



民强国盛

50
年

共建可持续发展未来：
UNDP与政府共同融资
助力亚太地区实现可持续发展目标

伙伴关系-系列1

目录

菲律宾： 加强教育公共服务的落实.....	3
印度： 加速实现国家发展重点领域.....	6
马来西亚： 提供政策咨询服务.....	9
尼泊尔： 动员公众适应气候变化.....	12
巴基斯坦： 紧密合作实现可持续发展目标的本地化.....	15
帕劳： 在国家层面发展本地治理.....	18
东帝汶： 改善服务业 推动经济多元化.....	21

前言



亚太地区的许多国家经过数十年的快速发展，正纷纷步入中等收入国家之列。高增长率、广泛的繁荣和更有效的税收等多种因素都在促进国内投资，实现持续增长。更多资金正在流向健康、教育、就业、性别平等实现国家更高水平发展的关键领域。

所有国家都希望利用现有资源最大程度上推动发展。但是，如何获得必要的知识、能力和体制，从而做出最佳选择，这是一项复杂的任务，即便对于中等收入国家来说也不例外。联合国开发计划署（UNDP）协助亚太地区国家获取专业知识，开展必要的能力建设，其中共同融资成为一种日益普遍的渠道。共同融资伙伴关系能结合、吸引国内外资金，产生显著效果，本报告中七个国家的案例就是最佳例子。

通向未来的桥梁

UNDP 与亚太地区国家开展长期合作，五十多年来见证了许多国家的稳步发展。当前，随着各国的迅速发展，UNDP 也在发展，但是我们致力于实现各国人民最大利益的理念始终如一。我们基于亚太国家及全球 170 个国家和地区的经验，不断提出高水平的发展建议，是值得信赖的合作伙伴。各国可以通过 UNDP 获得符合国际公认标准及各国具体要求的中立支持。

越来越多的亚太国家将与 UNDP 开展共同融资视为迅速提高效率及增强专业知识的有效途径，尤其是在关键发展服务和发展项目的管理依然受到有限能力制约的国家和地区。如果没有共同融资项目，这些鸿沟将造成预算资源利用不足，项目实施不力，从而导致个人、社区乃至整个国家错失发展机遇。

UNDP 协助各国建立起项目成效与资源之间的桥梁。共同融资伙伴关系旨在及时产出高质量成果，进一步增强问责制度与透明度。即便政府正致力于全面管理更多新职能，共同融资伙伴关系也能提供及时的解决方案。

从政策建议到发展服务

目前，UNDP 为亚太地区 36 个国家和地区提供支持，协助提出并分享解决方案，涵盖可持续发展、民主治理与和平建设、气候与应灾等领域。为加速发展，我们重视创新，重视推广行之有效的措施，重视此前发展未曾惠及的人群，包括最贫困社区、妇女及偏远农村地区居民等。

通过共同融资，UNDP 协助国情各异的国家提高领导能力、合作能力和机构能力。这些国家得以迅速获取专业技术、政策建议及战略规划支持。这些支持能协助各国进一步应对决定亚太地区未来的复杂挑战，如包容性增长、体面工作、城市化、适应气候变化及人口转型。

为开展高质量项目并普及公共服务，我们提供规划、监督等项目管理及实施支持，涵盖人力资源、财务追踪及支出、专业知识、信息技术、质量保证等领域。我们在采购领域的专长能协助各国以低价获得高质量的必需物资。

UNDP 长期以来广泛汇集政府、民间组织、私营部门及捐赠方等利益攸关方，为形成有关国家及地区未来发展的一致意见提供良好平台。UNDP 是地区及全球发展知识的传播者，一方面为亚太地区介绍其他地区的经验，另一方面将亚太地区的成就与全世界分享，保障南南交流持续进行。

随着 2030 年可持续发展议程及 17 个可持续发展目标（SDGs）开始实施，加快发展的重要性上升至新的高度。该议程目标宏伟、耗资巨大，要在各国落实这一议程，需要汇集现有的一切财政资源以及关于如何实现惠及每个人的切实发展的知识储备及丰富经验。

灵活性与响应能力

UNDP 参与的共同融资伙伴关系采取多种模式，无一不强调对各国要求的灵活性及响应能力。其中一种模式主要依靠国内资源，另一种模式则涵盖除 UNDP 以外的一个或多个合作方向本国政府提供的国际资源。无论采用哪种模式，UNDP 都会提供一部分资源。这种合作关系可以以特定的一个项目或一系列项目的形式展开，也可以落实为 UNDP 应各国要求为其提供服务的相关协议。这种伙伴关系可以包括政策及规划建议、能力建设、项目管理专业知识及物资采购中的一项或几项。

共同融资不仅是要以国际融资替代现有资金，更重要的是协助政府改善本国资源的利用，乃至通过 UNDP 吸引新的资金来源，利用国际资金促进本国项目发展。

致力发展伙伴关系

本报告中涵盖的案例既有大国也有小国，既有低收入国家也有正在向高收入迈进的国家。所有这些国家都承诺实现 2030 年可持续发展议程中所描绘的、各国人民所期待的未来，并承诺最合理地利用国家融资实现这些目标。UNDP 支持各国承诺，也做出了自己的承诺，那就是以伙伴关系不断促进可持续及包容发展的落实。



徐浩良

联合国开发计划署助理署长兼
亚太局局长



政府及 UNDP 合作引入的
新技术让公立学校学生获益

菲律宾： 加强教育公共服务的落实

“你现在看到的是政府部门进行的最快速的 IT 设备采购。UNDP 实现了我们的愿望。”

——菲律宾前教育部部长阿明·路易斯特罗

项目简介

菲律宾在实现千年发展目标（MDGs）的过程中取得了显著成果，但仍然面临许多挑战，目前正在努力改善公共服务质量。菲律宾作为中等收入及中等人类发展指数国家，财政空间较为宽裕，官方发展援助占资金流的比例小。菲律宾正在致力于通过更有效地利用国内资源实现发展目标。

2016 年，UNDP 与菲律宾签署了 6000 万美元政府融资协议，开始协助菲律宾教育部开展政府最关键的项目之一——幼儿园至十二年级

基础教育项目。根据协议，UNDP 提供一系列协助，包括为公共财政管理改革提供技术支持、能力发展、公民参与监督服务落实、采购服务等。

UNDP 带来的附加价值

一些国家国内发展资源飞速增加，但是由于服务能力未能跟上，导致项目实施不力，分配预算支出延缓。UNDP 在为这些国家提供支持方面具有丰富经验。

根据 UNDP 与菲律宾教育部签署的融资协议，政府提供绝大部分资金，UNDP 提供全球专业知识、高透明度与高水平的问责制度以及项目管理专业支持，以促进服务的落实。这些支持有时间限制，待菲律宾教育部完成政策和项目改善及服务能力提升后，UNDP 随即退出该项目。

