

C 91/4

实地计划回顾

1990-91



联合国粮
食及
农业组织

C 91/4

1991年7月

第二十六届会议
1991年11月9-28日

实地计划 回顾 1990-91

联合国粮食及农业组织
1991年 罗马

目 录

	页 码
总干事的序言	ix
概 要	xiii
第一章：对某些政策的回顾	3
前 言	3
粮农组织审议中所强调的实地计划内容	4
A 联合国大会的决议	5
常驻协调员的作用和国家办事处之间的合作	6
权力下放和授权	7
政策咨询，部门/分部门分析和加强的技术支持	7
转向对计划提供支持的作法	8
所选择的三个重点领域	9
加强国家能力和向国家执行转化	11
B 联合国开发计划署管理理事会关于支持 费用后续安排的决定	13
主要框架	14
对三个主要内容的初步估价	16
过渡性措施和监测	18
某些结论--及后续行动	19

第二章：当前的趋势与前景

23

概 观

25

A 支出方面的趋势

25

联合国开发计划署的计划

27

信托基金计划

28

技术合作计划

31

免于饥饿运动 / 开发行动

31

对世界粮食计划署的支持

32

B 实地计划的主要类别

32

实地项目的地理分布情况

32

援助的主要领域

34

C 主要项目成分

40

1990年预算外实地项目开支的主要成分

40

专家和顾问的使用

42

发展中国家的投入

42

D 投资支持活动

43

粮农组织 / 世界银行合作计划

44

投资支持计划

45

技术援助与投资的关系

46

利用技术合作计划促进投资

46

投资中心筹备技术的实用培训

46

E 粮农组织理事会技术委员会对实地计划的评估	47
农业委员会	47
渔业委员会	48
林业委员会	49
世界粮食安全委员会	49
第三章：对实地项目的估价	51
前 言	53
第一部分：1989—90年的综合评价报告	54
A 评价工作：团组和报告	55
B 对评价报告质量的估价	56
C 对项目的设计、执行和结果的估价（评价组意见和总结）	59
D 对持续性的考虑	63
E 结 论	66
第二部分：1986—90年粮农组织技术合作计划回顾	67
A 历史概况	67
技术合作计划的创立、目的和性质	67
B 技术合作计划的框架和执行情况（1986—1990）	71
技术合作计划活动的最近趋势（1986—1990）	73

	页 码
C 对有选择的抽样技术合作计划项目的案头审查 (1986—1990)	79
所选择的抽样项目的概况及案头审查所用的方法	79
案头审查的汇总	80
D 结 论	93
为改进所提的建议	96
附件 1 . 技术合作计划抽查项目清单 (1986—1990)	97
附件 2 . 技术合作计划抽查项目简介 (1986—1990)	100
附件 3 . 技术合作计划抽查项目的案头审查小结	103
第四章：粮农组织实地计划中关于持续发展和环境保护的工作	113
引 言	115
正常计划和实地计划在推动环境和持续发展相互间的影响	115
A 注重环境和持续发展工作	116
为环境保护提供资金的趋势	117
B 粮农组织为加强实地计划环境与持续发展方面的工作 近来所作的调整	119
环境影响评估的程序	119
对工作人员进行环境影响评估程序的培训	120

为加强粮农组织实地计划中关于持续发展 和环境保护工作而设立的小组	120
C 在林业和渔业实地计划中以及在投资项目的准备中 对于持续性和环境保护方面的考虑	122
林业计划的有关方面	123
迎接渔业计划中的挑战	126
将环境保护和持续性注入粮农组织投资 准备活动中去	129

统计附录

缩 略 语

图

	页 码
2.1 粮农组织技术合作实际支出数额的趋势	24
2.2 联合国开发计划署分配给粮农组织的资金 及粮农组织/开发计划署支出额(1976-90)	24
2.3 信托基金计划近来的演变	28
2.4 1990年粮农组织实地项目支出的分布情况	33
2.5 1990年实地项目预算外支出分类 (粮农组织/开发计划署和信托基金项目)	34
2.6 1984、1986、1988和1990年粮农组织/开发计划署 项目支出	41
2.7 1986-90年批准的投资中心协助准备而批准供资助的项目	43
3.1 按类别划分的已批准的技术合作计划项目 的百分比分布(1986-1990)	74
3.2 技术合作计划项目按其职能的分布情况 1986-90年抽样调查与1985年调查结果的比较	81

总干事的序言

实地计划回顾按惯例为大会全面介绍本组织广泛和多样的实地活动，并对这些活动的主要趋势和特点作出分析。另外，本回顾也总是包括对粮农组织实地项目执行情况的客观和直率估价——目的是促进大家进行讨论并为将来吸取教训。鉴于实地活动是与粮农组织正常计划活动紧密相连的，本文件应与对1990—91年正常计划的回顾以及新中期计划一并进行考虑。

我特别高兴地指出，这次的回顾在范围和内容上都进一步有所扩大，包括了影响本组织实地活动的某些政策方面。这是为了响应上届（二十五届）大会的建议，即应定期向理事会和大会报告有关实地计划政策及其对实地活动未来方向影响的有关事宜。本回顾除了通常有的情况介绍和分析以外，对政策的分析使得本文件确实是非常全面的。

正如大家将在第一章所看到的，粮农组织关于实地计划的政策在最近几年已有相当大的变化。首先和最重要的是1989年进行的关于粮农组织目标和活动的某些方面的审查的影响——这一审查产生了大会89/10决议。那次审查特别注意了本组织的实地活动——这是我认为特别重要的一个方面。随后产生的决议含有对实地计划的内容和做法有重大影响的内容。正如这一章所指出的，粮农组织的审查强调了最近联合国大会就业务

活动的决议所提出来的问题，在这许多方面粮农组织已经并将继续起积极作用。

在所涉及到的政策问题中，粮农组织在许多方面已在联合国系统内建立了领导地位。这包括通过实地计划促进国家的能力——在这方面已经取得了明显进展，并通过为发展中国家技术合作提供有关支持来这样做。正如向大会提交的其它文件所证实的，粮农组织也积极将妇女参加发展的内容纳入其实地和正常计划活动，并且积极加强与非政府组织的联系。在实地协调这一重要领域，粮农组织驻国家代表与其实地工作伙伴紧密合作——特别是与驻在国协调员紧密合作。本章所涉及的这些及其它政策问题现在是并且今后将继续是本组织的优先领域。

本政策回顾的一大部分是关于联合国开发计划署支持费用后续安排的——这是最近由开发计划署第三十八届理事会决定的。从一开始我就对这些安排表示了极大兴趣，因为我深信，这些安排可能会对联合国多边合作的未来产生根本影响。尽管有关章节对这些新安排作了初步估价，包括其政策内容，但是有关粮农组织如何执行以及对本组织含义的详细情况，请见本文件的增补文件。

从对这些政策问题、优先领域和新机制所作的估价产生的一点是非常清楚的，即粮农组织有必要并且紧急地通过

其正常计划对这些新安排的全面实施做出实际贡献。然而，粮农组织在过去几个两年度所面临的财政短缺及其五作计划和预算资源的不稳定妨碍了粮农组织取得这一目标的能力。这一问题需要大会予以特别注意。

第一章所谈到的这些新安排和政策问题是在粮农组织的实地计划在数量上和范围上都达到历史最高水平时而产生的，如第二章所描述的那样。我相信，本次大会是欢迎近年来本组织实地计划的扩大的——特别是在世界面临营养不良、饥饿甚至饥荒这些困难问题的时候，这些问题继续影响着许多地区——特别是非洲，粮农组织所有技术合作几乎有一半是提供给非洲的。

这些活动的水平在联合国开发计划署资助的计划、以及各种信托基金及技术合作计划的项目中均有增加。实地计划的全面水平第一次在年支出方面超过了4亿美元的水平，用于了140个国家的2 300余个项目。

就联合国开发计划署而言，重要的是这些新的支持费用后续安排应使粮农组织能够完全按照发展中成员国的意愿提供其有效的业务知识。我将尽一切努力做到这一点。关于信托基金计划，粮农组织的活动将继续在本组织的特别行动计划和其它有关计划框架的可能范围内、集中在受援国和捐助国都同意的优先领域。尽管存在着我已经提到的财政困难，本组织将竭尽全力来满足正

在收到的、日益增加的关于提供技术合作计划援助的要求。

在审议本两年度实地活动的时候，我感到特别骄傲的是，本组织在双边和国际捐助国的慷慨支持下，对威胁北非的新的世界螺旋蝇的产生迅速地作出了反应。我还满意地向大家报告，粮农组织通过其防治蝗虫活动中心帮助各国政府解决的上两年度蝗虫和蚱蜢威胁现在已有所减少。另外我还要提请各位注意投资中心所进行的高度有效的投资准备活动，这些活动的结果是在粮农组织的有关部门在发展中国家每年的投资达到了约25亿美元。

除了政策审议以外，本次回顾的另一个新特点是对粮农组织有关实地活动的技术委员会进行的讨论提供了一个概括的说明——请见第二章的最后一部分。这些根据提供给每个委员会的有关文件进行的讨论强调了粮农组织在具体领域中的合作应该采取一种现实和实际的做法，包括为促进国家的执行制定详细计划。

本文件关于实地活动执行情况的估价，即第三章，象往常一样根据粮农组织有力的实地项目评价计划的详细结果，对各类项目进行了直率的严格审议。粮农组织评价科继续加强并提高了其在这方面的能力，而且我要指出的是，到目前为止，已对200个单独项目评价组的考察结果进行了研究，以期找到提高实地项目效率和效益的办法。我还欢迎在

估价项目成果的持续性方面所做的努力——这是决定项目最后成果的一个关键因素。


我认为，作出估价的这一章用大量篇幅说明了评价科对技术合作计划的审议是重要的和及时的。除了说明如何达到这一计划的目标和活动的执行情况以外，对58个已完成的项目进行的案头审查还清楚地说明了所进行的这些活动的有效性和效益——并提出了应该改进的方面。我期待着这次大会对粮农组织提供的少量、但重要而且得到大家重视的这一实地援助领域进行充分讨论。

第四章所论述的问题，即环境保护和持续发展，是本组织一个非常重要的领域——因为它关系到所有主要的实地计划。自从上届大会以来，粮农组织毫不

犹豫地将其重点转向了实地项目的环境和持续发展方面，特别是在项目的制定和设计阶段。除了全面说明为此采取的措施以外，这一章还说明了如何将这些内容纳入了林业、渔业的重要计划及投资的准备工作中。这一方面的问题应该联系向本届大会提交的关于建立一个国际持续农业和乡村发展的合作计划框架的建议予以考虑。

实地计划回顾一直是大会的一个中心和重要文件。我相信，这次增加了内容的版本充分满足了要求进一步加强这一计划的愿望。

我期待着大会对本回顾提出的重要内容和问题进行积极的辩论并提出富有建设性的指导意见。



总 干 事

爱德华·萨乌马

概 要

对 某 些 政 策 的 回 顾

本政策回顾是根据二十五届大会的要求而进行的，那次大会希望在本组织管理机构内讨论影响粮农组织当前实地计划、特别是影响其未来方向的政策。这次回顾涉及到的政策是1989年对粮农组织的目标和活动的某些方面的审议所确定的政策，也牵涉到联合国大会44/211决议和联合国开发计划署支持费用后续安排的某些政策。

从粮农组织的审议派生出来的执行方面的“内容”包括“加强粮农组织驻国家代表处和给实地一级更多授权的必要性；更加强调政策咨询工作和部门审议活动；逐渐转向以计划为主的方法，这样粮农组织的相对优势在选择新活动时可以得到考虑；以及实地活动的标准化和监测和检查的加强。

这些内容和方向是类似的，而且在许多情况下与联合国大会44/211决议所强调的那些方面是相同的，这一决议也特别强调了以政府为主协调实地活动的必要性，以及应在联合国系统提供的技术援助中促进国家的执行。所强调的方面还包括：对发展中国家技术合作的做法提供更大的支持，将妇女参加发展的概念纳入所有实地计划，以及与非政府组织和类似的基层和当地集体组织的工作加强联系。粮农组织一直在其实地活动中遵循这些方向，经常在联合国系统中起到了领导作用。粮农组织与总干事发展和经济合作办公室密切合作，积极参加联合国大会44/211决议的后续行动。

最近召开的联合国开发计划署管理理事会就支持费用后续安排所做出的决定（91/32决定）对粮农组织所执行的开发计划署资助的活动有明显的政策影响。这些新安排--是复杂的而且为了成功的执行需要进行大量的情况介绍和培训工作--将给粮农组织（和其它大的机构）提供两个新的资助办法：（i）进一步在实地加强向计划一级转变的趋势和（ii）在为国家执行的项目提供技术支持方面，提供一个切实可行的补偿环节。

该决定还在为项目提供行政和执行支持方面的费用进行补偿的方法作了规定--但是在执行中应该避免就每个项目进行花费很高的谈判。这些新安排的一个重要方面是需要粮农组织从其正常计划预算中提供“对应”资金，这一问题需要慎重考虑。

粮农组织在准备这些新安排时采取的机构联合做法中起了主导作用，而且还将在执行这些新安排时继续这样做--也将继续与联合国开发计划署进行进一步的磋商。尽管本文件对后续安排作了一初步估价，但是详细分析请见本文件的增补文件。

对 实 地 项 目 的 估 价

本章这次分为两个部分。第一部分是评价科对项目评价团组的考察结果所做的例行综合分析。第二部分在对一些抽选的项目进行案头审查的基础上论述了技术合作计划。

粮农组织评价科正继续加强其对日益增加的项目评价团组工作的支持。评价团组每年大约有100个，而且其活动和工作也不断得到提高——因此，评价报告的质量已有所改进。在1989—90年这一阶段，对约200个评价团组的报告进行了评估，其中大约60%是关于非洲项目的。

评价团组的综合考察结果指出，在过去这一阶段（1987—88），联合国开发计划署和信托基金实地项目的执行有所改进。设计好的和较好的项目比例已达到80%以上，而且项目执行方面的这一比例达到了82%。同时在取得项目的成果方面也有一些改进。

然而，也发现了一些长期存在的严重薄弱环节。这包括负责项目的机构不对口，时间太短，不能及时提供投入物，以及提供必要当地服务和设施方面的困难。关于项目的结果是否能持续下去的问题，评价项目中有一半以上被认为在项目完成以后是可能持续下去的（即在政府机构、主管机构的计划之内，等等。）。

本章的第二部分介绍了技术合作计划最近的发展情况（1986—90），以及对58个所选择的技术合作计划项目执行情况和结果的案头审查。曾两次对这一计划进行了外部评价——随后实行了进一步改进其活动和保持其有效性的办法。这样，项目设计的改进必须更多地考虑影响持续性的那些因素，即与项目有关的政策和机构环境。

为案头审查所选择的58个项目是技术合作计划活动有代表性的范例。所有这些项目都反映了粮农组织的优先领域，而且总的来说都符合技术合作计划的标准。在大多数情况下，批准的速度也是迅速的。项目的设计比其它计划的项目要好，同时有80%的项目的执行也被认为是好的。在提到后续行动的报道中，有90%以上的项目的后续行动也被认为是好的或令人满意的。

总的来说，本回顾再次证明技术合作计划与其他粮农组织正常和实地计划活动紧密相联系，正在完成其预定目标，而且其活动是有效的，受到各受援国政府的高度赞赏。同时，也找到了需要进一步改进的方面，包括有必要在项目取得结果的基础上更好地采取后续行动，更广泛地传播技术合作计划的信息，改进工作计划，以及根据标准和作用明确划分项目的类别。

当前趋势和展望

粮农组织实地计划的支出在目前两年度按当前价值计算，达到了创记录的水平，1990年共支出4.07亿美元（1989年为3.58亿美元）。按实际价值计算，这一总额几乎相当于80年代初期的高水平。

在这一阶段，所有主要的计划都取得了进展。粮农组织/联合国开发计划署提供的资金达到1.76亿美元（1989年为1.64亿美元），信托基金提供了1.95亿美元，包括尚未兑现的承诺款（以前为1.64亿美元，不包括未支付的承诺款），和技术合作计划提供了3 600万美元（以前为3 000万美元）。根据当前在所有计划项下批准的项目水平，对今后几年的展望是相当令人鼓舞的。

粮农组织/开发计划署的支出反映了自80年代中期以来对开发计划署的自愿捐助是稳步增长的，尽管粮农组织在开发计划署中的份额继续在下降。今后的前景将取决于对开发计划署支持费用后续安排的执行情况，如第一章所论述的那样。

关于信托基金，粮农组织/政府合作计划有所增长，而单方信托基金没有什么变化——项目的增加是与投资计划相联系的。消除新的世界性螺旋蝇的计划得到了大量的资助，而由于蝗虫和蚱蜢威胁的减少，粮农组织防治蝗虫活动有所减少。技术合作计划的支出在1990年大幅度地增加——占到了实地计划支出的9%。

在本两年度，实地项目的总预算为22亿余美元，用于了140个国家和地区的约2 300个项目。全部活动约46%是在非洲的。尽管作物生产和改良计划继续得到关注（占全部活动的22%）。然而在所有技术和经济计划中，林业活动（现在占19%）、计划和政策工作都有增长。

以派遣专家和顾问的方式提供的技术仍然在所有项目中占最大的比例（57%），其次是设备（20%）。培训继续稳步地增长（现为15%）。尽管在实地项目的人员配备和管理上利用发展中国家的能力和提供奖学金方面取得了很大进展，但设备购置上的情况则不尽相同。

投资中心的活动在本两年度继续得到加强。1990年该中心准备的38个投资项目得到了批准，总投资额为25亿美元。这些工作的绝大部分仍然是与世界银行合作进行的，但是与国际农业发展基金、非洲开发银行和联合国资本开发基金合作的活动也是很多的。

粮农组织技术委员会（农委会、林委会、渔委会和粮食安全委员会）都在本两年度审议了其各自领域的实地活动。这些讨论的结果促使得出了有用的结论，而且在其各自的有关领域为今后的实地工作提出了一些切实可行的建议。这种在这些委员会审议实地活动的做法将继续下去。

粮农组织实地计划中持续发展和环境保护的内容

尽管粮农组织长期以来进行了与环境保护和促进农业、林业和渔业持续发展有关的活动，然而最近却把重点更多地转移到了实地计划项目的这些方面，特别是在设计阶段。这些问题也在政策咨询工作和制定计划时予以了强调。1991年4月粮农组织/荷兰在登博什召开的会议大大推进了这一进程，而且制定了一个国际农业持续发展合作计划框架，这一框架可能会影响未来的许多实地活动（关于这方面的建议，请见文件C 91/30）。

在就持续发展进行了这一重要的讨论以后，粮农组织第二十五届大会通过了3/89决议，这一决议号召更多地注意本组织这方面工作的所有领域。为此，就这个问题建立了一个总干事特别顾问办公室，一个领导委员会和特别工作组，以及一系列的机制，以便保证所有粮农组织的主要实地计划都能把环境保护和持续发展的问题包括进去。

特别是，已通过试验建立了估价环境影响的程序，以便能系统地将环境保护和持续发展的问题包括到所有实地项目中去。在本两年度，以就如何实行这些新程序向有关的工作人员进行了详细的情况介绍，而且建立了一个审查程序以保证这些程序能正确地运用到有关的项目建议中去。这一工作已扩展到政策咨询活动的各个方面，以及为项目制定计划的团组中去。

尽管所有这些都与粮农组织在持续农业和乡村发展方面的有关问题都在C 91/30文件中进行了探讨，然而在林业和渔业方面的有关活动是直接根据粮农组织为这些方面的技术合作制定的基本战略而进行的，而且都反映在了绝大部分主要援助计划中。在林业方面，这特别包括热带林业行动计划、在林业资源和环境方面的实地工作、农业、林业和薪材生产，以及保护森林资源的项目。在渔业方面，突出这些方面的计划包括水产养殖业和沿海渔业，公海渔业（这些方面需要更多的资料和更好的协调框架），以及个体渔业和解决贫穷渔业村社需要的有关项目。

资源的持续性和对环境的影响也是粮农组织投资中心在准备和设计大型投资项目中考虑的一个主要问题。为此而制定的新的程序和方法正在与世界银行和其它发展资助机构的紧密合作下加以运用。

第 一 章

对 某 些 政 策 的 回 顾

前 言

1.1 以前各次的实地计划回顾均是描述性和分析性的，介绍计划发展情况，以及粮农组织约在140个发展中成员国中正在进行的技术合作计划的突出特点。除了综合介绍各种活动以外--重点是基本趋势，援助的主要内容和类别，回顾总是包括对粮农组织提供技术合作方面的工作的详细估价，指出取得的进步以及存在的主要问题。这种介绍实地计划情况的方法一直受到大会的赞赏，而且能引起有益的并经常是热烈的讨论。

1.2 因此，本两年度的回顾根据已经被证明是有用的基本格式，继续包括了这样一个总结式的内容。然而目前1990--91年的版本又进了一步，即加上了对某些主要政策的回顾，即指导本组织执行其业务活动的政策以及特别是很可能在今后几年中影响这些活动的形式和内容的那些政策。

1.3 加进这样一个政策回顾是为了满足第二十五届大会所表示的愿望，当时在讨论对粮农组织的目标和活动的某些方面的审议时（见文件C 89/21第三章实地活动），大会强调了政策框架对实地计划的重要性。

1.4 大会关于这一讨论的报告还指出，有必要在理事会的议程上加上“与实地计划的政策和方向有关的议题，而目前由大会对实地计划进行回顾的做法应该保留”[C 89/REP 226 (a)段]。这项议题现在已加进了议程中并且在粮农组织第九十八届和第九十九届理事会（分别为1990年11月和1991年6月）上进行了讨论。

1.5 本章一开始就介绍了1989年粮农组织审议中实地计划政策的含义，其中，正象已指出的，这一章本身就是一个例子。这一介绍是以总结的方式进行的，因为有关实地活动的情况已经向粮农组织第九十八届理事会作了介绍，而且已经包括在了提交大会的另一个关于执行粮农组织审议的所有建议的文件中（C 91/21）。章节B联系最近的联合国大会关于该系统的业务活动的决议，特别是1989年12月44/211号总合决议，对实地计划的政策进行了探讨。在很多情况下，这些政策与粮农组织审议的政策相重迭。本章最后一个部分--C节--对这一重要的、新的联合国开发计划署支持费用后续安排进行了初步估价；在起草本章的内容时，这些后续安排刚刚在联合国开发计划署第三十八届管理理事会上作出了决定。这一估价在本文件的增补文件中又进行了补充，也包括了对联合国人口活动基金的新安排所进行的分析。

粮农组织审议中所强调的实地计划内容

1.6 除了向粮农组织管理机构详细汇报实地活动以外，正如现在已经向各技术委员会（农委会、林委会、渔委会和粮援政策和计划委员会——见第二章）所作的那样，以及广泛散发实地计划的详细情况，如新的和完整的粮农组织实地项目年鉴，1989年粮农组织的审议过程作出了一些重要结论，最后导致了第二十五届大会对实地计划未来的重点和方向提出了建议（见10/89决议）。

1.7 在由此过程产生的主要“业务”活动中，更加强调了在国家一级的政策咨询作用（指的是部门和分部门的回顾工作），及加强粮农组织驻国家代表处工作网的必要性，以有利于发挥这种咨询作用，并且在宏观上更好地管理实地活动，只要可能在提供粮农组织技术援助时，采取一种制定计划的做法，并且在这种情况下，更好地注意发挥粮农组织的相对优势和在进行新的活动时更好地进行选择。

1.8 其它在回顾过程当中、影响实地计划政策的问题包括项目文件和程序的进一步标准化，运用有效的电脑情报体系，以改进监测和管理，加强实地视察，以及与非政府组织合作的新做法。

1.9 正如向粮农组织第九十八届理事会所报告的那样（文件CL 98/17），在执行某些建议时已取得了进展。关于这个问题的最新报告还包括了实地活动，见本届大会的文件C 91/21。总的来说，执行1989年审议过程中的许多目标已经达到，或者正在达到。然而，明显的是，本组织继续面临的严重财政困难严重地阻碍了在其它重要领域取得进展。

1.10 这样，尽管在国家一级的政策和咨询活动继续在范围和内容上有所增长；在运用联合国开发计划署的项目文件格式和信托基金计划的标准清单方面取得了显著进步；项目制定的指导方针已经建立；粮农组织驻国家代表处已经系统地运用了新的国家项目评估程序；而且实地项目情报全面电脑化的工作进展顺利（得到了法国预算外支持）——然而这些活动的执行并不迅速，因为这些活动的执行需要很多费用。

1.11 这尤其影响了粮农组织加强驻国家代表处工作的愿望，也影响了对负责实地活动的专业人员的加强以及对项目和计划的技术支持。

1.12 现正开始为驻国家代表处建立六个新的计划职位，包括已经管理相对较大的援助计划的某些实地办公室的三个高级职位。遗憾的是，本回顾并不能解决这一问题，而且任何进一步的进一步发展必须要等到本组织严重的财政状况有所好转以后才能实现。

1.13 尽管本两年度由于增加了一个专业职位加强了评价科的工作，而且在开发部建立了一个高级实地视察员的职位，然而由于缺少资金，原计划要建立的一个项目制定小组和一个独立的评估科的工作不得不搁置起来。

1.14 正如上述方面一样，在本评估过程当中所强调的其它内容和对实地活动的影响方面已经取得了某些程度的进展。例如，加强了对发展中国家技术合作和经济合作的重视，这两项工作并入了一个单位（在开发部内），而且进行了努力通过建议将免除饥饿运动/发展行动科并入重新命名和加强的对外关系办公室来促进和加强与非政府组织的关系及其在支持实地活动方面的作用（见实地计划回顾第五章第四节）。

1.15 许多，如果不是全部，粮农组织所采取的上述内部行动，都符合最近联合国大会所做出的呼吁和建议--而且反映在了联合国大会所作出的一系列决议中。正如下面所阐述的那样，粮农组织在研究这些决议时，通常都采用一种机构间解决问题的办法。

A 联合国大会的决议

1.16 最近几年，联合国大会还将其注意力放在了联合国系统的业务活动的各个方面。促进这些考虑的一个措施是由国际经济合作总干事就这些活动向联合国大会作出报告。这包括年度报告，和特别是国际经济合作总干事为联合国大会例行的三年一度的联合国系统业务活动的政策回顾“所准备的主要报告”，最近的一次报告是在1989年。

1.17 联合国大会关于业务活动的主要决议事实上是于1987年（联大42/196决议），1988年（43/199决议）和最近的1989年（44/211决议）通过的。虽然在细节上有所区别，但是每个决议的内容都反映了一些共同的内容，而这些内容并不完全与那些在粮农组织审议过程中由粮农组织自己的管理机构所提出来的问题没有关系。

1.18 这些牵涉到实地计划政策各个方面的“内容”并不是以其级别高低，甚至不是按其相对重要性排列出来的。然而这些内容代表了成员国政府的一种集体意志，为的是能给联合国系统的活动带来新的改进和变化，而这些改进和变化将会直接影响象粮农组织这样的主要执行机构。

1.19 最近的联合国大会决议--1989年12月22日的44/211决议--也是最全面的，涉及到了联合国系统业务活动的许多不同方面，并且提出这些问题也应该在专门机构和其它有关组织的管理机构上进行讨论。该决议的全文及粮农组织对联合国大会44/211决议的意见都提交给了1990年11月召开的粮农组织第九十八届理事会（文件CL 98/24），而且理事会就此进行的实质性讨论也载入了其报告。鉴于该决议提出了一个后续行动的过程，有关进一步进展的报告又提交给了最近的（1991年6月）粮农组织第九十九届理事会。

1.20 总的来说，理事会完全支持粮农组织在下列方面与国际经济合作总干事的紧密合作：这一重要决议的后续行动；特别是通过机构间的机制，如实质问题--业务活动磋商委员会以及通过机构间就具体问题在过去18个月内于罗马、日内瓦和纽约进行的讨论来进行合作。

1.21 本节的下一部分论述了本决议的有关条款，这些条款将会对粮农组织未来实地计划的政策框架有所影响。有些方面还与粮农组织审议过程当中所进行的活动有联系。

常驻协调员的作用和国家办事处之间的合作

1.22 联合国大会还强调要促进驻国家协调员的组长作用，以及在国家一级联合国系统常驻代表的普遍合作。鉴于在大多数情况下，常驻协调员也是联合国开发计划署的驻在国代表，以及在每个国家中联合国系统的代表情况以及东道国政府所看到的其作用都有所不同，必须以现实的方法追求这一目标。这一目标的追求还必须反映有关政府在协调该国的所有发展活动中的首要责任，并承认这样一个事实，即联合国系统在这些活动中的责任经常可能相对地是小的（例如从价值上来说少于10%）。

1.23 由联合国、联合国开发计划署和个别机构在国家一级所进行的各种定期调查已反映了联合国各机构驻国家代表如何协调其活动和分担其责任的众多办法。最近对粮农组织在70个国家的代表所进行的普查（1991年3月）表明，在大多数的情况下，在驻国家协调员的领导下都已经建立了具体的、切实可行的全面协调和合作的办法，同时也考虑到了部门的和专门机构如粮农组织的代表能够直接与有关部和政府当局进行联系的要求。

1.24 粮农组织，与其姐妹机构--联合国开发计划署和其它有关机构一起，一直积极想找到进一步改进实质问题磋商委员会中的驻在国协调员计划的一种联合办法。还没有发现显著改变这一计划基本框架的情况，这一计划是根据1970年联合国大会32/197决议的一致意见建立的，而且由行政协调委员会于80年代初又进行了补充。而且，所需要做的经常是改善机构环境，以便在这种环境下有关各方可以在组长领导这一概念下来充分承担其责任，这要建立在更好的相互了解各自的能力以及在某个国家的特殊情况下如何最好地发挥其能力为基础的。

1.25 为此目的，粮农组织支持在设在都灵的国际劳工组织培训中心为联合国系统的驻国家代表处建立一个特别的情况介绍和培训计划（然而，这要根据粮农组织是否有必要的资金来解决），并且支持准备跨系统的综合情况介绍和一个特殊的小册子，介绍联合国系统业务活动中各有关组织的资源和能力，供国家一级使用和参考。粮农组织驻国家代表都能定期收到这些进展情况的通报，而且他们提出的问题也在行政协调委员会的统一领导下、在实质问题磋商委员会同意的范围内得到了回答。

1.26 联合国大会决议所涉及到的另一个问题是将所有联合国系统各组织驻某个国家的代表统管起来，即所谓的“共管”原则。尽管粮农组织计划委员会曾明确表示这应该总是一种受欢迎的做法，但是这种做法有时费用是很高的，因此不总是可行的。另外，某些政府并不希望这样做，相反他们认为粮农组织驻国家代表应该设在农业部内或附近。这样，尽管粮农组织在

可能的情况下是愿积极考虑上述建议的，但目前的事实是只有少数粮农组织驻国家办事处是设在联合国--联合国开发计划署大院之内的，而其它组织驻国家的代表处则设在有关的部免费提供的办公楼内或者设在由东道国政府分担租金的办公楼内。

权力下放和授权

1.27 粮农组织设驻国家代表处的做法已经存在15年了，而且在联合国系统的专门机构或分机构中是设代表处最多的组织之一。目前，粮农组织设有74个驻国家代表处，为106个发展中国家服务。

1.28 开始时粮农组织驻国家代表处的规模并不大，那时的驻国家代表主要起联络和中间作用（即为总部的政策、业务、和技术部门服务），这些办事处的职责是逐步扩大的，以致包括为各国政府的农业、林业和渔业部及机构提供直接的咨询，以及管理（有时是行政方面的）本组织的实地计划。

1.29 然而，这里有一个限度，超过限度粮农组织驻国家代表处的作用就不能再扩大了，因为在过去几个两年度内本组织面临着严重财政困难和不可预见的预算短缺。尽管正如前一节所指出的，粮农组织明确地表示愿意加强其驻国家代表处的政策咨询和实地计划监督和执行的作用，但是也只能为此采取缓慢的步骤，直到粮农组织的工作计划和预算能够提供所需要的资金。

1.30 授权问题也面临着同样的情况。虽然本组织的政策是稳步地增加其驻国家办事处在下列方面的作用：直接的政策咨询、就实地活动（例如项目评估和批准，协调国际投入，招聘国家人员和购买设备，项目后评价和后续行动，等等）做出决定，但如果在驻国家办事处没有必要的专业和活动支持服务，要真正达到这一目标是根本不可能的。这一困难的处境与联合国开发计划署实地办公室的形式形成鲜明的对照，因为在许多国家，联合国开发计划署的实地办公室在过去五、六年当中以很快的速度增加了其工作人员（包括国际和国家一级）。

政策咨询，部门/分部门分析和加强的技术支持

1.31 44/211决议和粮农组织的审议过程都强调在粮农组织（和其它专门机构）的实地业务中扩大的“向上发展”活动的重要性，包括政策和部门/分部门咨询和回顾服务，以及加强的计划工作。

1.32 由联合国开发计划署、技术合作计划和在某种情况下信托基金资助的当前实地计划的这种活动的上升趋势是很明显的。这牵涉到了许多技术和经济的以及政策社会部门和分部门，

正如提交给去年十一月的九十八届粮农组织理事会的文件CL 98/17所解释的那样，该文件报告了粮农组织审议的后续行动（见本次大会的91/21文件）。

1.33 尽管很难（如果不是不可能的）估计目前进行的这种工作的全面工作量和价值，（在很大程度上要看所遵循的定义），然而1991年4月进行的与实质问题磋商委员会相联系的一种特别普查表明，粮农组织全年用于地区的部门、分部门政策分析、给政府、国家计划回顾和专题评价的直接政策咨询费用为3 000万美元。

1.34 其中，绝大部分（大约一半）的资金用于了部门/分部门政策分析（重点是分部门的计划活动）。尽管主要的费用是由粮农组织正常计划支出的，包括技术合作计划，但是联合国开发计划署通过个别国家和国家间的指示性计划数字以及支持性费用支付了40--45%的费用。

1.35 尽管这种工作在粮农组织实地计划中比一般认为的更加普遍，但是主要的工作还是在本组织的两个单位：经济和社会政策司和投资中心。在1989-90年这两个单位讨论了如何进一步加强粮农组织政策、部门和分部门实地工作与其它重要机构进行的有关工作之间的联系，主要是国际货币基金，世界银行和区域开发银行。

1.36 在加强数据基础和为此目的加强本组织内有关国家信息的协调的同时，在实地计划项下继续加强了这种“向上发展”的活动。最近建立的部门和结构调整工作领导小组以及由经济和社会政策司主管的中心工作组的目的以谨慎的协调方式保证粮农组织当前处理国家政策工作的能力。

1.37 关于加强对实地项目的技术支持，这是粮农组织的审议和联合国大会都强调的另一个主要方面，由于粮农组织的预算不足而限制了这种支持的效果已经引起了注意。在目前存在财政困难的情况下，已采取了一切可能的措施来保证所有有关技术部门有足够的人员--在可能的情况下--在实地计划的技术服务特别紧张的部门，还保证了雇佣新的专业人员。事实上，提交给这次大会的工作计划和预算建议就包括在主要技术和经济部门将设立的18个新的专业职位，这为实地计划提供大量技术支持。

1.38 下面联系联合国开发计划署的支持费用后续安排，对这一方面的问题进行了进一步讨论，因为要采取的一个新措施将帮助确定项目技术支持的费用。

转向对计划提供支持的做法

1.39 联合国44/211决议特别强调要逐渐将联合国系统以项目为基础提供技术援助的现行做法改为以计划为主的做法。由于这种做法必须是由政府牵头的，因此执行这一概念的性质和范围可能会随着不同国家的情况而变化；取决于下列因素的程度：中央、部门和分部门计划，以及更普遍的各国政府本身的能力和是否愿意接受以计划为主的援助。

1.40 由于粮农组织对某个国家的技术合作现在和将来都会受到对服务需求的影响，因此本组织一直避免把接受计划观念作为提供援助的先决条件--并继续应要求为非联合国开发计划署资助的实地计划提供有效的特别咨询和服务。然而，由于这种极少的多边援助几乎总是由提出要求的政府根据优先次序来决定，因此许多这样的活动事实上都属于重要和目标明确的国家、部门和分部门计划。

1.41 关于联合国开发计划署资助的活动，粮农组织一直强烈表示愿意充分和系统地参加计划署主办的各国制定计划的工作、国家技术合作估价和计划的制定和圆桌会议的讨论，以及由世界银行组织的有关磋商小组的准备工作（开发计划署经常作为“联合国系统的参加者”参加这项工作）。

1.42 然而，到目前为止粮农组织并没有取得积极全面参加这一目标--粮农组织（和其它专门机构）在联合国开发计划署特别计划资金中占的比例很小这一事实就说明了这一点。尽管如此，由于粮农组织在政策咨询和有关的部门回顾方面（正如上边已指出的）的活动正在稳步增加，而且在联合国开发计划署支持费用后续安排下要为各机构的这类工作建立一种新的做法，因此可以指望这种必要合作将来会变成现实。

