



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
14 November 2011  
Chinese  
Original: English

## 经济及社会理事会

2012 年实质性会议

2012 年 6 月 25 日至 7 月 20 日

临时议程\* 项目 3(b)

联合国促进国际发展合作的业务活动：联合国  
开发计划署/联合国人口基金/联合国项目事务  
厅执行局、联合国儿童基金会执行局和世界粮  
食计划署执行局的报告

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

2012 年第一届常会

2012 年 2 月 1 日至 3 日，纽约

临时议程项目 10

提交经济及社会理事会的报告

## 提交经济及社会理事会的报告

联合国开发计划署署长、联合国人口基金执行主任及联合国项目事务厅  
执行主任的报告

## 摘要

本报告是根据大会关于联合国系统发展方面业务活动三年期全面政策审查的第 56/201 号、第 59/250 号和第 62/208 号决议的要求提交的。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坚定地致力于提高发展方面业务活动的效力和效率。本着这一精神，在注重发展成果、降低交易成本和提高效率方面已经取得进展。报告还简要介绍了合作伙伴组织为解决其他问题正在作出的各项努力。

执行局不妨注意到本报告，并决定将其同各代表团提出的评论和指导意见一并转递经济及社会理事会本届会议。

\* E/2012/100(待发)。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 联合国发展系统业务活动的资金筹措 .....	3
三. 联合国业务活动对国家能力发展和发展成效的贡献 .....	4
四. 改进联合国发展系统的运作 .....	9
五. 后续行动 .....	12
六. 建议 .....	13

## 一. 引言

1. 本报告根据大会关于联合国系统发展方面业务活动三年期全面政策审查的第 62/208 号决议编写。本报告应与联合国开发计划署(开发计划署)署长和联合国人口基金(人口基金)和联合国项目事务厅(项目厅)执行主任提交经济及社会理事会的报告一并阅读。上述报告分析了在 2008-2013 年开发署和人口基金战略计划、2010-2013 年项目厅战略计划关键成果方面取得的方案成就, 并提供了方案成果、管理与业务方面的跨部门战略和业绩指标的统计数据。

## 二. 联合国发展系统业务活动的资金筹措

2. 本报告所有部分均反映了开发署、人口基金和项目厅为执行大会第 62/208 号决议所采取的行动。根据执行局 2011 年第 2 届常会的要求, 报告第一次列入了从项目厅收到的资料。<sup>1</sup>

3. 从 2009 年至 2010 年, 向开发计划署及其相关基金和方案提供的捐款总额增长 3%, 达到 54.9 亿美元。2010 年, 对经常资源(核心资源)的捐款达 9.67 亿美元, 减少 5%。这样, 开发计划署就必须降低其规划的核心支出。2010 年, 人口基金由经常捐款得到的收入达 4.912 亿美元, 比以往任何时候都高, 超出计划指标 9.2%。

4. 2009 年至 2010 年, 向开发计划署提供的其他(非核心)捐款增长 4%。其主要原因是特殊发展情况国家方案的捐款增长 44%。近几十年来, 对人口基金为核心捐款按绝对值计算一直在稳步上升。共同筹资和资源总额之间的比例近年来保持在 37-42%之间。2010 年, 对人口基金的共同筹资捐款增长 32.2%, 达到 3.572 亿美。

5. 作为一个为合作伙伴执行项目的自筹资金的实体, 项目厅的业务量于 2010 年达到最高水平。项目厅交付价值 12.7 亿美元的项目。2010 年, 项目厅所交付项目有 60%属于联合国系统。项目厅向各国政府提供的服务量逐步增加。这些服务有直接提供, 也有通过与开发署和管理服务协定提供的。业务量逐步增长的其他合作伙伴包括欧洲联盟、世界银行和全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金。

6. 开发计划署和人口基金努力实现多元化资金筹措, 并力图维持传统资金来源, 并争取新的资金来源。人口基金在努力扩大其基本捐助群体的同时, 在力求增加新兴经济体和私营部门的捐助。资金来源十分重要, 因为合作伙伴组织要依赖经常资源, 来确保联合国方案的公正性、独立性和普遍性。例如, 修订人口基金战略计划的一项主要目的是要确保“基础广泛的稳定资助”。

