

2012年4月



منظمة الأغذية  
والزراعة للأمم  
المتحدة

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

## 联席会议

计划委员会第一一〇届会议和  
财政委员会第一四三届会议联席会议

2012年5月7日，罗马

技术合作计划实施进展

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

政策及计划制定支持司司长  
Richard China 先生  
电话：+39 (06) 570-55242

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，  
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。  
粮农组织大多数会议文件可从互联网www.fao.org网站获取。

### 内容提要

- 截止 2011 年 12 月 31 日，2008—09 两年度 1.035 亿美元净拨款中已批准 415 个技术合作计划项目。2008—09 两年度拨款在第二个两年度结束时已全部支出。
- 截止 2012 年 1 月 31 日，2010—2011 两年度 1.066 亿美元技术合作计划拨款中已批准 386 个项目，资金额 1.134 亿美元，占拨款总额 106%。支出总额已达 4 210 万美元。
- 为了加强结果监测和报告工作，已新开发出一个技术合作计划项目事后评估工具，将于 2012 年 7 月 1 日提供给各下放办事处使用。
- 各下放办事处在技术合作计划立项和项目评估阶段的能力将继续得以加强，特别是与国别计划框架相关的方面以及在战略重点和优先领域、可持续性、推动作用、性别主流化和能力开发等方面。

### 建议联席会议采取的行动

- 提请联席会议注意 2008—09 两年度和 2010—11 两年度拨款中技术合作计划的实施进展，同时关注在技术合作计划质量保证和报告工具及机制的应用方面做出的改进。

## I. 2008—09 两年度拨款中技术合作计划的批准和支出情况

1. 截止 2011 年 12 月 31 日，2008—09 两年度 1.035 亿美元的净拨款中已批准 415 个技术合作计划项目，资金总额 1.131 亿美元。
2. 已采取几项举措加快项目实施进度，因为要在 2011 年末完成所有拨款的支出任务，就必须确保 2011 年上半年拨款的月均支出额为 150 万美元，且下半年的月均支出额达到 220 万美元。
3. 为此，秘书处已与所有未交付数额较大的预算掌管方联系，提醒他们加快项目活动的完成速度，并确保在两年度结束前完成所有活动。还要求总部和各下放办事处的技术单位确保及时递交要求粮农组织技术人员提供技术支持服务的申请。经过努力，2011 年最后三个月的月均支出额上升到了 370 万美元，从而将 2008—09 两年度的未支出额减少到了 20 万美元。依照技术合作计划现行做法，将原本在 2010—11 两年度中批准的一个项目转入 2008—09 两年度中，20 万美元的未支出额得以解决。因此，截止到 2011 年 12 月 31 日，2008—09 两年度拨款已全额支出（见表 1）。

**表 1: 截止 2011 年 12 月 31 日 2008 - 09 两年度 1.035 亿美元拨款中  
技术合作计划的批准和支出情况**

	批准额	支出额
	千美元	千美元
发展支持	54 676	50 317
紧急援助	7 968	7 345
应对粮价飞涨计划（投入物供应/技术援助）	27 971	26 560
技术合作计划基金	22 482	19 102
<b>总计</b>	<b>113 097</b>	<b>103 324</b>

## II. 2010 - 11 两年度拨款中技术合作计划的批准和支出情况

4. 截止 2012 年 1 月 31 日，2010-2011 两年度技术合作计划拨款中已批准 386 个项目，资金额 1.134 亿美元，占 1.066 亿美元拨款总额的 106%。与以往相同，超额规划目的是确保拨款能够得以全额支出，因为技术合作计划历史上的平均支出率约为核准预算的 85-90%。

5. 截止 2012 年 1 月 31 日，拨款的 39.4% 和已获批预算的 37% 已经支出（见表 2）。

**表 2: 截止 2012 年 1 月 31 日 2010-11 两年度 1.066 亿美元拨款中  
技术合作计划的批准和支出情况**

	批准额	支出额
	千美元	千美元
发展支持	76 525	21 830
紧急援助	17 346	9 052
技术合作计划基金	19 577	11 197
<b>总计</b>	<b>113 448</b>	<b>42 079</b>

