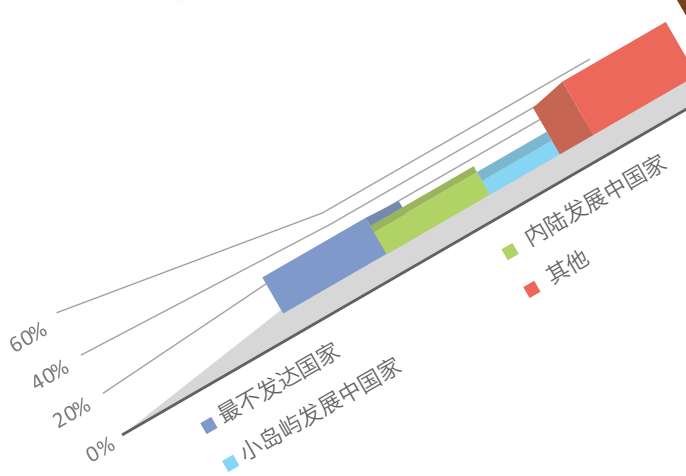


联合国和平与发展 信托基金综合报告

(2016-2021)：
绩效、发现和未来



联合国
和平与发展
信托基金



联合国和平与发展 信托基金综合报告 (2016-2021)： 绩效、发现和未来



联合国和平与发展信托基金
纽约，2022

<https://www.un.org/en/unpdf>

责任声明

本出版物所使用的名称与材料的编排方式，并不意味着联合国秘书处对任何国家、领土、城市或地区或其当局的法律地位，或者对其边界或界限的划分表示任何意见。本出版物中使用的“国家”一词也酌情适用于领土或地区。

联合国©2022年版权所有

保留所有权利。未经发行人事先书面许可，本出版物无论全部或部分均不得以任何电子或机械形式或手段，包括影印、录音或利用任何信息存储和检索系统，予以使用、复制或传送。

标题：联合国和平与发展信托基金（2016-2021）综合报告：绩效、发现和未来

网址： <https://www.un.org/en/unpdf>

设计和排版： 联合国内罗毕办事处出版事务科 (Eugene Papa)

图片来源： 联合国和平与发展信托基金项下和平与安全子基金管理办公室，以及2030可持续发展议程子基金管理办公室

印刷于联合国，纽约

内容

1. 执行摘要	1
2. 引言	5
3. 2016-2021年联合国和平与发展信托基金的成就	9
3.1 制度性成就	9
3.1.1 建立联合国系统与中国之间的强大伙伴关系	9
3.1.2 提升效率，促进合作	11
3.2 业务成就	12
3.2.1 突破瓶颈，迈向更美好的共同未来	13
3.2.2 不让任何一个人掉队	19
3.2.3 提高多边合作的相关性和有效性	26
4. 良好做法和经验总结	33
5. 未来之路	37
5.1 优先考虑应对2019冠状病毒病（COVID-19）大流行影响的举措	37
5.2 确保重点关注仍然落在后面的社区和国家	37
5.3 加强信托基金根据经验教训做出调整、适应不断变化的现实情况的能力	38
5.4 利用信托基金来激励联合国会员国采取行动	38
6. 结论	41
附录一 为综合报告所做的访谈	42
附录二 为综合报告所做的调查问卷	43

1. 执行摘要

联合国和平与发展信托基金（和平与发展基金）由中国政府于2016年出资设立，承诺总金额为2亿美元，为期十年。2020年9月，习近平主席宣布将和平与发展基金延长五年至2030年。

和平与发展基金旨在通过一系列项目和活动，支持和平与可持续发展，努力实现《联合国宪章》的宗旨和目标。这些项目通过以下子基金进行管理：秘书长和平与安全子基金（提供资金支持与维持国际和平与安全有关的项目和活动），以及2030年可持续发展议程子基金（提供资金支持落实《2030年可持续发展议程》和可持续发展目标的有关活动）。

本综合报告介绍了基金在2016–2021年间的主要成就，总结了良好的做法和值得汲取的经验教训，并为制定未来战略提出了建议。报告梳理了基金的制度性成就和业务（或实质性）成就。报告还对各个项目进行了分析，以说明其在以下关键方面发挥的影响：促进“不让任何一个人掉队”这一任务；突破瓶颈，迈向更美好的共同未来；以及提高多边合作的相关性和有效性。不同章节分别总结了两项子基金资助的项目。业务成就所依据的信息来自于项目书面材料评审、对项目管理人员的11次访谈，以及执行实体填写的26份调查问卷。

在制度性成就方面，报告强调了基金对联合国多方面工作的支持，包括国际和平与安全领域的能力建设、《2030年可持续发展议程》的实施，以及新的多利益攸关方伙伴关系和创新型的项目预算与方案编制。在业务成就方面，报告指出：和平与发展基金携手其他联合国机构和合作方，已支持联合国系统实施了超过90个项目，在利用前沿技术方面提供了指导，以减少贫困、应对气候变化、改善维和人员的安全与安保。

报告还指出，在COVID-19大流行的形势下，日益加剧的不安全、冲突、气候变化、经济衰退、贫困和不平等仍然是实现共同未来的最大障碍。为了克服这些挑战，信托基金重点支持了做出以下努力的项目：

- （1）调解和预防冲突；
- （2）减少暴力，打击恐怖主义；以及
- （3）催化可持续增长和结构转型。



联合国和平与发展信托基金综合报告（2016-2021）：
绩效、发现和未来

在最初五年中，信托基金下的绝大部分（74%）项目都定向支持最不发达国家和特需国家。和平与安全子基金优先支持旨在改善最贫穷、最脆弱国家和社区人民生活的项目，尤其关注非洲，该子基金的68个项目中约有一半直接惠及当地人民。2030年可持续发展议程子基金则以消除贫困为核心，重点支持的项目致力于加强最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的可持续发展能力，并为落在最后面的人改善生活和安全状况。和平与发展基金支助的一系列项目推动了联合国支助标准的建立与更新，促进强化了跨部门、跨国界的伙伴关系和互学互鉴。为本报告接受访谈的多个执行实体表示，赞赏和平与发展基金为有关举措提供融资替代方案。

报告中总结的经验表明，信托基金可以进一步推广行之有效的本土倡议、创新和技术，侧重于支助最贫穷的国家和社区。报告还指出，和平与发展基金通过示范成功的举措和寻求会员国的进一步支持，在推进和平、安全和可持续发展方面具有积极作用。报告建议，对于旨在加强利益攸关方和政府能力的项目，应当收集可量化、可衡量的数据和影响力证据。鉴于项目与其他举措之间（特别是与联合国国家工作队的当地举措之间）具有建立联系的潜力，报告建议将信托基金举措纳入现有的联合国方案编制，以确保成果得以持续。报告提倡在项目初期与政府对口部门和受益人开展密集磋商，确保他们对项目具有认同感和主人翁意识，从而提高项目的可持续性。最后，报告肯定了信托基金在填补资金缺口方面发挥的重要作用：在基金的支持下，联合国得以在关键领域提供及时且必要的支助，并扩大支助范围。

报告指出，信托基金有能力应对此次大流行疫情的影响，评估和平与稳定面临的新风险，加强国家和地方战略性有效利用发展援助的能力，促进跨境合作、互学互鉴和伙伴关系。信托基金可以帮助低收入国家和最不发达国家利用新技术，加强数字互联互通，调动资源，恢复全球价值链，增进为弱势社区提供拯救生命的基本服务和社会保护的能力。和平与发展基金在推动可持续发展目标方面发挥至关重要的作用，对最不发达国家和特需国家予以针对性援助。基金能够将资源用于填补地方和国家层面的基本能力缺口，起到催化作用，使地方和国家行为主体有能力为最贫困人口提供服务。为了进一步增进基金的作用，可以在新的相关项目和方案中明确阐述有关联系和目标，采用变革理论描述其打算如何为最贫穷、落在最后面的社区和人民（包括妇女和女童）带来变化。

为了建立持久、多样化的伙伴关系，将地方、国家和全球各级的关键行为体联合起来，和平与发展基金应当响应不断变化的实地情况，包括确保在当地建立起主人翁意识并从经验中学习。基金导则可以强调需要在进程早期即确保政府和利益攸关方的主人翁意识，并鼓励联合国国家工作队参与国家的选择和项目的实施。

关于信托基金资源的使用，报告建议从战略视角出发，考虑如何在国家和国际层面推动变革。信托基金下的举措务必力求最大限度激发地方、国家和全球各级的行动能力。地方和国家层面的举措应当力求推动全球讨论落地生根，示范实践中的有效方法，并激励联合国会员国采取必要的行动。信托基金可以考虑提供“种子资金”，支持适合吸引更多会员国共同供资和参与的举措。此

外，也可以在线分享并展示经验教训和影响故事，让执行实体了解其举措与全球辩论和可持续性之间的战略性联系，并启发、激励它们增进这种联系。

报告在结论部分指出，和平与发展基金通过促进和平与安全、推进落实《2030年可持续发展议程》，实现了支持联合国履行其任务等成果，已成为促进多边主义的有力平台。信托基金丰富了联合国各机构用于支持会员国的工具包，为落实联合国重大举措做出了贡献。报告的评估结果认为，和平与发展基金完全有能力融合联合国跨支柱领域的工作，在推动可持续发展的同时，应对和平挑战，减少危机相关风险。报告还指出，和平与发展基金通过帮助会员国分享经验并增进组织、政府、社区团体和受益人之间的合作，在解决暴力、冲突、贫困和不平等这一系列相互关联的问题方面发挥了作用。

2. 引言

为了实现《2030年可持续发展议程》的宏伟目标，完成联合国的和平与安全任务，联合国秘书长号召各国提供补充资金。2016年，中华人民共和国响应号召，主动设立了联合国和平与发展信托基金（和平与发展基金）。

和平与发展基金旨在通过实施创新、前瞻性和积极主动的项目和活
动，支持和平与可持续发展，努力实现《联合国宪章》的宗旨和目
标。 信托基金下的项目通过两项子基金进行管理：秘书长和平与
安全子基金，以及2030年可持续发展议程子基金。

中国在对联合国系统各实体有捐款的基础上，每年新增2,000万美
元的自愿捐款，为和平与发展基金供资。过去五年里，本基金一直是
促进多边主义的有力平台，通过促进和平与安全、推进落实《2030年
可持续发展议程》，支持联合国履行其任务。2020年9月，中国国家主
席习近平在第75届联合国大会一般性辩论上宣布，和平与发展基金在
2025年按原计划到期后，将续展五年。

中国承认，联合国是世界上最具普遍性和代表性的政府间组织，是践
行多边主义的最重要平台。信托基金显示了中国通过切实行动和成果
来捍卫联合国核心作用和领导地位的明确政治决心。中国政府信守承
诺、言出必行，迄今已向信托基金捐款1.2亿美元，支助了95个和平、
安全和发展项目，惠及非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比地区以及大洋
洲的100多个国家和地区。

2019冠状病毒病（COVID-19）大流行清楚地表明，世界是一个共同
体，有着共同的未来和脆弱性。没有一个国家可以独善其身。我们的
福祉与前景，取决于世界各地的个人、国家和社区的行动、健康和能
力。这次大流行疫情不仅是一场健康危机，也是一场社会经济危机、
人道主义危机和安全危机。随着更多的人面临饥饿以及资源匮乏、治
理失败和发展倒退带来的破坏性影响，极端贫困和不平等正在加剧。
我们要想避免最恶劣的结果、逆转传染浪潮并满足人民和社区（包括
最不发达国家的人民和社区）的紧急需求，就必须团结协作。大流行
疫情生动地表明：我们需要强大的多边主义。我们或者共崛起，或者
同衰落。