<sup>1</sup> 执行局在 2011 年的第一届常会上通过了第 2011/1 号决定, 其中回顾大会第 65/176 号决议, 大会决定将联合国开发计划署和联合国人口基金执行局的名称改为联合国开发计划署、联合国人口基金和联合国项目事务厅执行局。根据其第 2011/1 号决定, 执行局核准经订正的议事规则以反映名称变化。

### 三. 联合国业务活动对国家能力发展和发展成效的贡献

7. 协助各国的能力发展是联合国发展系统的核心职责，计划署、人口基金和项目厅依然在根据联合国发展集团的指导和成员国的需求来调整其对能力发展的方针。目前越来越强调的是，为提高个人、机构和系统的绩效而增强知识和技能以及有利的环境。目前已不大强调提供直接服务。合作伙伴组织已作出协调一致的努力，更多地侧重于通过受影响较大领域策划有方的技术支持来加强和提高国家能力，同时注重促进问责制和提高透明度。例如开发计划署协助塞拉利昂矿产资源部试用全球定位系统，为建立透明度奠定基础，提供便于公民、民间社会组织、企业和发展机构查询的矿产许可证档案。

8. 由于开发计划署和人口基金的方案和项目均更为强调提出高质量政策建议，至关重要是在评估成效时，不仅要看到所倡导的内容，而且还要看到在体制能力方面所出现的实际变化。例如，就人口基金所倡导的分发避孕套而言，重要的不仅是分发的范围，而是为便于弱势群体获得避孕套的分配机制和更普遍的避孕做法而制定的国家和地方政策。这些政策反过来又可以导致提高机构业绩，诸如扩大卫生服务部门提供避孕服务的覆盖面。这一结果链使人口基金能够跟踪其对可持续发展的长期具体成果(如减少产妇死亡率和改善育龄妇女健康)的贡献。为了更好地跟踪和策划对能力发展的支持，人口基金于2011年制作了一份题为“能力事务”的实用指南，其中包括关于20个案例的研究，在个人和机构层次并且从创造有利环境的角度作出分析。这一指南将有助于进一步改进人口基金的政策和做法。

9. 人口基金在对2008-2013年的战略计划进行中期审查之后，相应修订了发展成果框架，以加强能力开发的力度。对于每一项框架成果，人口基金直接推动各国的进展，方法是通过若干项产出，反映出实现国际人口与发展会议行动纲领方面国家能力的变化。项目厅已然发展到联合国系统以外，并在其核心基础设施实践中建立起若干合作伙伴关系，发展各国政府对采购和供应链的管理能力。

10. 人们对于能力发展对实现国家发展目标和战略的影响所持预期有所增加。衡量这种影响是一个难题，因为，虽然短期活动成果十分明显，但其长期影响却有可能难以确定。衡量国家能力发展的长期影响对于项目厅是一项尤为艰巨的挑战，因为通常是由项目厅的合作伙伴对实施项目的成果作出评估。

11. 不过，这些困难是可以克服的。为了解决这些问题，联合国发展集团最近更新了显示和记录能力发展成果的准则。在过去一年间，开发计划署已对一个企业制度进行试点，以确保将能力发展成果纳入方案规划和报告。2010年7月，开发计划署提出了一个测量能力的概念框架和方法，并通过实际例子表明采用建议方法的方式。开发计划署和人口基金均在努力，澄清能力发展程序与以下几项因素之间成果链水平和联系：(a) 改进或运作的系统；(b) 机构、机制和程序；(c) 以

