



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
11 May 2015
Chinese
Original: English

2015 年年度会议

2015 年 6 月 1 日至 9 日，纽约

临时议程项目 2

署长年度报告

署长关于战略计划的年度报告：2014 年业绩和成果

摘要

本报告向会员国概述开发署 2014-2017 年战略计划第一年执行取得的进展。根据综合成果和资源框架数据和对面向成果的年度报告分析，报告列出每个发展结果与计划相符和不相符的领域，并提供最新资料说明采取了哪些行动以确保本组织继续是有成效和有效率的发展伙伴。

决定要点

执行局不妨：(a) 注意到署长关于 2014-2017 年战略计划第一年执行情况的年度报告；(b) 欣见发展方面的总体进展达到或超过预期；(c) 鼓励开发署进一步分析这些成果背后的数据，以了解驱动或阻碍进展的因素，并在 2015 年做出相应调整；和(d) 致力于继续设法为战略计划的实施获得经费。



目录

章次	页次
一. 开发署在 2014 年	3
二. 业绩摘要	5
A. 按结果开列的发展业绩	6
B. 发展成果和资源	16
C. 机构业绩	19
三. 联合国发展系统的协调	21
四. 财务结果	21

附件(可从执行局网站取阅)

一. 开发署在 2014 年

1. 在 2014 年，开发署是在全球发展既取得进展又出现倒退的背景下开展工作的。尽管全球经济增长放缓，由于在实现千年发展目标方面取得进展，世界各地人民的福祉得到改善。与此同时，各种危机——如在西非爆发的埃博拉危机——突出许多国家持续存在的脆弱性。社会贫穷阶层，特别是弱势妇女和女孩继续在冲突、环境退化和气候变化中遭受不成比例的影响。各种事件显示加强国家、社会和社群的承受复原能力，使其能够更好地应对冲击并迅速和可持续地复原的重要性。

2. 2014 年是开发署实施 2014-2017 年战略计划的第一年。在综合成果和资源框架内提出的报告显示了一些高级成果：

3. 第一年的进展与战略计划是相符的，许多发展产出的业绩超过里程碑。本组织在 38 个发展产出中，有 23 个达到或超过里程碑，另有 13 个取得进展。两项产出的数据尚待提出。

方框 1

以数字显示的 2014 年成就

可持续发展道路。开发署的项目导致：

在 94 个国家 1 120 万人(570 万妇女)的生计得到改善

在 77 个国家创造了 920 000 个新岗位(41%由妇女获得)

在 33 个国家采取了促进就业和生计的政策和制度

在 48 个国家提供技术支助以逐步淘汰破坏臭氧层的气体

在 40 个国家或实体实施或完成千年发展目标加速框架行动计划

在 39 个国家采取了实现低排放和具有气候抗御力的发展目标的措施

包容性和有效的民主治理。开发署的项目导致：

超过 1 800 万新选民在 21 个国家登记，包括近 400 万人在阿富汗登记，该国登记的妇女比 2009 年多 100 万

在 22 个国家有 75 万人(51%为妇女)获得法律援助服务

在 20 个国家有 140 万人接受抗逆转录病毒治疗

在 20 个国家有 2 200 万人收到与艾滋病毒有关的行为改变信息

通过开发署主办的题为“我的世界”的全球调查——联合国历史上最大的群包活动——超过 7 00 万人(49%为妇女)表达了对未来的愿景

加强承受复原能力。开发署的项目导致：

在 23 个国家实施 98 个新的减少和适应灾害影响计划

21 个国家具有可实施的应对灾害和气候风险的法律或条例

在 26 个国家有 130 万人能够更容易获得能源

在 17 个国家有 158 个新的早期预警系统

在 14 个国家有 254 个新的灾害应对和灾后恢复计划

4. 虽然总体进展达到或超出预期，但在 2015 年需要额外关注两个产出领域。根据数据分析，产出 1.2 和 6.3 的进展达到或低于 60%。作为成果详细评估的一部分，开发署正在审查可能促成业绩不佳的因素，以帮助规划和纠正方向。

5. 2014 年是为 2015 年的发展十字路口进行认真准备的一年。开发署帮助弱势群体受益于在实现千年发展目标方面取得的进展，同时倡导在千年发展目标之后建立具包容性、雄心和普遍的可持续发展目标框架。开发署加强思考如何帮助各国落实新的目标，以及(在第三次发展筹资问题国际会议之前)如何为发展筹资。作为联合国发展集团(发展集团)可持续发展工作组共同主席，开发署正在与伙伴组织一起制订一项主流化、加速和政策支助战略(称为“主加政战略”)，期为各国提供有效和连贯的执行支助，特别是在伙伴关系、数据和问责制等共同问题方面。开发署通过“我的世界”调查让公民直接参与 2015 年后发展纲领的协商，这显示开发署在发展问题辩论的创新方面可发挥促进作用。

6. 开发署大大提高了其应对危机的迅速性和敏捷性。开发署在下列国家调整了方案的目的：在几内亚、利比里亚和塞拉利昂，为了应对埃博拉病毒(见方框 2)；在约旦、乌克兰、叙利亚和其他受叙利亚冲突影响的邻国；在喀麦隆、尼日利亚等受极端主义团体影响的国家。开发署与公共事务部的预防冲突联合方案部署了 34 名和平与发展顾问，开发署与维持和平行动部牵头的警察、司法、惩教工作全球协调中心帮助加强处于危机和冲突的国家，包括布隆迪、中非共和国、马里和索马里的法治。开发署支持“人权在先”举措，该举措使联合国重新致力于及早采取行动以防止或应对严重和大规模侵犯人权或国际法的行为。

方框 2**开发署为应对埃博拉的人员提供的支助**

秘书长授权开发署领导联合国系统为受埃博拉影响的国家提供早期复原支助。开发署与多个伙伴一起，迅速协助调动一项紧急方案，急速增派工作人员和技术顾问前往受影响国家、增进沟通和加强支付系统(如 www.ebolapayments.org)。今日，在三个国家，95%至 100%已登记的埃博拉工作人员(约 38 000 人)已与

支付机制连接，在大多数支付周期，超过 90% 已登记的博拉工作人员按时收到付款。在塞拉利昂，支付业务已进入移动货币和银行账户，以提高透明度、效率和金融包容性。在利比里亚，已在全国对埃博拉工作人员名单进行核查、建立了客户热线并加强支付机制。在几内亚，各需要支付的机构统一了支付表，开发署与世界银行合作为政府计划未涵盖的 1 400 名应急人员定出危险津贴。

7. **机构改革开始产生效益。**本组织变得更有效率和更面向目标，方案支助职能更接近实地情况。通过加强在各区域的存在，国家办事处现在更容易获得根据政府伙伴需求制定的综合方案支助服务。

8. **开发署启动了一些新的重大改革。**虽然许多举措将需要在整个组织内扎根，但在 2014 年采取的措施使战略计划在第一年建立了坚实基础。这些措施包括：增强的战略规划架构，将开发署的精力和资源集中在最重要的地方；全机构努力提高并首次衡量方案质量；在 2015 年实施新的项目质量标准。

