



贸易和发展理事会

战略框架和方案预算工作组

第七十五届会议

2017年9月4日至6日，日内瓦

临时议程项目 4(a)

评价贸发会议的活动：概述

贸发会议秘书长的报告

导言

1. 本报告概述了2016年4月至2017年4月完成的对贸发会议方案和项目的外部评价。提供的信息有助于更全面地报告所有评价活动，并加强了问责和总结经验教训。评价综合报告是知识产品，巩固和分享获得的知识，并加强贸发会议评价的反馈和学习回路。

一. 评价结论摘要

2. 贸发会议的评价根据其2011年评价政策¹以及联合国评价小组概括的2016年评价准则和标准²进行。这些评价的目的是对业已执行的工作作出结论，就必要改进提出建议并总结经验教训和最佳做法。这些信息有助于今后工作的设计、规划和执行。我们鼓励贸发会议方案经理在设计、执行和监测方案的过程中，参考以往有关贸发会议活动的评价报告和概述。³

¹ http://unctad.org/Sections/edm_dir/docs/osg_EvaluationPolicy2011_en.pdf。

² <http://www.unevaluation.org/document/detail/1914>。

³ 可查阅 <http://unctad.org/en/Pages/About%20UNCTAD/Evaluation%20at%20UNCTAD/Eval-All.aspx>。



3. 2016 年在内罗毕举行了四年一次的联合国贸易和发展会议。因此，2016 年暂停进行年度次级方案深入评价。⁴ 对联合国发展账户所支持的以下 4 个项目完成了外部评价。

(a) 加强选定的最不发达国家的贸易和规划部委制定和执行有利于减贫的贸易战略的能力(项目 1213M);

(b) 加强国家促进绿色部门和其他增长部门的外国直接投资的能力(项目 1213N);

(c) 加强非洲国家的能力，通过支持设立非洲大陆自由贸易区推动非洲内部贸易(项目 1213AR);

(d) 在发展中国家开展关于制定和执行以“千年发展目标”为导向的贸易政策的能力建设，推动在多重和相互关联的发展挑战背景下加快实现“千年发展目标”(项目 1213K)。

对联合国发展账户项目的评价

加强选定的最不发达国家的贸易和规划部委制定和执行有利于减贫的贸易战略的能力(项目 1213M)

4. 该项目实施于 2012 至 2015 年，旨在加强选定的最不发达国家的贸易和规划部委确定贸易优先事项及制定和执行促进减贫的贸易战略的能力。该项目的 6 个目标国家为：不丹、埃塞俄比亚、基里巴斯、莱索托、老挝人民民主共和国和塞内加尔。该项目组织了 6 次国家研究、6 次国家讲习班和 2 次区域讲习班，并编写了贸易主流化手册和实用指南。

5. 评价结论认为，该项目的设计、活动和交付成果在很大程度上非常符合受益国的需要、贸发会议的任务以及联合国发展账户的目标。评价还指出，大多数利益攸关方对贸发会议工作的质量以及项目在国家层面取得的成果表示满意并指出了一些需要改进的领域。例如，讲习班参与者的主要建议是，应延长讲习班的时间。此外，推动加强国家对贸易主流化所涉部委和机构的协调的项目目标在一些国家未能充分实现。评价员认可利益攸关方关于项目效率的积极反馈，同时指出了“团结”系统(2015 年底投入使用的企业资源规划系统)的实施给效率造成的某些挑战。评价指出，评估项目成果的整体可持续性为时过早，但确认，手册有助于项目的可持续性。然而，报告还着重指出，受益方希望贸发会议提供更深入的干预措施和后续支助，他们预期方案办法可能会实现更持续的成果。该项目考虑到了性别问题，在亚洲举行的区域讲习班上进行了性别问题和社会包容问题小组讨论，在莱索托举行的讲习班中讨论了性别平等及其与贸易和贫穷的联系问题。另外，手册中包括一个关于性别问题的专门章节。

⁴ 见 TD/B/WP/275，第一章。

6. 根据调查结果, 评价员提出了以下主要建议: (a) 最大限度利用已有文件和工具, 以避免重叠和重复; (b) 将性别问题作为贯穿各领域的主题纳入类似项目; (c) 与受益方建立并保持直接沟通, 以确保它们的自主权和参与; (d) 采用方案办法, 就有希望的项目成果开展后续行动, 包括但不限于帮助设立机构间委员会或工作组, 就国家研究采取后续行动和制定实施计划; 限制后续行动, 满足最有希望的受益国的需要; 与不同的发展伙伴合作, 利用其特定的专门知识, 补充贸发会议的专门知识。

