



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  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# 计划委员会

第一三五届会议

2023 年 3 月 13–17 日，罗马

对粮农组织评价职能开展的独立评价工作  
职责范围（草案）

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

副总干事

贝丝·贝克多女士

电话：+39 06570 51800

电子邮箱：[DDG-Bechdol@fao.org](mailto:DDG-Bechdol@fao.org)

评价办公室主任

克莱蒙西亚·科森蒂诺女士

电话：+39 06570 53903

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

### 内容提要

- 按照《粮农组织评价办公室（评价办）章程》相关规定，计划于 2023-2024 年对粮农组织评价职能开展独立评价工作。
- 本文件提出本次评价工作职责范围草案，并纳入了粮农组织评价委员会和计划委员会的反馈意见。
- 本次评价工作的主要目的是评估评价职能对推动粮农组织实现全球、区域和国家层面目标所做出的贡献，并确立今后开展评价工作的基线。在往年评价工作（2016 年）基础上，本次评价工作旨在评估评价办工作对关键原则的遵守情况（公正、透明、实用、独立和可信），并就评价工作新政策的制定和评价职能改革提出建议。
- 本次评价工作将由外部团队开展，并可在指导委员会监督下选定和聘用外部团队。此外还可成立专家小组，对评价团队的组建和评价报告草案进行审查和提出意见。评价办将推动评价网络的使用，以便选定执行本次评价工作的顾问/供应方和专家小组成员，但为保证本次评价工作的可信度和公正性，评价办将不参与评价的指导、管理和资金筹措工作。

### 征求计划委员会指导意见

- 提请计划委员会对本文件内容进行审查，并酌情提供指导意见。

## I. 引言

1. 经治理机构批准，联合国粮食及农业组织（粮农组织）将于 2023-2024 年启动评价职能独立评价工作。粮农组织评价职责和工作载于《粮农组织评价办公室章程》（2010 年）<sup>1</sup>，要求“每六年对评价工作进行一次独立评价”<sup>2</sup>。粮农组织即将发布职责范围，选出负责开展独立评价的外部独立小组。
2. 本文件提供背景信息（第 2 节）；介绍评价的目的、范围和目标（第 3 节）；提出需要回答的问题（第 4 节）；说明待提交的可交付成果（第 5 节）和时间安排（第 6 节）；介绍本次评价工作的管理方式（第 7 节）；明确评价团队的聘用方式和资质要求（第 8 节）。
3. 评价办将不参与本次评价工作的指导、管理和资金筹措，以确保这项工作的可信度和公正性。本次评价结果和建议主要为粮农组织治理机构所用，特别是计划委员会，“计划委员会代表治理机构直接接受评价报告”<sup>3</sup>，评价办主任向计划委员会和粮农组织总干事报告，评价办主任和高级别人员为当前的改革工作提供支持。其他关键利益相关方包括粮农组织职工、评价办人员、发展伙伴、成员和评价工作人士。

## II. 背景

4. 粮农组织是全球牵头开展战胜饥饿问题的专门机构。粮农组织的目标是实现全体民众的粮食安全，确保人们经常获得足够的高质量食物，过上积极健康的生活。粮农组织有 195 个成员，在全世界 150 多个国家开展工作。
5. 评价办开展粮农组织计划和项目的评价工作并提供相关支持，以评估干预措施是否与本组织及其利益相关方的需求保持战略一致并达成预期成果。如《粮农组织评价办公室章程》所述，粮农组织评价工作遵循的主要原则是：独立、公正、可信、透明和实用。
6. 粮农组织的评价职能由评价办牵头，与评价委员会<sup>4</sup>相互协调，并与计划委员会<sup>5</sup>和粮农组织总干事进行磋商。评价办的工作遵循四年期滚动工作计划。工作计划执行情况的报告方式包括向计划委员会会议报告和每两年向大会提交计划评价报告<sup>6</sup>。评价工作计划包括集中评价和分散评价。

---

<sup>1</sup> 粮农组织。2010 年。《粮农组织评价办公室章程》。PC 103/05。2010 年 3 月。罗马。

<https://www.fao.org/3/k7774e/k7774e.pdf>

<sup>2</sup> 2016 年开展了上一次评价工作，因此于 2023 年开展下一次评价工作十分及时。

<sup>3</sup> 粮农组织。2010 年。《粮农组织评价办公室章程》。PC 103/05。2010 年 3 月。罗马。

<https://www.fao.org/3/k7774e/k7774e.pdf>

<sup>4</sup> 成立该内部委员会是为了就粮农组织整体评价工作相关事务向总干事和评价办提供建议。其目标是帮助粮农组织执行一个能高效应对成员国和管理层需求的评价体系。

