



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
14 May 2002  
Chinese  
Original: English

### 2002 年实质性会议

2002 年 7 月 1 日至 26 日，纽约

临时议程项目 3(a)\*

联合国促进国际发展合作的业务活动：三年期全面政策审查的执行进展情况报告

### 联合国系统对能力建设的支助

### 秘书长的报告\*\*

#### 摘要

本报告是应第 56/201 号决议第 28 段的要求编制的。该大会决议要求就联合国系统各组织支助能力建设的工作向经济及社会理事会 2002 年实质性会议提出报告。本报告与秘书长关于联合国促进国际发展合作的业务活动的报告 (E/2002/47 号和 Add. 1 及 Add. 2) 所载的资料是互补的。

本报告指出关于能力建设范围及其重要性的演变。它还敦促会员国确认能力建设是以下整体工作的一个主要部分：实现消除贫穷、经济增长和可持续发展的目标以及把更多的注意力和资源用于加强必要的国家能力向实现千年发展目标迈进。本报告呼吁联合国系统制定适当的能力建设的基准和指标，并且促进更深入地总结能力建设的经验。

\* E/2002/100。

\*\* 大会在第 53/208 B 号决议第 8 段决定，如果报告迟交给会议事务处，应在该文件的脚注内说明延误的原因。本文件迟交，但未按规定说明理由。

## 目录

	段次	页次
一. 能力建设与联合国系统 .....	1-3	3
二. 发展的演变因素 .....	4-11	3
三. 对第 53/192 号决议的后续行动：能力建设作为技术合作的主要目标 .....	12-23	4
四. 全球化世界的能力发展 .....	24-26	6
五. 本国所有的意义 .....	27	6
六. 适当的预期 .....	28-33	6
七. 建议 .....	34-38	7
附件		
联合国系统实体在能力建设领域的工作 .....		9

## 一. 能力建设与联合国系统

1. 本报告是应关于发展方面业务活动三年期全面政策审查的第 56/201 号决议第 28 段的要求编制的。该大会决议要求就联合国系统支助能力建设的工作向经济及社会理事会 2002 年实质性会议提出报告。本报告与秘书长关于联合国促进国际发展合作的业务活动的报告 (E/2002/47 号和 Add. 1 及 Add. 2) 所载的资料是互补的。

2. 这次对能力建设领域工作的审查证实了能力建设及可持续性作为联合国系统技术援助的主要目标的重要性。本报告载有为会员国和联合国系统在这一领域的进一步行动提供指导的政策建议，以供经社理事会考虑。

3. 从一开始，能力建设对联合国业务活动十分重要。过去，能力建设概念随着时间的推移而演变，现在仍然在演变中。对联合国系统来说，这些演变已更加重要，因为《联合国千年宣言》的通过涵盖了所有这些国家应具有或应获得能力以达成该宣言所载发展目标。联合国发展系统中有各种专门人才和实际经验，这不仅意味着在受援国在推行这些目标所必要的能力建设方面有更佳办法，而且能更有效地支助这些国家发展自身能力的工作。

## 二. 发展的演变因素

4. 为了审议联合国系统在能力建设领域可发挥的作用，回顾一下过去如何处理这个问题以及在这方面总结的一些经验，也许会有用。能力建设是一个广泛的概念。联合国系统最近把现有作法形容为提供支助以加强各国“界定和有效实现目标的能力”。<sup>1</sup>这与能力建设的原来构想有很大的出入。

5. 在业务活动问世时，能力发展是人力资源发展的同义词，培训个人和群体过去是，现在仍然是联合国业务活动的一个重要组成部分。最初，这种工作大多数系关于培训那些需要管理新兴国家的组织和机构的个人。

6. 经济及社会理事会在 2002 年实质性会议高级别部分将会更深入讨论人力资源开发的作用。此外，高级别部分将探讨实现《千年发展目标》所涉问题。它将审查保健方案和教育方案之间更大的增效是否符合需要，注意到当前的全球化时代的特点是互相依存、经济自由化以及出现全球性基于知识的经济，而这种经济日益受信息和通信技术推动。在讲求竞争力的今天，知识已是一个重要的战略因素。为了应付这个趋势，需要使用技术的广泛机会不断学习、提高技术以及获得新技术，发展中国家才能具备所需的能力，充分利用变动中经济和技术环境所提供的新机会。

7. 发展为本国所有的再度强调证实了不仅需要有能力设计因国而异的发展战略的人力资源，并且也需要综合人力资源政策，以创造能力，在参与为本国所有的进程，将这些战略付诸实践。发展合作框架以及其他协调工具（诸如共同国别评估、联合国发展援助框架、消除贫穷战略文件或者非洲发展新伙伴）只有为本国所有，才能成功。因此，提高在设计和执行所涉的人力资源素质是十分重要的。

