

联合国系统在各 国政府开展
评价工作上的合作

联合检查组： Alfred N. Forde Eatl D. Sohm

编 写



联 合 检 查 组

1982年12月

日 内 瓦



联合国系统在各政府开展
评价工作上的合作

联合检查组 Alfred N.Forde 和 Earl D.Sohm 编写

目 录

<u>章 次</u>		<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
	摘 要		
第一章	导 言	1 - 6	1
第二章	概 念	7 - 13	2
第三章	政策的结构	14 - 31	4
第四章	过去的努力和阻碍	32 - 57	8
	A. 有限的早期经验	33 - 40	8
	B. 各政府遇到的阻碍	41 - 45	9
	C. 以“援助者为中心”的评价	46 - 57	10
第五章	未来展望	58 - 72	13
	A. 使用	59 - 61	13
	B. 理解	62 - 68	13
	C. 合作	69 - 72	15
第六章	当前联合国系统的活动	73 - 108	16
第七章	活动的种类	109 - 118	25
第八章	影响评价的因素	119 - 136	29
第九章	结论和建议	137 - 144	33
	A. 结论	137 - 139	33
	B. 建议	140 - 144	33

附件：与各国政府评价工作有关的（部分的和附加说明的）最近文件
参考目录。

摘 要

视评价工作为发展管理业务的组成部分，它的开展，一向缓慢，但过去几年来，各方对评价工作为提高某些计划和项目的质量和成果方面的重要性，有了较多的了解；同时有了新的国际政策方面的初步行动和日益增长的合作努力来协助各政府开展其评价工作。

本报告初步纪录了这一“新”发展领域的行动、看法和资料。现简述如下：

- “各国政府在开展评价工作方面的合作”其概念和遇到的问题（第二章）；
- 联合国系统内新的政府间政策性的初步行动，日益着重方案的结果和有效程度、各国自力更生的管理业务能力、评价工作可起的作用等（第三章）；
- 过去阻碍评价工作发展的因素，如过程问题、各政府所受到的牵制、援助者偏重于本身的评价工作需要（第四章）；
- 目前出现的有利趋向，即更多地使用和了解评价工作以及在这方面的共同努力（第五章）；
- 联合国系统各组织在支持各国政府评价工作方面的当前合作活动（第六章）；
- 正在进行的各类合作评价活动（第七章）；
- 迄今经验证明其结果良好的评价工作的重要因素（第八章）；和
- 联合国系统各组织及其他来源的最近有关文件（附件）。

本报告向联合国系统各组织提出几项建议，鼓励更多有创见的合作努力，来帮助开展各国政府的评价工作。检查员希望，各国政府、双边组织、非政府组织及其他国际组织都会开创、鼓励和支持这类活动，使评价工作的潜力得以实现。

一、导 言

1. 评价一词，目前为联合国所接受的定义是：

“一种过程，用来尽可能有系统地、客观地评价各项活动与其目标的相关程度、有效程度及其影响。”

2. 在各国政府和国际组织内，近些年可用来满足紧急需要的资源日见捉襟见肘。过去特别重视这些少量资源的数量和“使用方式”；这种做法，经常受到批评。与此不同的是，评价工作在于提高质量，使资源的使用，能产生预期的效果，因而评价工作是一种学习和面向行动的手段，应与规划和执行工作一般，成为基本管理的组成和延伸部分。评价工作向管理人员和决策人员提供关于既定目标完成程度和为何得以完成方面的资料和分析，从而改进当前和未来的活动。

3. 1950年代以来，联合国系统对评价工作的兴趣起伏不定，但最近对上述情况更加重视。联合检查组（联检组）就1977年以来评价工作的进展提出了一系列报告（包括上述定义在内的术语汇编），其中论述了联合国系统更加努力地与各国政府合作以发展后者从事评价工作的能力。

4. 行政协调委员会，在对这些报告提出评论时，也支持上述观点。该委员会引述了联合国系统多种活动与某些政府计划的相互关系、各政府完全管理和管制技术合作活动的重要性、以及同各政府在评价其项目和计划上取得合作的可能性。

5. 在1981年后期及1982年，联检组从联合国系统各组织——其中包括没有参加联检组工作的世界银行和国际农业发展基金会——搜集了有关评价工作的资料和意见。进行磋商的对象有开发计划署驻地代表和（或）各国政府的代表团体。检查员也主持了其他讨论会，审查了目前可用的大量文献资料。参加者提供了许多建设性意见，检查员对他们表示感谢。

6. 全世界出现的各国政府在评价方面的努力以及各方对此所作出的更多支持，大有加强技术合作及全面发展的可能性。检查员希望，本报告作为各种意见的初步调查和汇集，借以抛砖引玉，使联合国系统各组织、各国政府和其他双边及多边发展组织来采取进一步的行动。

二、概 念

7. “各国政府在开展评价工作方面的合作”初看似乎是一个简易的概念，但仔细研究，情况即趋复杂。

8. “发展方面的合作”。一国政府如想在制定评价工作职能方面寻求帮助，面对它的不仅是25个联合国系统各组织及其所属的或有联系的机构、科室、院所及中心等，而是30至40个其他多边组织和银行，其中许多机构订有大型发展计划。此外还有30多个双边援助机构（其中有些也接受援助）。另有数百个具有现行国际发展计划的非政府组织，以及数目不断增加的国家机构、区域机构和国际顾问公司，也在开展管理事业领域中相当活跃。此外，各国政府本身正在逐步增加地制定评价工作的过程及累积这方面的经验。上述这些可能成为提供有关资料的组织和机构，对评价工作都有它们自己明确的概念、政策、过程和方法。虽然其他技术合作领域也存在着这种千殊百态，但在评价工作上，问题更大，因为它和所有发展部门有关而且是个“新”领域。各国政府还不能确定那个机构可给以帮助和采用什么方式。

9. “评价”对评价工作该用何种“相宜”办法、方法和技术的意见，亦见仁见智，大异其趣。

- (a) 评价可分为“进行中”评价（即在工作执行中的评价）或“事后”评价（即在工作完成后的评价）。
- (b) 评价的对象可以是项目、计划、管理过程或政策。
- (c) 评价可以是“内部”评价（在有关组织内部进行），或“外部”评价（由外来人员进行），或是“内在自我评价”（由工作直接负责者采用既定形式进行），或是“独立”评价（由与工作不具直接关系者进行）。
- (d) 评价工作可能涉及各种各样的问题：如“过程”（业务方面的）、“相关性”（相对于长期目标或其他优先需要而言的持续性）、有效程度（衡量活动完成其目标的程度）。或者处理它最困难的问题：“效果”（就情况而言，活动所产生的可认明的改变）。

- (e) 评价工作与下述审评不同但可相辅而行，如“评估”（在决定从事一项活动之前估计其可能价值）、检查（专案的现场调查从而解决特殊问题）、“审计”（审查一项活动是否符合既定的财务或管理标准）。
- (f) 值得特别指出的是，进行中的评价常与“监察”混淆不清；前者是深入调查研究一项活动是否符合情况需要，它的目前和可能的成果，其有效程度和影响，后者是不断监察一项活动以保证落实既定计划。

10. “由各国政府评价” 各国政府的评价能力，有时差别颇大。有些政府对评价工作相当熟悉，有些则所知无几。有些政府能使用相当复杂的评价程序，有些则几乎没有任何现行评价能力。有些政府拥有熟练人员，一般公共管理能力和管理支助系统，但有些政府则尚付阙如。有的政府中央评价工作能力强但外地较弱；有的情况则正好相反。有的政府对评价极有兴趣，有的则持怀疑态度，有的根本没兴趣；有的政府很可能是三种态度都有一些。同样的甚至更重要的是，文化、政治、社会经济和行政制度逐国悬殊，而评价工作的进行必须符合上述制度的条件。

11. 各国政府在评价工作的结构和安排上也存在着大的差距。评价可能针对某一中央单位（单位所在地可能不只一处）、各部或院、特设的发展管理局和区域、地区、州及地方机构。评价工作可能涉及部门经理、特种人员单位和协调机构。评价工作也可能利用国家或区域院校，如大学、研究院及管理培训所等。

12. 全国性的评价系统并非只有发达国家“具有”而较不发达国家没有的事物。很多发达国家在评价工作上虽拥有相当丰富而多样的经验，但大多是在一演化和零碎的阶段；偏重于学术性而非实用性；它的使用仅限于某些部门或参杂在各政府的其他审查、分析和审计活动中。全面的而可以运用的政府评价系统的“典型”，既使能找到，也寥若晨星。

13. 由此可见，“各国政府在开展评价工作方面的合作”是项复杂的概念。它涉及众多参与人员；及各种观点、能力、看法以及各国的环境和体制结构。检查员之所以会有这种看法是因为，不同的资料来源经常提供有关各国评价活动的性质和种类大相歧异的评估。

三、政策的结构

14. 技术合作的基本概念，十年以来，改变很大。“联合国系统项目”由总部制定与政府“对应”活动相配合的旧概念正逐步式微。技术合作的最终目标是培养自力更生的本国能力，鼓励各国管理其本国发展活动，其中包括评价工作。

15. 联合国发展系统能力研究（联合国，日内瓦，1969年）提出发展合作的综合管理方面的探索。该研究报告着重指出，应把每个发展中成员国看成“整个运作的重心，而就地了解和解决问题”。它强调制定国别计划和发展合作周期的重要性，而评价工作正是贯穿各阶段的重要线索。各国政府及联合国系统应密切联系，仔细协调以进行评价工作，因而鼓励各国政府建立并加强其本身评价单位。1970年开发计划署理事会协商一致意见（联大第2688(XXV)号决议曾核可并予以列入）主要地反映了上述这种看法。

16. 1975年联大第七届特别会议发展和国际合作的决议(第3362(S-VII)号决议)申明确信新国际经济秩序的全面目标在于增加发展中国家个别能力和集体能力，并从事于其各国的发展。

17. 1975年，开发计划署理事会通过并经联大(第3405(XXX)号决议)核可的关于技术合作的新活动范围的决定，其中促请开发计划署，在活动和工作方法上要更灵活、更富有动力和提高效率。该决定所述第一条指导原则是：

“技术合作的基本目标应是在促进发展中国家的自力更生。达到这个目标，除其他外，应为逐步增进发展中国家的生产能力和本国资源；增加在发展过程中所需要的管理、技术、行政和研究人才的供应”。

18. 该决定还申明，选择要求开发计划署援助的优先领域应仍为各国政府的专有责任，并应更多地赋予受援国政府和机构执行开发计划署所资助的项目以及：

“技术合作应就其产出或其结果而言，不应按投入量而定”。

19. 1977年的改组决议（第32/197号决议）的目的在于使联合国系统能更全面地、更有效地处理国际经济合作和发展上的问题。除此而外，该决议还呼吁有更有效的规划、方案制定、编制预算和进行评价工作，并改善机构间的协调。

