



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
28 November 2012
Chinese
Original: English

2013 年第一届常会

2013 年 1 月 28 日至 2 月 1 日，纽约

临时议程项目 4

评价

对开发署在联合国和平行动背景下支助受冲突影响国家的评价：管理当局的回应

现况与背景

1. 根据当前的战略计划(2008-2013 年)，开发署支持各国加快人类发展的进程，以期通过发展、公平和持续的经济增长及能力发展来消除贫穷。暴力冲突减缓了人类发展的步伐，使发展成果和成就逆转。对于许多受冲突影响的国家而言，实现千年发展目标是一个不可企及的目标。
2. 正如关于通过减少和防止武装暴力来促进发展的秘书长报告第 7 和 12 段(A/64/228)所强调的，“过去 30 年来，武装暴力的性质不断变化，包括联合国在其中积极开展和平行动、冲突后重建或发展援助的许多局势中的变化，模糊了武装冲突与罪行之间以及出自政治动机和出自经济动机的暴力之间的界限……人们日益更清楚地认识到武装暴力与不发达之间的复杂关系——武装暴力既是不发达的起因，也是它的后果。在无论是遭受了武装冲突、犯罪暴力或人际暴力破坏的社会中，普遍可见的武装暴力会妨碍实现千年发展目标。”在 2009 年秘书长关于冲突结束后立即建设和平的报告(A/63/881-S/2009/304)中，秘书长确定了联合国系统可利用自己的集体经验帮助各国避免重新陷入冲突的领域。
3. 开发署认识到预防冲突对于可持续发展，尤其是战胜脆弱性和实现复原力非常重要，因此在过去十年中，开发署加大努力，为提出这一支助请求的国家提供援助，以加强其有利于和平的基础设施。这包括由相互依存的结构、机制、价值观和技能构成的网络，这些网络通过对话和协商促进预防冲突和建设和平。除了



加强非暴力解决问题的技能，有利于和平的基础设施的存在可帮助深化社会网络，发展共同的认同意识和公民参与，并加强民主价值观。

4. 随着开发署增强这方面的支助能力，提出支助请求的方案国数量大增。在 2010 年和 2011 年之间，开发署的总支出中用于预防冲突和复原的支出从 15% 上升到 24%。不过，由于开发署成果框架中的其他地方也报告了大量与预防冲突有关的活动，因此开发署的财务报告系统没有将其作为专门的干预领域，这意味着，实际用于冲突相关问题和成果的支出远高于报告系统目前确认的数额。

5. 作为联合国建设和平议程的一部分，开发署正在联合国维持和平与建设和平的背景下开展越来越多的预防冲突和复原工作。和非特派任务的背景不同，开发署在这些背景下开展的与冲突有关的工作要求所采取的措施和关注领域需要考虑到冲突后固有的脆弱性，结合重新陷入冲突的风险，推动实现安全理事会的授权所界定的建设和平目标，并加强联合国对建设和平的综合性支助。预防冲突和复原活动在开发署全球方案组合中的份额日益增加，也影响到该组织对于重视可衡量的成果、加强监测、评价、知识管理和学习的承诺。

6. 在这样的背景下，开发署评价办公室对开发署在联合国和平行动背景下支助受冲突影响国家的情况进行了评价。评价工作自 2011 年 7 月至 2012 年 5 月展开，重点是开发署支助受冲突影响国家的情况，这些国家是安全理事会授权的联合国和平行动的东道国。选取了九个国家进行个案研究，即：布隆迪、科特迪瓦、刚果民主共和国、利比里亚、南苏丹、黎巴嫩、索马里、东帝汶和海地。除了这 9 个主要个案之外，这次评价还利用了其他 10 个国家和(1 个领土)的信息，也即中非共和国、乍得、几内亚、几内亚比绍、塞拉利昂、乌干达、伊拉克、危地马拉、阿富汗、尼泊尔和巴勒斯坦被占领土，这些国家和领土都担负了安全理事会或建设和平委员会的任务。

