这些目标的执行。 委员会的会议还接受和讨论秘书长的年度报告, 检查财务报表和预算并检查人事和行政事项。 但是, 除了其外部审计委员以外, 电信联盟只有一个工作人员根据其他组织费用衡量制度设法拟订预算和决算帐户的费用分析办法, 全权会议要求适当的时候斟酌情况编制费用—— 利益的分析报告提送行政委员会。 一个工作小组最近也在调查在 1982 年全权会议召开前如何改善预算方式和内容。 电信联盟的官员怀疑十分紧缩的预算政策是否可以增编更多的工作人员来大量扩大这些编制预算或任何其他管理方案和分析程序的工作。

电信联盟的评价活动属于技术合作部, 并且非常依靠开发计划署的方案拟订和

评价程序和领导。 电信联盟官员认为他们计划项目评价工作的实质很类似于在评价工作上着重于决定成果的一种学习过程，但是认为影响的评价对电信联盟的资源而言太过复杂。 主要的重点是开发计划署的三方审查和调查工作。 目前，电信联盟只有半打的财务人员和大约 40 名技术专业人员来处理大约 200 个越来越复杂的技术合作项目。 行政委员会非常愿意对技术合作活动进行密切分析，它在 1979 年决定设立一个特别工作组重新评价电信联盟工作的所有方面。

简评： 电信联盟目前似乎不需要一种复杂的评价系统，特别是鉴于它复杂的组织结构时尤其如此。 但是，当电信联盟检查目前非常基本的预算和技术合作程序和拟订“费用—利益”分析时，应考虑联合国系统其他组织拟订的各种基本的检查、拟订方案和评价的技术，这些技术可能用来改进其预算、评价和汇报的程序。

见第 7. j 段的建议。

十八. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)

<u>支出总数:</u>	\$ 224, 900, 000	<u>工作人员总数:</u>	3, 365
<u>评价单位:</u>	中央评价股		
<u>设立年份:</u>	1978年	<u>工作人员人数:</u>	2
<u>所属部门:</u>	研究和方案制订局		
<u>评价办法:</u>	合并规划、方案制订和预算编制过程; 和分散化的自行评价		

1978年, 教科文组织执行局拟订了与规划、方案拟订和预算编制过程合并内部评价制度<sup>(\*)</sup>的原则大纲, 准备逐步有系统地推行, 并以分散执行和自行审查为基础。设立了一个中央评价股以便筹办方案部门的初步评价工作和使之系统化; 提供鼓励、支助、训练和协调; 制订评价准则、标准和方法; 以及对评价结果的利用采取后继行动。

已采取了重大的初步步骤。强调方案行动经费资源、产出和结果的新的执行情况检查系统是1981-1983方案和预算<sup>(\*)</sup>的一个组成部分。已经印发了一个全教科文组织的评价词汇。<sup>(\*)</sup>已扩大了两年期主要影响/缺点报告的评价内容并开始采取行动以改进教科文组织其他报告程序的评价素质。

但是, 就象向1980年教科文大会提出的评价情况报告所指出的, 有待努力的地方还很多。利用评价来解释目标、重点和预期的结果的说明在编制下一个中期计划和今后的方案和预算文件方面将是一个关键性的步骤。还没有发布过供设计和评价之用的内部指导大纲, 同时, 要建立一个“内在”评价系统需要有指标和检查技术。1981年开始广泛采用执行情况检查系统, 同时并进行大量的在职训练。尽管各会员国、执行局和外部专家和组织有意参加, 但是还没开始加入教科文组织的评价活动。

还存在着一些基本的执行问题。教科文组织各种方案部门的评价和审评工作差异极大, 使得进行项目清查工作也很困难, 并且对何种活动是实际上“评价”也

仍然没有协议。 评价资源是分散的：每一部门有一个协调和评价股，但是它们负担了太重的其他工作，其他几个评价专家则在特别方案领域工作。 如要把现行的报告程序同评价连系起来以形成制订方案、报告和管理的一种更为精简和有效的资料系统，仍需要做很多工作。 由于未来的计划和目前作业的问题，这种非常小的中央评价单位将受到很大的压力要使评价工作“组织化和系统化”，特别是因为教科文组织正把其业务分散，使业务较具区域结构的特色。