20. 发展中国家间技术合作同样地受到重视，1978年联合国关于此问题举行的特别会议之前发表的“科威特宣言”中宣称：

“传统的技术援助一般是加深先前存在的依赖情况。……对应于本国目标和需要的自力更生本国能力是使发展能得以持续下去的先决条件……”。

21. 1978年联检组编写的报告（JIU/REP/78/3）中研究了解决开发计划署资助的专家服务所需费用不断增长问题的其他办法。该报告指出，专家费用与下列问题息息相关：对技术合作的目的和功能的观念有所改变；发展中国家与日俱增的在规划、指导和执行本身发展方案方面的能力。开发计划署理事会在1979年关于本报告的决定（78/48）中，请署长逐步修订发展方案的指导原则和程序，使政府在执行和管理上有所选择，能更多地使用本国的能力，提高整个项目管理过程的质量。

22. 联检组1979年关于联合国系统在斯里兰卡的技术合作活动所提的报告（JIU/REP/79/16）中建议东道国政府和系统各组织对现有的审查和评价工作的质量进行严格的评估，同时增加各组织在外地同各国政府的协作努力，以加强后者的发展管理能力。各组织对上述报告的评论（E/1980/82/Add.2）是同意有必要重新评估技术合作的设计、审查和评价制度并更有系统地应用这些制度并支持各国政府在改进其本身监察和评价能力的努力。

23. 1980年6月，发展和国际经济合作总干事在关于发展方面业务活动的第一份报告（A/35/224）中，认为联合国系统在调整政策和过程以便援助各国政府建立其项目执行方面进行缓慢。不过，该报告的结论是，这领域的进展会加强自力更生，帮助减轻联合国系统的行政负担，使专门机构的人力和能力能发挥其在技术咨询、监察、全面分析及政策职能等方面的特有才能。

24. 联大1980年12月第35/81号决议重申政府负责执行项目这一概念。联大也通过了联合国第三个发展十年国际发展战略（第35/56号决议）说明首要的责任由各国政府承担，但国际社会的有效支持行动仍是不可少的。由于视审查和评估为评价组成部分，“战略”建议加强各国的评价能力，在必要时，适当的多边和双边来源应给予援助。

25. 从1974年直到1981年，一系列的联大决议（特别是第32/179号和第34/173号）、经理事会决议（特别是第1980/12号）和秘书长报告都讨论了公共部门在促进发展中国家经济发展方面的作用这个题目。各项决议和报告强调必须提高公共部门的发展行政和管理能力和提供额外支助以加强各国能力的必要；探索新的方法和交流关于各国经验的资料。

26. 开发计划署署长于1981年和1982年间向理事会提出报告（1981年报告DP/558，1982年报告DP/1982/11和Add.1）其内容是落实政府执行上的进展与问题；其财务和行政面面观；开发计划署的任务、政策、程序及所需的额外支助等。他的结论是：使用“政府执行”方面的增长虽然是逐步和试探性的，但由于经验累积，而有一种稳步增长的过程。理事会（第81/21号和82/8号决定）和联大（第36/199号决议）同意在这方面继续努力。

27. 1981年在巴黎举行的联合国有关最不发达国家专门问题会议制定1980年代新的实质性的行动纲领（A/CONF.104/22/Rev.1）。“行动纲领”除其他外，决定：加强行政能力和行政机构是充分发挥最不发达国家发展项目和方案的潜力所必须的条件。纲领促请其他发展中国家和援助国支持提供在职训练的机构并提高综合发展管理专业领域——其中包括评价工作在内——高级专家的数目。

28. 最不发达国家和援助机构官员的后续会议于1982年10月在贸发会议主持下举行。（TD/B/933，TD/B/AC.21/12），进一步强调最不发达国家需要在其本国每个主要部和组织内设立和加强项目/方案的准备、选择和评价单位，作出各种安排以便有效地执行项目/方案。援助机构方面应当制定更加标准化、简易、相应的援助行动与程序和管理方式。会议中还强调，援助的质量、适用性和及时与否至少和援助的数量一样重要。

29. 总干事关于联合国系统在发展方面业务活动的1982年年度报告（A37/445/）强调需要进一步提高活动的质量、相关性和影响。报告中建议：活动要与各国方案密切结合，集中力量协助加强各国管理能力以及更灵活地适应各国不同的需要和情况，保持必要的质量管制，加强合作并协调程序。报告也着重指出，应更多的利用评价工作，把它当作全面规划。方案拟定和预算编列过程的组成部

分，以及向受援国政府本身的评价工作协作努力与支助，因而评价工作得以加强。

30. 上列有关过去政策决定的依时间次序的简单叙述，指出了有一个强烈的趋向：脱离“联合国系统项目”的旧观念而走向以“国家为中心”的方式。从“能量研究”以来，帮助加强各政府评价活动的这种想法，已成为新政策结构的一部分（尽管只是微不足道的一部分）。1975年的“新范围”提出了一个特别有力的论点：强调促进各国的自力更生，建立各国发展管理能力，给予各政府管理责任和执行联合国系统支助项目的责任，以及从成果如何而不以投入多少的角度来看技术合作。

31. 1982年总干事的报告中认为，把评价工作当作发展合作周期的组成部分的这种想法，在概念上已得到接受但尚未能广泛地付诸实践。尽管如此，最近技术合作的政策和诸如此类，至少有助于突出评价工作所能起的根本作用。以下各章简短地探讨支助各国政府发表评价工作所涉及的因素。

四. 过去的努力和阻碍

32. 总的说来, 评价工作在发展领域的出现是缓慢地而且是一波三折, 曾经历不少的困难和阻碍。本章着重指出所遇到的困难, 其目的不仅是为吸取教训而且是以它作为起点, 从而引出更相关的和更有用的评价活动的相当大的潜力; 第五章将讨论这一点。

A. 有限的早期经验

33. 评价工作出现在发展领域已有三十多年了。例如, 在各政府中, 印度于1952年在其规划委员会内设立方案评价组织, 而评价工作从此即在中央级和各州渐次进展。在联合国系统, 技术援助委员会于1954年就系统性评价技术的“极其重要性”作出了报告; 教科文组织于1955年印行了评价材料, 并于1959年出版了评价发展项目工作的手册。

34. 然而, 在很多国家, 全国独立的和全面的评价工作的开展, 在1960年代才开始。大多数这种努力过去是(现在仍是)着眼于大规模的、长期的资本投资项目, 其特点是雄心勃勃的发展行动, 专注于所从事活动的基本意图, 并非常关切贷款支付率。在这种浮夸的气氛中, 发展管理周期只管完成或未完成那项工作, 评价也理所当然成为“最后一步”或次要的事了。

35. 当评价工作终于开展起来, 便受到下列事项的强烈影响: 可行性研究中使用的主导经济衡量事项, 如市场分析、国际收支影响、宏观经济变数、销售生产数额、成本—收益分析、虚拟价格和投资利润率等。尽管在发展方面, 精力逐渐转移到扩大技术合作和加强机构建立和社会发展, 但事实证明, 经济解释和量化的使用在评价工作上困难重重的。

36. 大多数早期的评价研究, 强调着重于发达的科学方法、详细的数据搜集技巧、广泛的实地参与连同控制组和处理组的比较资料以及长期的观察和分析。然而由于所设目标太高, 因而研究经费大, 费时耗力, 工作繁杂。不论发达国家或发展中国家对于这种研究在实际改进面向行动的政府方案和项目方面的相关性和效益引起了相当程度的疑惑。

37. 评价工作, 特别是对影响的评价工作, 另有其他问题存在。技术合作的

“实验性”和“催化性”、技术合作项目在全国方案内所作的微小比例、它的难以确定和旷日弥久的收益、其合作性、缺少衡量的数据等，使得收益、责任、相互依存和阻碍等方面的估计难以完成。许多项目和方案没有经过精心策划，因而置客观标准于不顾而自圆其说。许多浅显而非正式的审查，挂上了评价的招牌；而实际上政府或支助机构供给评价使用的资料，为数寥寥。

38. 在这种情况下，评价工作在1960年代和1970年代起伏不定。评价工作的结果，一般说来，效果不大；多是非协作性的、“科学的”和“研究性”的而非操作性的。

39. 1965年技术合作委员会研究了受援国政府对1963—64年所执行的联合国系统项目从事评价的程度。70个受援国只有14%的国家答复，“由协调机构进行系统性评价”——即对全部项目从事有规则的联合情况审查（不一定是评价）；其中有12%的国家，个别部门据称执行了“有系统的评价”（没有另作说明）；19%的国家回答有“偶尔评价工作”。70个国家中，有55%的国家回答说其政府各部未作任何评价工作，在较不发达国家的情况是，对专家的工作可以批评可是对整个项目是成功或失败不予置评。这项研究，尽管有其局限性，到目前为止显然是唯一对各政府评价活动较全面的调查。

40. 早在1966年秘书长就已强调应当尽量鼓励各受援国政府加强其本国的协调和评价程序；方法是：在规划评价的体制方面给予技术援助，或由驻地代表及联合国系统其他官员积极支持在国家一级逐渐形成适当的评价办法（E/4151），然而，联合国系统到最近为止在支助建立各国评价能力方面所做的似乎并不多。

B. 各政府遇到的阻碍

41. 各政府在评价工作发展方面也受到一些重大阻碍。第一，没有强大和持续的政治支持，评价工作不可能有效。但各国政府的发展，无疑的既是政治过程又是社会经济过程。评价所得的发展结果，很可能是一件非常敏感的问题。如果政府对评价所得的客观结果，不鼓励、不接受和不采取任何行动，那么建立评价程序即毫无意义。许多国家，这种严谨自我检查的工作，在过去是否存在，并不清楚。

42. 第二，业务各级对评价工作的态度经常不受重视。视评价工作作为一种威胁的人，会利用评价处罚他人而不以评价为一种有建设性的工具。用以得到反馈资料而改进成果。过去任性的或外部强制性的评价做法，经常没有向管理人员强调评价工作的正面意义和直接用途，因而对评价工作留存着怀疑、敌意和采取防御态度。

43. 第三，许多国家，缺少评价方面训练有素的人员，正如其他部门的情形一样。过去评价工作的训练，或以评价工作作为基本管理过程的一部分的训练，似乎不多，或过分抽象而不能应用于业务方面。即使国家一级得以荟集评价工作人员和建立评价单位，但大批人员流动问题仍然存在，特别是私营高薪职位，吸走不少合格人员。

44. 第四，许多国家，直到最近，才开始谈发展管理的全面问题。数据收集能力不足、本国资料流通缓慢以及工作、审查和汇报数据不全的情形存在。作为基础的全国行政系统可能薄弱，不恰当的规划，粗劣的项目和方案设计，可能使有意义地评价向目标推进的工作更加困难。