<sup>5</sup> 计划委员会协助理事会履行其有关制定和实施本组织计划活动的工作。

<sup>6</sup> 粮农组织。2022 年。粮农组织的评价工作 <https://www.fao.org/evaluation/about-us/spotlight/en>

7. 集中评价由评价办开展。评价办与高级管理层共同明确集中评价的工作重点，并与计划委员会协商，计划委员会通过评价工作计划批准评价工作，并建议理事会批准。评价工作遵循《评价办公室评价手册》（2015年）<sup>7</sup>，粮农组织评价工作网页会公布评价工作的情况。

8. 分散评价由区域评价专家和预算持有者开展，大多数情况下由评价办提供支持。《评价办权力下放办事处项目评价手册》（2019年）为相关评价工作提供指导<sup>8</sup>。2016年粮农组织评价职能评价工作的一项关键建议（见插文1）就是加强权力下放层面评价工作能力（2016年）<sup>9</sup>。

#### 插文 1：以往评价工作的主要结论和建议

- a) 2007年完成的粮农组织独立外部评价推动了改革进程，其中包括加强粮农组织评价职能的作用。独立外部评价认为，与同类组织相比，粮农组织的评价服务部门运作良好，但需提高独立性，需要更多资源，以确保响应治理机构和管理层的需求。2010年1月，评价服务部门转变为评价办公室，“向总干事报告，并通过计划委员会向理事会报告”<sup>10</sup>。《粮农组织评价办公室章程》于2010年5月理事会第一二九届会议上获得批准，并纳入《基本文件》（2017年版）第二卷，从而为评价职能提供政策框架。
- b) 2016年对粮农组织评价职能的评价工作发现，评价办在提高实用性方面取得重大进展：进一步提高评价职能与粮农组织战略方针的一致性，在准则中系统性纳入评价做法，落实评价人员培训/学习计划，开始实施宣传规划以更好地宣传评价工作结果。另一方面，2016年的评价工作发现，评价办对粮农组织成员需求的满足程度高于其他评价利益相关方（如高级管理层和发展伙伴）的需求。此外，在不同类型的评价工作中，评价办评价工作的质量并不均衡。方法缺陷（如未充分利用定量数据和评级）以及对性别和人权的考量有限都是关切领域。

<sup>7</sup> 粮农组织。2015年。《评价办公室评价手册》。2015年4月。<https://www.fao.org/3/cc1302en/cc1302en.pdf>

<sup>8</sup> 粮农组织。2019年。《评价办权力下放办事处项目评价手册》。罗马。

<https://www.fao.org/3/ca4821en/ca4821en.pdf>

<sup>9</sup> 粮农组织。2016年。《对粮农组织评价职能的评价》。PC 120/05。罗马。

<https://www.fao.org/3/mr742e/mr742e.pdf>

<sup>10</sup> 粮农组织。2010年。《粮农组织评价办公室章程》。PC 103/05。2010年3月。罗马。

<https://www.fao.org/3/k7774e/k7774e.pdf>

c) 该评价工作还发现，评价办的独立性有限，特别是其行为的独立性，粮农组织尚无权利下放层面评价覆盖保障机制，也无增强评价能力的职权和资源。评价工作建议制定加强学习和问责的战略和行动计划（建议 1），在计划委员会的参与下制定评价计划（建议 4），粮农组织应参与评价工作的能力建设（建议 5）。此外，评价工作建议粮农组织加强评价办的独立性和可信度（建议 2）；制定权利下放层面评价计划（建议 3）；并制定粮农组织评价政策，取代评价办评价章程（建议 6）。对此<sup>11</sup>，粮农组织同意充分落实建议 1、4 和 5，并部分接受和落实建议 2、3 和 6。评价工作的后续行动报告（2018 年 11 月）<sup>12</sup>和加强权力下放办事处评价工作的建议（2020 年 5 月）<sup>13</sup>提供了关于已接受建议落实进展的具体情况。

9. 2022 年 5 月下旬，任命新任评价主任，并开始采取改革举措，以回应 2016 年独立外部评价指出的问题。在新任主任的指导下，评价办成立过渡小组，就新战略的制定开展关键背景工作—包括新的组织结构，评价办工作计划的接收和选择程序，改善评价办工作对接新愿景和指导原则的进展监督方法（见插文 2）。

插文 2：评价办公室新愿景（2022）

评价办公室：

- 形成实证，为粮农组织或其成员提供决策参考。
- 向粮农组织的利益相关方提出促进转型的建议。
- 为粮农组织工作领域贡献知识。

10. 评价职能内部改革是粮农组织整体转型进程中的一项内容，目的是通过修订粮农组织战略框架实施的优先事项和结构等改善本组织对成员需求的支持水平<sup>14</sup>，包括修订粮农组织的组织结构，加强国家层面能力，改善资源筹措和知识调用，改善计划与可持续发展目标的一致性。

