



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

C

计划委员会

第一二六届会议

2019年3月18—22日，罗马

对粮农组织性别相关工作的评价

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

Masahiro Igarashi 先生

评价办公室主任

电话：+39 06570-53903

本文件可通过此页快速响应二维码读取；粮农组织采用此二维码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。
其他文件可访问：www.fao.org。



PC 126

对粮农组织性别相关工作的评价

联合国粮食及农业组织

评价办公室

2019年2月

缩略语

BPfA	《北京宣言和行动纲领》
CAADP	非洲农业综合发展计划
CEDAW	《消除对妇女一切形式歧视公约》
CELAC	拉美及加勒比国家共同体
CGA	国家性别评估
CPE	国别计划评价
CPF	国别规划框架
ECCAS	中非国家经济共同体
ECOWAS	西非国家经济共同体
ENPARD	欧洲地区农业和农村发展计划
ESCAP	联合国亚洲及太平洋经济社会委员会
ESP	社会政策及农村机构司
ET	评价小组
EU	欧洲联盟
FAO	联合国粮食及农业组织
FAOR	粮农组织驻国家代表
FIES	粮食安全体验分级表
FTT	粮农组织—第阿诺亚加工技术
GAD PoA	性别与发展行动计划
GALS	性别行动学习系统
GAPo	农业政策分析中的性别问题
GCCA	全球气候变化联盟
GCF	绿色气候基金
GEF	全球环境基金
GEP	性别平等政策
GEEW	性别平等和妇女赋权
GFP	性别工作联系人
CGIAR	国际农业研究磋商组织
IDP	境内流离失所者
IFAD	国际农业发展基金会
iMIS	综合管理信息系统
MDG	千年发展目标
MS	最低标准
NAIP	国家农业投资计划
NGO	非政府组织
OED	粮农组织评价办公室
OCS	首席统计师办公室
PAIA	跨学科行动重点领域
PAHO	泛美卫生组织
PEMS	绩效评价及管理系统
PoA	行动计划

PIR	计划执行报告
PIRES	计划规划、执行情况报告及评价支持系统
PSEA	防止性剥削和性虐待
RAF	非洲区域办事处
RAP	亚洲及太平洋区域办事处
REAF	家庭农业专门会议
RLC	拉丁美洲及加勒比区域办事处
RNE	近东及北非区域办事处
REU	欧洲及中亚区域办事处
RWEE	农村妇女经济赋权联合计划
SAFE	安全获取燃料与能源
SDG	可持续发展目标
SEAGA	社会经济及性别分析
SF	粮农组织战略框架
SICA	中美洲一体化体系
SIDA	瑞典国际开发合作署
SLM	可持续土地管理
SNV	荷兰发展组织
SO	战略目标
SP	战略计划
SOFA	《粮食及农业状况》（报告）
SOFI	《世界粮食安全和营养状况》（报告）
TCP	技术合作计划
UN	联合国
UNDAF	联合国发展援助框架
UNDP	联合国开发计划署
UNESCO	联合国教育、科学及文化组织
UNFPA	联合国人口基金
UNICEF	联合国儿童基金会
UNIDO	联合国工业发展组织
UN-SWAP	联合国全系统行动计划
UN WOMEN	联合国促进性别平等和增强妇女权能署
USAID	美国国际开发署
VGGT	《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》
WEF	世界经济论坛
WHO	世界卫生组织
WFP	世界粮食计划署

鸣谢

粮农组织评价办公室（评价办）谨感谢总部和权力下放办事处的性别平等小组及管理层对本评价的规划、实施和完成提供的支持和做出的贡献。另外，我们要感谢开展评价工作期间访问的粮农组织在毛里塔尼亚、突尼斯、吉尔吉斯斯坦、格鲁吉亚、土耳其、巴拉圭、危地马拉、加纳、肯尼亚、冈比亚、尼泊尔和菲律宾的驻国家办事处，以及非洲区域办事处、亚洲及太平洋区域办事处、拉丁美洲及加勒比区域办事处（拉美加区域办事处）、欧洲及中亚区域办事处和近东及北非区域办事处。

评价办谨感谢为这项工作做出贡献的所有人。评价小组由评价官员 Arwa Khalid 领导，成员包括 Salah Elshazali（苏丹）、Vasudha Pangare（印度）、Mireia Cano（西班牙）、Pamela White（芬兰）和 SV Divvaakar（印度）。该小组得到了评价官员 Ahmedou Ould Abdallahi 和 Veridiana Mansour 以及行政助理 Sarah Jaff 的支持。

最后，评价办衷心感谢各国政府、学术界、资源伙伴、发展机构、农民组织和私营部门的代表以及粮农组织工作人员在评价过程中答复了我们的询问。

内容提要

1. 多年来，联合国粮食及农业组织（粮农组织）的性别相关工作不断演变，2012年，本组织成员制定并通过了首个性别平等政策。该政策作为一个框架，指导粮农组织努力将性别问题纳入其所有技术工作的主流。
2. 粮农组织在 2013 年 6 月举行的粮农组织大会第三十八届会议上批准了其《经审查的战略框架》，将性别确立为跨领域主题，在本组织的各项战略目标中系统地加以探讨。
3. 本评价将提交计划委员会于 2019 年 3 月举行的会议，随后提交给 2019 年 6 月举行的粮农组织大会供其审议。
4. 本评价过程评估粮农组织的性别平等工作。它审查了性别平等政策作为粮农组织性别工作主要指导工具的相关性、其实施成效以及在可持续农业生产和农村发展中实现性别平等方面所取得的进展。具体来说，本评价审查：
 - **性别平等政策的相关性：**粮农组织在多大程度上将性别平等政策（包括实施结构）的关键要素有效地纳入其计划和项目？
 - **粮农组织性别相关工作的有效性：**粮农组织的性别相关工作如何促进在可持续农业生产和农村发展中实现平等，以消除饥饿？
 - **伙伴关系：**粮农组织如何利用伙伴关系实现其性别平等目标并为农村妇女赋权？
 - **比较优势：**粮农组织在促进性别平等方面有何比较优势？
 - **经验教训、有利因素及挑战：**需要探讨哪些关键经验教训、有利因素和挑战，以更好地支持成员实现国际商定的发展目标和国际协议（如可持续发展目标和《消除对妇女一切形式歧视公约》）下的性别平等目标？
5. 评价过程采用复合方法进行数据收集、分析和核查。数据来源包括计划和项目文件、从以往和正在进行的评价获取的证据，以及对粮农组织和伙伴组织相关文献的审查。原始数据主要来自对粮农组织工作人员、政府伙伴和参与粮农组织在选定国家开展的性别相关工作的其他利益相关者的采访，对性别工作联系人和粮农组织代表的调查，以及一项基准研究。

评价的关键信息如下：

信息 1：粮农组织制度和实地两级在实现其性别平等结果方面取得了重大进展。

6. 性别平等结果在各国存在差异，需要国家在结果采纳和可持续性发展方面发挥主导作用。在一些国家，政府对口机构在政治和财务方面仍未给予性别问题充分重视，对性别问题的认识普遍狭隘（尽管开展了认识提高活动）。
7. 粮农组织的性别相关工作在政治和战略两级取得了最重要的结果，区域和国家对口机构均希望解决性别问题。然而，在多数国家，粮农组织的干预措施主要通过妇女经济赋权，来解决社区一级的性别差距。

信息 2：性别平等政策仍与粮农组织的总体任务授权和战略目标相关。然而，须更新该政策以考虑与粮农组织任务授权相关的外部发展情况，并制定一项行动计划，以实施该政策并监测其进展。

8. 性别平等政策需反映外部发展情况，例如通过可持续发展目标，并反映粮农组织新出现的工作领域，例如气候变化、移民、增强抵御能力和社会保护。
9. 除更新性别平等政策外，须制定一项行动计划，包括中短期性别平等目标，以确保充分实施本组织高级别政策目标并监测其进展。

信息 3：粮农组织虽已致力于制定若干机制，以使性别主流化制度化，但需进一步加强技术官员将性别问题纳入其工作主流的能力。

10. 为使性别主流化制度化而推出的机制包括在所有区域办事处派驻性别官员、加强性别工作联系人网络、制定区域战略和开展调查活动。
11. 有鉴于此，粮农组织还需加强技术官员将性别问题纳入其工作主流的能力，尤其是通过权力下放办事处性别官员和性别工作联系人提供的专门建议和支持。

信息 4：粮农组织编制了大量性别方面的技术准则和认识提高材料。然而，这些知识产品需更好地结合具体情况加以传播，以便在权力下放一级得到最佳利用。

12. 粮农组织编制了高质量的知识产品，例如性别敏感型价值链框架，特别注重社会可持续性；关于性别敏感的气候智能型农业的培训指南和模块，对良好做法和创新方法（与国际农业研究磋商组织和世界银行共同设计）以及抵御能力和人道主义响应进行整理、尝试和测试；为促进性别平等减少灾害风险的具体指导材料；以及关于预防和减轻性别暴力的材料。
13. 这些知识产品尚未得到最佳利用，且未结合具体情况，也未收到实地工作人员的反馈，在国家一级尤其如此。实地工作人员需参与编制这些知识产品，以便适当地结合具体情况，并最终加以利用。

信息 5：粮农组织已建立了有益的伙伴关系，多数是临时性的，主要用于项目实施。粮农组织应利用其与农村社区的密切联系及其在农业方面的工作记录，将自身定位为解决农村地区性别问题的关键伙伴，并建立战略伙伴关系和长期伙伴关系。

14. 许多伙伴仍然认为粮农组织主要是一个农业技术机构，这限制了本组织努力参与社会和规范问题。粮农组织尚未系统地利用其获得认可的农业/农村领域知识与从事性别问题工作的主要行动方建立战略伙伴关系和长期伙伴关系。粮农组织应利用其与农村社区的密切联系及其在农业方面的工作记录，将自身定位为解决农村地区性别问题的关键伙伴。

信息 6：维持上述成就、弥合已查明的差距和扩大粮农组织性别工作的范围，将需要以高级管理人员和实地办事处负责人为首的工作人员，继续坚定地落实性别平等议程。还需要成员继续参与，以实现可持续发展目标和《2030年可持续发展议程》中所载的性别平等承诺。

1 引言

1. 粮农组织计划委员会在其于 2016 年 5 月举行的第一一九届会议上请求对本组织的性别相关工作进行评价。粮农组织理事会在其于 2016 年 6 月举行的第一五四届会议上批准了这一请求，并授权本报告于 2019 年提交供大会审议。

1.1 评价目的

2. 本评价是应管理机构的要求开展的。其总体宗旨是就粮农组织的性别相关工作向成员负责，特别强调粮农组织性别平等政策的实施情况。

1.2 范围和目标

3. 本评价覆盖粮农组织从 2012 年 3 月至 2017 年 12 月，即从性别平等政策获批至《2014-2017 年中期计划》结束，在全组织、区域和国家各级实施性别平等政策的工作。
4. 本评价的主要目标是评估如何将性别平等和妇女赋权纳入粮农组织计划和项目设计和实施的主流工作，并确定粮农组织对缩小性别差距作出的贡献。本评价的任务还包括确定从实施性别平等政策中汲取的经验教训、粮农组织对国际承诺的贡献，以及粮农组织在促进性别平等方面的比较优势。
5. 本评价基于五大问题开展（见表 1）。

表 1：评价问题

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 粮农组织在多大程度上将性别平等政策（包括实施结构）的关键要素有效地纳入各项计划和项目？ 2. 粮农组织的性别相关工作如何促进在可持续农业生产和农村发展中实现平等，以消除饥饿？ 3. 粮农组织如何利用伙伴关系实现性别平等目标并为农村妇女赋权？ 4. 粮农组织在促进性别平等方面有何比较优势？ 5. 需要探讨哪些关键经验教训、有利因素和挑战，以更好地支持成员实现国际商定的发展目标和国际协议（如可持续发展目标和《消除对妇女一切形式歧视公约》）下的性别平等目标？ |
|---|

1.3 方法

6. 评价工作由粮农组织评价办公室开展，由具备地理和专题专门知识的外部专家组成的小组提供支持。在整个评价过程中，粮农组织社会政策及农村机构司以及区域性小组的意见和建议也使评价从中受益。¹
7. 评价工作依赖多种初级和二级数据来源，并采用复合方法进行数据分析、三角验证和核查。收集来源和方法包括半结构式访谈、文件审查、²对从评价办所开展评价获取的证据的综合分析、³性别工作联系人和粮农组织驻国家代表调查，以及一项基准研究。⁴
8. 评价小组访问了粮农组织区域办事处，以及五个区域的 13 个国家，以开展深入研究。⁵
 - **非洲：**加纳、肯尼亚和冈比亚
 - **亚洲：**尼泊尔和菲律宾
 - **欧洲和中亚：**格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦和土耳其
 - **拉丁美洲：**危地马拉和巴拉圭
 - **近东及北非：**毛里塔尼亚、突尼斯和叙利亚
9. 这些国家是根据目的明确的抽样战略选出的，提供了信息丰富的案例来说明粮农组织性别相关工作的类型、质量和结果。该样本还深入介绍了某些干预措施成功和/或失败的原因，以及粮农组织在性别相关领域比较优势的证据。

¹ 评价过程始于可评价性评估，以便更好地确定评价范围和重点领域，并基于此制定了职权范围，与社会政策及农村机构司的性别小组协作重新编制了变革理论。

² 例如国别规划框架和国家性别评估、项目文件及报告。

³ 例如粮农组织五项战略目标评价的性别问题附件和区域报告、粮农组织对巴巴多斯和东加勒比国家组织成员的贡献、危地马拉国别计划评价、洪都拉斯国别计划评价、尼加拉瓜国别计划评价、墨西哥国别计划评价、喀麦隆国别计划评价、几内亚国别计划评价、尼日尔国别计划评价、布基纳法索国别计划评价、科特迪瓦国别计划评价、肯尼亚国别计划评价、坦桑尼亚国别计划评价、埃及国别计划评价、沙特阿拉伯国别计划评价、西岸和加沙地带国别计划评价、吉尔吉斯斯坦国别计划评价、不丹国别计划评价、柬埔寨国别计划评价、东帝汶国别计划评价以及巴基斯坦国别计划评价。参考项目评价清单请见附件 2。

⁴ 评价小组对驻罗马机构世界粮食计划署（粮食署）和国际农业发展基金会（农发基金）以及两个专门机构世界卫生组织（世卫组织）和联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）开展了基准研究，以供学习。

⁵ 本评价还受益于正在布隆迪和乌干达进行的国别计划评价以及对可持续土地管理职能的评价。

10. 由于性别是粮农组织的跨领域主题，基于战略目标选择国家确保具备全面的主题代表性和战略代表性。在国家遴选方面，区域倡议或战略计划重点以及标记为 G2a 或 G2b⁶的项目预算规模等因素被用作制度性承诺的代用指标。为确定性别工作的强度（数量）和分布情况（战略目标相关领域的多样性），分析了各个国家的下列因素：(1) 文件审查和五项战略目标评价确定的相关或旗舰计划/项目的存在情况和类型；(2) 驻国家办事处于 2014 年至 2017 年间报告的性别相关活动的存在情况和类型（综合管理信息系统）；(3) 国家性别评估的可获取性；(4) 国家是否由社会政策及农村机构司、战略计划小组或区域办事处推荐。确定了四种情况：(a) 报告制度性承诺兑现率较高、已开展大量性别相关工作的国家；(b) 报告制度性承诺兑现率较低、已开展大量性别相关工作的国家；(c) 报告制度性承诺兑现率较高、性别相关工作没有/有限的国家；(d) 报告制度性承诺兑现率较低、性别相关工作没有/有限的国家。
11. 性别平等政策评估包括审查其与粮农组织任务授权的相关性及其在重大体制变革（如修订《战略框架》和粮农组织正在开展的权力下放工作）方面取得的成效。该评估包括评估性别平等政策的目标和依据、变革理论（包括预期结果、变革方式和基本假设）、实现其目标的战略、实施责任以及问责结构。
12. 关于实地考察的数据收集方法、来源和选择标准的更多详情载于职权范围⁷（附件 1）。

