



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务厅
执行局

Distr.: General
27 April 2011
Chinese
Original: English

2011 年年度会议

2011 年 6 月 6 日至 17 日，纽约

临时议程项目 6

国家方案及有关事项

开发署 2009-2013 年全球方案的中期审查

摘要

执行局于 2008 年 8 月核准了开发署全球方案，最初的期限为 2009 年至 2011 年。执行局核准全球方案的决定 (2008/32) 包括一项在 2010 年向执行局提交中期审查报告的要求。随后，根据将战略计划延期的决定 (DP/2009/9)，全球方案延期至 2013 年。由于将全球方案延期至 2013 年，因此开发署将在 2011 年年度会议上向执行局提交中期审查的结果。

全球方案是联结全球开发署专业人员网络以向我们的伙伴国家和 135 个国家办事处提供服务的重要经线。全球方案既定的目标仍然是，通过对发展挑战采用全球诊断和视野及促进找到发展方面的解决办法，确保在不同区域之间和区域内部分享关键知识，以支持方案国实现国际商定的发展目标，包括千年发展目标。预期全球方案能促进全球联网的“良性循环”，把全球知识带至国家一级，同时又使全球关注各个国家的现实。

决定的要素

根据战略计划的中期审查结果，执行局应认识到，开发署需要一个能联结国家、区域和全球一级的强有力和资源充足的业务架构，以便能够有效地支助方案国的发展。请执行局建议，全球方案仍应与开发署的战略计划保持一致。展望未来，全球方案应继续加强在专题评价中提到的在《全球方案四》前半期所取得的成果。这包括就包容性、复原力强和可持续的人类发展提供全球政策领导，推动政策咨询服务的新标准，更为重视多重做法举措，以增强政策服务的整合，从而向伙伴国家提供它们在应对复杂发展挑战时所需的联合支助。



导言

1. 全球方案通过采取全球一级的干预措施促进取得方案成果，是开发署政策咨询服务的框架和开发署业务架构的支柱。预期全球方案通过改进和全面实施业务架构及在能力发展、性别平等和妇女赋权及南南合作等领域促进取得贯穿各领域的发展成果，能产出体制成果。
2. 业务架构把开发署全球、区域和国家一级授权工作的实质性领域汇集到一起。目标就是发展、分享和应用政策和方案选项及本组织的集体知识，从而实现在战略规划中确定的具体关键成果。为达成这些目的，全球方案基金：在总部配置全球顾问、在全部 6 个区域服务中心都配置领域主任和专题小组领导人，以及在 3 个全球专题英才中心都配置一些人员。
3. 本全球方案中期审查报告是根据第 2008/32 号决定提交给执行局的。自 2010 年 11 月至 2011 年 2 月期间进行了一次全面中期审查。根据第三次全球合作框架的评价所提出的建议，中期审查包括评估开发署在遵守管理部门对第三个全球合作方案(DP/2008/45)的评价的回应中所提各项条件的情况。中期审查的目的是要向前看，并确定各项挑战和经验教训，从而促进方案的不断改善。

背景

4. 中期审查是在开发署处于过渡阶段和不断演变的时期进行的。正如亦将在 2011 年年度会议上提交执行局的对战略计划的中期审查报告所界定的，本组织必须对正在迅速发展的发展状况作出对应。与此同时，本组织需要加快在那些进展缓慢的千年发展目标方面的工作，对迅速的气候变化和多样性丧失问题作出对应，加强和平与安全机构，以及充分利用新的合作伙伴关系所提供的机会。全球方案可用于资助实质性政策发展的资源虽然有限，但还是为本组织提供了全球政策领导。这一过渡是从 2008-2013 年战略计划开始的。该计划认识到必须：“完善开发署的内部体制安排，使全局与区域政策和咨询支助更加贴近实际需要，并使这些服务更好地满足国家方案需要。这将需要了解开发署的各种工作环境，并使其服务(宣传、政策与咨询、技术支助)符合方案国的具体需要。”
5. 在战略规划获得核准后，开发署展开调整总部各局和区域支助中心的工作，以确保在国家一级有效力和有效率地取得发展成果。开发署进行了一些评估和评价工作，目的是确定或实施增强调整工作的方法。本组织还发起战略变革举措，以加强商业模式的结构和运作。现将这些不同的评估和举措简述如下：

(一) 区域服务中心的功能定位和实施安排，署长办公室，2008 年 5 月。这一通常称为区域化政策的举措加强了区域一级的业务架构。业务的明确定义是在方案或管理领域包含开发署的全部经验、知识和专门知识。

(二) 开发署第三个全球合作框架的评价，2008 年 9 月出版(DP/2008/44)。¹ 除其他事项外，评价报告的结论是：“第三个全球合作框架未能完成支持和整合开发署业务架构的战略使命。”评价报告建议：“开发署应改进公司战略和执行机制，以便新的全球方案可以更好地支持在国家一级取得成果。”

(三) 2008-2013 年性别平等战略。对性别平等战略的中期审查结果将在 2011 年 6 月与对战略计划的中期审查报告一起提交给执行局。

(四) 2009-2011 年知识管理战略。正在实施的这项战略的目的是创建“一个人和技术基础设施，以使工作人员和执行人员能够通过增强协作和开创在本组织对待知识管理方法方面的文化变革，学习、分享、联结和提供符合当地背景的知识”。