8. 在 1980 年至 1995 年期间，关于能力建设进程的性质一直在演变。在 80 年代开始时，日益注意到发展进程的组织工程方面，把重点放在改进个别组织的结构和运作被视为必须。“建立机构”成为这一方法途径爱用的术语。联合国发展系统协助各国设立和建立或者加强和提高为管理一个现代和不断增长的社会所需的基本机构和组织，以便能够向其人民提供必要的政策和服务，以改善其生活条件以及将来的展望。自 1950 年代和 1960 年代以来，在联合国发展系统的支助下，设立或加强了许多民航、地质调查、气象、营养、土壤和通讯组织。把重点放在机构建设，就已将能力概念扩大超出了个人的技能（如人力资源开发方法途径所涵盖的），以处理那些需要其他种类的技术、行政和管理能力的结构、机构和组织能力。

9. 这种支助许多是成功的，设立或加强了许多机构，而且有些机构运作良好。然而，这些成功有时不

能持久。能力是一个移动的目标，某时所创造的能力不能假定它会长期适切，除非机构和能力演变，取得进展。受援国许多组织和机构的弊病源自复杂性，而且它们会变更。能力建设的任何重要作用也会变更，能力建设是不断变动的。<sup>2</sup> 现代化社会按定义表说是一个不断转变的进程，而且它们的机构和组织有许多必须改变，并且不断地在改变，这些机构和组织依社会变迁<sup>3</sup> 作出调适和演变的能力是能力建设成功的一个准则。

10. 因此能力建设概念应予扩大，超出机构建设的范围，因为必须在国家背景下，在宏观一级考察机构的变更。这包括了一国各机构管理政策和方案拟订、编制预算和财务管理、发展规划、执行、协调和绩效监测以及对发展业务的评价的能力。该国的法律和政治运作是有关的，包括其治理情况、个别机构不再被视为独立和孤立的角色，而是较大系统或网络的一部分，所需的能力建设已成为更广泛的概念。若在机构运作的外部环境中，变动较有动力，现有组织和机构面临的挑战则较大。这种动力对私营公司和公共组织的含义可以一句格言来概括：“一个组织内学习率需要等于或大于环境的变动率”。<sup>4</sup> 因此，联合国系统提供支助是协助或加强一个组织或一批组织已不足够。这些机构需要能够学习，并且于必要时，改变自己以回应变动中的情况和需要。<sup>5</sup> 因此，成功的联合国系统支助意味着协助受援国发明、发展和维持一些能够学习和促成不断自我改造的机构和组织，以便发挥更有动力的作用，以维持国家发展进程。

11. 对所有能力建设者的挑战经常是如何学会学习，各组织、机构和社会如何学习并且导致自我改造？对现代国家机构和组织的新需求蕴含了对那些同它们一起工作以及为它们工作的个人的新期望。这对联合国系统支助的活动提出了哪些需求？

### 三. 对第 53/192 号决议的后续行动： 能力建设作为技术合作的主要目标

12. 大会第 53/192 号决议第 37 段重申应当明确规定能力建设及其持续性是联合国系统业务活动在国家

一级提供技术援助的一项目标。联合国系统通过机构间协商的既定进程，已采取某些步骤，实现这项目标，包括编制并发表一套全系统的指导原则。前行政协调委员会——即现在的联合国系统执行首长协调理事会——在 2000 年 3 月核准了这套原则。这些原则列出一系列联合国系统各实体为协助提高它们能力建设活动的效率和效益可采取的行动步骤。

13. 《指南》<sup>8</sup> 所确定的指导原则强调：(a) 本国所有是能力建设方案效益的单一的最重要决定因素；(b) 能力建设不再是方案或项目的一个组成部分或者副产品，而是所有联合国系统活动的主要和明确目标；(c) 应当以整体、全面、参与和灵活的方法谋求能力建设，而且其定义应当建立在较广泛和共同认识之上；(d) 在联合国系统内不同的任务规定提供了对能力建设的各种方法途径。

14. 《指南》也确定关于将能力建设成为联合国系统业务的主流的一些步骤：(a) 发展一个组织学习的文化；(b) 与伙伴和利益攸关者建立伙伴关系以及协作安排，以便达到关于能力建设的足够经验和资源；(c) 更好地利用组织现有的专门才能和经验；(d) 利用联合国全系统国家一级协调的方式和工具，作为支助能力建设的手段；(e) 使用权力下放的参与技术，进行能力评估、监测和评价，以便更有系统地学习能力建设的影响并且提高有效的能力建设。

15. 《指南》还建议将能力建设目标纳入业务活动，包括关于能力建设的合办和全系统的培训方案；继续执行方案方法途径和国家执行方式；全系统交流关于监测能力建设的进展情况，发展和分享新能力评估工具；创立关于能力建设方法和倡议的良好作法的数据库；联合国整个系统更有系统地分享资料。

16. 在 2002 年，对联合国系统内现有作法询问的复文显示一般认识到能力建设在联合国业务活动中的重要性。联合国各个组织视能力建设为制定方案战略方针和执行其工作方案的一个重点，尽管解释和业务方法途径各有不同。对这个概念及其在发展合作方面的含义的认识有所提高。大多数联合国实体的方案目