1.43 在另外一级，即粮农组织本身的技术和经济计划一级的实地活动正在越来越多地采取制定计划这样的做法，最明显的是通过促进和执行本组织的特别行动计划和类似计划框架的援助来这样做。

1.44 正如正常计划回顾所证明的那样，向本届大会提交的中期计划和其它文件（例如文件C 91/30 国际农业持续发展合作计划框架，作为荷兰登博什大会的后续行动），正特别注意在与正常计划活动相关的一揽子计划内对实地计划进行更严格的分类。这种做法的一个中心目的是使粮农组织为项目提供的技术和执行支持更加简化和合理化，这样来节约资金并提高效率。另一个预期的目的是在准备新活动时--正如粮农组织审议所号召的那样--更加注意发挥本组织相对优势的原则。

所选择的三个重点领域

1.45 联合国大会的决议还强调了影响所有主要方面活动的一些重点领域在联合国系统未来技术合作中的日益增长的重要性。在这些方面粮农组织已经取得了相当大的进步，而且也确实在联合国系统中经常起到了领导作用。在发展中国家技术合作、妇女参加发展和与非政府组织合作方面的行动是特别值得一提的（涉及所有主要计划的环境保护这一重要领域，在第四章中加以回顾）。

促进发展中国家技术合作 / 发展中国家经济合作

1.46 发展中国家技术合作的作法现在贯穿在粮农组织许多实地工作中。上面已经谈到作为粮农组织审议后续行动所采取的某些组织上的变动以加强这一方面的工作。最近召开的各国政府和执行机构关于发展中国家技术合作的高级会议（1991年5月23-24日，纽约）和随后召开的审议发展中国家技术合作的高级委员会会议都强调了粮农组织在促进这一观念在联合国系统内的实施方面所起的作用。

1.47 仅在1989-90年这一阶段，对发展中国家技术合作做法的明确支持（大部分是在实地计划项下）就达到几乎5 000万美元。这包括由实地和正常计划活动为100多个已建立的发展中国家技术合作网络（技术和政策方面的网络，通常是以区域为基础组织的）所提供的支持，特别培训和介绍发展中国家技术合作的工作方法和时机，出版包括合作可能和选择的有关资料的文件，以及散发适当技术的信息，以促进面临同样农业和 / 或乡村发展问题的国家之间的合作。尤其是，最近加强了努力来促进在特别行动计划项下推广发展中国家技术合作的作法--考虑到今后重点要放在这些计划上，这是一个很有意义的进步。

1.48 本组织完全致力于扩大发展中国家技术合作（及有关的发展中国家经济合作）的作法，以便系统地用于所有未来的技术合作计划活动，有些是通过继续加强项目和计划工作人员对粮农组织各技术领域在发展中国家技术合作申请中的优先领域和可能性的认识来进行。在有效和可行的情况下，这些作法已经证明可产生很好的效益，而且成本效益也是好的。

1.49 然而，尽管取得了这些成绩，这一努力的成功还要取决于各有关国家或机构的持续承诺和参加。如果没有这两个先决条件，本组织将不得不削减或取消那些不能得到很好合作和承诺的计划和行动（例如，某些在最初表示兴趣以后而很少进行活动的工作网络）。

妇女参加发展

1.50 联合国大会44/211决议重申了妇女作为主体参加发展过程所有方面活动的重要性，这是联合国系统业务活动的一个重点，而且已经取得了显著进展，其中粮农组织起了主导作用。

1.51 粮农组织的审议过程强调了在粮农组织实地及正常计划活动中必须执行妇女参加发展的原则，文件C 91/14详细阐述了目前的状况。根据妇女参加发展的行动纲领和有关的粮农组织二十五届大会7/89决议，在本两年度曾经建立了一项重要计划，向所有专业人员介绍解决妇女参加发展问题的各个方面，如确定、设计和执行实地项目，并对他们进行了这方面的培训。

1.52 粮农组织为培训国家项目主任所举办的研讨会和为实地和总部工作人员就项目的制定和评估所举办的现场会也都涉及了这一问题。这一精心计划和持续的活动将保证这一具体的性别问题成为粮农组织今后实地活动的共同特点。这样，这一称作粮农组织内妇女参加发展的主流，即把妇女和妇女关心的问题作为一主要内容纳入所有的主要实地计划（与那些完全针对妇女和妇女阶层的项目相反）反映了联合国大会在这方面的关切。

与非政府组织的合作

1.53 最近通过的联合国大会决议强调了在业务活动中采取人民参加这一做法的价值，使得这些活动能够达到并且使得当地村社和组织，包括非政府组织参加联合国系统的发展行动。在这方面，粮农组织也在联合国系统过去的活动中起了有益的作用，而且现在正通过有消除饥饿运动/发展行动参加的组织上的变化来加强这一经验，如上边在谈到粮农组织审议时所提到的。

1.54 事实上，粮农组织与非政府组织合作的主要领域是在当地、基层一级，在这一级消除饥饿运动/发展行动计划曾经通过针对世界上某些最穷的乡村地区所进行的小规模干预、咨询服务和信息交流在动员资源和技术合作方面产生了催化效益。

1.55 正如过去这种回顾所指出的那样，粮农组织的技术和经济司与当地和以捐助者为主的非政府组织保持了广泛和有益的联系，为执行许多项目做出了贡献，在这些项目中，村社和各阶层的有效参加是项目取得成功和持续下去的先决条件。在拟议的新的分计划--非政府组织--中，（包括消除饥饿运动/发展行动活动），这些联系今后还将加强。

加强国家能力和向国家执行转化

1.56 所有最近通过的联合国大会决议都强调了联合国系统技术合作、加强受援国的能力使其在管理和执行其发展规划方面更加自力更生方面的极大重要性。

1.57 粮农组织为此做出了突出贡献，如在其实地计划中设有400多位国家主任（并为这些人员在总部和实地进行了有关的培训活动），以及大约850名国家项目专业人员。的确，粮农组织在发展粮农领域方面的人力资源（例如当前每年有65 000余人在实地项目中得到培训）和建设有效的农业、林业和渔业机构方面所产生的效益是值得赞赏的。而且成百的发展中国家的几百个这样的组织得到了加强，或者如追其根源，这应归功于在本组织实地计划下所提供的综合援助。发展人力资源和加强机构建设现在是、而且将继续是粮农组织提供的技术合作的主要特征。

国家执行的日益增加的重要性

1.58 除了这一基本的承诺以外，还增加了对国家执行或政府执行开发计划署资助的项目的方法的拨款，包括与粮农组织有关的许多方面。

1.59 这一做法是于1976年作为联合国系统的“新标准”立法（联合国大会32/197决议）的一部分正式提出来的，其重要性在联合国开发计划署的项目中已逐渐有所增加。尽管这一做法在联合国开发计划署第三个计划周期（1982-86）中只占有所有批准项目的约10%，然而这一数字在第四个周期（1987-91）中已达到约15%，国家执行的项目现已占到全部联合国开发计划署提供援助的约11-12%。

1.60 国家执行必须具备下列条件：某一个国家，在某一特别部门或总的来说，已经具备了足够的知识和机构上的能力来承担某一技术合作项目的全部执行和管理责任，并且能进行执行该项目所必须的相当一部分--，如果不是全部--活动。当前已有大约25个所谓的“重点国家”能够在很大程度上做到这一点，而且随着能力的加强这一数字还可望增加。

1.61 然而，这种方法的使用并非没有遇到困难。在满足联合国开发计划署关于提交报告和财政审计要求方面已经存在严重的问题，而且有些项目不得不回到正常的机构执行的程序。与此有关的是，在国家执行项目的时候，与机构的技术（有时是执行上的）支持之间的必要的持续联系往往中断了，使得这些国家不能得到一些组织例如粮农组织所积累的有益的丰富的技术和经验。

1.62 自从70年代后期开始使用这种方法以来，粮农组织的政策一贯是赞成并促进向国家执行转化，以作为联合国系统发展合作的最终目标，并且只要收到申请，即在粮农组织的领域内为这些项目提供援助。然而，在这方面的经验则是复杂的。粮农组织并不总是能够尽其所能充分地参加选择和设计国家执行的项目（最后导致执行上的问题），而且目前不存在供有关国家政府使用的有效方法和途径以使它们能够充分利用粮农组织可供国际上使用的技术和能力。

1.63 尽管存在上述问题，本组织对国家执行的项目的支持和参加，就其支出的费用而言一直在以每年20%以上的速度在增长（主要通过粮农组织的合作机构机制，在这种机制下，粮农组织负责执行项目的某一部分）。目前粮农组织正在帮助大约100个国家在执行项目，大部分在农业、林业和渔业方面。

1.64 最近联合国开发计划署第三十八届管理理事会就这一问题所做的决定（1991年6月--91/27决定）说明了在第五个周期期间（1992-96）进一步扩大使用这种方法的已商定的框架。在强调加强国家能力的时候，这一决定将在发展活动中取得自力更生的目标与国家执行作为达到这一目标的手段区别开来。该决定还强调了有必要提供充足的技术支持以保证质量，并且指出有必要在对国家能力作出联合估价后采取针对具体国家特殊情况的做法--包括向联合

国开发计划署署长进行汇报。

1.65 在涉及如粮农组织这样的专门机构的时候，该决定还指出，应该通过“动员，协调，和有效地利用联合国系统的分析、技术和管理能力”[执行段落3(C)]来促进使用这一方法。该决定还谈到各机构有必要进行合作，以为相关的加强能力的项目提供计划支持[执行段落5]，以有助于对技术和管理能力作出必要的估价，并且提供相关的加强机构方面的支持。在这些具体问题上的具体指导方针还要由联合国开发计划署与有关机构磋商来决定，以便提交给将于1992年5月召开的其第三十九届管理理事会的会议。

1.66 粮农组织一直密切地关注联合国开发计划署的上述决策过程，并且仔细地注意到了这一决定对本组织在第五周期过程中对国家执行的项目所带来的重大含义。粮农组织将与其合作机构一起参加与联合国开发计划署就执行这一方法的具体指导方针进行的磋商。另一个主要内容--提供有效的支持费用补偿机制以将粮农组织的服务与这种项目联系起来--将在下面联系最近通过的联合国开发计划署支持费用后续安排予以讨论。

B 联合国开发计划署管理理事会关于支持费用后续安排的决定

1.67 尽管粮农组织的审议过程以及根据联合国大会44/211决议的后续行动已经为政策框架奠定了基本的和重要内容--这一框架将指导粮农组织未来的实地活动，然而联合国开发计划署修改补偿方式的有关建议，即开发计划署为粮农组织（和其它大的机构）为其项目和计划提供的支持进行补偿，也将会产生重大和现实的影响。这是因为，正如下面所指出的，这些新的安排决不仅是改变财政参数，而且从1992年开始会对粮农组织在联合国开发计划署资助的项目中的作用和全面参加产生重要的影响。

1.68 对联合国开发计划署支持费用后续安排的准备工作已经进行了足有两年时间，首先是由联合国开发计划署聘请的四位专家于1989年进行了一次长时间调查；还有开发计划署管理理事会主席团所选择的成员进行的一系列磋商，这些成员还于1990年春天访问了粮农组织和其它机构；以及所进行的相对复杂的和自愿参加的对这一问题所做的“框架决定”--这一决定是于1990年6月由管理理事会在其第三十七届会议上做出的（90/26决定）。应指出的是，总干事本人在那次会议上发了言，提请代表们注意一些至关重要的基本问题以及维护诸如粮农组织这样的组织所积累起来的大量宝贵的执行技术和经验的必要性。

1.69 粮农组织在处理所提出来的困难问题的时候，始终采取了与其它机构联合的做法，特别是通过其主持的关于支持费用的实质问题磋商委员会工作组来这样作--这个委员会在这一期间经常会晤与联合国开发计划署进行磋商，并且通过其主持的行政问题磋商委员会来这样做--这两个委员会都归属在行政协调委员会的工作范围内。从内部来说，粮农组织于1990年初还

为此问题建立了一个工作组（由开发部远东司来主持，而且在实地计划委员会的框架内进行工作），这一工作组提供了重要的背景估价和分析，而且将在粮农组织内部监督这些安排的实施。

1.70 有关粮农组织这一准备过程的情况及其看法都及时地向计划和财务委员会进行了通报，也向1990年初以后召开的粮农组织理事会进行了汇报。由1990年6月召开的开发计划署管理理事会框架决定所做出的安排的总方向曾在粮农组织1990年11月召开的第九十八届理事会上进行了充分讨论（参考文件为CL 98/24）。随后又在今年6月向粮农组织第九十九届理事会提供了一个有关进展情况的简短报告--与此同时，联合国开发计划署管理理事会在纽约结束了对这一问题的最后辩论。

1.71 经过一系列详细的非正式磋商以后，开发计划署第三十八届管理理事会现在已经确定了新的开发计划署支持费用后续安排的形式和内容，供1992年以后执行，详细内容请见开发计划署管理理事会91/32决定及其附件。这一决定，连同对粮农组织所带来的含义的分析，将作为本回顾的附件提交给这次大会。本章的下一部分是对这一问题的初步估价。

主要框架

1.72 现在的后续安排与过去为其它机构对项目提供的支持进行补偿、或者通过为其提供一确定的百分比的“承办”费用（即对项目总投入而言的百分比）是极其不同的。这样，在以前的联合国开发计划署计划周期中，粮农组织和其它执行机构最初得到与开发计划署项目投入费用的14%作为承办费用的补偿，以后（从1986年起）改为13%。鉴于这种百分比从未能支付全部承办费用（粮农组织估计的这种费用约为20%），因此总是需要从正常计划中给予大量补贴。

1.73 这一易于被所有各方执行的做法，现在将要被一种更复杂的制度所取代，而对粮农组织和其它四个“大的”专门机构（国际劳工组织、联合国教科文组织、联合国工业发展组织和联合国/技术合作发展部）来说，这种做法包括三个主要的内容：一种新的做法帮助补偿这些机构中所谓的“向上发展的活动”进一步增长的费用（政策咨询、部门/分部门回顾工作、计划等等），称作TSS--1；一种新的做法补偿各机构为联合国开发计划署资助的项目提供技术支持的费用（从确定/设计到评估、执行和评价），称作TSS--2；和一种补偿为项目提供的、被定为行政执行服务的费用的方法--这种方法按具体的“分类”活动使用不同的比例和/或费用（例如，招聘专家、购买设备、培训、提供奖学金等等），称作AOS服务。

1.74 应该指出的是，其它联合国开发计划署的执行机构将继续在第五个周期中在现行的制度下进行工作，只是稍有改动。只有这五个大的机构将使用新的TSS--1和TSS--2方法。世界银行将能够从开发计划署的行政和执行服务资源中得到固定为10%的补偿，世界卫生组织和那

些小的技术机构也将得到同样的补偿。这后一类组织还可以从一个中心基金额外得到3%的补偿。如下面所谈到的，项目的执行将和大的机构一样，以同类标准从行政和执行服务费用中得到补偿。就目前而言，这种新安排只是用于联合国开发计划署指示性计划数字资助的项目（包括国家和国家间）--不包括开发计划署信托基金和由开发计划署行政长官所掌握的其它基金所资助的项目。

对新制度作必要的介绍，培训，然后加以实行

1.75 这一新的结构明显的比当前实行统一补偿率的做法要复杂的多，而且其有效的执行需要对粮农组织所有有关人员介绍情况并对他们进行培训--包括粮农组织驻国家代表和实地工作人员。这一工作需要与其它组织进行的情况介绍紧密地协调，包括联合国开发计划署本身，而且还要在国家一级对有关的政府官员进行必要的培训。还需要建立和实行新的财务、账目和有关的信息系统，以便为新安排服务。（如上面所指出的，关于粮农组织需要采取的必要行动及其费用的初步估计，请见本回顾的补充文件。）

资金情况

1.76 关于上述两个新的做法（TSS--1和TSS--2）和行政和执行服务的资金框架，管理理事会就粮农组织和其它四个机构所做的最后决定请见下表：

1.77 正如上表所示，这种安排在其资金分配中反映了对项目的技术支持（TSS--1）这一重点。其中一部分资金划拨出来支持国家执行的项目；TSS--2总资金中约有2 000万美元，只有在国家执行的项目在有关机构的某些领域达到某种“起码”水平以后才予以提供。另一方面，为项目一级提供的支持（TSS--1）所拨出的更有限的款项反映了这一做法的新的和富有创造性的特点，而且将于1991年进行审议（存在着提供更多资助的可能性）。

1.78 考虑到这些资金数额，应该记住的是，这些资金是在五年期间（1992--96）提供给上述五个组织的。按惯例，粮农组织作为最大的执行机构所得到的份额一直徘徊在40%左右。这样，初步看来，粮农组织可能会在TSS--1项下为其“向上发展的”活动或计划支持得到约2 560万美元，在TSS--2项下为其给项目提供的技术支持得到约3 200万美元。虽然这些数额不一定每年在实际上平均地进行分配，但在此基础上，这将意味着每年有510万美元用于TSS--1计划服务，以及640万美元用于TSS--2项目支持服务。

1.79 尽管如下面所论述的，这些资金就其需要而言是有限的，但是该决定明确地说明，上述这些数额将由有关机构本身从其资金中按比例予以满足（正如事实上现在根据当前的做法所提供的支持费用一样）。考虑到粮农组织目前的预算困难，这一问题还需要仔细地加以研究。

1.80 这些新安排的重要的、区别于当前做法的特点是，在很大程度上这种安排旨在为可以确定的人员、顾问、旅行等方面的费用给予补偿，以便提供具体的直接的服务--不管这些服务是以政策咨询方式、还是以派出分部门考察组、进行项目设计或进行技术支持考察等方式进行。相反地，当前的做法主要是为总部提供的承办服务进行直接补偿，而这些费用在新安排下只占补偿费用的一部分。

1.81 至于在某一周期内粮农组织从行政和执行服务资源所得到的收入，这很难予以精确的估计，因为这取决于各国政府本身以何种程度承担本属于粮农组织领域的这种活动（即在国家执行项目的情况下）。本文件的附件对粮农组织可能得到的行政执行服务收入进行了分析。

对三个主要内容的初步估价

计划一级的服务（TSS--1）

1.82 TSS--1的基本思想是提供额外的和具体的联合国开发计划署资金，以便进一步加强如粮农组织这样的机构更好地参加下述活动的趋势，如政策咨询、部门和分部门回顾过程、制定计划和类似的活动--正如上面论述粮农组织审查过程的后续行动和联合国大会44/211决议时所指出的那样。

1.83 附在管理理事会决定后的、取得这一目的的程序要求联合国开发计划署和有关的机构根据国家一级所积累的、可能进行的活动的清单，制定一个工作计划。这一工作计划应首先在1992年制定出来。

1.84 实际上，其目的是，这些程序应该以灵活的方式加以运用（即根据经验加以调整）并且包括一个在各国、各机构和开发计划署之间进行必要修正的过程。正如前面已指出的，期待粮农组织和其它机构能够提供相应的资金，并且利用最终制定的工作计划在其各自的具体领域帮助协调各方面的努力。

1.85 考虑到粮农组织这种援助相对大的规模和不断增长的趋势（每年的价值初步估计为3 000万美元），每年从新的TSS--1办法下可能得到的资金（平均每年为510万美元）必须根据情况来对待。

1.86 很清楚的是，这种办法的使用必须与粮农组织为这些活动已建立的现行和改进的框架紧密地统一起来。同时，额外资金的获得和处理这些问题的程序（如果能正确地实施的话）可以对这种工作的全面效益起辅助作用，并能进一步提高这种效益。

对项目的技术支持 (TSS--2)

1.87 新办法TSS--2的目的是保证其它机构为联合国开发计划署资助的项目提供更多的技术支持，不论执行方式如何（即，这样做可以在国家执行的项目中为各机构给予的技术支持提供一个补偿办法）。这个新办法也可以被粮农组织和其它四个机构加以使用，可用于项目整个周期的各种技术服务。

1.88 事实上，可以预见，TSS--2服务将主要是技术支持，以及执行过程中对项目的技术支持。这被确定为一种单独的方面，在这方面其它的资金来源不能补偿在停止使用当前制度后将会丧失的支持费用收入（指示性计划数字的援助准备工作和特别计划资金项目发展办法将继续为在各机构确定项目和设计活动时使用）。另外在这个方面目前也没有在国家执行的项目中为各机构提供的援助进行补偿的明确和充分的安排。尽管不能保证某一机构自动地参加其并不执行然而又属于其部门领域的所有项目，但值得注意的是，上述决定认为，某有关机构会在其业务范围内至少参加所有大型和/或复杂项目的监测和评价。

1.89 TSS--2程序要求在各政府、开发计划署和有关的机构在国家一级的磋商能够为每一个项目准备一项单独的TSS--2预算（可以修改），供该机构执行过程中参考。不可预见的服务项目也应考虑进去。可以预见的是费用的补偿将主要在专业人员所花费的人/月方面。

1.90 影响TSS--2的一个关键问题将是能否得到足够的资金，以及粮农组织和其它机构可以从其本身的正常计划预算中提供多少资金。在粮农组织执行项目的情况下，所需要的TSS--2

的费用可能会少一些。然而，在粮农组织不是执行机构的情况下，这种费用可能更高一些，因为要保证“外部”提供的TSS--2服务能适当地归入整体项目活动，这就意味着粮农组织有必要从项目设计阶段就根据其能力参加属其领域的所有主要项目，即使在考虑由国家执行项目时也是如此。

1.91 目前，粮农组织正在执行开发计划署资助的约850个项目，而且根据其能力正在帮助100个国家执行项目。即使假设粮农组织能够得到TSS--2活动的一半费用，粮农组织由于提供技术支持每年从每个项目中也不过只能得到14 000美元。改变这种情况的办法可能需要在制定项目预算时为这种服务确定更高的费用。

行政执行服务 (AOS)

1.92 重要的是，与TSS--1和TSS--2--这种服务完全由开发计划署掌握和补偿--不同，所有的行政和执行服务将由每个国家和国家间的指示性计划数字拨款予以补偿。虽然本意是这种补偿平均不应超过这类拨款的10%，然而为具体的行政和执行服务所收取的费用很可能超过（也许少于）10%这一界限。

1.93 尽管最后的比例（可能牵涉到5--8个基本的服务类别）还要予以确定，并且要由各机构和联合国开发计划署进行商定（这一问题正在一个专门咨询公司的帮助下进行研究），然而已经很清楚的是，组织培训和奖学金活动从提供支持的角度而言，费用是比较高的；所需要的国家人员与国际人员相比，对某些机构来说可能费用更高；而购买设备和签订分项合同可能在这类服务中是费用最低的活动。

1.94 有关行政和执行服务这一内容的主要问题，除了需要就比例结构达成一致意见以外，存在着使问题过分复杂化的危险以及由于要在各国政府、各有关机构和开发计划署之间就项目进行磋商而使项目费用增加的可能性。上述决定本身已经采取了一个步骤来克服这一危险，决定规定分类的框架和收取的费用比例对所有五个组织和项目服务办公室将是一样的。尽管如此，还需特别注意的是，在定于1992年以前开发计划署和各机构举行进一步磋商的过程中，应避免制定一种导致就行政和执行服务费用进行无休止地谈判的最后结构和方法。

过渡性措施和监测

1.95 在准备新安排过程中进行的磋商主要围绕着是否有必要为诸如粮农组织这样的机构采取过渡性的措施这一点在粮农组织第九十八届和第九十九届理事会上讨论这一问题时都得到了强调。然而在这两次理事会上，都很难（如果不是不可能的话）预见新安排对本组织将带来的实际影响--因为实施新安排的具体方法和本组织能得到的资金尚未确定。

1.96 然而，清楚的是，在粮农组织实行这样一个极其不同和复杂的新制度将不是容易的，而且不花一定的费用是不可能实现的。这些包括如上面所指出的介绍新制度、进行培训和制度变化本身所需的费用以及对工作人员进行必要调整所需要的费用。

1.97 关于上面第一类费用，已经对直到92年的分项费用作了一个初步估计，请见增补文件。这还不包括为实行新制度和程序培训总部和实地工作人员长期需要的费用，新制度和新程序比目前的制度需要更多的时间去理解。

1.98 至于对工作人员调整带来的影响，增补文件也对此进行了某些说明（根据国家执行的与粮农组织的领域有关项目的增长情况的估计作出的）。清楚的是，作为这种新安排的一个直接结果，粮农组织在开发计划署项目中的实际行政和执行活动量将会减少，而且这也会影响人员的安排，为此本组织需要提供特别的资金。

1.99 这一问题在实行新安排的最初几年可能不会很严重，因为开发计划署的决定规定，在为第五个周期指示性计划数字资金确定一个固定的承诺比例（为5亿美元，而且可望于1992年3月实现）以前批准由五个机构执行的所有项目将继续按目前13%的比例予以补偿。然而，自1994年以后，粮农组织从这些项目得到的收入将大大减少。到那时大部分由粮农组织帮助执行的开发计划署的项目将执行新制度，因此粮农组织将会体验这种新安排的全部影响。

1.100 开发计划署管理理事会在其决定中承认了这一困难，因此希望这些与过渡到新安排有关的问题在1992年5月召开的其第三十九届会议上具体地加以解决。粮农组织准备与其它受影响的机构一起在这次会议上作一详细发言，进一步地说明在增补文件中所列出的情况。

1.101 与此过渡问题相联系，还有必要指出，开发计划署管理理事会的决定还说明需要对这一新制度进行紧密监测--要求开发计划署在与粮农组织和其它机构进行磋商以后准备一个进展报告，供每年进行审议和讨论。这种向管理理事会提交的报告将系统地提交给粮农组织的管理机构进行审议。

1.102 另外，开发计划署管理理事会的决定还要求在其1994年召开的第四十四届会议上对这种新安排做一次详细的审议。这些严格的监测程序说明了开发计划署认识到这种新变化的激烈性质，以及随着经验的积累需要采取纠正措施的必要性。

某些结论--及后续行动

联合国开发计划署支持费用后续安排与粮农组织审议和联合国大会44/211决议中反映的某些主要方向有关系。这当然指的是向在国家一级进行更多的政策、部门和计划工作的转变；强调各机构为实地项目提供技术支持；及支持和促进向国家执行转变的必要性。

从某种意义上说，这种新的支持费用后续安排可以被看作是这些共同政策目标的“执行臂

膀”。尽管这些安排毫无疑问地反映了其结构中的这种目标，但是问题是到底这些新安排实际上将会产生何种影响和后果。

在这些方面的一些问题和可能产生的困难已经显现出来。这包括有必要为工作人员制定详细的和充分的情况介绍和培训计划；这种新安排本身的复杂性所带来的困难；以及其中主要的组成部分是否能够得到充足的资金。

关于培训/情况介绍方面的安排，粮农组织和其合作机构将于1991年秋季与联合国开发计划署举行一系列磋商，以便为此协调各机构的计划。这一过程需要继续到1992年--与此同时，各机构和开发计划署的工作人员，以及各有关政府的官员都需要用大量的时间在“干中学”。这就要求所有有关各方确定并找到切实可行的、灵活的、容易掌握的方法--以避免实行新方法耗费开发计划署更多的中心资金，也避免耗费更多粮农组织和其它机构已经很少的正常计划资源。

新安排的复杂性可能带来的障碍必须加以克服。这需要进一步完善已制定的TSS--1工作程序，以便保证能符合各国政府的政策和计划，并且使各机构能够在收到国家申请时及时地做出反应。

就TSS--2和行政和执行服务而言，特别有必要制定能够顺利执行的程序和补偿办法--而不需要就每个项目进行耗费资金的谈判。否则，提高效率和效益的目标将会由于决定本身的复杂性而成为泡影。

关于提供足够资金以确定和动员所需要的专业和技术力量，本文对各项主要内容分别作了论述。鉴于粮农组织需从其正常计划预算中拨出大量资金，因此“对应”这一方面将是至关重要的。如果期待粮农组织在执行其主要实地计划时进行迅速重大变革，简直是不现实的，特别是在粮农组织在这方面所需要的正常计划资源已有所减少、而且没有保证的情况下更是如此。

国家执行这一关键环节

这些新安排的结构在更多地由各国政府执行的项目及诸如粮农组织这样的机构为此提供的支持之间提供了一个紧密的和可能有效的联系。为此，有必要根据各国的具体情况，为促进这一方法的实行制定统一和可行的指导方针，如开发计划署管理理事会91/27决定所希望的那样（前面已经提到）。

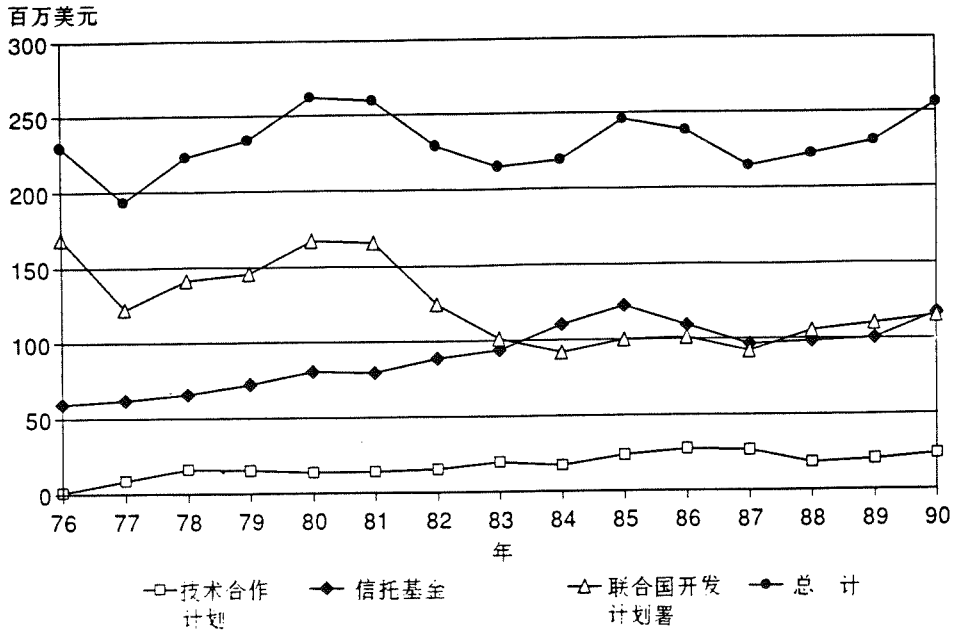
与过去的经验相对照，91/27决议提出了一个系统的过程，在这一过程中，与开发计划署和各国政府一道，各有关机构将参与在其各自相关的领域导致国家执行的决策，并做出自己的贡献。除了项目确定和设计以外，各有关机构将能够提供在执行过程中可能需要的支持性服务（即通过新的支持费用后续安排中TSS--2的做法来实行）。

鉴于加强各机构在国家执行方法中的作用是后续安排的一个主要目标，粮农组织期待着与开发计划署和其合作机构进行详细和全面的磋商，以便有助于制定将提交给1992年5月召开的开发计划署管理理事会的关于国家执行的详细指导方针。在这一重要领域的进展情况将向本届大会做出汇报。

正如国家执行的新程序的情况一样，粮农组织的管理机构将会定期和系统地了解与本章节的政策回顾有关的所有主要内容方面的进展情况。对这些迅速发展的政策问题、方向以及有关的新机制确实会成为近期所有实地计划汇报过程中的一个中心内容。

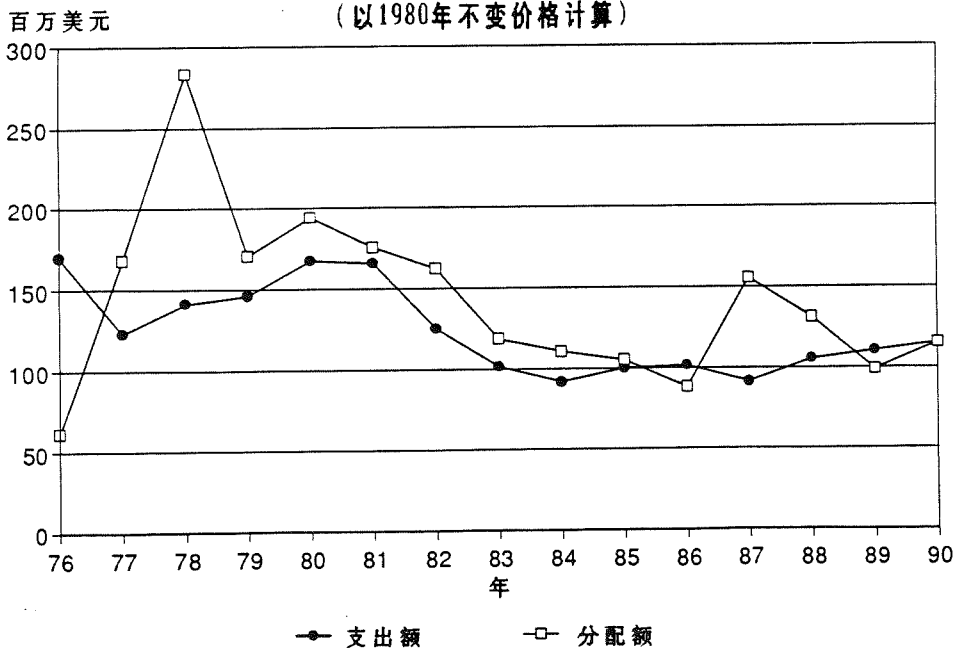
第 二 章

图2.1: 粮农组织技术合作实际支出数额趋势*
(以1980年不变价格计算的年支出额)



* 不包括在信托基金项下为国际肥料计划、特别救济行动办公室和灭蝗紧急行动中心提供的发展援助以及北非螺旋蝇紧急行动中心

图2.2: 1976-90年联合国开发计划署分配给粮农组织的资金
及粮农组织/联合国开发计划署的支出额
(以1980年不变价格计算)



当前的趋势与前景

概 观

2.1 本章与以前的回顾一样，说明了粮农组织主要实地计划的特点和最近趋势。第一章内所提到的各种政策和指导方针，包括联合国开发计划署支持费用后续安排都将可能对本章所描述的各种活动产生更大影响。

2.2 看待粮农组织业务活动的水平和内容时，应结合考虑世界发展活动的进一步下降。近年来的特点是，发达国家获得稳定的，有时是有变化的，全面经济增长。而发展中国家在努力发展它们的经济时，则经常面临停滞甚至是倒退，尤其是在非洲，拉丁美洲，亚洲和近东某些地区。

2.3 世界粮食和农业生产在本两年度继续有较大增长，但主要集中在发达国家。与此相反，许多发展中国家的粮食和农业部门，特别是最不发达国家，仍被债务危机，扩大农业贸易中所遇到的障碍，以及为迅速增长的人口提供粮食所困扰。

2.4 这一形势说明，粮农组织多种多样的国家计划和国家间技术援助仍旧是恰当和重要的。通过这些计划，粮农组织向发展中国家提供了宝贵的资源和技术，以支持它们提高粮食和农业生产，包括林业和渔业生产。粮农组织用各捐助国提供的资源和资金，并通过正常计划在140多个国家扩大了技术合作计划，对这些重要部门所遇到的挑战作出了反应。

2.5 用于这些计划的资金，也是用于粮农组织技术合作的最重要的资金，仍来自联合国开发计划署。粮农组织和开发署的计划在本两年度继续增长，尽管还未达到几乎是十年前的最高水平，联合国开发计划署的财政前景已继续得到改善。据估计第五规划周期（1992-96）的资源总水平可大大超过40亿美元。也就是说，自愿捐款的年度增长率可达8%。

2.6 由于一些老捐助国的慷慨支持，信托基金的活动也在增加，这反应了它们对本组织的信心。这一信心也是本两年度内单边信托基金项目显著增长的基础，这些项目是由受援国政府用短缺的资源所资助。

2.7 如下所述（第三章第二部分也审议了这一点），技术合作计划再次达到了80年代中期交付水平，已从80年代末由于本组织正常计划预算的短缺而造成的低交付水平上得到恢复。

A 支出方面的趋势

2.8 正如统计附录中表1和图1.1所示，粮农组织实地计划的支出在本两年度内是增加了。1990年技术合作方面的总支出以现值计算第一次超过了4亿美元。

2.9 尽管这是一令人欢迎的发展，但不能孤立来看这一成就。实地计划的支出在1981年达到真正的最高水平，3.18亿美元。然后是大幅度减少，到1983年降为2.6亿美元左右，这是由于早先开发署“清偿能力”危机造成的。然后就一直平稳增长。但超过原先最高水平是以1988年现值计算的。

2.10 总的看来，实地计划支出主要受开发署向粮农组织援助项目资源分配变动的影晌（见1.2）。粮农组织/信托基金计划一直是逐渐但是持续的增长，技术合作计划一直是上升的。当然，后者在实地计划的总支出中仍只占一小部分。

2.11 如图1.1所示，信托基金计划在实地计划支出的总格局中仍是一个主要的决定因素（如1980年不变价格所示）。该图说明了支出的实际数额，其基础如联合国所通报的，世界粮食计划署人事费用和机械与设备费用的复合指数^{1/}。1990年实地计划实际支出额仍未达到80年代初期的水平，认识这一点是很重要的。

2.12 粮农组织实地计划最近的变化趋势显示在下面表2.1中。1990年的总支出（现金拨款和还未兑现的承诺）达到4.07亿美元。1989年至1990年的增长接近14%。

表2.1:

实地项目支出和新批准的款额
(以目前价值整数计算 美元:百万)

资金来源	1990 支出	1990 批准额	1991 预算支出
开发署	176	180	185
信托基金	195	200	198
技术合作计划	36	39	38
合计	407	419	421

1/ 1976 (68), 1977(72), 1978(79), 1979(90), 1980(100), 1981(110), 1982(113), 1983(115), 1984(119), 1985(116), 1986(127), 1987(140), 1988(147), 1989(149), 1990(153).