9. 开发署致力于确保结构改革进程不影响交付发展成果。开发署加强其跟踪和监测机构业绩的系统，迅速查明差距和瓶颈，并支助面临最严峻挑战的国家办事处。

10. 战略计划的执行得到广泛、多元和坚定捐助者的支助。向开发署资源基础提供捐助的 30 个最大捐助者中，几乎一半(14 个)的供资伙伴不是经济合作与发展组织发展援助委员会的成员，这说明许多方案国政府对开发署能力的信任。

11. 2015 年将是对全球发展有深远影响的一年。下一代的发展目标将需要新的眼光和新的做事方法。开发署在这两方面都具备条件：我们将继续为 2015 年后纲领的辩论注入新思维，并推动了解风险的综合办法来应对发展挑战、打破各自为政、减轻冲突的影响并通过支持早期复原缩小人道主义回应与发展之间的人为距离。

12. 同样重要的是，我们将加紧努力，在拟订所有方案时纳入南南合作。作为发展成效的主要驱动因素，战略计划的成功取决于南南合作在何种程度上成为全球发展模式。

13. 前面还有各种挑战。如果核心捐款下降趋势继续下去，开发署利用核心资金促进发展的能力将受影响。开发署将与会员国一起寻找筹资安排的新方法，以平衡战略的灵活性和伙伴的具体优先事项。机构改革将继续进行，重点是使我们的业务流程更加有效。

二. 业绩摘要

14. 2014-2017 年战略计划使开发署第一次能够通过综合成果和资源框架系统地衡量方案和机构业绩。第一年报告编制工作既是报告编制过程又是学习过程。各

项指标必须“经过实地考察”，必须累积数据系列和加强按照新框架进行报告的能力。因此，必须以谨慎方式得出结论。本报告提供的成果都具有强力的证据，不做猜测性的诠释。报告列出哪些领域需要进一步分析，使我们更加了解哪些因素推动或阻碍我们按战略计划目标取得进展。明年的报告将更精致。

A. 按结果列出的发展业绩

15. 作为综合成果和资源框架报告的一部分，开发署制订了用以概述发展成果的发展业绩年度成绩单(成绩单和方法见附件 1)。成绩单用两个标志评估进展：支出与预算的比率(2014 年支出与计划预算的百分比)和产出情况(2014 年取得的成果与 2014 年里程碑的百分比)。

16. 本节介绍按结果列出的成绩单的有关摘要，以及相关的 2014 年两性平等支出(按开发署性别平等标志计量)，并列出国家办事处通过注重成果的年度报告工作提供的说明性例子。这些例子提供开发署在 2014 年支持的有代表性的工作，但并不试图覆盖开发署所有活动。随着我们更多了解执行情况，我们将能越来越多地混合这两类数据来源，根据情景因素评估各项成果。

17. 2014 年的数据显示第一年在发展方面取得扎实进展。对于业绩大大超出或落后于 2014 年里程碑的情况，必须进一步分析。例如国家办事处的早期反馈显示，需要改进里程碑目标的顺序，以更好地反映不同的项目途径。

18. 成绩单提供资料说明有多少国家在 2014 年对每项产出提出成果报告。这个数目与参与某具体战略计划产出并将对这段期间的成果作出贡献的国家数目不一定是一样的，因为有些国家在较后阶段才开始项目活动。

结果 1

具包容性和可持续的成长和发展

发展结果和产出		支出与预算比率	报告 2014 年综合框架成果的国家	指标业绩与 2014 里程碑相比	
1.1	生产能力结构转型	90%	103	111%	
1.2	社会保护	80%	40	60%	
1.3	自然资源、生态系统事务和化学品和废物的可持续管理	87%	85	75%	
1.4	适应和缓解气候变化的影响	84%	99	102%	
1.5	提高能源效率和普遍获得现代能源	86%	56	110%	
以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：41%					

19. 结果 1 取得扎实业绩，在 5 项产出中 3 项超出 2014 年里程碑。产出 1.2 和 1.3 的进展比预期慢，分别为里程碑的 40% 和 25%。将进一步调查有关原因。初步分析显示，有些产出业绩不良的原因可能是与里程碑指标有关的国家数目太少。拿参与国少的情况与参与国多的情况进行比较，一个国家业绩不佳对前者总体业绩所产生的影响要比后者大。41% 的支出将两性平等列为“重大”或“主要”目标，比 2014 年 40% 的性别平等标志目标略高。

20. 开发署协助在 65 个国家创造 775 000 个新工作岗位(40% 为妇女提供)。在 70 个国家，超过 416 万人包括 217 万妇女受益于生计增加。至少 14 个国家加强了收集和分析青年就业统计数据的能力，开发署帮助 33 个国家制订更好的创造就业的政策、制度和措施。在**孟加拉国**，90 000 名得不到充分服务的公民(70% 为妇女)能够通过 2 000 个数码中心获得移动金融服务。**多米尼加共和国、加纳、印度尼西亚和巴拉圭**的国家商品平台为多方利益攸关方对话提供了论坛，论坛的目的是改进农业商品部门的生产做法。

21. 开发署通过经证明有效的社会保护模式，包括有条件的现金转移机制，促进南南知识交流。在巴西利亚的包容性成长中心和在里约热内卢的里约+20 会议中心发挥了关键作用，将**巴西、墨西哥**和其他国家的成功经验总结为知识。

22. 开发署支持 57 个国家将生物多样性和生态系统管理纳入发展规划和生产部门活动。在**阿富汗**，开发计划署帮助在 31 个省建立 279 个农村基础设施项目，其中包括能源、运输、供水、自然资源、灾害管理和农业，使 280 万人受益。在**卢旺达**，开发署的支助导致 22 403 公顷河岸和 723 公顷退化土地得到恢复，并修建 834 公顷梯田以保护脆弱的生态系统。

23. 开发署支持 98 个国家将适应和减缓气候变化的影响纳入发展战略，另有 21 个国家获得与气候有关的融资。在**毛里求斯**，已启动家庭和商业部门的经济补贴计划，以鼓励采用光伏技术和减少温室气体排放。在开发署支持下，**秘鲁**担任了联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十届会议和作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议第十届会议的东道国。

24. 开发计划署协助 63 个国家政府(包括**埃及和吉尔吉斯斯坦**)制定政策和方案，以吸引对可持续能源的投资。开发署帮助**布基纳法索、几内亚、几内亚比绍、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、塞内加尔和多哥**在 445 个社区建立多功能平台，使再有 530 000 人受益于能源服务。

结果 2 加强民主治理以满足公民期望

发展结果和产出		支出与预算比率	报告 2014 年综合框架成果的国家	指标业绩与 2014 里程碑相比	
2.1	议会、制宪机构和选举机构	88%	78	117%	
2.2	反腐意识、预防和强制执行措施	85%	35	80%	
2.3	人权机构的能力	81%	58	105%	
2.4	民间社会参与国家发展	86%	65	72%	
2.5	自然资源、生物多样性和生态系统	83%	75	119%	
2.6	歧视和新出现的问题	90%	19	待定	
以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：32%					