成就、建议和前进道路

7. 这次评价发现，开发署被认为具有以下方面的比较优势：实地存在、与政府有密切的伙伴关系、在人道主义、和平建设和可持续发展努力之间进行沟通的作用，以及在治理和从体制上改变冲突管理的作用。这次评价还强调，开发署在受冲突影响国家和通过综合特派团开展的工作非常切合实际，在冲突爆发之前、延续期间和爆发之后，开发署都能够跨越多个方案领域“大规模”开展行动。

8. 开发署在许多与其发展任务有关的和平建设核心领域构建了大量能力，并在支持重建司法制度和利用传统争端解决制度弥合法律鸿沟方面表现出卓越的才能。开发署通过平民监督促进了真实且长期的安保部门改革，并制定了各种创新方案，把经济发展与前战斗人员、与武装团体有关联人员以及境内流离失所者群体和难民等其他回归者和群体重返社会联系起来，同时通过地雷行动和小武器控制措施来加强复原和安保。

9. 这次评价认为，通过在国家和地方一级的政府和民间社会中促进对话，从而使扩大和平建设的支持者群体成为可能，开发署已经证明自己能够成为有效的和平建设伙伴和参与者。开发署主持的联合国协调预防行动机构间框架小组提供了有用的切入点，以提高冲突预防与建设和平工作中的一致性，特别是在支助联合国国家工作队与其国家对应方共同制定综合性的冲突预防战略中的一致性。

10. 这次评价强调，关于两性平等的八点议程已成为支持增强妇女权能的一项重要努力，开发署实现了一项成功措施，扩大了妇女更全面地参与冲突后国家涌现的政治和法律图景的机会。引人注目的成就包括在一些国家扩大了妇女，特别是性暴力和基于性别的暴力的幸存者伸张正义的机会。不过，这次评价还注意到，开发署在改善其自身在冲突国家工作的人员性别均衡方面不太成功。

11. 在认可目前的优势领域的同时，这次评价还指出开发署可以在某些领域加强自身的影响。其中包括在国家一级开展详细冲突分析以协助预测和防止冲突爆发的能力。尽管开发署承认冲突分析的重要性，而且开发署已经开发了自己的冲突分析工具，但这次评价发现，截至审查之时，对于何时以及如何在国家一级开展这样的分析，开发署还没有标准执行程序。

12. 这次评价还认为，在危机发生之前、发生期间和发生之后，开发署在一国的存在产生了各种预期，认为该组织将积极回应所收到的各种支助请求。然而，这些预期所导致的后果是，开发署在财力和人力不足的一些情况下着手开展过于宏大的支助方案，阻碍了开发署执行任务和交付方案。

13. 总体而言，开发署的方案拟订支助在受冲突影响国家的有效性被认为取决于政治和安保领域的事件，而这在很大程度上超出了开发署的影响力范围。在部分实现政治解决而且维持和平行动已维持安保的情况下，开发署的干预措施就能在更大的范围内支持冲突解决、建设和平并最终支持发展议程。

14. 这次评价认为，被称作 SURGE 举措的开发署紧急危机反应和快速道程序有助于解决冲突爆发时缺少熟练工作人员的难题。虽然临时的快速部署可能有助于实现短期内的紧急复原目标，但由于脆弱国家的本质要求建立持久的关系和信任，因此还存在着权衡折衷的问题。开发署在冲突局势中的有效性将继续取决于当地管理当局和工作人员的素质和能力以及其可处置的资源。在面临冲突危险的国家里选择熟练的工作人员补充任命，并在这些国家为工作人员开展有力的培训方案，这已成为确保开发署的有效性的至关重要的行动。

15. 在这次评价所采用的驻有综合特派团的 9 个主要个案研究中，有 8 个个案中的国际文职人员的三分之一由联合国志愿人员构成，有鉴于此，开发署在更大程度上承认志愿人员对和平与发展的重大贡献至关重要。

16. 开发署欢迎这次评价，并赞赏这次评价为持续的组织改善而提供的有经验教训。开发署赞同评价中列出的问题和提出的建议。不过，根据本报告附件所载汇

总表，开发署已于 2012 年开始解决建议所涵盖的部分问题。根据这种情况，并按照以下汇总表所反映的内容，计划在 2013 年底之前解决大部分建议(如果不是全部的话)。

