联 合 国

经济及社会理事会

GENERAL

E/ESCAP/CMG(2)/9
15 September 2005
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

亚洲及太平洋经济社会委员会

驾驭全球化委员会

第二届会议
2005 年 10 月 12-14 日
曼　谷

方案规划与评估：监测和评估

(临时议程项目 6(b))

亚太经社会方案监测、审评和评估准则

秘书处的说明

内容提要

近年来，整个联合国秘书处都已采取立足成果的管理原则和方法。亚太经社会充分承诺实施改革措施以支持立足成果的管理。亚太经社会的最初重点放在规划与实施问题，现在正转向更多注意监测和评估的作用，以响应成员和准成员对这方面的重视。为此，亚太经社会根据联合国内部监督事务厅作出的总体指导，正制订一项方案与项目综合监测评估框架。该框架将提出亚太经社会范围内对项目、次级方案和组织层面的监测和评估活动的要求，并对如何采取措施确保有适当的机制交流调查结果和所吸取的经验教训提供指导。

目　录

页　次

一、立足成果的管理和监测与评估：联合国范围 1
二、加强亚太经社会范围的监测与评估工作 1
三、制订监测与评估框架 2
四、监测和评估的目的 2
五、亚太经社会监测与评估框架的主要内容 3
六、规划与管理范围 4
七、成果框架 6
八、方案和项目监测和审评系统一体化 6
九、下一步骤 6
十、结论 7

一、立足成果的管理和监测与评估：联合国范围

1． 立足成果的管理概念其最初重点在于立足成果的预算编制,由秘书长在其题为“振兴联合国：改革方案”[1] 报告中提出。随后几年中，成员国日益突出强调监测与评估作为立足成果管理的有机组成部分。秘书长的简报“有关方案规划、预算的方案内容、实施的监测及评估办法的条例和细则”[2]， 根据联大相关决议而颁布，提供了一个规划、监测与评估的综合框架，在今天依然有效。对此，联大 2003 年 12 月 23 日第 58/264 号决议“加强联合国：进一步变革的议程”进一步强调监测与评估的重要性以及方案与协调委员会在领导和监督相关改革措施中的作用。

2． 为响应上述进展,内部监察事务厅在加强秘书处监测与评估工作方面发挥了领头作用。在此方面，它最近提交方案与协调委员会审议的两份报告尤其值得注意：“加强评估结果在方案设计、实施及政策指导方面的作用”[3]， 以及“内部监察事务厅关于建议加强和监测方案绩效与评估的报告”[4]。 这些报告概要介绍一系列旨在加强监测与评估的作用种种措施，以作为一种战略手段，以提高联合国向成员国提供结果的能力。根据这些建议，内部监察事务厅提供各种新信息和咨询服务，以支助各部门努力加强监测与评估工作。

二、加强亚太经社会范围的监测与评估工作

3． 亚太经社会过去几年为配合联合国立足成果的管理举措(包括监测与评估)而采取的全面措施反映出执行秘书对改革的充分承诺。在这方面，亚太经社会对行政和预算问题咨询委员会“关于 2006-2007 年两年期拟议方案预算的第一份报告”尤其感到鼓舞，该报告指出“委员会赞扬亚太经社会努力系统地、全面地开展这一活动[监测与评估]”。[5]

4． 目前在亚太经社会,监测与评估被视为对理解秘书处工作绩效乃致整体工作方案的绩效发挥了关键作用。因此，这一做法是向方案管理人员以及首先是向亚太经社会

---

[1] A/51/950 以及 A/51/950/增编 6 涉及立足成果的预算编制。

[2] ST/SGB/2000/8。

[3] A/59/79。

[4] A/60/73。

[5] 第六十届联大正式记录，增编 7(A/60/7)，第 V. 42 段。

成员和准成员传送反馈信息的基本途径。直到几年前，要么认定绩效卓越，要么以为绩效与活动的开展和产出有关，而后者多数情况下显得很高。相比之下，亚太经社会目前寻求制订一种更有区分能力、更为可信的办法来评估其绩效，它主要集中于结果而不是活动，而且鼓励自我批评审议，预期想法是从错误吸取的教训和成功经验一样对未来规划和方案制订进程具有同等价值。