2.13 一般来说1990年项目批准的情况是积极的。虽然联合国开发计划署的项目批准仍保持在较高水平，但比前两年要低一些（当时批准额超过1.9亿美元），信托基金项目的批准仍在令人满意的水平，一些主要捐助国所提供的可观资源也对其产生了影响。关于这一点，要提及荷兰提供的多边信托基金，以及各捐赠机构为粮农组织北非螺旋蝇紧急防治中心（SECNA）活动所提供的资金。技术合作计划项目的批准情况也是良好。

联合国开发计划署的计划

2.14 粮农组织/开发署实地计划过去常有相当大的变动，而近年来则是稳定的扩大。其主要原因是捐赠国对开发署的资源捐赠自1984年以来有了稳定增加。在1990年，开发计划署的总资源超过了10亿美元。

2.15 人们希望在联合国开发计划署第五个规划周期（1992-96）中，这一可喜趋势仍会继续下去。正如刚才所指出的，这一趋势的年度捐赠增长是8%。开发计划署资源中能真正用于粮农组织实地计划的总额还将取决于美元的变化。因为大多数开发署的捐赠国是以它们本国货币来表示其捐赠的。

2.16 开发计划署有大量的国别计划有待于第五周期批准。这些项目中的大多数将提交给1992年2月和3月召开的开发计划署理事会会议。鉴于粮食，农业，林业和渔业在大多数发展中国家经济中的重要性，开发计划署的计划中会有相当的份额是用于发展这些部门，因而就有可能需要粮农组织更多的支持。

2.17 在开发计划署的计划中，粮农组织仍是最大的执行机构，由开发计划署资助的项目目前占粮农组织实地计划支出的43%。但下面表2.2表明，粮农组织在开发计划署计划中的份额已从70年代初期的30%降低到1990年的17%。当然形成这种趋势的原因是多方面的，主要是开发计划署计划的执行机构有了增加，另外用其它方式执行的项目数量也有了相对的增加。这主要有由国家和政府的执行，开发计划署本身的项目服务办公室的执行（OPS），以及由世界银行集团执行项目数的增加。

表2.2:

粮农组织在开发署实地项目总支出中所占份额

年	1972	1976	1980	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
粮农组织份额 (%)	31	29	25	21	21	19	18	19	19	17

2.18 1990年由政府直接执行的项目接近开发计划署计划总数的12%。开发计划署通过本身的项目服务办公室执行的项目占11%以上，而由世界银行，国际货币基金，和国际金融公司执行的项目份额接近10%。最近开发计划署/项目服务办公室批准项目数的增加，表明了要进一步扩大项目服务办公室执行开发计划署指示性规划数额的资源。

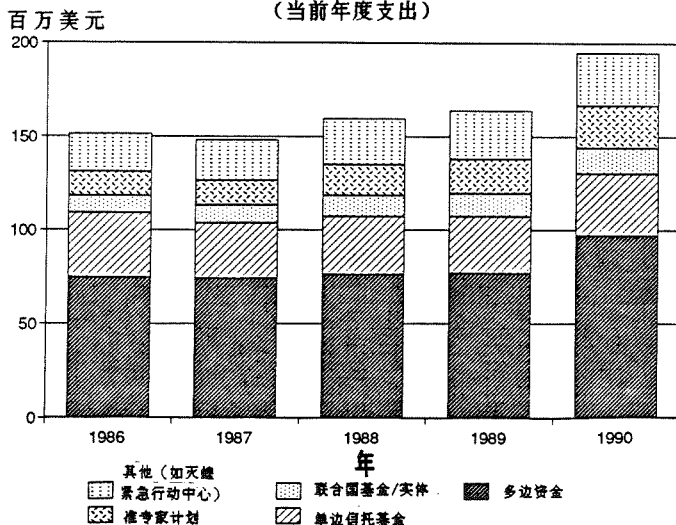
2.19 从当前强调国家执行的政策来看，也正如前面所谈到的，显而易见各国政府将更多的承担项目执行及有关活动的责任。粮农组织也已系统的让各国政府直接参与其计划和项目，并通过聘用国家专家为项目协调员或项目主任来更多的发挥国家的作用。粮农组织在国家执行的项目中也在发挥更大的作用，其身份通常是合作机构。1990年粮农组织向100左右政府执行项目提供了专业服务。

2.20 联合国开发计划署理事会最近就支持费用后续安排所作的决定，将对诸如粮农组织这些机构在开发署计划中今后的作用产生重大影响，也就是所提供服务的类型和量。本文第一章（第二部分）就此进行了估价，描述了可能会向加强项目技术支持服务，减少实际行政和业务工作方面转变。同时粮农组织将进一步以政策咨询服务，部门和分部门回顾工作等形式更多地在计划一级参与技术服务。有关后者的一些近期例子请见第二部分。

信托基金计划

2.21 如统计附录中表1所示，粮农组织的信托基金计划就项目交付额而言持上升势头，信托基金计划在1990年达到了1.95亿美元的水平，包括还未兑现的承诺但不包括项目服务费用，约占所有预算外资金资助项目总支出的52%以上。从粮农组织主要信托基金捐赠国的批准项目水平看，当前的格局将继续保持。信托基金计划近来在趋势方面的变化请见下面图2.3。

图2.3： 信托基金计划近来的演变
(当前年度支出)



2.22 粮农组织的政府计划仍是其工作的最重要部分。许多由捐赠国政府资助的项目都直接与粮农组织正常计划的重点和特别行动计划联系在一起，主要集中在非洲。第二项大类就是单边信托基金计划，这是由粮农组织执行由受援国政府直接资助的项目。所需要的资金来自这些国家或是世界银行提供的贷款以及其它开发资助机构。近年来，这一大类的项目支出在稳定的增长。

2.23 第三大类是准专家计划。该计划扩大了范围，就支出而言其水平在1990年达到2300美元，比1989年增加了25%。截至1990年底，大约有360名年轻专业官员参加了这一计划，主要是在非洲为粮农组织的实地计划项目提供服务。

2.24 其它信托基金类别，如统计附录中表1所示，1990年也比1989年增加了8%。这一类别包括了很多计划。它包括了由特别救济行动办公室以及紧急治蝗中心所执行的项目。同1989年相比，特别救济行动办公室的活动有了大幅度的增加，而控制蝗虫的支出仍大大低于1989年的水平，这也反映了下面所介绍的该活动的需求减少了。

2.25 另外，北非螺旋蝇紧急行动中心（SECNA）的特别行动在1990年的支出达到600万美元（该计划将在下面讨论）。联合国系统内为支持粮农组织实地活动而提供的各种资金也非常重要，例如在本两年度内由联合国人口活动基金（UNFPA）资助项目的价值有了显著增长。

2.26 粮农组织信托基金计划的继续发展表明了，在本组织优先领域的框架内，各提供资金的机构对利用粮农组织在技术合作方面的能力和经验继续感兴趣。1990年最重要的捐赠国有荷兰，意大利，沙特阿拉伯，丹麦，比利时，日本和瑞士。

信托基金在蝗虫和蚱蜢防治方面的特别活动

2.27 原先威胁和危害西北非，西非和东非大部分地区以及近东部分地区的沙漠蝗虫在1989年初急剧减少。这可能是由于粮农组织协调的一系列防治措施发挥了作用，由于大量迁移到大西洋而造成死亡，以及不良繁殖条件。

2.28 粮农组织灭蝗紧急活动中心（ECLD）在1990年继续协调沙漠蝗虫和蚱蜢的监测防治活动。但该中心于1990年12月由于蝗虫和蚱蜢的威胁减少而解散。粮农组织现通过正常计划活动，及植物生产和保护司的蝗虫和其它迁飞性害虫紧急行动小组，来履行在该领域内的职责。值得注意的是，由粮农组织在1986年至1990年间组织的蝗虫和蚱蜢防治活动，同国际、双边和其它伙伴一起，动员了估计为2.9亿美元来支持这项活动。

在北非消灭新世界螺旋蝇计划

2.29 1988年底，利比亚首先报告了发现新世界螺旋蝇（NWS）。粮农组织1989年春派往利比亚的考察组证实了这一情况。从1989年中起，粮农组织批准了一系列技术合作计划项目，对有直接风险的7个国家提供监测和防治以及培训。

2.30 粮农组织总干事于1990年6月批准设立北非螺旋蝇紧急行动中心（SECNA）。粮农组织（技术合作计划）和开发计划署/利比亚费用分担的支持活动最初集中在监督，监测和检疫活动方面，其费用为368万美元。包括害虫不育技术（SIT）在内的试验阶段于1991年2月中结束，该项资金由国际农业发展基金，阿拉伯开发银行，开发计划署和粮农组织提供，总金额为270万美元。

2.31 1990年6月粮农组织/国际原子能机构/国际农业发展基金联合考察组制定了大规模消灭新世界螺旋蝇计划。该项目文件安排了为期两年的具体活动，其中4个月的活动，是1990年执行的。该防治计划的实地活动基地在利比亚的得黎波里，但其活动涉及6个有风险的邻国（阿尔及利亚，乍得，埃及，尼日尔，苏丹和突尼斯）。

2.32 13个捐赠国（澳大利亚，比利时，芬兰，法国，德国，爱尔兰，意大利，利比亚，荷兰，瑞典，西班牙，联合王国和美国）和6个机构（国际农业发展基金，伊斯兰开发银行，非洲开发银行，欧共体，欧佩克和世界银行）为该计划提供了资金。该项援助的总认捐额已达到4 400万美元，而截至1991年底所需费用估计为5 600万美元。迄今收到的（1990年6月）1 820万美元都已划拨或支出。

2.33 对整个发生虫害地区（约为2 600平方公里）施放不育蝇的工作从1991年2月开始。到1991年6月施放数量已增加到每星期5 000万只。1991-92冬季低温月份过去后，将对监督，监测，处理和施放不育蝇的确切影响做出评估。

与银行贷款和信贷有关的技术援助

2.34 粮农组织继续加强与成员国政府在世界银行，区域开发银行和国际农业发展基金会资助的投资项目中技术援助方面的合作。重点置于诸如培训，机构建设和农业开发支持部分，粮农组织在这些领域内已积累了丰富的经验和专长。

2.35 粮农组织与有关资助机构密切磋商，根据借贷国的单边信托基金安排提供服务。这样粮农组织就能在大规模的投资项目执行中，提供高水平的技术专长和技术支持，从而对成员国的主要发展活动作出重要贡献。这项工作1990年的支出达到1 700美元，共与70个投资项目有关。这类援助的总预算值已高出1.1亿美元，比1989年增加了10%以上。

技术合作计划

2.36 技术合作计划继续是本组织一个重要而有价值的手段，使其能对紧急技术援助申请和紧急援助申请作出迅速而灵活的反应。自该项计划建立以来，其支出额在稳定的增长，1990年总数达3 600万美元，或为实地计划总支出的9%左右。

2.37 1990年有289个新项目获得批准，批准总额为3 900万美元。所批准项目中以价值计算，有40%在非洲，23%在亚洲和太平洋地区，21%在拉美和加勒比地区，14%在近东地区。从统计附录表6中可看出，自该项计划设立至1990年底，共批准了4 758个项目，总价值为3.82亿美元。这些项目中大约有30%致力于培训活动，27%是提供咨询服务。占22%的第三大类则包括了满足紧急援助需求的项目。

2.38 第三章的第二部分详细介绍了技术合作计划的背景和对技术合作计划58个抽查项目的案头审查。1990-91正常计划回顾（第五章）提供进一步情况。

免于饥饿运动/开发行动

2.39 “免于饥饿运动/开发行动”（FFHC/AD）是粮农组织与非政府组织（NGOS）进行合作的主要直接渠道。免于饥饿运动/开发行动协助非政府组织制定项目以帮助小生产者获得粮食安全，在发达国家向非政府组织和其它提供资金的伙伴募捐以开展这些活动。该行动也支持培训和研究计划，其目的是改进非政府组织向小农提供的服务，改进非政府组织致力于北方和南方乡村发展问题的网络。该行动也协助粮农组织的技术司设计和执行能最大限度与当地非政府组织和类似乡村民间组织的实地活动。

2.40 在1990/91两年度期间，该行动与非政府组织合作，开始重点考虑某些和小农，农业生态，结构调整对落后农业的影响等特别有关的问题。就这一点而言，免于饥饿运动/开发行动的非政府组织实地项目使粮农组织有可能以小规模对乡村发展的途径进行试验。

2.41 截至1991年4月，该行动有65个项目正在执行，其捐赠总额达870万美元。以年度计算，对这类项目的捐赠额近来平均为180万美元，80年代初期每年平均为50万美元。

对世界粮食计划署的支持

2.42 粮农组织对世界粮食计划署的农林渔业项目提供各种各样的专业支持服务，协助确定，制定，评估和实施项目，并协助进行评价和技术评估。提供的技术投入在近年来有了很大增加。在1989—90期间，共有91位粮农组织的专家参与了世界粮食计划署105个实地考察组。

2.43 世界粮食计划署的项目有时同粮农组织技术援助项目一起进行，由粮农组织项目工作人员直接协助世界粮食计划署执行援助项目。技术合作计划也在不同情况下协助这类项目的准备和实施。两组织加强了有关工作的讨论，以便尽早确定开展这类互补活动的机会。

B 实地计划的主要类别

2.44 如统计附录中表2所示，到1990年底，粮农组织在大约140个国家和地区执行约2 325个实地项目，其总价值为22亿美元。虽然多数项目的价值仍低于50万美元，但平均规模已从1986年的79万美元增加到1990年底的93万美元以上。联合国开发计划署项目在本两年度的平均规模稍高于100万美元，而信托基金项目的规模平均为140万美元。技术合作计划项目的平均规模仍然小的多，目前在13万美元的幅度内。与上次回顾的时间相比，粮农组织各类项目的预算值都有显著增长。

实地项目的地理分布情况

2.45 截至1990年底，粮农组织实地项目的地理分布与早些时候的格局一致。表2.3提供了本两年度与上两年度项目支出的区域分布比较，图2.4则以图表说明当前的分布情况。

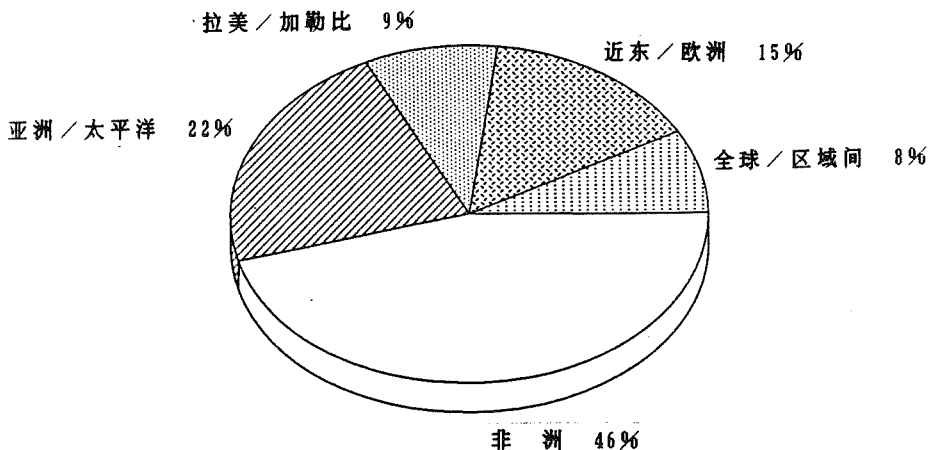
表 2.3:

粮农组织实地项目支出分配情况
(包括技术合作计划)

区 域	1980-81	1982-83	1984-85	1986-87	1988-89	1990-91
 百分比					
非 洲	37	39	39	47	48	46
亚洲和太平洋	26	25	22	24	23	22
近东和欧洲	19	22	21	16	14	15
拉丁美洲和加勒比海	11	9	8	8	9	9
全球和区域间	7	5	10	5	6	8
	100	100	100	100	100	100

2.46 非洲项目在项目支出中仍然最高, 占有所有各类实地计划支出总额的46%。就项目支出而言, 第二重要的区域是亚洲和太平洋地区, 其份额稍有下降为22%。占第三位的是近东和欧洲, 其份额为15%, 比上两年度稍有增加, 其主要支出是在近东国家。这些项目主要是单边信托基金的安排。区域所占份额受到粮农组织螺旋蝇紧急行动中心活动的影响。全球和区域间类别的支出稍有增加, 为8%。由于粮农组织/开发署在拉丁美洲和加勒比海地区的支出比较少, 该地区与以前相比所占份额不大, 主要是信托基金和技术合作计划项目的支出。

图 2.4: 1990年粮农组织实地项目支出的分布情况
(包括技术合作计划)

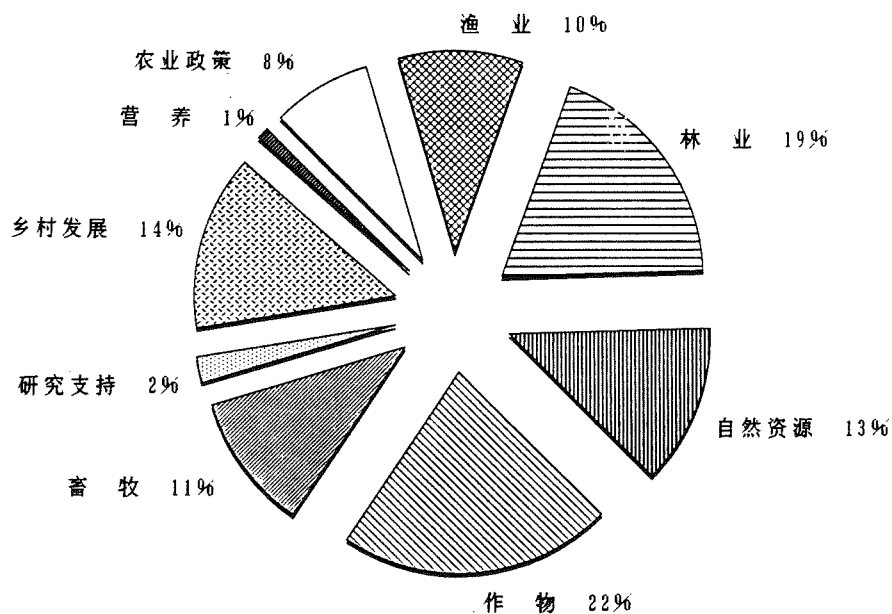


2.47 本组织的实地活动继续以最不发达国家特别困难的粮农问题为中心。到1990年底，粮农组织国别项目拨款中有50%用于这类国家（见统计附录中表3），这已有了大幅度的增长：1986年底为42%，1984年为41%，1982年仅为36%。

援助的主要领域

2.48 粮农组织利用预算外资金的实地项目与粮农组织工作计划和预算内主要类别的比较分析请见表2.4。这样可对实地计划的主要技术领域作一个粗略的估价。图2.5以图表说明了该分布情况。鉴于技术合作计划项目以另一种方式分类，因而不包括在内。

图 2.5. 1990年实地项目预算外支出分类
(粮农组织/开发计划署和信托基金项目)



2.49 必须注意到，上图分类情况以及表2.4都不能完全反映粮农组织项目的多学科性。在很多情况下，项目涉及各技术领域，而其在支出方面的有关份额无法精确加以统计。例如，一些项目可能还有研究和营养内容，而这些都是没有反映在该类别。另外，主要的技术类别中还有政策咨询和部门分析活动，包括林业和渔业。看到有些类别所占份额较低时，应考虑这些情况。

表2.4：
实地项目预算外支出按计划分配情况
(粮农组织/开发署和信托基金项目)

	1986-87	1988-89	1990
计 划	百分比	百分比	百分比
自然资源	14	14	13
作 物	28	25	22
畜 牧	12	9	11
研究支持	2	2	2
乡村发展	15	15	14
营 养	1	1	1
政策分析	6	8	8
林 业	12	16	19
渔 业	10	10	10
	100	100	100

2.50 总的来看，粮农组织实地计划按技术领域的分配情况是保持相对稳定。然而，早些时候曾指出的趋势在1990年变得更为明显。粮农组织绝大多数实地活动仍致力于改进作物特别是粮食作物生产。但该工作的相对份额却从1986、87两年度的28%降为1990年的22%。1990年第二大类实地项目是致力于发展有关林业的活动，其份额从前两年度的12%上升为19%。

2.51 第三大类项目是针对乡村发展问题的，其份额占14%，而上两年度为16%。其它重要类别有：自然资源13%，渔业10%以及政策分析8%。关于后一类应该注意到，与1986-87两年度相比较，其交付额有了增加，这和现在强调计划和政策支持是一致的。鉴于联合国开发计划署根据支持费用后续安排将要建立的新的服务体系（TSS-1—见第一章，第二部分），该部分所占比重将可能进一步增加。

2.52 在作物发展和改良这个主导领域，粮农组织保持了强大的计划。到1991年中，在这个领域内执行了315个项目，重点是促进基本大田粮食作物，园艺作物和经济作物的生产，给下列作物生产提供了直接咨询，培训，可行的应用研究和试验。这类作物是：稻米、小麦和诸

如玉米、小米和高粱等粗粮以及果树、蔬菜、油棕、棉花、芝麻和向日葵。另外也相当注意豆类和豆科植物。除此之外，还在植物生物技术领域内作出了很大努力。截至1991年终，在种子发展领域内正在执行90多个项目，有将近20个项目的重点是放在植物遗传资源上，有大约50位专家和顾问参加了这项工作。尤其是在植物遗传资源、保存和使用、以及繁育和分配领域，已开展了大量的培训活动。一大批种子样品已分发试验和试种，主要在非洲国家。

2.53 到1991年中期，大约250名专家和顾问正在这些领域内的粮农组织项目中从事各种活动，包括灌溉和雨育地区。这些项目的主要内容有良好的试种和农场示范以及有关的投入物使用，与此匹配的还有推广服务研究。更大规模的投资计划和国家计划将吸收这些成果。一些有创新的技术，例如双项杂交稻，已被引入亚洲的一些国家研究中心并进行合作试种。通常与区域办事处合作开展的网络工作已进一步得到加强，其合作领域有稻米、食用油和园艺。

2.54 园艺作物生产，特别是热带蔬菜和热带及亚热带水果生产使更多的人感兴趣，这仍是这些计划的特点。一些“非主要”作物，如大蕉和块根等基本主食也进一步使人们感兴趣，这些作物有助于改进粮食安全并减少对进口谷物的依赖。对一些国家在工业/商业作物，如棉花、甘蔗、油棕等，提供了传统的技术支持，主要是派遣长期专家和顾问。

2.55 在植保领域内，粮农组织特别重视害虫综合治理以及关于农药分配使用的国际行为准则的发展和实施。粮农组织也继续加强各种国家植物保护服务，并协助国家对迁飞性害虫特别是蝗虫的防治。到1991年中期，粮农组织在44个国家内执行了56个植物保护项目。另外，有33个区域和区域间项目正在执行。在这个领域内，受雇的专家和顾问有170名。

2.56 耕作制度分析活动得到了进一步发展，在实地项目和计划中，其重点是农场一家庭一环境体系引进综合发展方式。目前有26个项目包括了耕作制度发展工作。一项重要的耕作制度计划于1990年执行，该项目得到瑞典的支持，在4个非洲南部国家中执行以使人们接受、机构化并应用一种耕作制度。

2.57 在农业工程方面，粮农组织从事的领域有农场机械化，农业基础设施和储藏。粮农组织加紧努力以协助成员国为农业机械化，农业机械的恢复项目制定国家战略。粮农组织有32位实地专家和53位顾问向大约55个机械化项目和50个有关农场基础设施和储藏的项目提供技术支持。

2.58 1990年期间，联合国开发计划署信托基金和技术合作计划项目在防止粮食损失计划方面共有32个项目。这些项目的大多数都采取技术措施使粮食作物少受损失，但更多的重点是放在诸如块根、块茎等易腐作物。这些项目预期采用综合的多学科方式以减少收获后损失，其最终目的是发展无需外界援助的国家收获后制度。

2.59 在农用工业方面，粮农组织的援助涉及粮食和非粮食部门。1990年期间，约110位专家和顾问在28个国家内从事内容广泛的工作，如水果和蔬菜加工，粮食，油料，块根和块茎，

经济作物（咖啡和腰果等），养蜂业，蚕桑业，其它天然纤维，动物副产品，农业和农用工业废物等等。特别强调农用工业的处理能保证农场产品源源不断地到达消费者手中。农产品增值活动应该在小农一级进行。在合适的条件下运用生物技术以改善传统的加工技术。

2.60 在1990年，销售活动是通过在44个国家的60个项目（许多是多学科的）来开展的。这些项目就改善农业销售和价格，市场计划，改进销售机构的管理和业务，以及专门领域，如园艺销售，种子销售，家畜销售和销售信息服务等提供了咨询。

2.61 在乡村财政领域内的活动反映了对政策工作的重视，所包括的活动与以下内容有关：结构调整计划和财政改革，筹集乡村储蓄，并努力扩大向农村提供财政服务的覆盖面，以及确保乡村财政中介的生命力和持续性。在1990年，有39个项目致力于乡村财政。在亚洲地区，粮农组织开发了微型银行家软件系统。该手段的运用能降低乡村金融机构的昂贵银行费用。

2.62 粮农组织畜牧发展方面的援助集中在有效地利用动物和饲料资源上。在亚洲改进水牛饲养和育种的活动得到了扩大。非洲、加勒比海、东南亚、近东和拉丁美洲的小家畜发展工作通过建立发展中国家间技术合作网络而得到支持。改进利用动物遗传资源方面的技术援助主要有人工受精和胚胎移植。拉丁美洲和亚洲执行了两个发展中国家技术合作项目以加强区域动物基因库。为更好的利用当地现有的饲料资源，许多项目得到了制定和实施，其基础是利用作物残留物和农用工业的副产品。

2.63 在家畜卫生领域内，工作重点仍是支持国家和国际主要家畜传染病防治运动方面的援助。非洲家畜锥虫病防治特别行动计划及有关的发展工作仍是一项首要任务。奶类发展活动的方向是促进乡村发展。在1990—91年间，粮农组织安排了10多个村级牛奶加工项目。奶类示范项目继续是该计划的重要部分。至于肉类发展，正在执行一些具有相当规模，旨在建立小型标准屠宰场的项目。

2.64 在土壤资源，管理和保持的各个方面，粮农组织对成员国的40个主要实地项目给予了援助。粮农组织为土地资源制图和评价而研究出的办法已在一些国家中得到运用，包括中国和马拉维。粮农组织还援助了埃塞俄比亚及其它国家，以建立和改进土壤实验室。粮农组织还在也门，索马里和博茨瓦纳开展了基础土地资源调查计划。一个新颖的分区域项目给土壤保持和土地恢复工作带来了新的途径，该项目涉及的国家有印尼，菲律宾，巴布亚新几内亚，泰国，马来西亚及中国南部的省份。在莱索托，卢旺达，科摩罗群岛，多哥以及哥斯达黎加执行的水土保持项目协助有关政府制定新政策和计划，并为土地利用引进有发展后劲的制度。

2.65 利用各种资金资助的灌溉项目仍集中在非洲。目前正在执行大约70个大型项目，其主要内容有灌溉和灌溉发展，机构建设及有关培训。在合作社/协会，农民团体和其它非政府组织的合作下，小型灌溉发展工作也得到了支持。

2.66 粮农组织的肥料计划继续开展广泛的实地工作，其主要支持来自信托基金，目的是

为生产粮食的小农提供服务，大多数项目都得到捐助国政府的大力支持，现已发展成“第二代项目”（即扩大了和加强了的应用研究）和“第三代项目”（建立中心协调机构和农业投入规划机构）。使用化肥时同时使用有机和生物肥料以提高土壤生产率和农业生产正得到重视。国际肥料供应计划资源的减少给该活动带来了很大的影响。1990年向六个国家（冈比亚，几内亚比绍，老挝，马拉维，卢旺达和塞舌尔）提供的化肥仅为1 188吨。

2.67 植物综合营养体系在1990年开展了实地试验网络工作（有印度，印尼，老挝，尼泊尔、巴基斯坦和泰国参加）。现正作出努力把该网络推广到非洲和亚洲的其它国家。在亚洲和非洲的13个国家继续开展大田试验网络工作，以便对缺硫情况作出估价并确定改进方法。

2.68 研究和发展适用的技术是使农业生产持续发展的关键因素。研究发展中心继续援助成员国以建立和加强国家农业研究体系。该项支持主要提供给发展中地区，但特别是非洲。援助重点是机构建设，但也包括回顾研究体系以及对多学科研究项目提供支持。正如早先指出的，许多实地项目都有应用和适应性研究的内容。粮农组织/国际原子能机构食品和农业核技术联合司（设在维也纳）负责进行重要的实地活动，通过国际原子能机构的支持，利用核技术进行植物改良，固氮，锥虫病防治以及动物疾病诊断。粮农组织许多实地活动都考虑了环境和持续发展，并不断将其纳入该活动的设计和执行。第四章全面介绍了粮农组织在其项目和计划中是怎样支持环境保护和持续发展工作的。

2.69 在遥感和农业气象领域，粮农组织在1990—91年间向55个国家的项目提供了支持。在职培训已系统的包括在实地项目中以确保这项技术的应用效果。此外，还进行了10项关于在农业，渔业和林业应用高分辨率图象的研究并出版了研究成果。在非洲IGADD和SADCC区执行了两个信托基金项目以支持粮食安全预警工作。新开展的工作还包括与欧洲太空机构进行的合作，以开发一个利用卫星电讯的系统把遥感信息发往在非洲选的点，同时就区域项目提出一个建议以便根据遥感图象为非洲制作一份土地利用/植被覆盖图。

2.70 能源项目继续推广具体技术，如从生物量中提取酒精，沼气，太阳能温室及气化技术。并为众多的乡村发展项目进行能源投入的估价和规划。在本两年度内，粮农组织援助了9个亚洲国家，帮助它们制定农村能源方面的国家政策和战略。

2.71 成员国希望得到规划援助和政策咨询及其有关培训的请求在本两年度中继续呈上升趋势。截至1990年12月底，正在执行和预备的项目共有210个，1986年12月是183个。这些执行中项目所涉及的国家数量有了明显的增加，1990年约121个，而1986年只有80个。这些项目中有许多是由政府指派的国家项目主任管理的，1990年有130名国际上招聘的专业人员向他们提供了帮助。

2.72 本两年度中规划援助申请的增加是和粮农组织在政策分析方面所发挥的关键作用密切相关的，这些分析能改进总体规划框架，往往同稳定计划或结构调整计划有关。所以，粮农

织也为国家农业部门的回顾提供了援助。另外，粮农组织更加重视在开展农业政策分析和规划工作时考虑环境和持续发展问题。至于培训，整个或主要是政策和规划培训的项目在1990年底达到30个。这类培训活动的性质已从项目和权力下放规划（从68%至59%）转向部门和政策分析（从32%到41%）。与前两年度相比，这个转变说明更重视后者。

2.73 截至1990年12月，在27个国家中共有86个粮食安全项目正在执行。援助重点是国家和分区域粮食信息及预警系统；该领域正在执行的项目共有39个，大多在非洲。另外，在粮食安全政策和规划方面有24个项目，在支持谷物销售和粮食储备管理方面有23个项目。

2.74 在本两年度中，食品管理和标准活动继续保持其发展水平。正在执行的项目共为29个，由粮农组织向32个国家提供援助。这些项目的重要成分是各种食品管理活动的培训，加强机构建设和发展中国家技术合作网络；新开辟的重点领域有发展中国家街头零售食品的质量，安全和经济学研究。由于为5个实地项目获得了预算外资金，粮农组织的维生素A计划得到了极大的发展。另外还有技术合作计划的4个项目通过在当地栽培传统蔬菜和进行营养教育以支持维生素A丰富食品的生产和消费。

2.75 农业统计领域内的援助量在本两年度有了增加。在1990年，有143名专家和顾问帮助60个国家筹备农业普查，加强整个农业统计系统和组织年度作物调查等，这已成为大约120个项目的组成部分。这些项目中约有一半有着更广泛的目标，如粮食安全、作物预测、农业发展规划等，并把统计作为一个分项内容。该活动的重点是加强各国的统计能力。

2.76 乡村发展仍然是粮农组织实地活动的一个主要领域。在此回顾阶段，粮农组织支持了由联合国开发计划署、信托基金和技术合作计划资助的590个项目。其主要活动是和小农、乡村贫民、农村青年和妇女有关的教育，培训和推广。土地改革和土地垦植活动集中在机构间和技术考察组，圆桌磋商会和项目，以协助各国政府执行土地改革计划。人民参与项目和合作项目以满足非政府组织成员的需要为主。其重点是支持主要由小农组成的农业合作社以促进乡村妇女和青年参与农村合作社。在1990年，参加这些技术支持活动的有270多位实地专家和顾问。为了更好的在项目中考虑妇女和妇女参与发展问题，粮农组织在其总部和区域开展了性别分析培训，详情见第一章第一部分。

2.77 林业在实地项目中的支出比重继续显著增加，这也包括其它项目类别中的林业分计划。正在进行的项目在300个左右，1990年参与林业实地工作的人员和顾问达694人，1988年和1989年分别为558人和651人。粮农组织林业活动中顾问所占比重在10年中增加了1倍，从1980年的35%增加到1990年的70%。

2.78 大多数项目的重点仍是林业在乡村发展中的作用和林业综合发展，涉及林业保持，集水区管理，村社林业发展和木材能源发展的项目有很大增加。这也说明了第四章第三部分所描述的，环境保持和保护包括防止沙漠化的重要性。林业实地计划的一大部分（约25%）是致

力于机构建设和培训，包括制定林业政策，规划和筹备投资以及林业研究和推广。

2.79 到1991年，有84个国家正在规划和执行热带林业行动计划，其中的25个国家已经得到粮农组织给予的主要机构支持。另外，粮农组织也直接参与了其它12个热带林业行动计划的工作。有9个国家提供了财政支持已建立一个多国捐赠信托基金，旨在帮助粮农组织发挥其热带林业行动计划中的协调作用，并支持国别热带林业行动计划工作。

2.80 如同以前三个两年度内那样，渔业实地活动的方向是执行1984年粮农组织世界渔业管理和发展会议批准的行动纲领。到1990年底，约有200名专家和280名顾问为220个粮农组织渔业项目工作，另外还有27名国家专家和顾问参加了活动。由于渔业资源分布广泛，并常常穿越国界回游，因此为了管理和开发，有必要认真制定国际合作计划。正是由于这种原因，渔业部在粮农组织实地计划中开展的国家间项目数量最大。

2.81 在这些国家间项目中，占有显著地位的有亚洲、地中海和南太平洋的区域水产养殖发展项目和一个通过水产养殖促进地方社会发展的区域间计划。为满足粮农组织大会在第二十五届会议所表达的愿望，拉丁美洲水产养殖计划的第二期将于1991年开始，意大利政府对该项目提供财政支持并由技术合作计划负责衔接。

2.82 区域水产养殖项目亚洲水产养殖网已于1990年成为一个政府间机构，另一机构是渔业信息系统，这是由粮农组织项目设立的第一个政府间机构。粮农组织/联合国开发计划署全球项目中的挪威考察船在1990年和1991年调查了安哥拉，纳米比亚、莫桑比克和其它非洲国家的鱼类资源。

