



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

粮农组织 亚洲及太平洋区域会议

第三十五届会议

2020 年 2 月 17—20 日，不丹廷布

粮农组织评价办公室有关从国别计划评价中 所汲取经验教训及所确定趋势区域综述报告： 亚洲及太平洋区域 2014-2019 年

内容提要

本综述报告介绍了粮农组织评价办公室在 2014 年至 2019 年面向亚洲及太平洋区域完成的评价结果，分析了粮农组织的贡献、问题和所汲取的经验教训，以便为本区域未来优先重点和行动决策提供参考。

评价发现，“零饥饿区域倡议”以及相互关联的分主题、粮食安全和营养、营养敏感价值链和食品安全，对于应对本区域需要和优先关切至关重要，因此本综述报告重点阐述这些方面。

据 2019 年报告，在亚太区域，估计有 9.59 亿人处于粮食不安全状态。此外，全球一半以上的营养不良儿童生活在亚太区域，而所有分区域在减少饥饿和营养不良方面都停滞不前。亚太区域也是全球超重和肥胖发生率增长最快的区域。

“零饥饿区域倡议”支持本区域各国为发展生态可行、营养敏感和气候智能农业及粮食系统创造有利环境。在该倡议下开展的区域活动包括协商、部长级圆桌会议和主题大会，如粮农组织与国际粮食政策研究所合作举办了主题为“加快推进消除饥饿和营养不良”的会议，支持制定政策，加强部门间办法，以实现这些目标。

根据粮农组织尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流的倡议，本文件可视需求印刷。本文件和其他文件可访问：www.fao.org。

主要评价结果

取得的结果：粮农组织成功地促进并协调了政策对话，提高了人们的认识，并促使各国对消除饥饿和营养不良的共同目标给予高级别的政治关注，落实可持续发展目标议程。粮农组织的知识产品、准则和评估工具得到充分认可、赞赏和频繁应用。粮农组织成功地与区域和国家一级的伙伴机构开展接触，并加强了与农业、渔业和林业部门的伙伴关系。对私营部门等非传统伙伴的关注有所增加，但需要再接再厉。成功制定规章并实施食品安全、质量和卫生标准，且与区域食品安全问题和贸易潜力高度相关。

促进因素：使粮农组织有效促进国家一级进程的因素包括：加入全球伙伴关系安排和相关战略框架；提供规范和技术准则及知识产品。人力资源充裕不中断，加上区域或总部专家的随时援助，是粮农组织驻国家办事处取得成果的另一个重要因素。

限制因素：因可用于粮食及营养相关事项的财政和人力资源能力有限，粮农组织的工作成效受到严重制约。此外，由于缺乏针对具体情况的循证信息，损害了粮农组织影响政策、设计有效干预措施和跟踪国家一级进展情况的能力。

短板：评价的结论是，粮农组织在执行切实可行的计划方面能力薄弱，难以对减少饥饿和营养不良产生明显的影响。干预措施往往仅限于试点项目，或持续时间相对较短，覆盖面有限，因此未取得预期结果。粮农组织支持发展的价值链尚未显示出任何可观的附加值。需要制定退出战略，以确保粮农组织从计划中抽身后，能够继续顺利推进各项工作，但此类战略往往缺位。此外，粮农组织的项目和计划很少建立系统的监测和评价系统，粮农组织的知识管理、宣传和传播环节较为薄弱。

新出现的问题：本区域出现的新挑战是城市粮食不安全和营养不良，以及营养不良的双重负担，包括超重和肥胖。

结论：“零饥饿区域倡议”在粮农组织的支持下可满足本区域的发展优先需要；已逐步将消除饥饿和营养不良确定为区域和国家一级框架的共同目标。粮农组织已经建立了广泛的合作伙伴网络，被公认为是能力建设、信息和知识的提供者；同时大力协助合作伙伴制定政策和多部门计划，优先安排粮食和营养安全工作。投资支持价值链制定工作，有望支持经济增长，促进区域粮食安全。城市粮食安全和营养问题，以及超重和肥胖问题，正在成为本区域的新问题。

建议区域会议采取的行动

提请区域会议注意以下建议：

建议 1：应进一步注意针对具体情况制定信息、知识产品和准则，补齐各国和伙伴在粮食安全和营养方面的信息和知识短板。更系统地管理和分享知识，有助于提高粮农组织的声望，以及合作伙伴对投资有希望的方法的认可和信心。

在区域或全球分享国别经验有助于转让知识，形生协同作用，提高效率和成效。为此，可以利用现有平台。

建议 2：可以加强与非传统伙伴的网络，为在卫生、教育或社会保护等领域加强基于粮食的办法提供机会。应顺应本区域新出现的需要，更积极地与私营部门实体接触，这将提供机会，改善食品安全和价值链相关投资的影响和可持续性。扩大与研究机构的伙伴关系，可以为改进营养敏感型政策和服务创造良机。这也非常有助于满足新出现的需求，并为解决营养不良的双重负担、不健康的饮食和肥胖/超重、城市粮食和营养安全等问题找到可行的办法。鉴于“加强营养运动”具有高级别和多部门性质，并得到主要捐助者的支持，因此是非常适当的平台，可以发挥积极作用，引领关于营养敏感方法的对话。

建议 3：评价结果表明有必要转向新的工作重点，系统地加强整个价值链中的食品安全，并通过与私营部门接触加强市场联系。需要进一步注意提高价值链的多样化，改善获得更多样化饮食的机会，从而有助于改善营养状况，特别是弱势群体的营养状况。驻国家和区域办事处以及总部专家小组之间应加强合作，这有助于借鉴良好做法，改进设计，加强食品价值链的影响，增加收入，提供安全和有营养食品，促进饮食的多样化。

建议 4：粮农组织应与合作伙伴合作，把握机会，将粮食和营养纳入大规模农业投资。孟加拉国、阿富汗和柬埔寨的做法提供了有益的经验教训。权力下放办事处可借助粮农组织专家库，将全球经验教训转移到国家层面，支持将其积极纳入切实可行的计划。此外，超重和肥胖是亚太区域新出现的问题，需要进一步开展研究，提出创新的解决方案，并采取紧急行动来减轻负担。

建议 5：建立良好的监测和评价制度，可以为系统利用和宣传粮农组织的成就创造机会。应采用基于结果的管理办法，确定路径和逻辑框架，明确目标和成果指标，以跟踪进展情况。未来的国别规划框架应确保将监测和评价与所有计划活动紧密结合起来。采取创新办法，激励监测和评价，将监测和评价纳入计划设计和执行安排中，有助于加强这类系统。

建议 6：应在每次行动开始时拟订和商定退出战略和执行计划。为确保顺利过渡，需要采取战略办法，巩固和扩大现有能力，培养自主性，并为逐步移交责任设定里程碑。让广泛的合作伙伴参与进来，明确责任，创建可复制的范例，筹备并支持根据指导开展执行工作，都有助于在积极支持之后的阶段加强和维持工作势头。

对本文件内容如有疑问，请联系：

亚太区域会议秘书处

APRC@fao.org

引言

1. 粮农组织评价办公室负责开展评价，以落实本组织对成员国的责任、评估战略目标的实现进展，并衡量组织绩效。评价可为制定计划和战略提供依据，有助于开展全组织学习，支持改进决策流程。
2. 计划委员会作为粮农组织的一个领导机构，负责审查评价结果、提出建议，并跟踪建议的执行情况。计划委员会第一二五届会议邀请评价办公室编写从评价中吸取的区域经验教训综合报告，并提交定于 2020 年初举行的粮农组织区域会议。
3. 虽然亚洲及太平洋区域会议是本综述报告的主要受众，但粮农组织区域和分区域办事处和驻国家办事处以及粮农组织总部各部门也可能从本报告中获益。

区域综述报告目的、目标和范围

4. 本区域综述报告旨在向亚太区域会议通报 2014 年至 2019 年完成的评价办公室评价的结果、问题和汲取的经验教训，为今后的优先重点和行动决策提供参考。为了实现更广泛的目标，本区域综述报告旨在加强评价报告对领导机构成员的有益性和利用程度，特别是在区域一级。
5. 亚太区域综述报告涵盖下列问题：
 - a. 在粮农组织支持下取得的结果：粮农组织向亚太区域和区域内各国提供支持，在区域优先重点/专题领域取得了哪些主要结果？
 - b. 新出现的问题和短板：评价发现了哪些问题和短板，需要粮农组织区域会议予以关注/审议？
 - c. 应汲取的经验教训：可以从评价中汲取哪些经验教训，以便为粮农组织今后在本区域的规划工作/行动提供参考？

方法

6. 审查了区域会议文件，以确定应对各项挑战的区域倡议和优先安排。还筛查了所有评价报告，以确定涉及区域优先重点的评价。选择评价的标准是：
 - i) 近期区域会议确定为优先重点并与粮农组织战略目标和可持续发展目标密切相关的主题；
 - ii) 每个区域最多 3-4 个主题，每个主题至少开展 3-4 次评价。
7. 在审查区域需要和优先重点后，将“零饥饿挑战”确定为最主要事项，因此提议纳入本综述报告。
8. 总共筛查了 61 份评价报告，以判断其与“零饥饿挑战”的工作是否相关。这包括国别计划评价、国别项目评价、全球项目评价和与区域有关的专题评价。最终确定 22 份评价报告密切相关，并纳入分析工作。

9. 选定“零饥饿区域倡议”及其相互关联的分主题（粮食安全和营养、营养敏感价值链和食品安全）作为综述报告主要内容。在这方面，综述报告介绍了粮农组织在政策和执行层面开展的工作、伙伴关系、知识和规范工作，以及计划管理要素。

表 1：审查并纳入分析的评价报告

评价	可查阅/已审查	列入并分析
专题/战略	18	8
全球项目	19	3
亚太区域项目	17	4
总体业务评价	7	7
合计	61	22

局限

10. 审查的各项评价于 2014 年至 2019 年之间进行，评估了包括在 2014 年之前开始的项目。因此，调查结果只反映过去的情况，而非最新状况或当前成就。由于时间限制，未开展访谈来补充评价结果。