25. 结果 2 取得积极业绩，在 6 项产出中 3 项超出里程碑。虽然产出 2.2 和 2.4 未达里程碑指标，但业绩差距(分别为 20%和 28%)不算离谱，显示速度缓慢但方向是对的。产出 2.6 没有足够的数据来评估业绩，将审查有关原因。32%的支出以性别平等作为“重大”或“主要”目标。

26. 在开发署支持下，29 个国家议会的国家行政和人力资源能力得到加强。重点是使更多妇女参与政治、促进认识到性别平等重要性的法律并支持立法和政策改革。在卢旺达，开发署的技术援助帮助 11 个政党中的 6 个政党设立妇女分支。

27. 开发署和联合国政治事务部支持 22 个国家的制宪进程。在利比亚，开发署确保民间社会组织的声音在制宪进程中被听到。在科威特，开发署协助制定的妇女宣言(这是海湾国家首个宣言)倡导扩大妇女在公民身份、决策、政治和经济参与事项上所起的作用，并制止暴力侵害妇女行为。

28. 开发署加强了 30 个选举管理机构规划和执行无冲突的参与性选举的能力。伊拉克降低了只有女性参加的政治实体和女性候选人的登记费用。其结果是，2 607 名妇女(29%的候选人)参选(比 2010 年增加 44%)。开发署在所罗门群岛帮助采用生物鉴别技术进行选民登记的做法，使选民登记册清除了 160 000 宗欺诈性登记，增强了公民的信任，使选民投票率达 90%。

29. 开发署帮助(包括在哥斯达黎加、约旦和科索沃)通过 16 项反腐建议，以减轻具体部门的风险(安全理事会第 1244 号决议¹)。在阿拉伯地区，开发署支持 324 个政府和非政府利益攸关方参与制订、实施和监测国家反腐战略，导致黎巴嫩、摩洛哥和突尼斯制定国家战略，以及约旦和巴勒斯坦制定第二个国家战略。在尼

¹ 任何提到科索沃的地方都应在安理会第 1244(1999)号决议的范围内予以理解。

日利亚，开发署支持港口机构的反腐败改革。透明国际组织正在西非次区域推广这一举措。

30. 开发署在 23 个国家加强各机构履行人权义务的能力。在布基纳法索通过一项防止和惩处酷刑和类似做法的法律。在乌拉圭，开发署帮助为非洲人后裔执行平权行动。在越南，开发署促进与立法人员和执法官员的政策辩论，以消除酷刑和减少使用死刑，并支持加强残疾人组织的能力，导致《禁止酷刑公约》和《残疾人权利公约》获得批准。2014 年在“人权先行”倡议下，开发署和政治部共同主持了区域季度审查，扫描了所有国家以寻查严重违反国际人权或人道主义法的早期预警迹象。

31. 开发署加强了民间社会，特别是 21 个国家的妇女团体、23 个国家的青年团体和 18 个国家的其他被排斥团体参与发展进程的能力。在孟加拉国 23 个镇，有将近 2600 个妇女领导的社区发展委员会设立了地方政府承认的城市社区联合会。在突尼斯，开发署支持青年、妇女和弱势群体参与宪法改革进程，这项工作帮助建立 40 个促进建立共识和推动政治对话的民间社会联盟。在拉丁美洲，在开发署共同领导下，设计了第一个增强伊比利亚美洲青年能力的方案。开发署帮助在阿塞拜疆组织第一个关于青年政策的全球论坛。

32. 开发署帮助 11 个国家采取进行法律改革以消除歧视的建议。在格鲁吉亚，对话促成采取一项消除一切形式歧视的法律。在八个亚太国家，开发署帮助减少对受艾滋病毒影响的人以及对男女同性恋、双性恋和变性者组织和社区领导人的歧视。这导致促进性别承认的民间社会得到更多的认识和支持，男女同性恋、双性恋和变性者的权利获得更强有力的证据基础。

结果 3

使机构能够促使人人有机会获得基本服务

发展结果和产出		支出与预算比率	报告 2014 年综合框架成果的国家	指标业绩与 2014 里程碑相比	
3.1	国家掌控复原和发展进程	91%	21	176%	
3.2	国家以下各级能够提供更好的基本服务	80%	57	91%	
3.3	艾滋病毒和有关服务	105%	32	100%	
3.4	法治/司法救助	84%	35	213%	
3.5	公民保障	78%	36	139%	
以性别平等作为‘重大’或‘主要’目标的支出：27%					

33. 结果 3 显示第一年的进展速度令人印象深刻，在 5 项产出中 4 项达到或超过里程碑。产出 3.2 的里程碑差一点就达到，实现了 91%。产出 3.4 明显超标，完

成率为里程碑的 213%。这一完成率可能是由于国家的需求高于预期，因此需要调整今后几年的里程碑。以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出占总支出的 27%。

34. 2014 年，开发署支持政府利用信息和通信技术来提供服务，以便能够更多地地方提供服务。在前南斯拉夫的马其顿共和国，开发署支持制订新的政策，使地方服务和城市间合作数码化。在津巴布韦，开发署加强了国家卫生信息和监督系统，使其有更多能力产生、分析和传播数据，从而使电子病人管理系统增加 161 个点。

35. 开发署帮助政府和民间社会在 84 个国家推进艾滋病毒与法律问题全球委员会的建议，导致各国重新考虑惩罚性法律和加强体制能力，使受艾滋病毒影响的人有更多机会获得司法救助。在 19 个亚太国家就艾滋病毒和法律问题进行了全国对话；在巴基斯坦的对话导致南亚首次通过关于艾滋病的法律。孟加拉国、印度、尼泊尔和巴基斯坦承认跨性别者/海吉拉为第三个性别，开发署支持在刚果民主共和国为防止反同性恋法的通过而作出成功的努力。开发署的工作导致莱索托、纳米比亚、斯威士兰和坦桑尼亚审查和改革与艾滋病毒有关的法律。在莫桑比克，为城市主要人口提供的服务被纳入新的国家艾滋病战略计划。在南苏丹，开发署支持加强卫生系统提供的服务，使更多妇女获得服务，导致 582 980 名怀孕妇女获得服务。在 2014，约有 140 万人通过全球基金获得抗逆转录病毒疗法。有 2 200 万人收到与艾滋病毒有关的行为改变信息。

36. 开发署在 86 个国家加强了司法、法制和公民保障。在 29 个国家加强了司法救助，使超过 36 万男子、超过 38 万妇女能够获得法律援助服务。在牙买加 12 个区设立了安全和保障委员会，帮助减少犯罪和暴力 17%。开发署与联合国维持和平行动部和其他伙伴合作在危机国家加强法治和使性暴力和基于性别暴力的受害者有机会获得司法救助。在塞拉利昂，开发计划署分发新程序和指南给 100 多个民间社会组织，协助警察和司法系统处理性犯罪，并支持调查和起诉性暴力和基于性别的暴力案件。开发署正在推广在孟加拉国试行的村镇法院，以便为多达 2 700 万贫穷公民服务，并减少地区法院积压的案件。