45. 这些因素造成的结果是，过去在建立各国发展方案的机构和能力方面的进展甚为缓慢。评价工作作为发展方向的工具，并没有受到重视；而在匆忙中执行面向行动的方案和应付日常急需时也没有把评价工作当作较有效方案的有用手段。各国政府经常甚至不愿投入少量的资源于评价工作的开展上。

C. 以“援助者为中心”的评价

46. 评价的使用有限以及政府以次要问题待之的情形。由于援助国的行动方式而更恶化。过去评价工作似乎主要的是外国援助机构强加于受援国的；使用前者的评价人员和程序，满足其内部管理方面的要求，并向遥远的理事机构提出报告。这么做非但没有协助较不发达国家改善行政发展和提高其方案总的有效性。评价工作反倒成了受援国在接受外来援助的同时也须一同吞下的“药丸”。

47. 若干国家向检查员着重指出，援助国强加的审查和评价工作经常会扰乱和迷惑而不是帮助各国的发展管理事业。评价工作之所以被指为外来的干扰而不是有用的管理手段的这种形象。有下述形成因素。

48. 多数这类审查和评价工作是由国外独立专家进行的。他们很少赏试着去引用各国的本国人员也不解释工作的价值，因而造成一种外国专家批评政府业务工作的强烈印象。最近，逐渐改变为政府参与这类工作。但是有很多情况是，政府官员为工作团做好安排，陪同实地考察，或出席审查讨论而后收到一份（或甚至没有）最后报告的副本。各政府对作出安排并不热心这一点，有时被认为是对评价工作不热心；但也可能是反映出各政府对评价工作所承担的起码作用也不重视。

49. 虽然国外援助，在许多国家来说，只占各国发展工作方面的很小部分，但外国工作访问团，仍给政府发展工作官员造成重的负担。一国政府，可能同多达70或80多个外国援助机构打交道，如大多数组织都要经常派“工作团”来，那么占用东道国政府管理人员就相当可观了。例如：最近一报告指出，1981年有340个各种外国援助工作团访问某一国家，结果是在各阶层造成混乱，损失了资源和工作效率。

50. 外国评价工作上的要求，概念和程序因国而异，对东道国官员来说，要理出头绪来，是费力耗时的事，因而妨碍了他们对评价工作的参与和学习。

51. 援助国只狭隘地专注于“自己的项目”显然是协助各政府进行评价工作的绊脚石。援助国不但是专注于执行“自己的”项目，（该项目可能只是一个大的国家方案的一小部分）而且经常只注意到该项目的执行是否适当而忽略了如何去协助加强有关单位、部、或政府的管理能力。

52. 程序上的惯性和顽固的想法也阻碍了对各政府的援助。项目管理一贯强调采用详细的项目文件，“提供”易于查明的投入和处理随之而来执行上的问题。老的程序难以更改，对于改变中政策的奉行只是偶发而已，对全面项目管理成绩的赏罚不明。还有相当重要的一点是，执行项目时着重点偏差：常常以为各政府的管理能力不足，因而会使得项目的执行缓慢而无效率，这样自然得由国际工作人员来动手而没能从事原先计划建立的国家管理能力，因而延续了依赖状况。

53. 外国监察和评价的条件也可能加重业务的工作量。一项大型的复杂的项目可能需要大规模地搜集资料和从事分析，会耗费大量当地资源，而只能提供既不及时也没有用的大量资料，远远超过当地管理系统的吸收能力，同时这种额外职责也占用了国家项目管理人员这类大型项目可能需要100位当地监察和评价人员。

这数目对援助项目的外国援助组织可能是微不足道，却可能是把一大部分稀少而熟练的发展管理人员和工作人员调离岗位而不能致力于满足同样重要的本国紧急需要。

54. 此外，向各政府介绍评价工作时，常常把它当作僵硬的，“唯一而最好的”方法，而没考虑到如何去适应当地行政系统、价值观念、传统以及发展方式等。有些政府注意到，评价工作，以管理技术“训练”的名义引进该国（而随后为之消失），它本身可以独立，而没有强调把它作为其他国家发展基本管理程序的综合部分来处理，特别是和项目与方案的设计，监察、汇报和后续系统结合在一起。

55. 这种以“援助者为中心”的基本态度是由于考虑到评价工作的完整性。援助机构往往相信如果它们做出评价工作，那才是一种“诚实的”评价。如由受援国政府来做评价，有“掩盖真相”的可能性，即为了讨好上级和援助者，于是政府的缺点，可以避而不谈。这种政治化的评价方式，在大的方案和政策的情形比较严重；或者当一个新的政党或行政当局在必要批判前任者的方案时，也会比较明显。

56. 然而，有些政府注意到评价工作和审查工作的基本优点由于外国援助代表的作业方式而被削弱。用的例子是：工作团的成员对他们作为评估对象的项目或方案一无所知；项目专家对于应该使用的评价工作方法也不熟悉。有的审查目的为的是本身利益或有的置是否向目标进行于不顾而只专注于执行上的问题；有的情形是利用评估或评价来延续一个项目或开始一个新阶段而已，——甚至于评估的结果认为该项目应该停止进行，但仍反其道而行。

57. 外援组织与各政府间根本上缺少在审查工作和评价工作方面的协调，使得上述问题更加恶化（下章再作讨论）。最近的例子：一个大型社会发展项目，尽管事实上本国项目行政当局有着众多的评价工作人员，但双边和多边援助者还分别进行着各自独立的年度评价。

五 未来展望

58. 各国政府在评价上所遇到的阻碍，如：使用有限、兴趣不足和面向援助者等，现在看来，阻力减少。目前情况显然较有利于各国政府内部或之间取得长足进展，并从双边或多边机构取得大量支助。

A. 使用

59. 虽然从事评价的想法已有数十年，但在各国和各机构间，从未得到足够的认可，而没能达到“临界量”而成为一项重要并正在增长的业务活动，这种情况正在改变。

60. 很多政府正在设立和扩大评价机构和取得不同领域特有的评价经验（粮农组织、教科文组织和世界银行的评价经验调查说明了此点；美国政府编辑的中央评价局指南初编也表示了此点。所有这些材料皆列入本报告的参考书目）。联合国系统的评价活动已大量扩充，1977年至1981年联检组关于此题目的历次报告中记录的大规模改变，便是明证。此外，联合国系统各组织的成员国，在过去几年的政策声明中更多的并集体的强调取得评价工作进展的必要性（第三章已讨论过）。这方面的发展，尽管不大而且是尝试性的，指出评价工作的确是一个正在开始成长而自成一家“新”领域。

61. 目前的评价工作的处理方式较过去更着重实践。评价工作应尽可能朝着客观、严密和有系统的方向迈进，评价工作永远是项有待继续努力的工作。不过，参考书目所记录的很多经验和试验都反映出各方期望拟定的办法和技术，它们简单，易行并呼吁不同的发展情况而保存其本质。注意的焦点不在详尽的和复杂的评价方法本身，而在当前情况下，尽可能有效地回答根本的评价问题：评价的目标是什么？如何完成与衡量评价目标？已取得或正在取得何种成果及其原由？针对当前及未来的目标、资源、政策和业务应当作出何种决定？

B. 理解

62. 由于最近经验的扩大和处理方法及观念上的改变，各国官员更熟悉评价工作，对它感到放心，也知道它能做什么和不能做什么。当然最主要的是要了解各

国和国际发展资源越来越少而需要仍然迫切。因此，各国政府更关心它们方案的质量和成果。他们期望发展活动会带来有意义的具体效益以及能避免浪费。

63. 这方面新认识到的是，评价工作对于项目和方案的管理人员和成果方面，可以做为项很有用的手段而不是一种阻碍或威胁。它可以不仅仅是管理周期的某“一”组成部分而已。由于它的基本特性，评价工作可以帮助转移管理方面狭隘地花在投入和程序上的精力，而扩大到注意目标、所得成果以及提高项目和方案的质量。在帮助改善项目和重订项目方向方面，评价工作是“值得做的”。它可直接收益并有成本节余，其量远超过投入资源。

64. 检查员从各政府收到的答复中一个有力的论点是评价工作可以帮它们更好地达到管理协调和管制它们发展的方案。它们注意到，发展合作的支离破碎和纷至沓来的情况和许多迫切的需要，使得下列活动更加重要：发展活动的相互联系，取消重覆、订定各项活动（及外国援助项目）的优先次序以及平稳而有秩序地估计各方案的价值和进展情况，他们认为在各级别从事评价活动对上述各项会有大的贡献。

65. 对评价工作有较深的认识也包括把它当作一种正常的管理程序在内。在许多国家，对“内在”评价表示较多兴趣，因为它能向管理人员提供快速反馈使它们能及时调整正在从事的活动，继而转换成监察（继续监督执行情况）活动，再加上进行中的评价或强调更好的设计以及伴随评价的开展而建立的监察程序。“事后”评价，有些国家认为重要，有些国家认为用处较小，因为它涉及范围较大（费用亦然），活动结束后与评价活动间的时间上的间隔较长，以及难能把评价成果有意义地反馈于业务活动。

66. 大家更了解到，评价活动对其它行政过程而言，是一种刺激和补充。过去有时有着这样的争论，即如果有效的项目计划，数据收集和监察过程尚未建立，那么评价工作也无从进行。上述各因素虽会大力推动评价工作，但它们不是评价工作的绝对先决条件；事实上评价工作可以指出上述程序中的弱点并协助这些程序的进展。此外，有些政府认为：有了审计，则评价工作可算为多此一举。不过，各政府更多地认识到这两种活虽然分工清楚但是相辅而行的。两者在大多数各级别业务活动上极有价值，其开展和管理，应采用协调方式以便给公共服务界带来更大的总效力。

67. 上述的情况指向一种“挑选”适当评价活动，趋向的出现，检查员在从事本研究时，问询过不少的政府，多边和双边的机构。这些政府和机构长久以来使用着评价工作；它们同意现有一种新的趋势：即对评价工作的了解和使用是更倾向于实践性的。

68. 尽管有着这些有利的趋势，第四章B节提到的各政府经历的业务阻碍仍然存在。缺少熟练的评价工作人员的情形严重因而大有必要增加实际训练。发展资源的拮据更突出了需要评价工作，以便改良方案质量；但这种拮据的情况也妨碍了为建立评价单位和程序所需的具体资源的割拨。有志于开展其本国评价活动的国家，可由创新的评价办法和经验中取其所需，但这方面资料交换是少之又少。要克服这些阻碍，仍非常需要其它国家和双边与多边机构的积极支助。

C. 合作

69. 逐渐了解到的还有，发展活动必须帮助在本国政府建立自力更生的机构和应对的解决问题能力、更多地参与和有适当的技术和活动适应某一国的特况情况和需要。这些政策更注重合作行动以提高政府发展管理和评价能力。

