



工业发展理事会
第四十六届会议
2018年11月26日至28日，维也纳
临时议程项目13
评价活动

评价活动

评价和内部监督办公室主任的说明

依照理事会 IDB.29/Dec.7 号决定(h)段，秘书处每两年报告一次评价活动。本报告补充《2016年年度报告》和《2017年年度报告》所提供的信息。

目录

	段次	页次
一. 背景.....	1	2
二. 评价职能.....	2-6	2
三. 独立评价活动及其贡献.....	7-10	2
四. 评价结论汇总.....	11-37	3
五. 需请理事会采取的行动.....	38	6

为节约起见，本文件未作印发。敬请各位代表自带文件与会。



一. 背景

1. 在 IDB.29/Dec.7 号决定中，理事会除其他外，申明成员国收到以独立评价的结论和从中总结的经验教训为基础对工发组织国家一级方案执行情况提出的客观而可信的反馈的重要性。本报告是根据该决定(h)段提交的，该段请秘书处每两年报告一次评价活动。本报告提供工发组织干预措施绩效方面的信息，汇总各种评价结论和吸取的经验教训，并提请注意系统性问题，以进一步加强工发组织在发展方面的成效。工发组织的独立评估报告均可在工发组织网站上查阅 (<https://www.unido.org/resources/evaluation>)。

二. 工发组织的评价职能

2. 在本报告所涉期间(2016-2017年)，如总干事公报 UNIDO/DGB/2016/01 (2016年1月27日)及其后取而代之的总干事公报 UNIDO/DGB/2016/01/Amend.1 (2016年2月17日)所公布，工发组织的独立评价职能由总干事办公室内的独立评价司实施。

3. 在2018年1月31日的总干事公报 (UNIDO/DGB/2018/02) 公布的新组织结构建立之后，独立评价司已合并到总干事办公室内的评价和内部监督办公室之下。独立评价司的任务和职责是根据《工发组织评价政策》(UNIDO/DGB/2018/08) 制定的。根据该政策，评估旨在实现三个目的：确保问责制、协助管理以及促进学习和创新。

4. 工发组织执行理事会审议了独立评价司的工作方案和临时预算，并核准了2016-2017年工作方案执行工作金额为660,000欧元的预算。预算拨款用于进行国别评价、战略评价和专题评价，并开展其他评价活动，包括国家评价能力建设。

5. 此外，独立评价司还继续管理项目和方案独立评价并为之提供质量保证，这些评价分别由各项目预算供资。

6. 为了处理并克服独立评价司过去几年面临的诸多挑战，向工发组织高级管理层和成员国建议建立评价信托基金，这一倡议得到了欢迎，其目的除其他外是为要克服战略性总体评价产品(如综合评价、国家层面评价和专题评价)财务资源有限的问题。外聘审计员也一直支持这一倡议。

三. 独立评价活动及其贡献

评价

7. 在2016-2017年期间，完成了4次专题评价，即：《蒙特利尔议定书》下的工发组织消耗臭氧层物质项目，其重点是欧洲及拉丁美洲和加勒比区域的国家；工发组织与捐助方的伙伴关系；工发组织国家伙伴关系方案中期评价；工发组织工作人员能力发展。2017年10月启动了对工发组织各项工业能效相关方案的影响力评价。

8. 进行了两项国家级评价，地点分别在拉丁美洲和加勒比区域国家(多米尼加共和国、危地马拉和尼加拉瓜)和坦桑尼亚联合共和国。到2017年年底，有一项国

别评价（尼日利亚）仍在进行。此外，独立评价司继续管理大量独立进行的项目评价并为之提供质量保证。

学习和评价能力建设

9. 继续通过一个管理方反应系统对评价建议的接受和执行情况进行监测。在2016-2017年报告期内，共提出了397项建议。建议接受率（完全/部分接受）仍然很高，平均为96%。关于2016年提出、落实周期到2017年结束的的建议的执行状况，在报告之时，在掌握情况的建议中有54%已经执行，38%仍在执行，8%尚未执行。2017年提出的建议的执行程度的有关信息将在今后提交理事会的报告中提供。

10. 定期举办对成员国的简报会，主要内容是专题评价和国别评价的结论。对口各部越来越多地需要支助和加强其评估能力，为了应对这一需求，在墨西哥组办了一期关于评价和评价管理的讲习班（2017年）。这期讲习班是为中美洲和加勒比区域的工发组织对口各部进行的区域培训。