联合国和平与发展信托基金综合报告（2016-2021）：
绩效、发现和未来

联合国秘书长已经发出呼吁，号召各国停止敌对行动，共同努力加快疫苗接种，推动复苏并加强应对未来危机（包括日益紧迫的全球气候危机）的能力。2018年3月，秘书长发起了“以行动促维和”倡议，旨在动员所有伙伴和利益攸关方支持联合国维持和平这一伟大事业。该倡议致力于帮助各国实现持久和平，支持政治进程，保护平民，建立国家机构。迄今为止，《维持和平行动共同承诺宣言》已得到154个国家和4个伙伴组织的支持。《2030年可持续发展议程》阐述了一系列目标和指标，致力于实现包容性经济增长，消除贫困，遏制不平等，促进和平社区，保护我们共同居住和依赖的地球，从而为各国提供了以人为本的优质发展蓝图。与此相对应的可持续发展目标，旨在改善所有人的生活和前景，无论他们居住在富裕国家、贫穷国家还是中等收入国家。从此次大流行疫情中恢复并实现我们的共同目标是可能的，但只有通过新的团结意识和强有力的多边行动才能实现。为此，信托基金正在通过实施项目，重新聚焦于和平、发展、韧性、复苏、消除贫困等方面，加紧迎接挑战。

五年来，基金重点关注的领域涵盖维和、预防外交、反恐、减贫、难民和移民，以及《2030年可持续发展议程》的实施。基金丰富了联合国各机构用于支持联合国会员国的工具包，为落实联合国重大举措做出了贡献。例如：

- 维和与反恐能力建设项目已培训4,000多名军人、警察和文职人员；
- 为联合国在哥伦比亚、塞浦路斯和伊拉克的工作以及秘书长特使奥卢塞贡
- 奥巴桑乔先生在利比里亚和尼日利亚的调解努力提供了快速支持；
- 已向非洲联盟提供为期四年的咨询服务和技术支持，以帮助非洲国家落实“平息枪声”倡议；
- 通过实现秘书长与区域和其他组织负责人关于暴力与冲突问题的高级别互动对话制度化，加强了联合国与区域预防工作参与方之间的协商；
- 超过2.5万名最脆弱的阿富汗难民获得健康保险福利并从在伊朗新建的学校中受益。在巴基斯坦，难民接受了职业培训；
- 在埃塞俄比亚就学的索马里难民儿童人数增加，学生辍学率从8%下降到0%。由于开展了有针对性的教育宣传、辅导班和女童俱乐部课后活动，女童入学人数和出勤率都有所提高；
- 在莱索托、马拉维、纳米比亚、赞比亚和乌干达，为少女和青年妇女制定了艾滋病毒全面预防政策和方案，并为协调一致实施政策奠定了基础；
- 斐济和老挝人民民主共和国的官员和利益攸关方学习了如何优化可持续发展方面的投资。

信托基金重点关注和平、安全和可持续发展，完全有能力融合联合国选定的跨支柱领域的工作，在推动可持续发展的同时应对和平挑战，努力减少危机带来的风险。许多项目超越了通常局限于单一领域的做法，在多个领域采取综合行动，提升公共安全和人民福祉。例如，在马里农村，信托基金下的一个项目吸引了2,000多名青年参加培训活动，帮助他们为未来做好准备，同时努力预防暴力极端主义；在苏丹的达尔富

没有和平，就没有可持续发展
没有可持续发展，就没有和平

——《2030年可持续发展议程》

尔，基金正在协助解决造成冲突的根源问题，推出多种举措，满足家庭对清洁用水和医疗保健的需求，同时弥合社区间分歧，促进农牧民关系。

鉴于暴力、冲突和可持续发展之间具有错综复杂的联系，上述综合方法对于实现更加和平、安全和繁荣的未来至关重要。人们对于和平与发展之间的关系已经有了充分的了解。冲突通过多种方式导致贫困并且加剧贫困：消耗人力资源，破坏生产性资产和金融资本，以及侵蚀强大的政治和经济体制所依赖的稳定、信任与合作。同样，贫困和不平等所带来的不公正和尊严受损，也对全球和平与安全构成威胁。贫困削弱政府机构，减损公共服务能力，制约权力行使，从而减弱了应对冲突的能力。贫困还降低发动暴力的机会成本，因此加剧叛乱风险。高失业和不平等，加上教育和发展水平低下，为叛乱分子招募人员提供了更为便利的基础，增加了潜在受招募人员战斗的动机。

和平与发展基金正在帮助会员国从经验中学习，增进组织、政府、社区团体和受益人之间的合作，以解决造成暴力、冲突、贫困和不平等的一系列相互关联的根源问题。信托基金项目所产生的经验和实例，展示了实践中的有效做法，具有很大的利用潜力。具体的良好做法实例可以有力推动行动和倡议，为全球、区域和国家辩论提供参考，并将合作伙伴联合起来，复制并推广行之有效的做法。

本综合报告力求记录信托基金在过去五年间的主要成就，总结良好的做法以及值得汲取的经验教训，并为制定和平与发展基金的未来战略提出建议。报告中分享的发现也将为更多的人提供信息和启发，包括关心有关问题的公众和有意参与基金未来发展的从业人员。

报告将首先论述信托基金的制度性成就，之后将梳理基金的业务（或实质性）成就。报告还将探讨并分析各个项目的成果，以说明项目在以下方面发挥的影响：

- （1）促进“不让任何一个人掉队”这一任务；
- （2）突破瓶颈，迈向更美好的共同未来；以及
- （3）提高多边合作的相关性和有效性。

报告各章节将对两项子基金的项目进行总结，描述这些项目在实践中相互交织的影响。

3. 2016-2021年联合国和平与发展信托基金的成就

3.1 制度性成就

自设立以来，和平与发展基金不仅在项目层面上产生了成果（见下一章节的讨论），还取得了多项制度性成就。在过去五年间的业务运作和日常合作中，信托基金践行创新，促进了有效的预算和方案编制实践，建立了联合国系统与中国之间强有力的伙伴关系，激励了新的合作和多方利益攸关方的伙伴关系。这些成就让我们能够有效地交付成果，促进跨境互学互鉴和交流，并强化推动和平与发展的相关机构和地方组织。

3.1.1 建立联合国系统与中国之间的强大伙伴关系

和平与发展基金自创立以来，不仅需要联合国与中国政府和人民之间开展良好合作，而且促进了这种合作。

信托基金指导委员会由来自联合国和中国政府的高级官员组成，既推动也展现了联合国与中国之间不断增进的伙伴关系。成立指导委员会的目的是根据联合国规章制度，就和平与发展基金管理和行政事宜向联合国秘书长提供咨询意见。委员会的任务包括：审议信托基金的优先领域，维持预算储备金，以及监督对项目绩效的监测和评价工作。指导委员会有五名成员，包括秘书长办公厅主任、经社部副秘书长，以及中国常驻联合国代表。指导委员会定期召开会议，加深了中国政府和联合国系统之间的相互了解，促进了支持落实《2030年可持续发展议程》的合作伙伴关系。

在COVID-19大流行的形势下，事实证明上述伙伴关系发挥了无法估量的作用：指导委员会和管理团队得以迅速采取行动，调整项目以满足



纽约联合国总部大楼通过灯光展示可持续发展目标。



联合国和平与发展信托基金综合报告（2016-2021）：

绩效、发现和未来

不断变化的受益人需求和环境，同时尽可能减少疫情对项目成果的负面影响。委员会核可的新一轮项目更加充分地考虑到了大流行疫情以及相关应对措施，以支持秘书长的声明和目标。

信托基金下的项目由一系列联合国实体实施，这些实体通常相互配合，并且与政府和地方合作伙伴（包括社区和非政府组织）开展合作。

通过秘书长和平与安全子基金，中国支持秘书长为维护国际和平与安全所做的努力，包括支持调解、预防外交、选举援助、建设和平活动等；联合国在反恐等领域领导的国际合作；以及联合国各实体资助并与会员国、区域和次区域组织一道就国际关系和相关课题开展的研究学习等活动。

同时，中国旨在通过落实“一带一路”倡议并支助更多发展中国家，支持2030年议程。“一带一路”倡议的基本精神，即互利共赢、共同发展、共同繁荣、开放包容、互谅互信，符合《联合国宪章》和《2030年可持续发展议程》所表达的价值观。“一带一路”倡议下的努力可以帮助促进减贫和可持续经济增长（方式包括发展区域基础设施网络、加强互联互通），还可以在考虑到环境和气候变化的前提下，促进优质、有韧性和可持续的基础设施建设。

通过2030年可持续发展议程子基金支助的多个国家层面项目，联合国和中国正在密切合作落实《2030年可持续发展议程》。和平与发展基金的部分项目还寻求与“一带一路”倡议项目建立合作伙伴关系，力图扩大有益影响，造福当地居民，从而最大限度发挥“一带一路”倡议的效力，支持加速实现可持续发展目标。为了充分利用项目投资，促进包容、可持续的经济结构转型，信托基金项目侧重于帮助确保各国拥有所需的能力、技术和伙伴关系。双方在合作中认识到，为了尽可能推动实现可持续发展目标，投资不能仅限于政府能力、贸易和基础设施领域，还必须力求改善人民的健康、教育、就业前景和福祉。人们通过创新、进取和实干，推动经济及社会的发展。贫困、不平等和不公正，与可持续增长和发展是相互抵触的。

信托基金在联合国与中国合作伙伴关系的基础上，与其他发展中国家（包括这些国家的机构和组织）分享中国经验，让这些国家能够受益于实践中已经积累的知识和教训。其结果是互学互鉴，各方对联合国的工作和多边主义的作用有了更加深入的了解。

例如，信托基金促成了联合国与中国福建农林大学国家工程技术研究中心之间富有成效的互利伙伴关系。联合国与这所大学合作，携手多国政府、学界、地方组织和农民协会，应用菌草技术，帮助小规模经营的农民和农业社区发展低成本且具有商业规模的蘑菇养殖业，提高农民收入，增进农村就业，改善营养，最大限度减少水土流失，并促成可再生能源的生产。该校专家与多个国家合作，培育适应当地环境的草种；而联合国则利用其当地网络，确保项目惠及最贫穷和最脆弱的社区，同时增加项目的全球能见度，开展相关学习和交流。

再例如通过普遍的社会保护，实现可持续发展目标并消除贫困项目。在柬埔寨和巴基斯坦这两个“一带一路”沿线国家，联合国秘书处、国际劳工组织和东道国政府正在共同努力扩大社会保

护体系，以改善所有公民（特别是最贫困、最脆弱的公民）的生活和前景。该项目汲取了中国在全民社会保障方面的经验，借鉴的相关做法包括改善中央和各省之间的协调，提供贴近群众的一站式服务，完善管理信息系统，以及利用监察制度来促进合规等。

3.1.2 提升效率，促进合作

和平与发展基金下设的两项子基金各有一支管理团队，负责方案和项目管理的各个职能领域的工作，包括开发及制定标准作业程序和工具，确保质量并监测执行情况，向执行实体提供咨询服务，以及分析、报告、传播和信息共享。

过去五年间，管理团队建立了一套标准化的模板和做法，用于项目申请、甄选和报告；在为本报告所做的访谈中，受访执行实体对这些模板和做法表示高度赞赏。上述创新提升了业务效率，缩短了项目从建议书通过核可到启动之间的时间，提高了资金及时拨付率。2019年，按时拨付的资金比例高达96%。

至关重要的一点是，明确的导则和标准化的模板提升了项目质量，各项目呈现出更为清晰的整体战略和预算纪律。此外，纳入长期规划的多年期项目的占比大幅增加，确保了项目的影响力在项目结束后持续发挥作用。

在COVID-19造成破坏性影响的大背景下，区域、国家和全球层面上的63个项目得以继续执行，而管理团队的技术专长和咨询支持对此发挥了至关重要的作用。大流行疫情爆发伊始，管理团队就提早采取了广泛行动。例如，2020年初，两项子基金的所有项目小组都启动了审查，评估各个实体在既有业务框架内可以制定哪些相关的快速反应计划及其潜力，以为政府提供支持。

随着疫情扩散，基金要求每一位项目管理人员都开展彻底的审查，以确保其项目

- (1) 尽可能继续按照战略框架交付；
- (2) 适应新现实和各国要求，特别是尽量保持数十年来在消除贫困和不平等方面取得的进展，防止倒退，以及
- (3) 充分响应秘书长的号召，迅速采取切实行动应对大流行疫情和相关危机。

