



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

第一三三届会议

2022 年 5 月 16-20 日

联合国粮农组织《2019 冠状病毒病综合应对和全面恢复计划》  
实时评价——第二期进展报告

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

评价办公室高级评价官

Carlos Tarazona 先生

电话: +39 06570 55632

电子邮件: carlos.tarazona@fao.org

### 内容提要

- 《2019 冠状病毒病综合应对和全面恢复计划》于 2020 年 7 月制定，旨在加强联合国粮食及农业组织危机应对工作及相关资源筹集。这是一项“总体性计划”，涵盖与粮农组织七大优先重点领域应对措施有关的一系列举措、项目和活动，这些领域包括人道主义应对、长期恢复和农业粮食体系转型等。
- 本报告介绍当前为评估该计划成效所开展的工作（实时评价第二期）。实时评价最终报告将于 2022 年 11 月提交计划委员会。
- 目前正对十个国家开展案例研究，同时将就计划的所有七大优先重点领域开展一系列自我评估。后者将提供新的实证依据，帮助各方了解联合国粮农组织为各成员国的抗疫工作所提供的支持。

### 征求计划委员会的指导意见

- 提请计划委员会审议本文件内容，并酌情提出指导意见。

## I. 背景

1. 联合国粮食及农业组织（联合国粮农组织）计划委员会在第 129 届会议上请评价办公室对《联合国粮农组织 2019 冠状病毒病综合应对和全面恢复计划》（下文简称“《计划》”）进行实时评价。实时评价于 2021 年 1 月底启动，涵盖联合国粮农组织自疫情暴发以来在《计划》项下开展的疫情应对措施，无论其预算来源或地理位置如何。

## II. 实时评价方法

2. 实时评价评估《计划》所取得的进展，并提供反馈，以促进全组织学习，为决策提供依据，并促进问责。其第一步是开展总结分析研究，共确定了四大优先重点领域并将其纳入工作计划：

重点	主题	实时评价工作计划
1. 计划设计	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 重构《计划》的变革理论</li> </ul>	2021 年 5-6 月
2. 人道主义应对	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在疫情背景下，为面临粮食危机的国家提供人道主义支持的经验教训和良好做法</li> </ul>	2021 年 5-9 月
3. 知识产品和服务	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 开发、传播并采纳疫情相关知识产品和服务的经验教训和良好做法</li> </ul>	2021 年 5-9 月
4. 计划结果	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 《联合国粮农组织 2019 冠状病毒病综合应对和全面恢复计划》所做贡献（国别研究）</li> </ul>	2021 年 12 月–2022 年 6 月

3. 选定这些重点领域，是因为它们对于探讨本组织的初步应对举措以及随后制定的《计划》至关重要。根据这些重点领域，实时评价实施了一项滚动工作计划，包括相互不同但相互补充的分析性或独立评价工作，具体分为两期：第一期涵盖第 1-3 点，第二期涵盖第 4 点。本报告重点介绍第二期最新进展。

4. 第二期评价要回答的主要问题是：《计划》为缓解疫情影响并实现恢复做出了哪些贡献？要回答这一问题，评价将重点放在三方面：计划方法、有效性以及寻找与结果交付相关的经验教训和良好做法。因此，第二期主要开展贡献分析，特别是在国家层面，依照高级管理层和联合国粮农组织计划委员会的要求，突出《计划》的关键结果。

5. 侧重于实质性内容的贡献分析包括对《计划》设计产生了影响的联合国粮农组织 2020 年 3 月以来开展的应对行动以及此后直至 2021 年 12 月《计划》本身直接开展

的应对活动。有些情况下，虽然与疫情相关的知识产品和服务以及即时人道主义应对工作在《计划》启动前已经开展，但也因其重要性被纳入实时评价范围。

6. 实时评价采用了一种协商方式，包括设立由关键内部利益相关方组成的核心学习小组，作为宣传媒介，负责验证评价结果，利用贡献自我评估提供进展实证，推动采纳良好做法和经验教训。

7. 目前正在开展十个国家的贡献案例研究。选择国家时采用了两步法：

- i. 每个区域的入选国家数量与该区域在《计划》预算<sup>1</sup>中所占比例相匹配（同时确保每个区域的入选国家至少一个、至多不超过四个）。
- ii. 随后按照以下标准确定具体国家并进行排序：
  - 抗疫优先重点领域覆盖范围：一国的优先重点领域数量；
  - 计划资助的项目：一国在《计划》项下确定的项目数量；
  - 预算：支付总额；
  - 国家概况：危机状况多样性（即依据粮食安全阶段综合分类法）和地域代表性（如有可能）。