6. 表 3 显示了技术合作计划批准额在各区域的分布情况，表中还列出了截止 2012 年 1 月 31 日批准额在各区域拨款额中所占百分比。

**表 3: 截止 2012 年 1 月 31 日 2010-11 两年度各区域、跨区域和紧急援助拨款中技术合作计划批准额的分布情况**

	批准额	拨款额	批准额占拨款额百分比
	千美元		
非洲	38 460	35 027	110
亚洲及太平洋	22 890	21 016	109
拉丁美洲及加勒比	17 236	15 763	109
欧洲及中亚	8 474	8 703	97
近东及北非	7 657	6 962	110
跨区域	1 385	3 117	44
紧急援助	17 346	15 986	109
<b>总计</b>	<b>113 448</b>	<b>106 574</b>	<b>106</b>

7. 应 2011 年 10 月联席会议提出的要求, 表 4 列出了 2010-11 两年度拨款中技术合作计划各项具体预算内容批准额所占比例 (截止 2012 年 1 月 31 日)。

**表 4: 截止 1 月 31 日 2010-11 两年度 1.134 亿美元拨款额中技术合作计划批准额情况**

预算内容	批准额 (千美元)	在总批准额中 所占百分比
<b>技术专长</b>	<b>32.7</b>	<b>29</b>
顾问—国家顾问	12.2	11
顾问—发展中国家间/转型国家间技术合作	4.7	4
顾问—退休专家	0.8	1
顾问—国际顾问	5.3	5
粮农组织技术支持服务	9.2	8
<b>培训</b>	<b>16.3</b>	<b>14</b>
<b>合同*</b>	<b>11.3</b>	<b>10</b>
<b>设备及补给</b>	<b>21.7</b>	<b>19</b>
<b>差旅</b>	<b>18.5</b>	<b>17</b>
<b>杂项</b>	<b>12.9</b>	<b>11</b>
<b>总计</b>	<b>113.4</b>	<b>100</b>

(\*) 合同类可被视作主要为培训服务, 而培训是大多数项目在交付能力建设这项内容时采用的一种方法。

8. 表 5 显示了截止 2012 年 1 月 31 日 2010-11 两年度拨款中各区域、跨区域和紧急援助获批项目的支出情况。

**表 5: 截止 2012 年 1 月 31 日 2010-11 两年度拨款中各区域、跨区域和紧急援助获批项目的支出分布情况**

	支出额 千美元	获批项目 所占百分比	占拨款额 百分比
非洲	15 725	41	45
亚洲及太平洋	6 668	29	32
拉丁美洲及加勒比	4 999	29	32
欧洲及中亚	2 657	31	30
近东及北非	2 391	31	34
跨区域	586	42	19
紧急援助	9 053	52	57
<b>总计</b>	<b>42 079</b>		<b>39</b>

9. 过去 7 个月中, 总体支出率已出现大幅提高。2010-11 两年度拨款的支出额已从 1 900 万美元上升至 4 210 万美元, 占总拨款额 39%。月均支出额已从 2011 年上半年的 210 万美元上升至 2011 年 7 月至 2012 年 1 月间的 330 万美元。秘书处将继续监测拨款的支出情况, 确保在 2013 年底实现全额承付。

10. 表 6 显示截止 2012 年 1 月 31 日各战略/职能目标批准额的分布情况。

**表 6: 截止 2012 年 1 月 31 日 2010-11 两年度拨款中各战略/职能目标的批准额**

战略/ 职能目标	主题	预算 千美元
A	作物生产	21 784
B	畜牧生产	9 381
C	渔业和水产养殖业	8 626
D	食品安全	1 808
E	林业	10 316
F	自然资源	8 048
G	市场	4 564
H	粮食安全	8 661
I	紧急情况	16 178
K**	性别	0
L	投资	3 202
X*	有效协作	20 880
	<b>总计</b>	<b>113 448</b>

\* X 项下包括技术合作计划基金的 1960 万美元。

\*\* 性别项下的数字只涵盖以战略目标 K 为主要战略目标的那些项目, 不包括在其它主要战略目标下批准和记录的技术合作计划项目, 虽然这些项目也在一定程度上有助于在农村地区实现资源、产品和服务的获取和决策权方面的性别平等(战略目标 K)。事实上, 由于技术合作计划项目相对规模较小, 因此单个项目的预算不会分跨几项战略目标, 而是只记录在主要战略目标项下。

