



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

第一二九届会议

2020 年 11 月 9—13 日

对联合国粮农组织  
《与民间社会组织伙伴关系战略》的评价

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

评价办公室主任

五十嵐政洋（Masahiro Igarashi）先生

电话：+39 065705 3903

电子邮件：[OED-Director@fao.org](mailto:OED-Director@fao.org)

### 内容提要

- ▶ 联合国粮食及农业组织（“联合国粮农组织”）长期以来一直与民间社会组织合作，共同应对粮食安全、营养不良和农村贫困问题。联合国粮农组织领导机构于 2013 年批准的《联合国粮农组织与民间社会组织伙伴关系战略》重申，联合国粮农组织希望在与民间社会组织长期合作的基础上再接再厉，扩大合作范围，以实现战略发展结果。本评价对联合国粮农组织在落实《战略》方面的进展进行了评估，审查了相关进程、机制和落实安排的效率，并在全球、区域和国家层面对《战略》的结果进行了评估。
- ▶ 评价注意到，《战略》在为加强伙伴关系和合作行动计划提供框架方面发挥了重要作用，并有力地支持了民间社会组织通过一系列多方利益相关方平台、国际论坛，以及促进区域和南南合作的行动计划参与政策对话。联合国粮农组织与民间社会组织的伙伴关系推动了《战略目标》的实现，而且《战略》的实质内容在全球承诺、新出现的发展重点和《2030年议程》的大背景下始终息息相关。虽然这一点值得称赞，但评价发现，与民间社会组织的大多数伙伴关系举措在长远合作关系建设、共同创造和责任分担方面缺乏战略重点，在国家层面尤其如此。
- ▶ 联合国粮农组织与民间社会组织的伙伴关系推动了《战略》中确定的几大领域的工作，在落实实地计划和开展政策对话方面尤其如此。然而，区域和地方层面的大多数伙伴关系仅限于一次性参与，合作结果的可复制性和可持续性有限。《国别规划框架》的设计初衷是成为落实《战略》和确定民间社会组织潜在参与领域的主要工具。然而，本次评价审查了联合国粮农组织《国别规划框架》，大多数要么完全未提及与民间社会组织的伙伴关系，要么仅略有提及。国家层面与大多数民间社会的合作关系未通过《国别规划框架》进行规划，而是根据具体的项目需要临时安排，一般是通过服务交付安排开展合作，称对方为“项目实施伙伴”或“项目受益人”。尽管如此，联合国粮农组织为促进民间社会参与而采取的措施已促成了富有成效的伙伴关系。尤其值得一提的是，联合国粮农组织支持各国实施《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》的努力，已成为吸引民间社会组织在国家层面加强参与的有效途径。
- ▶ 联合国粮农组织在与民间社会组织建立合作和伙伴关系方面面临一定的挑战，主要原因是流程耗时复杂，程序前后不一致，方式方法上缺乏主动和战略高度。联合国粮农组织的风险管理和尽职调查机制很好地保护了本组织不受潜在风险的影响，但受访者认为，这套机制繁琐冗长，限制了深入的合作。在与各种组织打交道时，联合国粮农组织必须充分考虑合作伙伴的能力，并进一步阐明合作关系的类别、作用、级别、范围，以及基于需求的参与原则。评价的结论如下：

- a) **结论 1:** 《战略》强调，联合国粮农组织致力于继续与民间社会组织开展合作。尽管正式确立的伙伴关系数量有限，但与民间社会实体加强合作的趋势日益明显。联合国粮农组织需要充分利用这些安排，行之有效地指导其各部门开展战略性的长期合作，以期实现可持续发展目标。
- b) **结论 2:** 联合国粮农组织与民间社会组织的大多数伙伴关系未经过战略规划，极少纳入联合国粮农组织的计划和工作计划。为了围绕落实《2030 年议程》充分促成全球采取联合行动，联合国粮农组织需要作出协调一致的努力，建立基于需求的伙伴关系，行之有效地确定并接触合适的民间社会组织，同时要视其为地位平等的长期发展伙伴，而不是短期服务承包商。
- c) **结论 3:** 在伙伴关系安排的总体运作方面，似乎只采用了寥寥几种合作模式和工具，难以基于需求促进民间社会组织作为发展伙伴进行参与。联合国粮农组织需要考虑通过扩大协议和伙伴关系工具的范围，完善建立伙伴关系的程序。
- d) **结论 4:** 伙伴关系发展工作缺乏有效指导和知识管理系统的支持。联合国粮农组织本应建立这样的系统，作为组织中枢，分享最佳实践和记录翔实的伙伴关系发展合作办法。

➤ 因此，评价建议：

- a) **建议 1:** 应继续将《战略》作为指导联合国粮农组织与民间社会开展合作的框架，本着平等、信任、包容、互利的原则，促进基于共同价值观的合作。伙伴关系及联合国系统协作司应指导联合国粮农组织各技术部门分析将民间社会组织纳入其主要工作流的机会和益处，重点关注能够调动适当知识和资源组合的伙伴关系，以实现组织目标和《2030 年议程》。每个计划国家都应对相关的非国家主体进行摸底，分析若基于需求与其接触，在哪些方面、如何有助于实现新版《联合国合作框架》和《国别规划框架》的目标。根据《战略》的规定，伙伴关系及联合国系统协作司应加大力度，协助权力下放办事处开展这些摸底工作。
- b) **建议 2:** 为了落实《2030 年议程》，联合国粮农组织应考虑扩大参与有效的多方利益相关方伙伴关系网络和机制，而不只局限于签订双边伙伴关系协议。联合国粮农组织驻国家办事处应评估与其他发展主体在《联合国可持续发展合作框架》优先领域的工作的互补性和协同效应，并围绕这些优先领域，牵头或参与组建由民间社会组织、联合国机构和其他发展主体组成的多方利益相关方伙伴关系。

- c) **建议 3:** 联合国粮农组织应审查并制定连贯统一方法来发展伙伴关系，简化流程，并重新审视供开展与民间社会组织合作的工具，以确保各项保障措施与合作级别及范围相称。在这方面，联合国粮农组织可以把握机会进行创新，借鉴并推广最佳实践和现有模式，为创建一站式官方门户提供参考，然后通过一站式门户与（潜在的）合作伙伴进行互动。
- d) **建议 4:** 联合国粮农组织应更好地评估以往和当前伙伴关系的价值和影响，并吸取经验教训，为启动有效的合作方法制定最新指南，对《战略》落实工作进行必要的更新。根据最初提议的《战略》落实安排，伙伴关系及联合国系统协作司应大力加强其伙伴关系监测系统，确保及时更新伙伴关系数据库，并出于问责和学习方面的考量，评估伙伴关系的影响、益处，以及面临的挑战。由此形成的信息应纳入指导材料和知识产品，以及向联合国粮农组织计划委员会的定期报告和其他报告机制中。

#### 征求计划委员会的指导意见

- 提请计划委员会对本文件的内容进行审查，并酌情提出指导意见。

## 目 录

鸣谢.....	6
缩略语.....	7
<b>1. 引言.....</b>	<b>9</b>
1.1 评价目的.....	9
1.2 范围和目标.....	9
1.3 方法.....	10
1.4 局限性.....	10
<b>2. 《联合国粮农组织与民间社会组织伙伴关系战略》.....</b>	<b>12</b>
2.1 《战略》.....	12
2.2 《战略》落实安排.....	12
2.2.1 家庭农业和与民间社会组织伙伴关系小组.....	12
2.2.2 落实机制.....	13
2.2.3 伙伴关系审批尽职调查程序.....	13
2.2.4 资源.....	13
<b>3. 评价结果.....</b>	<b>14</b>
3.1 战略相关性.....	14
3.2 成效和对结果的贡献：.....	18
3.3 伙伴关系发展模式和方法的效率.....	28
3.4 纳入跨领域主题.....	39
<b>4. 结论及建议.....</b>	<b>43</b>
4.1 结论.....	43
4.2 建议.....	45
参考文献.....	49
附录 1：受访人员.....	52
附件.....	62

## 鸣 谢

联合国粮食及农业组织（“联合国粮农组织”）评价办公室特此向为本次评价做出贡献的所有人员致以谢意。

本次评价是在联合国粮农组织伙伴关系及联合国系统协作司（前伙伴关系司）管理层和职工鼎力配合下开展的。

评价办公室感谢助理总干事、联合国粮农组织驻国家代表处、伙伴关系官员和联合国粮农组织其他职工为我们的团队提供宝贵的见解和支持。评价办公室还对回复询问的政府、学术界、发展机构、民间社会组织和联合国粮农组织职工及代表表示衷心感谢。

我们也要感谢评价办公室管理层和职工抽出宝贵时间，确定、分享并讨论与评价有关的结果和见解，特别是评价办公室主任五十嵐政洋先生和高级评价官员 Olivier Cossee。

评价小组由高级评价官员 Serdar Bayryyev 领导，成员包括评价办公室的 Enika Bushi 和 Mikal Khan，以及外部独立评价员 Moussa Djire、Lasha Khonelidze、Roberto La Rovere、Saboury Ndiaye、Miguel Nunes Silva 和 Natascia Palmieri。Martin Corredoira 提供了宝贵的行政支持。

## 缩略语

ADB	亚洲开发银行
AFA	亚洲农民协会
ANGOC	亚洲非政府组织联盟
AVSF	农艺师及兽医无国界
AVSI	国际服务志愿者协会
CBO	社区组织
CECI	魁北克国际研究与合作中心
CERF	中央应急基金
CFS	世界粮食安全委员会（粮安委）
CI	国际消费者协会
COAG	联合国粮农组织农业委员会（农委）
COFI	联合国粮农组织渔业委员会（渔委）
COFO	联合国粮农组织林业委员会（林委）
CONSAN	粮食和营养安全委员会
CPF	国别规划框架
CPLP	葡萄牙语国家共同体
CSM	民间社会和土著人民机制
CSO	民间社会组织
DPS	伙伴关系及南南合作司
DyTAES	农业生态转型动力
EU	欧洲联盟
FAO	联合国粮食及农业组织
FAOR	联合国粮农组织驻国家代表处
FBRN	粮食银行区域网络
FIAN	第一信息及行动网络
FLEGT	联合国粮农组织欧盟森林执法、治理和贸易计划
FMM	灵活多伙伴机制
FNPC	全国棉花生产者联合会
FOCSIV	国际义工组织基督信徒联合会
GAFSP	全球农业及粮食安全计划
ICN	国际营养大会
ICO	国际合作组织
IFAD	国际农业发展基金
IFOAM	国际有机农业运动联合会

ILO	国际劳工组织
IPC	国际粮食主权规划委员会
IUCN	国际自然及自然资源保护联盟
KPI	主要绩效指标
OPA	业务伙伴协议
OPC	伙伴关系、宣传及能力发展办公室
M&E	监测及评价
MOU	谅解备忘录
NGO	非政府组织
OED	评价办公室
OPIM	业务伙伴执行模式
PC	伙伴关系委员会
PKH	牧民知识中心
PS	计划支持及技术合作部
PSA	个人服务协议
PSD	私营部门发展司
PSDU	尽职调查和前景研究小组
PSP	伙伴关系司
PSU	伙伴关系及联合国协作司
PSUF	家庭农业和与民间社会组织伙伴关系小组
RTO	负责技术干事
SALMA	山区森林景观智能适应
SDGs	可持续发展目标
SRB	塞内加尔河流域
SubCom-RFA	财务和其他协议审查分委员会
SUCO	团结联盟与合作组织
UNDP	联合国开发计划署（开发署）
UNICEF	联合国儿童基金会（儿基会）
UNSDCF	联合国可持续发展合作框架
VGGTs	《权属负责任治理自愿准则》
WFP	世界粮食计划署（粮食署）
WHO	世界卫生组织（世卫组织）
WRF	世界农村论坛
WVI	世界宣明会



# 1. 引言

## 1.1 评价目的

1. 本报告概述了对联合国粮食及农业组织《与民间社会组织伙伴关系战略》进行评价后，得出的主要结果和结论<sup>1</sup>。评价应联合国粮农组织计划委员会第一二五届会议的要求而开展<sup>2</sup>。（2018年11月）
2. 评价的主要目的是对联合国粮农组织在落实《战略》方面的进展情况进行客观评估，并审查其对联合国粮农组织总体《战略目标》的贡献程度。

## 1.2 范围和目标

3. 评价涵盖2013年通过《战略》至2019年底这段时期，审查了《战略》的设计和伙伴关系发展方法的适当性，评估了《战略》的落实情况，并报告了民间社会组织伙伴关系的成就。评价还分析了为什么某些结果得以实现或未能实现。评价涵盖的内容包括联合国粮农组织的所有进程、机制和其他战略实施安排，包括《国别规划框架》、指导、工具、能力和所使用的资源。根据《战略》中列出的民间社会组织贡献的主要类别，在全球、区域和国家层面评估了《战略》的结果。
4. 评价采用了联合国粮农组织在其有关伙伴关系的各项战略<sup>3</sup>中使用的“伙伴关系”和“民间社会组织”的定义，反映的是两个或两个以上的合作伙伴积极参与一项联合行动或协调行动，并做出长期承诺，且所有各方都为实现共同目标的产出做出贡献<sup>4</sup>。民间社会的范畴涵盖“社会运动围绕目标、代表群体和主题利益自行组织起来的领域”<sup>5</sup>。民间社会组织往往共享某些共同目标、资源和/或方法，以最大限度地提高其决策能力、宣传效果和知识传播范围。
5. 评价的重点是通过谅解备忘录、伙伴关系协议或换文等法律协议正式确立的伙伴关系。伙伴关系司的数据库（目前收列了28个伙伴关系的数据）对所有这些伙伴关系进行了跟踪。评价小组还根据一些国家的协议书审查伙伴关系，并审查尚未与民间社会组织正式确定的合作举措范例。
6. 评价重点关注三大问题：
  - **战略相关性：**《战略》的制定和落实在多大程度上响应了全球发展重点和联合国粮农组织成员的需求，并为联合国粮农组织各部门提供了战略方向和指导？

---

<sup>1</sup> 联合国粮农组织（2013a）

<sup>2</sup> CL160/3。

<sup>3</sup> 联合国粮农组织（2012a），联合国粮农组织（2013a）。

<sup>4</sup> 联合国粮农组织（2012a）

<sup>5</sup> 联大（1998）

- **成效和对结果的贡献：**联合国粮农组织与民间社会组织的伙伴关系在多大程度上促进了联合国粮农组织《战略框架》的结果以及区域和国家层面的结果？
- **伙伴关系发展模式的效率：**《战略》及其落实机制是否为促进与民间社会组织发展伙伴关系提供了协调一致的框架？

### 1.3 方法

7. 评价工作由联合国粮农组织评价办公室实施，并得到了具有专题和国别专门知识的外部顾问小组的支持。在整个评价过程中，家庭农业和与民间社会组织伙伴关系小组以及联合国粮农组织其他部门提出了参考意见。评价方法详见附件 1 载列的评价工作范围。
8. 评价采用了多种数据来源和混合数据收集方法，包括文件审查、数据分析、对过去评价中的实证进行元分析，以及在全球、区域和国家层面与利益相关方进行访谈。基于联合国粮农组织与民间社会组织合作的程度和多样性，在与家庭农业和与民间社会组织合作小组磋商后，通过二次数据审查选定了目标国家。评价小组对以下国家进行了案例研究（此外还在所有区域办事处和总部进行了访谈）：
  - 非洲：佛得角、马里、尼日尔、塞内加尔、塞拉利昂、坦桑尼亚
  - 亚洲及太平洋：老挝人民民主共和国、蒙古国、尼泊尔、菲律宾、越南
  - 欧洲及中亚：欧洲和中亚：格鲁吉亚、塔吉克斯坦、吉尔吉斯共和国、葡萄牙
  - 拉丁美洲及加勒比：巴西、哥伦比亚、危地马拉、巴拉圭
  - 近东和北非：约旦、黎巴嫩

### 1.4 局限性

9. 如上所述，在确定范围时，评价的主要目标是符合联合国粮农组织伙伴关系战略中“民间社会组织”和“伙伴关系”的定义的民间社会组织伙伴关系。评价小组发现，联合国粮农组织内部对这些定义的解读不尽相同。因此，评价重点分析了通过法律安排正式确定的伙伴关系，如谅解备忘录、伙伴关系协议和换文。在提交给联合国粮农组织领导机构的进展报告中均提到了这些法律安排。评价小组还对在国家层面建立的某些伙伴关系进行了评估，以补充这一分析。

10. 受 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情影响，评价小组在差旅和工作安排方面遇到挑战，在接触关键信息提供者以及收集和编纂数据资料方面出现了延误。在评价期间，许多国家出台了出入境禁令，因此，评价小组对研究方法进行了调整，包括安排驻这些国家的顾问开展国别案例研究，以及由具有特定专长的顾问进行远程访谈和案例研究。由于这些限制，评价无意试图详尽描述所取得的结果。

## 2. 《联合国粮农组织与民间社会组织伙伴关系战略》

### 2.1 《战略》

11. 《联合国粮农组织与民间社会组织伙伴关系战略》于 2013 年由本组织领导机构批准。联合国粮农组织与民间社会组织基于一项谅解建立伙伴关系，即“联合国粮农组织领导机构的《基本文件》、规则、程序或组成将不受影响”<sup>6</sup>。《基本文件》<sup>7</sup>界定了联合国粮农组织与非政府组织的关系，并规定了民间社会组织参与联合国粮农组织标准制定过程的程序和政策。
12. 联合国粮农组织认识到民间社会组织是应对粮食不安全、营养不良和农村贫困问题的主要利益相关方，因此努力确保公共组织与民间社会组织之间加强协调与协作，以便参与和推广成功的农业生产体系转型计划，满足未来的粮食和就业需求。联合国粮农组织特别注意评估伙伴关系的互惠互利性，以及可能妨碍联合国粮农组织落实自身作为一个公正论坛和知识型政府间组织目标的风险。《战略》确定了与民间社会组织合作的六个领域和两个互动层面，且伙伴关系的建立考量和运作方法各不相同，包括全球合作、立足总部的合作和权力下放层面（区域、国家、地方）的合作。《战略》的主要重点是联合国粮农组织与民间社会组织在权力下放层面的合作。

### 2.2 《战略》落实安排

#### 2.2.1 家庭农业和与民间社会组织伙伴关系小组

13. 家庭农业和与民间社会组织合作小组负责落实《战略》，该小组隶属于前伙伴关系及南南合作司。2019 年 1 月，伙伴关系及南南合作司被并入新的计划支持和技术合作部，并重新命名为伙伴关系司。伙伴关系司的职责包括：与各技术部门及区域和驻国家办事处协调发起提案；开展尽职调查程序，审查拟议的合作伙伴；将提案提交财务和其他协议审查分委员会（在极少数情况下，提交伙伴关系委员会）批准。在评价进行时，伙伴关系司的数据库中收列了自 2013 年以来与民间社会组织建立的 28 个伙伴关系。伙伴关系司的关键绩效指标包括：2019 年底前促成并维持 30 个战略伙伴关系，以及在 2021 年底前发展 30 个战略伙伴关系。