11. 本区域的专题优先重点未得到连贯一致的评价。评价主题多种多样，且缺乏定量数据，因此很难综合、比较或提出关于各国和整个区域所取得进展和成就的客观事实。

12. 应注意的是，本文介绍的综述报告基于已开展的评价，并非粮农组织对减少亚太区域饥饿和营养不良的全部贡献。例如，粮农组织在 36 个国家开展了工作，本报告深入评价了为其中七个国家编制的国别规划框架。

报告结构

13. 本报告由四章组成。第 1 章介绍目的、目标、范围和方法。第 2 章概述区域背景情况，包括粮食安全和营养区域概览、区域结构、优先重点和粮农组织在“零饥饿区域倡议”下开展的工作。第 3 章介绍评价结果，并就关键问题做出回应。最后，第 4 章提出主要结论和建议。

区域背景

亚太区域粮食安全和营养状况

14. 亚太区域所有分区域在减少饥饿和营养不良方面停滞不前，约有 4.86 亿人食物不足，9.59 亿人处于中度或严重的粮食不安全状态。全球一半以上的营养不良儿童生活在亚洲及太平洋区域。2018 年，亚太区域大多数国家的发育迟缓率超过 20%。¹

¹ 粮农组织，2019。《亚太区域粮食安全与营养概况：将营养置于社会保护的中心》，载于：<http://www.fao.org/3/a-i6481e.pdf>。粮农组织，2018。《亚太区域粮食安全与营养概况：加快实现可持续发展目标的进程》，载于：<http://www.fao.org/3/CA0950EN/CA0950EN.pdf>。

15. 由于饮食和生活方式发生转变，亚太区域也是全球肥胖症发生率增长最快的区域。肥胖不仅仅是城市或工业化人口群体的问题，也是农村社区的问题：在农村，饥饿和肥胖问题同时存在于同一个社区，甚至同一个家庭。城市粮食不安全和营养不良是亚太区域正面临的另一个挑战，较贫穷的家庭向城市地区迁移是造成这一问题的部分原因。²

16. 饥饿和营养不良的根源涉及多个方面。社会服务获取渠道不足或服务不力、经济条件差、缺水以及所有领域的性别不平等，是最常见的根源。粮食市场不稳定和粮食价格波动影响着人们的饮食质量。此外，亚洲及太平洋是全球灾害最频发的区域。³与气候有关的灾害也有增无减。⁴

17. 在整个亚太区域，妇女对农业的贡献至关重要。在东亚和东南亚，妇女占农业劳动力的 50%，在南亚地区大约占 30%。在整个区域，农业是妇女的主要就业领域。在南亚，多达 70% 的劳动妇女通过农业活动获得收入。

18. 虽然亚太区域的经济增长仍在继续，但并非每个人都能从中获益。在过去 25 年中，收入和社会不平等现象越来越突出，影响了积极的发展势头。⁵

区域结构

19. 粮农组织在亚太区域有 41 个成员国。粮农组织区域办事处设在泰国曼谷，太平洋岛屿分区域办事处设在萨摩亚阿皮亚。粮农组织还在 15 个国家专门设有驻国家代表，在日本设有联络处。⁶除了提供战略指导、宣传、联络、协调和分享知识外，区域办事处还支持 300 多个营养、农业、水、林业、畜牧业、渔业和气候变化项目（粮农组织，亚太区域办事处网页，2019）。

20. 亚太区域共设有五个区域委员会，包括农业统计委员会、动物生产和卫生委员会、渔业委员会、林业委员会和植物保护委员会，确保区域产品的正当性，并把握区域产品的主动权。各委员会为部门工作确定优先重点，并指导国家和区域行动决策。

² 粮农组织，2018。《亚太区域粮食安全与营养概况：加快实现可持续发展目标的进程》。载于：<http://www.fao.org/3/CA0950EN/CA0950EN.pdf>。

³ 粮农组织，2019。《亚太区域粮食安全与营养区域概况：将营养置于社会保护的中心》，载于：<http://www.fao.org/3/a-i6481e.pdf>。

⁴ 粮农组织，2018。《亚太区域粮食安全与营养区域概况：加快实现可持续发展目标的进程》，载于：<http://www.fao.org/3/CA0950EN/CA0950EN.pdf>。

⁵ 粮农组织，2019。《亚太区域粮食安全与营养区域概况：将营养置于社会保护的中心》，载于：<http://www.fao.org/3/a-i6481e.pdf>。

⁶ 粮农组织，2017。《粮农组织在亚洲和太平洋区域致力于消除饥饿、营养不良和贫困》，载于：<http://www.fao.org/3/a-i725e.pdf>。

21. 粮农组织与支持区域一体化的区域实体密切合作。东南亚国家联盟（东盟）和南亚区域合作联盟（南盟）与粮食和营养议程特别相关，提高粮食安全是其与粮农组织最重要的合作领域之一。最近，在亚太联合国发展集团的领导下，粮农组织与世界粮食计划署（粮食署）、世界卫生组织（世卫组织）和联合国儿童基金会（儿基会）联合组成了一个区域营养工作队，以期在联合国改革的背景下促进区域营养行动。

22. 两年度区域会议为成员国、非政府和政府间组织、国家和区域机构高级官员提供了正式平台，供其讨论区域挑战、优先重点和未来方向，并提出《多年工作计划》。

区域优先重点

23. 粮农组织在亚太区域的核心目标是消除饥饿和贫穷，改善生计和营养，以支持可持续发展目标。粮农组织区域倡议是加强国家一级服务高效交付机制的机会。⁷粮农组织2018年亚太区域会议提议继续推进现有的三大区域倡议：零饥饿挑战；蓝色增长；太平洋区域价值链。同时，增加了两项新的区域倡议：气候变化和“同一个健康”。⁸“零饥饿挑战”被确定为最重要倡议，并得以纳入本综述报告中。

24. 零饥饿愿景旨在“建设一个没有饥饿和营养不良，不让一个人掉队的世界”。全球“零饥饿挑战”于2012年6月启动，粮农组织据此制定了相应的战略目标。为了到2030年实现零饥饿目标，亚太区域必须在每个月实现300多万人摆脱饥饿。⁹

25. “零饥饿区域倡议”下的行动旨在支持亚太区域各国创造有利环境，发展生态可行、营养敏感、气候智能型农业和粮食系统。目前，倡议已在孟加拉国、老挝人民民主共和国、缅甸、尼泊尔和东帝汶实施，并进一步推广到柬埔寨、斐济、巴基斯坦、泰国和越南（粮农组织亚太区域办事处网页，2019）。

26. 在“零饥饿区域倡议”下开展的区域活动包括与以下方面有关的协商和研讨会：

- a. 通过部门间协调改进营养政策（东盟/粮农组织）；
- b. 亚洲被忽视和未充分利用的作物和物种；

⁷ 同上。

⁸ 粮农组织，2018b。《粮农组织在亚太区域的工作结果和优先重点》，APRC/18/6。亚洲及太平洋区域会议第三十四届会议，4月9日-13日，斐济楠迪。

⁹ 粮农组织，2019。《亚太区域粮食安全与营养区域概况：将营养置于社会保护的中心》，载于：<http://www.fao.org/3/a-i6481e.pdf>

- c. 启动区域技术合作计划¹⁰，为发展营养敏感型农业创造有利环境，解决营养不良问题；
- d. 亚太区域会议第三十四届会议期间举行“零饥饿”部长级圆桌会议；
- e. 举行专家协商会议，以加强山区农业发展、粮食安全和营养治理，实现零饥饿目标。

27. 粮农组织还与国际粮食政策研究所合作，在泰国组织了一次主题为“加快速度，消除饥饿和营养不良”的全球活动，分享数据和证据，以查明相关“加速器”和经验教训，改善营养成果。

28. 国家一级的活动包括：举行一次主题为“发展营养敏感型农业，改善营养成果”的专题讨论会，监测国别行动和投资计划，衡量粮食安全；支持筹备发起“零饥饿挑战”和相关运动；建立必要的治理结构（如指导委员会、办事处）；开展试点活动；编制多部门行动计划；并在孟加拉国、尼泊尔、东帝汶和越南发起“零饥饿倡议”。

评价结果

29. 本章重点阐述粮农组织对亚太区域“零饥饿挑战”的贡献，具体介绍与粮食安全和营养、营养敏感型价值链和食品安全等分主题有关的成果，并特别关注粮农组织在政策和执行一级的工作、伙伴关系、知识和规范工作以及计划管理要素。

取得的结果

评价结果 1. 粮农组织的战略办法成功促进并协调政策对话，精简流程，提高各国对“消除饥饿和营养不良”这一共同目标的认识，并促使政治高层予以关注，以落实可持续发展目标议程。

30. 评价审查发现，粮农组织成功地在最高政治层面倡导并提高了决策者的认识，并提高了伙伴机构的认识。因此，各国已广泛认识到饥饿和粮食安全问题，并将其视为治理问题，而不仅仅是技术问题。此外，粮食和营养安全日益被确认为多部门和多利益相关方的责任，而不仅仅是卫生部门等单一部门的责任。

31. 在本区域各国，粮农组织促进并加强相关机制，协调制定国家多部门政策、战略和行动计划，并提供所需的领导力和专门知识，促使关注粮食安全以及基于粮食和营养敏感型办法。

¹⁰ 粮农组织，2017。依托零饥饿挑战区域倡议，创造有利环境促进营养敏感型粮食和农业以解决营养不良问题区域技术合作计划启动会。泰国曼谷。可查阅：<http://www.fao.org/asiapacific/events/detail-events/en/c/1435/>。