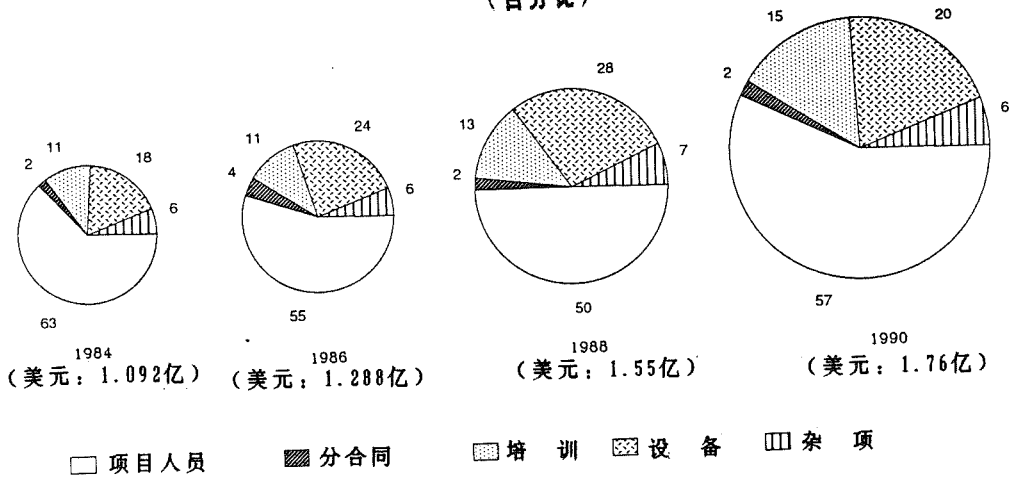
2.83 一些区域项目继续提供鱼类销售和贸易信息服务，并在孟加拉国湾、西非和红海促进了小型渔业的综合发展。区域间计划根据要求在渔业规划，管理和立法方面提供咨询服务，向非洲，拉丁美洲和远东国家派遣了大量考察组并提供了援助。区域项目在鱼类资源估价，鱼类加工和质量控制方面开展了大量的培训活动。

C 主要项目成分

1990年预算外实地项目开支的主要成分

2.84 对粮农组织实地项目主要成分相对份额近年来趋势的评估显示了一些有趣的变化，统计附录中有关粮农组织/联合国开发计划署1984—1990开支情况的表示说明了这些变化。图2.6反映了最新情况。

图2.6: 1984, 1986, 1988 和 1990年
粮农组织/开发计划署项目开支
(百分比)



2.85 最为明显的趋势是有关人员部分。1984年这部分占项目支出的63%，1988年降为51%，而后又于1990年上升到57%。第二大部分仍为设备，其相对份额也有很大波动。目前，设备部分在总的联合国开发计划署交付中占20%左右。第三大部分是在粮农组织项目内开展的正式培训（如奖学金和正式培训班）。该部分份额在近年来持续上升，1990年达15%，这是迄今为止的最高水平。

2.86 项目成分的分配就价值而言与信托基金计划几乎一样。人员部分仍保持在57%，设备部分目前是接近20%。然而，信托基金项目中分包合同带来的相对支出比联合国开发计划署项目的要高。同时，信托基金计划中培训支出一直比较低。详细情况请见下面表2.5。

表2.5:
1990年实地项目预算外支出的主要部分

	粮农组织 /	信托基金	合 计
	开发计划署	百分比	
专家 / 顾问	57	58	58
设 备	20	20	20
培 训 (正规)	15	8	11
分包合同	2	9	6
杂 项	6	5	5

专家和顾问的使用

2.87 粮农组织实地项目的人员部分继续向更短更专的援助转变。近年来，长期驻地专家的使用一直在减少。而短期专家和专业程度高的顾问需要量却在增加。仅在10年前，平均有1 800名持有长期合同的驻地专家为粮农组织实地项目服务，到1990年底，这一数量就降到1 000以下。而另一方面，短期专家和顾问的数量却有了大幅度的增长。到1990年底，这些人员超过了800名，这比上次回顾（1988年）所报告的数字增长了一倍多。到1990年底，粮农组织实地项目直接雇佣的准专业官员有250多名，另外还有约200名联合国志愿人员在提供服务。

2.88 迹象表明，这些趋势将继续下去。实际上粮农组织/联合国开发计划署计划在近年来的发展并没有导致原来所预期的粮农组织长期驻地专家的增加，与此相反，短期专家和顾问的雇佣却在迅速增加。另外，国家专家和顾问的使用也进一步增加，它们为粮农组织援助的项目提供专业技术和管理支持。

发展中国家的投入

2.89 粮农组织继续努力在实地计划中利用发展中国家的能力。统计附录表7描述了最近的趋势。尽管这方面的进展由于各项目的成分不同而有所差异，但总的趋势是积极的。

2.90 来自发展中国家的国际招聘专家份额仍保持在50%以上。粮农组织向各国政府推荐并批准的后选人数量也是如此。粮农组织聘用了一大批素质高经验丰富的发展中国家专家。与此同时，国家专家的数量（约850名）和国家项目主任（400名以上）的数量也在持续上升，他们为粮农组织在其本国的实地项目服务。

2.91 利用发展中国家机构进行正式培训（奖学金）的份额于1990年达到46%的最高水平。这也说明了发展中国家在提高自身能力方面所取得的巨大进步，尤其是培训机构。这样就能成功的利用这些机构为其它发展中国家培训人力资源。

2.92 在1990年，发给设在发展中国家公司公司的分包合同份额也有了大幅度增长。然而必须指出分包合同的总量仍比较低，因而向某一组国家的一个公司发放主要的分包合同就能对这一数字产生很大影响。

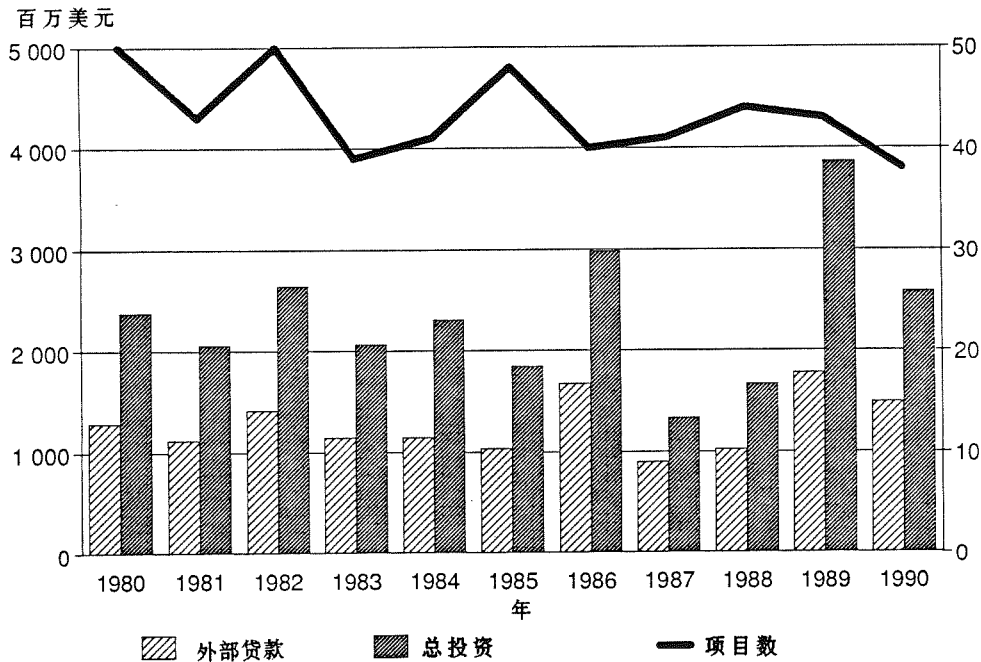
2.93 与以前格局相比，从发展中国家订购的设备没有主要的变化，仍在设备总采购量的13%左右。然而，这些数字没有包括粮农组织实地项目在当地购买的大量材料。从发展中国家采购设备的份额相对较低，本系统的机构间单位将继续注意这一问题。本系统内的各机构正在努力增加该份额，主要是通过机构间采购服务办公室来进行。但关于采购的决定并完全取决于联合国系统机构。受援国的选择也产生重大影响，而且还应结合考虑国际竞争性招标的有关规定和程序。

D 投资支持活动

2.94 粮农组织的投资支持活动是由投资中心进行的，其主要职能是帮助发展中国家制定能获得所需资金的投资项目以提高农场产出并改善农村生活。而这些资金主要来自多边资助机构。本着这一目的，粮农组织通过其投资中心与几乎所有为农业发展提供资金的国际金融机构签署了合作协议和建立了密切的工作关系。

2.95 如图2.7所示，投资中心的活动继续保持高水平。1990年有38个投资项目被批准获得资助。这些项目的总投资额达25.88亿美元，其中14.9亿美元是外部金融机构提供的贷款和信贷。其余部分则由29个受援国提供。

图2.7： 1980—1990年由投资中心协助准备而批准供资助的项目



2.96 这样，由投资中心协助而获准资助的项目总数（1964—1990）达833个，分布在108个国家，总投资额为358.79亿美元，包括金融机构所提供的184.37亿美元的支持贷款。这些项目的77%，占投资总额和外部贷款的88%，是1976年以来批准的。投资中心也得到了显著加强。

2.97 投资中心于1990年参加选定或筹备了67个国家中的106个投资项目和15项分部门研究。41个项目的准备工作已经结束，总投资需求为26.05亿美元。在这一年中，在投资中心直接负责下派遣了191个考察组。此外，投资中心还参加了由资助机构负责的37个考察组。在1990年投资中心的工作中约40%是为非洲开展的。

粮农组织／世界银行合作计划

2.98 粮农组织／世界银行合作计划是投资中心内部开展工作时间较长和较大的单位。自该计划于1964年开展以来共有511个项目获得批准，总投资额为333.84亿美元，其中包括世界银行／国际发展协会提供的贷款和信贷以及由其它外部资源提供的18.22亿美元的合作资助。

2.99 在该计划的协助下，有19个项目经过准备获得资助批准，总投资额为21.97亿美元，其中世界银行和国际发展协会提供了10.59亿美元的贷款和优惠信贷。

2.100 1990年期间，该合作计划完成了29个项目的工作，以供今后评估审批。在西非，工作重点是林业、环境和自然资源，在东非的重点则主要是乡村发展、畜牧、渔业、信贷和销售。在亚洲工作重点是农业发展和灌溉，在中国和印度都搞了很好的计划。在近东／北非的活动包括农业／乡村发展、灌溉和排水、研究、土地保持和林业。在拉丁美洲，该计划还突出了环境保护和林业，以及乡村发展和研究。在东欧（南斯拉夫，保加利亚、波兰、罗马尼亚），有小型但很有希望的计划。

2.101 除此之外，合作计划还开展了部门／分部门工作，为世界银行可能在尼日利亚、缅甸、阿尔及利亚、中美、厄瓜多尔、墨西哥和乌拉圭可能的投资提供背景材料。该计划还为起草29份项目终结报告提供了帮助（贷款支付完毕后对项目经验进行评价的报告）并负责指导5个正在执行的投资项目。

投资支持计划

2.102 投资支持计划于1970建立以便与除世界银行之外的机构进行合作。到1990年底，该计划负责的322个项目获得批准，投资总额为74.44亿美元，包括47.34亿美元的外部贷款。

2.103 1990年由投资支持计划协助的9个项目获得资助批准。这些项目的总投资额估计为3.91亿美元，包括2.65亿美元的支持贷款。项目内容广泛，其活动包括农业和乡村发展，灌溉，渔业，畜牧业和销售。

2.104 这一年该计划完成了20个项目的工作。投资支持计划的大部分工作是在国际农业发展基金会，非洲开发银行和联合国资本发展基金会的合作下开展的。1990年该计划工作的60%是在非洲撒哈拉以南地区开展的。

2.105 投资支持计划自建立以来，对国际农业发展基金会的主要支持是制定该基金会发起的项目，例如由该基金会全部负责或主要投资的项目（有些项目是和其它机构一起投资的）。1990年，农发基金牵头资助批准的22个项目中有11个是投资支持计划准备的，申请农发基金贷款金额为1.6亿美元。

2.106 非洲开发银行在1990年批准的农业项目中，有3个是投资中心协助准备的，申请该银行非洲发展基金优惠贷款额为5 970万美元。1990年的工作主要集中在协助非洲开发银行的非洲发展基金下期资金补充（1991—93）准备预备项目，下期资金补充额经同意定为30亿美元。非洲开发银行董事会和粮农组织理事会已经批准了粮农组织与该银行合作协议的修改文本以及有关的理解备忘录。如果粮农组织大会能在11月份给予批准并于12月份由两组织签署，这两项协议就能从1992年1月1日起实行。

2.107 1990年该计划与亚洲开发银行的合作一般，1991年有所增加，1992年会更多。亚洲开发银行特别感兴趣的是，由投资中心协助在一些新近成为成员的国家如中国，蒙古、越南、可能还有柬埔寨准备项目。亚行已请粮农组织根据在这些国家的工作提出项目设想。

2.108 拟议中的与美洲间开发银行的合作新协议已基本完备，该协议包括投资项目工作部门或政策研究；在将其提交给两机构的管理部门以前，先要就拟议中的300万美元工作计划（包括两年）的相当部分提出项目设想。

2.109 1990年，投资中心为联合国资本发展基金会准备的4个项目得到了批准，投资额估计为1 250万美元，其中有联合国资本发展基金会提供的1 100万美元。1990年是该基金会3年计划周期的最后一年，投资中心已在前两年协助该基金会完成了大部分农业贷款计划。1991—1992年的工作计划已全面展开。

2.110 投资中心正根据借贷国家要求的变化和财政状况调整自身的人员编制。项目的社会相关性和影响得到特别重视，为国际农业发展基金会和联合国资本发展基金会准备的项目尤

其是这样。工作人员构成经过调整已吸收更多的社会学家。另外考虑到人们日益关心自然资源的脆弱性，对林业投资的重视，尤其是社区林业，以及保护环境的需要，人员结构也作了相应调整。

技术援助与投资的关系

2.111 投资中心继续努力使本组织在投资前开展的技术合作活动与投资有更密切的联系。投资中心于1990年访问并支持了经初步研究有投资可能性的27个联合国开发计划署/粮农组织项目，结果确定15项投资申请，总投资需求估计为6亿美元。其中有9个申请是由一个投资中心考察组确定的，该考察组为粮农组织农业和粮食生产回顾而访问了越南，其工作基础是粮农组织/联合国开发计划署在该国正进行的计划。虽然迄今为止还没有投资承诺，但一些包括世界银行和国际农业发展基金会的多边机构以及欧洲和亚洲的双边金融机构都对此表示了兴趣。

2.112 通过技术援助项目能带来直接用外部资金进行后续投资的项目数量很小，投资中心对此仍表示关注，因有些国家迫切需要农业投资而投资项目又难以发现。因此投资中心一直在积极支持粮农组织技术司的工作，目的是为能源源不断地获得已经实地验证的技术和方法而制定技术合作项目。这类技术援助能为今后设计可行的投资项目奠定坚实的基础。

利用技术合作计划促进投资

2.113 投资中心是两大类技术合作计划项目的执行单位。第一类项目开展为加快投资项目的筹备和评价所需要的各种研究：1990年利用技术合作计划资金进行了10项这种研究。第二类项目进行较一般性的研究，从这些研究中可能产生后备投资机会：1990年技术合作计划资助了三项这类研究。1990年批准的投资项目有4个是受益于技术合作计划早些时候的援助。

投资中心筹备技术的实用培训

2.114 投资中心一个非重要职能是对来自发展中国家的国家工作人员进行投资项目筹备技术的正式培训，但实用培训是该中心实地工作的一个主要副产品。这种培训是在考察时进行，此时成员国的对口工作人员在项目筹备中得到指教，并可在罗马参加起草报告和回顾。在中心培训计划的安排下，有少量发展中国家项目筹备机构的工作人员被邀请到粮农组织总部逗留11个月，通过参加投资中心的考察组，书写报告和在职培训来丰富他们的经验，以后还回到本国政府原岗位工作。

2.115 为了提高项目筹备的质量，投资中心工作人员为农业投资项目的设计，农业项目筹备中的财政分析以及项目筹备中社会学分析的作用制定详尽的新指导方针。这些文件的最后文本将作为中心技术论文出版，并将分发给感兴趣的政府机构，从事这项工作的区域和国际组织。

E 粮农组织理事会技术委员会对实地计划的评估

2.116 根据计财委的建议和总干事的支持，粮农组织大会在1989年11月第二十五届会议上同意由技术委员会在其各自范围内对实地活动进行系统回顾，并由计财委联席会议考虑他们的结论和建议^{2/}。

2.117 因此，总干事安排农委会，林委会，渔委会和粮食安全委员会于两年度内在例会上进行回顾。这些会议的日程专门有一项关于他们主管范围内本组织实地活动的议题。所有委员会为这些讨论都收到了大量的背景文件。

2.118 在这些委员会的讨论中，有一些问题是带有共性的。总而言之，粮农组织实地活动得到了有力的支持。回顾强调了这些活动和正常计划以及本组织特别行动计划之间的密切关系。吸收国家专业人员参加粮农组织各级实地活动以及进一步加强政府能力都受到了重视。与会代表对扩大国家执行表示支持，但同时强调，这项工作应该是逐渐的，有选择的和有条件的进行，应充分考虑现有能力和项目要求。粮农组织实地活动的多学科性质也得到了强调，发展中国家技术合作和经济合作的途径，特别是通过本组织国家间实地活动也得到了肯定。

2.119 以下是由各委员会在1990—91年讨论实地计划的情况汇总。

农业委员会

2.120 农委会在1991年4月22—30日在罗马举行的第十一届会议上回顾了1988—90年间农业部和社会经济政策部的实地计划活动。其背景文件审议了实地计划的规模，组成和趋势以及与正常计划的关系。

2/ C 89/REP, 第226 (a) 段。

2.121 农委会对整个农业实地计划停滞不前的趋势表示遗憾。并关切地注意到，技术合作计划具有催化剂作用，但1988/89提供给农业部门技术合作计划的资金大幅度下降。由其资助的农业项目也急剧减少。一些代表团强调，制定实地计划应更有选择性，这不仅是考虑到目前的财政紧缺，而且也符合粮农组织的比较优势。他们表示压缩项目数量能提高项目质量。

2.122 该委员会对畜牧分部门农业项目所占份额的大幅度下降表示关注。委员会也注意的特别行动计划的价值并建议将其实地应用扩大到新优先领域中去。

2.123 农委会注意到，国家间、分区域和区域项目对促进发展中国家技术合作和经济合作并使其机构化极为重要。委员会对加快执行联合国大会关于国家执行的44/211决议以及联合国开发计划署理事会90/21决定表示支持，但同时建议国家执行应逐步开展，充分考虑国家能力和利益以及项目类型。农委会满意地注意到，使用国家专业人员为本国项目服务的数量有了增加，利用其它发展中国家专业人员的数量也有增加。

2.124 粮农组织在内部采取了业务措施以进一步把权力下放到实地，包括在人事财务和行政方面向粮农组织驻国家代表和高级项目官员授权。委员会对此表示支持。委员会还支持对国家项目主任的培训、正在执行的回顾程序和支持实地业务的监测系统。

2.125 农委会强调了项目评价的重要性，这能为进一步改进粮农组织实地计划的发展，设计，执行和持续性提供参考。一些代表专门提到有必要多开展事后评价。

渔业委员会

2.126 渔委会在1991年4月8-12日于罗马召开的渔业会议上讨论了有关渔业实地计划的问题。委员会详细回顾了1984年粮农组织世界渔业管理和大会所通过的5项行动纲领实施情况。委员会还回顾了粮农组织在渔业领域内执行的国别项目。

2.127 渔业委员会确认，1984年世界渔业大会所通过的行动纲领应继续执行。委员会认为，这些行动纲领仍可为全面渔业管理和发展提供可行的参考框架。然而委员会注意到，所收到的执行经费仍比预期的要少。会议上对提供资金的捐赠国和资助机构表示感谢，委员会要求粮农组织进一步确定可行项目以得到捐赠国的支持。会议特别强调了行动纲领中的渔业规划管理和发展以及水产养殖发展。

2.128 委员会注意到粮农组织对渔业的技术援助资金全面下降。委员会认为，对区域渔业项目的专门评价可能会给捐赠国带来积极影响。会上强调粮农组织应宣传由捐赠国间渔业投资项目信息系统所提供的情况。

2.129 在回顾渔业领域粮农组织执行的国家项目时，一些重要问题也得到了详细的考虑。委员会强调，在项目活动开始时，掌握足够的基础数据是非常重要的。这将为评价实地活动

的影响提供良好的基础。会议同时强调在执行项目时进行定期有效监测回顾和评价的重要性。会议认为，项目文件应谈及长期持续性，委员会认为，项目文件应包括长期持续性和向可能的发展中国家技术合作提供支持的情况。

2.130 委员会强调了国家专家和国家主任在粮农组织项目中日益重要的作用，呼吁粮农组织加强其培训工作以满足这些人员的需要。委员会认为，在外部援助终止前，粮农组织项目执行与由国家全面执行项目之间应有充足的过渡阶段。国际专家和国家对口人员之间的合作在这方面尤为重要。

2.131 委员会重申，项目设计应考虑国家渔业发展规划并呼吁捐赠国为这方面已经确定的项目提供资助。鉴于有关国家项目和行动计划执行问题的重要性，委员会的结论是，这些问题可在下届会议上加以更深入的讨论。

林业委员会

2.132 林业委员会于1990年9月24—28日在罗马召开了第十届会议，回顾了林业方面的实地计划。委员会同意粮农组织在林业技术合作计划中的主导作用，并注意到该计划的迅速发展。委员会注意到，实地计划还远不能满足成员国的需要。委员会感谢各国政府，联合国开发计划署，信托基金捐赠国及粮农组织本身（技术合作计划在技术合作，投资，培训和紧急援助中所发挥的催化剂作用）所给予的支持，同时呼吁提供更多的资金并要求成员国向粮农组织提供财政手段以便能加倍努力实现其宗旨。

2.133 委员会赞赏林业实地计划的工作质量，同意应注意监测和评价（并从中吸取教训），还确认在今后会议中应有类似的回顾文件，包括妇女在林业实地计划中作用的分析。

2.134 委员会同意继续加强国家机构，培训和人力资源开发。作为计划的优先领域，委员会呼吁制定长期项目并建议对林业持续发展给予进一步支持。鉴于林业实地计划所涉及问题的日益复杂性，多学科和跨部门特点，委员会建议，农业，畜牧和乡村发展项目应含有林业成分以促进持续发展和改善环境。

世界粮食安全委员会

2.135 委员会于1991年3月11—15日在罗马召开了第十六届会议。委员会根据其职权范围对粮食安全援助计划的活动进行了回顾。该回顾采纳了粮农组织大会在第二十五届会议上所提出的建议，呼吁制定规划以避免项目重迭而影响效果。

2.136 会议认为许多粮农组织实地活动都直接或间接与粮食安全扩展概念的主要目标有

关，会议呼吁要保证充足稳定的粮食供应并改善易受害人群获得粮食的机会。会议强调，粮农组织应在其具有特长的领域内集中精力加强粮食安全。

2.137 会议支持粮食安全援助计划的活动，特别支持根据扩大的宗旨援助成员国制定国家综合粮食安全计划的活动。委员会满意的注意到，在所选择的4个试点国家内（乍得、尼日尔、坦桑尼亚和赞比亚），评估工作已经完成，各种计划方案正在制定。

2.138 采用综合粮食安全规划方法是为组织适宜的粮农组织实地活动提供了一种手段，可加强粮农组织在这一领域内的多种努力。关于这一点会议强调了粮农组织总部各单位之间以及和粮农组织驻国家代表之间应有密切合作。

2.139 委员会欢迎粮农组织为确保在政策领域内实地活动的适宜性和连续性，包括粮食安全政策和规划工作而采取的具体措施。会议要求起草一份关于粮农组织在粮食安全的政策咨询和规划援助方面所做工作的报告并提交给下届会议讨论。

2.140 委员会赞赏正常计划根据粮食安全援助计划所开展的活动，特别是那些为加强国家预警和粮食信息系统能力所作的工作。会议注意到将国家预警和粮食信息系统与饥荒救济计划紧密结合所能产生的潜在优势。

第 三 章

对实地项目的估价

前 言

3.1 正如过去一样，实地计划回顾旨在全面说明粮农组织实地项目的情况，并对其效率和效益作出估价。回顾的目的是两方面的：(i) 向管理机构作出报告；(ii) 在对项目的设计和执行过程当中所发现的优缺点进行分析的基础上，吸取可用于改进未来项目执行和管理的教训。

3.2 粮农组织与实地计划有关的评价工作主要包括两个方面：对具体项目的评价和计划/专题评价。粮农组织作为一个执行机构对具体项目的评价是其执行项目的责任的一个组成部分，而且其业务的管理是由各业务部门负责的。在总干事就评价工作所发出的通知(DGB84/24)的范围内，评价科是本组织评价工作的一个中心单位，其职责如下：为评价工作所使用的方法和程序提供指导；监测正在执行的评价工作和促进从现有经验当中吸取教训的过程以有助于改进今后的工作。

3.3 更具本地说，就具体项目的评价而言，评价科协调本组织内的工作。这包括：(i) 在执行计划内所列出的项目评价的年度/半年度计划；(ii) 监测并审议项目评价职责范围草案；(iii) 参加所有评价团组的情况介绍和汇报会；(iv) 审议并就评价团组的报告草案和/或最后报告提出意见，通常还要参加撰写粮农组织对这些报告的综合意见；(v) 保存所有评价的资料(报告和评价总结表)作为提供评价反馈和其它分析工作的基础；和(vi) 有选择地参加项目评价团组。

3.4 本章的第一部分包括了1989-90年间进行的项目评价的两年度总结。目前的做法是过去做法的延续，即这种做法完全依赖于粮农组织评价科所收集和整理的资料以便撰写出评价报告的总结。这样，本章不再包括粮农组织驻国家代表对各国的项目所进行的调查的总结。他们在这一过程中的作用仍是重要的，因为每次评价组在工作中都要征求这些驻国家代表的意见。

3.5 本章的第二部分包括了对技术合作计划执行情况的回顾。这是根据过去三个两年度期间(1986-1991)技术合作计划项目发展情况的最新资料而做的关于其最近执行情况的案头审查。这个文件回顾了技术合作计划主要的业务趋势，并包括了对有代表性的项目进行的案头审查的综合。这一审查是粮农组织评价科于1991年上半年进行的，为的是确定成绩并找出问题。

3.6 技术合作计划的回顾旨在提供自1985年进行的最后一次深入的外部评价以来有关粮农组织技术合作计划的最新发展情况。本次回顾分两个部分：第一部分论述的是主要活动趋势(按技术合作计划类别和地区所列出的已收到的官方申请，批准的项目和项目周期，等等)；

第二部分是對1986—1990年完成的有代表性的58個技術合作計劃項目所進行的案頭審查。這次案頭審查主要集中在某些方面，例如項目設計，執行的特點和在實地一級所取得的結果，包括對技術合作計劃項目所採取的後續措施。

3.7 這次案頭審查的材料和情況是根據項目的中期報告和其它檔案中的文件撰写的，包括受援國政府寫來的官方信件，以及與有關的糧農組織工作人員所進行的討論。也曾要求糧農組織駐在案頭審查所涉及項目的國家代表提供有關這些項目後續行動的最新情況。在案頭審查所涉及到的期間內，需要對三個技術合作計劃項目^{1/}進行實地評價，而且這些評價的結果也寫入了案頭審查中。為了提供關於技術合作計劃項目的具體和清楚的狀況，本文件對幾個實例進行了詳細說明。有關這次對技術合作計劃進行的案頭審查的更多情況，包括具體項目的情況，請見本章的三個附件。

第一部分 1989—90年的綜合評價報告

3.8 每兩年度都要準備一份項目評價情況^{2/}的綜合報告，作為評價對制定和執行實地項目反饋的一個部分。正如過去一樣，這份綜合報告全面反應下列情況：(i) 評價科所認定的評價報告的質量；(ii) 在1989—90兩年間評價團組所報告的、評價過的項目的設計和執行情況以及評價結果。

3.9 在最近幾年，評價團組的數量一直在增加，從1986—88年間每年約70個團組增加到1989年的94個和1990年的105個。評價資料現在包括對700多個項目的評價總結，最早是從1981年開始的。自1990年以來，在以數字編碼的評價總結的基礎上，又增加了一種簡單的、對於情況和建議的文字總結以改進反饋的基礎。目前這一綜合文件大體上就是根據這個資料當中的情況撰写的。

1/ BUR/4401，在農業和鄉村投資項目的確定、準備、監測和評價方面的國家在職培訓；TUR/6651：近東地區的林业和畜牧生產培訓；ETH/6766和8852：加強咖啡和茶葉部的計劃能力。

2/ 綜合報告不包括屬於專題評價活動的項目評價報告或需要單獨和在適當場合作出報告的其它項目評價。

3.10 应忆及的是，尽管在大多数由联合国开发计划署和信托基金捐助国所资助、由粮农组织执行的项目中都规定要对项目进行评价，然而最终是否进行评价的决定是在执行过程当中由东道国政府、捐助国和粮农组织共同作出的。总的来说，需要进行评价的项目是那些由于执行上的困难需要采取某些纠正措施的项目，或者那些与项目有关的各方希望做出评价的项目，以作为决定是否采取后续行动的基础。这样，项目评价过程当中所发现的情况并不能够完全反映粮农组织实地项目的情况。这一特点在早些年间反映的特别明显，那时有限数量的评价一般集中于“问题项目”上。从当前评价的规模可以看出总的情况已有所改进。

A 评价工作：团组和报告

3.11 有粮农组织参加的项目评价小组是由三方参加的工作，其中粮农组织、东道国政府和资助机构为参加各方。直接负责被评价的项目的制定和/或执行的那些人不参加评价团组。这样做是必要的，为的是保持判断的客观性和独立性，而且粮农组织评价科的一个职责是保证这一要求得到实施。

3.12 在1989年1月—1990年12月间，有184个独立团组对粮农组织执行的199个项目进行了评价。粮农组织的代表直接参加了182个评价团组的工作；捐助国参加了178个团组的工作；受援国政府，由其自愿，参加了141个评价团组的工作。在这两年间由三方投入的资金达到655人的484个工作一月，或者每个评价团组将近2.4个工作一月。与以前各两年度相比，这是很大的增加，那时相应的数字是稍低于两个工作一月。

表 3.1: 1989—90评价的项目—按资金来源和地区的分布情况

地 区	总 计		联合国开发计划署		信托基金	
	数 目	百分比	数 目	百分比	数 目	百分比
非 洲	118	59	96	62	22	49
亚洲—太平洋地区	49	25	41	27	8	18
拉丁美洲						
加勒比海地区	18	9	10	6	8	8
近东/北非						
欧 洲	13	6	7	5	6	13
地区间	1	1	0	0	1	2
总 计	199	100	154	100	45	100

3.13 表3.1反映的是在所示阶段以资金来源和地区分类的项目分配情况。有77%的项目是由联合国开发计划署资助的，其余的项目是由信托基金资助的。非洲接待的团组比例最大(59%)，而且与过去各两年度相比，这一比例又有所增加(1987-88年为44%)。正如过去一样，其次占最大比例的是亚洲和太平洋地区(25%)，下面是拉丁美洲和加勒比海地区(9%)，北非和近东地区(6%)和区域间项目(1%)。评价仍集中在由农业部负责的方面(占评价项目的52%)，其次是林业部负责的方面(20%)，经济和社会政策部负责的部门(18%)和渔业部负责的方面(10%)。被评价项目当中约有60%是大型项目(预算超过100万美金)。

B 对评价报告质量的估价

3.14 自从粮农组织(1985年1月)和世界粮食计划署(1987年7月)实行经修改的评价程序以来，根据粮农组织评价科的意见，评价报告的质量继续有所改进。根据粮农组织指导方针所确定的标准，被列为“好”或“令人满意”的评价报告的比例由1985-86年的72%增加到1989-90的88%，如下图所示。

表3.2: 项目评价—主要评价内容的涉及范围和质量估计
(1985-90年的百分比)*

评价内容	1985/86		1987/88		1989/90	
	涉及范围	好的估计	涉及范围	好的估计	涉及范围	好的估计
目标	88	24	93	40	91	52
项目设计	83	27	93	38	91	48
执行	93	34	93	52	93	56
产出	95	39	93	53	93	55
效果	83	32	87	49	91	47
报告数量	149		141		199	

* 粮农组织评价科对评价团组这些方面工作的估计。“好的估计”的百分比系指在该两年度内项目评价的每项内容为“好的估计”所占的比例。

3.15 有关1985-90年间主要评价内容涉及范围和质量改进的详细情况请见表3.2。特别是,其中五项内容的涉及范围更加齐整了,有90%以上的评价报告都涉及了这几个方面。同样地,质量被列为“好的”这类报告的比例全面有所增加,有50%以上的评价报告在项目目标、执行和产出方面的质量均被列为“好的”。这些改进也增加了对于评价团组所作出的判断有效性的信心。就对于联合国开发计划署和信托基金资助的项目所作的评价比较而言,虽然世界粮食计划署项目的评价总的来说较好地涉及了所有的内容,然而信托基金项目的评价在所有内容方面的评价质量相对来说则比较好(见表3.2A和3.2B)。

表3.2a: 联合国开发计划署资助项目
主要评价内容涉及范围和认定质量

评价内容	1985/86		1987/88		1989/90	
	范围 (%)	好的 (%)	范围 (%)	好的 (%)	范围 (%)	好的 (%)
目标 设计 执行 产出 效果	97	23	92	36	93	48
	97	24	92	32	94	44
	97	31	84	54	94	54
	96	37	92	47	93	55
	86	32	86	42	92	45
报告数量	119		101		154	

表3.2b: 信托基金资助项目主要评价内容和认定质量

评价内容	1985/86		1987/88		1989/90	
	范围 (%)	好的 (%)	范围 (%)	好的 (%)	范围 (%)	好的 (%)
目标 设计 执行 产出 效果	89	31	95	51	89	62
	89	34	92	52	87	61
	93	44	95	59	93	62
	93	41	95	67	84	58
	89	27	90	60	91	49
报告数量	29		39		45	

3.16 当然，在某些主要方面仍有进一步改进的余地，特别是项目设计分析，这一项在1989—90年间20%的评价报告当中均被列为不足（在所有五项内容中被称为“不足”的比例是最高的）。这也经常反映出了评价团组对项目分析的技术掌握得不好。在许多情况下，困难也来自于团组不能清楚地确定项目所面临的政策和机构上的障碍。这样，该团组不能够总是根据项目的情况进行分析，也不能充分考虑项目面临的主要障碍，因此其所提建议不总是合理和实际的。

3.17 另外一个需要改进的方面是对项目发展效果的估价，这方面无论在评价所涉及的范围和分析内容方面都是最不能令人满意的。还应该指出的是，许多团组都认为在其考察期间对这方面作出评价时机都是不成熟的，对中期评价组来说尤其如此。鉴于这种分析的复杂性质和这类分析所需要的资料的种类，在这类估价当中的改进只能是一个循序渐进的过程。

3.18 尽管评价组所提出来的大多数建议被认为是执行方面的，而且可以立即采纳（63%的情况如此），然而在几乎1/3（32%）的报告中，所提建议并不完全是执行方面的或实际可行的，而且在5%的报告中（10种情况如此）所提建议被认为是逐渐才能采纳或者不是执行方面的。

3.19 评价方面的缺点看来是由于下列几个方面产生的：（i）不完整的项目监测数据，特别是估价发展效果的数据不足（即预期的受益者对产出的利用）；团组没有足够的时间进行实地调查和撰写报告；以及（iii）团组成员，特别是组长对于评价概念、技术和词汇不尽熟悉。在进行回顾的期间，为58个团组（占1989—90年所有团组的32%）所规定的时间与为其规定的任务相比总是不够的。缺乏熟悉评价技术的工作人员和顾问是所有联合国机构在评价工作方面所遇到的困难。在粮农组织内已采取了措施来帮助纠正这一情况。自1985年以来已经在粮农组织总部为粮农组织人员在项目设计，包括监测和评价方面进行了培训，而且到1991年3月为止已经有451人参加了这些培训。正如上述第四段所说明的，评价科已经加强了其在项目评价过程当中的活动，包括参加评价团组（1986—87年参加了16个团组，1987—88年参加了23个团组以及1989—90年参加了25个团组）。粮农组织评价指导方针（于1984年制定）也正在进行修改以便包括对于评价团组工作的更加实际的指导。

3.20 缺少工作人员和熟悉评价技术的顾问是联合国所有机构在评价中遇到的一个困难。粮农组织已采取了几个措施来改变这一情况。自从1985年以来，已在粮农组织总部为其工作人员在项目设计方面举办了培训班，也包括对项目的监测和评价，而且到1991年3月为止，已有451人参加了这些培训班。评价科还加强了其在项目评价过程当中的工作，如上面已经指出的，包括参加评价组（1986—87年参加了16个评价组，1987—88年参加了23个评价组和1989—90年参加了25个评价组）。还对粮农组织评价指导方针（1984年制定）进行了修改，加进了对评价组工作更加可行的指导方针。