---

<sup>6</sup> 联合国粮农组织（2013）

<sup>7</sup> 联合国粮农组织（2017a）

### 2.2.2 落实机制

14. 2014-15 两年度首次确定了落实《战略》的安排，并以一套与民间社会组织合作的原则和准则作为补充。2013 年，联合国粮农组织通过了《联合国粮农组织职工与民间社会组织合作准则》和《确保民间社会在联合国粮农组织会议和进程中的均衡代表性准则》<sup>8</sup>。《联合国粮农组织标识政策》<sup>9</sup>和《联合国粮农组织标识准则》还规定了在与民间社会组织合作的框架内使用联合国粮农组织标识的条件。
15. 联合国粮农组织计划依靠伙伴关系联络人网络来支持与民间社会组织的接触，并确保在整个组织内协调一致、行之有效地实施《战略》<sup>10</sup>。关于在全球层面发展伙伴关系事宜，在年度规划过程中，伙伴关系司会与联合国粮农组织战略计划进行讨论，并体现在与每个战略伙伴签订的服务协议中。联合国粮农组织总部技术部门的伙伴关系联络人和区域中心的伙伴关系官员负责指导权力下放办事处确定并提交与非国家主体建立伙伴关系的所有提案。在国家层面，《战略计划》管理人员和联合国粮农组织代表机构负责决定潜在的民间社会组织伙伴是否有助于实现《国别规划框架》的具体产出。<sup>11</sup>
16. 家庭农业和与民间社会组织伙伴关系小组与负责技术干事联络，根据《战略计划》框架建立了适用于整个组织的伙伴关系落实情况监测系统。然后，负责技术干事就其负责的伙伴关系编写年度进展报告。伙伴关系司负责将这些报告整合成年度报告，提交给联合国粮农组织领导机构。自 2018 年以来，伙伴关系司一直在维护收列了过去和正在进行的伙伴关系的全组织数据库，作为与民间社会组织合作的经验累积库（见附件 2，图 2）。

### 2.2.3 伙伴关系审批尽职调查程序

17. 联合国粮农组织已建立有效机制，供确定并管理可能影响其政府间性质、独立性和公正性的潜在风险。联合国粮农组织的风险管理和尽职调查职能旨在提供数据和衡量标准，以评估这些风险，并支持在与非国家主体（包括民间社会组织）接触时作出知情决策。

### 2.2.4 资源

18. 自 2012 年以来，负责民间社会组织伙伴关系的总部团队的人力资源数量基本稳定，为两名职工（P4 和 P1）。

---

<sup>8</sup> 联合国粮农组织（2013c）；联合国粮农组织（2013d）

<sup>9</sup> 联合国粮农组织（2017d）。

<sup>10</sup> 联合国粮农组织（2013）

<sup>11</sup> 同上。

### 3. 评价结果

#### 3.1 战略相关性

**结果 1：《战略》重申，联合国粮农组织致力于加强、扩大并改善与民间社会组织的长期合作，为加强伙伴关系和合作行动计划提供框架，以实现战略发展结果，履行自身的职责。**

19. 评价发现，联合国粮农组织管理层、职工和一些民间社会组织的代表广泛认同《战略》的相关性，即《战略》以联合国粮农组织过去与民间社会组织的接触和合作为依托，旨在加强合作，简化相关程序，并围绕联合国粮农组织经审查的《战略框架》中规定的战略发展结果，为可能的合作领域提供战略指导。
20. 联合国粮农组织与民间社会组织的合作源远流长。1992 年，各国召开里约环境与发展问题首脑会议，成为全球努力实现公平、可持续发展的公认里程碑。这次会议为联合国粮农组织发展伙伴关系的努力注入了新动力。自那以来，联合国呼吁民间社会以里约首脑会议通过的《21 世纪议程》为基础，更多地加入参与性发展进程。《21 世纪议程》正式确定了九个社会部门（称为“主要群体”）<sup>12</sup>，作为联合国促进广泛参与可持续发展相关活动的主要渠道。<sup>13</sup>
21. 由联合国粮农组织主办的 1996 年世界粮食首脑会议是确保民间社会组织广泛参与全球政策对话的转折点。民间社会的参与在筹备过程中就十分突出，非政府组织为首脑会议文件、区域和全球磋商以及世界粮食安全委员会（“粮安委”）的会议做出了贡献。约有 500 个民间社会组织参加了这次会议，来自 80 个国家的 1,300 名代表参加了会期举行的非政府组织论坛。这些会议促成了多个粮食安全全球网络的建立；这些网络在首脑会议之后继续发挥了作用。
22. 首脑会议之后，联合国粮农组织发表了一些政策声明，为扩大合作奠定了基础。从 2000 年起，联合国粮农组织支持了一系列区域性非政府组织/民间社会组织磋商，最终，各方在粮安委第二十六届会议上作出了加强支持粮食安全活动的联合承诺。关键行动包括民间社会组织参与编写《农药销售和使用行为守则》（联合国粮农组织理事会 2002 年通过）<sup>14</sup>、《支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》（联合国粮农组织理事会 2004 年通过）<sup>15</sup>、促成 2009-2010 年制定《负责任治理权属自愿准则》的包容性进程<sup>16</sup>，以及 2015 年制定《确保可持续小规模渔业自愿准则》。<sup>17</sup>

<sup>12</sup> “主要群体”包括妇女、儿童和青年、土著人民、非政府组织；地方主管部门、工人和工会、科技界、农民、企业和工商业界。

<sup>13</sup> 联合国（1992）

<sup>14</sup> 联合国粮农组织（2002）

<sup>15</sup> 联合国粮农组织（2005）

<sup>16</sup> 联合国粮农组织（2012b）

<sup>17</sup> 联合国粮农组织（2015a）

23. 为筹备 2012 年 6 月在里约热内卢举行的联合国可持续发展大会，联合国粮农组织支持在全球各地开展广泛的接触互动进程，以促进农民代表和民间社会组织积极参与大会和相关活动。自 2012 年以来，联合国粮农组织高级管理层不断强调，根据联合国粮农组织经审查的《战略目标》，有必要加强与所有非国家主体（包括民间社会组织）的伙伴关系，以加快实现消除饥饿、粮食不安全和营养不良的目标。更新制定《与民间社会组织伙伴关系战略》的进程充分反映了这一新确立的工作重点。《战略》是成员国和民间社会代表广泛参与的结果，制定进程完全遵循其本身所提倡的参与性方法。
24. 2011 年 3 月，通过了《战略》临时大纲，与成员国的磋商进程正式启动。2013 年 4 月，《战略》获得批准。《战略》承认，与民间社会组织的合作是互惠互利的。联合国粮农组织和民间社会代表都认为，这是向前迈出的重要一步。《战略》确定了在民间社会组织传统的实地计划和能力发展活动之外的关键合作领域。自《战略》通过以来，有民间社会组织参与的伙伴关系行动计划和主题领域大幅增多，表明联合国粮农组织为促进民间社会组织参与发展工作，以及以观察员身份参与农业委员会（农委）和联合国粮农组织大会所作的努力取得了成效。联合国粮农组织在 2015 年提前实现了到 2019 年与非国家主体建立并维持 30 个战略伙伴关系的关键指标。虽然《战略》是在《2030 年议程》通过之前制定的，但其主要原则似乎与联合国全系统为促进可持续发展，与主要利益相关方和非国家主体建立开放协作性合作关系的普遍办法一致。

**结果 2：根据《战略》确立的目标，联合国粮农组织一直在促进民间社会组织深入参与全球政策讨论、区域和国家磋商、多方利益相关方机制，以及与本组织职责相关的国际论坛。**

25. 联合国粮农组织支持民间社会组织通过一系列多方利益相关方平台和国际论坛参与成员国和决策者的政策对话。这种参与包括促进政府间平台（如粮安委）、在专题论坛和会议期间促进知识交流、促进区域和南南合作的行动计划、联合国粮农组织区域会议、各技术委员会和其他进程，如粮食和农业遗传资源委员会、《粮食和农业植物遗传资源国际条约》和《生物多样性公约》。
26. 2010 年设立的**民间社会和土著人民机制**是社会运动和民间社会主体讨论和协调粮食安全和营养相关问题的自治空间。该机制为非国家主体参与粮安委的主要进程提供便利，促进他们参与政策讨论，制定准则和政策建议，并为制定有关粮食安全和营养问题的全球政策做出贡献。
27. 1996 年，世界粮食首脑会议联合举行了民间社会论坛。2003 年，**国际粮食主权规划委员会**正式成立。自那时以来，该委员会一直积极在社会运动和机构之间建立联盟，为小规模粮食生产者和土著人民组织代表有效参与农业和粮食体系国际论坛营造空间。联合国粮农组织积极推动该委员会的

- 工作，于 2003 年正式确定了第一份谅解备忘录，然后于 2014 年续签，并于 2019 年更新谅解备忘录。
28. 2013 年通过的新版《战略》推动联合国粮农组织吸引民间社会组织参与关于营养问题的全球辩论。2014 年 6 月，联合国粮农组织在罗马组织会议，以筹备第二届国际营养大会。联合国粮农组织成立了第二届国际营养大会民间社会组织联络小组，以支持一大批利益相关方开展有效沟通，并推动他们积极参与第二届国际营养大会进程和结果文件（《罗马营养宣言》和《行动框架》）的编制工作<sup>18</sup>。联合国粮农组织主导的类似全球活动为民间社会组织参与其他主题领域的政策对话创造了契机，如农业生态促进粮食安全和营养国际研讨会（2014 年 9 月，罗马）和农业生物技术对可持续粮食体系和营养中的作用国际研讨会（2016 年 2 月，罗马）。
29. **国际有机农业运动联合会**致力于通过粮安委促进有关可持续农业议题的政策对话，重点倡导农业生态和营养，并参加联合国粮农组织成员国代表出席的相关谈判和讨论。国际有机农业运动联合会为规范性活动做出了贡献，如起草《可持续土壤管理自愿准则》<sup>19</sup>和《国际化肥可持续使用和管理行为守则》<sup>20</sup>，并为联合国粮农组织的有机农业统计数据提供了投入。国际有机农业运动联合会通过民间社会协调委员会积极参加全球活动，如“国际家庭农业年”、“国际土壤年”和“营养与家庭农业十年”。
30. **牧民知识中心**<sup>21</sup>是联合国粮农组织内部重点关注放牧业的中心，为协调牧业工作提供了机构空间，并在牧民-科学界-政策制定者之间传导相关信息。牧民知识中心致力于为牧民的权益开展权威性宣传，推动牧民参与事关自身未来生计的决策活动。在传播和落实《负责任治理权属自愿准则》的过程中，还充当牧民的传声筒，深入牧民社区，组织培训，并以当地语言制作必要的资料。2015 年 7 月，联合国粮农组织牧民知识中心协调并资助了中亚区域会议。这次会议成立了**中亚牧民大会**，代表蒙古国 400 个社区、俄罗斯 2 个社区、哈萨克斯坦 2 个社区、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯共和国和印度各 1 个社区。中亚牧民大会积极提出政策建议，并倡导保护流动权、习惯法和传统，以及牧区产品。
31. “农民之路”是一项国际运动，云集了全球最大的小农和农民群体，包括 70 个国家的约 150 个组织，代表 2 亿多农民的利益。长期以来，“农民之路”一直与联合国系统，特别是联合国粮农组织合作，坚定支持以小农为基础的可持续农渔业及粮食主权的政策和立场。“农民之路”制定了一项战略，将小农和农民的声音带到 2012 年在里约热内卢举行的联合国可持续发展大会上，特别是农民主要群体的声音<sup>22</sup>。“农民之路”推动了

<sup>18</sup> 联合国粮农组织和世卫组织（2014）

<sup>19</sup> 联合国粮农组织（2017b）

<sup>20</sup> 联合国粮农组织（2019）

<sup>21</sup> 项目编号：GCP/GLO/536/GER 和 GCP/GLO/611/GER

<sup>22</sup> 详情请见：<https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/farmers>



农业生态生产模式，将其作为应对可持续发展的一种方式，强调需要采取新的价值链方法，并制定了与“里约+20”议程相关的提案。“农民之路”、世界农民组织和世界农村论坛还积极参与磋商，制定落实联合国粮农组织和国际农业发展基金的联合行动计划——“**联合国家庭农业十年**”的《全球行动计划》。

32. **发展协会世界农村论坛**是一个国际协会，汇集了 42 个伙伴组织，包括来自 45 个国家的国家和区域农民组织，如南方共同市场农民组织联合会、太平洋岛屿农民组织网络、区域农村图表计划、泛非农民组织和亚洲农民协会、农村协会（如 Inades），以及农业研究中心（如法国国际发展农业研究中心）。该论坛致力于促进家庭农业和农村可持续发展，与联合国粮农组织的非正式合作可以追溯到 2010 年，并一直通过协调共同感兴趣的国际活动开展合作。2012 年，双方签署了第一份协议书。2015 年，论坛赢得了联合国粮农组织的“**雅克-迪乌夫奖**”。2019 年，双方签署了第一份谅解备忘录，重点倡导并提高公众对家庭农业的认识，以加强可持续农业，确保粮食安全和营养，推进农村发展。
33. 自 2011 年起，由联合国粮农组织和世界粮食计划署（粮食署）共同领导的全球粮食安全小组作为机构间常设委员会的下设机构开展工作。全球粮食安全小组是由 64 个机构组成的伙伴关系，其中包括**澳大利亚灾难救援志愿工程师登记处**和**国际红十字和红新月运动**等非政府组织。其工作重点是在人道主义危机期间协调粮食安全对策，并解决粮食供应、获取和利用问题。这些非政府伙伴积极向开展人道主义救助工作的联合国机构提供人员和实物支持。
34. 事实证明，在联合国粮农组织区域会议召开之前与民间社会组织进行区域磋商，可有效确保民间社会在讨论区域发展挑战时献计献策。这些磋商均由小规模粮食生产者、农村组织和社会运动组成的国际粮食主权规划委员会组织。最近，联合国粮农组织与民间社会组织合作，通过专题讨论会征求与本组织工作有关的创新想法，例如，通过联合国粮农组织创新专题讨论会（2018 年，罗马）或通过联合国粮农组织粮食未来专题讨论会（2019 年，罗马）的框架。在这两次讨论会上，民间社会组织分享了关于可持续粮食体系和健康膳食的经验和创新想法。

**结果 3：在权力下放层面，联合国粮农组织在与民间社会组织发展伙伴关系时，会考虑当地情况和成员国的优先重点，但这些努力并未在《国别规划框架》和相关工作计划中得到反映。**

35. 《战略》宣布联合国粮农组织的主要重点是在权力下放层面与民间社会合作，并将《国别规划框架》作为主要的落实工具。评价发现，在这个层面的接触范围各不相同，一些办事处和技术部门与民间社会组织的互动较多，这部分是其工作重点和性质决定的；而其他办事处和技术部门则主要参与政策对话。上述接触还因各国发展背景的不同而异：在一些国家，

联合国粮农组织与民间社会组织的接触非常自然，是其活动的组成部分；而在另一些国家则挑战重重。评价发现，总体而言，联合国粮农组织积极促进了民间社会组织的参与，即使对方的参与难度很大。然而，在为本次评价而审查的大多数联合国粮农组织《国别规划框架》中，有的完全未提及与民间社会组织的伙伴关系，有的仅略有提及，只是简单地称其为服务提供者或受益者。

36. 例如，联合国粮农组织在黎巴嫩开展“山区森林景观智能适应”项目，与民间社会组织和当地社区开展广泛互动。受访者认为，这些合作推动了《国家造林和再造林计划》的落实。联合国粮农组织努力提高政府对民间社会组织在森林管理中作用的认识，最终促成建立了一个多方利益相关方平台，促使民间社会组织、农业部、地方主管部门和社区开展合作，共同落实森林管理和再造林行动计划。同时，黎巴嫩《2016-2019 年国别规划框架》文件只笼统地提到民间社会组织的参与，主要是作为价值链或农业企业发展的一部分进行介绍，而对民间社会组织参与其他发展方面的说明非常有限。

**结果 4：联合国粮农组织与民间社会组织的伙伴关系推动了《战略目标》的实现，而且《战略》的实质内容在全球承诺、新出现的发展重点和《2030 年议程》的大背景下始终息息相关。虽然这一点值得称赞，但仍需进一步努力，系统地评估并记录这些伙伴关系的贡献、价值和发展的总体影响。**

37. 联合国粮农组织与民间社会组织伙伴关系的预期贡献已与具体的《战略目标》挂钩。《2030 年可持续发展议程》和其他国际协定（如《巴黎协定》和《亚的斯亚贝巴行动议程》）强调了民间社会组织在帮助实现可持续发展目标方面的潜在作用。虽然《战略》是在《2030 年议程》通过之前制定的，但其主要原则似乎与联合国全系统为促进可持续发展，与主要利益相关方和非国家主体建立开放协作性合作的普遍办法一致。自通过《2030 年议程》以来，联合国粮农组织一直努力将任何伙伴关系协议与支持一项或多项可持续发展目标联系起来，作为完成签约进程的先决条件。同时，评价小组未发现任何实证，可以表明联合国粮农组织系统地评估了伙伴关系行动计划对《战略目标》和/或相关指标，或对可持续发展目标的贡献。

### 3.2 成效和对结果的贡献：

**结果 5：联合国粮农组织与民间社会组织的伙伴关系推动了《战略》中确定的几大领域的工作，在落实实地计划和开展政策对话方面尤其如此。然而，区域和地方层面的大多数伙伴关系仅限于一次性参与，合作结果的可复制性和可持续性有限。**

38. 评价按照《战略》确定的六大工作领域对本组织与民间社会组织伙伴关系的结果进行了分类。然而，这六大工作领域并不一定是相互排斥的，因为

单一的伙伴关系（或在某些情况下，与伙伴关系有关的产出）可能给多个领域带来结果。虽然所有领域的结果都很显著，但评价发现，最有意义的结果发生在计划落实和政策对话领域。这些领域的大多数伙伴关系也在其他领域产生了结果，如应急响应、知识生成和规范活动。可能的解释是：（1）这些领域属于联合国粮农组织的主要业务领域（无论是否在发展伙伴关系）；（2）这些领域也是民间社会组织受访者认为有意向与联合国粮农组织合作的主要领域。我们在以下段落中介绍了全球、区域和国家层面的一些例子。

39. 自 2013 年通过《战略》以来，联合国粮农组织与 28 个民间社会组织正式建立了伙伴关系，其中 21 个正在进行和实施，2 个正在讨论是否续约，5 个截至 2020 年 6 月处于停滞状态。这些伙伴关系产生了积极的结果，与此同时，联合国粮农组织与许多非政府组织之间仍在技术层面继续推进富有成效的合作。评价发现，联合国粮农组织与民间社会的大多数合作和伙伴关系都是一次性活动，设计初衷是在专门的倡议或计划背景下，围绕特定发展问题建立或促进伙伴关系。联合国粮农组织有潜力与民间社会组织发展较长期的合作和伙伴关系，并将其转化为更可持续和可扩展的解决方案，以实现可持续发展目标。

#### 全球层面

40. 《战略》确认，联合国粮农组织在全球政策讨论进程中发挥的促进和中介作用，是确保提高民间社会代表性的关键途径之一。评价注意到，联合国粮农组织在促进民间社会参与这些进程方面发挥了高效作用，发挥了值得信赖且中立的中间人的角色。
41. 在出台《战略》之前，联合国粮农组织与民间社会组织合作的主要成就之一，是建立了区域民间社会组织磋商机制，以汇集各种意见和优先重点，并向联合国粮农组织区域会议和各技术委员会（渔业委员会、林业委员会和农业委员会）提供参考意见。这将民间社会组织与联合国粮农组织领导机构直接联系起来，因为各区域会议和技术委员会负责向联合国粮农组织大会报告。所有磋商通过**国际粮食主权规划委员会**组织。2003 年，联合国粮农组织签署第一个民间社会谅解备忘录时，该委员会正式成立。2010 年，联合国粮农组织在亚太区域又建立了一个区域性机制，即**特设委员会**。联合国粮农组织于 2013 年通过《战略》后，参与这些进程的民间社会组织确认，联合国粮农组织继续致力于确保联合国粮农组织成员听到民间社会的声音。这方面的例子包括联合国粮农组织在支持**粮安委**和制定各项**《负责任治理权属自愿准则》**方面发挥了积极作用。