17. 本报告附件列示了本次评价提出的主要建议以及开发署的回应。

附件

主要建议和管理当局的回应

建议 1: 开发署应大力提高国家一级冲突分析的质量和运用, 包括详细说明各种分析应当在何时以及如何制定和定期更新的指导和标准执行程序。最为关键的是, 有效的需求和风险分析应直接产生一系列的活动和一种衡量各项目标进展情况的方法。

建议理由: 这次评价认为, 目前开发署并没有制定关于何时及如何进行冲突分析的标准执行程序。因此, 无论是在实质性方面还是在程序性方面, 在整个开发署进行的冲突分析各异。尽管如此, 还是有国家一级的经验证明了进行冲突分析和定期更新冲突分析的价值。例如, 在尼泊尔, 开发署国家办事处正在开展的一项冲突分析对该国内战及后来的和平建设进程进行了关键的战略监督。

管理当局的回应: 在过去十年中, 开发署的国家办事处和区域办事处制定了各种专门方法(例如拉丁美洲政治分析和前景设想项目), 使开发署具备了更强的冲突分析能力和冲突减缓战略/举措。为了进一步加强这些能力, 在过去几年里, 开发署通过向开发署各办事处和/或联合国工作队派遣和平与发展顾问为联合国驻地协调员办公室提供分析性的专门知识和建议, 为各个国家办事处提供了支持。不过, 开发署承认, 这不足以解决建议中所提出的挑战。因此, 开发署已经开始审查与冲突相关的发展分析工具和方法, 目的是支持开发署各个国家办事处开展的业已改善的相互关联的冲突分析。这一行动还将包括重新审查和平与发展顾问的标准职权范围和基本情况, 以加强用于预防的分析能力。预防危机和复原局(复原局)牵头开展的这一行动将在 2012 年 12 月份之前完成。自 2013 年 1 月起, 将从开发署优先考虑的国家开始, 启动全面的推广计划, 以培训开发署的方案人员使用与冲突相关的发展分析工具。开发署还致力于审查由其各个单位制定的各种方法, 以更好地宣传这方面的共同战略, 并加强与冲突相关的发展分析工具的相关性和质量。重要的是, 开发署也开始着手开发和建立预警与提前行动共同制度, 该制度应在 2013 年 3 月之前运行。该制度旨在确保在可能的危机爆发之前更好地发现危机, 并具备一种有效机制, 以预防性的方式适当、一致地做出应对, 以维护发展成果, 避免可能出现的冲突。

主要行动	时间范围	责任单位	跟踪*	
			意见	情况
1.1 完成与冲突相关的发展分析工具的更新, 包括审查开发署里现有的其他方法	2013 年 6 月之前	复原局、区域局、发展政策局(发展局)		
1.2 从预防危机和复原方面的重点国家的工作人员开始, 对开发署方案工作人员进行有关冲突分析的正式培训	于 2013 年 3 月推出培训	复原局		
1.3 审查额外的支助情况, 确保有效实施与冲突相关的发展分析工具	2013 年 6 月	复原局、区域局、发展局		
1.4 按区域确定两个国家以开展系统的冲突分析并部署各项能力, 以定期对分析进行更新。监测利用开发署方案规划分析的情况	2013 年 12 月	复原局、区域局(与联合国秘书处政治事务部(政治部)磋商)		
1.5 开发和建立预警/提前行动制度	2013 年 3 月	复原局、区域局		

建议 2: 开发署应加大努力,把开发署、联合国秘书处维持和平行动部(维和部)和政治部之间的共同管理合作转化为国家优先事项的具體内容,并排定干预措施的顺序。这将意味着,在综合特派团初期的规划阶段以及随后从维持和平到建设和平的整个过渡阶段以及综合特派团的缩编阶段,开发署都将发挥更为核心的作用。在这方面,需要制定明确的共同准则和标准。

建议理由: 这次评价发现,业已证明综合特派团规划进程是一项实用的结构化机制,可确保开发署在特派团产生之初就参与进来,但个案研究表明,与其他行为体的安保和政治关切相比,开发署在该进程中的影响仍然相对较小。