更有效或高效的协调和灵活方式运作的机构或系统；(d) 使用服务的人员和社区；(e) 最终导致人民和社区生活的实际变化的行为和规范方面的变化。

12. 通过注重基于证据的方案拟订能力而进一步加强了能力发展成果这一重点。人口基金最近公布的基于证据的方案拟订能力方面的工作指南，是联合国系统出版的第一个，并且已经与合作伙伴进行交流，以促进在拟定方案过程中系统采用提出的证据。注重能力发展的做法大致也与发展中国家其他发展组织的办法相吻合：例如非洲发展新伙伴关系；发达国家，例如欧洲委员会；和世界多边组织，例如世界银行学院。下一步是与合作伙伴合作，设法推动和加强其变革管理能力，并促进其自身的发展。合作过程中需要帮助合作伙伴，评估利益攸关方的立场、利益、鼓励措施和资源；促进强有力的领导和对变革的持续承诺；确定能力发展与改革的范围和顺序，以确保这两者之间的匹配。

### 南南合作

13. 开发计划署、人口基金和项目厅认为南南合作是发展效益的驱动力。开发计划署将这一合作体现在其所有五个实践领域之中，并且与新兴经济体建立了战略合作伙伴关系，以确保传播最佳做法和所吸取的经验教训，并支持南南交流方面的政府间活动。在修订和更新了南南合作战略之后，人口基金将注意力都集中在六个方面：协调南南合作、加强合作网络、扩大知识管理、举行政策对话和进行宣传活 动、支持各国参与南南合作并加强监测和评价。经过对人口基金战略计划的中期审查，要求将所有成果领域纳入南南合作的主流。尤其在人口基金与中等收入国家进行合作的情况下，这一合作是未来一种技术援助的方式。

14. 2010 年，开发计划署通过五个区域的 500 多项南南合作举措，向 120 个国家提供了实地支持。这一数字相当于 2009 年大约 200 项合作举措的两倍以上。开发计划署的工作集中在知识交流之上，而采取的主要形式包括考察团、研讨会和培训；分享技术专长；开展区域项目和联合举措，并在从私营部门的发展、民主治理和农业一直到金融和卫生等各个领域从事技术合作。

15. 人口基金在 2010 年参与了 212 项南南合作举措。在所有五个区域及总部，大约有一分之三的人口基金方案国参与了至少三项重要举措，其中包括在加强国家能力发展支助方面的研讨会、培训和宣传讲习班、特派团及考察团，以及技术援助。在专题领域，这些举措涉及到普查；人口动态和发展；青少年和青年的性与生殖健康和预防性别暴力，以及对这种暴力受害者的护理。

16. 项目厅实施的世界银行资助项目涉及到尼日利亚工程师和管理员在印度的国家电力训练所的能力培训。目的是协助发电、输电和配电以及在能源部门的管理、营销和决策。

17. 为完成 2009 年联合国南南合作高级别会议的任务，南南合作特设局制定了业务定义和准则。同时还加强了协调工作，以使联合国伙伴组织能够加强知识和

经验的交流。2010 年全球南南发展博览会吸引了 600 多名代表与会, 展示其最佳做法和由南方主导的创新解决方案。发展信息网使得联合国系统内外的 30 个实体能够建立和管理其专家名册。此外, 业已建立南南全球技术产权交易所。到目前为止, 这一平台已经列出 2 200 多个项目, 为 350 个潜在合作伙伴牵线, 并完成 113 项商业交易。

18. 联合检查组在其题为“南南合作与联合国系统三角合作”(JIU/REP/2011/3) 的 2011 年报告中, 呼吁加强协调、监督、评价和报告机制。其目标是要加强南南合作的问责制和将这一合作作为能力发展和技术合作的一个关键战略。因此, 有必要界定南南合作的有关指标, 以期能够衡量和评估合作对提高方案效力的作用和影响。

19. 为充分发挥南南合作的潜力, 并确保将其作为提供技术支持的一种有效手段加以使用, 重要的是加强大型跨境方案和项目方面, 而不是能力建设的培训和讲习班方面的工作力度。南南举措, 特别是跨境活动和项目的可持续性, 也需要更有效的筹资机制和调动更多人力和财力资源。