8. 评价办公室优先重点领域牵头小组和各区域办事处对符合标准的国家清单进行了审议，特别考虑到可评价性、是否具备数据充足的实例以及相关专题的多样性等因素。经过协商，以下国家入选：

非洲区域办事处	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 佛得角</li> <li>▪ 乍得</li> <li>▪ 肯尼亚</li> <li>▪ 马拉维</li> </ul>
近东及北非区域办事处	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 埃及</li> <li>▪ 伊拉克</li> </ul>
亚洲及太平洋区域办事处	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 孟加拉国</li> <li>▪ 柬埔寨</li> </ul>
拉丁美洲及加勒比区域办事处	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 洪都拉斯</li> </ul>
欧洲及中亚区域办事处	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 塔吉克斯坦</li> </ul>

9. 评价时仅侧重于少数国家的案例，可能会带来风险，导致《计划》在其他国家以及区域和全球层面各优先重点领域取得的一些重要贡献被忽略。为最大限度降低这一风险，评价增加了一项“自我评估”内容，便于展示其他案例。已请各区域办事处和优先重点领域牵头小组按照评价办公室设计的模板，提交贡献案例（即最重大的变化），模板可帮助他们发现通过自我评估找出的案例。

<sup>1</sup> 截至 2021 年 8 月。

10. 第二期评价中此项内容有助于提高各方的评价能力，推动交流良好做法和经验教训，从而实现实时评价的总体目标之一。实时评价还邀请应急行动及抵御能力办公室为本报告提供一个自我评估贡献案例。该案例除了简洁明了地提供有关成果的实证范例外，还可为其他利益相关方如何编写材料提供指导。有关该初步案例研究的详情参见第 IV.C 节。

11. 实时评价最终报告将在 2022 年 11 月召开的第 134 届计划委员会上做介绍。

### III. 《联合国粮农组织 2019 冠状病毒病综合应对和全面恢复计划》

#### A. 计划概述

12. 联合国粮农组织 2019 冠状病毒病疫情危机应对工作分为两个阶段：i) “即时应对阶段”（2020 年 3-6 月）；和 ii) “过渡和恢复阶段”（2020 年 7 月以后）。启动《联合国粮农组织 2019 冠状病毒病综合应对和全面恢复计划》标志着第二阶段的开始。在这两个阶段，联合国粮农组织建立了灵活、创新的机制，促进计划和项目的实施、监测和评价（其中一些机制早在疫情前就已建立），以努力确保自身业务的连续性和外部协调。

13. 在第一阶段，联合国粮农组织的应对措施中有两项工作比较突出，这两项工作均已纳入《计划》的主流。第一项是联合国粮农组织知识产品和服务，倡导加大对疫情对粮食安全影响的关注，从而为采取循证应对措施提供各类材料。联合国粮农组织开展了多项行动，其中一项是在 2020 年 4 月初创建了冠状病毒病（COVID-19）门户网站，并出版了若干份政策简报和多份指导和参考文件。同样，为防止卫生危机转化为粮食危机，还开展了国际宣传活动。第二项是联合国粮农组织的人道主义应对工作（《2019 冠状病毒病全球人道主义应对计划》），此项工作成为《计划》的优先重点领域 1（见下文）。

14. 《计划》旨在协调好联合国粮农组织原有项目和新项目针对相关危机的应对措施（具体措施为在疫情背景下促进协同合作，改进项目交付工作）以及相关资源筹措工作。《计划》是一项“总体性计划”，囊括与《计划》各组成部分相关的所有项目/信托基金，在简化后的治理结构下运作。《计划》的目标是减轻疫情产生的直接影响，加强粮食体系和生计的长期韧性。

15. 这些目标将通过在以下七大优先重点领域实施项目得以实现：

1. **《全球人道主义应对计划》**。应对疫情影响，在粮食危机背景下保障生计。
2. **数据用于决策**。确保提供优质数据和分析，为粮食体系和“零饥饿”提供有效的政策支持。

3. **促进经济包容与社会保护，减轻贫困。** 制定有利于贫困人口的疫情应对措施，促进疫情后实现包容性经济复苏。
4. **贸易与食品安全标准。** 在疫情期间及疫情之后，促进并加快粮食和农产品贸易。
5. **提升小农韧性，促进恢复。** 保护最弱势群体，促进经济复苏，提高风险管理能力。
6. **防止出现新的人畜共患病大流行。** 加强并扩大“同一个健康”举措，避免动物源性疫病。
7. **粮食体系转型。** 在综合应对和全面恢复期间，“建设促转型”。