结果 4 男女不平等和增强妇女权能

发展结果和产出		支出与预算 比率	报告 2014 年 综合框架 成果的国家	指标业绩与 2014 里程碑相比	
4.1	增强妇女经济权能	83%	14	125%	
4.2	性暴力和性别暴力	76%	25	183%	
4.3	性别证据	76%	14	100%	
4.4	妇女参与决策	82%	21	86%	
以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：96%					

37. 成果 4 有扎实的业绩记录,在 4 个产出中有 3 个达到或超过里程碑。产出 4.4 比里程碑少 14%,显示进展较慢,但仍取得显著进展。与预期一样,96%的支出以性别平等作为“重大”或“要”目标。

38. 开发署利用其全球、区域和国家方案,使两性平等成为所有结果领域的主流措施。开发计划署与 123 个国家一起将性别平等观点纳入国家发展政策和行动计划的制定和实施中。在危地马拉、多米尼加共和国和乌拉圭,加强了区域和次区域实体将性别平等观点纳入国家就业和社会保护政策的能力。洪都拉斯和巴拉圭进行了类似工作,将两性平等纳入灾害风险管理的国家政策。在哥伦比亚,开发署与就业部合作制定政策,以帮助在公共和私营部门消除性别不平等现象。第一组共有超过 6 万名雇员的 20 个私营公司制定了行动计划,以减少征聘方面的性别差距、消除工资差异、促进妇女职业发展和设计关于性骚扰以及工作与家庭兼顾的政策。

39. 开发署通过正式司法系统支助了一万多宗基于性别的暴力案件。在巴勒斯坦,女性法律援助受益者,包括性暴力和基于性别的暴力案件的受益者增加了 30%。在阿拉伯地区,开发署在 12 个国家建立了阿拉伯妇女和平与安全网络,以加深了解和平与安全局势对性别平等所产生的后果。开发署和妇女署在 32 个国家评估国家处理和应对基于性别的暴力的机制,导致进行多方利益攸关方对话、南南交流以及在智利和乌拉圭制定新的计划和政策以解决对妇女的暴力行为。开发署与人口基金和性工作者的代表合作编制的题为“性工作和暴力:了解安全和保护因素”的出版物被视为开拓性研究,2014 年在国际艾滋病大会上获罗伯特·卡尔奖。

40. 开发署与各政党一起进行倡导,提供选民教育以改变社会态度,并减少社会经济和政治方面对妇女参与选举的限制。在阿富汗,开发署对选举权力机构的支助导致妇女投票人从 2009 年约 160 万人增加到 2014 年约 260 万人。参加 2014 年省理事会选举的妇女候选人在候选人总数中占 13%(2008 年为 10%)。在汤加和

所罗门群岛，开发署与太平洋岛屿论坛秘书处一起支持为女性候选人举办的国家练习性议会，接近 50% 的与会者接着参加全国选举。

结果 5

灾害预防和风险管理

发展结果和产出		支出与预算比率	报告 2014 年综合框架成果的国家	指标业绩与 2014 里程碑相比	
5.1	自然和人为风险的评估机制	91%	28	124%	
5.2	灾害和气候风险管理	83%	48	94%	
5.3	促进两性平等的灾害和气候风险管理	64%	10	待定	
5.4	为自然灾害做准备	79%	30	104%	
5.5	冲突和紧张局势的和平管理	70%	20	149%	
5.6	就有争议的优先事项达成共识	81%	21	91%	
以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：34%					

41. 成果 5 取得稳步进展，在 6 项产出中有 3 项超出里程碑，有 2 项差一点达标，分别差 6% 和 9%。产出 5.3 没有足够数据，无法评估业绩，将审查有关原因。34% 的支出以性别平等作为“重大”或“主要”目标。

42. 开发署为 21 个国家提供支助，确保有多种危害的灾害和气候风险评估有助于制订国家计划。开发署帮助在多米尼加共和国、圭亚那、牙买加和特立尼达和多巴哥建立减少风险管理中心，以便通过与古巴进行的南南合作提供灾害风险信息。11 个亚太国家加强了评估气候风险对关键经济部门的影响和评价各种适应和缓解影响的办法的能力。在欧洲和独立国家联合体，开发计划署与欧洲联盟和世界银行为灾后需求评估准则的采用进行努力，在四个国家试行这些准则。开发署在风险评估方面的专门知识帮助加强 57 个国家的国家数据库。在卢旺达，开发署帮助建立的灾害风险地图帮助了地方和国家风险评估。

43. 开发署领导联合国的气候和灾害风险治理工作，在 23 个国家帮助制订 98 个新的灾害风险减少和适应计划、框架或多方利益攸关方协调机制；在 16 个这些国家中，这些计划是促进两性平等的计划。在斯里兰卡，开发计划署支助政府启动一项获得内阁批准的灾害综合管理方案。在开发署支持下，越南通过了首个预防和应对灾害的法律；在加纳，国家灾害管理组织法案已获内阁核准；尼泊尔增加了 10 个关键部委的年度气候预算拨款，从 2011 年的 7.4% 增加到 2014 年的 10.7%，并通过了至少拨出 5% 的地方预算用于气候和灾害风险管理的政策。

44. 在肯尼亚和前南斯拉夫的马其顿共和国，开发署支助将气候风险管理纳入新的促进两性平等的发展计划。开发署协助 17 个国家建立 158 个新的早期预警系

统，使各国能更好地应对人为危机和自然灾害。在开发署支持下，埃塞俄比亚建立了国家气候信息和预警系统，以指导制定基于证据的决策和加强国家应急协调中心的能力。

45. 开发署进行了冲突分析，为有效的和平建设、冲突预防战略以及方案编制提供信息。在马达加斯加，在经过四年政治危机后，开发署支持的冲突分析所产生的建议被用于制定新的民族和解举措。通过非洲内部人调解平台等方式支持在 15 个国家进行包容性对话。这补充了开发署为加强非洲联盟的和平与安全架构和区域经济共同体而提供的支助。

结果 6

早期复原和快速回到可持续发展道路

发展结果和产出		支出与预算比率	报告 2014 年综合框架成果的国家	指标业绩与 2014 里程碑相比	
6.1	早期经济复兴	82%	22	129%	
6.2	早期复原工作的能力	71%	17	83%	
6.3	早期复原方面的创新伙伴关系	91%	8	57%	
6.4	社会凝聚力和信任	82%	13	133%	
以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：54%					

46. 结果 6 取得扎实进展，在 4 个产出中 2 个超过 2014 年里程碑，1 个只差一点就达标(差 17%)。产出 6.3 完成的指标仅略多于年度里程碑的一半(57%)。国家办事处的反馈表明，在早日恢复方面，建立多方利益攸关方伙伴关系的工作滞后的部分原因可能是早期复原规划没有及早开始，伙伴把资金从人道主义需求转移到早期复原需求的速度缓慢。54%的支出将两性平等列为“重大”或“主要”目标，比 2014 年的性别平等标志目标高 14%。

