



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

理事会

第一二九届会议

2005年11月16-18日，罗马

对粮农组织的独立外部评价

对粮农组织进行独立外部评价的闭会期间工作组
向理事会提交的报告

目 录

	页次
引言	1
<i>闭会期间工作组的工作</i>	2
<i>理事会规定的闭会期间工作组应提交的材料</i>	2
<i>结 论</i>	4
附件 I: 独立外部评价的管理和理事会独立外部评价委员会的职能	5
<i>理事会独立外部评价委员会</i>	5
<i>粮农组织理事会</i>	6
<i>质量保证顾问</i>	6
附件 II: 对粮农组织的独立外部评价的	9

为了节约起见，本文件印数有限。请各位代表及观察员携带文件与会，
如无绝对必要，望勿索取。粮农组织大多数会议文件可从
因特网 www.fao.org 网站获取。

职责范围	9
I. 背景情况	9
II. 评价的目的	10
III. 评价小组及其作用	12
IV. 评价的范围	14
V. 评价方法	16
VII. 应提交的材料和时间表	18
附件 II 附录 1：核心评价小组和评价活动管理员所需资历	19
附件 II 附录 2：对粮农组织的独立外部评价将处理的问题的示意性清单	22
附件 II 附录 3：职责范围中使用的术语的定义	29
附件 II 附录 4：缩写	30
附件 III：粮农组织秘书处在对粮农组织的独立外部评价中的作用	32
附件 IV：对粮农组织的独立外部评价的示意性预算	34

引言

1. 理事会在 2004 年 11 月举行的第一二七届会议同意开始对粮农组织进行独立外部评价。理事会在其报告中指出¹：“评价旨在加强和改进粮农组织，同时考虑到粮农组织在履行其职责方面的绩效。在开展这项活动时，评价过程构成粮农组织对国际社会通过适当改革加强联合国系统的全面努力的贡献。评价将考虑粮农组织的工作、组织结构和决策过程的各个方面，包括粮农组织在国际系统中的作用。它也可能成为审查《战略框架》的一项资源。

2. 因此，理事会决定成立一个闭会期间工作组，为评价的范围、进行和机构安排提出建议，供理事会审议。该工作组将由每个区域小组选派的最多三名成员构成的一个核心小组和 77 国集团的协调员组成。所有成员都有权参加该工作组”

3. “理事会决定该工作组将为以下方面提出建议：

- a) 根据粮农组织《章程》第VI条设立的一个代表理事会监督评价全过程的委员会的职责范围；
- b) 对粮农组织独立外部评价的职责范围，包括范围；内容；方法；评价小组的构成、成员的专长和挑选标准；费用估计；报告过程以及完成评价的时间表；
- c) 确定秘书处的适当辅助作用。

4. 该工作组最好将其建议提交给 2005 年 6 月份的理事会第一二八届会议，无论如何不迟于 2005 年 11 月份的第一二九届会议。

5. 从工作组的工作开始，评价过程的所有阶段将完全按照本组织的财务规则和条例由预算外资源提供资金。”

6. 理事会第一二八届会议欢迎闭会期间工作组的进展报告，重申了其对独立外部评价的重视。理事会“称赞”闭会期间工作组进程透彻，包容和透明的性质，并对闭会期间工作组主席和秘书处为使这一进程能够展开所作的贡献表示赞赏。区域小组的代表强调他们希望这项评价对进一步提高粮农组织履行其职责的效率作出积极的贡献。理事会进一步强调了：

- 确保为这一评价提供充足而及时的自愿预算外资金的重要性；
- 继续公开和透明的工作方法，以便达到可得到全体成员批准的结果；

¹ CL 127/REP 第 113-117 段

- 闭会期间工作组应就其职责内的所有事项向理事会第一二九届会议提出全面而具体的建议，以便理事会就这一评价作出最终决定并在这一决定以后及早开始评价。”
- 除在第一二七届会议上赋予闭会期间工作组的任务以外，理事会第一二八届会议要求闭会期间工作组“作出初步安排，以便迅速和仔细挑选独立外部评价人员以及所需要的任何辅助专家（如高素质顾问）”。

闭会期间工作组的工作

7. 根据理事会的决定，理事会主席于 2005 年 1 月 14 日召开了闭会期间工作组的第一次会议，并任命巴西 d Flávio Perri 大使为主席。美国的 Willem Brakel 先生后来被任命为副主席。虽然闭会期间工作组作出了所有实质性决定，但成员同意建立一个小型主席团²作为促进闭会期间工作组的情况交流中心，向闭会期间工作组提出建议，供其审议。闭会期间工作组总共举行了十二次会议，会议期间始终保持了一种积极、合作和透明的工作气氛。九个成员国为支持闭会期间工作组的工作向一个多边信托基金提供了资金³，另有四个成员国承诺提供捐助⁴。

8. 在收到各区域小组的提名以后，闭会期间工作组任命了两名具有广泛评价经验的独立外部专家为制定独立外部评价的职责范围提供咨询意见：Horst Breier 先生（德国）和 Dunstan Spencer 先生（塞拉利昂）—他们的简历见 CL128/15。在专家的支持下采取了一个严格的过程，开始时是讨论闭会期间工作组的一份方法文件，然后是有关独立外部评价的职责范围、代表理事会监督独立外部评价的一个委员会的职责范围方面的详细工作，以及确定秘书处的适当辅助作用。

理事会规定的闭会期间工作组应提交的材料

将根据粮农组织章程第 VI 条设立的一个代表理事会监督整个评价过程的委员会的职责范围：

9. 本报告附件 I 涉及独立外部评价的管理和理事会独立外部评价委员会的职能。设想理事会的委员会按闭会期间工作组相同的方式建立。它将确保独立外部评价的起步，并在两名独立质量保障顾问的支持下提供监督，这些顾问对独立外部评价是否符合质量标准以及评价小组是否遵循职责范围向委员会提供咨询意见。评价核心小组在核心小组组长的领导下将全面负责评价的进行及其结果和建议。

² 主席和七名成员组成了主席团（每个区域小组一名成员）

³ 澳大利亚、加拿大、芬兰、意大利、新西兰、瑞典、瑞士、联合王国和美国。

⁴ 印度、荷兰、挪威和沙特阿拉伯。

粮农组织独立外部评价的职责范围，包括范围；内容；方法；评价小组的组成、成员的专长和挑选标准；费用估计；报告过程；以及完成评价的时间表：

10. 独立外部评价的拟议职责范围见附件 II。职责范围设想于 2006 年初开始独立外部评价。独立外部评价的最后报告将与总干事的回应一起可能在理事会的附属机构进行初步审议以后提交粮农组织理事会于 2007 年 11 月审议。因此在 2007 年 7 月以前至少以初稿的形式提交独立外部评价的报告至关重要。

11. 正如拟议的职责范围中评价目标指出的那样，“在分析本组织过去和现在的进程及活动时，预计评价将具有前瞻性，并将强调结果、结论和针对性的建议，使本组织成员、总干事和秘书处能够绘制前进的蓝图，在不断变化的全球环境中更好地应对今后的挑战，包括成员国新出现的需要以及粮农组织在其实力和比较优势基础上的地位。因此，评价有潜力成为粮农组织的一块里程碑，加强其在改革后的联合国系统中以及正在出现的新的多边构架中的作用。评价应有助于加强本组织成员对团结和目标的认识，使粮农组织能够适应二十一世纪并应对今后的挑战。”

12. 总干事在其目前改革建议的前言中指出⁵，“*我既不预测也不预断正在开展的其它过程，尤其是理事会正在展开的对本组织独立外部评价的结果。事实上，我相信目前实施我的建议将为这一评价创造更加有利的环境*”。因此评价将在联合国系统目前的改革和粮农组织的调整期间进行，在大会审议总干事的改革建议以后如果大会责成进一步变革，就可能加快这一评价。因此评价将在拟定结论和建议时审查本组织工作的效率及其现有优势和弱点，将其与本组织改革过程中的进一步调整及其重点领域的认证和需要联系起来。

确定秘书处的适当辅助作用

13. 在附件 III 中确定了粮农组织秘书处将要发挥的辅助和促进作用。

促进迅速和仔细挑选独立外部评价所需评价员和任何辅助专家（如质量顾问）的初步安排

14. 闭会期间工作组制定了在杂志/报纸和网站上刊登广告征求评价顾问，尤其是核心小组成员、质量保障顾问和评价活动行政管理员意向的程序。它旨在以这种方式确保挑选最高素质的候选人有尽可能广泛的人选，并适当地注意地理和性别平衡。在编写本报告时，已经散发这些广告，答复的截止日期为 11 月 10 日，并正在建立一个有关顾问的数据库。