<sup>11</sup> 粮农组织。2016 年。《对粮农组织评价职能的评价》。管理层意见。PC 120/05。罗马。  
<https://www.fao.org/3/mr743e/mr743e.pdf>

<sup>12</sup> 粮农组织。2018 年。《对粮农组织评价职能的评价之后续行动报告》。PC 120/5。罗马。  
<https://www.fao.org/3/mx379en/mx379en.pdf>

<sup>13</sup> 粮农组织。2020 年。《加强粮农组织评价国家层面贡献的能力：加强权力下放办事处评价工作的建议》。PC 128/6。罗马。<https://www.fao.org/3/nc856zh/nc856zh.pdf>

<sup>14</sup> 粮农组织。2021 年。《2022-31 年战略框架》。2021 年 10 月。罗马。  
<https://www.fao.org/3/cb7099en/cb7099en.pdf>

### III. 目的、范围和目标

11. 在《联合国评价小组评价规范和标准》的指导下<sup>15</sup>，本次评价工作的主要目的是评估评价职能对推动粮农组织实现全球、区域和国家层面目标所做出的贡献，以前瞻视角提出建议。

12. 评估将涵盖 2017-2022 年期间开展的评价工作，进行总体分析，并按相关分组（如疫情前[2017-2019 年]和疫情后[2020-2022 年]和评价类型<sup>16</sup>）进行分析，以考量疫情以及各类评价工作中不同目标和方法的影响<sup>17</sup>。还将考虑到以往评价和审计的建议<sup>18</sup>，以及新的评价战略（2023 年 3 月）<sup>19</sup>。

13. 在上一次评价工作（2016 年）基础上，本次评价工作目标如下：

- i. 评估对评价办工作关键原则的遵守情况（公正、透明、实用、独立和可信）；
- ii. 为新评价政策（2023 年 11 月）的制定和评价职能的改革提供建议。

### IV. 评价问题

14. 本次评价工作将对插文 3 中的问题作出回应。次级问题用于说明粮农组织关注的领域，不应理解为本次评价调查仅限于这些领域。预计本次评价工作将提出回答问题的适当方法，并将得到评价办在信息和人员方面的全面合作。

#### 插文 3：评价问题

实用	
1.评价工作在多大程度上响应了粮农组织利益相关方的需求并为其所用？	1.1 所选部分评价工作在多大程度上体现粮农组织的战略方向并满足粮农组织利益相关方的需求*？ 1.2 评价工作形成的实证在多大程度上为粮农组织利益相关方提供决策支持*？ 1.3 哪种类型的评价工作更具影响力，为什么？ 1.4 现有的后续程序在多大程度上促进提高采纳率？

<sup>15</sup> 联合国评价小组。2016 年。评价规范和标准。 <http://www.unevaluation.org/document/detail/1914>

<sup>16</sup> 组合（如专题或国家计划评价，将不同的干预方法归入一个组别）、计划（将具有共同特征的不同项目分组，如干预方法）和项目（单一干预措施）。

<sup>17</sup> 粮农组织。2020 年。《国际和国家层面 2019 冠状病毒病危机和限制措施期间关于管理和开展评价工作的风险分析和指导》。评价办指南系列。05/2020。罗马。 <https://www.fao.org/3/ca8796en/ca8796en.pdf>

<sup>18</sup> 评价办正在开展内部审计；2016 年进行了外部审计。

<sup>19</sup> 粮农组织。2023。《2023-2025 年粮农组织评价战略》。PC 135/3。罗马 <https://www.fao.org/3/nl201en/nl201en.pdf>

可信	
2.评价工作在多大程度上得出可信结论和有影响力的结论和建议？	<p>2.1 评价工作在多大程度上具有较高的专业质量，并能形成有力的结果和理据充分的结论和建议？</p> <p>2.2 评价工作在多大程度上使用了创新方式、方法或工具？</p> <p>2.3 评价工作在多大程度上提出可行的建议？</p>
独立	
3.目前评价职能的设置在多大程度上促进粮农组织评价工作独立、客观进行和充分覆盖？	<p>3.1 评价办在多大程度上独立、客观地做出关键决定？关键决定包括雇用人员、分配资金和选择要进行的评价工作。</p> <p>3.2 粮农组织和评价办的现行政策、程序和做法在多大程度上促进粮农组织独立、客观地开展评价工作？</p>
公正	
4.评价工作在多大程度上公正无偏见？	<p>4.1 评价工作在多大程度上可信地展现其结果、结论和建议的公正性？</p> <p>4.2 评价工作在多大程度上记录为防范或处理潜在偏见而开展的工作，或指出局限性以促进对结果、结论和建议的解释？</p>
透明	
5.评价工作在多大程度上采用了促进透明度的方法？	<p>5.1 评价工作在多大程度上采用磋商进程？</p> <p>5.2 评价工作在多大程度上提供足够的细节信息，以促进充分的解释和利用（如局限性信息），推动与现有文献进行对比，以及推广？</p>

