



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
23 April 2018
Chinese
Original: English

2018 年年度会议

2018 年 6 月 4 日至 8 日，纽约

临时议程项目 2

署长的年度报告

署长关于 2017 年成果和《2018-2021 年战略计划》进展的报告

摘要

本报告对 2017 年取得的成果进行了分析并载有《2018-2021 年战略计划》进展情况。《综合成果和资源框架》的指标和财务数据涉及《2014-2017 年战略计划》下的四年期绩效。附件是发展和机构报告卡及汇总的《综合成果和资源框架》。



目录

章节	页次
一. 执行摘要	3
A. 按结果分列的发展绩效	5
B. 组织绩效	17
C. 财务绩效	18
二. 《2018-2021 年战略计划》的进展情况	19
附件(可查阅执行局网站)	
1. 发展和机构报告卡	
2. 《综合成果和资源框架》方法和 2017 年成果	
3. 2017-2021 年四年度全面政策审查的执行情况	
4. 《2018-2021 年战略计划》——变革理论	
5. 《2018-2021 年综合成果和资源框架》，包括基准、里程碑和目标	
6. 更好地开展合作：参与开发署/人口基金/项目署执行局的工作并为之进行建设性对话的计划 ..	

一. 执行摘要

1. 《2014-2017 年战略计划》为开发署提供了一个框架，以便支持各国从千年发展目标转向更加宏伟的可持续发展目标，并顺应国家优先事项，包括新出现的挑战。
2. 《对 2014-2017 年战略计划、全球方案和区域方案的评价》(DP/2017/32)强调，“它非常适合本组织对发展挑战越来越采取的多元综合办法，也符合联合国的优先事项和国家合作伙伴的需要。”
3. 在开发署为国家提供支助的 38 项发展产出和 7 项成果中，累积发展绩效表现突出。到 2017 年底，20 项产出达到或超过目标，16 项产出与目标相差不到 10%，仅有两项产出的目标实现率在 80%至 90%之间。在灾害预防和风险管理(成果 5)以及思想领导(成果 7)方面取得了最为突出的成果。
4. 对《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标的支助在顺利进行。利用从“纳入主流、加快步伐和政策支持”任务第一年吸取的经验教训，对通过“纳入主流、加快步伐和政策支持”办法提供的重要支助做了改进。开发署在 2017 年重新调整了各种办法的方向，将任务变为一项跨机构和多合作伙伴举措，成功地纳入联合国各组织以及世界银行、亚洲开发银行和经济合作与发展组织；并实施侧重于关键方面的新的标准作业程序，包括性别问题和不让任何一个人掉队。
5. 对新挑战的回应得到巩固，包括预防暴力极端主义。《对战略计划、全球方案和区域方案的评价》发现，全球方案和区域方案在支持发展解决方案的新办法和让各国参与解决敏感问题方面发挥了有力的作用。
6. 通过帮助催化、培育和促成创新的全球创新基金，明确撒下创新种子；85 个国家办事处支助了 142 项举措。这些投资组合调动了新的供资，国家办事处报告称，创新基金每投入 100 美元，可在当地资源和一系列新服务的开发中额外调动 80 美元。¹
7. 开发署逐步将性别平等和增强妇女权能纳入工作主流。青年成为开发署方案规划的第二大目标群体，仅次于妇女；开发署作为思想领导者、整合者和传递者发挥了核心作用，促进年轻人的参与和赋权，将此作为减贫、结构转型和复原力建设的关键。
8. 尽管供资环境充满挑战，但本组织的整体供资情况仍然强劲，2014 至 2017 年，捐款总额增长了 5%。然而，支撑《战略计划》的供资结构反映出，经常资源和其他资源之间的差距越来越大，影响到组织灵活性和作出综合回应的能力。因为经常资源捐款减少，而其他资源的捐款增加，所以，经常资源和其他资源捐款之比从 2014 年的 17: 83 降至 2017 年的 13: 87。因此，除成果 5(降低风险)外，

¹ 资料来源：2017 年国家办事处注重成果的年度报告。

所有成果的经常资源支出都低于计划支出。所有其他资源的来源都有了增长：方案管理(16%)；双边/多边(4.6%)；纵向基金(8.5%)。

9. 经常资源继续在利用其他资源方面发挥重要作用。2014-2017年，经常资源每收到1美元，最不发达国家和低收入国家的国家办事处可从其他资源中调动7美元，比2010-2013年的6美元有了增长；而中等收入国家的国家办事处可调动32美元，比2010-2013年的22美元有了大幅增长。

10. 开发署已成为一个更有效率的组织，其管理效率比从2014年的8.3%下降到2017年的6.9%。由于要集中力量加快交付，2017年的《战略计划》临时方案支出创下最高纪录(45亿美元)。开发署在开始执行新的《战略计划》时，拥有更雄厚和更可持续的财政基础。开发署在2017年采取果断行动，使其机构预算实现了平衡，以支持开发署为加强其机构的可持续性所作的努力，因此，在2017年底取得了小额财政盈余，扭转了多年来一再出现的机构赤字。

11. 根据为实施《2030年议程》对联合国发展系统进行的重新定位，开发署已开始执行《2018-2021年战略计划》，以确保通过强化国家自主权而更连贯、更负责和更有效地支持伙伴国家；制定符合各国国情的应对办法；提供综合应对办法；以及确保在当地有效落实发展成果。

方框 1. 2014-2017年开发署对发展成果支助的要点

- 120个国家的3730万人(51%为妇女)受益于生计改善措施，包括经济转型、自然资源管理和早期恢复。²
- 在101个国家创造了近300万个新的工作岗位(41%面向妇女)。
- 36个国家制定了行动计划，以完成千年发展目标方面未完成的工作及向可持续发展目标过渡。
- 104个国家实施各种措施以实现低排放和抵御气候变化能力强的发展。
- 52个国家的近1.7亿人登记为新选民。
- 39个国家的逾410万人(51%为妇女)获得法律援助服务。
- 22个国家的约200万人接受抗逆转录病毒治疗。³
- 24个国家的逾2700万人加入了与艾滋病有关的行为改变交流倡议。
- 62个国家在国家和国家以下各级实施了1388项减灾备灾计划。
- 55个国家的670多万人能够更方便地获取能源。