42. 联合国粮农组织不断向国际粮食主权规划委员会提供技术支持，并协调了若干民间社会组织。得益于此，国际粮食主权规划委员会于 2016 年出版了《土地、渔业和森林治理准则人民手册》<sup>23</sup>。该手册是在国际粮食主权规划委员会几个组织的参与下，在联合国粮农组织的技术支持下编写的。除其他外，手册介绍了社会运动和组织可以以何种方式与联合国粮农组织驻国家办事处联系，以提议开展联合活动，并邀请联合国粮农组织或其他组织参加民间社会活动；提出了获取与各项《负责任治理权属自愿准则》和自然资源治理有关的活动资金的途径；并探讨了从联合国粮农组织和其他机制获取技术援助的可能性（例如，研究土地权属治理问题）。
43. 2016 年 10 月，联合国粮农组织出版了一份与若干非政府组织合作编写的手册，为项目管理者提供关于自由事先知情同意权参考资料。这项工作通过参与性磋商进程实施，参与机构包括“援助行动”、“反饥饿行动”、西班牙国际发展合作署、德国国际合作署、红十字会与红新月会国际联合会，以及世界宣明会。同样，联合国粮农组织与消费者权利团体全球联合会和食品法典观察员——国际消费者组织合作，在拉丁美洲开展了一项关于消费者组织在粮食体系改革中的作用的区域研究，使其更公平、更透明、更有效地实现“零饥饿挑战”目标。在 2020 年柏林全球粮食和农业论坛期间，国际消费者组织发布了一份出版物，其中引用了这项研究的结果。国际消费者组织还为《消费者食物权指南》的制定做出了贡献。联合国粮农组织和国际消费者组织还在全球范围内开展了培训和宣传活动，以突出消费者组织在引导农业生产走上更可持续道路方面的潜在作用。
44. 其它全球伙伴关系则凸显了开展谅解备忘录中规定的活动所面临的资金挑战，指出有赖于联合国粮农组织各技术部门提供项目资金才能推进，例子之一是提倡以对性敏感的方式支持贫困妇女获得资源的**个体经营妇女协会**。联合国粮农组织与**澳大利亚灾难救援志愿工程师登记处**（专门在亚太区域从事救灾、救济、风险管理和医疗援助活动）的合作成效远低于预期。联合国粮农组织与**粮食银行区域网络**在减少粮食损失和浪费行动计划方面的伙伴关系，以及与**泛美兽医协会**在拉丁美洲抗微生物药物耐药性培训方面的伙伴关系也是如此。
45. 参与联合国粮农组织全球进程的民间社会组织指出了需要一个改进的领域：在向民间社会组织协调平台（如国际粮食主权规划委员会和特设委员会）成员进行自我推介时，联合国粮农组织内部明显缺乏协调。除了参加全球会议和参与准则制定工作外，民间社会组织还希望让联合国粮农组织的技术部门和办事处参与落实这些准则和建议。然而，在这方面，它们遇到了困难，因为联合国粮农组织的每个部门/办事处都在独立地开展伙伴关系。一些民间社会组织指出，如果伙伴关系可能在联合国粮农组织的众多办事处和计划与民间社会平台之间加强中介作用，其自身会因此而受益。

---

<sup>23</sup> 国际粮食主权规划委员会（2016）

### 区域层面

46. 联合国粮农组织还参与了多个区域政策进程，并吸引民间社会组织积极参与其中。这些活动侧重于区域层面息息相关的主题和优先重点，被认为是促进民间社会组织之间以及与政府和其他利益相关方建立联系的重要机会。
47. 在撒哈拉以南非洲，联合国粮农组织于 2015 年在塞内加尔与民间社会组织联合举办了区域会议，政府、民间社会、研究界和私营部门的 300 名代表汇聚一堂，就农业生态和可持续粮食体系献计献策。在此基础上，塞内加尔的民间社会组织在联合国粮农组织的支持下，建立了一个名为“农业生态转型动力”（DyTAES）的多主体政策对话平台。在联合国粮农组织和其他合作伙伴的技术和财政支持下，农业生态转型动力组织于 2020 年 1 月 30 日至 2 月 28 日在塞内加尔组织了第三个系列的农业生态日活动。来自民间社会组织、私营部门、塞内加尔和布基纳法索政府、技术和财政合作伙伴、西非次区域国家、欧洲和加拿大的 400 多名代表参加了此次活动。联合国粮农组织农业生态平台共发表了 6 份关于塞内加尔农业生态的科研成果。
48. 东南亚涌现的成功范例之一是联合国粮农组织的“南亚和东南亚区域渔业生计计划”（2009-2013 年）。该计划旨在加强柬埔寨、印度尼西亚、菲律宾、斯里兰卡、东帝汶和越南的小规模渔业社区及其支持机构的能力。在越南，“区域渔业生计计划”支持在广南省和广三省启动渔业共同管理体系，并在需求评估的基础上，推动了一系列社区磋商会议。联合国粮农组织与当地伙伴合作，动员当地近海渔民，并协助在广三省建立了 5 个先锋渔业协会，在广南省建立了 6 个先锋渔业协会。建立这些渔业协会是为了促进地方政府和社区就渔业资源管理开展对话。

### 国家层面

49. 在国家层面，评价小组发现，与民间社会的伙伴关系所产生的大多数结果主要是：促进民间社会组织参与政策进程（例如，参与制定国家政策、战略和规范性产品），或让民间社会组织作为实施伙伴参与联合国粮农组织的实地计划，包括应急响应计划。正如《战略》所预测的那样，这种参与具有明显的互惠互利特点。然而，这种参与通常是在确定需求后才发生的，而非通过《国别规划框架》中规划的某项行动计划。

**结果 6：联合国粮农组织的某些干预措施促进了成员国与民间社会组织在国家政策对话和多方利益相关方协调论坛上的伙伴关系。这些干预措施有助于为政府和民间社会建立并运作国家平台和磋商机制，使民间社会组织能够更积极地参与政策制定进程。**

50. 联合国粮农组织-欧洲联盟森林执法、治理和贸易计划为各国政府、民间社会和私营部门组织的森林治理项目提供资金，以减少非法采伐。在这些项目中，有 64 个由民间社会组织实施，其中大多数项目重点确保扩大民间社会组织在多方利益相关方谈判中的代表性和参与水平。在许多获得支持的

- 国家，特别是喀麦隆、加纳和越南，该计划帮助民间社会在森林治理问题上统一口径、知情发声。
51. 在**巴拉圭**，民间社会组织广泛认可联合国粮农组织在促进参与性办法和将民间社会观点纳入公共政策设计方面所发挥的作用。联合国粮农组织支持巴拉圭政府制定并实施关于食物权和粮食及营养安全的法律草案、《国家粮食和营养主权与安全计划》以及关于农业领域性别平等和跨文化的政策。因此，联合国粮农组织为许多民间社会组织（包括代表土著人民的民间社会组织）就相关问题开展政策对话创造了空间。2014年，为落实“国际家庭农业年”成立了一个国家委员会，汇集了巴拉圭最活跃的农民组织。
52. 在**黎巴嫩**，在“支持农业部更新将可持续发展目标纳入国家农业规划的国家战略”项目（TCP/LEB/3702 C2）框架内，联合国粮农组织就制定《2021-2025年农业部门战略》与民间社会组织进行了磋商。2019年10月，联合国粮农组织协助黎巴嫩农业部启动战略制定进程，组织了一次高级别研讨会，邀请政府、私营部门、民间社会、研究组织、学术界和国际组织的代表参加。这次活动最终促成了一项部级决定，即加强多方利益相关方磋商，以编制一份战略愿景文件，并重点突出每个利益相关方各自的作用。联合国粮农组织还协助黎巴嫩农业部制定林业和渔业法律，整合磋商进程，并确保相关非政府组织和渔民协会参与其中。
53. 在**吉尔吉斯斯坦共和国**，联合国粮农组织利用新出现的机会，让民间社会组织参与响应国家优先重点的干预措施。联合国粮农组织与民间社会组织合作，支持制定《国家粮食安全和营养计划》，开展林业评估，推行《负责任治理权属自愿准则》，并提高非国家主体和其他伙伴的能力。在**葡萄牙**，联合国粮农组织驻里斯本办事处建立了广泛的民间社会联系网络，并通过家庭农业与粮食和营养安全论坛等举措，以及与拥有议会席位的所有政党举行会议，协助从事粮食安全领域工作的民间社会组织凝聚共同立场。联合国粮农组织在葡萄牙语国家共同体开展游说工作，促成签署了《里斯本宪章》（国际农业发展基金也是签署方），以发展家庭农业。此后又成立了葡萄牙语国家共同体粮食和营养安全理事会，成员包括共同体所有成员国的农业部长及其民间社会机制。
54. 联合国粮农组织在促进**危地马拉**制定《促进危地马拉森林建立、复原、恢复、管理、生产和保护法》的参与性进程中发挥了重要作用<sup>24</sup>，并就具体议题提供了技术援助。联合国粮农组织向危地马拉全国社区森林组织联盟提供支持，帮助最初缺乏人力和财政资源的社区林业组织克服困难，成功启动工作。联合国粮农组织还创造了培训和对话机会，推出了一项宣传战略，并加强了参与森林政策对话、小微企业发展、集体恢复自然资源，以及在土著农民组织中发展包容性农村企业的能力。联合国粮农组织还让民间社会组织参与与农业发展政策、粮食安全，以及落实《负责任治理

<sup>24</sup> 国家司法分析和文件中心（2015）

- 权属自愿准则》有关的其他进程，特别是参与打击掠夺土地和水资源，以及保护农村妇女、农民和土著人民土地权利的行动。
55. 在**塞内加尔**，评价小组注意到，在机构和政治层面，建立了一个关于《负责任治理权属自愿准则》的国家多方利益相关方平台。该平台由来自民间社会组织、几个部委、私营部门、大学、研究机构和地方主管部门的100多名代表组成，在2014年至2018年期间举办了五次全国研讨会。合作的最重要成就之一是制定了一份土地政策文件，其中大量提及《负责任治理权属自愿准则》，并于2017年4月7日提交给塞内加尔共和国总统参阅。此外，该磋商进程还加强了一些民间社会组织的技术能力，这反过来又推动了2016年一份题为“塞内加尔土地改革反思与行动框架立场文件”土改议案的制定。<sup>25</sup>
56. 在**约旦**，评价小组发现，联合国粮农组织最近才与民间社会组织开展互动，而且范围有限。在过去两年里，联合国粮农组织一直在协调约旦农业、粮食安全和水资源问题发展伙伴小组。该小组成员包括联合国机构、国际非政府组织、大使馆、国际捐助方、私营部门和生产者协会。政府代表参加了小组的一些会议。然而，国际非政府组织和生产者协会是民间社会组织参与的总和，这多少可以反映民间社会组织在参与政策讨论时面临的困难。接受访谈的一个民间社会组织报告说，它们出席了联合国粮农组织为征求约旦农业部推广服务战略设计的反馈意见而组织的若干次会议。2013年，举行了一次利益相关方磋商，以制定一项集水子战略和政策备选方案。约旦哈希姆人类发展基金（约旦的一个非政府组织）和农民合作社参加了磋商。然而，该发展基金表示，没有收到这些会议或最终战略的任何反馈。2016年，联合国粮农组织和粮食署支持约旦政府更新了其粮食安全战略草案，邀请非政府主体与政府机构一道审查了现有的粮食安全信息系统。
57. 在**尼泊尔**，联合国粮农组织于2012年发起的食物权政策对话为与政府和民间社会组织开展互动提供了平台。联合国粮农组织推出了“将适足食物权和善治纳入国家政策、立法和机构的全球项目”（GCP/GLO/324/NOR），支持与议员、政府机构、农民组织、国家人权机构和民间社会组织进行广泛对话，并举办讲习班，最终推动将食物权纳入尼泊尔2015年版新宪法。该项目将技术援助、能力发展、提高认识和宣传结合起来，并吸引民间社会的广泛阶层（从农民联盟到右倾团体）积极参与。2018年，尼泊尔颁布了《食物权和粮食主权法》。2019年11月，由尼泊尔粮食第一信息和行动网络领导的民间社会食物权工作组向农业发展和畜牧部提交了切实落实该法律的建议。

---

<sup>25</sup> 详情参阅 <https://www.ipar.sn/DECLARATION-DU-CADRE-DE-REFLEXION-ET-D-ACTION-SUR-LE-FONCIER-AU-SENEGAL-CRAFS.html?lang=fr>

58. 在**越南**，联合国粮农组织支持越南政府组织磋商活动，以建立亚太区域气候智能型农业联盟。来自农民组织和工会以及民间社会的 100 多名代表参加了磋商。2014 年，全球气候智能农业联盟正式启动。该联盟由 14 国政府和 32 个组织组成，是一个包容、自愿、以行动为导向的多方利益相关方平台，旨在催化和帮助建立转型伙伴关系，鼓励夯实气候智能农业的三大支柱——生产力、适应和缓解。同样，在 2015 年，联合国粮农组织支持越南政府发起了“全国零饥饿挑战”，号召政府、民间社会、私营部门、联合国系统和其他主体在粮食安全、营养和可持续粮食体系领域群策群力，发挥影响。
59. 在**菲律宾**，联合国粮农组织与亚洲非政府组织联盟国家分部合作，促进多方利益相关方对话，以起草国家《土地使用法》（谈判正在进行）。该联盟与菲律宾政府和国会议员磋商，协调并推动了由广大民间社会组织网络参与的会议和研讨会。虽然关于土地使用问题的立法起草过程漫长且复杂，但接受访谈的民间社会组织对联合国粮农组织支持促进它们参与这一进程、并为该进程作出贡献表示感谢。

**结果 7：《国别规划框架》旨在成为落实《战略》和确定民间社会组织潜在参与领域的主要工具。然而，国家层面与大多数民间社会组织的合作关系未通过《国别规划框架》进行规划，而是根据具体的项目需要临时建立，一般是通过签订服务交付安排协议开展合作。**

60. 在为本次评价而审查的 21 份《国别规划框架》中，大多数都笼统地提到或泛泛地呼吁建立伙伴关系，缺乏与非国家主体进行战略接触的具体计划。因此，评价所确定的国家层面伙伴关系大多是在项目层面的干预措施中形成的，是对新出现的需求作出的被动反应，而不是通过《国别规划框架》或战略工作领域作出的主动战略规划。迄今为止，为吸引民间社会组织参与联合国粮农组织国家层面实地计划，采用的最常见伙伴关系工具是签订协议书，即联合国粮农组织与某注册非营利实体签订合同，要求该实体提供一套产品或服务。协议书要求联合国粮农组织根据《联合国粮农组织行政手册》规定的采购规则，向民间社会组织转拨财政资源<sup>26</sup>。评价小组分析的许多合同表明，虽然合作富有成效，而且在某些情况下，民间社会组织与联合国粮农组织保持了一些联系，但在合同安排结束后，后续行动和合作有限。
61. 在**塞内加尔**，联合国粮农组织并未大力将民间社会组织伙伴关系纳入《2013-2019 年国别规划框架》的规划工作。联合国系统其他机构则不同，它们更明确地承诺在其计划中与民间社会组织建立伙伴关系。农发基金在

<sup>26</sup> 联合国粮农组织，2011。联合国粮农组织，2011。《联合国粮农组织行政手册》，第五章 — 财产和服务，第 507 节：协议书，罗马。关于直接选择的《联合国粮农组织行政手册》第 507 节 2.15 和第 507 节 8.3。另见联合国粮农组织，2015。《联合国粮农组织行政手册》，第七章 — 业务模式，第 701 节 — 业务伙伴执行模式，罗马，联合国粮农组织。[https://home.fao.org/faohandbook/fao\\_manual/.DanaInfo=intranet.fao.org](https://home.fao.org/faohandbook/fao_manual/.DanaInfo=intranet.fao.org)+



其《2019-2024 年国别战略机会计划》中承诺：将致力于加强与民间社会组织和其他主体在国家及次区域层面的伙伴关系，在农村地区实施扶贫政策，并推广良好的农业实践。联合国开发计划署（开发署）已将民间社会组织确定为《2019-2023 年塞内加尔国别计划》加快结构转型、促进可持续发展的战略合作伙伴之一。粮食署计划与民间社会组织及其他伙伴合作，以实现其第二个战略目标，改善儿童、女童、孕妇和哺乳期妇女的营养状况。尽管联合国粮农组织在塞内加尔的计划在发展民间社会组织伙伴关系方面缺乏战略规划，但也有效地让民间社会组织参与了项目活动和区域政策对话（见评价结果 5）。

**结果 8：联合国粮农组织为支持各国实施《负责任治理权属自愿准则》而采取的干预措施，是吸引民间社会组织在国家层面加强参与的有效途径。**

62. 自 2012 年批准各项《负责任治理权属自愿准则》以来，联合国粮农组织在超过 58 个国家推动了这些文书的实施，措施包括：提供技术援助、培训和能力发展，并支持评估、制定和落实相关的国家政策和法律。联合国粮农组织为在国家层面实施《负责任治理权属自愿准则》而开展的主要活动有三大目标：提高认识和能力；开展多方利益相关方磋商；以及在国家政策、法律和战略中推广《负责任治理权属自愿准则》。
63. 通过开展主题为“在民间社会组织和基层组织中增加采用《负责任治理权属自愿准则》（FMM/GLO/111/MUL）（2015-2018 年）”的全球项目，联合国粮农组织与 21 个国家的民间社会组织结成伙伴关系，以增强民间社会的知识和能力，倡导《负责任治理权属自愿准则》，并促进其参与政策对话。评价发现，联合国粮农组织在国家层面促进并实施了这些文书，特别是在哥伦比亚、危地马拉、老挝人民民主共和国、蒙古国、尼泊尔、菲律宾、塞内加尔、坦桑尼亚和越南。在大多数情况下，联合国粮农组织针对政府机构和民间社会组织的高级和技术人员开展了培训和认识提高活动，并建立了多方利益相关方平台。在某些情况下，例如在老挝人民民主共和国，这些进程已经推进到了向国家议会提交提案和政策文件的阶段。

**结果 9：总体而言，与民间社会组织建立的伙伴关系所产生的结果往往与《战略》没有直接联系，而是与联合国粮农组织计划或活动的具体需求有直接联系。然而，在少数情况下，本组织推动民间社会加大参与的努力促成并落实了富有成效的伙伴关系。**

64. 一些国家办事处表示，他们受《战略》启发与民间社会开展接触，并且自《战略》推出以来，已经加强了与民间社会组织的合作力度。例如，联合国粮农组织驻巴拉圭和菲律宾的国家办事处非常积极地配合全组织的工作，并利用《战略》来指导自身与民间社会组织的合作。然而，其他办事处对《战略》或其落实机制（如联合国粮农组织总部和区域办事处编制的指导材料或其他机构行动计划）的了解有限。在为本次评价所分析的大多数

国家，民间社会组织在参与过程中并没有遵循《战略》的具体指导原则（或者说并不了解《战略》）。《战略》带来的积极工作势头主要集中在总部层面 – 在《战略》获得批准后的几年里，总部签署了若干伙伴关系协议。