(五) 对 2008-2011 年方案安排的中期审查，2009 年 11 月(DP/2010/5)。执行局的文件明确指出了方案和发展实效活动之间的区别，并就具体活动的费用分类提出了建议。这些建议包括将总部以外 52 个政策顾问的会计项目从全球方案预算转到发展实效款下。执行局随后核准了这项建议。在此决定之前，经执行局 2007/33 号决定核准，该方案的资金来自方案编制安排 1.3 款。预计分配给该方案的资源相当于可用于方案编制的资源总额的 5%。全球方案中期审查未就这一资金分配是否足以让开发署在日益复杂的发展环境中提供全球政策领导作出结论。

(六) 对全球方案的中期审查工作也参考了已获得的经验教训和管理部门对评价办公室在整个 2010 年期间进行的 5 个专题评价所作的回应。

(七) 最后，对全球方案的中期审查工作考虑了执行局就开发署战略计划的中期审查所进行的一系列非正式讨论。

途径和方法

6. 全球方案文件承认必须把“方案成果”与业务架构或框架的作用结合在一起。方案年度预算的大约 67%用于支付顾问的费用，另有 23%用于为便利他们开展工作提供资金。余额用于向 3 个专题英才中心提供部分支助。正如 DP/GP/2 所指出的，全球方案是一个向开发署的政策顾问网的支柱提供资金的机制，使业务架构能以支持对发展问题和趋势的诊断，支持设计出具有催化作用的、创新的、针对具体背景的发展解决办法及支持促进知识分享以促成政策创新的方式，实现方案成果。

¹ 在 1997 年至 2007 年期间，3 个全球合作框架反映了开发署的机构变化。这些框架的目的都是为了促进开发署作出整体发展努力。第四个全球方案(2009-2013 年)把实现方案成果与业务架构或框架的作用结合在一起。中期审查将说明这两方面是如何实现相得益彰的效果的。

7. 这次中期审查工作面临一些制约和限制。首先，方案顾问的活动通常是与其他总部或区域中心的人员一起开展的，而后者不由方案出资。其次，不管在总部还是在区域中心都由领域主任管理团队，而不分这些团队的资金来源情况。因此，把成果全部归功于方案是很困难的。同样，方案顾问经常就由方案提供种子资金的活动开展工作，而其主要资金则来源于其他方面。在这种情况下，必须对现场方案成果具有影响力的贡献进行区分，但这样做难度很大。中期审查将说明已取得的成果和对全球方案下半期拟议的改进之处。

主要审查结果：方案成果

8. 审查人员的意见、会谈记录、评价意见和多年成果报告表明，全球方案在第一个两年期间取得了显著成绩，为开发署支助实现发展成果所作的努力作出了贡献。在所有业务领域都出现了向国家办事处业绩和全球政策领导作出有价值贡献的优秀实例。还有证据表明，包括来自专题评价的证据表明，开发署在一些业务和服务领域发挥了重要的全球性作用，并在发展政策上成为全球政策的领导者。本节将讨论在方案涵盖的业务和专题领域所取得的一些成绩，并列出了一些对今后工作的改进建议。

消除贫穷和实现国际商定发展目标，包括千年发展目标

9. 正如战略计划中期审查所指出的，最近的许多评价表明，开发署在过去 10 年中一直宣传《千年宣言》和千年发展目标议程，帮助发展国家和地方一级在实施以千年发展目标为基础的发展战略方面的机构能力，监测并就进展情况提出报告，将经验系统化并进行分享，以及通过学习、适应和应用等途径复制成功经验。开发署早已不满足于当一个“记分员”，而是与合作伙伴一起积极设计和实施加快千年发展目标进程的政策。对全球方案的中期审查工作突显出开发署在国家、区域和国际一级推进千年发展目标议程上所发挥的关键作用。

10. 2010 年 9 月举行的大会千年发展目标首脑会议的成果文件为今后 5 年制订了一个宏伟和平衡的行动议程。文件中的文字反映了开发署在这一年中为动员国际社会推进千年发展目标而作出的实质性的循证努力和开展的外联工作。全球方案通过产出和共同产出被谈判者当作核心参考资料的 4 份循证文件在下列方面作出了贡献：(一) 确认加快千年发展目标进程的关键推动力的国际评估工作；(二) 千年发展目标综合报告，该报告从 34 份国家报告中汇集了能发挥作用的方法的证据并为国际评估工作提供了证据基础；(三) 千年发展目标加速报告，着重介绍在 10 个试点国家为帮助加快千年发展目标进程而展开的一个由全球方案拟订的发展集团框架之后所取得的初步成果；以及(四) 千年发展目标差距工作队报告。由全球方案提供实质性领导和协调，这项工作充分利用开发署的业务架构，汇集了各国家办事处、区域局和区域服务中心的贡献。