简评： 教科文组织似乎正朝一种全面的内部评价系统前进。 已经建立了具体的观念性基础和计划出进一步的步骤的一套合理的程序，并且得到教科文大会和执行局的支持。 但是，如果这个系统要健全地建立起来并予以执行，以及要用来作为一种有效的管理工具和程序以进一步增进教科文组织的业务的话，则今后这几年将非常重要。 要使这个系统发挥它的潜力，就必须加强这种中央评价单位去执行其支助、训练和协调的工作，它的权力就必须包括拟订经常方案和预算外方案，必须发展它与方案各部门和分散后的各区域之间的坚强的连系以及作为评价工作的一部分，管理资料系统必须精简化和整体化。

(\*) 见书目。

见第7. K段的建议。

### 十九、万国邮政联盟（万国邮盟）

支出总数：\$14,300,000

工作人员总数：168

评价单位：无

设立年份：不适用

工作人员人数：不适用

所属部门：技术合作司

评价办法：从开发计划署改编过来的技术合作评价程序

象1977年那样，万国邮盟的评价活动只限于其技术合作工作。在评价工作方面如果有任何扩大似乎都同它的方案制订和预算编制的安排的变动有关。

万国邮盟有四个主要的组成部分。万国邮政大会通常每五年举行一次会议，执行委员会和邮政研究咨询委员会则每年开会一次。国际局则作为常设秘书处为邮政管理提供资料和服务以及进行技术合作活动。

关于万国邮盟要设立一个内部评价系统的问题很可能受到大会每五年举行一次会议制订工作方案的特性的限制。“工作方案”实质上似乎是从一个载有各种题目的很长的清单中挑出一些研究题目，由两个委员会在五年的期间内执行。1976年向执行委员会提出了一个比较连贯性的方案制订系统，并决定把它提送给1979年大会以供研究，然后向1984年大会提出报告以便作出决定。执行委员会就要进行这项研究。目前，万国邮盟还正在进行一种以各成员国预先缴费为基础的自筹资金制度，但现下仍保持其业务形式的预算办法。目前，万国邮盟的管理分析程序相当有限，并且是着重于改进其支助服务的效率。

万国邮盟的评价工作只限于技术合作领域，使用的方法是其执行委员会于1971—73年大体上参照开发计划署的政策和程序而拟订的。虽然官员们认为开发计划署管理系统有一点烦琐，但万国邮盟确实执行开发计划署的着重于计划项目的后继行动的办法，以确保它自己的计划项目和开发计划署提供基金的计划项目取得结果。

它编写定期评价其技术合作结果的报告，并且还制订了派遣业务工作组的程序，以便除了别的以外，审查区域邮政方案的效率。

秘书长在1980年向执行委员会就评价问题表示意见时说，内部评价系统如要作任何扩大，超越了技术合作的范围时，首先须要考虑到万国邮盟活动的性质和可用的资源，以便仔细对费用收益加以研究。然后有选择地和在试验性的基础上予以执行。

简评：万国邮盟目前似乎不需要一个内部评价系统。但是万国邮盟的整个研究方案如能采用比较有条理而又不过于烦琐的方案制订办法，着重研究的相对费用和收益的有协调的规划和评价，以及对它们的执行及其结果作有条理的分析的话，则收益可能会更大。在这样一个系统内，评价工作可能会发挥积极的作用。万国邮盟应考虑联合国系统内各组织研拟出来的规划、方案制订、评价和报告技术以便采用。

见第7 . j段的建议。

## 二十、世界粮食计划署(粮食计划署)

支出总数: \$533,500,000

工作人员总数: 877

评价单位: 评价处

设立年份: 1963年

工作人员人数: 10

所属部门: 执行主任办公室

评价办法: 主要由联合工作队进行临时的和“深入的”评价

粮食计划署有一个联合国系统内历史最悠久的评价单位,同时也是相当大的一个单位。但是这个中央单位分担了粮食计划署许多管理职务,这妨碍了它朝新方向发展的努力。

粮食计划署设法通过粮食援助的形式来促进社会和经济的发展,也协助满足由于天灾而产生的紧急粮食需要。它是由粮农组织和联合国联合发起的,由粮食援助政策和方案委员会加以监督,该委员会每两年开会一次。

