



贸易和发展理事会
战略框架和方案预算工作组
第六十五届会议
2013年9月2日至4日，日内瓦
临时议程项目4
评价贸发会议的活动

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 2012 年对贸发会议各方案和项目的外部评价。提供的资料较全面地报告了所有评价活动，同时也有助于加强问责制以及汲取经验教训改进工作。

一. 评价结论摘要

2. 贸发会议的评价活动是以关联性、效力(包括影响)、效率和可持续性为参照标准的，与联合国评价小组概括的标准相符。这种评价活动的目标是为了总结已经实施的工作，提出改进建议，并提出了应汲取的经验教训。此类信息有助于为未来工作的设计、规划和实施提供借鉴。

3. 总体上，2012 年开展了五次评价活动。下文详细介绍了这些评价活动得出的主要结论、提出的建议和应汲取的经验教训。

A. 评价贸发会议经营技术方案和商务联系方案

4. 2012 年，芬兰政府委托外部人员对贸发会议经营技术方案和商务联系方案进行了评价，着重点评价由芬兰政府供资、在坦桑尼亚联合共和国和赞比亚开展

的活动。评价活动的主要目标是评价各方案的绩效，并提出建议，以便加强贸发会议在这一领域的工作。评价活动尤其是为了协助芬兰政府考量今后的捐助并审查该方案与芬兰双边合作的协同增效作用。

5. 评价认为，经营技术方案和商务联系方案对受益政府和捐助国都非常重要，也与贸发会议的政策重点高度相关。评审人员还指出，两项方案与坦桑尼亚联合共和国和赞比亚微型和中小企业的技能和业务发展需求也密切相关。关于这一工作的效力，评审人员认为，经营技术方案和商务联系方案“效力显著”，在这两个国家尤其如此。两国参与这两项方案的公司都从中获益，并在增加就业和收益方面实现了中等至较大成效。贸发会议通过认证国家培训师降低经营技术培训成本，同时确保各项活动可持续性，评审人员对这一做法表示称许。然而，评审人员指出，可以改善这些方案的逻辑框架(即为评估方案绩效设定目标、可量化的指标以及提出具体、可衡量、可实现、相关、有时限的(SMART)指标，并改善在国家一级的监测和评价工作，从而加强这些方案。有一些证据表明，这些方案的供资模式造成了执行工作的延误，并影响了方案效率。例如，评审人员将两国的项目与乌干达的商务联系方案进行了比较，后者享有4年供资承诺，已经为参加方案的公司带来了显著成果，各项活动的可持续性也更高。另外，在增强方案与其他举措和政策重点的一致性和协同增效作用方面仍有可改善的余地。

6. 评审人员在评价结论的基础上，提出了以下各项建议：(a) 改善方案设计；(b) 改善监测和评价工作；(c) 改善在方案实施前后与所有利益攸关方的交流；(d) 加强与正在开展的其他联合国举措包括“一个联合国”倡议的协同增效作用和互补作用；(e) 多年不断地为两项方案提供资金。

B. 评价联合国发展账户第六批支持的各个项目

7. 对联合国发展账户第六批支持的四个项目的外部评价也已完成：(a) 项目 AC：加强科学、技术和创新政策以促进拉丁美洲的发展；(b) 项目 L6：提高西非国家经济共同体次区域6个发展中国家旅游部门中小企业的竞争力；(c) 项目 M6：在千年发展目标和《蒙特雷共识》范围内支持外国直接投资的决策和政策制订；(d) 项目 O6：促进发展中国家有效参与国际贸易富有活力的新部门。

1. 评价联合国发展账户项目 AC：加强科学、技术和创新政策以促进拉丁美洲的发展

8. 项目 AC：加强科学、技术和创新政策以促进拉丁美洲的发展于2009年至2012年开展。该项目旨在协助拉丁美洲发展中国家建设科学、技术和创新能力，确保国家科学、技术和创新方案成为支持相关国家发展议程的工具。项目活动包括编写科学、技术和创新政策(科技创新政策)审评(开展实地访问，收集数据并举办利益攸关方研讨会)，以及发布对多米尼加共和国、萨尔瓦多和秘鲁的科技创新政策审评。