C 对项目的设计、执行和结果的估价 (评价组意见总结)

3.21 评价组在报告所涉及的阶段对项目设计、执行和结果的意见请见表3.3。从目标和全面设计方面改进项目的设计的趋势在继续,这样可以保持自80年代初(1981-82)^{2/}所开始的势头。在项目目标(从“令人满意”转为“好的”)和设计(从“不令人满意”转为“令人满意”)方面的改进可以归功于在80年代在项目设计方面所产生的许多程序上的改进,以及特别是在所有项目设计过程当中系统地引进了合理的框架结构。然而,在项目执行方面,质量的等次稍有下降,而且在“效果”的质量等次方面有更加严重的下降趋势。这些下降趋势,特别是在国家一级项目效果方面的下降趋势,看来是反映了许多发展中国家面临的越来越困难的和全面的经济恶化条件。

表 3.3:

项目设计、执行和结果的全面估价

主要方面 评价内容	评价不同 内容的 报告数量		被认定为下列各类的百分比 分布:					
			好的		令人满意		不令人满意	
	1987-88	1989-90	1987-88	1989-90	1987-88	1989-90	1987-88	1989-90
两年度 设计								
近期目标	124	182	47	51	39	35	14	14
全面设计	127	187	31	31	46	50	23	19
执行	117	183	32	32	52	50	16	18
结果								
产出	123	173	33	30	51	61	16	9
效果	104	142	27	20	61	57	12	22

* 报告总数 : 1987-88: 141份报告
1989-90: 199份报告

2/ 对项目设计的评定是, 14% “好的”, 20% “令人满意”和66% “不令人满意”; 对项目制定的评定为, 12% “好的”, 42% “令人满意”和46% “不令人满意”。

项目设计

3.22 正如以前的回顾所指出的，好的设计意味着该项目有一个预期效果的完整层次、明确的受益者、投入、产出和目标之间的紧密联系，以及足够的资源（人力、设备和其它设施），以便产生出预期的效果。设计好的和比较好的项目的比例在1989—90年达到81%，创了历史最高记录，而1987—88年为77%和80年代初为34%。在某些具体的领域也有明显的改进。产出目标的确定方面也有改进，1989—90年在这方面被列为“不令人满意”的项目占14%，而以前各两年分别为43%，同样地，项目设计的内部逻辑结构也更加合理了，1989—90年投入、活动和产出之间的关系被列为“较好”或“好”的比例达到82%。

3.23 尽管如此，项目的设计仍然存在着缺点。相对来说，设计被认定为“好”的项目比例仍然较低（占1989—90年评价项目的31%，还有13%被列为“不令人满意”）。正如过去一样，主要的缺点包括没有正确认定机构上的轮廓（1989—90年有30%被认定为不令人满意）。尽管这意味着与前几个两年度相比有很大的改进（以前的比例为61%），但这种情况仍值得关切。尽管自1987—88年以来，工作计划有所改进（那时工作计划被认定为不足的比例占49%），但是工作计划在设计中仍是一个薄弱环节，有35%被认定为“不好”。在预计的时间范围（有42%的项目时间太短）和活动的连续性（有25%的项目活动计划被认定为不适当或者不正确）方面，工作计划的缺点尤为突出。

项目的执行

3.24 评价组的报告认定，项目的有效执行取决于下列各种因素的综合：（i）在政策和资源上政府给予有力的支持；（ii）国家和国际工作人员的及时招聘和良好表现；（iii）适当和及时提供设备、设施和其它必要投入物；（iv）有效的项目管理、行政支持和粮农组织的技术支持。总的来说，1989—90年有82%的项目的执行是“好的”或“令人满意的”；尽管这一数字与80年代初期的54%相比较是好的，但是与1987—88年的结果相比较，被列为“不令人满意”的项目的百分比中，仍有少量增加（从16%—18%），被列为“令人满意”类别的项目则有相应的减少。尽管很难为此找到统一的答案，但是评价组经常发现许多项目内的基础设施和投入物方面有恶化的趋势，这对项目的按时执行产生了不利影响。

3.25 一般地说，正如前几个两年度一样，评价组在许多方面的意见都是正面的，而且注意到了政府在政策方面的有力的足够的支持（有81%的项目如此），工作人员的表现有效或者“令人满意”，特别是国家项目主任和国际工作人员（比例分别为80%和86%）在项目管理方面的质量是“好的”或“令人满意的”（有87%的项目如此）。

3.26 尽管如此，有些方面仍然继续值得注意。正如上边已经指出的，仍然不能做到及时提供投入物和其它必要的物质基础设施和设备。在29%的项目中发放粮农组织提供的设备的及时性被定为“好的”，而在东道国为项目提供物质基础设施时这一比例为35%。然而应该指出的是，投入物一旦提供以后，是能够相当有效地得到利用的。在95%的情况下，粮农组织提供的设备利用的是好的或令人满意的。同样地，当地行政支持仍然继续是个问题，只有28%的项目被认定已经得到“良好的”支持。与有关的配套项目以及国家机构的协调也需要改进，评价过的项目中只有23%被认为已经在这方面建立了良好的工作关系。这些执行上的困难妨碍了工作计划的执行，有21%以上的经过评价的项目都存在这一问题。

项目结果

3.27 关于项目的产出，正如前一个两年度一样，总的情况一般是好的。项目产出不令人满意的比例从1987-88年的16%降低到了1989-90年的9%，这是自1981-82年以来在这方面的最低百分比。然而，仍然值得关注的是，与此同时，被列为“好”的项目的比例从1987-88年的33%降到了上两年度的30%。

3.28 对项目发展效果的估价需要对预期的受益人如何为其发展的目的有效地利用项目的产出作出分析。因此，在产出和受益人利用产出和产生结果之间需要一些时间差。正如上边已经指出的，某些评价组认为现在解决这方面问题的时机尚不成熟，因为或者产出还没有表现出来或者受益者还没有利用这些产出以便有足够的时间取得明显的效果。这样，正如过去一样，对项目产出效果的评价比实际数字要少（1989-90年为142，1987-88年为104）。

3.29 虽然不能一概而论，但评价组的调查表明，这些项目，与生产者直接在一起工作，给他们提供生产投入物和服务或者物质设施（例如灌溉系统），总会产生更明显的发展效益，即使这些项目仍在执行中。另一方面，最初旨在加强机构建设的那些项目，结果往往是相反的，那些与提供政策制定和计划咨询或者改进组织和管理咨询有关的项目尤为如此。同样地，与普查或者研究工作或者示范活动有关的项目都不能很快产生评价组容易看到的效果。这一趋势并不意味着不易产生明显效果的这类项目是无效的——这里只是强调了这样一点，即某些类型的技术合作活动，如加强机构建设或研究工作，需要较长时间才能产生明显效果。不管怎样，项目全面有效性的问题必须根据项目设计的内部结构逐个地加以解决，包括反应取得良好效益需经历的预期进程的那些设想。

3.30 这样，尽管传统上评价组对效果的等级划分总是非常乐观的（这是可以理解的），然而令人担忧的是，在1989-90年间这一等级明显地下降了。效益不令人满意的比例在非洲和近东项目当中特别高（分别为26%和40%）。这一点及与基础设施和行政/执行方面有关的项

目执行上的特殊困难说明了与此情况有关的事实，即1989—90年评价过程当中发现的效益模式或许反映了围绕着这些项目的总的经济和社会条件所造成的障碍，这些条件在最近几年更为恶化，在最不发达国家尤为如此。

根据资金来源所划分的项目设计、执行和结果的比较

3.31 1989—90年评价组根据主要资金来源对所估价项目的设计、执行和效果的模式进行了比较，其中有联合国开发计划署资助的154个项目和信托基金资助的45个项目。下面的表3.4以概要的形式对这些项目进行了分析，突出了在前面各章节论述过的评价的主要方面。

表3.4: 根据不同资金来源对项目设计、执行和结果的估价

(1989-90)

主要评价内容	资金来源	评价不同内容的报告数量	被认定为下列类别的百分比分布:		
			好	令人满意	不令人满意
设计					
近期目标	开发计划署	141	50	35	16
	信托基金	40	55	38	8
全面设计	开发计划署	143	34	45	21
	信托基金	43	21	65	14
执行	开发计划署	141	30	49	21
	信托基金	41	37	54	18
结果					
产出	开发计划署	133	29	53	18
	信托基金	31	32	61	6
效果	开发计划署	106	23	52	25
	信托基金	36	14	72	14

3.32 与联合国开发计划署资助的项目相比较，信托基金资助的项目在所有这五个方面取得了较好的等次（被认定为“好的”或“令人满意的”）。如果考虑列为“好”的项目的比例的话，信托基金资助的项目在近期目标的清晰性和适当性、项目的总执行情况和达到项目产出的目标方面都取得了相对更好的等次。然而，应该指出的是，就项目的设计而言，联合国开发计划署资助的项目被列为“令人满意”这一等次的比例高于信托基金资助的项目，但就效益而言这一比例则稍低。

3.33 现在还很难对这一情况作出解释。联合国开发计划署更注重项目设计结构的作法或许能够解释为什么其项目在设计方面的等次被定为“好”的百分比比较高。信托基金资助的项目在效益方面被列为“好”的百分比相对较低（但是其效益被列为“不令人满意”的百分比也较低）的原因可能是部分地是由于这样一个事实，即信托基金资助的项目比联合国开发计划署资助的项目的分布更加均匀，在亚洲和太平洋地区以及近东、北非和欧洲的项目较多；而这些地区其项目的效益被列为“好的”等次的比例一般较低。

D 对持续性的考虑

3.34 最近几年，项目的持续性越来越成为国际援助社会关注的一个主要问题，以此作为评价投资和技术援助项目成功与否的标准。持续性一直是粮农组织技术合作计划关注的一个主要问题，即使这方面在以前并没有象现在这样被强调过。

3.35 持续性的概念是从不同方面下的定义。但是就技术合作项目而言，下述概念在使用时是最适当和最实际的。如果在项目完成以后和外部援助撤消以后，项目所取得的效益（通过项目提供的物资和服务）继续以同样的和更高的水平使目标对象受益，这样的发展项目就被认为是持续性的。换句话说，就是通过对象阶层、当地村社和支持性机构的更大程度上的自我帮助努力/活动，使项目所产生的催化作用能够保持下去并且加以扩大，以在更大规模上取得预期的发展效益^{1/}。

3.36 解决粮农组织援助的项目持续性的问题是一个复杂的挑战，需要在粮农组织项目援助结束以后对这些项目的执行情况和成果以及在村社一级的成果和后续行动进行持续的和深入的分析。本文在此利用项目评价所得的最新资料对这一问题进行了简要分析，以作为研讨这一问题的初步尝试。

1/ 应该指出，这里关于持续性的概念与第四章所说概念不同，因第四章讨论的是持续的农业和乡村发展。

3.37 自1988年中期以来曾要求项目评价组对其所评价的项目的持续性作出判断。在1988年，有57%的评价组对这一问题表示了他们的看法，最近有更多的评价组在这样做；1989年有78%和1990年有84%的评价组均做了这项工作。这样，在1988—90年的两年半时间中，评价组一共为204个项目的持续性做了估价。在这些项目中，有108个项目被认为在项目完成以后“可能持续下去”。为了能够深入地分析影响持续性的关键因素，曾对持续性和主要评价内容之间的关系模式（评价组所认为的）进行了探索。

项目的持续性和项目成果

3.38 表3.5反映了所取得的成果的程度和持续性之间的关系。正如所期待的那样，那些被认为可以持续下去的项目在成果（产出和效益）方面所受到的评价都是比较高的。可以持续下去的项目无论在产出和取得的效益方面所得等次均高于一般项目。然而那些被认为非持续性的项目在这方面的等次则相反。特别值得注意的是，所取得的效益的程度看来对持续性有更大的意义，持续性项目和非持续性项目在效益方面所反映出的差异比在产出方面所反映出的差异要大，特别是在“不令人满意”等次方面的差异比例更大（即在效益方面的差异占27%，而在产出方面的差异则占16%）。然而，令人奇怪的是，在11%的上述情况中，在取得成果方面被认定为“不令人满意”的项目倒被认为是“可以持续下去的”。

表 3.5: 项目评价—项目持续性和取得的成果
(1988—90)
(百分比分布)

估 价	“持续性”项目		“非持续性”项目	
	产 出	效 果	产 出	效 果
好 的	38	25	18	15
令人满意	58	65	62	47
不令人满意	4	11	20	38
项目数量	99	85	90	66

3.39 还值得注意的是，某些类型的效益对于项目的全面持续性是特别有益的。这些类型包括：(i) 对于农场生产投入物和服务的利用；(ii) 通过推广和示范采用研究成果；(iii) 对改良的物质设施和结构的利用；以及(iv) 如何遵循政策和计划咨询方面的建议。对国家项目人员培训效果的作用，虽然得到肯定的估价，看来并不能完全左右项目的全面持续性。明显的是，当项目可以直接为农场的生产活动做出贡献时则更可能被认为是具有持续性的。

持续性与项目的设计和執行

3.40 对这些内容的一次类似的审议再次表明，与非持续性项目相比较，持续性的项目在所有这些方面的等次总是比较好的。就项目设计而言，这两类项目的主要差别在协调性和现实性方面表现了出来，如(i) 明确地确定与项目目标相联系的产出的定义；(ii) 现实的工作计划；(iii) 足够的投入物和(iv) 明确确定目标受益阶层的含义。关于项目的执行，那些在持续性和非持续性项目之间表现出有很大差异的因素有：(i) 是否能得到足够的物质设施和基础设施；(ii) 国家项目管理的有效性；(iii) 政府对于对应机构的支持是否有效；以及(iv) 有效地执行工作计划。在对粮农组织的投入—无论是人员或者是设备和技术支持—的有效性的估价形式上，这两类项目没有明显的差别。

项目持续性方面的障碍

3.41 评价组也对妨碍取得持续性的具体障碍发表了意见。这对上边已经作出的资料分析结果是一个有效的补充，请见表3.6。

表 3.6: 为什么项目不大可能持续下去

评价组 (1988-90) 最经常提出的理由*		(答复数量)
1.	没有主管机构, 较弱或不对口; 主管机构没有足够的财政能力; 与其他配套机构或项目的协调不好	33
2.	未取得经济可行性, 无市场, 维护的基础设施/设备无保障	27
3.	受援国政府的未提供财政/预算支持, 或未提供足够支持	27
4.	普查或研究成果不足/尚未发展出一套可转让的技术(项目周期太短)	26
5.	推广结构/技术人员不足或技术水平不高(缺乏训练有素的骨干人员)	26
6.	生产实践/技术不适用于当地条件, 也不适用于当地资源; 未能使人民参加	14
7.	未建立管理/组织结构或较弱; 缺乏领导; 职责不明确; 本国人员未充分参加管理	13
8.	缺乏政策/法律框架和土地租赁制度, 或有缺陷; 未制定部门发展规划	12
9.	项目在部门/分部门中的作用太小, 以至部门/分部门/区域的整体障碍使项目不能持续下去	3
10.	外部持续性(技术变革对环境产生的影响可能是消极的)	2

* 总数比已作出答复的94个评价组这一数目要多, 因为有几个评价组提出了一个以上的理由说明项目为什么不能持续下去。

E 结 论

3.42 上述事实证明了经常强调的适当的项目设计和有效的项目执行的重要性。尽管在所有这些方面已取得了进步, 但是正如上边已经指出的, 仍然有一些领域需要在适当性和可行性方面进一步加以改进。如果仔细地看一下项目的成果, 特别是考虑到项目的持续性, 就会发现与项目执行时总的社会经济环境有关的一些问题。

3.43 就取得持续性而言, 下列各因素看来尤其重要:

- (i) 一套全面发展的和经过当地试验的技术或者可供转让给对象阶层的生产方法, 这套技术或方法必须已经证明在财政上可行而且在环境上是可以持续下去的, 而且在当地可以适用并且可以利用当地的资源(包括满足维修需求), 以便保证人民的参加;

- (ii) 一种有效的推广机制及合格的技术和推广人员，这些人员要能够动员人民的参加，而且能够得到与研究工作的支持以及得到物质投入的支持；
- (iii) 一种坚实的机构上的安排，和一个管理好的、财政资金有保证的与其它机构在同一部门或地区正在执行的其它项目协调得好的项目主办机构；以及
- (iv) 一种有利的社会经济环境，并且得到适当的发展政策和法律机制的支持。

3.44 任何一个特殊的项目所代表的发展范例必须是在环境上能够持续下去的。然而，这一基本点不应该抹杀从经验得出的教训：已经开发的这套新技术或者已经向对象阶层转让的生产方法和技术必须被人民充分地接受，作为他们自己的技术和方法并且能够改造到某种程度以便在其自己筹措到资金时能够独立地加以发展。持续性最终是掌握在人民手中的一人民才是发展的主要动力。

第二部分 1986—90年粮农组织技术合作计划回顾

3.45 本章的第二部分是由评价科所进行的对技术合作计划的回顾，以及特别是，如本章前言中所指出的、根据不同来源的资料对58个已完成的技术合作计划项目所进行的案头审查的结果。最后有三个附件，提供了进一步的背景材料，包括附件3中的典型材料。

A 历史概况

技术合作计划的创立、目的和性质

3.46 技术合作计划是在粮农组织第六十九届理事会通过了总干事提出的建议以后于1976年创立的，以便使得粮农组织通过其正常计划能够更加有效地满足发展中成员国不可预见的和紧急需求—而这些需求是其它技术和财政援助计划所不能充分满足的。

3.47 作为粮农组织计划的一种新特点和新形式，技术合作计划的重点一直放在了粮农组织可以对总的农业和乡村发展及特别是粮食生产所能产生最大影响的方面。从一开始，技术合作计划就旨在以迅速和灵活的方式为成员国提供有限的短期援助。该计划还旨在—无论在内部和外部—为农业部门在促进资金流量方面起催化剂的作用：优先重视最不发达国家和低收入和缺粮国家的有关需求；以及在支持小生产者和农业工人的粮食生产和改善其收入和营养水平方面取得迅速和具体的成果。

3.48 该计划旨在将其活动集中在有选择的领域，最初确定了四个方面：投资准备和后续行动；培训，主要是要有一个现实的方向；紧急情况，即在发生虫害、病害和灾害以后；和杂项，指的是其它不可预料的需求。该计划的目的是成为粮农组织正常计划的一个组成部分，遵循该组织的基本政策和重点，而且参加粮农组织总部和在实地的所有各单位的活动。其宗旨一直是尽可能最大限度地利用国家的能力，而且在可能的情况下，尽量在当地采购设备和所需物资。

预 算

3.49 技术合作计划最初建立时的两年度（1976-77）的预算为1 850万美金，来自于1976-77年工作计划和预算当中削减新的职务、文件出版和会议的结余。在以后的各两年度其预算有所增加，见表3.7，而且除了有两个两年度（1984-1987年之间）以外，其预算一直徘徊在批准的正常计划预算的11%至13%之间。

表 3.7: 在历次工作计划和预算内技术合作计划的数额
(1976-1991)

	76-77	78-79	80-81	82-83	84-85	86-87	88-89	90-91
工作计算和预算内技术合作计划的数额(百万美元)	18.5	25.6	32.6	47.4	57.5	61.4	63.1	67.8
占批准的工作计划和预算的百分比*	11.1	12.2	11.7	12.9	13.6	14.1	12.8	11.9

* 包括在预算批准时的费用增长，但不包括额外追加的数额，如非洲农业复兴计划和意大利政府的捐助。

评 价

3.50 对该计划进行了两次外部评价：分别于1978年由一位外部顾问和1985年由三位高级外部顾问进行，有粮农组织的两位顾问担任助手。两次评价的结论都得到粮农组织管理机构的赞同。第一次评价导致：

- a) 将项目周期的限制提高到24个月，以有利于在这期间由顾问进行考查，同时有关专家任期的12个月的限制不变；
- b) 将杂项一类分成三个档次：咨询服务，派出制定项目和计划的团组，和提供发展援助（以提供促进生产紧急需要的小型物资的方式进行）；
- c) 在符合技术标准的情况下，为国家间／区域间活动提供技术合作计划的支持；以及
- d) 授权粮农组织驻国家代表有权批准紧急的小型项目，每个项目最多不超过2万美元，每年不超过6万美元。

3.51 1983年修改并公布了反映这些变化和向各国政府更充分地通报技术合作计划的目标、标准和项目类别的指导方针（关于标准的定义请见下面的方框）。

有关技术合作计划所提供的援助的性质和类别的标准

要求必须做到：

1 把重点放在增加粮食和农业、渔业或林业生产上，目的是增加小农和小型农业工人的收入；

2 也受到该国政府的高度重视，该政府还应该保证提供所需要的当地支持性设施和服务并采取后续行动；

3 针对某个紧急和具体的问题或者需要，局限于某个特殊的部门或领域，并且要采取目标非常明确的实际行动和达到预期的效果；

4 有助于而不是重复其它发展活动，填补严重缺口并且在可能的情况下成为某项更大规模活动的催化剂；

5 周期是有限的，最好是1—3个月，无论在什么情况下，项目活动的总周期都不得超过24个月；

6 费用是有限的，每个项目不得超过25万美元的上限，最好更低一些，并且要以最有效和成本最低的方法执行项目；

7 通过诸如利用国家机构人员和资源的方式，保证各国政府尽可能地全面参加项目的执行。

3.52 1985年进行的第二次评价进一步肯定了技术合作计划的基本特点、标准和执行上的可行性以及特别是其灵活性的继续有效。该次评价也提请注意一些可进一步改进的方面，总干事接受了这方面的意见并形成了他于1985年向粮农组织第八十八届理事会提交的建议的基础¹¹。该次理事会总的批准了评价所提出来的意见和结论以及总干事的建议。而后，1985年的大会也对总干事提出来的执行该次评价的建议所应采取的行动或措施。这些活动导致进行了两个主要修改：i) 将原先制定的技术合作计划项目的最高金额从25万美金增加到40万美金；和ii) 建立了一个国家间合作的新类别（请见下边的方框）。

技术合作计划项目的类别

已经建立的标准还规定，技术合作计划的援助将以下列一个或多种类别的方式提供：

紧急情况 (E)：通过必要的投入物包括种子、农药和疫苗，等等，恢复农业生产能力以满足由于影响或可能会影响该国粮食和农业生产的自然灾害和突发的灾害所引起的紧急和近期需要。

投资 (I)：目的是通过投资前的活动或通过将使现有的投资项目更加有效的活动促进政府本身或者在外部资助机构的支持下增加投资。

培训 (T)：对直接参与农业，渔业或林业生产的男人和妇女进行切实可行的培训。这里不包括学术培训，除非在极特殊的情况下一即这种培训直接与某个具体的发展问题有关。只要可能培训应在当地进行。

咨询服务 (A)：满足专门领域的不可预见的需求，范围包括从建立一个新的机构或者实体、从新组建或加强合作社、农业信贷、销售或其它乡村机构到农业计划、农业部门新法规或新政策的制定，包括自然资源和制定克服灾害的计划，等等。

组建制定项目和计划的团组 (F)：支持国家计划的制定过程或者支持捐助国会晤或者通过多学科考查组提供咨询或制定发展计划。

对发展的援助 (D)：提供促进生产所急需的少量物资，尽管这些物资不直接与紧急情况有关系。

国家间的合作 (C)：促进发展中国家经济合作/发展中国家技术合作的行动，包括建立研究网络和机构间的对应合作关系，等等。

(根据1983年制定的指导方针改写)

3.53 总干事还采取了其它措施，以在粮农组织现有的规定和程序范围内在当地和实地采购设备；通过向粮农组织驻国家代表发布的特殊指示，促进有关技术合作计划项目的情况传播到其它援助机构，而且最近还采取了诸如出版粮农组织实地项目年鉴这样的做法；同时保证在审议技术合作计划项目的请求时，特别注意取得效益和成功的后续行动所需要的那些标准。

3.54 考虑到技术合作计划的性质，粮农组织第八十八届理事会也曾敦促有关的各国政府能采取措施将批准技术合作计划所聘请的顾问进行工作的时间减少到3个月或者更少的时间。另外，根据该届理事会的报告^{1/}，“应要求希望参加发展中国家技术合作活动的发展中国家向粮农组织通报是否能够提供合格的专家及其简历，并且能够在技术合作计划项目需要时及时地予以放行”。某些政府已向本组织提交了专家的名单；遗憾的是，经验表明，名单中列出的专家并不都知道已被选中，而且他们也不是随时能够出来工作的。

B 技术合作计划的框架和执行情况（1986—1990）

3.55 在创立技术合作计划的时候，在实地计划开发司建立了一个小的协调单位来处理各国政府提出的要求，推荐供总干事批准的项目，以及监测计划的全面执行和有效性。为了精简技术合作计划项目的评估和执行的内部安排，在本组织技术、执行和服务单位建立了一种联络点的制度。

评估程序

3.56 整个粮农组织都参与了技术合作计划项目的评估和执行。技术合作计划援助的请求可以来自有资格从联合国系统申请开发援助的任何一个成员国政府，或者来自是得到承认的政府间组织、区域或分区域组织的成员的任何一个政府。所有的请求都要经过下列四个阶段的全面评估过程。

1/ 第八十八届理事会报告第60段。

2/ 目前包括一位协调员，由一位高级项目官员和三位计划官员协助工作。

- a) 粮农组织驻国家代表要根据其对该国需求和优先领域以及其它正在进行的或计划要进行的技术援助活动的了解提出自己对于请求的意见；
- b) 粮农组织总部的技术合作计划科要筛选所有的请求以避免重复，并保证这些请求符合技术合作的标准；该科还要审议所提出来的预算并确定主管技术司；
- c) 主管的技术司要保证该项目的建议在技术上是可行的，并且要与有关的业务部门合作准备最后的项目文件；
- d) 技术合作计划科要进行最后的估价，然后代表粮农组织将项目文件提交给开发部的助理总干事供正式批准。

项目的执行

3.57 技术合作计划项目，如其它粮农组织执行的项目一样，提供技术投入。这些项目通常采取下列方式：

- 专家（最长为12个月）和顾问服务；各种形式的培训，也可将合同转包给某些机构以求得技术服务，以及
- 在必要的时候为项目活动提供设备和物资；除了紧急情况以外，这些设备和物资的费用不得超过项目总预算的50%。

技术合作计划项目也用适用于所有其它粮农组织执行的项目的同样机制来执行。包括建立项目工作组，将有关的技术、执行和支持部门汇集在一起提供协调咨询和其它服务（即确定顾问、准备培训材料及生产投入物，等等）。

3.58 技术合作计划的项目在完成以后需要提供一份简短的中期报告（5—6页），通过这一报告将向受援国政府通报所取得的结果以及必要时提出需要采取的后续行动的意见和建议。中期报告在附上开发部助理总干事的一封信以后都要递交给最高的有关当局。开发部也要求有关政府向粮农组织通报其所采取的后续行动的决定和行动，以及其对该项目对该国价值的估价。

技术合作计划活动的最近趋势 (1986-1990)

项目的申请和批准

3.59 在1986-1990年这一阶段, 有1 616个项目得到了批准。总价值为1.745亿美元, 即每个项目平均为108 000美元。在所有这些项目当中有128个区域项目, 总金额为1 830万美元, 相当于总拨款的约10%。已经批准的项目的平均预算从1986年的96 500美元增加到了1990年的135 000美元。项目申请的数目一般比批准的项目数目平均约高出35%。请见表3.8。

表 3.8: 所收到的技术合作计划的正式申请和每年批准的项目
(1986-1990)

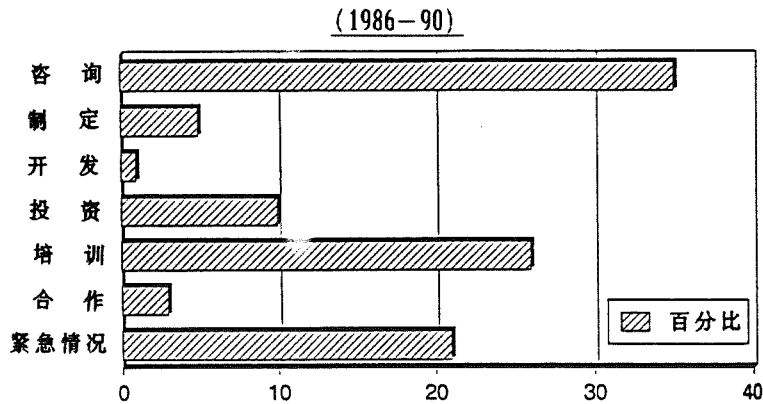
年 份	所收到的申请 数 目	所批准的项目 数 目	(美 元) (‘000)	批准的项目占所收到 的申请的百分比
1986	590	386	37.362	65
1987	517	357	26.258	69
1988	324	253	27.326	78
1989	733	331	44.469	45
1990	311	289	39.139	93
合 计 (1986-90)	2 475	1 616	174.454	65

* 不包括非洲农业复兴计划和取消的项目

按类别批准的项目

3.60 在1986-1990年这一阶段, 按类别批准的项目的分配情况请见下图3.1 (详细的分配数字请见表3.9)。对两类主要活动—技术援助和紧急情况—的分配比例随着时间的推移已经稍有变化: 在1986-1990年这一阶段, 有79%是纯技术援助活动和21%用于紧急情况。与1985年外部评价所注意到的72%对25%这一比例相比, 这反映了重点从紧急情况稍向技术合作活动有所转移。

图3.1: 按类别划分的已批准的技术合作计划项目的百分比分布



3.61 在技术援助类别内，技术服务占的比例最高—35%，其次是培训—26%。这代表了1985年评价以来的一个重大变化，那时评价组指出，培训排列在咨询服务前边，而咨询服务只占了一个小的类别（分别为32%和16%）。另外一个值得注意的变化是，发展支持类别的比例下降到了只占1%，而1985年评价组报告当中的数字为8%。

3.62 全面数字似掩盖了每年的差异，而这一差异有时是很大的。1990年咨询服务类别的项目发生了一个值得注意的飞跃，占到了所有批准项目的49%，而紧急项目则降到了不到8%。然而，这种变化不应该理解为展示了新的趋势，而是反映了技术合作计划不能事先作出计划的特点以及所提申请的不可预见的变化情况，特别是紧急情况。

按区域批准的项目

3.63 非洲在总分配额中所得到的技术合作计划的援助最多（40%），其次是几乎占相同比例的亚洲和太平洋及拉丁美洲和加勒比海地区（分别为24%和21%），最后是近东和欧洲（15%）—几乎与1985年评价组所提供的百分比完全相同。项目的区域分配稍有不同，非洲第一（41%），拉丁美洲和加勒比海地区第二（32%），然后是亚洲和太平洋（17%）和近东地区（10%）。

3.64 在区域内和按类别批准的项目的格局大体与在此阶段批准的技术合作计划项目的总格局相仿（见下面表3）。总的来说，非洲在大多数类别当中（两种类别除外）所得到的资金最多：国家间合作，这类项目在所有其它地区也是常见的，特别是在亚洲和太平洋地区（35%，而非洲则为19%）；和发展支持项目，亚洲占的比例最大（44%，而非洲则为37%）。另外，咨询服务这类项目在1989-90年有显著增长，特别是非洲地区得到了这类项目38%的资金（过去几年为30%），其次为拉丁美洲地区（28%），在所有这一阶段资金分配的比例一直保持相对稳定。

表3.9: 在各区域内及按类别划分的所批准项目的分布情况 (1986-90)

(千美元)

类别	非洲		亚洲及太平洋地区		拉丁美洲和加勒比海地区		近东和欧洲		总计	
	数目	预算	数目	预算	数目	预算	数目	预算	数目	预算
咨询服务	187	19 158	121	12 350	175	20 156	95	9 147	578	60 811
制定项目和计划团组	85	4 199	45	2 567	13	695	22	1 513	165	8 974
发展支持	6	587	7	688	1	205	2	99	16	1 579
投资	80	8 748	26	2 832	28	3 003	18	2 105	152	16 688
培训	192	23 342	116	14 214	34	2 757	57	4 754	399	45 067
国家间合作	10	1 032	17	1 909	13	1 433	9	1 167	49	5 541
紧急情况	93	13 192	49	6 451	62	8 458	53	7 692	257	35 793
总计	653	70 258	381	41 011	326	36 707	256	26 477	1 616	174 453

为最不发达国家和低收入缺粮国家批准的项目

3.65 在1989—90年这一阶段批准的所有项目中有36%给了43个最不发达国家的597个项目，总金额为6 330万美元。这一比例与1985评价组报告的比例是相同的。

3.66 同样地，在所有批准的项目中有63%给了低收入缺粮国家的1 039个项目，总金额为1.091亿美元。紧急项目为所有项目的22%，大约有一半（48%）给了非洲，而其余的项目相当平均地分配在其它各区域之间。

按粮农组织的计划列出的所批准的项目

3.67 正如下面的表3.10所列出的，绝大部分所批准的技术合作计划项目（按价值论）是属于主要计划2.1项下的：农业，占81%，其次是渔业和林业项目，各占7%。分计划2.1.2：作物；和2.1.3：畜牧生产，这两项占45%，这是符合技术合作计划的第一个标准的，即重点是增加粮农生产。

表 3.10: 按粮农组织计划和有选择的分计划批准的技术合作计划项目
(1986—1990)

粮农组织计划 分计划	项目数目	总价值 (千美元)	总价值所占 百分比
1.2.2.2 评价	1	205	0.1
1.3.0.1 法律性	44	2 400	1.4
2.1 农业 其中	1 278	141 681	81.3
2.1.2 作物	487	54 253	31.1
2.1.3 畜牧生产	213	24 480	14.0
2.1.5 乡村发展	176	17 191	9.9
2.1.8 粮农政策	130	16 444	9.4
2.2 渔业	130	12 458	7.1
2.3 林业	119	12 044	6.9
3.1 实地计划联络 和发展	15	2 153	1.2
3.2 投资	14	2 199	1.3
3.3.1.1 消除饥饿运动/发展行动	1	98	-
5.1 情报和文件	14	1 215	0.7
总计	1 616	174 453	100.0

以资金水平划分的批准的项目

3.68 正如下面表3.11所列出的，有55%的项目其预算相当于或低于5万美元。从资金分配的角度看，绝大多数项目在5.1—30万美元之间，约占全部批准项目的87%。全部项目金额中只有4.5%、或者22个项目*、只相当于项目总数的1%其预算超过30万美元。这再次说明了技术合作计划的重点继续放在小型项目上。

表 3.11: 按资金水平划分的批准的技术合作计划项目的分布情况
(1986-1990)

资助水平 (千美元)	批准项目价值 (千美元)	占总价值的 百分比	项目数目	占项目总数的 百分比
0 to 50	14 397	8.3	882	54.6
51 to 150	64 534	37.0	655	40.5
151 to 300	87 607	50.2	418	25.7
over 300	7 915	4.5	22	0.1
总 计	174 453	100.0	1 616	100.0

* 有一半项目(11)是给非洲地区的，大约有1/3的项目(7)是在亚洲的。有36%的资金分配给了防治非洲睡眠病、蝗虫和螺旋蝇的项目；有31%用于了紧急和恢复援助项目；其余的资金几乎平均分配给了引进和发展新技术的项目(3个)，投资前的调查项目(2个)，和乡村通讯及销售普查项目(2个)。

执行的各个方面

3.69 在1986—90年期间完成了总金额为1.241亿美元的1 309个项目，或者是这个阶段批准的总项目的71%，以及截止到1991年3月为止，仍有总金额为5 030万美元的307个项目在进行中。

3.70 这个阶段项目的周期平均为9个月。有极少数项目（4%）的周期超过了18个月，大多数的项目（54%）的周期在6—18个月之间，以及有相当数量的项目（42%）的周期不足6个月。这后一类的项目或是紧急项目（16%）或是技术援助项目—主要属于提供咨询服务的类别（32%），制定项目和计划团组（21%）以及培训项目（16%）。

3.71 项目一般地能得到迅速的批准。在1986—90年间，提出申请和项目批准之间的平均时间稍少于4个月（即3.7个月）。技术合作计划的预算大部分用于了人员的开支（占总预算的46%），而用于设备和物资供应的比例相对较少—分别为16%和14%。如下面的表3.12所列出的，几乎所有类别的项目一般地都保持了这种模式，只有国家间合作的这类项目除外—这类项目的重点放在了培训（39%），物资的紧急供应（47%）和设备的发展支持（42%）方面。

表 3.12: **按预算、支出内容和类别划分的批准的
技术合作计划项目的分布情况
(1986-1990)**

用百分比按类别列出的预算细则								
预算分类	总预算 (千美元)	咨 询 服 务	制定项目和 计划团组	发展支持	投 资	培 训	国家间合作	紧急情况
人员/公务旅行*	85 886	62	80	25	67	48	35	15
分项合同	5 314	2	5	3	7	2	3	4
一般/直接 活动开支	16 420	10	10	7	10	9	9	9
物资供应	23 784	5	1	15	3	7	6	47
设 备	27 146	14	3	42	8	18	8	22
培 训	15 879	7	1	8	5	16	39	3
合 计	174 429	100	100	100	100	100	100	100