为评价提供充足和及时的自愿预算外资金

⁵ 粮农组织总干事提出的工作计划和预算补编（改革建议）C 2005/3 Sup.1)。

15. 闭会期间工作组同意为评价工作向理事会提议一项实事求是的示意性预算（430 万美元）（预算见本报告附件 IV）。它还注意到理事会要求粮农组织秘书处设立一项多边信托基金，以便及早存入自愿捐款，全面支付独立外部评价的费用。

16. 在这方面，闭会期间工作组注意到理事会前几届会议的结论，即“**从工作组的工作开始，评价过程的所有阶段将完全按照本组织的财务规则和条例由预算外资源提供资金。**”以及“**如果没有充分保证的资源，就不可进行独立外部评价。根据财务条例第 6.7 条，在收到资金或至少得到关于向本组织支付此类资金的法律保证以前，本组织不能用预算外资金进行支出**”。

结 论

17. 闭会期间工作组提供了成员国代表在粮农组织管理方面一起工作的独特的集体经验。在闭会期间工作组的工作期间，所有成员更加确信，一次完全独立、公正和专业性的独立外部评价可为建立一个更加有效的粮农组织作出独特的贡献。因此闭会期间工作组建议理事会敦促所有成员按照自己的方式作出贡献，使这次评价真正成为整个成员的一个产品。它还建议理事会决定在具备充足的启动资金的情况下尽快开始对粮农组织进行独立外部评价，并充分保证在评价过程各阶段提供充足的资金，以便完成独立外部评价报告，供理事会和大会于 2007 年 11 月审议。此外，还要求理事会通过已列入本报告附件的闭会期间工作组为以下方面拟定的规定：

- a) 独立外部评价的管理和理事会独立外部评价委员会的职能（附件 I）。
(还请理事会任命理事会独立外部评价委员会的主席)；
- b) 独立外部评价的职责范围（附件 II）；
- c) 粮农组织秘书处在独立外部评价中的作用（附件 III）；
- d) 独立外部评价的示意性预算，包括支持费用经费（附件 IV）。

附件 I：独立外部评价的管理和理事会 独立外部评价委员会的职能

理事会独立外部评价委员会

18. 理事会独立外部评价委员会将在一个主席团的协助下，对于评价工作的管理和执行进行总体监督，包括对财务事项、质量标准的遵照和独立情况的监督。它将确保及时遵照关于过程和结果的质量和独立性以及在预算范围内的职责范围。根据质量保证顾问的咨询意见（见下面），委员会关于评价结果和建议的意见将限于质量保证，即结论和建议以分析和证据为基础。

19. 该理事会委员会的职能将包括：

- a) 作出关于建立独立外部评价的所有最初决定，必要时包括关于挑选质量顾问、核心小组和评价活动管理员的协定（原先由闭会期间工作组启动）；
- b) 提供预算监督；
- c) 审议核心评价小组编写的初始报告中关于进一步细化评价工作的方法、工作领域和时间表的建议，并就这些建议作出决定；
- d) 如果评价工作的任何方面需要明确干预（例如预算不足、重大延误、职责范围的遵照问题），代表理事会作出决定，但不包括评价工作的执行；
- e) 接收核心评价小组的定期报告，包括关于每个主要工作领域的报告及独立外部评价最终报告的草案和最终稿，并且：
 - (1) 向评价组提供关于在多大程度上达到了质量标准、独立性和及时性的反馈（必要时利用质量顾问的咨询意见，将要求质量顾问向委员会提交质量保证报告——见下面）；
 - (2) 向理事会每届会议报告进展情况；
 - (3) 解决评价组与粮农组织作为预算持有者和立约人发挥作用之间的任何问题；
- f) 向理事会提交独立外部评价的最终报告及其本身活动的报告。

20. 该理事会委员会将根据质量保证顾问报告中的意见，做出必要决定以确保评价核心小组工作的独立性和/或质量。然而，它将无权并不得谋求改变实质性分析、评价结果或建议，或者将属于职责范围内的工作领域排除在评价工作之外。

21. 理事会独立外部评价委员会及其主席团将按照与闭会期间工作组一样的方针构成，分别有 21 个成员和 7 个区域代表（委员会和主席团也是开放性的，因此粮农组织任何成员都可以参加）。该委员会主席将由理事会任命，是以个人身份，而不是其国家的代表，并将作为主席团的主席。该委员会将从其成员中任命一位副主席，该名副主席也将作为主席团的副主席。鼓励该委员会成员在委员会中由评价专家代表。主席团与该委员会的关系同闭会期间工作组一样，即为闭会期间工作组做准备工作，但是没有决定权。该委员会的职责和工作将在向理事会提交独立外部评价的最后报告时完成。

22. 核心评价小组、质量保证顾问和评价活动管理员一般将作为观察员参加理事会委员会及其主席团的会议。对该委员会的秘书处支持将由评价处提供，评价处还将管理用于理事会该委员会工作的那部分独立外部评价预算。

粮农组织理事会

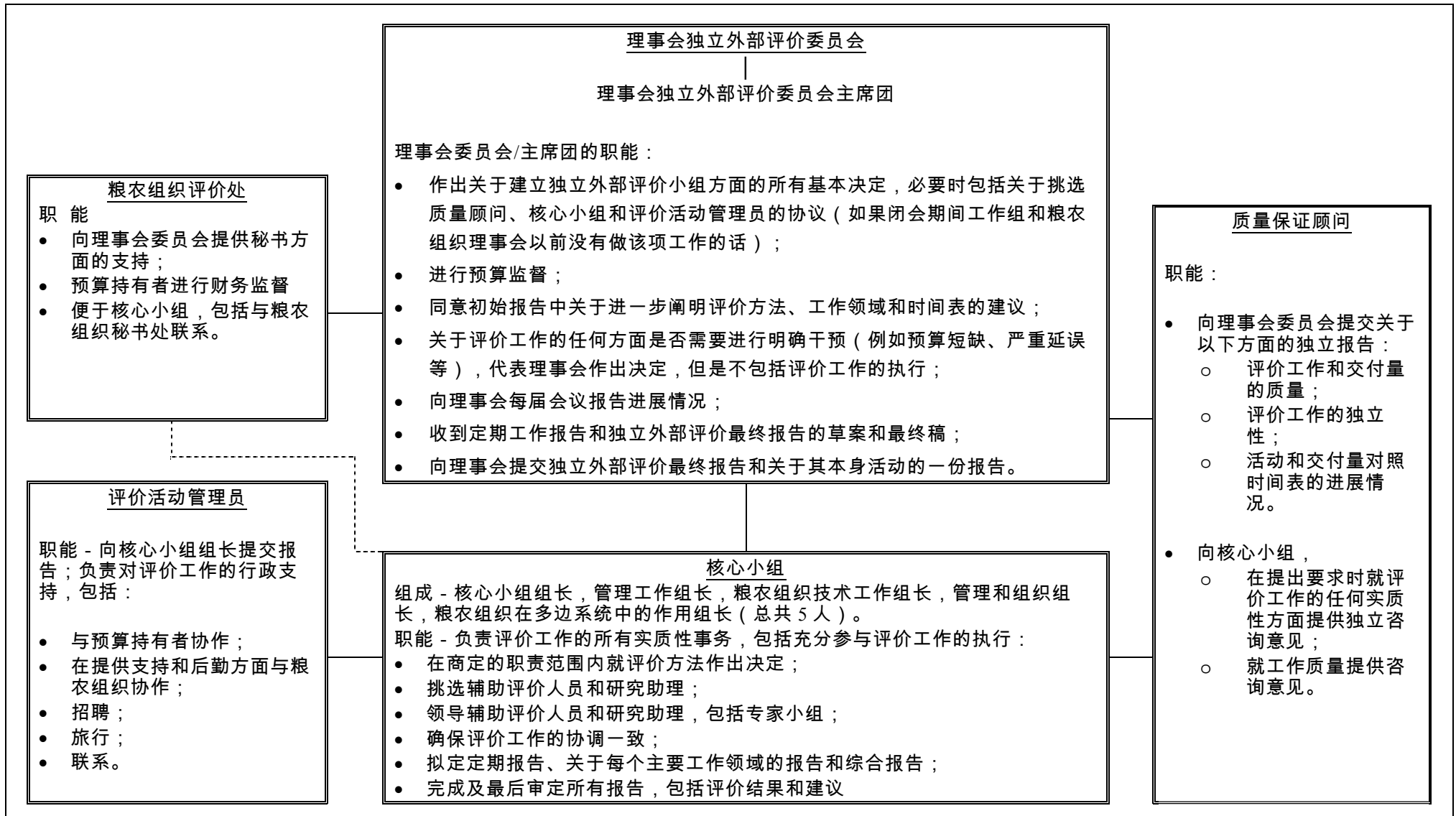
23. 理事会将接收独立外部评价的最终报告及总干事作出的回应。理事会可决定（如有必要，甚至在评价过程中决定）它是否希望在理事会本身讨论最终评价报告之前或之后，由理事会的任何机构对评价过程和现有的结论和建议发表意见并向理事会提供咨询。