外部评价: 加强国家促进绿色部门和其他增长部门的外国直接投资的能力 (项目 1213N)

7. 该方案实施于 2013 至 2016 年, 旨在加强发展中国家绿色部门和其他增长部门吸引和获得外国直接投资(直接外资)的能力, 以创造就业、促进农业发展并减轻贫困。项目干预措施包括能力建设活动和咨询服务以及通过国际会议树立认识。该项目在哥伦比亚、大韩民国和南非举行了 3 次区域培训讲习班。向印度、牙买加和肯尼亚提供了咨询服务。作为 2014 年贸发会议世界投资论坛的一部分, 该项目于 2014 年 10 月 15 日在日内瓦举行了一次投资促进会, 来自 65 个国家的 250 多人参会, 其中包括关于基础设施和绿色增长领域吸引直接外资的会议。

8. 评价结论认为, 发展中国家的投资促进界和项目受益方认为该项目的主要目标高度相关。调查结果证实, 人们对贸发会议在投资和直接外资重要领域的独特比较优势有着积极和广泛的认识。评价发现, 该项目是有效的, 特别是在帮助项目受益方制定和执行促进绿色投资计划和支助措施以及通过在该项目下开发的网站(www.greenfdi.org)获取关于绿色直接外资趋势、机会以及其他国家的经验教训和最佳做法等有益信息方面。然而, 评价员还指出, 必须向发展中国家提供更深入的辅导支助和指导, 以推动和实施它们的绿色直接外资战略。关于效率, 评价员认为, 项目在拟议时间表内交付了计划的成果, 评价员还强调, 项目通过外部捐助和伙伴关系在预算之外筹集了 26% 的额外资金。根据可持续性的评价标准, 虽然受益方乐观认为, 由于贸发会议提供的技术援助, 它们各自的机构能够继续开展已开始的工作, 但它们建议, 为了使项目持续取得成果, 需要更多支助。评价员注意到, 贸发会议计划进一步开发该网站, 以使其目标受众和利益攸关方持续获益。关于性别平等主流化, 绿色直接外资与性别平等的关系问题被列入了在印度举行的讲习班, 其中有一场关于妇女在绿色能源部门的就业机会的会议。开发的网站上还包括一个性别平等与绿色直接外资栏目。

9. 根据调查结果, 评价员向贸发会议提出了以下建议: (a) 确保贸发会议今后这一主题的技术援助更加注重辅导受益方制定绿色直接外资计划和相关激励措施; (b) 在组织研讨会时更加专注于具体的低碳分部门的绿色直接外资, 并邀请私营部门投资者参与讲习班, 以加深受益方的理解; (c) 消除最不发达国家和小岛屿发展中国家的根本能力制约, 加强技术援助, 帮助它们制定绿色投资框架; (d) 开展并在 www.greenfdi.org 网站上提供更多案例研究, 以满足受益方的需要, 提供更多其他发展中国家吸引绿色直接外资的成功做法和工具; (e) 继续开发与项目目标有关的简单和可衡量的指标, 使这些指标在今后的绿色直接外资计划编制中更易于跟踪。

外部评价：加强非洲国家的能力，通过支持设立非洲大陆自由贸易区推动非洲内部贸易(项目 1213AR)

10. 该项目实施于 2014 至 2016 年，其总体目标是通过为设立大陆自由贸易区提供专门支持促进和推动非洲内部贸易扩张，实现持续的经济增长和包容性发展，从而促进非洲国家具有包容性的结构转型进程。项目的受益方应为(a) 选定的非洲联盟成员国；(b) 不直接参与的非洲联盟成员国(通过项目成果的传播间接受益)；(c) 非洲联盟承认的 8 个区域经济共同体；⁵ (d) 非洲联盟和非洲联盟委员会；(e) 贸发会议秘书处确定的个人参与者(包括成员国的决策者和专家以及适当的私营部门代表)。

