

联合国 大会



UN Doc. No.

CT.2.1.10

UN/SA.001.1000



Distr.
GENERAL

A/33/225/Add.1
1 September 1978
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十三届会议
临时议程项目 10⁶*

联合检查组

关于联合国系统内的评价工作的报告

行政协调委员会的评论

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员递交行政协调委员会对联合检查组关于联合国系统内的评价工作的报告 (JIU/REP/77/1) 的评论。

* A/33/150。

1. 检查专员厄尔·索姆编写的联合检查组关于联合国系统内的评价工作的报告(JIU/REP/77/1)是对解决联合国系统内的评价工作这个长期存在的问题的一项宝贵而合时的贡献。报告对过去的努力和目前的情况所作的往往是很严苛的评价,也充分认识到限制评价工作的发展的各种抑制因素。报告强调指出,造成困难的主要原因是在国家一级和特别是国际上的现有评价方法的不足。因此,尽管在联合国系统内这个问题在管理部门和各理事机构中曾经进行了持续的讨论,并且进行了若干试验,可是,进展还是很慢,而且往往达不到预期的成果。

2. 行政协调会认为,联检组的报告在评价当前情况和提出一套可行的建议时,为有计划地采用或发展评价工作的不懈努力提供了一个很好的起点。要是结果一如预期的良好,就表示报告要求联合国系统作出更大努力的建议是很合理的;否则,各组织就必须考虑是否应当照报告所建议的方向,继续进行下去。

3. 行政协调会同意报告所提倡的一般方法,但须照下面的评论和意见中所说的作出若干修正,此外,当然也要考虑到不参加联检组的活动,或者还没有同意联检组的新章程,包括关于联检组在评价工作方面的新任务的规定在内的那些组织的保留立场。

4. 行政协调会同意检查专员的看法(报告第80段(c)),认为“评价工作应提供关于联合国系统活动的影响的资料”,也同意报告所作的结论(结论和建议第15段),认为“评价应该是决策过程中不可少的和具有作用的一部分……它应该为未来活动的规划和方案拟订提供有用的资料”。行政协调会并且同意,作为方案拟订和预算编制工作的一部分,评价工作取得成功的条件之一是,“明白说明目的和每一目的的的预期资源投入和结果”(结论和建议第10段)。

5. 报告全文所根据的主要思想之一是,只要制订所有组织都必须遵守的一般原则和标准,就能在联合国系统内建立起一个统一的评价系统。行政协调会认为这种想法总的来说是正确的,但有一项联合检查组也同意的条件(参看报告第55段),那就是在这一种构架内,各组织所应用的方法必须考虑到它们的特殊任务、它们各

自的组织 and 方案结构、所进行的特别活动的性质，以及它们为适应其理事机构的需要而发展出来的方案拟订和预算编制程序。在这方面，“必须谨慎地测定评价成本与其所能产生的利益不相称的‘界限’”(报告第49段)。这个界限对较小的组织可能是很低的。

6. 评价是一项繁复而困难的工作；必须作出很大的努力，然后才能充分了解其所有的内容。进行评价时必须充分灵活才能考虑到审议中的活动的特性，才能适应作为评价工作在特定场合的服务对象（理事机构和各级管理部门）的需要；评价也时刻需要运用判断力。基于这种种原因，行政协调会认为，要改进各组织内的评价方法显然应该从逐步进行的长期努力着眼。用检查专员的话来说，就是“必需先作很多工作，先加若干投资，然后现有的评价体制才会获得充分发展，然后现有的评价方法才会获充分的改进，从而达成所预期的结果”（报告第97段）。

7. 行政协调会特别要强调评价联合国系统各项活动的“影响”的困难。各组织的经验指出，在订出任何一般性准则之前必须进一步研究这个问题。如何评价联合国系统活动对各国政府方案的贡献的这个有关的问题，也需要作更深入的审查。报告指出（第52至53段，以及结论和建议第9段）联合国系统的方案于必要时应当单独进行评价；可是，经验告诉我们，这些方案同各国政府方案之间的关系是那样地密切，这种密切关系的结果是达成共同的目标，以致有意义的评价不能不考虑到所有各方的参与所引起的结果。关于这一点，联合检查组可以有效地主动进行更深入的研究。

8. 检查专员在报告结束部分（结论和建议第18(f)段、19(a)和(b)段以及第20(b)和(c)段）指出，必须建立评价准则、审查评价制度并就评价制度提出报告，和成立一个在这方面的资料交换所。行政协调会将欢迎联检组就这些问题所能提出的任何建议。鉴于联检组同各组织之间的密切合作关系，行政协调会相信联检组将以一种有助于进行具有成效的非正式对话的方式来提出其对评价工作的心得。它也相信，联检组在安排援助时将充分考虑到各组织的理事机构在确定和检查政策方面的责任、管理部门在监督业务方面的责任、以及现有的各组织间机构在行政协