² 总结所有相关指标的结果而不重复计算(见附件2)。

³ 报告为“截至2017年中期接受抗逆转录病毒治疗的艾滋病病毒感染者人数”。这并非2014-2017年期间的累积数据。

方框 2. 对开发署的独立意见

2014-2017 年期间，独立评估、调查和分析就开发署的绩效提出了以下意见。

多边组织绩效评价框架最近一次对 2015-2016 年期间所做的多边效力评估得出以下结论，开发署基本上达到了有效的多边组织的要求，并找到明确证据证明开发署回应了会员国的需要和优先事项。

2016 年认为开发署对《战略计划》成果领域作出了有效贡献的合作伙伴的平均百分比比 2014 年上升了 3%。

2014 和 2016 年，开发署在“Publish What You Find”的援助透明度指数上继续名列前茅。

2017 年，“援助数据”在 126 个中低收入国家进行了一次独立分析，⁴发现开发署在资金效益方面在发展伙伴中排名第一，该项排名问及哪些发展伙伴在吸引数据或分析用户方面有“出色的或糟糕的财务”表现。该报告承认，开发署已成为在关键发展领域“提供分析和技术咨询意见并促进跨部门合作伙伴关系的知识前沿”。

《对战略计划、全球方案和区域方案的评价》发现，有证据证明，除其他外，开发署：

- (a) 成功地将多层面消除贫穷做法纳入国家和国家以下各级规划，并对发展适用综合性办法；
- (b) 是联合国在国家和地方各级提供环境保护支持的带头机构，也是全球提供适应气候变化服务的带头机构；
- (c) 成功地占据了独特的位置，在民主治理问题上成为值得信赖且发挥中介作用的中立召集会议者；
- (d) 在向受冲突影响的国家提供治理支持方面发挥了重要作用；
- (e) 在减少危机风险和恢复方面发挥重要作用。

开发署将在《2018-2021 年战略计划》期间借助这些优势领域，按照《2030 年议程》的要求，提供专门为各个国家和各种情况设计的更有力的跨领域综合办法。在此过程中，开发署将加强其在《战略计划》评价确认为需要关注领域中的绩效，包括大规模落实，加强南南合作和三方合作的系统化办法，进一步接触私营部门和更好地利用知识、解决方案和专业知识来改进成果。

⁴ Masaki, T., Custer, S., Eskenazi, A., Stern, A. 和 Latourell, R. (2017 年)。《了解数据使用情况：领导者如何使用数据并利用数据加速发展？》弗吉尼亚州，威廉斯堡：威廉玛丽学院的“援助数据”。

A. 按成果分列的发展绩效

12. 每项成果的报告卡从以下方面介绍了累积产出绩效：2014-2017 年期间的里程碑和目标；各项产出下得到支持的国家数量；性别平等指标绩效与总体绩效的对比；以及与性别平等相关的支出(按开发署性别平等政策标志衡量)。绿色表示成果等于或超过里程碑/目标的 100%，琥珀色表示成果在 60%至 100%之间，红色表示成果在 60%以下。《综合成果和资源框架》的大部分指标是累积指标，⁵表示开发署在 2014-2017 年四年期的绩效。⁶

13. 虽然开发署未达到年度累积目标的产出数量从 2015 年的 7 项增加到 2016 年的 16 项，继而又在 2017 年增加到 18 项，但绩效差距很小。《战略计划》中期审查之后冻结了 2016 年的里程碑和 2017 年的目标，加强了开发署对在《战略计划》中所作承诺的问责，并对绩效不佳的原因进行了批评性分析。

资源和成果

14. 2014-2017 年的方案支出达 170 亿美元，利用率为占 194 亿美元资源计划的 88%。73%的方案资源用于 3 个成果领域：可持续生计(成果 1)；治理(成果 2)；基本服务(成果 3)，这是各方案国需求最大的领域(按执行项目的国家数量追踪)。

15. 然而，各项成果在支出上有很大差异。成果 5(减少风险)、成果 7(思想领导)和成果 2(治理)的经常资源支出占计划资源百分比最高(分别为 148%、99%和 87%)，而成果 6(早期恢复)的经常资源支出百分比最低，为 42%。成果 3(基本服务)和成果 1(包容性增长)的其他资源支出占预期资源百分比最高，成果 4(性别平等)的其他资源支出最低，仅占规划目标的 13%。成果 3 下其他资源的支出率高(180%)，成果 6 下的支出率低(早期恢复，47%)，这表明 2014-2017 年危机具有长期性，需要长期的干预措施，除立即应对危机外，还需要稳定和建设提供基本服务的核心治理职能。

⁵ 有关《综合成果和资源框架》指标的详情，见附件 2。

⁶ 需要慎重分析报告卡绩效，因为在某些情况下，产出的总体绩效是由少数里程碑显著高于或低于其他国家办事处的国家办事处推动的。《综合成果和资源框架》和财务数据介绍了《2014-2017 年战略计划》的绩效。除非另作说明，本节中的实例都是开发署 2017 年的成果。

图 1. 2014-2017 年临时方案支出与计划资源的比较
(单位: 百万美元)



成果 1. 具有包容性和可持续性的增长和发展

产出	比较里程碑的绩效情况				得到支持的国家数量	实现 2017 年目标的国家所占百分比	2017 年性别平等绩效与总体绩效对比
	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年			
1.1 生产能力的结构转型	111%	112%	113%	132%	124	77%	较低 (129%)
1.2 社会保障	163%	111%	98%	80%	66	76%	较低 (72%)
1.3 自然资源的可持续管理	91%	86%	89%	113%	109	73%	较低 (90%)
1.4 适应和缓解气候变化	109%	104%	98%	96%	119	90%	不适用
1.5 包容性能源的效率与获取	114%	92%	112%	111%	84	68%	较高 (112%)

以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出: 45%⁷

16. 开发署协助方案国设计和执行解决贫穷、不平等和排斥等相关问题的发展途径。对《战略目标》的评价确认, 开发署“纳入关于贫穷问题的多维视角……创

⁷ 报告卡中的所有性别平等政策标志数据为四年期间(2014-2017 年)的累积绩效。

造有利环境帮助各国政府制订扶贫政策，扩大地方当局制订扶贫决策和提供社会保护的能力。”

17. 绩效表现扎实，五项产出中有三项达到 2017 年目标。产出 1.4 与目标相差 4%，关于社会保护的产出 1.2 仅实现目标的 80%。绩效分析显示，方案政府和可持续供资的长期承诺对制定和扩大社会保障计划至关重要。开发署在 2014 至 2017 年为成果 1 支出了 45 亿美元(占方案支出总额的 26%)。

