

摘要

2014年7月第98号

农发基金中国项目评估

致力于农村减贫的紧密伙伴关系

中国是农发基金的第二大受援国，其国家项目是通过在罗马总部的国家项目经理负责管理的。农发基金于2005年在北京设立了中国办公室，目前聘有三名专业职员。自1981年第一个项目起，农发基金在中国已经资助了27个农业和农村发展项目，共涉及项目资金19.4亿美元，其中农发基金的出资额度大约在7.75亿美元。

农发基金独立评估办公室对中国项目的第一次评估覆盖了农发在1999–2013期间对中国的支持。在此期间，农发执行董事会批准了共13个项目，累计贷款资金4.34亿美元，占这些项目总投资的约40.5%。这些项目总的来说是针对偏远地区或资源环境相对困难地区的农村综合发展提供支持。大部分项目在和省和省以下级的政府来承担实施。在1999–2005年期间，大部分农发项目和世界粮食计划署的粮援项目联合融资，双方结合在一起对一系列广泛的领域进行支持，包括农业生产、农村金融、基础设施、健康卫生和基础教育。自那以后，农发的项目很大程度上集中于对农业生产、市场和农村基础设施的支持。

此概要总结了本次中国项目评估的主要发现和建议。本次中国项目评估的主要目的是评价农发支持的中国项目的表现和影响，同时发掘出评估发现和建议，为不久后由农发和政府将要共同设计的下一个农发中国国别战略提供基础。

主要评估发现

本次国别项目评估涉及农发基金在1999–2013期间的项目，评估对中国项目的总体表现为满意。事实上，被评估的全部项目在项目目标实现方面100%被认为基本满意或更好，而在亚太地区各国家自2002–2012年间的项目达到这种评价结论的项目只占了83%。

评估发现中最突出的一点是农发基金项目均很好地实现了预定的目标，对农户家庭收入和资产可持续增加、粮食安全和农业生产率提高等作出了贡献。农发基金通过项目还对中国更多地采纳参与式和基于需求的农村发展模式作出了贡献。但项目对农村和社区组织的可持续发展产生的影响相对较小，对政府政策和机构方面的贡献也比较有限。同样，在加强自然资源和环境管理方面也有更多机会可以加以利用。

评估也发现了农发基金项目在对小农农业发展创新方式的推广和扩展方面做出了一定的贡献。本次评估认为推动创新和成功经验的扩展是农发基金和中国伙伴关系的重要方面。一些创新得以在农发基金项目区和项目省内得到复制和推广，但很少有跨省的延伸。评估对这一点提供了三个方面的原因判断：1) 农发基金项目是在省范围内实施，因此很少有机可以支持他省的活动；2) 目前的伙伴关系结构缺乏中央层面的技术部门统一协调，可以把省县一级的创新加以评估在其他省进行推广；3) 农发基金和其他具有拓展其项目成功经验的国际金融组织的伙伴关系较弱。

项目贷款以外的其他活动伙伴关系、政策影响、知识管理）被评估为一般满意。在政策影响方面，在省及一下层面在推广参与式村级发展规划方面取得了一定的成果，但在中央层面应该可以起到更多的作用。同样的，尽管在和财政部及省及以下层面的伙伴关系比较密切，在国家层面和其他技术）机构及多边机构的伙伴关系尚需进一步开拓。在农发支持下的南南合作方面，中国和其他发展中国家分享了有关的经验和技能。在本次评估的后期，农发基金也加强了围绕国别项目内和外的支持活动。但总的来说，需要动员更多的资源来强化在项目贷款以外的非贷款性活动、南南合作和三方合作。

在被评估的这个时间段中，有三个国别战略（1999–2005–2011）指导了该期间的农发基金活动。1999年的国别战略更多的是一个和世界粮食计划署的合作策略。而2011年的国别战略是按照农发2006年开始引入的以结果为导向的国别战略框架制定的。2011年的国别战略相关性特别高，它的两个主要战略目标包含了知识管理和南南合作，和政府的优先策略高度吻合。总的来说，所有这些国别战略和农发的总体目标、贫困群体的需求和政府的政策保持一致。它们也和当时的农村发展状况相切合。但同时，评估也发现农发中国项目在对农村劳动力转移和贫困瞄准策略方面的关注可以进一步提高，来确保最贫困的农村群体是农发项目的主要受益者。另外，预算和计划对政策影响、知识管理、伙伴关系建立和推动创新及成功经验扩展方面显得不足。因此，含有具体目标指标的1999年的国别战略的有效性被评价为满意，2005年的国别战略在细节方面比较缺乏因此被评为一般满意，2011年的国别战略因为其刚实施了两年没有实施完成，所以评估团没有对其进行目标完成与否的评估。

主要建议：

- 在不断变化的农村背景下更有针对性的选择受益群体。今后的项目活动应支持有生产潜力但缺乏足够财政资金支持的人群和地区。项目应关注那些有发展和经营意识的农户，他们能推动成立合作社。农发应继续维持其对少数民族的关注来改善他们的生计和粮食安全。
- 加强知识分享。在目前的一些努力的基础上，更注重开发和实施一个缜密思考过的知识分享计划，同时保证人员和资金的支持。
- 扩展成功经验。需要确保成功的创新能对国内减贫有更广泛和持续的影响，促成其它伙伴政府、捐赠机构和私营部门来扩展农发项目的经验应该成为以后项目的一个优先考虑。
- 促进南南合作和三方合作。在下一个国别战略中，农发应该为南南合作和三方合作的成功落实制定具体的活动和措施，配以必要的预算。农发基金应该为此积极探索建立一种专门的机制，在农发基金相关部门的管理下开展实施。
- 强化和政府及其他国内机构的合作伙伴关系。未来的国别战略和项目应该确保在国家层面加强和相关政府机构和多边双边机构的伙伴关系，特别是在扩展影响、知识分享、南南合作和三方合作方面。
- 通过派驻国家项目经理加强国家项目办。鉴于国家项目的规模和广度，农发基金北京办公室应该在力量和资源方面得到加强来支持项目和非贷款性活动。农发基金应该将国家项目经理在2015年底或更早的时候派驻到其在北京的办公室。

中国相关数据：

人口：13.6亿（2013）

农村人口：6.3亿，占总人口的46.27%（2012）

国内生产总值增长率：7.7%（2013）

按国家贫困标准的贫困人口：9.5%（2011）

预期人均寿命：75岁（2012）

人类发展指标值：0.699（2013）

世界排行101位，分类为低水平人类发展程度

总贷款项目数：27个

农发贷款资金：7.751亿美元

数据来源：国际农发基金、国际货币基金、联合国开发计划署人类发展指数、世界银行

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.