47. 开发署帮助 20 个受危机影响的国家恢复生计和创造就业。社区建设计划导致创造 135 000 个工作岗位(42%提供给妇女)，另有 570 万人(49%为妇女)受益于生计多元化。在叙利亚，开发署支助 387 个小型企业，导致 18 100 个新的就业机会和恢复为 230 万人提供服务的基本公共基础设施。在南苏丹，开发署通过在朱巴启动的加强谋生技能的早期复原试点项目来帮助境内流离失所者。

48. 开发计划署促进影响评估、支持实施复原战略，加强领导和协调早期复原进程的能力。除了为支付埃博拉应急救济工作人员提供支助外(方框 2)，开发署支持将性别平等问题纳入复原评估，并通过地方领袖和网络查明病例、追踪病毒接触人员并为社区提供疾病预防和管理知识。开发署牵头分析埃博拉病毒的社会经济影响，这成为对三个受影响国家从埃博拉危机恢复问题进行国际评估的基础。

49. 开发署在国际和国家行为体之间建立了 33 个采用创新危机应对机制的伙伴关系，包括南南合作和在塞拉利昂和约旦进行的三角合作。在南苏丹，通过与电信服务提供者建立的公私伙伴关系，与内政部、电信部和德国国际合作协会设立了一个紧急呼叫中心。开发署牵头在中非共和国以多方合作伙伴方式开展工作，帮助支付 1 240 万美元公共部门薪金，帮助防止国家机构在危机期间崩溃。在伊拉克建立的联合危机中心使库尔德斯坦地方政府能够更好地管理危机应付措施；在波斯尼亚和黑塞哥维那，开发署支持政府调动和协调财政资源，用于采取综合复原措施，包括重建 1 000 多家住房、74 个公共机构、32 个基础设施，导致留住和创造 2 000 个工作岗位。

50. 在 7 个国家，开发署帮助让机构和社区参与和平解决一再发生的冲突。在菲律宾，开发署支持棉兰老岛和平进程，帮助制定班沙摩洛基本法以指导自治区的治理。在中非共和国，国家和解战略的制定导致建立缓解社区之间紧张关系和避免冲突升级的地方调解者网络。

结果 7

思想领导

发展结果和产出		支出与预算比率	报告 2014 年综合框架成果的国家	指标业绩与 2014 里程碑相比	
7.1	关于千年发展目标和 2015 年后纲领的全球共识	71%	BPPS	180%	
7.2	监测千年发展目标和 2015 年后纲领的进展	76%	27	100%	
7.3	国家关于贫穷和不平等问题的的发展计划	86%	27	145%	
7.4	官方发展援助和其他全球发展筹资	76%	24	86%	
7.5	南南和三角合作	81%	20	89%	
7.6	发展解决办法的创新	83%	19	135%	
7.7	发展解决方案的知识	82%	BPPS& HDRO	101%	
7.8	千年发展目标和其他国际商定的发展目标	85%	BPPS	68%	
以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：19%					

51. 结果 7 的的 8 项产出中，5 项出色地完成里程碑，其余 3 个取得良好进展。产出 7.4 和产出 7.5 呈现的差距不大，分别为 14%和 11%。产出 7.8 的业绩差距略高，达 32%，将进一步分析有关问题。只有 19%的支出以性别平等作为“重大”或“主要”目标，这是所有结果中最低的。

52. 开发署协助各国试行开放工作组产生的可持续发展目标和次级目标，包括在墨西哥试行社会包容目标，在阿尔巴尼亚、印度尼西亚、卢旺达、突尼斯和联合王国试行治理目标，在亚美尼亚、印度尼西亚、日本、莫桑比克和巴拉圭试行减

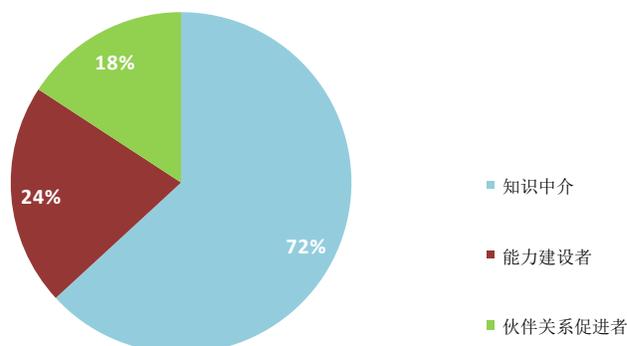
少灾害风险目标。在拉丁美洲和加勒比，开发署增强了青年网络的能力，并促使 21 个国家青年组织承诺支持 2015 年后纲领内的青年问题。开发计划署主持的联合国全球公民调查，“我的世界”，已成为联合国历史上最大的政策众包活动，有 7 百多万人对 2015 年后发展纲领的讨论提供投入，并对发展优先事项进行投票。开发署支持可持续发展融资问题政府间专家委员会，该委员会的报告将为 2015 年在埃塞俄比亚举行的发展筹资会议的讨论提供信息。

53. 开发署重点关注千年发展目标的成果。在开发署的支持下，已完成 10 个千年发展目标加速框架：在肯尼亚、毛里塔尼亚、南非和秘鲁与产妇保健有关；在马拉维、巴基斯坦和图瓦卢与教育有关；在黑山和斐济与就业有关；在圣马丁岛与贫穷和环境有关。开发署在另外 30 个国家帮助执行千年发展目标加速框架和行动计划。主要成果包括在肯尼亚为千年发展目标加速框架分配国家预算资金，在印度尼西亚分配国家以下各级的预算资金，并在尼日利亚增加基于千年发展目标的服务。

54. 在贝宁，开发署支助制订关于环境、公共服务、性别平等和社会保护的国家和国家以下各级发展计划；在马拉维，关于公共服务、财政管理和经济改革；在斯威士兰，关于气候变化、治理、不平等问题和青年；在马来西亚，关于绿色增长、包容性和承受复原能力；在伯利兹，关于贫穷和可持续发展。开发署在 57 个国家加强国家监测和评价能力。在巴西，开发计划署与政府智囊团合作在 16 个都市地区部署地理参考社会经济数据库，以帮助决策者和民间社会查明发展差距。在冈比亚，开发署支持政府通过制定援助政策和行动计划，包括制定国家埃博拉备灾计划，加强其捐助方协调系统。在塔吉克斯坦，开发署协助执行釜山承诺以及协助塔吉克斯坦参与全球伙伴监测框架。

55. 开发署与联合国南南合作办公室一起扩大南南合作和三角合作，以推动在发展目标方面取得进展。开发署在 133 个国家支持这种合作。各国政府为主要合作伙伴，与私营部门、民间社会组织、学术界和研究机构的合作(从 2013 年 11%)增加到 26%。开发署通过与玻利维亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、圭亚那、海地、尼加拉瓜、巴勒斯坦、埃及、巴拉圭、苏里南和加勒比共同体国家促进南南合作，支持智利消除饥饿和贫穷基金。中国的对外援助白皮书纳入开发署的政策建议，导致三边合作为在布隆迪、加纳、马拉维和赞比亚进行的项目提供 1250 万美元。开发署支持伊拉克政府在总理的咨询委员会设立南南合作单位。开发署继续提供帮助，使巴西参与海地地震后的事项，并支持海地与古巴之间的伙伴关系。在埃博拉危机期间，开发署与南非政府合作在受埃博拉影响的国家部署高压消毒器，以安全处置医疗废物。