11. 为支持各国规划和优先作出解决在实现千年发展目标方面延误问题的努力，全球方案协调全机构作出努力，以制订《千年发展目标突破性战略》。上文提及由全球方案拟订的《千年发展目标加速框架》是该战略的核心。在全球方案政策顾问的领导下及他们为充分利用业务架构所作努力的促进下，在千年发展目标首脑会议之前已在 10 个国家试点推行《千年发展目标加速框架》，最近又在 4 个萨赫勒国家(布基纳法索、乍得、马里和尼日尔)推行。该框架的目的是要帮助各国政府及其发展伙伴一起确定在千年发展目标延期方面阻碍进展的真正瓶颈是什么，确认解决方法并将其置于优先地位，以及制订明确的行动计划，协调资源和方案努力以解决这些瓶颈。发展集团现已认可该框架是一份可行的文件。它可以帮助利用各种现有的发展资源加快实现千年发展目标，是切实可行的催化政策/方案方法。该框架表明，全球方案在促进开发署作出努力与各国当局、专门机构和发展伙伴合作，就不同的千年发展目标和在不同类型的国家内采取多部门行动方面可以发挥重要作用。

12. 战略计划的一个成果是，加强发展中国家的国家能力，以融入全球经济体系和参与国际竞争，以及促进包容性增长议程。开发署通过在 2001 年至 2010 年期间管理综合框架信托基金和提供得到全球方案支助的咨询政策服务，支持在 40 个最不发达国家采取贸易能力发展干预措施，包括落实由开发署主导的诊断研究，例如在基里巴斯、萨摩亚、图瓦卢和尼泊尔开展的研究。2009 年 7 月开始实施经过更新的版本，《增强的综合框架方案》，这是一个用于解决贸易相关制约问题的总额为 2.5 亿美元的基金。由全球方案提供的政策咨询支助帮助 25 个最不发达国家获取信息和拟订提案，以便从这一举措中获得技术和财政支持。向巴巴多斯、斐济和马尔代夫国家办事处就债务问题及涉及该领域的报告提供了由全球方案支助的政策咨询服务。

13. 开发署可用的一个主要平台是国际包容性增长政策中心，这是一个设在巴西的专题英才中心。在全球方案和巴西政府的支持下，国际包容性增长政策中心将自己定位为促进政策对话和全球南部学习减贫和包容性增长的全球中心。该中心通过 9 个定期出版物系列向开发署国家办事处和发展伙伴提供以研究结果作为基础的政策建议。该中心已在 189 个国家里建立了由 3 万多发展实践工作者构成的网络，覆盖了 1 500 多个协作机构。该中心还采取主动行动促进南南政策对话，推动关于包容性增长和可持续发展的政策议程，以及推动建立促进创新的新型伙伴关系。国际包容性增长政策中心还接受包括“金砖四国”、英联邦和小岛屿发展中国家在内的其他集团交付的任务，以便为它们的实质性审议工作提供政策投入。国际包容性增长政策中心在上次首脑会议上主办了印度、巴西和南非三方机制的政策对话/学术论坛。在全球金融和经济危机之后，国际包容性增长政策中心帮助巴西和印度就有条件现金转移和就业计划问题进行跨区域意见交流。

对今后工作的改进建议

14. 为简化千年发展目标期间最后几年的工作，全球方案将继续在实施开发署《千年发展目标突破性战略》方面发挥作用，以加快和维系千年发展目标进程。这将包括着眼于已证明对各个千年发展目标具有多重影响的三个干预领域：投资于妇女和女孩、扩大获取能源的机会及增强地方治理和地方发展。全球方案将继续为《千年发展目标加速框架》的实工作促进和提供质量控制和监督，支持将该框架纳入《联合国发展援助框架》，并按要求及时提供发展政策服务，以支持在方案国实施由此产生的行动计划。

15. 最近对贫穷与环境之间关系的评价结果发现，在许多情况下，开发署鼓励多注意贫穷与环境之间的联系，“《贫穷与环境倡议》在整合国家的减贫目标和环境目标方面正在发挥独特的催化作用”。但是评价结果也指出，政策尚未被系统性地转化为实践。为解决这一问题，全球方案将加大在多重业务领域的工作，以加强围绕贫穷与环境关系的政策咨询服务。全球方案将在拟订开发署的包容性增长议程方面起主导作用，并与 20 国集团合作推动社会保护议程。本中期审查报告的结论部分指出，全球方案有越来越注重多重做法小组的倾向。

减轻艾滋病毒/艾滋病、结核病和疟疾对人类发展的影响

16. 各种评价报告积极评估了开发署关于艾滋病毒的工作。来自 15 个评价报告的证据，包括 4 个区域 12 个国家发展成果的评估，充分体现了开发署如何：帮助各国加强能力，应对艾滋病毒；创造有利的法律环境，促进性别平等，增强地方一级实施和民间社会的参与；以及改善国家规划。这些评价报告承认，开发署发挥作用，建立灵活能力，支持发展国家合作伙伴和机构的能力，以应对艾滋病毒。评价报告承认，开发署协助保护受艾滋病毒影响的人的权利，越来越关注被边缘化的高危人群。例如，开发署支持努力，创造一个积极的法律环境。评价报告还承认，开发署支助地区和社区应对艾滋病毒。评价报告发现，建立和加强民间社会组织网络，是开发署支助工作的最重要成果之一。区域中心全球方案顾问大力协助实现这些成果。

17. 在全球层面上，全球方案成立和启动了艾滋病毒和法律问题全球委员会。预计该委员会将提出建议，帮助各国更有效地应对艾滋病毒工作中的不平等、偏见和歧视。这个有 14 个成员的委员会由巴西前总统恩里克·卡多佐担任主席。一个由 22 名拥有广泛法律和人权问题专业知识的成员组成的技术咨询小组支持委员会的工作。委员会将在 18 个月内检查法律如何以不同方式帮助或阻碍为提供艾滋病毒预防、治疗、护理和支持所作努力的效力。