18. 2014-2017 年，开发署为 120 个国家提供就业和生计支助，帮助 3 730 万人(51%为妇女)受益于生计举措，并在 101 个国家创造了 300 万个新的工作岗位(41%为妇女)。开发署继续支持埃及社会发展基金的过渡，以确保连续性并将其任务扩大至中小微企业发展署，该机构向现有的 180 000 多家中小微企业提供金融服务，其中 49%为妇女所有。自 2013 年启动以来，YouthConnekt 通过创造工作岗位、数字创新、技能开发和公民参与，帮助 400 万年轻人积极参与卢旺达的发展。2017 年，开发署和卢旺达政府将 YouthConnekt 举措扩展至刚果、刚果民主共和国、利比里亚、塞拉利昂和乌干达。

19. 开发署支持 56 个国家从纵向基金和双边捐赠者处获得 2.855 亿美元，用于气候变化缓解、适应和支持性举措，以促进实现国家自主贡献目标。开发署为 48 个国家的国家适应计划提供支助，以加强中长期气候变化适应规划和预算编制。加强机构框架和透明度机制以及制定国家自主贡献执行计划的活动对这些行动加以补充。经验教训表明，筹资问题是各国面临的最关键问题，不仅就成本计算和评估需求而言，而且在获取调整部门和核心经济的“转型”资金方面也是如此。根据《2018-2021 年战略计划》，开发署将继续帮助各国获取、整合和分配供资以实现国家自主贡献目标。

20. 开发署支助了 141 个国家的 840 个纵向基金项目，投资额达 36 亿美元。赠款帮助获得了额外的 150 亿美元共同筹资。总体而言，为国家环境和可持续发展优先事项投资了 186 亿美元。2014 至 2017 年，由全球环境基金资助的开发署支助项目帮助 14 亿人从 27 个跨界水体的水资源管理综合措施中受益；超过 2.23 亿人从维持和保护其生计的改进生态系统服务中受益；2 760 万人从抵御气候变化的生计和风险管理措施中受益；600 万人从可持续能源解决方案和(或)改进能效中受益。2017 年，开发署协助波斯尼亚和黑塞哥维那、哥伦比亚和埃及获得了 8 720 万美元，用以应对气候变化风险和减少排放，这使得开发署支助的全球气候基金提案总数达到 14 个(价值 4.35 亿美元)。这些项目预计将提高 450 万直接受益者和 6 570 万间接受益者抵御气候变化的能力，同时将避免产生 2 250 万吨二氧化碳的排放。从 2014 年至 2017 年，开发署支助了 49 个国家从执行蒙特利尔议定书多边基金获得了 1.52 亿美元，用以保护臭氧层和全球气候，这将使这些国家能够逐步淘汰 10 090 公吨氢氯氟烃，并避免产生 4 060 万吨二氧化碳当量的排放。2017 年，开发署协助 16 个国家获得快速启动供资，以支持早日批准《基加利氢氟碳化合物修正案》和逐步减少氢氟碳化合物试点项目。

成果 2. 加强民主治理以满足公民期望

产出		比照里程碑的绩效情况				得到支持 的国家数 量	实现目标的 国家所占百 分比	2017 年性别 平等绩效与 总体绩效对 比
		2014 年	2015 年	2016 年	2017 年			
2.1	议会、制宪机构和选举 机构	120%	104%	95%	113%	88	71%	较低 (102%)
2.2	反腐败	103%	97%	103%	96%	72	75%	不适用
2.3	人权机构	109%	106%	98%	94%	58	91%	不适用
2.4	民间社会参与	100%	95%	90%	94%	80	81%	较低 (89%)
2.5	自然资源和生物多样 性/生态系统	169%	104%	100%	96%	73	82%	不适用
2.6	歧视和新出现的问题	150%	122%	86%	94%	23	65%	相同 (94%)
以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：41%								

21. 在成果 2 项下, 开发署协助各国维护和确保民主治理, 这是实现《战略计划》所有成果的一项必要条件。这包括支持宪法改革、组织可信的选举、强化议会和公共机构、减少腐败和支持包容性参与, 以确保不让任何一个人掉队。对《战略计划》的评价发现, 开发署完全有能力提供专家选举支持, 而且是提供议会支持的全球带头机构。

22. 成果 2 下的绩效在 2017 年略有下滑, 其中一项产出达到或超过其目标(2016 年为两项), 尽管有五项产出未达到目标, 但实现了目标的 94%或以上。治理绩效与外部因素有关, 如政府管理和支持立法方面的变化。2014 至 2017 年, 开发署为成果 2 支出了 21 亿美元(占方案资源总额的 12%)。

23. 2014 至 2017 年, 开发署向 93 个国家提供了支助, 加强了 57 个议会、49 个选举管理机构和 42 个制宪机构的能力。在开发署支助下, 近 1.66 亿人登记为选民, 304 442 名妇女候选人参与了全国选举。在刚果民主共和国, 开发署和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团支助全国独立选举委员会完成对 2018 年选举的选举登记册的修订。开发署与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室合作, 支持同行学习, 以提高亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦共和国、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌克兰和乌兹别克斯坦妇女的政治参与。

24. 2014 至 2017 年, 开发署为 57 个国家提供支助, 使机构和制度能解决认识和预防问题并执行反腐败措施。2017 年《评价开发署对反腐败和解决腐败动因的贡献》(DP/2017/4)得出以下结论, 开发署的反腐败工作具有重大意义, 以建设国家反腐败能力为重点, 强化各机构并促进在某些服务提供行业的腐败风险评估。

25. 开发署继续与各种合作伙伴合作，促进、保护和扩大积极、自由和有意义的公民参与的空间，包括纳入青年和残疾人。在越南，开发署支持基于调查的政府绩效反馈系统，以传递公民的呼声，并建立青年人领导的可持续发展目标网络，其中包括 45 个成员组织，并在社交媒体上与 9 000 多人建立了联系。在阿拉伯国家，开发署和联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)向区域运动“Shughel Shabab”提供支助，该运动由来自七个国家的一群年轻人管理，倡导将青年人纳入社区和平建设，并吸引了 11 000 名青年追随者。在塔吉克斯坦，开发署通过高级别宣传和分析加入《残疾人权利公约》的立法、经济和职能影响，支持通过该《公约》，从而将残疾人纳入《国家发展战略》。