联席会议在 2011 年 10 月的会议上曾指出，2010—11 两年度拨款中批准的技术合作计划项目未被列为对实现战略目标 K “实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权”做出贡献的项目，会议要求就技术合作计划项目中对性别问题的处理了解更多信息。如表 6 所示，情况没有出现变化，没有任何一个技术合作计划项目将战略目标 K 作为其主要战略目标。由于技术合作计划项目相对规模较小，单个项目预算只列在主要战略目标项下，而不是记录在可能在一定程度上有所贡献的几项战略目标项下。应联席会议要求，本文件第 III 部分（第 20—23 段）将对技术合作计划项目对性别问题的关注程度做更详细介绍。

### III. 技术合作计划的实施

#### 技术合作计划质量保证工具和机制的应用

11. 联席会议在 2011 年 10 月的会议<sup>1</sup>上曾注意到，秘书处已对获批项目做了一次审查，其中特别了解了各下放办事处在非应急项目中对技术合作计划审批标准的应用情况，会议还要求在下届会议上就此提供相关信息。

12. 在技术合作计划实现权力下放后，秘书处希望了解技术合作计划发展项目在技术合作计划质量保证工具及机制应用方面的趋势，包括技术合作计划审批标准的实施情况。审查工作由一名独立顾问在 2011 年 1 月至 6 月间开展，主要通过从多个信息来源收集的材料进行案头研究，包括与总部和各下放办事处的员工及关键人员进行访谈。审查涵盖了技术合作计划下放第一年 2010 年中批准的技术合作计划发展项目的三分之一，包括技术合作计划基金。项目样本为随机抽样。

13. 审查发现有必要：

提高对三条标准的理解：技术合作计划标准 4—“关键差距或问题”；技术合作计划标准 5—“可持续影响”；技术合作计划标准 7—“政府承诺”；

加强两条标准的实施：技术合作计划标准 9—“性别敏感度”和技术合作计划标准 8—“能力建设”；

14. 就技术合作计划标准 3—“国家或区域重点”，审查中发现有充分证据表明，国家中期重点框架/国别计划框架（NMTPF/CPF）的制定能有效确保技术合作计划项目与相关国家的国家重点更好地保持一致。

15. 由于本次审查为定性审查，因此没有在各区域之间进行统计数字的比较。但审查中看到，由于有了技术合作计划权力下放后派设的技术合作计划区域计划官员提供的咨询服务和支持，一些区域在技术合作计划标准和规则的实施方面做

---

<sup>1</sup> 文件 CL 143/9。

得更好。就同行审查委员会<sup>2</sup>的作用而言，审查中注意到，多数情况下这些委员会都有助于提高项目建议书的质量，审查还提出了改进同行审查程序的一些潜在措施，以便进一步统一各方对技术合作计划标准的理解，促使这些委员会更有效地起到质量保证的作用。审查中发现，在对照标准进行分析时，技术合作计划评估表中包含的信息尚未得到充分利用，特别是在技术合作计划基金项目。

16. 为了应联席会议在 2011 年 10 月会议上提出的要求落实上文提到的改进措施，秘书处正在采取一系列措施加强各下放办事处的能力：

- 正在修订技术合作计划标准及规则的指导材料，帮助各方更好地理解标准及规则，并澄清实施要求；
- 已和区域办事处联手确定了有关技术合作计划各方面的培训需求，正在为 2012—13 两年度制定有针对性的培训计划。

17. 此外，预期下文中将要介绍的技术合作计划结果监测和报告工具将有助于秘书处更好地对技术合作计划标准的采用情况进行监测和报告，促使在整个过程中不断学习、不断改进。

18. 另外，在战略思考进程以及正在开展的权利下放进程的推动下，粮农组织正在开展对《战略框架》的审查以及《2014-17 年中期计划》的编制工作；这可能会为成员提供机会来考虑如何加强对技术合作计划的使用和实施，包括其质量保障体系。