1.4 局限性

13. 一项限制因素是尚未系统性地汇编性别相关干预措施。评价小组须重新编制整个评价期间（2012-2017 年）的性别问题档案。重编工作消耗大量时间和精力，减少了实地访问的时间。
14. 由于粮农组织在《经审查的 2010-2019 年战略框架》⁸出台之前批准了性别平等政策，从单一目标转变为跨领域战略框架主题，因而更加难以从全组织来源收集数据，尤其在性别平等政策结果和影响方面。
15. 由于缺乏变革理论，无法界定将粮农组织实施机制与性别平等政策目标相挂钩的明确成果，为确定可直接归因于粮农组织干预措施的结果带来了又一项挑战。为解决该问题，评价小组与社会政策及农村机构司的性别小组制定了一项变革理论。

⁶ 根据性别标记将粮农组织的项目组合分为四类：G0 - 该项目不涉及性别平等；G1 - 该项目仅在某些方面涉及性别平等；G2a - 该项目系统性地涉及性别平等，但并非其主要目标；G2b - 该项目将性别平等和/或妇女赋权视为其主要重点。

⁷ 包括变革理论

⁸ 此项审查于 2013 年进行。

2 粮农组织性别相关工作的背景 and 介绍

16. 本报告该节阐述粮农组织性别相关工作的背景和主要重点。⁹

2.1 背景

17. 正如 2010-2011 年《粮食及农业状况》报告所指出的，妇女占世界农业劳动力的 40%以上，为粮食生产和家庭照料作出了重要贡献。然而，在很多情况下，妇女获得生产性资源、服务和体面工作的机会仍然较少。妇女，尤其是农村妇女，往往是社会上最贫困和最脆弱的群体。《粮食及农业状况》报告指出，若妇女能够获得与男性同等的生产性资源，她们的农业产量可增加 20%至 30%。这将使发展中国家的农业总产量提高 2.5%至 4%，从而使全球饥饿人口总数减少 12%至 17%。
18. 2006 年提出了联合国性别平等与妇女赋权全系统政策，随后于 2012 年提出了联合国性别平等全系统行动计划。一份关于性别平等的联合国妇女署报告（2015 年）总结了《北京行动纲领》20 年来的实施情况，¹⁰得出结论称，虽然取得了一些良好进展，但没有一个国家实现性别平等，总体情况是，若干领域的实施情况不平等，甚至出现倒退。
19. 2015 年后发展议程¹¹强调了性别平等作为一项全球目标的重要性。国际发展界加强了其对性别平等和妇女赋权的承诺，认为两者本身即为发展目标（例如，通过确立可持续发展目标 5，实现性别平等并为所有妇女和女孩赋权，以及纳入关键因素，以实现其他可持续发展目标中的性别平等）。
20. 虽然国际发展界，尤其是联合国妇女署¹²等联合国机构继续就性别平等和妇女赋权的重要性发表声明，但仍存在巨大的性别差距。根据全球性别差距指数（2017 年）¹³，在实现普遍性别平等的四项指标中，全球的平均差距为 32%，而 2016 年的平均差距为 31.7%。
21. 图 1 显示了截至 2017 年不同区域的性别差距。¹⁴

⁹ 性别平等指女性和男性、女孩和男孩享有平等的权利、责任和机会。

¹⁰ 联合国妇女署于 2015 年开展（请见 www.unwomen.org、www.beijing20.unwomen.org、www.facebook.com/unwomen 和 www.twitter.com/un_women）

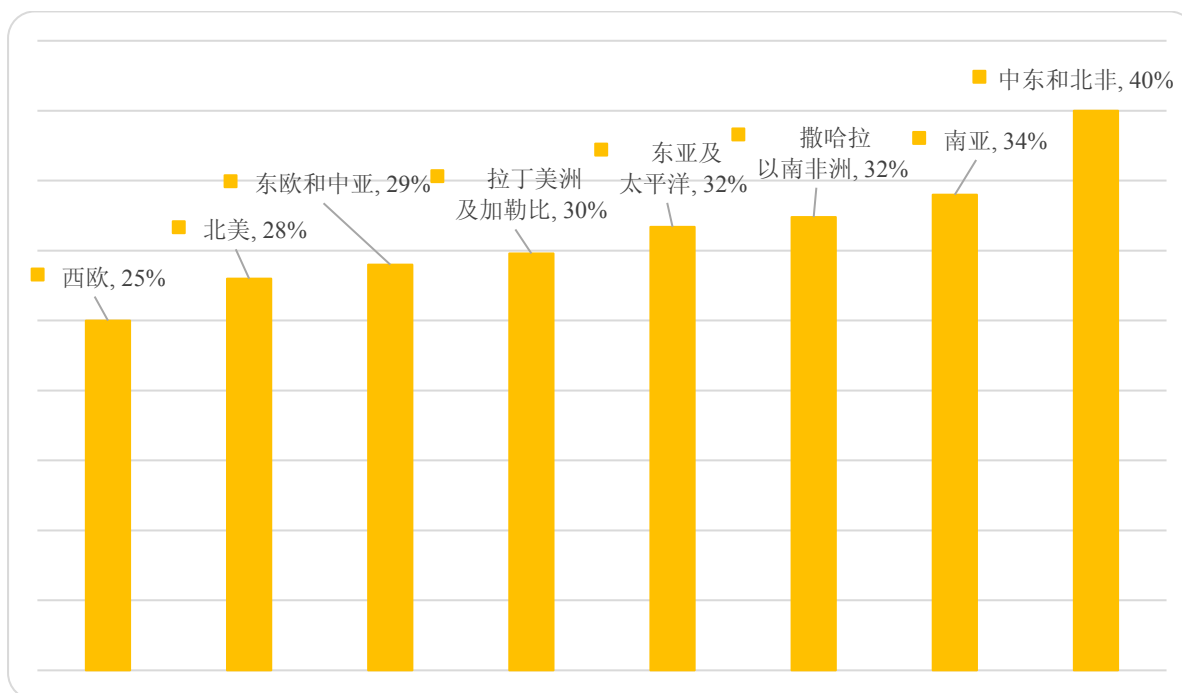
¹¹ 千年发展目标，其他内部会议

¹² 联合国妇女署（2017 年），化承诺为行动：2030 年议程中性别平等

¹³ 2006 年，世界经济论坛首次提出了全球性别差距指数，作为衡量性别差异程度和跟踪一段时间内进展的框架。该指数对标基于经济、教育、健康和政治标准的国家性别差距，并提供国家排名，以便对区域和收入群体进行有效对比。

¹⁴ 全球性别差距指数

图 1：截至 2017 年不同区域的性别差距



来源：世界经济论坛全球性别差距指数

2.2 粮农组织性别相关工作的演变和结构

22. 自 1949 年以来，粮农组织一直致力于促进妇女在农业和农村发展中发挥作用。1981 年，本组织受托负责协助成员就《消除对妇女一切形式歧视公约》第十四条提交报告。
23. 粮农组织关于性别问题的具体规划可以追溯到 1989 年，当时推出了妇女参与发展行动计划（1989-1995 年）。在批准《北京宣言和行动纲领》后，粮农组织实施了三项六年期性别与发展行动计划：1996-2001 年、2002-2007 年以及 2008-2013 年。¹⁵
24. 2007 年，对粮农组织进行了独立的外部评价。该评价的建议为 2010-2019 年战略框架提供了依据¹⁶，性别平等被提升至战略目标（战略目标 K）程度，重点关注实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权。战略目标 K 的领导责任分配给了性别、平等及农村就业司的性别小组。

¹⁵ 《2002-2007 年性别与发展行动计划》获得粮农组织大会批准。通过性别与发展行动计划，粮农组织已经建立两项主要运作机制，以促进将性别问题纳入粮农组织工作的主流。这两项机制分别是：计划与项目审查委员会制定的列入核对清单的“性别标准”以及性别工作联系人网络。同时，性别主流化也已成为粮农组织《2002-2007 年中期计划》中 16 个跨学科行动重点领域（于 2005 年前后终止）之一。

¹⁶ C2007/A.I 建议 7.1 和 7.2 确定了多年变革流程的框架，并通过一项为期三年的《近期行动计划》制定了第一步的具体时间表。

25. 2010 至 2011 年，就联合国对性别平等的承诺进行了两次重大审查：性别审计¹⁷和对粮农组织性别与发展领域工作的评价¹⁸。前者侧重于制度安排，而后者评估粮农组织实施两项性别与发展行动计划（2002-2011 年）和战略目标 K 的绩效。2012 年，作为两项工作的结果，成员制定并批准了性别平等政策，以此作为框架，指导粮农组织努力将性别问题纳入其技术工作的主流。
26. 2013 年，粮农组织批准了一项经审查的战略框架，将性别确立为一个跨领域主题。该框架明确指出，“在所有战略目标下，将系统地探讨性别相关问题，并密切监测取得的进展”。然而，没有一项战略计划在成果一级的结果框架中明确提及性别平等问题；只在战略计划 3 的设计中，在标题中明确列入了两项与性别有关的产出。战略计划一般在产出指标一级纳入性别问题：战略计划 3 采用了五项性别产出指标，战略计划 1 采用了一项性别产出指标（共八项产出指标），战略计划 2 采用了一项性别产出指标（共 12 项产出指标）。
27. 社会政策及农村机构司负责粮农组织性别相关工作的协调、指导和监督，而战略计划团队、技术部门和权力下放办事处负责纳入性别相关方面工作。2014 年在审查《2014-2017 年中期计划》时，制定了目标 6 以反映知识、质量和服务交付情况的预期改善。该目标通过技术领导、统计、性别、治理、营养和气候变化方面的关键绩效指标进行衡量。粮农组织性别相关工作演变的不完全清单可见插文 1。

插文 1：粮农组织性别相关工作的演变

1949 年：粮农组织推动女性在农业和农村发展中的作用
 1981 年：粮农组织受托负责协助成员就《消除对妇女一切形式歧视公约》第十四条进行报告
 1989 年：粮农组织妇女参与发展行动计划（1989-1995 年）
 1996 年：粮农组织妇女参与发展行动计划（1996-2001 年）
 2002 年：性别与发展行动计划（2002-2007 年）
 2007 年：粮农组织独立外部评价
 2009 年：新《2010-2019 年战略框架》— 实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权的战略目标（战略目标 K）
 2010 年：粮农组织性别审计（重点关注组织机制和程序）
 2011 年：对粮农组织性别与发展领域工作的评价（重点关注绩效）
 2012 年：计划委员会制定并批准了粮农组织性别平等政策
 2013 年：粮农组织《经审查的战略框架》、《2014-2017 年中期计划》 - 将性别平等纳入粮农组织战略目标和计划的主流工作
 2016 年：粮农组织《经审查的战略框架》、《2018-2021 年中期计划》：性别仍是跨领域主题并被纳入目标 6
 2017 年：《2018-2021 年中期计划》纳入经修订的监测系统（战略计划下新增或经修订的性别相关限定条件和指标；经修订的成果 6.3 主要绩效指标）

¹⁷ 由性别、公平及农村就业司管理，并得到联合国妇女发展基金（妇发基金），即现在的联合国妇女署的支持。

¹⁸ 应计划委员会于 2008 年 10 月提出的要求。

28. 性别平等政策明确规定了粮农组织性别平等工作的宗旨和目标，并建立了问责结构，以确保监督并实现结果。根据性别平等政策，预计粮农组织将主要通过两种方式来实现其性别平等目标：(1) 将性别问题纳入其主流工作（换言之，即系统地审查和解决女性和男性的需求、优先重点和经验，以作为政策、规范标准、计划、项目和知识增加活动的一部分）；(2) 针对性别差距过大以致女性无法平等获取资源和机会的领域开展计划和项目。
29. 性别平等政策制定了五项目标，以指导粮农组织在 2025 年前推动男女平等地发表意见、发挥作用以及获取资源和服务。这五项目标为：
1. 女性和男性作为决策者公平参与农村机构，共同制定各项法律、政策和计划。
 2. 女性和男性平等获取及控制体面就业和收入、土地及其他生产性资源。
 3. 女性和男性平等获取农业发展所需的产品和服务，平等进入市场。
 4. 通过改进技术、服务和基础设施将女性的工作负担减轻 20%。
 5. 投入到妇女和性别平等相关项目的农业援助款额占农业援助总款额的比例提高到 30%。
30. 性别平等政策指出，实现这些目标需要各国政府、联合国机构、双边发展机构、民间社会组织和私营部门开展合作。粮农组织建立了一个专门结构以支持性别平等政策的实施，该结构整合了一系列相互关联的机制和程序，如最低标准、问责框架、性别工作的职责（主流化和报告）、实施安排、交付机制和核心职能。

最低标准

31. 粮农组织制定了 15 项最低标准（13 项针对性别主流化、两项针对妇女专项干预措施），以及恰当的体制进程和机制，以确保在 2015 年或 2017 年（视标准而定）前予以实施。采用问责框架¹⁹以确保性别平等政策的实施，该问责框架界定了本组织各级的职责。将最低标准的实现程度（截至 2016 年）纳入对职权范围的评价。

¹⁹ 性别平等政策附件 A

表 2：性别主流化的最低标准

性别主流化的最低标准	
1	粮农组织所有主要统计数据库均纳入了按性别分列的相关和可用数据。
2	粮农组织在增强成员能力方面提供投资，使他们能够生成、分析和使用按性别分列的数据，并将这些数据用于政策分析、计划和项目制定及评价。
3	为所有战略目标开展性别分析并制定性别行动计划；衡量全组织所有成果在性别平等方面取得的进展。
4	制定并实现对性别平等政策提供资源分配的财务目标。
5	开展国家性别评估，作为国别规划的一部分。
6	为所有服务开展性别平等调查活动，为更好地实施性别主流化，包括衡量进展和绩效奠定基础。
7	将性别分析纳入所有实地计划和项目的制定工作，在项目批准和实施过程中考虑性别相关问题。
8	所有计划审查和评价均充分结合性别分析及关于所审查领域性别相关影响的报告。
9	针对所有专业工作人员和管理人员制定并实施强制性性别主流化能力发展计划。该计划将针对粮农组织总部以及区域和国家两级不同部门的具体需求，并由具备这些部门相关主题专门知识的培训师实施。
10	确定最起码的性别分析能力，并要求所有管理人员和专业工作人员具备这些能力。
11	各技术部门为所有规范工作、计划和知识产品确定性别平等筛选程序。
12	将对实现粮农组织性别平等目标所作贡献的评估纳入所有专业工作人员的绩效评价和管理系统。
13	系统跟踪总部和国家一级性别平等相关的人力和财政资源及规范结果和执行结果，并向粮农组织领导机构和联合国系统报告。
2017年前针对妇女的专项干预措施的最低标准	
14	将粮农组织在国家和区域两级 30%的业务工作和预算分配给针对妇女的专项干预措施。
15	拨给性别平等相关计划和项目的总款额中技术合作计划所占比例从 9%增至 30%。

性别工作的职责：协调、支持、主流化和报告

32. 根据《经审查的战略框架》，社会政策及农村机构司下的性别平等组仍负责协调粮农组织的性别平等工作，并负责向粮农组织工作人员和成员提供技术指导和支持。战略计划小组（《战略框架》的实施者）负责将性别问题纳入其主流工作（请参阅各项战略目标下关键活动的职权范围）。

33. 采用与成果 6.3（战略目标 6 下性别跨领域主题的成果）相关的两个主要绩效指标之一监测粮农组织在性别平等政策方面的绩效。作为全组织报告（《中期审查和计划执行报告》）的一部分，定期向领导机构报告该指标。也在相同的报告中定期报告性别相关成就，采用纳入各项战略计划监测框架的具体性别敏感指标和限定条件。

实施安排

34. 在总部一级，各战略计划小组在社会政策及农村机构司下性别小组的一个或多个专家支持下，规划、实施和报告战略计划具体技术领域的性别相关工作。每个技术司均设有性别工作联系人，他们将 20% 的时间用于将性别问题纳入其司的日常主流工作。性别工作联系人往往由替补人员支持。
35. 在区域一级，区域性别官员向各驻国家和分区域办事处提供支持和技术指导，并负责协调和监督其区域的性别工作。
36. 在国家一级，各驻国家办事处依靠性别工作联系人将其 20% 的时间用于将性别问题纳入国别规划的主流工作。