成果 3. 使机构能够促使人人有机会获得基本服务

产出	比照里程碑的绩效情况				得到支持的国家数量	实现目标的国家所占百分比	2017 年性别平等绩效与总体绩效对比
	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年			
3.1 国家对复原和发展进程的版主自主权	150%	103%	102%	90%	33	67%	不适用
3.2 国家以下各级能够提供更好的基本服务	105%	98%	96%	90%	79	90%	不适用
3.3 艾滋病毒和相关服务	108%	101%	96%	135%	60	70%	较低 (116%)
3.4 法治/司法救助	208%	156%	133%	117%	47	70%	较低 (105%)
3.5 公民安全	133%	126%	101%	92%	38	84%	较低 (85%)

以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：31%

26. 开发署支持各项政府职能，包括在冲突后环境下，以领导发展进程、提供基本服务、建设当地政府能力、增加男女获得优质法律服务的机会和强化公民安全。

27. 成果 3 下的绩效略有退步。开发署有两项产出超过目标(2016 年为三项)，三项产出与目标相差 10%或以下。正如对《战略计划》的评价所指出的，虽然“在危机恢复的早期阶段，开发署的能力建设支持与政府伙伴合作，成功地满足当前的需要，有助于稳定国家机构”，但也发现“供资和业务方面的限制，往往造成在向和平发展过渡的较长阶段难以取得进展，妨碍国家消除造成冲突的结构性原因”。成果 3 是支出最多的成果，金额达 58 亿美元(占方案资源的 34%)。

28. 在整个 2014-2017 年期间，开发署支持加强政府核心职能的举措，以确保在 27 个国家中国家对复原和发展进程的自主权。这使 14 个国家能够加强公务员管理，12 个国家能够强化地方治理机制。开发署的支助帮助 60 个国家的国家以下各级政府/行政部门提高了其规划、预算编制和(或)监测基本服务提供的能力。2017 年，开发署在联合国机构间核心政府职能平台下主导了首个联合国-世界银行关于政府核心职能的评估框架，目的是恢复脆弱和受冲突影响国家的政府基本

职能，包括中非共和国、利比亚、索马里和也门。在索马里，开发署支持制定新的联邦公务员法，并帮助展开公共服务绩效管理框架的制定工作。

29. 开发署为 48 个国家的职能、筹资和法治能力提供支助，使超过 127 万妇女和 124 万男子获得法律援助服务。开发署与联合国维持和平行动部合作，通过警务、司法、惩戒工作全球协调中心在整个联合国系统共同领导法治工作的协调统一，为 10 个国家提供了综合性联合支助。在阿富汗，开发署支持司法部和阿富汗独立律师协会的法律援助计划，并向增加边缘化男女获得法律援助机会的家庭问题应对股提供援助(包括向性别暴力幸存者提供的法律服务)。2017 年，3 351 人(617 名妇女)从法律援助赠款机制获得法律援助服务。在土耳其，开发署支持培训 250 名新的女警学员，使女警员总人数达到 3 155 人，比 2016 年增加 28%。

30. 通过与全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金合作，开发署在 41 个国家对国家机构、制度、法律和政策所提供的支持加强了公平、负责和有效提供与艾滋病毒有关的服务。2017 年，全球基金的协作帮助 210 万人接受了艾滋病毒治疗。2014 至 2017 年，2 080 万人接受了艾滋病毒咨询和检测，418 000 名孕妇接受了治疗以预防艾滋病毒的母婴传播。成功治愈了 116 000 多例结核病病例，发放了 2 400 万顶蚊帐以保护家庭免遭疟疾侵袭。开发署管理的全球基金赠款支助培训了 125 000 名医生、护士和社区卫生工作者，并为 193 000 名艾滋病毒、结核病和疟疾感染者提供护理和支助服务。这一伙伴关系直接促进提高个人过上更充实和更富足生活的能力，产生了社会和经济利益。

成果 4. 性别平等和增强妇女权能

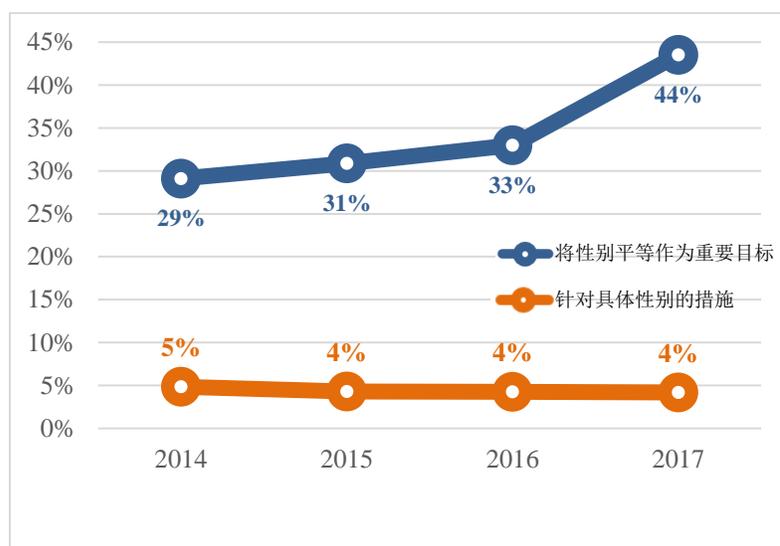
产出	比照里程碑的绩效情况				得到支持的国家数量	实现目标的国家所占百分比	2017 年性别平等绩效与总体绩效对比
	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年			
4.1 增强妇女的经济权能	100%	100%	100%	96%	16	88%	相同
4.2 性暴力和性别暴力	192%	114%	95%	95%	14	78%	相同
4.3 性别平等证据	50%	100%	100%	83%	12	83%	相同
4.4 妇女参与决策	86%	105%	108%	101%	24	68%	相同
以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：96%							

31. 在成果 4 项下，开发署解决了性别平等和增强妇女权能的具体瓶颈问题。成果 4 下的绩效在 2017 年有了退步，四项产出中有三项未达到 2017 年目标。财政资源紧张是 2017 年支出比 2014 年减少 45% 的关键因素。2014-2017 年，开发署为成果 4 支出了 1 亿美元(占方案资源总额的 0.6%)。