* 包括国家内部旅行和支持费用

C 对有选择的抽样技术合作计划项目的案头审查

(1986—1990)

所选择的抽样项目的概况及案头审查所用的方法

3.72 审查选择了有代表性的58个技术合作计划项目，其中7个为区域项目，占1986—90年执行项目总数的3.6%。抽样审查中的项目总批准金额为790万美元，或者相当于在同期内批准的技术合作计划项目总数的4.5%。尽管审查所选择的项目数量是少的，然而这在区域、项目类别和类型上、资助水平和项目周期方面已经具有了相当程度的代表性（项目清单及所选项目的详细情况，请见附件1和2）。

3.73 为所选项目进行的审查采用了适合于每个项目的方法，这种方法包括对下述方面进行估价：

- (i) 与正在进行的政府计划和/或起辅助作用或导致利用内部/和或外部资金而进行新活动有关的该项目的本底；
- (ii) 技术合作计划和粮农组织政策和正常计划及粮农组织技术部门的特别行动计划及实地计划之间的关系；
- (iii) 坚持技术合作计划的标准；
- (iv) 项目设计所有方面的主要特点（近期目标的适宜性，投入/产出的关系，完整的机构框架和工作计划）；
- (v) 项目批准过程和执行情况；
- (vi) 已经显示的产出情况；
- (vii) 后续行动。

3.74 应当注意，除三个经评价的项目以外，并不是所有的方面都能象通常的实地评价那样详细。特别是在项目实施方面只有一般性的资料，因为这些都是已经结束的项目。至于对项目产出的评价，主要根据提交给受援国政府的技术合作计划项目终结报告中所提供的情况以及给项目提供支持的技术单位所附上的补充意见。因而不能笼统地使用评价项目设计的三点标准来衡量其产出（例如好的，令人满意的，不令人满意的）。所使用的标准应该是根据项目预计目标来看其实现产出的程度。

3.75 鉴于技术合作计划项目的性质是起催化作用，其后续活动可被用来评价实现其拟定目标的效果。因而只要可能，政府在项目结束后所采取的后续行动方面的情况可用来衡量项目的效果和成就。

案头审查的汇总

项目职能

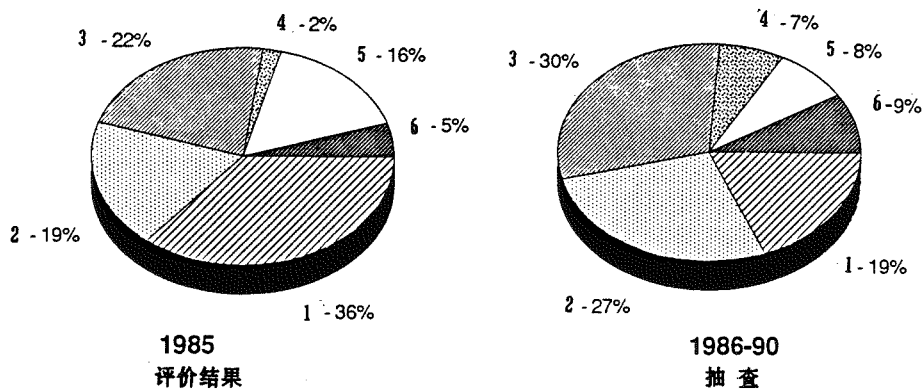
3.76 在1985年评价中首次使用职能这个概念来分析技术合作计划项目。该评价根据技术合作计划所提供项目的性质和援助范围制定出以下六个方面的职能：

- (i) 直接支持政府克服某个技术障碍或满足项目执行中所产生的某种需要以确保该项目的顺利延续；
- (ii) 制定一项新的政府规划或介绍一种新的业务或引进一项已经验证的新技术；
- (iii) 为更大规模的外部技术援助或为政府规划的投资支持筹措资金或进行准备；
- (iv) 为两个外部技术援助项目提供衔接；
- (v) 补充其它外部资助的技术援助项目，包括投资项目的准备，补足遗漏内容或满足项目执行中所产生的需要；以及
- (vi) 在具有共同兴趣的领域和发展中国家技术合作、发展中国家经济合作方面促进国家间和区域间的合作。

3.77 这次抽样做法用于58个项目，使用的是同一定义，其结果和1985年的评价数据请见下表以供比较。根据这一分析，自1985年以来技术合作计划援助的范围和性质更多的侧重于职能2（介绍一种新的业务或引进已经验证的技术）和职能3（为更大规模的援助或投资支持进行准备）。

图3.2: 技术合作计划项目按其职能分布情况
1986—90年抽样调查与1985年调查结果的比较

(所占比例)



- 1 直接支持
- 2 开展新业务
- 3 动员更大援助
- 4 桥梁作用
- 5 补充其他外部援助
- 6 国家间合作

3.78 值得注意的是，我们对58个项目的分析表明，其职能仍和1985年评价中所说明的一样。换言之，1985年所确定的技术合作计划项目的6个职能仍然是恰当的并且充分反映技术合作计划催化剂的作用。

与粮农组织政策和正常计划重点的关系

3.79 所抽查的58个项目都与粮农组织的重点一致，其范围广阔，包括粮食安全^{9/}，乡村综合发展和世界农村改革及乡村发展会议后续^{10/}，热带林业行动计划和妇女参与发展活动^{11/}，环境保护和农业持续发展^{12/}，政策和计划支持，以及为结构调整谈判所提供的援助^{13/}。

3.80 20%以上的项目都与粮农组织的一项特别行动计划有关，这些计划包括：妇女参与发展（两个项目）；防止粮食损失（2）；热带林业行动计划（4）；世界农村改革及乡村发展会议（3）；粮食安全援助计划（2）；以及非洲动物锥体虫病（1）。

3.81 一般来说这些项目对于技术司的实地计划都起了补充和支持作用^{14/}，并且其内容涉及到各个司和单位包括特别救济行动办公室和发展法律服务。

坚持技术合作计划的标准

3.82 我们根据技术合作计划的7项标准（其定义请参照3.51段的插文），系统的检查了这58个项目并对其在各种情况下坚持标准的程度进行了核实。分析的结果请见表3.13。

3.83 一般来说经审查的技术合作计划项目都能紧密的坚持技术合作计划的标准。唯一令人不满意的是第一项，该项强调要重视“小生产者的收入”。

9/ TCP/BKF/8855(F); TCP/MLI/5754(A).

10/ TCP/ELS/6753(A); TCP/GUI/0051(T); TCP/MLW/6754(I); TCP/MON/0051(C); TCP/RAS/6754(T); TCP/ZAM/6658(T).

11/ TCP/NER/6760(T); TCP/SEN/8954(I); TCP/BKF/6651(T).

12/ TCP/COL/6754(A); TCP/CUB/8851(A); TCP/ECU/8851(A); TCP/ETH/6656(T); TCP/INS/6655(A); TCP/LES/8956(D); TCP/NER/6761(A); TCP/RAF/6662(A); TCP/RLA/6770(A); TCP/SWA/8851(F) 和 8852(F); 以及 TCP/VEN/6751(I).

13/ TCP/ETH/6766(I); TCP/GUI/6653(T); TCP/GUI/6757(A); TCP/JAM/8854(I); TCP/SEN/4507(I).

表 3.13: 58个技术合作计划抽查项目 (1986-90) 坚持标准的情况

技术合作计划标准	被审查项目坚持标准的情况 (%) (1986-90)		
	好的	令人满意的	不令人满意的
i) - 促进生产 - 重视小生产者	76	10	14
	50	6	44
ii) - 政府的重点 - 对后续活动的承诺	94	5	1
	84	8	8
iii) - 紧急而具体的问题 - 切实的行动/明确的目标	92	6	2
	77	16	7
iv) - 起补充作用而不重复 - 推动大规模活动	93	2	5
	93	2	5
v) - 有时间限制 (不超过24个月)	100	0	0
vi) - 效果最佳、支出最少的执行方法	86	14	0
vii) - 政府充分参与项目执行	93	4	3

3.84 显而易见这是一项难以达到的要求。抽查项目中约有一半没有达到这一要求。进一步的分析表明这一项目基本上是计划性和机构建设性的援助项目，其目标是加强政府提供的服务或加强农业、林业、渔业领域内其它业务部门。因而这些项目不是直接专门或特别让小生产者受益的。

3.85 抽查项目中一些不符合标准的项目有：TCP/GUI/6653-(T) - 该项目旨在援助一个计划部门以支持权力下放政策；TCP/RAS/6754 (T) - 通过使用合适的微机加强亚太乡村金融机构的储蓄和信贷业务，给乡村信贷提供机构性支持；TCP/SEN/4507 (I) - 该项目旨在协助政府与世界银行就结构调整贷款和计划进行谈判；TCP/RAS/8956 (C) - 稻壳气化技术转让网络培训班，该项目强调能源生产，目标是从中国将一项新的更为有效的稻壳气化技术转让给区域工作网络的其它成员国；TCP/KEN/6753 (F) - 木材生物量监测和评价，该项目为自然林业资源的估价提供援助；TCP/ETH/6656 (T) - 加强植物检疫，该项目旨在加强植物检疫业务。

3.86 关于其它的标准，不遵守的情况极为罕见，充分坚持一项标准或部分标准常能抵消在其它方面的失误：例如，虽然政府重视技术合作计划的申请，但所承诺的具体后续行动不能及时或在项目完成前兑现，这样的情况时有发生。

3.87 抽查项目的1/3 (19) 是符合一个以上的标准的；其中有一半可被认为是符合两个以上的标准的（具体例子请看TCP/SEN/4507 (I) 附件3）。由于工作计划中的活动类型（例如培训，咨询服务，国家间合作）或援助的性质（如紧急援助，开发支持和制定项目）不同，在确定多种目标项目时还存在困难。在许多情况下，一个或几个标准与咨询服务或国家间合作有重叠现象（例如投资，培训，发展，紧急援助）；有两处，项目所提供的技术援助涉及三大类（例如咨询服务，项目制定和投资）。然而，在所抽查项目中，选择的标准一般来说与最初的项目申请的主要内容或理由是一致的。

项目设计的合适性

3.88 项目设计的质量与坚持第三项技术合作计划标准的程度直接联系在一起，该标准要求，项目应“有明确的目标和预期的结果”。显而易见，严格遵守这一标准能确保项目设计在制定近期目标和产出方面令人满意或优良。所抽查的项目基本如此，见表 3.14。

3.89 在这一点上，技术合作项目较之于其它粮农组织执行的项目效果要好；效果好的原因可在技术合作计划项目的性质中找到答案。鉴于技术合作计划通常是时间短目标有限，其项目形成和设计比“正常的”技术援助项目要简单。这些正常的技术援助项目往往是时间长，多学科并有多种内容的活动。

表 3.14: 设计评价—技术合作计划58个抽查项目 (1986—90)

有选择的设计内容	评价结果 (%)		
	好的	令人满意	不令人满意
总体设计中:			
- 关于技术合作计划目标是否清楚和恰当	82	16	2
- 预见的手段是否充分	63	19	18
恰当的近期目标	93	7	0
关 系:			
- 投入与产出	68	22	10
- 产出与目标	67	26	7
- 与补充项目*	79	19	2
机构框架健全情况	91	9	0
投 入:			
- 粮农组织提供情况良好	69	17	14
- 应该政府提供的有明确规定	68	23	9
工作计划:			
- 规定明确	74	16	10
- 时间充裕	51	19	30
- 顺序和时间安排	73	17	10

* 在15个项目中,这种评价与项目的设计无关,因而没有加以评价。

3.90 然而，技术合作计划的项目设计并不是毫无弱点的。工作计划不能总是按要求清楚地加以说明（10%或6个项目被评为差）。另外有一点值得关注是，有近30%的项目的活动期限被评为差。继续存在的制约因素有缺乏时间，没有充分的手段和投入（例子请见图1）。

3.91 除此之外，由于技术合作计划项目有24个月的最长时间限制，被抽查项目中有1/5具有第二期或后续项目。

3.92 然而，搞第二期并不意味着要超过24个月的时间限制以完成项目的工作计划。抽查项目中有12个项目（21%）有二期项目，这被认为是补充性的后续项目，但这些项目中只有3个是实际上超过了24个月的时间限制^{15/}。

插文 1

TCP/DKR/8851

咨 询 服 务

牧场和牧草开发

时间：25个月 预算：美元 119 000

朝鲜民主主义共和国要求技术合作计划给予援助以克服该国所面临的一些困难。该国山地占80%，其草场生产率极为低下且放牧季节很短。政府希望通过制定一个好的评价和研究计划来提高牧场和牧草的生产率。该援助项目将提供一名牧场和饲料作物的顾问，派总部官员去实地访问，提供价值48 000美元的设备 and 物资，并从该国选派2人去新西兰考察。

该项目旨在提高牧场和牧草的产量，通过遗传改进牲畜，并通过若干年的试验克服设计中的严重缺陷。该项目两年的时间显然是不够的。然而延长该项目一个月并稍微增加一点预算就能再进行一次冬季种子试验。在这个范围内，该项目的执行还是较令人满意的。

由于提供了咨询，提供了种子和栽培品种以及对该单位的工作人员进行了培训，该单位的活动得到了发展，据说其工作人员正培育适合该农业生态区域的新品种为今后的牧场发展作准备。

一个联合国开发署援助的后续项目准备继续这项品种筛选工作，开发并示范实地设备的技术以及牧场和牧草的管理。一个种子保护单位将于1991年设立。

15 超过1个月的 [TCP/DKR/8851 (A)]；超过3个月的 [TCP/ETH/6766 (I)]；超过6个月的 [TCP/RLA/6770 (A)]。

3.93 每个项目的延长或补充都是根据强烈要求和项目设计时所提出的希望而安排的。例如，有的项目原先在制定时是为了衔接两个技术援助项目，但如果其它捐赠国提供的技术援助不能按时兑现，该项目就可能被延长几次并可能成为一个后续项目^{16/}。

项目批准过程

3.94 就19个项目而言，或占抽查项目的1/3，在政府正式提出申请之前，都有一个准备或发展阶段。在这个阶段中，有关政府部门和粮农组织的代表或其它的实地专家，就项目的想法进行讨论和加以完善。一般来说，这个发展阶段并不长，如至少一个月到最长三个月。

3.95 项目的批准过程在大多数情况下是很快的，在所有抽查的项目中，从正式申请送交粮农组织到批准的时间平均为2.4月，最短的是3天，最长的是10个月。

项目执行

3.96 有30个项目的开始执行时间没有受到影响，约占抽查项目的一半以上。在其它项目中，由于下述原因都产生耽搁，招聘专家的耽搁，选择对口专家的困难，政府对所提出专家的拒绝，政府在提出新的项目申请或对项目文件提出修改方面政策的变化，等等。

16/ TCP/EGY/6653 (I) - 改进Ismailia Governorate (二期) 这是一个典型例子：详细内容见附件3。

TCP/LES/8956

发 展

引进和试种香根草属草篱和其它草以保持土壤

时间：14个月 预算：美元150 000

莱索托需要新的和简单的土壤保持方法，以控制牧场过牧和乡村及约耕作所造成的严重土壤侵蚀。

该援助旨在引进一种经济有效技术。该技术是印度利用世界银行援助所开发的，是使用根系深抗性好的香根草按等高线种植。

这个被列为开发性质的项目基本上是国家间的合作，印度根据一项分合同的安排提供这种植物，无病根系，肥料，农药，培训材料和顾问以转让利用世界银行贷款所获得的这一经验。

但是在派遣顾问和受援单位在制定具体工作计划时出现了耽搁，给项目执行带来了很大问题，其结果是将项目从1989年延迟到1990年，并且对项目的主要部分进行修改以便包括那些当地可以买到的牧草，例如巴拉（Barra）和象草（Elephant）。

这种牧草的采购运交和种植过程中都产生了耽搁，因缺乏常驻专家而无法确保及时执行该项目的其它活动，加之政府方面不够重视，使得受援单位的后续行动跟不上，只得延长项目时间以获得试验结果。

3.97 总而言之，在80%的抽查项目中，对项目的执行和对粮农组织提供技术方面的评价是积极的¹⁷。项目文件中规定的当地采购（13个项目）是令人满意的。政府在政策方面所给予的支持，在所有项目中都是好的和很好的，仅一个项目是例外 [TCP/LES/8956 (D)，见图2]。在大多数情况下，项目点的选择或项目单位都是令人满意的¹⁸，这些项目与其它有关项目或补充性项目及项目单位之间的联系也是令人满意的¹⁹。

17 在项目档案中，只有6个项目在执行的时候产生困难。这些项目是：TCP/BKF/8855 (F)；TCP/BOT/6653 (I)；TCP/ECU/8851 (A)；TCP/LES/8956 (D)；TCP/NER/6760 (T)；TCP/SRL/6657 (E)。

18 另外的项目是：TCP/BOT/6653 (I)；TCP/ETH/665 (T)；TCP/NIR/6652 (A)。

19 唯一例外的项目是：TCP/BOT/6653 (I)。

3.98 每个项目在执行中，都会出现问题^{20/}。在抽查项目中所发现的问题里，有些与较大项目中的问题类似，例如：物质条件差（26%）；设备和物资不能按时到达（24%）；专家不能及时到达（24%）；不能坚持按工作计划办或工作计划不周（18%）；缺乏行政支持（17%）；以及粮农组织未能提供良好的技术支持（12%）。

插文 3

TCP/VEN/6751

投 资

天然森林的保护种植与管理

时间：6个月 预算：美元 90 000

在委内瑞拉，该技术合作计划项目旨在对现有的加勒比松（PINUS CARIBEA）种植管理方法进行分析，就林业虫害和森林火灾的控制和预防提出改进意见。

项目设计在目标的制定，活动的说明和产出与目标的关系方面都做得很好。项目是按照工作计划执行的，工作也按计划完成。在项目执行方面没有发现主要问题。

根据自然森林管理和加勒比松开发的数据，该项目提出了技术报告并就害虫和森林火控制提出了建议。

此外，该项目提出了国家林业发展计划这一概念，并为委内瑞拉林业发展总体规划，技术人员和工人的培训，推广服务的建立等项目作了准备。

20/ TCP/ARG/6652 (A) ; TCP/BRA/8955 (I) ; TCP/INS/6655 (A) ; TCP/MLI/5754 (A) ; TCP/PAK/6652 (I) ; TCP/RAS/8956 (C) ; TCP/VEN/6751 (I) (见图)。

所实现的产出

3.99 正如引言中所指出的，案头审查的主要问题是缺乏对产出质量方面的系统分析；只能根据项目文件和工作计划中具体说明的目标对原计划的数量进行评价。分析的结果见下面表 3.15。

3.100 由此可见，产出基本上是按计划实现的（请参见图3）。但是值得注意的是，产出被评为“低于目标”的项目基本上只是三个项目²¹，其原因是项目目标过于庞大，在所限时间内工作计划的量过大。

表 3.15: 58个技术合作计划抽查项目的产出评价
(1986-90)

类别	项目数	产出总量		评价中各占百分比*		
		实现的	未实现的	按原计划的	接近计划目标的	未实现目标的**
A. 咨询服务	17	57	4	74	16	10
F. 立项和规划考察	6	16	3	47	21	32
D. 发展支持	2	4	1	60	20	20
I. 投资	13	32	3	66	17	17
T. 培训	11	38	4	69	19	12
C. 国家间合作	4	13	-	77	23	-
E. 紧急援助	5	11	1	75	17	8
合计	58	171	16	69	18	13

* 每项产出均为分别说明和评价的。

** 包括未实现产出的百分比。

21 这些项目是：TCP/BKF/8855，该项目只实现了原计划的一小部分，但是毫无疑问，对该项目的要求过多目标过大使其无法实现；TCP/KEN/8954，该项目没有按照要求为提高木薯生产而制定行动计划；TCP/MAT/6752，该项目还预计开展农业和渔业调查，确定出口潜力。所有这三个项目都因为缺乏时间而未能实现预期的产出。

3.101 关于质量，案头审查的方法只能确定产出明显差的项目。这样的项目仅有三个^{22/}。另外15个项目（见下图）几乎没有达到完全令人满意或优良的水平，尽管不能给予明确的评分。质量差的原因是多种多样的：缺乏重新试验的时间，或缺乏时间加强项目应用研究或咨询工作；政府或当地的支持不够；项目设计中的失误使产出不能和目标很好的联系在一起；所使用的技术水平不行；缺乏可以参考的基本数据和信息。

抽查项目的部分结果

TCP/BKF/8855 (F) 制定的成套技术基本上是合适的，但需要进一步加以完善；TCP/SWA/8852 (F) 在按照要求为最佳使用土地而确定主要限制因素时遇到了困难，这是因为缺乏关于土壤土地和生态环境的基本数据；TCP/SWA/8851 (F)，该项目因为得不到当地领导的同意只能在原计划的四个领域中的三个领域内工作，而且对原项目文件进行修改以获得同意；MLW/6754 (I)，该项目所提出的基本数据调查不能充分满足需要，尽管这对于迅速的乡村评估是可以接受的；TCP/NIR/6652 (A) 受到了机构弱点方面的影响，配套资金的受阻严重影响了5个试验点中4个试验点的活动；TCP/NER/5653和6761是有关土地保护措施的，这些项目经证实是有作用的，而且在当地也获得了成功，但需要在地理上和时间上加以扩大以证实这些项目的后劲；TCP/URT/6651 (I) 没有足够的时间和资源来实现其一半产出，包括起草国家灌溉政策的提纲；TCP/MON/0051 (C)，该项目没有获得令人满意的发展中国家经济合作的产出，也没有对项目单位产生有利的催化剂作用；TCP/ETH/6766 (T)，该项目过于局限于数量化分析方面；TCP/MAT/6752 (F) 提出了一个合理、出色和全面的计划，但没有就所提出的措施排出优先顺序；TCP/RAB/6751 (C) 由于缺乏配套资金仅能完成预期产出的一半。

22/ TCP/LES/8956 (D)：该项目由于得不到政府的重视而使其产出受到严重影响并有延误；TCP/BOT/6653 (I) 制出了图表，但其技术质量令人怀疑；TCP/RAF/6662 (A)，该项目在试图对很多要求作出反应时，往往图快而质量一般。

技术合作计划的后续—衡量效果的指标

3.102 原则上，鉴于技术合作计划项目时间短和它的催化剂性质，通常应有一个具体的详细说明了后续计划，技术合作计划的后续成为或应成为衡量技术合作计划项目效果的最佳标准。实地计划发展司中的技术合作计划单位要确保，在向受援国政府提交项目终结报告时，开发部的助理总干事也需附上一封信，信中要求受援国政府提供有关后续的情况。尽管在25个项目中有受援国政府表明对项目的满意，但这样的通函中并不一定提供有关后续的情况。为弥补这一缺陷，谨要求粮农组织代表就所抽查的项目给予问卷答案，这是审查活动的一部分。

3.103 在抽查的58个项目中，只有9个项目有完整的有关后续行动的资料。另外有34个项目在其卷宗或通过粮农组织国家代表处可了解到一些有关信息。其它项目则没有这方面的情况。

3.104 在有后续行动的43个项目中，只有3个项目情况是差的，不到总数的7%。后续行动效果差主要是因为：在一个项目中 [TCP/IND/0051 (I)]²³，由于捐赠国政策的改变而使预期的后续行动无法落实或造成延误；在另一个项目中 [TCP/RAB/6751 (C)]，是因为参加发展中国家经济合作网络的政府缺乏资金。第三种情况是项目 [TCP/MAT/6752 (F)] 与其它项目稍有不同，它是通过TPC援助来回顾整个农业方面的工作，因而它需要比原来两个考察组所期望的时间要多的多，也需要比原定的援助更多的资金。

3.105 粮农组织驻国家代表处对各国政府采取的后续措施评为好的或比预期要好的。例如，有15个项目的效果比原项目文件中所规定的要好，占总数的35%²⁴。有25个项目与原项目文件所规定的和项目的近期目标相比是令人满意的，占总数的58%。

D 结 论

3.106 在1986—1990期间，技术合作计划项目进行正常。共有1616个项目得到批准，总金额为美元 17 450万。另外，项目申请一直要比所批准的项目数量高，所批准的项目平均预算增加了4万美元，1990年达到135 000美元。

3.107 与1985年的评价相比，技术合作计划的业务没有大的变化。只有咨询服务的比重有很大提高（由16%升为35%），紧急援助的份额稍有减少（由批准额的25%降为21%）。然而值得注意的是，这些总的数字掩盖了年度差异，有时这些差异很大，这也反应了技术合作计划无预先规划的性质。

3.108 通过对1986—1990期间所执行的和完成的58个技术合作计划项目的审查，情况表明技术合作计划项目在继续发挥1985年评价报告中所确定的6种作用，它们是：i) 向政府提供直接的支持以帮助消除一个技术障碍或满足在项目执行过程中所产生的一个新的需要；ii) 制定一个新的政府规划或引进一项新的业务或已经证明的技术；iii) 动员更大的外部援助；iv) 衔接两个外部资助的项目；v) 补充其它外部资助的项目；vi) 促进发展中国家技术合作和经济合作。与1985年评价结果相比，技术合作计划援助的另一趋势是更多的致力于引进一项新的业务或在别处已获得成功的技术转让，动员更大的外部援助，衔接两个项目和促进发展中国家技术合作和经济合作。

23/ 由于TAMIL NADU新政策强调私有化，世界银行决定不再对其疫苗生产进行投资。但其它捐赠机构可能会继续给予投资。

24/ 更多的例子在附件3中。

3.109 案头审查同时也确认，技术合作计划与粮农组织的政策，正常计划，诸如世界农村改革及乡村发展会议，林业行动计划等特别行动计划，与妇女参与发展、环境保护和农业持续发展有关的活动，政策和计划支持，以及为结构调整谈判所给予的援助等活动之间有着密切的关系。总的看来，这些项目对粮农组织技术规划的实地工作起到了补充和支持的作用。

3.110 对58个技术合作计划项目抽查的结果表明，项目遵循其标准的情况一般来说是令人满意的。然而，在遵循技术合作计划一个标准方面还有问题，该标准要求把重点放在小生产者。这一要求被认为过于严格，在很多情况下，被审查的项目约有一半是难以或不可能实现这一标准的。这些项目基本上属于对制定计划和机构建设给予援助，这些项目所考虑的是整个部门的问题，受益范围要超过但包括小生产者。

3.111 毫无疑问，与其它粮农组织执行的项目相比，技术合作计划项目的设计更好，这是由技术合作计划项目的性质所决定：制定这些项目较为容易，迄今为止项目时间短，目标集中，手段明确，其设计是要达到为技术合作计划所制定的标准。但是技术合作计划项目的时间短也带来一些问题，为了考虑项目的时间限制，工作计划的制定就可能受到影响。在抽查项目中，有30%在遵守项目期限方面不能令人满意。在多数情况下，更长一点的项目时间较为现实。

3.112 总的来看，对项目执行的评价是肯定的，粮农组织所提供的技术是令人满意的。政府在政策方面所给予的支持也是很好的，项目的选点以及在大多数情况下和对口单位或接待单位之间的联系是令人满意的。只有一个类型的项目由于缺乏配套资金而受到影响，这就是“C”类：国家间合作。参与发展中国家技术和经济合作活动的各国政府都为筹集必要的资金感到困难，因而粮农组织技术合作计划第七个标准要求“确保政府充分参与项目执行”。

3.113 项目产出基本上按照计划按量按时完成。在案头审查中无法对产出的质量进行具体估价，但据了解，大部分的产出是令人满意的或比预计的效果要好。在评价项目效果时，这也是另一个案头审查的难点，专门提到抽查项目的后续行动。在43个有后续行动情况的项目中，有25个项目的后续行动是符合项目的近期目标。在15个项目中，其后续行动的效果超过了原项目文件中所规定的，占总数35%。

3.114 然而值得注意的是，只有9个项目有完整的有关后续的资料。其它项目的有关情况则主要来自与有关技术人员和粮农组织驻国家代表的交谈。所以有关后续行动的资料，这首先是1985年评价注意到的，仍将是一个有待解决的问题。技术合作计划部门试图在项目结束时提交的项目终结报告中要求有关政府采取令人满意的行动并通报情况。遗憾的是，常常缺乏这样的信息。

TCP/JAM/6753和8854

投 资

为农业部门调整的贷款进行准备

时间：18个月 预算：美元 139 000

1987年技术合作计划向牙买加政府提供援助以支持其为获得世界银行农业部门调整贷款而进行的谈判，并帮助制定农业政策和起草有关文件。当第一个项目接近尾声时，吉尔勃特飓风于1988年9月袭击了该岛，造成了巨大的损失。与世界银行的谈判因此而暂时中断，政府为此寻求世界银行的紧急建设进口贷款。一个新的为期6个月的项目JAM/8854得到批准以确保第一个项目所提供的技术援助能得到延续，这样就帮助政府评估飓风对农业部门造成的损失，并协助谈判以获得所需要的紧急救济援助。

鉴于这两个项目都是解决整个农业部门的政策问题，因而不符合技术合作计划所强调的帮助小生产者的标准。但是，考虑到其特殊性，该项目专门注意了小生产者。第一个项目的设计和实施是比较好的，使项目能按照计划接近完成。第二个项目是针对紧急形势而制定和实施的。审批时间是最快的，因而确保了技术援助的连续性。然而新项目的目标超过了一位外部专家所预期的范围，尽管他得到了能干的国家工作人员的支持。鉴于时间短促，该项目的目标显然过多，例如，除对飓风的损失进行估价、制定农业复兴战略外，还要为投资项目进行准备。

在第一年的活动中，该项目除了起草农业政策文件，还迅速对飓风造成的损失进行了估价并确定了重建家园的需要。据该项目估计，为进口所需要的初级材料需要美元6 550万，其重点是帮助15万小农。该项目并就下述活动提出了建议：如何获得建设资金，作物保险，帮助维持农民和小生产者的特别措施以及重建肉鸡场。项目还为改进集水区管理确定了机构性措施，然而由于缺乏时间，没有制定投资项目。该项目所提出的建议都被政府接受了。各种类型的捐赠机构提供了所需要的6 550万美元的外汇（捐赠机构有：加勒比开发银行，美洲间开发银行，国际农业发展基金，欧共体，世界银行，日本）。世界银行的贷款经过修改已满足恢复生产的需要。最近，该国通过立法设立了自然资源保护委员会，这是一个保护环境方面具有广泛权力的新机构，也是对该项目集水区保护所提建议作出的部分反应。

为改进所提的建议

3.115 通过审查，确定了技术合作计划内需要加强的领域，这包括：

- (i) 追踪项目成果--如上所述，这方面的信息不系统。有必要进一步对这方面进行监测，确定技术合作计划援助的成果是否已经按照最初的要求正被或已经被充分结合到东道国政府的发展计划中去了；
- (ii) 系统监测和评价项目成果的质量--在更系统的利用现有信息方面是有余地的（终结报告，粮农组织国家代表处的报告等等。），因为对技术合作计划项目逐个进行评价是不实际的。这种系统的监测和评价能为定期审查该计划提供基础。在适当的时候可考虑在挑选出国家内对技术合作计划项目进行深入的评价或分组对项目进行深入评价；
- (iii) 征得有关政府同意，更广泛的散发有关技术合作计划项目成果的情况--可用终结报告中的资料作为这一活动的基础；
- (iv) 改进执行项目的工作计划--需要在这方面进行改进，这将大大有利于项目的成效。特别是需要东道国政府一起参与，以确保及时提供所有关键的投入，特别是专家的筛选和设备的发放；
- (v) 根据技术合作计划的标准和职能说明项目的类别--这有几个方面需要加以考虑。首先，技术合作计划的标准并不是都能完全适用于每一类别。第二，技术合作计划项目类别的定义并不总是那么详尽，时而有重复之处。对指导方针进一步加以澄清将有助于更好的运用。第三，鉴于技术合作计划在实地计划活动中所应产生的影响，有必要进一步明确预期目标，如技术合作计划的6个基本职能，和7个类别之间的关系。

技术合作计划抽查项目清单 (1986-1990)

编 号	名 称	预 算 (千美元)
<u>非 洲</u>		
RAF/6662(A)	Regional Coordination of Migratory Pest Control	122
BKF/6651(T)	Diffusion de foyers améliorés dans la province de Ganzourgou	152
BKF/6658(T)	Transformation et conservation de la tomate	248
BKF/8855(F)	Appui au développement de l'élevage des petits ruminants	170
BOT/6653(I)	Survey of Land Potential for Irrigated Agriculture by Satellite Remote Sensing Techniques	106
ETH/6656(T)	Strengthening Plant Quarantine	100
ETH/6765(E)	Emergency Assistance to Control Tsetse/Trypanosomiasis Infestation, Phase II	160
ETH/6766(I)	Strengthening Planning Capability of the Ministry of Coffee and Tea Development	
GUI/6653(T)	Formation à l'analyse des projets agricoles et ruraux et des micro-réalisations décentralisées	237
GUI/6757(A)	Législation foncière et rurale	88
GUI/0051(T)	Appui à la réalisation du projet national de recherche et vulgarisation agricole	156
KEN/6752(D)	Rehabilitation of the Integrated Chemoron Catchment Area in Baringo District	110
KEN/6753(F)	Woody biomass monitoring and evaluation	21
KEN/8954(F)	Cassava production and utilization in livestock feeding	61
LES/8956(D)	Introduction and Testing of Vetiver Grass Hedges and other grasses as a soil conservation	150
MLI/5754(A)	Revue du secteur agricole	153
MLW/6754(I)	Mwanza baseline data for agricultural development survey	93
NER/6760(T)	Assistance aux Groupements féminins des sites de culture de contre-saison	30
NER/6761(A)	Assistance à la lutte contre l'ensablement des terres de culture à Niamey, Ziner, Diffa	61
NIR/6652(A)	Crop Monitoring and Early Warning System EWS	210
SEN/4507(I)	Assistance à la préparation de la réunion sectorielle "Agriculture" des bailleurs de fonds	223
SEN/8954(I)	Vulgarisation des techniques artisanales de conservation des fruits et légumes	205
SWA/8851(F)	Range Development and Training	92

SWA/8852(F)	Land use Planning for Rational Utilization of Land and Water Resources	80
URT/6651(I)	Institutional Support for Irrigation Development	135
ZAM/6658(T)	Assistance in Agricultural Extension Training	97
ZAM/6653(I)	Assistance to the Creation of the Agricultural Communications Centre	37
<u>亚洲</u>		
RAS/8854(T)	Training in Support of Micro-Banking System	74
RAS/6754(T)	Strengthening the Savings and Credit Operations of Rural Asia and the Pacific Financial Institutions through the Appropriate Use of Micro-Computers 87-88	250
RAS/8956(C)	Training Workshop for network on transfer of Rice-Husk Planification	108
BUR/4401(T)	National In-Service Training on Agricultural and Rural Investment Project Identification, Preparation, Monitoring, and Evaluation	203
DRK/8851(A)	Pasture and Forage Development	119
IND/0051(I)	Tamil Nadu Vaccine Production	30
INS/6655(A)	Support to Transmigration Settlement Development	19
MON/0051(C)	Training Workshop on Pastoralism & Socio-Economic Development	234
PAK/6652(I)	Cotton Classing and Grading	181
SRL/6657(E)	Emerging Assistance for Agricultural Rehabilitation following the Kantalai Reservoir Breach	106
<u>拉丁美洲</u>		
RLA/6770(A)	Water Legislation and Administration (Phase I)	137
RLA/8966(A)	Assistance in Water Legislation and Administration (Phase II)	65
ARG/6652(A)	Producción de Materiales Reproductivos de Sanidad Controlada de Papa, Batata y Ajo	120
BOL/8851(A)	Apoyo para la puesta en marcha de la reorganización institucional del Sector Público Agropecuario	71
BRA/8955(I)	Small Farm Development in the Cerrado	250
CHI/6754(E)	Control Integrado de la Mosca Mediterránea utilizando la técnica del insecto estéril	125
COL/6754(A)	Control de la erosión y recuperación y manejo de suelos	180
CUB/8851(A)	Manejo Integrado de Ecosistemas de Manglares	114
ECU/8851(A)	Monitoreo operacional del uso de la tierra en región amazónica	115
ELS/6753(A)	Fortalecimiento del Programa de Reforma Agraria y Desarrollo Rural	150
JAM/8854(I)	Preparation of the Agricultural Sector Adjustment Loan	140
MEX/6652(E)	Apoyo de emergencia a la zona lacustre de Xochimilco-Tlahuac	225