注：\*利益相关方包括粮农组织管理层、治理机构和粮农组织内部要求开展评价工作或参与评价工作的其他部门。

## V. 可交付成果

15. 评价人员将实现以下成果：
- i. 初始报告，详细说明分析框架和回答评价问题的拟议方法。初始报告草案将由外部专家审查，依据其意见进行修订后再次提交供批准。
  - ii. 总结报告草案（包括内容提要，不超过 5000 英文词）和评价报告草案（包括内容提要，不超过 50 页），其中包括基于评价工作得出的有力分析和实证的初步结果、结论和建议。将向评价办等内部利益相关方分发上述报告，以征求意见和审查属实性，再次修订后提交外部团队审查。
  - iii. 在利益相关方研讨会上介绍结果、结论和建议草案。
  - iv. 在评价团队支持下召开利益相关方研讨会，以验证评价结果。参与人员包括粮农组织管理层（包括评价办）代表，以及评价工作期间由指导委员会确定的其他代表。
  - v. 总结报告终稿（包括内容提要，不超过 5000 英文词）和评价报告终稿（包括内容提要，不超过 50 页），将与计划委员会的建议一同提交总干事和理事会，并向其他主要利益相关方分发并在粮农组织网站上公布。

## VI. 各方作用和责任

16. **计划委员会和粮农组织管理层。**本次评价工作将在粮农组织计划委员会和粮农组织管理层的监督下进行。两者将参与特设治理结构，以确保评价工作的独立性，推动其顺利开展。相关构成可包括：

- i. 指导委员会，由选定的计划委员会成员（“成员代表”）和总干事的代表组成。他们将管理评价团队和外部专家小组的遴选过程，与选定的中标方（仅评价团队）签署合同，为评价团队提供指导，监督评价工作进展，审查和认可/否定可交付成果。指导委员会将遴选一名评价管理员，作为评价团队的联络人，为指导委员会和下文提到的小组提供支持。
- ii. 由两到三名外部评价专家组成的小组（来自选定的联合国机构、学术机构和政府机构）。他们将对初始报告和评价报告草案进行审查和提出意见，以确保报告技术质量。专家小组成员将向指导委员会提交其审查意见，供指导委员会考虑如何开展下一步工作。

17. **评价办的作用。**评价办将为本次评价工作提供支持，向评价团队提供评价职能相关信息（如已开展评价工作的统计数据）和必要文件，并根据评价团队的要求参加访谈或联络小组。评价办将努力按指导委员会的要求推动评价过程。评价办还将为评价网络信息的获取提供便利，以选定开展本次评价工作的顾问/供应方和专家小组成员。

## VII. 评价团队的聘用和资质要求

18. 评价团队将为评价结果负责，并向指导委员会或其他监督机构报告。聘用方式包括发布空缺公告或外包给资格预审合格的潜在供应方。被选中的团队应具备以下技能和经验：

- i. 在评价其他联合国机构或类似的国际发展组织和/或人道主义组织的评价职能方面有成熟的经验；
- ii. 对联合国发展和人道主义系统有充分的了解，特别是不具有对联合国机构评价职能开展评价工作经验的团队；
- iii. 具备开展各类型评价工作的专业能力；
- iv. 了解粮农组织的业务和运作背景。

## VIII. 评价工作时间安排

19. 本次评价工作暂定时间可安排如下：

工作内容	责任方	日期
批准职责范围	指导委员会	2023年3月
发布职位空缺公告以聘用评价团队	指导委员会	2023年4月
举办评价工作启动会	指导委员会	2023年7月
提交初始报告	评价团队	2023年8月
提交初始报告质量保障审查	外部专家	2023年9月
提交修订后的初始报告开展数据收集	评价团队	2023年9月-10月
完成数据分析	评价团队	2023年10月-11月
提交评价报告草案	评价团队	2023年12月
开展评价报告草案质量保障审查	外部专家	2024年1月
推动验证研讨会的举办	评价团队	2024年2月
提交评价报告终稿	评价团队	2024年2月
编写计划委员会会议文件	指导委员会	2024年3月-4月
向计划委员会提交报告	指导委员会	2024年5月