5． 在亚太经社会秘书处范围内，管理文化的改变日趋明显。过去几年里，亚太经社会工作的许多方面都得到重新检查、精简和加强，而现在正采用参与性更强、更为透明的工作方法。尤其是，不光是亚太经社会工作人员日益了解在提供亚太经社会产品和服务工作中质量的重要性，它们还在对应获得的成果的更深的理解的基础上得以更为明确地界定质量标准。对此，监测与评估日益被视为向方案管理人员提供有关其工作绩效的情况：了解哪些做得好，哪些做得不好。了解这些情况是需要的，以便决定如何改进绩效并指导实施进程。管理人员还可了解过去哪些做得好哪些没做好。这种认知是需要的，以便确定将来应取得什么成果，以及采取何种战略来实现它。

三、制订监测和评估框架

6． 亚太经社会目前正根据管理机构和内部监察事务厅的建议最后完成监测和评估框架，重申加强通过工作方案取得的成果并以透明、可信方式汇报亚太经社会工作的质量和相关性。该亚太经社会框架将因此与内部监察事务厅提供的监测、审评和评估框架的概念和方式方法紧密接轨。

7． 该框架简要介绍亚太经社会的监测与评估系统，将提出亚太经社会内项目、次级方案和组织层面监测与评估活动的要求，以及为确保设立适当机制交流调查结果和吸取的经验教训而建议要采取的措施。此外，框架必须得到其他“技术性”和“进程”工具的辅助补充，这些工具涉及到具体实质性领域(如运输、贸易、卫生)，特定交叉问题(如性别、人权、可持续发展)以及亚太经社会更为广泛的政策框架(如，工作方案、技术合作战略)。

四、监测和评估的目的

8． 监测和评估有助于改进绩效并取得成果。其总体目标在于衡量和评估绩效从而

更为有效地把握成果、预期成就和产出。作为亚太经社会当今强调成果的一部分，展示绩效的必要性对监测与评估提出了新的要求。

9． 过去监测与评估重在评估投入和实施进程。今天，重点在于不同因素对特定发展成果的贡献，这些因素包括产出、伙伴关系、政策咨询、宣传教育、能力开发方法和区域协调机制。

10． 为配合将立足成果的管理纳入亚太经社会工作，监测与评估的两个主要目的在于：

(a)文件编制。监测与评估有助于详细记录方案与项目进程，从而提高方案与项目管理部门作出知情决策并向成员和准成员以及供资机构介绍不同投资的进程和结果情况。

(b)积累经验与组织层面学习。监测与评估为亚太经社会成员和准成员及方案管理人员提供有关活动绩效的反馈。这样，它通过收集、分析和传播正在进行和已经完成的活动的经验帮助改进方案与项目。因此特别强调开展组织层面的学习以便提高未来绩效。

五、亚太经社会监测与评估框架的主要内容

11． 亚太经社会总体方案与项目监测评估框架有五个主要部分。在图 1 有概括介绍。

(1) 规划与管理框架。指亚太经社会更为广泛的方案环境，反映在战略框架与工作方案的逻辑关系框架，包括那些个别项目；

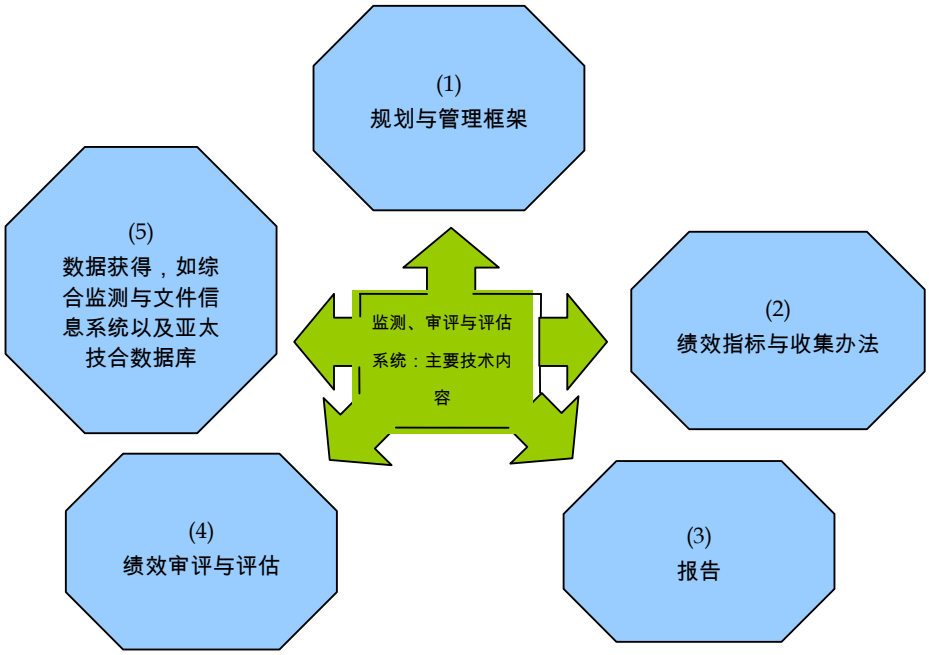
(2) 绩效指标和收集办法。指定量、定性和有时限的目标，帮助明确上述规划与管理框架中确定的各种结果的绩效标准和要求。数据收集系统和办法将用于持续获得关于绩效指标是否正在完成的信息；