对今后工作的改进建议

18. 全球方案认识到把艾滋病毒行动同更广泛的发展努力联系起来的价值，将优先考虑跨专题政策咨询服务，把艾滋病毒工作与关键优先事项，如促进性别平等、

经济赋权和普及司法服务联系起来。全球方案还将利用成功的艾滋病防治工作，支持实现更广泛的千年发展目标，包括汲取经验支助大规模实施工作、能力发展和治理措施，以加快千年发展目标进程。

民主治理

19. 全球方案大大有助于加强和巩固民主治理业务架构，特别是在整个 2010 年，向国家办事处提供的咨询服务和支持已越来越多地根据战略计划，围绕集群方法加以协调。这种方法突出了民主治理的重要性：实现千年发展目标、管理和预防冲突、解决气候变化。²

20. 在民主治理方面，支助公共行政和地方治理等领域国家一级的活动，仍然是最大的单一开支领域。来自两个政策局的开发署咨询团队与其他联合国机构合作，支持审查公共行政和地方治理在冲突后环境中的状况，汲取经验教训。其他多边业务政策咨询工作包括各种工具，支持分析治理瓶颈和挑战，实现千年发展目标。设计启动了关于公共行政部门性别平等和妇女赋权的交叉业务举措，以促进性别平等。

21. 管理部门回应了 2010 年对开发署在加强地方治理方面的贡献的评价，据此，开发署将制定关于地方治理的战略说明，特别侧重性别平等工作。交叉业务工作已经在预防危机和复原局、联合国资本发展基金和联合国志愿人员中成立。目标是制定有关地方治理和地方发展的综合框架，以指导开发署今后的方案编制工作。这一举措也考虑到最近的《冲突后平民能力独立调查报告》(A/65/747-S/2011/85) 中的提议，其中提出，开发署率先实施集群“政府核心职能”。

22. 《联合国反腐败公约》得到批准也导致开发署这方面的工作激增。近 2008 年底时，民主治理业务产生了关于腐败和发展的指导说明，出版了业务说明“把反腐败工作纳入主流”，并启动了《反腐败提高发展成效全球专题方案》。在过去两年，反腐败活动通过政策咨询服务急剧扩大，促进了南南合作和区域间的学习，建立了全球标准。仅在 2009 年，共有 103 个国家受益于开发署在加强国家反腐败能力方面的技术支持。通过其电子政务和获取信息的倡议，全球方案推动战略性使用信息和通信技术。这项技术和社会媒体越来越发挥在推进治理议程方面的催化作用，这一点正得到肯定。为此，全球方案的咨询支助工作也侧重支持在提供公共服务、医疗保健和扶贫银行业务时使用移动技术。

23. 全球方案继续支持开发署各项人权工作，这超越了开发署的范畴，汇集了方案和政策咨询、知识共享和全球政策领导，以回应国家一级的要求。由全球方案协调于 2009 年 10 月举行的全球人权界实践会议列举了开发署在支持国际人权机

² 民主治理集群分为：(1) 包容性参与群集，(2) 反应机构集群，(3) 国际原则集群。

制和国家人权制度方面的宝贵贡献。在全球方案的政策领导下，开发署支持政府、国家人权机构和其他利益攸关方在审查期间筹备普遍定期审议进程，以及筹备落实人权理事会的建议。西非、南部和东部非洲区域会议也力求让联合国国家工作队掌握更好的工具和知识，有意义地协助会员国开展国家领导的普遍定期审议进程。在机构间一级，开发署担任新成立的联合国发展集团将人权纳入主流机制的联合主席，旨在促进以协调方式，把人权问题主流化，加强国家人权制度。全球方案促进开发署在这个作用中担任政策领导，使开发署继续把人权纳入政策和方案编制进程的主流。

24. 2010 年开始启动关于加快普及司法促进人类发展的全球方案。开发署注意到，在司法领域有越来越多的交叉业务。例如，普及司法方案正在越来越多地协同法治方案。工作成就包括：开发评估司法改革战略基准的工具；支持伙伴国家开展关于平衡自下而上方法和自上而下办法的研究；关于调动多元化司法系统的实证研究及有关对话；促进全球、区域和地方的对话和网络，以加强司法工作；通过法律援助和普法活动，赋予公民权利，特别注重妇女的法律赋权。已纳入普及司法工作主流并作为补充部分的“促进穷人法律权益”倡议增加了对全球、区域和国家倡议的支持，确保关键的政府利益攸关方都有能力进行这方面的法律和机构改革。

25. 开发署的各国议会工作得到全球方案的支持，面向全球，落实于地方——本组织支持了全世界 69 个议会。通过提供政策咨询服务、帮助确保全球工作的实质一致性及协助制订国际议会标准，取得了这一成绩。2009 年以来的主要产出包括 AGORA，这是促进议会发展的门户网站 (www.agora-parl.org)，组建了全球议会发展实践社区。AGORA 的目的是加强支持国家议会工作组，推动议会—民间社会的合作，加强世界各国妇女在议会的参与和代表性。与禁毒办合作，向全球议员反腐败组织提供技术支持，就议员在执行《联合国反腐败公约》方面如何发挥作用提供咨询。敲定了一个通过专门的自我评估工具建立议会应对和管理危机能力的方法，并与阿拉伯国家区域、中美洲和西非的区域议会党团分享，并在西非两个国家试行。