#### 两性平等和赋予妇女权能

20. 在体制层面, 开发计划署、人口基金和项目与合作伙伴紧密合作, 在国家、区域和全球各级促进两性平等和赋予妇女权能的所有专题领域取得稳步进展。开发计划署已经将性别问题纳入了气候变化政策和融资机制, 如气候投资基金和适应基金的运作框架。开发计划署已实施了性别平等和经济政策管理举措, 这是一项旨在为妇女和男子以及男孩和女孩提供同等减贫和经济政策的能力发展计划。人口基金审查的所有国家办事处均作出努力, 支持各国在其政策、框架和法律中纳入性别平等和妇女人权内容。2010 年由项目厅支助的所有项目有 30% 左右, 都增强了两性平等和赋予妇女权能的环节。这些项目中有许多规定了在这方面取得进展的具体交付内容。

21. 为实现两性平等和赋予妇女权能, 机构间的政策、战略和联合方案是必不可少的。开发计划署在这方面提供咨询和技术支持, 协助联合国组织将“性别标记”纳入 Atlas 企业资源规划系统。这一标记用来跟踪分配给妇女中心的项目资金, 以推动评估方案资源的分配和支出中性别平等所产生的影响。联合国发展集团已成立一个特别小组, 负责协调对与性别有关投资的跟踪。联合国机构间的一项重大举措题为“现在就向妇女和女童提供普遍服务!”, 其目的是要加速妇女和女童获得艾滋病毒预防、治疗、护理和支持。对暴力侵害妇女问题机构间工作队发起的多个利益攸关方的联合方案已在 10 个国家进行了试点。例如, 根据这一方案, 菲律宾正在建立一个单一的国家制度, 负责记录对妇女的暴力行为。

22. 人口基金和儿童基金会在世界上最大规模的联合方案上合作, 以加速摒弃诸如切割女性生殖器等有害习俗。在这一计划的协助下, 埃及、几内亚、几内亚比

绍、肯尼亚、塞内加尔和苏丹等国纷纷制定或加强了摒弃这些习俗的国家政策和法律，而冈比亚、几内亚、索马里、塞内加尔和苏丹等国家和地区则颁布公开声明，倡导摒弃切割女性生殖器的做法。联合方案也推动了防止和禁止这一做法的医疗化。

23. 开发计划署、人口基金和项目厅对于建立联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)表示欢迎，这是在促进两性平等和赋予妇女权能方面取得进展的一项重要措施。在力求巩固和协调其工作的同时，联合国各组织也在努力明确分工。因此，联合国妇女署将在制定和实施各项标准和要求联合国系统对其有关性别平等的承诺负责发挥重大作用，同时开发计划署、人口基金和项目厅将继续在其各自专业领域和根据各自的战略计划，支持促进两性平等。例如，人口基金将侧重消除产妇保健领域与性别有关的障碍、铲除有害习俗和打击对妇女的暴力行为。这项工作将涉及到在提供性和生殖保健服务以及预防艾滋病毒的有关政策和能力发展。

24. 联合拟订方案和联合方案表明，在促进两性平等和赋予妇女权能方面取得积极成果的有效途径是，作为一个多部门、统一和协调的对策的一部分，向多个利益攸关方提供支助。在方案开始之际与国家对口部门建立合作伙伴关系时，和在随后不断倡导促进两性平等的预算分配和支出的重要性和扩大优良创新做法的重要性时，推动国家自主和可持续性。然而，需要解决有关财务报告和监测系统的遗留问题。国家能力上的差距，特别是主管妇女事务部委通常资金不足、人员有限等问题，都妨碍着计划的实施。要加强能力和最大限度地发挥协同作用，需要在性别和性与生殖健康/艾滋病毒专业知识领域作出更大努力，以制定出解决性别暴力的多管齐下协调方法，并确保在开发计划署、人口基金和项目厅的具体工作领域，将以各种性别问题作系统归纳。