管理当局的回应: 2011 年 2 月,开发署建立了执行小组(由协理署长主持),以更好地解决长期的危机和复杂的紧急情况。执行小组是开发署高级管理层在所有的特派团规划阶段向各个区域办事处和国家办事处提供更明确指导的一个论坛,它促进了与其他联合国伙伴方进行高级别协调的共同立场。目前正针对特派团背景制定新的联合国全系统政策,涉及过渡问题和综合特派团规划进程准则的修订问题,开发署也参与了这项工作,这项工作将进一步加强开发署、维和部和政治部之间的机构关系。与此同时,为补充这项工作,开发署起草了一份经验教训文件,其中涉及开发署参与特派团的创立和规划进程的情况。这两项审查都将有助于加强开发署、维和部和政治部之间就特派团背景下的联合国干预措施的方方面面开展的合作。在始终与各会员国的发展机构紧密联系的同时,开发署最近更多地参与了与安全理事会有关的政治部门。从阿拉伯叙利亚共和国开始,开发署正与政治部共同主持综合工作队,以便在出现了暴力冲突或冲突后复原情况但没有维和特派团的局势下制定联合国的应对措施。到 2013 年底之前,将至少共同主持另外两个此种性质的工作队。在制定内部经验教训文件的过程中,开发署高级管理层也将评估如何衡量参与特派团规划和排序的情况,并确定何时或如何激发额外的管理行动以确保有效参与规划这些综合特派团。

主要行动	时间范围	责任单位	跟踪*	
			意见	情况
2.1 与维和部、政治部和联合国发展集团(发展集团)的其他成员共同修订综合特派团规划进程准则	2013 年底之前	复原局、区域局、发展局 (联系政治部和维和部)		
2.2 与维和部、政治部和发展集团的其他成员共同起草有关过渡问题的联合国共同政策	2013 年 6 月之前	复原局、区域局、发展局 (联系政治部和维和部)		
2.3 与会员国系统地参与联合国特派团存续阶段的关键时刻(包括特派团规划阶段;起草联合国各机构与维持和平行动和特别政治特派团有关的决议;以及特派团缩编),以突出强调发展的视角、各个发展行为体尤其是开发署的比较优势、以及各种挑战和机遇	连续	区域局、复原局		
2.4 开发署需要适当地支助秘书长政策委员会为危机和危机后局势中的法治问题而于 2012 年 9 月通过的各项新安排,开发署及和平部因此被指定为全球协调中心,以期确保整个联合国在维持和平、特别政治特派团和其他危机局势中共同行动。	2013 年 3 月	复原局、发展局		
2.5 作为制定新的战略计划的一部分,开发署高级管理层审查并核准了开发署建设和平总体战略	2012 年 10 月	复原局		

建议 3：开发署应清楚地确定哪些复原项目有资格被纳入联合呼吁程序或其对等程序。开发署应更好地利用可在冲突爆发期间迅速召集起来的“情势小组”。

建议理由：这次评价发现，开发署的支助在建立早期的复原和协调机制时面临众多挑战。早期复原小组在最近的危机事件中取得的经验突出强调了各种被视为有资格被纳入联合呼吁程序或其对等程序的复原项目所出现的混乱情形。在有些情况下，有批评意见认为对危机、安保、法律和秩序措施及过渡时期司法的关注太多，而对长期的规划和能力建设努力的关注不够。

管理当局的回应：早期复原仍是开发署在全球和国家一级的关键工作部分。干预的范围从复原核心治理职能、提供生计支助和创收活动，到地雷行动和复员士兵重返社会。开发署把人道主义阶段与长期发展努力相联系的能力导致过去三年中用于预防危机和复原的预算有所增加。不过，根据复原局的组合审查结果，开发署承认需要重新评估其早期复原方法，以更好应对冲突后和脆弱环境中不断变化的发展援助模式。2012 年 5 月，对《早期复原问题分组工作组指导说明》和开发署早期复原相关政策的审查和更新已经在 2012 年 5 月启动。审查结论将有助于开发署更好地确定可被纳入联合呼吁程序进程并在复原和发展之间建立更有效联系的各项倡议。重要的是，开发署非常重视与联合国秘书处人道主义事务协调厅(人道协调厅)和机构间常设委员会(机构间常委会)密切合作，尤其是在这两项审查方面，以确保开发署在早期复原中承担的角色和职责得到认可，实现与人道主义组织工作的区分和互补。开发署和其他人道主义行为体之间更好地了解各自的角色、更清晰地对早期复原做出共同界定以及对早期复原的范围和供资机制实行一套共同的指导原则，这将证明是一条促进将共同商定的早期复原项目纳入联合呼吁程序和其他早期复原供资机制的重要途径。开发署和人道主义伙伴之间的这种更为紧密的伙伴关系可以证明是改善早期复原资源调集和更有效地连接救济-发展连续统一体的关键。