项目主要活动及成果

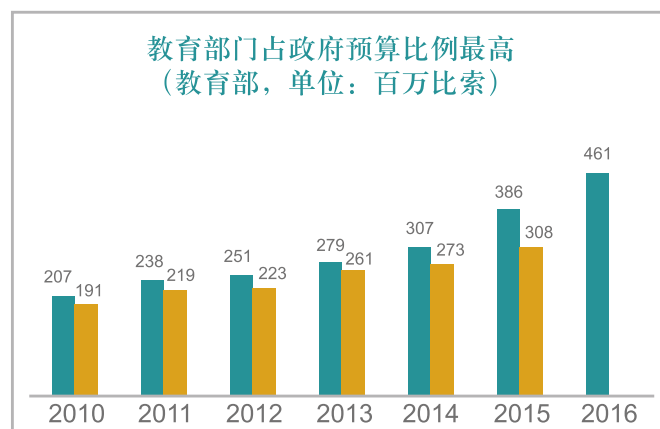
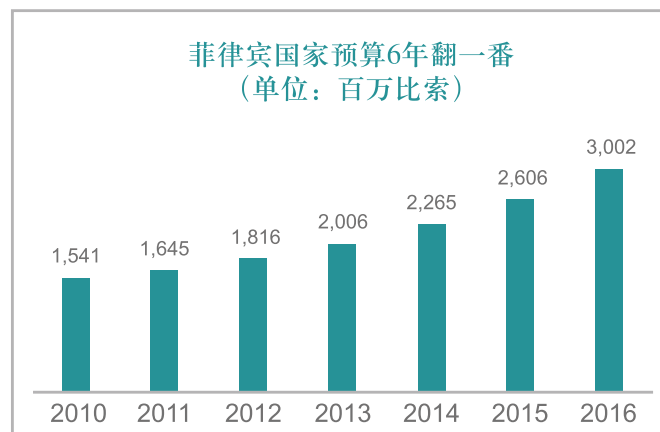
菲律宾近期的财政改革促使预算资金在过去六年中翻了一番。2016年，菲律宾国家预算达3万亿比索，其中超过37%分配给社会服务部门。教育部预算在各政府部门之中高居榜首，并持续增长，2016年超过4.6亿比索。

菲律宾儿童及青年占总人口比例高——三分之一人口不满15岁——因此菲律宾必须避免教育缺失。尽管菲律宾在基础教育入学率方面实现了千年发展目标，但是仅有64%的成年人接受过中等教育，教育质量也亟待提高。

针对这些问题，菲律宾教育部已经实施了一系列改革，包括出台《2013年强化基础教育法》，亦称“幼儿园至十二年级（K-12）基础教育项目”。项目旨在建立健全完整、全面、综合的教育体系，满足所有人及国家需要，同时缩小教育与当前劳动力市场要求之间的差距。该项目将产生深远影响，尤其是减轻受教育机会的不平等现象，同时将降低辍学率。

加快采购流程 减少管理鸿沟

作为加快落实K-12项目的措施之一，UNDP与菲律宾开展一项由政府出资支持的合作，协助缩小当前的能力鸿沟，保障高质量发展服务的及时落实。这项合作首先关注加速采购流程，为学校提供信息通信技术设备及服务，同时保证采购质量并实现资金最大价值。UNDP的采购支持服务面向竞争激烈的国际市场及提供售后服务的全球知名品牌，得以将设备使用寿命延长至目前教育部规定的3年资产更换周期之后。UNDP还提供复杂物流方面的专业知



识，将采购物资送达遍布菲律宾群岛的约5000个地点。此外，UNDP利用采购流程让政府工作人员掌握第一手采购经验，并提供新技能培训，如皇家采购与供应学会（CIPS）采购与供应二级证书的相关培训。

除提供采购及项目管理支持服务外，UNDP开展专项技术支持，协助菲律宾教育部改善教育服务的落实。首先，通过评估确认教育部公共财政管理系统改革的优势、劣势、威胁和机会。



为高中学生提供 IT 设备

为解决高青年失业率并提供更优质的工作岗位，菲律宾政府计划强化 IT 及电信行业，因此教育部投入资源提高高中学生 IT 技能。

菲律宾政府与 UNDP 合作，计划为全国 5000 多所公立高中配备计算机及其他 IT 设备。其中 4000 所高中没有通电，为这些学校配备信息通信技术设备的同时将配套安装太阳能发电系统。

目前，UNDP 已经签订了四项 IT 设备合同中的三项，为 184 所公立高中、889 所中专及教育部下属的 209 个部门提供设备安装及培训。这三项合同采购周期在三个月以内，大大短于政府采购周期。

其次，通过能力发展项目提高教育部公共财政管理系统改革的专业化程度，尤其是采购领域的专业化程度。另外，通过平行的能力建设项目促使民间组织参与教育部公共财政管理流程，包括预算编制及预算问责等流程。

第三，UNDP 还协助设计一项第三方监督系统，作为教育部增强透明度、问责制度及公民参与的措施之一。该系统通过民间组织及社区志愿者追踪信息通信技术设备的交付情况、交付前学校的准备情况及交付后的用户满意度等。该监督系统还有可能加以扩展，涵盖教育服务落实的方方面面。

UNDP 正在通过“治理主题大学联通服务”(G-HUBS) 提供包容性的技术支持。G-HUBS 汇集学术机构及民间组织等合作伙伴及服务提供商，推动公共财政管理评估、能力建设及第三方监督。以 G-HUBS 为基础的战略保证了自下而上而非自上而下的改革。

基本信息

项目时间：2016 年 5 月至 2017 年 12 月

项目总金额：6006 万美元（其中 6 万美元由 UNDP 提供）

政府出资：6000 万美元（教育部提供）

合作伙伴：菲律宾教育部



印度喜马偕尔邦的学生参加减灾与意识提高活动，庆祝国际减灾日

印度： 加速实现国家重点领域的发展

项目简介

印度是世界上发展最快的国家之一，但仍然面临不平等现象加剧及服务落实不力的严峻挑战，这些问题在贫困社区尤为严重。UNDP 正在通过“发展支持服务”协助印度政府应对上述挑战。UNDP 的发展支持服务由国内外资金共同支持，根据各国具体要求，利用现有的专业知识及技术资源解决当前和新兴的发展重点。这些服务经过精挑细选，旨在推进国家及各邦的旗舰发展项目大规模快速前进。