26. 奥斯陆治理中心是一个专题英才中心，得到全球方案和挪威政府的支持。在 2008 年和 2009 年高级管理层作出前瞻性评估和决定后，该中心特别注重治理评估，以及有关民主治理专题信托基金项目的分析和学习。通过该中心的全球评估方案，开发署在各区域 20 个国家提供了金融和咨询支持，协助由国家主导的评估。这个工作的经验教训已纳入 2009 年编写的业务说明。此外，作为分析和学习工作的一环，该中心制定了社会责任指导说明。该中心也一直在开发工具和进行培训，支持开发署国家办事处。这项工作包括政治经济分析。

方框 1：全球方案成果：选举周期方法得到加强

2009 年，近 40 个国家办事处在设计、实施或评价选举方案，其中许多受益于全球方案提供的政策咨询服务。2010 年开发署向 60 个国家办事处提供选举援助。由于支持国家一级的方案编制，以及倡导选举周期方法，一半以上的国家办事处在方案编制中使用选举周期方法。为了支持这种努力，2009 年启动了一个为期三年、经费为 5 000 万美元的选举周期支助全球方案，以帮助各国改善选举法律、程序和机构，提高妇女参与选举过程的程度。2010 年，开发署通过选举周期支助全球方案，重建选举业务架构；在达喀尔、约翰内斯堡和曼谷区域中心，以及在纽约、哥本哈根和布鲁塞尔设置 11 名选举顾问。开发署和联合国政治事务部(政治部)签署了关于选举援助的订正指导说明。开发署寻求发展妇女政治参与和选举方面的知识和良好实践，例如，与国家民主研究所合作，编写“政党促进妇女参政的最佳实践指南”，这是关于政党促进妇女政治参与的第一份全球手册。

对今后工作的改进建议

27. 全球经济危机增强了公正和透明的监管框架及对这些框架进行监督的反应及时的机构的重要性。同样，2010 年底和 2011 年初阿拉伯国家区域的危机也突出了治理问题。作为联合国唯一一个承担支助治理具体任务的机构，以上两个例子都说明，开发署内需要进一步强调上游政策工作。全球方案将因此更多地确保国家办事处拥有有效的分析和方案编制工具，将特别注意改善知识获取和流动，尤其是南南知识交流。

28. 正如战略计划中期审查指出的，开发署民主治理工作的影响将受益于各个方案领域、业务和区域更有力的协作。虽然这方面出现一些进展，但还必须大大加强。地方治理和地方发展尤其如此，因为这是为实现千年发展目标取得多方进展的关键领域。全球方案现已成立多边业务小组，处理这一问题。将开发和试用一个加强国家合作伙伴在这方面能力的工具包。

环境与可持续发展

29. 正如对战略计划的中期审查所指出的，可持续性植根于人类发展这一观念。全球方案支持开发署参与国际环境治理事项，包括《联合国关于降低发展中国家因森林砍伐和退化所产生的排放的合作方案》(《降排方案》)、联合国水机制、联合国能源机制、联合国秘书长气候变化高级别小组、贫困与环境伙伴关系以及各种全球性环境公约。这项工作的重要性在正进行的气候谈判，确定 2012 年后应对气候变化的框架中凸显出来，在世界为 2012 年里约+20 会议做准备时也凸显出来。开发署在这一领域处于独特地位，将需要越来越多地协调减贫和环境可

持续性方面的政策咨询支助，以发挥其潜力，帮助推进真正具有包容性、具有应变能力和可持续的人类发展。在这一不断发展的背景下，全球方案为开发署提供平台，以围绕扶贫、性别平等、气候变化和环境之间至关重要的关系及在上述各领域的深入的政策领导和可信性展开全球宣传工作。

30. 全球方案还使开发署能够作为全球环境基金的执行机构，通过支持每年超过 2.5 亿美元方案和项目的实地执行工作，积累经验和维护可信性。开发署在环境和能源领域掌握大量资源，使其成为重要的全球机构，和支持发展中国家的主要来源。已部署大量全球方案咨询能力，以支持国家合作伙伴单位制定项目，争取来自全球环境基金和其他越来越多来源的资金。全球方案的能力在区域中心尤其突出，这保证了环境和能源小组关键成果领域业务架构的协同运作：环境金融和市场、气候变化适应和缓解、地方响应和环境主流化，以及这项工作的性别观点主流化。

31. 在全球方案的支持下，环境和可持续发展方面实施了重大举措。在气候变化领域，开发署与联合国工业发展组织、联合国儿童基金和世界粮食计划署合作，推出一个经费为 9 200 万美元的计划，即由日本政府资助的“支持对气候变化适应采用综合和全面方法”计划。该项目的国家部分正在帮助 20 个非洲国家把气候变化风险和机遇纳入国家发展进程。

32. 全球方案的政策领导和战略外联工作促成了《降排方案》的创立，这是开发署、环境署和粮农组织在 2008 年建立的合作伙伴关系。《降排方案》支持各国管理本国的降排方案进程，方便其获得适合具体国情的资金和技术援助，并支持根据科学依据，按照《联合国气候变化框架公约》拟定规范性的解决方案和标准化方法。今天，《降排方案》已有 29 个伙伴国，遍及非洲、亚太和拉丁美洲，其中 12 个国家的国家方案活动正得到支助。至今，《降排方案》方案政策委员会总共批准了 5 140 万美元，用于 9 个初步试点国家和 3 个新国家（柬埔寨、菲律宾和所罗门群岛）。这说明全球方案是如何担任全球政策领导，同时通过创新手段调集发展资金的。