#### B. 计划组合

16. 《计划》于 2020 年 7 月 14 日正式启动，筹资目标为 13.2 亿美元。根据资源筹措及私营部门伙伴关系司对数据的分析，截至 2022 年 3 月初，《计划》组合包括 272 个项目，总预算为 354 477 059 美元（占总筹资目标的近 27%）。约 93% 的预算（328 749 695 美元）来自自愿捐款，7% 来自技术合作项目（25 727 364 美元）。

17. 表 1 显示各区域项目分布情况和相应预算总额，表 2 显示各优先重点领域。非洲区域和近东区域占《计划》预算的 70%。人道主义（优先重点领域 1）、社会保护（优先重点领域 3）、韧性（优先重点领域 5）占《计划》预算的 60%。

表 1. 《计划》组合的区域分布情况

区域	项目数	预算 (美元)	预算%
非洲区域办事处	109	134 414 209	38%
近东及北非区域办事处	36	115 016 811	32%
亚洲及太平洋区域办事处	56	45 458 498	13%
拉丁美洲及加勒比区域办事处	46	31 881 069	9%
全球联络处	11	14 488 512	4%
欧洲及中亚区域办事处	14	13 217 960	4%
<b>合计</b>	<b>272</b>	<b>354 477 059</b>	<b>100%</b>

表 2. 各优先重点领域分布情况

优先重点领域	项目数	预算 (美元)	预算%
优先重点领域 1	67	114 877 602	32%
优先重点领域 2	24	2 146 016	1%
优先重点领域 3	29	41 672 367	12%
优先重点领域 4	8	1 825 000	1%
优先重点领域 5	57	57 601 196	16%
优先重点领域 6	10	3 209 235	1%
优先重点领域 7	40	10 215 520	3%
所有	1	1 200 000	0%
信息不详	36	121 730 123	34%

18. 《计划》主要资源伙伴方包括世界银行（17.3%）、欧盟（11.2%）、加拿大（9.4%）联合国人道主义事务协调厅（6.5%）、日本（5.3%）、美国（3.8%）和联合国项目事务署（3.8%）。

#### IV. 实时评价结果和正在开展的的分析工作

##### A. 实时评价第一期主要结果

19. 实时评价第一期的评价结果已提交计划委员会第 132 届会议。与人道主义应对以及知识产品和服务有关的良好做法和经验教训关键要点如下：

##### 良好做法

- 在危机背景下，尽早确定战略目标并确立应对新问题的流程，这已被证实有助于确保联合国粮农组织应对措施的相关性。
- 充分利用现有数据资源，包括对信息系统和伙伴关系进行调整，是一种有效方法，有助于提供符合实情的实证依据和指导，以便筹措资源，满足用户需求。
- 采取能推动“横向”（不同司、不同办公室之间的多学科合作）和“纵向”（不同地点之间）合作的措施，有助于加强本组织内部的协调、规划和统一性。这些措施还有助于充分利用与外部伙伴方的协同合作和互补性。
- 让当地社区参与分析和决策过程，同时建立监测机制来加强对受益人的责任担当，这有助于提高这些社区的能动性，改进成果交付。
- 业务连续性计划和相关做法的实施减轻了疫情对联合国粮农组织人员和业务的影响。

### 经验教训

- 要想在封锁和出行禁令背景下对各国形势进行评估并非易事，尤其是收集有关边缘化和弱势群体需求的数据有难度。
- 弱势群体往往无法将其他冲击带来的影响与疫情带来的影响区分开来，需要采用更具综合性的应对措施。
- 缺少有关知识产品和服务的利用和影响的监测信息，给确定后续行动范围带来限制。
- 通过人道主义-发展-和平关系的视角采用战略性全面方法，有助于更有效、更可持续地实现预期成果。全面的表述，包括与韧性相关的明确的变革途径和干预措施，可带来高效、可持续的干预措施，也有助于加大资源筹措力度。
- 要想提高人民的能动性，就必须综合能应对长期需求和结果的相应措施，如参与式过程和包容性决策。

#### B. 实时评价第二期目前正在进行的国别案例研究

20. 目前正在对十个国家开展贡献分析。以下国别概况详细介绍《计划》相关优先重点领域、预算和可评估的贡献初步清单。完成分析后，将与利益相关方讨论各国的分析结果、良好做法和经验教训，以便促进学习，改进计划实施工作。