质量保证顾问

24. 将有两名质量保证顾问在需要时提供服务。在协助该理事会委员会编写独立报告以及保证评价工作的独立性和质量方面，他们将发挥重要作用。他们将参加该理事会委员会的每次会议，向该委员会提供反馈，并且是评价专业知识的一个独立来源。此外，根据工作计划，质量保证顾问还将负责向该委员会提交关于评价工作状况的监测报告。

25. 当核心小组提出要求时，这些顾问还将就评价的任何实质性方面提供独立咨询意见，如果他们认为评价工作没有达到必要质量标准或独立性，并将作为质量保证者向核心小组提供反馈。

独立外部评价组织机构图



附件 II：对粮农组织的独立外部评价的

职责范围

I. 背景情况

26. 粮农组织成立于 1945 年 10 月，当时有 42 个成员国家，其宗旨是通过促进农业发展和贸易、改善营养状况、促进农村发展和实现粮食安全，确保人类免于饥饿。今天，粮农组织为 188 个成员国和一个成员组织即欧洲共同体服务。

27. 1994 年以来，粮农组织执行了一项改革计划，努力克服组织弱点，提高其服务效率。经领导机构批准，制定了一项调整重点、重组和振兴粮农组织的计划。这项计划的主要成分包括改革粮农组织的职能，更加注重规范和业务工作，形成两者之间的合力；削减人员；体现成员国的公平代表性；实现性别平等；精简过程和程序；权力下放和将更多的责任分配给实地工作人员；通过使用新技术实现现代化；建立新的伙伴关系；加强与捐助国的合作；以及执行一项交流战略。

28. 1999 年 11 月，粮农组织大会在其第三十届会议上批准了《粮农组织 2000-2015 年战略框架》。该框架制定了一系列战略，其基础是跨学科工作和伙伴关系原则，目的是提供一个平台，努力确保本组织在不断变化的世界中迎接新的挑战。

29. 与此同时，近年来国际社会日益不断发展变化。其标志尤其是：189 位国家元首和政府首脑于 2000 年在联合国通过的《千年宣言》，包括八项千年发展目标；世界粮食首脑会议目标；联合国系统的改革；粮农组织职责和授权领域内形成新的国际构架；以及一系列重大国际活动，如蒙特雷和约翰内斯堡会议⁶以及多哈回合贸易谈判和最近 2005 年 9 月的联合国首脑会议宣言。2005 年 9 月，粮农组织总干事又提出了一系列意义深远的改革建议，供 11 月份的大会审议。

30. 国家对发展和国际合作的看法也发生了根本的变化，其特征是主人翁精神和伙伴关系，以及为提高援助效益实现协调统一。国际发展的特征还包括国际恐怖主义的持续威胁以及打击恐怖主义的斗争；引发人道主义灾难的自然和人为灾害；对全球化成本和效益的评估差别扩大，以及世界许多地区日益动荡，全球化对许多人口群体产生不利影响。

31. 本组织的总体绩效得到提高。然而，现有必要对粮农组织当今的状况进行一次全面、综合和深入的分析，考虑到在全球化条件下世界不断迅速变化的背景尤应如

⁶ 2002 年蒙特雷发展筹资国际会议和 2002 年约翰内斯堡可持续发展问题世界首脑会议。

此。评价将在联合国系统正在进行改革和粮农组织进行调整的时期进行，如果大会在收到总干事最近提交其审议的改革建议之后，授权进一步实行改革，粮农组织的调整可能加快。

32. 在 2004 年的第一二七届会议上，粮农组织理事会同意对粮农组织进行一次全面的独立外部评价。理事会还决定成立一个闭会期间工作组，提出评价建议供理事会审议，包括制订拟议的职责范围。对粮农组织的独立外部评价的职责范围，基于闭会期间工作组达成共识的过程和决定，并大量利用了闭会期间工作组的两位独立顾问（德国的 Horst Breier 先生和塞拉利昂的 Dunstan Spencer 先生）的专家投入。

II. 评价的目的

33. 在批准对粮农组织开展独立外部评价时，理事会认为“评价旨在加强和改进粮农组织，并考虑到粮农组织在履行其职责方面的绩效。在开展这项活动时，评价过程构成粮农组织对国际社会通过适当改革加强联合国系统的全面努力的贡献。评价将考虑粮农组织工作、组织结构和决策过程的各个方面，包括粮农组织在国际系统中的作用。它也可能成为审查《战略框架》的一项资源。”⁷

34. 因此，对粮农组织的独立外部评价范围全面，反映全体成员的希望和关切。这项评价的结果、结论和建议将提交本组织领导机构、总干事和成员国审查并采取行动。它们还将有助于通报成员国政府以及联合国和更广泛的国际系统的政策辩论。同样，评价将有助于向广大公众转达对粮农组织的工作成就进行的以证据为基础的评估以及本组织前面的挑战。

35. 总干事在其目前改革建议的前言中指出⁸，“**我既不预测也不预断正在开展的其它过程，尤其是理事会正在开展的对本组织独立外部评价的结果。事实上，我相信目前实施我的建议将为这一评价创造更加有利的环境**”。因此评价将在联合国系统目前的改革和粮农组织的调整期间进行，在大会审议总干事的改革建议以后如果大会责成进一步变革，就可能加快这一评价。因此评价将在拟定结论和建议时审查本组织工作的效率及其现有优势和弱点，将其与本组织改革过程中的进一步调整及其重点领域的认证和需要联系起来。

36. 将从资源有限而不能满足所有希望的情况下的关键需要和关切的角度进行分析。在评估这一点时，将充分考虑成员国对他们需要和得到的服务、对这些服务的质量、效率和影响及其相关性发表的意见。与其它机构的安排进行比较将提供一个有益的基准。

⁷ 2004 年 11 月理事会第一二七届会议报告，CL 127/REP 第 113-117 段。

⁸ 总干事提出的工作计划和预算补编（改革建议）（C 2005/3 Sup.1）。

37. 在分析本组织过去和现在的进程及活动时，预计评价将具有前瞻性，将强调结果、结论和针对性的建议，使本组织成员、总干事和秘书处能够绘制前进的蓝图，在不断变化的全球环境中更好地应对今后的挑战，包括成员国新出现的需要以及粮农组织在其实力和比较优势基础上的地位。因此，评价有潜力成为粮农组织的一块里程碑，加强其在改革后的联合国系统以及正在出现的新的多边构架中的作用。评价应有助于加强本组织成员对团结和目标的认识，使粮农组织能够适应 21 世纪并应对今后的挑战。

38. 理事会明确确定了对粮农组织评价的基础。评价应是全面、外部、独立和专业性的。它将涉及粮农组织的机构绩效和技术工作、执行工作和规范工作。将侧重于相关性、效率和预期及非预期的结果，包括后果和影响及其效益和可持续性。

39. 粮农组织章程序言和第 1 条所规定的粮农组织的职责将成为评价的基础，对此将不提出疑问。职责将是评估本组织工作绩效和影响的全面准绳，本组织作为一个多边机构发挥重要作用，成员之间平等，提供以知识为基础的全球公益产品和发展服务。审查本组织工作时的其它的重要参考来源包括对世界粮食首脑会议、千年宣言、蒙特雷、约翰内斯堡及多哈会议和 2005 年联合国首脑会议宣言所确定的各项目标的贡献。大会 1999 年（在发表千年宣言前夕）批准的粮农组织本身的《战略框架》及随后的几个中期计划也为衡量本组织的绩效进行了重要的说明。