33. 全球方案在推进全球政策标准方面起着关键作用。这一点在全球方案支持 2010 年名古屋生物多样性公约缔约方第十次会议时表露得很明显。在全球方案领导下，如成果文件所示，开发署的宣传工作有助于在缔约方会议上，转变政府对生物多样性和生态系统与人类发展之间的不可分割的关系的认识。除在缔约方会议前促进企业宣传工作外，全球方案在生态系统和气候变化馆举办两整天的会议，主办或参加了关于保护区的 10 个场外活动，印发了关于生物多样性促进发展的出版物，包括《拉丁美洲和加勒比保护区的财政可持续性》。

34. 关于获取能源，全球方案在区域和国家层面引导开发署，在塑造能源政策对话、调集资金和扩大穷人获得能源的机会方面产生了清晰、可量化的成果。全球

方案资助的“可持续能源”倡议在加强和扩大能源普及方面起到了关键作用，是开发署在非洲、亚洲和拉丁美洲区域方案编制和开发署 30 多个国家业务中的优先事项。在全球方案直接支持和指导下起草的《非洲能源促进可持续发展区域方案》帮助西部和东部非洲国家制定和采取区域能源普及政策，把能源普及纳入减贫战略文件。迄今为止，它为西非地方一级的 2 000 个多功能平台业务调集约 1 亿美元。多功能平台总共向 250 万农村贫困妇女及其家庭提供现代机械动力用于农产品加工，通过生物燃料的开发创造收入和绿色工作机遇，并让女童有时间上学。开发署领导联合国能源机制的能源普及集群并担任联合国能源机制的副主席。

35. 关于将环境问题纳入主流，近期对开发署协助环境管理以促进扶贫的工作进行了专题评估，其中指出，开发署内的“贫穷环境倡议”“体现了良好的做法，应该扩大规模，作为开发署在国家一级开展工作的楷模。应该用来作为与环境署和其他机构一起工作的楷模。”全球方案充分利用“贫穷环境倡议”，响应国家办事处的支助请求，支持把环境问题纳入扶贫和国家发展战略。例如，全球方案 2010 年向布隆迪提供咨询服务，帮助该国办事处和国家伙伴把贫困和环境角度纳入其减贫战略文件二，为促进一个更可持续的发展方式提供平台，并加强在这一领域的国家办事处的能力。

对今后工作的改进建议

36. 随着气候变化日益威胁到发展成果，生态系统损失，危险废物的积累，以及缺乏能源，各国正在寻求一种可持续发展的新途径。在定于在 2011 年在南非举行的下一次气候公约全球会议和定于 2012 年举行的里约+20 会议之前，这将成为全球政策对话日益重要的主题。这也是开发署在全球方案的政策方向指引下，推动关于包容性、具有应变能力和可持续人类发展的跨业务、跨部门工作的机遇。这意味着要汲取经验教训，整理和分享知识，制订综合政策建议和方案，支持开展既保护环境服务也进行扶贫的行动。

37. 为此，成立了一个“通往里约之路”多业务工作队，负责就可持续性提供前瞻性的政策建议，确定和共享把扶贫和环境工作纳入国家一级活动的最佳做法，向开发署提出建议，推动可持续性议程。目标是让全球方案顾问服务越来越灵活，越来越顺应利用各种业务架构中的思路 and 知识，应对一个不断变化的发展环境并帮助确定其方向。

主要结论：体制成果和跨领域问题

知识管理

38. 获取、编纂和分享发展信息，是开发署如何作为一个知识型组织运作的核心。2010 年 9 月定稿的开发署知识评估报告认识到本组织对知识管理“不动摇的承

诺”，并注意到为兑现这一承诺采取的各项重要步骤，包括为本组织制订“下一代”知识管理战略。它得到全球方案通过业务架构的支持，以平台团队工作为基础。

39. 对上一次全球方案评价的开发署管理层回应承诺开发署加强机构战略和交付机制。为确保开发署是一个真正注重知识的组织，就必须使工作人员和合作伙伴需要时可用的政策咨询服务的质量、可靠性和可获取性得到保证。为全球方案政策咨询服务制定了新标准，以便工作人员和合作伙伴无论在哪个地点都可以清楚了解现有信息，这些信息的可靠性或“机构”程度，如何获取这些信息，如何接触以可预见和可靠方式提供这种信息的咨询小组，以及如何影响它，使本组织不断吸取实地的经验教训。服务交付模式反映了这些新标准，正在所有全球方案咨询服务中推广，在不同的进度阶段有不同的专题领域(例如选举方面的进度很快)。工作人员获取这种信息的切入点将是团队工作平台。该平台正在为每项专线服务开辟一个服务空间。

40. 团队工作外联网是下一代网络联系与合作平台。团队工作有能力帮助开发署克服从内部和外部影响国家、区域和全球网络进行知识交流的障碍。团队工作原型于 2009 年 5 月开始测试。团队工作运行版已于 2010 年 11 月正式推出。所有 8 500 名开发署工作人员现在都注册为团队工作用户，其中 6 000 多人是活跃用户，每天浏览 10 000 页以上。此外，1 000 多名联合国其他机构工作人员、开发署项目人员和顾问参加了团队工作。团队工作的引入可视为从纵向知识管理模式(收集-编纂-传播)转向横向协作模式(连接-分享-协作)。