从对收集到信息的分析来看，虽然发展中国家面临的挑战达到了前所未有的数量和幅度，但基金项目在其各自的领域中仍然具有重要意义。不过，需要对项目进行调整，以纳入应急和预防方案，支持国家体系，并在不增加活动成本的前提下延长执行期。

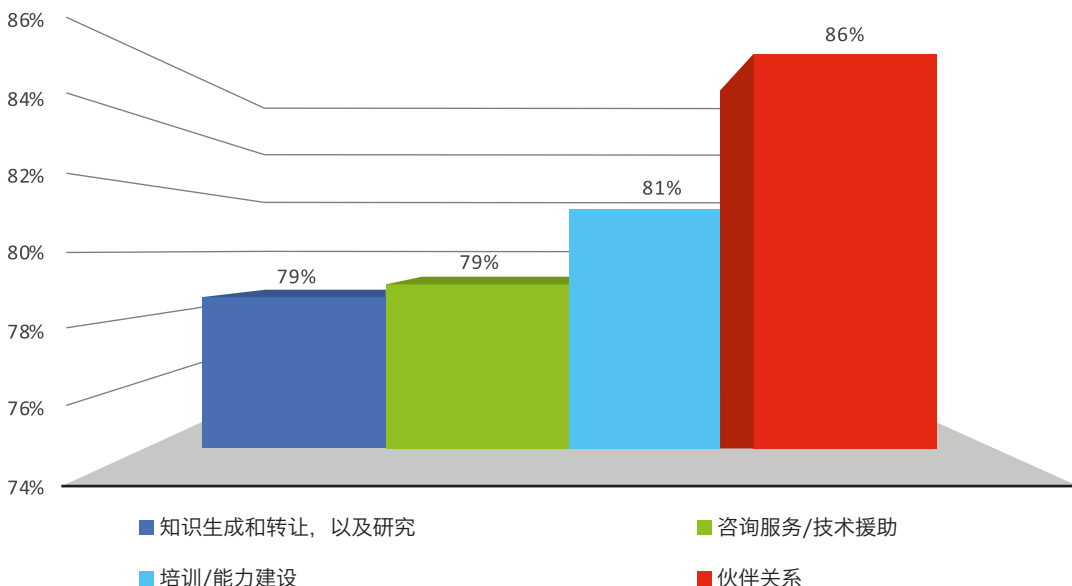
多个执行实体特别指出，项目行政部门在应对大流行疫情时的灵活性和咨询支持发挥了重要作用。在为编制本报告所采访的40名执行管理人员中，有34人主动表示：在调整项目、确保项目持续开展和相关性提升方面，管理团队所提供的及时支持至关重要。

联合国和平与发展信托基金综合报告（2016-2021）：
绩效、发现和未来

信托基金运营五年来，在加强合作和建立伙伴关系方面的作用日益得到认可。项目导则已完成更新；新版导则鼓励在明确各实体的作用和比较优势的前提下，由多家机构执行项目。导则强调，在项目交付领域建立持久的多利益攸关方伙伴关系意义重大，其中包括受益人和政府，以及与之合作的地方、区域和全球层面的相关实体。

由此可见，在加强联合国系统机构间的合作以及与外部实体建立持续的伙伴关系方面，和平与发展基金项目起到了重要作用。对2030年可持续发展议程子基金下的八个代表性项目的评价发现，促进伙伴关系是实现频率最高的项目宗旨（图一）。

图一.
各类项目宗旨下的成就



来源：联合国经社部

在为本报告所做的访谈中，一半以上的受访项目管理人员指出，更好的关系和新的伙伴关系是他们项目的主要成就之一。一位项目管理人员阐述了他负责的信托基金项目如何建立了一系列着重行动的多利益攸关方伙伴关系，以落实秘书长关于普及可持续能源的呼吁。他着重指出，项目与西班牙政府、国际劳工组织、世界银行、世卫组织、联合国开发计划署以及一系列全球和学术组织等开展正式和非正式合作，通过将有关措施纳入以健康、清洁水、就业和流离失所者为重点的政策和方案，推动了能源普及，持续发挥重要影响。

3.2 业务成就

在支持《2030年可持续发展议程》的落实、推进和平与安全方面，和平与发展基金已经资助了90多个项目。这些项目由联合国系统与其他联合国机构和伙伴合作执行。

项目成就包括赋能联合国制定关于前沿技术使用的导则、减少贫困、应对气候变化，以及改善维和人员的安全与安保。本报告将分析项目成果对以下三类成就的贡献：

- (i) 突破瓶颈，迈向更美好的共同未来；
- (ii) 不让任何一个人掉队；以及
- (iii) 提高多边合作的相关性和有效性。

报告将分别阐述3个类别中具有指示性的项目成就，其所依据的信息来自于项目书面材料评审、对项目管理人员的11次访谈，以及执行实体为本报告填写的26份调查问卷。相关项目的完整清单收录在附录一与附录二中。

3.2.1 突破瓶颈，迈向更美好的共同未来

在COVID-19大流行的形势下，联合国秘书长指出，实现共同美好未来的最大集体障碍是日益加剧的不安全和持续不断的冲突、气候变化、经济衰退、日益增加的贫困，以及持续扩大的不平等。信托基金重点支持以下领域的项目，以帮助各国突破上述瓶颈：（1）调解和预防冲突；（2）减少暴力，打击恐怖主义；以及（3）催化可持续增长和结构转型。

3.2.1.1 调解和预防冲突

2020年3月，联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯紧急呼吁世界各地实现全球停火，以便全人类能够凝聚力量对抗真正的敌人：COVID-19。

停火不仅可以为应对COVID-19提供支持，还可以创造挽救生命的援助机会，打开外交窗口，并为挣扎在冲突区的极易受大流行疫情和相关发展倒退影响的人们带来希望。自2021年3月以来，秘书长的停火呼吁已经得到了180个国家，以及联合国安全理事会、区域组织、民间社会团体、和平倡导者和数百万全球公民的支持。

2020年9月联合国成立75周年之际，全球领袖们在史无前例的联合国大会在线开幕式上对全球停火表示欢迎，并指出必须充分利用《联合国宪章》提供的外交工具箱，包括预防外交和调解。他们呼吁秘书长强化这一工具箱，以防止敌对行动爆发、升级和再次发生，并指出必须以和平手段紧急解决当前的武装冲突以及国际和平与安全遭受的威胁。

调解和预防冲突是和平与发展基金的优先领域。因此，基金的一系列项目始终寻求加强外交和调解工具箱，以响应会员国的要求，防止敌对行动。

信托基金发挥了关键作用，促成了秘书长的外交活动大幅增加。信托基金下的项目使联合国能够：

联合国和平与发展信托基金综合报告（2016-2021）：
绩效、发现和未来

- 维持快速反应系统。在紧张局势伊始之际，即可以在短时间内启动调解程序。该系统聚集了一批待命的专家，他们的专长覆盖权力分享、自然资源和冲突、宪法制定、停火、其他安全安排等领域。相关项目有能力快速部署专家和调解员，提前规划并准备资源；所有这些都是有效调解的关键。自2017年起，项目已经对特派团开展快速反应调解的25项请求做出了响应，其中60%的人员部署在非洲；
- 灵活拨款，用于支持紧急和平与安全活动。由此，基金促成了秘书长和联合国高级官员参与哥伦比亚、塞浦路斯和伊拉克的和平进程，以及利比里亚和尼日利亚的调解努力；
- 前瞻性部署联合国秘书长高级别调解咨询委员会成员。成员们通过接触宗教领袖、国家与区域行为体和组织，以及政府首脑，努力落实全球停火，预防或解决冲突。信托基金促成了委员会成员响应迫切的预防需要，充分利用各种机会，通过正式或非正式渠道实现公开或私下外交接触（包括利用领导人之间的关系）实现特定目的。
- 加强中部非洲11个国家落实“平息非洲枪炮声”方案及其后续工作的能力。该项目与中部非洲国家的政府和利益攸关方合作，促进管制小武器和轻武器的《金沙萨公约》得到批准和实

专栏一 以非洲为重点，加强维持和平能力



2019年11月于中国北京举办的步兵营指挥官培训课程

维和有助于防止暴力蔓延，并在暴力结束后保持和平。随着维和人员人数增加、装备改良，军民死亡人数都会减少，并且冲突期间的性暴力和性别暴力也会下降。有证据表明，维和人员的存在还有助于各国建立更强大有效的冲突后体制。

联合国在非洲大陆的七次维和部署，对于促进该地区的可持续和平发挥着关键作用。在全球各地联合国维和人员的努力下，维和行动的影响力得到增强，从而提高了维和特派团的合法性与灵活性。因此，联合国力求确保维和人员的构成具有全球代表性。非洲国家派遣了65,000多名维和人员，他们发挥着愈渐不可或缺的作用。

维和人员来自121个派遣国，且流动较快，因此人员培训不仅十分必要，而且也是一项持续的挑战。正如联合国安全理事会指出的，维和人员应对不断变化的挑战和达到联合国标准的能力，取决于充分的培训和装备，以及对技能娴熟且专业的教官和警察部队的培养。专业的参谋人员、建制警察部队和女性维和人员一直短缺。

在此背景下，和平与发展基金资助了以非洲为重点，加强维持和平能力项目，以加强非洲和新兴派遣国维和人员的能力和管理。在项目的支持下，联合国对维和军警的培训和装备改良工作的影响范围扩大到了原先的三倍。项目取得了提高绩效、挽救生命等成果。

得到了项目的支持的教官在归国后，更有能力根据联合国的维和政策 and 标准（包括行为和纪律）制定和实施培训计划。项目还促成了联合国国家规划人员课程的开发，该课程提供关于维和所需的更高层次规划和准备要求的基本信息。有证据表明，在负责部署、轮换和维持维和行动特遣队的政府规划人员中，项目有效地推广了相关联合国标准。随着国家系统能力得到加强，新任教官和预备教官更有能力精简实践，改善部队绩效。

施。在项目的推动下，刚果民主共和国和赤道几内亚已为批准《金沙萨公约》采取步骤，另有多国受益国已成立相应的国家委员会。在建立管制小武器和轻武器的国家立法框架方面，所有参与国都受益于相关导则和培训；

- 解决引起苏丹达尔富尔冲突的根本问题。信托基金通过支持联合国-非盟达尔富尔混合特派团的工作，以及在特派团工作结束后继续支持维和努力，帮助南达尔富尔和西达尔富尔的热点地区建立了和平共处委员会，并且以增进农牧民关系等方式缓解紧张局势。此外，有关人员还在着手建造集水区、手泵和水井，以解决造成紧张局势的资源匮乏问题。
- 很多项目的重点是加强促进和平的能力。四年来，和平与发展基金已经培训了来自60多个国家的5,000多名人员。信托基金下的项目还致力于加强和平行动战略规划，包括培训高级领导，并促成西非和萨赫勒、非洲之角、中东和北非等地区开展共同战略、形势和行动分析。

以非洲为重点，加强维持和平能力项目的成就尤其突出，这一项目目前仍在进行。自2016年以来，该项目将联合国对维和军警的培训和装备改良工作的影响范围扩大到了原先的三倍（专栏一）。

3.2.1.2 减少暴力，打击恐怖主义

恐怖主义和暴力犯罪威胁到全球和平，使人的安全与安保这一基本需求无法得到满足，从而动摇建立强大政治和经济体系所需的社会信任。伴随COVID-19而来的种种风险则在原有潜在威胁的基础上，加剧了预防冲突和维持和平这一联合国核心工作的挑战和复杂度。通过加强负责任制度和与各国合作建立法治等方式，信托基金的相关项目减少了暴力，打击了恐怖主义。

例如，支持南部非洲发展共同体（南共体）国家加强以法治为基础的刑事司法对策，预防和打击恐怖主义和暴力极端主义项目，为南部非洲国家的国家级反恐和刑事司法官员提供了迫切需要的专业知识，这些国家中的大部分都是第一次面临恐怖主义威胁。该项目有效地增进了刑事司法官员的认识和知识，并就探测、调查和打击恐怖主义事件，以及防止资助恐怖主义和传播暴力极端主义信息提供了培训。项目推动了莱索托国家反恐战略取得进展，刚果民主共和国审议反恐立法，以及同业人员向南非调查员和检察官学习防止恐怖分子利用社交媒体的专业知识。莫桑比克特别及时地组建了训练有素、装备精良的调查员、检察官和法官队伍，并从中受益。莫桑比克还在调查部门内设立了反恐单元，并对本国的反恐法律框架进行了详细的立法分析，识别出空白和需要进一步修订立法的领域。