标包括了能力建设的方面，而许多技术合作方案/活动也产生一些附带好处，有助于发展某些受援者的能力。

17. 然而，最近对现有作法的审查以及作为对三年期审查的全系统评价显示，在一个迅速变动的时代，应怎样理解“能力建设”一词，仍有待发展出一套一致的多边“学说”或解释。联合国系统必须能够处理几个基本问题，从而对国家能力发展提供更好的支助。如何建设这些能力，有何时间限制，前后次序又是如何，是否可能同时谋求解决所有基本问题？在这个领域，联合国系统如何发挥最大效力？为了提供适当的答案，联合国系统应加紧努力，集体地思考其关于能力建设的知识及经验，并对之进行分析。

18. 审查一下联合国系统各组织在能力建设领域的工作，可发现培训确是主要工具之一，尽管在加强其他手段刺激能力建设方面仍很有发挥的空间。在很大程度上，组织適切性和效力与培训选项的素质以及有效散播和执行是相关连的。目前，联合国系统有这样的趋势：不断改进培训模式和选项，包括通过信息技术进行，后者使愈来愈多的利益攸关者受益。

19. 已作出重大努力，将对能力建设的支助从逐一项目的途径改为方案，利用综合、多学科和（或）部门途径。例如，联合国工业发展组织（工发组织）将其支助能力建设的 16 个服务单元合并为方案的三个“橛子”，而合并准则在于每项服务对可持续工业发展的三个平行目标——有竞争力的经济、生产性就业以及健全环境——的贡献。世界银行利用消除贫穷战略文件陈述，作为整合和巩固它支助国家伙伴发展能力的机会。联合国系统的几乎所有组织在这方面都产生显著的成果。

20. 有几个机构对其培训方案作了内部评估和评价，同时也评估和评价它们汲取在各该组织总结的经验，以便更能满足对其服务的需求，不过，应当指出的是，各个机构在这个领域的经验以及最佳作法的交流仍然很有限，参与性评价作为学习进程并未加以

探讨。<sup>9</sup> 一般来说，有必要加深对联合国全系统能力建设概念的认识。

21. 审查结果显示联合国资金提供组织对能力建设确采取综合方法途径。尤其是儿童基金会指出它对国家能力建设的支助近年来涉及两大重要改进，一是关于能力建设本身的定义，另一是关于从项目一级倡议改为更广泛的方法途径，其中包括关于评估和分析儿童情况以及改善这种情况的方案行动的能力建设。就联合国人口基金（人口基金）来说，从全面战略构想形成开始，便考虑到能力建设。结果，通过在全面方案中列入许多针对两性平等和两性授权的倡议，加强了关于提供技术支助，推出医疗产品和提供服务的传统方法途径。国际劳工组织（劳工组织）针对童工的倡议不仅强调了对童工采取有效行动的当地能力和机构，并且也强调使童工关切成为消除贫穷的国家政策对话的主流以使建立关于社会童工的更坚实的知识库开发计划署在探讨能力问题方面继续很活跃，最近一本关于能力的出版物证实了能力问题的重要性。它敦促建立一个新的范例，尝试新方法，诸如最佳地利用新类型学习的网络，以及尝试针对捐助者——受援者的不对称关系的创新办法，诸如集合技术合作基金以及发展南方国家的论坛。<sup>10</sup>

22. 整体来说，联合国系统在使能力建设成为所有相关方案的一个主要部分方面取得了进展。不过，联合国系统各组织认识到日益强调全球商定目标及其对能力建设的影响成为联合国系统须面对的一些挑战。需要在联合国全系统就这个领域展开进一步工作。一些答询者认为普遍仍然把能力建设视为开发计划署的责任，而不是整体联合国发展系统须履行的工作。<sup>11</sup>

23. 本报告附件提供了关于对能力建设的支助以及联合国系统个别组织对能力建设的支持。几个实体表明它们彻底审查如何使能力建设成为某些业务的主流，采取一些具体步骤，将它们的构思化成自己的实践经验，利用结果以改进对国家工作的支助，关于能力建设的一致的全系统的方法途径概念需要继续发

展下去，这个概念才能成为联合国系统业务活动的重要概念。

#### 四. 全球化世界的的能力发展

24. 对联合国系统在处理能力建设的现有问题方面的进展情况的这个审查须置于迅速演变的环境下看待。全球化出现了对能力建设的广泛需求。此外，一套明确的全球商定发展议程正在出现，指认目标，连同一套建议的目标和指标——这些都是全球会议进程以及晚近大会千年首脑会议的产品。会员国同意这些议程，就意味着同意所有国家有必要具备达成这些目标的能力。因此，那些仍未有这种能力或者这方面的能力仍未发展到所需水平的国家有必要作出进一步努力进行能力建设，以便对整套发展优先次序作出部分或全部回应。