交付机制

37. 粮农组织性别相关工作通过以下三项全组织机制交付：
- 区域倡议
 - 国别规划框架
 - 全球计划和知识产品
38. 在社会政策及农村机构司下性别小组以及区域和国家两级区域性别官员和性别工作联系人的技术支持下，粮农组织开展了一系列调查活动，以加强对性别主流化的理解、制定性别主流化方法和提高相关能力，并确定各区域办事处和驻国家办事处、全球计划以及技术司的差距和能力需求。
39. 亚太区域办事处、欧洲及中亚区域办事处以及近东及北非区域办事处已制定区域性别战略，以应对区域优先重点和具体背景下不同形式的性别不平等问题。
40. 已在各区域若干国家开展了国家性别评估。共开展 54 次详细的国家性别评估（亚太区域办事处八次、非洲区域办事处 32 次、拉美加区域办事处五次、近东及北非区域办事处四次、欧洲及中亚区域办事处五次）。开展国家性别评估主要有三个目的：
1. 确定农业及农村发展部门所体现的性别不平等问题基线；

2. 提供粮农组织国别规划性别内容的信息；
 3. 引导国家努力减少性别不平等。
41. 在非洲区域办事处，与区域和分区域实体，如非洲联盟委员会、西非国家经济共同体（西非经共体）和中非国家经济共同体（中非经共体），合作开展了性别评估。
 42. 在区域和国家两级，粮农组织已实施多项政策和社区倡议，以推动性别平等。这些计划的不完全清单见附件 2。
 43. 除了具体计划外，粮农组织还编制指导材料、推动收集和分析按性别分列的数据、与伙伴进行宣传和政策对话，并协助粮农组织内部及其对口机构的能力发展。

资源

44. 性别主流化是严格保证专项拨款的工作领域，获得可预测的正常预算资源。在 2016-2017 年和 2018-2019 年两个两年度间，粮农组织正常预算中的性别相关拨款保持不变，为 2 180 万美元，占粮农组织总正常预算的 2.16%。

3 对粮农组织贡献的评估：评价结果概述

3.1 评价问题 I. 粮农组织性别平等政策的相关性

45. 粮农组织在多大程度上将性别平等政策（包括实施结构）的关键要素有效纳入各项计划和项目？
46. 本评价问题评估了性别平等政策实施的有效性和质量，以及体制设置符合要求的程度。
47. 性别平等政策的相关性和实施情况。

评价结果 1. 性别平等政策仍与粮农组织的总体任务授权和战略目标相关。然而，落实方法未得到详细阐述，这影响了实施质量。

48. 对性别平等政策开展了专门审查，以评估近期体制变革（即修订《战略框架》和粮农组织继续开展权力下放工作）中，性别平等政策与粮农组织任务授权的相关性。评价小组审查了性别平等政策的关键要素，包括其目标、依据、变革理论（包括预期结果、变革方式和基本假设）、实现其目标的战略、实施责任以及问责结构。
49. 评价小组发现，性别平等政策的目标仍与本组织的任务授权相关，且性别平等政策仍是粮农组织性别工作的有效指导文件。但前四项目标与粮农组织工作领域的相关性比第五项目标（投入到性别平等和妇女赋权的农业援助款额占农业援助总款额的比例）更大，第五项目标在粮农组织职责范围和影响范畴之外。
50. 评价小组发现在实施性别平等政策方面存在若干重要差距，特别是缺乏可直接与粮农组织工作文书（如在全球、区域和国家各级沟通性别平等政策实施模式（“方式”）的路线图或行动计划）²⁰挂钩的中期成果。这些差距影响了工作人员理解预期结果、其原因和实现方式以及性别平等政策实施逻辑背后的假设。这些差距导致干预措施的规划、监测和问责安排面临挑战，特别是因为性别在《经审查的战略框架》中是跨领域主题。

²⁰ 伙伴组织（粮食署和农发基金）已为实现其性别政策目标制定了详细行动计划，包括明确的结果框架、具体目标和指标。

插文 2：对驻罗马机构开展的基准研究

评价小组对驻罗马机构（粮食署和农发基金）和两个专门机构（世卫组织和教科文组织）开展了基准研究，以供学习（完整分析请见附件 3）。该基准研究进行了若干有意义的对比。

这三个驻罗马机构采用不同的交付模式和不同的性别平等和妇女赋权方法。由于粮食署的大部分业务组合集中于人道主义援助干预措施，因此其大多数计划采用直接的实施方法，并着重加强其各驻国家办事处和非政府实施伙伴对性别问题的响应能力。农发基金作为一个发展供资机构，不直接实施计划，而是使用具体的项目设计和批准标准来推动计划和实施伙伴机构采用改变性别观念的性别敏感型方法。农发基金在其所有项目中为认识提高和能力发展活动提供具体拨款，并为与各国政府的谈判设定女性受益人名额。

农发基金和粮农署在其战略框架中均高度重视性别平等。农发基金的政策已转化为《2011-15 年实施计划》，涉及五个行动领域和 13 项结果指标，涵盖农发基金贷款和赠款、宣传、实施伙伴能力发展、农发基金内部的性别和多样性平衡以及资源、监测和专业问责。粮农署的性别平等计划通过性别行动计划付诸行动，涉及九个成果领域和一个“综合路线图”供实施。该性别行动计划包含与计划指标（国家结果框架）挂钩的绩效指标，以及与全组织一级指标有关的流程和组织变革。它包含 15 项最低标准：10 项针对性别主流化，五项针对妇女专项干预措施。

3.1.1 体制设置的适宜性

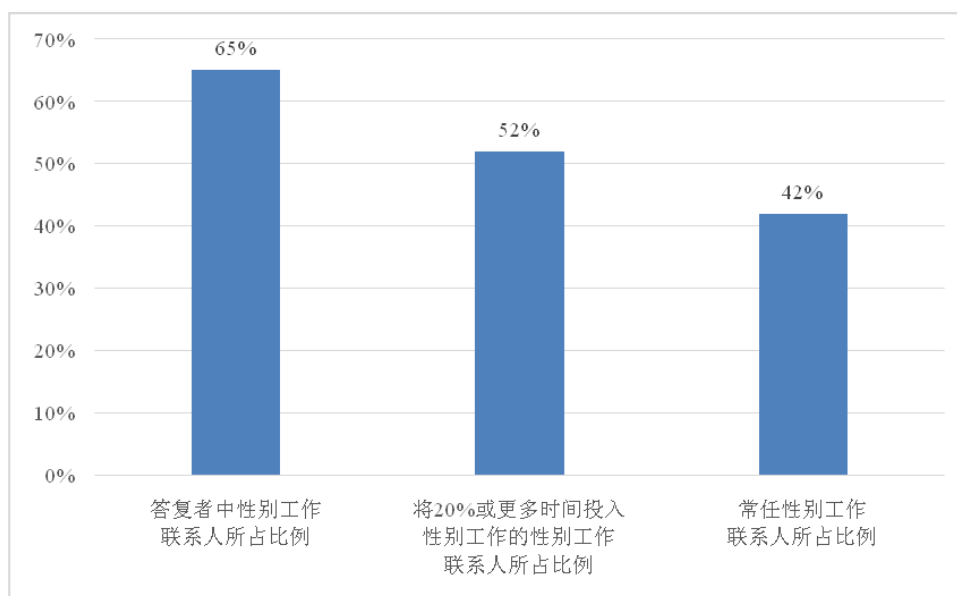
评价结果 2. 粮农组织已采取重要措施以确保性别主流化有充分的体制设置。其中包括在所有区域办事处派驻性别官员、加强性别工作联系人网络、制定区域战略和开展调查活动。该结构旨在推动性别平等政策的实施，但国家一级的某些缺陷限制了其有效性。

51. 在全组织一级，粮农组织开展了一系列调查活动，以便了解战略计划和各技术司的性别主流化工作，并制定性别主流化方法。林业、渔业、土地及水利、气候变化和畜牧业各司已编制了性别调查报告。同样，还针对所有五项战略目标开展了相关性别差距分析，并明确了各项战略目标性别工作的主要切入点。
52. 在区域一级，粮农组织已制定区域战略²¹，以通过区域倡议及选定的区域计划和项目支持性别主流化。亚太区域办事处、欧洲及中亚区域办事处以及近东及北非区域办事处的区域战略旨在指导将性别问题纳入干预措施的主流工作，并针对不同区域的具体情况实施性别平等政策。评价小组访问拉美加区域办事处时，拉美加区域办事处正在汇编其战略，而非洲区域办事处尚未最终确定其区域战略。评价小组注意到非洲区域办事处与非洲区域和分区域组织（如非洲联盟委员会、西非经共体和中非经共体）正开展重要工作，该工作经证实可有效推动和促进解决该区域决策一级的性别问题。

²¹ 近东及北非区域办事处和亚太区域办事处于 2017 年最终确定了其战略，欧洲及中亚区域办事处则于 2016 年最终确定了其战略。

53. 在亚太区域办事处和近东及北非区域办事处，区域性别战略反映了各自区域的专题优先重点并明确了在各自区域会议商定的区域倡议中纳入性别问题的机会。在欧洲及中亚区域办事处，区域性别战略强调了三项最低标准（最低标准 7、最低标准 8 和最低标准 10），要求在制定所有实地计划和项目中开展性别分析，在所有计划审查和评价中纳入性别问题，并确定所有管理人员和专业工作人员需具备的最起码的性别分析能力。
54. 不同区域战略作为区域和国家两级指导文件的有效性各不相同。两个区域（亚太区域办事处和近东及北非区域办事处）的战略体现了区域优先重点，并确定了将性别问题纳入区域倡议主流工作的机会，但近东及北非区域办事处的战略并未与性别平等政策及其目标挂钩。欧洲及中亚区域办事处的战略仅强调了三项最低标准，且没有将性别平等政策及其目标与区域倡议挂钩。此外，评价小组采访的技术专家指出，他们并非一直参与这些战略的制定，因此无法阐明其需求和优先重点。
55. 评价小组注意到，某些技术专家将性别理解为“针对女性”，这表明对性别平等政策认识不足，该政策旨在将干预措施的重点从“女性”转向“性别”。由于缺乏明确的共识，各小组在将性别问题纳入干预措施规划、监测和问责安排的主流工作方面往往面临挑战。
56. 在国家一级，评价小组发现，虽然性别工作联系人结构因强调性别与本组织任务授权的相关性而在整体上受到各驻国家办事处的赞赏，但其在支持国家一级交付性别相关工作方面的有效性却各不相同。例如，在拉美加区域办事处，性别工作联系人网络是知识共享和学习的重要渠道。粮农组织工作人员和国家利益相关者均视性别工作联系人为粮农组织性别结构的积极要素。它有助于将性别相关问题提上议事日程，但专业人员的高流动率（由于工作不稳定）影响性别相关能力的保持。
57. 评价小组发现，性别工作联系人所提供支持的质量受多种因素影响，包括高流动率、技术背景和经验、对该主题的关注以及可用于该职能的时间。在某些国家（如萨尔瓦多、危地马拉、吉尔吉斯斯坦和巴拉圭），性别工作联系人是经验丰富且精通国家性别问题的全职性别问题专家。在这些情况下，性别工作联系人能够向驻国家办事处提供充分的支持，并积极参与国家性别主题小组的工作。在其他国家，性别工作联系人要么没有性别工作的相关经验，不注重发挥联系人的作用，只是忙于其他更加紧迫的问题；要么事先未进行必要的磋商便被任命。
58. 对性别工作联系人的调查（答复率为 65%）结果确认，上述因素影响支持的质量。调查表明，仅 52% 的性别工作联系人能够将 20%（或更多）的时间用于性别相关活动。10% 的答复者在接受调查时已不再是性别工作联系人。仅 42% 的答复者为常设职位；其余答复者为顾问或项目工作人员。图 2 汇总了性别工作联系人调查的主要结果。

图 2：性别工作联系人调查的主要结果



来源：评价小组开展的调查

59. 评价小组发现，若性别工作联系人拥有决策权，办事处则更可能以系统的方式将性别纳入主流工作。在 62 名调查答复者中，11%是粮农组织驻国家代表和粮农组织驻国家助理代表，他们是国家一级的主要决策者。83%的粮农组织驻国家代表/粮农组织驻国家助理代表答复者称，性别问题已被纳入其办事处大部分活动的主流，这一比例高于所有性别工作联系人的总体结果，即 62%。

3.1.2 最低标准

评价结果 3. 已实施大部分最低标准，但鉴于制定最低标准以来已有一段时间，某些最低标准可能需要更新甚至重新制定，以更好地反映当前外部环境和实地的现实情况。

60. 评价小组发现，最低标准在本组织各级的实施情况各不相同。在全组织一级，各司对这些标准规范层面的理解度和认识度很高，与数据生成、分析和使用相关的标准（如最低标准 1、2、3、5、6 和 8）尤其如此。然而，需做出更多努力，以确保有效实施有关能力建设和将性别问题纳入人力资源和财政资源主流的最低标准。总部和权力下放办事处的采访反馈表明，粮农组织工作人员（性别工作联系人除外）绩效评估未按照最低标准 12 所述考虑性别因素。
61. 评价小组发现，权力下放一级很少采纳最低标准。例如，评价小组访问的大多数驻国家办事处均未充分利用全组织一级产生的知识和数据。这是由多种因素造成的，包括传播不充分、译成有限国家语文，以及缺乏支持，无法将这些产品转变为供实地技术人员使用的实用工具。评价小组注意到，

实地工作人员对粮农组织总部管理的某些主要数据库（如粮农组织统计数据库、农村水资源统计数据库以及性别与土地权利数据库）的认识有限。

62. 此外，作为本评价一部分开展的政策审查确定，需要修订七项最低标准（1、5、6、9、10、14 和 15），以满足联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划（联合国全系统行动计划 2.0）²²绩效指标的要求。该政策审查概述了对每项最低标准的修订/增补建议以及这些拟议修改的依据（列作本文件附录）。

3.1.3 知识产品

评价结果 4. 粮农组织已制定大量技术准则和认识提高材料，但其实际使用度仍然有限。

63. 为帮助各战略计划小组、技术部门以及区域和驻国家办事处将性别问题纳入其主流工作，粮农组织编制了若干知识产品和指导材料。已编制并推广了若干知识产品以及能力发展材料和工具，以支持将性别问题纳入粮农组织任务授权相关的关键领域。例如，性别敏感型价值链框架，特别注重社会可持续性；关于性别敏感的气候智能型农业的培训指南和模块，对良好做法和创新方法（与国际农业研究磋商组织和世界银行共同设计）以及抵御能力和人道主义响应进行整理、尝试和测试；为促进性别平等减少灾害风险的具体指导材料；以及关于预防和减轻性别暴力的材料。
64. 评价小组发现，工作人员及其在权力下放一级的国家对应人员对这些知识材料的使用和采纳均有限。评价小组在其访问的大多数国家注意到，技术官员在其日常工作中未使用这些知识产品和工具，而其国家一级的对应人员对这些知识产品和工具的使用则更少。
65. 评价小组采访的粮农组织区域和驻国家工作人员要么不知道存在这些产品，要么认为这些产品不足以满足其目的。工作人员认为这些产品是理论性的，往往不适用于他们工作的真实环境。一些粮农组织工作人员引用捐助方的指导材料，如瑞典国际开发合作署、欧洲联盟（欧盟）和全球环境基金（全环基金）的性别政策和准则，因为这些更符合他们的具体情况，且至少在满足捐助方要求方面有优势。本结果的例外情况是《世界粮食安全与营养状况》和《粮食及农业状况》报告等主要旗舰出版物，粮农组织技术人员和各区域的发展伙伴普遍知道这些出版物。

²² 自 2013 年起，粮农组织每年就联合国全系统行动计划进行报告。联合国全系统行动计划 2.0 于 2018 年 10 月推出。

3.1.4 能力发展

评价结果 5. 粮农组织为加强和建设各权力下放办事处工作人员能力所作的努力得到认可。然而，还需要为加强性别主流化能力发展（个人、体制和有利环境）做出更加系统的努力，使其契合并适用于工作人员的日常工作和需要。