#### 从救济向发展过渡

25. 开发署、人口基金和项目厅将救灾和应急准备视为迅速有效的灾后救济和恢复以及奠定基础减少未来灾害风险的基本要素。2010年，开发署为12个国家的减少灾害风险努力提供了支持，使几个国家的灾害相关损失大大减少。莫桑比克2010年汛期死亡率不到10年平均值的25%。马拉维2011年汛期的洪水管理和规划有所改善。最近制定的第二代人口基金人道主义应对战略更加注重实效，并加大了将人道主义工作纳入发展方案和框架主流的力度。这种做法将推动人口基金的人道主义备灾、救灾和复原方案编制，使人口基金的活动尤其在资源紧张环境中更具有战略性、可扩缩性和可持续性。

26. 人口基金还在最后确定其脆弱环境参与战略。目标是通过更加情景化的方案编制提高方案实效。开发署在超过25个易受伤害的国家，帮助国家和地方行为体建立和利用预防冲突能力。这项努力的重点是建立信任、开展对话和建立共识。

27. 开发署和人口基金通过积极参加人道主义事务机构间常设委员会，将眼前提供人道主义援助的工作与帮助人民恢复和重建生活和社区的方案联系起来。开发署为起初几个恢复阶段的协调工作提供了支持，帮助建立恢复治理、法治、生计和和平社会的条件，并减少人民遭受未来灾害的脆弱性。人口基金协助人道主义界和各国政府促使妇女在危机后更加健康、更有力量。从性别平等问题待命能力名册中聘用的顾问被派往 28 个地点，帮助人道主义国家工作队采用人道主义行动性别平等方案编制办法。

28. 机构间常设委员会也在采取具体行动，推进新的人道主义模式。这些行动涉及以下领域：领导和小组协调、业绩问责和接受灾民问责、国家备灾能力建设以及宣传和沟通。在小组协调方面，各伙伴组织计划改善各分组之间的组际协调和加强伙伴关系，以提高应急对策的效益和效率。

29. 短期人道主义对策如能得到长期发展思维的指导，就有可能长久实施。例如，现金换工作举措如能重点实施降低私营部门投资壁垒的项目，就可带来长期就业机会。2010 年，开发署在 10 个国家和领土(布隆迪、刚果民主共和国、海地、洪都拉斯、蒙古、缅甸、尼泊尔、巴勒斯坦被占领土、索马里和斯里兰卡)发挥了重大作用，为受危机影响的 30 多万人创造了大约 850 万个工作日。项目厅通过其海地震后建设评估项目，帮助建立了一个内存 40 多万个评估结构的国家基础设施数据库。这个数据库既可用于眼前短期应急，又可用于长期重建进程。

30. 阿拉伯地区起义之后，联合国各组织向埃及和突尼斯提供了技术和战略支持，并协助也门制订了战略计划和过渡计划。在利比亚，开发署为建立早日复原网络提供了支持，以便与人道主义群组开展合作。开发署、人口基金和项目厅也参与了该区域冲突后需求评估进程。作为解决非洲之角危机对策的一部分，开发署和人口基金正在向受影响的民众提供支持，帮助各社区更快实现复兴，为此着重恢复生计、提高社会和保健服务能力和增加生产性资产。

31. 2010 年，为在转型环境中加强驻地协调员办事处的作用，开发署、人口基金、发展业务协调办公室和其他参与机构为驻 7 个国家的办事处增派了力量，2011 年又为 4 个办事处(也门、斯里兰卡、埃及和利比亚)增派了力量。2011 年，开发署、发展业务协调办公室和人道主义事务协调厅与其他伙伴开展了合作，以完成对转型良好做法和经验教训的分析。2011 年也是尼泊尔驻地协调员/人道主义协调员办事处的试验性办法投入运作的第一个整年。目标是将联合国转型管理新方法，意即联合国实体和工作人员在这一期间经历的国家转型和机构过渡作为示范。