41. 近年所作的评价一直要求开发署收集所知道的知识，并更清楚地予以传达。这推动了为全球方案及其支持的危机预防和恢复等专题领域提供所有咨询服务而建立、设计和推广机构知识与交流模板。这是知识产品机构质量保证程序的组成部分。2008 年开发署业务小组批准了一个以对国家办事处需要的了解为基础的机构产品模板清单。2009 年，这个清单通过在 2010 年启动的一个在线指南，成为可以利用的具体机构模板。该清单旨在帮助开发署——特别是在全球方案提供的咨询服务方面——为开发署注重的每个核心问题创造战略性、有成本效益、连贯一致和高质量的知识与宣传产品，确立明显的机构品牌。

对今后工作的建议

42. 展望未来，必须更加重视和支持，以便有系统地支持服务交付模式的推出，特别是使之成为全球方案咨询服务内达到金级标准的软技能、文化变化和业务流程。2010 年底聘请 MCT 帮助协助这一进程。今后必须提供额外支持，帮助用户了解和最佳利用团队工作平台的附加价值。目前正在为此目的试行一系列培训。还必须更加重视为所有知识产品实施质量保证程序，包括遵守新的机构知识与交流模板。

性别平等问题

43. 开发署对性别平等问题的总体办法是通过两个主要职能来实施性别平等战略：(1) 通过政策研究、政策咨询、宣传、试行新办法、开发知识产品和建立合作伙伴关系，支持将性别平等纳入开发署每一个重点领域；以及(2) 发展开发署体制能力，通过组织政策制定，建立和管理问责制机制以及内部能力建设，支持国家合作伙伴。

44. 通过跨业务协作，全球方案政策顾问领导了创新研究与政策制订，推进妇女的合法权利，并应对——最终消除——基于性别的暴力。全球方案收集并编纂了一套关于在冲突后局势中为促进性别平等而筹资的新知识，推进这个领域实践者和决策者的理解。“和平的代价：在冲突后恢复和重建中为促进性别平等而筹资”总结了四个案例研究(科索沃、塞拉利昂、苏丹南部和东帝汶)的结论，审查如何调动、分配和使用资源，以及如何可以更好地利用资源实现性别平等。

45. 在跨业务性别危机预防和恢复工作中，全球方案咨询服务为秘书长关于妇女参与建设和平的报告作出很大贡献。该报告提高了全球认识，即性别平等、赋予妇女权力和妇女参与建设和平的所有方面对于持久和平至关重要。在处理性别平等、减少贫穷和实现千年发展目标之间的关联时，开发署在全球方案的支持下，制订了全球性别与经济政策管理倡议。在《坎昆协定》中有显而易见的证据，证明开发署的政策指导在将性别平等原则纳入气候变化方面产生了影响。该协定现已确立了使性别观点在气候变化筹资机制中主流化的切入点。为 20 个国家将性别平等纳入国家适应方案主流提供了技术支持。其中 7 个国家把性别平等作为一项国家适应优先事项予以突出强调。

对今后工作的改进建议

46. 展望未来，全球方案将支持开发署与妇女署的关系。密切的合作伙伴关系早已开始发展，将需要进一步推进。在这方面，全球方案还将与妇女署一道推进政策指导，说明如何最佳利用对妇女和女孩的投资作为在未来几年加快千年发展目标进展的手段。

能力发展

47. 开发署是能力发展方面公认的全球领导者。因此，开发署率先改革了能力发展提供方式——从供应驱动、基于投入和侧重于技术援助的模式变为需求驱动、注重成果和以国家能力和自主权为基础的模式。

48. 全球方案协助为重点加强国家自主权和相互问责机制的国家一级体制回应提供政策咨询。为了改善信息援助的透明度和问责制，开发署在继续支持国际援助透明度倡议，是其指导委员会和秘书处的成员，负责伙伴国家外联工作，并为发展中国家政府提供支持。全球方案为冲突后和脆弱环境国家，如海地、巴

基斯坦、伊拉克、几内亚比绍和其他国家的援助管理需要提供有针对性的咨询和支持。

49. 全球方案协助南南合作和同行学习，成为经济合作与发展组织发展援助委员会南南合作工作队和发展合作论坛工作的桥梁，特别是筹备 2010 年 3 月在波哥大举行的南南合作与能力建设高级别活动。在全球方案的领导下，开发署参加了这次活动的组织小组，与墨西哥共同举办了一次关于信息系统和区域平台的圆桌讨论。为了加强南南合作，全球方案还为新出现的发展援助提供者，特别是土耳其国际合作与发展机构和俄罗斯机构 Rossotrudnichestvo 及哥伦比亚促进社会行动与国际合作总统办公室提供了能力发展支持。

对今后工作的改进建议

50. 2010 年开发署能力发展贡献评价确认了开发署对这个领域的投资和关注。评价指出，开发署对国家需求“有求必应”，但建议本组织应就能力发展优先事项和办法与合作伙伴进行更具战略性的互动，以加强内部方案拟定和学习。全球方案可以在回应这些建议中发挥重要作用，包括下一步支持本组织对能力发展支持方案编制办法的审查。