主要行动	时间范围	责任单位	跟踪 ^a	
			意见	情况
3.1 与人道协调厅、机构间常委会和人道主义事务执行委员会(人道执委会)密切合作，修订《早日复原问题分组工作组指导说明》和开发署有关早期复原的政策，并启动一项全球早期复原资源调集举措，重点是紧急冲突后局势的具体挑战	在 2013 年底之前完成	复原局、区域局、发展局(联系政治部和维和部)		
3.2 向国家办事处工作人员提供培训和技术支持，以便其在大体上了解联合呼吁程序、项目资格要求、人道主义供资和人道主义制度，以利用人道主义行为者的存在(通常与维持和平特派团以及与冲突有关的办法同时行动)	持续进行	人道协调厅/开发署/(复原局)		
3.3 制定开发署用于早期复原的标志产品，向国家办事处提供有关这些产品的使用培训，以便在其早期复原回应和其被纳入紧急呼吁和联合呼吁程序方面具有一定程度的可预测性和统一性。	2013 年底之前	复原局、开发署国家办事处		

建议 4: 应更多地关注体制安排，以更有效地管理和传播与公司一级的多捐助方联合信托基金有关的知识以及这种知识如何服务于那些被要求管理此类基金的国家办事处。

建议理由: 这次评价发现，开发署并没有系统地获得管理多伙伴信托基金的全球经验。如果开发署的国家办事处需要了解并向其伙伴解释各种可选择的信托基金，以及需要了解应当做些什么才能设立信托基金，这方面的知识很有帮助。考虑到不仅在冲突后复原情形中而且为了灾后复原，预计仍然需要开发署为管理信托基金提供支助，因此应当更加关注使伙伴了解此种体制安排。

管理当局的回应: 目前可以从不同的资料来源获得关于体制安排的信息以及与发展集团多捐助方信托基金和开发署专门信托基金有关的知识，例如发展集团的网站和多伙伴信托基金办公室的 **GATEWAY** 网上有关联合供资办法的部分，以及开发署/复原局网站上有关预防危机和复原专题信托基金的信息。不过，开发署已经注意到这项建议，并注意到有必要使伙伴更方便地获得关于各种模式的信息，这些模式可直接通过开发署用于为各项方案供资，也可以由开发署多伙伴信托基金办公室作为管理机构，通过发展集团的各项安排用于为方案供资。

主要行动	时间范围	责任单位	跟踪*	
			意见	情况
4.1 开发署的高级管理层将最终完成并核准与涉及开发署的联合信托基金不同可选管理办法有关的补充指导和资料汇编。该指导将详细说明多个预防危机和复原联合基金的特性(在开发署的信托基金与包括共同人道主义基金在内的由多伙伴信托基金办公室代表发展集团管理的多伙伴信托基金质检做出区分)，并概述国家办事处在提出用于预防危机和复原情形的具体供资模式时将会考虑的各种选择。	2013 年 5 月之前	复原局、多伙伴信托基金办公室/管理局、对外关系和宣传局		

建议 5: 为强化联合国“一体行动”举措在冲突后背景中的重要性, 开发署执行局应向联合国秘书处和安全理事会提出考虑在综合特派团缩编期间确立关于人力和资源划分的明确指导的重要意义, 以确保开发署等个别机构为在过渡后期间扩大作用做好充分的准备。