40. 为了达到全面性的要求，评价将包括对以下四个方面的重要分析，所有这些方面均密切相互联系：

- a) **粮农组织的技术工作：**需要对粮农组织的大量技术工作的相关性、效率、后果、影响及可持续性进行评价和分析。评价将审查本组织技术工作的主要内容，包括它们之间的相互联系。这些内容包括处理战胜饥饿、保护环境和改进经济及社会发展条件，包括将性别问题纳入主流的工作和重视儿童的权利。将通过宣传、政策制定和咨询、法规及标准制定工作、信息、统计、研究、技术合作、紧急反应、联网和以下方面的对话解决问题：获取粮食、作物、畜牧、森林、渔业、商品贸易及农村发展。它包括国际会议，其中包括粮农组织法定机构会议中的政策对话和协定。粮农组织的技术工作还包括领先计划，如粮食安全特别计划，并包含加强全球、区域和国家知识及能力的全部努力。分析将涉及相关性和及时性问题；本组织服务取向对成员国所表达的不断变化的需要的反应；确定粮农组织工作的供应方面及需求推动的内容；活动数量与处理这些活动的深度；项目与计划方法；工作计划与资源的匹配及其影响。

- b) **粮农组织的管理和组织**：这包括预算、行政和财务系统；粮农组织的组织结构（如部门设立；下放结构；相互交叉问题的调解；监督和评价）；本组织的全组织文化，包括充分发挥职员潜力的有利环境是否存在，权力下放和知识组织的要求；风险管理；人力资源政策和管理，包括对将性别问题纳入主流活动的责任；权力下放和总部、区域办事处和驻国家代表处各自的作用以及这种安排的时机和制约因素；交流战略，以及基础设施问题。
- c) **粮农组织的治理**：这包括领导机构（大会；理事会；计划和财政委员会；农业委员会；商品问题委员会；渔业委员会；林业委员会；世界粮食安全委员会）的作用和效率及效益；成员与秘书处之间关系的重要方面，如重点确定和计划制定及预算编制过程方面；粮农组织的供资结构（正常预算和自愿捐助），包括现有结构的机遇和制约因素以及对加强本组织成员主人翁感及其多边特点的程度；联合国系统内的治理关系；以及利益相关方团体的更广泛参与。
- d) **粮农组织在多边系统中的作用**：评价将根据已经证明的本组织的实力、其比较优势及其缔结联盟和对联合国以及整个更广泛的国际系统作出贡献的能力，研究粮农组织在多边系统中的作用。因此，评价结果和建议的重要问题包括：在粮农组织的职责领域内国际构架的严重缺陷；确定那些其它机构已经很好履行职责的领域；比较优势及与其它机构相比的相关基准问题。伙伴关系，包括与国际农业研究机构、区域组织、国际非政府组织和商业组织的伙伴关系以及尤其与在罗马的联合国机构的伙伴关系均为调查的领域。这些将结合上述三个部分进行评价，从而将粮农组织在多边系统中的作用与具体工作事例结合起来，如关于国际贸易和实现千年发展目标国际努力的事例。

41. 将在整个评价过程中特别注意保持理事会所要求的全面性，以便对评价采取整体方法，并确保探索和充分发挥协同作用，在评价中充分反应粮农组织进程和技术工作不同方面的相互关系。核心小组（见下面）将负责这一任务。

42. 尽管评价是全面的，但评价小组将在其职责范围内对确定和集中于它认为可形成特别优势和要解决的弱点的领域以及更深入地探索其认为重要的问题具有独立性和灵活性。然而，评价小组将确保该过程没有可能影响评价的独立性、公正性及可信度的任何偏见，并确保其有专长和时间处理所选择的问题。

III . 评价小组及其作用

43. **核心小组**将由四名成员组成，其中包括组长。在组长的直接领导下，核心小组的唯一责任将是领导、指导和进行独立外部评价的所有实质性工作，包括全面参

与执行评价工作。核心小组的每一成员，包括组长将负责领导以上（第 40 段）讨论的评价所涉及的四个主要方面的一个方面。核心组的职能包括：

- a) 就方法和途径作出决定，包括在理事会商定的职责范围、预算和时限内制定工作计划；
- b) 按照职责范围中确定和初始报告中确认的标准，挑选国别访问的国家和供个案研究的粮农组织计划；
- c) 以公开竞争的方式挑选辅助专家评价员和研究助理员；
- d) 领导评价，包括领导专家小组和对所有辅助评价员及研究助理员的指导；
- e) 确保评价连贯一致；
- f) 准备定期报告、关于每一主要工作领域的报告和综合报告；
- g) 审定所有报告，包括结果和建议，并就这些报告作出最后决定。

44. **专家评价员**：核心小组在其工作中将得到专家的支持，这些专家将带来他们在国际政府间系统方面的知识和经验以及其它最先进的知识和经验（如私营和非政府部门的作法以及学术界的知识和经验）。

45. **评价小组**：跨学科小组，凡可能时包括核心小组的一名成员将对各国、粮农组织下放办事处和多边系统的其它组织进行访问。这些小组将尽可能拥有共同的成员，即顾问评价员将参加访问世界若干地区的小组。在大多数情况下这些顾问评价员还将是评价粮农组织技术计划并酌情在管理和组织、治理和粮农组织在多边系统中的作用方面开展工作的专家小组的成员。因此，每一工作领域内的辅助专家评价员的数量较少，他们将参加若干实地团组，再加上总部的工作。

46. 附件 II 附录 1 提供了关于核心小组成员和辅助专家评价员需要具备的能力及其挑选的标准。核心评价小组将在其工作中得到评价活动行政管理员的支持（亦见附件 II 附录 1）。

47. 评价小组的工作将由**理事会独立外部评价委员会**监督。该委员会将对评价的管理和活动，包括财务事项和遵守质量及独立性标准的情况提供全面监督。它将负责批准核心小组在初始报告中提出的关于开展评价的建议（见附件 I—独立外部评价的治理和理事会独立外部评价委员会的职能）。

IV . 评价的范围

评价的重要问题

48. 对评价所涉及的各方面采用的方法是评价的共同根本问题，其中包括：
- a) 粮农组织工作的外部环境的重要变化；
 - b) 粮农组织对成员国政府和人民以及国际社会需要和重点的相关性；
 - c) 满足这些需要和重点的目标、战略、设计及实施计划的功能性和明确性；
 - d) 所遵循的过程的效率和效益；
 - e) 机构的优缺点，包括机构文化和过程的包容性；
 - f) 与开展工作所配置的资源相关的产出的质量和数量；
 - g) 也与为工作配置的资源相关的活动和产出产生的后果（效果）的质量和数量；
 - h) 对当代和子孙后代粮食安全、营养、社会及经济福利、环境等利益方面的影响及其可持续性；
 - i) 粮农组织在满足重点需要方面的比较优势。
49. 有一些处理影响、需要和重点、比较优势（包括国际架构中的空白）以及效率的总括或主要评价问题。需要回答这些问题，以便能够对粮农组织及其工作影响进行总体评估。这些问题尤其包括：
- a) 粮农组织对可持续影响的整体机构优势、弱点和贡献（包括性别平等和儿童权利问题）：在本组织的职责领域方面涉及：
 - i) 千年发展目标、世界粮食首脑会议目标和粮农组织成员国在粮农组织战略框架中商定的目标，尤其是与下列方面有关的目标：
 - (1) 饥饿和贫困（千年发展目标 1） - 粮农组织对消除粮食不安全和农村贫困有多大程度的贡献？
 - (2) 环境（千年发展目标 7） - 粮农组织支持粮食和农业自然资源的保存、改进和可持续利用的结果如何？
 - ii) 农村和全国社会经济增长及发展，尤其与减贫有关的增长及发展。粮农组织以何种方式协助持续增加作物、畜牧、渔业和林业部门提供的食品及其它产品的供应量和可供量，这方面的创收情况如何？