25. 尽管发展中国家对其本身的发展进程须负主要责任，《千年宣言》确认会员国集体有责任在联合国内在全球一级坚持人的尊严、平等和公平原则（见大会第 56/201 号决议，序言部分第 12 段以及第 3 和 4 段以及第 55/162 号决议第 2 段）。大会在同时呼吁整个联合国系统在支助会员国执行《千年宣言》方面发挥重要作用（见第 55/162 决议，第 3、6 和 10 段）。因此，作为接受千年首脑会议商定的目标的基础的国际共识，使整个联合国发展系统及有义务支助会员国获得或加强它们认为达成集体确定的各项目标所必需的能力。这种能力建设支助可采取许多形式，它可以是协助界定全球日协定在国际能力的业务方面的含义。它可以是支持各机构或社会群体协助达成千年发展的具体目标的提倡活动。<sup>12</sup> 它可以是提供一个论坛，让社会或区域内不同组成部分或群体讨论分担或执行工作的最佳办法。它也可以是在业务方面支助拟订适当政策或者制定并执行国家或区域方案或项目的国家工作。

26. 过去五十年联合国系统在能力建设领域获得了经验和知识，联合国系统有很大的空间可利用这种经验和知识，协助界定和（或）增订标准和指标，以便一些受援国用来设计和以最佳方式管理关于建设或

加强其达成国际商定目标的能力的方案。总结关于这类支助的经验并将之综合起来会促进标准化的方法途径。这种方法途径将基于全世界的经验，并且构成对能力建设的一致的全系统的方法途径作出重要贡献的基础。

#### 五. 本国所有的意义

27. 本国所有是能力建设成功的一个必要指标，但不是一个充分指标。本国所有一向是联合国发展合作的指导原则，近年来重新受到注意，从一些成功以及不尽成功的例子可清楚看出：本国所有是外部支助及其可持续性的决定因素。发展进程以及外援支助的倡议如要为本国所有，在发展合作努力中需谋求实现一些优先项目，无论这些项目是否与国际商定的目标是否有关，它们是真正的国家决策进程的结果，可包括一国社会的政府和非政府组成部分。为实现这些目标所需的能力建设与本国所有是相关连的，因为只有具备足够的本国能力，才能达成发展目标，并且可持续下去。<sup>13</sup> 如果本国能力不够，本国所有只能是表面的或者根本无此可能的。如果在国家一级没有足够能力构思、设计、制定、执行、监测和评价发展政策以及相应的业务活动（方案和项目），发展进程不能为本国所有。

#### 六. 适当的预期

28. 由于对问责性、使用发展资源的透明度以及援助效益的关切，联合国系统更彻底地介入关于发展对能力建设的全系统方法途径的工作，会涉及更广泛的发展方面的业务活动问题。

29. 问题在于：在何种程度上，联合国系统组织能力建设的工作是有效的？有时候以双边捐助者援助方案的绩效作为比较，这未必是最适宜的方法途径。

30. 秘书处从 1995 年至 2001 年所进行的影响评价为以下的意见提供了支持：联合国发展系统发展方面的业务活动所进行的许多工作超出通常称为“援助”的

范围。因此，其活动在能力建设方面的效力不能当作双边援助倡议来评估。

31. 联合国系统订有一套责任，在它特有的各等级上作业，它是召集人，提供论坛——国家、区域和全球性——让各个不同方面举行会议，探讨共同关切事项。它协助会员国就重大的发展专题，例如通过全球会议进程，达成一般同意的规范，然后协助各国执行它们对这些商定规范的承诺。执行这些规范涵盖了具备国家能力。当不具备这种能力或者这种能力不足时，联合国系统有责任协助受援国发展或加强这种能力。此外联合国还有特定的提倡任务，以支持实现全球商定的目标。与此同时，如其他发展合作伙伴，联合国系统通过许多种类的发展倡议，在各国和各区域展开活动。这些发展倡议视每一组织的具体任务规定以及主管范围而定，而这些倡议确定对能力发展的更多的需求。

32. 这种任务的组合和多元，是联合国系统所独有的。因此，评估联合国系统促进发展的业务活动在能力建设影响方面的效力也是独特的。在能力建设方面，适用于双边合作活动的广泛接受标准未必用来衡量联合国发展系统的效力。这个论点不是说联合国系统不须受到检查和评价，或者对它不应象对国际任何其他行动者那样严格地评断。只是事实上多重任务是联合国系统的工作所特有的，应就其活动对国家能力发展的影响进行监测，并且应用适当的指标和衡量标准，进行“自成一类”的评价。

33. 这个领域需要更好的关于问责性的措施，联合国系统各组织对于业务活动在能力建设方面的成果所持的期望应当更加具体。这不是一次性的任务，而是一个持续进程，需要花一段时间才启动。共同国家评估和联发援框架使用进程的演变以及千年发展目标在国家一级的执行增进新机会，朝该方向推动，引进或试验新方法以更具体、全面和多层面的方式明确规定能力建设作为技术合作的目标，包括通过使用一系列不同的指标和衡量标准。