32. 下列例子提供了佐证：

- a. 正如2019年粮农组织营养战略评价所总结，粮农组织最初参与推动营养敏感型农业，后来参与推动“发展粮食系统，改善营养状况”运动，如今声势日益浩大，已涵盖所有区域，包括亚太区域。一方面，这是粮农组织的职责所在，另外也因为粮农组织具备技术优势，并处于有利地位，特别是通过与政府机构的密切合作，完全能在这一领域发挥领导作用。¹¹
- b. 亚太区域的若干评价都证明了粮农组织的实力。从粮农组织在柬埔寨、孟加拉国、老挝人民民主共和国和东帝汶开展的国家总体业务评价中可以明显看出，粮农组织在利用基于粮食的可持续方法消除饥饿和营养不良方面，发挥着无可争辩的作用。因此，粮农组织的绩效记录可圈可点，被公认为粮食和营养安全的坚定倡导机构。
- c. 在柬埔寨、缅甸、巴基斯坦和东帝汶，粮农组织支持在最高政治级别发起“零饥饿倡议”，拟订宣言，为制定解决零饥饿挑战的国家行动计划提供技术支持。粮农组织还支持政府机构，加强协调行动计划网络，并开展研究，探讨实现零饥饿目标的机会。此外，在柬埔寨，粮农组织尤其积极协调粮食和营养安全问题，协调并促进各工作组的工作，并与政府机构、联合国姊妹机构和其他有关机构及发展伙伴密切合作，确保将营养目标明确纳入粮食安全和农业政策，此外还确保农业干预措施保持营养敏感度，并成为多部门营养战略的有机组成部分。

33. 效率低下的风险：

- a. 如上文所述，提出并推动实现消除饥饿和营养不良的目标，对于柬埔寨的进程和发展优先重点至关重要且大有裨益。然而，柬埔寨王国政府对倡议数量的激增表达了关切，如“零饥饿”、“加强营养”和“天下无饥饿”等，因为行政层级和报告条线的增加，也带来了效率低下的潜在风险。以不同的术语描述同类活动，似乎也令人困惑。¹²
- b. 粮农组织在孟加拉国利用区域技术合作计划基金，实施了三个“零饥饿区域倡议”专门项目。虽认为这是一个好机会，但国家总体业务评价的结论是，由于资金分配少，协调交易成本高，这些举措带来的好处不及国家项目。¹³

¹¹ 粮农组织，2019。《对粮农组织营养工作战略和愿景的评价》，罗马，第119页，第29段。载于：
<http://www.fao.org/3/ca3762en/ca3762en.pdf>

¹² 粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，罗马，第89页，载于：
<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>

¹³ 粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，第52段。载于：
<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>

34. 亚太区域各国家办事处的规划进程和战略目标得到简化，并将消除饥饿和营养不良列为优先重点。在全球发起“零饥饿倡议”并推出相应的战略框架之后，所制定的所有国别规划框架都优先将消除饥饿和营养不良作为战略目标（例如在柬埔寨），甚至作为总体目标。在越南，国别规划框架的内容包含提供政策和计划援助，支持粮食系统，保障农村弱势群体的权益。¹⁴此外，在“零饥饿区域倡议”重点国家之一的老挝人民民主共和国，粮农组织将其国别规划框架与“零饥饿区域倡议”和目标紧密、战略性地联系起来。¹⁵

35. 粮农组织促进区域内各国认识可持续发展目标，并支持其设定可持续发展目标议程，整体结果好坏参半。粮农组织驻国家办事处有责任支持各国以国家情况为背景深入理解可持续发展目标，并将其作为战略重点，且完全有能力综合关于脆弱性的调查结果和建议，并跟踪可持续发展目标（特别是目标2）的实现进展、零饥饿倡议，以及粮农组织对消除饥饿、粮食不安全和营养不良的贡献（粮农组织战略目标1）。粮农组织《2018-2021年中期计划》明确将可持续发展目标纳入粮农组织的战略框架，此外，所有战略目标评价都表明，战略目标与各可持续发展目标之间相互联系。¹⁶

36. 下列例子为上文提供了佐证：

- a. 东帝汶民主共和国政府在粮农组织的支持下，成为亚太区域第一个采用可持续发展目标框架的国家，比联合国大会于2015年9月正式通过可持续发展目标还早两天。2017年，东帝汶政府制定了执行《2030年议程》的路线图。同样，柬埔寨王国政府也打算加快落实可持续发展目标，特别是粮农组织支持的可持续发展目标2。在不丹，可持续发展目标2是优先重点，并成为《2014-2018年联合国发展援助框架》及其相关成果汇总表的组成部分。¹⁷其他国家也实施了类似的规划进程和协调统一工作。¹⁸
- b. 巴基斯坦的情况有所不同。粮农组织与联合国其他机构合作，在初始阶段积极支持国家和地方可持续发展目标协商，但错失了参加此后协商的机会。在孟加拉国，国别规划框架与该国的可持续发展目标之间也缺乏联系。¹⁹

¹⁴ 粮农组织，2017。《粮农组织对战略目标4的贡献评价：建立包容高效的农业和粮食系统，审查粮农组织<改善全球食品安全战略>的执行情况》，载于：<http://www.fao.org/3/a-bd712e.pdf>。

¹⁵ 粮农组织，2015。《粮农组织老挝人民民主共和国国别计划评价》。载于：<http://www.fao.org/3/a-br837e.pdf>。

¹⁶ 粮农组织，2019。《对各项战略目标的评价结果和经验教训综述》，载于：<http://www.fao.org/documents/card/en/c/CA3774EN>。

¹⁷ 粮农组织，2018。《粮农组织对不丹的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/CA1565EN/ca1565en.pdf>。

¹⁸ 粮农组织在亚太区域的国别计划评价，2015-19。

¹⁹ 粮农组织，2017。《粮农组织2012-2017年对巴基斯坦伊斯兰共和国的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/BU280/bu280.pdf>。粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>。

评价结果 2. 粮农组织在亚太区域被公认为粮食安全和营养相关事项的能力、信息和知识提供者。知识产品、准则和评估工具得到充分认可、赞赏和频繁应用。

37. 粮农组织拥有广泛的知识库，因此作为知识中介具有相对优势，并增强了自身的召集能力。区域办事处和权力下放办事处有机会推广成功经验，与合作伙伴、利益相关方和最终用户合作，根据需求和能力定制知识产品和服务，生成证据，支持下放决策权。²⁰

38. 粮农组织的全球知识产品得到广泛认可和应用：

- a. 对粮农组织战略目标 4（推动建设包容、高效的农业和粮食系统）的专题评价发现，粮农组织最大的优势是其技术权威和专门知识，能以翔实的数据和规范产品，就政策、营养和价值链、粮食损失和浪费、食品安全等提供咨询意见。²¹营养敏感型农产品、准则和政策指导说明质量较高，让专业人员深入认识到农业部门对于推动减少饥饿和营养不良的作用和机会。²²
- b. 2015 年完成的关于粮农组织对粮食、营养和农业知识贡献的专题评价发现，与粮食及农业有关的各大专题地理覆盖范围广（全球、区域、国家、国内），目的多样（咨询、宣传、学习、科学、规范，每年发布多达 300~400 份第一语言版本）。《世界粮食安全和营养状况》和 2016 年、2018 年和 2019 年《亚洲及太平洋粮食安全和营养区域概览》等旗舰出版物质量优良，翔实地介绍了饥饿、粮食不安全和营养不良的现状，并分析了原因。这些出版物为制定目标并跟踪实现共同目标的进展情况提供了平台和机会，包括《零饥饿目标》和《2030 年可持续发展目标议程》等。粮农组织加大了消除饥饿和营养不良的工作力度，扩大了学习资源的范围²³，其中许多资源也在网上提供，很好地满足了全球需求和优先重点需要，但不太适合当地情况。区域知识产品未作单独评价；在知识产品由权力下放办事处开发，而非通过全组织程序运作的情况下，则仅开展了全球评价，结果导致可能会忽视区域的努力。总体而言，知识产品经常得到访问、阅读，并因技术卓越性而得到广泛认可。²⁴

²⁰ 粮农组织，2016。《改进全球削减饥饿治理计划最后评价》，载于：<http://www.fao.org/3/a-bd492e.pdf>。

²¹ 粮农组织，2017。《粮农组织对战略目标 4 的贡献评价：建立包容高效的农业和粮食系统，审查粮农组织<改善全球食品安全战略>的执行情况》，载于：<http://www.fao.org/3/a-bd712e.pdf>。

²² 粮农组织，2019。《对粮农组织营养工作战略和愿景的评价》，罗马，第 119 页，第 29 段。载于：<http://www.fao.org/3/ca3762en/ca3762en.pdf>；粮农组织，2018。《评价粮农组织战略目标 1：为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献》，载于：<http://www.fao.org/3/I9572EN/i9572en.pdf>；粮农组织，2015。《粮农组织老挝人民民主共和国国别计划评价》。载于：<http://www.fao.org/3/a-br837e.pdf>。

²³ 此清单于 2014 年编制：共 78 个主要学习资源，包括 57 门电子学习课程、13 套学习资料、6 个面对面培训活动和 2 门综合学习课程。粮农组织，2015。《对粮农组织在粮食和农业知识方面所作贡献的评价》载于 <http://www.fao.org/3/a-bd904e.pdf>。

²⁴ 粮农组织，2015。《对粮农组织在粮食和农业知识方面所作贡献的评价》，载于 <http://www.fao.org/3/a-bd904e.pdf>。

39. 粮农组织对亚太区域知识产品的贡献：粮农组织驻国家办事处的知识产品得到广泛认可，合作伙伴也高度关注，特别是与营养敏感方法有关主题的产品。

²⁵在孟加拉国制作了经过实地测试且技术过硬的手册。²⁶在柬埔寨，粮农组织投入技术合作计划资金开展若干研究，探讨如何实现零饥饿目标。这些研究的主题包括：价值链和粮食系统；营养敏感型农业；遗传资源和种子政策制定；在气候变化背景下开展自然资源管理，解决零饥饿问题；探索和促进未充分利用作物的营养潜力；探索发展学校菜园的新方法。粮农组织在巴基斯坦支持全国范围的多项评估，包括粮食和脆弱性评估或以家庭为基础的粮食和营养调查，为“粮食安全阶段综合分类”提供资料。²⁷