项目在该区域的国家官员和联合国之间建立起了信任和伙伴关系，相关国家官员现在可以放心地向联合国主动寻求非正式指导和技术咨询，以处理与恐怖主义有关的复杂问题。

信托基金还促成了加强萨赫勒的冲突预防、区域分析和协调项目，帮助萨赫勒五国集团组织转型成为基于研究的决策实体，使得这一协调机构的五个成员国均从中受益。通过该项目，萨赫勒五

联合国和平与发展信托基金综合报告（2016-2021）： 绩效、发现和未来

国集团轮值主席国的规划顾问接受了培训，确保机构记忆得到有效传递。这进而又在一定程度上统一了规划，提升了效率和一致性。

在该项目的支持下，相关人员对反恐背景下的教育等问题进行了详细分析。项目通过“关爱因冲突而丧失教育的儿童”倡议文件，敦促各利益攸关方为受该地区恐怖组织定向袭击学校影响的约60万名儿童和学校教师提供援助。多家战略研究中心共同组建了一个网络，来协调相关研究并确定优先次序，以使该地区能够做出循证的知情反应。相关人员就研究空白领域、标准和出版事宜达成了一致。此外，项目还促成了一项摸底研究，对萨赫勒地区武装团体的特点和性质进行了分析。预计该成果将协助萨赫勒地区各国政府和五国集团联合部队防止该地区的政治冲突加剧。

信托基金的另一个项目*加强法治，预防大湖地区冲突*，针对非洲大湖地区冲突和不稳定的核心原因之一，即有罪不罚问题，成功地帮助该地区多国政府加强了对杜绝有罪不罚现象的政治承诺。借助联合国的号召力，大湖地区各国于2019年初参加会议，决心共同推动对藏匿在本地区的跨国犯罪者实施快速引渡。来自大湖地区问题国际会议12个伙伴国的律师、地方法官、检察官和其他司法官员搭建了平台，以求建立共同的法律机制，增进司法合作，打击跨国犯罪和有罪不罚现象。各国官员还开展合作，确定了优先起诉的案件，尤其重视自然资源和腐败案件，并交流了调查和起诉方面的良好做法。项目推动了《关于正义和善治的内罗毕宣言》在该区域的实施，并且一改故辙，在积极势头的基础上，逐步将重点转向更长期的发展目标。

在吉布提，信托基金资助了*加强吉布提执法实体的法医学能力*项目，为负责恐怖主义案件的执法部门提供协助，帮助相关人员掌握多项新型调查技术，用于收集和分析DNA等法医证据。项目提高了刑事调查的质量和准确度，并努力促进调查文化向更加重视真实证据的方向转变。在反恐委员会专家开展需求评估之后，项目与地方当局密切合作，在提供培训的同时帮助购置设备，并创建了数据库、犯罪分析软件等新型工作工具。为了确保成果可持续，项目要求部分培训受益人将学到的内容传授给他们的同事，并且对他们提供了相关的额外培训。随着可以受益于DNA收集和案件的案件在吉布提出现，有关官员目前正在将项目培训内容和法医工具应用于实际工作中。由此，项目成功地加强了吉布提的法治，为打击恐怖主义、犯罪和不公正现象提供了手段。

为了减少暴力并打击恐怖主义，信托基金还支持了多项从战略层面关注当地社区的项目，这些项目努力改善人民的生活和前景，尤其关注生活在恐怖主义和暴力热点地区的青年。此类项目以及提供给政府的定向支持，共同致力于增进合作、巩固和平与发展之间的关系。

3.2.1.3 催化可持续增长和结构转型

和平与发展基金的优先事项包括通过经济增长、优质教育、医疗保健、体面就业、社会保护、贸易促进、互联互通和基础设施建设，来消除贫困并促进繁荣。与此同时，信托基金还寻求促进环境保护，应对气候变化。

大流行疫情导致全球经济放缓，援助和贸易蹒跚不前；因此，项目工作将焦点转向创造可持续、有韧性和包容的复苏机会。日益加剧的环境威胁和气候相关挑战，包括自然灾害、干旱、粮食短缺、缺水和野火，使得推进创新协调、绿色共享发展愈发紧迫；这种发展将加强应对气候影响的能力，可以使各国走上可持续发展的轨道。

尤其值得一提的是信托基金下的一个长期项目。在大流行疫情的情况下，该项目工作的需求和重要性都有所增加。这就是*加强发展中国家充分发挥中小微企业潜力、促进实现可持续发展目标的能力项目*。它努力帮助各国学习良好做法，集中针对最贫困的企业家提供干预措施，并加强政府实现政策一致性的能力。该项目采用国家层面以需求为导向的方法，推出了一系列活动，例如技能培训和教育、技术、对中小微企业的投融资支持等，以期最终改善下述几方面的国家政策和方案：

- (1) 扶持中小微企业成长；
- (2) 减轻大流行疫情的影响；
- (3) 促进环境可持续性、社会包容性和气候适应性。十个国家的政府最近已申请了该项目的支持，以加强国家能力，助力中小微企业从大流行疫情中恢复。

中小微企业项目与政府、商业协会和当地企业家合作，尤其侧重于扶持非正规部门，这个部门中最贫困的人群往往勉强维生，得不到资金或政府援助。在柬埔寨，项目为企业家注册非正规企业制定了步骤简单、易于使用、符合该国国情的导则，并提供所需的表格和文件。这份导则通过小微企业网络和当地劳工协会广泛分发。

专栏二 扶持小企业

“HoliCOW”如何在COVID-19大流行疫情的封锁中生存

Kae Batiquin是一位年轻的女企业家，她在菲律宾有一家小企业，名为“乐业全联盟”（Holistic Coalition of the Willing，简称HoliCOW）。在她的领导下，HoliCOW发展成为一家社会企业，通过设计和制造家居产品推进可持续发展。HoliCOW的供应链扎根于当地社区，为贫困和弱势群体提供就业和收入来源。凭借独特的设计、动态的库存，HoliCOW蓬勃发展；然而，COVID-19大流行对这家企业造成了严重冲击，导致供应链中断，现金流减少。

在中小微企业项目的支持和建议下，Batiquin大力提高了企业的抗风险能力。上述支持使她能够精简业务运营，降低间接成本，拓宽经销渠道，并且增加产品多样化程度。

面对封锁环境，Batiquin报告说：“我们的重点是

- (a) 巩固组装线，将许多部件转移到城里，
- (b) 激活我们力所能及的社区，
- (c) 在生产区落实安全规则，以及
- (d) 通过在线交易和无现金支付，实现利润最大化。

“我们更新了网站，让电子商务更加便利；还在Instagram上直播产品，强化物流，以便我们能够接触到全国各地乃至国外的客户。我们新推出了产品线和相应的营销活动，重点推广更适合数字环境的‘软产品’。”

联合国和平与发展信托基金综合报告（2016-2021）：
 绩效、发现和未来

信任是将小微企业纳入正规部门的关键挑战。政府必须制定明确的政策并执行政策，积极主动寻求促进和激励正规化。该项目为主要政府官员安排考察，以便他们更好地了解支持非正规部门所面临的挑战。例如，肯尼亚小微企业事务司司长赴西班牙考察，学习该国的经验，包括“一站式”系统；在这一系统中，扶持和支持小企业的各项服务在各地社区以便民的方式集中提供。此行中，肯尼亚考察团通过向国外同行学习以及相关咨询服务，获得了制定小微企业国家扶持政策的有益信息。

小微企业尽管比较脆弱，但却经常享受不到政府在危机时期提供的经济刺激和救济支持。对私营部门需求的评估，包括对大流行疫情环境下的评估，通常侧重于比较容易获得数据的正规经济部门。中小微企业项目促成冈比亚打破常规，评估了大流行疫情对非正规部门的影响。评估结果为政府提供了一份详细的分析，表明了大流行疫情对家禽、渔业、园艺和二手服装行业的500家中小微企业的影响；这些通常都是非正规行业，并且主要由妇女和青年经营。报告中的数据和信息已被用于应对大流行疫情。

一国的政策直接影响到投资者的决策，无论投资者规模大小、来自国内还是国外。经验表明，在缺乏环境、社会和治理标准或考量的国家，投资决策会对人类发展造成负面影响。因此，需要加强了解投资政策相关的环境、社会和治理知识。



在埃塞俄比亚，*促进可持续投资的试点项目*力求提高该国利益攸关方在政策和决策中纳入环境、社会和治理标准的能力。项目促进政府、私营部门、商会、发展机构和智库通过多种方式，例如商业和政策对话、投资促进活动、知识交流方案等，共同探讨、识别并突破可持续投资瓶颈。例如，在北京举行的可持续投资促进活动上，私营部门和政府官员讨论了埃塞俄比亚的可持续投资潜力，讨论内容涉及制药、农产品加工、皮革、纺织、信息通信、旅游、采矿业等行业。

埃塞俄比亚要想吸引前景较好的投资，特别是能够较好应对COVID-19大流行挑战的相关投资，关键在于要及时传播促进可持续投资的信息。为了推进这方面的工作，试点项目建立了可持续投资促进信息平台，最大限度拓展可持续投资促进措施的覆盖范围和影响，适应COVID-19疫情后时代的数字化趋势。

基于一系列对话的结果，项目开展了一套诊断性研究，聚焦于两大主题领域：

- (1) 服装、园艺、皮革和皮革制品，以及农产品加工（包括与糖有关的产业）；
- (2) 基础设施投资：能源与陶瓷。

这套诊断性研究帮助政府：

- 制定了更完善的环境、社会和治理（ESG）框架，供埃塞俄比亚投资委员会使用；
- 识别出了重点行业中部分企业的不足之处，揭示了企业的ESG绩效；以及
- 提出了政策协调方面的挑战和建议，包括建立多层次政府间政策交流和沟通机制。

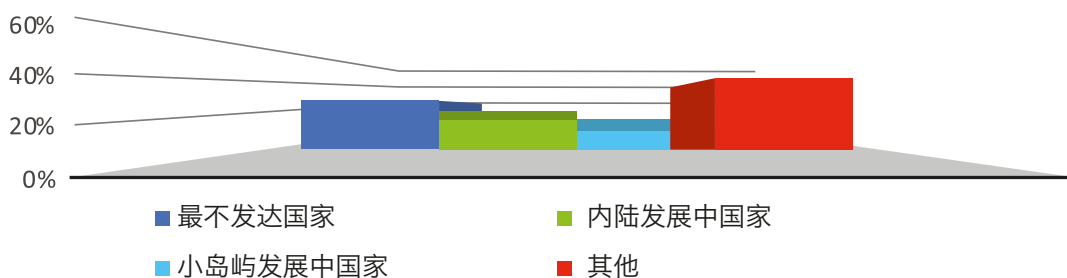
2020年大流行疫情初期，项目不仅获得了资金维持业务运作，同时还根据卫生安全和相关导则，提供了防护装备和运输，加强了对埃塞俄比亚国民的保护。

3.2.2 不让任何一个人掉队

联合国193个会员国通过《2030年可持续发展议程》，承诺确保“不让一个人掉队”，并“首先尽力帮助落在最后面的人”。在实践中，这意味着要采取明确的行动来消除极端贫困，减少不平等，对抗歧视，并为“落在最后面的人”提供快速发展通道。¹

过去几十年间，显著的发展成果改善了数百万人的生活。然而，数以亿计的人落在后面，无法充分参与人类发展、创新、经济增长或全球化，也无法从中受益。他们当中的绝大多数都是世界上