## 四. 改进联合国发展系统的运作

### 连贯性、有效性和关联性

32. 联合国发展集团继续加强联合国发展援助框架，将其作为支持国家发展规划的主要方案编制框架。联合国发展集团完成了对该框架工作方法的审查，新的工作方法于 2010 年 10 月获得批准。因此，各工作组得到精简，并设立了 4 个工作组及网络，其中包括联合国发展援助框架更加灵活的虚拟方案编制网络。工作队和工作组的数目也明显减少，从 25 个减至 9 个。作为 2011 年联合国发展援助框架方案编制网络工作计划的一部分，人口基金和开发署以合并主要方案编制原则为重点，为审查和制定各种战略准则和业务工具（特别是联合国国家工作队的战略准则和业务工具），为制定共同国家方案文件指导方针并为联合国发展援助框架的案头审查作出了贡献。

33. 开发署和人口基金 2011 年完成了对埃塞俄比亚的访问，这是第一次政策/方案主管一级的联合访问团，目的是探索伙伴组织如何才能在全球和国家各级更有效地携手努力，以提高实现千年发展目标的进展速度。通过开发署、人口基金、项目厅和儿基会的综合成果预算编制举措，在统一费用分类和着手建立共同成果预算框架方面也取得很大进展。

34. 开发署在“一体行动”的几个试点国家（特别是阿尔巴尼亚、坦桑尼亚联合共和国和越南）的援助协调和统筹一致方面发挥了重要作用，并代表所有联合国组织进行了政府能力评估。各伙伴组织分工使每个组织的优势和长处得到更有效的利用。有证据表明，在试办期间，国别业务能力强的组织加强了与非驻地机构的合作，使政策对话得到改善，交付工作更加协调。

35. “一体行动”大大提高了驻地协调员与各国政府、捐助伙伴和民间社会及联合国各组织开展互动协作的责任。联合国发展和驻地协调员制度的“统一领导”原则以及管理和问责制度，是界定和支持驻地协调员作用的非常宝贵的工具。联合国发展集团最近核可了对管理和问责制度进行独立审查的建议，这将有助于在协调全球、区域和国家各级联合国工作队方面的良好做法制度化。针对提高透明度和加强问责制的要求，开发署和项目厅签署了国际援助透明度倡议，并按照其各项标准着手公布各项方案和项目的支出细目。人口基金也在考虑参加该计划。

36. 为了进一步加强联合国系统内部的协调，并确保有效交付成果，各伙伴组织应提高驻地协调员获得技术资源的机会。各伙伴组织还应正式建立和精简隶属关系，加强驻地协调员与各组织首长的沟通和相互问责。最近对新驻地协调员学习方案采取的综合办法，从制定备选候选人名册到上岗培训和概况介绍，都有助于实现这一目的。修改后的上岗培训方案强调驻地协调员职能的独特性和复杂性，

并列入了国别定向流程。驻地协调员人才库日趋多样化就是进一步取得进展的证明。目前，整个人才库的 36%为妇女，驻地协调员的 50%来自发展中国家。

### 联合国发展系统在国家一级的能力

37. 国家工作队在驻地协调员领导下发挥能力，对国家一级发展业务切实有效的协调和实施至关重要。开发署、人口基金和项目厅在联合国发展集团的主持下都对加强驻地协调员的甄选、能力发展和考绩做出贡献。然而，各伙伴组织认识到，为了按照更加连贯一致、有系统和有针对性的办法并根据联合国发展集团的战略优先目标支持领导能力的发展，还需要做更多的工作。为此，正在对驻地协调员和联合国国家工作队的学习和能力发展战略进行讨论。

38. 为了提高联合国系统的能力，人口基金，开发署和项目厅还继续为联合国职员学院的各项举措提供支持，派当选为学员和顾问的工作人员参加联合国发展援助框架方案编制、基于人权的办法以及成果管理、领导才能和其他专门领域的研习班。

### 区域层面

39. 开发署、人口基金和项目厅积极参加了由开发署区域局的区域主任领导的联合国发展集团区域小组。它们还为联合国区域委员会的区域协调机制做出贡献。

40. 2011 年 2 月，联合国各区域委员会发起了对发展区域层面和联合国系统的研究。研究的目的是要查明如何更深入和更有效地与各区域和次区域组织制定的框架和举措互动协作。