40. 知识产品待改进的方面：2017年和2018年进行的评价也认识到，近年来知识产品数量的“激增”可能令用户感到困惑，并引发相互竞争。²⁸评价建议加强用户和潜在伙伴的参与力度和一致性，这可以进一步提高与实际情况的相关性，更贴合用户需要。此外，还可以改善知名度、获取渠道和可读性，特别是增加语言版本，改进在权力下放办事处一级的获取渠道（例如连通性问题）。一些知识产品在专业主题方面存在缺口，用户也希望获得切合自身实际需要的知识产品和服务（例如柬埔寨的用户提出了社会保护、动物健康、土壤和植物健康、知识产品、整合营养要素等方面的需求）。²⁹

41. 粮农组织支持粮食和营养评估工具和分析，以生成决策所需数据。粮农组织被视为国际标准制定领域的领先权威和参考组织。粮农组织在监测、监控和跟踪国家、区域和全球目标（如可持续发展目标）的实现进展方面发挥着重要作用。为了衡量粮食和营养安全状况，优先考虑“粮食不安全体验量表”、食物不足发生率、妇女最低膳食多样性，以及粮食安全阶段综合分类等工具。

42. 跟踪可持续发展目标 2 - 粮食不安全体验量表和食物不足发生率：粮农组织在全球范围内测试并推广“粮食不安全体验量表”作为可靠、具有成本效益的指

²⁵ 粮农组织，2015。《粮农组织老挝人民民主共和国国别计划评价》，载于：<http://www.fao.org/3/a-br837e.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，载于：

<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>

²⁶ 粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，第 74 段，建议 5，载于：

<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>

²⁷ 粮农组织，2017。《粮农组织 2012-2017 年对巴基斯坦伊斯兰共和国的贡献评价》，载于：

<http://www.fao.org/3/BU280/bu280.pdf>。

²⁸ 粮农组织，2018。《评价粮农组织战略目标 1：为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献》。载于：

<http://www.fao.org/3/I9572EN/i9572en.pdf>；粮农组织，2019。《对粮农组织营养工作战略和愿景的评

价》，罗马，第 119 页，第 29 段。载于：<http://www.fao.org/3/ca3762en/ca3762en.pdf>。

²⁹ 粮农组织，2015。《对粮农组织在粮食和农业知识方面所作贡献的评价》，第 ES8 段，结果 5。载于：

<http://www.fao.org/3/a-bd904e.pdf>；粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，第 92 段。

罗马，第 89 页，载于：<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>

标，以查明受粮食不安全影响最严重的人口群体。在获得多样化、有营养的食物方面，“粮食不安全体验量表”是评估家庭粮食安全的一个指标，而食物不足发生率³⁰则反映一国的粮食充足情况。食物不足发生率用于跟踪“千年发展目标”实现进展，并被用作衡量可持续发展目标 2 实现进展的指标（2.1.1.）。“粮食不安全体验量表”也成为跟踪可持续发展目标 2（2.1.2）实现进展的指标。这些指标相互补充，可以更深入地分析国家粮食供应情况，以及家庭获得粮食的渠道。在非洲区域，“粮食不安全体验量表”试点工作刚刚开始；在亚太区域，其应用也取得了进展。计划在 2018 年前推出电子学习课程，并指定区域协调中心支持亚太区域办事处。印度尼西亚将“粮食不安全体验量表”纳入了国家社会经济调查，马来西亚也准备将其纳入全国调查；阿富汗、孟加拉国、柬埔寨、印度、老挝人民民主共和国、斯里兰卡和越南政府请求粮农组织提供支持，将该量表纳入即将进行的全国调查。³¹

43. 妇女膳食多样性最低限度：粮农组织与美国国际开发署、欧盟和其他组织合作，支持制定、试行和验证“妇女膳食多样性最低限度”，此指标用于衡量基于粮食的方法的影响，及其对减少营养不良的潜在贡献。粮农组织支持其推广，但对于亚太区域的采用有何贡献，尚未得到评估。³²

44. 粮食安全阶段综合分类：自 2014 年以来，粮农组织一直支持开发并建立粮食安全阶段综合分类急性或慢性量表，作为统一标准、提供证据和指导决策的工具，以改善应急和发展政策及计划制定工作。自 2014 年以来，已在阿富汗、孟加拉国、柬埔寨、缅甸、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾和东帝汶得到应用。粮农组织支持该工具的开发，并建立了国家一级的能力，并支持其实施。尽管亚太区域经常应用该工具，支持统一标准、指标和方法，但 2019 年初进行的评价显示，各国的使用更多是为了查明背景信息，而不是用于决策。在紧急情况下，该工具的用途似乎超乎实际需求；更多是一种预警工具，而非发展指导工具。在阿富汗，由于缺乏共识，该工具的发布被迫推迟。据报告，阿富汗收集数据频次较低，结果只能采用过期数据进行粮食安全阶段综合分类分析。巴基斯坦依赖非常有限的二手数据进行分类分析，结果损害了其可信度，而决策者迟迟不予认可，也拖延了官方的采用；这在许多亚太国家是普遍存在的问题。³³2012 年，巴基斯坦推出粮食安全阶段综合分类，具体目标是加强循证粮食安全协调和分析，以改进计划拟

³⁰ 说明：食物不足发生率基于国家粮食资产负债表，并计算低于最低能量要求的人口比例，这是一种衡量卡路里供应情况的指标，但不反映人们的食物获取情况。食物不足发生率和“粮食不安全体验量表”可以相互补充。

³¹ 粮农组织，2018。《“饥饿者之声”项目评价》，载于：<http://www.fao.org/3/I9282EN/i9282en.pdf>

³² 同上。评估结果 11，第 97 和 98 段。

³³ 粮农组织，2019。《2014-2018 年粮食安全阶段综合分类全球战略计划最后评价》，第 54、101 和 120 段。载于：<http://www.fao.org/3/ca4203en/ca4203en.pdf>

订工作。之后实施了两轮粮食安全阶段综合分类工作。巴基斯坦国家总体业务评价将粮食安全阶段综合分类确定为监测工具，但没有进一步阐述其有用性。³⁴

45. 需要进一步重视各国具体情况具体分析：所审查的评价认识到，未就具体情况开展具体分析，来指导确定和有序开展有影响的干预措施。例子包括：应提供信息，供查明农业粮食与营养目标之间有影响力的联系，包括当地食品和营养的价值；协助确定特定人口群体的需要和机会，例如无地人口或解决新出现的问题，如城市粮食和营养安全、超重和肥胖；支持制定干预措施，如价值链分析和妇女管理的价值链的机会、男女的种植偏好、减少妇女繁杂劳动的机会。不丹提出了较具体的信息，有助于建立定向机制，将弱势群体列为消除饥饿和营养不良的优先重点。³⁵

评价结果 3. 在“零饥饿挑战”背景下加强了伙伴关系和网络。粮农组织成功地与区域和国家两级的伙伴机构进行了接触。粮农组织与农业、粮食、畜牧业和渔业部门伙伴的合作尤为密切，且更重视由非传统伙伴和部门所组成的网络。

46. 粮农组织对伙伴关系的贡献：各伙伴普遍赞赏粮农组织与世卫组织联合举办的第二届国际营养大会、联合国营养行动十年（2016-2025），以及粮农组织积极参与“加强营养”运动，对粮农组织的领导和能力也寄予厚望，以期粮农组织促进基于粮食的营养方法伙伴关系。

47. 所审查的所有评价都得出结论，粮农组织与政府及伙伴对口机构（主要来自农业、畜牧业、渔业和林业或自然资源管理机构，以及国家食品安全部门）的合作与协作水平良好，富有成果，粮农组织项目组合也明确列出了这种支持。

48. 粮农组织还加大与非政府组织和区域机构的接触力度，推动这方面的合作势头，包括儿童基金会、粮食计划署、卫生组织、国际农业发展基金、东盟、南盟、国际农业研究所和国际农业研究协商小组。³⁶粮农组织还与欧洲联盟、美国国际开发署或世界银行等捐助方在与粮食和营养安全有关的许多方面保持战略伙伴关系。

49. 粮农组织区域办事处与粮农组织营养及粮食系统司合作，为东盟高级别协商会议提供便利，支持将营养纳入东盟粮食安全框架及其《粮食安全战略行动计划》。这次协商会议有 100 人参加，其中大部分与会者是来自东盟成员国的高级官员。³⁷

³⁴ 粮农组织，2017。《粮农组织 2012-2017 年对巴基斯坦伊斯兰共和国的贡献评价》，载于：
<http://www.fao.org/3/BU280/bu280.pdf>。

³⁵ 粮农组织，2018。《粮农组织对不丹的贡献评价》，载于：
<http://www.fao.org/3/CA1565EN/ca1565en.pdf>。

³⁶ 粮农组织，2019。《对粮农组织营养工作战略和愿景的评价》，罗马，第 119 页，载于：
<http://www.fao.org/3/ca3762en/ca3762en.pdf>

³⁷ 同上。

50. 评价还注意到，粮农组织与联合国其他伙伴机构，即：儿童基金会、粮食计划署和世卫组织联合编写并发布了其负责牵头的旗舰出版物《粮食安全和营养区域概览》2018年和2019年版。

51. 粮农组织与联合国营养伙伴、儿童基金会、世卫组织和粮食计划署以及世界银行合作，并在营养及粮食系统司的支持下，于2017年共同主办了可持续粮食系统与健康饮食区域专题讨论会。这是一项重要活动，通过基于粮食的办法，将解决营养不良问题的行动和伙伴关系纳入主流并予以了加强。³⁸

52. 粮农组织与联合国各机构在亚太区域达成了多份相互协议，促使在一些国家与联合国发展援助框架保持一致（如不丹），在巴基斯坦联合确立了“同一个联合国粮食和营养安全战略优先领域”。此外，在东帝汶，粮农组织通过东帝汶国家粮食安全、主权和营养委员会成功地支持了“零饥饿挑战”，为与从事营养或营养敏感领域的联合国机构和发展伙伴开展潜在接触提供了平台。然而，评价发现，没有围绕这些问题建立切实的伙伴关系。³⁹