## 七. 建议

### 建议 1

34. 经社会不妨呼吁整个联合国系统与受援国及所有一切有关合作伙伴协作，采取决定性步骤，在不具备国家能力或者国家能力不足的国家或其国内社会部门扩大对国家能力的支助。

### 建议 2

35. 经社会不妨确认能力建设是实现《千年宣言》所述的消除贫穷、经济增长和可持续发展的目标的全面工作的一个主要组成部分，并且不妨敦促全体会员国把更多注意力和资源用于创立、维持和加强必要的国家能力，给市民带来更大的福利，并且在达成千年发展目标方面取得进展，同时还敦促会员国注意在缩小全球数码差距所必须的能力建设要求。

### 建议 3

36. 经社会不妨请联合国系统在执行首长理事会的主持下，一体协作拟订与实现千年发展目标相关连的能力建设的衡量标准的指标，并且在准备三年期全面政策审查发展方面的业务活动时于 2004 年年底以前就所达成的结果通过秘书长向经社会提出报告。

### 建议 4

37. 为此目的，经社会不妨鼓励联合国系统组织与受援国和其他合作伙伴，包括其他多边和双边发展合作机构、非政府机构以及其他有关实体，进行协作，更有系统地交流关于能力建设包括框架和方法在内的个案研究、技术审查和经济评价，促进联合国系统更广泛和更有效地利用共有的概念框架，以便分析能力差距以及支助能力建设活动的规划。

### 建议 5

38. 经社会不妨请联合国系统所有基金、规划署专门机构和技术机构更加着重其评价机制中明确的能力建设战略，建立监测和评价机制，并订有与能力建设成果有关的切实可行的具体目标和指标，并且为此目的，不妨鼓励联合国系统所有组织更加强参与性评价其活动，作为学习进程和能力建设进程本身。

## 注

- <sup>1</sup> 见“能力发展：能力发展当前概念及其实际问题的分析和综合研究”它是联合国开发计划署——联合国儿童基金会合办的能力发展规划和监测讲习班（1999年11月1日至5日，哈拉里）的一篇背景文件。
- <sup>2</sup> 因此一国的行政传统、经济状况或者社会资金的一般水平对能力建设的进展可能有深刻的影响。例如，公营部门的许多组织由于其殖民根源，从来没有达成任何合法性。大多数公营部门为不稳定和不够坚实。能力建设通常在政治斗争的气氛下发生：拥护者企图控制一些国际资金提供组织试行支助的组织，诸如法院或某些行业组织。外来干预必须与背景广泛的各种限制及机会更加配合。见 Peter Morgan 著《关于能力建设的一些观察和经验总结》，收录在 Maconick R 和 Morgan P 合编的《联合国所支助的能力建设——一些评估和一些总结经验》（联合国出版物，销售编号 99.II.A.4）。
- <sup>3</sup> 关于能力建设工作随时间的推移作出的这种调适的一个范例是联合国系统支助巴西的电讯发展。该例证实了这一论点。见 Maconick 和 Morgan，前引书，第3章。
- <sup>4</sup> 见 Revans R 著《行动学习：管理新技术》（Blond and Briggs 出版，伦敦 1980 年）。
- <sup>5</sup> 社会系统每次获得行为的新能力，便是在学习，学习可能采取系统与系统之间无指导下的相互作用。政府作为一个学习系统具备公共学习的构想，这是获得行为的新能力的特殊方法，政府为整个社会学习。在公共学习方面，政府对大家的问题的性质、根源的解决进行持续、受到指导的调查。公共学习的需要具备第二种学习的需要。如果政府要学习解决新的公共关系，也须学会创造这样做的系统，抛弃围绕旧问题而产生的结构和机制见 Donald Schon 著《在国家安定以后》（Harmondsworth, Penguin 1973 年）。
- <sup>6</sup> 例子包括想进入世界贸易组织（世贸组织）的国家所需的所有新能力，特别是所需的基础设施以确保出口符合国际标准。同理，新的问题诸如艾滋病要求新能力，新技术，特别是信息和通信技术。最后但是一样重要的是，在接受需要实现《千年宣言》所载目标，即意味着具备能力。
- <sup>7</sup> 方案和业务问题协商委员会第16届会议代表行政协调会批准了《能力建设指南》（见 ACC/2000/7，第4段及附件五）。
- <sup>8</sup> 《能力建设指南》是受到经济及社会理事会关于消除贫穷和能力建设的第1999/5号决议第13至18段的规定的启发。
- <sup>9</sup> 大会第56/201号决议第56段要求评估联合国系统各组织在外地一级从其评价中汲取教训的程度深浅，并且就此于2003年向经济及社会理事会提出报告。
- <sup>10</sup> 见 S. Fukuda-Parr 等人所编《发展方面的能力：对旧问题的新解决办法》。该书审查了开发计划署关于能力建设和活动的以往经验，在今后技术合作的范围内作有系统的探讨。
- <sup>11</sup> 供三年期审查的关于能力建设的影响评价至少在最近曾证实了这个意见。
- <sup>12</sup> 秘书长指派开发计划署署长为发展集团的主席，充当在国家一级争取实现这些目标的“运动经理”见开发计划署署长在基金和规划署执行理事会联席会议的发言，2002年2月。
- <sup>13</sup> 见 Devendra Raj Panday 著“发展方面的技术合作和机构能力建设：回归基本”，收录在 Fukuda 等人所编前引书。