**结果 10：在国家层面，联合国粮农组织与民间社会组织的进一步接触受到若干因素的限制，包括目标国家的国情、联合国粮农组织主要面向政府的定位，以及联合国粮农组织各办事处可用于积极发展新伙伴关系的资源有限。**

65. 一个国家的民间社会背景是决定民间社会组织参与联合国粮农组织计划和进程程度的主要因素之一。例如，在尼泊尔、哥伦比亚和塞内加尔等国家，民间社会活跃，组织化程度高，能力强，比约旦或塔吉克斯坦等国家更有利于建立广泛的伙伴关系，因为这些国家的民间社会在粮食和农业部门发挥的作用相对较小。这归根结底是由历史和体制因素造成的，而联合国粮农组织对这些因素的控制很有限。考虑到各国国情有别，联合国粮农组织与民间社会组织开展接触的总体方法不可避免地导致结果不同、互动水平各异。
66. 在一些国家，一些民间社会组织在与联合国粮农组织职责相关的领域占据强势地位，这限制了合作机会，因为这些民间社会组织追求的目标与联合国粮农组织的对口政府机构的议程不一致。在这种情况下，联合国粮农组织不得不在其主要作用与促进作用之间作出平衡。主要作用即支持政府对口机构；促进作用即确保所有发展利益相关方（特别是最脆弱的利益相关方）的外联和参与。然而，这种问题很少发生，也没有证据表明会妨碍联合国粮农组织与民间社会之间开展富有成效的合作。
67. 如上所述，国家办事处建立伙伴关系使用的主要工具是签署协议书，其中规定联合国粮农组织应与民间社会组织开展任务明确、时限具体的合作。这表明，联合国粮农组织只有在实施资助项目时才能建立这种伙伴关系。因此，权力下放办事处认为，与民间社会组织和其他非国家主体的接触受到资金不足的限制。权力下放办事处往往将发展伙伴关系的专项资金作为与多个利益相关方接触的必要的种子资金，然后为开展新活动和资源筹措工作创造势头，或提出新思路。
68. 联合国粮农组织主要是借助联谊活动和会议活动，在国家层面确定民间社会合作主体，联合国粮农组织各办事处通过这些活动建立潜在伙伴的名单，并进行深入了解。另外，联合国粮农组织也会公开呼吁潜在的伙伴表达合作意向，但是，这种方式往往较为耗时，会妨碍活动的及时开展。在这种情况下，联合国粮农组织往往基于以往的绩效表现选择已知的民间社会组织。

**结果 11:** 正如《战略》所设想的那样，与民间社会组织的合作和伙伴关系大体上实现了双赢。民间社会组织了解当地情况、更清楚受益人的需求，并有能力在偏远闭塞地区或受危机影响的地区实施干预措施，而联合国粮农组织提供了有关创新实践和可持续粮食和农业方法的知识与信息，并为民间社会组织和其他利益相关方组织了能力发展活动。

69. 联合国粮农组织借助了民间社会组织的比较优势，包括非常了解当地的情况，且有能力在偏远闭塞地区、受危机影响的地区和弱势社区实施干预措施。此外，联合国粮农组织在国家和全球层面开展的政策支持活动也得益于民间社会组织的投入和了解，例如特定利益相关群体（如土著人民和小农户）的需求和具体技术方面。以下段落介绍了其中的一些实例。
70. 在**越南**，2017 年达维台风造成了约计 9.9692 亿美元的经济损失。在救灾过程中，联合国粮农组织与越南红十字会签署了一份协议书，以实施一项由中央应急基金资助的现金发放计划。“恢复越南中部达维台风受灾农村的粮食安全并为其提供生计支持”项目（OSRO/VIE/703/CHA）为受灾最严重的两个省的 29 872 人提供了援助，发放了 1 250 张农资代购券和 6 218 份无条件现金补助（现金补助总额为 602 016 美元）。
71. 在**黎巴嫩**，联合国粮农组织与国际劳工组织（劳工组织）和联合国儿童基金会（儿基会）开展了 OSRO/LEB/601/NET 项目，成功地与国际服务志愿者协会合作，为叙利亚难民举办了短期职业培训课程。另一个黎巴嫩非政府组织正在编制农业培训课程。这些网络以及这些民间社会组织的技术和计划专门知识对于成功开展联合国粮农组织的活动至关重要。在与粮食署联合实施的另一个项目中，联合国粮农组织与粮食署的“现金换工作”计划和负责重新造林活动的当地非政府组织合作并形成协同效应，扩大了重新造林的面积，并为参与活动的黎巴嫩社区和难民带来了更大的经济利益。
72. 在**菲律宾**，在联合国粮农组织协助抗击 2014-2015 年海燕台风期间，联合国粮农组织的项目邀请社区组织参与救灾和恢复活动。之所以与选择与社区组织合作，是因为它们在农民和渔民社区中建立了网络，了解当地情况，且有能力组织动员农村群众。联合国粮农组织与社区组织一起进行需求评估，实施分配和恢复工作，并在项目结束后维持生产活动。然而，一些社区组织是非正式的，在某些情况下甚至是无组织的，这对加强合作是一大障碍，因为它们缺乏必要的能力来实施诸如恢复红树林或管理鱼苗场的活动。

### 3.3 伙伴关系发展模式和方法的效率

**结果 12:** 民间社会一词意涵广泛，包括各种各样的组织，从由主要利益群体组成的广泛网络 and 平台，到非政府组织和社区组织。联合国粮农组织在与这些组织开展合作的同时，并没有阐明合作关系的类别以及基于需求的接触原则、角色、级别和范围。

73. 《基本文件》<sup>27</sup>指出，与联合国粮农组织合作的组织不断增多，需要对这些关系进行适当分类，并将正在进行的富有成效的合作关系正式化<sup>28</sup>。评价指出，从2014年9月到2020年2月，只有 **BROOKE – 役用马驴行动组织** 获得了专门咨询地位，而具有联络地位的民间社会组织数量只增加了一个 (**URGENCI**)，总数达到 76 个。《战略》旨在与具有最广泛代表性的网络和组织建立合作关系。然而，伙伴关系及联合国系统协作司的数据库内部 SharePoint 显示，自《战略》通过以来，在 43 个具有专门咨询地位的国际非政府组织和 9 个具有咨询地位的非政府组织中，只有 4 个与联合国粮农组织签订了正式的伙伴关系协议<sup>29</sup>。在具有联络地位的民间社会组织中，只有 5 个组织与联合国粮农组织建立了伙伴关系，并签订了附有联合活动框架的正式协议<sup>30</sup>。因此，自 2013 年以来，**在被列为具有正式地位的 129 个民间社会组织中<sup>31</sup>，只有 9 个与联合国粮农组织签署了正式伙伴关系协议**。换言之，在联合国粮农组织签订的 28 份伙伴关系协议中，只有 9 份的合作方是民间社会组织——虽然这些民间社会组织开展了富有成效的合作，特别是在技术层面，本组织也对此充分认可，并给予了正式地位。
74. 不同类型的参与需要作出不同的伙伴关系安排，以反映不同程度的承诺和问责<sup>32</sup>。伙伴关系可以通过签订谅解备忘录<sup>33</sup>予以正式确定，为具有重要意义的合作建立框架；若合作时间较短或范围有限，而且不需要任何财政承诺，则可以通过换文的方式确立关系。如果正式确定伙伴关系面临政治压力，最好通过签署意向书，拟定更全面协议的意图和程序，启动正式化

<sup>27</sup> 联合国粮农组织 (2017a)。

<sup>28</sup> 《联合国粮农组织与国际非政府组织关系政策》(大会第六届会议第74/51号决议、第七届会议第37/53号决议、第九届会议第39/57号决议)概述了给予咨询地位和专门咨询地位的标准。

<sup>29</sup> 消费者国际组织(消费者同盟国际组织前身)、国际自然及自然资源保护联盟(专门咨询地位)、国际明爱 and 红十字会与红新月会国际联合会(咨询地位)

<sup>30</sup> 这五个伙伴分别是：国际有机农业运动联合会、国际慢食运动、国际拉丁公证人联盟、URGENCI 和世界农村论坛。

<sup>31</sup> 截至2020年2月，9个国际非政府组织获得了咨询地位，43个国际非政府组织具有专门咨询地位。另外，76个国际非政府组织获得了联络地位，以表彰它们的合作，特别是在技术层面的合作。

<sup>32</sup> 这些文件包括谅解备忘录、换文、费用分摊协议、捐助协议、无偿服务协议、小额赠款/捐助协议、知识管理和传播声明、伙伴关系声明(正式文件，通常由助理总干事或处长签署)和捐助方批准的项目文件/赠款协议、预先确定执行伙伴(由联合国粮农组织提出，以避免任何潜在的附带援助问题)、业务伙伴协议和协议书。

<sup>33</sup> 然而，评价注意到，谅解备忘录中没有任何内容规定任何一方的财务义务。根据上述规定，特别是对于在谅解备忘录框架内开展可能涉及资金支付的联合活动，双方将在考虑到相关的行政和财务规则及适用程序的情况下，酌情单独订立具体的法律安排。见联合国粮农组织谅解备忘录模板，第3(8)条。

- 进程。签订意向书有助于探索建立伙伴关系的机会，并达成对双方都有利的协议。
75. 民间社会一词意涵广泛，包括各种各样的组织，<sup>34</sup>它们拥有不同的专门知识、人力和财政资本、资产和能力发展优势，同时也面临着各种挑战，如人员流动、资金限制和资源竞争。在与民间社会的接触时，需要设定谈判目标，为实现这些目标提供支持和激励措施，并基于共同的价值观促进合作。以需求为基础、以结果为导向的伙伴关系需要在多个层面共同承担责任，具体取决于合作的范围。在与民间社会组织开展契合目的的合作、建立基于共同价值观的伙伴关系过程中，联合国粮农组织必须始终适当考虑合作伙伴的能力，包括其专业知识、资源和渠道。具体而言，这意味着当国家办事处无法令人满意地实现拟议行动的目标，但联合国粮农组织的参与可以在全球（总部）层面提供附加值时，总部将行使其权力。联合国粮农组织在根据辅助性原则确定与合作伙伴基于需求的接触程度时，可考虑以下因素：（a）有关领域不属于联合国粮农组织总部的权限范围（国家办事处的权限）；（b）国家办事处无法充分实现拟议行动的目标（必要性）；（c）因此，由于规模或影响更大，联合国粮农组织总部可以更成功地实施该行动（带来附加值）。
76. 全球层面的一个例子是**国际自然及自然资源保护联盟**，该联盟于 2014 年与联合国粮农组织签署了一项谅解备忘录。从自然保护联盟的角度来看，该谅解备忘录旨在帮助解决其在宣传和沟通以及实地规划方面的一些挑战。然而，这两个组织不仅在工作领域上有重叠，而且在筹资和政策宣传方面相互竞争。谅解备忘录没有明确区分和划分职能，因此，伙伴关系的有效性和可持续性受到了质疑。双方于 2018 年签署了新的谅解备忘录，但自然保护联盟认为，这并没有给合作带来任何改变。此外，联合国粮农组织具有规模效益，可以推测国际自然及自然资源保护联盟的政策，并将其转化为更重要的行动计划，当自然保护联盟未能获得适当的国际认可时，双方就会产生摩擦。另外，联合国粮农组织往往期望自然保护联盟发挥更大的分包作用，落实其政策行动计划。因此，与联合国粮农组织的关系往往具有等级性，而且在方法上无法复制到自然保护联盟的其他国际伙伴关系中，限制了互惠互利。
77. 瑞典发展合作组织 **We Effect** 与联合国粮农组织签订了长期协议，一方面，该组织拥有实地经验和影响，双方可以对地方职工进行能力建设和联络互动，另一方面，联合国粮农组织拥有强大的影响力和获得政府关注的力量。因此，双方的这种伙伴关系应该是一种双赢的安排。然而，虽然 **We Effect** 希望发挥更多的政策导向作用，并正在努力与联合国粮农组织一起参与性别问题的讨论，但更多地承担了落实的角色。联合国粮农组织在与

---

<sup>34</sup> 见联合国粮农组织（2013a；2013b）。联合国粮农组织根据联合国粮农组织受益人的主要群体确定了 12 个群体，分别是：小农、无地者、农业工人、渔民和渔业工人、牧民、森林居民、少数民族和土著人民、城市贫民、消费者、非政府组织、妇女和青年，这样可以确保包容社会上的不同利益、声音和关切。

We Effect 制定联合提案方面面临挑战。据报道，由于联合国粮农组织总部的结构有所调整，发生了一些人事更替。虽然双方的伙伴关系已渗透到森林生产者组织的关系中，但只取得了零星的结果。We Effect 的权力高度下放至基层，这对深化战略合作提出了挑战。最终，2015 年签署的谅解备忘录似乎更多地是为 We Effect 提供服务，且多了一层政治合理性，但对联合国粮农组织或森林和农场基金来说，并非不可或缺的业务安排。

78. 访谈表明，在权力下放层面开展的伙伴关系活动并非源自联合国粮农组织总部的正式协议，而是利益相关方积极主动而为之。联合国粮农组织与“农民之路”和国际援助行动组织签订的伙伴关系协议缺乏知名度。在塞内加尔，联合国粮农组织、援助行动组织和“农民之路”成员——全国农村协调与合作理事会（CNCR）在当地建立的伙伴关系从世界银行全球农业和粮食安全计划获得了 248 万美元的资金，以实施“加强塞内加尔坦巴昆达地区农村妇女生计，促进经济可持续发展”项目。即使如此，项目文件也没有提到伙伴关系协议。
79. 在塞内加尔，联合国粮农组织积极与当地的民间社会组织建立伙伴关系，包括农艺师及兽医无国界组织（AVSF）、全国棉花生产者联合会（FNPC）、塞内加尔共生协会和国家综合生产管理培训师网络，以落实全球环境基金资助的“通过农民田间学校，将气候适应力纳入农林牧业生产，以促进脆弱农村地区的粮食安全”项目（GCP/SEN/065/LDF）。联合国粮农组织的农牧田间学校实践支持牧民家庭建立了 80 个村级鸡舍和蔬菜社区菜园，让民间社会广受惠益。同时，农艺师及兽医无国界组织向联合国粮农组织项目提供了 Ferlo 牧区预警和信息系统，向 518 名参与者提供短信提醒服务。
80. 联合国粮农组织应确保由此产生的合作和伙伴关系是互惠互利的，并通过调动适当的资源组合来分担负担，以实现共同确定的共同目标。联合国粮农组织应审查其参与原则，确保基于需求的合作的角色、级别和范围有利于与民间社会发展可持续的战略合作和伙伴关系。

**评价结果 13：联合国粮农组织的风险管理机制、尽职调查和相关程序已纳入《战略》的落实工作，以确保联合国粮农组织作为一个政府间机构的中立性、独立性和公正性丝毫不受影响。虽然这些机制发挥了作用，但受访者认为这些机制繁琐冗长、限制性强，限制了迄今达成的伙伴关系的数量。**

81. 《战略》指出，已经制定了全面的风险评估流程，以评估拟议与民间社会组织建立的伙伴关系。随着在这一领域获得更多的经验，流程可能会得到进一步改进<sup>35</sup>。联合国粮农组织在《战略》落实工作中纳入了风险管理机制，因为在发展粮食和农业体系时必须达到各种标准，而且需要确保联合国

<sup>35</sup> 联合国粮农组织（2013a）

- 粮农组织作为一个政府间机构的中立性、独立性和公正性不受任何影响<sup>36</sup>。类似的风险管理机制在整个联合国系统中普遍存在，与风险评估和管理有关的职能与伙伴关系宣传和促进职能是分开的。为提高成效和效率，联合国一些机构对其前景研究和风险管理职能进行了调整和调整；这些职能是在与伙伴关系团队的近距离工作甚至是在合作安排下进行的。
82. DGB 2014/14 规定了联合国粮农组织的全组织风险因素和社会责任标准，并为所有伙伴关系提案的正式风险评估和批准流程提供了框架<sup>37</sup>。虽然以前会指定伙伴关系司的个别职工/或顾问负责开展尽职调查，但尽职调查小组于 2019 年 5 月正式成立，负责向伙伴关系司副主任办公室报告。最近的内部审计发现，该职能缺乏专门的能力，于是建议启动变革，设立尽职调查小组。
83. 《战略》设立了伙伴关系委员会，作为拟议伙伴关系的审批机构。因此，在实践中，财务和其他协议审查分委员会是有权批准或建议拟议伙伴关系的机构（见附件 2 图 1）。2020 年 1 月，尽职调查小组并入私营部门发展司，成立了专门的尽职调查和前景研究小组，由两名编内职工（一名 P3 和一名 P2）和两名编外职工（一名顾问和一名个人服务协议签约人）组成。在 2019 年 1 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间，该小组共收到 641 份筛选请求（包括被撤回和不合格的请求，和/或在伙伴关系司职权范围之外的请求），以及共同出版、共同赞助/共同组织活动、参加会议、处置资产和信息/提供指导的请求。
84. 2020 年分配给尽职调查活动的编外职工预算为 40,000 美元。自 2020 年 3 月起，尽职调查和前景研究小组向副总干事汇报工作，而编内和编外职工预算仍由伙伴关系司提供。因此，尽职调查和前景研究小组似乎没有能力充分支持及时充分的分析，以便就与非国家主体（包括民间社会组织）的合作事宜进行决策。此外，如前所述，目前的分类法（包括合作双方的角色、合作级别和范围）没有区分民间社会实体。因此，目前缺乏差异化和简化的风险评估机制。

**结果 14：在联合国粮农组织、成员国和民间社会之间建立合作和伙伴关系方面存在诸多挑战，原因包括政策存在限制，流程耗时复杂，程序缺乏一致性且被动，方法缺乏战略高度。**

85. 《战略》旨在为与民间社会开展合作提供框架，其中还概述了实施《战略》的机构安排，为联合国粮农组织职工与民间社会组织建立有效的伙伴关系

<sup>36</sup> 同上。

<sup>37</sup> 3 月 31 日发布的第 2014/14 号总干事公报称，“正在审查关于协议拟订、批准和签署政策准则的修订版《总干事公报》”（联合国粮农组织，2014a）。然而，关于“协议的编制、审批和签订程序”的第 2014/13 号总干事公报（联合国粮农组织，2014b）已于 3 月 18 日发布。因此，第 2014/13 号总干事公报和第 2014/14 号总干事公报没有关联。此外，DGB 2014/14 号总干事公报中“审查与非国家主体的伙伴关系，以及伙伴关系委员会和财务及其他协议审查分委员会的组成”部分没有具体说明尽职调查流程将处理哪些财务协议。仅指出，所有“符合条件的提案将连同关于利益和潜在风险的建议一并转交给财务和其他协议审查分委员会”，但没有具体说明哪些提案有资格转交给小组委员会。

提供了指导。即便如此，评价小组发现，联合国粮农组织在国家层面和一些技术部门的职工既不太清楚联合国粮农组织关于合作安排的政策和工具的范围，也不甚了解也有关与民间社会开展各级各类互动的条例。因此，他们以防范风险的指导思想开展伙伴关系，很少采取行动去夯实战略伙伴关系的基础。

86. 内部和外部的一些受访者指出，建立伙伴关系的行政程序繁琐而费时。民间社会组织的代表指出，协议书的期限很短，调整计划活动的灵活性有限，因此不利于为取得可持续的战略结果而发展持续、长期的合作。人员较少的小型非政府组织往往与规模较大的国际非政府组织或民间社会组织处于不公平的竞争关系中，而且后者在处理主要发展伙伴协议中涉及的行政问题方面更有经验。此外，受访者表示，复杂耗时的报告要求与所涉干预措施的水平 and 规模不相称。值得一提的是，在 2013 年通过《战略》时，民间社会组织就已经要求联合国粮农组织审查并升级一些行政工具<sup>38</sup>。
87. 《战略》认识到，正式协议的缔结需要以法律结构为基础。没有法律地位的民间社会平台或社区组织需要具有法律地位的民间社会组织提供协助，才能与联合国粮农组织签订任何结构化的合作协议。联合国粮农组织已经为与民间社会的任何合作制定了工具和程序，其中包括签订协议前的若干步骤。在一些情况下，正是因为这些工具和程序，再加上联合国粮农组织关于采购货物和服务的规则和条例，反而延误了活动的实施。据悉，在《战略》中规定的合作工具中，**协议书**（与民间社会组织签订服务合同的行政工具）有效期限不应超过 18 个月，除非授权官员在评估潜在风险后提出延长期限的理由。联合国粮农组织的“**业务伙伴执行模式**”规定，若潜在的伙伴被认为是联合国粮农组织的战略伙伴，并签订了谅解备忘录等框架伙伴关系协议，则无需经过竞争性选择程序，即可从列出的潜在伙伴中选定业务伙伴<sup>39</sup>。规定的行政工具指出，如果服务提供商可被称为**实施伙伴**，则可免除竞争性选择程序，直接签订正式的伙伴关系协议，以获得满足联合国粮农组织要求的最佳“性价比”。
88. 然而，评价指出，谅解备忘录中没有规定任何一方有财政义务。因此，在谅解备忘录框架内实施的可能涉及资金支付的联合活动将由双方在考虑到所有相关行政和财务规则及适用程序的情况下，在单独的法律安排中作出规定<sup>40</sup>。除其他外，必须提交推荐的非国家业务伙伴及其分包商的名称和签署的声明，以便根据 DGB 2014/14，以及在适用的情况下根据《联合国粮农组织与民间社会组织伙伴关系战略》进行尽职调查筛选（联合国粮农组织，2015 年）。