53. 尽管存在一些政治和特定挑战，粮农组织还建立并维持了有效的伙伴关系，以改善食品安全，并成功地协调不同行为者（国家和国家以下各级的不同部委和职能机构、科技机构；消费者网络；私营部门组织；世卫组织、世界贸易组织、东盟等），其中在孟加拉国取得的结果最令人鼓舞。⁴⁰

54. 在与非传统伙伴建立伙伴关系方面存在挑战：评价结果清楚表明，尽管粮农组织在粮食和营养安全方面的作用无可争辩，但在某些情况下，粮农组织对建立有效伙伴关系的贡献低于预期。在农业以外的部门，粮农组织与非传统伙伴（例如卫生部门等非农业机构）接触机会有限，未能大力整合基于粮食的方法。⁴¹在缅甸，粮农组织与农业部密切合作，但未能与卫生部进行有效接触。⁴²此外，若与研究机构建立伙伴关系，有助于加强将营养纳入农业政策和计划，提高服务质量，并为系统评价提供备选办法。⁴³虽然私营部门参与“加强越南卫生和植物检疫措施贸易能力：通过价值链方法提高新鲜蔬菜的安全和质量项目（第二阶

³⁸ 同上。

³⁹ 粮农组织，2019。《粮农组织2015-2018年对东帝汶民主共和国的贡献评价》，第59段。载于：<http://www.fao.org/3/ca5653en/ca5653en.pdf>。

⁴⁰ 粮农组织，2017。《孟加拉国食品安全集群评估》，载于：<http://www.fao.org/3/a-bd703e.pdf>。

⁴¹ 粮农组织，2019。《粮农组织2015-2018年对东帝汶民主共和国的贡献评价》，第59段。载于：<http://www.fao.org/3/ca5653en/ca5653en.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织2012-2017年对巴基斯坦伊斯兰共和国的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/BU280/bu280.pdf>。

⁴² 粮农组织，2017。《粮农组织对缅甸国别计划的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/I8557EN/i8557en.pdf>。

⁴³ 粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，第3段，建议5，载于：<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>

段) ”被公认为一个很好的例子, 但粮农组织关于私营部门伙伴关系的政策, 特别是关于食品安全和价值链的政策, 是一项新出现的需要, 在驻国家办事处一级还不够先进。为改进工作, 可把握若干切入点, 包括与直接对接私营部门的联合国其他组织建立伙伴关系, 或与多利益相关方平台接触, 以加强有利于私营部门发展的监管框架。⁴⁴

评价结果 4.粮农组织成功地支持了食品安全、质量和卫生规章的制定和标准的执行。支持工作与本区域的食品安全问题和贸易潜力高度相关, 需要持续支持才能取得成效。

55. 粮食系统资源的可持续利用、粮食安全和食物链、营养和食品安全(包括健康食品)、食品标签和消费者保护之间的联系不言而喻。⁴⁵在为制定国家食品安全、质量和标准制定国家立法与监管框架方面, 粮农组织被视为主要的权威机构。⁴⁶粮农组织在制定食品安全政策、标准、规范以及统计方面的能力得到充分认可。⁴⁷

56. 在亚太区域, 粮农组织在政策、技术和基层作出巨大贡献, 协助各国加强机构和治理结构, 以制定和实施食品安全相关措施, 特别是在孟加拉国。亚太区域大多数国家都是食典委网络的成员, 并采用了食典委食品安全和质量标准, 作为制定国家食品法规和遵守东盟区域协定的框架。粮农组织在许多国家(巴基斯坦的评价未大力强调)展现出强大的领导力和技术能力, 并成功地推广了一系列有用的工具和准则, 以改善食品安全和卫生做法。在孟加拉国、柬埔寨、缅甸和越南, 评价结果显示, 粮农组织将食品安全确立为其国家项目组合的优先重点。⁴⁸在加强和执行法律法规, 改进受益者食品安全做法方面, 取得了良好结果。在缅甸, 成功将“改善与食品安全有关做法”列为供应链干预措施之一, 例如在乳制品和渔业部门以及芒果加工部门。⁴⁹

⁴⁴ 粮农组织, 2017。《粮农组织对战略目标 4 的贡献评价: 建立包容高效的农业和粮食系统, 审查粮农组织<改善全球食品安全战略>的执行情况》。第 117 段。载于: <http://www.fao.org/3/a-bd712c.pdf>。

⁴⁵ 同上。

⁴⁶ 同上。

⁴⁷ 粮农组织, 2019。《对粮农组织营养工作战略和愿景的评价》, 评价结果 29 和 11。罗马, 第 119 页, 载于: <http://www.fao.org/3/ca3762en/ca3762en.pdf>

⁴⁸ 粮农组织, 2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》, 罗马, 第 89 页, 载于: <http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>; 粮农组织, 2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》, 载于: <http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>; 粮农组织, 2017。《粮农组织对缅甸国别计划的贡献评价》, 载于: <http://www.fao.org/3/I8557EN/i8557en.pdf>; 粮农组织, 2017。《粮农组织对战略目标 4 的贡献评价: 建立包容高效的农业和粮食系统, 审查粮农组织<改善全球食品安全战略>的执行情况》。载于: <http://www.fao.org/3/a-bd712c.pdf>。

⁴⁹ 粮农组织, 2017。《粮农组织对缅甸国别计划的贡献评价》, 评价结果 17。载于: <http://www.fao.org/3/I8557EN/i8557en.pdf>。

57. 粮农组织对食品安全贡献的待改进方面：总体而言，应在现有成就基础再接再厉，在即将到来的国别计划周期中优先考虑食品安全，试行并扩大成功的干预措施。同样重要的是，应继续参与基层工作，展示安全和优质食品系统的好处，更有效地促使人们改变行为，同时提供证据供决策者参考。

评价结果 5（促进因素）。全球伙伴关系安排、现有的战略框架以及相关的规范和技术准则和知识产品，对于支持权力下放办事处的能力和进程十分重要。人力资源充裕不中断，加上区域或总部专家的随时援助，是帮助粮农组织驻国家办事处取得结果的重要因素。

58. 全球活动和战略框架，如第二届国际营养大会和行动计划、“联合国营养行动十年”或全球“加强营养”运动，为推动各国进程提供了有益的指导，特别是基于粮食的方法和战略伙伴关系。⁵⁰

59. 全球知识产品、标准和工具为在各地的实地应用提供了有益指导，包括：“粮食不安全体验量表”、粮食安全阶段综合分类、饮食指南、营养敏感型农业学习课程、基于粮食的成果指标统一办法等。粮农组织的全球培训工具促进了驻国家办事处和合作伙伴的能力建设。

60. “零饥饿倡议”有望为采取协调一致的行动提供有用的框架。区域机构的参与，以及联合国秘书长等对“零饥饿倡议”的高级别政治支持，有助于加强政治势头，影响并创造政策支持的空间，促进取得结果。⁵¹

61. 早在粮农组织制定战略目标之前，“零饥饿挑战”已在全球范围内启动。因此，粮农组织参考“零饥饿挑战”设计了战略目标 1。粮农组织的全球战略框架支持了驻国家办事处一级的规划；在粮农组织的国别规划框架中，也促进简化流程，将消除饥饿、粮食不安全和营养不良确立为优先重点。⁵²

62. 粮农组织开展的多项举措都有助于协调和统一各种办法，包括推出国别规划框架作为粮农组织的战略规划工具，汲取以往规划周期的经验教训，提供国别规划框架准则，以及责成战略计划小组提供支持。评价结果表明，与区域和/或全球战略计划小组的密切合作，有助于改善驻国家办事处的业务结果。

63. 在确保任用尽职尽责、经验丰富的驻国家办事处专业人员的国家，进展更为显著。获得欧洲联盟“粮食和营养安全影响、复原力、可持续性和转型计划”

⁵⁰ 粮农组织，2019。《对粮农组织营养工作战略和愿景的评价》，罗马，第 119 页，载于：

<http://www.fao.org/3/ca3762en/ca3762en.pdf>

⁵¹ 粮农组织，2018。《评价粮农组织战略目标 1：为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献》。第 16 和 73 段。载于：<http://www.fao.org/3/I9572EN/i9572en.pdf>；粮农组织，2019。《对粮农组织营养工作战略和愿景的评价》，评价结果 29。罗马，第 119 页，载于：<http://www.fao.org/3/ca3762en/ca3762en.pdf>。

⁵² 粮农组织，2018。《评价粮农组织战略目标 1：为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献》。第 136 段。载于：<http://www.fao.org/3/I9572EN/i9572en.pdf>。

支持的国家处于更有利的地位，因此驻国家办事处能够派出专家与合作伙伴密切合作，更有力地促进制定政策、战略和行动计划等。孟加拉国、柬埔寨和东帝汶都做出了一些范例。

64. “零饥饿区域倡议”技术合作计划提供小额资金，资助驻国家办事处采取行动，筹备宣传活动，促进行动计划和政策，并开展研究和试点项目，如在柬埔寨开展的工作。然而，虽然通过粮农组织的国别计划更容易获得资金，但效率却很有限，如在孟加拉国。这是因为资金分配相对较少，造成交易成本很高。⁵³

评价结果 6（限制因素）。伙伴机构和粮农组织驻国家办事处可用于粮食和营养相关事项的财政和人力资源能力有限，导致粮农组织的工作成效受到严重制约。此外，缺乏循证信息削弱了粮农组织影响政策、设计有效干预措施和跟踪进展情况的能力。政府安排的不稳定也限制了实际成效。

65. 伙伴机构以及粮农组织的资源不足是影响有效执行“零饥饿倡议”和多部门行动计划的主要因素。通常未就资源调动计划进行成本估算，因此，资源筹措变得困难。

66. 驻国家办事处的人力资源能力对于确保作出重大贡献至关重要。在粮食和营养相关事项上能力不足，是驻国家办事处最常见的限制因素，在粮农组织代表处人数很少的情况下尤其如此。因此，在许多情况下，粮农组织无法提名有经验的专业人员来广泛协调营养工作，并广泛将其纳入主流。例如，在缅甸，粮农组织将这些职责移交给一名外部协调员，严重限制了粮农组织的贡献。驻国家办事处缺乏能力也造成对区域办事处或总部资源库的依赖，限制了粮农组织在国家一级提供持续支持的灵活性和力度。