<b>孟加拉国</b>	
<b>《计划》专项资金</b>	<b>6 475 021 美元</b>
<b>可评估的贡献初步清单</b>	
<b>优先重点领域 1: 《全球人道主义应对计划》</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织通过社区支持小组，为整体减轻疫情影响做出的贡献，为改进家庭层面快速诊断检测和新的采样方法提供支持。</li> <li>▪ 通过创新的粮食体系做法，为孟加拉国 Haor 地区的社区提供应急支持，加强粮食安全和营养，减少疫情传播。</li> </ul>
<b>优先重点领域 3: 促进经济包容与社会保护，减轻贫困</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织为建设小型水资源管理基础设施提供支持，加强农村水管理，以便解决小农因疫情而面临的收入不足问题。</li> </ul>
<b>优先重点领域 5: 提升小农韧性，促进恢复</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织在孟加拉国部分地区通过小规模山羊和家禽饲养活动，促进妇女和女户主家庭的生计发展。联合国粮农组织通过营养敏感型农业技术，为多样化生产提供支持，以提升营养水平和农村生计及农业生产率。</li> </ul>

<b>佛得角</b>	
<b>《计划》专项资金</b>	<b>648 000 美元</b>
<b>可评估的贡献初步清单</b>	
<b>优先重点领域 1: 《全球人道主义应对计划》</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 提高受益农户在危机时期养活自己和家人的能力。项目受益人及家人从生计支持和疫情防护活动中受益。</li> </ul>
<b>优先重点领域 2: 数据用于决策</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 政府、技术伙伴和资金伙伴获得有关如何有效应对疫情对农业粮食体系和粮食安全影响的可靠实证依据。当地农民疫情期间因生产率提高和创收而获益。</li> </ul>
<b>优先重点领域 3: 促进经济包容与社会保护，减轻贫困</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 圣地亚哥岛的脆弱家庭获得资金独立，提高了购买力和自主权。</li> </ul>
<b>优先重点领域 5: 提升小农韧性，促进恢复</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 为疫情期间在育苗场工作的人们能够延续生计提供支持。</li> <li>▪ 加强脆弱家庭的资金独立性，提高购买力。</li> </ul>

<b>柬埔寨</b>	
<b>《计划》专项资金</b>	<b>1 940 554 美元</b>
<b>可评估的贡献初步清单</b>	
<b>优先重点领域 2: 数据用于决策</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 有关疫情给各地粮食体系、生计和粮食安全造成新的、前所未有的冲击的数据。</li> <li>▪ 对有关疫情危机应对和恢复的数据、信息、分析系统进行审查，为疫情后经济和社会复苏提供循证政策支持。</li> </ul>
<b>优先重点领域 3: 促进经济包容与社会保护，减轻贫困</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 最易受疫情影响的家庭（小农、回乡的流动劳动力、失业临时工或服装业工人，特别关注妇女）的粮食安全和营养状况得到加强。</li> <li>▪ 在暹粒和班迭棉吉两个省里加强了营养敏感型、气候抵御型农业和食品安全状况。</li> </ul>
<b>优先重点领域 4: 贸易与食品安全标准</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 在疫情背景下，农产品食品安全措施和认证制度得到支持，如良好农业措施和参与式担保制度，强化活鸟市场生物安全措施的制定和落实，提高公众对个人卫生的认识。</li> </ul>
<b>优先重点领域 7: 粮食体系转型</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 提供政策建议和能力建设，改善柬埔寨的有利环境，以加强粮食安全和营养以及长远农业发展。实时评价将侧重于受疫情影响严重的事项，如营养、经济增长和稳定。</li> </ul>

乍得	
《计划》专项资金	9 210 804 美元
<b>可评估的贡献初步清单</b>	
优先重点领域 1: 《全球人道主义应对计划》	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织通过分发农业和畜牧包以及开展生计活动，为改善家庭粮食安全做出贡献。</li> </ul>
优先重点领域 2: 数据用于决策	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织开展国家粮食安全状况普查，评估家庭粮食安全水平以及疫情产生的社会经济影响。</li> </ul>
优先重点领域 7: 粮食体系转型	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 在疫情背景下，联合国粮农组织为议会阵线提供了以下各方面支持：i) 消除饥饿、粮食不安全和营养不良；ii) 可持续增加和改善农业、林业、渔业产品和服务的供给；iii) 在地方、国家、国际层面推动更包容、更高效的农业和粮食体系。</li> </ul>

埃及	
《计划》专项资金	2 261 800 美元
<b>可评估的贡献初步清单</b>	
优先重点领域 1: 《全球人道主义应对计划》	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织为明亚省农村妇女及其家人加强生计、营养和赋权提供了支持（与优先重点领域 5 相关）。</li> </ul>
优先重点领域 2: 数据用于决策	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织对疫情给埃及粮食体系和粮食安全带来的影响的评估。</li> </ul>
优先重点领域 5: 提升小农韧性，促进恢复	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织为明亚省农村妇女及其家人加强生计、营养和赋权提供了支持（与优先重点领域 1 相关）。</li> </ul>
优先重点领域 7: 粮食体系转型	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 有关疫情与粮食和农业的关联的宣传活动（联合国粮农组织就疫情期间的食品安全开发了一个手机应用程序）。</li> </ul>