<sup>38</sup> 联合国粮农组织（2013a）

<sup>39</sup> 这些组织具备独特优势，可利用政治支持、专门知识和/或业务能力取得成果。此外，它们的技术能力也支持或补充了联合国粮农组织的职责。

<sup>40</sup> 农组织谅解备忘录模板第 3(8)条。



89. 联合国粮农组织在《战略》中确认，对受影响人群的问责链从资金来源延伸至最终接收方。2013年至2020年5月，通过直接选择和比较选择，与5个民间社会实施伙伴共签订了8份业务伙伴协议或执行协议<sup>41</sup>，总价值32 395 950美元。根据截至2020年6月底财务和其他协议审查分委员会-伙伴关系委员会-档案邮箱中的审查记录和参考资料，这8份业务伙伴协议/落实协议中，没有一份获得这两个委员会关于业务伙伴落实模式/业务伙伴协议的批准。<sup>42</sup>
90. 同期，通过伙伴关系安排和直接选择流程，联合国粮农组织与4个正式民间社会伙伴签订了6份业务伙伴协议/执行协议，总价值11 096 206美元。仅在2016-2017年，联合国粮农组织就通过直接选择流程与其中的两个伙伴签署了3份业务伙伴协议，总价值4 018 555美元。其中两份是为了推动拉丁美洲一个区域项目的工作，而另一份是为了开展一个横跨布基纳法索、肯尼亚、吉尔吉斯共和国、尼日尔和乌拉圭的全球项目。评价还注意到，尽管对非国家业务伙伴的直接选择和比较选择办法都适用，但总部伙伴

<sup>41</sup> 评价办公室根据新业务模式股/业务伙伴执行模式提供的信息指出，2014年与下列民间组织签署了执行协议（因为在MS701发布之前，业务伙伴协议文书还不存在）：

德国世界饥饿救助组织

- 1) GCP/MAG/081/EC, “营养和食品一体化行动”, 2 191 543 美元（2014年7月签署）；
- 2) GCP/ZIM/025/UK, “生计和粮食安全计划 - 农业生产和营养”, 11 836 577 美元（2014年11月签署）

世界野生动植物基金会 — 美国

- 1) GCP/GLO/365/GFF, “国家管辖范围以外区域金枪鱼渔业可持续管理和生物多样性保护”, 4 386 108 美元（2014年9月签署）

<sup>42</sup> 联合国粮农组织《行政手册》第七章“业务模式”第701节“业务伙伴落实模式”于2015年9月30日生效（联合国粮农组织，2015）。然而，自2014年7月签署清单上的第一份执行协议以来，这两份《总干事公报》已经公布。提到了：

第2014/13号《总干事公报》（联合国粮农组织，2014a）和第2014/13号《总干事公报》（联合国粮农组织，2014b）。第2014/13号《总干事公报》第2段指出，“‘协议’一词是一个通用词[……]，不论实际名称如何，协议均由联合国粮农组织缔结，供与[……]民间社会组织等伙伴建立关系。”脚注3指出：“关于与民间社会组织达成协议的政策和程序[……]也应参考[……]《联合国粮农组织与民间社会组织伙伴关系战略》（理事会CL 146/8号文件）”。脚注8指出：“规定在现有项目（技术合作项目、政府合作计划项目、单边信托基金项目等）下开展合作的协议只需要有关技术部门和法律办公室的批准。如有必要，应寻求伙伴关系、宣传和能力发展办公室、财务和其他协议审查分委员会和/或伙伴关系委员会的批准。这些协议的期限不能超过正在执行的项目的期限”。第2014/13号《总干事公报》第4段指出：“与非国家主体的协议：除本公报规定的程序外，与非国家主体（例如[……]民间社会组织）的协议草案必须首先在早期阶段提交给伙伴关系、宣传和能力发展办公室，以确保与本组织的整体战略和具体规则协调一致。伙伴关系、宣传和能力发展办公室将履行以下职能：为伙伴关系牵线搭桥，开展尽职调查程序，协调全球和区域协作框架，保持财务和其他协议审查分委员会和（或）伙伴关系委员会的监督、质量审查和批准，具体如相关总干事公报所述。”第2014/14号《总干事公报》指出：“为了确保在落实联合国粮农组织与非国家主体的伙伴关系时进行有效的风险管理，总干事决定简化审查和评估此类伙伴关系提案的程序，其中包括[……]非政府组织、社会运动、合作社、农民组织[……]。伙伴关系、宣传和能力发展办公室将协调这一进程”。关于审查程序，文件指出：“总部和权力下放办事处（包括联合国粮农组织代表处）的所有伙伴关系提案都应送交伙伴关系、宣传和能力发展办公室。伙伴关系、宣传和能力发展办公室将根据联合国和联合国粮农组织关于伙伴关系的共同原则，通过尽职调查筛选来审查所有提案。所有符合条件的提案将连同有关惠益和/或潜在风险的建议转交给财务和其他协议审查分委员会。然后，财务和其他协议审查分委员会将进行深入分析，并直接批准任何被认为能带来明显好处、且不太可能带来任何重大风险的拟议伙伴关系。”

关系司没有按照第 2014/14 号《总干事公报》和《联合国粮农组织与民间社会组织伙伴关系战略》对推荐的非国家业务伙伴及其分包商进行筛选。伙伴关系、宣传及能力发展办公室确认，由于这些伙伴过去曾与联合国粮农组织合作，并签订了伙伴关系协议<sup>43</sup>，因此认为没有必要经过分委员会的批准才正式确立合作关系。在 2013 年至 2020 年 5 月期间，这两个合作伙伴通过协议书（通过直接选择和竞争性选择）获得了总价值 7 797 512 美元的服务合同。

91. 评价小组还注意到，从 2013 年至 2020 年 5 月，联合国粮农组织广泛利用协议书建立了伙伴关系，其中 21 个被列为民间社会组织的合作伙伴通过直接选择和竞争性选择，获得了价值合计 25 569 839 美元的服务提供商合同<sup>44</sup>。同期，有 11 个被列为民间社会组织的伙伴通过直接选择，获得了实施伙伴/服务提供商合同，总合同价值为 2 492 316 美元。
92. 全球层面的一个例子是**自然保护联盟**，这是一个全球性公共保护组织，主要在非洲开展项目，共有 1,400 个成员实体参与。因此，自然保护联盟在世界各国环境部的影响和关系相当于联合国粮农组织与各国农业部的关系。然而，在实践中，联合国粮农组织拥有更多的资源和政治影响力，其工作往往与自然保护联盟的职责相冲突。因此，自然保护联盟经常是合同乙方/资金接受方，而联合国粮农组织则是合同甲方/捐助方。
93. 联合国粮农组织驻塞内加尔国家办事处与**魁北克国际研究与合作中心**、**家乐福国际**、**团结联盟与合作组织（SUCO）**、**农业生产者联盟-国际发展组织（UPA-DI）**、**国际发展合作协会（SOCODEVI）**，以及**海洋与世界组织（Mer et Monde）**合作，共同在塞内加尔建立一个抵御气候变化影响的实践社区，以加强该国的粮食和营养安全。该项目通过加拿大国际关系部和法语国家组织共筹集了 500 万美元，用于资助并共同落实“开展气候变化适应规划能力建设，促进塞内加尔的粮食安全和营养”项目（GCP/GLO/921/GQC）。然而，由于国际合作组织难以遵循联合国粮农组织的程序，在协议书谈判和签署阶段出现了多次延误。此外，预先提供启动资金，然后报销第二和第三部分资金的供资模式，很大程度上限制了一些国际合作组织的工作，例如自愿性的团结联盟与合作组织。所有国际合作组织都抱怨，与驻塞内加尔国家办事处谈判和签署协议书的流程过于缓慢。与**农业生产者联盟-国际发展组织**签订协议前拖延的时间最长。谈判于 2018 年 11 月开始，直到 2020 年 2 月才最终签订协议。联合国粮农组织对技术和财务报告的核验造成了进一步的拖延，第二笔付款也随之顺延，

<sup>43</sup> 这两种情况下，所推荐的非国家业务伙伴已于 2014 年签订正式的伙伴关系协定（谅解备忘录），并得到了伙伴关系委员会的认可。

<sup>44</sup> 这 21 个伙伴中，有 6 个签订了协议书服务提供商/实施伙伴合同，合计价值 21 714 097 美元：德国世界饥饿救助组织（3 838 138 美元）、世界自然基金会（2 270 900 美元）、世界宣明会（6 150 301 美元）、援助行动国际（1 168 727 美元）、国际计划（2 759 418 美元）、自然保护联盟（5 526 611 美元）。

阻碍了实地活动的进展。此外，受访者表示，联合国粮农组织繁琐的采购程序也是限制实现项目结果的因素。

94. “向塞内加尔受畜牧业危机影响的弱势牧民提供紧急援助，拯救生计”项目（OSRO/SEN/801/BEL）加强了 7 199 户受影响家庭的抵御能力。2018 年 5 月至 12 月，联合国粮农组织驻塞内加尔国家办事处与当地民间社会组织农艺师及兽医无国界组织和 Réseau Billital Maroobe 签署了价值 40 万美元的协议书。
95. 适当文书和程序的确定是一个判断问题<sup>45</sup>，作出决策之前应考虑到所有相关因素<sup>46</sup>。某个具备独特资质的合格实体如果得到授权和/或单独提出提供服务，实际上就具有垄断性。然而，评价小组注意到，虽然某实体提供资格证明（包括《手册》第 507.3.12（iii）节中规定的伙伴关系安排）是签订协议书的先决条件，但这些证明资料本身并不是联合国粮农组织一定会与其签约的充分理由。联合国粮农组织也可以根据 MS 502 与合法的非政府组织实体签订合同，采购货物、工程或服务。<sup>47</sup>
96. 因此，评价指出，虽然联合国粮农组织可以利用协议书获得与实施项目或计划的活动、子活动或组成部分有关的服务，但 MS 507 中规定的服务提供商选择、质量保证和协议书批准的条例和相关程序，并不足以管理与整个项目或项目主要组成部分的实施外包有关的额外风险。联合国粮农组织有责任确保被委托的资金按照最高的问责标准得到正确、透明的使用，以确保最大程度的公众信任。评估指出，尊重规则和条例至关重要。联合国粮农组织必须采取连贯一致的方法，确保所制定的保障措施与参与程度相称，尤其是不能有任何例外。

**结果 15：与民间社会组织的大多数伙伴关系行动计划并不注重长期关系的建立、共同创造和负担分担，在国家层面尤其如此。部分原因是规划不足，缺乏适当的知识管理，很少就如何利用和培养现有伙伴或寻找新伙伴给与指导。**

97. 面对当前的趋势和挑战，联合国粮农组织必须建立战略伙伴关系，以追根溯源，找到解决全球问题的长期办法。即便如此，受访者仍然认为，联合国粮农组织**缺乏专门的行动计划**，以利用和发展现有伙伴关系，并寻求新的战略合作领域。在与民间社会组织开展合作时，联合国粮农组织未就目标组织对自身计划领域的潜在互补性和协同作用开展战略评估，在技术层面尤其如此。与权力下放办事处和技术部门的访谈表明，与民间社会的合作和伙伴关系大多局限于当前的计划落实期，一般只是为了满足当前的需要，而非为了解决长期的战略要务而进行长远规划。

<sup>45</sup> 选项包括按照 MS 502 签订合同、按照 MS 507 签订协议书、按照 MS 701 签订业务伙伴协议等。

<sup>46</sup> 换言之，服务的性质、交付地可提供的服务以及服务提供者的特点。

<sup>47</sup> 例如，采购通常可在商业市场上获得的服务和投入，以及采购工程，都应根据 MS 502 进行。

98. 除了每年必须向联合国粮农组织计划委员会提交关于发展伙伴关系的进展报告外，联合国粮农组织关于伙伴关系的知识管理、监测和报告系统不足以促进分享落实《战略》的最佳实践或经验教训。部分原因是联合国粮农组织的技术和人力资源有限。为了对伙伴关系开展行之有效的管理，首先需要明确本组织内负责管理具体伙伴关系的部门和/或个人，同时在个人转调其他职位时，必须有能力保持这种明确性。**粮食银行区域网络**表示，联合国粮农组织尚未充分投身于落实双方的伙伴关系。虽然期望值很高，但除了开展一些筹备性的研究工作外，双方的合作并没有取得预期的进展。联合国粮农组织的职工人事调动、缺乏持续的合作，以及未能确保采取全面可持续的方法，也影响了合作深度。尽管联合国粮农组织已邀请粮食银行区域网络参加 2020 年区域会议，但双方尚未就扩大伙伴关系进行讨论。
99. 第二，联合国粮农组织职工需要明确的业务准则、关于支持伙伴关系工作的机制与工具的一致指导、实用的咨询意见，以及精简的内部程序，以确保响应需求，避免在解决伙伴的关切方面出现延误。受访者表示，繁文缛节是**国际慢食运动**和**URGENCI**与联合国粮农组织建立伙伴关系之初遇到的主要障碍。联合国粮农组织的城市地区粮食体系计划开展了规划流程和多方利益相关方决策进程，为与**URGENCI**合作提供了机会。在实践中，联合国粮农组织建议在**URGENCI**尚未建立活跃网络的城市开展工作，但**URGENCI**提议的城市并未引起捐助方的兴趣，导致错失机会。随后，在联合国粮农组织职工人事调动后，合作伙伴不得不建立新的联系，与联合国粮农组织的不同部门进行互动，并处理新工作计划模板的报告要求。在国家层面，“改善土地治理，促进塞内加尔河流域共同繁荣”项目的启动被推迟两年。联合国粮农组织与农业和农村前景行动计划共同制定了由德国资助的塞内加尔河流域项目，据报道，双方之间的机构安排和资源管理不明确，造成了这一延误。
100. 从访谈和报告中可以明显看出，伙伴关系及联合国系统协作司在就伙伴关系办法提供有效和及时的咨询意见或在确定潜在伙伴方面提供指导的能力有限。受访者认为，伙伴关系及联合国系统协作司提供的电子学习工具只是笼统地介绍了与民间社会组织建立伙伴关系的必要性，而对如何开展这项工作的实际指导有限。区域伙伴关系干事的能力和技能因区域而异，大多数人只是在与民间社会组织合作过程中积累了一些经验，缺乏这方面的系统培训。在评价期间，他们表示，并不期望伙伴关系及联合国系统协作司或区域办事处向国家办事处提供建立伙伴关系方面的具体支持。
101. **世界宣明会**在 100 个国家拥有广泛的网络和 30,000 名职工，提供了独特的外联机会。联合国粮农组织与世界宣明会发展伙伴关系，以便借助其能力向非洲和亚洲的贫困农村社区分发资金和材料，为当地创造可持续的收入来源，并改善粮食和营养安全。双方还在 2015 年签署了一份谅解备忘录，并在 2018 年将合作期限延长至 2023 年。受访者认为，双方的第一个工作计划过于模糊；下一个工作计划则设想在国家层面进行更密切的合作。双方的

合作都是完全通过协议书来实施的。双方官员在访谈中一致表示，联合国粮农组织的回应缺乏常态机制，在地方层面有不同的优先重点，而且国家办事处地位越重要，回应往往越被动。相反，区域办事处一般在行政程序、供资和中介工作方面提供帮助。尽管总部和区域层面的伙伴关系及联合国系统协作司联络人为简化合作作出了努力，但受访者的共识反馈是，这种方法必须由国家办事处自下而上进行实施。

102. 国家层面的合作和伙伴关系是根据预先确定的具体干预领域来落实的，因为国家办事处没有设立专门的职能来促进对伙伴关系采取全面的办法。与民间社会的合作主要是以项目为载体，通过项目为宣传和交流工作分配预算。项目资金主要用于提高潜在伙伴对项目所涉关键问题的认识。但是，项目资金仍然不足以确保对伙伴关系采取战略性和整体性办法。据参与联合国粮农组织项目的一些利益相关方反映，项目资金仅用于开展活动，导致合作伙伴管理和行政费用方面的资金缺口无法填补，妨碍了更系统的参与。此外，国家办事处没有利用任何正式的系统来评估或记录所汲取的经验教训，以便充分利用民间社会组织所做的工作。因此，除了参与伙伴关系的个人之外，在国家层面获得的知识几乎无人重视，而且也很难充分利用结果。
103. 在“加强塞内加尔粮食和营养安全治理”项目框架下，“农民之路”成员全国农村协调与合作理事会表示有兴趣通过开展广泛的磋商，开展互补、平行或反向研究，促进民间社会组织积极参与关于农业、粮食安全和营养的政治对话。然而，据报道，这种合作没有实现，因为联合国粮农组织官员不愿冒险，而是将合作伙伴的范围局限于国家机构。在由联合国粮农组织、行动援助组织和全国农村协调与合作理事会联合实施的“加强塞内加尔坦巴昆达地区农村妇女生计，促进经济可持续发展”项目框架下，由于对后者的定位存在分歧，三方合作的正式化一拖再拖，自2019年10月以来，谈判一直在进行。
104. 虽然在特别活动中进行了一些知识交流，但本组织并没有一个独特的平台，供与有意向的用户、资源、专家或部门分享自身在发展和实施伙伴关系方面的专业知识。联合国粮农组织各部门之间很少交流伙伴关系发展实践，甚至在区域伙伴关系官员之间也是如此。除了发布最新消息外，联合国粮农组织伙伴关系网站没有定期更新伙伴关系最佳实践文件。
105. 民间社会组织和联合国粮农组织驻国家办事处的大多数受访者对区域和全球进程以及参与机会的了解有限。在**黎巴嫩**，这阻碍了民间社会组织更广泛地参与对话，同时，鉴于它们参与政策对话能力薄弱，因此也浪费了提高它们在这方面能力的机会。在**亚洲**，亚洲农民协会通过与联合国粮农组织的合作，极大地扩大了影响范围，拓宽了开展区域和全球政策对话的空间，并通过建立新联盟扩大了网络。虽然亚农协在区域层面有农民组织参与，但在国家层面几乎没有农民组织参与。亚农协与联合国粮农组织的谅解备忘录所附的工作计划提到了参与落实《国别规划框架》，而且一些行动已在若干国家

得到有效实施，但亚农协没有报告其成员对《国别规划框架》的任何参与，再一次错失了就国家行动计划与农民组织进行合作的机会。在**塞拉利昂**，联合国粮农组织驻塞拉利昂办事处团队缺乏对《战略》、其原则和民间社会组织伙伴关系准则的了解，在签订伙伴关系协议方面出现了延误，部分原因是采购和批准交付品的程序繁琐冗长。联合国粮农组织与当地若干民间社会组织签订了协议书，以合作开展一些实地项目。然而，这种合作仅限于具体的活动，没有进行战略规划。与其他几个国家办事处一样，驻塞拉利昂办事处没有一个伙伴关系联络人。唯一的伙伴关系联络人设在区域办事处，需要同时负责几个国家的联络工作，因此工作繁重，对国家办事处伙伴关系的支持和援助也很少。<sup>48</sup>