UNDP 带来的附加价值

UNDP 在印度的工作完全符合印度国家发展议程，旨在缩小能力鸿沟，消除执行瓶颈。

发展支持服务汇集国内外多方资金，同时坚持国家领导。UNDP 保障资金利用的质量、时效性及影响力，同时坚持高水平的透明度与问责制度。引入技术专家和创新措施，旨在迅速提高效率及专业知识。

项目主要活动及成果

发展支持服务的申请由中央部门和 / 或邦政府提出，服务协议由申请方与 UNDP 共同协商确定。目前，涉及 7 个中央部门及 10 个邦政府的 25 项协议已得到批准，总金额超过 6200 万美元。服务重点在于精准的能力建设。待合作伙伴达到协议规定的的能力标准后，UNDP 不再提供支持服务。

灾害及气候变化恢复力

发展支持服务的重点领域是增强对灾害及气候变化的恢复能力。2005年实施的《灾害管理法》赋权中央及各邦政府加强减灾工作，并超越传统的灾后响应减灾思维。但是，灾害管理部门能力参差不齐，难以应对日益严重的气候变化与极端天气的挑战，也未能充分利用不断增加的减灾资金。这是由于有限的机构能力及行政与程序限制阻碍了商品与服务的及时采购。评估及减灾的工具与方法的缺失进一步限制了旨在增强应灾能力的计划、制度与行动。位于高危地区的社区一直面临生命和/或财产损失的潜在威胁。

内政部建议各邦使用 UNDP 的服务，增强能力建设，改善资金使用。在该领域，UNDP 与内政部的合作已经持续了十多年，并在 2002 年至 2009 年的灾害管理项目中协助扩大保护措施的范围，覆盖多种灾害易发区的约 3 亿居民。在该项目中，各级决策者与民选代表发展了新的灾害管理技能，社区进一步参与到防灾准备及规划之中。项目成果在 2013 年气旋风暴“费林”在奥里萨邦登陆时得以显现——“费林”造成的死亡人数为 44 人，而 1999 年一场相似的气旋风暴曾造成超过 1 万人丧生。

通过发展支持服务，UNDP 正在向安得拉邦、喜马偕尔邦、贾坎德邦及马哈拉施特拉邦介绍国内外减灾知识。重点工作包括评估易受灾程度及自然与人为灾害风险，发展全面的灾害预防、响应及恢复能力。此外，还注重将防灾规

划、防灾准备、减灾工作纳入发展规划及项目，尤其是纳入城市发展、农村住房及民用航空的规划及项目。

喜马偕尔邦政府与 UNDP 合作修订灾害管理规划，制定能力建设战略，形成标准化训练模块，培养该邦培训师，提高公众意识，培训社区急救、搜寻与救援小组及避难所管理人员。UNDP 的支持包括引入专家、协助保障质量及协助克服程序障碍。喜马偕尔邦政府已经要求 UNDP 进一步协助该邦设计一套管理结构，推动“智慧城市”项目¹的实施。

马哈拉施特拉邦各级部门及机构的灾害相关数据十分零散，邦政府无从进行数据的收集与整理，也无法对地区及次地区灾害开展清晰评估。UNDP 带来了技术专家，汇集邦政府的不同机构开展能力建设，更新灾害评估方法。一项针对马哈拉施特拉邦浦那地区易受灾程度的初步研究已经扩大至多种灾害易发的 14 个地区，计划最终扩大至整个邦。邦政府计划建立关于灾害及易受灾程度评估的复核及修订制度。

在全国层面上，印度机场管理局具备处理紧急迫降、飞机失事、火灾等民航紧急情况的强大能力。但是，对于自然灾害的减轻及管理缺乏关注。UNDP 协助机场管理官员学习如何评估可能激增的救援物资及旅客数量，并制定灾害管理规划。机场管理局目前正在考虑与 UNDP 开展进一步合作的具体步骤，改善全国 20 个大机场的应灾准备。

¹ 智慧城市旨在推动发展提供核心基础设施、品质生活、清洁而可持续的环境的城市，智慧城市采用智慧解决方案，注重可持续包容性发展。参见 <http://smartcities.gov.in>

增强医疗卫生体系

印度的全民免疫计划旨在每年为 2700 万婴幼儿及 3000 万孕妇提供免费免疫服务。这项计划由印度卫生和家庭福利部牵头，是世界上最大型的免疫计划之一。尽管政府致力于实现 100% 的免疫覆盖率，但是冷链及疫苗物流管理系统的缺失一直是阻碍这一目标实现的关键障碍。

印度政府获得全球疫苗免疫联盟的资金支持，在 12 个²全面免疫率较低的邦加强了疫苗接种工作。UNDP 管理着抗击艾滋病、结核病和疟疾全球基金近 12% 的资金，涉及 29 个国家，因此具备丰富经验，具有强大的行政能力及业务能力。因此，印度卫生和家庭福利部要求 UNDP 主导协议项下 3850 万美元的使用，包括建立电子疫苗信息网络（eVIN），开发免疫接种的国家监督及评估框架，并支持国家研究。

eVIN 是一套独特创新的 IT 解决方案，首次将疫苗储存管理与实时温度监控相结合，改善疫苗供应链。该系统能提供强有力的数据，

协助改善疫苗配送及新疫苗引进的相关决策及规划。操作简易的手机应用促进了疫苗信息的保存与追踪，数据录入网络平台，各邦及全国数据均可在该平台上查阅。电子温度记录仪追踪并发送疫苗储存温度，是保障疫苗效果的关键。一旦温度超出限定范围，系统将自动通过短信向冷链维护人员发送警报。

UNDP 已经协助卫生与家庭福利部采购并安装 eVIN 软件及温度监控设备，已覆盖全部 160 个地区的疫苗与冷链管理人员。最重要的是，UNDP 还协助提高全国、各邦、地区及基层卫生中心等各级免疫工作官员及冷链管理人员的能力。自 2015 年 10 月以来，eVIN 系统已经覆盖中央邦、拉贾斯坦邦、北方邦所有地区备有疫苗的全部 4500 个卫生中心，培训疫苗管理人员 7000 多名，安装电子温度记录仪 6800 个。到 2016 年底，eVIN 系统将覆盖 12 个邦的 1.1 万个疫苗储存点，培训政府冷链管理人员约 2 万人。3800 万儿童将得以享受更好的疫苗服务，占印度免疫目标人口的 60%。