PER/6755(E)	Planificación de la Comercialización de Productos Pesqueros frescos y congelados en Lima y Callao	40
VEN/6751(I)	Protección y plantaciones y manejo de bosques naturales	90
<u>近 东</u>		
RAB/6751(C)	Strengthening the Near East Research and Development Network on Treatment and Re-use of Sewage Effluent for Irrigation	210
EGY/6653(I)	Improved Farming Practices in the Ismailia Governorate - Phase II	217
SYR/6751(T)	Bridging Assistance in Agricultural Extension Training	95
SOM/8853(A)	Primary Animal Health Care	205
SUD/6766(A)	Economic Utilization of Honey Bees, Phases I and II	90
TUR/6651(C)	Forestry and Livestock Training in the Near East Region	227
<u>欧 洲</u>		
MAT/6752(F)	Agriculture/Fisheries Survey and Planning Assistance Missions	35

技术合作计划抽查项目简介 (1986 — 1990)

1 如表1所示, 技术合作计划抽查项目在区域间和类别分配方面情况较好, 而且通常符合技术合作计划的形式。重点是在非洲(在58个抽查项目中, 27个是非洲项目)。对各类项目都进行了审查, 对有些项目, 例如咨询服务、培训和投资, 审查的更为深入, 因为这类项目数目比较大(在这三类中, 共有41个项目被审查)。

表1: 按类别和区域排列的情况

类别/地区	总数	非洲	亚洲和太平洋	拉丁美洲和加勒比	近东和欧洲
A - 咨询服务	17	5	2	8	2
F - 立项规划考察	6	5	-	-	1
D - 发展支持	2	2	-	-	-
I - 投资	13	7	2	3	1
T - 培训	11	7	3	-	1
C - 国家间合作	4	-	2	-	2
E - 紧急援助	5	1	1	3	-
总计	58	27	10	14	7

2 在抽查项目中，粮农组织计划和分计划都有较好的代表性。计划2.1：农业占被审查项目的85%。只有少数^{25/}粮农组织的计划和分计划没有包括在内。这些都加在一起，也只占1986--90期间技术合作计划活动的5%。同时，计划2.2：渔业是唯一不具代表性的计划（6%）所以，抽查的项目可被认为是反映了粮农组织计划和分计划中90%的技术合作计划活动。

3 关于资金分配的水平和时间，正如表2所示，抽查是公正的反映了技术合作计划批准的情况。其资金分配的水平几乎和所审查阶段的技术合作计划的水平一致。

表2： 抽查简况 -- 技术合作计划项目审批的资金水平

资金水平 (千美元)	批准金额 (千美元)	占总数的%	项目数量
0至50	211.5	2.7	7
51至150	3 013.5	38.3	29
151至300	4 296.0	55.4	21
超过300	343.0	4.4	1
总计	7 864.0	100.0	58

4 关于项目期限，正如表3所显示的，抽查项目的大多数（83%）都不到18个月，约有10个项目是18个月以上。但请注意这个数字占抽查的17%，这就大大高于技术合作计划4%的记载。但是这个出入可被认为是合理的，因为期限长的项目通常所涉及的预算要高（通常是或高于美元150 000），这反映了较高或较长时间的援助，也正是基于这一原因才对它们进审查。

25/ 这些是分计划1.2.2.2：评价；2.1.6：营养；3.1：实地计划联络和发展；3.3. 1. 1：免于饥饿运动；5.1：信息和文件。

表3 -- 抽查简况 -- 技术合作计划审批的项目期限

项目期限	批准金额 (千美元)	占总数的%	项目数量	占项目总数的 百分比
6个月以下	1 229.6	16	15	26
6至18个月	5 172.3	66	33	57
18个月以上	1 462.1	18	10	17
总计	7 864.0	100	58	100

技术合作计划抽查项目的案头审查小结

项目号: TCP/ARG/6652 (A)

国家: 阿根廷

名称: Produccion de materiales
reproductivos de sanidad

预算: 美元 120 000

controlada de papa, datata Y ajo

期限: 12个月

执行年份: 1987 -- 88

类别: 咨询服务

项目介绍 -- 该项目是向科多巴农学院提供专项支持, 以建立一个马铃薯、甘薯和大蒜的组织培养和疾病鉴定试验室。另外, 该项目将组织区域性无性种苗生产交流。

设计和实施 -- 该项目目标明确。但值得注意的是, 直接受益者不是小生产者而是科多巴农学院的实验室工作人员; 该项目的活动(例如培训和组织区域交流)结合的不够紧密。然而, 该项目的实施是令人满意的。

成果和后续 -- 该项目为实验室提供了设备并在农学院进行了在职培训。培训活动也包括召开会议, 对位于秘鲁、哥伦比亚和哥斯达黎加的农业中心进行考察。另外还就无病毒种子的生产和管理举办了速成培训班。该项目还组织了区域性无性种苗生产的交流, 参加人员有来自阿根廷、巴西、智利和乌拉圭的专家。

项目完成后, 受训人员掌握了必要技术, 可独立进行组织培养和疾病诊断。确切的说, 该项目对发展有关分类学、栽培品种鉴定, 病毒学, 组织培养和无性种苗生产高技术基础做出了贡献。

项目号：TCP/EGY/6653 (I)

名称：Improved farming practices in
the Ismailia Governorate
(Phase II)

类别：投 资

国家：埃 及

预算：美元 217 000

期限：12个月

执行年份：1986 -- 87

项目介绍 -- 该项目是为意大利资助的项目 (GCP/EGY/013/ITA) 和后来的技术合作计划项目 (TCP/EGY/4507) 1985 -- 86提供灌溉发展与研究的后续。其目标是：(i) 继续评价和引进适用的农场机械化技术；(ii) 保持和扩大先前项目为小生产者改进的农业生产技术并鼓励种植出口作物；(iii) 继续建立早先开始的550个试验区，配置改进的灌溉和排水系统。

设计和实施 -- 最初该项目是为了衔接一个完整的技术援助项目的，当时政府正在为一个新的五年项目寻找资金，这一项目及其先前的TCP/EGY/4507项目在某些方面可能超出了技术合作计划项目的范围。然而，这两个项目的设计和执行都很好。TCP/EGY/6653提供了三位专家和七位短期顾问，并进口了急需的设备和物资。同时政府继续提供必要的工作人员，办公用房以及供当地开支的业务预算。比较之下，第一个意大利资助的项目是强调小农场机械化以改进耕作制度，而这个项目的重点是保护农业，侧重解决小农的灌溉和排水问题，因其生产中一个重要障碍是积水。

成果和后续 -- 截至1987年，受益的村庄由最初的3个扩大到7个。农场机械化，机械修理和维护使2 000多农民受益。引进的技术都根据当地的情况作了必要的改进。原先意大利资助项目所建立的车间有着良好的设施，在当地工作人员的管理和使用本地的技术情况下，业务开展良好。该项目对聚氯乙烯排水系统进行了测试并证明在经济上是可行的，但需要资金才能推广使用。灌溉技术得到了改进并引进了新的出口作物（猕猴桃，芦笋，无籽葡萄等等）。一些作物在大田生产中增产幅度为10% -- 30%。对口单位中有123名农艺师和技术员（是当地农业局的）和103名农场领导接受了培训和提高了技术。其中有20名经过培训成为跨学科的技术组并在当地农业局工作。

在技术合作计划援助完成以后这个组仍继续对小农提供技术咨询和服务：从而使技术合作计划和意大利资助项目所开始的工作得到了继续，成为本国的一个项目。其它一些方面（芦笋生产，精细园艺，积水，等等）则成为其它援助的目标，主要由联合国开发计划署资助。

项目号: TCP/EGH/6765 (E)

国家: 埃塞俄比亚

名称: Emergency Assistance to Control

预算: 美元 160 000

Tsetse and Trypanosomiasis

期限: 13个月

Infestation (Phase II)

执行年份: 1987 -- 88

类别: 紧急援助

项目介绍 -- 该项目的总目标以及前期项目TCP/ETH/45.3的目标是制定和验证一项控制采采蝇战略,以便在偏僻的河谷区控制采采蝇,并协助当地农民恢复畜牧和作物生产。按照设计,这种通过农民协会参与而执行的战略能及时地推广到其它条件相似的地区去。原先的项目成功地开发了一项费用低,适应当地条件的控制传病媒介的技术,而且经证明是几乎没有污染也便于当地农民独立使用。这个项目的计划是扩大迪带沙河谷上游的试验区,进一步改进防治技术,试验引进耕牛并对有关的当地工作人员和农民协会进行职业培训。

设计和实施 -- 虽然这一项目和技术合作计划的总体目标是一致的,但项目设计在一些方面有些缺点:近期目标不够清楚,工作计划没有正确的说明活动,也没有规定现实的时间。然而,该项目执行较好,并且不需要对项目预算进行修改或延长项目。

成果和后续 -- 在项目结束时(1988年4月),该河谷上游地区已经消灭了采采蝇。密集放置的具有引诱味的装置迅速地消灭了150平方公里灌木区的害虫。一个村庄进行了耕牛贷款计划的试验并协助购买了70头牛,从而使那年的作物产量翻了一翻。由于消灭了采采蝇,其它的村子也从中受益并促进了畜牧和作物生产,但幅度要低些。该项目在鉴定采采蝇的种类方面也改进了防治技术,对国家采采蝇和锥虫调查中心的工作人员和农民协会的工作人员进行了职业培训并对后续项目提出了建议。

联合国开发计划署资助了一个38万美元的项目,编号为EGH/88/UOI,名为“迪带拉河谷上游地区采采蝇防治和有关发展”的项目已继续该项防治工作并巩固开发成果,包括改进畜牧和作物生产的成就。由技术合作计划发起的和按照其战略进行的采采蝇防治活动目前已成为农业部第四个畜牧业发展项目的内容,世界银行已经表明愿意在第五个畜牧业发展项目中包括一个类似的部分。

项目号: TCP/MEX/ 6652 (E)
名称: Apoyo de Emergencia a la zona
Lacustre de Xochimilco-Tlahuac
类别: 紧急援助

国家: 墨西哥
预算: 美元 225 000
期限: 12个月
执行年份: 1987 -- 88

项目介绍 -- 墨西哥在1985年遭受了地震,造成了巨大损失。位于Xochimilco-Tlahuac的供水系统和人口稠密的湖边遭到了特别严重的破坏。由于水的溢出水源很快受到了污染。更有甚者,水的缺乏给小农带来了严重的困难,因为这是一个集约型园艺产区。该项目旨在协助恢复由地震造成破坏的供水系统,并对农业部门进行分析性研究。

设计和实施 -- 该项目的设计没有清楚地把项目的两个部分联系在一起,例如,供水系统的修复和对农业部门的调查。然而在项目实施中,项目管理部门成功的解决了由于供水系统受到破坏而带来的问题。

成果和后续 -- 该项目起草了一个关于水利工程的报告,一个关于生产者组织的技术报告和一份关于园艺生产的技术报告。该项目调查表明,地震造成灾害的程度实际上是供水系统几十年来严重失修的结果。其主要原因是过度开发地下水资源,造成地面下沉。目前有些地方的下沉多达5米以上,该调查预测,如果随着人口增长和同以前一样抽取地下水,到2000年下沉可达到12米以上。

该项目对供水系统的工程和恢复提出了总的技术建议,并且为了更合理的更有效的使用水,向农民组织和用水者协会提出了建议。

政府利用该项目的成果作为基础来制定和实施该地区的生态恢复计划,该计划涉及几个部的跨学科的活动。该计划有联邦部门协调并包括重要的政府投资。

项目号: TCP/RAF/ 6662 (A)

名称: Regional Coordination of
Migratory Pest Control

类别: 咨询服务

地区: 非洲

预算: 美元 122 000

期限: 12个月

执行年: 1987

项目介绍 -- 由于1985年非洲大部分地区降雨量接近正常水平, 以致所有4个种类的迁飞性蝗虫大量增加, 对撒哈拉南部地区造成危害。因而这个地区需要大量的外汇援助, 要求技术合作计划给予援助, 协调东非, 中非和南部非洲分区域的蝗虫防治活动。该项目提供了一名顾问作为地区协调员, 他在东非沙漠蝗虫防治组织工作 (DLCO -- EA)。

设计和执行 -- 该项目目标明确, 在主要方面的设计都很周到。该项目很快得到了批准并按计划执行。该项目不仅和对口机构 (DLCO -- EA), 而且还和中南非洲国际红蝗虫防治组织以及联合国开发计划署都建立了良好的关系。

成果和后续 -- 该项目在协调区域活动, 特别是在制定一个后续项目方面, 成功地发挥了作用, 这一后续项目是支持东非沙漠蝗虫防治组织的迁飞性害虫防治工作。该组织是由联合国开发计划署资助140万美元并于1988年3月开始工作。其目标是改进该地区中长期普查和迁飞性害虫的防治, 主要是通过预防性工作来实现。

该项目把普查工作与蝗虫喷药试验和对其它类似项目的援助结合在一起, 为成功的控制苏丹和埃塞俄比亚的沙漠蝗虫以及马拉维, 坦桑尼亚和赞比亚的红蝗虫做出了贡献。该项目还协助国家和地区的防治棕色蝗虫, 非洲迁飞性蝗虫以及非洲粘虫的工作, 该项目通过组办一期迁飞性害虫防治技术会议 (1987年6月), 帮助获得多国捐赠以进一步援助蝗虫控制工作。

项目号: TCP/RAS/ 8956 (C)

地区: 亚洲

名称: Training Workshop for the
Network on Transfer of Rice
Husk Gasification

预算: 美元 108 000

期限: 6个月

执行年份: 1989

类别: 国家间合作

项目介绍 -- 在此之前的一个项目 (TCP/RAS/4511) 援助了中国, 开发了60 KW稻壳气化系统。与160 KW系统相比, 这项技术是一个很大的进步, 因为较小的工厂实际上能使农民利用稻壳给小型碾米机提供能源。该项目通过组织培训班, 促进中国向区域稻壳气化网络其他成员进行技术转让。

设计和执行 -- 该项目设计良好。各种活动, 产出, 近期目标和发展目标之间的联系也很清楚。该项目执行情况令人满意, 而且不需要任何预算的修改或延长。

成果和后续 -- 1989年11月在中华人民共和国昆山县 (上海附近) 举办了一个讲习班。参加者来自中国, 印度, 印度尼西亚, 马来西亚, 巴基斯坦, 菲律宾, 斯里兰卡, 泰国和越南。讲习班结束后组织了考察, 参观了宜兴, 无锡和苏州的工厂。在最后的讨论会上与会者作了总结, 并且就稻壳气化网络今后的工作提出了建议。

讲习班提出了一个建议, 希望成立亚洲稻壳气化研究和发展网络。另外, 参加讲习班的国家都表示, 他们愿意以发展中国家技术合作的方式建立稻壳气化网络。

项目号：TCP/SEN/ 8954 (I)

名称：Volgarisation des techniques
artisanales de conservation
des fruits et legumes

类别：投 资

国家：塞内加尔

预算：美元 205 000

期限：17个月

执行年份：1988 -- 89

项目介绍 -- 为了减少水果和蔬菜特别是芒果生产的收获后巨大损失，该项目旨在提供下述支持：i) 通过引进早熟和晚熟品种使芒果树多样化；ii) 为加工易腐烂水果和蔬菜进行培训；iii) 确定适用的加工技术并为产品确定市场。该项目还要起草一个更大的后续项目致力于全国范围的推广活动。

设计和执行 -- 该项目难以按类别确定，但是考虑到所需要的各种技术以及所计划的范围，很大的活动就难以用一个类别加以确定（项目内有许多培训和咨询服务内容）。该项目设计良好，尽管预算经过修改已进一步开展培训并购买一辆车。在派遣工作人员方面有些耽搁，但总的来看项目执行较好，所有预计的产出都得到了实现。

成果和后续 -- 有400多名妇女接受了小规模水果和蔬菜加工的实际培训。当地也能生产为家庭和小规模加工而设计的烘干机。该项目开发了15种易腐烂水果和蔬菜的加工技术。该项目对市场进行了研究并为发展小型加工厂制定了一个后续项目。即便在项目结束后，人们还对其感兴趣。乡村发展部继续对妇女进行蔬菜和水果加工技术的培训，尤其在联合国开发计划署资助的乡村综合发展项目所援助的4个试点村加强了培训（SEN/87/027）。关于后续项目的建议也将有可能执行，由政府联系的一些塞内加尔民间企业家已表示愿意参与这一活动，建立小型农工企业以烘干水果和蔬菜并为产品提供运输工具。

项目号: TCP/ZAM/ 6658 (T)
名称: Assistance in Agricultural
Extension Service
类别: 培 训

国家: 赞比亚
预算: 美元 96 600
期限: 12个月
执行年份: 1987 -- 88

项目介绍 -- 该项目旨在开发和利用传媒加强推广服务, 全面执行该国5年计划。项目计划对省级工作人员进行使用传媒技术的培训并制作标准化的用于培训和推广的印刷, 录音和录像材料。

设计和执行 -- 项目的设计良好。专家聘用和提供设备方面的延误对项目执行没有带来很大困难。

成果和后续 -- 该项目培训了249名推广人员, 制作了视听和印刷材料, 购买了用于培训的基本设备。该项目使推广人员能给农民提供更为具体的服务。

该项目的活动也被结合到另一个项目中: ZAM/88/021“加强南部省份农业推广”。该项目的活动也是设计和扩大推广服务。另外, TCP/ZAM/6658项目的其它活动支持设立了一个农业交流中心, 该活动已经被纳入TCP/ZAM/8955项目中。该项目向国家农业信息服务 (NAIS) 提供电台和电视所需要的音像设备。

第 四 章

引 言

4.1 粮农组织各部门关于环境和可持续发展的活动是由来以久的。然而，近年来在其管理机构的要求下，粮农组织更多地把环境和保持工作与发展活动结合在一起。粮农组织大会决议3/89“粮农组织有关可持续发展的活动”极大的推动了这一进程。随后，粮农组织理事会文件CL 98/6“粮农组织有关环境和可持续发展的活动”，CL99/23“粮农组织/荷兰有关农业和环境大会的报告”，以及CL 99/3 增补1--修订1“持续农业国际合作规划框架的提纲”都介绍了粮农组织在其正常和实地计划的开发活动中为保护环境所取得的飞快进展。

4.2 目前不仅在项目一级，而且在政策制定，规划，和计划各级都考虑持续性问题。这是一个重大的变化，本两年度日益增多的对农业计划特别是对分项计划的回顾都反映了这一点。

4.3 今后，将更多的考虑这方面的问题，该进程会发展很快。粮农组织/荷兰关于农业和环境大会的后续（“Goden Bosch 大会”），即将召开的联合国环境和发展大会，全球环境简章以及粮农组织和其它联合国机构，其他组织之间的合作活动的执行将会在这方面对粮农组织的许多实地计划产生重大影响。

4.4 这一章介绍截至1991年6月粮农组织理事会第九十九届会议，本组织实地计划中为加强环境保护和持续性而采取的各种具体措施。此后，专有一节重点介绍林业和渔业业务中以及投资项目准备中这方面的情况。鉴于农业和乡村发展领域活动的多样性，包括大多数特别行动计划，本届大会另有一个关于粮农组织/荷兰农业和环境大会后续的文件（文件C 91/30）讨论这些问题。

正常计划和实地计划在推动环境和可持续发展方面相互间的影响

4.5 根据我们现在的理解，粮农组织章程前言中所阐述的基本目标和有关管理与保护农业、林业和渔业等自然资源的宗旨几乎是一致的。40年来粮农组织一直发挥着独创的作用，为明智的使用诸如土壤、水、森林、渔类和遗传资源等大自然馈赠而开展了内容广泛的发展活动。

4.6 通过其内容丰富的技术合作计划，粮农组织不懈的追求自然资源保护与开发利用提高生活水平之间的平衡。多年来粮农组织业务活动的战略旨在满足可持续发展的多种需要，特别考虑生态和社会经济方面的因素。这方面的例子有：害虫综合治理（IPM）和综合植物营养体系（IPNS），其基础是采纳和使用已知的技术、降低费用和持续发展。例如，粮农组织25年来一直致力于使农药使用规范化，包括一项关于农药分配和使用的国际行为准则以减少对人类健康

和环境的危害，该准则于1985年通过。

4.8 正常计划活动融合了水土保持方面持续的标准，广泛采用土地规划，作物、林业和渔业的生态优化生产体系，综合发展水资源，保护和管理集水区。粮农组织为保护土壤、植物、动物和林业资源制订了实地计划，采用预防性和治理性的措施。

4.9 通过正常计划中的资源普查，地理和其它信息体系，遗传资源保护和管理计划，项目申请中关于环境因素的评价（如下所述），粮农组织在其正常计划和实地计划间建立了关于环境的联系。

4.10 粮农组织的主要国际公约和行动计划都对实地计划正常计划的联系产生直接的影响，例如防治粮食损失特别行动计划（1978）侧重减轻乡村贫困的1979年世界农村改革和乡村发展会议，1982年世界土壤宪章，国际植物遗传资源约定（1983），1984年渔业管理和发展战略，1985年热带林业行动计划（TFAP），以及世界粮食安全约定（1985）。

4.11 鉴于人力资源发展是持续发展的一个先决条件，粮农组织通过许多环境教育培训活动和发展中国家技术合作网络来特别重视这一点。本组织通过土地利用和土壤肥力项目以及作物、草原、林业和注重妇女的项目进行环境方面的培训。教育性的研讨会和关于环境的培训班也加强了这一工作。除此之外粮农组织在其技术专长领域内出版了大量的关于持续发展的资料，这是一项长期进行的宣传工作。这些刊物包括，土壤简报，保持指南，以及一份有关环境和持续发展的简报。

A 注重环境和持续发展工作

4.12 1989年11月，粮农组织大会第二十五届会议通过了一个重要决议（3/89）。该决议有关粮农组织在持续发展方面的活动，强调要更多注意农业发展的环境问题。大会强调了这项工作的多学科性质，应特别注意环境统计，涉及不同自然资源的持续农业的战略和技术，农业增长和持续性之间的关系，造林，并在设计实地项目时结合考虑持续性问题。

4.13 大会认识到，保护环境和提高乡村贫困人民的生活水准是互不可缺的两个目标，强调在发展中国家消灭贫困时要合理利用自然资源。大会强调，本组织应更直接的参与政策咨询，部门分析和有关的活动，帮助成员国政府制定有关政策并确定部门的发展需要。大会重申，鉴于国际上对环境和可持续发展中合理利用自然资源问题的关注，有必要加强粮农组织正常计划和实地计划中的有关环境的活动。

4.14 于粮农组织大会第二十五届会议之后，总干事采取了以下影响粮农组织实地计划的措施：

- 任命一位助理总干事级别的总干事特别顾问负责环境和持续发展工作，对本组

织有关环境和可持续发展的所有政策和计划提供指导；

- 设立一个环境和发展管理委员会；
- 成立一个特设小组，以加强粮农组织实地计划中有关可持续发展和环境保护的工作。其主要目标是就政策和计划援助以及项目周期中考虑环境和可持续发展问题时提出建议。根据要求，该特遣队还将探讨其它机制的可能性，包括培训，指导材料和专家咨询服务，并提出总体规划以及为粮农组织实地计划的环境发展和持续性指南制定工作计划；
- 对是否能在农业部和社会政策部内将正在进行的特别行动计划发展成为更广泛的可持续发展计划进行评估。所提建议将包括对目前特别行动计划的范围，内容，职能和协调的修改，其依据是有关持续性的目标。该工作还将对粮农组织有关农业可持续发展的计划提出综合规划和义务框架；
- 接受了荷兰政府的建议，联合举办粮农组织/荷兰关于农业和环境的大会，该会议重点讨论“持续性农业和乡村发展的战略及手段”。

为环境保护提供资金的趋势

4.15 多边和双边发展机构都把更多的资金用于有关环境和可持续发展的活动，这是一个显而易见的趋势。

4.16 联合国联合检查组最近的一份报告（JIU/REP/91/2）发现，联合国开发计划署行动委员会于1989年额外批准了70个环境项目，使环境项目的总金额达到4亿美元。联合国开发计划署有关环境的项目在项目数量和预算方面都占其总数的23%。以价值计算，粮农组织参与了这些项目中的20%。

4.17 最近，世界银行，联合国环境署和开发计划署建立了全球环境基金（GEF）以资助4个领域内的试验性计划：保护臭氧层，减少温室气体的散发，保护生物多样性，以及保护国际水资源。这一新的重要的为发展中国家环境管理提供资金的基金在开始时有美元15亿，该基金正考虑支持粮农组织的一些项目，包括北非螺旋蝇紧急行动中心（SECNA）。

4.18 粮农组织自1973年起与联合国环境署合作执行了97个项目，包括9个正在进行的遗传多样性，野生动物管理，海洋污染，害虫综合治理，土壤保持和生物技术等计划。

4.19 然而遗憾的是，近年来联合国环境署的环境基金对粮农组织/联合国环境署联合项目的资助显著减少了，请见表4.1。作为粮农组织/荷兰大会的后续行动，联合国环境署和粮农组织目前正进行磋商以增加这方面的合作，使其恢复到原先水平。

表 4.1
粮农组织/联合国环境署合作计划1973--1990

年	联合国开发计划署资金	新项目
	US\$	
1973		12
1974	792 050	6
1975	427 862	23
1976	1 250 000	10
1977	1 950 000	2
1978	2 300 000	3
1979	1 400 000	9
1980	1 300 000	2
1981	1 011 723	4
1982	732 111	8
1983	1 135 836	2
1984	1 309 861	6
1985	763 258	7
1986	760 738	3
1987	668 917	0
1988	866 231	0
1989	446 282	1
1990	675 120	2
总 计	17 849 989	97

B 粮农组织为加强实地计划环境与持续发展方面的工作近来所作的调整

4.20 设计周到的项目应能最大限度的减少对环境的不利影响，同时又能增加改善环境的机会。环境影响评价（EIA）就是一个重要的工具，它能确保发展项目在其规划和决策时充分考虑环境方面的因素。

环境影响评估的程序

4.21 从1989年起，粮农组织就在其实地计划中应用具体的环境影响评估程序来考虑环境问题。为了制定一个系统的方法，粮农组织根据精心安排的顺序起草了含有环境筛选，估价，监测和评价的程序。

4.22 简而言之，环境影响估价的三个主要阶段是：

- 通过筛选以确定不会对环境带来问题的项目；
- 通过初步评估以确定会带来有限的环境问题但能被克服的项目；以及
- 通过详细估价以确定可能会对环境带来严重后果的项目。

4.23 项目以此类推，并对每一类项目在预先确定的项目设计和执行阶段提出指导和核查。对其进行前面所谈到的全面分析。除此之外，如果项目在其设计中已经考虑了适当的调节措施，通过初步的审查就足以批准项目了。

4.24 由部间环境能源工作小组所制定的程序是从1988年起执行的，这种特别的做法一直延续到1989年。那年的粮农组织大会对在实地项目中运用系统的环境影响评估表示欢迎。从1990年中期开始，粮农组织在试验性的基础上对其计划和项目执行新制定的程序。该程序规定，由实地计划发展司对项目进行分类和初步筛选之后，主管的技术司应在环境办公室（AGRE）的支持下对项目进行初步评估，并根据需要和该单位进行磋商以确定是否还需要深入的研究和监测。

4.25 在试行阶段，由环境部门提供技术支持并进行初步的环境评估，审查项目文件，其职权范围，项目评估组的报告并就有关问题提供咨询服务。环境办公室负责协调所有有关环境的活动，包括从环境角度考虑对项目环境影响评估的审查（该工作有技术主管司进行），项目的制定，监测和评价。

4.26 对试行环境影响评估程序的评价工作业已结束。各技术司都根据应用新制定的环境影响评估程序的经验提出了意见，还专门提及培训，情况介绍和专门指导工作的进行情况。在试行阶段（1990年7月--9月），实地计划发展司审查了大约80个项目，其中有25%是需要初步环境影响评估的。这些项目中的大多数是有关害虫综合治理和林业开发与造林，但也有一些是

有关侵蚀控制和沿海滩涂开发。

4.27 粮农组织制定的程序被认为是周全的和完善的，这反应在1991年有更多的环境评估要求。然而这些程序被认为过份强调了近期的和可见的物质和生物影响，所以，衡量影响的参数应包括项目在文化行为，社会和经济方面潜在的影响。需要对某些项目给予特别的考虑，例如那些涉及农业推广和人民参与的项目，这些项目由于其周期长而难以评价其影响。

4.28 通过对所有直接涉及应用环境影响评估程序的工作人员进行宣传和介绍，该工作可取得较大的进展。这种宣传介绍性的工作应考虑部门的特点，要满足不同部门甚至下一级部门的需要。在目前所进行的各类开发活动中，有必要对怎样考虑环境问题作出更为具体的有目标的指导。

对工作人员进行环境影响评估程序的培训

4.29 1989年10月18日--20日举办了环境影响评估研修班，农业部，渔业部，林业部，开发部和经社部的16个司派出了42名代表参加。除此之外，粮农组织作出了各种努力，在总部定期举行的研修班和培训班中增加和加强环境方面的内容。

4.30 在为国家项目主任和计划官员举办的培训班中增加了“环境保护”讲座，专门谈对环境影响的评估。这种培训班由招聘规划及职工培养处负责，一年办4次，授课人来自粮农组织有关的各司。根据招聘规划及职工培养处的对培训班进行的评价，有关环境的讲座满足了参加人员的需要，是成功的。

4.31 在1990--91两年度间，在由招聘规划及职工培养处举办的平均一年5次的“技术合作项目制定和评估基础培训班”中，增添了环境影响评估的内容。该培训班的对象是所有专业工作人员，包括实地工作人员以及准专业工作人员。其目的是提高参加人员在项目对环境方面影响的共识，指出在项目制定过程中在那方面和怎样考虑环境因素。

4.32 除上述活动外，目前在环境办公室的协助下正不断的开展有关环境影响评估和环境问题的在职培训。

为加强粮农组织实地计划中关于持续发展和环境保护工作而设立的小组

4.33 连同上述措施，总干事和副总干事的环境和持续发展特别顾问要求实地计划委员会设立一个专门小组以加强粮农组织实地计划中关于持续发展和环境保护的工作。该特设小组于1990年3月成立，其主要目标是在项目周期的计划和规划的各个阶段就进一步结合环境与持续性的问题提出建议，确定要采取的行动和所涉及的单位以及要采取的措施。此外，特设小组还

要为培训，指导性材料和专家咨询服务提出建议，并为粮农组织实地计划中有关环境发展和持续性指导方针的总体措施和工作计划提出建议。

4.34 该特设小组要求在项目制定指南以及实地计划手册修订本中充分反映和吸收环境影响评估程序。这将确保尽早地在项目批准前就在实地项目周期中考虑环境和持续发展，从而使环境影响评估成为项目准备中的标准内容。

4.35 特设小组设计了专门程序以保证在有关政策咨询工作的活动中充分考虑环境和持续发展问题，包括计划援助，规划考察组和实地项目。现将这些程序简要归纳如下：

4.36 政策咨询工作。在粮农组织政策咨询工作中涉及环境和持续问题时，特设小组强调把精力集中在下述三个主要领域：

- 在国家一级只要条件合适，应通过和应用与粮农组织缔结的关于环境问题的协议，例如世界土壤宪章（1982），国际植物遗传资源约定（1983），国际农药分配和使用行为准则（1985），热带林业行动计划（1985）等等；
- 制定指导方针和办法以协助成员国在其农业政策和规划工作中结合考虑环境和持续发展问题；
- 制定业务程序以进一步将环境和持续发展融合到农业政策工作中去。应在提供政策咨询工作一开始，就同政府讨论有关环境和持续发展的问题，农业部门和下属部门的回顾总纲中应包括关于环境和持续发展问题部分和行动计划。本组织在部门和结构调整政策工作中也应采用这种做法。

4.37 实地规划考察组。鉴于实地规划考察和农业部门及下属部门回顾之间的联系，应首先根据这种农业回顾制定持续发展战略。然后再做其它工作，包括制定具体的技术援助活动，规划或派遣项目评估组。如能在这种回顾活动之后派出一个规划考察组，就较为理想。在派遣这些考察组和后续行动方面，都已经制定了具体的程序。

4.38 项目周期。在项目周期的规划，确定和评价的各个阶段都应考虑环境和持续发展问题。应对每个项目进行适当的环境方面的审查以尽早确定在环境方面可能发生的问题。如有必要，这将有助于后续分析的数据收集并在设计阶段考虑适当的措施。现已就具体程序提出了建议，以确定在环境和持续发展方面所应采取的行动，涉及的单位，实施的措施，报告的起草以及标准项目周期每一主要阶段的核查。

4.39 指南。粮农组织的工作人员，国家的对口单位以及有关的国家发展部门将得到多学科的技术指南。为此需要首先对现有的指南进行回顾，以便确定需要立即制定新规定的领域。

4.40 培训。为加强上述正常培训活动，并确保各类工作对象的全面培训，特设小组建议采取以下措施：

- 为粮农组织总部的工作人员就一般的环境和持续发展问题以及有关的多学科的做法举办提高认识的研讨会和培训班。
- 在总部由有关的司和单位针对不同的工作对象举办环境和持续发展的经常性培训，如驻国家代表、主要技术顾问、粮农组织和国家实地工作人员、国家项目主任、政府代表、顾问和准专业官员。
- 举办短期讨论会来介绍有关程序和技术方面的新指导方针、概念和做法。
- 准备能进行自我培训/指导的材料，供本身不是（环境和持续发展方面）专家的培训者和受训者使用。
- 由一个或几个司发起和主持，在工作组内进行与环境 and 持续发展有关的专门技术问题或专题的讨论。
- 组织有名望的专家参加的磋商会，讨论技术现状，审议新出现的问题，分析形势并确定行动方向。
- 将环境和可持续发展的内容纳入粮农组织工作人员外部培训计划。
- 制定一套灵活的学科间培训办法，并作为项目活动的一部分，供培训发展中国家人员时使用。

C 在林业和渔业实地计划中以及在投资项目的准备中对于持续性和环境保护方面的考虑

4.41 正如在前言中所指出的，文件C 91/30联系今年初召开的粮农组织/荷兰（登博什）会议结果的后续行动对于与农业和乡村发展有关活动的环境和持续性问题进行了详细论述。很多这些活动在持续性和环境内容方面，特别是那些属于特别行动计划的项目，需要经历一个精简和合理化的程序。

4.42 C 91/31文件介绍了关于持续农业和乡村发展的国际合作计划框架的建议。该计划框架包括几个现有的特别行动计划及将在登博什确定的主要优先领域中的实地项目重新组合的新计划。登博什会议的报告，连同这一提纲和理事会对此的建议可以作为粮农组织对“第21项议题”——即将在联合国环境和发展会议上提出的行动计划——发表意见的基础。第21项议题的头几项内容，包括与提交联合国环境和发展会议第三次筹备会议（1991年8月12日—9月5日在日内瓦召开）的持续农业和乡村发展的国际合作计划框架有关的那些内容。

4.43 因此，下一节将着重讨论粮农组织技术合作工作中的林业和渔业方面的活动——在这些部门环境保护和持续性方面的考虑经常是，即使不总是，非常重要的。本节最后论述了粮农组织投资中心在准备大型投资项目时是如何解决对环境影响这一问题的。

林业计划的有关方面

4.44 在粮农组织林业实地计划中与环境 and 持续发展有关的主要方面包括，防止沙漠化、土壤和水的维护、集水区的保护和管理及保护区的管理。与此有关的问题与乡村发展、粮食安全和贫困紧密相连，并且包括解决流动耕作、高地经济的多样化、野生动物保护、农业--林业--草原的管理及半干旱土地的薪材生产等问题的办法。其它环境问题将在几个与美洲红树和湿地管理、生物多样性保护（包括植物和动物）和由于全球气候转暖所造成的非沙漠化的影响的几个项目中加以解决。

4.45 林业对环境保护和持续发展的作用必须有一个突出的土地利用的重点，这一重点必须与其它部门的发展相一致和协调，特别是农业、畜牧业、能源、工业和贸易。粮农组织的林业项目特别集中在发展中国家缺少资源的贫困地区，在这些地区发展中国家所采取的措施可以对粮食生产起补充的作用，而且可以有助于开展经济活动--这些经济活动通过保护而不是破坏资源来产生效益。

4.46 通过增加收入和提供促进保护森林资源的就业机会，使人民可以从这些林业活动中受益。特别是，为无地农民和其它乡村穷人提供持续的生活来源的活动可以为消除饥饿做出显著贡献，同时可以减少导致森林破坏的压力。