- iii) 全球和区域对信息的需要。粮农组织提供信息和评估及其促进粮食和农业的知识管理是否导致改进国家和国际决策？
 - iv) 全球和区域对国际立法、标准制定和法规框架的需要。粮农组织在促进、制定和加强粮食、农业、渔业和林业政策及有利的标准和规范框架方面有多大程度的成功？
- b) 粮农组织的资源水平和有限资源的应用在多大程度上反应成员的重点和需要，它们是否与本组织力图承担的任务、其比较优势和评价分析所揭示的效益领域是否相称？
 - c) 粮农组织的职责领域中对需要的不断变化的全球前景如何？
 - d) 粮农组织在其职责领域如何将重点放在以下方面，及其在这方面的能力如何：
 - i) 确定不断变化的需要和重点，并根据这些需要和重点进行调整；
 - ii) 根据不断变化的需要和新的技术、改进的通讯等提供的机遇确定改进并调整其体制机构和工作方法？
 - e) 总干事改革建议的相关性、效率潜力和可实施性如何，包括大会（2005 年 11 月）商定实施的建议，粮农组织重要战略文件，包括战略框架的持续相关性和适当性如何？
 - f) 以下方面在多大程度上有利于实现本组织的宗旨和目标：治理结构和方法；预算和供资安排，包括核心正常预算与预算外资源之间的关系；体制结构；管理文化；行政和财务系统；以及人力资源政策和做法？
50. 独立外部评价还将注意粮农组织确保通过和实施其本身的评价以及其它监督和质量保证活动所产生的建议的过程。
51. 附件 II 附录 2 提供了闭会期间工作组确定的问题核对清单，供核心小组在准备其评价初始报告时参考。

评价涉及的时间

52. 评价是前瞻性的。因此其核心关切是确定粮农组织计划的优势和缺点、与今后相关的方法和结构。在审查机构的变革能力、符合成员需要方面中期变化的灵活性以及外部环境时，需要审查 1994 年开始的本轮改革以来本组织改革的背景情况。然而，在审查计划的效率和影响时，审查最近 4-6 年期间所开展工作的结果和影响的时间范围一般是适宜的，因为难以追踪比这更长时期的详细信息和影响方面的困

果关系。对于许多体制问题，评价将主要涉及当前而非历史做法的效率和效益以及目前改革可能产生的效益。

V. 评价方法

53. 预计评价将采用 2005 年 4 月联合国评价小组批准的联合国系统评价规范和标准（这些标准与经合发组织发展援助委员会的评价原则基本一致）。有一些将需要在任何评价中利用的评价方法的标准内容。这些内容包括经过适当测试的社会科学取样方法；确定标准；制定基本标准；访谈准则（开放、结构型或半结构型；面对面、通过电话或召开小组会议）；问卷表的利用及其设计；三角法；认定和加权等。现有方法还包括成本效益分析的简单手段；参与性数据收集（如快速农村评估技术）；整个评价的设计；利益相关方验证和同行评审研讨会。

尽量利用现有资料

54. 独立外部评价应尽量利用现有资料。这将从准备初始报告所需要的初步审查开始，并将在整个评价过程中持续。核心小组将对粮农组织的战略和全组织政策文件、评价报告、准则、国别计划和主要产出、自 1994 年现阶段改革开始以来发展过程的追踪进行案头审查，但集中在最近六年。在初始阶段这将得到与成员国和粮农组织秘书处代表广泛访谈的支持。

55. 评价将尽量利用现有评价和类似的工作，因此评价本身将不详细研究所有方面，但将尽可能依靠其它方面开展的工作作出判断。相信粮农组织本身的评价处编制的一些最近的独立评价报告将提供有益的资料，不需要重复，但评价员将要评估现有工作的质量，包括其独立性和公正性。这也应包括审查本组织按以前的评价报告采取行动的程度。

评估影响

56. 评价小组在很大程度上将要依靠粮农组织本身的评价和其它文件以及成员国的利益相关方口头和书面介绍的二手资料。然而，顾问必须自己评估他们拟使用的资料的质量，凡可能时应通过单独委托的国别和/或计划影响研究用一些第一手资料支持这些资料。将根据这些制约因素仔细挑选影响评估的领域。由于粮农组织对国家和全球一级的发展过程投入较小，关键问题将涉及促成得出因果关系的程度。初始报告应包括对影响评估的具体建议。

磋商和透明过程

57. 为了确保对评价过程的信任和主人公感，与利益相关方进行磋商将是关键。在初始阶段，确定集中的问题和领域等十分重要。信息收集也将至关重要，以便核

实结果和审查建议的潜在可执行性（预计这对治理和行政、财务及人力资源程序方面特别重要）。在国家 and 下放办事处地点以及在罗马的访问中，与政府代表、民间社会、私营部门、非政府组织、发展机构、国内协调和宣传团体、政策研究机构以及受益者磋商和访谈均很重要。此外，可以在治理等重要领域举行一些利益相关方研讨会，以核实评价的主要产出。利用问卷以及可能时利用电子公告牌对得到所有利益相关方的投入以及协助确保透明度和主人公感也很重要。

58. 中期应提交的主要评价材料，如初始报告，将在专门用于独立外部评价的公共网站上刊载。

深入评价和分析的实例

59. 在初始阶段将通过审查和磋商过程进行取样，也可以包括对粮农组织的优势、弱点、机遇和威胁的初步分析。

60. **国别访问和国别个案研究：**评价小组除通过问卷和电话访谈等其它形式工作以外，访问成员国对评价的各方面至关重要。只有通过国家一级的研究才能确认粮农组织工作的结果并全面探索成员国的看法。应由核心小组根据一套明确规定的透明标准挑选需要访问的国家，这些标准应在初始报告中详细说明。

61. 取样将是挑选国家小组的目的，重点是那些贫困和饥饿人口数量多的国家，以确保重要的变量，包括：区域平衡；发展水平；食物不足人口数量；人口多和人口少；粮农组织计划的规模（规范性和技术及紧急援助）具有良好的代表性。后勤考虑也将是一个因素。将根据这些标准进行随机取样（分层随机取样）。

62. 设想国别访问将包括粮农组织约 12-14%的成员（约 25 个国家），从而能够对包括的主要国家形成有代表性的样本。同时，将有必要访问在粮农组织职责领域开展工作的其它国际组织和联合国系统的成员。这些访问可尽量与国别访问相结合。评价小组也可设想对粮农组织的整个计划或其计划的具体方面进行少数更深入的国别个案研究。

63. 进行国别访问的小组涵盖评价的所有领域，包括治理和组织以及管理问题。核心小组应根据上述确定的标准制定国别访问计划和相关的联络人员，最好将其作为初始报告的一部分提交理事会委员会。

64. 在进行国别访问以前，可召开一次所有参与实地工作方面的研讨会，以确保对国别工作的理解和方法的共同性，包括所采用的方法以及实地工作结果的可比性。

65. **深入评价计划：**除独立外部评价的全面性所要求的对所有计划进行总体审查以外，对计划和相互交叉问题的实例进行更详细分析也很重要。预计核心小组将在

初始报告中对此提出建议。这种挑选的一条标准将是现有评价已经评估的工作范围。同样，出于前瞻性评价的目的，标准可包括：工作计划或领域的规模；成员国的需求；因已觉察到的相关性和实用性而考虑扩大的工作领域；或取消或缩小规模。也有这种情况，即当工作因普遍认为其缺少连续重点而已经减少时，评价可能对问责制有益，但不大可能提出前瞻性的教训。

66. **深入分析管理和组织问题**（资源、预算、行政、财务和人力资源）：与计划评价一样，需要全面审查所有这些问题，但在为更深入研究的领域进行取样时，标准将包括审计报告、管理顾问和内部研究是否可提供现有资料。此外，标准可包括风险、财务和政治（公共形象）两方面风险的范围；已经觉察到的增效节支潜力；本组织提供服务领域的重要性。

考虑其它机构和基准

67. 独立外部评价将需要审查粮农组织以外的其它机构，尤其是多边系统机构的工作。这对制定有关程序、过程、工作质量等方面的基本标准十分重要。由于粮农组织的绩效不能根据其伙伴和竞争者的绩效孤立判断，因此对粮农组织职责领域在 多边系统中的比较优势和弱点作出判断也至关重要。除对其它机构的访问以外，初始报告还应明确说明评价拟如何评估这一领域。

独立外部评价的建议

68. 核心小组对评价的结果和建议单独负责，但预计将就这些结果和建议进行广泛磋商，以确保实际证据的基础和实际后续行动的潜力。凡适当时，可提出备选方案及其优点和缺点。评价的建议应尽可能以通用的词语介绍，同时尊重管理层和领导机构在制定执行计划方面的作用。