66. 粮农组织性别网络由本组织 200 多名工作人员组成。自 2012 年重启性别技术网络²³以来，粮农组织已为加强该网络的能力做出了重要努力。
67. 这一点尤为重要，因为性别工作联系人的能力各异。虽然某些性别工作联系人是性别问题专家，但大多数是完全没有性别问题相关工作经验或经验有限的技术官员。通过总部和各区域性别问题专家的直接技术支持以及一系列网络研讨会和研讨会，他们的能力已得到加强，为履行其职责做好了准备。自推出性别平等政策以来，各区域办事处均为其性别工作联系人至少举办了一次区域培训讲习班，向他们提供性别主流化所需的知识和工具，以便他们能够有效履行其职责。评价小组发现，参加这些培训课程和讲习班的工作人员对此高度赞赏。然而，性别工作联系人较高的流动率的确对培训效果构成了挑战，这表明粮农组织应更频繁地定期组织培训课程。
68. 粮农组织还在所有五个区域帮助技术官员及其国家对应人员进行能力建设，以提高他们对各自主题领域性别问题的认识和理解。例如，非洲区域办事处开展了关于将性别问题纳入区域和国家农业投资计划主流的广泛培训，作为该区域正在开展的第二代此类计划的一部分（西非经共体对此高度重视）。在近东及北非区域办事处，性别官员近期与科尔多瓦大学合作，在西班牙为来自阿尔及利亚、埃及、伊朗、约旦、黎巴嫩、摩洛哥、巴勒斯坦和突尼斯水利部门的政府官员举行了一次培训课程。该培训课程重点关注性别分析、性别和价值链以及粮农组织开发的相关方法（如“水资源服务在大型灌溉系统中的多种用途”及“性别和价值链方法”）的应用。
69. 虽然已开展培训，但需重新考虑培训频率和目标需求。例如，基准机构定期开展能力评估（比如，粮食署每三年完成一次评估），并强制性要求工作人员，特别是高级管理层参加性别相关培训。

统计方面的能力建设

70. 粮农组织管理若干重要数据库，其中含有按性别分列的数据（如粮农组织统计数据库、农村水资源统计数据库以及性别与土地权利数据库）。但这些数据库并不为粮农组织的某些专业人员及其外部对应人员所了解。他们也不太了解粮农组织开发或在粮农组织支持下开发的收集性别或女性专项数据的方法，如最低膳食多样化一妇女；这些方法虽重要，却没有得到很好的传播。

²³ 2009 年举行的粮农组织大会第三十六届会议表示，“根据[独立外部评价]建议，各司均任命了高级别性别工作联系人。定期举行会议，并根据需要就性别分析和具体技术问题向所有性别工作联系人提供培训。”

71. 粮农组织负责监管六项可持续发展目标下的 21 项指标，包括可持续发展目标 5 下的两项性别指标（关于妇女对农业用地拥有所有权的 5.a.1²⁴和关于妇女有权平等享有土地所有权的 5.a.2²⁵）。粮农组织的监管角色包括加强各国政府的统计能力，以达到可持续发展目标的报告要求。
72. 粮农组织还负责根据粮食不安全体验分级表，监管关于中度或严重的粮食不安全发生率的指标 2.1.2。在全球一级，正为提供按性别分列的数据做出巨大努力。但粮农组织尚未完全确定是否可能按性别分列国家数据，因为某些国家不开展按性别分列的分析。
73. 因此，在首席统计师办公室的领导下，粮农组织已在亚太区域办事处、欧洲及中亚区域办事处和拉美加区域办事处举办区域讲习班，以提高国家对口机构对出于可持续发展目标报告之目的收集和传播按性别分列的数据的相关性和方法的认识并建设相关能力。粮农组织已就可持续发展目标具体目标 5.a（根据各国法律进行改革，给予妇女平等获取经济资源的权利，以及享有对土地和其他形式财产的所有权和控制权，获取金融服务、遗产和自然资源）下的数据收集和报告方法，在超过 22 个国家协助进行能力发展。
74. 在欧洲及中亚区域办事处，粮农组织努力建设各国家统计局收集性别敏感型数据（包括开发支持英语、俄语和土耳其语的农业性别统计工具箱²⁶）及分析和使用性别统计数据的能力。这应有助于各国政府采用循证和知情的决策流程，并报告其实现可持续发展目标的进展。例如，吉尔吉斯斯坦国家统计局的工作人员对粮农组织总部和区域人员就方法提供的技术协助给予了非常积极的反馈。在亚太区域办事处，作为联合国性别统计主题工作组的一部分，粮农组织正致力于开发亚太统计培训协调网络亚太性别统计分组的能力开发课程。
75. 近东及北非区域办事处已对以下八个成员的农业和农村发展统计数据编制和使用中的性别主流化开展了评估：埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩、毛里塔尼亚、摩洛哥、苏丹和突尼斯。2017 年，一份区域综述报告汇总了各国评估结果，以及从其他区域性别统计数据开发中汲取的经验教训，并拟议了一项区域行动计划，以通过区域能力建设加强性别统计数据的编制和使用。

²⁴ (a) 农业总人口中对农业用地拥有所有权或有保障权利的人口比例，按性别细分；(b) 农业用地所有人或权利人中妇女所占比例，按土地保有类型细分。

²⁵ 包括习惯法在内的国家法律框架保障妇女有权平等享有土地所有权和/或控制权的国家所占比例。

²⁶ <http://www.fao.org/3/a-i5769e.pdf>

宣传和政策对话 – 《消除对妇女一切形式歧视公约》第十四条

76. 粮农组织是支持将性别平等问题纳入与粮食安全和营养有关的国家和国际政策流程的号召者。2016 年通过《消除对妇女一切形式歧视公约》第十四条第 34 号建议（粮农组织、粮食署、农发基金和联合国妇女署共同发起的倡议）是一项关键成果，构成了在国家政策对话中进行宣传的重要切入点。基于此，粮农组织正在博茨瓦纳、危地马拉、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、卢旺达、斯里兰卡和坦桑尼亚就实施《消除对妇女一切形式歧视公约》第十四条第 34 号建议提供技术援助，并支持全球若干国家就《消除对妇女一切形式歧视公约》第十四条进行年度报告。

3.1.5 国家一级数据生成

评价结果 6. 粮农组织已在所有区域开展大量国家性别评估，但评估的质量及其使用情况存在很大差异。

77. 如上所述，在开展本评价时，已开展 54 次国家性别评估。评价小组发现，某些国家已将国家性别评估用作规划的数据来源。在评价小组访问的所有欧洲及中亚区域办事处国家，工作人员提到了国家性别评估的价值。项目文件也提及了国家性别评估。欧洲及中亚区域办事处和近东及北非区域办事处的性别官员认为，鉴于缺乏粮农组织职责范围内各部门的性别相关基线资料，性别评估对国家一级工作人员和对口机构非常重要。评价小组在格鲁尼亚、吉尔吉斯斯坦和土耳其采访的粮农组织对口机构也强调了国家性别评估的相关性。
78. 在欧洲及中亚区域办事处，编制国家性别评估报告的出发点是审查该办事处制定的一套农业和农村地区相关核心性别指标，从而实现该区域数据收集和对比的标准化。作为研究的一部分，讨论了可用于生成性别统计数据的现行指标和数据来源，以及与性别和农业有关的关键数据差距。
79. 在国家性别评估的使用方面，欧洲及中亚区域办事处在很大程度上是个例外。评价小组发现，在多数其他区域，国家性别评估报告的制定仍主要是理论性工作，由区域办事处领导（在顾问的支持下），未必由驻国家办事处内部制定。
80. 这些发现还呼应了评价办近期对国别规划框架应用情况的审查中提出的意见²⁷，此次审查发现国别规划中性别主流化仍然不充分，且国别规划框架文件对国家性别评估结果的采纳度也不尽如人意。尽管如此，评价小组发现新一代国别规划框架在性别主流化方面有了显著改善²⁸，尤其是在阿尔及利亚、柬埔寨、厄瓜多尔、萨尔瓦多、格鲁吉亚、危地马拉、圭亚那、尼泊尔和西岸及加沙地带。

²⁷ <http://www.fao.org/3/i9472en/i9472en.pdf>

²⁸ 例如，尼泊尔《2013-2017 年国别规划框架》未提及性别问题，仅有一项关于增加妇女土地所有权的产出。但在新的《2018-2022 年国别规划框架》（虽然超出本评价的范围）中，性别问题贯穿全文，成为主流。该国别规划框架含有性别相关的单独成果（关于包容性和性别敏感型生计水平提高和减少贫困的成果 3），且所有三项成果下均有性别相关产出和目标。

3.1.6 报告

81. 粮农组织区域和国家两级人员的反馈表明，由于粮农组织系统的局限性，性别相关报告尤其具有挑战性，特别是计划规划、执行情况报告及评价支持系统和计划执行报告。为报告每项战略目标结果分配的空间有限，因此内容需要具有战略性。因此，由于大多数全组织成果、产出和指标均未纳入性别问题，该主题的成果便鲜少提及，而管理团队选择就框架涉及的内容进行报告。
82. 该报告问题不仅妨碍了对结果的监测，还妨碍了规划流程。由于报告阶段较少强调性别问题，因此将其纳入规划阶段的激励措施更少。

3.2 评价问题 II. 粮农组织性别相关工作的有效性

粮农组织的性别主流化相关工作如何促进在可持续农业生产和农村发展中实现平等，以消除饥饿？

评价结果 7. 粮农组织政策和实地两级在实现其性别平等目标方面取得了重大进展。但性别平等结果在各国存在差异，需要国家在结果采纳和可持续性发展方面发挥主导作用。

83. 缩小性别差距需要从政治到个人的所有影响领域共同努力²⁹。这还需要政治承诺和“积极行动”³⁰。改变社会规范和行为也是实现性别平等的关键，为此政策可以发挥作用³¹。
84. 在评价粮农组织对实现性别平等的贡献时，重点关注性别平等政策的前四项目标。关于增加投入到妇女/性别平等相关项目的农业援助比例的第五项目标较模糊，不完全属于粮农组织的职责范围和影响范畴。此外，如上所述，几乎不可能用粮农组织当前的报告系统监测这方面的进展。
85. 前四项目标的进度可以从两个不同但却相关的层面进行评价。第一个层面是有利环境，因为其与政策、战略和规划有关；而第二个层面与地方社区和受益人层面的项目成就有关。虽然第二个层面仍然重要，但第一个层面可能更重要，因为其影响范围远远大于粮农组织在社区一级的覆盖范围（无论是面积还是受益人数量）。实际上，不应期望社区一级有广泛的覆盖面，因为与国际发展领域的其他行动方（如世界银行、农发基金、非洲开发银行或双边捐助方）相比，粮农组织是一个财政资源相对不足的组织。
86. 虽然成本效益是项目设计和实施中的一项重要考虑因素，但粮农组织在社区一级的重大贡献不是按受益人数量或所覆盖地区的范围来衡量。评价粮农组织项目的可扩展性和被拥有更多资源的较大行动方复制的潜力通常更有意义，例如，改良作物品种和牲畜品种；改进与完善技术，以提高作物

²⁹ 世界经济论坛（2017年）

³⁰ 采取行动帮助易遭受歧视者和群体；不平等现象

³¹ 海外发展研究所（2015年）

和牲畜的产量和生产力；以及对于本评价意义重大的是，性别主流化和对实现性别平等的贡献。

87. 通过审查项目文件、访谈和访问项目地点，明显发现，性别平等政策前四项目标之间的界限并不分明，实地项目尤其如此。项目很少只与一项目标挂钩，通常是赋予任何既定项目两项或两项以上目标。性别平等政策目标 2（女性和男性平等获取及控制体面就业和收入、土地及其他生产性资源）和目标 4（通过改进技术、服务和基础设施将女性的工作负担减轻 20%）通常赋予同一个项目。
88. 与性别平等政策目标 3（女性和男性平等获取农业发展所需的产品和服务，平等进入市场）挂钩的项目往往和与战略目标 4（推动建设包容、高效的农业和粮食系统）挂钩的项目存在交集。战略目标 4 似乎在很大程度上与社区项目相关，即使项目没有指定与其挂钩。例如，非洲区域办事处的区域倡议 2 起初重点关注战略目标 2（提高农业、林业和渔业的生产率和可持续性），但已扩展至纳入战略目标 3（减少农村贫困）和战略目标 4。因此，我们将尝试分析项目一级对实现性别平等政策各项目标的贡献，同时考虑各种联系和相互依存关系。在本报告范围内，评估政策/战略一级对实现性别平等政策各项目标的贡献没有意义，因此我们将努力对所有四项目标进行全面评估。

3.2.1 政策/战略一级对实现性别平等政策目标的贡献

评价结果 8. 粮农组织性别相关工作在政策和战略两级取得了最重要的成果。在区域机构参与性别问题的某些区域，粮农组织已倡导并支持重要倡议，如在拉美及加勒比国家共同体（拉共体）《2025 年粮食安全、营养和饥饿消除计划》以及将性别问题纳入非洲农业综合发展计划实施的主流工作。

89. 粮农组织在全球、区域和分区域各级公认的比较优势之一是其号召力和能力，通常用于推动性别平等和妇女赋权。在全球一级，这一优势强调粮农组织倡导《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》（《自愿准则》）的实施。这些准则力求推动所有地区面临严重性别歧视的女性农民的土地权利。由于粮农组织成员的传统土地权属系统一般不认可妇女对土地的所有权，因此粮农组织在不同区域还试行了《自愿准则》相关的干预措施，以推动边缘化群体特别是女性农民和牧民的权属权利。表 3 列出了国家一级这种支持的详细情况。
90. 此外，粮农组织还发起了“土地治理推动男女平等”能力发展计划，以支持各国实施《自愿准则》的性别平等原则。目前为止，利比里亚、蒙古、塞拉利昂和南非已加入该计划，并为提供性别平等的土地权属治理制定了行动计划。

91. 在区域一级，四个区域办事处已与区域和分区域实体合作。第五个区域办事处，即近东及北非区域办事处，主要与各国在政策和战略两级开展合作。这种工作重点有限的情况可部分归因于同等区域实体（如阿拉伯农业发展组织，阿拉伯国家联盟的附属机构）³²在性别问题上的参与有限。粮农组织在各区域政策和战略两级的宣传和支持为加强对农业领域性别问题和女性农民赋权的政治承诺做出了重大贡献。粮农组织在区域和国家两级的政策和战略干预措施数量非常多。

表 3：粮农组织《自愿准则》干预措施案例

国家	项目	相关活动
蒙古	FMM/GCP/111/MUL GCP/GLO/501/GER GCP/GLO/347/GER	<ul style="list-style-type: none"> 评估主要权属文书（牧区法草案和现行林业法） 就两项评估与利益相关者磋商
塞内加尔	FMM/GCP/111/MUL GCP/GLO/599/GER GCP/GLO/347/MUL	<ul style="list-style-type: none"> 对修订土地权属政策的贡献 实施权属改革的试点项目
塞拉利昂	FMM/GCP/111/MUL GCP/GLO/347/GER GCP/GLO/501/GER	<ul style="list-style-type: none"> 通过以下五个项目组成部分开展多部门干预行动：法律框架、土地行政管理和负责任商业投资、渔业和水产养殖、林业和食物权 开发定制化版本的 SOLA 软件并就此开展培训，以获取土地、国家规划和环境部的地籍数据并与负责土地交易登记的机构在线共享此类数据
乌干达	GCP/GLO/347/UK	<ul style="list-style-type: none"> 正式确定传统土地权属的试点项目、基于开放权属开发土地权属获取软件并就此软件开展培训

92. 拉美加区域办事处区域在政策和战略两级取得了最大成就。2016 年，拉共体批准将性别战略纳入其《2025 年粮食安全、营养和饥饿消除计划》。除了倡导批准该战略，粮农组织还向拉共体提高妇女地位工作组提供技术支持，并支持四个国家在国家一级核查和实施该战略³³。同样，通过与拉丁美洲议会建立的联盟，粮农组织致力于制定关于家庭农业、小规模渔业和学校供膳的三部示范法。已将性别平等纳入所有三部法律，但在前两部中更明显，因为农业和渔业中的性别角色存在差异。

93. 拉美加区域办事处还鼓励区域论坛讨论和推动性别平等和妇女权利。例如，2018 年，拉美加区域办事处推动“为拉丁美洲和加勒比土著妇女赋权以消除饥饿和营养不良问题高级别论坛”³⁴。2017 年，拉美加区域办事处与联合国妇女署及巴拉圭农业和畜牧业部合作举办了土地平等治理国际会议³⁵，

³² 欧洲及中亚区域办事处已与阿拉伯农业发展组织合作数十年，特别是在农业统计方面。2017 年，欧洲及中亚区域办事处和阿拉伯农业发展组织签署了一份协议，以合作实现可持续发展目标。

³³ 多尼米加共和国、萨尔瓦多、海地和巴拉圭。该支持的成功程度在很大程度上取决于具体国情。在多尼米加共和国，以近期批准的一部法律作为切入点，实施顺利。在巴拉圭，由于政治环境不太有利，拉美加区域办事处仍在测试一个可能的切入点。