## 附件

### 联合国系统实体在能力建设领域的工作

#### 联合国

##### 联合国难民事务高级专员办事处

1. 于 1998 年设立的能力建设工作组界定了该组织在能力建设方面的任务。其后印发了《作为难民专员办事处人道主义方案的一项特色的能力建设的实践指南》，以澄清有关战略进而精心制定战略。于 2001 年 9 月举行的关于国际保护的全球协商强调能力建设为加强东道国保护能力的一项手段，办法是与伙伴联络，通过参与性方法途径、技术援助、培训、咨询服务、专门才能、资金和物质援助，加强东道国的保护难民能力。

##### 区域委员会

2. 能力建设是区域委员会方案的一个中心任务，发展出一系列工具，从技术援助至培训和区域咨询服务不一而足。在国家一级缺少专才时，区域顾问集中在政策、管理和技术挑战。区域工作集中在区域、国家和社区各级拟订和执行关于消除贫穷和经济增长的政策和方案的能力。技术援助/能力建设重点按区域的优先项目因区域委员会而异，这包括了电信、数据处理、能源、环境、工业发展、国民帐户、社会发展、技术、运输、水资源和贸易、科学和技术发展。目标在于协助区域一体化的能力建设。

##### 经济及社会事务部

3. 该部业务部门提供政策咨询服务和技术援助，以加强发展中国家在性别、可持续发展、治理和公共行政、人口、社会和经济政策以及统计的国家能力，特别是准备联合国重要首脑会议及对这些会议的后继行动。该部的业务活动与支助国家能力建设工作的规范和分析活动是相辅相成的，这处理人力资源开发、管理和资料系统以及机构建设。2001 年关于全球化和国家的研究报告探讨、全球化对国家的任务、功能和业绩的效果所涉的国家能力和能力需要的问题。在国

家和区域等级上，与其他联合国系统在国家 and 区域各级活动密切协调，在所有区域进行能力建设活动。

2002 年委托对该部所选择的促进可持续发展的能力建设进行审查的外部评价记录了对能力建设的具体贡献并且建议规范/分析工作与业务活动之间更多互相渗透。

##### 联合国训练和研究所

4. 训研所在五大洲国家和区域等级设计和进行各种能力建设方案，这些方案分为以下 11 个主要的组别：国际事务管理；建立和平与预防外交；维持和平的各个方面，环境法；化学和废料管理；气候变化；可持续发展的信息系统；权力下放的合作；国际迁移；债务和财务管理；外国经济关系，利用 20 年的实地培训经验、总结的经验以及同各国政府部门和各国培训机构的联系，训研所目前谋求制定关于充分讨论受援国需要和优先项目，并且促进国家战略发展、决策和业绩的培训服务。

##### 联合国职员学院

5. 职员学院关于发展方面的能力建设的方案的特定目标是加强在国家一级管理发展的能力。它尤其把重点放在组织间协调、权力下放管理、小组管理、以结果为基础的或业绩管理、战略管理、政策分析和执行、项目规划、设计和执行、监测和评价以及消除贫穷战略。

##### 联合国各基金和规划署

##### 联合国开发计划署

6. 开发计划署与全球环境基金缔结了一个战略伙伴关系（能力发展倡议），拟订对发展国家能力以实现全球环境管理目标的综合方法途径。能力发展倡议动员了 45 个以上的国家、区域和全球能力发展专家，对能力建设需要和广泛的协商进行研究。调查结果有

助于拟订对能力建设的协作方法途径。此外，在治理、消除贫穷和性别领域也进行了重大的能力建设工作。

开发计划署在政策发展、法律框架、机构以及指标和方法领域，十分积极地提供国家能力建设支助。在 2001 年初，开发计划署提出一个倡议，旨在审查能力发展基本面，并且把重点放在如何进行外部合作，以最佳方式促进发展可持续的本土能力。几个重点研究报告、圆桌会议以及电子讨论都是在该倡议下进行、预期将产生三本关于调查结果的书以及一个能力数据库，其中载有数以百计关于能力发展的以网站为基础的资源。

### 联合国环境规划署

7. 能力建设及其可持续性环境规划署技术援助的明确目标，自 1998 年以来环境规划署理事会各项决定加强了这方面。加强关于订出优先次序的国家能力和本国所有的能力是人力资源开发和机构建设的主要目标。有关工具包括加强组织和技能、咨询服务、技术援助及培训，信息和最佳作法交流、联络、培训方案、发展和试验环境管理工具以及促进公共参与环境管理，作为能力建设重点的方案领域从环境评估和预警至环境法以及政策制定和执行，从区域合作和代表至特定区域的能力发展，不一而足。