9. 评审人员肯定了这一工作的意义，同时指出项目各项活动和产出符合期望成果和预期成就，国家利益攸关方的积极评价也说明，项目设计、活动选择和最终交付成果都适当反映了受益方的需求。关于可持续性和影响，评审人员注意到，三个受益国中有两个已经将一些政策建议作为政策议程上的重点工作，且有初步证据显示，有些建议已经得到了执行，有些将在中期得到执行，不过要评价这一项目的真正影响还为时过早。尽管如此，几位对评审人员调查作出答复的人认为，对三个国家的科技创新政策审评已经或将要在体制、法律和经济领域产生高水平的外溢效应。在效力方面，贸发会议从项目伊始就与对应机构进行积极接触，有利于满足受益人需求，并有助于实现项目的预期成果。评审人员承认，在受援国，科技创新政策审评在提高认识方面发挥了良好的重要作用，有利于建立共识。关于效率问题，评审人员收到反馈称，人们认为项目资金的使用非常高效；在资源有限的情况下，每项审评均包括了广泛的数据收集和磋商工作，由此实现了高水平产出。评审人员注意到，能力限制以及国家层面的因素是造成项目出现延误的主要原因。评审人员还认为，在按原定计划使用现代通信工具以鼓励信息交流和分享最佳做法方面，该项目并未取得圆满成功。

10. 评审人员所提出建议的主要是为了加强项目设计和执行，以强化项目的可持续性和影响。例如，评价建议贸发会议设置明确及统一的标准，以指导科技创新政策审评申请的提交和评估工作，包括确保明确说明利益攸关方在国家对应方小组中有充分代表性。为了完善收集数据的实地考察，评审人员敦促贸发会议作出一切努力，改善资料收集情况，为开展实地考察作好充分准备。另一项建议则呼吁加强机构间协作，以便于执行科技创新政策审评得出的各项政策建议。评审人员还建议贸发会议设立内建机制，监测各项建议的执行情况，以改善项目的可持续性和影响。

2. 评价联合国发展账户项目 L6：提高西非国家经济共同体次区域 6 个发展中国家旅游部门中小型企业的竞争力

11. 项目 L6：提高西非国家经济共同体次区域 6 个发展中国家旅游部门中小型企业的竞争力于 2009 年至 2011 年开展。该项目旨在加强优化旅游部门收益的能力，从而为区域、国家和地方各级的经济发展作出贡献。该项目旨在应对各国在国家一级共同面临的以下问题，同时为区域发展作出贡献：(a) 旅游业价值链覆盖率低下(海外利润调回国内)；(b) 旅游景点联网工作和电子商务政策缺乏效力；(c) 公共利益攸关方和私营利益攸关方之间合作水平低、集聚程度低。该项目的主要活动是围绕四个教学培训模块组织的研讨会，以及技术培训和对一个开源软件的介绍，这些活动都是在西非国家经济共同体的 6 个国家组织的。

12. 评价小组承认，该项目已经实现了预期目标，让决策者进一步认识到信息通信技术(信通技术)工具具有促进旅游部门发展的潜力，有必要与多个部门的利益攸关方一同采取综合方法处理旅游业的发展问题，以及有必要发展公私伙伴关系。评价小组还证实，在项目执行过程中，通过节支提高了效率，在项目建议书的原定计划之外开展了 6 次额外的技术培训和简介会。调查的大部分受访者表

示，这些研讨会都符合各国的具体需求，证明这些项目贴合实际。与此同时，评价小组认为修改项目受援国的选择标准，可能会使项目发挥更大作用。

13. 评价发现，有一些因素损害了项目的效力、影响和可持续性，例如：在项目执行期间发生项目管理层变动、与各项内部能力建设方案和其他旅游业举措协作不力，以及在项目活动之外开展的后续行动有限。评价小组认为，在评价时，项目的影响仍然有限，主要原因是进行评价的时间短暂，但也因为评审人员认为这六个国家作为旅游景点的地位并不强。评价小组承认，项目正确地包括了设计后续战略的环节，并注意项目与西非经济和货币联盟建立了联系以便进一步筹资，还与世界旅游组织开展了后续行动以制定次区域发展战略。