70. 参考书目中所列各项调查和检查员从各国政府官员和开发计划署驻地代表所收到的答覆指出，政府间慢慢地开始交换监察和评价经验、寻求有用的评价方式和新的知识来源。双边和多边组织方面也开始认识到，对它们来说，支持这种资料交换过程和各政府开展评价工作，会加强它们本身的技术合作活动。

71. 虽然评价活动仍然是试探性的，过去几年在帮助各政府在开展评价工作上所做出的特别努力也快速地增长着。以下两章讨论支持政府的活动摘要和初步分析，从中可以看到，这些活动近在五年前，也只有很少部分存在。同样的，从参考书目也可以看出来最近联合系统的材料和其他与各国政府评价直接有关材料种类繁多：虽然这类文件早些年就已印发，但与最近印发的数目相比少得多了。

72. 评价程序是否适当，评价工作是否完整以及评价活动的协调等问题，依然存在。不过最近从“援助者为中心”的评价转向比较合作的方式，可以减轻不少困难。一个健全的搜寻和对话过程至少开始以更具体地面向行动的方式来致力于这些问题的解决。

六、当前联合国系统的活动

73. 可以预期到的是，一个相当新的发展领域内，当前联合国系统在各政府开展评价工作方面所提供的合作是逐个组织大有不同的、较大的专门机构和世界银行是领先的机构，其他几个组织也使用了些不错的办法，有些组织还没有采取行动，虽然曾对评价这个观念表示过有志于此，有些仍在制定自己内部评价办法，有些则主要依赖开发计划署，后者资助它们大部或全部的技术合作活动。

74. 下面简短地叙述一下其他多边组织的情况，主要解说一下联合国系统的情形，因为检查员只能得到与联合国系统有关的资料；对其他全球性的活动，仍停留在尚未被发现的状态。各国政府以及政府的、双边的、非政府的及其他多边的组织似乎在在不同领域及不同国家内采取了一些重要的初步行动。但比较全面的情况报告却有待于进一步改善资料交流之后。

75. 以下按照英文字母顺序简短地介绍一下各种评价活动。本章最后部分比较详细地叙述了开发计划署和联合国本身的活动，特别指出两者在评价工作上所起的重要作用。

联合国粮食及农业组织（粮农组织）

76. 近几年来，粮农组织与监察和评价工作有关的技术合作项目已逐步增多。粮农组织鼓励各国政府在农业和乡村部门成立或加强评价单位，开办了经常方案的培训课程及讲习班以支持各国政府的评价工作，增加了使用国家机构来从事评价机构本身的活动，并印发了全部或部分与评价工作有关的指导方针和训练材料。1979年世界土地改革和农村发展会议非常重视乡村发展活动的监察和评价。作为该会议后续计划的优先部分，粮农组织一项加强发展中国家在这领域能力的宏伟计划，包括编写国家一级监察和评价的指导方针，在17个国家从事试点研究，制定一些项目来帮助成员国监察和评价特定分部门（如营养、小型渔业、农村林业等）的若干项目，利用区域中心培训国家一级工作人员，以及连同其他机构针对发展和评价而举办的讨论会。

国际农业发展基金（农发基金）

77. 农发基金发展项目的对象是小农和乡村穷人。各方都要求这些项目要有

明确的监察和进行中评价部分，并尽可能把职责交给由当地及国家机构组成的工作队。也期望能有由驻受援国的独立机构来从事评估在项目完成后的全面结果，农发基金的技术援助强调对项目制定、体制发展、培训与研究包括建立监察和评价系统等领域的援助。1982年6月为止，38个国家51个项目在设计适当由农发基金资助项目的监察与评价系统上，得到了援助。

国际劳工组织（劳工组织）

78. 劳工组织关于项目设计和评价工作，已经用简单和一般性的形式多种语言广为散发，以鼓励广泛的采用。这些责任，由项目管理者来负，不论是本国人员或国际人员，（再辅之以其他“深入”的评价工作）。还强调受援国政府组织、当地雇主和工人协会、本国技术专家和尽可能约请受评价单位的代表等，更多地参加评价工作。过去两年，劳工组织评价股举办了大型的训练计划来支持这一新办法，包括在某些国家举办了有国家官员参加的实地讨论会以及国家人员专题讨论会。劳工组织发展科为各国负责设计、执行和评价的官员拟订了一套训练课程（有多种语言），并已开始授课。劳工组织也在规划几个加强监察和评价基本需要满足程度的项目。

贸发会议和总协定合办的国际贸易中心（国际贸易中心）

79. 国际贸易中心请各国政府以正式成员资格参加各国贸易促进项目，有58%的政府愿意参加。此外该中心的联合谘询组在1982年3月建议把筹办发展国家人员负责评价其本国贸易促成活动效率训练计划一事列为优先事项。

联合国人类住区中心（生境中心）

80. 生境中心透过其项目管理系统，强调各政府应积极参加项目周期的所有阶段，包括在拟定协作训练以及“边做边学”过程中个别本身项目评价计划方面进行密切合作，这种做法在少数国家得到了某种程度的成功，正在考虑应用于其他国家。生境中心还同世界银行一道帮助开设了一系列监察和训练课程。

联合国儿童基金会（儿童基金会）

81. 儿童基金会按照其基本战略和“拟定国别计划”的方法，支持政府各部和

其他组织在国家地区、地方各级上，提供廉价的社区服务以满足儿童需要。儿童基金会最近强调监察和评价活动，认为它们是合作的组成部分。在1981年，儿童基金会援助385项以上的评价活动，这些活动总地说来，力图藉着实地研究、调查工作和基线资料收集来改善方案的制定，也包括追溯评价以期提高方案的未来成绩。儿童基金会正在帮助和加强各国政府的监察和评价能力，所采用的途径是：训练（包括讲习班在内）政府官员和出资给政府官员参加特别课程，并支持政府训练机构。此外，儿童基金会支助的顾问正在向几个政府提意见，使其能提升项目规划及管理系统包括资料系统和监察程序，基金会也帮助加强现有的监察单位。

联合国教育科学和文化组织（教科文组织）

82. 教科学组织不同部门多年来一贯参加评价活动和出版的事务，但近年来，大有增加。科学部门更多地注意到国家和国际各级上研究单位——不论是否由教科文组织援助的——研究和评价，使用的是项目、工作团、训练和技术讲习班。教育部门制定和应用指导方针、进行训练和建立工作团，以促进成员国有面向管理而“非神秘化”的计划评价。国际教育规划研究所出版了许多有关教育评价的文件和研究报告，主持了大量训练工作。普通资料方案制定了一系列指导方针，举办了有关资料领域评价的讨论会。社会科学部门在1977—82年教科文组织中期计划（3.4/03）提出了评价技术与训练的问题。该组织的社会经济分析司在国际一级有着：一系列的新出版物、座谈会、讲习班、讨论会和方案，强调对“现状”的资料交换；在区域一级有着改进当地评价做法、方法学和训练方法；在国家一级有着社会计划和项目适当评价方法的训练。

联合国人口活动基金（人口活动基金）

83. 人口活动基金最近核可了若干旨在援助建立、改进或加强国家评价及管理能力的重大项目，而且正在考虑其他类似的项目。

联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）

84. 由东道国政府负责项目的执行，在难民专员办事处的自我评价系统上占了关键性的地位；同时该办事处也约请了政府代表参加该组织严格的评价训练。最近

进行了难民乡村定居计划的联合评价工作。 预计将来这类联合评价工作量会有所增加。

联合国工业发展组织（工发组织）

85. 工发组织最近建立了内部评价系统，必要条件是评价所有实地项目和政府必须参加评价工作。 一本评价工作手册，已用多种语文分发。 就自我评价部分而言，首要的负责人是总技术顾问，（项目管理人员），不论是国际征聘的或当地征聘的，就深入评价而言，政府是评价工作主办者、参加者和使用者。

万国邮政联盟（万国邮盟）

86. 1982年以来，万国邮盟定期要求各国邮政当局从事技术合作方面的评估，万国邮盟执行理事会并每年分析这些评估。 此外，为了促进自力更生，万国邮盟把区域项目的主要责任交给各有关国家，万国邮盟1980年在两个区域举行了国家间项目协调与评价的会议，并希望未来会继续并扩大这类会议。

世界银行

87. 推动成员国政府的评价工作是世界银行的明确政策。 这种做法是为加强自力更生和提高国家发展管理，并把评价责任交给业务一方。 世界银行目前经常在它的项目内（特别是社会部门），加入“本身”评价监察和评价工作能力。虽然借户在项目完成后提出评估报告的做法仍不常见，但是希望将来世界银行项目成绩审计报告更多地根据借户的成果评估报告文件而限于使用银行工作人员的报告。世界银行业务评价部主持了三次区域讨论会，讨论国家经济管理业务评价，并约请成员国政府官员前往观察该部的评价活动。 世界银行经济发展研究所把评价后工作列为管理课程的题目，最近该所主办了第一次国家一级的监察和评价工作讨论会。世界银行农业乡村和发展部主持了区域讲习班，讨论不同国家的监察和评价工作经验。 向银行执行董事会提出的评价工作年度报告也包括了进行中的进度报告，因此各政府能更多的参与银行评价活动以及开展其本身的评价职能。

世界卫生组织（卫生组织）

88. 卫生组织具有最全面性的支持方案，以加强管理能力包括评价工作在内。

1981年世界卫生大会核可了一项2000年人人健康全球战略，1982年通过一项行动计划：即由成员国在国家、区域或全球各级上执行、监察和评价该战略。卫生组织秘书处支持和贯彻这种步骤。1982-83年方案预算列入了国家卫生发展管理过程一款，其中包括系统性、持续性的国家卫生发展事业的规划和拟定过程，并特别强调介绍或加强国家健康方案的评价工作。卫生组织提供了此类活动的指导方针、训练课程和材料以及监察进展过程的指标，目前正在采取进一步行动以改进和实地试验评价的指导方针；卫生组织估计，适当地因地制宜使用管理过程的国家已有40多个。卫生组织强调区域和全球各级的行动，也要有包括评价工作在内的划一管理过程，以便一方面协调战略的执行，另一方面创造一个总的气氛，使评价工作成为一种有用的而为人接受的工具。

世界气象组织（气象组织）

89. 气象组织每年向各国政府寄出问题单，请它们评价技术合作活动特别是训练活动，这项资料成为气象组织执行委员会年度分析技术合作活动、监察当前活动和拟定新计划的基础。1981年气象组织向106国寄出问题单，收到72%的答复。

联合国开发计划署（开发计划署）

90. 开发计划署是全世界多边技术合作的最大渠道，在1972-1982年期间，核可提供1万5千项目的资金，总值47亿美元。几乎所有项目由27个联合国系统机构和有关机构“执行”，由114个外地办事处支持，服务对象是遍及全球的152个国家和国家间方案。开发计划署除了为了上述专门机构许多活动提供资金以外，还在至少三个领域起着重要作用。