### 联合国儿童基金会

8. 自 1992 年以来，儿童基金会的业务战略支持了服务提供、能力建设、提倡和授权，在近年来，儿童基金会在以下两大领域改善它对国家能力建设的支助：它界定能力建设方面以及在将项目一级倡议转变为更广泛的途径方面，包括情况分析和方案发展的能力建设。1998 年通过了基于权利的方法途径，并且于 2000 年 1 月纳入儿童基金会方案指导系统情况分析及其准备工作是对建设国家能力的主要贡献。在制定成人和儿童的指标方面的进展是关于增进国家能力的证据。

### 联合国人口基金

9. 能力建设经常是人口基金方案和管理的一个极重要的方面。开发计划署的重点放在将生育保健、人口与性别并入决策和规划的能力以及有效设计和执行生殖保健方案。人口基金在国家执行和本国所有的范围内，将能力建设列为优先。人口基金努力改善生殖保健服务的素质以及各等级的环境，并且制定工具，诸如地理信息系统，以便规划者、研究所以及统计和信息系统能监测和分析在更广泛的发展范围内的人口趋势。在组织技能和技术、工艺、系统和立法框架方面的可持续能力建设，应以塑造集体和个别行动、业绩以及学习意愿及适应变化为目标，今后努力将集中在改变国家和区域行为、有关人民、集团和组织的关系活动。

### 世界粮食方案

10. 世界粮食方案与各国政府和非政府组织伙伴进行各种能力建设活动。世界粮食方案通过联合国各国小组积极参与与政府对应机构的政策对话和提倡，并且利用它作为粮食援助咨询委员会成员的身份，协助各国政府安排国家易受损害性分析以及制图系统，并且加强预警系统和应急规划，粮食方案与其主要的非政府组织对应机构就业务和伙伴问题进行协商，并且提供关于粮食后勤、目标选定和会计的培训。

### 联合国药物管制署

11. 能力建设是所有药物管制署方案的一个必要组成部分。该署使用的主要工具是监测和数据收集、评估、培训以及关于最佳作法的工具袋的制作和散发。

### 专门机构和布雷顿森林机构

### 联合国粮食和农业组织

12. 能力建设是粮食方案 2000-2015 年战略框架的重要优先项目之一。为了将能力建设纳入主流，粮食方案正在发展一套公司式的符合成本效益的方法途径，以进行培训、建立关于良好做法的数据库、编制粮农

组织内外的培训专家名册，设立培训网址，交流总部和实地小组间的经验。

### 国际农业发展基金

13. 农村贫穷者及其组织的个别和集体能力建设是农发基金 2002-2003 年战略框架。大多数项目强调利益攸关者的参与、机构支助和不同等级（受益者和当地组织、项目管理和执行机构）的能力建设。群体促进是重要的（例如，用户、生产者、农村和经济利益集体）以及经由不断支助取得成绩的可持续性。重点放在与农业发展相关的当地机构增强以及设立协会及其法律框架和进行业务、维持和管理的三级制责任。所采取的方法途径因区域和当地情况而异。机构加强是放牧区项目的一个重要部分，重点在于改进现有机构的服务、通过参与和持续使用放牧区资源，授权当地群体，培训是加强当地管理、会计和创造收入能力的主要方法。

### 国际民航组织

14. 民航组织通过 58 个国家技术合作项目和四个区域项目，支助政府能力建设。这些项目的重点领域包括关于建立自主民航管理局以及航空安全计划，编制民航总计划以及民航人员的培训。

### 国际劳工组织

15. 能力建设是专题（例如童工、国际迁移、社会保护、工人活动、平等和就业）以及区域方案的一个组成部分。尤其是消除童工现象的国际计划在三个区域——非洲、亚洲和拉丁美洲——75 个国家开展活动，其目的在于加强以下方面的国家能力：法律改革、国家行动和预算计划的制定以及建立关于童工的知识库。约有 34 个国家获得关于童工数据收集和分析的能力建设支助，而考虑可否利用公共机构和私营机构之间建立网络的潜力以推动消除童工现象。劳工组织《消除社会排斥和贫穷的战略和方法》是长期能力建设的等——例子。这个方案使用了参与性技术合作项目、数据库、个案研究、培训和网络机制。

### 国际海事组织

16. 海事组织综合技术合作方案协助提高发展中国家遵守关于海事安全和警卫的国际规则 and 标准以及预防和管制海洋污染的能力。这些倡议因发展中国家间技术合作网络以及所有海事的区域合作而得到加强。

### 国际电信联盟

17. 《瓦莱塔发展部门行动计划》（1998-2002 年）在它的方案中都包括能力建设，并且将资源和人力投资在专心致力的能力建设方案。信息技术与传统的培训方法并用将是主要的战略。这在以较低费用照顾到较多的对象人口、在工作地点提供现场培训以及促进培训发展态度方面取得长足的进步。