四. 评价结论汇总

一般结论

11. 从2016年和2017年发布的33份评价报告看，可以得出结论，工发组织各项目和方案的**实用性**很强。其目标以对象机构/企业的需要/挑战为基础，而且一般与政府的政策、战略和优先事项相一致。各项目标涉及包容性可持续发展遇到的主要挑战。

12. 据认为对应方的**自主权**和参与有助于提高干预措施的实用性、效率、效力和可持续性。但在少数案例中，发现与利益方的沟通、文件提供以及讨论和经验交流薄弱。例如，在并网和离网可再生能源安装及其对农村发展的贡献的案例中就有这种情况。相关的讨论和交流有限，造成了成果推广有限，削弱了可持续性的前景。

13. 在多数评价报告中都报告了优秀到良好的**绩效和成果**层面的结果。但在几个案例中，要评估成果或影响层面的结果，为时尚早。在以证据为基础对影响力进行说明时，遇到的挑战往往涉及绩效指标框架薄弱、缺乏可衡量的项目绩效指标和明确界定的定量目标，还缺乏详细的监测数据用于评价成果和影响。

14. 在所有案例中，与各国实现目标9的计划是否**一致**，是否有助于实现与工发组织的包容性可持续工业发展这一任务授权相关的可持续发展目标，这些都没有明显的可量化和可衡量之处。

15. 在**效率**方面，工发组织的任务和贡献，以及对应方的资金捐助和实物捐助得到了赞赏。在某些情况下，报告在项目实地团队的人员配置以及通过培训和监督新聘人员以增强其凝聚力方面存在种种困难。在某些案例中据报告还需要与供资机构加强合作。

16. 资金、技术和组织方面**是否有可持续性**从良好到有问题不等，这取决于方案/项目设计的质量，还有赖于设立一个部委间落实小组或委员会或类似机制以进行监督和咨询。

2016-2017 年期间进行的国别评价的主要结论

实用性

17. 在所评价的国家，工发组织的活动一般与国家工业发展优先事项相一致，也符合联合国发展援助框架和联合国发展援助计划。不过，并非所有项目都与国家优先事项一致，与各国的战略对话也并不总能达到所期望的一致程度。由于工发组织执行的项目都由捐助方供资，而且工发组织本身没有很多资源为项目供资，因此各项目首先要符合捐助方的任务授权。工发组织的支持得到了对应方的广泛认可和赞赏，但有时得到的政治认可程度不一，工发组织的形象并不鲜明。

有效性

18. 在所评价的国家，工发组织各项目之间的协同效应有限。原因有：各项目是作为单独的干预措施制定的、供资方面的不确定性，或者结构问题。因此各项干预措施彼此孤立，在地理位置、专题上和机构上彼此分散，所以协同效应有限。

19. 在坦桑尼亚联合共和国，最值得注意的成功干预是加强国家统计局的分析技术能力以及工业、贸易和投资部工作人员的能力。这一干预措施影响了 2016/17-2020/21 年五年发展计划“发展工业化以实现经济转型和人的发展”。

20. 由全球环境基金供资的几个环境与能源项目的成果在设计阶段就明确提出，已经实现或有望实现。最相关的一个实例是在坦桑尼亚联合共和国的“微型电网”项目，一旦所有小型水电厂全部运营，将惠及大量人口。该项目也采用了公司社会责任办法，在其商业模式中融入了促进社会公益的行动，并对环境和包括雇员、投资者和社区在内的各利益方产生了积极影响。

21. 发现在多米尼加共和国的生物质发电项目（ID 100288）可能难以实现结果，除非在确定适当的新受益者和供资计划方面的风险得到适当管理。

22. 可再生能源和清洁生产方面的项目成果各异。在危地马拉和尼加拉瓜，清洁生产项目的成果似乎令人满意，各中心正在积极运作。但一些项目几乎没有实现成果的迹象，如可再生能源观察站（ID 1001433）。