基本信息

项目时间：2013 年至 2020 年

项目总金额：1.865 亿美元（包括由全球疫苗免疫联盟提供的 3850 万美元）

政府出资：迄今已超过 6200 万美元

合作伙伴：7 个中央部门及 10 个邦政府

2 12 个邦是阿萨姆邦、比哈尔邦、恰蒂斯加尔邦、古吉拉特邦、贾坎德邦、中央邦、曼尼普尔邦、那加兰邦、奥里萨邦、拉贾斯坦邦、北方邦和喜马偕尔邦。



UNDP 协助马来西亚政府调整政策，缩小发展差距，向实现可持续发展目标迈进。

马来西亚： 提供政策咨询服务

项目简介

1976 年，马来西亚政府与 UNDP 首次签订共同融资协议，当时政府出资占协议总金额的 25%。这一比例近年来稳步上升，已达 60%，反映出政府愈发相信 UNDP 这一合作伙伴能够克服依然存在的发展壁垒，协助马来西亚向高收入国家迈进。

共同融资在 UNDP 最新的国别方案（2016 年至 2020 年）中扮演了重要角色，也紧密切合政府第 11 个“马来西亚计划”（2016 年至 2020 年）。马来西亚根据到 2020 年成为高收入发达国家这一目标规划发展路径，在此前提下，内阁批准了一项创新举措，允许政府部门与 UNDP 合作，获取技术及政策咨询服务。这些服务针对国家发展的重中之重，包括加速包容性减贫、性别平等、绿色增长及公共部门改革等。

UNDP 带来的附加价值

马来西亚政府将 UNDP 视为强有力的发展伙伴，协助调整国家及地区政策，以期缩小发展过程中产生的差距。UNDP 拥有长期经验，在包容性增长、人类发展、自然资源的可持续管理等核心问题上创新思维和创新措施的先驱。UNDP 的工作得益于广泛的专业知识及其在马来西亚国内的良好合作关系，也得益于 UNDP 区域及全球团队与其他卓越的研究团队共同提供的发展解决方案。这些解决方案基于最新案例，也借鉴了正在向更高发展水平转型的中等收入国家的先进理念。

UNDP 为马来西亚提供严谨分析及案例来源，以此决定政策与项目，并为加强跨部门公民参与促进国家及区域发展议程提供平台。UNDP 为与非国家发展主体开展创新战略合作开辟空间，以此加快地区发展，尤其是最弱势社区的发展。

未来几年，UNDP 将在以下方面提供制度建议：加快实现可持续发展目标的工作，支持环境政策的一致性并获取气候融资，以及推动政府与私营部门建立新的合作关系。UNDP 还将协助马来西亚扩大与其他发展中国家的合作，分享马来西亚的发展经验和创新措施，同时学习别国经验。南南合作是 UNDP 支持的所有新项目的组成部分。

项目主要活动及成果

UNDP 与马来西亚政府在为期两年的咨询中开展紧密合作，设计了 2016 年至 2020 年第 11 个马来西亚计划。为协助这一五年发展规划落实可持续发展目标，UNDP 从其协助完成的《马来西亚人类发展报告：重构包容未来》中借鉴了一系列深刻见解。UNDP 还召开了广泛咨询，包括向非政府组织及学术界进行咨询，就可持续的生产与消费模式提出建议与政策选择。

通过这一紧密合作关系，马来西亚政府在设计 UNDP 新的国家行动方案（2016 年至 2020 年）中扮演了积极角色，确保该行动方案符合第 11 个马来西亚计划的发展重点。相应地，UNDP 新的行动方案中马来西亚政府参与的共同融资金额翻了一番。政策支持服务将集中在六大核心合作领域：社会平等、全民健康、加速人力资本发展、绿色增长、加强基础设施建设、重塑经济增长以创造更大繁荣。

UNDP 正在与马来西亚政府开展紧密合作，解决收入最低的 40% 人群面临的多方面问题，例如通过广泛、创新、以民为本的服务，以及应用多维度贫困测量标准，追踪脱贫过程中的众多障碍。UNDP 推动国家绿色增长计划的相关措施将加快管理气候变化影响、防止土地及生物多样性进一步恶化、促进低碳发展等方面的步伐。UNDP 的其他措施还将协助马来西亚在所有社会经济规划及项目中关注性别平等及

妇女赋权。

依据需求提供服务

UNDP 将与马来西亚经济策划局及 12 个相关部门合作，为其提供以下服务：与分析、研究、建模相关的政策服务，机构能力建设，创新发展解决方案，政策建议及路径。这些服务将作为政策发展实践、独立评估及主题小组讨论的组成部分，支持符合可持续发展目标的、更具说服力的统计指数及符合国际惯例及公约的高质量汇报。

UNDP 提供的服务包括即将与经济策划局共同制定的一项全面行动方案，应对生活成本日益上升带来的问题，尤其是解决该现象对收入最低的 40% 人群的影响。UNDP 运用“开放空间技术”，引导自下而上的透明咨询，让利益攸关方及社区得以对政策和决策提出意见和建议。这项服务尤其有助于推动精准创新发展。



公民调查是推动包容发展的措施之一，促使人民参与确定当地发展规划的重点工作。

这一咨询方法运用非传统科技，不预先设定讨论主题或活动形式，不局限于单一主题。所有参与人可以自由提出讨论主题，根据各自最关心的问题，自发地分小组开展讨论。最终，所有参与人共同提出对当前挑战的解决方案。2014年，马来西亚经济策划局和联合国马来西亚国别小组首先运用这种集中规划战略方法，确定了2015年后发展议程国家磋商的重点内容。



2016年下半年，为收入最低的40%人群提供发展解决方案的咨询正式开始。咨询收集的建议将纳入由经济策划局、UNDP和马来西亚国立大学共同制定的行动方案，并通过与各部门、学术界及民间组织的进一步咨询加以细化。该行动方案将确定应对多个问题的干预措施，包括价格调控管理条例、保障性住房、更综合健全的社会保障体系及金融与债务管理。

在协助引导对话的过程中，UNDP将听取顶尖学者及其他专家的建议。部分专家负责就开放空间论坛最具战略性的使用提出建议，部分专家负责推动以更具包容性的视角关注多维度贫困，因为长期以来对于最贫困的40%人群的定义仅以收入作为唯一衡量标准。

基本信息

项目时间：2016年至2020年

项目总金额：600万美元

政府出资：500万美元

合作伙伴：总理府经济策划局



尼泊尔偏远地区的村民庆祝集雨池的落成。随着当地供水量不断减少，集雨池成为帮助村民适应气候变化的手段之一。

尼泊尔： 动员公众适应气候变化

“与（UNDP）的伙伴关系使尼泊尔政府得以在降低气候脆弱性方面取得重大成绩。”