91. 第一，开发计划署的监察和评价系统是相当重要的。开发计划署是主要的资助机构，其活动为其他联合国组织系统树立了典型，其他机构特别是较小型机构，以开发计划署马首是瞻，确定其评价工作的性质、优先次序和规范。政府、各机构、开发计划署官员组成的三方会审、定期聚会，评估项目进展情况，大有助于发展参加者的监察和评价技术。

92. 第二，开发计划署为评价工作提供资金，主要是在项目预算内列入项目评

价费用，用的名义是微小金额项目。该署于1981年建议，作为一种变通的办法，在政府同意后，可以留出每个国家指示性规划数字的0.5%，作为增添项目的评价、谘询、监察及审查等工作的资金。理事会也要求开发计划署（第81/21和82/8号决定）审查和分析各国政府执行经验，是否要增加指示性规划数字以满足训练、管理、配备工作人员、服务和其他支助需要等各方面的费用，以及是否要采用其他办法以鼓励和援助政府的执行工作。

93. 第三，开发计划署全球外地办事处网是颇有价值的评价资源。若干政府官员向检查员提到以驻地代表作为与政府机构的接触点从而进行评价工作的益处，他们也提到许多开发计划署外地人员可采取的正式的或非正式的步骤，来鼓励和支持各机构的评价工作。某些驻地代表承认过去对此认识有限，表示将来愿与各政府评价单位建立工作关系。

94. 因此开发计划署在各机构和政府的力图加强全面发展管理和评价能力方面发挥着领导和协调的作用。开发计划署将于1983年向理事会报告改进该署监察和评价系统所采的行动；该报告和联检组的类似报告都讨论开发计划署为实现上述作用应采取的步骤。

联合国

95. 联合国官员告知检查员，他们在具体活动以支持各国政府评价工作方面的贡献少之又少。不过，检查员认为联合国由于负有许多息息相关的功能和责任，可以并应当帮助弥补这方面的巨大空白。

96. 发展和国际经济合作总干事在指导联合国系统发展工作的业务活动上负有重大责任。他也是各政府、政府间机构以及联合国系统各组成部分间的一环节并负有制定和执行重要发展问题和政策问题的任务。总干事在1982年关于业务活动的报告（参看第三章）中，强调有必要加强评价工作，办法是：在全面规划、制定和编制预算的过程中，把评价工作作为其组成部分，以及同受援国政府共同努力并支持其评价工作。

97. 联合国若干其他机构也在审查和评价领域上做出贡献，其中包括联合国社会发展研究所、联合国大学和联合国训练研究所。此外，非洲、亚洲、加勒比地区、拉丁美洲和中东的区域发展规划、研究和行政训练机构，因为和联合国机构有

不同程度的联系，也可以把它们当作体系网的一部分，以通过实地服务、训练和交换资料活动的办法，来鼓励并加强各政府的评价工作。

98. 联合国总部两个部门和它们的区域委员会蕴藏着大量未发掘的潜力。国际经济和社会事务部门（经社事务部）就各国政府对政策的抉择、综合分析、相互依赖和关心事物的改变方面进行了研究。该部门藉着发展问题和政策的这个主要计划，协助各国政府找出刚出现的发展问题和革新的政策，以及监察并分析发展的趋向和相互关系。经社事务部的前身曾于1978年出版了一本有系统的监察和评价资料汇编（见书目），并打算从事更多的工作，但1982—1989年间预订研究工作上，只包括了一项预定于1983—1984年进行的评价报告：即根据综合办法拟订、执行和评价政策和方案的方法学与程序。不过，社经事务部目前在拟订一内部评价系统用于联合国的经济社会部门，此评价系统预期会强调各政府在评价工作上所起的作用。

99. 技术合作促进发展部（技合促发部）为联合国技术合作活动提供实务上和管理上的支助包括“在拟订、执行和评价国别计划和国家计划以及特定项目方面提供技术专门知识”，向各国政府提供直接咨询援助，为支持训练机构提供训练材料。技合促发部的主要活动领域包括经济和社会发展规划以及发展管理及财务等。该处也力图就技术合作的趋势和问题提供研究和分析资料，促成新型的技术合作如新范围的开拓。

100. 虽然这些目标与各政府的评价活动大有相关性，但1982—83方案预算和1984—1989期的中期计划中的特定评价支助活动少之又少。技合促发部在发展问题和政策计划方案范畴内。将列入发展计划执行和审查、技术合作规划及国别计划拟订等一般工作，唯一的特定评价工作是综合乡村发展的监察和评价工作。（在综合乡村发展领域中，粮农组织、农业发展基金、世界银行和其他机构等都已经相当活跃，第七章讨论此点，技合促发部的公共行政和财务计划只提到有关公共企业“成绩评价”的试点项目，在1980年代后期会印行有关加强发展管理的出版物。

101. 区域委员会，根据改组决议、新的国际发展策略和支援最不发达国家的行动纲领而拥有新而重大的业务、审查、监察和领导责任。各区域委员会要责无旁

贷地帮助、鼓励和支持其区域内各政府的监察和评价工作。各委员会在发展问题和政策计划与公共行政和财务方面方案的计划(通过其区域和分区的发展咨询服务)更强调 1982—1989 年间的执行和发展管理方面的工作。不过,工作仍相当偏重于发展规划和特别项目方面而很少提到评价工作。各委员会内部评价工作也才开始。

102. 除了联合国秘书处目前没有内部评价系统外,上述方案中的两种特殊情形使各政府从事评价工作上没能得到更有力的支持。第一点,虽然有些观察员强调用公共行政改善办法把评价工作看作发展管理方面的一项正常和有效率的部分,但公共管理和联合国系统发展活动的其他部门比起来,处于劣势。

103. 联大最近决议和秘书长的报告都一再地强调必须加强公共部门的管理能力和有效程度。此外,秘书长 1982 年的一份分析联合国系统与公共行政和财务活动的报告(E/AC.51/1982/4)中引述,行政机构,除其他所需之外,还“清楚地需要”把系统性的评价各国政府活动的成果和影响一事制度化。可是,1980 年代的“公共行政和财务计划”仍然是联合国各项计划中规模最小的,目前对支持各机构协助政府一级进行评价工作和协助各政府本身的评价工作方面所能给的直接支助是少之又少。

104. 第二点,虽然目前普遍接受综合发展管理周期这一概念,而且很多研究报告强调必须缩短“执行差距”和拟订更实际的规划过程,但联合国在规划阶段本身的活动是仍然远远超过对执行方面的关注,尤以评价过程拟订为甚。发展规划在整个发展管理上无疑是重要的。但也十分需要评价的阶段以便反馈所学经验而改进未来规划和业务,落实新范围,强调产出和结果而不只是着重投入而已。

105. 技合促发部的官员说他们完全支持本报告的论点,但是他们强调下述看法:发展规划是项不断发展的过程,在它的运行中已包括了评价工作;各国政府决定不把稀少技术合作资源用于开展专门的评价能力方面;成立专门评价单位并不能保证有效地或认真地从事评价工作,他们引述了技合促发部的各类一般发展规划,发展管理、公共审计和公共行政活动等,认为其中包括执行和评价问题。

106. 检查员同意,评价必须是发展规划和管理的组成部分,但不认为它是几乎看不见而纯理论性的。他们同意总干事 1982 年报告中的结论:需要更多地应用

评价（参看第29段）而支援最不发达国家“新实质性行动纲领”，呼吁增加专家服务和评价工作在职训练并成立和加强部门和其他评价工作单位，（第27—28段）。

107. 最近政策的强调，政府评价工作遍及全球的迹象（第五章和第七章）和联合国系统其他机构的具体活动（本章）更突出了当前对评价工作的兴趣和行动，检查员认为，即使有限地，联合国必能拨出余力更主动和具体地参加这一重要发展合作领域（目前资源情况是：发展问题和政策方案有270余专业人员，技合促发会在1980年有90个经济发展规划项目和80个发展管理项目以及上述各机构和资源）。

非联合国系统的活动

108. 其他评价活动的数据，目前很不完备，“1981年中央评价当局名册”（见参考书目，美国部分）现正由开发计划署增补和翻新，它是唯一一份材料，大致记录了政府（中央）的活动。非洲开发银行、亚洲开发银行和美洲开发银行近年来都在扩大它们的评价活动，包括与政府单位有不同程度的相互行动和接触，经济合作与发展组织（经合发组织）发展援助委员会在1980年成立了评价通讯员小组（主要由成员国援助机构评价工作单位的负责人组成）。该小组集体审查了过去评价工作，他们愿意就各种评价措施交换经验并支持各政府的评价工作。欧洲共同体委员会根据“洛美协定”，在评价活动上与非洲、加勒比和太平洋国家（加非太国家）的官员进行了协作。

七. 活动的种类

109. 联合国系统在支持各国政府评价工作当前所开展的活动，只说明了每个组织作了些什么，但却没有指出评价工作是否已出现某些模式；也没有表明各国政府本身，非政府组织、双边组织及其他多边组织如何进行其评价工作。检查员根据他们收集的初步数据，提出下列有关评价工作合作种类的初步印象，主要对象是联合国系统活动，但也不限于此。

个别项目

110. 在协助某些政府评价工作上最常用的方式是对特定项目进行评价，这是最狭隘的作法。已使用不同的办法虽然造成某些困难，但新的作业形式仍在出现。各国对评价的注意方向也在转变：从非正式的项目审查转换为评价成果如何；从传统的来访工作团转换为项目本身不断进展中的监察和评价；从注重单一投入的情况转换到注重更有效的设计；从仅仅注意项目的完成（或扩大）到更加增强地方项目管理能力。每项转换虽表明了更注意合作，但实践仍未能赶上政策。此外，对零星个别项目的评价，在有效地加强各国管理能力方面仅仅起着部分的作用。

各部和各部门

111. 联合国系统专门机构为之服务的各发展部和部门，长久以来已进行了若干评价活动，但目前在下述领域正采取着新行动：如卫生、农业、教育、科学、儿童方案、城市发展和人类住区、劳工和训练、贸易促进、邮政和气象事务。一种新趋向，在卫生组织尤然，即把焦点从个别项目扩大到整个计划，以期确定如何配合机构行动来支配某个国家的更大规模的部门方案。第二个趋向是不再成立新机构而致力于加强现有机构和加强管理和执行能力。这两种趋向反过来带动比较全面的管理训练计划（包括评价在内）也带动集中精力开展与工作有关的训练和讲习班。它们也带动更多地注意权力下放的业务和地方业务而不再是传统的专注于中央各部的职能。