67. 缺乏高质量的国别及特定数据和资料，导致证据不足，进而导致粮农组织难以把握机会去影响政策、设计大规模投资活动或实地项目、设定国家和国内目标，并跟踪进展情况。

68. 正如对阿富汗的评价结果所示，政府安排的不稳定和变化，打乱并延误了进程，导致效率低下，妨碍取得成就。

短板与新问题

69. 本章提出为在伙伴国家实现粮食和营养安全，需要进一步注意的短板和新出现的问题。本章只介绍评价的结果，未基于本区域的优先需要对短板或问题进行全面分析。在确定的情况下，还列举了积极的学习实例。

⁵³ 粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，第 52 段。载于：
<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>。

评价结果 7. 粮农组织对各国的支持对减少本区域的饥饿和营养不良影响有限，因为在粮农组织支持下制定的战略和行动计划未得到有效执行，试点项目很少得到推广。

70. 虽然一般认为在将粮食安全和营养纳入政策和总体框架方面颇有成效，但评价结论认为，粮农组织在将营养纳入主流和实施切实可行的粮食安全和营养计划方面能力较弱。一个共同特点是，粮农组织的粮食安全干预措施仅限于试点范围，覆盖面有限，持续时间较短，因此难以取得可见或显著的结果。因此，粮农组织错失了获得更高认可的机会。⁵⁴

71. 下列例子为上述结论提供了佐证：在柬埔寨，尽管启动了广为人知的“零饥饿倡议”，并制定了行动计划，但在批准后，几乎没有迹象表明倡议有任何进展。在老挝人民民主共和国，粮农组织的援助旨在支持该国减少营养不良和消除饥饿的努力。粮农组织也是联合国支持“加强营养”网络的成员，但似乎没有对营养敏感型行动作出预期的贡献。粮农组织在巴基斯坦积极支持巴基斯坦政府设计“零饥饿”计划，这是“一个联合国”计划下的优先重点领域，也是多部门进程的优先重点，但未加大努力将营养纳入农业投资，因此，成就非常有限。这种情况在缅甸也很明显。国家总体业务评价的结论是，粮农组织在协调执行《缅甸国家粮食和营养安全行动计划》方面不太成功。⁵⁵

评价结果 8. 粮农组织对价值链的支持，作为解决饥饿和营养不良问题的手段，具有巨大潜力，但需要改进设计，以确保带来增值。虽然价值链注重经济价值，但未关注价值链对改善粮食安全和营养的贡献，而这是亚太区域新出现的需要。

72. 在亚洲，特别是在中等收入国家，许多经济体都是市场经济，它们的需求已从开展生产以实现粮食安全，扩大到促进贸易和经济增长。粮农组织完全有能力支持各国政府满足这些新出现的需求。粮农组织在亚太区域支持了旨在增加新鲜农产品供应链的价值、管理质量和减少收获后损失的政策措施，例如在越南。⁵⁶

⁵⁴ 粮农组织，2019。《粮农组织 2015-2018 年对东帝汶民主共和国的贡献评价》，载于：

<http://www.fao.org/3/ca5653en/ca5653en.pdf>；粮农组织，2015。《粮农组织老挝人民民主共和国国别计划评价》，载于：<http://www.fao.org/3/a-br837e.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织 2012-2017 年对巴基斯坦伊斯兰共和国的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/BU280/bu280.pdf>。

⁵⁵ 粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，罗马，第 89 页，载于：

<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>；粮农组织，2015。《粮农组织老挝人民民主共和国国别计划评价》，载于：<http://www.fao.org/3/a-br837e.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织 2012-2017 年对巴基斯坦伊斯兰共和国的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/BU280/bu280.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织对缅甸国别计划的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/I8557EN/i8557en.pdf>。

⁵⁶ 粮农组织，2017。《粮农组织对战略目标 4 的贡献评价：建立包容高效的农业和粮食系统，审查粮农组织<改善全球食品安全战略>的执行情况》，第 39 段。载于：<http://www.fao.org/3/a-bd712e.pdf>。

73. 战略目标 4 评价还报告，项目成功推出多项技术，以减少损失（例如试制麻袋、板条箱、热水处理和冷链），取得显著结果（斯里兰卡的香蕉价值链损失从 21% 降至 14.1%；尼泊尔传统花椰菜损失从 52% 降至 18.3%；孟加拉国的芒果损失从 25.1% 降至 7%）。除了采取这些措施，还大力提高认识，并促进社会、经济和环境效益。⁵⁷

74. 不丹、柬埔寨和东帝汶的国家总体业务评价的结果则略显黯淡。在不丹，大米和玉米价值链的发展仍然很有限，产品继续在临时市场销售，未能向消费者提供可预测的数量和质量，也未改进包装或标签。供应链仍然不发达，不重视收获后管理、重高价值产品，也不注重帮助农民学习知识，以提高质量和产量。⁵⁸

75. 在柬埔寨，粮农组织努力促进价值链发展，但未以系统方法确保增值，并满足市场经营者和消费者的需求。未支持建立市场联系并发展能力，以增强中小型参与者和生产者组织的能力，提供公平市场竞争所需的知识和技能。⁵⁹评价还强调了加强结果、改善受影响人群营养的重要性。⁶⁰

76. 在东帝汶，市场化和价值链举措未能将生产者与市场联系起来，也未能给小农带来经济利益。居高不下的收获后损失（根据粮农组织的评估，超过 35%）仍然是水果和蔬菜价值链中的一个主要问题。这些损失继续对粮食供应和粮食安全产生不利影响。粮农组织仍有机会通过汲取以往举措的经验教训，确定哪些措施有效、背后的原因、实现方式以及服务对象，从而支持小农生产的集约化和商业化。⁶¹

77. 在许多小岛屿发展中国家（包括太平洋和印度洋），对进口食品的依赖日益严重，营养不良和肥胖问题正在出现。为了实现自力更生，减少外汇支出，重点改善当地粮食生产，包括发展更加多样化的价值链。旅游业和当地超市可提供重要的市场。在太平洋的库克群岛，一个技术合作计划为发展香草和高价值蔬菜价值链提供了支持。然而，到评价开展之时，尚未评估预期效益。⁶²

评价结果 9. 尽管对展示结果的需求与日俱增，但粮农组织的业务未系统地开展报告、监测和评价工作。不过，在作为具体项目或计划的明确产出或组成部分时，开展了这方面的工作。然而，对知识的系统化管理、有效用于决策，或知识的生成和分享，都非常有限。

⁵⁷ 同上。

⁵⁸ 粮农组织，2018。《粮农组织对不丹的贡献评价》，插文 2，第 14 和 68 段。载于：

<http://www.fao.org/3/CA1565EN/ca1565en.pdf>。

⁵⁹ 粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，第 10 段。罗马，第 89 页，载于：

<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>。

⁶⁰ 同上。第 6、108 和 222 段。

⁶¹ 粮农组织，2019。《粮农组织 2015-2018 年对东帝汶民主共和国的贡献评价》，第 3、72 和 117 段。载于：

<http://www.fao.org/3/ca5653en/ca5653en.pdf>。

⁶² 粮农组织，2017。《粮农组织对战略目标 4 的贡献评价：建立包容高效的农业和粮食系统，审查粮农组织〈改善全球食品安全战略〉的执行情况》，第 36 段。载于：<http://www.fao.org/3/a-bd712e.pdf>。

78. 由于缺乏监测数据，很难评估哪些工作效果良好/欠佳，难以借鉴过去的经验教训，为今后设计更有效的干预措施。因此，粮农组织无法展示其贡献、提供证据，难以大力倡导和筹措资源，因而难以制定成功的可持续办法。

79. 粮农组织的国别规划框架为报告、监测和评价产出、成果、结果和目标绩效提供了良好的机会。然而，粮农组织未系统地开展报告和监测工作，未阐明国别规划框架“产出”与所声明的国别规划框架结果之间的路径；一些国家总体业务评价注意到，指标不切实际，缺乏相关的基准数据和指标。此外，国别规划框架的指标和目标与实地行动之间联系不足。计划和项目往往缺乏明确的结果或逻辑框架。

63

80. 所审查的评价表明，孟加拉国、柬埔寨、老挝人民民主共和国、缅甸和东帝汶的国别计划缺乏监测系统。此外，评价还得出结论，从实地一级执行工作中进行学习的情况很少。所有层面的短板都很明显，包括政策、计划和项目及活动结果的监测和评价，技术合作计划的成果也没有得到监测。即使有报告可查阅，也主要报告在活动或产出一级取得的成就，或为了满足捐助者的具体要求而设计报告。即使取得了结果，对决策或新项目的设计影响微乎其微。⁶⁴

81. 一些计划包含支持伙伴机构的内容，以建立监测和评价系统。在这种情况下，分配了资源和工作人员，或提供了奖励措施，系统运作正常，但仍需要进一步改进，以便充分有效地支持决策，并系统地生成证据。

82. 在缅甸《环境可持续粮食安全计划》下建立的监测系统运作正常，是良好的范例。此外，柬埔寨一个专门研究小组开展了主题为“改善奥达尔美什和柏威夏小农的粮食安全和市场联系”的研究，用定量信息展示了对改进饮食习惯的影响。在不丹，加强粮食和营养安全监测是落实南亚区域合作联盟（南盟）承诺的一部分，在改进监测和评价系统方面也取得了一些进展。在东帝汶和老挝人民民主共和国，为了向农业和林业部提供支持，建立了监测和评价系统，部分资金来自一个技术合作计划。⁶⁵

⁶³ 粮农组织，2019。《各项战略目标的评价结果和经验教训综述》，载于：

<http://www.fao.org/documents/card/en/c/CA3774EN>；粮农组织，2019。《对粮农组织营养工作战略和愿景的评价》，评价结果 29。罗马，第 119 页，载于：<http://www.fao.org/3/ca3762en/ca3762en.pdf>。