图二：
惠及最不发达国家和脆弱国家的项目占比



来源：联合国经社部

¹ <http://General Assembly resolution 70/1, para. 4>

联合国和平与发展信托基金综合报告（2016–2021）： 绩效、发现和未来

最贫穷和最边缘化的人。许多人忍受着疾病、匮乏和屈辱，而这些问题早已在其他地方得到解决。因此，我们继续生活在这样一个世界上：每九人中就有一人挨饿；每三人中就有一人营养不良；大约8亿人每天靠不到1.90美元的收入勉强维生；每三名妇女中就有一人在一生中经历身体暴力或性暴力。普遍预期认为，COVID-19大流行将增加极端贫困，加剧国家内部和国家之间的不平等。

尽管世界上最贫穷国家对发展援助的需求突出，但在过去十年中，针对最不发达国家的援助比例却有所下降。自2017年以来，对最不发达国家的发展援助占国民总收入的比例没有变化，一直保持在0.09%，远低于《2030年可持续发展议程》中呼吁承诺的0.15%。此外，最不发达国家在2018年仅收到了其他官方资金流的4%，以及捐助国调动的私营部门资金的13%。²

和平与发展基金采取前瞻性方法，力争不让任何一个人掉队。在最初五年中，基金定向支持最不发达国家和特需国家，针对这些国家的项目占到了项目总数的绝大部分（74%）。

两项子基金均对改善最贫穷、最脆弱国家和社区人民生活的项目予以优先考虑。秘书长和平与安全子基金尤其关注非洲，该子基金的68个项目中约有一半直接惠及非洲国家。2030年可持续发展议程子基金则以消除贫困为核心目标，侧重于加强最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的可持续发展能力。

3.2.2.1 增强最不发达国家和脆弱国家的权能

信托基金的很大一部分项目致力于在最不发达国家和特需国家中加强政府和利益攸方能力。这些项目旨在通过利用工具和证据，帮助有关官员制定并落实健全的可持续发展、和平和安全政策，调动并吸引发展资金，以及有效参与区域和全球论坛。

例如，*落实2030年议程：加强发展中国家实现经济增长、社会包容和环境保护一体化的能力，促进可持续发展项目*，侧重于加强可持续发展目标实施进展的后续工作和评估能力，取得了较好的成果。对后续和评估工作负有主要责任的是各国政府。联合国高级别政治论坛则负责监督相关程序。高级别政治论坛的核心特征是自愿国别评估，即发达国家和发展中国家报告本国在实施《2030年可持续发展议程》和可持续发展目标方面的进展。

一些国家的经验证明，对进展情况所做的国别评估有效提高了可持续发展目标的受重视程度，促进了为加速落实这些目标而争取到的支持和建立的伙伴关系，并推动了相关目标和指标更充分地纳入国家发展规划和政策。然而，几乎所有国家都面临以下挑战：将可持续发展目标纳入国家政策、优先事项、方案和预算，为落实目标而调动财政资源，以及获取适当的数据。在落实可持续发展目标方面，包括上述挑战在内的各种困难对最不发达国家和特需国家造成了尤其巨大的障碍；这些国家普遍缺乏能力，特别是在下列领域：

² See Bosch, Cerabino, and Elgar (2021). [ODA as a collective effort: latest trends](#). OECD Library.

- 分析各个可持续发展目标和指标之间的政策协同作用和利弊权衡，有效确定其优先次序；
- 确保部委之间以及各级政府和社会之间的协调，促进政策的一致性和归属；
- 对弱势群体进行摸底调查；
- 统筹可持续发展目标与其他国际义务，减少报告负担；以及
- 建立有效、循证的国家监测和评价体系。

最不发达国家从有效规划和落实可持续发展目标中获益最多，但往往可投入的资源最为欠缺。最不发达国家政府在开展自愿国别评估时，通常面临多方面能力缺陷。*加强最不发达国家的能力，帮助其制定循证、一致和资金充足的战略，以落实2030年议程项目，支持孟加拉国、埃塞俄比亚、老挝人民民主共和国和坦桑尼亚联合共和国排除障碍，最大限度地将自愿国别评估作为加速可持续发展的手段。*

项目在每个目标国家都开展了深入的需求评估，随后向一系列利益攸关方提供了密集的培训活动和咨询服务。培训以促进政策一致性和服务水平为目标，侧重于加强多项能力：运用综合的可持续发展目标政策指导（例如，在不同部门之间建立联系）；了解和使用定量工具（模型）来分析不同政策选项之间的相互联系、协同作用和利弊权衡；以及发展或加强跨部委、跨行业和多利益攸关方的制度安排和协调（全政府和全社会方法）。

培训和电子学习课程是项目与国家合作伙伴共同针对该国国情而开发的，目的是在实施可持续发展目标所涉及的各个方面，提高公务员和其他利益攸关方的能力。高校、智库等国家合作伙伴参与了课程设计，并且同意在项目结束后定期教授这些课程。

在老挝人民民主共和国，项目帮助强化了政府的可持续发展目标协调点网络，包括相关职能部委。除了强化这一大型网络，项目还在政府中组建了一个小型的协调员库，协调员负责领导可持续发展目标协调中心网络，并促进利益攸关方参与国家规划进程。由此，项目促进了协调、包容和问责。

项目在坦桑尼亚联合共和国的活动加强了自愿国别评估进程中利益攸关方的参与；该国在联合国高级别政治论坛上的发言中着重提到了这一点。项目建立的机制将用于在未来规划和报告过程中纳入利益攸关方。项目还增进了该国应用可靠的非传统数据跟踪可持续发展目标实现进度的能力，同时支持了新的统计立法、法规和体系。

3.2.2.1.1 内陆发展中国家

《2030年可持续发展议程》的显著特征之一是强调帮助最弱势群体，并承认内陆发展中国家面临尤其严峻的挑战，需要发展伙伴特别关注。

发展中国家内和国家间的交通运输互联互通，对于贸易、增长、减贫和经济结构转型十分必要。这对内陆发展中国家尤为重要，因为这些国家没有直接的出海口，而且一般处于主要交通和服务

联合国和平与发展信托基金综合报告（2016-2021）： 绩效、发现和未来

网络的边缘。内陆发展中国家通常在很大程度上依赖跨越邻国领土的过境路线来运输进出口货物。然而内陆发展中国家及其邻国的交通网络往往并不完善。因此，内陆发展中国家面临高昂的贸易成本。为了使贸易成为内陆发展中国家落实《2030年可持续发展议程》的有效手段，需要采取具体且有针对性的行动，改善这些国家与全球市场的联通，包括完善交通运输基础设施和互联互通。

目前，内陆发展中国家在运输基础设施方面的投资缺口平均可能超过国内生产总值的2.3%。缩小投资缺口不仅需要增加来自公共和私营部门以及国际发展伙伴的资源投入，还需要新的资金来源，以及通过改善监管体制、政策和治理来更好地利用现有资源。

项目

加强“一带一路”沿线内陆发展中国家设计和落实促进交通运输互联互通政策以实现可持续发展目标的能力

在“一带一路”倡议下，内陆发展中国家拥有巨大的潜力，可以利用倡议提供的知识、专长、技术和资金资源，建设高质量、可持续、有韧性的交通运输基础设施，建立促进互联互通的支持性法律框架。本项目旨在提高内陆发展中国家的能力，以充分利用这一机遇，增进互联互通，加强南南合作。

在筹备《内陆发展中国家2014 - 2024年十年维也纳行动纲领》中期审查的背景下，项目资助了一系列区域磋商和培训讲习班。

来自内陆发展中国家和过境国家（即邻国）的官员集中参加了培训，学习了如何筹备具有可行性或融资能力的可持续韧性交通运输基础设施项目，吸引基础设施私人投资，有效利用资源来开发和维护基础设施，开展政府和社会资本合作，以及建立过境国法律和监管框架。相关人员对培训活动的热情参与表明，该领域存在相当大的能力建设需求。博茨瓦纳和蒙古继续与联合国合作，在已确定的优先领域发展具有融资能力的基础设施项目。

项目还为《维也纳行动纲领》高级别中期审查的成功做出了贡献。参与国家超出了预期数目，达到146个；它们表示支持关于交通运输互联互通优先事项的具体建议。此外，项目编写了一份全球报告，概述内陆发展中国家在改善交通运输互联互通、建设韧性交通运输基础设施方面的现状和优先需求，以支持加速实现可持续发展目标。

3.2.2.2 为落在最后面的人改善生活和安全

信托基金的很大一部分项目旨在通过有针对性的实地举措，直接惠及最贫穷、落在最后面的社区和人民。这一重点在以下三个项目中得到了突出体现。

3.2.2.2.1 建设马里加奥地区和莫普提地区的青年培训和社区中心

信托基金项目资助在法属西非的加奥和莫普提建立了两个青年社区培训中心，支持政府打击暴力极端主义和恐怖主义祸害的努力。这些中心位于具有战略意义的社区，旨在提供催化变革的动力，增强弱势青年、男女人们的能力，以帮助他们避免被马里中部（莫普提）和北部（加奥）地区的武装分子或民兵恐怖团体招募。这两个社区培训中心都配备了电脑设备、办公家具，并且可以连入互联网；中心可容纳70-100名学员，并为教师提供宿舍。

项目配合马里防范暴力极端主义和恐怖主义的国家政策，致力于提高青年男女的就业和创业能力，利用中心提供职业培训和技能培训。项目支持的培训活动惠及2,200多名受益人，包括政府雇员、青年、宗教领袖、地方当局、教师、妇女，以及民间社会人员。



马里莫普提（左）和加奥（右）的培训中心

3.2.2.2 通过转让菌草技术加强发展中国家实现可持续农业的能力

近几十年来，尽管全球在降低营养不良率方面取得了进展，但生活在农村地区的人们却被落在了后面，许多人仍面临严峻的贫穷和饥饿问题。世界上最贫穷的人绝大多数是小农户和自给农户。其中许多人居住在偏远山区，面临越来越多的气候变化相关挑战，例如更频繁、更严重的旱涝，以及其他自然灾害。COVID-19大流行、土地退化和荒漠化进一步加剧了上述挑战。因此，在许多发展中国家的农村地区，种植农作物和谋生的困难不断增加，风险不断提高，因此，极端贫困和饥饿发生的可能性也与日俱增。

菌草技术由中国福建农林大学国家工程技术研究中心开发，具有很强的适应性。研究中心发现，晒干并切碎的菌草可以用于快速、低成本生产富含营养的蘑菇。在这项环保型技术的帮助下，小规模经营的农民和农业社区正在发展商业规模的蘑菇养殖业，为农业食品价值链上的农户和农村企业家提供多种可持续的生计选择。在有些国家，菌草技术还用于最大限度减少水土流失，生产牛饲料，以及（或）产生甲烷气体作为可再生能源。

2016年，在信托基金两个项目的帮助下，联合国与中国的上述研究中心合作，扩大菌草计划的推广范围，尽可能发挥其潜力，帮助世界最贫困人口提高收入并改善营养；这两个项目是：*通过转让菌草技术，提高发展中国家实现可持续农业的能力，促进减贫和生产性就业*（第一阶段），以及*通过转让菌草技术加强发展中国家实现可持续农业的能力，分析和传播减贫和促进生产性就业方面的最佳做法和经验教训*（第二阶段）。联合国利用其地方网络和召集能力，组织地方、区域和国家讲习班，将农民协会、地方研究人员和政府官员带到一起。随后，研究中心对菌草技术做出调整，使其能够适应当地的需求和条件。在中非共和国、斐济、老挝人民民主共和国、莱索托、马达加斯加、巴布亚新几内亚和坦桑尼亚联合共和国，项目举办了菌草技术主题国际考察、区域讲习班，以及国家决策者和农民讲习班。

专栏三 用菌草帮助家人：

Heqoa在莱索托农村的经历



Tshepo Heqoa来自一个挣扎在温饱线上的家庭，全家人饱受旱涝、虫害和极端温度等越来越多气候相关问题的困扰。

这位29岁的年轻人住在非洲南部莱索托贝雷亚区的小村庄Koalabata，村民依靠种植大豆、糖豆、玉米和小麦为生。他的母亲是家里唯一的经济来源。

2014年，Heqoa在同伴的介绍下开始养殖蘑菇。然而，他发现养殖技术很难掌握，只是偶尔才会成功。2018年，信托基金项目资助他参加了由中国政府组织的知识分享团。他随团前往中国福建农林大学国家工程技术研究中心，接受菌草技术培训。