### 技术合作计划的结果监测和报告

19. 秘书处已最终确定了技术合作计划项目结束一年后就结果进行报告的做法。该做法将期待一项具体工具的应用，即技术合作计划项目的事后评估（EPA），这项工具将有助于就项目相关度、效率、有效性和可持续性进行报告。更确切地说，采用事后评估的做法将有助于就每个技术合作计划项目的结果、成果、可持续性和推动作用等收集信息，包括与国别计划框架的一致性、性别和能力建设的主流化和技术合作计划标准的遵循等。

20. 所有信息将通过粮农组织的全组织项目管理信息系统—实地计划信息系统（FPMIS）收集。该系统还能将数据进行汇总，有助于从全组织层面开展分析和报告工作，并对技术合作计划标准的实施开展分析，起到监测和吸取经验教训的作用。事后评估工具将以粮农组织正在开发的基于结果的全新项目监测和报告做法为基础。

---

<sup>2</sup> 同行审查目的是建立一种中立机制，为技术合作计划协调员开展质量监控工作提供支持。同行审查特别注重项目建议书是否符合技术合作计划标准及相关政策和标准（详见《技术合作计划手册》第 6.3 节）。

21. 事后评估工具、准则以及通过实地计划信息系统使用此项工具的操作说明目前均在最终确定过程中，计划于 2012 年 7 月 1 日全面推出，首先从过去 12 个月结束的项目开始实施。事后评估的实施过程将由各下放办事处负责管理，由独立顾问开展评估。按照由 2011 年 4 月联席会议做出的决定（已获理事会一四一届会议通过），2012—13 两年度技术合作计划拨款中有 0.4% 将专门用于技术合作计划项目独立事后评估工作。

### 性 别

22. 联席会议在第一〇八届会议上曾提出要求，希望更深入了解技术合作计划项目中对性别问题的关注程度。在这一点上应该指出的是，所有上报待批的技术合作计划项目都必须符合技术合作计划标准 9，即“技术合作计划提供的援助必须遵循粮农组织的《性别行动计划》，在立项、设计和实施过程中注重性别敏感度”。此外，从 2008 年起，我们利用性别定性指标将技术合作计划项目分成四个类别（注重性别平等；性别主流化；性别平权行动；性别中立），以此加强项目的监测和报告工作。从 2010 年 1 月起，随着技术合作计划发展项目的管理权下放，各下放办事处已在项目审批中采用性别定性指标。表 7 显示了 2008—09 两年度和 2010—11 两年度的结果，可以看出 2008—09 两年度中批准的技术合作计划项目中有 36% 考虑到了性别因素（对应前三类定性指标）。而该比例在 2010—11 两年度上升至 56%。

**表 7: 2008 - 09 和 2010 - 11 两年度中按性别定性指标分类的各类获批项目数量（不包括技术合作计划基金）**

定性指标	定义	2008 - 09	2010 - 11*
注重性别平等	着眼于促进农业/农村部门中性别平等的项目，侧重消除性别鸿沟和各类歧视或不平等现象。	3	9
性别主流化	项目具有其它主要目标，但性别问题在整个项目周期内得到重视，并在项目产出、活动、实施战略或方法中得到体现。	97	125
性别平权行动	项目专注于改善处境不利的城乡妇女的地位，缩小性别鸿沟。	6	6
性别中立	项目与性别方面的需求及男女不同利益没有多少直接（正面或负面）关联。	180	107
<b>总计</b>		<b>286</b>	<b>247</b>

\* 截止2012年1月31日



23. 此外，对粮农组织在性别与发展领域所发挥作用及所开展工作的评价<sup>3</sup>中，也对粮农组织各项目将性别与发展做法纳入项目实施过程的情况做了评估。提交给计划委员会 2011 年 10 月会议的评价报告指出，在 2002—2010 年间：

技术合作计划项目在“性别/妇女相关”项目中占 48%（发展项目总计 471 个，不包括紧急行动与恢复项目）；

在这一阶段，粮农组织通过技术合作计划为妇女与发展类活动提供的资金约占技术合作计划项目总额（包括发展项目和紧急行动）的 20%（即妇女与发展相关资源总量的 9%）。