——尼泊尔人口与环境部副部长
纳雷什·沙玛

项目简介

2013年，在尼泊尔人口与环境部和联邦事务与地方发展部的指导下，“国家气候变化支持项目”开始在14个偏远地区实施。面对项目交付方面的长期挑战，尼泊尔政府决定寻求外界技术支持。UNDP因其专业性及在尼泊尔的长期经验被选为合作伙伴。这是尼泊尔第一次采用共同融资的方式实施项目，英国国际发展

部（DFID）和欧盟为尼泊尔政府提供了资金支持。尼泊尔的选择表明其在向2022年由最不发达国家转变为中等收入国家这一目标迈进的过程中，迫切需要适应气候变化。

UNDP带来的附加价值

UNDP自1963年起为尼泊尔政府及其人民抗击贫困、寻求可持续发展提供支持。其中一项主要工作就是帮助当地政府机构、民间组织和社区进行能力建设，提高规划水平和项目执行效率。为加强项目执行能力，尼泊尔政府长期以来投入了大量精力和资源，力争以最高效的方式实现对有限资源的充分利用。无论是在中央还是地方层面，UNDP都被尼泊尔政府视为关系密切的重要合作伙伴。

UNDP 在气候变化领域拥有的丰富经验使捐赠方和尼泊尔政府无需担忧技术援助的质量，而 UNDP 一贯秉持的国家所有和发挥政府机构强大作用的原则，则能够确保机构能力得到不断加强，实现项目影响的可持续性。UNDP 的参与尤其重要，因为服务的及时交付，包括协助当地社区适应气候变化、增强气候变化恢复力，对尼泊尔政府来说仍是严峻挑战。该项目作为全球最佳实践之一在 2015 年巴黎气候变化大会上获得认可。

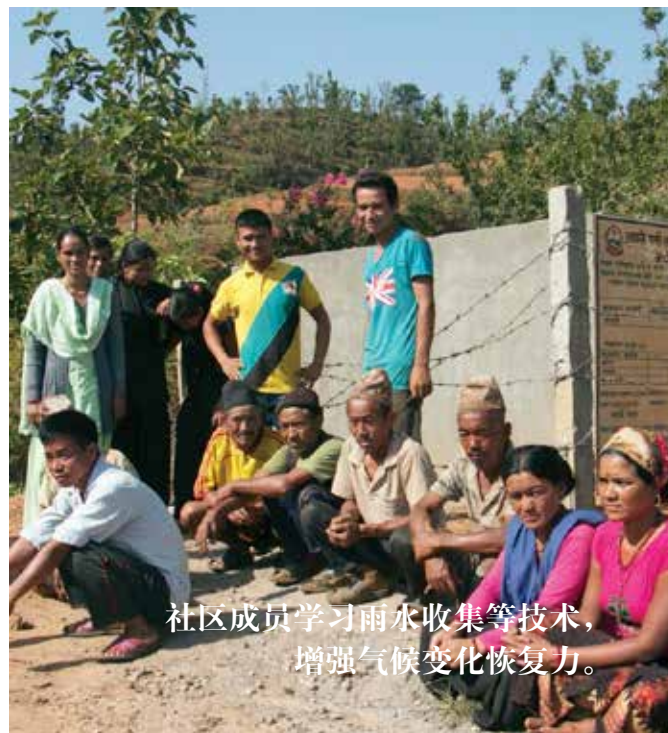
项目主要活动及成果

“国家气候变化支持项目”协助社区适应气候变化带来的影响，并致力于增强国家执行应对气候变化政策的能力。项目目标契合 2030 年可持续发展议程，尤其是目标 1 减贫，目标 5 性别平等和目标 13 气候行动。

该项目是适应气候变化国家行动方案下首个由政府主导的重大项目，其目标包括通过开展农业、水资源、森林与生物多样性综合管理，增强社区适应气候变化的能力。此外，项目还协助将气候变化纳入尼泊尔发展议程中，推动实现减贫和生计多样化，提升当地社区的气候变化恢复力。这将保证最贫困、最弱势的社区优先开展最及时的气候变化适应行动。

在地方层面，UNDP 拥有丰富的地方工作经验及广泛的关系网络，因此“国家气候变化支持项目”的落地方式较为明确，将以实施超过 15 年，由政府、当地组织和社区共同参与的“农村能源发展项目”所建立的地

方能源规划体系为基础。在国家层面，UNDP 在适应气候变化国家行动方案起草过程中给予的重要支持受到充分肯定。此外，UNDP



社区成员学习雨水收集等技术，
增强气候变化恢复力。

与尼泊尔负责气候变化工作的人口与环境部、尼泊尔联邦事务与地方发展部都保持着长期伙伴关系。

旨在改善协调与规划的服务

UNDP 在气候变化项目中提供了一系列服务，包括政府部门、发展伙伴等国家利益攸关方之间的协调工作。目前，尼泊尔已经建立了“政府主导的气候变化倡议多方协调委员会”，从国家层面推动适应及减缓气候变化的行动，比如制定《联合国气候变化框架公约》的国家自主减排贡献方案。UNDP 还协助尼泊尔进行数据管理，提升项目活动的监测与评估水平，并在国家和地区层面促进意识提高，认识适应气候变化的重要性。

在 UNDP 的帮助下，地方政府官员提高了公共财政管理水平以及有利于增强恢复力和适应力的政府采购能力。气候适应措施整合等技术指导与新工具改善了地方发展规划的制定、实施和监测。现在，这些规划中都包含了直接

提升人民生活水平的气候变化适应活动，如推广适应气候变化农业、保护水资源、建设灌溉设施等。已开展活动约 2000 项，惠及当地社区民众约 30 万人。

基本信息

项目时间：2013 年至 2017 年

项目总金额：2200 万美元（由英国国际发展部和欧盟向尼泊尔政府提供）

政府出资：520 万美元

合作伙伴：尼泊尔人口与环境部、联邦事务与地方发展部



2030 年可持续发展议程一经达成，巴基斯坦政府和 UNDP 就立即着手议程的落实工作，包括在没有前期国际共同融资的情况下，首次承诺投入国内资源以实现国际发展目标。

巴基斯坦： 紧密合作实现可持续发展目标的本地化

项目简介

UNDP 与巴基斯坦规划、发展与改革部在国际社会就 2030 年可持续发展议程及 17 个可持续发展目标开展协商早期就建立了合作关系。由于有着迅速开展行动、达成高质量成果这一共同出发点，双方建立了深厚的相互信任。UNDP 带来了高效的物资和服务采购流程，对大影响初创项目的管理能力，获取国际专业知识的渠道，以及面向国际社会的项目成果开放与展示，都得到了巴基斯坦规划、发展与改革部的赞赏。

2030 年可持续发展议程通过不久后，巴基斯坦政府即同意出资支持 UNDP 建立一系列可持续发展目标支持部门的项目。这是巴基斯坦政府第一次在没有国际发展伙伴前期共同融资的情况下，承诺投入国内资源协助实现国际发展目标。