³⁴ 粮农组织（2018 年）高级别论坛——为拉丁美洲和加勒比土著妇女赋权以消除饥饿和营养不良问题 (<http://www.fao.org/americas/eventos/ver/es/c/1037043/>)

³⁵ <http://www.fao.org/americas/eventos/ver/pt/c/1026471/>

讨论使妇女获取土地和生产性资源，以增强经济自主能力、平等权利和该区域的粮食安全³⁶。这些类型的活动推动政策制定者之间的经验共享与学习，并得到相关政府的赞赏。

94. 在欧洲及中亚区域办事处，《维尔纽斯宣言（2017年）》是粮农组织对性别平等做出的重要区域承诺。欧洲及中亚区域办事处是欧洲独有的联合国发展集团（发展集团）区域协调机制的一部分，欧洲及中亚区域办事处性别小组参与区域基于问题的性别平等联盟，协调工作并支持各驻国家办事处的主流化行动，同时提供落实可持续发展目标的政策支持。
95. 在非洲区域办事处，一项多国家计划（FMM/GLO/122/MUL）的目标之一是通过纳入性别相关战略优先重点，为农业部门及减少农村贫困政策和计划做出贡献。该计划还致力于推动将性别问题纳入非洲农业综合发展计划实施的主流工作中。在包括冈比亚、加纳和肯尼亚在内的若干国家，非洲区域办事处的各驻国家办事处正向国家农业投资计划提供支持，加强其性别方面的内容。在肯尼亚，驻国家办事处正领导关于将性别问题纳入国家适应计划的培训，包括介绍在包容性自然资源治理中解决性别问题的方法框架（UNFA/GLO/616/UND）。
96. 区域层面的工作直接支持驻国家办事处的干预措施，向成员提供主要支持。驻国家办事处工作不可或缺的一部分是向对应部委编写各自的政策、战略和计划以及将性别问题纳入其主流工作提供技术支持。所有区域均有此类国家支持，但非洲区域办事处和拉美加区域办事处支持案例的数量远远多于欧洲及中亚区域办事处。在欧洲及中亚区域办事处，可以利用欧盟对计划向其出口农产品的国家以及试图加入欧盟的国家（如阿尔巴尼亚、北马其顿和塞尔维亚）提出的性别平等和人权要求，以此作为切入点开展更多干预行动。
97. 驻巴拉圭国家办事处对土著妇女的援助得到认可。该办事处目前正在支持《土著居民国家计划》，其中一章专门讨论土著妇女，并在政治一级推动制定赋予土著妇女平等权利的法律。2015年，巴拉圭议会批准了《农村妇女公共政策法》；拉美加区域办事处通过提供技术援助并宣传该法律的相关性和采纳，在该法律的制定和批准中发挥了领导作用。自2016年以来，驻巴拉圭国家办事处积极推动该法律的监管、传播和实施。在危地马拉，制定并批准了农业、畜牧业和食品部的性别平等体制政策及其《2014-2023年战略实施框架》，作为拉美加区域办事处对《消除对妇女一切形式歧视公约》支持工作的一部分。拉美加区域办事处提供了合理的技术建议，并开展广泛的宣传工作，推动设立农村发展跨部门工作组，特别关注农村和土著妇女。在国家一级，巴拉圭和危地马拉均能够提供政策和战略方面成功宣传和干预的范例。

³⁶ 与会者有阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、尼加拉瓜、巴拉圭、秘鲁和乌拉圭代表。

98. 洪都拉斯是另一个范例，粮农组织为其性别主流化提供了政治支持。家庭农业国家战略的关键战略支柱包括推动妇女更好地进入市场以及技术领域的妇女能力发展活动。在多米尼加共和国，驻国家办事处与联合国妇女署合作，为农业部和环境部开展了一系列能力发展活动。这些活动旨在增强政府部门的性别主流化能力，从而推动性别敏感型政策和计划。
99. 欧洲及中亚区域办事处正努力支持国家一级制定更多性别敏感型政策。在格鲁吉亚，奥地利发展合作计划与欧洲地区农业和农村发展计划（GCP/GEO/004/AUT）资助的一个子项目为制定格鲁吉亚《2015-2020 年农业战略行动计划》做出了贡献，包括将按性别分列的指标纳入其监测和评价系统。粮农组织还与联合国妇女署合作，根据 GCP/GEO/007/EC，将性别问题纳入格鲁吉亚的境内流离失所者战略和行动计划、宣传战略以及被占领土境内流离失所者、收容和难民部的境内流离失所者生计行动计划的主流工作。此外，欧洲及中亚区域办事处还支持制定格鲁吉亚国家性别平等行动计划。国家顾问表示，他们考虑了粮农组织提供的信息和建议。欧洲地区农业和农村发展计划也为其他战略和政策的制定做出了重大贡献，但它们似乎没有纳入性别方面内容。当欧洲地区农业和农村发展计划致力于制定格鲁吉亚的《2015-2020 年农业发展战略》时，国际伙伴就要纳入的内容进行了大量游说。纳入了许多内容（包括性别）并做出承诺，但政府对该战略的供资不足，也未将其视为优先重点。
100. 欧洲及中亚区域办事处与许多国家合作落实其可持续发展目标，帮助这些国家结合本国情况制定指标（包括性别相关指标），并支持国家一级制定政策和战略。吉尔吉斯斯坦试用“农业政策分析中的性别问题”工具的直接目的是提高国家立法和政策的性别敏感度。然而，在本文件编制期间，行动计划仍在制定中，因此讨论其未来的贡献可能还为时尚早。粮农组织还对《消除对妇女一切形式歧视公约》尤其是第十四条作出评论。
101. 在亚太区域办事处，粮农组织在其与联合国亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）及其他联合国机构的合作框架下，为许多国家制定政策和战略做出了重大技术贡献。在尼泊尔，粮农组织支持由捐助组织和金融机构组成的联盟制定的该国《2015-2035 年农业发展战略》。粮农组织尤其致力于开展活动，以粮食和营养安全计划及粮食和营养安全行动计划的“改善最弱势群体的粮食和营养安全”为目标。评价小组收到政府部门和伙伴组织对粮农组织作用的积极反馈。粮农组织还支持制定《食物权和粮食主权法案》，该法案于 2018 年 9 月 18 日获得议会批准。
102. 在菲律宾，粮农组织支持联合国统计司和联合国妇女署的联合举措“性别平等的证据和数据”，以推动获取按性别分列的关于资产所有权和创业的国际可比数据。该项目协助政府加强国家政策，通过循证的政策制定，促进妇女赋权和决策、可持续生计和降低脆弱性。

103. 在斯里兰卡，粮农组织正支持灌溉与水资源管理部和农业部制定新的农业和灌溉政策，并讨论提高农业部门对性别问题认识的方法，从而为循证的政策制定及计划设计和实施奠定基础。2018年，与欧盟合作为部门政策制定者举办了性别问题培训讲习班。
104. 粮农组织正确保孟加拉国环境、林业和气候变化部门将性别问题纳入国家投资计划的主流，并正帮助环境、森林和气候变化部及其各机构建设制定性别敏感型政策和计划的能力。

3.2.2 对实现社区一级性别平等目标的贡献

评价结果 9. 粮农组织的某些干预措施主要通过妇女经济赋权成功缩小社区一级的某些性别差距。但此类案例的数量和范围仍然有限。此外，这些结果的贡献与实现本组织的高级别性别平等目标没有直接联系。

105. 根据性别平等政策，粮农组织各驻国家办事处的所有国别规划框架均强调国家需做出承诺，将性别、营养和气候变化这些跨领域问题纳入所有项目和活动的主流工作。项目文件确认了同样的承诺，并认识到性别系指男性和女性角色且性别平等旨在消除差异和不平等。然而，这些文件很少明确提及与性别平等政策及其目标保持一致，尽管国别规划框架和项目文件的确强调了与《战略框架》、政府政策和优先重点以及联合国发展援助框架的国家文件保持一致。往往未详细说明性别主流化的含义以及如何实现性别主流化。
106. 指出未提及性别平等政策并非为了吹毛求疵，鉴于《战略框架》将性别问题定位为跨领域主题，因而可以合理地认为，与《经审查的战略框架》保持一致自然会提及本组织的性别平等政策。然而，未明确提及性别平等政策可能表示不愿意、未承诺或没有足够能力将性别平等政策和《经审查的战略框架》中高度抽象的条款结合具体情况加以实施。
107. 基于尽责的社会基线和性别分析可以对这些问题形成清晰的认识，从而可以将性别平等政策和《战略框架》与具体情况结合起来。然而，在评价小组访问的国家，对抽样项目的审查发现，大多数解决社区需求的项目规划并未因系统的性别分析而受益，且很少涉及社会基线评估。少数特例都是较大的项目，由区域性别官员、具备必要能力的性别工作联系人或为执行任务而招募的性别专家审查并提供支持，且通常符合资源伙伴的需求。
108. 影响粮农组织对性别问题的态度的另一项因素是其资源伙伴的政策。评价小组阅读了项目文件，如瑞典国际开发合作署供资的近东及北非水资源管理和治理项目，即“实施 2030 年议程以提高近东及北非国家水资源效率/生产率和水资源可持续性”，以及“支持吉尔吉斯共和国渔业和水产养殖管理”项目³⁷，其中瑞典和芬兰在促进性别平等方面的影响十分显著。一些捐助

³⁷ GCP/KYR/012/FIN：推动吉尔吉斯共和国的可持续水产养殖和渔业发展。

方坚持将性别问题纳入主流，且外部推动往往有助于克服惰性。例如，在粮农组织有关乌克兰境内流离失所者的工作中，加拿大开始评论称，粮农组织的提案对性别问题不够敏感，这促使做出了积极改变。全环基金和绿色气候基金的应用也促进了性别相关工作，例如，在危地马拉、吉尔吉斯斯坦和尼泊尔即将开展的绿色气候基金项目，这些项目的筹备工作纳入了性别分析和性别相关活动。这些项目将需要比以往更加积极的性别支持。

109. 然而，粮农组织项目，尤其是小型技术合作计划（占干预措施的绝大部分）的普遍趋势是，声称解决性别问题的项目文件所通过的成果、产出和活动总是涉及针对女性的内容或涉及让女性参与项目活动。此类针对性似乎未认识到，“女性”并非一个同质性群体，而是需要按族群、对经济资源的掌控情况、年龄、婚姻状况和受教育程度等特点加以区分。强化女性是弱势群体这一成见以及使男性无法为实现性别平等做出急需的贡献实际上是有害的。除非在规划阶段开展严格分析，否则受益人遴选缺乏认真制定的标准可能会削弱项目目标—假设项目并非专门为富裕女性设计，例如规定向贫困女性提供她们负担不起的物资。
110. 粮农组织全组织和项目文件所体现出的趋势似乎强化了这一误解，不仅将男性和女性视作不同的独立个体，还将其视为稀缺资源的竞争者，或认为其在家庭中享受同质利益或平等的利益分配。由此来看，何谓性别平等的概念似乎与政府机构所采纳的概念不同。
111. 政府认识到了性别不平等，但他们往往从家庭角度来解决这一问题，而非通过区别男性与女性的个体视角来解决。从家庭角度来看，女性和男性被视为受社会文化界定的复杂家庭内部角色和互补关系（体现为按性别和年龄进行劳动分工）的束缚。这一角度还假定，男性与女性往往在普遍困难的情况下，共同努力为所有家庭成员的福祉制定并执行生存策略。例如，欧洲及中亚区域办事处区域的多数性别相关讨论涉及家庭中的女性，且欧洲及中亚区域办事处的文件往往解释称，这是该区域（尤其是中亚）更加保守的宗教文化兴起的结果。即便如此，欧洲及中亚区域办事处的一些项目已仔细进行了性别分析、了解了背景，并审慎确定了可行的切入点。
112. 在没有系统的性别分析的情况下实施项目可能依然会取得结果，尤其是在涉及女性经济赋权时。然而，这些结果往往是偶然性的，而非通过设计取得。在某些案例中，粮农组织可以从这些成果中汲取重要的经验教训，这引起了参与项目实施的技术官员的关注并提高了他们的认识。
113. 以下是评价小组评估的社区一级贡献的一些例子。按性别平等政策目标介绍这些例子，以推动有关其相关性和有效性的讨论。

性别平等政策目标 1.女性和男性作为决策者公平参与农村机构，共同制定各项法律、政策和计划。

114. 一般而言，在涉及促进农村机构的干预措施中，粮农组织项目分配一定比例的女性代表权（通常为 30%）或选择组建单独的女性群体。在男女混合的群体中，通常都会兑现这一承诺，将委员会职位分配给女性。然而，在评价小组访问的国家（尤其是在亚太区域办事处和欧洲及中亚区域办事处区域；其它区域相对较少）中，项目往往组建针对女性的群体而非男女混合群体。当地的文化和传统可能是阻碍组建男女混合农村机构的因素。在亚太区域办事处，根据将女性排除在公共领域之外的传统规范，这一侧重一般是合理的。在欧洲及中亚区域办事处，这一侧重的原因在于，在后苏维埃时期，随着保守主义在许多国家抬头，国家对解放女性的支持减弱。在这两种情况下，似乎难以根据对当地背景的了解和系统的性别分析确定可行的切入点。那些已确定切入点的欧洲及中亚区域办事处举措的实施工作似乎进展良好，如在亚美尼亚、格鲁吉亚和乌克兰实施的“东欧乳肉兼用牛品种的保护和发展”项目，以及在格鲁吉亚实施的“为支持建立国家动物识别、登记和追踪系统提供技术援助”项目。
115. 在亚太区域办事处审查的干预措施普遍未促进女性在其设计过程中做出决策。但该区域有许多当地女性企业家担任领导角色的例子。例如，农民田间学校培养出了许多女性农民领导人。同样，从牲畜管理能力发展和价值链干预措施中受益的女性已成为其社区的领导者。评价小组在欧洲及中亚区域办事处注意到对妇女赋权的类似间接影响。妇女经济赋权至关重要，因为当女性被赋予权力，她们可能在其社区及政界变得更加活跃。拥有资产或企业的女性也更容易表达自己的需求并积极参与政治。
116. 欧洲及中亚区域办事处区域似乎仅在有限程度上考虑了妇女赋权，只有少数项目支持女性社会或政治赋权。政治赋权常见于与联合国其他组织，特别是联合国妇女署的联合计划（例如，在格鲁吉亚关于境内流离失所者的工作，以及在吉尔吉斯斯坦的农村妇女经济赋权计划）。欧洲及中亚区域办事处已启动了一些项目，以促进女性参与格鲁吉亚和中亚合作社，这些项目与实现政治和组织工作方面的妇女赋权有关。
117. 吉尔吉斯斯坦的农村妇女经济赋权计划是对欧洲及中亚区域办事处区域妇女赋权进行更广泛解读的一个正面例子。女性参与者报告称在社区获得了经济和政治赋权。她们变得更加积极，就各种问题游说地方自治办公室，在某些情况下甚至参加选举。
118. 在欧洲及中亚区域办事处还有一些案例，必须在项目的生命周期中进行性别分析。在土耳其，对可持续土地管理和气候友好型农业项目（GCP/TUR/055/GFF）的中期评价指出，该项目未充分致力于妇女赋权、性别平等和人权。没有明确考虑该项目应如何减少性别不平等。农民田间

学校是有望解决性别问题的主要活动。然而，在实践中，这一点未得到充分重视，女性和男性的课程完全相同，未鼓励女性参与，且由于家庭责任，课程安排不适合女性。建议招聘一名性别顾问（欧洲及中亚区域办事处一直如此（尽管只是短期合同））来评估该项目如何解决妇女的生计和地位问题。

119. 女性代表性的比例通常不仅由粮农组织项目决定，也由政府政策决定。在肯尼亚，该国宪法所载的女性代表性为 30%。同样，在评价小组访问非洲、欧洲和中亚项目地点期间参加的所有当地社区会议中，与会女性多于男性。女性往往占受益人的大多数。这是由于许多男性已外迁，留下妻子成为户主。
120. 粮农组织项目努力加强女性群体并建设其管理能力，例如在冈比亚，一项针对女性的计算能力举措，帮助她们记录渔民提供的鱼篮（TCP/GAM/3501 BABY02）。
121. 非洲区域办事处的一名高级官员指出，女性的决策权不仅是在机构中发言，而且可以间接地在仅限男性的生产领域产生深远影响。例如，在加纳，捕鱼是一项男性工作，而加工和销售则是女性工作。作为捕捞鱼品的主要购买者，女性可因此影响市场的供应端；她们对大鱼的偏爱迫使男性专注于捕捞较大的鱼，包括使用加宽渔网。
122. 此外，性别敏感型决策并非仅通过农村机构组成及其管理结构中的性别平衡来实现。同样重要的是决定对性别角色、关系和需求的影响。无论做出决定的是男性还是女性，决定的性别敏感性关乎其是否有益于（或有害于）男性或女性。在评价小组看来，对决策这种程度的影响（或结果）的认识并不明显。