VII. 应提交的材料和时间表

69. **最终报告的期限**：独立外部评价的最终报告以及总干事的回应可能在理事会附属机构初步审议以后由粮农组织理事会在 2007 年 11 月审议。因此在 2007 年 7 月 以前至少以初步草案的形式提交独立外部评价的最后报告至关重要。

70. **应提交的材料**：初始报告将具体说明拟由独立外部评价核心小组提交的重要材料，供理事会独立外部评价委员会审议（见附件 I）。理事会委员会负责批准核心小组准备的评价初始报告，并“将确保及时遵循职责范围，确保过程和产出优质，具有独立性，并在预算限度以内”……“关于结果和建议的意见仅限于质量保障，即结果和建议是以分析和证据为基础”。除了在评价工作过程中将要确定的其它材料以外，预计应提交的材料可包括：

- a) 初始报告（在评价开始大约两个月以后提交理事会独立外部评价委员会批准）；
- b) 进展报告，包括关于独立外部评价所涉及的单个领域（技术工作、治理等）的报告；
- c) 供粮农组织理事会审议的独立外部评价报告草案和最后报告。

71. **初始报告：**核心小组的首要任务将是在理事会独立外部评价委员会批准开始评价后的两个月内准备初始报告。在准备其在初始报告中的建议时，核心小组将考虑以上讨论的范围、问题和方法。然而，若核心小组认为适当，将鼓励核心小组提出备选方案，并在其建议中包含其它考虑。初始报告将为评价提供一份全面的路线图，包括关于以下方面的建议：

- a) 评价将要处理的问题及拟如何处理所确定的一系列问题；
- d) 为评价提出的方法以及有关以下方面的挑选标准：
 - i) 访问和个案研究的国家以及根据这些标准制定的访问和研究计划；
 - ii) 更深入评价的工作计划和领域，以及选择的计划；
 - iii) 供深入研究的治理、机构、行政、财务和人力资源问题；
 - iv) 为制定基本标准和审查粮农组织在多边系统中的作用而需要访问和研究的其它机构；
- e) 根据这些标准制定的访问和研究计划。

72. **所有应提交的材料**将尽可能简明扼要，并以英文提交。在说明问题和弱点时所使用的语言应直接，无晦涩、委婉的说法，并应便于读者阅读。只有在有明确理由时才包括附件和附录。应包含内容提要，内容提要应提及结论和建议。如果在评价期间不能满意地处理商定在初始报告中分析的某些问题，应说明理由。

73. **网站：**应提交的材料将刊登在为此次评价创建一个特别网站上，以便广大公众能够查阅，从而加强评价过程的透明度。

附件 II 附录 1：核心评价小组和评价活动管理员所需资历

74. 所有职位的候选人都将根据技术能力挑选。还将考虑区域和性别平衡。语言能力将是挑选的一个重要因素，良好的英文口语和书写能力至关重要，知晓阿拉伯文、中文、法文、/或西班牙文构成一项有利条件和挑选的一个重要因素。为了避免利益冲突，在过去三年中一直为粮农组织职员的人员、在过去三年中为粮农组织进

行了大量非评价工作的人员或在过去三年中代表本国政府参加粮农组织治理机构工作的人员将不予考虑。为其国家政府或直接在粮农组织职责领域工作的组织一直工作的人员也不予以考虑。

75. **核心小组**将在组长的直接领导下，承担指导、监督和组织独立外部评价所有实质性工作，包括充分参与评价工作执行活动的唯一责任。从 2006 年 1 月至 2007 年 9 月，核心小组成员将或多或少的开展长期工作。核心小组组长将需要在 2005 年 12 月份开展部分初步工作，直到 2007 年 11 月底为止，他/她和很可能核心小组的其它一些成员将需要持续提供投入。

76. 核心小组的每位成员，包括组长，将负责领导评价将涉及的四个主要领域之一：

- a) 粮农组织的技术工作（规范、技术咨询和能力建设，包括发展、紧急和恢复方面的工作）；
- b) 管理和组织事项；
- c) 治理问题；和
- d) 粮农组织在多边系统中的作用

77. 核心小组的资历和经验：得到国际承认并：

- a) 在其领域的政策高层至少有五年的经验，最好直接在发展中国家开展了部分工作；
- b) 评价经验，最好包括复杂评价的经验；
- c) 多边系统的大量经历；
- d) 以下方面表明的能力：
 - i) 领导
 - ii) 沟通（书面和口头沟通）
 - iii) 概念和经验分析；
 - iv) 综合报告，包括对结论和建议的综述
- e) 公共部门的经历，私营和非政府组织部门的经历将成为一项有利条件；
- f) 核心小组至少有一名成员将需要有关定量和定性社会经济研究方法的知识，包括适用于复杂情形的参与性调查方法和成本效益分析（包括实质性非可量化变量）。

78. 核心评价小组组长：他/她将全面领导评价小组，发挥协调作用，并将负责专家评价工作领域之一。除了上述要求之外，资历将包括：

- a) 最好是在多边系统复杂评价中的经验；
- b) 有关粮农组织实质性授权领域的知识；
- c) 一些发展中国家的大量经验；
- d) 全组织战略规划的经验；
- e) 有关联合国和更广泛的多边系统的知识。

79. 核心小组成员（粮农组织的技术工作）：除了上述要求之外，资历将包括从高层面对粮食安全问题、农业和乡村发展的深入了解以及关于渔业和林业的工作知识。这将包括在一些发展中国家的大量经验。

80. 核心小组成员（管理和组织事项）：除了上述要求之外，资历将包括有关跨国和跨文化公共部门最佳业务管理方法的知识（对私营部门先进实践以及对联合国共同系统的了解，也将成为一项相当大的有利条件）。经验将包括：

- a) 计划制定、预算编制以及注重结果的管理；
- b) 人力资源管理；
- c) 财务和行政管理，包括风险管理和会计准则；
- d) 在所有业务方面对一个涉及多个地点的组织应用信息技术/通讯技术。

81. 核心小组成员（治理问题）：除了上述要求之外，资历将包括在联合国和其它国际公共部门机构治理问题方面和机构分析方面的专门知识和经验。担任一个主要国际组织领导机构成员的经验将成为一项有利条件，非国家行动者参与治理的经验也将如此。

82. 核心小组成员（粮农组织在多边系统中的作用）：除了上述要求之外，资历将包括有关多边系统的专门知识和经验，尤其是在粮农组织授权领域内的专门知识和经验。关于联合国其它组织、多边金融机构、国际农业研究系统及多边非政府部门的知识都将成为一项有利条件。

评价活动行政管理员

83. 评价活动行政管理员将负责独立外部评价的日常管理工作。当选候选人将需要从 2006 年 1 月/2 月至 2007 年 9 月/10 月持续提供服务。管理员向核心评价小组组长直接报告工作，其辅助职能将包括：

- a) 发布关于支持独立外部评价的顾问和其它工作人员的广告并进行招聘；
- b) 签约、旅行和付款；
- c) 核心小组的工作计划和预算监督；
- d) 管理独立外部评价网站；
- e) 监督少量辅助人员。

84. 资历和经验将包括：

- a) 为大型多边项目提供业务和管理支持
- b) 对评价的认识；
- c) 具有以下方面的知识将成为一项有利条件：
 - i) 粮农组织行政和财务系统；
 - ii) 粮农组织的组织结构，包括下放办事处。

85. 按照粮农组织的程序，向从事评价工作的所有顾问，包括向核心小组及其组长全额支付酬劳，将取决于能否按照工作计划及时提供评价产出。

附件 II 附录 2：对粮农组织的独立外部评价将处理的问题的示意性清单

背景情况

86. **核心评价小组将在其初始报告中确定关于评价将处理的问题的建议。**另外，在评价过程中，可确定需要深入研究的其它问题。将不可能对所有问题进行同样深度的研究，某些问题将比其它问题需要更加深入地分析，因此，核心小组也将就其如何打算处理所确定的各种问题提出其建议，也作为其初始报告的一部分。为了便利这一过程，闭会期间工作组已经初步指出成员国关注的评价和讨论应包括的问题，以便得出结论和建议，现总结如下。在提出初始报告时，鼓励核心小组既提出替代性问题，又排除考虑其认为不适当的那些问题。在确定以下问题方面。这些问题可进一步细分为：