106. 尽管《战略》强调要建立监测和评价系统，以衡量伙伴关系行动计划的绩效，但内部的 SharePoint 全组织伙伴关系数据库却缺乏这类信息。评价指出，机构层面对《战略》出台之前建立的伙伴关系可能存在记录空白，但对《战略》通过后建立的伙伴关系也未作记录。伙伴关系及联合国系统协作司还指出，未从负责这些伙伴关系的技术单位收到信息。关于伙伴关系的一些进展报告要么缺失，要么没有正式编写。
107. 伙伴关系及联合国系统协作司没有对负责技术干事提交的进展报告的完整性和内容进行任何质量控制。事实上，评价指出，伙伴关系并不是技术干事工作计划的一部分，也没有列入绩效评价和管理系统。虽然其他部门也可以使用数据库，但整个组织很少使用数据库。评价小组与伙伴关系及联合国系统协作司进行了长时间的沟通，查明并找回了缺失的正式伙伴关系协议证明文件。然而，在大多数情况下，进展报告中提供的信息对于评估参与的结果或水平可谓杯水车薪。例如，就联合国粮农组织与粮食银行区域网络的伙伴关系而言，内部伙伴关系数据库中缺少 2014 年、2015 年和 2019 年的进展报告。
108. 另一个例子是，伙伴关系及联合国系统协作司数据库中收列了关于联合国粮农组织与国际明爱的伙伴关系文件（2020 年 4 月和 5 月访问），尽管该伙伴关系的名称为“国际明爱”，但文件包含 2016 年与罗马明爱基金会签署的谅解备忘录；同时还包括 2017 年和 2018 年的进展报告和 2019 年的（空白）进展报告。2017 年和 2018 年的进展报告提到了与**罗马明爱基金会**和**国际明爱**开展的活动，未作任何区分。与伙伴关系及联合国系统协作司的访谈证实，谅解备忘录规定将联合国粮农组织的粮食和非粮食盈余拨付给国际明爱。至于报告中提到的提高认识和宣传活动，伙伴关系及联合国系统协作司证实，这些活动并不包括在谅解备忘录中，而是作为补充性联合行动实施的。

---

<sup>48</sup> 尽管独立评价员已经发出多次请求，但联合国粮农组织驻塞拉利昂国家办事处仍无法提供已签署的协议和被列为联合国粮农组织合作伙伴的民间组织的实施进展报告。此外，也没有提供与民间社会组织合作的经验教训，而合作的结果也只是部分提供。

109. 与谅解备忘录联系人的访谈表明，与罗马明爱基金会签署协议是为了分销 2017 年关闭的联合国粮农组织小卖部多余的食品、饮料和自我治疗产品。专门为此签署的谅解备忘录是由国际明爱促成的，国际明爱没有进一步参与谅解备忘录的落实。国际明爱独立于罗马明爱基金会，在联合国粮农组织具有咨询地位。2014 年，双方交换了函文，旨在加强双方在知识共享、宣传和交流方面的合作，包括联合国粮农组织参与了“人类大家庭，人人有饭吃”运动，倡导实施《自愿准则》，以支持在国家粮食安全的背景下逐步实现充足食物权，包括制定关于示范框架法律的提案、联合调动资源，以及协调国际运动和相互的知名度。<sup>49, 50</sup>
110. 另一个例子是**国际义工组织基督徒联合会（FOCSIV）**。虽然双方于 2017 年签署了谅解备忘录，但计划在哥伦比亚、危地马拉、塞内加尔和坦桑尼亚部署意大利志愿人员的活动尚未实现。国际义工组织基督徒联合会开展项目前，需要联合国粮农组织的认证，但直到 2019 年底才完成。前两个试点项目（分别在厄瓜多尔和秘鲁）已于 2020 年 2 月启动，首批业务将于 2020 年底启动。最后，由于未妥善记录对伙伴关系提案的尽职调查程序和审查，因此基本无法汲取经验教训，以推动进一步发展。财务和其他协议审查分委员会-伙伴关系委员会-档案邮箱中关于与民间社会组织正式伙伴关系协议的现有记录只提供了审查进程的部分线索。

### 3.4 纳入跨领域主题

**结果 16：在设计和落实已制定的伙伴关系行动计划时，在一定程度上有效地将性别问题纳入了主流。**

111. 正如《联合国粮农组织性别工作评价》（2019 年）所指出的，虽然联合国粮农组织在与非国家主体建立合作关系以促进性别问题和妇女赋权方面有所滞后，但在性别评价小组访问的一些国家，民间社会组织在提高对性别问题的认识、宣传性别平等方面发挥了越来越大的作用，如妇女获取土地和信息技术服务的权力、增强弱势妇女的经济权能，以及妇女在农民和生产者组织中的代表性。典型的例子包括巴拉圭、危地马拉、毛里塔尼亚、突尼斯、加纳、肯尼亚、尼泊尔、格鲁吉亚、土耳其和吉尔吉斯斯坦共和国。《战略》明确指出，在联合国粮农组织与民间社会组织就粮食安全和改善生计建立

---

<sup>49</sup> 联合国粮农组织（2005）

<sup>50</sup> 在按照伙伴关系及联合国系统协作司联络官的建议与国际明爱进行访谈后，独立评价员请伙伴关系及联合国系统协作司联络人提供更多文件，说明与罗马明爱基金会签订的谅解备忘录的落实情况，以评估关于粮食和非粮食分配的定量和定性数据和资料。然而，评价指出，独立评价员没有收到任何反馈，伙伴关系及联合国系统协作司也没有充分说明评价接洽人应该是谁。

评价注意到，2020 年 6 月，伙伴关系及联合国系统协作司数据库最终将该伙伴关系的名称定为“罗马明爱基金会”，而不是“国际明爱”（旧称）。2020 年 6 月，2019 年的进展报告可能已经更新，并提供了关于与罗马明爱基金会缔结伙伴关系的简要信息。合作伙伴的联系人没有改变，仍然是国际明爱所标明的那位。2017 年和 2018 年的进展报告也继续附上关于罗马明爱基金会和国际明爱的信息。

伙伴关系时，必须将性别平等作为奠定合作关系的共同原则之一。在国家层面，评价注意到有一些行动计划将性别问题纳入了发展伙伴关系。

112. 在**佛得角**，在国际明爱开展的家庭农业领域的项目中，妇女既是教练又是学员。从事小额信贷工作的贷款机构还为妇女举办了讲习班，以平衡男子作为户主掌管家庭财务大权的趋势。在某些情况下，项目审批要求女性参与率达到70%。联合国粮农组织在地方层面的职工大多是女性，并坚持项目受益人中至少有40%是妇女和青年，为合作伙伴树立了榜样。莫拉比协会在普拉亚和圣安唐的一些最贫困社区开展此类项目。在**黎巴嫩**，联合国粮农组织面向民间社会组织、市政主管部门和农业部的代表，开展了主题为“林业中的性别问题”的专门培训。此外，联合国粮农组织还确保男性和女性代表平等参与社区会议、培训和提高认识的活动。本组织还通过民间社会组织，促进妇女直接参与重新造林。
113. 在**巴拉圭**，联合国粮农组织与从事土著群体工作的民间社会组织合作，共同应对性别方面的问题。双方合作改善农村地区妇女和青年的弱势处境，特别是土著妇女，以及解决农村人口的营养和粮食安全及主权问题。在**塞内加尔**，为了促进土著人民的发展权，援助行动组织和联合国粮农组织于2016年出版了《事先、自由和知情同意：土著人民的权利和当地社区的良好实践》手册<sup>51</sup>。联合国粮农组织与农艺师及兽医无国界组织、全国棉花生产者联合会和塞内加尔共生协会合作，通过Dimitra俱乐部这一地方磋商平台，让7 245名妇女参与村庄发展规划和社区经济、文化和宗教活动的实施。在**坦桑尼亚**，联合国粮农组织国家办事处开展了一项性别评估工作，评估了将性别问题纳入项目和计划制定和实施的程度，以期为2020年及未来改进联合国粮农组织驻坦桑尼亚联合共和国代表处性别工作提供参考<sup>52</sup>。坦桑尼亚的《负责任治理权属自愿准则》多方利益相关方平台将性别平等作为其实施《负责任治理权属自愿准则》的10项原则之一。

**结果 17：联合国粮农组织在在一定程度上将适应和抵御气候变化方面的考虑因素纳入了伙伴关系，并明确强调促进环境可持续发展。**

114. 根据《战略》的基本原则，在规划伙伴关系活动时，应着眼于促进经济、环境和社会可持续发展。评价注意到，联合国粮农组织为适应气候变化和促进环境可持续发展而建立了伙伴关系。2014年启动了“防治荒漠化行动”，通过促进旱地森林和牧场的可持续管理和恢复，支持布基纳法索、埃塞俄比亚、冈比亚、尼日尔、尼日利亚和塞内加尔的地方社区、政府和民间社会防治气候变化和荒漠化的影响。在联合国粮农组织的技术支持下制定的**老挝人民民主共和国**《减少和管理灾害风险国家行动计划》呼吁建立跨部门伙伴关系，

<sup>51</sup> 联合国粮农组织（2016）

<sup>52</sup> 这项工作是《联合国粮农组织性别平等政策》最低标准要求的一部分，为性别主流化奠定了基础；同时也是定期审查的一部分，即评估性别平等在多大程度上被纳入了联合国粮农组织驻坦桑尼亚联合共和国代表处项目和计划。见联合国粮农组织（2019），第1页。



以应对气候变化带来的复杂问题。根据该计划，联合国粮农组织与农民团体和非政府组织建立了伙伴关系，作为灾害风险管理工作组的一部分，为老挝适应气候变化和减少灾害风险做出了贡献。灾害风险管理工作组的成员活跃在老挝 17 个省，因此有能力更灵活、更迅速地应对受灾害影响社区的紧急需求。2014 年至 2016 年，在联合国粮农组织的支持下，**坦桑尼亚**采用了伙伴关系驱动的多部门方法，建立了由公共和私营部门的农业、环境、气候和发展专家以及民间社会组织组成的多方利益相关方指南编制领导小组，制定了《气候智能型农业指南》。<sup>53</sup>

**结果 18：在治理相关问题的公共讨论方面，联合国粮农组织的《基本文件》为包括民间社会组织在内的非国家主体的参与提供了机制。**

115. 非国家主体和国际非政府组织可以作为观察员出席参加联合国粮农组织领导机构和各技术委员会，并可能被邀请参加专家会议、大会和研讨会<sup>54</sup>。其中一些主体和组织可以通过粮安委机制参与粮安委的工作，并为粮安委政策产出的谈判做出贡献。为推动制定国际规范和标准，并促进全球和区域层面的参与性决策和政策讨论，联合国粮农组织积极支持开展这两项工作的多方利益相关方论坛和平台。联合国粮农组织确保民间社会组织参与这些平台，如《国际植物保护公约》、《负责任渔业行为守则》、联合国粮农组织渔业技术委员会（渔委）、林业技术委员会（林委）和农业技术委员会（农委），以及联合国粮农组织区域会议和区域机构（如非洲区域经济共同体）。评价小组还注意到，联合国粮农组织支持在与民间社会组织进行参与性磋商的基础上，将《负责任治理权属自愿准则》纳入国家政策。国际粮食主权规划委员会渔业工作组在渔委 2016 年会议及 2018 年会议的背景文件中得到了认可；渔委 2014 年会议特别指出，小规模渔业组织高度参与实施《在粮食安全和消除贫困背景下确保可持续小规模渔业的自愿准则》。<sup>55</sup>
116. 在“农民之路”的大力宣传下，以及在联合国粮农组织和其他伙伴的支持下，联合国人权理事会于 2018 年 9 月通过了《**联合国农民和其他农村地区劳动者权利宣言**》。随后，“农民之路”于 2020 年 3 月出版了一本关于《宣言》的插图小册子，受到成员的广泛欢迎。

**结果 19：除了针对特定营养问题开展少数行动计划外，联合国粮农组织未将营养方面的考虑因素很好地纳入伙伴关系。**

117. 联合国粮农组织通过在全球粮食安全和营养论坛和国际营养会议框架内进行磋商，并通过“国际豆类年”或粮食未来研讨会等全球活动，让民间社会组织参与有关营养问题的全球辩论。尽管如此，联合国粮农组织并未就营养相关问题，与民间社会组织建立任何重要的伙伴关系。不过，在联合国粮农

<sup>53</sup> 联合国粮农组织（2017c）

<sup>54</sup> 联合国粮农组织（2017a），《基本文件》，第二卷，M 节

<sup>55</sup> 联合国粮农组织（2015a）

组织未来的伙伴关系行动计划中，仍有很大潜力进一步强调与营养有关的主题。最近与全球改善营养联盟达成的一项协议为开展更积极的合作创造了潜力，以增加发展中国家营养食品的供应。

118. 事实证明，**巴西**的“零饥饿”计划非常有效地减少了粮食不安全。在民间社会的大力参与下，该计划成为通过南南合作在其他国家成功推广的典范。巴西国家粮食和营养安全委员会是在总统办公室下设立的一个政策协调机构，目前已被作为整合不同政策领域（如社会保护、农业和卫生）以消除饥饿的成功模式加以推广。联合国粮农组织与巴西合作，基于巴西在粮食采购方面的经验教训，传播校餐、营养和教育方面的最佳实践。
119. 在**危地马拉**，联合国粮农组织与青年企业家综合发展协会（ADIJE）<sup>56</sup>合作，支持使用可持续农产品为学校供餐。在**吉尔吉斯斯坦共和国**，联合国粮农组织与民间社会营养和粮食安全联盟共同实施的“生产性社会契约/现金+”项目促进了贾拉拉巴德地区低收入居民的营养作物种植和营养教育。在**老挝人民民主共和国**，“REACH”行动计划是一个由政府主导的机构间进程，通过吸引国际非政府组织等不同部门利益相关方的广泛参与，致力于解决儿童营养不良和粮食不安全的根源问题。

---

<sup>56</sup> 联合国粮农组织与青年企业家综合发展协会为在农业企业中实施风险管理实践提供服务。

## 4. 结论及建议

### 4.1 结论

**结论 1:** 《战略》强调，本组织致力于在其计划、业务、政策和宣传工作中继续与民间社会合作。尽管正式的伙伴关系数量有限，但在联合国粮农组织的专题工作领域，特别是在技术和权力下放层面，与各种民间社会实体加强合作的趋势日益明显。联合国粮农组织需要利用这些安排，有效地指导其各部门进行战略性的长期合作，以实现可持续发展目标。

120. 在评价期间（2013-2019 年），联合国粮农组织与 28 个民间社会组织正式建立了伙伴关系，其中 21 个正在进行，5 个处于停滞状态，2 个正在讨论是否续约。评价注意到，自 2013 年以来，在被列为具有正式地位<sup>57</sup>的 129 个民间社会组织中，只有 9 个与联合国粮农组织签署了正式的伙伴关系协议。除此之外，联合国粮农组织的技术部门和权力下放办事处一直在与民间社会实体开展合作，评价也注意到了与民间社会组织合作的积极例子，因此实际行动与《战略》的主要原则基本一致。联合国粮农组织应从这些领域的工作中汲取宝贵的经验教训，提出更具变革性、更可持续的发展解决计划。

**结论 2:** 尽管自 2013 年以来取得了进展，而且民间社会组织对实现可持续发展目标的贡献越来越大，带来了大量机会，但联合国粮农组织与民间社会组织的大多数伙伴关系并没有经过战略规划，很少纳入联合国粮农组织的计划和工作计划。为了围绕落实《2030 年议程》充分促成全球采取联合行动，联合国粮农组织需要作出协调一致的努力，本着平等、互信的原则，建立基于需求的伙伴关系，行之有效地确定并接触合适的民间社会组织，同时要视其为地位平等的长期发展伙伴，而不是一如惯常地视其为短期服务和干预措施承包商。

121. 虽然联合国粮农组织与民间社会组织的伙伴关系在某种程度上实现了双赢，但在这些伙伴关系中，民间社会组织要么是服务提供者，要么是能力发展或知识转让的受益人。评价发现了一些硕果累累的合作范例，但联合国粮农组织与民间社会组织的伙伴关系都是在针对具体发展问题开展专项行动或计划时建立的，具有投机性和/或者说只是一次性合作。除了围绕全球政策讨论和需要民间社会积极参与的行动计划（如推出《负责任治理权属自愿准则》）而建立的伙伴关系外，大多数伙伴关系的贡献并不明显，或在协议到期后难以为继。联合国粮农组织应考虑采取更具战略性的方法，评估、确定并规划与民间组织的伙伴关系，促进包容互利的伙伴关系，以促进创新、可持续的粮食和农业实践，并发展民间组织和其他关键利益相关方的能力。

---

<sup>57</sup> 截至2020年2月，9个国际非政府组织获得了咨询地位，43个国际非政府组织具有专门咨询地位。另外，76个国际非政府组织获得了联络地位，以表彰它们的合作，特别是在技术层面的合作。

**结论 3：**在伙伴关系安排的总体运作方面，似乎只采用了寥寥几种合作模式和工具，难以基于需求促进民间社会组织作为发展伙伴进行参与。联合国粮农组织需要考虑通过扩大协议和伙伴关系工具的范围，完善建立伙伴关系的程序，以促进协同互利的合作。

122. 《战略》旨在为与民间社会开展合作和伙伴关系提供框架。《战略》指出，在选择与民间社会组织合作时，本组织必须考虑与东道国其他机构和主体的合作程度、它们的技术专长，及其在农村地区的外联能力<sup>58</sup>。但在实践中，用于管理这种伙伴关系的合作工具明显局限于协议书，对于外部合作伙伴，只以“服务提供者”一言而概之。此外，还存在共同出版和版权方面的问题；联合国粮农组织与其合作伙伴之间整体上也存在层级等级感，例如，可交付成果是向联合国粮农组织交付，而不是向双方交付。
123. 《战略》的初衷是向联合国粮农组织职工提供关于与民间社会组织建立有效伙伴关系的指导。然而，受访者普遍认为，限制联合国粮农组织内部在民间社会组织伙伴关系安排上取得成功的主要因素包括：职工对联合国粮农组织关于这种合作的政策和工具的范围了解有限；由于合作理由和运作方法各不相同，职工对与民间社会组织互动的适当领域和水平了解有限。合作流程耗时复杂，程序前后不一致，策略不够成熟（被动），对伙伴关系采取的规避风险的心态……虽然这些机制都是为了保护联合国粮农组织免受风险，但导致职工和本组织在与外部伙伴打交道时缺乏灵活性，限制了与民间社会建立富有成效伙伴关系的机会。

**结论 4：**伙伴关系发展工作缺乏有效指导和知识管理系统的支持。联合国粮农组织本应建立这样的系统，作为组织中枢，分享最佳实践和记录翔实的伙伴关系发展合作办法。

124. 虽然《战略》规定要建立一个注重结果的监测和评价系统，但目前的报告系统，包括关于正式伙伴关系的内部数据库 SharePoint，都不足以衡量伙伴关系行动计划的绩效和成效。除了关于将伙伴关系纳入《国别规划框架》的一般性指导和在线培训课程的有限内容外，国家办事处无法获得指导材料，也没有完善的知识库可以访问，因此难以利用伙伴关系行动计划的最佳实践和成果。联合国粮农组织需要建立一个系统，对伙伴关系工作进行有效的监测和评估，以协助本组织提高其伙伴关系的质量，并根据合作形成的信息对《战略》的落实工作进行调整。该系统还应响应联合国粮农组织领导机构最近发出的呼吁，即评估各项目标的进展情况，并重点关注实地影响、取得的效益、面临的挑战、经验和教训的交流、伙伴关系内的制约因素，以及《战略》的落实情况。