UNDP 带来的附加价值

尽管巴基斯坦仍属于中等偏下收入国家行列，但是同时也是亚太地区增长最快的经济体之一，因此公共部门对地方发展的投资也在不断增长。然而，巴基斯坦与其他新兴经济体一样，也面临着公共部门资源利用能力严重落后的问题。在雄心勃勃的可持续发展目标提出后，这一问题显得尤为突出。UNDP 作为中立的联合国机构和国际知识中介具有独特优势，能够通过对其发展规划和管理的支持服务，协助国家及地方机构有效、及时地利用资源。

早在 2006 年，UNDP 和巴基斯坦政府就开始了共同融资的实践。当时，旁遮普省政府通过亚洲开发银行贷款，向 UNDP 提供 900 万美元开展的社区生计项目。该项目恢复退化土地面积达 17.9 万英亩，年均粮食产量增加 19.024 万吨。此后，UNDP 获得了巴基斯坦联邦和省级政府提供的数以百万计美元的资金，用于普

及司法服务、性别平等治理、公共财政管理以及地区发展等项目。

项目主要活动及成果

2013年，UNDP首次与巴基斯坦规划、发展与改革部和若干省级机构就可持续发展目标开展合作，就当时提出的可持续发展目标下的巴基斯坦重点发展领域推动国家磋商。UNDP提供的技术服务帮助规划、发展与改革部制定了一份“可持续发展目标本地化规划”。

2015年，在联合国各成员国通过可持续发展目标后的两周内，巴基斯坦国民议会就通过了一项决议，重申实现可持续发展目标的承诺。巴基斯坦四省中有两省也通过了类似决议。UNDP和巴基斯坦规划、发展与改革部同意开展合作，在联邦和省级的规划与发展部门中设立专门的可持续发展目标支持部门。专门支持

部门的设立对建立可持续发展目标机制保障十分关键，并能确保目标从执行初期起就实现国家所有的原则，这是此前千年发展目标时期未能实现的。

该合作作为巴基斯坦联邦和省级政府出资支持的UNDP可持续发展目标本地化项目奠定了基础。截至2016年，巴基斯坦规划、发展与改革部和四个省级规划与发展部门共承诺出资1500万美元维持专门支持部门的运行。联邦政府还设立了可持续发展目标基金，并要求各省也建立类似基金，其中一半资金由联邦政府出资。开伯尔-普赫图赫瓦省现在已经拨款9000多万美元，用于落实可持续发展目标。

能力建设服务

UNDP将向巴基斯坦国家和省级政府提供一系列项目管理支持服务，旨在建设公共机构能力，以实现可持续发展目标。比如为可持续发展目标支持部门招聘工作人员，包括管理从职位分类到合同管理的招聘程序。大约30名巴基斯坦工作人员将与UNDP签订工作合同。UNDP还将为专门支持部门采购相关设备，包括计算机、办公设施等其他物资，并保障必需的本国或国际顾问服务。

巴基斯坦政府对受邀参会的非政府人员的差旅住宿津贴及政府设施以外的会场均有严格规定。为突破这一限制，UNDP将安排与不同的利益攸关方就可持续发展目标进行磋商。UNDP将负责管理与会人员的参会邀请、机票及住宿，并编制会议报告和后续行动计划。

从旁遮普省开始，UNDP正在帮助各省政府在教育、卫生和基础设施建等可持续发展目标专题领域形成从业人员团体。UNDP为这些团体明确职权范围，确定团体成员，协助指导

设立专门支持部门

逐步实现可持续发展目标

巴基斯坦新设立的可持续发展目标支持部门将主要关注：

- 将可持续发展目标纳入国家和地方政策与计划并成为主流；
- 提供数据以监测并报告目标实施情况；
- 可持续发展目标相关的融资和预算；
- 建立创新基金，加快重点目标的实施进度

专门部门将成为汇集国家、省、地区各级政府和其他参与方的良好平台。旁遮普省已经建立起专门的可持续发展目标支持部门，巴基斯坦议会也设立了可持续发展目标秘书处。

议程，提供秘书处支持，整理汇编主要研究成果和建议，并管理后续行动计划。政府官员对学习其他国家的经验表现出浓厚兴趣，正在考虑使旁遮普省规划和发展厅与国外某类似机构结为学习联盟。UNDP 将围绕可持续发展目标的本地化和实施，不断推动这一进程。



UNDP 所提供的一系列项目管理支持服务将协助巴基斯坦国家和省级政府增强能力，实现可持续发展目标。

所有可持续发展目标支持部门将共同提供指定领域的能力建设支持，如前瞻性预测及以实证为基础的规划与目标制定。相关培训已经开始协助政府官员，特别是来自规划、财政及统计部门的官员，在决策和项目规划中运用多维度贫困指数。UNDP 近期也协助发布了一份关于多维度贫困指数的报告，该指数在国家、省和地区各级进行计算。报告发布后，旁遮普省将 10 个最贫困地区列为优先增加公共发展基金拨款的地区。

持续推动共同融资

2015 年，UNDP 和巴基斯坦规划、发展与改革部签署了另一项总金额为 700 万美元的政府共同融资协议，用于政务改革。开伯尔 - 普赫图赫瓦省政府已承诺投入 300 万美元支持一项法治项目，并正在考虑利用 UNDP 的项目实施支持服务，即为项目实施提供一项或多项最急需的独立服务，而非通常的全套项目管理职能。

基本信息

项目时间：2013 年至 2018 年

项目总金额：5280 万美元

政府出资：1860 万美元

合作伙伴：巴基斯坦规划、发展与改革部，财政部，地方政府和农村发展部，气候变化部，旁遮普省政府（农业厅、地方政府厅、规划与发展厅），信德省（地方政府厅），俾路支省（地方政府厅、规划与发展厅）



帕劳通过传统体系及现代体系的独特结合，实现卓越的本地治理，社区咨询是其组成部分之一。

帕劳： 在国家层面发展本地治理

“我们很高兴与 UNDP 合作开展这一重要项目，支持各州政府开展有效、负责和透明的行政管理。项目将有助于加强各州公共资金的管理，确保各州有效地为当地社区提供服务。”

——帕劳财政部部长埃尔布歇尔·萨登

项目简介

与诸多太平洋岛屿国家情况类似，帕劳面临着历史、面积、资源、文化多样性以及地理分散性带来的独特挑战。UNDP 认识到这些因素，高度重视与帕劳在政治和政策层面保持强有力的伙伴关系。在该伙伴关系下，2016 年，首个完全由政府资助的联合国共同代表处在帕劳成立，这是双方迈向更高层次合作的一个里程碑。该代表处实施的首批项目就包括通过政府和 UNDP 共同融资的方式加强地方治理能力。