洪都拉斯	
《计划》专项资金	3 448 107 美元
<b>可评估的贡献初步清单</b>	
优先重点领域 3: 促进经济包容与社会保护, 减轻贫困	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 通过气候智能型、包容性农业, 在疫情紧急情况背景下, 面向妇女、青年和少数族裔开展农业振兴活动, 通过推动气候智能型农业和提供投入物、设备和材料, 为农村妇女赋权, 加强农业粮食体系 (与优先重点领域 5 和 7 相关)。</li> </ul>
优先重点领域 5: 提升小农韧性, 促进恢复	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 为干旱走廊中受旱灾影响的弱势群体提供生计援助: 通过提供农业生产所需的投入物、设备和材料、技术援助、地方能力建设和设立社区粮食银行, 加强韧性 (与优先重点领域 7 相关)。</li> <li>▪ 通过提供投入物和材料来刺激和提高生产率, 重振农业生产, 帮助受飓风埃塔和艾奥塔影响的小农恢复生计。</li> </ul>
优先重点领域 7: 粮食体系转型	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 为家庭菜园生产和灌溉系统、土地和农林混作生产系统的利用提供技术援助 (与优先重点领域 3 和 5 相关)。</li> </ul>

伊拉克	
《计划》专项资金	1 073 000 美元
<b>可评估的贡献初步清单</b>	
优先重点领域 1: 《全球人道主义应对计划》	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织通过现金+计划, 提高萨拉赫丁省受疫情影响的难民营以外内部流离失所者的农业生计韧性。</li> </ul>
优先重点领域 4: 贸易与食品安全标准	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织对疫情给粮食安全和粮食供应链产生的影响进行评估, 以便获得信息, 为政策制定、战略规划、决策工作提供支持。</li> </ul>
优先重点领域 7: 粮食体系转型	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织通过为疫情背景下的数字创新和能力发展提供支持, 促进伊拉克农业推广系统的发展。这使得推广服务更容易获得, 质量更高, 为农业生产保驾护航, 从而改善农民的生计。</li> </ul>

肯尼亚	
《计划》专项资金	1 055 000 美元
<b>可评估的贡献初步清单</b>	
<b>优先重点领域 3: 促进经济包容与社会保护, 减轻贫困</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 在经济赋权方面注重包容性, 提升支持性社会规范、态度和行为。实时评价将探索如何让干预措施在图尔卡纳县和基苏木县的妇女和青年中起到加强公民动员、促进决策参与、改进政治进程和体制的作用, 而不仅仅只是预防性别暴力。</li> </ul>
<b>优先重点领域 5: 提升小农韧性, 促进恢复</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 在内罗毕和基苏木农村和城市社区中就创新性粮食体系一体化开展能力建设, 确保在空间有限的情况下实现粮食安全。实时评价可对能力建设开展评估, 并考虑向社区提供启动包和辅助性初步支持, 以测算能力建设在应对疫情相关挑战和粮食安全时的有效性。</li> </ul>
<b>优先重点领域 7: 粮食体系转型</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 在疫情和蝗灾暴发的背景下, 探索新的方法, 让肯尼亚干旱和半干旱各县的粮食供应链各行动方组织起来, 并设计出能满足最严重粮食不安全人群需求的粮食体系。实时评价可探索通过信息和有针对性的宣传活动来帮助伊西奥洛县人民获得农业投入物、服务和技术。</li> </ul>

<b>马拉维</b>	
<b>《计划》专项资金</b>	<b>4 804 917 美元</b>
<b>可评估的贡献初步清单</b>	
<b>优先重点领域 1: 《全球人道主义应对计划》</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织对疫情对马拉维农业和粮食部门的影响开展评估。此外，帮助农业推广人员、社区推动人员和粮食价值链中其他相关方采取安全措施，为他们提供个人防护包，预防冠状病毒病。</li> </ul>
<b>优先重点领域 2: 数据用于决策</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织为农业和粮食安全应急监测系统提供支持，以便就用于跟踪国内动态变化的快速指标提供信息，便于开展决策和规划。</li> </ul>
<b>优先重点领域 5: 提升小农韧性，促进恢复</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织为提高受益家庭在面临低生产率、低收入和收入链受阻等问题时的支撑能力做出贡献。</li> <li>▪ 通过广播、印刷媒体、视频、流动宣传车、社交媒体等，帮助农民获得农业推广服务，以便在了解信息的基础上采用良好农业措施。</li> <li>▪ 联合国粮农组织为推广工作者提供在农民田间学校开展培训时可参照的指南。</li> </ul>
<b>优先重点领域 7: 粮食体系转型</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织通过广播电台，将疫情相关内容与食品多样化、卫生、营养等一起纳入营养专题广播节目中，从而提高农业部门对疫情的认识。</li> <li>▪ 联合国粮农组织就营养、母乳喂养、为疫情期间开展营养干预制定标准操作程序等提供指导。</li> </ul>