- a) 粮农组织的技术工作；
- b) 粮农组织的管理和组织；
- c) 粮农组织的治理；以及
- d) 粮农组织在多边系统中的作用。

87. **粮农组织的技术工作**及其相关性、效益和影响，是独立外部评价的核心，将处理所有评价的上述共性问题。应注重的问题可包括：

- a) 成员的需要和重点，包括不同类别的成员的需要程度（区域、收入水平、贫困和粮食不安全的人数等）；
- b) 粮农组织授权领域的技术工作（粮食安全、营养、消除农村贫困、作物、畜牧、林业、渔业、环境及自然资源基础的可持续利用和农业贸易等）；
- c) 工作类别（政策、管理、能力建设和机构发展、科学技术、宣传等）；
- d) 干预水平（全球、区域、国家和国内分区）；
- e) 对象群体（如农村穷人、妇女）；
- f) 干预方式（如示范、正常计划信息产出及咨询支持）；
- g) 其它组织满足需要的程度（见粮农组织在多边系统中的作用）；
- h) 粮农组织的资源和产出与成员的需要和重点的一致程度。
- i) 粮农组织技术工作的过程和效率问题，包括：
 - i) 性别、可持续生计及艾滋病毒/艾滋病等跨部门主题的一体化；
 - ii) 跨越技术界限的一体化工作；
 - iii) 不同类型的工作之间的合力和规范与业务发展工作的一体化；以及
 - iv) 国家、区域和全球各级与其它组织的伙伴关系，包括增加全球知识的伙伴关系。
- j) 产出、包括信息产出及其传播工作的质量、数量和适宜性。
- k) 成果和可持续影响，包括粮农组织所有工作领域的成果在国家、区域和全球各级的使用及其对发展的含义。这可能特别重视确定粮农组织具体贡献的潜力及核实其工作对人类福利影响似有可能产生的贡献，包括但不限于：

- i) 在粮农组织授权领域交流信息和实现区域与全球政策和机构一致性的论坛职能；
- ii) 国际协定、条约和法规；
- iii) 政策工作和政策咨询产品；
- iv) 倡导工作；
- v) 知识管理和信息；
- vi) 全球和区域趋势评估分析（部门状况）、统计和预测，包括贸易统计和预测；
- vii) 试点和示范；
- viii) 能力和机构建设；
- ix) 资源筹措和投资；
- x) 预警和监视；
- xi) 应急反应。

88. **粮农组织的管理和组织**—与效率、效益、透明度和根据不断变化的需要及技术机遇灵活调整的能力有关的问题，包括：

a) 与以下方面有关的组织文化和方法的总体问题：

- i) 透明度；
- ii) 信息流量、沟通和报告；
- iii) 权力下放和授权；
- iv) 面向结果和基于结果的管理，包括粮农组织预期的结果和影响的可核实程度；
- v) 处理风险和不确定性；

b) 监督、审计和评价：

- i) 分析和报告的范围、适宜性和质量；
- ii) 机构安排，包括向管理部门和领导机构提供问责制和决策所需信息方面的授权、报告条线和独立性；以及

- iii) 计划的可核查性设计和监测安排。
- c) 计划制定和预算编制：
- i) 确定以下方面的过程：
 - (1) 战略远景；
 - (2) 成员的需要和重点，以及
 - (3) 强项和弱点，包括各项计划的效率和效益以及比较优势；
 - ii) 资源分配建议：
 - (1) 过程（效率和效益）；
 - (2) 与分析需要和绩效的联系，以及
 - (3) 决策文献的连贯性、透明度和全面性；
 - iii) 资源分配和实施工作的中途调整过程；
 - iv) 将预算外资源纳入工作计划及其对利用核心预算供资的商定的正常工作计划的影响；
 - v) 预算周期的长短及其对长期工作和效率的影响；
 - vi) 币值波动的影响以及以美元和欧元为基础的预算编制。
- d) 组织结构—满足成员国需要的适宜性、效率和效益，包括：
- i) 总部与下放办事处的作用、结构及其任务和资源的分配；
 - ii) 总部、区域和其它下放办事处的内部组织；
 - iii) 报告条线和授权及决策层的分布；
 - iv) 跨越组织界限的工作及矩阵规划和管理；
 - v) 交流基础设施的适宜性；
 - vi) 下放承包和外包的机遇。
- e) 行政及财务系统和程序—包括遵守公认的国际标准及不同的交易规模和类别问题（如紧急项目和发展项目），其中：
- i) 采购和承包，包括程序和授权的含义；

- ii) 财务安排和程序，包括以下安排：
 - (1) 预算控制；
 - (2) 储备和应急；
 - iii) 实行事后和事前监测及控制；
 - iv) 程序方面的空白和/或多余；
 - v) 信息和交流技术辅助系统；
 - vi) 国家一级开展以下活动的机遇：
 - (1) 联合国系统的共同行动，
 - (2) 国家执行。
- f) 资源筹措及项目系统和程序，包括：
- i) 与组织重点及计划制定和预算编制相结合；
 - ii) 灵活性、效率和响应度。
- g) 人力资源政策和程序，及其按照具有竞争力的价格，向粮农组织有效提供其需要的、具有迎接不断变化的计划挑战所需的能力、主动性和灵活性的人力资源的能力，包括以下方面的安排：
- i) 各级遴选；
 - ii) 适当的合同安排；
 - iii) 针对不断变化的需求灵活调整职工能力构成；
 - iv) 使用短期顾问和兼职职工，以及对效率和灵活、适当的交付工作的积极和消极影响；专职人员招聘；以及知识的保持和传播；
 - v) 职工激励结构；
 - vi) 职工绩效评估；
 - vii) 职工培训；
 - viii) 职工离任和退休；
 - ix) 确保地理和性别平衡；

- x) 确保与职工有关的决策的透明度和信任度。

89. **粮农组织的治理**—与以下方面有关的问题：

- a) 粮农组织作为联合国系统总体治理的一个不可分割的部分，其治理的多元和民主效率、效益及包容性，包括：
 - i) 治理机制就主要问题（包括：重点、资源水平及机构安排）取得一致立场并作出知情决定的能力，以及加强或限制此类能力的因素；
 - ii) 治理机制采取独立举措的能力；
 - iii) 领导机构能够在考虑到以下情况之后作出决定的程度：
 - (1) 国家和区域的需要和立场，包括区域机构的作用；
 - (2) 粮农组织授权领域内不同部门的需要和立场，包括理事会各专门委员会的作用；
 - (3) 多边系统、尤其是联合国系统和联合国大会在其它方面的发展和重点。
 - iv) 治理机制的包容性和平衡，以及这些机制促进增强成员国政府及广大公众的信心和主人翁精神的程度，包括：
 - (1) 所有各类成员国为决策提供投入的能力；
 - (2) 多边环境中治理决策机制就国家人口规模及其对粮农组织的贡献程度等问题而言的平衡问题；
 - (3) 非政府部门、包括民间社会和私营部门在治理方面的作用；
 - (4) 其它政府间组织、尤其是联合国的作用。
 - v) 效率和一致性因素，包括涉及以下各个方面：
 - (1) 会议的规模、频率和长短，
 - (2) 不同领导机构作用方面的空白和/或重叠的可能；
 - (3) 不同领导机构授权的清晰程度；
 - vi) 透明度和成员信任度因素，包括：
 - (1) 语言政策（包括效率影响）；
 - (2) 信息可获得性；以及

- (3) 领导机构的秘书处安排（独立性、能力等）；
- vii) 为促进其决策而向领导机构提供信息及其：
 - (1) 全面性，
 - (2) 有关问题的清晰度、格式和长度，以及
 - (3) 成本。
- viii) 与主要领域有关的效益、效率和一致性，包括：
 - (1) 确定总体重点；
 - (2) 确定资源及其应用，包括：
 - 粮农组织的正常（核心）预算（包括预算周期及向领导机构提供的文件），
 - 预算外资金（信托基金，包括为紧急活动提供的不断增加的预算外资金），
 - 其它可能的补充供资安排（如自愿的核心和集合资金、多边信托基金）；
 - 核心预算活动与使用自愿捐款供资的那些活动之间的平衡及其互补性。
 - (3) 总干事及理事会官员的任命；
 - (4) 组织结构和安排；
 - (5) 处理风险、包括财务风险的方法；以及
 - (6) 人力资源政策。
- b) 领导机构与总干事之间的决策作用（实际作用与《基本文件》中规定的作用）的明确程度和平衡。
- c) 现有领导机构的结构在综合承担治理职能与作为一个在粮农组织授权领域交流信息和实现国际政策及管理一致性的国际论坛的职能方面的效率和效益。