⁶⁴ 粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，第 52 段。载于：

<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>；粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，罗马，第 89 页，载于：<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>；粮农组织，2015。《粮农组织老挝人民民主共和国国别计划评价》，载于：<http://www.fao.org/3/a-br837e.pdf>

⁶⁵ 粮农组织，2019。《粮农组织 2015-2018 年对东帝汶民主共和国的贡献评价》，第 3、72 和 117 段。

载于：<http://www.fao.org/3/ca5653en/ca5653en.pdf>；粮农组织，2018。《粮农组织对不丹的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/CA1565EN/ca1565en.pdf>；粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，罗马，第 89 页，载于：<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>。粮农组织，2017。《粮农组织

83. 在阿富汗和孟加拉国，粮农组织的项目设计明确纳入了建立监测和评价制度的内容，目的是监督和指导粮食安全和营养干预措施的管理，提出数据供确定最佳做法，并定期调整项目。在这两个国家，粮农组织协助建设制度和人员的能力。监测和评价系统运作正常，监测小组定期进行实地监测调研，并及时向决策者报告和分享结果。⁶⁶

评价结果 10. 知识管理和传播方面的缺陷限制了粮农组织的总体成就，限制了粮农组织利用成就和良好做法的机会，并削弱了粮农组织影响平台、政策和决策者的能力。现有网络可以作为更广泛的传播平台，但利用不足。

84. 知识管理薄弱，缺乏知名度、宣传和传播计划，限制了受益者对粮农组织成就的认可，也妨碍了将经验教训用于决策。

85. 虽然编制了重要信息和国家一级的旗舰出版物，但没有妥善管理或广泛分享这些出版物。例子包括粮农组织参与粮食安全阶段综合分类、人口普查、脆弱性、粮食和营养调查或评价。⁶⁷总体而言，粮农组织知识管理的成效和产出有限，原因是管理数据的能力低下、监测和评价结果缺乏或质量有限，或缺乏成果或影响衡量指标。此外，还缺乏知名度和广泛分享产品的宣传和传播计划。⁶⁸在柬埔寨，尽管试点项目取得了结果，特别是在纳入营养方面，但未分享结果。⁶⁹在老挝人民民主共和国，很少提供监测报告。⁷⁰还注意到，虽然开展了一些研究和评估，但结果未得到决策者的充分利用。⁷¹

对缅甸国别计划的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/I8557EN/i8557en.pdf>；粮农组织，2015。

《粮农组织老挝人民民主共和国国别计划评价》，载于：<http://www.fao.org/3/a-br837e.pdf>

⁶⁶ 粮农组织，2016。群组评价：加强妇女在农业发展中的作用，改善家庭粮食状况；加强阿富汗粮食和营养安全的政策制定和协调；支持推广系统、家庭粮食和生计保障。第 10 和 90 段。载于：

<http://www.fao.org/3/a-bq875e.pdf>；粮农组织，2017。《孟加拉国食品安全集群评估》，第 97、117 和 122 段。载于：<http://www.fao.org/3/a-bd703e.pdf>。

⁶⁷ 粮农组织，2019。《粮农组织 2015-2018 年对东帝汶民主共和国的贡献评价》，载于：

<http://www.fao.org/3/ca5653en/ca5653en.pdf>；粮农组织，2015。《粮农组织老挝人民民主共和国国别计划评价》，第 122 段。载于：<http://www.fao.org/3/a-br837e.pdf>；粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，结论 5。罗马，第 89 页，载于：<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，第 331 和 346 段。载于：

<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织 2012-2017 年对巴基斯坦伊斯兰共和国的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/BU280/bu280.pdf>。

⁶⁸ 粮农组织，2015。《粮农组织老挝人民民主共和国国别计划评价》，结论 4，ES 26 段；结论 6，第 252 段。

载于：<http://www.fao.org/3/a-br837e.pdf>；粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，第 13、77 和 187 段。罗马，第 89 页，载于：<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织对缅甸国别计划的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/I8557EN/i8557en.pdf>。

⁶⁹ 粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，第 211、段 5 和 229 段。罗马，第 89 页，载于：<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>。

⁷⁰ 粮农组织，2015。《粮农组织老挝人民民主共和国国别计划评价》，载于：<http://www.fao.org/3/a-br837e.pdf>

⁷¹ 粮农组织，2017。《粮农组织 2012-2017 年对巴基斯坦伊斯兰共和国的贡献评价》，载于：

86. 尽管取得了不俗的结果，如孟加拉国和柬埔寨的实施结果，但自下而上的知识流动几乎为零。⁷²

87. 现有平台利用不足：孟加拉国被公认为非常成功地建立了网络，建立了重要的国内知识机构，作为生成和传播知识的平台。⁷³然而，其他评价建议更有力地利用现有平台传播知识，如粮食安全工作组、同一个联合国平台或发展伙伴论坛。⁷⁴可以进一步利用各大全球平台。例如，粮农组织管理的全球粮食安全和营养论坛，以及源自粮农组织倡议的“全球农业营养实践社区”（Ag2Nut）在线平台⁷⁵。⁷⁶

评价结果 11. 据所审查的评价反映，一个新出现的问题是对退出战略和计划缺乏重视。这不仅限制了项目可持续性，而且限制了实现粮农组织投资的全部收益和影响的机会。

88. 粮农组织在执行方面的作用是支持试点项目，以学习和展示潜在的益处。应与更适合开展大规模行动的伙伴机构合作，实现大规模的长期影响。这需要提前谋划，周密设定步骤和里程碑。

89. 所有审查的评价都发现，粮食和营养、食品安全和食品价值链领域的项目都未制定退出战略，以安排在粮农组织支持退出后的工作，以及在实际支持阶段之后维持或扩大行动。⁷⁷

<http://www.fao.org/3/BU280/bu280.pdf>。

⁷² 粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，罗马，第 89 页，载于：

<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>；粮农组织，2017。《孟加拉国食品安全集群评估》，载于：<http://www.fao.org/3/a-bd703e.pdf>。

⁷³ 粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，第 291 和 316 段。载于：

<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>

⁷⁴ 粮农组织，2017。《粮农组织 2012-2017 年对巴基斯坦伊斯兰共和国的贡献评价》，第 93 段。载于：

<http://www.fao.org/3/BU280/bu280.pdf>。

⁷⁵ 2014 年末，在副总干事（气候及自然资源）、伙伴关系、宣传和能力开发司、技术部，以及区域办事处的支持下，从大约 123 个全球网络（包括 103 个讨论组、14 个技术网络和 6 个非正式网络）收集了这份非详尽的列表。

⁷⁶ 粮农组织，2019。《对粮农组织营养工作战略和愿景的评价》，第 14 段。罗马，第 119 页，载于：

<http://www.fao.org/3/ca3762en/ca3762en.pdf>

⁷⁷ 粮农组织，2017。《粮农组织 2012-2017 年对巴基斯坦伊斯兰共和国的贡献评价》，载于：

<http://www.fao.org/3/BU280/bu280.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织对缅甸国别计划的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/I8557EN/i8557en.pdf>；粮农组织，2015。《粮农组织老挝人民民主共和国国别计划评价》，载于：<http://www.fao.org/3/a-br837e.pdf>；粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，罗马，第 89 页，载于：<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>；粮农组织，2018。《粮农组织对不丹的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/CA1565EN/ca1565en.pdf>；粮农组织，2017。《缅甸环境可持续粮食安全计划最后评估》，载于：<http://www.fao.org/3/a-bd693e.pdf>；粮农组织，2016。群组评价：加强妇女在农业发展中的作用，改善家庭粮食状况；加强阿富汗粮食和营养安全的政策制定和协调；支持推广系统、家庭粮食和生计保障。载于：<http://www.fao.org/3/a-bq875e.pdf>；粮农组织，2018。《评价粮农组织战略目标 1：为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献》。载于：<http://www.fao.org/3/I9572EN/i9572en.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织对战略目标 4 的贡献评价：建立

90. 然而，孟加拉国精心设计了战略办法，注重建立可持续结构和自主权，并确保连续性，创造了积极的范例。粮农组织成功地加强了现有机构的能力，与广泛的合作伙伴开展合作，支持制定政策和规章，创造可复制的范例，并将国家和实地经验汇编成手册和指南。因此，政府积极表示增加食品安全人员编制和预算经费，以继续推动和部分扩大工作。然而，评价还指出，为了充分实现这些益处，需要进一步开展能力建设并提供财政支持。⁷⁸

汲取的经验教训

教训 1. 应多管齐下支持粮食和营养安全战略发展，加强政策环境并作出承诺，同时促进有影响力的干预措施，生成证据，支持学习，创造良好结果。

91. 关于粮农组织对孟加拉国和阿富汗食品安全以及粮食和营养安全的支持，经验教训包括：粮农组织对孟加拉国食品安全的支持包括：加强体制结构和协调；执行标准和监管；制定机制；发展技术和职能能力；支持权力下放结构；提高消费者认识，促进在基层采用良好做法。改进做法后带来的积极范例激励了政策一级的信心和承诺，这也是确保可持续性的关键。在阿富汗，粮农组织支持加强推广服务，增强社区的能力，改善其粮食安全状况。与此同时，粮农组织加强了上游开展粮食和营养安全政策对话和战略发展的能力。评价总结认为，粮农组织采用系统的能力发展办法，提高了负责机构、服务提供者以及有权得到支持的各方（例如社区、生产者群体或受益者）的能力。果蔬加工和蘑菇种植是成功范例。

教训 2. 食品安全和价值链有巨大潜力可有效支持消除饥饿和营养不良。然而，必须理解，这两项工作复杂多维，需要继续作出协调一致的努力，投入高水平的专门知识和能力，并良好协调伙伴关系，才能取得良好的结果。

92. 关于食品安全和价值链，粮农组织在孟加拉国的国家总体业务评价中介绍了一项良好的做法。所有合作伙伴合作建立可靠、有效的食品控制系统，提高整个价值链中卫生和食品安全标准的认识和采用，是取得成功的关键。从生产到消费，建立对食品安全和质量的信任，是改进做法的关键。通过开展资本投资，改善市场基础设施和连通性，使小农群体能够进入市场，获得信贷、投入物和服务，以促进高效有竞争力的价值链，也是重要因素。此外，可持续办法要求同样注重提高生产力和促进市场联系，让农民团体和生产者组织参与进来。⁷⁹