塔吉克斯坦	
《计划》专项资金	480 041 美元
<b>可评估的贡献初步清单</b>	
<b>优先重点领域 2: 数据用于决策</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 联合国粮农组织对疫情对粮食体系和粮食安全影响的评估。</li> <li>▪ 联合国粮农组织对兽医诊所、屠宰场、畜牧养殖场等开展评估，以便发现与防疫相关的现有不足。</li> <li>▪ 提高参与家畜屠宰、肉和肉制品售卖、收奶点相关工作的兽医和专家有关预防冠状病毒病和人畜共患病的知识。</li> </ul>
<b>优先重点领域 6: 防止出现新的人畜共患病大流行</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 通过相关实证，制定减缓和应对措施，为预防冠状病毒病和其他人畜共患病做好防备；提高塔吉克斯坦粮食安全委员会的能力，以便履行其保障食品安全和预防人畜共患病的国家义务。</li> </ul>
<b>优先重点领域 7: 粮食体系转型</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 帮助小农和农村贫困人口更好地获取关键农业投入物（马铃薯种、肥料），以便在疫情期间和灾后恢复期间生产必需食品，同时通过提高他们的产量和采取更好的生产措施，改善他们的生计。</li> <li>▪ 联合国粮农组织为加强种子系统面对危机时的韧性做出贡献，为农民和其他利益相关方的生计提供支持，减少他们对进口种子的依赖。</li> </ul>

### C. 实时评价第二期的自我评估贡献

21. 应急行动及抵御能力办公室提交了以下初步自我评估贡献和成果案例：

标题	预防卫生宣传
所涵盖的优先重点领域	优先重点领域 1 – 全球人道主义应对第 4 项 – 确保食品供应链各行动方免于病毒传播风险
地域范围	巴基斯坦
编写方	联合国粮农组织驻巴基斯坦代表处、应急行动及抵御能力办公室 抵御能力知识共享平台(KORE)
办公室或司	联合国粮农组织驻巴基斯坦代表处、应急行动及抵御能力办公室

#### 简介

22. 巴基斯坦 60%的人口以务农为生，居住在城市以外。农业部门在该国国内生产总值中占比 18.5%，但地震、洪水和干旱等自然灾害持续给农村社区带来挑战。冲突、内部流离失所、沙漠蝗灾等事件的暴发使情况雪上加霜。

23. 即便在疫情前，该国已有五分之一人口（4000 万）面临粮食不安全。据《2020 年全球粮食危机报告》称，俾路支省和信德省受干旱影响的地区约有 310 万人按照粮食安全阶段综合分类标准，被认定处于第 3 或 4 阶段“危机和紧急情况”。这两个省的农村贫困率一直在近 50%徘徊。

24. 全球疫情及防疫措施加深了原有问题，迫切需要就如何管理和减轻疫情影响开展广泛宣传。巴基斯坦 40%的人口为文盲，主要分布在农村地区。农村的文盲率为全国最高，这使得很难通过远程方式向巴基斯坦最偏远地区的农民，特别是女性，开展宣传工作。

#### 原由

25. 干预措施与优先重点领域 1《全球人道主义应对计划》相关，涉及联合国粮农组织应对行动第 4 项“确保食品供应链各行动方免于病毒传播风险”。

26. 持续的疫情以及相关封锁政策在全球依赖非正式收入为生的家庭中引发了大面积现金危机，包括日薪制劳动者。巴基斯坦于 2020 年 3 月 21 日实行了全国性封锁政策。这给食品供应链和农业部门带来了严重影响。截至 2020 年 7 月 12 日，巴基斯坦全国共有确诊病例 248 872 例。

27. 封锁带来的相关挑战给公共卫生带来了新的威胁，各社区一边在努力遵守各项防疫限制要求，一边要保障家人的粮食安全。总体而言，社会中最弱势、粮食最不安



全的群体受封锁措施的直接影响最为严重，主要影响包括突发失业、食品涨价、市场活动和食品贸易、物流和生产受阻、劳动力反向流动。

28. 联合国粮农组织驻巴基斯坦代表处与伙伴方一道，开展面对面和远程宣传，通过农民田间学校平台发布预防病毒的关键信息，包括由 30 多万名一线工作者印刷并分发近 8 万份材料。学校在就畜牧管理、有机农药、家庭菜园和气候智能型农业等内容开展培训时，将防疫措施也作为重点内容，包括从常规洗手到保持距离等。这些培训活动本身也采用一些大众宣传平台开展远程培训，将培训课程上传，并教授防疫安全规程。