性别平等政策目标 2.女性和男性平等获取及控制体面就业和收入、土地及其他生产性资源。

123. 粮农组织的许多项目涉及获取及控制体面就业和生产性资源，且目标群体是女性。但是，只有在少数情况下，这些项目才会对当前的性别角色提出挑战或寻求改变。例如，在非洲的一些国家，如冈比亚和马拉维，传统上，女性占小规模农业工人的大多数。在亚洲及太平洋的一些国家，由于农业“女性化”的特征，这一行业的妇女人数持续增加。在受危机影响导致难民和境内流离失所者涌入的国家（例如缅甸和菲律宾），许多农村家庭的户主为女性。危机同时影响来源国和目的地国，在欧洲及中亚区域办事处的许多国家以及近东及北非区域办事处的叙利亚及其邻国便是如此。
124. 许多粮农组织项目力求以更加可持续的方式增加女性获得体面就业和收入的机会。粮农组织在格鲁吉亚的一个项目备受关注，项目向有幼儿却因家中无人照看孩子而无法找工作的单身母亲提供支持，而该地区要么没有幼

- 儿园，要么条件不佳。该项目对近 50 所幼儿园进行了翻修，重点关注有女性为户主的家庭和境内流离失所者中残疾人士的村庄。结果，现在有 3 000 多名幼儿就读幼儿园，这使许多妇女得以找工作。没有对这种能够出门在外工作的能力产生的全部影响进行系统或任何详细的统计（例如，有多少妇女获得了工作或收入是否增加）。尽管如此，评价小组还访问了一些女性，她们强调这一支持给她们的生活带来了改变。欧洲及中亚区域办事处还就综合虫害管理、农产品加工、水果和蔬菜新品种使用以及利用温室和滴灌等为女性群体提供培训。通过开展创收活动和业务让妇女获得明显的经济赋权，并且通过建立周转基金增加了资金获取途径。
125. 粮农组织最重要的项目旨在创新、赋权和使女性自力更生。在这些项目中，女性获得生产性资产、投入品、延伸服务和组织技能能力建设形式的有意义支持。如上所述，不应只评价粮农组织项目的受益人数量或覆盖范围，还应评价其在受益社区内的创新及采纳与效仿成功经验的潜力或由拥有更多资源的其他行动方（如各国政府、世界银行、农发基金或双边发展伙伴）予以推广的潜力。
126. 在所有区域都有项目利用了创新或改良技术，例如用于改善灌溉的水箱，这些技术加强了受益人的能力。在冈比亚逐步停止的千年发展目标 1 项目中，提供利用水灌溉菜园的技术便是这类可持续支持。评价小组在访问的一个地点发现，女性群体在没有外部支持的情况下热情地在农场工作。该女性群体的菜园里有一口很久以前由援助行动在开建菜园时挖掘的水井。然而，提水灌溉个人菜田对于这些妇女而言有些困难，但许多成员忽视了这点。干预措施通过提供投入品和安装水泵、架高塑料箱和灌溉软管网络为女性提供支持。受益人报告称，该项目以有效和可持续的方式解决了她们的用水问题，现在她们生产的农产品不仅供家庭食用，还用于出售。
127. 粮农组织开展了若干项目，支持女性和男性的直接和间接经济赋权。然而，在一些项目中，女性在获取生产性资源方面的益处似乎流于表面且很短暂，例如，给予少数能下蛋的鸡和一些投入品，特别是鸡饲料，被认为是一大笔补贴。然而，一旦项目支持停止，鸡就会被出售或被食用。这些项目似乎更多是慈善性质，与紧急救济没有太大差别。
128. 欧洲及中亚区域办事处一些较为成功的项目通过改善女性创收机会（例如，在吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦，通过农村妇女经济赋权计划加强妇女的手工业生产并改善其进入市场的机会），以及加强她们在家庭和社区中的地位，促进了女性经济和社会赋权。

129. 在拉美加区域办事处，项目的主要重点是经济赋权。该区域中有一些项目典范，它们在社区一级将认识提高和能力发展结合起来，帮助妇女发表意见和发挥作用。在危地马拉实施的农村妇女经济赋权计划是该区域的旗舰举措之一，也是拉美加区域办事处在缩小性别差距方面取得成功的原因³⁸。
130. 亚太区域办事处的农民田间学校力求测试和验证气候抵御力技术，向目标受益人分发牲畜品种以及一些耐旱水稻、小麦、芥菜、土豆和饲料作物品种。在尼泊尔的一个项目中，直接受益者是 120 个农民小组（3 485 位农民），其中 74%是妇女。与项目工作人员的讨论显示，参加这些活动的妇女人数更多，因为男性已离开该地区，而妇女则负责管理农场和牲畜。
131. 在津巴布韦，通过生计和粮食安全计划，非洲区域办事处开展了一个项目，实施性别行动学习系统方法，从而加强粮食和营养安全，并减少农村贫困。项目评价得出了积极的结果，反映出在妇女经济赋权方面取得的进展，包括建立了农村贷款制度。有迹象表明，这些积极结果可归因于实施伙伴是一名性别顾问。在尼日尔，粮农组织通过农村妇女经济赋权项目，采用 **Dimitra** 俱乐部方法，帮助妇女发表意见和发挥作用，并改善她们在社区中的地位。
132. 渔业是一个价值链，其中妇女在加工和销售方面发挥关键作用，因此渔业受到特别重视。例如在加纳、科特迪瓦和冈比亚的项目中，非洲区域办事处的项目通过采用创新和改进的技术和生产方法支持妇女。在项目启动前，妇女曾在地面的铁丝网上熏鱼，这种做法降低了加工鱼的质量，并给妇女和儿童带来烧伤和健康危害。第一项干预行动简单却有效：在铁丝网上安装一个木制框架，鱼就不会和尘土混在一起，同时减少了手部烧伤的发生率。第二项进展是提供了一种可以减少烟雾程度的“**chorkor**”吸烟器。随后，这些项目采用了粮农组织—第阿诺亚加工技术，这是一种熏鱼和晒鱼的方法，除了降低收获后的损失、延长储存期限和增加最终产品的价值以及提高妇女的收入外，还减少了妇女的工作量和涉及的健康危害。
133. 成功在津巴布韦实施性别行动学习系统以及在冈比亚和加纳推出粮农组织—第阿诺亚加工技术，凸显出区域办事处之间显然缺乏系统的经验交流。评价小组获悉，欧洲及中亚区域办事处通过农发基金了解了性别行动学习系统方法，农发基金是欧洲及中亚区域办事处在吉尔吉斯斯坦实施“农村妇女经济赋权”的伙伴。吉尔吉斯斯坦渔业工作人员计划在其渔业和水产养殖业项目中采用性别行动学习系统方法。在亚洲及太平洋区域办事处，若干项目力求提升妇女在鱼品价值链中的地位，但她们显然不了解粮农组织—第阿诺亚加工技术。

³⁸ 农村妇女经济赋权计划旨在改善粮食和营养安全，增加农村妇女收入和财富，加强其在农村机构的领导力和参与度以及参与制定法律、政策和计划。

134. 然而，关于妇女获取生产性资产的更重要的项目仍然是那些在社会文化将土地所有权赋予男性的背景下促进妇女权利的项目。土地方面的干预行动有助于粮农组织履行其做出的两项国际承诺，这些承诺超出其作为联合国组织的授权范围。第一项承诺涉及倡导实施《自愿准则》，粮农组织在这方面开展了若干《自愿准则》试点项目（见关于评价粮农组织对政策和战略的贡献的第 3.2 节）。第二项承诺涉及的工作有关可持续发展目标指标 5.a.1：（a）农业总人口中对农业用地拥有所有权或有保障权利的人口比例，按性别细分；（b）农业用地所有人或权利人中妇女所占比例，按土地保有类型细分；以及指标 5.a.2：包括习惯法在内的国家法律框架保障妇女有权平等享有土地所有权和/或控制权的国家所占比例。若干国家已接受了有关收集数据和报告方法的培训。
135. 欧洲及中亚区域办事处正在将与妇女土地权利相关的问题纳入国家一级土地整合项目的主流工作。在阿塞拜疆，作为项目 TCP/AZE/3601 的一部分，在全国土地整合研讨会期间，欧洲及中亚区域办事处就与获取和控制土地相关的性别问题举行了认识提高会议。欧洲及中亚区域办事处还在试点区域开展了性别评估，目前正在试点干预行动中实施促进性别平等的方法。计划在马其顿开展类似的活动，作为一项土地整合项目（GCP/MCD/002/EC）的一部分。
136. 非洲区域办事处开展了许多项目以促进妇女获得用于农业生产的土地和水资源，包括在布基纳法索、乍得、肯尼亚和索马里等国。例如，在乍得西部，一项干预行动促使土地所有者和 650 个经济最薄弱的家庭（其中大多数家庭以女性为户主）之间达成了 65 项土地贷款协议。非洲区域办事处还在佛得角开展了一个林业项目，在那里，性别主流化工作似乎非常有效，并得到了捐助方（欧盟委员会）的称赞。正如预期的那样，该项目得益于一名性别顾问。插文 3 和 4 介绍了国家一级性别主流化的其他案例。

插文 3：性别与环境 — 以加纳为例

加纳的一项技术干预行动能使女性获取生产性资源乳木果树，这项措施似乎是个例，因为它不仅视性别与环境为跨领域问题，也视为其主要关注问题。乳木果树是一种野生本土树种，生长 15-20 年成熟后，能在 200-300 年间产出优质乳木果。乳木果被采摘并加工成乳木果脂，这一产品的全球市场不断扩大。乳木果脂从生产到加工和销售都由女性推动，为加纳北部 90 多万名女性提供了生计来源。气候变化和伐木共同导致了园地面积减少，并加速了环境退化，从而导致乳木果树密度下降。因此，采摘乳木果变成一项漫长乏味的任务，女性需要走更远的路，采摘到的乳木果数量却更少。

粮农组织驻国家办事处与加纳可可研究所建立了伙伴关系，以支持加强乳木果树园地可持续管理的政策和制度。伙伴关系旨在通过种植快速成熟（6 至 12 年内）的乳木果树幼苗，提高乳木果树的密度和产量。在三个社区的农林园地开展了一个试点项目，还向受益人提供了关于可持续园地管理和技术的培训。试点的成功鼓励政府和发展伙伴，特别是关注环境和性别问题政策的政府和发展伙伴对试点进行效仿和推广。这个项目另一个引人注目之处是，它最初被设想为纯粹的环境干预行动，在开始时并没有从系统的性别分析中获益。随着实施工作开始，性别问题才凸显出来。

插文 4：性别与土地权利 — 以肯尼亚为例

肯尼亚是粮农组织选定实施《自愿准则》的国家之一。当前计划遵循一个早期项目的结果并以此为基础，同时扩大该国干旱和半干旱土地的地理范围。干预行动必不可少的背景是，合法（政府强制）和合理（或社区采纳的传统状态）权属状态存在差异。2010年《肯尼亚宪法》承认妇女的权利，即使是在公有土地的情况下也如此，但是，面对当前的社区规范和做法（即土地完全属于男性），将这一宪法规定付诸实施是一项挑战。

肯尼亚采取的方法特别值得赞赏。该方法对男性和女性同样有效，不仅体现在与主管部门关于参与式、透明土地规划的对话，而且体现在通过支持提供关键的生产性资源 — 水，使男性和女性同时享有各自的利益，从而改变性别成见。女性关注灌溉菜园（保护性农业）的水源，而从事畜牧生产的男性则需要牧场。通过提供水源来生产蔬菜（供食用和销售）和饲料（切割后喂养畜群），该干预行动向社区展示了让妇女获得土地的益处。

评价小组访问了位于南迪郡的一个项目地点，这里的社区成员（男性和女性一样）对这项干预行动表示满意和赞赏，该干预行动对他们的生活和生计产生了积极影响。驻肯尼亚办事处在南迪开展了另一项与妇女加工乳制品（巴氏杀菌、管理、保存和销售）有关的干预行动，这已经成为一项可行的创收活动。妇女因此获得了财政资源，开始购买和饲养牛，这在以前即便不被禁止，也被认为是难以想象的。

对干旱和半干旱土地的干预行动似乎意义重大，但需要不止一个项目取得成果。肯尼亚国别计划评价恰当地注意到了这一要求，注意到该项目的部分原因是其迅速取得了初步结果，另一部分原因是粮农组织可以从这个案例中汲取经验教训，尤其是解决图尔卡纳湖和塔纳河妇女土地权问题的活动。性别平等组成功鼓励在态度上初步做出了一些改变，粮农组织可以以此为基础。从该案例中汲取的经验教训是，尽管在筹备和规划阶段将性别问题纳入主流工作，但各级行动方并没有自动纳入性别问题。因此，还需：(1) 跟进伙伴承诺；(2) 确保应交付物事实上得到交付和记录；(3) 进行长期规划，开展连续活动，因为“打了就跑的”活动很少产生持久变化。

性别平等政策目标 3.女性和男性平等获取农业发展所需的产品和服务，平等进入市场。

137. 粮农组织通过发起针对妇女的干预行动和确定混合项目的名额，为促进妇女参与其项目做出贡献。该贡献出于两项考虑因素。首先，在许多国家，妇女是主要粮食生产者。其次，粮农组织已获授权，在农业领域存在性别差距的情况下，为妇女赋权做出贡献。
138. 粮农组织的许多项目旨在促进妇女获取农业发展所需产品和服务以及进入市场。因此，女性受益人在投入品、推广服务和组织技能能力发展方面获得了大量支持。然而，这些项目往往未动摇当前的性别角色。实际上，促进女性获取物资在种类和范围上都不同于促进男性获取物资，即使两者属于同一部门或价值链。当然也有一些例外项目涉及对性别角色的认识。例如，在全球气候变化联盟关于乌干达咖啡生产的一个项目中，农民群体的男性和女性受益人均认为该项目促进了性别平等，尤其是在生产、进入市场和创收方面。咖啡生产和销售最初是男性主导的活动，但在开展干预行动之后，女性开始参与其中。因此，女性和男性均生产和销售咖啡，并满足其子女的需求。一些受益人还提到，由于项目的干预措施，家庭性别暴力有所减少。在巴拉圭，一项棉花种植项目协助改变性别角色行为。棉花种植在巴拉圭被视为男性主导领域，但该项目努力促使女性参与包括耕种在内的整个实施过程。妇女受邀与其子女一同参与培训活动，从而使这项活动被更多人接受。
139. 此外，对女性的关注有时会引起男性农民的抱怨，他们强调自身的贫穷和困难。此类抱怨引起的问题是，男性对粮农组织干预行动颇有意见，并且可能引起强烈反应，如反对妇女参与项目，或者更严重的是，产生婚姻冲突并最终导致分居。例如，冈比亚和加纳的项目重点关注女性，这导致若干高级政府官员声称，粮农组织相关项目工作人员大部分为女性，因此，该领域的工作往往关注女性。评价小组指出，问题未必是重点关注女性，而是项目传递的信息未强调女性参与对家庭，包括对家庭中的男性带来的益处。因此，即使干预行动专门针对女性，也须通过宣传和磋商使男性参与，以确保得到社区的接受和支持。在肯尼亚南迪，此类家庭/社区参与菜园干预行动的情况不仅支持项目实施，还鼓励男性参与以前被视为女性工作的领域。
140. 在非洲区域办事处和欧洲及中亚区域办事处，针对女性的项目或项目组成部分往往默认为优先重点，由女性管理作物品种和牲畜的选择，例如冈比亚和加纳的木薯以及津巴布韦的小型反刍动物。在欧洲及中亚区域办事处，项目干预行动涉及女性控制的资源，例如家禽、兔子或手工制品。
141. 寻求发展价值链的干预行动似乎也做出了同样的默认选择。创收活动和提高女性生产技能可能是粮农组织针对女性的项目的共同工作领域，因为女性在生产领域发挥主导作用。例如，渔业、家禽、蔬菜园艺和小型反刍动物是分领域，女性在其价值链中发挥关键作用，因此，这些领域受到特别关注。

