



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/34/271/Add.1
12 November 1979
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十四届会议
议程项目 101

联合检查组

关于联合国组织内部评价系统

初步准则的报告

行政协调委员会的意见

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员提交行政协调委员会对联合检查组题为《联合国组织内部评价系统的初步准则》的报告(A/34/271)的意见。

79-29851

附 件

行政协调委员会的意见

一. 一般说明

1. 这项报告提议采用一整套考虑和选择因素，作为一种共同的规范，即把联合检查组过去关于联合国系统的评价努力的历史、性质和状况的报告(JIU/REP/77/1)¹内所叙述的各种不同办法结合起来。对于联合检查组讨论评价词汇的一项有关报告(JIU/REP/78/5)²，已经另行提出意见(A/34/286/Add.1)。关于联合国中期规划的报告(JIU/REP/79/5)³也关系到本报告，因为二者都讨论规定目标和制订成绩指标一类的问题。

2. 行政协调委员会(行政协调会)认为，这些初步准则是发展共同评价办法的一个有价值的步骤。这些准则既重视联合国系统各组织的共同处而同时也保有必需程度的变通性，应可为这个领域内的进一步进展铺平道路。在这些准则的应用上取得经验之后，无疑将它们逐渐发展和改进。行政协调会深为赏识这项有帮助的报告，因为它为共同评价办法的发展提供了一个健全切实的基础。

3. 如联合检查组报告第8段内所说的，这些初步准则有两个主要目标：

(a) “激励思想”；

(b) 提供“可变通和实际地应用于联合国各组织面临的许多不同评价情况的一种广泛的共同指引规范”。

¹ 已编为 E/6003 号文件分发给经济及社会理事会成员。

² 已编为 A/34/286 号文件分发给大会成员。

³ 已编为 A/34/84 号文件分发给大会成员。

4. 这项很有意义和用处的报告，无疑会刺激所有目前正在对其活动进行各种评价的组织的想法。 报告的正文及其载有进行评价时应提出的问题清单的附件一，将成为用途极广的参考文件。

5. 报告列出的评价工作，目的和应具备的要点，行政协调会大体上都同意。 报告还强调说，只有在方案设计的程序和实质两方面都有内在的评价安排，才能够成功地对方案作出评价。 行政协调会完全同意这个看法。

6. 报告选出所谓“稳重方法”以供联合国各组织使用。 同时它认识到合乎理想的衡量目标和指标的标准是很难达到的，因此它提出六个逐步进行的评价阶段。 在这方面，行政协调会完全同意报告所说的：因有许多问题和拘束，联合国系统内不能充分使用更精巧的方法，并且在大多数情形下不大可能在短期内作出“理想的”或“合乎需要的”评价。 关于如何选择适当方法和如何评估此种方法的方针，对联合国系统所有的评价单位将是极有价值的。

7. 联合检查组的另外两项活动也有助于促进共同了解和发展更有用的评价方法：

(a) 联检组安排了评价工作人员的非正式会议。 大家在这种会议上交流各组织的经验及其对共同困难的解决办法和讨论各种评价概念。 这种会议已经举行过两次继续定期举行，这种会议将有助于在这个领域内取得进展和促成关于原则的一致意见。

(b) 联检组还从事于方案的外部评价。 联检组第一次作出的这种评价是对联合国公共行政和财务方案的评价(A/33/227)，这已由方案和协调委员会第十八届会议讨论过了。 这项报告除其实务研究和结论具有价值外，报告本身作为一个应用方法的实例和模范也是有用的。 报告中有几个要点，后来已经在联合国内对跨国公司方案进行内部评价时予以利用。 (E/AC. 51/

98 和 Corr. 1 和 Add. 1 和 2) 。由此可见，报告里的准则虽是为联合国各组织的“内部”评价系统制定的，但大多数的想法和原则也可适用于外部评价。

8. 在上述两项活动中，联合检查组都在促进“最好办法”技术的鉴定和传播，以及帮助共同标准的确定。这些办法自然是相辅相成的。在联合国系统评价发展的现阶段，共同标准必须是相当一般性的，因此实际评价方面证明有用的任何技术的传播都是极有价值的。