23. 在所有国家，由执行《蒙特利尔议定书》多边基金供资的项目以及与执行《斯德哥尔摩公约》和《水俣公约》有关的项目已经实现或有望实现各自的目标。

24. 对国家质量基础设施发展的支持普遍有效，例如在危地马拉和尼加拉瓜发展国家度量衡实验室。但无法确定这些支持对增加出口有多大贡献。

25. 在危地马拉、尼加拉瓜和坦桑尼亚共和国，有几个工发组织项目旨在协助减贫和创造共同繁荣。尼加拉瓜的可可部门一直得到一些项目的支持，例如加强波沙瓦自然资源管理的项目（ID 102026），以及飓风 Felix 受灾地区发展项目（NIC/09/003）。这些举措是 PROCACAO 方案的（ID 120021）前奏。在进行评价时，这一项目正在开展，据认为很有可能实现预定成果。据认为正在尼加拉瓜和多米尼加共和国进行的提高虾产量的区域方案（ID 140337）也十分有望实现预定成果。

26. 据认为工发组织各项目的长期惠益分为大中小三种级别。还有些实例可能会产生多重效果。与终端受益人接触的效果一般很小，属于长期惠益小的。

性别和青年

27. 在多数项目中都有很多涉及性别和青年之处。但性别和青年并没有完全成为主流。除了少数例外情况，青年受到的关注程度低于性别方面。尽管事实如此，但获得的证据表明各项目显著平等惠及男性和女性，在较低程度上也惠及青年人口。

项目执行

28. 总体上，各国政府对与工发组织的协作十分满意。工发组织被视为可信任的长期伙伴。工发组织提供的专门技术知识很受重视。

29. 在许多案例中，需要改进的方面是执行期间对项目的监测和评价。最重要的是，普遍极少将成果整理成文。

30. 在尼加拉瓜，PROCACAO 项目的执行方式据认为是工发组织在这一项目中最重要的一项，工发组织的“技术陪伴股”与中央和区域政府机构密切协作，并且促进和加强与社区的联系。

专题评价的主要结论

工发组织与捐助方的伙伴关系

31. 评估显示伙伴关系总体绩效是积极的。工发组织被赞许为切实而资金效益良好的伙伴，可在实地为主要供资伙伴产出成果。

32. 评价着重指出了一些需要改进的关键领域。首先，对于工发组织在多大程度上有助于实现长期可持续成果怀有疑虑，这涉及为实现包容性可持续工业发展目标和可持续发展目标 9 的全球性具体目标而创造的共同成果。其次，由于供资伙伴调整了优先事项，感到战略关系面临着种种挑战。

33. 工发组织需要综合性的伙伴关系战略和系统，用于指导如何在全组织处理和管供资伙伴关系。资源调动在很大程度上由项目管理者决定。目前的努力得到了供资伙伴的赞赏，但并不足以满足更多的战略伙伴关系需要。因此，工发组织没有完全抓住改进长期供资伙伴关系的现有机会。

工发组织国家伙伴关系方案中期评价

34. 总体上说，设立工发组织国家伙伴关系方案是为了完全符合工发组织的包容性可持续发展任务授权，并且在国家伙伴关系方案的目标“扩大工发组织技术合作影响并加快成员国的包容性可持续发展”方面走上正轨。

35. 评价结论是，旗舰项目使国家伙伴关系方案与工发组织的标准国别方案截然不同，特别是在规模方面。旗舰项目需要公私伙伴的大量投资，而且资源调动是一个很长的过程。在一些情形下，工发组织被视为能够并且有责任为各国政府调动资源。

但工发组织只能起到支持作用，资源调动的首要责任在于各国政府。在大规模公私投资的调集方面，尚未出现重大改变。

36. 此外，据认为目前正在埃塞俄比亚、秘鲁和塞内加尔执行的试点国家伙伴关系方案的目标和预期十分远大，可能无法实现。因此，工发组织必须做好准备提供补充援助并陪同执行大型旗舰项目。

37. 需要重视的是获得资金以启动国家伙伴关系方案。伙伴关系信托基金资金不足，严重限制了在某些试点国家加速执行国家伙伴关系方案。

五. 需请理事会采取的行动

38. 理事会不妨考虑通过下述决定草案：

“工业发展理事会：

- (a) 意到关于评价活动的报告（IDB.46/18）；
 - (b) 重申支持旨在促进问责制、学习和协助增强发展效力的评价职能；
 - (c) 鼓励对成果和效果层面的结果开展评价，并将绩效和经验教训方面的信息纳入管理和战略规划过程。”
-