综合农村发展

112. 目前，这是援助各国政府评价工作最有动力（和拥挤的）领域，也是一般

技术合作的高优先领域。粮农组织、农业发展基金和世界银行全部都在很多国家积极地建立或加强监察和评价单位；联合国系统很多其他机构（以及其他有关方面）也参与这种工作。行政协调会农村发展特别工作组及世界土地改革和农村发展会议的机构后续行动，这一富有挑战性领域内协调行动的需要和潜力。不过第四章C节所引述的经验表明需要花些心思以保证各种评价系统不会同各国政府的系统互相重复和冲突，也保证众多的监察和评价资源不会簇集在农村发展活动上而剥夺了其他部门发展评价工作的机会。粮农组织应行政协调会特别工作组的要求，正在拟订几份准则，目的是为各发展中国家、各机构和各援助者之间在监察和评价农村发展项目和计划上提供一项共同基础。这些准则会考虑到各机构和各援助者的方法和经验。

国家（中央）评价单位

113. 据估计，不同的国家目前大约有25个中央监察和评价单位，通常设于中央规划单位及财政部之内或直接属于政府首长。这种监察和评价单位看来是一新生事物，较常见于发展中国家而少见于发达国家，过份强调中央评价单位可能妨碍其他级别上对评价的开展和使用，但它们也可以成为很有用的联系中心如援助全面发展协调工作，改善全国发展管理，以及对其他评价工作发挥带头作用，支助特别是培训作用。若干政府和组织向检查员表示，它们对技术合作领域内尚未发掘的潜力表示相当大的兴趣，世界银行、双边援助机构和若干区域开发银行向国家（中央）评价单位提供了些援助，但联合国系统则很少参与此事。

国家机构

114. 另一具有大量待挖掘潜力的领域是各组织以协作或签订合同的方式，使用国家机构包括当地大学，从事评价工作。粮农组织在从事几个评价研究中同开发计划署以及农业发展基金以上述方式协作，该组织进行项目时，尽可能寻求它们的协作；在以下讨论的资料交换和经验交流中，一定程度也提到了它们。评价工作对资格和能力的要求（正如其他评价一样）差别相当大，似乎只有少部分的此类机构被联合国系统和其他组织所“发掘”，遑论使用它们了。国家机构的使用，不但是发展中国家一种直接使用技术合作的方法，而且也是稀少评价人才的可能来源。

也是政府激发评价工作的一种办法。

资料和经验交流

115. 这一领域的活动也一向微不足道，教科文组织作了一些区域及全球努力；粮农组织和世界银行在农村发展领域略有作为。政府官员表示对下列交流有兴趣：政府单位在评价工作上取得某些进展并交流成功或困难的经验。对这种活动的愿望是希望有包括事实求是的讲习班和座谈会，而不是流于形式的培训和学术讨论，在分区域或区域一级尤其如此，另一项有用的资料是关于各种评价活动的准则，报告和训练教材，正如本报告附件所载参考资料显示的，国际组织印发这类材料的数量，在过去几年大量增加，但政府评价程序和成果迄今为止，还没能引起国际上的注意。

参与组织的评价

116. 最后，联合国系统各组织的理事机构和政府间机构积极使用评价，评价工作就得以加强，这是一种虽不十分明确但也不算重要的办法来鼓励各政府对评价的兴趣和提高评价能力。正如联检组 1981 年关于这个主题的两份报告（A/36/181 和 182）所讨论的，联合国系统大多数组织过去八年在开展或加强它们本身内部评价系统上取得了相当大的进展；目前正在考虑如何更好地推动向理事会机构汇报和推动理事会参与评价各组织的工作。卫生组织鼓励成员国根据一项基本全球策略参加所有各级的评价工作。劳工组织、教科文组织、联合国（方案协调会）和国际贸易中心的理事机构从事了其组织的特定评价工作和评估工作。万国邮政和气象组织在评价其技术合作活动方面主要靠各政府的反馈和评估资料。这些内部评价系统活动，如果行之有素，则可成为评价工作的用处和价值的重要实例。

以职能划分的类别

117. 从另一观点看一看援助各政府的评价工作，即依现有技术合作基本类型来看待此问题：

- (a) 机构加强 根据过去经验和最近注意到自力更生及整个发展执行的问题，机构加强显然是主要的援助形式。目前的着重点不在于成立新

机构，也不在于聘用具有特别评价技术的专家，而在于日益增多地同现有机构合作（而非接管这些机构），以加强管理发展及能力，所用方法要符合当地条件。

- (b) 训练 到目前为止，评价的训练和范围相当有限。这种训练经常被当作大型部门性机构加强项目的一部分来进行。举办“纯粹”训练的作法，更多的强调训练与实际执行情况、讲习班之间的具体联系，并强调把评价工作列入训练计划只是作为更广泛发展管理训练的一部分。除非把评价研究金列入一项切实的、或是发展中国家间技术合作的资料交换计划之内，否则很少人会申请这种研究金。然而，全世界管理训练机构，不论它们是否有发展规划或是传统的公共行政着重点，还没有多少经办特定的、面向行动的评价训练，尽管这种训练能够也应该成为它们训练工作的重要部分。不过，印度政府正在实施大型的评价方面的训练计划，而这个计划和类似的国家或会能为发展中国家间技术合作提供很有训练机会。
- (c) 特别赠款支助 若干政府和援助官员表示，由于特定国家发展评价工作的强调和各政府对评价熟谙程度日增，直接资金支助就成为举足轻重、可供选择的办法了。这类活动不但经由资助一个国家某一机构，能加强该国的评价工作，而会有助于提各组织力图支助的整个国家发展计划或部门发展计划的质量，开发计划署正在考虑能否划拨评价所需款项，在考虑更多地、可供选择地鼓励和援助政府执行项目的方法（参看第92段），这些方法有助于找出多样的新适当行动。评价工作上更多地使用国家机构（如上所述），也能有助于培育力。

118. 上述有限的探讨表示，各组织同各政府以及各国政府间在评价方面的合作仍然是无关轻重、模棱两可的情况。目前，很多政府在不定那个部门在评价工作上，从不同的来源得到不同形式的技术合作。串连片断工作不能算作得到了连贯的整体办法。评价工作目前取得了进展，但是各国政府对于评价工作及管理发展方面合作及协调的重要性，仍有待于进一步的认识。

八、影响评价的因素

119. 经验指出，在各政府开展评价工作中，指出那些行动过程可能有效，那些无效；也清楚地指出，评价永远不会有标准公式或“独一无二”的最好办法。但某些因素无疑是成败关键之所在。下述 17 点，值得注意，但并非一成不变也不是依照优先次序排列的。然而这 17 点是一组可依之工作的因素，若干政府和组织认为它们很重要，可以激发正在考虑从事评价或已经开始评价政府的深思。

支持

120. 评价难能取得成功如果没有坚定持久的政治决心和支持，要做到这一点，必须有高级别决策者的主动要求而不仅是技术人员的要求而已。

适应性

121. 评价应该是灵活富有创见而非生硬和教条式的，同时要保持其基本素质，评价必须符合各国家和各地区的不同条件；注意事项如下：

- (a) 广阔的文化社会经济因素和发展因素及其价值；
- (b) 现行的行政制度、结构和作法；
- (c) 可供评价使用的人文、体制和财务资源。

完整性

122. 评价必须尽可能客观、诚实和完整，如果评价变成政治或官场的把戏，很快就会丧失信誉和价值。

以行动为重点

123. 如果评价的结果不被采用，等于浪费。评价必须是面向决策的管理手段；必须能向具有权力和能力采取行动者所需的资料作出灵敏的反应。评价的结论不是汇报，它应当促使决策人员采取行动。

态度

124. 评价不是强制执行的：首先必须了解它的价值是用来改良成果的建设性学习过程，再鼓励有关各方全力参加。如果把评价工作误解为谴责政府和个人的破坏性过程，那就会引起敌意的抗拒。评价本身并不可怕，应要求有评价行动。

管理过程

125. 评价不能独自存在，它是整个管理过程的一正常组成部分。评价必须同管理周期和其他基本要素联结在一起，特别是同项目和计划设计和执行监察等要素，必须把评价看成整个加强管理过程的必要成分。

固有的

126. 评价应当是固有的，活动一开始就应该把它当作活动的一组成部分而不是事后附加的。特别是大型复杂的活动，在其拟定阶段就要确定评价上的需要，并拨出款项，早期调集和找出适当人选和早期训练，如此评价工作和后续行动就可以在有条不紊和协商一致的情形下进行。

机构建立

127. 评价工作不应当是特设或偶然的，而应当是有长远展望的——即加强管理能力。合作组织对其各理事机构负责的这种情况，不应该阻碍对各国根本管理责任的认识、鼓励与建立，评价应为一重要激发工作，以达到自力更生，创造性和解决国家问题的最终目标。

反馈

128. 项目和方案所需的评价资料，其提供速度必须能允许进行适当调整，其及时程度必须能配合决策周期，赶得上重要决策的最后时限。反馈资料到各项目经理人员、计划人员和规划人员的途径应尽可能畅通而直接，评价资料的编辑方式应为简单、扼要以便于管理人员的领会。

汇报

129. 评价不仅是件提高内部行政有效程度的工作而已；也必须注意到发展的根本政治性质是一种变化的过程，经常是试验性而不确定的，因而对既定的处理事务方法强加了压力。因此文化和政治是确定如何把有关项目和方案的评价资料上报的重要因素。举例来说，有些政府强调公开汇报，有些则主张严格保密。

多种要素和多种级别

130. 在政府所有级别上同时采用评价工作几乎是不可行的，但一定要认识到各种可能途径和不同级别：

- (a) 项目、方案、部门和国家等多种要素；
- (b) 当地、区域、州、部和国家等级别；
- (c) 权力分散地方的活动和中央单位；
- (d) 分区、区域、全球和外国机构和方案；
- (e) 使用其他国家机构如大学、研究所和训练机构等。

协调

131. 为了对付上述的多样性，评价计划和行动必须尽量避免重复与资源浪费。在政府内部和有关单位之间必须清楚地建立协调体制和联系中心，以找出其共同点，提供相互支助和交流经验。应保持评价工作终于会发展成国家制度的远见以及这种制度所需要的联系和加强的远景。

训练

132. 人的因素是评价工作成败的关键，熟练的评价人员稀少，应培训下列人员和事项：对项目 and 方案各级小规模固有评价工作的基本认识；较大规模较大目标评价和监察工作的主管人和经理人员；评价专任全任工作的专家；国际上负责开展和加强全面评价制度的人员。

奖励

133. 评价工作应辅之以奖励和奖赏。评价工作应逐渐成为业务正常的、持续的组成要素，包括基本管理职务说明，对工作成绩优越的人给予赏识，并有效的使用这种办法的改进活动。对于评价工作专门人员，政府要赏识他们已取得的技术，提供职业上升迁机会和满足需要以减少当前技术人员流入私营部门的状况。

方法

134. 评价方法应现实、实用并符合实际情况。应避免建立大而无当（而过分复杂）的体系的倾向，而代之以维持基本质量和客观程度所必须的最简单方法。必须先认识到：评价工作不可能包含所有目标和指标。发展工作常常复杂而有试验性，受着外在因素的重大影响；少量的评价资源，必须精打细算。表面而非正式的审查活动，不能命名为评价活动。