在技术的启发下和项目人员的协助下，Heqoa将自己的业务从养殖蘑菇，扩大到生产蘑菇菌包：菌包就像种子一样，可以长出蘑菇。得益于项目，他家的收入不仅大幅提高，而且也更加稳定；他在四个月内的收入达到了1,500美元——在2019年人均国内生产总值为1,118美元的国家，这是相当高的收入。

项目受益人包括小农户、贫困人口、妇女和青年、农业食品价值链上的乡村企业家、农业专家、相关职能部委和政府机构，以及其他掌握了该技术的利益攸关方。

通过连接示范中心、农民协会/合作社和个体农民的农业推广系统，项目支持小农户生产菌草，并且降低了技术门槛和生产成本。在这种方法的推动下，卢旺达形成了菌草产业，3,500多名农民和50多家企业/合作社积极参与其中。卢旺达还邀请社区超市销售本地产品，有效地开发了蘑菇的当地市场。

在巴布亚新几内亚的东部高地省，菌草被视为当地经济的一大支柱。2017年，该国的菌草产量创下世界纪录，达到每公顷854吨。每公顷收获的菌草可以用于喂养400-500头羊，或养殖100吨新

鲜蘑菇。在斐济，农业部计划优化利用菌草，促进畜牧生产。自2019年起，当地的畜牧企业和农民开始种植菌草，以解决旱季绿色饲料短缺的问题。

在第二阶段项目中，联合国计划培训发展中国家的高校农业专家，让他们能够使用并改良菌草技术，从而促使知识技术下沉当地基层，为可持续发展做出贡献。项目管理人员还努力联系和平与发展基金小企业项目，以便在推广菌草技术的同时一并提供相关服务，提高小规模生产者在农产品方面的商业、营销和创业技能，尤其侧重通常较难获得这些资源的妇女和青年。

3.2.2.2.3 通过普遍的社会保护，实现可持续发展目标并消除贫困

社会保护在实现可持续发展、弘扬社会正义、减少全生命周期的贫困和脆弱性、通过提高家庭收入支持包容和可持续增长、推进生产力和人类发展、推动国内需求、促进经济结构转型、推广体面工作等方面发挥着关键作用。为帮助实现《2030年可持续发展议程》，《亚的斯亚贝巴行动议程》确定了具有协同作用的七大交叉领域，其中第一项就是为所有人提供社会保护和基本公共服务³。越来越多的发展中国家已采取积极措施，发展并扩大社会保护体系，以逐步实现全民覆盖。

信托基金支持的这一项目旨在使柬埔寨和巴基斯坦的人民能够从社会保护中受益。项目侧重于加强政府制定、执行、监测和评价国家社会保障计划的能力。

具体而言，项目正在支持柬埔寨政府设计养恤金计划。项目计划举办培训课程，讲解如何更好地指导、管理和监测国家社会保障体系运作，以扩大和深化这方面的集体知识。项目还开展教育活动，以工人、雇主组织及其成员为重点对象，提高他们对社会保护权利和义务的认知。

项目支持政府开发全国统一养恤金管理和信息系统（包括数据库）。此外，项目计划组织10名政府官员赴中国考察，以便他们了解如何对社会保障计划进行有效且高效的管理和监测。

在巴基斯坦，项目正在促成政府建立协调机制，服务于国家层面和开伯尔-普什图省的社会保障计划。培训课程专门针对参与协调机制的人员而设计。项目还帮助巴基斯坦建立全国社会保障数据库，其中将收录来自现有各项社会保障计划的信息以及综合的结果，并且各项社会保护计划都可以访问这些信息。在得到妥善维护的前提下，这种单一入口的信息系统能够以较低的行政成本将数据用于多项方案，提供有关家庭所获援助的综合信息。此种做法可以增进福利发放的及时性，促成政府协调，减少并预防重复、欺诈和腐败。

³ Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda) (United Nations publication, Sales No. E.16.I.7), p. 6



纽约联合国秘书处

3.2.3 提高多边合作的相关性和有效性

多边主义不仅能为处理复杂任务提供更好的机会，还能提高相关各方对所取得成果的认可程度：这些成果是共同努力的结果，因此更可持续。如果人们认为参与工作的各方具有代表性，即各种重要利益和立场都得到了体现，那么成果的可持续性就更强。联合国的创建正是为了促成各国充分利用多边主义提供的机会。《联合国宪章》指出，建立联合国是为了创立一个能够成为“构成一协调各国行动之中心”的论坛。⁴

与76年前联合国诞生时相比，如今的世界已经发生了巨大的变化：国家数目和人口比过去更多，挑战更加纷繁复杂，但是解决方案也更为丰富。应对当今的挑战，不仅需要跨国界合作，也需要跨社会合作。为确保有效应对我们的共同挑战，联合国必须更加包容，让所有相关利益攸关方都参与进来；工作方法也必须与时俱进，适应瞬息万变的现实。

秘书长发起的现行改革旨在增进联合国的灵活性、有效性和问责制度，以便联合国能够提供更好的外勤服务并适应全球挑战。信托基金的部分项目旨在促进上述改革，保持联合国的领先地位，具体方法包括建立和更新联合国支助的标准，以及促成跨部门、跨国界的伙伴关系和互学互鉴。在为本报告接受访谈的执行实体中，此类项目的管理人员特别表示感谢，其中许多人指出，如果没有信托基金提供的资源，他们由于缺乏其他资金来源而很可能无法完成任务。

⁴ [United Nations Charter](#), Article I.

3.2.3.1 建立标准，促成联合国的支助工作

3.2.3.1.1 维和行动的安全与安保

维持和平是一项至关重要且有风险的活动。即使采取了所有必要的预防措施，仍有可能发生一定数量的伤亡。但是，2008-2013年期间的伤亡人数激增：联合国维和特派团共有195人死于暴力，比历史上任何其他五年期都要多。该数字超出了正常或可接受的风险水平，而且可能会进一步上升。有必要做出改变，扭转这一趋势。

在中国的领导下，以及2016年通过和平与发展基金项目产生的共识和倡议的推动下，这一趋势已见逆转。改进维和安保项目资助了《克鲁兹报告》这一旗舰报告的撰写。该报告引起了会员国的注意，并针对维和行动的安全与安保推荐了明确标准。会员国制定了行动计划；和平与发展基金则资助了一系列项目，帮助将这些标准和计划落实为变革与举措，挽救了生命，防止了一场维和危机。

继《克鲁兹报告》之后，和平与发展基金又资助了10多个旨在改善维和人员安全的项目。这些项目的总金额超过270万美元，涵盖领域包括：

- 帮助和平行动适应复杂的冲突环境；
- 对特派团的计划开展压力测试；
- 修订《联合国军事单位手册》；
- 修订《联合国工兵部队和反爆炸威胁搜索和探测手册》；
- 对确定为高风险的特派团进行健康风险评估；以及
- 为维和人员与文职人员提供急救培训。

为进一步增进联合国维和人员的安保，联合国安全理事会于2020年3月通过第2518号决议（S/RES/2518, 2020），就会员国和联合国秘书处为增强维和人员的安全所应采取的措施提供了详细指导。

3.2.3.1.2 新技术

信托基金已促成联合国在使用新技术方面制定标准和建立规范，以推进落实可持续发展目标；包括以下两个项目：

前沿技术规范制定和应用

本项目通过联合国系统范围内磋商和专家磋商，确定了有关工作的切入点和模式；联合国系统各组织可以将这些切入点和模式作为抓手，支持会员国应对快速发展的技术（即人工智能、生物技术/遗传学、机器人/自动化）带来的规范和监管挑战，最大限度应用新技术来推进可持续发展目标。协商后，秘书长和行政首长提出了一系列建议，明确了联合国可以通过哪些具体渠道来加强会员国利用新兴技术来促进可持续发展的能力。项目为制定《秘书长

联合国和平与发展信托基金综合报告（2016-2021）：
 绩效、发现和未来

的新技术战略》⁵ 和秘书长《数字合作路线图》（A/74/821）奠定了基础。在该举措的基础上，联合国各机构也将新技术融入了其规划和方案中。例如，国际电信联盟和联合国教育、科学及文化组织（联合国教科文组织）已经拟定了关于人工智能伦理的建议，提交其治理机构核可。

加强国家地理空间信息管理，推动落实2030年可持续发展议程

监测可持续发展目标的进展是一项富有挑战的工作，特别是在最不发达国家，因此，许多国家正在寻求利用地理空间信息来更好地确定需求和挑战。本项目制定了导则、规范和方法，联合国各实体目前正在利用它们协助各国加强国家综合地理空间信息管理，为实现可持续发展目标而生成、传播和应用地理空间信息。

项目

加强联合国经社部的政策分析和知识创造能力：为高级别经济和社会事务咨询委员会提供支持

为了响应秘书长的号召，使联合国处于全球可持续发展政策的最前沿，信托基金下的这一项目成立了由相应领域的15位知名人士组成的高级别经济和社会事务咨询委员会。委员会每年召开两次会议，就可持续经济和社会问题的各个方面，包括前沿问题、新兴趋势以及与特需国家有关的问题，向秘书长、联合国专家和高级官员提供咨询。委员会顾问为联合国经济和社会事务部（联合国经社部）的研究和政策分析工作提供持续的指导，包括对旗舰出版物提出建议。例如，咨询委员会帮助指明了2021年《世界社会报告》的主题和方向将侧重于农村发展。

在运营资源匮乏的情况下，信托基金的项目支持了咨询委员会继续行使职能。

事实证明，该委员会是一个宝贵的持续资源，有助于推动联合国在新兴、前沿的问题上果敢而迅速地表达观点。例如，面对突如其来的COVID-19大流行疫情，可持续发展、和平与安全方面的许多工作进入暂停状态。整个世界和原本熟知的各项参数突然发生了变化。在此背景下，咨询委员会鼓励秘书长尽早发出呼吁，号召在《2030年可持续发展议程》的指导下，实现可持续、有韧性和包容的复苏。有了这一早期的、明确而有力的讯息，联合国得以最大限度发挥影响力，帮助了世界各国了解相关情况，引导了相关讨论、政策和方法。委员会还建议秘书长尽早发声支持COVID-19疫苗专利权豁免。

⁵ United Nations (2018). [United Nations Secretary-General's Strategy on New Technology](#).

3.2.3.2 促成跨国界、跨部门的伙伴关系和互学互鉴

项目

全球伙伴关系的未来：开展具前瞻性、由青年推动的2020年全球对话，纪念联合国成立75周年

在2020年联合国成立75周年前夕，信托基金促成了一系列世界范围内的线下和线上磋商，150多万人参与其中，就多边主义的未来和可持续发展目标的实施展开讨论。这一倡议与联合国大会在“我们想要的未来，我们需要的联合国：重申我们对多边主义的集体承诺”主题下的纪念计划相得益彰。在对全球合作的支持力度不断减弱的形势下，该项目力图引起世界关注全球合作及其对促进和平、安全和进步的必要作用。通过全球对话，项目旨在唤起集体行动承诺的活力，以确保在联合国成立100周年之际建成我们想要的世界。项目资助了UN75工具包的创建，包括编写在线问卷调查、网上UN75对话导则，以及有助于收集对话摘要的反馈表。

UN75工具包旨在增强多元团体和公民的权能，支持他们在全世界范围内开展对话。相关人员还围绕该工具包制定了传播策略，明确了对所有地区和目标群体都有意义的总体信息。在召集公民、鼓励他们表达自己的关切并思考如何采取积极行动等方面，在线UN75工具包提供了所需的指导、工具、资源和灵感。对不同的利益攸关方，我们采取针对性的策略，竭力听取尽可能多的声音，包括来自青年、会员国、民间社会、媒体和技术平台、商界和劳工、学术界、智库、教育机构等的多方意见。

UN75倡议成功动员了150多万人参与UN75问卷调查，并且利用对话工具包在世界各地发起了3,500多场对话。纸媒和在线媒体的参与共计达到数千次。问卷调查被翻译成50多种语言，以确保广泛传播。