32. 也就是说，成果 4 并不代表开发署在促进性别平等和增强妇女权能方面的所有努力。在整个《战略计划》期间，在所有成果中都开展了性别平等工作，成果 1(可持续生计)和成果 2(治理)下报告的成果最多。此外，加强妇女担任领导职务和防止性别暴力的工作报告了重要成果。

33. 如性别平等政策标志得分所示(图 2)，在这四年里，开发署逐步将性别平等和增加妇女权能纳入工作主流。2017 年，44%的方案支出将性别平等作为重要目标(GEN2)，比 2014 年的 29%有了增加。针对具体性别的措施(GEN3)保持不变，需要开展更多的工作。开发署将通过《2018-2021 年战略计划》中的性别平等特色解决方案，在所有方案领域进一步加强执行性别平等政策和将性别观点纳入主流。

图 2. 2014-2017 年性别平等政策标志趋势⁸



34. 2014-2017 年，开发署支持 41 个国家提高了促进和增强妇女参与决策并担任领导职务机会的国家能力。这强化了 74 项现行法律和政策，并推出了 46 项新法律和政策。受益于支持妇女做好担任领导职务和进行决策准备的私营和(或)公共机构措施的妇女人数达 30 789 人。在尼泊尔，开发署支持选举委员会与 52 268 名潜在女性候选人进行接触，其中 4 000 人获得提名参加竞选，1 011 人当选担任政治职务。在刚果民主共和国，对开发署、教科文组织和联合国人口基金(人口基金)支助的工作所做评价显示，性暴力和性别暴力案件数量减少了 88%，从 2013 年的 15 532 例减至 2017 年的 1 734 例。在南苏丹，开发署支持改善弱势群体获得司法救助，1 573 名边缘处境者(584 名女性)由此获得了法律援助服务，超过 247 名性暴力和性别暴力幸存者获得了警方特别保护单位的心理治疗。

⁸ 2014-2016 年的数字来自开发署性别平等战略执行情况年度报告。不包括尚未评级的支出。

成果 5. 冲突与灾害预防和风险管理

产出		比照里程碑的绩效情况				得到支持 的国家数 量	实现目标的 国家所占百 分比	2017 年性别 平等绩效与 总体绩效对 比
		2014 年	2015 年	2016 年	2017 年			
5.1	自然/人为风险的评估 机制	128%	115%	103%	134%	51	86%	较低 (108%)
5.2	灾害和气候风险管理	117%	106%	95%	95%	64	79%	较高 (105%)
5.3	促进性别平等的灾害/ 气候风险管理	99%	109%	111%	111%	20	61%	较低 (109%)
5.4	为自然灾害做准备	119%	118%	101%	126%	49	69%	不适用
5.5	冲突的和平管理	162%	98%	98%	96%	46	81%	不适用
5.6	就有争议的优先事项达 成共识	100%	106%	111%	100%	22	100%	不适用
以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：34%								

35. 开发署通过支持以下行动为复原力建设提供支助：灾害风险评估、政策和长期规划及投资框架；国家和国家以下各级政策框架和机构机制，以和平管理新出现和一再出现的冲突；以及落实就有争议的优先事项达成共识的机制。

36. 在成果 5 项下，开发署表现出扎实的绩效，在六项产出中有四项超出其目标。产出 5.2 和 5.5 同目标仅差 5% 或以下。对《战略计划》的评价确认，开发署向国家合作伙伴提供了减少灾害风险战略方面的宝贵服务，并且完全有能力在国家一级开展情境分析。2014-2017 年，开发署为成果 5 支出了 9.59 亿美元(占方案支出总额的 6%)。

37. 开发署支持 43 个国家加强了评估自然和人为风险的能力，包括制定了 899 项包括多灾害国家和国家以下各级灾害与气候风险评估的计划和方案(其中 48% 对性别平等有敏感认识)。开发署帮助 37 个国家建立 321 个点对点预警系统。在亚洲及太平洋区域，#90drills 项目在 18 个参与国的 90 所学校中展开，提高了对海啸的认识并促进了对海啸的准备，影响到超过 33 000 名学生、教师和行政人员。在肯尼亚，23 个县建立了预警和反应系统，使得 1 500 个住户(379 000 受益者)受益于国家以下各级对气候和其他冲击的抵御能力。

38. 开发署支助 30 个国家采取建立共识措施。在多哥，开发署为设立在全国各地旨在防止暴力升级的 37 个地方和平委员会中的妇女调解员提供支助。总体而言，各项努力导致显著改善了妇女对地方和国家各级决策、调解和其他预防冲突进程的参与。

39. 开发署还为冲突预防提供支助，与 25 个国家合作，提高可持续的国家和地方人力和财政能力，以应对新出现的和(或)反复出现的冲突。所作努力包括帮助解决暴力极端主义的根源。在马拉维，开发署和联合国政治事务部支助的一项联

合方案协助该国政府建立国家和平架构，发布国家和平政策，并创建使妇女和年轻人能在监测和调解冲突中发挥建设性作用的进程。鉴于其跨界性质，开发署对暴力极端主义的根源进行了一项具有里程碑意义的研究，即《非洲极端主义历程》(*Journey to Extremism in Africa*)。此项研究引起了全球媒体的高度关注，影响到全世界 4.5 亿人。根据对新招募分子的采访，该报告确认了个人加入激进团体的原因。该报告已经数字化，并通过一系列视频、Photoville 摄影展上的展览以及讲述极端主义暴力幸存者经历的网站得到推广。

成果 6. 早期恢复和快速回到可持续发展道路

产出		比照里程碑的绩效情况				得到支持的国家数量	实现目标的国家所占百分比	2017 年性别平等绩效与总体绩效对比
		2014 年	2015 年	2016 年	2017 年			
6.1	早期经济复兴	139%	103%	127%	168%	30	89%	较高 (214%)
6.2	早期复原能力	100%	109%	99%	92%	23	88%	不适用
6.3	早期恢复方面的创新伙伴关系	85%	103%	139%	123%	4	50%	不适用
6.4	社会凝聚力和信任	150%	126%	102%	96%	21	90%	较高 (100%)

以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：64%

40. 开发署发挥了宝贵的作用，确保将早期恢复作为人道主义应急行动的一部分而纳入，将发展原则引入救援阶段，抓住机会，除拯救生命之外，恢复国家能力、生计及和平发展的条件。