资料

135. 评价工作所需资料，应仔细予以考虑，并能依情况和使用者之不同而异；应尽可能用最简单的办法收集达到有效程度的起码资料。首先应当使用现成资料。全部资料的费用与评价资料所能提供的益处保持适当的比例。

时间

136. 开展和加强评价是长期渐进的过程，绝非“一蹴而就”，它涉及管理态度和行为的根本改变，从投入重点改为成果重点，这种工作需要有能力：

- (a) 辨认评价机会并能依机采取行动，机会不论大小，但论时机是否成熟；
- (b) 对于不完善面能有有益的容忍；
- (c) 小规模开始，展示评价的价值，随后逐渐扩大；
- (d) 保持良好评价与建设性、面向行动项目和方案改进之间的关系。

九. 结论和建议

“人的可爱特质之一是：只问耕耘，不问收获”

— J. K. 加尔布雷思

A. 结论

137. 评价作为发展管理的组成部分的出现缓慢。可是过去几年，有了新的国际政策创举，也有对评价工作日渐增多的兴趣和了解，各方增加了合作努力以帮助各国政府开展评价工作。这些事态发展表明大家认识到评价工作在提高方案和项目的质量和结果上所具有的价值。

138. 本报告只是个起点，鼓励使用评价，使之具有大规模的正常管理功能，是长期的、渐进的艰巨工作。检查员希望，本报告作为评价工作当前的行动、观念和材料的纪录，并希望能激发进一步建设性合作努力以推动国家一级行动和联合行动。寻求解除业务障碍及适当办法和途径。

139. 下列是向联合国系统各组织所提出的建议在推动政府开展评价工作上应采取的行动。检查员希望，各国政府以及双边、非政府和其他国际机构从事下列活动：

- (a) 审议本报告所载材料与它们本身情况的相关程度；
- (b) 鼓励和支持联合国继续努力
- (c) 特别是寻求与开展评价领域之合作关系、经验交流和评价活动。

B. 建议

140. 秘书处联合国各组织只是帮助各国政府开展评价工作所需共同努力的一个要素。各机构须推动和加强它们本身的评价制度以维持它们的信誉和增加业务上的有效程度：同各国政府的合作评价工作应采取“按照我们做的去做”而不是“按照我们说的去做”的态度。各机构需要发展专门知识，采取行动和从事研究和分析工作，这些能大有助于这一新领域内有意义的合作行动。开发计划署在促成和加强各

国政府的评价方面，起着大有发展的领导作用。如此，联合国系统各组织能在与它们法定任务相符的方式来大力支持全世界的经济和社会发展。

建议 I

每个组织特别是其评价单位，应依下列各点采取持续行动：

- (a) 评估内部评价系统政策、程序和活动以保证维持内部可靠性，同时也能推动和支持（而非阻碍）各国政府本身的评价和管理方面的努力。各组织、也应尽力争取机会，使有关政府踊跃参加评价（第 9—11, 42, 46—57, 116, 121, 130, 134 段）
- (b) 在拟订和执行项目和方案时，找出机会和作出安排，以便同各国政府和其他发展组织监察和评价活动上进行合作和协调，包括多科目多部门的工作和政府项目的执行（第 4, 8, 13, 24, 29—31, 45, 51—57, 69—72, 136 段）
- (c) 注意特定技术合作项目（用来支助项目或方案的评价和固有评价）特别是财务支助和实地活动的机会，这些以鼓励加强各国政府的监察和评价工作。与此并行的是，各政府应搜集和保留与评价工作需要相关的数据、资源、技术和接触点（第 22, 25, 27—28, 40, 61, 76—89, 91—93, 110—113, 117, 138 段）。
- (d) 在组织本身的评价工作上找出机会来查明、使用和支持国家的，分区的和区域机构（第 8, 20—21, 97, 114 段）
- (e) 制造机会使各国、各发展组织分享监察和评价方面的经验和资料。采用的途径是实际的面向行动的讲习班、讨论会和报告（第 8, 13, 25, 59—61, 67—68, 70, 115 ）。
- (f) 查明特别是在发展中国家的监察和评价工作上合作训练的可能性。而这种训练是范围较广的发展管理训练的一部分；试图利用政府本身评价成果作为一般训练部分资料（第 43, 48, 52, 68, 117, 132 段）
- (g) 确保监察和评价观念和整个发展合作政策及指导本身的一明确、积极和组成部分（第 2, 15, 27—31, 44, 51, 63—66, 102—106, 125—127 段）。

141. 行政协调委员会（行政协调会）整个报告的根本论点是更好地协调这一具有挑战性密集的“新”发展合作领域的工作。这领域过去很多“行动”多属于专案性质而不是共同力来建立使有关各方受益的长期的能力、机构和方法。当前很多机构的活动对协同努力似乎比过去的反应多，但活动数量的增加，更突出需要在尽可能的情形下，寻求更多合作机会（第4, 8-13, 57, 64-67, 72-74, 94, 108, 112, 118, 131, 139段）

142. 行政协调会在联检组过去几个报告所作联合机构间评论中，以及在诸如乡村发展工作队这类活动中，一贯鼓励和支持各政府评价能力的观念，行政协调会1981/1982年年度总结报告（E/1982/4）的结论是，秘书处间协调的最终目的是支持各成员国努力促进经济和社会发展，其实质性问题协商委员会（业务活动）正在审议如何增加支助多边合作活动这个优先事项。行政协调委员会和方案协调委员会两者都认为（A37/38）这一事项包括增进合作，更有系统的评价程序，同双边及其他援助机构的新形式合作等问题，检查员认为，本报告的主题与上述关心各点吻合。

建议 2

行政协调委员会应当考虑能更好地鼓励和协调联合系统的联合行动和其它行动，从而帮助和加强各国政府评价工作的特定领域、作用、安排和体制。

143. 理事机构正如行政协调令的情况一样，联合国系统各理事机构的决议给予各国政府开展自力更生管理工作以有力的支持。不过，同各国政府在建立评价能力合作上目前的问题是个强调不足的问题。各理事机构关于这个问题的特别政策声明，会扩大政府的评价活动，并将各组织的活动更直接集中于这一发展合作领域并了解其重要性。（第14-31, 41, 60-62, 68-69, 120段）。

建议 3

各组理事机构不妨考虑发表一项政策声明，该声明在促进发展业务的前提下，强调各国政府建立或改进评价一事并了解其重要性。这个政策声明也应当鼓励把一定数额的资源分配给这一工作。各理事机构在未来的关于所属组织一般评价工作的

报告中，也不妨主张定期讨论为鼓励政府评价工作所采取的行动。

144. 联合国检查员认为联合国除了考虑上述建议外，还应该采取其他行动。联合国开展了许多与需要相关的一般方案活动，但在支助政府评价方面却没采取特定行动。（第 95—107 段）

建议 4

在发展和国际经济合作事务总干事的领导下，联合国应当决定继续采取何种行动，以便：(a) 确立各政府在内部评价制度上的作用，目前正在为其经济和社会部门设计此评价制度；(b) 把支持各国评价一事列为其“发展问题和政策”方案及“公共行政和财务”方案的一较特殊问题；(c) 罗致联合国总部各部、区域委员会、其他单位以及与联合国有关的区域机构加入合作体系，以鼓励和加强各国政府的评价。

附 件

与各国政府评价工作有关的（部分的和附加说明的）

最近文件参考目录

这是一份相当初步和简短的参考目录。其中它包括联合国系统1978年以来出版的文件，加上各国政府和其他国际组织最近的少数出版物。因此，这份目录是表示各国政府所进行评价工作的种类，供各国政府使用的评价途径和方法以及同各国政府进行的合作活动。检查员希望在未来，对于有关评价领域内日渐增多的文献有更全面的认识 and 进行更多的资料交换。下列目录注明文件出版时所用的语文：(A) 阿拉伯文，(C) 中文，(E) 英文，(F) 法文，(R) 俄文，(S) 西班牙文。

亚洲开发银行

" Guidelines on Logical Framework Planning (LFP) and Project Benefit Monitoring and Evaluation (PBME) ". Agriculture and Rural Development Department. First Revision: August 1981. 24 pages. Languages: E.

(讨论一般原则和在项目周期内使用逻辑架构规划和项目效益监察及评价、该银行在使用这些方法上的经验以及如何在国家一级采用和加强这些方法。)

加拿大

" Guide on the Program Evaluation Function ". Treasury Bord of Canada, Comptroller General, Program Evaluation Branch. Cat. No. Bt 32-16/1981, May 1981. 36 pages. Languages: E. F.

(叙述联邦各部和各机械正在建立的方案评价职能的系统和程序。)

联合国粮食及农业组织 (粮农组织)

" Small Farmers Development Manual ". Volume II. Regional Office for Asia and the Far East. Bangkok, Thailand, 1979. 78 pages. Languages: E.

(本文件的对象是筹办农村贫民方案的实地讲习班的规划人员和行政人员。内容是有关这些方案的规划、训练和评价的方法。)

" Evaluation of Technical Cooperation Projects ". Evaluation Service, Rome, 1979. 12 pages. Languages: A. E. F. S.

(内容是对进行中评价的一般性探讨和要点查核表。)

" Core Socio-Economic Indicators for Monitoring and Evaluation of Agrarian Reform and Rural Development ". Draft. ESS/Misc/80-6, December 1980. 19 pages. Languages: E.

(指标的临时性清单, 这些指标是援助各国监察和评价上述领域进展情况准则的一部分。)

" Manual of Management of Group Feeding Programmes ". FAO Food and Nutrition Paper. Provisional, Rome, 1980. 124 pages. Languages: E.

(关于管理集体饲养方案训练课程的准则, 包括方案的监察和评价步骤。)

" Guide to Evaluation of Co-operative Organizations in Developing Countries ". By Eberhard Dülfer. Draft. Rome, 1980. 206 pages. Languages: E.

(本文件的对象是项目执行人员和管理人员, 他们负责评价合作项目及合作组织并衡量其效率。)

" Agricultural Training ". Report of an FAO/UNDP study, UNDP Evaluation Study No. 4. Rome, 1980. Languages: A. E. F. S.

(审查技术合作项目经验和所需改进, 以及主要由发展中国家全国性机构进行的研究工作。)

" Monitoring Systems for Agricultural and Rural Development Projects ". FAO Economic and Social Development Paper, 12 En. Edited by E. Clayton and F. Pétry. Rome, 1981, 261 pages. Languages: E. (and see annotation).

(十四编关于发展中国家监察经验的论文。 还有在法语国家从事的专题研究以法文出版的类似文件(1980年第12号研究), 以及其他监察经验的补充研究, 特别是关于西班牙语国家和阿拉伯语国家的经验。)

印度

(Describes the history, structure, organization, functioning and activities of the P. E. C.)