---

<sup>58</sup> 联合国粮农组织（2013a）

## 4.2: 建议

评级标准	潜在影响			紧迫程度 (年)		
	高	中	低	<0.5	0.5-1	1-2
<b>建议</b>						
1. 确保对潜在的伙伴关系进行摸底和战略规划。						
2. 参与多方利益相关方行动计划，而不仅限于发展双边伙伴关系						
3. 审查并进一步发展伙伴关系安排和进程						
4. 改进监测和知识管理系统						

**建议 1:** 应继续将《战略》作为指导联合国粮农组织在粮食安全和农业部门发展等广泛领域与民间社会开展合作的框架，本着平等、信任、包容、互利的原则，促进基于共同价值观的合作和基于需求的伙伴关系。

(i) 在每个技术工作领域，伙伴关系及联合国系统协作司应指导联合国粮农组织各技术部门分析将民间社会组织纳入其主要工作流的机会和潜在共同益处，重点关注能够调动适当知识、资源和资产组合的伙伴关系，以实现组织目标和《2030 年议程》。

(ii) 每个计划国家都应对相关的非国家主体进行摸底，分析若基于需求与其接触，在哪些方面、如何有助于实现新版《联合国合作框架》和《国别规划框架》的目标。根据《战略》的规定，伙伴关系及联合国系统协作司应加大力度，协助权力下放办事处开展这些摸底工作。

125. 《2030 年议程》承诺不让一个人掉队，呼吁大力开展伙伴关系工作。在新的时代背景下，民间社会不再仅仅是一种发展工具，而是发展的推动者。为了顺应这种新的发展模式，联合国粮农组织将需要扩大与包括民间组织在内的非国家主体的合作，并侧重于促进以包容和平等为核心的伙伴关系，以便共谋解决方案和双赢结果，突破信息共享和磋商的旧模式，开展有效的参与，互帮互助，携手合作，消除饥饿和粮食不安全。伙伴关系及联合国系统协作司应指导各技术部门和国家办事处规划并确定潜在的机会，有效地促成伙伴关系。同时，还应就发展和保持与民间社会伙伴的定期对话、扩大磋商，以及设计和开展协作性的伙伴关系和行动计划提供咨询支持。

**建议 2:** 为了落实《2030 年议程》，联合国粮农组织应考虑扩大参与有效的多方利益相关方伙伴关系网络和机制，而不只局限于签订双边伙伴关系协议。

(i) 联合国粮农组织应更积极地把握日益增多的伙伴关系机会，特别是在实施《2030 年议程》和促进建立多方利益相关方倡议时，以便与民间社会和其他主体开展包容高效的合作，实现可持续发展目标。

(ii) 联合国粮农组织国家办事处应评估与其他发展主体在《联合国可持续发展合作框架》优先领域工作的互补性和协同效益。国家办事处可利用联合国粮农组织的比较优势，牵头或参与组建由民间社会组织、联合国机构和其他发展主体在《联合国可持续发展合作框架》优先领域的多方利益相关方伙伴关系。

126. 联合国粮农组织应采取必要步骤，加强各层面的协同效应，使联合国粮农组织以开放的姿态与所有利益相关方合作，同时开展契合目的的合作，建立基于共同价值观的伙伴关系。联合国粮农组织在根据辅助性原则确定与合作伙伴基于需求的接触程度时，可考虑以下前提条件：（a）有关领域不属于联合国粮农组织总部的职权范围（国家办事处的权限）；（b）国家办事处无法充分实现拟议行动的目标（必要性）；（c）因此，由于规模或影响更大，联合国粮农组织总部可以更成功地实施该行动（带来附加值）。

**建议 3:** 联合国粮农组织应审查并制定连贯统一方法来发展伙伴关系，简化流程，并重新审视供开展与民间社会组织合作的工具，以确保各项保障措施与合作级别及范围相称。

(i) 在这方面，联合国粮农组织可以把握机会进行创新，借鉴并推广最佳实践和现有模式，为创建一站式官方门户提供参考，然后通过一站式门户与（潜在的）合作伙伴进行互动。

(ii) 应确保新成立的尽职调查和前景研究小组组织有序、资源齐备，以管理潜在的需求，并尽可能客观有效地行使职能。<sup>59</sup>

(iii) 联合国粮农组织不妨探讨在哪些情况下，签订一份协议书以及仅依靠协议书问责框架，就足以实现联合国粮农组织的目标，而不需要作出额外或不同的伙伴关系安排，如业务伙伴执行模式下的安排。

127. 《战略》指出，与具有尽可能广泛代表性的网络和组织合作至关重要。联合国粮农组织必须利用现有的工具和技术专长来提高合作质量，并加强问责和透明度。可以建立一站式门户网站，作为促进诚信、公开、透明和

---

<sup>59</sup> 尽职调查和前景研究小组由2名编内职工（1名 P3和1名 P2）和2名编外职工（1名顾问和1名个人服务协议签约人）组成。在2019年1月1日至2020年6月30日期间，该小组共收到641份筛选请求。2020年编外人员的预算拨款为40,000美元，分配用于尽职调查相关活动。自2020年3月起，尽职调查和前景研究小组向副总干事汇报工作。然而，评价注意到，尽管报告关系发生了变化，但该小组的编内和编外预算继续设在伙伴关系和联合国系统协作司（原伙伴关系司）。

问责的工具。借此促进包容、透明、精简的合作，提高伙伴关系效率，同时确保规则和条例得到尊重。该门户网站还可以发布根据有关伙伴关系的风险程度制定的**尽职调查和相关批准程序**。在这方面，联合国粮农组织可以考虑将初步筛选和风险评估的权力下放给（次）区域和国家办事处，但前提是尽职调查审查不会给本组织带来任何风险。应通过基于绩效基准的回顾性分析加强事前评估和尽职调查过程，使用的指标应与可持续发展目标贡献的实现、民间社会伙伴履行承诺的情况，以及伙伴关系所产生的价值挂钩。联合国粮农组织还可以考虑采取更灵活的方法，提供与民间社会组织接触的额外手段，包括临时性手段（例如，在知识或技能转让方面）。如果双方的合作不是“伙伴关系”，而是“知识交流”、对话或互动，就可能需要采取一种不太正式的方法。

128. 在决定是否采纳拟议的伙伴关系安排时，特别是在服务提供者可被称为**实施伙伴**的情况下，可考虑联合国粮农组织《行政手册》的下列规定：

129. **业务伙伴执行模式**：对业务伙伴执行模式目的的描述与本组织对“伙伴关系”的定义相重叠<sup>60</sup>。在开展单个项目时，若对照各项共同和联合确定的目标，联合国粮农组织在实现和支持可持续结果方面具有明确优势时，可以采用这种合作模式。这是一种结构化的方法，最终会签订《业务伙伴协议》。《业务伙伴协议》是具有法律约束力的文书，其中会规定联合国粮农组织和业务伙伴的作用和责任，以及其他合作条件。同时，还规定必须对推荐的非国家业务伙伴及其分包商进行尽职审查，确保联合国粮农组织的中立性和公正性不受损害。

130. **协议书**：多年来，联合国粮农组织通过协议书向民间组织转拨了大量资金。协议书虽然有用，但它本身对透明度、问责制以及最终对本组织开展核心工作的效率也有风险。首先，在协议书中，民间社会组织的角色始终是服务提供者。如果广泛使用协议书，会增加民间社会长期“依赖”捐助方资源的风险。协议书的有效期为 18 个月，因此往往范围和影响都很有限。评价指出，当协议书规定的服务提供者的选择被上游程序排除在外时，如签署伙伴关系协议，则可能会合作导致中断或道德风险。获得授权签署协议书的官员需要确认之前的决定，同时根据 MS 507 规则对选择和批准等全面负责。联合国粮农组织应探讨在什么时候和什么情况下，签订协议书以及仅依靠协议书问责制框架，就足以实现联合国粮农组织的目标，而不需要作出额外或不同的伙伴关系安排，如业务伙伴执行模式。评价注意到这一做法的效用，例如避免利益冲突和遵守采购道德守则的考量，可能并非可以同等同样地适用于协议书和伙伴关系协定的签署。

<sup>60</sup> 联合国粮农组织（2012a；2013a）

**建议 4:** 联合国粮农组织应更好地评估以往和当前伙伴关系的价值和影响，并借鉴已确定的最佳实践，汲取经验教训，为启动有效的合作方法和伙伴关系行动计划制定最新指南，并对《战略》落实工作进行必要的更新。

(i) 根据最初提出的《战略》落实安排，伙伴关系及联合国系统协作司应大力加强其伙伴关系监测系统，确保及时更新伙伴关系数据库，并开发衡量伙伴关系成效的工具。

(ii) 除了加强其监测系统外，出于问责和学习方面的考量，伙伴关系及联合国系统协作司应评估伙伴关系的影响、益处，以及面临的挑战。由此形成的信息应纳入指导材料和知识产品，以及向联合国粮农组织计划委员会的定期报告和其他报告机制中，如《计划实施报告》、《中期审查》和《资源伙伴关系影响报告》等。

131. 联合国粮农组织应扩大其监测工作，而不仅仅是简单地提及活动和产出，并侧重于形成实证，以协助评估伙伴关系举措的发展成果和影响。这将为联合国粮农组织管理层提供宝贵的参考，以确定与民间社会组织合作的最有效方式。联合国粮农组织应确保作为组织学习和问责过程的一项工作，衡量与民间社会组织合作的绩效、影响和结果；根据实际需要调整合作，以确保达到预期的目的和目标；并编制相关的指导材料和知识产品，以指导联合国粮农组织各部门制定和实施伙伴关系行动计划。
132. 应建立一个有效的系统，开发基于实证的成功合作案例和最佳实践数据库，以协助联合国粮农组织提高伙伴关系的质量。然后可以利用数据库对《战略》落实工作进行必要的更新和改进。应加强目前的报告机制，包括向计划委员会提交的关于伙伴关系的两年度报告，和每一个伙伴关系的进展报告，详细评估各项目标的进展情况、实地影响、取得的惠益、面临的挑战、交流的经验、汲取的教训，以及对伙伴关系和/或商定战略落实工作的任何限制。



## 参考文献

**Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial.**2015.*Ley de Fomento al Establecimiento, Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y Protección de Bosques en Guatemala – PROBOSQUE.* Decreto Número 2-2015.Guatemala City:Congress of the Republic of Guatemala.(also available at:<http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20leyes/2015/pdfs/decretos/D02-2015.pdf>).

**FAO.** 2002.*International Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides.* Rome.(also available at:<http://www.fao.org/3/y4544e/y4544e00.htm>).

**FAO.** 2005.*Voluntary guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security.* Rome.(also available at:<http://www.fao.org/3/a-y7937e.pdf>).

**FAO.** 2011.*FAO Administrative Manual.*Chapter V, Property and Services, Section 507 – Letters of Agreement.Rome.

**FAO.** 2012a.*FAO Organization-Wide Strategy on Partnerships.*Rome.

**FAO.** 2012b.*Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries, Forests in the Context of National Food Security.* Rome.(also available at:<http://www.fao.org/3/a-i2801e.pdf>).

**FAO.** 2013a.*FAO Strategy for Partnerships with Civil Society Organizations.* Rome.(also available at:<http://www.fao.org/3/a-i3443e.pdf>).

**FAO.** 2013b.*Guidelines for ensuring balanced representation of Civil Society in FAO meetings and processes,* Rome. (also available at:<http://www.fao.org/3/a-au892e.pdf>).

**FAO.**2013c. *Guidelines for ensuring balanced representation of Civil Society in FAO meetings and processes,* Rome, FAO (also available at <http://www.fao.org/3/a-au892e.pdf> )

**FAO.**2013d.*Guidelines for ensuring balanced representation of Civil Society in FAO meetings and processes,* Rome, FAO. (also available at <http://www.fao.org/3/a-au892e.pdf>)

**FAO.** 2014a.*Director-General ' s Bulletin No. 2014/14:Review of Partnerships with Non-State Actors and Composition of the Partnerships Committee and the Sub-Committee for the Review of Financial and other agreements.* Rome.

**FAO.** 2014b.*Director-General ' s Bulletin No. 2014/13: Procedures for the preparation, clearance and signature of Agreements.*Rome.

**FAO.**2015a.*Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication.* Rome.(also available at:<http://www.fao.org/3/a-i4356en.pdf>).

**FAO.** 2015b. *FAO Administrative Manual*. Chapter VII, Operational Modalities, Section 701 – Operational Partners Implementation Modality. Rome.

**FAO.** 2017a. *Basic Texts of the Food and Agricultural Organization of the United Nations*. Rome. (also available at: <http://www.fao.org/3/a-mp046e.pdf>).

**FAO.** 2017b. *Voluntary Guidelines for Sustainable Soil Management*. Rome. (also available at: <http://www.fao.org/3/a-bl813e.pdf>).

**FAO.** 2017c. *Climate-smart Agriculture Guidelines for the United Republic of Tanzania: A country – driven response to climate change, food and nutrition insecurity*. Rome. (also available at: <http://www.fao.org/3/a-i7157e.pdf>).

**FAO.** 2017d. *Publishing at FAO. Strategy and guidance, Office for Corporate Communication – Publications Branch (OCCP)*, Rome, (also available at: <http://www.fao.org/3/a-i7429e.pdf>).

**FAO.** 2019a. *The International Code of Conduct for the sustainable use and management of fertilizers*. Rome. (also available at: <http://www.fao.org/3/ca5253en/ca5253en.pdf>).

**FAO.** 2019b. *Gender Stocktaking report for FAO Tanzania*. Dar es Salaam.

**FAO.** 2020. *Cluster evaluation of FAO ’ s contribution to the Pastoralist Knowledge Hub*. Rome. (also available at: <http://www.fao.org/documents/card/en/c/CA8460EN/>).

**FAO & WHO.** 2014. *Rome Declaration on Nutrition*. Outcome document of the Second International Conference on Nutrition, Rome, 19–21 November 2014. (also available at: <http://www.fao.org/3/a-ml542e.pdf>).

**FAO & ActionAid.** 2016. *Free Prior and Informed Consent: An indigenous peoples ’ right and a good practice for local communities*. Rome. (also available at: <http://www.fao.org/3/a-i6190e.pdf>).

**IFAD.** 2019. *Senegal: Country Strategic Opportunities Programme (2019 – 2024)*. Rome: International Fund for Agricultural Development. (also available at: <https://webapps.ifad.org/members/eb/126/docs/EB-2019-126-R-18.pdf>).

**IPC.** 2016. *People ’ s Manual on the Guidelines on Governance of Land, Fisheries and Forests: A guide for promotion, implementation, monitoring and evaluation*. Rome: Land and Territory Working Group of the International Planning Committee for Food Sovereignty. (also available at: <https://www.forum-synergies.eu/docs/peoplesmanual.pdf>).

**United Nations.** 1945. *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*. Art. 2(7). San Francisco. (also available at: <https://www.un.org/en/charter-united-nations/>).

**United Nations** (n.d.) *Zero Hunger Challenge* [online]. Rome. <https://www.un.org/zerohunger/content/pathways-zero-hunger>

**UNDESA.** 1992. *Agenda 21: The United Nations Programme of Action from Rio*. Rio de Janeiro, Brazil: United Nations Department of Economic and Social Affairs. (also available at: <https://www.un.org/esa/dsd/agenda21/>).

**UNDP.** 2019. *Country programme document for Senegal (2019–2023)*. DP/DCP/SEN/3. New York: United Nations Development Programme (also available at: <https://digitallibrary.un.org/record/1636226?ln=en#record-files-collapse-header>).

**UNGA.** 1998. *Arrangements and practices for the interaction of non-governmental organizations in all activities of the United Nations system*. Report of the Secretary-General, A/53/170. (also available at: <https://digitallibrary.un.org/record/259709>).

**WFP.** 2020. *Food Security Cluster 2020–22 Strategic Plan*. Rome: World Food Programme. (also available at: <https://fscluster.org/news/food-security-cluster-strategic-plan>).

## 附录 1：受访人员

序号	姓名	职务	组织
1	Abdou Aziz Sow	项目协调员	农村地区农业灌溉和经济发展项目
2	Abdou Badiane	营养顾问	联合国粮农组织
3	Abdoul Karim Dosso	计划负责人	能源促影响组织
4	Abdoulaye Niokane	全球农业及粮食安全计划国家项目协调员	联合国粮农组织
5	Adboulaye Didi Diouf	联合国粮农组织商品委指导委员会主席，任期 2019-2023 年	塞内加尔财政和预算部
6	Adilet Jumabekov	农民	Chuy 地区，Kemin 村
7	Ahujia Vinod	联合国粮农组织驻国家代表	联合国粮农组织驻蒙古国代表处
8	Aitkul Burkhanov	会长	吉尔吉斯斯坦共和国森林和土地用户协会
9	Alberto Broch	南方共同市场家庭生产者组织联合会秘书长	全国农业工人联合会
10	Alberto Chinchilla	代表	中美洲土著和农民社区农林协调协会
11	Alejandra Vega Rodriguez	土地和权属负责任治理高级技术专家技术小组协调员	联合国粮农组织
12	Alessandra Lunas	隆多尼亚农业工人联合会主席	全国农业工人联合会妇女部
13	Alfredo Bruges	负责年度报告的监测和评价专家	联合国粮农组织驻哥伦比亚办事处
14	Aliou Gueye	农民田间学校协调员	国家综合生产和病虫害管理培训员网络 (RNF/GIPD)
15	Alioune Watt	监测和评价项目官员：为萨赫勒地区提供 1000 个蓄水池	联合国粮农组织
16	Aliya Ibraimova	负责人	CAMP Alatoo 组织
17	AlmeidaInsfran, Benicia	土著人民问题国家顾问	联合国粮农组织
18	Amacodou Diouf	前主席	非政府发展支持组织理事会 (CONGAD)
19	Amadou Kanoute	所长	泛非公民、消费者和发展研究所 (CICODEV)
20	Ana Louteiro	国家包容性生产战略和农村企业专家顾问	联合国粮农组织
21	Ana Pinto de Moura	教授	阿伯塔大学与联合国粮农组织驻葡萄牙办事处对话机制
22	Andrea Dell'Angelo	主席	亚洲国际团结协会
23	Andrea Florence	人权活动家	以前在大赦国际工作

24	Andrea Lorena Butto Zarzar	此前在农业发展部妇女事务处任职	农村工人文件计划；农业发展部国土发展秘书 伯南布哥联邦农村大学
25	Andro Khetereli	负责人	格鲁吉亚土地运动
26	Angeline Munzara	高级顾问	世界宣明会
27	Antonio Cerca Miguel	联络员	农业部规划局/国家反对食品浪费委员会
28	António Montalvão Machado	秘书长	ADRAT 上塔米加地区发展协会
29	Anwar Haddad	主席	约旦枣业协会（JODA）
30	Arfang Ndour	监测和评价专家	国家农牧业发展基金
31	Aristides Santos	主席	全国农业工人联合会
32	Asel Kuttubaeva	管理人	社区发展联盟
33	Ashok Bahadur Singh	执行干事	第一信息及行动网络
34	Asli Ocal	代表	“农民之路”组织
35	Atoumane Kane	牧业专家	农艺师及兽医无国界组织
36	Aura Marina Cumes	计划助理	联合国粮农组织
37	Babacar Samb	驻国家代表	家乐福国际
38	Barka Dieng	主席	国家综合生产和病虫害管理培训员网络（RNF/GIPD）
39	Bassirou Diagne	全球农业和粮食安全项目监测和评价项目官员	联合国粮农组织
40	BB Thapa	执行干事	尼泊尔非政府组织联合会
41	Beqa Dzadzamia	国家项目协调员	联合国粮农组织
42	Bharati Pathak	主席	尼泊尔社区林业用户联合会（FECOFUN）
43	Binod Saha	联合国粮农组织驻国家代表助理	联合国粮农组织
44	Bouchra Halawani	农业项目专家	CONCERN 项目
45	Caio Galvão de França	高级秘书	农业部
46	Carolina Santos Nino	民间社会组织项目协调员	联合国粮农组织
47	Caroline Von Gayl	计划官员	联合国粮农组织
48	Cesar Galvan	国家农艺师	联合国粮农组织
49	Chadi Mohanna	司长	农业部农村发展和自然资源司
50	Chanthalath Pongmala	联合国粮农组织驻国家代表助理	联合国粮农组织
51	Chanthavisouk, Chintana	跨界动物疾病应急中心国家顾问	老挝人民民主共和国
52	Cheikh Christophe Gueye	前联合国粮农组织驻国家代表助理	联合国粮农组织
53	Cheikh Omar Ba	执行干事	未来乡村倡议