24. 评价中选取了 57 个技术合作计划项目样本进行了深入分析，结果表明，其中 50% 的项目包含性别相关内容或已将性别问题主流化；25% 的项目为性别中立，因此不要求纳入性别视角；25% 的项目有待在性别问题处理上有所改善。

25. 评价建议加强粮农组织性别领域的整体报告工作，确保为粮农组织官员提供更多的培训和工具，使他们在项目设计中更好地反映对性别问题的关注。为加强各项目对妇女与发展相关问题的报告工作，目前正在开发的全组织工具将被归入技术合作计划项目监测和报告工具中，包括改进后定性指标的使用。同时，如评价中对技术合作计划项目的审查结果指出，有必要进一步改进技术合作计划项目的设计，更好地使用技术合作计划定性指标来加强项目资格的准确性。因此，将于 2012—13 两年度的技术合作计划培训过程中添加一些具体内容，以加强各下放办事处使用定性指标和实施技术合作计划性别标准的能力。虽然性别主流化的责任落在所有官员身上，但正在计划中的恢复各区域性别资源的想法将有利于加强协作，特别是通过同行审查委员会加强协作。

### 能力开发

26. 计划委员会第一〇六届会议审议粮农组织“全组织能力开发战略”时，曾要求秘书处于 2012 年就技术合作计划项目是否遵循了能力开发原则提供信息，特别是就全新的能力开发方法<sup>4</sup>的三个方面的信息（有利环境；组织；个人）。

27. 有关“能力建设”的技术合作计划标准 8 指出，“技术合作计划援助应尽可能帮助各国或各区域开展能力建设，确保项目所针对的关键差距和问题在国家或区域层面不再出现或得到有效解决”。该定义反映了技术合作计划在通过知识创造和转让加强各利益相关方能力建设方面发挥的作用。它还认识到，技术合作计划援助只有在项目能力开发战略和相关干预活动能在一个有利环境中直接瞄准某一关键差距或问题时，才能发挥自身的有效作用。

---

<sup>3</sup> 文件 PC 108/5

<sup>4</sup> 文件 CL141/8 第 9.e) 段。

28. 因此，这条标准必须与标准 4—“关键差距或问题”联系起来，标准 4 要求对体制、政策及法律环境进行分析，以确定设想中的技术合作计划项目是否具备所需条件，以便可持续地产生预期结果。因此，标准 8 也和标准 5—“可持续影响”和标准 7—“政府承诺”有着密切关联，这两条标准要求技术合作计划援助侧重解决某些特定问题及领域，这些领域中已经存在一定能力，能够在项目结束后继续发挥作用。粮农组织能力开发方法的三个方面（个人、机构及政策）因而都在技术合作计划标准中得到了体现。

29. 秘书处对技术合作计划标准的审查表明，那些能够考虑能力开发三个方面的技术合作计划项目往往是具有良好能力开发潜力的项目，而且还最有可能找出可持续解决方案。这样做有助于为项目创造一个有利环境，确保项目干预活动的可持续性。

30. 虽然技术合作计划审批过程要求所有获批项目都必须遵循技术合作计划标准，但对标准的审查结果表明，在“能力建设”和“关键差距”等标准的理解和实施方面仍有改进空间。

31. 理事会第一四一届会议上通过的《能力开发战略》及《行动计划》（文件 CL 141/REP）建议采取措施加强粮农组织员工的能力，将能力开发原则应用于所有项目和干预活动中，包括在粮农组织项目的立项、监测和评价过程中采用能够反映新方法的标准。虽然以上各项措施将有助于各方更好地理解和实施能力开发，特别是在技术合作计划项目中，但仍有必要在 2012—13 两年度为总部和下放办事处官员提供技术合作计划相关培训时，进一步澄清有关能力开发的标准及其与有关关键差距的标准之间的关联。此外，如第 17 段所述，技术合作计划项目的后评估工作将以全组织工具为基础，并包含有能力开发方面的内容。这将帮助秘书处就技术合作计划各项目在遵循能力开发原则方面的表现更好地进行报告。

#### 征求联席会议指导意见

32. 提请联席会议注意 2008—09 两年度和 2010—11 两年度拨款中技术合作计划的实施进展，同时关注在技术合作计划质量保证和报告工具及机制的应用方面做出的改进。