在粮食计划署于1963年成立之初就有一个评价处,它似乎是一个成绩卓著、为人赞赏和得到支持的中央单位。该处设于执行主任办公室,除10个专业工作人员外,还有顾问服务人员。主要工作包括对比较大的、复杂的或新阶段的计划项目进行临时的或中期的评价(到现在为止大约有300个报告)。根据粮食计划署的基本评价办法,\*它们通常是由联合工作队进行,工作队的人员则来自评价处、粮食计划署总部和联合国系统其他组织,并在粮食计划署外地工作人员和各国政府当局密切合作下进行工作。报告程序很多,因为每一个临时评价报告的摘要都要提交粮食援助政策和方案委员会。此外,该处编制了大约350个由外地工作人员草拟的计划项目最后报告,并且还附上一些部门性的评价。

1978年粮食援助政策和方案委员会要求加强评价结果的反馈以改进计划项目的拟订和执行, (\*)包括制订最新的业务方针(\*)和取得的经验教训的综合摘要,每



五年提交粮食援助政策和方案委员会。最近另外一个发展是“深入评价”，是更仔细地研究粮食计划署主要的计划项目对经济、社会和营养方面的影响。现在正更多地利用顾问进行六个这类的研究。

评价工作如果要有更大的进步似乎需要加强粮食计划署的其他管理业务。基本的规划、方案制订和审查活动目前似乎相当不明确，分散在执行主任办公室、计划管理司和资源管理司之间。虽然评价司相当大，但它的工作量很重，因为通过它的许多评价、最后报告和外地视察担负了粮食计划署很大一部分的政策和规划、计划项目的报告和数据收集，以及外地工作检查工作，而且还有其他工作。秘书处和粮食援助政策和方案委员会已认识到需要使粮食计划署的管理系统化，因而目前正努力发展一个新的电子计算机化的管理资料系统。关于粮食计划署是否可能终于为其到处散布的外地业务走向“内在”自我评价途径或现行中央评价制度是否比较适当的问题也进行了一些讨论。

简评：粮食计划署的评价司是一个很有经验的单位，但是近年来它已把它基本的评价和反馈作用越来越零星地分散到更复杂的计划项目的工作上，因为它还负担了粮食计划署遍及全界的业务中相当大一部分的基本管理过程的工作。如果粮食计划署计划项目的规划、拟订、检查、报告和管理资料的程序能够更有系统的话，似乎评价司可能更全力集中于确保有条理和有效的评价和反馈工作的进行。

\* 见书目。

见第7.1.段内的建议。

## 二十一. 世界卫生组织 (卫生组织)

支出总数: \$ 375, 100, 000

工作人员总数: 5, 376

评价单位: 保健方案评价的发展

设立年份: 1976年

工作人员人数: 总部 1人

所属部门: 属总部的方案委员会

评价办法: 由各国和在卫生组织内进行内在评价

卫生组织全力稳定地向前发展帮助各国改进保健方案和评价程序, 以及进一步发展卫生组织类似的程序。

卫生组织的目的是要所有人民的健康达到最高可能的水平。最近已把这个目的修改: 使所有的人到公元2000年都达到很高的健康水平, 可以过一种在社会和经济上都能作出贡献的生活, 一般称之为“争取在公元2000年人人都健康。”(\*) 世界卫生大会每年开会一次, 决定卫生组织的政策; 执行委员会则两年开会一次。六个区域的每一个区域各有一个由各国政府代表组成, 每年开会一次的区域委员会、一个区域办事处和在各会员国内工作的卫生组织方案协调专员。

为了促进公元2000年人人都健康, 卫生组织正支助制订国家的、区域的和世界性的战略, 这些战略以检查和评价为组成部分。卫生组织设法支助国家一级的评价工作和它自己的合作活动。其办法是一种内在评价, 它着重使各国保健发展的较广泛管理程序和卫生组织方案制定的类似程序的评价程序一体化。

过去几年间卫生组织已提倡了这些管理程序, 并为各国的以及卫生组织的方案(\*) 的评价工作制订了指导原则。就内部而言, 方案概况用来作为向各层业务单位以及从它们传递评价资料的工具。举行了区域或国家会议, 讨论会和讲习班, 以促进方案评价的努力。现在正拟订新的简要管理发展大纲, 总干事关于卫生组织工作的报告的内容也已经予以充实。(\*) 已制订出一套保健指标以便使各国和卫生组织能够