41. 成果 6 下的绩效表现突出，开发署有两项产出大幅超过 2017 年的目标。此外，在产出 6.1 和 6.4 方面，按性别分类且对性别问题有敏感认识的指标绩效较高。对《战略计划》的评价得出结论，在受冲突影响的国家，开发署的专业技术知识和人力资源支持使得核心治理机构能够发挥作用，对巩固稳定与和平以及向发展过渡至关重要。2014-2017 年，开发署为成果 6 支出了 17 亿美元，占方案支出总额的 10%。

42. 开发署为 30 个国家的早期经济复兴提供了支助，使 790 万人获得了多样化的生计机会。应伊拉克政府的请求，开发署在 2015 年设立了稳定供资机制，为流离失所的伊拉克人重返家园提供便利；奠定重建和恢复的基础，并防止暴力和极端主义再度发生。该机制不断发展，支持新解放区的政府稳定工作，到 2017 年底，已完成 28 个地区的 1 600 多个项目，其中包括恢复水、电、医院、学校和大学等关键基础设施的项目，所有这些都助于便利 280 万境内流离失所者返回家园。在利比亚，2016 年，开发署支持启动了利比亚稳定机制，吸引了 4 400 万美元捐款。2017 年，开发署帮助利比亚政府修复和装备了 11 家医院，并提供了 14 辆救护车为 100 多万人提供服务。16 所学校得到修复或重新装备，各城市受益于电、水和排污系统的修复和改进。

43. 开发署作出特别努力，将鲜明的性别平等观点纳入其危机应对中。在也门，开发署为排雷工作提供支助，面积达 300 万平方米，直接受益者达 160 万人，间接受益者达 630 万人(50%为妇女)，为他们恢复农村生计活动提供便利。在乌干达，通过提供临时就业机会在难民和收容社区推行工作换现金方案；在所有受益者中，60%为妇女，其中很大一部分是寡妇或性暴力或性别暴力幸存者。

方框 3. 国家一级新的工作方法

2017 年，开发署及其合作伙伴通过新的工作方法提供了更多的领导和参与，使人道主义、发展与和平努力保持一致。在索马里，《恢复与复原框架》激励人们从干旱、干旱引发的冲突、饥饿和贫困中坚韧、可持续地恢复。该框架源于索马里联邦政府在 2017 年最后一个季度领导的干旱影响需求评估。这一需求评估被广泛视为为恢复和国家建设确定了新参数，而且，对传统的灾后需求评估方法而言，是一种创新办法，并且将更强劲的恢复和复原行动引入冲突环境。

在土耳其，作为叙利亚危机《区域难民和复原力计划》复原力支柱的牵头机构，开发署指导将应对工作重点放在收容社区和叙利亚人中长期发展收益上的各项努力。这导致 2017 年划拨给所有部门复原力工作的预算大幅增加(超过 100%)，预计 2018 年会进一步增长。

44. 开发署向 28 个国家提供支助，帮助国家和地方当局领导社区参与、规划、协调、执行和监测早期恢复工作。这促使 59% 的受危机影响国家加强其早期恢复筹资或援助管理机制。2017 年，开发署、世界银行和欧洲联盟支持喀麦隆和津巴布韦的恢复与建设和平评估。这一三方伙伴关系向利比里亚派遣了一支技术特派团，支持起草一项安全理事会授权的建设和平计划。后来建立的筹资和执行机制允许以协调方式资助政府计划。

方框 4. 为加勒比灾后恢复工作调动资源

在飓风艾尔玛和玛利亚过后，开发署与国际合作伙伴一道，领导对各国政府灾后需求评估和恢复规划的支助。这些内容帮助支持了随后由加勒比共同体和联合国组织主题为“建设更具气候抵御能力的社区”的高级别认捐会议，该会议动员了广泛的伙伴关系以支持重建工作，包括超过 13 亿美元的赠款认捐和超过 10 亿美元的贷款及债务减免。

在多米尼克、安提瓜和巴布达、特克斯和凯科斯群岛以及其他受影响国家，开发署对各国政府的灾后恢复方案提供支助，促进调动资金进行恢复和重建。这包括来自中国 and 印度的三方伙伴关系和资源。

成果 7. 思想领导

产出		比照里程碑的绩效情况				得到支持的国家数量	实现目标的国家所占百分比	2017 年性别绩效与总体绩效对比
		2014 年	2015 年	2016 年	2017 年			
7.1	关于千年发展目标/2015 年后议程的全球共识	182%	107%	100%	延续 2016 年	全球	全球	相同
7.2	千年发展目标/2015 年后议程的进展	114%	130%	100%	96%	35	94%	相同
7.3	国家发展计划	145%	111%	109%	115%	37	83%	不适用
7.4	全球发展筹资	100%	94%	95%	100%	22	90%	不适用
7.5	南南和三方合作	113%	107%	99%	112%	17	89%	不适用
7.6	创新性发展解决方案	133%	157%	131%	126%	17	82%	不适用
7.7	发展解决方案的知识	101%	118%	127%	128%	全球	全球	不适用
7.8	千年发展目标和其他全球发展目标	55%	123%	99%	100%	全球	全球	不适用
以性别平等作为“重大”或“主要”目标的支出：23%								

45. 开发署的思想领导和推动全球发展议程的宣传，支持将全球协定转化为促进性别平等的国家和地方战略。注意力正在迅速转向加快进展的方式，利用一系列伙伴关系和办法，并调动公共、私营、国际和国内来源的财政资源。

46. 成果 7 下的绩效表现突出，在开发署 8 项产出中有 7 项超过 2017 年目标。2014-2017 年，开发署为成果 7 支出了 7.19 亿美元，占其方案资源的 4%。

47. 支持《2030 年议程》的实施仍然是一个优先事项。2014-2017 年，在 42 个国家进行了 265 项新的国别诊断，以为全球商定发展议程的国家对策政策选项提供依据。在开发署支持下，33 个国家能够使用最新的分类数据来监测国家发展目标的进展情况。2017 年，与 20 个联合国实体和其他合作伙伴合作，执行了 17 项“纳入主流、加快步伐和政策支持”任务(比 2016 年的 9 项有了上升)。在缅甸，开发署支持为加强政府数据收集和传播能力所做的工作，最终开展了缅甸生活条件调查并出版了《可持续发展目标指标基准报告》。一项“纳入主流、加快步伐和政策支持”任务协助东帝汶政府编制执行《2030 年议程》和可持续发展目标的路线图。总理在关于脆弱国家和受冲突影响国家的可持续发展全球会议上发布了这份报告。在斯里兰卡，“纳入主流、加快步伐和政策支持”任务帮助确定可持续发展目标的优先加速措施，如“蓝色经济”，以利用其专属经济区，恢复信任和社会凝聚力，作为建设和平进程的一部分。