UNDP 带来的附加价值

UNDP 帮助帕劳政府解决民主治理等一系列发展问题。UNDP 此前实施的议会援助项目协助国会增强其代表、立法和监督职能，受到了广泛赞誉，信息技术、研究、公共宣传和公民教育以及人员配置等方面的能力也得到提高。在确定战略方向的过程中制定了第一个国会战略计划，旨在建立更为高效紧密的国家立法机构。

议会项目的成功逐渐为UNDP赢得了信任，UNDP被视为高质量专业知识和支持服务的提供方。UNDP地方团队拥有较高的知识水平和良好关系网络，对当地政治和文化敏感问题具备深刻理解，有利于推动公开讨论，以确定可能通过援助得以解决的挑战。

UNDP在提供加强治理体系的解决方案时，充分利用全球、区域和地方知识储备和最佳实践，对帕劳的国家发展重点和政府对所有权的给予高度响应，还致力于协助帕劳建立其独特的现代和传统相结合的治理体制，以实现卓越的地方治理。

项目主要活动

帕劳的地方治理是传统体系和现代体系的结合。现代体系刚刚起步，传统体系则被视为维持当地部族凝聚力和团结的重要力量。传统体系协助减缓冲突，管理土地，保护自然资源，并在必要时协助当地人群进行资源再分配。

帕劳宪法允许16个州建立各自的现代治理体系，赋予各州根据各自宪法惯例设立地方治理机构的权利，处理行政和立法事务，增强公民声音及对地方决策的参与程度，并且与中央政府建立联系，获得教育、公共安全和健康等基本服务。但是，中央政府的服务未能完全到位，成为国家未来发展的一大问题。

扫除服务交付障碍

2016年初，帕劳政府要求找出地方治理中妨碍服务落实的挑战。帕劳国务院同各州政府进行了广泛协商，听取了UNDP国家及地区顾

问的重要技术建议，领导组织了专门的范围界定考察，并产生了一份全面的评估报告。该报告反映出一系列问题，包括各机构之间缺乏协调性，法律、政策、制度框架不够完善，地方税收来源有限，地方经济发展能力不足，公民对决策的参与程度低，预算执行乏力，责任落实不到位，以及人力资源有限，人员流动性过高等。

该报告为之后为期三年的“帕劳加强地方治理项目”奠定了基础。该项目由UNDP管理，主要由帕劳政府提供资金。公共财政管理原则方面的培训将包括：市政财政在职培训、采购、国家会计软件使用。



上述能力将帮助中央政府增强各机构之间的协调性，对组织、法律和整体规定进行全面审核，理解各板块之间如何进行相辅相成以改善地方治理和服务交付质量。首要目标是增强现有的国家和地方政府体系的能力，实现各级政府的持续发展，最终实现自我强化。

该项目借鉴其他太平洋国家和其他地区类似项目的成功经验，每一个环节既会协助帕劳强化项目的国家所有权，也会尊重当地发展情况。即将开展的一项初步评估将了解传统体系和现代体系如何共同发挥作用实现地方社区利益，并研究传统体系中的口头沟通等做法。另外，就传统体系和国家法律框架可能发生冲突的领域进行研究，以此形成关于如何消除分歧的共识。

项目活动还会增强公民意识，帮助他们了解自己在地方治理中的权利和义务，了解中央及地方行政及立法机构的职责。另外，民间组织、青年和妇女团体将获得支持和赋权，以更有效地呼吁政府落实问责制度并定期开展公民参与活动。

州长眼中的地方治理倡议

埃雷姆伦维州州长玛丽·弗朗西斯·伊洛朗·雷门格绍－沃伊特说：

“该项目认识到各州作为公共基础设施的所有者以及自然资源的保护者，负有最高责任。这意味着公共基础设施和服务的规划、发展和管理必须有利于民众生活质量的提高。要实现这一目标，各州政府要以增强技能或提高能力为基础，推动机构转变，注意优化土地使用及公平分享资源。

我们谈到土地和人这两项议题时，我们意识到所有领导机构——无论是传统的还是民选的——都必须前所未有地共同发力，借鉴历史经验及当前有效行动，为迎接未来做好准备。”

基本信息

项目时间：2016年至2018年

项目总金额：80万美元

政府出资：45万美元

合作伙伴：国务院内政部、各州政府、财政部



UNDP 已帮助东帝汶提高地方规划和监管能力，旨在创造更多就业岗位，提高生活水平，并鼓励审慎管理自然资源。

东帝汶： 改善服务业 推动经济多元化

项目简介

东帝汶高度重视改善公共部门及推动经济多元化发展的工作，也希望建设更强大的国家，成为实施 2030 年可持续发展议程的领军国家。目前，东帝汶大部分国家投资规划资金都来源于石油带来的丰厚收入。但是，如果不能实现经济的多元化发展，降低高失业率，东帝汶将在实现发展目标的路途上面临重重阻碍。另一个问题是旨在改善农村地区服务的治理权力下放受到公共部门能力欠缺的制约。东帝汶政府通过一系列共同融资协议，向 UNDP 寻求政策建议、专业技术和能力建设，协助政府应对这些挑战。

UNDP 带来的附加价值

UNDP 基于东帝汶政府重视的发展权和国家级能力建设展开项目规划。全球和地区专家网络涵盖了智库、学术界和私营部门，此外 UNDP 还持续推动南南合作，特别是东帝汶与亚太地区其他国家之间的合作。

政府伙伴相信，UNDP 能够迅速把全球和地区的知识形成体系，并与当地实际相结合，从而缩短学习曲线，减少知识运用于实践的“上市时间”。随着初创项目的迅速交付，项目的概念得以证明，同时为提升国家能力提供支持，加快项目在更大范围内的实施。UNDP 参与协调的与私营部门的合作伙伴关系在惠及公共部

门的同时让公共部门能够继续专注于自身的核心使命。UNDP 采用的规划工具适用于管理多种渠道资金，同时尊重包括国家所有权在内的援助有效性原则，因此，UNDP 将受托的国内资源与国际融资相结合时得以产生乘数效应。国际捐赠方和政府都知道 UNDP 将保持项目的高度透明及成本效益，并保障项目成果的及时性。