更好地检查和评价朝向人人健康的目的取得的进展。 (\*)

卫生组织评价“单位”只有一位工作人员，负责制订方案评价工作，是主管方案发展的管理程序的一个小组的一部分，该小组向总部方案委员会提出报告。卫生组织的评价责任是由所有业务各级上的方案管理人员对与其有关的方案负责。整个方案的评价由各区域委员会、执行委员会和世界卫生大会负责，于行政管理代表组成的各种秘书处委员会展开审查之后进行。

卫生组织的制度所具的广泛、分散和灵活的特性使它很难精确评价当前的进展。总部小组应用评价程序监督全面的进展情况——譬如在最近几次会议讨论评价系统的经验 (\*) 以及通过其他的后继行动和支助活动。可以设想得到，有很多领域，才刚刚开始展开努力，进行很慢、或发现很难执行，但已经建立起来或正在进行。相当多国家的和卫生组织的活动（包括规划、评价、检查、设计、训练和报告等各方面），都是很有希望的。卫生组织的官员们认识到所涉的长期过程具有挑战性，但认为这是建立管理方面的自力更生和改进全世界的保健业务的最好的途径。

简评：过去几年来，卫生组织在其有力的理事机关、高级的管理和工作人员的支持下，在建立其评价系统方面已做了很多工作。卫生组织理解到需要有大量的进一步发展和改进，但是现行的结构和方法具有使各国保健方案的评价以及卫生组织的评价程序作得更好的巨大潜力。

(\*) 见书目。

## 二十二、 世界气象组织 (气象组织)

支出总数: \$ 31, 500, 000

工作人员总数: 388

评价单位: 报告和评价组

设立年份: 1968年

工作人员人数: 2

所属部门: 方案规划和协调司, 技术合作部

评价办法: 开发计划署评价程序

1977年以来, 气象组织的评价活动没有什么改变, 其评价工作仍然大部分限于技术合作计划项目。但是, 气象组织确比联合国系统其他小组织有较详尽的评价和进展情况报告的工作。

气象组织的业务是在四年方案和预算 (目前为1980—83年) 和每年的预算下进行的。世界气象大会每四年至少开会一次, 制订下一个四年期的方案和预算, 并决定总的政策。还有六个区域气象协会和八个技术委员会。执行委员会每年至少开会一次, 制订每年的预算、监督方案、提出研究和作出供采取国际行动的建议。

气象组织没有管理专员或内部审计专员, 虽然现在仍在讨论是不是需要设一个内部审计的员额。但是它有其他分析和报告程序。大会和执行委员会通常作出秘书处要执行的非常具体的报告要求。每一年都向气象组织的常任代表—通常是各国气象所主任—发出一个问题单, 请他们仔细评价气象组织和他们国家的一般气象业务。诸如全球大气研究方案这类大方案需要有政府间监测小组和对取得的成果有具体的后继行动, 同时, 世界天气监测网方案也受到密切的监测、分析和每年提出报告。秘书长提出的年度报告也着重于气象组织各种方案的进度、情况、活动和责任。

方案规划和协调司报告和评价组将其工作集中于气象组织为开发计划署执行的技术合作计划项目的评价上, 主要是根据三方审查、最后报告和项目的监测。对于气象组织研究员补助金方案取得的成果而采取的后继行动, 它也有一套既定的程序。

气象组织同开发计划署和环境规划署一起做了一些工作以改进规划、方案制订、监测和三方审查的工作，并且预期今后还会作出更多的这类的努力。此外，根据各个外地的评价结果，还对整个技术合作方案的效果作出了评价，并每年向执行委员会提出报告，每四年向气象大会提出报告，以便使它们能够斟酌情况审查和调整技术合作的政策、目标、安排和资源。

简评：因为气象组织已经有了各种经常的评价和报告活动，所以它在目前似乎不需要一个详细的内部评价系统。但是如果它对联合国系统内其他组织制订出来的方案制订、评价和报告的办法和技术加以不断的研究，它在分析和管理程序方面无疑地可能有所获益。

见第7. j段的建议。

### 二十三. 世界银行

<u>支出总数:</u>	\$ 276, 600, 000 ( 1979 财政年度 )
<u>工作人员数:</u>	5, 200
<u>评价单位:</u>	业务评价部
<u>设立年份:</u>	1970年
<u>工作人员人数:</u>	27
<u>所属部门:</u>	在执行主任之下
<u>评价办法:</u>	以中央审查方式进行的内在自我评价, 以及中央单位评价