90. **粮农组织在多边系统中的作用** - 粮农组织多边伙伴关系的组织战略、安排、文化和程序（共同努力产生合力、减少竞争和避免重叠和重复），以及对多边伙伴关系的成本效益的意识。除了把粮农组织的绩效作为基准与其它可比组织对照之外，评价可处理与粮农组织在多边系统中的比较优势和作用有关的问题，包括：

- a) 粮农组织授权领域的国际构架的适宜性及成员国的下述重点和需要领域：

- i) 国际系统目前未予适当处理因而可能需要加强；
 - ii) 在未得到粮农组织任何投入的情况下已得到适当处理；
 - iii) 处理效率低下,部分原因是各组织之间的竞争和/或缺乏伙伴关系。
- b) 粮农组织授权领域和能力范围的明确程度及受到多边系统中其它伙伴尊重的程度，包括其它机构在粮农组织授权领域内的干预行动的可持续性（例如，世界银行在过去 20 年中大量参加然后又退出联合国系统成员涉及的若干部门领域）。
- c) 粮农组织与联合国系统主要机构在领导机构和管理层面的关系，联合国系统主要机构和联合国秘书长的决定。
- d) 有效的伙伴关系、协作和一体化，包括：
- i) 参与和促进联合国系统的中央协调和伙伴关系机制，包括行政首长委员会和联合国发展小组；
 - ii) 国家一级的工作（包括联合国发展援助框架、脱贫战略过程和联合国国别小组中的协作）；
 - iii) 与驻罗马的国际粮食和农业组织（农发基金、粮食计划署）的伙伴合作；
- 另外还有：
- iv) 条约和国际管理工作方面的协作；
 - v) 研究及其应用方面的协作，包括与国际农业研究磋商小组各机构的协作；
 - vi) 协作性技术计划；
 - vii) 在建立可获得的全球知识方面的协作；
 - viii) 与多边非政府组织的协作；
 - ix) 与区域组织的协作。

附件 II 附录 3：职责范围中使用的术语的定义

基准	可用于评价绩效或成就的参考点或参考标准。基准往往涉及其它可比组织最近的绩效，或在此情形下可合理推断将取得的成效
----	---

效益	实现或预期实现干预行动目标的程度，并考虑到目标的相对重要性
效率	资源/投入（资金、专门知识和时间等）如何以经济方式变为成果的一种量度
可评价性	对一项活动或一项计划可能以可靠和可信的方式进行评价的程度。评估可评价性需要对一项拟议的活动极早进行审查，以便确定其目标是否适当，其成果能否核实
影响	一项干预行动直接或间接产生的预期的或预料之外的、积极和消极的、主要和次要的长期作用
指标	数量或质量因素或变量，它提供了衡量成就、反映与某项干预行动有关的变化，或者帮助评估一个行动方的绩效的一种简便、可靠的手段
结果	一项干预行动的产出可能产生或已经产生的短期和中期作用
产出	一项干预行动提供的产品、资本货物和服务
绩效	一项干预行动或一位伙伴按照具体指标/标准/准则进行操作或按照规定目标或计划获得成果的程度
相关性	一项干预行动的目标与受益方的要求、国家需要、全球重点及伙伴和捐助者的政策一致的程度
成果	一项干预行动的产出、结果或影响
利益相关方	与干预行动或其评价直接或间接相关的机构、组织、团体或个人
可持续性	一项干预行动的利益在主要援助结束之后的持续。长期利益的可能性。一段时间内利益净流量的风险弹性
三角法	使用三种或更多的信息来源或种类及分析类型核查和证实一项评价，以便消除单一信息来源、单一方法、单一观察员或单项理论研究的偏差

附件 II 附录 4：缩写

CGIAR	国际农业研究磋商小组
FAO	联合国粮农组织
IEE	独立外部评价
IFAD	国际农业发展基金会
ISWG	粮农组织理事会独立外部评价闭会期间工作组

MDG	千年发展目标
MTB	中期计划
OECD-DAC	经济合作与发展组织发展援助委员会
PWB	工作计划和预算
ToRs	职责范围
WFP	世界粮食计划署
UN	联合国
UNDAF	联合国发展援助框架

附件 III：粮农组织秘书处在对粮农组织的 独立外部评价中的作用

背景情况

91. 理事会在 2004 年 11 月的第一二七届会议上指示闭会期间工作组“为确定秘书处在独立外部评价中的适当辅助作用提出建议”。

92. 按照标准规范，预期粮农组织秘书处及其总干事将充分尊重和遵守评价过程的完全独立性。与此同时，认识到秘书处特别是包括本组织总干事为评价的利益相关方，其积极支持将促进评价工作。关于独立外部评价，粮农组织秘书处的评价处处于促进独立外部评价工作的特殊位置。

总干事

93. 总干事将有机会在评价过程中向评价小组发表其看法。他还将向理事会提供他对评价报告中提出的结论和建议的回应。

秘书处

94. 粮农组织秘书处将协助评价小组的工作和理事会委员会监督评价的活动，但又不影响评价工作或其结论和建议。评价小组应能按照其职责范围明确的宗旨，与其希望的秘书处的任何成员自由联络和讨论。秘书处在发挥这一作用时将：

- a) 满足评价小组为了解情况而提出的无需过分调整本组织工作计划就能加以考虑的请求；
- b) 支持评价行政管理员执行的评价所必需的所有行政任务（包括招聘、旅行、后勤、计算机设施以及文件翻译）；
- c) 为评价小组提供办公室和会议场所；
- d) 通过其区域、分区域和国家一级的下放办事处便利国别访问；
- e) 向理事会委员会的会议提供支持（包括须偿还费用的文件翻译和口译）。

粮农组织评价处

95. 评价处将在评价小组和秘书处之间发挥特别的促进作用。它还将为理事会委员会提供秘书处。其职能将包括：

- a) 向理事会委员会提供秘书处支持（如同为闭会期间工作组所做的那样）；
- b) 代表粮农组织充当信托基金的预算持有人，向理事会委员会提供有关预算和开支的监督信息（如同为闭会期间工作组所做的那样）；
- c) 为评价提供一个万维网站；
- d) 促进评价小组的工作，尤其涉及签订合同、获取信息和组织访问。

行政和支持费用考虑

96. 评价的行政管理将按照本组织的规则和条例进行。然而，将免于执行与总干事及其副手一级审批费率等要求有关的严格的内部程序和独立外部评价工作人员和顾问的内部挑选程序。

97. 关于适用于评价的支持费用水平的最终决定将由理事会作出。独立外部评价的支持费用水平应充足，但不应超过承担秘书处为支持独立外部评价而开展的活动和服务的估计增加费用所需的数额。应当在预算中为这一水平提供辅助证据¹（见附件 IV）。

¹ 作为参考，对总部开展的预算外项目来说，支持费用通常定为总预算的 6%，包括由中央开展的行政交易（包括中央财务、合同和其它行政系统的维持）及提供办公室、电话和计算机连接等。

附件 IV：对粮农组织的独立外部评价的示意性预算

独立外部评价的示意性预算	大约人月数	费用（千美元）		
		2006	2007	合计
核心小组（4人）-薪酬和往返罗马的旅行	80	634	633	1 267
质量保证顾问（2人）-（薪酬、每日津贴和旅行）	7	76	76	152
专家小组成员-在罗马工作（薪酬、每日津贴和旅行）	23	286	285	571
国别访问、对其他机构的访问和国别影响研究（专家小组成员的薪酬、每日津贴和旅行）	31	500	383	883
利益相关方研讨会和平级审查		54	54	108
支持职员（评价活动行政管理员、行政助理、临时协助和研究协助）	82	310	310	620
杂项（包括购买电脑、复印机等及电话费用）		40	10	50
理事会委员会		150	240	390
粮农组织中央行政支持*		123	119	242
总计		2 173	2 110	4 283

* 包括：办公室、电和清扫等；提供电话、电脑和因特网和内联网联网；中央集资、会计、签订人力资源合同和其他合同及采购，包括旅行。不包括评价处和秘书处的其他支持。