包容高效的农业和粮食系统，审查粮农组织<改善全球食品安全战略>的执行情况》，载于：
<http://www.fao.org/3/a-bd712e.pdf>。

⁷⁸ 粮农组织，2017。《孟加拉国食品安全集群评估》，载于：<http://www.fao.org/3/a-bd703e.pdf>。

⁷⁹ 粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，第 62 和 63 段。载于：
<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>

教训 3. 在政府农业机构和粮农组织之间存在长期合作，并优先考虑营养的情况下，将营养纳入农业推广服务和农民田间学校，才能取得更好的最终效果。

93. 在阿富汗、柬埔寨、孟加拉国，粮农组织在两至三个项目阶段与农业部密切合作，提高认识并建设能力，以改善粮食和营养状况。除了实现粮食安全，为了改善营养，成功地将营养促进工作纳入了农业服务。粮农组织的农业和营养小组与合作伙伴共同确定了营养目标和相应的工作计划，其中包括改善多样化食品的供应，以及通过营养教育创造需求。农业推广服务得到加强，为已建立的农民田间学校、妇女农民和利益群体提供服务。农业服务支持家庭粮食生产和多样化种植。此外，还辅之以营养促进工作，其中包括采取循证的营养干预措施，例如柬埔寨和孟加拉国采取怀孕期间铁叶酸补充、驱虫、洗手和卫生等措施。在阿富汗，另一个重点是加强妇女获得信息的机会，培养营销技能，并在市场和村庄群体之间建立联系，特别是销售当地加工食品，支持增强妇女的社会和经济权能。在这三个国家，还注意到粮农组织通过开展专门的监测和评价工作，系统地评估了社区一级的影响。据报告，所有国家都改善了营养做法，柬埔寨的国家总体业务评价还报告，农民吃上了多种蔬菜和富含蛋白质的食物。⁸⁰

教训 4. 监测和评价对于展示成功案例、制作知识产品、提高敏感度和认识、建立包括捐助者在内的各伙伴的信任和承诺十分重要。将监测和评价系统纳入计划设计，而不是仅仅视为计划管理职能时，收效更好。制定措施激励提供监测结果，似乎是改进监测和评价系统的成功办法。

94. 通常，粮农组织国家或项目一级的监测和评价系统尚未充分建立，粮农组织驻国家办事处的业务成果框架不够一致，而且除非粮农组织的工作或合作伙伴协议中安排了监测资源，否则很少会设置像官员监测部门这类机构。在将资源和人力支持作为对伙伴机构支持的一项目标，或执行伙伴协议中做出明确规定的情况下，都分配了资源和工作人员，进而加强了系统，如孟加拉国、柬埔寨或东帝汶的例子。⁸¹缅甸跨界动物疾病应急中心采用创新办法，并采取明确的奖励措施，例如提供继续供资的机会。⁸²虽然这与零饥饿和营养不良无关，但这一做法可以推广。

⁸⁰ 粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，罗马，第 89 页，载于：

<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，第 52 段。载于：<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>；粮农组织，2016。群组评价：加强妇女在农业发展中的作用，改善家庭粮食状况；加强阿富汗粮食和营养安全的政策制定和协调；支持推广系统、家庭粮食和生计保障。载于：<http://www.fao.org/3/a-bq875e.pdf>。

⁸¹ 粮农组织，2019。《粮农组织 2015-2018 年对东帝汶民主共和国的贡献评价》，载于：

<http://www.fao.org/3/ca5653en/ca5653en.pdf>；粮农组织，2018。《粮农组织对柬埔寨王国的贡献评价》，罗马，第 89 页，载于：<http://www.fao.org/3/ca4448en/ca4448en.pdf>；粮农组织，2017。《粮农组织对孟加拉国的贡献评价》，载于：<http://www.fao.org/3/BD730/bd730.pdf>

⁸² 粮农组织，2017。《粮农组织对缅甸国别计划的贡献评价》，第 233 段。载于：<http://www.fao.org/3/I8557EN/i8557en.pdf>。

教训 5. 为了实现大规模可持续结果，需要针对不同国家精心设计可逐步实施的退出战略。

95. 孟加拉国的做法提供了重要参考。从粮农组织扶持阶段，成功过渡到由合作伙伴接管，关键在于扩大现有机构的能力，而非建立新的实体。长期能力支持包括由政府、私营部门和民间社会组织协助培训大量人员，提供技术专门知识，并建立信任、自主权，并作出承诺。此外，项目间协调和协同作用对于维持工作势头至关重要，而且实际上培训了大量人员应对调动和离职问题。⁸³

结论和建议

96. 结论 1：“零饥饿倡议”旨在满足亚太区域的优先需要。消除饥饿和营养不良已被确立为区域和国别框架的共同目标，并与可持续发展目标和粮农组织的战略目标保持一致。通过与合作伙伴开展合作，并在粮农组织专家的支持下，粮农组织成功地在整个区域开展了呼吁、宣传和认识提高工作。粮农组织支持制定了政策和多部门行动计划。对食品安全监管框架、法律和标准的支持卓有成效，推动完善了国家政府优先考虑采用的做法。粮农组织被各国公认为能力建设、信息和知识的提供者，粮农组织的产品受到高度赞赏和频繁使用。城市粮食不安全和营养不良，以及营养不良造成的负担（超重和肥胖）是本区域出现的新挑战，需要给予更多的关注，并立即采取行动。审查的评价尚未讨论这些问题。

97. 建议 1：应进一步注意针对具体情况制定信息、知识产品和准则，补齐各国和伙伴在粮食安全和营养方面的信息和知识短板。更系统地管理和分享知识，有助于提高粮农组织的声望，以及合作伙伴对投资有希望的方法的认可和信心。在区域或全球分享国别经验有助于转让知识，形生协同作用，提高效率 and 成效。为此，可以利用现有平台。

98. 结论 2：粮农组织建立了广泛的伙伴网络，而且与区域和国家一级各主要伙伴（主要来自农业、畜牧业、林业、渔业部门和自然资源管理部门）的合作似乎非常出色。尽管最近可能取得更多进展，但对 2014 至 2018 年工作的评价得出的结论是，可以进一步扩大与非传统伙伴的合作关系。

99. 建议 2：可以加强与非传统伙伴的网络，为在卫生、教育或社会保护等领域加强基于粮食的办法提供机会。应顺应本区域新出现的需要，更积极地与私营部门实体接触，这将提供机会，改善食品安全和价值链相关投资的影响和可持续性。扩大与研究机构的伙伴关系，可以为改进营养敏感型政策和服务创造良机。这也非常有助于满足新出现的需求，并为解决营养不良的双重负担、不健康的饮食和肥胖/超重、城市粮食和营养安全等亚太区域的新问题找到可行的办法。鉴于“加强

⁸³ 粮农组织，2017。《孟加拉国食品安全集群评估》，第 135 段。载于：<http://www.fao.org/3/a-bd703e.pdf>。

营养运动”具有高级别和多部门性质，并得到主要捐助者的支持，因此是非常适当的平台，可以发挥积极作用，引领关于营养敏感方法的对话。

100. 结论 3：价值链的发展有望支持粮食安全和营养，并推动区域经济增长。虽然一些国家的收获后损失减少，但所分析的评价尚未提出系统的办法来确保增值。讨论了在整个价值链中连贯一致地解决食品安全问题的必要性，但鲜见实际行动。

101. 建议 3：评价结果表明有必要转向新的工作重点，系统地加强整个价值链中的食品安全，并通过与私营部门接触加强市场联系。需要进一步注意提高价值链的多样化，改善获得更多样化饮食的机会，从而有助于改善营养状况，特别是弱势群体的营养状况。驻国家和区域办事处以及总部专家小组之间应加强合作，这有助于借鉴良好做法，改进设计，加强食品价值链的影响，增加收入，提供安全和有营养食品，促进饮食的多样化。

102. 结论 4：在执行切实可行的计划方面存在差距，可能给粮食安全和营养造成极大影响。此外，所审查的评价表明，未在农业投资中纳入提高饮食质量的目标。

103. 建议 4：粮农组织应与合作伙伴合作，把握机会，将粮食和营养纳入大规模农业投资。孟加拉国、阿富汗和柬埔寨的做法提供了实际的经验教训。权力下放办事处可以求助于粮农组织的专家，将全球经验教训转移到国家层面，支持将其积极纳入切实可行的计划。此外，超重和肥胖被认为是亚太区域新出现的问题，需要开展更多的研究，提出创新的解决方案，并采取紧急行动来减轻负担。

104. 结论 5：粮农组织驻国家办事处和项目往往缺乏系统的监测和评价制度。此外，还注意到缺乏宣传和传播计划。因此，粮农组织错失了展示成果、分享经验教训和向决策者提供参考的机会。

105. 建议 5：建立良好的监测和评价制度，可以为系统利用和宣传粮农组织的成就创造机会。应采用基于结果的管理办法，确定路径和逻辑框架，明确目标和成果指标，以跟踪进展情况。未来的国别规划框架应确保将监测和评价与所有计划活动紧密结合起来。采取创新办法，激励监测和评价，将监测和评价纳入计划设计和执行安排，有助于加强这类系统。

106. 结论 6：粮农组织的技术援助旨在启动进程，支持政策对话，在试点基础上正式启动实施，并提供解决方案和范例。但是，缺乏退出战略限制了行动的可持续性以及采取并扩大行动，从而限制了实现全部潜在影响的选择范围。孟加拉国提供了积极、可复制的经验教训。

107. 建议 6：应在每次行动开始时拟订和商定退出战略和执行计划。为确保顺利过渡，需要采取战略办法，巩固和扩大现有能力，培养自主性，并为逐步移交责任设定里程碑。让广泛的合作伙伴参与进来，明确责任，创建可复制的范例，筹备并支持根据指导开展执行工作，都有助于在积极支持之后的阶段加强和维持工作势头。