11. 评价证实了这一试点举措的高度相关性，该举措符合参与缔结大陆自由贸易协定进程的成员国的根本需要。该项目(及其选择的的活动)有助于消除知识和技能差距，以便成功完成自由贸易协定。就有效性而言，该项目完成了项目文件所述的计划开展的活动。受益方高度赞赏贸发会议所提供支助的质量。然而，评价指出，虽然该项目为启动谈判奠定了技术基础，但还需要许多的此类支助，成员国、区域机构和私营部门均认为贸发会议能够很好地提供这些支助。项目没有重大的效率挑战：项目实施率达 98.5%，成功地利用了其内部专门知识，包括贸发会议设于亚的斯亚贝巴的非洲区域办事处的专门知识。评价认为，项目文件中没有明确界定可持续性问题的，也没有任何迹象表明，由于项目工作，国家已采取或正在采取任何举措。评价确定，现在确定该项目的全面影响为时太早，因为今后几年的谈判进程将证明该项目提供的技术支助的价值。虽然项目文件中没有明确体现，但性别因素体现于该项目的结果之中，形式包括增加了妇女的市场准入和商业机会(特别是在服务和农业食品部门)、扶贫以及通过营造有利于人人参与贸易的环境促进平等贸易机会。一般而言，该项目促进了公平发展的核心价值，支持非洲大陆采取促进性别平等的政策，以通过包容性贸易实现经济发展。最后，虽然该项目与政府官员(占项目受益者的 63%)建立了有力的伙伴关系，但在该项目中观察到的一个不足之处是，项目活动中，私营部门得到的关注度不高。

12. 根据调查结果，评价员向贸发会议提出以下建议：(a) 作为优先事项为大陆自由贸易区进程提供持续支助；(b) 在今后此类项目中提供适当的业务支助；(c) 改善衡量实效和影响的成果管理制办法(d) 制定一套筛选标准，在举办讲习班或研讨会时选择目标受益人；(e) 确保加强国家工会和行业协会对贸易政策谈判的参与。

在发展中国家开展关于制定和执行以“千年发展目标”为导向的贸易政策的能力建设，推动在多重和相互关联的发展挑战背景下加快实现“千年发展目标”(项目 1213K)

13. 该项目实施于 2013 至 2016 年，其目标是推动设计一致和最适合的以“千年发展目标”为导向的贸易政策，争取加强贸易(出口增长)、生产能力和就业，同时实现符合“目标”的社会和经济进展。在此过程中，该项目提高贸易政策界

⁵ 萨赫勒—撒哈拉国家共同体、东部和南部非洲共同市场、东非共同体、中非国家经济共同体、西非国家经济共同体、政府间发展管理局、南部非洲发展共同体和阿拉伯马格里布联盟。

的认识及评估相关政策变化和备选办法的能力，并加强了制定和执行此类政策的机构能力。九个国家直接受益于该项目：阿尔及利亚、安哥拉、博茨瓦纳、多米尼加共和国、牙买加、纳米比亚、巴拿马、突尼斯和赞比亚。该项目为每个受益国制定了贸易政策框架，并在7个国家举行了审定研讨会。该项目还举办了两次区域间讲习班，并编写了一本手册，概述经验教训和最佳做法。

14. 评价结论认为，该项目高度相关，项目小组采取了适当步骤，在项目执行期间调整项目设计以适应变化的全球贸易和发展情况(特别是2015年可持续发展议程以及非洲国家对区域贸易一体化兴趣激增的情况)。关于有效性的评估标准，主要活动已按计划完成，项目超越了计划的地理范围，而且在规定的时限之前提前完成。参与者反馈证实了对讲习班的高度满意，但许多受访者对贸易部工作人员在干预行动后更加胜任这一说法表示怀疑。评价证实，该项目在预算范围内实现了高效和按时的交付，遇到的挑战包括项目批准与资金分配之间的延误以及“团结”系统的实施。关于可持续性，评价认为，有迹象表明，已完成的贸易政策框架所提建议正在被纳入4个目标国家的贸易制度；此外，贸发会议已收到了4项关于提供后续援助的请求。受访者普遍表示满意项目所完成工作的国家自主水平，并相信一些建议会在各自国家得到落实。评价审查了性别平等和人权主流化问题，发现虽然项目小组在选择参与者时考虑到了女性代表人数，但贸易政策框架所提各项建议均没有明确提及性别平等。虽然贸易政策中的性别平等主流化和人权问题都不是项目目标，但一些贸易政策框架文件中明确阐述了对弱势群体所面临的公平问题的处理。关于伙伴关系和协同作用，评价指出，该项目为公共和私营部门间开展对话以及在不同部委的官员间和与区域实体建立关系提供了机会。评价强调，该项目紧密配合联合国贸易和发展会议第十三届和第十四届大会制定的方向。

