



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

C

计划委员会

第一一七届会议

2015 年 3 月 9–13 日，罗马

针对评价职能开展的独立评价职责范围

内容提要

- ▶ 按照《粮农组织评价办公室章程》相关规定，对粮农组织评价职能的独立评价将于 2015–16 年展开，并于 2017 年提交理事会审议。
- ▶ 本文件包含应计划委员会第一一六届会议要求为本次评价起草的“职责范围”草案。

要求计划委员会采取的行动

- ▶ 提请计划委员会酌情就草案提出意见，便于“职责范围”最终定稿。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

评价办公室主任

Masahiro Igarashi 先生

电话：+39 (06) 570-53903

本文件可通过此页 QR 二维码快速读取；粮农组织采用 QR 码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。其他文件可访问：www.fao.org。



mm938c

I. 背景和宗旨

1. 2007 年完成的粮农组织独立外部评价开启了《近期行动计划》中提出的改革进程，其中包括要加强评价工作在粮农组织中发挥的作用。2010 年 1 月，评价处从当时的计划、预算及评价办公室分离，成立了“评价办公室”，“通过计划委员会向总干事和理事会报告。”¹《粮农组织评价办公室章程》于 2010 年 5 月在理事会第一三九届会议上得以批准，并纳入粮农组织《基本文件》，从而为粮农组织的评价工作提供了政策框架。

2. 《章程》规定要具体通过三项行动来“保障评价工作的质量和不断加强评价工作”，即：加强目前对主要报告进行同行评议的做法；每两年组织一个独立同行评议小组进行一次评议，确保评价工作能够达到最高标准；每六年对评价工作进行一次独立评价。最后一项将于 2015—2016 年付诸实施。评价报告将于 2017 年初通过计划委员会提交总干事和理事会。自 2012 年开展同行评议以来，粮农组织内外均经历了几次巨大变化，因此目前是开展评价的一个绝好时机，可根据评价结果对《评价办公室章程》做相应调整。

3. 2013 年 2 月，粮农组织任命了新的评价主任，开始按照同行评议提出的建议实施一系列改革措施。在主任的指导下，评价办公室于 2014 年 6 月制定了自身的“2014—2015 年改革议程”，提出以下总体目标和预期成果：

目标：	
粮农组织及其伙伴将按照粮农组织既定目标和经审议的《战略框架》，为可持续减轻贫困及饥饿做出有效贡献。为此，评价办公室将提供可靠、有用、基于实证的评价工作，为粮农组织及其伙伴的政策和实践提供支持。	
成果 1	通过加强评价办公室对评价工作的主导性，提高评价工作的利用率和协调一致性。
成果 2	将评价办公室的评价工作建立在完善的结果实证上。
成果 3	加强关键利益相关方的参与，包括：(a) 各国政府和其它负责国家计划和大型项目评价的伙伴方；(b) 粮农组织高级管理层和领导机构中负责主题和战略评价的成员。

4. 改革措施包括：

- a) 改变评价的侧重点，从对某个组织单位或某个计划的绩效进行评估改为对所获得的结果进行评估；
- b) 引入现代化评价理念与方法，包括按照粮农组织从以项目为本的方法转向以计划为本的方法这一转变，采用适合复杂情况的评价理念与方法；
- c) 厘清各方对评价报告内容的责任，即谁是撰写人，并引入由员工评价人牵头开展评价的做法，由该评价人就评价内容向主任负责；

¹ 粮农组织《基本文件》[粮农组织评价办公室章程](#)

- d) 重视方法，从评价一开始就要明确提出评价问题以及回答这些问题的方法；
- e) 重视员工能力开发和继续学习方面的需求。

5. 这一内部改革进程早已在粮农组织的大范围改革过程中得以启动，这一大范围改革旨在通过将规划和技术支持职能从总部下放至各区域办事处和驻国家代表处和引入结构更加合理的结果报告框架，更好地为各成员国的需求提供支持。2012 年以来采取的各项措施包括：

- a) 2013 年 6 月批准了经审查的《2010—2019 年战略框架》²；
- b) 制定了一项新的结果框架和方法，用于监测 2014—2017 年期间的情况；

6. 外部环境过去几年也出现了巨大变化。有关国际发展活动有效性的一些根本性问题继续成为广泛讨论的内容，包括联合国系统的作用和工作、“一个联合国”、2015 年后可持续发展目标的制定、加强各国对自身发展进程的责任担当和领导力等。这些讨论都对联合国的评价工作产生了影响，其中包括各成员国最近对评价能力开发表示出的更大兴趣³、评价和其它监督结构的合理化以及评价领域内部对不同评价方法合理性的讨论。