图 3. 2017 年“纳入主流、加快步伐和政策支持”任务与合作伙伴



48. 开发署追求创新，包括扩大其规模的方式，以及更好地使用大数据检测和编制方案。这是通过与私营部门、学术机构和包括国家航空和宇宙航行局(美国)、Data Pop 联盟、欧洲工商管理学院和麦肯锡公司在内的全球思想领袖合作完成的。开发署协助 7 个国家建立公共部门创新实验室，包括斯里兰卡的社会创新实验室，亚美尼亚的旗舰可持续发展目标创新实验室，摩尔多瓦共和国的社会创新实验室、商业创新实验室和“我们的绿色城市”实验室，以及洪都拉斯的社会利益创新创业实验室。在黎巴嫩，开发署试行了一项 WhatsApp 调查，以利用本地化数据对社会稳定性和社区间紧张局势进行摸底，为积极主动的危机对策提供依据。

B. 组织绩效

49. 对《战略计划》的评价发现，开发署提高了其方案编制的质量，并且改善了其开放性、敏捷性和适应性，整个组织在 2014-2017 年更为精简且注重成本，但挑战仍然存在。2017 年底的开发署组织绩效很扎实，在 46 项指标中，23 项达到或超过目标，20 项达到目标的 80%或以上，3 项低于目标的 80%。

发展实效和成本效益

50. 由于方案评估委员会的一个强有力程序，国家方案文件的质量得到提高，满意度从 2014 年的 79% 上升至 2017 年的 89% (高于 80% 的目标)。社会、环境保障和申诉机制越来越多地作为最佳做法应用于发展和人道主义方案编制和投资。

51. 2016 年推出的普遍方案和项目质量保证为改进投资决策制定了明确标准，以取得更好绩效。2017 年，73% 的项目达到或超过标准，比 2016 年的 63% 有了提高。2017 年，79% 以上的国家办事处系统执行了联合国发展集团共同的成果管理制工具和原则。

52. 开发署达到或超过性别平等和增强妇女权能全系统行动计划要求的百分比从 2014 年的 73% 提高到 2017 年的 80%。开发署性别平等印章被认为能够加速转型性变革，确认了 46 个国家办事处在性别主流化方面的重大进展，2014 至 2017

年，向 10 个办事处颁发了“金”印章。开发署性别平等认证适用于公共部门和私营公司，性别平等印章适用于扩大到拉丁美洲以外的非洲和其他区域的私营部门，作为转变工作作风的全球良好做法。

53. 开发署已成为一个更有效率的组织，这体现为 2017 年的管理效率比为 6.9%，大大低于 8.1% 的目标，与 2014 年的 8.3% 相比也有大幅下降。在使费用分担协定与新的成本回收政策一致方面达到了目标的 91%，超过 2017 年达到 90% 的目标。本组织的 94% 达到了财务质量标准，超过了为 2017 年确定的 80% 的目标。亚洲及太平洋区域国家办事处财务事项的分类归并工作已完成。2016 年财务报表连续 12 年获得联合国审计委员会的无保留审计意见。

开发署供资基础和伙伴关系多样化

54. 2017 年，开发署收到来自私营部门、各基金会和非政府组织的 7 300 万美元，比 2016 年增加了 48%。除财政捐款外，开发署与各公司合作，共同制定解决方案并应对紧急情况。伙伴关系的实例包括飓风玛利亚过后与微软公司在多米尼加合作，以及与宜家基金会在印度合作以增强妇女经济权能。开发署收到了国际金融机构的 2.81 亿美元，比 2016 年增加了 67%。

联合国协调

55. 开发署继续向联合国发展系统提供强有力的业务骨干支持，在成本回收基础上，向 48 个机构、基金和方案以及 35 个联合国秘书处实体和维持和平特派团提供服务。开发署负责管理针对组织间付款的服务结算账户，每年的交易额为 7.02601 亿美元，投资基金 81.6 万美元，其中 19.8 亿美元来自其他联合国组织。

56. 开发署在 95 个国家办事处(71%)执行“一体行动”办法中的标准作业程序，大大超过 85 个国家办事处(63%)的目标。开发署与其他联合国组织一道，支持试点国家和自行启动国家的业务活动战略，并利用共同事务和其他业务加强全系统一致性和提高效率。开发署还帮助制定新的联合国发展援助框架指导说明，以更有效地应对快速变化的发展环境。

C. 财务绩效

2017 年捐款

57. 2017 年，不包括有偿支助服务在内，向经常资源和其他资源提供的捐款为 48 亿美元。经常资源捐款从 2016 年的 6.18 亿美元减少到 6.12 亿美元，其他资源捐款从 41.6 亿美元增加到 42.2 亿美元。政府分摊费用资源增加到 10 亿美元，双边/多边资源从 32.7 亿美元下降到 32.2 亿美元。

2014-2017 年累计捐款

58. 按照综合资源计划估计数(DP/2013/41)比较 2014 至 2017 年收到的实际捐款，经常资源和其他资源收到的捐款总额为 186 亿美元，占估计数 194 亿美元的 95%。经常资源捐款为 27 亿美元，占估计数 36 亿美元的 75%。政府分摊费用捐款为 36

亿美元，占估计数 30 亿美元的 120%。双边/多边资源捐款为 123 亿美元，占估计数 128 亿美元的 96%。

2017 年支出

59. 发展活动的暂定支出为 46.3 亿美元，其中 4.2 亿美元由经常资源供资，42.1 亿美元由其他捐助方和地方资源供资。联合国发展协调、管理和特殊用途类别支出总额分别为 1 亿美元、3.6 亿美元和 0.7 亿美元。管理活动支出占总支出的比例为 6.9%，低于《2014-2017 年战略计划》估计数所列的 8.1%的管理效率比。

2014-2017年累计支出

60. 发展活动的暂定支出总额为 176.3 亿美元，其中 19.1 亿美元由经常资源供资，157.2 亿美元由其他资源供资。联合国发展协调、管理和特殊用途类别支出总额分别为 4 亿美元、15.4 亿美元和 3.2 亿美元。管理活动支出占总支出的比例为 7.7%，低于《2014-2017 年战略计划》估计数所列的 8.1%的管理效率比。