图一
开发署在南南合作和三角合作中的作用



56. 国家人类发展报告是开发署的旗舰产品之一。获奖的 2012 年索马里报告促使索马里青年参与建设和平，导致在 2014 年制定“新政”契约以及将青年问题列为索马里发展与重建基金的优先事项。2013 年的中国报告影响了国家城市化计划，并导致在 2014 年与孟加拉国进行了知识交流。在欧洲和独立国家联合体，“中亚贸易和人类发展报告”和“从人类发展角度看罗姆人贫穷问题的报告”改进了跨界发展办法。太平洋区域关于弱势和排斥问题的报告影响了《小岛屿发展中国家加速行动方式途径》成果文件中对人类发展做法的承认。

57. 开发署启动了一个探讨社会创新附加价值的创新基金，该基金支持了 40 多个新办举措。在乌克兰，公民通过互动软件上传受到破坏的基础设施的信息，帮助当局进行评估、列出优先次序和支持复原需求。在亚美尼亚、格鲁吉亚和摩尔多瓦设立了创新实验室。在利比里亚，开发署支持为埃博拉应对人员建立的移动支付系统。巴布亚新几内亚的“电话反腐”众包举措收到 6 000 多封举报涉嫌腐败的保密短信，导致 251 项调查。在黑山的一个公众参与应用软件在开放式政府伙伴关系的国际举措中获二奖。

B. 发展成果和资源

58. 综合成果和资源框架使本组织能够从战略角度评估(计划的和实际用掉的)资源和(预计和实际取得的)成果之间的关系，而不是分开进行报告。

59. 比较实际支出和计划支出能够显示一个组织是否正确计算实现成果的费用。然而，这一关系是复杂的。出现差异可能源于多种原因：例如，突然出现的紧急情况可能使某一成果领域需要有额外的前期开支，反之，可能会推迟计划支出。出现差异也可源自调动的资源少于计划的资源。今后，在有了更多数据和知道趋势后，开发署将能够更详细报告这一关系。需要谨慎地诠释图 2，因为在 2013 年推算战略计划所需资源时，所根据的是过去的资源使用情况。在我们获得更多经验后，将会修订每个结果的成本费用。

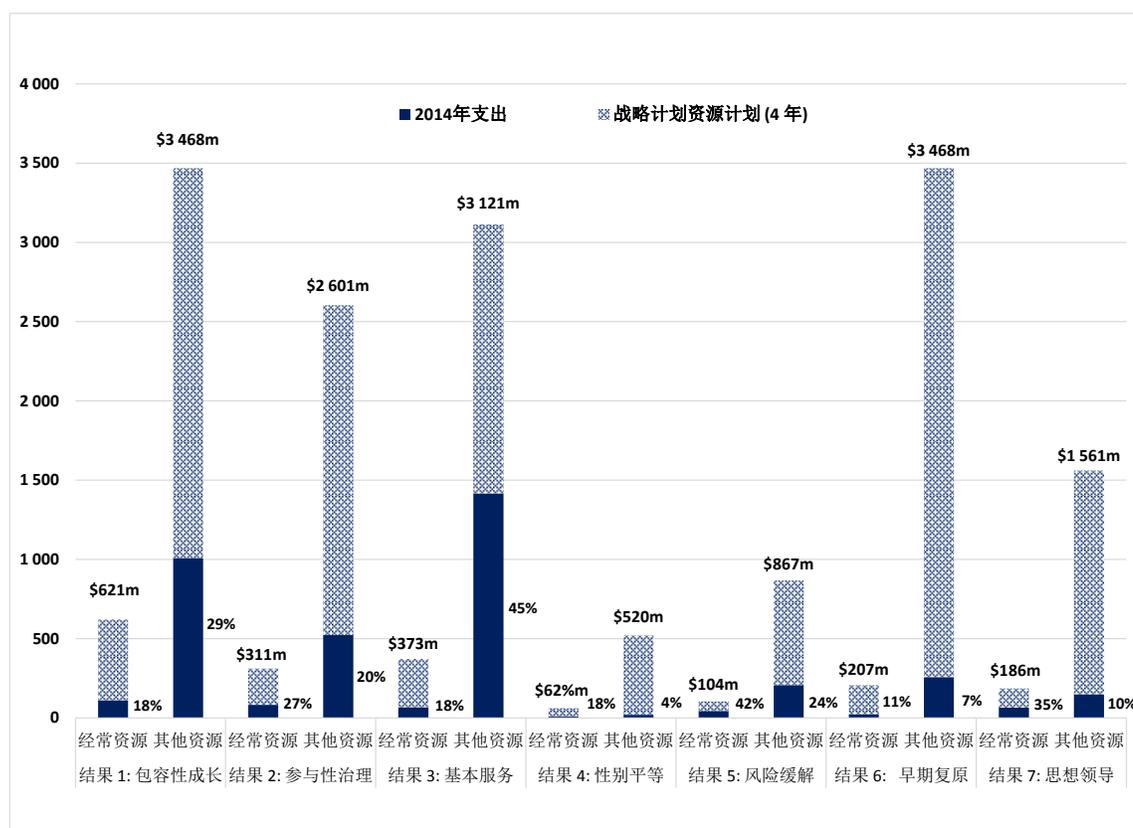
60. 同样，了解某一年所取得的成果与用于这些成果的费用之间的关系，对管理工作很有价值。虽然我们在报告中提出成绩单，但我们还不可能根据我们目前对第一年费用和成果情况的了解，作出精细的诠释。此问题将在今后报告探讨。

61. 2014 年的综合成果和资源框架数据使我们可对如何使用不同来源的资金来实现战略计划成果的问题做一些解释。在 2014 年，经常(核心)资源在临时方案支出总额中占 11%。核心资源是结果 4、5、6 和 7 的第二大资金来源。核心资源为妇女参与决策(产出 4.4)，发展解决方案的知识(产出 7.7)以及贫穷和不平等国家发展计划(产出 7.3)提供了 50%以上的资金。