在整个2020年期间，问卷调查的结果通过闭门简报、更新报告、公众活动等方式，传达给决策者、利益攸关方和公众。上述工作包括随时向联合国高级领导层通报结果和进展，并定期与包括《纪念联合国成立七十五周年宣言》共同召集人在内的会员国接触。中期结果已于4月发布，为《宣言》的谈判提供参考。主要结果于2020年9月提交给世界领导人。在周年纪念活动上，许多会员国都在发言中引用了问卷调查的结果。对于由此产生的数据平台和摸底研究，可以持续加以利用，以促进各种想法向联合国汇集，并在联合国与全球社区之间建立更完善的联系。

项目

加强联合国伙伴关系和筹备秘书长同区域及其他组织负责人的两年期高级别互动对话的多年期项目

在信托基金的支持下，联合国秘书长同多个区域组织分别于2018年和2020年开展了两次互动对话。这些对话涉及19个区域和其他组织，联合国高级管理小组的11名成员，包括各部门、基金和方案的负责人，也参与了对话。高层参与表明，相关各方均有意加强联合国同区域行为体之间的伙伴关系。

该举措为坦诚的非正式交流创造了机会，以期加强国际和平与安全方面的战略和业务合作。在预防这一总主题下，对话内容还涵盖了跨国和新兴威胁、早期预警和早期行动、加强业务合作机会等事项。参与对话的各方同意重申对多边主义的承诺，并加大对冲突预防工作的投入。

项目进一步提升了对一系列问题的共同理解，包括当今国际和平与安全挑战、联合国及其合作伙伴的比较优势，并确定了开展更密切合作的途径（特别是实地合作）。在这方面，参与方确定了为支持全球预防工作而需要实施的关键行动点，并且加强了各自组织之间的合作与协调。在向大会和安理会提交的若干简报和报告中，秘书长将此项举措作为联合国参与促进多边合作的范例提及。例如，秘书长关于联合国同各区域及其他组织的合作的报告（A/73/328 - S/2018/592），以及与特别政治任务相关的总体政策事项的报告（A/73/337）。

此外，有关人员还与全部34个外地维和行动和特别政治任务进行了接触，鼓励它们在执行各自的任务的同时，酌情进一步强化与区域和次区域组织的伙伴关系。

项目

南南一体化和可持续发展目标：加强“一带一路”倡议重点伙伴国家的结构转型

实现可持续发展目标并长期保持成果，与结构转型进程密不可分。南南一体化和可持续发展目标项目采取了创新的南南能力建设方法，从中国等具有第一手转型经历的国家提炼出经验。“一带一路”倡议为沿线各国创造了发展机会，但部分国家有限的政府能力制约了该倡议对转型发挥潜在影响（以及在更广泛层面上的外国直接投资的影响）。例如，这些国家通常很少考虑到有效规划、建设、融资、管理和维护基础设施（以及其他生产资产）所需的具体制度能力。南南一体化项目通过促进全球南方内部的知识、技能、流程、工具等方面的交流，补全这一失察环节，从而提升连贯一致的制度能力，推动结构转型并支撑可持续发展目标得到广泛实现。

本项目促进了有关各国更深入地了解中国过去和当前的政策改革经历，即中国得以实现千年发展目标（可持续发展目标的前身）的经历。由此，伙伴国政府能够更好地理解中国改革的基本经验，在借鉴这些经验时做出有选择的调整，以更精准地配合推进本国的国家发展目标。

在项目下，联合国贸易和发展会议与埃塞俄比亚、印度尼西亚、斯里兰卡等项目试点国家合作，编写了多份政策概略文件，分析了结构转型中两个关键政策领域的体制机制：产业多样化和升级，以及资金调动。

这些文件还剖析借鉴了中国的经验教训，即如何将出口促进和进口替代相结合，参与国际贸易体系和全球生产链；并且具体描述了中国推动下一代技术和数字经济发展的相关政策。此外，文件还剖析了中国银行业的演进，以及国家开发银行的作用。

国家层面的磋商分别在各个试点国家举行，以分享这两个政策领域的经验，并探讨根据试点国家的条件和目标调整概略文件中政策建议的可能性。下一步，项目编写了国别报告，就各国如何调整政策经验、解决结构转型障碍提出了构想（其中考虑到国家债务水平和经济预测、贸易、技术、数字产业政策等）。项目随后举办了第二轮国家层面的磋商，召集有关政府机构、行业协会、学术机构和国际组织对有关建议进行了讨论。第二轮磋商中，国家各利益攸关方对建议的相关性和实施展开了辩论；事实表明，该轮磋商的成效尤其显著。

项目在试点国家政府与中国之间建立起持续的关系，同时也为印度尼西亚和斯里兰卡的立法提供了参考。实践证明，中国和印度尼西亚结构转型分析与经验的最终汇编是一份宝贵的资源，惠及试点国家以外的其他国家；而贸发会议也受邀参与更多国家对汇编建议的调整工作。

4. 良好做法和经验总结

信托基金的成就无论数目还是种类都相当多。为本报告所做的调查问卷和访谈让我们有机会对各项成就进行综合考察，甄别出行之有效的做法及相应的经验教训。本节描述了具有指示意义的一部分良好做法和经验总结；之所以选择这些做法是因为它们对信托基金未来五年的方案编制具有潜在参考价值。

良好做法：交通运输互联互通项目旨在为《内陆发展中国家维也纳公约》中期审查提供参考、营造势头。其结果是通过增强势头，并建立能够得到会员国支持的具体、可融资的交通基础设施项目和优先事项，最大限度发挥了政策杠杆作用。

经验总结：信托基金可以用于推广行之有效的本土倡议、创新和技术。基金发挥宝贵的作用，确保对最贫穷国家和社区的关注，展示通过政府间论坛可能实现的成果。基金通过示范有效的实际措施，并邀请会员国一道参与支持，可以发挥更大的催化剂效应，推进和平、安全和可持续发展。信托基金下的项目可以通过提出切实的建议并展示其影响，寻求在战略层面为全球政策辩论提供参考和便利，吸引共同供资。

良好做法：在莱索托、马拉维、纳米比亚、赞比亚和乌干达，加强国家预防艾滋病病毒能力项目对青年妇女和少女给予了亟需的关注。项目成功地将全球、国家和社区层面的活动联系起来，力求最大限度发挥影响。项目以各国落实全球艾滋病预防路线图为重点，召集决策者、联合国专家和青年妇女领袖参加一系列社区培训活动。其结果对青年妇女领袖与政府和联合国国家工作队进行接触的能力产生了直接的积极影响，确保了其工作得到持续的支持。全球层面的监测和问责工具以及方案编制方法已用于增强地方和国家能力，并促成了社区领袖在世界各地分享其经验。

经验总结：和平与发展基金项目通过增加能够证明影响力的证据，可以继续发挥强大的变革催化剂作用。不过，由于大多数项目旨在加强利益攸关方和政府的能力，可能难以收集到能够证明影响力的有意义证据。

良好做法：一些项目管理人员建立了受益人反馈系统（受益人可能是政府，也可能是当地社区），作为正式衡量标准的补充。例如，马里的反恐项目收集了青年中心接受培训人员的证词；菌草项目也收集了



联合国和平与发展信托基金综合报告（2016-2021）：
 绩效、发现和未来

国家和地方讲习班参与者的反馈意见，并对参与者在表达应用技术意向之后的后续情况予以持续关注。

经验总结： 信托基金项目与其他举措之间（特别是与联合国国家工作队的当地举措之间）建立联系的潜力巨大。采取从目标受益人角度出发的全面方法，可以最大程度发挥影响。可以将信托基金的举措纳入现有的联合国方案编制中，以确保项目成果得以持续。

例如，通过连接两个和平与发展基金项目（菌草技术项目和中小微企业项目），可以最大限度发挥对小农户和政府能力的影响：创造当地市场机会和贸易机会，进一步促进贫穷农村社区应用菌草技术的前景和收入。在突破单一领域局限、充分考虑可持续发展与和平挑战的综合性质的前提下，信托基金的项目和方案将能够更有力地推动一体化和协调工作。

良好做法： 2016年，由和平与发展基金资助的关于维和行动安全与安保的《克鲁兹报告》引起了较大反响，助力成功扭转了维和人员死亡人数不断增加的趋势，避免了联合国执行其最基本使命的能力方面可能出现的一场危机。这份报告大胆地指出了问题，提出了明确建议。报告发布时，正值秘书长呼吁采取行动、逆转死亡人数上升趋势之际。报告吸引了会员国的注意力，成功地动员了联合反应。在关于维和行动安全与安保的行动计划下，和平与发展基金项目已资助10项举措。

经验总结： 信托基金项目旨在应对新兴挑战、满足明确的需求，在设定标准和支持联合国系统的工作方面已发挥重要作用。

信托基金影响力的实例之一是2017年促成了联合国制定有关前沿技术的指导方针。这一及时的举措帮助人们更好地认识并理解人工智能、生物技术/遗传学、机器人/自动化等“第四波技术”所带来的伦理和发展挑战与机遇。通过联合国系统范围内的磋商，该举措为联合国的支助和行动确立了一系列具体建议，以应对监管方面的挑战，并最大限度把握机遇，实现包容性可持续发展。秘书长、联合国系统以及联合国基金和方案随后采取的一系列相关举措和战略表明，该项目成功地将联合国置于新挑战的前沿，增强了对会员国支持的相关性。

良好做法： 在2017年加强吉布提执法实体的法医学能力项目中，通过与国家官员广泛磋商，并选择值得信赖的执行实体，确保了培训活动具有可持续性。联合国反恐委员会的专家代表通过开展评估考察、与国家当局对话，确定了需求并着手满足这些需求。然后，项目就这些需求与国家当局进行了深入讨论，并在主要官员的参与下将其起草成文。该项目随后得到了吉布提总统府的认可。培训的配套支持包括购置必要的设备并确保采用新的工作工具，如数据库和犯罪分析软件。项目还选定了部分受益人，帮助他们提高能力，以便他们在项目完成后能够持续地将所学到的内容传授给其他同事。项目的另一个关键因素是执行实体（纽黑文大学）和吉布提当局之间的信任关系。在此项目之前，双方已经在安全问题上合作了多年，因此彼此了解并信任对方。

经验总结：能力建设干预措施在以下情况下能够发挥最大效力：以需求为基础，结合实际情况，并由当地人主导。有必要在项目初期与政府对口部门和受益人开展密集磋商，以确保他们对项目具有认同感和主人翁意识，从而提高项目的可持续性。能力建设举措的成功也可能取决于对项目的认同不局限于正式形式，而是来自于受益人的真正兴趣。相应地，可以对项目做出调整，以解决当地政府对口部门和受益人表示希望解决的问题。在与联合国国家工作队共同实施项目或通过国家工作队实施项目的情况下，由于国家工作队认为自己也是项目结果的利益攸关方，所以项目将得到有保障的支持，项目的影响可能会更加持久。

经验总结：信托基金在填补资金缺口方面发挥宝贵的作用，使联合国能够在关键领域提供及时且必要的支助，并扩大支助范围。例如，项目管理人员强调指出了信托基金在以下方面的重要作用：为埃塞俄比亚、伊朗和巴基斯坦的难民提供重要服务，为维和人员提供不可或缺的培训，以及部署快速反应的冲突预防专家。

5. 未来之路

2020年9月，中华人民共和国主席习近平在第75届联合国大会一般性辩论上宣布，中国-联合国和平与发展信托基金在2025年按原计划到期后，将续展五年。以下阐述四项建议，作为信托基金未来中短期工作的参考。

5.1 优先考虑应对2019冠状病毒病（COVID-19）大流行影响的举措

两年多以前，COVID-19大流行在短短几周内就成为了联合国有史以来最大的全球挑战。这场大流行疫情仍在继续搅扰世界，结束时间尚不确定。它不仅造成了死亡和重疾，而且还导致了全球经济衰退，以及贫困、不平等、焦虑和恐惧加剧。它给我们的社会、经济和卫生系统带来了巨大压力。虽然每个人都受到了这次大流行病的影响，但处于弱势境况的人和最脆弱的国家遭到的打击最大。