9. 除联合国系统各组织的办法外，也应该从其他地方吸取经验和教训。

二. 意见

10. 如上文第 4 段内已说过的，联合检查组报告里列出的考虑和选择因素几乎全都适合联合国系统的大多数机构，行政协调会仅有几点意见要提出。

A. 范围

11. 在讨论评价范围时，报告的第 32 段内列出一个选择评价活动的标准清单，其中有考虑大加改组的活动、费用效果关系不确定的活动和其他种类活动。也许应该在清单上增添一类活动：显然成功的活动。这里的评价目的主要不是找出问题（不过如果发现就不应忽略）而是要了解（两件）事情：

(a) 成功的理由，以便于可能时努力仿效；

(b) 成功的性质及其限度，以便方案管理员能够知道如何为有欠成功的领域拟定切合现实和真正合乎需要的目标。

B. 组织范围的计划

12. 报告的第 29 段内说内部评价应当“遵照一种考虑周密的范围计划”。有几个机构已经拟订出评价工作的中期或长期计划，其范围包括机构在某个时期内的一切活动。在有些组织内，这种评价工作是由理事机构经常进行。在其他政府间组织内，主管机构并不觉得正式的范围计划是必需的。例如在联合国内，方案和协调委员会一向的办法是在一两年前事先明确确定出所要评价的两三个方案，这种规模虽小但范围明确的规划已经证明是适当的。

C. 目标

13. 第 40 段内说在第 39 段里同标准一起加以分析的“目标的明确性”

“是不易取得的”，对于这点行政协调会愿意进一步详细讨论。第一个标准是目标“应当明确地说出达成目标的具体情况（基本条件）”。差不多一切不属于技术合作国别项目的联合国组织活动都是目的在使许多国家得到好处，因此必须在许多不同情形下进行。在这种情况下，“达成目标的具体情况”的概念也许不适用于某些种类的方案。难以适用的例子是支助多边谈判的活动，和关于全球性政治、经济及社会问题及/或政策的研究和调查。第二个标准也是完全如此。目的在制定政策的世界性方案或许必须适应各不同区域或国家内的不同优先次序。实际上，第五个标准提及这个问题，并指出“使目标的陈述尽量明晰简单”而同时又要“顾到多种的、可能互相冲突的目标”所引起的问题。这的确是个难题。联合国系统内的方案设计人员都面临这种困难，这是只有在决策机构的帮助下才能解决的问题。

D. “进行期间”评价与“事后”评价

14. 报告的第70和第71段内提到可以在活动进行期作出评价（“进行期间”评价）和在活动完成后进行评价（“事后”评价）。联合检查组关于评价词汇的报告里划出同样的区别（A/34/286）。这问题在行政协调会所提关于后一报告的意见里有详尽的讨论（A/34/286/Add. 1）。

三. 报告的建议

15. 报告的第84段里建议采用“这些准则作为联合国系统内部评价活动的初步准则”。鉴于第8段里说“没有打算把这些准则作为一套严格的指示”而是要把它们“变通地和切合实际地应用于许多不同的评价情况”，行政协调会接受这项建议。

16. 在同一段内，联合检查组提议开始定期审查这些准则。行政协调会觉得这种审查的确是十分有用的，但须每次审查后经过一段足够长久的时期再行审查，以便有时间累积经验。

17. 在第85段内，联合检查组建议联合国系统每一组织就第86段里列举的十二个有关评价活动的项目“早日向其执行机构或理事机构提出报告”。尽管联合国系统有几个组织已经同意就内部评价活动分别向其政府间主管机构提出报告，但是这种报告至少在初期或许不会完全包括第86段表内列出的所有十二个程序和方法项目。同时应注意到：在其他组织内现在已有评价报告的政府间审查，其范围包括表内所列评价的许多方面。有些组织往往也应联合检查组的有关报告的请求，就规划和方案拟订、目标的改进、指标的使用，以及较不直接地就表内的许多其他项目，提出报告。在后一情形中，行政协调会觉得上述的报告要求充分照顾到第85段内的建议。此外，联合检查组发启的同从事评价工作的机构人员作非正式协商如继续进行，则会十分有助于进一步改进程序而减少频繁报告的需要。

18. 这些初步准则虽是针对联合国组织内部评价系统提出的，但是也可用于各国政府自己对受到联合国组织技术合作援助的各种方案和项目所作的评价。为了保证各国政府充分参与和管制在多数情形下联合国组织捐助有限的技术合作活动起见，各国似乎有必要积极参加国家一级评价工作。