29. 防疫相关宣传还借助于远程通信技术，包括利用社交媒体发文，到利用当地广播和调整农民田间学校平台的线上内容。

30. 联合国粮农组织驻巴基斯坦代表处设计和实施的举措和干预措施与有关风险沟通和社区参与的全球良好做法完全保持一致，正如联合国粮农组织在《全球人道主义应对计划》中联合国粮农组织相关框架下为国家层面活动提供支持而编写的指导说明中指出的那样：“通过风险沟通和社区参与，确保食品供应链各行动方免于病毒传播”。

31. 有效开展风险沟通和社区参与工作的首要原则是了解背景和信息需求。在巴基斯坦，宣传和信息提供活动都在与社区协商之后精心设计，以便更好地了解背景和信息需求，确保宣传工作能因地制宜，有效遏制病毒传播。

32. 随后，按照世界卫生组织的指导意见和其他相关指导意见，专门就食品供应链相关人员的防疫工作设计了关键宣传内容。此外，还为风险沟通和社区参与工作选择了合适的渠道和平台。与所有有效的风险沟通和社区参与工作一样，我们还采用了一系列不同的沟通模式和渠道，做到更具包容性和参与性。其中包括从远程通信技术（如社交媒体发文、当地广播、调整农民田间学校平台的线上内容）到注重保持距离的面对面实地培训。所有活动在设计时都关注到偏远农村社区和各类食品供应链劳动者、政治人物和社区领袖、宗教或种族少数群体、难民、土著人民、长年患病或残疾人等弱势群体的需求。

33. 有效的风险沟通和社区参与工作还需要有意义的参与、伙伴关系和实地层面的合作。在这一点上，联合国粮农组织与卫生部、联合国儿基会和其他联合国机构之间的伙伴关系对于编写和分发大量宣传材料（如宣传海报和小册子）发挥着十分重要的作用，这些材料已翻译成当地语言，摆放在超市、当地食品店和其他公共场所。

### 贡献分析

34. 干预活动瞄准巴基斯坦的小农户和困难家庭，主要为偏远地区的农业人口。

35. 联合国粮农组织的疫情应对方案主要侧重于利用多种数字媒体和广播平台，开展起始阶段为期 8-12 周的有针对性的预防卫生宣传。与此配套的还有针对偏远地区农村社区人民、食品供应链工作者、政治人物和社区领袖、宗教或种族少数群体、难民、土著人民、长年患病或残疾人等弱势群体等的保持一定距离的面对面实地培训。干预活动的关键特征如下：

- 编写和分发了 8 万多份信息、教育和宣传材料（如宣传海报和小册子），均翻译成当地语言，并摆放在超市、当地食品店和其他公共场所。卫生和保持距离的相关准则还通过广播、WhatsApp 和联合国粮农组织驻巴基斯坦代表处的社交媒体渠道（包括由联合国粮农组织亚太区域办事处编制的乌尔都语宣传文字和信息图）实现远程共享。
- 动员了至少八位数字网红人物在社交媒体上发布教育帖子，重点宣传疫情相关信息，同时打击谣言。
- 通过当地广播节目，向联合国粮农组织干预活动所在的信德省、俾路支省和开伯尔-普赫图赫瓦省无法获得电视和数字媒体服务的偏远地区宣传联合国粮农组织技术专家录制的內容。
- 有计划制作和播放带有当地语言配音的短动画<sup>2</sup>，重点宣传防疫措施，包括洗手和保持距离。这些内容均通过社交媒体和 WhatsApp 以及电视节目实现共享。
- 由目前居家办公的联合国粮农组织实地人员提供线上宣传课程，利用联合国粮农组织农民田间学校网络，在实地通过实操式、参与式示范进一步提高认识。其中包括一个有关卫生、营养、安全的改良模块，围绕良好防疫做法开展培训。

---

<sup>2</sup> 动画视频参见：

- 知识共享是减轻病毒传播的工具。YT|EN: <https://youtu.be/DemLVW8W-J8>
- 冠状病毒病的故事：疫情与其他危机相遇。疫情危机如何加剧现有挑战。YT|EN: <https://youtu.be/4UB4J3MibOo>
- “我们将勇往直前”：游牧民与冠状病毒病。利用韧性和祖先知识应对疫情。YT|EN: <https://youtu.be/kUoPV1bBZDU>
- 移动的知识：风险沟通和社区参与相关宣传变得有创意。宣传类型快速浏览。YT|EN: <https://youtu.be/AeLvus-RZko>
- Dimitra 俱乐部和农民田间学校抗击冠状病毒病。充分发挥社区团体的力量。YT|EN: <https://youtu.be/Q0W3jIPx8TE>
- 在食品供应链中开展冠状病毒病宣传：共享知识，捍卫农村社区。 <https://www.fao.org/in-action/kore/covid-19/en/>