图二

2014 年支出与 2014-2017 计划资源

百万美元



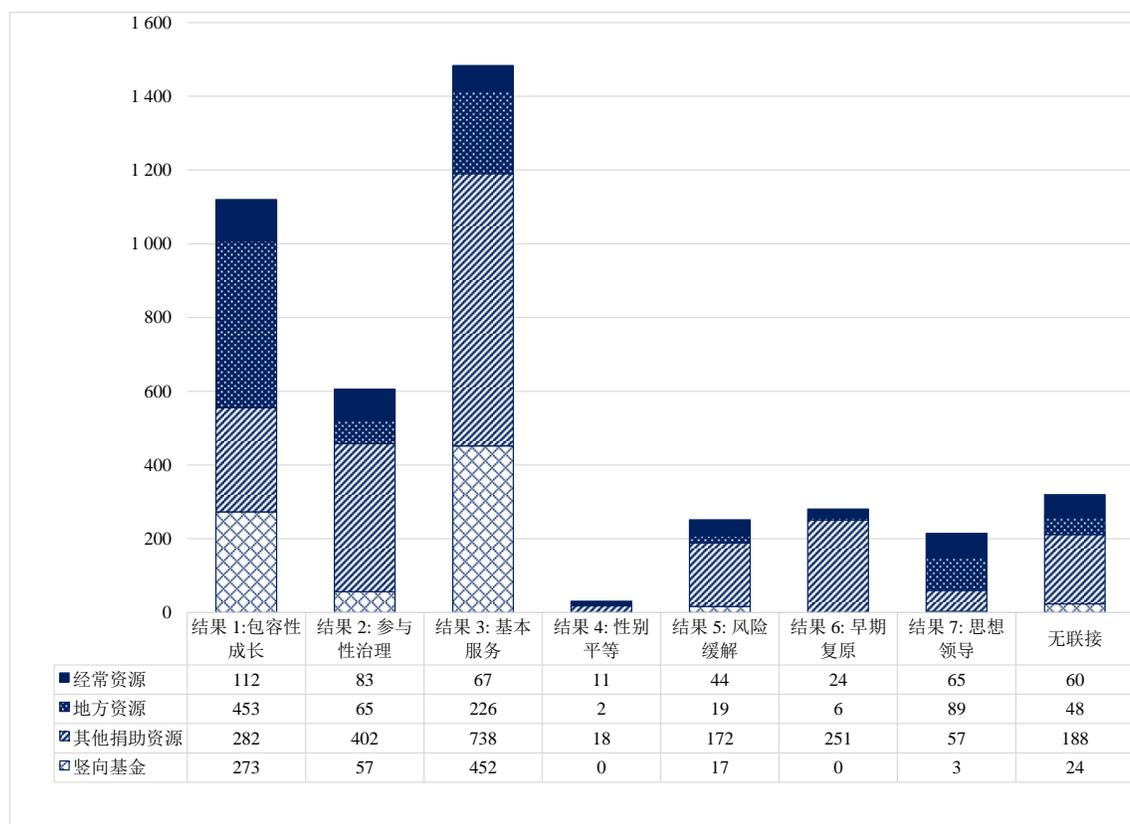
62. 核心资源继续是开发署支助最贫穷国家的支柱。在 2014 年，开发署分配 90% 的核心方案资源给低收入国家，74% 给最不发达国家。虽然只有 10% 的开发署方案资源用于中等收入国家，但却有显著的倍增效应：在 2014 年，开发署的每 1 美元都导致产生 25 美元其他资源，其中 15.4 美元来自地方资源。开发计划署核心资源的另一至关重要的作用是使本组织能够应对危机：开发计划署为立即对埃博拉作出回应而拨出 545 万美元核心资金。

63. 核心资源是具有战略意义和有针对性的变革杠杆。如果核心资源减少的趋势继续下去，将损害我们支持最穷国家、对危机迅速做出反应和在国家一级领导联合国系统的能力。开发署正在发起“100个伙伴运动”，以扩大其核心资源捐助者基础，并确保核心资源继续发挥关键作用。

图三

2014年按资金来源列出的暂定方案支出

(单位：百万美元)



64. 当地资源(方案国家为支持本国发展而捐给开发署的款项)占临时方案支出(大部分是在中等收入国家的支出)总数的21%。这些资源是结果1和7的最大资金来源，是结果3的重要资金来源；为加强社会保护(1.2)以及南南合作和三角合作(7.5)提供80%以上的资金；为创新和伙伴关系(7.6)、提供基本服务(3.2)和监测全球发展议程方面取得的进展(7.2)提供50%以上的资金。

65. 第一年的数据表明，地方资源是取得进展的驱动因素。地方资源在开发署资金封套中所占的份额日益增加，这显示战略计划与方案国优先事项的相关性，以及国家伙伴对开发署工作的信任。在2015年后发展的背景下，各国政府增加国内收入为可持续发展道路提供资金的能力依然至关重要。开发署随时准备提供支助。

66. 其他捐助资源占临时方案支出总额的 48%，这些资源帮助维持开发署的工作，特别是在受危机影响的国家的工作，在这些国家进行工作的风险可能很高。这些资源是结果 2、3、4 和 6 的最大供资来源，其他捐助资源为加强安保部门机构的能力和减少武装暴力(3.5)；支持在危机环境中经济早日复兴(6.1)；加强议会、制宪机构和选举机构(2.1)；确保早期复原工作加强社会凝聚力(6.4)；以及建立危机风险评估(5.1)和早期复原的机制(6.2)提供超过 80% 的资金。这些资源为打击性暴力和基于性别的暴力行为(4.2)、加强预防冲突能力(5.5)、就有争议的优先事项达成共识(5.6)以及在早日恢复问题上促进伙伴关系(6.3)提供 70% 以上的资金。开发署将继续倡导减少将捐助资源用于指定用途，以便提高战略灵活性、能够进行长期规划并提高性价比。

67. 竖向基金在临时方案支出总额中占 19%。这些资源是结果 3 的第二大资金来源，是结果 1 的重要资金来源。这些资源为艾滋病毒和相关服务(3.3)；养护、可持续利用和接近自然资源、生物多样性和生态系统的法律和监管框架(2.5)；自然资源、生态系统事务以及化学品和废物的可持续管理(1.3)提供 50% 以上的资金。

68. 在 2014 年，竖向基金提供了不少针对具体问题的资金。开发署利用这种情况来促进可持续发展的综合办法。在 2014 年，开发署仍是业绩最好的竖向基金执行机构。开发署是全球环境基金最大的执行机构，2013 年之后，其全球基金项目资金组合增加了 11%，其活跃的已签署的拨款从 17.4 亿美元增至 1.94 亿美元。2015 年，开发署是绿色气候基金认可的第一个执行机构(只有七个)。

C. 机构业绩

69. 机构业绩取得了进展，在 39 个现有的综合成果和资源框架指标中 22 个超过里程碑。11 个指标比里程碑低不到 5%。6 个指标的业绩低于预期，在改进机构业绩的工作中，这些地方将继续是努力的重点。其余 9 个指标的数据仍在编制中。

70. 战略计划要求开发署成为一个更具前瞻性的组织，能够及时抓住出现的机会，并处于一个最有助于成长和具有相关性的位置。开发署因此在 2014 年调整了结构和服务项目。

71. 开发署在区域的存在得到加强，有更多的方案支助能对发展需要、方案的规模以及危机情景快速作出回应。开发署启动了方案和政策支助局，以综合政策制定和方案支助事务。开发署设立了危机应对股以协调回应措施并随着危机的发展和演变迅速部署具备相关专门知识的人员。把管理支助服务的业务交易工作往全球共享服务中心转移是在马来西亚开始的，其目的是减少费用和可能产生规模经济。