项目主要活动及成果

自 1999 年东帝汶自危机之中诞生以来，UNDP 一直都是东帝汶政府信赖的伙伴，支持国家重建、和平建设、防止冲突、制度发展和减贫等工作。随着东帝汶逐渐从一个劫后余生、脆弱不堪的国家过渡为快速发展、稳定的中等收入国家，近年来 UNDP 的工作主要集中在协助东帝汶发展政策、体制和人员能力。双方的长期合作关系让 UNDP 得以为东帝汶提供政策发展支持，引入创新思维，解决社会经济挑战，并推广最有效的解决方案。

在东帝汶政府的共同融资下，UNDP 正帮助东帝汶打造经济特区，培育社会企业，提高地方治理的效率。

推动经济发展

位于东帝汶西部的欧库西地区失业率高居不下，以自给自足的农业为主，属于全国最缺乏卫生设施、电力及饮用水的地区之一。落后的金融服务限制了商业发展与生产性就业机会。

为刺激经济活动，东帝汶政府决定建立作为贸易和工业中心的经济特区。东帝汶政府寻求 UNDP 的协助，加强该特区的治理，并设计政策工具来推动特区的社会经济发展。UNDP 设计了一个由两大部分组成的项目，旨在打造高

速运转、积极响应、技术驱动的区域治理结构，并巩固以社区为基础的商业模式，保障满足当地商业需求的资金和服务。

总而言之，UNDP 的方法保证了国家及经济特区当局能集中精力考虑战略和政策问题，免受日常运营问题的桎梏。UNDP 正在协助东帝汶建立高效稳健的采购系统，提高规划和监管能力，制定农村发展战略以创造就业，提高生活水平，鼓励对自然资源的审慎管理。UNDP 提供的专业技术已经协助东帝汶制定了新的政策，涵盖伙伴关系发展、利益攸关方参与、技能培养、特区管理公司和土地治理等问题。

项目设计了新的社会企业生态系统商业模式及重建农村经济的方法，“社会创业和经济发展”（SEED）基金应运而生，旨在实现农村的包容性发展。在世界知识产权组织的协助下，UNDP 正在指导东帝汶通过使用地理信息系统促进有机农产品出口。现代农业技术的引进，以及农村和特别经济区之间供应链和价值链的升级，带来了经济效益和收入的明显提高。

短时间内，在 UNDP 的推动下，特区政府同新加坡国际仲裁中心达成协议，该中心成为经济特区首选的争端解决机构，成为吸引企业和投资的又一重要制度。经济特区与新加坡理工学院和淡马锡基金会建立联系，协助特区酒店业提高专业技能。特区在李光耀公共政策学院及哈佛商学院设立了奖学金，哈佛商学院还担任了 SEED 基金的顾问。

就东帝汶全国层面上，工商业与环境部与 UNDP 开展合作，探索私营部门创造就业及促进减贫的新方法，重点之一是发展中小企业、家庭式生产者及合作社，刺激农村和城市周边的非石油经济。另一重点工作是发展与可持续

发展目标相关的、提供贫困人口急需的产品及服务的企业。

UNDP 还与负责监管及支持目标部门的政府机构，协助这些机构发展技术能力，加强与私营部门、民间组织和国际组织的合作。重要政策成果包括新的国家工业政策，旨在改善生活水平、创造就业岗位及减少贫困。UNDP 的研究为东帝汶政府提供了重要建议，帮助政府提高政策及项目的针对性，通过提供更多金融服务等措施扫除中小企业发展面临的障碍。

目标之一是建立公共和私营部门与社会企业互动的强大网络，实现与社会企业的互联互通，同时还要为这些企业建立行之有效的融资机制。这些社会企业的运营模式与一般企业类似，但目的在于满足社会需求。若干试点社会企业建立起来，以探索可行的发展模式。东帝汶政府在首都推行的一个项目通过清扫街上近 250 万个塑料瓶，为将近 1000 人带来了额外收入。另一个项目向妇女占多数的盐农介绍了现代制盐法，这成功减少了木柴使用量及其对健康和环境的不良影响，增加了国内食盐供应，减轻了对进口盐的依赖。

支持权力下放，提升服务质量

减贫工作和地方发展离不开强有效的地方治理、更广泛的公众参与以及地方政府提供更好服务的能力，对弱势群体来说尤为重要。通过共同融资，UNDP 正帮助东帝汶下放公共行政权力，旨在让服务直达基层，靠近服务受益人群。除此以外，UNDP 还支持改善地方投资规划，同时加强后续实施工作及公共财政管理。UNDP 协助农村社区建立适应气候变化的小型基础设施，以此提高农村社区对应对气候变化的适应力及恢复力。



对小型基础设施等进行更有效的地方投资规划能让更多人能享受到基础服务，并协助增强应对气候变化的恢复力。

UNDP 为东帝汶分管机构巩固的国务秘书和九个相关部门提供了一套关于机构巩固的诊断方法和工具及相关培训，协助形成了最近通过的《2016 年至 2030 年机构巩固政策》及配套的监测机制。东帝汶六个自治市的公务员接受了关于政策、战略、领导力和管理能力的基础课程培训，更好地了解国家发展愿景并了解如何通过提供更好的服务实现这一愿景。

通过综合的城市发展规划，适应气候变化的小型基础设施项目已于 2015 年纳入规划及预算之中。包考、埃尔梅拉和利基卡三个城市已建立了 11 个基础设施项目。UNDP 还借助地理信息系统技术，绘制了 24 张气候灾害和风险地图，标明了三个城市 79 个村的灾害热点地区。协助中央和地方政府部门做出知情决策，推动更长期的规划和投资。这三个地区还试行了“地区综合发展补助金系统”，以支持基础设施的管理及对气候变化的适应能力，并强调社区的参与，以提高社区对项目的所有权，带来额外收入。

基本信息 / 社会企业

项目时间：2012 年至 2016 年

项目总金额：280 万美元（包括韩国提供的 260 万美元）

政府出资：14 万美元

合作伙伴：工商业和环境部

基本信息 / 权力下放

项目时间：2014 年至 2018 年

项目总金额：800 万美元（包括总金额 460 万美元的 UNDP 支持的全球环境基金项目）

政府出资：300 万美元

合作伙伴：机构巩固国务秘书、规划和战略投资部

基本信息 / 经济特区

项目时间：2015 年至 2017 年

项目总金额：250 万美元

政府出资：230 万美元

合作伙伴：经济特区政府

报告团队：Silvia Morimoto, Tasneem Mirza, James Chacko, Stanislav Saling
高级顾问：Gilberto Flores, Jakob Simonsen, Walter Franco

特别致谢：

UNDP驻印度、马来西亚、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾、东帝汶代表处；

UNDP斐济太平洋地区代表处；

UNDP亚太局后勤支持、质量保障、战略规划和监督团队。

编辑：Gretchen Luchsinger

设计：Cristina Ottolini



民强国盛

50
年