调方面所负的责任。关于这一点,行政协调会要提请注意两件事,首先是机构间评价研究小组已经在进行的资料交流,其次是它所成立的方案规划工作组,这个小组所处理的问题除了别的以外,还包括制订内部评价的共同方法和标准。

关于具体结论和建议的意见

9. 一般地说来,行政协调会赞成报告最后一节中所载的结论和建议。不过,它认为某些结论和建议需要个别评论,并且有一些事项需要进一步审议。

10. 所以,虽然行政协调会赞成逐步采用结论和建议第4段中建议的综合评价制度,但是它却怀疑因此需要的资源能象第4段中建议那样,必定能够从现有的有关活动中取得。很可能将需增加资源;取得的成果将说明所需的额外费用是否合理。

11. 同样地,不能确定的是,如结论和建议第6段中指出的,技术合作项目的评价,事实上要比其他活动的评价来得容易,或者如联检组的报告有关一段(第54段)中所指出的,两者的差别主要在于前者有详细的项目文件。行政协调会对此事的看法是,方案是次级方案和方案构成部分(在大多数事例中,技术合作项目是方案构成部分)的一个总体,较小的构成部分一般地说来更适宜于评价,因为它们的范围较小。就技术合作项目来说,上文第6段提到的衡量有效性或“影响”的问题,以及各组织对外来投入和决定的缺乏控制,都会使评价非常困难。另外一个值得进一步审查的因素是准确度,借此以评价计划项目执行以前的情况。

12. 检查专员在报告的有关一段(第59段)中,建议了可以作为优先事项选择进行评价的各种活动。行政协调会认为评价是联合国系统各组织所有活动的正常管理过程的一部分,但同意因为目前资源有限,必须选出可以首先采取评价行动的若干类活动。它认为所作的选择将需进一步加以研究,并且建议进入第二个阶段的活动当然便是评价的主题。关于结论和建议第6段的末尾部分,行政协调会很重视对管理和行政工作的评价;这些工作已经是各组织中郑重努力的主题。

13. 行政协调会已在上文第7段中对结论和建议第9段中的建议提出意见。第10和11段中说的一点不错,评价方面的没有进步是由于缺乏适当的资料和报告制度,明确规定的评价技术和手续以及有经验和有资格的评价工作人员。在取得更多经验以后,便可能改进评价工作。

14. 行政协调会赞成结论和建议第12段中提出的意见,即所有单位都应参与评价工作,不过它对报告有关一段(第82(e)段)中各业务单位应担负评价工作的主要责任的说法,则保留立场。虽然有几个组织已决定采用这个办法,但其他组织却认为将评价的主要责任交由一个中央单位去承担最能满足它们的需要。行政协调会将建议由各组织自行决定最适合于它们情况的办法。

15. 行政协调会赞成结论和建议第13段的意见,即内部评价应作为每一个行政首长的管理和监督职责的一部分。关于支持结论和建议第13段的报告第75段,行政协调会认为该段是说从评价获得的教训将大有助于各理事机构的方案审查及对中期计划和提议的方案预算的审议。为了让各理事机构可以决定是否需要修改它们的目标(报告第80(a)段),对方案和计划项目的原始概念的审查是这项工作的一个重要方面,这也是一个常被忽视的方面。

16. 在结论和建议第18(a)段中曾建议各组织和联合检查组交换资料和技术以便从别人的经验中受益。行政协调会同意这项建议。不过,它要提出警告的是,切勿建立一种具有麻烦程序和手续的资料交换系统。它认为第18(b)段中建议的编制一套包括一些主要评价名词的词汇是肯定值得的,虽然这项任务可能是一件非常困难的任务。它希望任何这种文件会考虑到与评价工作有关的现有名词的定义,而且这一文件会设计成为一册实用指南,对使用者不但提供技术名词和概念,并提供具体实例来阐明评价的各个阶段和它对各种活动的适用性。

17. 如同结论和建议第18(c)段中所建议的,要在各类评价活动符合某些定义和标准的这一基础上制订各类评价活动也显有困难。以现有的知识水平,令人怀

疑能够作出这种分类，适当反映不同的评价方法的状况。 各组织同意由它们负责举办关于评价的训练方案（第18(e)段）。

18. 如果能牢记检查专员关于内部评价制度必需灵活运用的意见，则结论和建议第18(f)和19(c)段中建议的内部评价制度准则将极为有用。 已经拟订的一览表（报告第80、82、83和88各段）是一个良好的开始，不过，它们还需要进一步改进。 重要的是各组织应充分参加准则的拟订。

19. 行政协调会关于结论和建议第19(a)和(b)及20(b)和(c)各段的意见已在上文第8段中说明。

- - - - -