142. 非洲区域办事处开展的支持发展性别敏感型价值链的干预行动可能最多。例如，一项多方伙伴筹资机制项目³⁹在 12 个国家⁴⁰开展了干预行动，以增强农业创业小规模生产者的能力，同时提高政策制定者对支持农业创业的制度框架的认识。在斯威士兰，一个项目重点支持完全由女性农民种植的番薯实现商业化（TCP/SWA/3503）。
143. 在近东及北非区域办事处，联合国妇女署和联合国工业发展组织（工发组织）合作开展一个项目，旨在促进女性创业。⁴¹粮农组织负责在选定的价值链中为妇女领导的企业提供更多机会。在突尼斯的一个项目中，粮农组织还支持政府加强女性采蚌者的作用，以增加她们的收入。
144. 促进妇女获得投入品和服务及进入市场值得称赞。然而，应当强调的是，在大多数这些项目中，受益妇女既愿意也能够参与其中。可能有更多妇女因项目供资限制而无法参与。更令人赞赏的是这些项目力求确保虽愿意却因一些因素（通过项目支持可以克服）通常无法参与的女性参与其中。在欧洲及中亚区域办事处、近东及北非区域办事处和拉美加区域办事处，有一些加倍努力确保参与的范例（见插文 5）。这些范例涉及的良好做法值得宣传，以启发粮农组织和其他行动方开展的项目。

插文 5：确保女性参与及获取产品和服务的项目

与格鲁吉亚翻新幼儿园以确保流离失所的女性获得就业机会的项目类似，在土耳其东南部开展的项目在向女性推广服务方面也面临挑战。该项目组制定了向女性传递信息的创新方法，例如通过学校或参加乡村婚礼建立联系。

在危地马拉，驻国家办事处开发了一个流动托儿所模型，该模型几乎在每个项目地点展示。有迹象表明，这种方法有助于增加参与项目干预行动的妇女人数。玻利维亚采用了类似的方法，对粮农组织战略目标 4 的评价指出，一项联合计划努力提供照顾儿童的服务，以确保妇女积极参与农民田间学校的活动。

在埃及，粮农组织在一个营养项目（GCP/EGY/024/ITA）中，通过营养厨房和食品加工方面的能力建设，并通过扩大小额信贷推出创收计划，从而支持妇女群体。该项目的一项突出成果是，成功促成年轻女孩和妇女离开她们的村庄，前往开展培训的城镇。农村规范和习俗限制此类出行，尤其是年轻女孩在没有男性监护人陪同的情况下出行。女童和妇女最初由若干名男性家属陪同，直到对该项目及其干预行动建立起信任。尽管如此，该项目非常谨慎，使用政府许可的汽车，而不是私有汽车，以避免任何流言蜚语和/或让参加培训的女童声誉受损。

³⁹ 支持非洲可持续集约化的价值链发展

⁴⁰ 贝宁、喀麦隆、乍得、科特迪瓦、刚果民主共和国、加纳、肯尼亚、马里、莫桑比克、尼日利亚、卢旺达和赞比亚

⁴¹ 促进妇女赋权以实现中东及北非区域包容性和可持续工业发展（阶段 II）；重点国家有阿尔及利亚、埃及、约旦、黎巴嫩、摩洛哥、巴勒斯坦和突尼斯

145. 获取农业发展所需产品和服务以及进入市场的一项重要要求是获取信息。项目似乎将信息传播限于同直接受益人/社区举行的会议。除了非洲区域办事处这一明显的例外情况外，项目似乎没有向更广泛的受众传播信息，例如通过与国家和地方广播电台的伙伴关系。粮农组织在非洲区域办事处国家推出的一项长期、可持续的社区广播项目是 *Dimitra*。1994 年开展了首次干预行动，这种模式可行且有效，可以相对容易地在其他区域实施。

性别平等政策目标 4.通过改进技术、服务和基础设施将女性的工作负担减轻 20%。

146. 显然不可能计算粮农组织项目在减轻妇女工作负担方面所作贡献的比例。然而，几乎在所有的干预行动中，都有不同重要程度的证据表明技术、服务和基础设施有所改善，所有这些都有助于节省时间和减少工作量。

插文 6: *Dimitra* 方法

Dimitra 是一项信息与交流项目，旨在提高对农村人口的关注，尤其是妇女。该项目强调农村妇女在农业生产中的作用，因此更加注重她们的利益，她们可以充分参与其社区和国家的农村发展。

该项目制定了 *Dimitra* 俱乐部创新方法，这是一种改变性别观念的模式，促进农村人口赋权和妇女的领导地位，从而改善农村生计和性别平等。通过社区动员、对话、利用信息和通讯技术、集体行动和自助活动，取得了成果。粮农组织提供支持以加强农村人口的组织能力，使他们拥有发言权并参与决策和地方治理，特别关注妇女和青年。

在没有外部支持的情况下，通过社区举措继续成立新俱乐部，这种持续性证实了项目影响的可持续性。在若干案例中注意到了可持续性：在刚果民主共和国的南基伍省和加丹加省，在粮农组织支持结束四年多后，那里的 *Dimitra* 俱乐部仍在运作。在乔波省，社区在没有粮农组织任何支持的情况下自行建立了 19 个 *Dimitra* 俱乐部，因为人们希望效仿粮农组织已成立的 60 个俱乐部。这种模式使农村人口能够进行自我发展，并为他们的生活带来持久的社区变化，包括性别关系和性别角色以及女性领导力。

在尼日尔，2016 年开展的国别计划评价发现，近 1 000 个 *Dimitra* 俱乐部在运作。女性和男性均一致认识到，俱乐部为其社区带来了积极变化，例如社会凝聚力、更多女性在村庄一级作为决策者参与事务，在某些情况下，通过男性的重大贡献减轻了通常由女性承担的工作负担。

目前，在布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、马里、尼日尔、加纳和塞内加尔的农村社区有 3 500 个 *Dimitra* 俱乐部，共有 105 000 位成员（其中三分之二是女性）。据估计，250 万名农村人口已受到俱乐部的积极影响。非洲区域办事处正在撒哈拉以南非洲采用这种方法实施 30 项计划/项目。

147. 例如，“安全获取燃料与能源”机构间举措重点确保向受危机影响的人口提供用于烹饪、供暖、照明和发电的燃料和能源。粮农组织已在非洲之角地区的四个国家实施了八个“安全获取燃料与能源”项目，分发节能炉灶，减少妇女和女童采集木柴的往返次数。“安全获取燃料与能源”干预行动为其他创收活动和照顾儿童节省了时间，同时减少了妇女和女童遭受性别暴力的危险。
148. 若干粮农组织项目已帮助改善妇女获取灌溉用水的机会。欧洲及中亚区域办事处在吉尔吉斯斯坦开展的“农村妇女经济赋权”联合计划为妇女群体提供滴灌套件，并培训她们如何使用。受益人表示满意，称这一创新举措减轻了她们在灌溉方面的工作负担。在非洲区域办事处，若干项目向妇女提供支持，例如安装水泵、架高塑料箱和灌溉软管网路。在拉美加区域办事处，粮农组织在危地马拉的一个项目⁴²支持受 2014 年干旱影响的家庭，同样提供水箱支持受影响的家庭。
149. 在非洲区域办事处和拉美加区域办事处，受益人报告称，项目以有效、可持续的方式解决了他们的用水问题，使得他们目前生产的作物不仅供家庭食用，还用于出售。随着家庭认识到菜园贡献的重要性，男性（尤其是丈夫）开始有兴趣支持他们的妻子种植蔬菜，而这在文化上被界定为女性活动。在与肯尼亚评价小组进行的小组讨论中，女性受益人报告称，她们的丈夫不仅帮助她们减轻在菜园的工作量，还开始负责一些家务。第一批帮忙种菜的男性最初受到同性嘲笑，但随着越来越多男性逐渐加入这项工作，这种性别成见几乎消失了。例如，工作时间和工作负担减少了 20% 以上，同时提高了妇女赚取更多收入的能力。
150. 同样，粮农组织—第阿诺亚鱼品加工技术不仅减轻了妇女的工作负担，提高了鱼品质量，还通过避免传统熏鱼方法引起的健康风险使妇女和儿童受益。与粮农组织其他成功的试点干预行动一样，其他行动方也采用了粮农组织—第阿诺亚加工技术进行效仿和推广，例如美国国际开发署和荷兰发展组织。
151. 在某些情况下，在项目逐步结束多年后，工作负担可能会减轻。加纳社区园林乳木果树快速成熟的项目便是这种情况（见插文 3）。种植的树木可能需要六年多时间才开始结果，但是密度和产量会增加，预计会减少女性采摘乳木果的时间并缩短路程。若试点项目成功实现其目标，益处将持续 200 至 300 年（乳木果树的预期寿命）。

⁴² 2014 年，在危地马拉的奇基姆拉和哈拉帕市重建粮食系统，并加强长期受热浪影响的家庭的抵御能力（GCP/GUA/024/SWE）。

152. 亚太区域办事处的许多粮农组织项目，例如尼泊尔的“农业适应气候变化项目”（GCP/NEP/070/LDF），采用了更佳的农业技术，例如省时省力的鼓式播种机。然而，该技术似乎鼓励妇女将更多时间用于促进生产和赚取更多收入。与非洲区域办事和拉美加区域办事处的情况不同，收入增加并没有影响家庭内部当前的责任和角色分担。也没有采取任何干预措施来提高男性和年轻人对性别的认识。

3.3 评价问题 III. 伙伴关系

粮农组织如何利用伙伴关系实现其性别平等目标并为农村妇女赋权？

评价结果 10. 在大部分国家，粮农组织继续主要与其传统的国家伙伴合作，即农业部（包括水、牲畜和渔业）。然而，粮农组织正逐渐联系非传统行动方，例如社会事务部、妇女和家庭部、劳工部以及环境部。

3.3.1 从事农村领域性别问题工作的主要行动方

153. 传统上，农业部牵头制定各区域农村领域的发展议程。它们根据体制设置，经常与环境水利部密切合作，以解决农村人口面临的农业挑战。然而，在性别问题方面，社会事务部、劳工部和妇女部等其他部门发挥关键作用，并在农村地区成为农业部的关键伙伴。
154. 这些部委的工作也得到各国际伙伴的支持，包括联合国各机构，例如驻罗马各机构（粮农组织、农发基金和粮食署）、联合国开发计划署（开发署）、儿基会、联合国妇女署、联合国人口基金（人口基金）、工发组织和国际劳工组织（劳工组织）；双边捐助方，例如欧盟、美利坚合众国、瑞典、加拿大和日本；以及开发银行，例如世界银行和区域银行。其他非传统行动方，例如全环基金和绿色气候基金还积极促进将性别问题纳入其所供资的干预行动的主流工作。
155. 在评价小组访问的若干国家中，在拉美加区域办事处（巴拉圭和危地马拉）、近东及北非区域办事处（毛里塔尼亚和突尼斯）、非洲区域办事处（加纳和肯尼亚）、亚太区域办事处（尼泊尔）以及欧洲及中亚区域办事处（格鲁吉亚、土耳其和吉尔吉斯斯坦），民间社会组织在提高对相关性别问题的认识和宣传方面发挥的作用越来越大，例如女性获取土地、女性获取信息技术服务、脆弱女性经济赋权，以及女性在农民和生产者组织中的代表性。

3.3.2 粮农组织开展性别相关工作的主要伙伴

评价结果 11. 粮农组织在各区域的协调和实施两级与各类伙伴团体就其性别相关工作开展合作。这些伙伴包括联合国各机构、捐助方和民间社会组织。这些合作的程度因国家而异。

156. 粮农组织正与伙伴在协调和实施两个层面开展性别相关工作。

157. 与国家对口机构，例如所访问各国的农业部建立了伙伴关系。因此，驻国家办事处鼓励向伙伴和对口机构提供更好的政治和技术支持（危地马拉、加纳、突尼斯和叙利亚）、传播和普及知识产品，确保其了解正在进行的政策进程。除了向粮农组织计划和项目提供信息外，国家性别评估还可能向区域和国家计划与政策提供信息。加纳便是其中一例，正在进行第二代“国家农业投资规划”的最终定稿。加纳农业部的性别机构已表示关注从国家性别评估中受益的情况，以向其自身的项目提供信息。
158. 在协调层面，在评价小组访问的多数国家，粮农组织驻国家办事处是国家性别主题小组的成员。这些性别小组往往仅包括联合国机构，但有时候成员构成更加广泛。粮农组织参与这些小组的程度因国家而异，这取决于粮农组织驻国家代表的关注点，以及是否有性别工作联系人及其动力和能力。
159. 在欧洲及中亚区域办事处，粮农组织是“欧洲及中亚区域基于问题的性别平等联盟”的积极成员，已与欧洲性别平等问题研究所等建立了强有力的伙伴关系。在吉尔吉斯斯坦，粮农组织是性别主题小组最积极的机构之一。这些机构编制了一份联合年度工作计划，包括活动、产出、参与者和领导机构、合作伙伴及资金来源。预期成果是，将发挥各机构的比较优势支持性别敏感型政策和战略。
160. 在突尼斯，粮农组织共同创立并主持了性别网络，其成员从 30 人增至约 300 人，致力于解决该国的性别问题。该网络每三个月举行一次会议，讨论突尼斯所有相关行动方开展的性别工作，探讨潜在的合作领域。然而，随着粮农组织在突尼斯的优先重点和领导力发生变化，该网络在运作六年后目前暂停。在尼泊尔、埃及和毛里塔尼亚，粮农组织是联合国机构间性别工作组的成员。然而，由于性别工作联系人的频繁变更以及驻国家办事处在性别问题方面的定位，成员资格不过是象征性的。
161. 在亚太区域办事处区域，粮农组织是区域联合国性别平等和妇女赋权主题工作组以及若干分小组和工作组的成员，包括关于性别统计、性别暴力、灾害与紧急救济以及人权的分小组和工作组。区域性别小组就农村妇女的地位、农业中的性别平等、农村发展以及粮食相关主题领域提供了技术投入，以便主题工作组开展研究，并编制报告。通过该工作组与联合国其他机构正在开展的合作已编制了一些出版物，如《亚洲和太平洋区域性别平等和可持续发展目标：至 2030 年实现转型变革的基线和途径》。
162. 粮农组织正与许多发展组织和资源伙伴合作，倡导并实施针对性别的干预行动，并将性别问题纳入农业和农村发展干预行动的主流工作。在全球层面，粮农组织正与联合国妇女署、农发基金和粮食署实施“农村妇女经济赋权”联合计划。自 2012 年以来，“农村妇女经济赋权”已在埃塞俄比亚、危地马拉、吉尔吉斯斯坦、利比里亚、尼泊尔、尼日尔和卢旺达开展了具有针对性的联合活动。它主要通过四种方式支持农村妇女经济赋权：（1）

- 改善食品和营养安全；（2）增加收入以维持生计；（3）加强参与决策；（4）为农业中的农村妇女创造更加关注性别的政策环境。粮农组织的众多伙伴包括世界银行（正就妇女赋权和男性外迁与其合作开展研究）、国际粮食政策研究所（正与其合作汇编衡量农业中妇女赋权的指数）、荷兰皇家热带研究所和国际农业研究磋商组织。
163. 评价小组访问了吉尔吉斯斯坦的计划活动，联合国妇女署在此支持社区发展，并就人权和妇女权利提供培训。粮食署正在研究营养问题，收集数据跟踪消费变化和营养多样性的改善情况。农发基金提供资金，并采用和测试了性别行动学习系统方法，而粮农组织就以下问题为女性群体提供培训：病虫害综合防治、农产品加工、水果和蔬菜新品种的使用以及获取温室和采用滴灌等。
164. 非洲区域办事处与区域政治实体，例如非洲联盟委员会、西非经共体和中非经共体建立了战略联盟，以加强其成员国对促进性别平等和农村妇女赋权的政策、战略和计划的承诺。这些联盟协助区域和驻国家办事处在国家与当地社区两级开展后续干预行动。
165. 在拉美加区域办事处区域，粮农组织在区域和国家两级建立了若干伙伴关系，以增强其性别相关工作的潜力。在区域一级，粮农组织与拉共体合作为其《2025 年粮食安全、营养和饥饿消除行动计划》制定了性别战略。粮农组织还与联合国妇女署、南方共同市场家庭农业专门会议（家庭农业专门会议）和中美洲一体化体系合作开展“农村妇女、妇女权利”活动。民间社会和非营利组织，例如“西班牙对外银行小额信贷基金”，也加入了该活动。通过“健康、知识和风味”活动，粮农组织建立了各种伙伴关系，并与厨师和当地媒体合作促进交流和传播。此外，自 2015 年起，粮农组织一直与世卫组织和泛美卫生组织协作，出版了《拉丁美洲及加勒比比粮食和营养安全概述》，为该区域提供高质量的性别数据和分析。
166. 关于与捐助方的伙伴关系，在近东及北非区域办事处区域，粮农组织目前正在多个国家（包括埃及、叙利亚、西岸及加沙地带和也门）实施六项由加拿大、日本、意大利和联合国和平建设基金供资的以性别为主的项目。此外，由欧盟、瑞典和加拿大供资的七个正由粮农组织实施的项目包括专门的性别部分和/或将性别问题纳入近东及北非区域办事处各国项目活动的主流工作。另外，在评价小组访问的所有国家中，粮农组织一直通过协议书与当地的非政府组织合作，推进农业不同分部门（例如，毛里塔尼亚的渔业、突尼斯的土地获取以及叙利亚的生计支持）的性别平等。在亚太区域办事处，粮农组织还利用与捐助方（包括巴基斯坦和阿富汗的澳大利亚援助和美国国际开发署、斯里兰卡的欧盟，以及缅甸和巴基斯坦的联合国和平建设基金）的若干伙伴关系。