世界银行已拟订并应用一些新办法来处理系统的和参与的评价, 评价报告, 以及在评价方面同发展中国家的政府合作。

银行集团是由国际复兴开发银行(世界银行), 国际开发协会(开发协会)和国际金融公司(金融公司)组成。它们的共同目标是要引进财政资源提高发展中国家的生活水平。由一个董事会和21名专任的执行主任对世界银行和开发协会进行监督。金融公司也有一个类似的组织结构。世界银行的内部评价系统是由业务评价总干事督导, 他向各执行主任, 联合审计委员会、和总裁提出报告。业务评价部由轮流担任多年任务并依照系统的指导方针\*进行业务的银行工作人员组成, 向该总干事提供协助。世界银行对于经济和部门、方案和预算、政策和研究, 以及训练和组织事项, 也有其他方式的评价和审查活动。

所有已完成的世界银行项目都由项目成果审计系统加以审查(金融公司除外, 因为该公司有它自己的项目督导系统)。这个系统有两个层次: 一个是有关的业务单位通过项目完成报告所作的自我评价, 另一个是业务评价部工作人员对这些报

告和选择的项目所作的独立审查。在每年125—150份这种业务评价部的审查中，大约有半数是简略的，另一些是中度的，还有四分之一是深入的。审计报告草稿送交借款国政府和各有关部门征求意见，然后定稿并提交各执行主任和总裁。此外，还编写和发表一份所有报告的年度摘要，\* 以保持对于项目经验，成功和失败的教训，及其影响的继续不断的总观察。还保持一份以电子计算机计算的所有审查结果纪录。总的说来所强调的是参与的评估和经验的反馈，以加强世界银行业务对于成果的注重并向世界银行股东和管理当局报导当前业务的审查结果及其所涉问题。

到目前为止，除了完成550项审计工作之外，业务评价部的工作人员每年还进行8—10项评价研究和业务政策审查：前者确定一些项目组的方案形式以改进未来的设计和执行，后者集中注意力于政策和程序方面的经验以确定改进的可能性。已开始进行一系列的新工作，即在一些项目完成了几年之后再加以视查，试图确定它们较广泛的直接和间接影响。世界银行正努力有系统地加强各国政府的评价工作，不仅是对项目的联合作业，而且也通过一般评价工作，利用在职训练和非正式的区域讨论会。在经济发展研究所主办的课程中还介绍了在项目上以及在国家一级上的监察和评价。最后，业务评价部的报告过程包括一项关于业务评价本身的年度报告。\*

简评：世界银行具有一个基础稳固而有经验的业务评价系统。虽然世界银行的业务是在一个比联合国系统大部分其他组织更直接面向大规模发展业务的情况下进行的，它的评价经验的许多基本概念和措施看来对系统内正在发展评价系统和评价报告功能的其他组织而言，是有用的也是适合的。