(3) 汇报。指方案与项目管理人员定期向主要利益攸关者(包括成员国和捐助方)定期汇报亚太经社会工作绩效的要求。报告制度加强了问责制、透明度和学习；

(4) 绩效审评与评估。指经常和特别地对亚太经社会绩效情况进行深入、定期和有时限的评估；

(5) 数据获得。指需要将监测、审评和评估的数据和报告归档，以便能使不同类别的用户和利益攸关者方便地检索。有好几个数据库用于此目的，包括综合监测与文件信息系统以及亚太经社会技术合作数据库。

图 1. 监测、审评与评估系统：技术内容



六、规划与管理范围

12. 为努力进一步加强立足成果的管理，建立有效规划与管理框架是亚太经社会的首要关切，因为监测与评估的基础是方案与项目逻辑框架及其相关绩效指标。包括指标在内的一个良好的规划框架是有效开展监测与评估的必要先决条件。

13. 总体规划框架由本组织的两年期战略框架所规定。它要求亚太经社会总体方向具体化，然后每一项亚太经社会次级方案自身的：(i) 目标，(ii) 预期成果，(iii) 成就指标以及绩效衡量，(iv) 战略。

14. 管理框架由联合国及亚太经社会秘书处的组织结构所提供，同时包括主要工作

人员的职责说明。

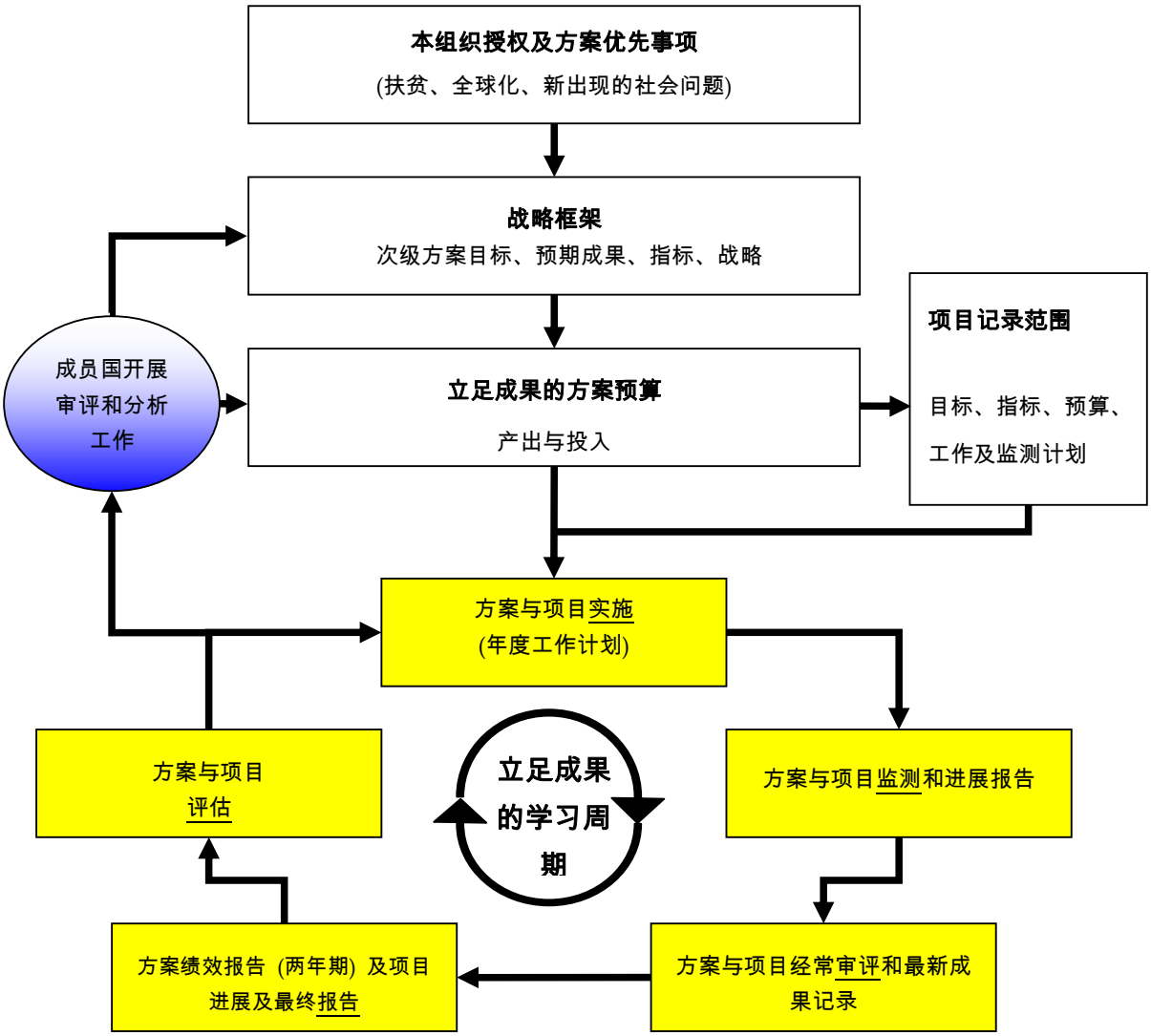
15． 方案规划与管理周期在图 2 中有简述。它强调：

(a)规划、监测、审评与评估之间的联系(没有任何一项能单独发生)；

(b)项目的设计与实施直接支助方案优先事项；

(c)监测、审评和评估活动的首要目的在于支助立足成果的管理与学习。

图 2. 方案规划框架与管理周期



七、成果框架

16．用于帮助具体介绍次级方案成果和相关绩效指标等级结构的主要分析工具是次级方案成果框架。它建立在逻辑框架办法原则基础上，并同时用于项目规划工作。

17．亚太经社会监测与审评活动(而不是评估)的重点在于在以下方面收集有用的管理信息：