表 1. 按费用分类类别开列的支出
(单位：十亿美元)

费用分类类别	《2014-2017 年战略计划》估计数	2014-2016 年支出	2017 年支出	2014-2017 年支出
发展活动	20.11 美元	13.00 美元	4.63 美元	17.63 美元
联合国发展协调活动	0.37 美元	0.30 美元	0.10 美元	0.40 美元
管理活动	1.84 美元	1.18 美元	0.36 美元	1.54 美元
特殊目的活动	0.32 美元	0.25 美元	0.07 美元	0.32 美元
共计	22.64 美元	14.73 美元	5.15 美元	19.88 美元

表 2. 管理支出比率
(单位：十亿美元)

费用分类类别	《2014-2017 年战略计划》估计数	2014-2016 年支出	2017 年支出	2014-2017 年支出
管理活动(a)	1.84 美元	1.18 美元	0.36 美元	1.54 美元
活动总数(b)	22.64 美元	14.73 美元	5.15 美元	19.88 美元
管理支出比率 (c) = (a) / (b)	8.13%	8.01%	6.93%	7.73%

二. 《2018-2021 年战略计划》的进展情况

61. 随着会员国对一整套改革建议定稿，为《2030 年议程》提供更为全面和一致的支持，联合国系统即将迎来重大改革。开发署随时准备执行会员国商定的建议。

实施《战略计划》

62. 开发署新的《战略计划》已做好改革准备，将灵活的新一代开发署置于更为全面和一致的联合国发展系统的核心。《战略计划》正在转化为行动。针对《战

略计划》制定了经过充分阐明的变革理论，就六项特色解决方案编制了指导说明，确定了新的《综合成果和资源框架》的基准、里程碑和目标。开发署正在计划实施《战略计划》，确保区域中心和国家办事处充分参与各工作领域，如国家支助平台、开发署的特色解决方案、杠杆作用创新、新方案编制办法、对《战略计划》和共同章节的监测(下文将予以讨论)。

推动共同章节的实施

63. 《战略计划》始于开发署、人口基金、联合国儿童基金会和妇女署通过的共同章节。开发署一直与这些姊妹机构密切合作，使该共同章节尽快投入执行。各机构负责人商定并核准一个办法，力求将这一办法纳入国家一级方案编制流程，同时为一些通过加强协作产生变革性影响的初步问题的加速措施奠定基础。操作细节正在最后确定，以配合该办法，计划 2018 年中期开展初步行动。

开发国家支助平台

64. 新一代开发署的标志之一是国家支助平台，这将有助于重新思考开发署和其他合作伙伴如何支持各国应对可持续发展中的系统性或结构性挑战——“邪恶的问题”，否则这些挑战仍然得不到解决。推动这一做法的是，意识到处理 21 世纪发展抱负和问题需要在发展协作上进行实质性更新，除其他外，要更加强调开放性、协作网络、创新和工作规模。因此，国家支助平台与当前工作方式有很大不同。它们意识到，处于《2030 年议程》核心位置的复杂的发展问题在设计、管理和伙伴关系方面需要比传统的基于项目的发展援助更为开放的办法。这种平台需要有更为包容的治理、管理和参与形式，以及具备程度仍相对有限的技能：包括前瞻性、系统思考、应用创新、伙伴关系建设和新形式筹资。

65. 2018 年期间，为平台的设计和运营奠定了基础。开发署一直在寻求基于平台办法的内部经验，还有更广泛的发展界以及发达和发展中国家公共和私营部门的经验。为开发署在平台中扮演的“早期投资者”角色筹资的各种方法进展顺利，以帮助为这一重要举措提供资源。以 2017 年底以来进行的非正式磋商为基础，2018 年 4 月开始与联合国发展系统的对应部门进行有组织的接触。还深化了与联合国发展系统内姊妹机构的进一步外联和接触，在对国家支助平台表现出的大量兴趣和提供的大量支助中，这是一种既及时又有必要的做法。

启动机构变革以改善交付

66. 发展环境正在发生巨大变化，开发署必须随之改变。目前，本组织正对其政策和方案支助职能、业务模式和伙伴关系及宣传办法进行批判式研究，以推动其回应各国政府和其他合作伙伴的能力方面发生巨大变化。

67. 对政策和方案支助职能的审查旨在设计一种结构和一套能力，以便系统地为各国提供所需的知识、政策咨询意见和方案支助，从而应对可持续发展目标的复杂性和综合性。该审查旨在建立更注重客户和基于实地的政策与方案支助结构，利用开发署的广泛发展观点和伙伴关系建设能力，提供综合解决方案，作为开发

署提议的一部分。该审查涉及《战略计划》确定的所有三种发展背景所需的职能和能力，包括危机应对股在其中发挥核心作用的危机和冲突背景。

68. 制定了两项工作流程来改进开发署的业务模式：一项是绩效流程，另一项是创新流程。为改进开发署现有业务模式的绩效开展了大量工作，包括：(a)发展与私营部门合作的新方式，包括制定三项新的法律文书；(b)修订与方案和项目管理有关的政策和规范性内容，使开发署能够成为更加灵活和更具应对能力的合作伙伴；(c)建立快速通道，以支持解决提供管理服务上的瓶颈问题和简化运作程序。

69. 在创新方面，设立一项新的国家投资基金，以激发国家一级业务模式的创新办法，还启动了新的旗舰项目以发展和检验新的业务模式，与私营部门合作，为可持续发展目标调动大量资金。

70. 为支持改进开发署业务模式的工作，启动了对管理服务职能的审查，以使开发署成为联合国系统内优秀的全球管理服务提供者，能够以了解风险和适应性强的方式向内部和外部客户提供及时和有成本效益的服务。2018年下半年，将对外部参与、沟通和伙伴关系做法进行审查，以确保开发署能够更好地利用实施《战略计划》所需的全球、区域和国家各级的一系列伙伴关系。

71. 创新已成为开发署按照《战略计划》交付的办法的核心。这一过程包括举办方案和运营创新讲习班，将政策和方案支助中的概念与管理职能审查进一步整合，以及通过在线讨论和署长与项目小组每月一次讨论创新办法和所取得成果的实时通话表明风气正在发生变化。