\* 见书目。

近期文件的选择目录

联合国

“1974—1977年方案评价”，包括附件，“内部评价的订正方针”，经社理事会1978年5月16日E/AC.51/91号文件。

“关于联合国内的方案编制和评价工作的报告：意见”，大会1978年9月1日A/33/226/Add.1号文件。

“制订内部工作方案及报告方案执行情况的程序”大会1979年4月23日A/C.5/34/3号文件。

“识别联合国方案预算内的各种产出”大会1980年3月13日A/C.5/35/2号文件。

“联合国1978—1979两年期方案执行情况”，大会1980年3月19日A/C.5/35/1号文件。

“已完成的、过时的、功用不大的或没有实效的活动的确定”大会1979年8月15日A/C.5/34/4号和1980年11月14日A/C.5/35/40号文件。

联合国儿童基金会（儿童基金会）

“项目的评价”，1974年7月《儿童基金会实地手册》第一卷，A编，第2章和序言。

“方案评估，监察和评价的标准”，经社理事会1976年1月19日E/ICEF/P/L.1628号文件。

“方案制订的一些问题：执行主任的说明和建议”，经社理事会1980年4月21日E/ICEF/L.1414号文件。



联合国人类住区（生境）中心（生境中心）

“生境项目管理系统”，1980年11月13日。

贸发会议／总协定国际贸易中心（贸易中心）

“加强促进出口的技术援助的实效：关于一个项目评价系统的建议”，1974年11月ITC/AG(VIII)号文件。

“加强促进出口的技术援助的实效：贸易中心项目的评价安排”，1978年4月5日ITC/OD/INF/135号文件。

联合国开发计划署（开发计划署）

“项目评价”，1975年12月1日《政策与程序手册》第3470节。

“开发计划署／机构联合评价方案”，开发计划署1978年4月5日DP/319/Add. 1号文件。

“署长关于1978年度的报告”，特别是第III. D. 节，“未来的问题：更有效率的执行”，开发计划署1979年4月26日DP/380号文件。

“改进技术合作质量的评价和有关措施”，开发计划署1980年3月5日DP/448号文件。

评价研究：第1号，“全面发展规划”，1979年6月；第2号，“农村发展”，1979年6月；第3号，“农村妇女参与发展”，1980年6月；第4号，“农业训练”，1980年；和研究第5至10号，将于1981年出版。

联合国环境规划署（环境规划署）

“协调问题：系统内的中期环境方案”，1979年1月24日UNEP/GC. 7/6。

“项目和方案评价”，1979年1月25日UNEP/GC. 7/13。

“环境基金：执行主任的报告”，（第三节，项目评价），1980年2月20日  
UNEP/GC.8/7。

联合国人口活动基金（人口活动基金）

“人口活动基金项目的评价：执行主任的报告”，开发计划署1978年4月24日  
DP/331号和1980年4月15日DP/493号文件。

“人口活动基金关于编制项目文件的指示”，1978年10月15日UNFPA/  
19/Rev. NO. 2。

联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）

“项目管理系统手册”，1979年5月PCS/335。

联合国工业发展组织（工发组织）

“关于内部评价的系统设计进度报告”，工发组织1979年2月14日ID/B/  
C.3/80号文件。

“关于内部评价和其他活动的系统设计进度报告”，工发组织1980年3月19日  
ID/B/C.3/89/Rev.1号文件。

联合国粮食及农业组织（粮农组织）

“经常方案的自动评价”，1978年5月5日总干事公报第78/23号。

“1978—1979年经常方案的审查”，1979年7月C79/8。

“1978—1979年实地方案的审查”，1979年9月C79/4。

“自动评价：执行情况说明”，评价处，1979年11月。

“技术合作项目的评价：方针”，评价处，1979年。

国际农业发展基金（农发基金）

“贷款政策和标准”1978年12月IFAD/8/REV.1。

“监察和评价的业务方针”，1979年12月。

国际劳工组织（劳工组织）

“设计和评价劳工组织项目的程序”，第一卷“概论”1979年1月；第二卷“技术合作”1979年6月（1981年年初修订）；第三卷“研究”（1981年年初）。

“1979—80年劳工组织技术合作活动，包括三方参与”，劳工组织1980年11月GB. 214/OP/1/3号文件。

联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）

“总干事就有关方案活动的评价所进行的研究的初步报告”，1977年8月11日103EX/10号和执行局104EX/Decision 4.3号文件。

“评价名词：教科文组织词汇”，1979年7月23日BEP-79/WS/8号文件。

“1981—1983年方案和预算草案”，大会，第二十一届会议，1980年贝尔格莱德，21C/5号文件，第244—253段。

“总干事就方案评价进行的研究，采取的措施和获得的结果的报告”（第一部分）；

“1979—1980年各项继续进行的活动的主要影响，成果，困难和缺点的说明”（第二部分），大会第二十一届会议，1980年贝尔格莱德，1980年8月23日21C/11号文件。