(a) 预期成果的实现情况(针对战略优先事项进行能力建设并发挥潜力)；

(b) 实施工作方案的具体进展(产出/提供服务与活动)；

(c) 高效率利用资源(投入与预算)。

这些均属于亚太经社会秘书处的“有能力管理的工作”范围，因此涉及到成果层次中本组织可直接负责的那部分。

18．方案管理司管理下的定期评估工作以及同行审评进程进一步支助了本组织对成果的侧重，更为详尽调查具体问题以及评估亚太经社会方案对发展成果和影响所作的贡献。

八、方案和项目监测和审评系统一体化

19．亚太经社会用于规划、监测和审评项目及次级方案的系统和程序是合为一体的。所有项目都是次级方案努力实现其目标的组成部分。实现这种一体化的办法之一在于，应用连贯一致办法对一种提供亚太经社会核心类别产出/服务的项目收集用户满意程度数据(如培训/讲习班、出版物、专家咨询或机构间/区域性会议)。将这些数据累计以便提供次级方案绩效的情况。

九、下一步骤

20．亚太经社会新的监测与评估框架预期能在 2006-2007 年两年期启动。为此，今后几个月将最后完成准则和工具。此外，亚太经社会将得到有关监测工作的培训。在新系统投入运作之后，将进行定期审评以便进一步提高其效果。

十、结论

21．亚太经社会为加强监测与评估作出的努力预期将能扩大其成员和准成员、尤其是常驻代表和经社会成员指派的其他代表咨询委员会、各立法委员会以及经社会更好地获得与亚太经社会工作成果有关的客观、可核实的信息。这种信息以透明方式提供并通过参与性机制予以审评，将使成员和准成员处于更有利的位置对亚太经社会方案的今后方向作出知情决定，包括查明具有战略意义的问题以及消除陈旧过时的工作领域。亚太经社会在提高问责制方面已取得显著进步(包括在规划范围利用逻辑框架和指标)，然而在亚太经社会采取一种全面的监测与评估系统必将进一步加强其成果方向，并最终提高能力，更为有力的支助成员和准成员的发展努力。

. . . . .