II. 目的

7. 本次评价目的是在《章程》通过五年后，就评价工作对粮农组织在全球、区域和国家层面实现自身目标所做出的贡献进行重新审视，以便就未来如何在粮农组织问责和监督总体框架中做出贡献提出战略及政策建议。

III. 范围和目标

8. 评价对象是粮农组织目前（即本次评价时）的评价职能和评价办公室目前开展的评价工作。必要时，本次评价还将参考最近开展的一些评价和相关活动。

9. 本次评价将着眼于审查以下三方面内容：

- a) 评价工作的相关性和有用性：目前的评价工作在多大程度上迎合了粮农组织内外利益相关方的需求并得到有效利用？
- b) 评价工作的合理性和有效性：目前评价工作的构成，包括其宗旨、结构、职责和流程，在多大程度上能合理、有效地应对粮农组织及其成员国不断变化的需求？
- c) 监督工作的内部协同合作：评价工作在多大程度上能与粮农组织所有监督职能合理协调，从而起到避免重复工作、高效利用资源、实现增效的目的？

IV. 作用和职责

10. 本次评价将由一个独立评价小组承担，小组成员为两名具有丰富评价经验并对联合国系统内评价工作相关体制问题有深入了解的外聘专家。

² 文件 C 2013/7

³ A/RES/69/237 号联大决议“[建设国家一级发展活动评价能力](#)”

11. 评价小组将由 3 至 4 人组成的评价专家组提供支持。该专家组成员代表不同背景，并具有地理平衡性和现代评价方法、公共部门政策和国际发展合作等领域的专长。专家组将就评价设计为评价小组提供建议，并对报告草案进行质量检查。

12. 评价办公室将为本次评价提供资金并负责管理，包括：确定职责范围，选择评价小组并委托其完成评价工作，在设计、完成评价并定稿、发布评价报告方面为评价小组提供支持。评价办公室将为质量监控流程提供便利，但不会控制报告内容。

13. 评价设计最终确定之前，将征求计划委员会和管理层的意见，以保证本次评价对粮农组织的相关性和有用性。

V. 方法

14. 将通过对所收集到的数据进行分析，回答一系列可操作的子问题，最终回答各项评价问题。具体问题如下。⁴

A. 评价工作的相关性和有用性： 目前的评价工作在多大程度上迎合了粮农组织内外利益相关方的需求并得到有效利用？	
(i)	所选定的话题在多大程度上反映了粮农组织、其成员国、联合国系统和整个发展界的战略方向和关切？
(ii)	评价工作的质量是否达到专业标准？
(iii)	评价结果在多大程度上得到利用，具体评价活动如何有效地促进了其利用？
(iv)	评价工作在多大程度上被有效用于为决策提供支持，包括通过粮农组织各领导机构为管理层和各成员国的战略决策提供支持？
(iv)	评价工作产生了哪些影响，包括在支持学习、加强问责和组织结构改善方面对各层级（全组织、区域、国家和项目）的影响？
B. 评价工作的合理性和有效性： 目前评价工作的构成，包括其宗旨、结构、职责和流程，在多大程度上能合理、有效地应对粮农组织及其成员国不断变化的需求？	
(i)	评价政策在多大程度上符合国际标准，并符合粮农组织内部（尤其是粮农组织基于结果的管理框架）和外部（如有关四年期全面政策审查 ⁵ 的决议、联合国评价小组 ⁶ 规范和标准）其它相关政策与框架？
(ii)	评价工作目前的构成在多大程度上仍能应对粮农组织内外部不断变化的背景形势，在哪些方面已无法应对？
(iii)	目前的评价系统在多大程度上能满足评价需求，尤其是计划管理人员或资源伙伴提出的要求？
(iv)	评价办公室在基于结果的管理以及打造评价文化（即粮农组织计划管理人员就计划的绩效和结果收集数据，合理开展分析并将其用于决策过程的能力）的过程中应该发挥何种合理作用，具有何种合理职责？
(v)	政策在多大程度上能明确做出各种职能和组织安排，以确保评价工作能有效促进粮农组织各层级开展学习、问责和提高绩效？
(vi)	目前的构成能对以往评价的后续行动带来多少意义和效益？

