

国别项目评估之灼见

2014年7月第31号

国际农业发展基金中国国别项目评估报告概览

促进创新与扩大项目在中国的影响

2013年，国际农业发展基金（以下简称农发基金）的独立评价办公室对该机构在中国的投资进行了首次全面综合的国别评估。通过此次国别评估回顾和总结了国际农业发展基金与中国在1999-2013年间的合作。目前，中国已经成为国际农业发展基金的第二大借款国，中国的贷款享受普通贷款条款。从1981年批准了第一笔对中国的贷款项目起，农发基金对华项目投资规模达到19.4亿美元，共支持建设了27个农业发展项目，其中农发贷款投入达到7.75亿美元。本次国别项目评估涉及了其中的13个项目，农发基金对这些项目的贷款规模达到4.34亿美元。省级政府是农发基金的主要贷款对象。农发基金通过与各省建立的伙伴关系，对中国的边远贫困人口聚集的地区、少数民族地区及生存环境恶化的欠发达地区的可持续发展进行直接支持。

在2005年以前，农发基金的项目与世界粮食计划署的项目共同进行，主要的工作重点集中在粮食安全和农村金融等方面。2005年前后，中国转变成为世界粮食计划署的捐款国，由此农发基金的工作重点也发生了改变，更多地向支持农村农业生产、农产品市场链接、以及农村基础设施建设等方面倾斜。中国政府高度重视与农发基金的合作，尤其赞赏农发基金就引入创新方法和包括南南合作等知识共享机制做出的贡献。此外，中国政府对于农发基金在中国贫困落后地区针对中小农户农业发展和减贫方面所做的努力也给予高度评价。

在过去的三十年里，随着经济的显著增长，中国在减少极度贫困人口方面成就显著，已经有大约6亿人口摆脱了贫困。今天，中国的贫困人口主要集中在偏远的农村地区。由于中国农村贫困人口数量庞大，把农发基金项目的成功经验进行推广复制将对中国的扶贫减贫工作起到推波助澜的作用。

创新方式与项目经验推广复制的影响

国别项目评估报告的结论显示，中国与农发基金的合作伙伴关系已经取得了令人满意的成果，农发基金贷款项目在个体农户收入的增加和确保粮食产量等方面都有积极的促进作用。此外，无论是对个别农户的商业发展模式的可行性探索，还是在农业及减少贫困的公共资源投入的问题上，大量农发基金项目下支持的活动都表现出很强的可持续性。尽管取得了积极的效果，农发基金项目在如何进一步影响中国的扶贫减贫

活动，将项目创新方式与项目经验进行推广与复制等方面仍有待进一步拓展。



巴边(音译)乡农民在茶园采摘。项目帮助农民利用坡地发展多种多年生经济作物的种植，包括咖啡、茶树、桑树、果树、桐树及竹子。

图片版权所有：Louis Dematteis

项目创新。虽然创新方式和项目推广扩大已经成为农发基金的工作重点，但是国别项目评估报告未能在农发基金中国项目中看到切实的数据表明这些已被纳入到农发基金中国项目主流活动中去。对于某一个项目活动下的良好的做法，很难去界定它是否是真正意义上的创新。不仅如此，也很难将创新简单的归结到某一个特定的机构去，因为创新的方法往往涉及多团队的共同努力共同完成。此外，由于农发基金项目的监测评价体系仅仅收集项目覆盖地区的数据，而未能对

项目区外的经验推广与复制情况进行及时捕捉。同时，项目监测评价体系很少对项目创新方式给予特别关注和记录，目前对项目创新活动与其他项目活动采用同样的方法进行监测。

通常来讲，农发基金并不直接参与新技术的开发与研制，但是它在将已有的新技术在国家层面和地方层面上进行引进和示范中发挥了重要作用，主要作用包括探索对新技术的可行性和推广复制的潜力，以及对新技术的适应性调整等。

国别评估报告指出，相比较起来，那些更明显的创新成分集中出现在农发基金的农业发展活动的实施阶段，而不是项目设计阶段。例如，在内蒙古项目的一些行政村里都已经建立起村级畜牧服务站，在服务站内都配有经过培训的乡村兽医和人工授精等设施，这些人员和设备的配备使当地绵羊产量翻了一番。而对农户提供的相应服务收取的服务费确保了服务站的可持续性运行。这种服务机制在中国尚属新生事物，而它也确实可以成为一种创新方式。在宁夏和山西，农发项目直接在田间地头组织针对极度贫困农户的种植示范培训活动，使他们直接受益。这种做法与传统的由种植大户间接带动的方式有所区别，传统方法在一定程度上影响了贫困农户直接参与示范推广活动中。

还有大量的在国家层面成熟的种植技术与种植体系，由农发基金的项目引入到那些尚未对该技术了解的地区中。农发基金的广西项目将紫玉山药的种植推广和介绍给当地贫困中小农户，更多的贫困农户参与了紫玉山药的种植带来他们的收入显著提高。在甘肃，农发基金项目介绍并推广示范旱地双垄全膜覆盖技术在很大程度上增加了当地的谷物产量，同时也为当地农民带来巨大的经济效益。



怒玛村兽医在乡村畜牧推广站对农民进行培训。农发基金项目为当地政府提供贷款支持乡村兽医无偿向农民提供兽药及培训活动。

图片版权所有：Louis Dematteis

项目经验的扩大与推广。针对如何系统地支持项目经验的扩大与推广方面，国别评估报告未能在项目覆盖区域以外找到更多的案例。即使在私营企业中，没有了相应的市场推广活动，一个新产品很少会在市场上顺利推出。而企业对新产品扩大市场份额建立了相应奖励机制。与之相反，农发基金的项目未能对任何项目经验的扩大与推广给予个别项目及其团队任何奖励。一个典型的农发基金资助的项目都是在省级层面执行，而当地政府理所当然地会问为什么要由他们来承担债务为向其他省份和地区推广项目经验做法的活动买单。

最后，在农发基金目前建立的合作伙伴的关系中，一些中央层面的技术部门，如农业部、国务院扶贫发展办公室未能密切参与到项目中来，而通常这些部门更容易捕捉到各省市区里面发生的创新活动，同时他们也具备力量对新生事物进行评估并在更广阔的范围内进行复制和推广。农发基金与其他国际金融组织有限的合作关系也在一定程度上限制了农发项目经验的复制和推广，相对来讲，这些组织比农发基金拥有更多的资源，可以将农发基金项目好的经验和创新做法更好的进行复制和推广。国别项目评估报告也指出，农发基金应将在中国派遣常驻国别项目经理作为首要工作，国别项目经理在华常驻将有利推动与相关机构和部门建立稳固的合作伙伴关系。

最后，尽管近年来农发基金在中国项目活动开展中给予知识管理更多的关注，未来这个领域里仍然需要有更多的资金资源和努力投入进来。项目经验推广和复制的另一个基本要素是对成功经验，教训及最佳实践进行持续不断的记录和更系统化的分享。

更多信息：

欲获取中国国别项目评估报告摘要和解读电子版，您可以登陆：www.ifad.org/evaluation 或发送邮件给 evaluation@ifad.org。