15. 根据调查结果，评价员向贸发会议提出以下建议：(a) 在设计新项目时划拨更多资源用于在目标国家开展背景调查工作，特别是调查现有的能力差距；(b) 制定一个符合联合国现行要求并可由项目小组实施的项目成果框架，特别是在绩效指标和使用成果管理术语方面；(c) 确保向项目提供充足的人员和预算资源，以便正常开展监测和评价，特别是为项目管理提供一个反馈回路，而不是高度依赖项目最后评价；(d) 委托进行项目后评估，以确定以发展为导向的贸易政策举措的影响及其对促进实现“千年发展目标”/“可持续发展目标”的贡献；(e) 在项目设计阶段制定一项与项目目标相符并支持更广泛需求的宣传战略；(f) 加强与国家顾问的沟通，以确保他们充分理解整个机构的期望和贯穿各领域的问题。

二. 经验教训

16. 评价发挥着至关重要的作用，在成员国努力落实《2030年后发展议程》和实现“可持续发展目标”的过程中，有助于加强贸发会议向成员国提供的支持所产生的影响和成果。秘书处遵循联合国评价小组的原则以及最近更新的准则和标准，承诺努力加大评价的使用并改进循证决策和问责。评价为评估贸发会议各项方案和工作的绩效提供了全面、系统、透明和客观的办法。秘书处向所有利益攸关方倡议，将这些经验教训用于方案规划和战略决策非常重要。

17. 建议方案经理和项目干事在设计和管理方案和项目时，参考以往对贸发会议活动开展的各次评价(TD/B/WP/280、TD/B/WP/273、TD/B/WP/263和TD/B/WP/254号文件中进行了概述)总结的经验教训。本报告重点说明从报告所述期间完成的4次评价中汲取的经验教训。

项目设计方面的经验教训

18. 方案办法和可持续性考虑应明确体现于所有方案的设计，以确保在体制一级实现中期和长期成果。显然，一些预算有限的试点干预措施无法适用该办法的整个周期。然而，项目设计应预见到在目标实现前需要持续支助，并酌情考虑撤出战略。有针对性地向较少国家提供支助和资源可改善在联合国发展账户有限的项目预算内可开展的活动的深度。此外，在设计阶段必须考虑和预见到作为具体项目后续行动的国家 and 区域层面的活动的可持续性。

19. 向监测和评价提供足够的重视和资金对于为项目管理提供反馈回路至关重要，高度依赖项目最后评价不足以实现这一目的。应设计简单和可衡量的指标，用于监测和报告目的。此外，应采取务实努力，将方案和项目干预措施与整个贸发会议支持实现“可持续发展目标”的努力联系起来。贸发会议最近努力在其技术合作以及研究和分析支柱中改善成果管理制，这一方向是正确的。

20. 性别平等主流化应是计划和方案设计中的一个贯穿各领域的主题。跨领域纳入意味着性别平等考虑应适用于研究和分析、向受益国提供的咨询服务、汇聚专家和受益方的会议和培训以及向受益国提供的国家研究、政策咨询、行动计划和执行战略。即便在方案和项目设计没有考虑到性别平等问题的情况下，在项目执行阶段总有机会纳入性别平等观点。

21. 2016年7月发布了经修订的联合国评价小组规范和标准，所有联合国评价均须纳入立足人权的方针。考虑到贸发会议的任务，这意味着，除其他外，以公平为基础的包容性经济发展方针，不让任何人——国家、人民、社会阶层，特别是难以抵达地区的群体和弱势群体(包括妇女)——掉队。公平和包容的发展是贸发会议任务的核心，与性别平等一样，将人权和公平方面的业绩目标纳入项目设计应成为一项重要考虑。

22. 需要适当重视能力建设，这项活动复杂、费时，而且取决于具体情况。为适应目标国家的具体情况而对项目进行的必要定制应重点调查对应方能力和消除能力差距的可用手段等问题。此外，咨询服务和培训必须得到适当资源并以创造性的方式提供，以便充分加强能力并支持以发展为导向的贸易政策改革。

项目执行方面的经验教训

23. 评价员鼓励贸发会议与国际、区域和国家合作伙伴开展系统性合作，以补充贸发会议的专门知识并维持方案和项目成果。持续拓展伙伴关系，包括与私营部门和民间社会的伙伴关系，可实现规模经济，特别是在《2030年可持续发展议程》的背景下。外地派出所可帮助贸发会议接触受益方。在亚的斯亚贝巴设立的区域办事处在最近完成的一个项目中发挥了优势，加强了与非洲联盟和非洲经济委员会的工作关系，并传递了成员国的请求。