### 联合国教育、科学和文化组织

18. 2002-2007 年中期新战略明确提到能力建设作为该组织战略任务之一。通过权力下放、改革以及在共同国家评估/联发援框架和国家发展框架的范围内的机构间协作，教科文组织目前在各国更加活跃，确保各国政府和其他利益攸关者更广泛地参与方案。教科文组织建立了能力建设伙伴的广泛网络，包括教科文组织俱乐部、中心和协会等，在 120 个国家共 5 000 个。

### 联合国工业发展组织

19. 工发组织使用能力建设作为一种发展新的业务机制的方法。新业务机制是一个建立在 16 个服务单元之上的综合方案途径。工发组织制定了 44 个综合方案，在 40 个国家执行，总值超过 250 000 000 美元。这些综合方案处理关于能力建设推动工业发展的问题，办法是改善工业治理和机构基础结构、加强中小型企业、提高技术能力以及加强技巧和取得现代技术的机会。

### 世界卫生组织

20. 卫生组织技术合作方案载有一些构成部分，其目的在于（通过培训）加强医疗人员、医疗事务高级决

策者和医疗事务经理的能力以及医疗系统研究和医疗系统管理的能力（包括发行《医疗网络互联》）一个重要倡议是与会员国协作，发展卫生组织评估医疗系统业绩框架，给大众提供关于政策和系统发展的可靠资料，从而使大众能够具备能力。

### 世界知识产权组织

21. 知识产权组织订有一个庞大的能力建设方案，协助发展中国家编制知识产权法、维持良好的基础结构、建立持久的机构以及建立创新支助服务以发扬企业精神。所利用的方法途径包括了直接技术援助、培训和政策论坛以及全国重点行动计划，这些都是各国政府与知识产权组织成立的，旨在达成有效率的管理以及使用国家知识产权制度，2001年，就55个行动计划进行了工作。

### 世界气象组织

22. 通过八个科学和技术方案实现对能力建设的支助。教育和培训方案配合能力建设，以满足发展中国家在气象和水文事务对训练有素人员的需要。气象组织区域气象培训中心全球网络是一个有效的工具，全世界一共有23个这种中心。在1998至2001年期间，气象组织举办了90个培训活动，并且另外合办了95个培训活动。

### 万国邮政联盟

23. 技术援助是万国邮盟任务规定的一个必要部分。万国邮政联盟代表大会关于技术合作的各项决议，包括1999年北京邮政战略在内，一再重申技术援助。技术援助重点放在49个优先国家（大多数是最不发达国家和在紧急情况下的国家）的国别、区域和分区项目。设有一个基金为改进服务品质项目提供资金，万国邮盟能力建设旨在确保万国邮政服务，后者是一个利用邮政部门的技术、经济和条例的变化的高水平的国际服务。在2000年4月，万国邮盟和世界银行就邮政部门改革项目的互相协作的战略、目标和合作方式达成协定。

### 国际货币基金

24. 能力建设是货币基金技术援助的一个重要部分，其重复在于财务事务、货币和金融事务以及宏观经济和金融统计。回应行政协调会《能力建设指南》，货币基金加强了几个领域、诸如本国所有与其他发展机构及民间社会组织的协调和伙伴关系以及增强的方案方法途径。在1999年，货币基金发起广泛基础的中期技术合作行动计划，动员货币基金各种各样专才处理各国的能力建设需要。2002年稍后期间，将在非洲发起两个类似的区域技术援助。

### 世界银行

25. 消除贫穷是世界银行在能力建设方面的中心工作（见《2000/2001年世界发展报告》）。消除贫穷战略文件是界定各国发展议程的一项重要工具，创造了更多的能力建设需要。世界银行机构设有消除贫穷方案以支助消除贫穷战略文件进程并且协助穷国能力建设以设计和执行有效的消除贫穷战略，对消除贫穷战略文件的支助倡议旨在重振关于贫穷议程的政策辩论；加强消除贫穷战略文件各国小组的相互作用；使业者能够就最佳作法交流知识；提高关于贫穷评估和分析的技能；建立当地和区域机构能力。世界银行机构发展了配合不同国情拟订的知识管理和能力建设的学习方程，以开发社区资源为手段来消除贫穷。设有能力建设工作以加强借款国监测和评价能力，使用各种各样工具（记分、受益人调查、部门审查以及业绩审计），旨在建立能力以界定项目/方案目标和结果以及关于方案/项目监测和评价的基本数据收集。

### 有关组织

#### 国际原子能机构

26. 原子能机构的技术合作方案重点差不多完全放在开发人力资源和提供关键设备从而建设能力（百分之四十）。能力建设已纳入关于粮食和农业、保健、水资源、保护海洋和陆地环境、核能电力和燃料循环

的各个次级方案。正在发展多种分析工具以加强发展中国家在能源环境规划和分析。

在其 2002-2003 年一般工作方案所有九个部分都载有能力建设。

**世界旅游组织**

27. 旅游组织的新任务说明明确地强调能力建设，而

\_\_\_\_\_