展望未来，一项明确的优先事项是减轻COVID-19大流行的负面影响，特别是对最贫穷国家和社区的影响，并在《2030年可持续发展议程》的指导下，为包容、有韧性和可持续的复苏奠定基础。为此，和平与发展基金可以帮助低收入国家和最不发达国家利用数字技术等新技术，促进数字互联互通，调动资源，恢复全球产业链和价值链，增进为弱势社区提供拯救生命的基本服务和社会保护的能力。信托基金完全有能力帮助低收入国家更好地了解 and 应对此次大流行疫情的各种影响，评估和平与稳定面临的新风险及潜在风险，加强国家和地方战略性有效利用发展援助的能力，促进旨在平息疫情并从中恢复的跨境合作、互学互鉴和伙伴关系。

5.2 确保重点关注仍然落在后面的社区和国家

不平等、贫穷、饥饿、恐怖主义、不安全、气候变化等问题日趋严重，困扰着我们的世界。全球不同角落的人们迫于无奈，为寻求庇护和安全而踏上危险的旅程。最不发达国家落在后面，它们从大流行病中恢复、适应气候危机、采用新技术和参与全球经济的能力较差。

据世界银行估计，2020年COVID-19大流行使陷入极端贫困的人口增加了9,000万。这场大流行疫情还可能在几乎每个国家都加剧不平等问题。⁶疫情揭示了我们的脆弱性，加剧了我们的分歧，同时也表明：政府行动对于保护人民的安全、福祉和生计具有重要作用。

⁶ 参见Berkhout and others (2021). [The Inequality Virus: Bringing together a world torn apart by coronavirus through a fair, just and sustainable economy.](#)



联合国和平与发展信托基金综合报告（2016–2021）：
 绩效、发现和未来

要想实现可持续发展目标，就必须释放所有人的潜力，以便解决问题，为社区做出贡献，并创造性地适应新的现实。随着《2030年可持续发展议程》的通过，联合国所有会员国均承诺不让任何一个人掉队。这是对结束所有形式的极端贫困的承诺，也是对明确采取行动、确保已经落后的人能够赶上的承诺。尽管如此，出于费用、能力限制或其他挑战等原因，目前大部分发展工作未能改善最贫穷、最弱势人群的生活。

为扭转这一趋势，信托基金可以发挥越来越强大的催化剂作用。正如本综合报告所展示的，基金对最不发达国家和特需国家予以针对性援助，已经在发挥至关重要的作用。基金能够将资源用于填补地方和国家层面的基本能力缺口，起到催化作用，使地方和国家行为体有能力为最贫穷的人口提供服务。

为了进一步增进基金的作用，可以要求新的项目和方案明确阐述有关联系和目标，采用变革理论描述其打算如何为最贫穷、落在最后面的社区和人民（包括妇女和女童）带来变化。

5.3 加强信托基金根据经验教训做出调整、适应不断变化的现实情况的能力

当前，国际政治面临的一些全球挑战可能事关人类存亡；这些挑战包括气候变化、生态圈受损、新技术带来的机遇和风险，以及危险的大流行病。同时，不少挑战对联合国提出了极高的要求：只有在大量的行为体通过广泛联盟共同努力的前提下，才有可能取得决定性的进展；这类联盟不仅需要联合不同国家，还需要汇聚国际组织、民间社会人员或企业等非国家行为体。即使是最强大的国家，也无法仅凭其自身的影响力应对上述挑战。

在这样的背景下，信托基金务必寻求建立持久、多样化的伙伴关系，将地方、国家和全球各级的关键行为体联合起来。同样重要的是，基金支持的举措需要能够应对各地不断变化的现实，包括需要确保当地的主人翁意识，并将经验教训应用到实践中。

为此，可以允许项目有一定的灵活性，以便在实践中进行调整，特别是在需要利益攸关方主人翁意识的领域。当在新的领域、与新的合作伙伴开展工作时，可以在计划中加入相关协调努力所需的额外时间和资源。基金导则可以强调需要在进程早期即确保政府和利益攸关方的主人翁意识，并鼓励相关国家工作队参与国家的选择和项目的实施。

5.4 利用信托基金来激励联合国会员国采取行动

鉴于目前各国面临的挑战规模巨大，信托基金资源的使用应从战略视角出发，考虑如何在国家和国际层面推动变革。在这方面，信托基金下的举措应当寻求最大限度地激发地方、国家和全球各级的行动能力。地方和国家层面的举措不应当是零散的，而应当充分统筹协调，力求全球讨论扎根于在各地的实际关切，展示实践中的有效方法，并激励联合国会员国采取必要的行动。

为此，需要做到以下重要的几点：采用经过深思熟虑的变革理论，把握项目时机使其影响能够得到全球关注，以及确保掌握令人信服的证据来证明影响。很多人都知道，对于旨在加强能力的活动而言，要想证明其切实的影响是非常困难的。有一种简单有效的方法可以更好地收集到能够证明影响的证据，那就是在干预后定期向主要目标受益人发送一份包含2-3个问题的简短清单，询问他们是否以及如何用到了所学知识。

另一种可能有助益的做法是，鼓励新的项目建议书说明在项目期限结束后有哪些方法可以用于扩大项目举措或为其提供资金。在这方面，信托基金可以提供“种子资金”，支持适合吸引更多会员国共同供资和参与的举措。

此外，也可以在线分享并展示经验教训和影响故事，让执行实体了解其举措与全球辩论和可持续性之间的战略性联系，并启发、激励它们增进这种联系。

6. 结论

COVID-19大流行以最有力的方式提醒我们，我们始终彼此紧密相连，我们力量的大小取决于最薄弱的一环。只有通过共同努力和团结互助，我们才能结束这场疫情，有效应对其后果。多边主义不是一种选项，而是一种必要，各国都希望以一种有利于增加未来危机应对能力的方式从疫情中恢复，建设更美好、更平等、更可持续的世界。联合国必须处于上述各项工作的中心。

加强国际合作符合所有国家和全体民众的利益。75年来，联合国在加强国际合作方面已取得长足进展，但依然任重道远。《2030年可持续发展议程》是强有力的工具，为加强合作、产生巨大积极影响提供了前进的路线图；的确，议程的落实不仅是为了满足生存的需要，也为加强必要的紧急努力、确保我们想要的未来和需要的联合国指明了方向。联合国和平与发展信托基金不仅已经为落实《2030年可持续发展议程》、实现我们的共同目标做出了重要贡献，还将能够在接下来的关键五年期间，在现有成就和经验的基础上做出更多贡献。简而言之，和平与发展基金要扩大影响、做出更大贡献，就应进一步提高业务运作效率，并根据联合国的规章制度规范运作——这是可以做到的。

中国有句古话：“人心齐，泰山移”。非洲也有一句古老的谚语：“手多活自轻”。联合起来，我们攻无不克。



附录一

为综合报告所做的访谈

以下项目的负责人参与了访谈：

1. 加强发展中国家充分发挥中小微企业潜力、促进实现可持续发展目标的能力（联合国经社部，2016），Ke Liu和Armin Plum
2. 维和行动的安全与安保（《克鲁兹报告》）和其他后续项目（联合国和平行动部，2016），Marcia Dawes
3. 通过转让菌草技术，提高发展中国家实现可持续农业的能力，促进减贫和生产性就业（联合国经社部，2017），Amson Sibanda、Ang Chen和Armin Plum
4. 以非洲为重点建立维持和平能力（联合国和平行动部，2017），Mark Pedersen
5. 南南一体化和可持续发展目标：加强“一带一路”倡议重点伙伴国家的结构转型（联合国贸发会议，2018），Rashmi Banga
6. 加强联合国经社部的政策分析和知识创造能力：为高级别经济和社会事务咨询委员会提供支持（联合国经社部，2018年），Lin Yang
7. 通过普遍的社会保护，实现可持续发展目标并消除贫困（国际劳工组织-联合国经社部，2018），Jean-Louis Lambeau
8. 部署秘书长调解问题高级别咨询委员会（联合国政治部，2018），Silva Armani
9. 加强“一带一路”沿线内陆发展中国家设计和落实促进交通运输互联互通政策以实现可持续发展目标的能力（联合国最不发达等国家高代办，2018），Gladys Bindura Mutangadura
10. 全球伙伴关系的未来：开展具前瞻性、由青年推动的2020年全球对话，纪念联合国成立75周年（联合国业务支助部，2019），Michaela Winter
11. 加强萨赫勒的冲突预防、区域分析和协调（联合国政治建和部，2019），Claudia Hargarten

附录二

为综合报告所做的调查问卷

以下联合国和平与发展基金项目管理人员为本报告填写了调查问卷：

1. 建设巴马科妇女社会中心和儿童花园（联合国马里综合稳定特派团，2018）
2. 落实2030年议程：加强发展中国家实现经济增长、社会包容和环境保护一体化的能力，促进可持续发展（联合国经社部，2016）
3. 建设马里加奥地区和莫普提地区的青年培训和社区中心（联合国马里综合稳定特派团，2018）
4. 通过让儿童持续接受教育并获得谋生技能培训，促进阿富汗难民和巴基斯坦收容社区的青年赋权（联合国难民署，2016）
5. 通过支持将难民融入伊朗伊斯兰共和国政府提供的公共服务，加强为其提供的卫生和教育服务（联合国难民署，2016）
6. 为联合国系统各组织确定路径，以促进前沿技术规范制定和应用，从而支持会员国应对发展挑战，推动落实各级可持续发展目标（联合国行政首长协调会，2017）
7. 将依赖商品的内陆发展中国家纳入区域和全球价值链（联合国贸发会议，2017）
8. 为可持续能源开发构建有利的投资环境，加强最不发达国家的生产能力，帮助其脱离最不发达国家行列（联合国经社部，2017）
9. 在埃塞俄比亚东北部吉吉加难民营，为陷入长期难民状况的索马里人提供获得中学教育的机会（联合国难民署，2016）
10. 为卫生工作：卫生领域就业和包容性经济增长（世卫组织，2017）
11. 加强国家地理空间信息管理能力和推动落实《2030年可持续发展议程》（联合国经社部，2018）
12. 在亚太地区建立公私伙伴关系和基础设施融资网络（联合国亚太经社会，2018年）
13. 加强地方能力，解决苏丹达尔富尔的族裔间暴力问题，并找到解决其根源的可持续办法（联合国-非盟达尔富尔混合特派团，2018）
14. 将移民问题纳入国家发展计划：在国家 and 全球层面实现政策一致性和可持续发展目标（国际移民组织，2016）
15. 加强国家政策能力，通过共建“一带一路”落实可持续发展目标（联合国经社部，2016）
16. 加强非洲国家制定和执行政策的能力，从而让政策可以加强和平、安全与发展之间的关系，加速实现可持续发展目标（联合国非洲顾问办，2019）
17. 加强法治，预防大湖地区冲突（联合国秘书长大湖地区问题特使办公室，2019）
18. 加强最不发达国家的能力，帮助其制定循证、一致和资金充足的战略，以落实2030年议程（联合国经社部，2018）
19. 支持南部非洲发展共同体（南共体）国家加强以法治为基础的刑事司法对策，预防和打击恐怖主义和暴力极端主义（联合国毒品和犯罪问题办公室，2017）
20. 加强吉布提执法实体的法医学能力，将恐怖分子绳之以法（联合国反恐执行局，2017）

21. 支持非洲国家实现非洲联盟提出的“2020年平息非洲枪声”愿景（联合国裁军厅，2017）
22. 为联合国维持和平行动设计制定一项全系统综合规划培训课程（联合国秘书长办公厅，2016）
23. 联合国智慧营地：原型开发和特派团试运行（联合国信息和通信技术厅，2019）
24. 加强联合国-非盟伙伴关系，支持非洲联盟“2020年平息非洲枪声”倡议（联合国政治建和部，2017）
25. 领导力合作倡议：增强对联合国和平行动主管及副主管的领导支持（联合国和平行动部，2019）
26. 通过区域和国家级的协商支持秘书长的预防议程及其综合预防平台（联合国秘书长办公厅，2018）



联合国
和平与发展
信托基金

联合国和平与发展 信托基金综合报告 (2016-2021)： 绩效、发现和未来

<https://www.un.org/en/unpdf>