建议理由: 2011 年, 秘书长核可了其高级咨询小组提交的审查报告, 该报告题为“冲突后文职人才”, (见 A/65/747-S/2011/85), 其中建议加强联合国对常备文职能力的利用。建议中强调了冲突后背景下开发署在资源调集和发展支助方面的关键作用, 并建议开发署在与国家核心治理功能、司法和能力发展有关的分组中发挥带头作用。对开发署而言, 从维持和平行动开始的过渡时期是一个复杂和敏感的行动期, 在此期间, 开发署的支助活动在巩固一个国家的进步远离冲突的过程中通常会呈现出更大的意义。随着一些联合国维持和平行动不久将结束, 目前特别应当对这些过渡时期进行有效的管理, 同时还应当通过建设和平综合办事处、联合国国家工作队和特别政治特派团继续提供支助。新的《联合国过渡时期准则》应当为开展更有效、可操作的机构间规划和预算编制提供机会。

管理当局的回应: 虽然开发署积极参与制定“一体行动标准作业程序”, 但为了确保考虑到过渡背景的各个具体方面, 由主管维持和平行动的副秘书长主持的联合国统筹指导小组开展了一次新的审查, 目前正在依据联合国系统提供的经验教训和良好做法制定一项过渡时期共同政策供联合国特派团使用。开发署积极参与这一进程。目前, 开发署正与维和部、人道协调厅和儿基会一起, 定期与安全理事会的主要成员举行会议, 讨论特派团背景下的各种关键问题, 包括过渡时期在内。开发署还针对从过去的特派团过渡期间获得的经验教训发起了一项研究, 目的是为其将来在该领域的行动制定准则。为联合国的共同和/或集体活动做贡献仍然是开发署的重要优先事项, 是支撑一切活动的基础。不过, 尽管开发署具有良好的意图, 还是必须强调的一个事实是, 该领域的任何成功都将取决于所有相关机构的合作意愿。

主要行动	时间范围	责任单位	跟踪*	
			意见	情况
5.1 有待制定的联合国全系统综合特派团过渡时期政策	2013 年 6 月之前核准	署长执行办公室、区域局、复原局		
5.2 正在编制开发署参与综合特派团过渡时期的经验教训和指导	2013 年年底之前	复原局		
5.3 促进制定发展集团的“一体行动标准作业程序”, 以确保其能够在过渡背景中得到全面应用	在 2012 年年底之前由发展集团核准	执行办公室、复原局经发展集团-人道执委会		

建议 6：从联合办法到冲突后需求评估以及危机预防规划等领域，均应进一步发展包括世界银行在内的国际金融机构的合作。

建议理由：开发署一直在扩大冲突后局势中与国际金融机构的合作。例如，正通过发展集团和世界银行实行的合作范围界定活动来制定危机后需求评估。危机后需求评估有助于确定各国在走向复原的过程中需要的基础设施和政府支助活动。联合国设计综合特派团规划进程是为了让联合国系统的所有相关部分都参与进来，以便在特定国家对战略目标达成共识，并提供包容性的行动框架，该行动框架同样可以发挥让外部伙伴参与进来的作用，例如国际金融机构、区域组织和双边捐助者。

管理当局的回应：这项建议涵盖的问题若干年来一直是开发署的一个优先事项。继《2011 年世界发展报告：冲突、安全和发展》发布之后，在法治、创造就业、减少灾害风险和危机治理，包括公共部门管理和能力发展等专题领域，开发署与世界银行在危机国家的合作有所增加。此外，开发署正主持冲突后需求评估咨询小组，并在联合国系统带头与世界银行联合开展灾后需求评估工作。咨询小组集中精力进一步制定冲突后需求评估方法，并努力把冲突后需求评估与灾后需求评估更密切地联系起来。在瑞士信托基金的支助下，开发署还积极参加了于 2010 年开始的全系统努力，以便在特定国家加强与世界银行在当地的合作。在 2013 年年底之前，将对这方面的经验进行审查，以大致描述这种合作在前四个试点国家里的影响以及汲取的经验教训。审查结论将会以开发署和世界银行之间建立的更为密切的合作为基础，有望在未来提供更多的合作途径。