14. 在结论的基础上，提出了以下建议：**(a)** 贸发会议在规划项目时，应避免资源过于分散，并根据供资水平更加准确地确定每个项目的范围，以确保为受益方带来充足影响；**(b)** 贸发会议应当超越提高认识这一阶段，以取得更加实际的成果为目标；**(c)** 贸发会议需要支持最不发达国家发展信通技术，缩小数字鸿沟，以便使最不发达国家利用信通技术手段促进旅游业发展；**(d)** 查明各司/各科之间哪些工作可以发挥协同增效作用并发挥这些作用。

3. 评价联合国发展账户项目 M6：在千年发展目标和《蒙特雷共识》范围内支持外国直接投资的决策和政策制订

15. 项目 M6：在千年发展目标和《蒙特雷共识》范围内支持外国直接投资的决策和政策制订于 2008 年至 2011 年开展。该项目旨在建设发展中国家的能力，使这些国家根据实现总体发展的目标，分析和制订有关外国直接投资(直接外资)和跨国公司的政策。项目的主要活动有：设立了供决策者在制订直接外资相关政策时使用的各项核心指标、组织了关于直接外资和跨国公司数据统计及提高认识的 17 场国家研讨会和 4 场区域研讨会，还编写了一本关于直接外资统计和跨国公司运作的培训手册。

16. 评审人员认为贸发会议参与这一项目具有重大意义，并对贸发会议与各区域伙伴的协作表示肯定。这些区域伙伴也分摊了很大一部分成本，联合组织了各项活动，并在贸发会议撤离之后采取了各项后续行动。评审人员指出，该项目在非洲侧重于东非和南部非洲共同市场(东南非共同市场)是很切合实际的，因为东南非共同市场是非洲最大的经济集团(涵盖了 19 个成员国)，直接外资流入量也很大。关于效力，评审人员注意到，在区域一级，援助主要集中于东南非共同市场对直接外资数据汇编和报告的监管工作。此外，在贸发会议的支持下出版了(首份)《东南非共同市场投资报告》，且该项目已促使其他使用同样材料的国家采取了相似行动。按照项目安排，在 11 个国家进行了 11 项调查，其中 8 项取得全面成功。此外，评审人员注意到，研讨会的一项重要成果是在国家一级和区域一级均改善了利益攸关方之间的关系网，使各方可以分享经验，开展学习。

17. 关于效率，该项目以有限的预算惠及了许多国家和地区，对此评审人员表示赞赏，但也提出了以下问题：按照这一项目的能力建设目标，缩小项目重点

(减少国家数量，但在首次提高认识研讨会之后在国家一级开展更多的后续行动)是否会更好？该项目和由相应主管部门开展的其他工作之间的协同增效作用原本也可以更强。评审人员还指出，有必要审查这些培训研讨会的设计，建议会议设置一个让统计员和数据用户(决策者)共同参与的环节，之后再请双方分别开会，以研讨他们的不同作用和具体需求。关于影响，本评价未能判断提高认识活动对数据质量的改善发挥了多大的作用，因为这需要在国家一级进行评估，将过去的数据(基线)与召开研讨会之后的数据进行比较。关于可持续性，评审人员注意到，成立国家小组来负责各国的年度调查，有助于作出可持续的努力，按照良好的惯例方法组织此类调查并报告调查情况。

18. 基于这些分摊结果和结论，评审人员提出了以下建议：**(a)** 最好能在项目设计期间而非项目执行期间确定同国际货币基金组织和经济合作与发展组织等发展伙伴的各项合作协议；**(b)** 贸发会议应当让在直接外资和跨国公司领域较先进的区域或国家的专家参与下一轮提高认识活动，从而培养更强有力的南南合作；**(c)** 贸发会议应按照受众的不同情况提供更加定制化的培训(例如，为负责收集和汇编数据的人和负责分析使用这些数据的人提供不同的培训内容)；**(d)** 鉴于每个项目的资金和时间均有限，能力发展办公室可以考虑将发展账户的资金作为(项目发展、宣传、提高认识等活动的)原始经费利用，而不是用来为能力建设技术合作活动提供资金。