## 重大变化（成果）叙述

36. 假设巴基斯坦的农业生产者和食品供应链各行动方通过在世卫组织指导下开展的宣传活动，了解如何在食品生产和供应链中降低冠状病毒病传播风险，从而降低自身风险。正如一位受益人所述，联合国粮农组织的贡献带来了积极的变化：

“我叫苏玛雅，我们家有二个兄弟、三个姐妹。我的兄弟都是农民，我和我的一个嫂子在我们自家的菜园干活。

起初，当我们刚刚听说冠状病毒病时，我们根本不信。随后我们开始通过新闻和我兄弟的手机听到相关消息，但对我们来说，病毒带来的影响很奇怪。

当我们首次听到消息时，简直无法相信。看到这么多人因此死去，我们开始重视病毒，开始在家里注意保护自己。刚开始人们把它叫做阴谋，但现在我们知道这是错的，病毒是真实存在的。

疫情刚开始时，我们不知道如何应对。无论去哪里，我们都被告知要小心，后来社区实施了封锁措施。我父亲是农民，我的一位兄弟是三轮车夫，接送孩子们上学。封锁后，我兄弟失业了，只能居家，我们家几乎没有任何物质储备。

所有人都很焦虑，联合国粮农组织工作人员会定期来看我们，教我们如何做好自我防护，如何利用家庭菜园满足营养需求，如何挣钱糊口。疫情刚开始时，很多人因为没有做好防护而医院又纷纷关闭而死去。

冠状病毒病的症状包括发热、头痛、鼻塞等，但我们可以做好防护措施，比如戴口罩、手套，保持社交距离。

我们还学会如何将自己的餐盘与别人的餐盘分开存放，防止病毒传播。

如果我们发热或鼻塞，就会用土方治疗，因为我们没有更好的办法。

疫情给大家带来了极大的困难。我们没有食物，有时只能去乞讨。我会尽力帮助别人。我把自己菜园种的多余的蔬菜分送给社区的其他人，帮他们渡过难关。”

## 良好做法和经验教训

37. 疫情开始后的前两个月，确诊病例数激增，对联合国粮农组织干预活动所在地区很多农村民众造成影响。解封后，随着复工复产，急需减轻食品供应链劳动者面临的病毒再次卷土重来的风险，这些人包括农民、供应商、商贩、农村社区及其他相关方。

38. 如上文所述，巴基斯坦约 40%的人口为文盲，尤其在农村地区。巴基斯坦女性的文盲率最高，一直在 50%以上，且集中在偏远地区。再加上农村女性相对静态的生活方式，干预活动很难瞄准偏远地区女性受众。因此，**个性化、基于社交媒体的沟通方式有助于填平这一性别信息鸿沟，并专门增加了广播节目**，包括在开伯尔-普赫图赫瓦省播出为期九周的 18 个广播节目。在巴基斯坦还建立了另外五个广播站，并在所有五个省播出**录制并已翻译成当地语言的电视公益广告**，并在联合国粮农组织的数字频道上共享。

39. 除了已经在公共场所分发的 8 万份宣传海报外，又在开伯尔-普赫图赫瓦省的最偏远地区投放了 1.1 万份新的信息宣传海报。

40. 随着收获季节临近，**干预措施有所扩大，包括已翻译成当地语言、利用简单易懂的图像制作、与食品安全和安全采收内容相关的标准操作程序信息图**。这些内容均**通过数字媒体平台和 WhatsApp 实现共享**。此外，还有一些干预活动专门面向青年、小企业主和女性介绍安全防疫信息。

41. 从活动一开始，就在社区中定期开展大面积调研，确保干预活动与不断演化的问题相匹配，并确保宣传工作能因地制宜地有效遏制病毒传播。

42. 干预活动起初先在单个地区进行试点，随后在巴基斯坦所有省份推广实施，并由伙伴机构实施。

43. 设计干预活动时，考虑到了农村文盲人群的实际情况，同时考虑方便此后能推广到人口条件相似的地区和面临相似挑战的社区。

44. **联合国粮农组织面向农村人口的宣传模式已被纳入国家风险沟通和社区参与战略**，目前正由卫生部实施，将农村人口和小农作为信息传播的重点对象。