世界粮食计划署（粮食计划署）

“评价粮食计划署发展援助的方法”，1974年2月WFP/IGC. 25/12和ADD. 1—5。

“关于评价的非正式工作组：评价对于项目制订和执行的回馈”，1978年3月WFP/IWGE。

“评价”1980年1月1日《粮食计划署实地手册》，第十五章。

### 世界卫生组织（卫生组织）

“卫生方案评价的暂定方针”，卫生组织1978年HPC/DPE/78.1号文件。

“卫生方案评价的发展”，卫生大会1978年5月18日第31.11号决议。

“卫生发展的管理过程”，卫生大会1978年5月24日第31.43号决议。

“基本保健”，国际基本保健会议报告，1978年，阿拉木图，卫生组织，1978年日内瓦。

“制订2000年以前实施全民保健的战略：指导原则和基本问题”，卫生组织执行局文件，1979年。

“实施保健方案评价：评估和建议”，卫生组织DPE/80/1号文件。

“监测朝着2000年以前实施全民保健的方向进展的指标”，卫生组织1980年EB67/13 ADD.1号文件。

“卫生组织1978—1979年的工作：总干事的两年期报告”，卫生组织文件，1980年。

### 世界银行

“业务评价：世界银行的标准和程序”，第二版，1979年8月。

“关于项目执行情况审计结果的第六次年度审查”，1980年9月。

“关于业务评价的年度报告”，1980年8月。

### 联合检查组（联检组）

“关于联合国系统内的评价的报告”，1977年3月JIU/REP/77/1。

“关于联合国内的方案制订和评价的报告”，1978年3月JIU/REP/78/1。

“评价用语词汇”，1978年11月JIU/REP/78/5。

“联合国各组织内部评价系统初步方针”，1979年2月 JIU/REP/79/2。

“儿童基金会：为乡村儿童进行规划以及制订方案”，1980年3月 JIU/REP/  
80/3。

## 关于联合国系统内的评价第二次报告

联合检查组厄尔·索姆编写

### 摘 要

1977年联检组关于联合国系统内的评价的报告发现人们对此问题的关注正处于一个“起飞点”。这个1981年情况报告显示系统内的评价活动，其幅度比以往更加广泛。目前已有了相当大的进展，但还需更加努力以确保新的或改良的内部评价系统得以稳固建立，并将实际上用来仔细评估成果和改善方案。

具有评价系统的组织数目已比1977年所调查的增加了一倍以上。第二章讨论朝向把内在自我评价作为基本方法的强大趋势，这是由于内在自我评价所包括的范围广泛，反馈迅速并且费用很低。但是大多数组织的中央评价单位很小（只有两名或不到两名干事），因此有碍于系统的执行。

第三章讨论在全面发展的努力中把评价同组织的决策过程合在一起的重要性。评价已证明是对改善项目和方案设计有用的，但它同管理循环的其他阶段的关联还不很强固。

目前人们逐渐同意评价方法必须适应特定的组织情况并切实集中于简单而有效的形式。但第四章指出，一些方法尚未在项目之外妥善地发展出来，目前仍然有强烈的倾向，想要把比较偶然的审查误称为“评价”。

第五章讨论大多数系统现在刚达到评价的反馈和报告阶段。现在需要有系统的内部反馈过程、评价“记忆库”和后续程序。向理事机构提出的初步报告甚获好评，看来好的评价报告能够有助于简化全面的执行情况报告。

第六章审查了加强同各国政府合作以改善它们自己的评价活动的强大利益，联检组将于1981年单另研究这个问题。经过一段长时间的审查和机构间协商的

过程之后，开发计划署也准备修正和加强其实地项目监察和评价系统。

第七章指出，对评价活动的支持，已因对评价结果有了更多的了解和初步的积极使用而有增加，但全面的支持仍然很脆弱。各理事机构，最高管理局和工作人员显然必须建立评价系统以期稳定改进评价的质量。

第八章总结表示，内部评价系统已圆满地渡过介绍和发展的初步重要阶段，现在进入广泛执行的第二个重要阶段。目前的挑战是要各个组织加强并且有效地使用这些系统。虽然评价系统的发展仍是渐进的，今后几年对于在联合国系统内确立评价的价值而言，将是非常重要的。检查员建议各组织审议：

- 内在的自我评价办法的优点；
- 配置足够的评价工作人员以满足扩大系统执行的需要；
- 评价系统所包括的范围和发展计划，一体化的管理系统关系和发展的方针，以及基本的评价标准；
- 具体的评价分析，后续工作和报告办法和程序；
- 协助发展中国家评价活动的当前和未来行动；
- 实施一个订正的项目评价系统的（开发计划署）行动；
- 支持评价系统发展的有效培训方案。

另一项报告（JLU/REP/81/5）总结了23个联合国系统组织内的内部评价活动的状况并包括对其中一些活动的建议。