4. 评价联合国发展账户项目 O6：促进发展中国家有效参与国际贸易富有活力的新部门

19. 项目 O6：促进发展中国家有效参与国际贸易富有活力的新部门于 2008 年至 2011 年开展。该项目旨在使用发展、贸易、组织学习和信息共享方面的创新方法，帮助各国建设新的有竞争力的供应能力，目标是对受援国的可持续经济发展产生影响。项目的主要活动有：为三个发展中国家起草三份国家研究报告、组织一次研究考察、开发一个培训模块、制定一个分析框架，以及开发一个显性因素强度指数数据库，该指数用于查明哪些部门/产品/相关市场最具出口潜力。

20. 评价小组对项目的评价证实，项目设计非常贴合实际，并且符合《阿克拉协议》的任务，即“贸发会议应……帮助加强发展中国家对世界贸易中有活力的新部门的参与”。该项目展现了灵活性，并对项目开展期间出现的各项需求都予以了回应，项目的各项活动也产生了积极的成果。然而，评价认为，按照项目的逻辑框架，本来灵活度可以更大。关于项目的逻辑框架，评级小组指出，考虑到项目资源和时间均有限，逻辑框架的设计可以更加实际，更好地利用 SMART 指标。报告指出，该项目的各项目标定得太广，有可能造成项目资金过于分散，导致效力下降。关于这一问题，项目对秘鲁的支持工作成绩斐然，尽管如此，可以在创建公共—私营部门网络方面以及为受益方查明有活力的产品或新产品方面做更多的工作。关于效率，方案的协调工作给执行官员带来了沉重的工作负担，在项目执行过程中，建立和发挥与其他单位或其他联合国系统组织协同增效效应的工作尤为繁重。

21. 在各项结论的基础上，评价小组提出了以下建议：**(a)** 项目设计应确保干预措施具有内部逻辑，且干预方法与范围连贯一致；此外，应当更准确地确定 SMART 指标，以衡量结果和影响方面的成效；**(b)** 人力资源安排必须保证项目协调员得到支持，充分履行职责，同时确保监督项目得到高效执行并提供分析报告；**(c)** 在规划项目时，贸发会议可以考虑在国家一级有重点地开展活动，并避免过于分散地使用资源；**(d)** 项目小组一定要始终致力于执行项目所预见的各项由网络支持的知识共享活动，特别是，在贸发会议网站结构调整之后应立即确定和上传与使用显性因素强度指数有关的培训模块；**(e)** 从项目制订伊始就应正视贯穿性别和环境责任领域的各项问题。

二. 经验教训

22. 在这些评价活动的基础上，以下段落高度概括了一些结论，供方案管理人员和项目干事在工作中参考。

A. 项目设计方面的经验教训

23. 从项目中汲取的经验教训应成为项目报告的一个必要组成部分。在设计新项目或设计某一工作方案的下一阶段之前，对先前的可比较报告或项目活动进行审查，可以吸收前车之鉴，避免类似隐患。这种审查工作往往开展的太少，乃至完全没有，因此造成“重蹈覆辙”，犯下相同的错误。各司需要确保开展此类讨论，以改善方案，并向高级管理层报告。此外也可以在项目审查委员会的范围内组织介绍项目的成败经验。分享教训和成功经验，有助于降低犯下同样错误的可能性。

24. 一个项目文件有多种功能；它是规划和方案拟订的工具；它也是一种管理工具，可以用于监测和评价，最后，它还是一种交流工具。起草项目文件时需要将以上所有功能都包括在内。

25. 项目设计工作(以及随后的管理和执行工作)负责人应确保从一开始就推动“影响动因”。这些动因包括：

(a) 详细分析背景条件，包括查清项目所涉领域的各主要利益攸关方和机构关系情况；

(b) 进行透彻的利益攸关方分析——哪一方的能力将得到加强？是个人，机构还是社会？分析若能清楚查明每个利益攸关方的能力缺陷和需求，就能为项目评价/影响提供很大便利；