主要行动	时间范围	责任单位	跟踪*	
			意见	情况
6.1 与联合国秘书处发展业务协调办公室(发展协调办)密切合作，进一步制定并最终完成冲突后需求评估方法，尤其是与对国家行动的支助、制定监测方法和其他区域组织特别是区域开发银行的参与有关的办法	2013 年年底之前	复原局、发展协调办		
6.2 与世界银行和其他伙伴一起建立一个促进参与在脆弱国家创造就业的论坛；开展寻求增强互补性和提高合作支助在选定国家的影响的试点方案	2013-2014 年	复原局、对外关系和宣传局、发展局、区域局		
6.3 与世界银行共同开展分析，以确定那些可能仅使用联合国/国际金融机构联合分析作为冲突后需求评估办法并可能从中获益的国家	持续进行	对外关系和宣传局、复原局；区域局(酌情与政治部和维和部磋商)		
6.4 针对各国在国际金融机构参与方面的具体情况，通过开发署的执行小组提供关于长期危机和复杂紧急情况的指导和指示	持续进行	执行小组；执行小组秘书处；区域局；复原局		
6.5 至少共同与世界银行对执行和平协定的能力需求进行两次评估，并建立共同机制以调集资源满足这些需求	2013- 2014 年	对外关系和宣传局、复原局、区域局、世界银行、相关国家的驻地协调员。		
6.6 通过捐助者供资的 7 国集团支助机制，与世界银行一起向新政试点国家提供联合执行支持	2013- 2014 年	复原局、区域局		

建议 7: 开发署应建立一个旨在在冲突环境中培养和安置女工作人员的内部人力资源方案，并应为各办事处设定更严格的基准以实现两性平等目标。

建议理由: 这次评价发现，一些受冲突影响的国家，开发署在工作人员两性均衡方面取得的成绩参差不齐。2010 年在刚果民主共和国，只有 23%的工作人员为女性。在危机后的科特迪瓦，2011 年绝大多数专业人员为男性，仅雇佣了两名妇女，且她们均不在关键岗位。联合国科特迪瓦综合特派团(联科行动)中再次出现这种低性别比率。理由是难以找到会讲法语而且愿意在不稳定环境中工作的有经验妇女。

管理当局的回应: 确保两性平等的要求已被纳入开发署的招录政策和程序。不过，业已证明仍然难以吸引女候选人进入预防危机和复原环境。开发署将解决这一难题，为即将部署在冲突环境中的开发署女工作人员和女顾问提供更多培训。

主要行动	时间范围	责任单位	跟踪*	
			意见	情况
7.1 为被选定在危机环境中任职的开发署女工作人员组织培训/技能提升活动	2013-2014 年	人力资源管理厅/管理局、复原局		
7.2 分析与危机环境中吸引和留住女员工有关的问题；制定和执行有针对性的应对行动	2013-2014 年	管理局、区域局		

建议 8：所有关于受冲突影响国家的方案编制均应制定明确的撤离战略。直接执行项目必须说明不能由国家执行的理由，并包括能力发展措施和向全国执行模式过渡的时间框架。

建议理由：这次评价发现，在许多冲突国家，开发署尚未在直接执行方案和国家执行方案之间实现最佳平衡。可持续性有时会与“完成工作”的愿望发生冲突，特别是在能力受到巨大限制的国家。直接提供服务可加速实现具体成果；不过也会有削弱各国必须长期依赖的机构的风险。让受过训练的本国对应人员从事私营部门的新工作，或者不正当地让其担任联合国等国际援助组织的新工作，都会削弱通过开发署的支助建立起来的治理能力。

管理当局的回应：开发署赞同有必要确保其所有的项目，无论是国家执行项目还是直接执行项目，都有适当的撤离战略，并促进能力建设。按照当前的直接执行项目核准程序，这是一个重要的考虑，该核准程序是由对应的区域局在考虑了特殊发展情况的性质以及国家办事处在管理项目期间的具体比较优势之后授予国家办事处实施的。必须澄清的是，直接执行模式与国家执行一样，同样强调能力建设。不过，在危机环境或危机后环境中，国家当局很少能够适应国家执行模式施加的程序，而且，这些程序不同于国家的正常执行程序。不过，国家执行项目和直接执行项目都必须根据撤离战略明确地描述自己的能力建设目标。开发署还将审查方案执行模式，以确保不会对它们促进国家能力建设的方式产生误解。