3.4 评价问题 IV. 比较优势

粮农组织在促进性别平等方面有何比较优势？

评价结果 12. 粮农组织的比较优势基于其在农业和农村领域的专家知识、与包括农村妇女在内的脆弱农村人口合作的机会和记录。粮农组织被视为中立的技术专家和值得信赖的顾问，在农业和农村发展制度方面提供强有力的制度切入点。粮农组织的地理足迹遍布全球各地，深受其伙伴的赞赏。

167. 粮农组织的总体比较优势在于其在广泛的农业部门内具有公认的技术专门知识。国家伙伴视粮农组织为值得信赖的中立顾问，拥有经验证的农村发展记录。当政府处理土地权属改革和劳动法修订等敏感的国家问题时，这种被视为中立的立场使粮农组织在政治层面拥有了“一席之地”。
168. 此外，政策制定和分析、能力建设以及粮农组织在农业统计方面丰富的专门知识均是性别工作的所有相关切入点。例如，在欧洲及中亚区域办事处区域，粮农组织在不同分部门编制按性别分列的数据方面具有重要的专门知识。利益相关者还高度重视粮农组织有关性别和农村妇女的一些全球资源。欧洲及中亚区域办事处努力编制和分享区域与欧盟成员国关于性别主流化最佳做法和见解的出版物。
169. 粮农组织遍布全球各地的地理足迹及其高度多样化的劳动力使其成为区域间学习和分享知识的理想平台。例如，在许多非洲国家，粮农组织在农村地区设立的实地办事处 — 在某些情况下是联合国唯一的办事处 — 进一步提高了这一附加值。粮农组织人员组合（国际和国家人员）也受到了高度赞赏，因为这确保了提供的技术建议的质量以及对当地情况的适宜性。当地工作人员有助于粮农组织了解社会文化和政治背景，而国际工作人员带来了全球各地的经验。
170. 在一些情况下，粮农组织还被视为宝贵的财政资源伙伴，对地方非政府组织而言尤其如此，它们有时候可以通过粮农组织项目获得首个外部资金来源。粮农组织技术合作计划形式的供资得到政府机构的高度赞赏，因为这使这些机构能够为其正常预算无法供资的试点举措提供资金。
171. 在促进性别平等方面，粮农组织可利用这些优势，尤其是其在与农村妇女相关的农村问题方面的专家知识。粮农组织与国家农业部的特殊关系使其处于非常有利的地位，可以倡导将性别问题纳入农业主流工作，并向政府工作人员提供能力建设支持。这还使粮农组织有机会向各资源伙伴筹集资金，以解决农村地区的性别差距。

172. 在拉美加区域办事处区域，粮农组织被视为拥有强大技术能力来将性别问题纳入其政策支持和总体干预行动中。粮农组织通常是唯一具有与农村妇女合作的记录和知识的机构，并有能力利用其与妇女部门和联合国妇女署的伙伴关系，提供更具针对性的干预措施。
173. 此外，粮农组织还具有汇聚不同行动方和部门讨论农业中性别相关问题的号召力，这一点在其支持巴拉圭和危地马拉等国农业部的机构间委员会方面体现的非常明显。同样，民间社会团体和国会议员参与批准法律和制度政策是重要的里程碑。

3.5 评价问题 V. 经验教训、有利因素及挑战

需要探讨哪些关键经验教训、有利因素和挑战，以更好地支持成员实现国际商定的发展目标和国际协议（如可持续发展目标和《消除对妇女一切形式歧视公约》）下的性别平等目标？

评价结果 13. 尽管开展了认识提高活动，政府对口部门在政治和财务方面仍未给予性别问题充分重视，对性别问题的认识普遍狭隘。粮农组织内的能力建设和工作人员资源分配不足以应对今后的挑战。

3.5.1 外部环境中的主要挑战

174. 在粮农组织覆盖的所有五个区域的许多国家，政府和驻国家办事处两级仍没有充分的承诺和能力来促进实现性别平等目标。虽然大部分粮农组织成员批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》，且均通过了可持续发展目标，仍缺乏具体、切实的行动来履行这些高级别承诺。
175. 在欧洲及中亚区域办事处区域，所有国家均批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》。所有国家均在高级别层面对性别问题做出了制度承诺，并建立了性别政策和战略框架，以及性别制度机制。然而，这些承诺往往未能付诸实践。虽然议会和领导职位可能有女性名额，但这些名额通常空缺着。农业、牲畜、渔业和林业部门的技术工作人员主要是男性，尽管在这些领域，学生的性别几乎是平衡的。此外，在许多国家，性别问题由单独的部门负责，农业部没有性别工作联系人。这对粮农组织来说尤其是个问题，因为其工作应支持国家政府的优先重点。另外，将性别平等列为非政治优先重点往往会导致国家预算承诺不足，从而阻碍成功的试点被效仿和推广。

3.5.2 粮农组织的内部挑战和结构挑战

176. 虽然粮农组织的优势是可以接触包括农村妇女在内的脆弱农村人口，并具有与之合作的记录，但在一些区域，其工作受到语言问题的阻碍。在具有不同民族群体的国家，项目在其宣传和能力建设活动中通常使用该国的官方语文，因为将培训材料翻译成当地语文的费用高昂。然而，妇女和少数民族最可能因此被排除在外。同样，在有难民和流离失所人口的国家实施的项目中，项目组认为难以与可能不会讲该国官方语言的老年人和妇女交流。
177. 此外，在某些保守社会难以触及妇女（特别是如果粮农组织或推广工作人员是男性时）。在土耳其东南部（见插文 5），项目组不得不采用创新方法联系妇女，比如通过学校或参加乡村婚礼建立联系。文化障碍也可能延伸至女性自身，她们往往认为自己在家庭之外没有潜在作用，也无权获取资源和得到关注。
178. 粮农组织的主要内部挑战是（1）工作人员，特别是技术工作人员对主流化在其工作领域实际上意味着什么的认识程度不同；（2）工作人员资源、时间不足；（3）促进性别工作的能力。
179. 性别小组经常提及的另一个关键问题是，技术官员和粮农组织驻国家代表没有充分承诺将性别问题纳入主流工作。虽然在某些情况下可能如此，但评价小组发现（这可以解释为缺乏承诺），始终不清楚如何确定和处理粮农组织技术工作中的性别问题。本评价访问的技术官员表示其愿意开展性别相关工作，但强调称，他们对如何开展该工作的认识有限，且缺乏性别小组的专门支持，无法将性别问题有效地纳入其技术工作的主流。这一能力差距还可见于许多粮农组织驻国家代表，这阻碍了在权力下放一级实施性别平等政策。
180. 区域和国家两级开展性别相关工作的另一项挑战是，权力下放办事处，尤其在国家一级，缺乏性别专门知识。这一资源缺口不利于粮农组织在区域和国家两级所交付性别工作的数量和质量。这导致在项目设计中缺乏系统的性别分析，技术官员和粮农组织驻国家代表在性别方面的能力不足，以及总部和区域两级编制的性别知识产品的传播和交流不足。
181. 尽管粮农组织在过去五年面对有限的资源和预算削减，对性别工作投入了大量资源，但这些资源在粮农组织各区域和总部之间的分配未必公平。近东及北非区域办事处和亚太区域办事处区域仅在 2014 年各自任命一位性别官员，分别对口 19 个和 42 个国家。此外，在近东及北非区域办事处

区域，评价小组访问的驻国家办事处的性别工作联系人除了其性别工作责任外，还开展全职活动，因此其分配给性别工作的时间往往不到 20%。与某些其他区域不同，这些办事处的粮农组织驻国家代表尚未做出决定，也没有足够的资金雇用国家性别工作人员，以确保其办事处的性别工作覆盖范围广泛且具有连续性。

3.6 经验教训

- i. 除了基本的实施安排外，制定具有明确愿景和性别平等目标的组织性别政策对促进和指导粮农组织的性别工作至关重要。须定期审查并更新性别平等政策，以反映对粮农组织造成影响的内部和外部变化。
- ii. 对于粮农组织这样的技术组织而言，承认性别主流化是所有工作人员而不仅仅是性别官员的责任至关重要。因此，须保证领导本组织权力下放一级工作的技术官员和粮农组织驻国家代表完全有能力确保与性别小组一同将性别问题充分纳入其各自工作领域的主流。
- iii. 已做出许多努力，在粮农组织工作的各领域编制性别敏感型知识产品。然而，需做出更多努力，以确保适当地结合具体情况对这些知识产品加以传播，从而保证在权力下放一级得到最佳利用。
- iv. 在对干预行动地点的不同性别角色做出准确分析且女性和男性均从一开始就参与干预行动的情况下，该领域可取得最佳结果。

3.7 有利因素

- i. 为有效地将性别问题纳入粮农组织国家一级工作的主流，需满足以下条件：
(1) 强有力的政治承诺，(2) 粮农组织工作人员及其国家对口机构了解农村地区的性别问题，(3) 这些行动者有充分的能力和资源来处理其各自技术领域中的查明的。
- ii. 在社区、国家和区域之间分享将性别问题纳入粮农组织主流工作的成功经验是促进性别平等和倡导制定性别敏感型政策和计划的良好做法。

4 结论和建议

4.1 结论

结论 1. 粮农组织促进制定性别敏感型政策和农村领域战略。粮农组织还在在高级别论坛和政策进程中倡导性别平等方面发挥了重要作用。正如性别平等政策目标所述，粮农组织在社区层面促进性别平等和妇女赋权。

182. 在拉丁美洲和非洲，粮农组织与区域机构密切合作，以影响政策并将性别问题置于农村议程的重要位置。在其他区域，粮农组织在国家层面与农业部和妇女部门开展合作，为农业部门制定性别敏感型政策和战略。在所有区域，粮农组织还在实地层面开展工作，通过相关干预行动确保妇女充分参与项目活动，并编制按性别分列的数据，从而促进性别平等和妇女赋权。

结论 2. 粮农组织与农村社区联系密切，并且记录了农村地区的工作情况，这使本组织处于有利地位，便于在解决农村地区性别问题方面发挥关键作用。粮农组织被国家和国际伙伴均视为中立的顾问。也就是说，需做出更多努力，以确保粮农组织被视为有潜力促进农村地区的性别平等。

183. 许多伙伴仍视粮农组织为主要的农业技术机构。这限制了其参与社会和规范问题的力度。粮农组织的国家对口机构不太可能就性别相关主题征求本组织的建议，更倾向于使用可获得的有限支持来解决技术问题。

结论 3. 粮农组织已建立了有益的临时性伙伴关系，主要用于项目实施。粮农组织尚未系统地利用其获得认可的农业/农村领域知识与从事性别问题工作的主要行动方建立战略伙伴关系和长期伙伴关系。此外，虽然已做出努力来确保各成员在实现性别平等目标过程中得到充分支持，但仍存在重大差距和挑战，需要通过集体行动加以解决。

184. 主要挑战包括：（1）粮农组织内部和外部技术官员应对性别问题的能力；（2）粮农组织内性别相关工作是否可以获得资源；（3）充分接触合作伙伴，包括政府机构；（4）成员赋予农村领域性别平等问题的优先级各不相同。

结论 4. 粮农组织在各级（全组织、区域和国家三级）采取了重要行动，以实施性别平等政策。关键行动包括承诺提供人力和财政资源支持性别主流化工作的结构，然而实施并不顺利。可持续发展目标和联合国全系统行动计划 2.0 等近期进展强调需反思性别平等政策的相关性。

185. 下列行动在支持本组织的性别工作方面特别有用：（1）在总部专门的性别小组的支持下，在各区域委派性别官员或专家；（2）加强性别工作联系人网络；（3）制订区域性别战略；（4）主要在全组织一级实施最低标准，例如能力建设工作和编制相关知识产品。然而，对性别平等政策的监督不甚明确，高级管理人员和工作人员对确保在本组织技术工作中充分考虑性别问题的承诺各不相同。在监测和报告性别工作结果方面也存在差距。

4.2 建议

建议 1. 粮农组织应更新性别平等政策，考虑本组织发生的内部变化，以及与粮农组织的任务授权相关的外部发展情况。除更新性别平等政策外，须制定一项行动计划，包括中短期性别平等目标，以确保充分实施和监测高级别政策目标的进展。

186. 在落实该建议的过程中，应适当考虑可持续发展目标和联合国全系统行动计划 2.0 的要求，以及关于最低标准相关性和实用性的新经验教训。应为建议采取的行动计划制定计划，以便通过粮农组织的战略框架促进实施性别平等政策。

建议 2. 粮农组织应扩大其与致力于解决农业领域性别问题的主要行动方（如农发基金、开发署、联合国妇女署、儿基会和粮食署）的伙伴关系，并从中汲取经验教训。这些伙伴关系应认识到粮农组织在农村地区的比较优势，并在开展联合活动时加以充分利用。

187. 在落实该建议的过程中，可考虑采取以下行动：

- 基于项目一级成功的伙伴关系，加强国家和区域两级关于性别问题的全面伙伴关系。
- 借鉴并效仿性别主流化领域其他伙伴的最佳做法，例如开发署的性别平等标识认证，激励驻国家办事处将性别平等纳入其开发工作的各方面。粮食署和儿基会制定了类似的制度。

建议 3. 粮农组织需进一步加强技术官员将性别问题纳入其主流工作的能力，尤其是通过权力下放办事处性别官员和性别工作联系人提供的专门建议和支持。粮农组织需确保性别工作联系人有能力且可在所有区域发挥支持作用。战略计划小组和技术部门也需就如何将性别问题纳入其专业领域的计划和项目的主流工作提供建议。

188. 在落实该建议的过程中，可考虑采取以下行动：

- 为技术官员和高级管理人员定期举办强制性培训。
- 利用绩效评价及管理系统，确保管理人员每年对性别相关结果负责。虽然要求性别工作联系人在其绩效评价及管理系统中纳入性别目标/指标，须同样要求高级管理人员（粮农组织驻国家代表、办事处主任、助理总干事和战略计划负责人），他们最终负责开展性别相关工作。
- 将总部性别小组的官员调派或暂时调动至最需要支持的区域，特别是近东及北非、南亚和西亚以及西非和中非。
- 战略计划小组和技术部门就如何将性别问题纳入其计划和项目的主流工作编制指导材料。总部性别小组应协调其编制和传播。
- 确保性别工作联系人的任务授权包括提供技术官员并予以支持，并确保向该活动分配必要的时间。

- 激励其他技术司和实地办事处支持性别平等的官员，重视其作出的贡献（例如通过奖励机制）。

建议 4. 粮农组织应梳理并审查现有的性别相关成就监测和报告机制，特别是在国家一级如此，以增强本组织跟踪性别平等政策目标进展的能力。有效监测及报告对于确定需要解决的差距和障碍，以及各国和各技术司之间分享经验教训和成功案例至关重要。

189. 在落实该建议的过程中，可考虑采取以下行动：

- 在年度国别规划框架审查中评估国别计划对性别目标的贡献。
- 在可能的情况下，将这些审查与制定国家一级的性别平等政策结合起来。