41. 开发署在答复研究问卷时列明伙伴组织的广泛网络，强调着重落实能力发展、体制发展和提供技术咨询。正式合作协议各有不同，从开发署的区域框架到区域方案、项目或谅解备忘录不一而足。合作的惠益包括交流经验，预计这将推动区域之间的理解与合作。通过借鉴区域议程开展合作，也可提高发展举措在国家 and 区域各级的影响力，并通过建立区域预警系统等办法，为加强区域机构和提高生产区域公共产品的能力创造机会。

42. 除了与政府间组织结成伙伴关系外，开发署和人口基金还在扩大各国和区域与主要领先学术和技术机构的合作，使其成为知识枢纽和学习中心。要在国家技术人才方面进行投资，使他们成为政府实体和其他机构的顾问。

### 交易费用和效率

43. 开发署、人口基金和项目厅通过联合国发展集团和联合国系统行政首长协调理事会管理问题高级别委员会，为统一采购、财务和预算、信息和通信技术领域以及人力资源管理方面的业务做法提供了支持。2010 年，联合国发展集团与管理问题高级别委员会合作，对现有交易费用模式进行了分析，将其缩减为 5 个主要

类别。2011 年继续针对统一交易费用模式开展工作。联合国发展集团和管理问题高级别委员会预计 2012 年将开发简单的工具，以帮助计量交易费用。方案国将用这些工具优先统一国家一级的业务，并计量其效果。此外，一些国家还着手开展交易费用分析，将之作为“一体行动”活动的一部分。联合国发展集团和管理问题高级别委员会 2011 年的研究发现，可通过联合采购流程使交易费用降低 12.5%。

44. 管理问题高级别委员会采购网使用标准化采购工具包支持外地业务。儿基会是这项工作的牵头机构，开发署和人口基金也作出了积极贡献。最近批准的用于确定供应商资格的通用示范政策框架，有助于联合国各实体处理涉及不道德或腐败行为的供应商。该框架是由开发署牵头制定的。项目厅是联合国全球采购网的东道机构，为重新设计和进一步统一供应商登记册的倡议提供了支持，以提高效率。项目厅建议在联合国全系统合并通用产品和服务的采购活动。例如，鉴于每年的后勤服务费用大约为 30 亿美元，如果联合国集体谈判力量能将此类服务的采购费用减少 1%，每年就会节省 3 000 万美元。此外，由于减少了同一物品的平行采购流程，预计行政费用也会减少。

45. 根据管理问题高级别委员会和联合国发展集团进行的全球联合采购调查结果，引用共同长期协议确实有助于联合采购。实现改善的机会包括：更加注重与联合国发展援助框架进程相一致且着眼于成果的行动战略；进一步统一采购和法律方面的规则与条例；以及加强国家一级共同事务/联合行动的能力。

46. 管理问题高级别委员会的财务和预算网继续致力于确定统一财务服务的可行性，包括共同银行服务、精简内部支付流程以及共同外汇管理和投资的可能性。2011 年，开发署和人口基金继续制定用于综合机构预算、统筹稳健战略计划管理和执行国际公共部门会计准则的统一办法。

47. 在管理问题高级别委员会信息和通信技术网的支持下，各伙伴组织创建了全系统信息安全人员社区，致力提高人们对安全问题、事故应对以及政策和实践的认识。开发署和人口基金积极参加了成本核算项目，该项目旨在为投资决策和建立信息和通信技术服务基准制定共同方法。

48. 管理问题高级别委员会的人力资源网是开展机构间合同安排、工作人员条例、细则和做法比较分析的牵头机构，就可以进一步开展统筹工作的各个领域提出了一套建议。这些领域包括：分级分类、甄选流程、制订考绩制度共同要素以及调整合同发放条件和标准。