有关的战略

4.47 根据持续的和不影响环境发展的这一重点，林业的实地计划活动目前遵循下列各有关战略：

- 为林业建立一个坚实的经济基础应该与保护资源很好地结合起来，以加强保护和发展之间的联系。
- 这些活动应该认识到林业、树木、和野生动物与粮食安全和营养、耕作制度和土地利用以及乡村地区的社会和经济结构之间的相互制约作用。
- 只要可能，就应该强调森林和树木对解决乡村贫困和环境恶化这两个相关的问题的特殊潜力。
- 需要对林业部门的管理和保护之间的制约作用，以及经济的其它部门--部门间的联系--进行更系统的调查，并给予特别的注意。

4.48 与此有关的技术问题包括：

- 为天然热带森林和其效益的示范混合项目进一步制定适当的管理战略，以取得持续发展和环境保护的双重目标；

- 在干旱和半干旱地区，进一步发展农业--林业--草原生产体系；
- 进一步试验森林和树木在防治水灾和旱灾方面的作用；
- 找到取代在热带潮湿低地地区迁移性耕作的方法；
- 将原生地和非原生地的品种保护和保护区管理纳入森林发展活动中；
- 确保可再生和持续的薪材生产；
- 以利用和保护的平衡概念发展林产工业。

在主要林业实地计划范围内的持续性和环境保护内容

4.49 许多，如果不是全部，粮农组织林业实地计划，都包括明确的促进持续性和/或保护林业和非林业资源的内容，并且也包括为达到这一目的所采取的作法。下一节回顾了这些计划当中一些主要的部分。

4.50 热带林业行动计划是本组织最重要的特别行动计划之一。这一行动计划是国际上普遍能够接受的、保护和利用发展中国家林业资源的框架。该行动计划的重点是在考虑全面情况的基础上、采取系统的持续的作法来挖掘林业对于增加特别是乡村地区的收入和改善福利方面的潜力。同时，该计划还要解决环境恶化方面的问题，并协调捐助国的努力以支持为战胜热带非森林化和森林退化所采取的行动。

4.51 这一重要的计划反映了各国为了热带森林的发展和保护以及有关的环境保护要采取全球行动的强烈普遍愿望。为了支持粮农组织的协调作用并为实地考察组提供帮助，奥地利、比利时、芬兰、法国、德国、日本、荷兰和瑞典政府正在为一个为时三年的总金额为540万美元的多国信托基金进行捐款。意大利政府已经表示其可能在1991年期间参加这一基金。

4.52 截止1991年5月，有84个国家已经或者正在组织热带林业行动计划方面的活动。除了其全球的协调作用以外，粮农组织林业部，通过实地计划，还是25个热带森林行动计划项目的执行单位。这包括支持国家或区域计划机构和执行旨在加强国家制定适当政策和计划能力的项目。除了为热带森林行动计划提供直接支持以外，许多林业实地计划的这类项目对总的热带林业行动计划的目标都是有益的。

4.53 在森林资源和环境方面，粮农组织实地工作的规模一直在扩大，并为热带国家在发展和保护其森林和野生动物资源提供援助。随着人们对环境保护（包括防止沙漠化）的重要性的认识有所提高，希望联合国开发计划署、信托基金和技术合作计划提供援助的要求正在迅速地增加。

4.54 大部分林业实地活动是帮助成员国建立估价及监测森林资源的适当制度。1990--91两年度所执行的林业实地项目有35%或者完全集中在这个领域或者以此作为一个重要的内容。

4.55 典型的例子是联合国开发计划署资助的亚太区域项目；日本资助的森林资源估价的拉丁美洲区域项目；以及一些国家项目，如在印尼、肯尼亚和缅甸执行的项目。许多这些项目都对转让运用遥感和电脑化的数据处理技术来估价和监测森林资源方面的知识做出了贡献。

4.56 在热带林业行动计划的框架内，粮农组织目前正在执行一个持续的全球森林资源估价和监测计划，这一计划旨在为成员国和国际社会提供一个数据上可靠的、定期更新和全面的关于森林资源的数据基础，以为保护、发展和管理森林资源而审议政策，促进合作和采取适当的行动。最近开始的多国信托基金项目“1990年热带森林估价”是这一活动的组成部分，得到了芬兰、法国、意大利、荷兰、瑞典和瑞士的支持。

4.57 还有一些重要项目，特别是在苏丹诺--萨赫勒地区，在植树造林和通过使用抗干旱的当地树种来改善环境方面取得了显著进步。瑞典和芬兰资助的塞内加尔干旱地区林业发展项目就是一个很好的例子。

4.58 粮农组织的许多项目都是为了保护森林以防治火灾、虫害和病害。在将来，考虑到种植园由于其遗传基础狭窄而比较薄弱以及热带林地灌木火灾的严重性，希望提供援助以保护森林的请求可望增加。在1989--90年，保护森林的这类项目曾在印尼、蒙古、巴拿马、菲律宾和越南执行过。

4.59 由于越来越认识到农业和林业相结合的体系可以用少量的投入物有助于持续的土地利用而不破坏环境，在迁移性耕作的地区尤其如此，在这方面希望给予援助的要求已有大量的增加。上两年度执行的许多项目就包括农业林业的内容，而且促进了将三个内容纳入农业生产体系的持续耕作制度的发展。

4.60 粮农组织在薪柴资源发展的实地计划继续在“林业和乡村能源”的特别行动计划项下进行。这一计划是于80年代初期由粮农组织和荷兰政府共同创立的。在这一计划下，正在进行一整套项目，目的是提高现有薪柴资源的生产力；种植更多的树木用作薪柴；组织薪柴的分布；改善转化技术；以及用木材作为能源的一种替代形式。诸如在乍得、马里和苏丹所进行的许多这类项目已经促进了有利于薪柴生产的当地村社的植被的持续管理。

4.61 森林的投资和机构一直非常重视帮助成员国加强其制定政策和计划的能力，以及改善其林业的机构框架。现在特别注意使机构上的安排能够为乡村人民、当地组织和私人部门提供刺激并鼓励其积极参加持续的林业活动。这些活动的重点更加集中在投资项目上，因为这些项目可以具体的解决如土壤保护，集水区管理和保护等环境方面的问题。

4.62 执行新的林业政策和计划需要克服机构上的弱点，在这里培训可以起主要的作用。林业对于持续发展和环境保护日益增加的重要性已经在粮农组织援助的许多林业机构中带来了变化。比如说，这些机构现在能够对林业与发展的其它方面紧密相连的项目作出反应。同时，这意味着，这些机构必须建立一种能力以便能够直接与当地人民相联系，并且能够有效地参与与环境有关的推广活动。

迎接渔业计划中的挑战

4.63 正如林业计划一样，粮农组织在渔业方面的实地活动也包括环境保护的突出内容，重点放在持续性上。事实上，渔业实地计划的趋势和前景必须根据世界渔业的总形势来考虑——这一形势的特点是需求迅速地超过供应。这一差距可望继续加大。人类活动（包括农业活动及工业发展）对环境造成的不利影响，即对淡水鱼群和沿海海洋渔业生产的影响，进一步加剧了这一问题的并造成了直接影响未来许多种渔业活动持续性的一种形势。这样的问题正在亚太区域的耕作制度项目中和南部非洲发展协调委员会地区当地村社发展项目中予以解决。

4.64 1984年召开的世界渔业大会为渔业的持续发展建立了政策基础，提出了一种战略和1985--89年的五个主要行动计划，并为渔业管理和发展提出了一种国际框架和指导方针。渔业委员会在其第十八届会议上决定，这些行动计划应该在1989年以后继续执行，并且建议，粮农组织所确定的五个共同问题，即水产环境的保护；渔业情报统计数字的改进（部分地是为了提供有关某些鱼种的过分捕捞和某些渔业区的恶化等问题的主要最新资料）；持续渔业活动的投资；培训；和妇女在渔业中的作用；以及渔业研究，应该被看作是在行动计划之内制定和执行实地活动的关键因素。作为关键因素，这些领域总的代表了粮农组织渔业实地计划的规模、内容和方向，以及对于与环境和保护方面有关的活动所给予的重视。

4.65 根据经验以及如粮农组织管理机构所强调的那样，需要优先得到技术援助的某些领域是与改善资源的生产力和利用、环境保护、人力资源开发、改善营养、消除贫困和适当的政策分析及咨询相关连的。这些优先领域均在有支持渔业实地计划的有关正常计划活动中得到了反映，包括渔业情报，渔业的开发和利用，以及渔业政策。这些计划的主要中期目标是在下列各方面帮助发展中国家：

- 加强渔业机构，重点日益放在保护水产生态体系和防止环境恶化上；有一半以上的渔业实地项目都把机构的加强作为其中心目标之一；
- 支持在开发渔业种群和资源方面充分参加和公平享受利益，特别是在小的渔业村社和小型渔民当中，这样来尽量扩大渔业对乡村发展的作用。建立持续的、以村社为基础的资源管理体系的重要性在各种正在进行的项目中得到了强调，

特别是在亚洲和太平洋地区；

- 通过减少附带捕获物和收获后损失来提高渔业生产力、开发尚未充分利用的资源、减少成本、防止浪费和采取在面临长期枯竭的危险时能够帮助保护渔业种群的有关措施；
- 促进更加积极地参加渔业和鱼产品的国际贸易；
- 在持续的基础上并且在充分考虑对环境的影响的情况下，加速养殖业的发展。养殖业生产的更大发展和改进可以减少对某些比较脆弱的海洋鱼类（如虾类）资源的压力。

有关的战略

4.66 在通过具体计划和项目活动达到这些目标时，下述战略方向应予以考虑：

- 适当的管理是较好的和持续的渔业发展的基础；
- 保护和发展的行动应是相辅相承的；
- 渔业资源的利用及国家发展政策目标之间的关系；
- 渔业地区贫困和环境恶化之间的某种关系；
- 通过发展中国的经济合作和发展中国的技术合作机制加强国家间合作对于保护措施的实际作用；
- 渔业情报和统计数据对于监测环境问题及其它活动的重要性；
- 对国际合作的有益的讲坛作用，如在环境问题上，当然要通过已建立的粮农组织区域渔业机构进行工作。

4.67 要取得改善各国解决与持续渔业发展及其有关的环境管理问题的能力的主要长期目标，仍然需要做许多工作。目前需要在各级立即采取行动以抑制资源和种群的退化，恢复这些资源和种群，并在集水区、沿海地区和公海创造渔业持续发展的条件。然而，为了取得有效的结果，这种做法必须包括渔业活动的各个方面，目的是普遍提高认识，改善情报体系，有效地增加捕鱼村社的权力和责任，统一国家决策机制，协调国际组织的行动，并且促进适当的法律和机构框架的建立。

4.68 目前正在进行特别努力强调在渔业实地项目中与持续发展、粮食安全和环境有关的问题。需要采取重要措施来制止环境的退化，并且减少渔业的其它用户和内陆污染源所造成的后果。应鼓励渔民参加这一活动，并以此作为使渔业管理和这种环境保护持续下去的先决条件。在诸如西非的个体渔业综合发展和孟加拉湾的小型渔民村社的发展项目中，正在积极地采用这些做法。

4.69 环境退化的监测体系是以提高为目标的，特别是为了保证长期的持续发展和提高渔业食品供应的质量。需要制定综合和协调国家活动的、切实可行的国际机制和政策，以便处理在水产资源利用上的纠纷，这种做法要注意与地带、区域和全球的持续性相一致，并且能保持环境不受破坏。

4.70 在区域一级粮农组织与环境问题有关的区域渔业组织的工作需要进一步加强，而且在国际一级需要进行合作，以便在联合国海洋法会议的框架内，对海洋及其资源有一个正确的理解。最近（1991年3月），粮农组织建立了一个综合沿海地区管理的工作组，这个工作组正在为一项行动计划准备一份政策文件，指导方针和建议——这将包括粮农组织在这一特殊领域所具有的明显相对优势。

4.71 促进持续发展的渔业活动目前要解决这些悬而未决和正在出现的问题，而且在制定和评估新的渔业项目时正在越来越多地运用环境后果估计的程序。例如，塞浦路斯的一个项目将通过建设捕鱼安全区、建立废物处理系统和开展加强对环境的认识的运动，特别注意在持续的基础上保护环境。另一个在塞拉利昂的项目正在研究过度捕捞可能造成的后果，以及非森林化/农业集约化对个体渔业发展的影响。

4.72 尽管对环境恶化的认识有所提高，仍然有必要进一步理解如何确定和执行为了人民而保护环境和使渔业资源可持续发展的项目，因为人民由于某些社会和人口因素正受到贫困的威胁。为了人民，紧急的短期内提高其生活水平的考虑往往忽视为今后几代人有必要保护资源基础。

不同类别渔业项目内的环境问题

4.73 根据1991年粮农组织对其执行的180个国家渔业项目的估价，具体的环境目标很少是这些项目的中心内容——尽管这些方面在许多活动中是很突出的。下边的段落论述的是一些在主要渔业分部门中尚未解决的问题，这些问题在今后的计划中必须作为重点明确地加以解决。

4.74 鉴于海洋资源正在受到过度利用和人们越来越关心污染和环境问题对养殖渔业造成的影响，养殖业变得越来越重要。粮农组织援助的水产养殖项目的最近发展情况一直遵循了两种方向：i) 广泛的乡村水产养殖业，以传统的方式进行，而且这种方式容易被环境所左右而不是影响环境；及ii) 更加集约化的和更加商业化的水产养殖业，这种养殖业可能也会对环境造成不利后果。

4.75 粮农组织计划的重点是小型养殖业，特别注意为制定计划，鱼病，鱼饲料和饲养体系，遗传和生物多样性，及销售提供援助。鉴于目前只养殖少数几个品种，需要更多地注意保护野生品种的多样性以便通过试验和示范性试养了解关于一些其它可养殖的品种的有关情况。

4.76 公海渔业由于缺乏基本的资料而不能确定实际的保护需要。在200海里限度（专属经济区）以外被捕捞的超国界的少数几个品种是由与海洋间和海洋内问题有关的渔业管理机构负责的，而且粮农组织目前也不能提供有关全球公海捕捞量的情况。在公海面临日益增加的捕捞压力和某些品种面临严重过度捕捞危险的情况下，有必要紧急地建立一个有关公海渔业的共同资料基础。

4.77 保持海洋渔业资源的一个主要障碍是缺少一个能够合理利用这些资源的完整机制。由于有关各方尚未就如何分配公海的渔业权利签署适当协议，致使造成无休止的竞争和破坏资源基础的危险。还需要注意更好地选择目标鱼种的鱼具，并不鼓励使用破坏自然鱼群和破坏水产生态体系平衡的、造成浪费的捕鱼方法。

4.78 沿海渔业从社会经济角度及粮食安全角度来看是最重要的一个方面，而且经常受到环境退化和过度捕捞压力的影响。结果，许多有粮农组织渔业项目的沿海地区，其情况已经很糟糕。为此，粮农组织计划利用联合国开发计划署资金，执行一个沿海渔业综合管理的区域项目。

4.79 个体渔业--许多乡村村社的基础--也受到日益减少的资源的威胁，而且与流动的大商业捕鱼工具相矛盾。因此，有必要将其纳入乡村发展总目标的广泛范围内，而且应更好地认识在这一重要领域所起的重要作用。这些方面正在上述已提及的区域项目中受到重视。

将环境保护和持续性注入粮农组织投资准备活动中去

4.80 粮农组织投资中心确定和/或准备的农业、林业和渔业投资项目（供世界银行、区域银行、国际农业发展基金和其它资助机构来资助）由于其规模大并可能产生明显的长期效益，总是从其可能对环境造成的影响，以及物质和财政/经济的持续性的角度受到审议。最近，为了提高投资中心工作人员在所有的项目中对这些问题的认识，该中心组建了一个小的多学科的小组来监测这些问题，向他们介绍了应注意的问题，并且保证该中心项目的设计活动应该包括新开发的程序和方法。现正在招聘这个司的第一个环境官员。除了其它的作用以外，这一作法旨在加强本组织技术合作计划内与环境有关的工作的联系。

4.81 现正按正常程序审议所有在投资中心帮助下准备的投资项目可能对环境产生的影响。鉴于该中心要在可能的贷款国和资助机构之间起中间作用，一般要求该中心遵循可能找塞的资助机构所建立的审查程序，在这方面世界银行是一个主要的合作者。

4.82 对被确定为可能对环境产生不利影响、或应采取特别纠正或补救措施的项目需要进行详细的环境方面的估价。这一专业性强的工作往往超出投资中心工作的范围，而要由资助机构或可能的贷款国单独聘用专门的机构或顾问来进行。如果可能，粮农组织的技术司将参加或对这些估价提出咨询意见。

4.83 经审议后被认为不会对环境造成严重有害后果--或经过细致的项目设计能够克服这些后果的项目--一般将完全由投资中心来处理。在这种情况下，投资中心工作人员所提议的任何环境标准和设计措施通常都要与粮农组织的技术部门讨论，并寻求这些部门的意见和帮助。这些方面的建议也要和可能找到的资助机构和有关政府进行审议。

4.84 投资项目的技术持续性在某种意义上说一直是投资中心工作的核心，即在现金流量贴现法基础上建立的标准分析技术使得对今后20年或者更长时间的生产做出估计。如果产出不能保持，则投资将是无益的。尽管如此，与其它环境问题一样，持续性在最近几年投资中心的项目设计中已越来越变成一个中心问题。

4.85 过去投资项目积累的经验表明，不能总是对技术持续性有所指望，特别是在由于人口增长使资源面临日益增长的压力的情况下。同样明显的是，取得持续性的关键是动员资金的利用者--通常是私人或村社；如果没有他们的积极参加而只是应付政府的命令，持续性是不可能达到的。

4.86 在一些重要的情况下，粮农组织技术部门的技术合作活动一直是用来使今后的投资准备工作受益。比如，粮农组织关于以“现代的”方法进行土壤保持的技术援助在投资中心准备与环境有关的活动中一直是至关重要的。与成本很高的土木工程相反，现代方法可以促进生物质的覆盖面，改善土壤和防止水的流失，同时还可提高生产力，因此可以在短期内对土地利用者带来效益。通过显示现代方法对取得持续性可能是“有益的”，粮农组织提供的这类技术援助已经一系列新的投资机会铺平了道路。

4.87 投资中心的工作计划中有越来越多的包括明确的环境或持续性内容的项目。为哥伦比亚、海地、牙买加和坦桑尼亚准备的投资总额约为2亿美元的项目就以不同的方式将提高集水区的保护和林业发展结合了起来。在巴西的一系列项目--最后投资可望达到4亿美元--就是在机械化的农民中推广“现代的”土壤保护方法，这些农民已经意识到他们未来的生活受到了过度雨水径流和随之而来的土壤流失的威胁。非洲的项目，或者为贝宁、布基纳法索、埃塞俄比亚、冈比亚、加纳和尼日利亚提出来的项目建议都鼓励采取集体措施以持续地管理资源，或者通过保护和改善近期利益相结合来阻止当前土地的退化。还有的项目是在中国改善土壤管理以达到持续发展的目的，其总投资可能接近5亿美元，而且在也门的两个较小的项目（总投资为3 300万美元）的目的是固定沙丘和改善稀有的水资源的持续管理。

4.88 围绕着一些中心内容--提高村社对这些问题和可能的解决方法的认识，并为使用这些方法提供技术支持（一般首先在试验的基础上），这些项目还正在解决一些有关的问题。这包括解决法律、土地租期和机构障碍的措施；人员和村社培训；非政府组织的参加；建立基金或提供赠款以鼓励村社投入并且抵消某些私人费用；以及为监测环境和评价工作建立资料基础和加强当地的能力。

4.89 正如粮农组织的其它部门一样--在这些部门中，技术援助项目的设计正从持续性和环境保护及影响的角度予以加强--投资中心也在其投资准备活动中大大加强了对这些问题的重视。粮农组织技术合作与投资工作的联系已经证明在这方面是适宜的和有益的，而且可望在今后几年中得到进一步加强。

统 计 附 录

表 格 目 录

- 表 1： 每年粮农组织实地计划的支出
- 表 2： 粮农组织实地项目的地区分布
 (a) 项目总数
 (b) 总拨款
- 表 3： 在根据发展水平分类的国家中粮农组织项目的分布情况
- 表 4： 每年粮农组织/联合国开发计划署的项目支出：按主要内容列出
- 表 5： 投资中心已批准的供资助的项目
- 表 6： 按区域和类别划分的已批准的技术合作计划项目
- 表 7： 对发展中国家能力的利用：项目投入

表 1:

每年粮农组织实地计划的支出
(百万美元, 按计划和计划类别列出)

实地计划	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1 粮农组织/联合国开发计划署计划	69.9	119.7	167.1	182.5	141.1	116.5	109.2	115.9	128.8	128.4	155.0	164.3	176.0
2 信托基金技术援助													
粮农组织/政府计划	1.5	11.2	32.6	38.9	44.4	43.8	56.8	65.4	73.0	72.5	74.6	75.8	96.3
准专业人员计划	3.3	9.7	14.5	14.6	13.0	12.6	13.7	13.2	12.9	13.2	16.5	18.3	22.8
近东合作计划	-	-	4.8	3.3	3.0	1.3	0.7	0.9	0.8	0.9	0.6	0.3	0.2
单国信托基金	1.0	3.5	10.9	13.8	24.5	33.5	38.2	42.1	34.7	29.6	31.2	30.5	33.3
防止收获后损失特别帐户	-	-	3.6	4.0	2.7	1.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.8	0.6	0.5
消除饥饿运动/发展行动	2.3	2.7	1.6	1.7	1.0	1.1	1.0	1.1	0.9	1.3	1.2	1.6	2.6
联合国人口活动基金	-	1.9	3.5	2.3	1.9	0.9	1.7	2.1	1.3	2.0	2.5	4.0	5.3
联合国环境规划署	-	0.6	1.3	0.8	0.9	1.9	0.8	0.9	0.6	0.8	0.9	0.6	0.9
其他联合国组织	1.5	0.4	1.7	2.9	3.1	4.7	10.5	9.4	7.1	6.7	7.8	7.7	7.4
特别救济行动	-	14.3	14.7	30.4	15.5	12.2	5.3	4.0	4.1	4.7	4.4	2.7	4.6
国际肥料供应计划	-	53.8	3.3	2.2	3.8	0.1	3.2	1.5	1.6	0.8	1.3	0.2	0.3
防治蝗虫紧急行动中心	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
北非防治螺旋蝇紧急行动中心	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
多种信托基金	0.4	2.1	6.4	5.2	5.9	6.7	7.2	6.4	6.6	7.4	8.6	10.2	10.0
分项合计	10.0	100.2	98.9	120.1	119.7	120.3	139.6	147.6	151.2	147.9	159.6	163.8	194.8
全部预算外实地计划	79.9	219.9	266.0	302.6	260.8	236.8	248.8	263.5	280.0	276.3	314.6	328.1	370.8
3 技术合作计划	-	-	13.8	15.4	17.4	22.8	20.5	27.5	35.1	37.2	26.9	29.9	35.9
全部实地计划杂项支持性费用	79.9	219.9	279.8	318.0	278.2	259.6	269.3	291.0	315.1	313.5	341.5	358.0	406.7
4 联合国开发计划署	8.9	16.9	22.6	25.0	19.8	16.0	15.1	16.0	17.9	18.7	20.2	21.4	22.9
5 信托基金	1.2	3.7	8.0	9.1	9.9	10.4	12.3	13.7	14.1	14.1	15.4	15.7	18.9
6 世界粮食计划署	1.0	2.4	6.2	5.9	6.5	6.8	7.3	7.9	7.1	8.2	8.1	7.2	9.3
7 投资银行/基金的投入	1.4	3.8	7.5	8.7	8.4	8.2	9.0	8.2	9.9	9.7	10.5	12.1	9.6
杂项支持性费用总计	12.5	26.8	44.3	48.7	44.6	41.4	43.7	45.8	49.0	50.7	54.2	56.4	60.7
总计	92.4	246.7	324.1	366.7	322.8	301.0	313.0	336.8	364.1	364.2	395.8	414.4	467.4

表 2:

粮农组织实地计划的地区分布
(截止1990年底)

地 区	计 划	由预算外资金来源资助			技术合作 计划	总 计
		联合国 开发计划署	信托基金	分项合计		

(a) 项目数

非 洲	337	393	730	248	978
亚洲及太平洋地区	310	136	446	137	583
拉 美	80	85	165	120	285
近 东	110	106	216	71	287
欧 洲	29	15	44	15	59
区域间和全球	9	124	133	-	133
总 计	875	859	1 734	591	2 325

(b) 总资金分配情况 (百万美元)

	联合国 开发计划署	信托基金	分项合计	技术合作 计划	总 计
非 洲	419	456	875	32	907
亚洲及太平洋地区	311	152	463	19	482
拉 美	45	84	129	17	146
近 东	89	256	345	10	355
欧 洲	9	24	33	1	34
地区间和全球	8	240	248	-	248
总 计	881	1 212	2 093	79	2 172

表 3:

在根据发展水平分类的国家中粮农组织项目的分布情况
(截止1990年12月)

国家分类	国家数	项目数			资金分配 (百万美元)		
		联合国开发计划署	技术合作计划	信托基金	联合国开发计划署	技术合作计划	信托基金
最不发达国家 ¹⁾	43	344	219	325	403.0	28.3	365.0
欧洲国家 ²⁾	9	28	15	13	8.8	1.4	23.0
其他	82	426	312	250	391.4	42.0	362.0
总计 (不包括区域/区域间/全球项目)	134	798	546	588	803.2	71.7	750.0
		总计			总计		
		888			796.3		
		56			33.2		
		988			795.4		
		1 932			1 624.9		

说明: 不包括区域、区域间和全球项目。因此, 此表中的总计与表2中的总计不符。

1/ 各区域的最不发达国家:
非洲:

亚洲及太平洋:

拉丁美洲:

中东:

2/ 阿尔及利亚、保加利亚、塞浦路斯、

贝宁、博茨瓦纳、赤道几内亚、塞内加尔、苏丹、也门。
乍得、科摩罗、莱索托、乌干达、尼泊尔、海地、吉布
比亚克、绍姆巴、多哥、孟加拉国、牙利、匈牙利、罗马尼亚、土耳其和南斯拉夫。
刚比亚、埃塞俄比亚、马里、尼日利亚、老撾、老挝人民民主共和国、马尔
代夫、孟加拉国、苏丹、塞内加尔、尼泊尔、泰国、印度尼西亚、毛里塔尼亚、塞拉
利昂、几内亚、冈比亚、几内亚比绍、佛得角、中非共和国、几内亚、莫
桑比克、桑托斯、乌干达、尼泊尔、塞内加尔、刚果、几内亚、毛里塔尼亚、塞拉
利昂、几内亚、冈比亚、几内亚比绍、佛得角、中非共和国、几内亚、莫

表 4:

每年粮农组织/联合国开发计划署的项目支出: 按主要内容列出

组成部分	1984		1985		1986		1987		1988		1989		1990	
	百万美元	%	百万美元	%	百万美元	%	百万美元	%	百万美元	%	百万美元	%	百万美元	%
人员	68.7	62.9	66.0	57.0	70.3	54.6	68.8	53.6	78.3	50.5	92.2	56.1	100.4	57.1
分项合同	2.8	2.6	2.8	2.4	5.6	4.3	4.0	3.1	2.5	1.6	2.4	1.5	4.3	2.4
培训	12.1	11.1	12.2	10.5	14.2	11.0	14.1	11.0	19.9	12.8	21.7	13.2	25.6	14.6
设备	19.5	17.8	27.6	23.8	31.5	24.5	32.7	25.5	43.5	28.1	36.6	22.3	35.8	20.3
杂项	6.1	5.6	7.3	6.3	7.2	5.6	8.8	6.8	10.8	7.0	11.4	6.9	9.9	5.6
	109.2	100.0	115.9	100.0	128.8	100.0	128.4	100.0	155.0	100.0	164.3	100.0	176.0	100.0

表 5.
投资中心已批准的供资助的项目

年份	世界银行 农发基金	非洲开发 银行	美洲间 开发银行	亚洲开发 银行	联合国资本 发展基金	粮农组织/ 银行家	其他 ¹⁾	联合资助	总计
项目数目									
1985	20	8	7	1	3	2	7	-	48
1986	16	8	7	5	-	1	3	-	40
1987	14	10	6	1	6	1	1	-	41
1988	19	12	3	-	5	1	4	-	44
1989	20	9	2	4	7	-	1	-	43
1990	19	12	3	-	4	-	-	-	38
外部贷款 (百万美元)									
1985	568	48	111	5	5	1	29	265	1 031
1986	1 095	61	121	308	-	1	19	68	1 674
1987	464	95	85	14	11	2	4	180	899
1988	519	146	28	-	11	-	118	203	1 025
1989	1 138	100	34	134	26	-	1	349	1 782
1990	1 059	181	60	-	11	-	-	179	1 490
投资总额 ²⁾ (百万美元)									
1985	1 189	336	206	6	9	34	67	-	1 847
1986	2 191	123	185	446	-	2	37	-	2 985
1987	914	184	123	22	15	5	-	-	1 335
1988	1 222	272	32	-	14	10	11 ³⁾	-	1 669
1989	3 397	196	38	195	35	-	3	-	3 864
1990	2 197	310	68	-	12	-	-	-	2 588

说明：为了取整数，表中总计不一定是分项数字相加的总和。

- 1/ 阿拉伯基金、次区域机构、联合国高级难民专员署信托基金、欧共体/欧洲开发基金、来源和完全由政府资助的项目。
- 2/ 完全由当相资金资助的项目。
- 3/ 总投资费用，包括政府投入。

表 6：
按地区和类别划分的已批准的技术合作计划项目
(1976—90年累计的数字)

地 区	培 训		紧急情况		咨询服务		投资准备		发展支持		项目制定 团 组		发展中国家 技术合作		合 计		%
	No.	\$'000	No.	\$'000	No.	\$'000	No.	\$'000	No.	\$'000	No.	\$'000	No.	\$'000	No.	\$'000	
非 洲	572	51 804	260	32 799	423	32 685	266	19 407	90	5 652	203	9 133	10	1 032	1 824	152 512	40
亚 太 地 区	392	36 922	114	14 273	278	21 961	95	7 855	66	4 409	82	3 928	18	1 929	1 045	91 277	24
近 东	153	12 545	109	15 362	193	14 243	63	4 866	42	3 193	51	2 499	7	935	618	53 643	14
拉 美	205	9 946	180	20 984	356	30 999	116	8 732	25	1 723	87	4 484	13	1 433	982	76 301	20
欧 洲	48	2 829	8	604	35	1 609	6	333	4	142	6	295	2	231	109	6 043	2
总 计	1 370	114 046	671	84 022	1 285	101 497	546	41 193	227	15 119	429	20 339	50	5 560	4 758	381 776	100
占总计 的百分比		30		22		27		11		4		5		1			

表 7.
对发展中国家能力的利用：项目投入
(联合国开发计划署、信托基金、技术合作计划)

按年份划分的内容		粮农组织总投入	其中发展中国家的投入	
1. 聘用的专家 ^{1/}	1981	1 860	826	44%
	1982	1 636	746	46%
	1983	1 625	710	44%
	1984	1 587	711	45%
	1985	1 625	766	47%
	1986	1 556	690	44%
	1987	1 443	656	45%
	1988	1 352	636	47%
	1989	1 012	542	54%
	1990	926	501	54%
2. 提交的后选人 ^{2/}	1981	618	278	45%
	1982	665	339	51%
	1983	491	243	49%
	1984	639	331	52%
	1985	470	266	57%
	1986	478	225	47%
	1987	585	300	51%
	1988	516	279	54%
	1989	410	231	56%
	1990	363	199	55%
3. 提供的奖学金 ^{3/}	1981	994	396	40%
	1982	889	322	36%
	1983	874	349	40%
	1984	930	407	44%
	1985	1 149	441	38%
	1986	1 130	471	42%
	1987	902	356	39%
	1988	1 046	490	47%
	1989	1 124	482	43%
	1990	1 135	518	46%
4. 签订的合同(千美元)	1981	17 583	9 867	56%
	1982	18 599	4 573	25%
	1983	19 644	6 095	31%
	1984	25 757	13 240	51%
	1985	23 354	13 350	57%
	1986	13 063	4 321	33%
	1987	15 461	4 148	27%
	1988	29 585	3 969	13%
	1989	11 401	4 257	37%
	1990	13 630	9 803	72%
5. 设备订单(千美元)	1981	79 072	21 567	27%
	1982	48 783	8 069	17%
	1983	49 777	10 255	21%
	1984	51 083	10 050	20%
	1985	55 370	8 886	16%
	1986	69 899	10 743	15%
	1987	59 499	8 922	15%
	1988	77 499	9 716	13%
	1989	60 895	8 667	14%
	1990	48 873	6 491	13%

1/ 包括顾问，不包括准专家。

2/ 不包括顾问和准专家。

3/ 这里的数字不是某一年提供奖学金的实际名额，而是奖学金学者所到国家的累计数（这个数字比奖学金名额大），这样做能更好地说明粮农组织利用发展中国家能力的情况。

缩 略 语

ACC	行政协调委员会 (联合国)
AfDB	非洲开发银行
AGFUND	联合国发展组织阿拉伯湾方案
AGRE	环境和能源计划和协调中心
AOS	行政和执行服务
APO	准专业官员
AQUILA	拉丁美洲水产养殖
ARPA	非洲农业复兴计划
AsDB	亚洲开发银行
CCAQ (FB)	行政问题 (财务和预算) 协商委员会
CCSQ (OPS)	实质问题 (执行) 协商委员会
CFS	粮食安全委员会
COAG	农业委员会
COFI	渔业委员会
COFO	林业委员会
CP	粮农组织 / 世界银行合作计划
CTA	首席技术顾问
DDC	投资中心
DDF	实地计划发展司
DGB	总干事通知
DIEC	发展和国际经济合作
DLCO-EA	东非沙漠蝗虫防治组织
EC	经济共同体
ECDC	发展中国家经济合作
ECLD	灭蝗紧急行动中心
ECOSOC	经济和社会理事会
EEC	欧洲经济共同体
EEZ	专属经济区
EIA	对环境影响的估价
EPTA	扩大的技术援助计划
ESP	政策和分析司
EWS	早期预警系统

FAOR	粮农组织代表
FBP	粮农组织银行家计划
FFHC/AD	消除饥饿运动/发展行动
FIPIS	渔业投资项目情报体系
GCP	政府合作计划
GEF	全球环境业务
GNP	国民总产值
IAEA	国际原子能机构
IAPSO	机构间购置服务办公室
IC	投资中心
ICB	国际竞争性招标
IDA	国际发展协会
IDB	美洲间开发银行
IDWGT	部门间培训工作组
IFAD	国际农业发展基金
IFC	国际金融公司
IFS	国际肥料计划
IGADD	东非政府间抗旱与发展管理局
ILO	国际劳工组织
IMF	国际货币基金
IPF	指示性计划数字
IPM	综合虫害防治
IPNS	综合作物营养体系中部及南部非洲松红翅蝗国际防治组织
IRLCO-CSA	国际中南非洲红蝗防治组织
ISDB	伊斯兰开发银行
ISP	投资支持计划
IUCN	国际保护自然与自然资源联合会
JIU	联合检查组
LDC	最不发达国家
LEISA	利用较少外部投入持续发展的农业
LIFDCs	低收入缺粮国家
LTD	主管技术司
NatCAP	国家技术合作估价和计划

NGO	非政府组织
NPD	国家项目主任
NPP	国家项目专业人员
NWS	新世界螺旋蝇
OA	有机农业
OPS	项目服务办公室, 联合国开发计划署
OSRO	特别救济行动办公室
PFL	防止粮食损失
PRODOC	项目文件
PWB	工作计划和预算
RC	常驻代表
SADCC	南部非洲发展协调会议
SAP	特别行动计划
SARD	持续的农业和乡村发展
SC	服务合同
SECNA	防治北非螺旋蝇紧急行动中心
SIT	昆虫不育技术
SNPA	新的大型行动计划
SPR	特别计划资源
SSA	特别服务协定
SSAP	部门和结构调整政策
TA	技术援助
TCDC	发展中国家技术合作
TCP	技术合作计划
TF	信托基金
TFAP	热带林业行动计划
TSS-1	对计划一级的技术支持
TSS-2	对项目一级的技术支持
UNCDF	联合国资本开发基金
UNCED	联合国环境和发展大会
UNCLOS	联合国海洋法会议
UNCTAD	联合国贸易和发展会议
UNDP	联合国开发计划署

UNEO	联合国紧急行动信托基金
UNEP	联合国环境规划署
UNFPA	联合国人口活动基金
UNGA	联合国大会
UNIDO	联合国工业发展组织
UNIFEM	联合国妇女发展基金
UNPAAERD	联合国非洲经济复苏和发展行动计划
UNSO	联合国苏丹/萨赫勒办事处
USAID	美国国际发展署
UTF	单国信托基金
WB	世界银行
WCARRD	世界农业改革和乡村发展会议
WFP	世界粮食计划署
WID	妇女参加发展
WWF	世界野生动物基金