72. 改组将在 2015 年完成。新的结构反映总部和区域工作人员减少 10%，总部削减 30%，P-4 及以上等级工作人员的百分比降低。管理效率有所提高，但不如预期(指标 29)，大多数综合成果和资源框架效率指标(14-18)有良好业绩。新收费

政策的遵守情况(指标 15)超过 2014 年里程碑,自 2014 年 1 月达成收费协议以来业绩有所提高(74%遵守)。

73. 90%的合作伙伴珍视开发署的工作(指标 36)。为确保方案与新战略计划保持一致,已向 138 个国家和项目办事处发布了执行其专题、设计和管理的指导方针,并为 103 个国家办事处提供培训。113 个国家办事处正在执行调整“路线图”。

74. 整个开发署都在努力改善方案质量,采用经修订的国家方案文件模板和准则,以及强有力的方案评估委员会流程。执行了项目质量新标准,在第一个阶段有 23 个国家参加。在 2015 年 1 月 1 日启动了社会和环境标准以及相关的遵守情况审查和利益攸关方的回应机制。综合成果和资源框架发展成效指标(1-13)反映出这些举措取得积极成果。

75. 开发计划署继续实施其“两性平等印章”认证方案,在 2013-2014 周期向 28 个国家办事处颁发认证,略低于 34 个国家的目标。将于 2015 年发布的性别平等标志质量保证新准则可望改进业绩(指标 9)。

76. 开发署在确保以基于证据和得到数据支持的方式设计和执行方案方面取得进展。开发署采用综合成果和资源框架来评估在结果、产出和机构成效和效率方面取得的进展。制订了国家办事处和区域中心监测和评价能力的基准,并部署了 12 个新的区域监测和评价人员。42 个国家办事处征聘了具有监测专长的工作人员,22 个国家办事处在加强监测职能方面获得外部支助。在 99 个国家办事处,包括在处于受危机影响的国家和最不发达国家的 77%国家办事处,为工作人员、项目人员和国家对口人员提供培训。综合成果和资源框架指标 19 至 23 显示监督职能和管理行动业绩良好。

77. 开发署工作人员是开发署最大的资产,工作人员的参与仍然很高,达 70%(指标 26),仅比目标低一点。正在有意识地努力建立更强的赋予工作人员权能的文化,并使新的业绩管理和发展系统得以扎根(指标 33)。女性工作人员所占百分比保持不变,P-4 和 P-5 职等情况有所改善(指标 32)。

78. “公布供资额”将开发署列为世界上最透明的发展机构,在援助透明度指数所列 68 个主要机构中排名第一,因为开发署发布了增强的财务、采购和项目信息,改进了透明度门户网站(open.undp.org),在 2014 年,有 110 000 人访问了该网站(比 2013 年增加了 25%)。国际援助透明化举措的下一阶段将侧重于改进国家办事处的遵守情况(指标 38)。

79. 开发署与联合国伙伴一起加强了建筑物的安保,改进了联合国诊所并提供了医疗用品和设备。在 187 个地点,开发署帮助管理与联合国伙伴共用的房地,向在 160 个国家的 65 个联合国实体提供业务服务。开发署的机构资源规划系统为 13 个联合国客户 4 万多个用户提供服务,并代表联合国系统管理 9 亿美元。

三. 联合国发展系统的协调

80. 在 2014 年，开发署密切注意其在联合国发展系统的责任和领导作用。开发署支持实施“一体行动”的标准作业程序；加快实施四年度全面政策审查(附件三)；并与发展集团合作伙伴一起定出联合国系统做好准备实施 2015 年后纲领的共同愿景。合作伙伴对开发署驻地协调员系统领导能力的满意度低于预期(指标 42)，但有关结果受到伙伴关系调查样本变化的影响。²

81. 启动了一个重新设计的驻地协调员评估中心以加强挑选一组高水平和多元的驻地协调员的过程。目前任命的 125 名协调员中，40%为妇女，43%来自南方，45%来自开发署以外的联合国系统实体。

82. 作为驻地协调员系统管理者，开发署继续确保该系统相互问责和集体拥有，包括通过实施费用分担协定，提供适当、可预测的资源以便有效履行其协调职能。开发署为超过 75%的总共费用提供资金。虽然这仍然是开发署的高度优先事项，但如果为核心资源提供的资金继续减少，目前的承诺水平很可能是无法承受的。

83. 实施联合国发展系统的管理和问责制框架仍然是一个优先事项。在 20 个联合国实体中，只有 11 个已充分实施相互问责准则。尽管相对于 2012 年的 5 个而言，情况已有改进，但仍然是一种短缺，因为充分执行是四年度全面政策审查的一项关键要求。

84. 开发署参与了 44 个“一体行动”举措，在执行方面提供国家一级的领导作用；帮助“一体行动”标准作业程序的启动，在 14 个国家试行业务运营战略，从而降低交易成本、避免重复努力和增加效价比。

四. 财务结果

收入

85. 2014-2015 两年期战略计划收入估计为 95 亿美元。在 2014 年，经常资源和其他资源收到的捐助为 46 亿美元(为两年估计数的 48.4%)。2014 年经常资源收到的捐款从 2013 年的 8.96 亿美元减至 7.93 亿美元(为 2014-2015 年估计数 17.5 亿美元的 45.3%)。

支出

86. 发展活动的暂定支出为 44.6 亿美元，其中 5.5 亿美元由经常资源供资，39.2 亿美元由其他捐助资源和地方资源供资。联合国发展协调、管理和特殊用途类别

² 在 2012 年的调查中，联合国的协调问题是向所有合作伙伴提出的，但只限于方案国一级。2015 年的调查将答复者的范围缩小到双边捐助者和联合国组织，包括位于总部和伙伴国家的双边捐助者和联合国组织。

的支出分别达 1.2 亿美元、4.2 亿美元和 6 千万美元。用于管理活动的支出与总支出的比率为 8.3%，与 2012-2013 年(8.7%)相比下降 0.4%，显示机构效率提高，并与 2014-2015 年战略计划中实现 8.2% 管理效率比率的估计是一致的。

表 1
按费用分类开列的支出

(单位：十亿美元)

费用分类	2012-2013 年 战略计划估计数	2012-2013 年 支出	2014-2015 年 战略计划估计数	2014 年 支出
联合国发展协调活动	10.33	9.02	9.85	4.46
规律活动	0.26	0.24	0.19	0.12
管理活动	1.02	0.89	0.91	0.42
特殊用途活动	0.12	0.13	0.16	0.06
共计	11.73	10.28	11.10	5.07

表 2
管理支出比率

(单位：十亿美元)

费用分类	2012-2013 年 战略计划估计数	2012-2013 年 支出	2014-2015 年 战略计划估计数	2014 年 支出
管理费用(a)	1.02	0.89	0.91	0.42
总共费用(b)	11.73	10.28	11.10	5.07
管理费用比率(c)=(a)/(b)	8.7%	8.7%	8.2%	8.3%