24. 在许多国家实施多年期技术合作项目需要专门的项目小组和在方向修正方面鼓励适应性管理的体制环境。采用这一方式，可以对方法进行有目的的定制，以满足不同的国家背景下的能力建设需要并应对贸易和发展的动力、发展合作的复杂性以及对干预措施的各种内部和外部制约。

25. 培训是一个重要和持续的进程，特别是在贸易谈判方面。贸发会议应考虑举办谈判前培训班或技术会议，因为它们能够提高干预措施结果的质量。此外，应更加密切关注培训参与者的情况，以确保效用和可持续性。

26. 成员国倾向于简短的综合政策文件，这类文件已证明对于贸易谈判极为有益。同样重要的是，贸发会议应确保在举行审定研讨会提出并正式审定通过项目编写的文件之前，就这些文件举行充分的协商和审定前讨论。

27. 最后，无论对项目投入了多少细致规划、努力和创造性，联合国系统内部的系统性因素在较高层面上得到解决之前，仍将成为项目业绩的内部制约因素。这些制约因素包括 Inspira 系统、“团结”系统以及联合国划拨低于市场收费标准的咨询服务预算的做法。

三. 2018-2020 年评价工作计划

28. 战略框架和方案预算工作组通过每年审议对贸发会议方案和项目的外部评价履行着一项重要的监督职能。评价的主题通常依照贸易和发展理事会批准的三年期评价计划确定。成员国批准的次级方案评价通常主要在当年第一季度由一个评价组开展，评价组包括一名专业评价员以及两名以个人身份参加评价的贸发会议成员国代表，他们将其独特的专长、视角和经验带入评价工作中。取决于次级方案工作的性质和范围以及现有预算情况，可在招聘专业(主要)评价员之时，决定亦指定一个副评价员，以全面涵盖与次级方案实质性问题有关的专长和经验。评价组通常在当年第三季度举行的工作组会议上介绍其报告。

29. 根据贸易和发展理事会第五十九届会议就加强成果管理制和工作方案评价活动的各项措施作出的决定，工作组第六十三届会议同意试行新办法，确保对贸发会议各次级方案开展系统评价。因此，工作组 2013 年、2014 年和 2015 年分别审议了对次级方案 1、次级方案 2 和次级方案 3 的外部评价。

30. 根据既定惯例，同时遵循 2003 年 9 月 19 日第 2003/7 号决定(见 TD/B/50/12-TD/B/WP/169, 第一章, B 节)邀请秘书处提出未来评价工作计划的做法，秘书处提出了 2016-2018 年评价工作计划，供成员国在 2015 年工作组第七十一届会议上审议。为完成这一轮次级方案评价工作，成员国批准了 2016-2018 年评价工作计划，将分别于 2017 和 2018 年审议次级方案 4 和次级方案 5。

31. 秘书处建议，在 2018 年完成第一轮次级方案评价之后，继续执行次级方案评价办法，从 2019 年开始对次级方案 1 进行评价。

2018-2020 年评价工作计划

年份	题目
2018 年	对次级方案 5：非洲、最不发达国家和特别方案的外部评价
2019 年	对次级方案 1：全球化、相互依存与发展的外部评价
2020 年	大会年度——没有外部评价供工作组审议

四. 寻求为贸发会议评价工作提供资金的可持续办法

32. 成员国请求开展的各项评价工作过去由挪威政府支持的一个信托基金项目提供资金，该项目名称为“加强贸发会议方案的成果管理”。⁶ 然而，截止 2015 年底，没有收到更多的用于评价工作的自愿捐款。因此，秘书处承诺在现有资源范围内向已批准的评价计划提供最低限度的所需资金。

33. 为了确保履行更有力的评价职能以更好支持持续的进展努力，请会员国通过预算外捐款支持评价工作。这些捐款将于用增加贸发会议评价工作的次数并扩大其范围，推动加强评价文化的努力并响应《2030 年可持续发展议程》。

34. 请工作组向贸易和发展理事会提交结论和建议。

⁶ 为协助贸发会议加强工作方案的成果管理，挪威政府于 2004 年 10 月开始通过本信托基金项目提供资金。该项目的主要目标是通过年度报告、深入的方案评价和机构间协调加强贸发会议活动的有效性和成果管理制。项目的初始预算为 213,980 美元。挪威政府持续对本项目提供支持；2004-2014 年期间，收到的资金总额为 1,123,892 美元。