⁴ 这些子问题将在评价设计阶段由评价小组和专家组进行审查和验证。

⁵ 四年期全面政策审查（QCPR）

⁶ 联合国评价组（UNEG）

15. 评价小组将针对每个子问题确定数据来源和数据收集与分析方法。可利用的分析工具包括以下各项：

- a) 对内外部关键发展活动进行背景分析：其中包括就与整个联合国系统和粮农组织所发挥的作用相关的最新发展（尤其是在国际发展合作方面的最新发展）及其对评价工作不断变化的作用所产生的影响做背景分析。
- b) 评价报告的规划设计：包括分析评价活动的地理范围（全组织、区域、国家、项目）、主题领域（按战略目标划分）、目的（形成性；总结性）、质量保证、预算、后续行动情况和预期用途/影响。
- c) 后续报告的元分析：包括汇总自新的评价政策生效以来，后续报告话题中出现的共同点和趋势。
- d) 对联合国及国际社会基于结果的管理/评价工作、政策和能力进行全面分析：包括对某个类似的联合国机构和发展伙伴样本的结构、能力、系统和流程进行审查，以便从中吸取经验教训和最佳做法。全面分析应尽可能侧重于具备与粮农组织相同的业务模式的联合国系统相关组织。
- e) 案例研究：将详细分析最近开展的各类评价活动（全组织、区域、国家、项目）的一个样本，以便确定哪些内容/因素会影响关键利益相关方对评价结果的利用。

16. 设计评价时可以利用的主要文件和可以作为二手数据来源的主要文件包括：

- a) 《粮农组织评价办公室章程》（2010）
- b) “联合国评价小组/发展援助委员会对粮农组织评价工作的同行评议”（2012）
- c) “评价办公室 2014—2015 年改革议程”（2014）
- d) “2015—2017 年评价示意性滚动工作计划”⁷（2014）
- e) 联检组将要发布的有关联合国系统评价工作的报告（2015）
- f) 联合国评价小组的“联合国评价规范和标准”（2005）及联合国评价小组其它相关准则与网络数据
- g) 联合国大会有关联合国发展业务活动四年期全面政策审查的决议（2008, 2012）
- h) 评价办公室使用的内部手册、模板和准则
- i) 评价办公室的各项评价工作，酌情包括报告、职责范围、管理层回应和后续报告
- j) 联合国评价小组成员组织的评价政策⁸

VI. 流程和时间安排

17. 筹备：评价办公室将就本次评价做出安排，包括制定职责范围，成立评价小组和专家组。

⁷ 文件 PC 116/5

⁸ 参见 [UNEG](http://www.uneg.org) 网站

18. **启动**：评价小组将在专家组的支持下设计本次评价。小组将研究主要文件，并与关键利益相关方开展磋商，包括领导机构和管理层部分成员。本阶段的具体成果是一份启动报告，里面详细介绍评价设计。

19. **数据收集和分析**：评价小组将按照启动报告中介绍的设计方案开展数据收集活动和分析。本阶段的具体成果是评价报告第一稿，可能会附有背景研究材料。

20. **质量监控和验证**：报告草案将由专家组负责质量监控，随后分发给评价办公室和主要利益相关方征求意见，以便核对事实性内容，验证结论。本阶段的具体成果是报告草案终稿。

21. **利益相关方研讨会**：报告草案终稿将在利益相关方研讨会上进行讨论，以便对得出的结论进行验证，对提出的建议进行最后微调。本阶段的具体成果是报告终稿。

22. **提交报告**：报告终稿将按要求提交给计划委员会和管理层。最终，报告将随同计划委员会的建议一并提交给总干事和理事会。

23. 暂定时间安排如下：

筹备	2015 年 6—8 月
启动	2015 年 9—10 月
数据收集和分析	2015 年 11 月—2016 年 2 月
起草	2016 年 3 月
质量监控和验证	2016 年 4—5 月
利益相关方研讨会	2016 年 6 月
向计划委员会提交报告	2016 年 11 月

VII. 报告

24. 报告应遵循联合国评价小组在联合国系统内采用的“评价规范和标准”，并包含一份内容提要。

25. 报告结构暂定如下：

- 缩略语
- 内容提要
- 第 1 节 背景和方法
- 第 2 节 粮农组织评价工作的相关性和有用性
- 第 3 节 粮农组织评价工作的合理性和有效性
- 第 4 节 结论和建议
- 附件