(叙述方案评价组织的厂史、结构、编制、功能和活动。)

国际农业发展基金(农业发展基金)

" Operational Guidelines on Monitoring and Evaluation ". December 1979. 56 Pages (pamphlet). Languages: E.

(提供一种概念的和实际的架构, 根据此架构可以为农业发展基金所资助活动的各式各样使用者设计各别的系统。)

国际劳工组织(劳工组织)

" Procedures for the Design and Evaluation of ILO Projects ". Volume II, " Technical Co-operation " Bureau of Programming and Management. May 1981 (revised). 65 pages. Languages: E. F. S.

(国家或国际的方案管理人员和劳工组织项目创办人员的指南。)

联合检查组(联检组)

" Glossary of Evaluation Terms ". JIU/REP/78/5, Geneva, November 1978. 36 Pages. Languages: E. F. R. S.

(联合国系统目前普遍接受的评价用语的解释和实例。)

" Evaluation of Technical Co-operation Activities of the United Nations System in Sri Lanka ". JIU/REP/79/16, Geneva, December 1979, 51 pages. Languages: E. F. R. S.

(内容包括对于项目执行方式、参加者关于技术合作问题包括评价的看法, 所需改进等三者的分析。)

经济合作与发展组织(经合发组织)

" A Management Approach to Project Appraisal and Evaluation ". By N. Imboden. Development Centre Studies. Paris, 1978. 172 pages. Languages: E.

(为国家和国际发展管理人员针对建立一项适于一国特殊情况的评估/评价体系的概念、体系和考虑事项而提供的详细资料。)

" Evaluation Social Projects in Developing Countries ". By H. Freeman, P. Rossi, and S. Wright. Development Centre Studies. Paris, 1979. 239 pages. Languages: E. F.

(对于实地项目规划研究报告在评价上的使用、执行情况评价、效果评定、效率衡量、评价和决策的全面介绍, 并有参考目录和图表。)

" Managing Information for Rural Development Projects ". By Nicholas Imboden. Development Centre Studies. Paris, 1980. 97 pages. Languages: E. F.

(根据专题研究的经验、分析农村发展资料系统的实际问题和具体项目监察/评价体制方面的需要。)

联合国

" Systematic Monitoring and Evaluation of Intergrated Development Programmes: A Source-Book ". ST/ESA/78. Department of Economic and Social Affairs. New York, 1978. 150 pages. Languages: E.

(研究如何有系统地把监察和评价并入方案规划和管理以及实地应用这一方法, 参考目录)

联合国环境规划署 (环境规划署)

" Economic Evaluation and the Environment ". By C. Cooper, sponsored by UNEP. Hodder and Stoughton, London, 1981. 158 pages. Languages: E.

(在评价发展中国家内投资项目方面包括分析环境退化因素等问题。)

联合国教育、科学及文化组织 (教科文组织)

" Publications and Documents ", International Institute for Educational Planning. Paris, 1978. 87 pages. Languages: E, F.

(450 多个国际教育规划研究所出版物的目录, 其中有许多关于教育项目和教育制度的评价。)

" Guide for the Preparation of Technical Co-operation Projects in Education ". Provisional. ED-79/WS/116. Paris, December 1979. 40 pages. Languages: E, F.

(各成员国关于项目的拟订、评价和管理等业务实施的指南。)

" Evaluation of Technical Co-operation Projects in Education ". Draft. ED-79/WS/159. 79 pages. Languages: E.

(关于概念、项目组成、评价方法和三方评价的“非专家执行者指南”)

" Regional Workshop on Evaluation Methods, Darkar, June 1978. SS.79/CONF.705/1. Division of Socio-Economic Analysis. Paris, June 1978. 13 Pages. Languages: E, F.

(最后报告, 简述有关评价范围、实地评价技巧和未来教科文组织行动的实际等问题的讨论。)

" Regional Seminar on the Application of Evaluation Techniques in Social Action Projects in Asia, Kuala Lumpur, November 1979 ". SS.79/CONF.702/8. Division of Socio-Economic Analysis. Paris, April 1980. 47 pages. Languages: E.

(最后报告, 讨论不同国家的评价经验、技巧和办法。)

" Project Evaluation Methodologies and Techniques ". By Constantin G. Soumelis. Paris, 1977. 137 pages. Languages: E.

(评价种类、设计问题和实例的简介。 主要对象是国际和国家项目设计人员和管理人员。)

" Evaluation Social Action Projects ". Socio-Economic Studies. Paris, 1980. 161 pages. Languages: E.

(叙述评价原则、方法学问题和评价工作专题研究的论文, 研究丛书的第一部, 其目的是把有关的社会科学研究工作同政策制定人和项目管理人的工作挂钩。)

" Evaluation Research and Social Change ". By A. Weilenmann. Paris, 1980. 104 pages. Languages: E.

(概念研究, 旨在激发国际对话和加强评价成员国社会行动项目的能力。)

" Guidelines for the Evaluation of Information Systems and Services ". PGI/78/WS/18. UNISIST. Paris, August 1978. 155 pages. Languages: E.

(向资料服务管理员人员提出的评价其在国家和国际级别上活动的标准和方法。

参考目录。)

" Guide for the Establishment and Evaluation of Services for Selective Dissemination of Information ". PGI/80/WS/14. Paris, December 1980. 71 pages. Languages: E.

(叙述选择性资料传播服务的组成部分, 看叙述如何在国家文献基础结构的范围内建立和评价上述服务。 包括专题研究和参考目录。)

联合国工业发展组织 (工发组织)

" Instructions and Guidelines for the Self-evaluation of UNIDO-executed Technical Co-operation Field Projects ". Volume I. UNIDO/PC.31. 5 January 1982. 79 pages. Languages: E, F, S.

(设计及评价工发组织项目的工发组织工作人员和各国工作人员, 两者应遵守的指南。)

联合国社会发展研究所 (社发研究所)

" Improvement of Information on the Conditions of Children ". By Donald McGranahan. Geneva, 1980. 25 pages. Languages: E.

" A Development Monitoring Service at the Local Level ". Volume I. By N.T. Mathew and Wolf Scott. Geneva, 1980. 58 pages. Languages: E.

(这两个研究报告—— 表示社发研究所也从事提高资料质量以促进发展的其他工作——

分析改进和革新数据收集办法和资料收集能力的需要，据此以评估、判断、监察和评价发展中国家的改变。)

联合国大学

" Indicators of Human and Social Development: Report on the State of the Art".
By M. V. S. Rao, K. Porwit and N. Baster. HSDPD-8/UNUP-10. Tokyo, 1978. 251
pages. Languages: E.

(各类国家和国际机构发展指标的目的和用途的概览，推动联合国大学“发展目标、过程和指标项目”增加其出版物数量。)

美国

" Manager's Guide to Data Collection ". By Molly Hageboeck et al. United
States Agency for International Development. November 1979. 91 pages.
Languages: E. F. S.

(协助方案管理人员和项目管理人员满足在设计和执行各项决定及评价上的判断这两方面对数据的需要；强调在一定的情况下，以适当的代价、时间能适当完成的事。
参考目录)

" Directory of Central Evaluation Authorities ". PN-AAJ-167. Compiled by
Office of Evaluation, USAID. Washington D. C. , April 1981. 116 pages.
Languages: E.

(一项初步的汇编，帮助建立国际评价社会档案，记录 92 个国家和各国际组织所
属之不同单位的地位和概况。)

" A Review of Issues in Nutrition Program Evaluation ". By D. Sahn and R. Pe-
stronk. A. I. D. Program Evaluation Discussion Paper No. 10. PN-AAJ-174.
Washington D. C. , July 1981. 220 pages, Languages: E.

(讨论上述领域的模式、问题、方法学、评价过程和进行的工作。 参考目录)

世界银行

" Managing Information for Rural Development: Lessons from Eastern Africa ".
Staff Working Paper No. 379. Prepared by G. Deboeck and B. Kinsey. Washington
D. C. , March 1980. 70 pages, Languages: E.

(从处理不同国家农村发展资料的实地经验中吸取的教训，包括组织监察和评价单
位的经验。)

" Monitoring Rural Development in East Asia ". Staff Working Paper No. 439. Pre-
pared by G. Deboeck and R. Ng. Washington D. C. , October 1980. 91 pages.
Languages: E.

(讲习会的讨论，扼要记录了不同国家在监察的管理、技术和体制方面的经验。
参考目录)

" Guidelines for the Design of Monitoring and Evaluation Systems for Agriculture and Rural Development Projects ". September, 1981. 17 pages (pamphlet) Languages: E.

(本文件的目的在于改进系统设计以便利上述领域的项目管理部门和项目规则人员进行工作, 其方法是提出监察和评价方面的重要问题。 参考问题。 与本文件同时出版的“手册”对上述各点有更详细的补充。)

世界卫生组织 (卫生组织)

" Guidelines for Evaluating a Training Programme for Health Personnel ". By F. Katz. WHO Offset Publication No. 38. Geneva, 1978. 35 pages. Languages: E, F.

(讨论这种评价的方向、设计、资料收集及分析和汇报。)

" 2000年人人健康全球战略", "人人健康"丛刊, 第三期。 日内瓦, 1981年, 58页, 语文: A、C、E、F、R、S

(其中一章是作为策略一部分的监察和评价。)

" 2000年人人健康进行检查指标的制订", "人人健康"丛刊第四期。 日内瓦, 1981年, 82页。 语文: A、C、E、F、R、S

(讨论指标及其使用所需资料、数据收集, 并提出供各成员国使用的指标种类。)

" 国家卫生发展管理程序: 指导原则", "人人健康"丛刊, 第五期。 日内瓦, 1981年, 40页, 语文: A、C、E、F、R、S

(列举成员国内卫生发展全面管理程序——包括评价——的要点, 并列举为维持此程序不断发展所需的体制。)

" 卫生规划评价: 指导原则", "人人健康"丛刊, 第六期, 日内瓦, 1981年, 29页, 语文: A、C、E、F、R、S

(为成员国在一切公共卫生领域提供了总的指导原则, 并讨论评价原则、要点和程序。)

" Introducing an Integrated Managerial Process for National Health Development". WHO Regional Office for the Eastern Mediterranean. WHO/EMRO Technical Publication No. 5. April 1981. 51 pages. Languages: E.

(以简单方式向卫生事务管理人员介绍上述领域的管理特点、优先次序及含义。)

“人人享有保健全球战略实施的行动计划及‘人人健康’丛刊，第一期至第七期索引”，“人人健康”丛刊，第七期，日内瓦，1982年，18页，语文：A、C、E、F、R、S

（向成员国及本组织提出的执行、监察和评价全球战略行动计划。）

“第七个工作总规划，1984—1989年”，“人人健康”丛刊，第八期，日内瓦，1982年，109页，语文：A、C、E、F、R、S

（卫生组织行动优先问题规划，其中一章的主题是监察和评价本规划的执行情况。）

×× ×× ×× ×× ××