54	Cheikh Sadibou Pene	农学出口、气候复原力项目	联合国粮农组织
55	Cheikh Samb	执行秘书	冈比亚河谷香蕉生产者协会 (APROVAG)
56	Cheikh Thioune	监测和评价专家	联合国粮农组织
57	Christelle Nickie Assogba	项目协调员	海洋与世界组织 (塞内加尔)
58	Clemen Gamboa	计划伙伴	联合国粮农组织
59	Colonel Baba BA	技术顾问	环境和可持续发展部
60	Coumbaly Diaw	米兰达喀尔区域微型园艺项目协调员	联合国粮农组织
61	Cristina Amaro da Costa	大学教授和粮食和营养安全委员会成员	维塞乌理工学院/葡语共同体学术机制
62	Danielle Laferte	计划发展负责官员	家乐福国际
63	Darren Williamson	运营总监	澳大利亚注册工程师救灾协会
64	Darya Alekseyeva	官员	联合国粮农组织
65	Datusikie Ampilan	执行干事	菲律宾 Magungaya Mindanao 公司
66	Demba Sow	国家项目协调员：支持自愿准则的传播和运作	联合国粮农组织
67	Denise Musni	项目官员	亚洲土地改革和农村发展非政府组织联盟
68	Derly Aldana Quiceno	项目协调员, GCP/GLO/347/MUL	联合国粮农组织驻哥伦比亚办事处
69	Diego Recalde	联合国粮农组织驻国家代表助理	联合国粮农组织
70	Dina Lopez	南南合作官员	联合国粮农组织
71	Dinara Rakhmanova	联合国粮农组织驻国家代表助理	联合国粮农组织驻吉尔吉斯斯坦共和国办事处
72	Dragan Angelowsky	技术顾问 (计划小组组长)	联合国粮农组织
73	Dulclair Sternadt	伙伴关系官员	联合国粮农组织
74	Eberto Díaz	“农民之路”驻哥伦比亚代表处协调人 (全国农业联合会成员)	“农民之路”
75	Edoardo Calza Bini	伙伴关系顾问	联合国粮农组织
76	Ek Raj Chhatkuli	执行干事	社区提升系统论坛
77	Elhadj Faye	计划主任	环境与第三世界发展组织
78	Elhadj Thierno Cisse	执行秘书	全国农村协调与合作理事会
79	Elmer Barrios	执行主任兼法律代表	青年企业家综合发展协会 (区域)
80	Estrella Penunia	秘书长	亚洲农民协会
81	Fabiana Villa Alves	代表	巴西农业研究所 (Embrapa)
82	Fady Asmar	“山区森林景观智能适应”项目经理	联合国粮农组织
83	Fatou Mbaye	社会保护事务顾问, 性别平等问题协调人	联合国粮农组织

84	Faustina Alvarenga	代表	巴拉圭土著妇女艺术组织
85	Fernando Rodrigues	会计	巴西国家开发银行
86	Foday Swaray	国家主任	行动援助组织塞拉利昂
87	Francesca Guarascio	官员	联合国粮农组织
88	Francisco Sarmiento	联合国粮农组织驻葡萄牙办事处主任	联合国粮农组织
89	George Antun	黎巴嫩国家主任和区域计划顾问	Mercy Corps 组织
90	Geraldine Cordinet	塞内加尔河流域项目顾问	联合国粮农组织
91	Givanilson Silva	主席顾问	全国农业工人联合会
92	Gokarna Rupakheti	秘书	第一信息及行动网络
93	Gora Ndiaye	Kaydara 农业生态农场创始人	Jardins d'Afrique
94	Gregorio Velasco Gil	牧民知识中心协调员	联合国粮农组织
95	Guilherme Brady	部门负责人 伙伴关系及联合国系统协作司 家庭农业和与民间社会组织伙伴关系 小组	联合国粮农组织
96	Gulnaz Kaseeva	办公室主任	农业领袖公共协会
97	Hamdiatou Diallo	技术经理	全国棉花生产者联合会
98	Hamza Obied	项目经理	CONCERN 项目
99	Hans Lind	董事	WeEffect
100	Hari Bahadur K.C	联合秘书	农业和畜牧业发展部
101	Hauser Sharon	计划发展、质量和宣传主任	越南救助儿童会
102	Hayat, Nasar	联合国粮农组织驻国家代表	联合国粮农组织
103	Ibrahima Faye	计划伙伴	联合国粮农组织
104	Ibrahima Gano	计划协调员	国际发展合作协会
105	Ibrahima Yade	主席	非政府发展支持组织理事会 (CONGAD)
106	Ignacio Martin Eresta	战略政策对话高级专家	联合国粮农组织
107	Imam Diallo	农民田间学校协调人	国家综合生产和病虫害管理培训员网络 (RNF/GIPD)
108	Imanbekova Ainura	主席	吉尔吉斯斯坦共和国合作联盟
109	Inoguchi, Akiko	林业官员	联合国粮农组织
110	Irene Maria Hoffmann	秘书	粮食和农业遗传资源委员会
111	Isabelle Demers	实地主任	海洋与世界组织 (塞内加尔)
112	Isseur Dieye Dia	性别平等经理	全国农村协调与合作理事会
113	Janet Martires	项目官员	Yakap Kalikasan
114	Janybek Beishenaliev	农民	Chuy 地区, Kemin 村
115	Jasmine Magtibay	计划助理	联合国粮农组织

116	Javier Lautaro Medina	领土办法发展计划董事	研究和大众教育中心
117	Javier SanzAlvarez	计划官员	联合国粮农组织欧洲及中亚区域办事处，格鲁吉亚
118	Jean Michel Waly Sene	计划经理	环境与第三世界发展组织
119	Jeanes, KevinWayne	首席技术顾问	联合国粮农组织
120	Jean-Luc POIRIER	战略管理顾问	魁北克农业生产者联盟
121	Jeffrey Campbell	管理人员	联合国粮农组织
122	Jerome Faucet	驻国家代表	德国红十字
123	Joana Dias	协调员	Actuar/粮食和营养安全委员会
124	Jonathan Davies	全球旱地协调员/高级农业顾问	国际自然及自然资源保护联盟
125	Jorge Meza	联合国粮农组织驻国家代表	联合国粮农组织
126	José Luís Coelho Silva	外交官	葡萄牙外交部
127	Jose Luiz Fernandez	前联合国粮农组织驻菲律宾代表	联合国粮农组织
128	José Renato de Castro Cesar	圣若昂德尔雷伊联邦大学教授	国家印第安人基金会/圣若昂德尔雷伊联邦大学
129	Joseph Schechla	近东/北非区域粮食主权国际规划委员会协调人；住房和土地权利网络-国际生境联盟协调员	住房和土地权利网络-国际生境联盟
130	Josil Murray	联合国粮农组织欧盟森林执法、治理和贸易计划亚太计划顾问	联合国粮农组织
131	Juan Fidel Rodriguez	国家计划助理	联合国粮农组织
132	Juliana Millón	主席	全国家庭农业网络（RENAF）
133	Kader AKA	牧业司司长	畜牧业和动物生产部
134	Kader Fanta Ngom	土地律师顾问	ASAM 项目
135	Kajsa Johansson	战略顾问	WeEffect
136	Kaori Abe	伙伴关系官员	联合国粮农组织
137	Kapinga, Natalie	国家监测和评价专家	联合国粮农组织
138	Katerina Poberezhna	项目协调员	联合国粮农组织
139	Katya Mascarenhas Neves Sancha	执行助理	联合国粮农组织
140	Kayan Jaff	高级政策官员	联合国粮农组织
141	Kazuyuki Fujiwara	伙伴关系官员	联合国粮农组织
142	Kimambo, Stella	粮食安全和营养国家计划官员	联合国粮农组织
143	Korzenszky, Anna	家庭农业和伙伴关系顾问	联合国粮农组织
144	Krishna Pant	联合国粮农组织气候变化适应项目小组组长	联合国粮农组织
145	Kyial Tilebaeva	主管	Chui 州 Taaiy 农村妇女组织



146	Kyialbek Temishev	计划专家	世界粮食计划署
147	Laur Brun	监测和评价顾问	环境与第三世界发展组织
148	Laura Lorenzo	司长	世界农村论坛
149	Laura Simeoni	官员	联合国粮农组织
150	Lautaro Viscay	秘书	家庭农业专门会议
151	Lazarova, Ekaterina	人力资源官员	联合国粮农组织
152	Le Huy Tran	代表	平定省林产品协会
153	Leonardo Otoniel Delgado Méndez	总经理兼法律代表	青年企业家综合发展协会（区域）
154	Leopold Sarr	专家	国际农业发展基金
155	Lilian Rahal	专家	社会发展部/公民事务部
156	Lina Franco	代表	巴拉圭土著人研究所
157	Lina Gonçalves	总裁	莫拉比小额信贷合作社
158	Linda Gagnon	计划经理	团结联盟与合作组织
159	Lira Kasymbekova	部门负责人	农业、食品工业和改良部
160	Lorenza Benítez	代表	跨文化方法国家减贫计划
161	Luca Di Paoli	哥伦比亚负责人	意大利发展合作署
162	Luiz Facco	助理	全国农业工人联合会
163	Luka Vukadinovic	联络官员	联合国粮农组织
164	Madiodio Niasse	前主任	国际土地联盟
165	Maguette Ndiaye	联合国粮农组织商品委指导委员会主席，任期 2013-2017 年	财政和预算部
166	Mai Bac My	国际合作副主任	越南农民联盟
167	Makhfousse Sarr	驻国家代表助理兼国家计划干事	联合国粮农组织
168	Malick Ba	执行干事	塞内加尔共生协会
169	Malick Ndiaye	项目协调员	联合国粮农组织
170	Mamadou Cissokho	名誉主席	西非农民及农业生产者组织网络
171	Mamadou Sonko	人道主义/复原力专家	联合国粮农组织
172	Mame Ndiobo Diene	政策和机构专家/气候抗御能力项目协调员	联合国粮农组织
173	Mamuka Meskhi	驻格鲁吉亚代表助理	联合国粮农组织
174	Manuel Claros Oviedo	伙伴关系顾问	联合国粮农组织
175	Manuel Pinheiro	主席	维尼奥-佛得角划界区
176	Manuela Urrego	前土地干预局局长	土地重建局
177	Marcos Cavalcante	生产性包容协调员	巴西国家开发银行
178	Marcos Rodriguez Fazzone	家庭农业和包容性市场高级专家	联合国粮农组织

179	María Luisa Duarte	代表	Kuña Aty 组织（土著）
180	Maria Pastores	国家粮食安全和营养专家	联合国粮农组织
181	Mariam Jorjadze	司长	ELKANA 协会
182	Mariana Seremet	农民	摩尔多瓦花园
183	Marianne Jane Naungayan	项目官员	亚洲土地改革和农村发展非政府组织联盟
184	Marie-Annick Tailion	计划官员	国际发展合作协会
185	Marika Bokuchava	国家体制和监管框架专家（兽医和食品安全）	联合国粮农组织
186	Marina Almeida	秘书长	国际明爱
187	Marina Molino Lova	驻国家代表	国际服务志愿者协会
188	Marlene D. Ramirez	秘书长	亚洲农村地区人力资源开发伙伴关系秘书处
189	Marlene Ramirez	秘书长	亚洲农村地区人力资源开发伙伴关系秘书处
190	Martin Woldop-Bosien	协调员	粮安委民间社会和土著人民机制
191	Martina Buonincontri Hernandez	抵御能力伙伴关系协调员	联合国粮农组织
192	Maryam Rahmanian	粮安委民间社会和土著人民机制代表	粮安委民间社会和土著人民机制
193	Maurice Saade	联合国粮农组织驻国家代表	联合国粮农组织
194	Mauro Conti	主席	国际粮食主权计划委员会秘书处
195	Maya Nehme	执行干事	黎巴嫩再造林倡议
196	Maynor Estrada	联合国粮农组织驻国家代表助理（计划）	联合国粮农组织
197	Mayra Vazquez Lopez	执行助理	联合国粮农组织
198	Mborow, Beatha	土地官员	联合国粮农组织
199	Meder Seitkasymov	办公室主任	比什凯克中亚区域生态中心股
200	Michela Espinosa Reyes	营养和消除营养不良高级专家	联合国粮农组织
201	Modou Fanta Mbow	信息和教育官员	国家综合生产和病虫害管理培训员网络（RNF/GIPD）
202	Modou Mboup	技术顾问	农业和农村设备部
203	Mouhamadou Leye	国家主任	魁北克国际研究与合作中心
204	Moussa Balde	国家协调员	农艺师及兽医无国界组织
205	Moussa Sabaly	主席	全国棉花生产者联合会
206	Moustapha Dia	联络人	比利亚马罗贝网
207	Mukhabbat Mamadalieva	农民	妇女和地球组织

208	Muttasim Al Hayari	自然资源管理计划主任	约旦哈希姆人类发展基金
209	Nadjirou Sall	主席	全国农村协调与合作理事会
210	Nafissatou Seck	土地事务联络人	塞内加尔女律师协会
211	Nathaly Soumahoro	计划和政策经理/监测和评价	行动援助组织塞内加尔
212	Ndeye Yacine Ndour Badiane	“开展气候变化适应规划能力建设，促进塞内加尔的粮食安全和营养”项目国家计划协调员	联合国粮农组织
213	Ndeye Yandé Ndiaye	土地计划官员	塞内加尔女律师协会
214	Ndiakhate Fall	西部非洲协调员	“农民之路”
215	Nemo Andrade Amaral	助理	全国农业工人联合会
216	Ngouye Camara	会长	Yakaar Niani Wulli 联合会
217	Nguyen Song Ha	联合国粮农组织驻国家代表助理（计划）	联合国粮农组织
218	Nguyen, Thaianh	气候变化与裁军、复员和重返社会国家项目官员	联合国粮农组织
219	Nguyenphuong, Oanh	业务专家	联合国粮农组织
220	Nora McKeon	粮安委民间社会和土著人民机制代表	粮安委民间社会和土著人民机制
221	Omar Diouf	ProAct 项目前协调员	联合国粮农组织
222	Oumar Barry	业务专家	联合国粮农组织
223	Oumar Syll	农业政策指标项目协调员	联合国粮农组织
224	Pablo Frere	执行秘书	Redes Chaco
225	Pablo Manzano Baena	牧民知识中心前协调员	联合国粮农组织
226	Padam Upreti	代表	社区和农村发展协会
227	Padungtod, Pawin	高级技术协调员	联合国粮农组织
228	Patrica Castillo	计划经理	援助行动组织（全球）
229	Patricia R. Sfeir	计划经理	社会经济和环境发展处
230	Petri, Monica	项目协调员	联合国粮农组织
231	Phan Luc	代表	越南家禽业协会
232	Phouttasinh	联络人	老挝农民网络/亚洲农民协会
233	Rafael Umbrero	监测和评价专家	联合国粮农组织
234	Rami Lakkis	主席	黎巴嫩研究和培训组织
235	Rande Bayate	执行干事	菲律宾棉兰东方时代
236	Ricardo Alex Salomão da Luz	渔业部官员	佛得角农业和环境部
237	Rita Kawand	总协调人	黎巴嫩 SOILS 永续栽培协会
238	Rodolfo Gonzalez Greco	拉丁美洲及加勒比国际粮食主权计划委员会秘书处（担任政治角色）	“农民之路”

239	Sally Berman	伙伴关系官员	联合国粮农组织
240	Salustiana Caballero	代表	苏努跨文化行动小组
241	Sandra Bermudez	联合国粮农组织驻哥伦比亚办事处民间社会组织项目（GCP/GLO/347/MUL）协调员	联合国粮农组织
242	Santiago Mazo	民间社会合作项目顾问	联合国粮农组织
243	Sara Rocha	技术官员	Actuar/粮食和营养安全委员会
244	Serena Ferrari	牧业专家	联合国粮农组织
245	Sérigne Mbacké Hane	50 国集团技术和金融伙伴平台协调员	联合国开发计划署
246	Sérigne Segnane	环境管理专家	全国农村协调与合作理事会（CNCR）
247	Shahzod Avazov	监测和评价官员	联合国粮农组织
248	Shrawan Adhikary	计划官员	联合国粮农组织
249	Sindhu Prasad Dhungana	联合秘书森林和环境部规划、监测和协调司	森林环境部
250	Singvilay, Olayvanh	国家农业顾问	联合国粮农组织
251	Solange Matta Saade	联合国粮农组织驻国家代表助理（计划）	联合国粮农组织
252	Somsak Pipoppinyo	联合国粮农组织驻国家代表	联合国粮农组织
253	Sophie Grouwels	官员	联合国粮农组织
254	Sundar Baniya	监测和文件协调员	全国土地权利论坛（NLRF）
255	Ta Huong Thu	越南国家办事处授奖经理	救助儿童会
256	Talal Alfayez	政府关系和联络官员	联合国粮农组织
257	Tamar Toria	执行干事	格鲁吉亚农民协会
258	Tamara Palisduran	联合国粮农组织驻国家代表助理（计划）	联合国粮农组织驻菲律宾办事处
259	Tammi Jonas	区域协调员	国际粮食主权规划委员会 – 亚太区域
260	Theresia Massoy	农业官员	联合国粮农组织驻坦桑尼亚办事处
261	Tran Duc Manh	减少灾害风险联络人	救助儿童会
262	Tran, TuanAnh	国家监测和评价协调员	联合国粮农组织
263	Triani Claudio	区域计划官员	救助儿童会
264	Tudor Robu	联合国粮农组织驻国家代表助理	联合国粮农组织驻摩尔多瓦办事处
265	Tulahi, Charles	联合国粮农组织驻国家代表助理（计划）	联合国粮农组织驻坦桑尼亚办事处
266	Tunga Bhadra Rai	国家协调员	尼泊尔土著民族联合会（NEFIN）
267	Ursula Zacarias	性别事务联络人	联合国粮农组织驻巴西办事处
268	Veronica Patricia ChicasMartinez	性别和土著人民专家	联合国粮农组织

269	Victoria Medina	区域协调员	Margaridas 网络
270	Wafaa Ramadneh	国家计划协调员	联合国粮农组织
271	Wilberto Carrascal	法律代表	青年远见者基金会
272	Yacine Cisse	宣传助理	联合国粮农组织
273	Yoro Idrissa Thioye	农业政策顾问	全国农村协调与合作理事会 (CNCR)
274	Yovani Alvarado	司长	Utz Che 社区林业协会 (国家)
275	Zakaria Sambakhé	国家主任	行动援助组织塞内加尔
276	Zulma Fonseca	营养主任	哥伦比亚家庭福利研究所

## 附 件

附件 1：职权范围

附件 2：评价综合研究

附件下载地址：<http://www.fao.org/evaluation/en/>