49. 阻碍联合国各组织统筹协调的制约因素包括：(a) 本组织内部系统投资规模庞大；(b) 各组织对共同解决办法的承诺各异；(c) 缺乏足够资源支持实施统一办法，包括将其纳入各组织的具体政策和程序；(d) 各组织内部的调整进程分散了对机构间工作的注意力；(e) 新举措的成效难以评价，需要在开展新举措前研

估和巩固已取得的成果。业务做法的简化和统一议程，传统上都以预期可切实节省资金并可节省的资金重新部署给各个项目为基础。不过，计算节省的资金和量化增效很难。机构间工作的收益往往无法轻易地与相关内部改革的成果分开。

50. 2011年，为努力提高内部效益和效率，并降低交易费用，人口基金继续重新设计选定的业务做法，并精简和简化国家办事处的现行规划、监测和报告工具。人口基金建立了一个系统，用于解决年度工作计划激增问题，并使执行伙伴的甄选工作更加稳健。该系统将于2012年1月起推出。作为2011年初推出的全面组织改革议程的一部分，开发署还着手实施了一系列采购和人力资源简化和精简项目。有助于利用信息和通信技术提高效益和效率的若干举措也在实施之中。

#### 评价发展方面的业务活动

51. 人口基金和开发署的评价职能继续得到改善，继续支持整个联合国系统的协调统筹。在这两个组织中，评价覆盖范围有所扩大，即有更多的办事处现在符合评价要求。例如，人口基金国家方案终了评价覆盖面从2009年的35%提高到2010年的100%。不过，由于评价资源有限，评价质量仍是一个挑战。目前正在努力确定可行安排，力求通过缩小范围和明确预期，在国家方案评价的覆盖面和高质量之间达成平衡。

52. 在设计各组织评价办法时力求补充和加强联合评价和方案编制。开发署的国别评价(即发展成果评估)将审查开发署在联合国国家工作队内的作用以及这种作用对开发署投入的影响。收集的证据将用于得出结论，说明提高连贯性如何能够为发展做出更大贡献。人口基金的设计和安排是，在倒数第二年初对国家方案进行强制性评价，以便不仅为人口基金的方案编制提供资讯，而且还为联合国发展援助框架的联合评价和方案编制提供支持。

53. 人口基金和开发署特别在国家一级推动联合评价。人口基金的准则明确说明应采用联合国联合评价而非强制性国家方案终了评价的情况。因此，一些国家(阿尔巴尼亚、佛得角、埃塞俄比亚、摩尔多瓦共和国和乌拉圭)选择了联合评价选项。虽然开发署的评估重点是开发署对国家发展成果的贡献，但在有些情况下，评估工作与更广泛的联合国发展援助框架的评价融为一体(尤其是2010-2011年在摩尔多瓦共和国)。

54. 为加强联合国发展援助框架的评价工作和确保这种联合工作也能满足各组织的问责需求，还有更多的工作要做。

## 五. 后续行动

55. 开发署、项目厅和人口基金继续执行任务，对各自的战略计划和年度报告进行三年度全面政策审查，并就此提出报告。

56. 开发署和人口基金 2008-2013 年战略计划的中期审查重申了伙伴组织的承诺，即通过修订发展和管理成果框架等办法，提高联合国系统业务活动的效益和效率。项目厅 2010-2013 年战略计划也坚持“一体行动”议程，努力采取协调一致办法。这一承诺将反映在开发署、人口基金和项目厅的业务计划执行工作中，各伙伴组织 2012-2013 年预算也显示为少花钱多办事做出努力。

57. 各伙伴组织期待着新一轮四年度全面政策审查，这次审查将于 2012 年谈判商定并于 2014 年付诸实施。各组织将继续解决悬而未决的难题，包括成果报告、计量问题、指标统一和降低协调成本。

58. 开发署、人口基金和项目厅将借鉴最近人口基金战略计划中期审查采用的协商办法，设法加强对其 2014 年开始的规划周期的统筹协调。在这方面，各组织将对四年度全面政策审查的各项规定作出回应。

## 六. 建议

59. 执行局不妨采取注意到本报告，并将本报告及代表团提出的评论意见和指导转递经济及社会理事会。