(c) 建立清晰的逻辑框架，包括设定适当的基线、能够切实实现且可以衡量的各项目标，以及 SMART 进程和绩效指标；

(d) 提供同一领域内其他实体已开展工作的相关信息，介绍可以产生的互补作用和协同增效作用。

26. 应当(基于各方表达的需求和干预逻辑)设定清晰透明的标准用于筛选和选定受援国和要采取行动的目标部门。没有外地办事处，就难以更好地了解各国的具体情况。因此，需要有一个明确拟订的框架，以便潜在受援国在可行性调查期间提交正式的需求评估申请，包括政府作出承诺的确凿证据。

27. 项目应当制订包括政策对话和宣传支持内容的退出战略，以便在更广泛的层面促进成果和影响的可持续性。退出战略必须在项目设计阶段拟订，或者及早设想，以便能及时正式确定这些战略。

28. 如果按照设想会有后续行动，例如为报告所提建议的执行工作提供支持，项目应考虑拟订一个明确的战略，以便与政府合作确定，有哪些伙伴可能为规划的后续行动提供资金。

29. 应在项目设计工作中正视性别平等观，以确保对发展议程造成平衡和持续的影响。

30. 应当草拟一份明晰的项目时间表，写明项目的各个里程碑和重要的先期活动，还应当着重指明潜在的瓶颈问题，以便项目小组和受援国深入了解需要密切监测和采取后续行动的领域。此外，在设计项目时，项目干事需要考虑到交流和决策出现延误的情况，并为容易出现延误的领域预留合理的缓冲时间。

31. 联合国发展账户项目因为有供资限制和资金用途限制，似乎更适用于开展全民/国家层面的活动，而不适用于更大规模活动或区域活动。

32. 让当地利益攸关方参与项目的决策进程，有助于使这些利益攸关方发挥主人翁精神并有助于促进项目的可持续性。

B. 执行方法方面的经验教训

33. 贸发会议需要确保在项目规划周期的早期阶段就拨划适足的工作人员和工时。在电子考绩系统的规划和绩效评估中，应对此类项目管理职责加以反映和评价，以承认这一职责所承担的额外工作，并作为项目绩效管理的一种手段。

34. 主要项目工作人员变动造成的延误和其他效率不足的问题是需要管理的风险。缓解风险的战略包括：

- (a) 确保有足够数量的工作人员可以相互替换；
- (b) 有正式的交接程序处理工作人员变动的情况；
- (c) 项目文件完善、信息丰富，保持更新。

35. 项目中应有非常明确的国家对应方小组架构，这一对应方小组既可能是某一部部门的一个特定办公室，也可能是由来自多个部门、学术界、民间社会和工商

部门的官员和代表组成的小组。应当在谅解备忘录或项目文件中明确界定报告路线和决策机制，以确保交流和决策的高效。

36. 人们有所觉悟并不等于对信息和知识的吸收——这需要时间，还需要巩固和重复。结合边做边学和实践培训开展能力建设，似乎能够加强项目各项预期成果的整体实现情况。

C. 监测和评价方面的经验教训

37. 项目文件中，项目监测和评价制度的设计应得到特别重视。所有项目中都应包括基线研究，作为项目准备阶段的一部分，才能有更加注重影响的监测和评价流程。应划拨足够资金，用于执行和报告监测和评价情况，还必须设定报告的最后期限。

38. 可以更有效地将年度项目进展报告作为监测和评价工具使用。为此，报告应包括 (a) 参照逻辑框架的各项指标进行的评估和 (b) 对干预逻辑进展和变动的深入分析。任何此类变动都应在逻辑框架内有所反映，并对绩效指标作出相关调整。特别是，对联合国发展账户项目而言，总结报告应对干预逻辑较高层面的各项目标的完成进展情况进行量化评估，(或对实现目标的潜力进行量化评估)。最后，项目监测应尽可能包括按照性别分类的数据。