主要行动	时间范围	责任单位	跟踪*	
			意见	情况
8.1 审查选定数量的国家办事处，从它们影响国家能力发展的角度，确定其对实施开发署直接执行程序的遵守情况	2013 年年底之前	业务组/评价局、区域局		
8.2 通过增加强有力的国家能力评估要求和明确的能力提升战略及过渡到国家执行的时间表，界定直接执行核准程序	2014 年开始	区域局、业务组、执行办公室		
8.3 开发署高级管理层评估开发署方案手册所载预防危机和复原背景下 的项目执行模式	2013 年 1 月	执行办公室/业务组/复原局		

建议 9：开发署应为被确定有冲突风险的国家扩大其工作人员培训方案，修订强调冲突环境经验的工作人员聘用程序，并为有经验的工作人员继续在受冲突影响的艰苦岗位工作提供额外的奖励办法。

建议理由：虽然这次评价强调，在应对冲突爆发时缺少现有熟练工作人员的挑战时，被称为 SURGE 的开发署危机应对举措发挥了重要作用，但同时也注意到开发署在冲突局势中的有效性仍将取决于国内管理和工作人员的素质和能力。选择熟练的工作人员填补有冲突危险的国家的职位，并在这些国家中开展有力的工作人员培训方案，这是确保开发署有效性的两个最重要行动。

管理当局的回应：开发署承认需要继续提高分配到冲突环境的工作人员的能力和素质，并将在相关条例的框架和限制范围内继续改善培训、录用制度和奖励办法。

主要行动	时间范围	责任单位	跟踪*	
			意见	情况
9.1 确定受冲突影响的艰苦工作地点的职位所需要的具体技能和能力	2013 年	复原局、高级代表办事处/管理局		
9.2 让复原局参与危机国家办事处高级管理人员(副职及以上职务)的选拔和任命过程	2013-2014 年	高级代表办事处/管理局、复原局		
9.3 制定并实施向危机国家办事处分配高级管理人员的团队方法，同时考虑到国家办事处管理团作为一个整体的能力以及填补能力差距的目标	2013-2014 年	高级代表办事处/管理局		
9.4 在 40 个重点国家中，至少确保为一半国家(即 20 个国家)提供具备政治分析、调解和冲突解决技能的工作人员，以支助驻地协调员/常驻代表	2014 年 12 月之前	复原局、政治部、区域局		

建议 10：开发署应在受危机影响的国家里确立新的项目开发指导，包括通用的基准和指标。这其中还应包括对冲突环境中的进展情况的监测、评价和报告。这些工具应当以非冲突环境下制定的方案指标为基础，然后根据冲突带来的环境变化再行修订。

建议理由：这次评价建议，由于开发署当前对国家支助方案范围内的预防危机和复原目标进展情况缺乏一致、系统的评估，因此需要提供新的指导。尚未制定开发署在危机环境中工作的具体指标或基准，还没有关于在国家项目开始时设定基准的一贯做法。

管理当局的回应：“概要#1——预防冲突和复原环境中的规划、监测和评价”中载有开发署的危机环境干预措施规划、监测和评价准则。不过，开发署承认建议中提出的要点，并且承认该概要不能解决具体的方案有效性问题，尤其是在灾后环境中。最近与区域和中央局联合开展的预防危机和复原方案概况审查进一步强调有必要在该领域执行现有的指导，以加强方案的相关性和有效性，确定实现战略投资影响最大化的领域，重新关注预防危机和复原环境中的能力发展。已经制定了详细的行动计划，以执行这项审查建议，行动计划中还包括为受危机影响的国家制定特别的监测和评价制度，其中包括对危机敏感的指标、经常性情境分析和更经常的监测访问。复原局还开展试点举措，带头实施在冲突环境中进行监测和评估的新办法。

主要行动	时间范围	责任单位	跟踪*	
			意见	情况
10.1 向国家办事处介绍和推广新的、注重效果的一揽子管理支助资料	2013 年 1 月	业务支助组(业务组)		
10.2 有关预防危机和复原相关指标的定义将成为形成新的开发署战略计划成果链的一部分	2013 年 1 月	业务组/恢复局/发展局		
10.3 复原局在两个试点国家率先实施新的监测和评价方法的试点阶段	从 2013 年 1 月开始	恢复局、区域局、业务组		

* 通过电子方式在评价资源中心数据库中跟踪执行状况。