结论

51. **业务架构正在起作用。**全球方案咨询服务在开发署任务领域内的全球重要问题上为本组织提供能力。除了提供全球领导和专题知识外，全球方案支持政策拟定，促进建立合作伙伴关系，提高认识和拟定方案，从而能经常为国家方案调集更多的资金。在大多数区域和重点领域，全球方案工作人员负责对不同来源供资的一系列方案进行实质性管理，包括捐助者分摊费用产生的一些区域倡议和关键倡议。

52. **全球方案咨询服务为开发署国家一级工作提供重要支持。**题为“开发署在区域一级对发展和机构成果的贡献”的独立专题评价报告说，国家办事处给区域服务中心提供的技术支持的评级总体相当高。通过全球方案，包括通过各服务中心领域主任提供的政策咨询服务，由于三个原因而引人注目。第一，这些服务的领域能力赢得整个专业同事的业务尊重。第二，这些服务为开发署提供横向(区域间)政策和业务联系，以及与国家办事处和总部的纵向联系。第三，来自业务的酌处资金加强其在实地的领导作用。**全球方案协助开发署在重大区域间和全球问题上发挥政策领导作用。**全球方案已经支持大大促进全球活动，展示开发署在就实现千年发展目标和 2010 年生物多样性公约缔约国会议达成政策和行动共识方面的宣传和领导作用。

53. **全球方案是一个部署政策顾问促进发展实效成果的工具。**政策咨询服务是业务架构运作的组成部分。全球方案的主要工作是向国家办事处提供咨询服务和方案支持。执行局关于发展实效构想的各项决定以及统一综合预算讨论的最终结

果，包括以前商定将全球方案区域顾问转到发展实效费用类别，应认识到全球方案对国家方案的贡献极为重要。

54. 主要通过全球方案的努力，开发署为各专题领域全球项目调动了很多费用分摊资源。这些资源使开发署能够扩大外联和影响。也有不利之处，因为政策顾问可能转移到项目管理工作，实质性工作则由新的供资驱动。领域专长和额外资源的组合具有很高价值。不过，全球方案的核心理由在于领域专长而不是所调动的额外资源。

展望未来

55. 全球方案应继续作为业务架构的基础：对战略计划的中期审查重申，本组织致力于加速千年发展目标的进展，以及推进包容性、具有应变能力和可持续的人类发展。为了获得成功，必须有资源丰富和富有活力的业务架构，能够实现开发署重申的远景。随着政策咨询支持接近用户，有证据表明区域一级实现了更多跨业务领域和创新的成果。应继续努力使政策咨询更接近国家办事处，将重点放在利用业务架构和知识管理系统，以促进区域间的经验教训传承和方案协作。各区域服务中心为一个强大的业务架构奠定了基础，各知识管理系统比以往任何时候都能更好分享整个组织和区域的最好做法。知识管理实践领导者被部署到所有区域中心，负责加快区域内和区域间的知识分享。

56. 全球方案应越来越注重知识分享和管理。开发署在这个领域的投资和相关技术正在开始支付红利，预计更多机会将在下一个两年期开花结果。必须更加重视和支持，以便有系统地支持服务交付模式的推出，特别是使之成为全球方案咨询服务内达到金级标准的软技能和文化变化。团队工作为征求和提供政策咨询服务“开辟了市场”，并以同行对同行的方式横向连接了本组织。对政策咨询服务采取更新颖、更简化的办法，加上这种先进技术连接整个组织的工作人员，有潜力加强开发署作为牵头发展知识组织的地位，减少交付费用并改善所提供的服务质量。

57. 政策咨询服务必须越来越“多种业务”化、实时和能够利用各区域的最好国际做法。开发署有能力提供世界级政策咨询服务，调整后可以对越来越复杂的发展挑战。这些挑战需要创新性的解决办法。这类支持在阿拉伯国家区域民主空间发生巨变之后是明显的。全球方案在那里作为开发署协调努力的一部分，确保提供及时的专家支持。正如最近专题评价所述，以及上文各业务领域对今后工作的建议所示，全球方案必须迅速采取行动，越来越多地支持多种业务工作，以回应多层面发展挑战。这包括加快和维持实现千年发展目标方面的进展，为里约+20可持续发展首脑会议作准备，并推进地方发展和地方治理议程。

58. 全球方案应学习全球方案四前半部分取得的成果并在此基础上发展。在千年发展目标首脑会议之前和期间提出的分析和实践证据；对于名古屋生物多样性公约缔约国会议的成功至关重要的合作伙伴关系、宣传和沟通；导致创立《降排方案》的创新：这些都证明全球方案的政策具有广度和深度，并证明全球方案具备

提供最先进政策咨询服务的能力。全球方案应从这类成功中吸取经验，并以此为基础发展，以对开发署的发展成果作出更大的贡献。

59. 应重新审查注重成果的年度报告，使其成为全球方案成果的主要记录手段。该报告侧重于整体发展成果，这就意味着未列入全球方案顾问的重大贡献。确实不存在一个可以判断政策顾问贡献的全面程度、质量和价值的体系。应有一个机制为全球方案顾问产生的成果收集数据和编制报告，以解决这个问题并避免过多依赖传闻信息。这将有助于改善成果原因说明，加强问责制，以及能对全球方案进行进一步有力验证。
