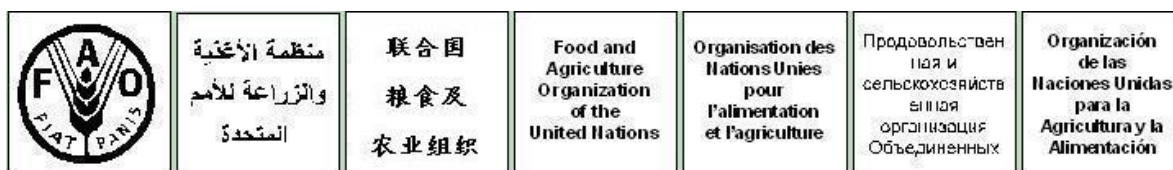


2011 年 3 月



理 事 会

第一四一届会议

2011 年 4 月 11—15 日，罗马

权力下放办事处的结构和运作愿景

内容提要

1. 本文件介绍了权力下放办事处网络结构和运作的中长期愿景，以及为实现这一愿景而制定的一项战略和一系列综合行动。这一愿景反映了《近期行动计划》中与权力下放有关的各项行动，还有 2010 年举行的五个区域会议就这项主题发表的意见。
2. 总体管理愿景是：“粮农组织统一运作，把权力下放办事处作为其不可分割的一部分，在世界范围内提供有关粮食和农业的高质量政策咨询、信息、能力开发支持和技术服务。”实现这一愿景的战略将是努力建立“一个以国家办事处为核心、强大而反应迅速的网络，利用粮农组织及其成员和伙伴的全部技术力量，提供及时而有效的服务”。
3. 这项战略将包括结构、人员、运作和筹资各方面的行动。

请理事会：

考虑需要处理的新问题、挑战和风险，就本文件陈述的愿景、战略和主要行动领域提供指导意见。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

粮农组织权力下放办事处网络结构和运作方案

A. 引言

1. 2009年，粮农组织大会批准了大会委员会在对《近期行动计划》行动3.84开展讨论时向管理层提出的请求，即“考虑到《近期行动计划》下有关权力下放的各项行动，制定一项有关权力下放办事处网络结构和运作的中长期愿景”。大会还请求与区域会议开展磋商进程。应此要求，管理层向2010年期间举行的五次区域会议提交了题为“实现权力下放办事处网络新愿景”的文件，其中载列了有关结构和运作的建议。计划委员会和财政委员会联合会议还在2010年10月27日举行的会议上审查了权力下放方面取得的进展，并重申了向管理层提出的请求，即向计划委员会、财政委员会以及大会委员会提交一项有关粮农组织权力下放办事处网络的有效和高效运作及收益的全面愿景，其中反映《近期行动计划》下有关权力下放的各项行动，以及正开展的任何其他相关举措。2010年11-12月举行的理事会第一四〇届会议批准了该请求。

2. 本文件 B 部分概述了各区域会议就权力下放这一主题以及其收到的有关结构和运作的总体愿景表达的观点。B 部分还介绍了有关全球办事处网络的高级别愿景。C 部分概述了《近期行动计划》下开展的各项行动的益处，同时评估了新出现的差距、挑战和风险。D 部分审议了归类为四个主要领域的一些战略行动。E 部分总结了就该愿景以及一些战略行动向成员国寻求的指导意见。

B. 权力下放办事处网络总体愿景

各区域会议的讨论成果

3. 管理层向五次区域会议介绍了权力下放领域开展的工作，并提交了题为“实现权力下放办事处网络新愿景”的文件，该文件引发了实质性的讨论。附件 1 概述了各区域会议就权力下放问题开展的讨论。总体而言，各区域会议赞同、赞赏并支持迄今为止在权力下放领域开展的工作。非洲和近东区域会议还批准了该总体愿景，包括其收到的关于结构和运作的各项提议。

4. **国家覆盖范围。**在通过粮农组织驻国家代表处实现国家覆盖方面，各区域会议强调粮农组织驻各国机构的重要性。非洲、亚洲及太平洋、欧洲、以及拉丁美洲和加勒比区域会议请求进一步扩大和加强此类派驻机构。拉丁美洲和加勒比区域会议以及非洲区域会议还表示，《近期行动计划》中载列的国家办事处审查标准不切实际。非洲区域会议进一步要求审议该区域的特殊需求，并表示粮农组织驻国家代表的多重资格鉴定在非洲不合适。拉丁美洲及加勒比区域会议也要求粮

农组织在必要时并在相关国家政府的要求下，在该国派遣驻国家代表，并评价与其他联合国方案和机构共用办事处的备选方案，强调这不应影响粮农组织的任务或计划。

5. 权力下放办事处网络的结构和运作。区域会议强调需要进一步加强权力下放办事处的技术能力。亚洲及太平洋区域会议还建议加强权力下放办事处在下列方面的能力：及时应对紧急情况和灾害，并解决投资问题；在本组织内部并与各国政府、联合国系统组织和发展伙伴建立有效联系；保持权力下放办事处和总部员工之间的有效联系。2010 年区域会议中新出现的结构的一些其他要点有：加强权力下放办事处网络，包括加强区域和次区域办事处的能力；调整设在圣地亚哥和布达佩斯的区域和次区域办事处¹；以及开设新的国家办事处。

总体愿景

6. 根据从区域会议得到的普遍回馈，总体管理愿景如下：

统一运作的粮农组织在全世界范围内提供粮食和农业方面的高质量政策建议、信息、能力建设支持和技术服务，权力下放办事处是其不可分割的一部分。

使粮农组织成为其任务领域中最重要全球服务提供者中的一个主要基石，是一个以国家办事处为中心的、强大而应对及时的网络，通过利用次区域、区域和总部各单位及合作伙伴及成员国自身的技术专门知识，为各成员国提供及时而有效的支持。从这一角度出发，可以从与表 1 概述的结构、人员配置、执行和供资有关的四个主要领域考虑采取行动。

C. 权力下放和新问题方面的进展

7. 在过去几年里，努力建立了一个符合成员国需求的权力下放办事处网络²。在 2008-2009 年两年期内，粮农组织的实地计划大幅增长到 12 亿美元，资金大部分来自自愿捐款，主要用于国家一级的项目，参见第二部分的表 3-7，这些表列出了实地计划的数据，以及 2004-2010 年间来自正常计划和自愿捐款的资金来源。为应对国家一级活动水平的提高，粮农组织权力下放办事处网络的优势和相关性也得

¹ 近期完成的对近东区域和次区域办事处的独立评价也对埃及开罗的办事处提出了同样的建议。

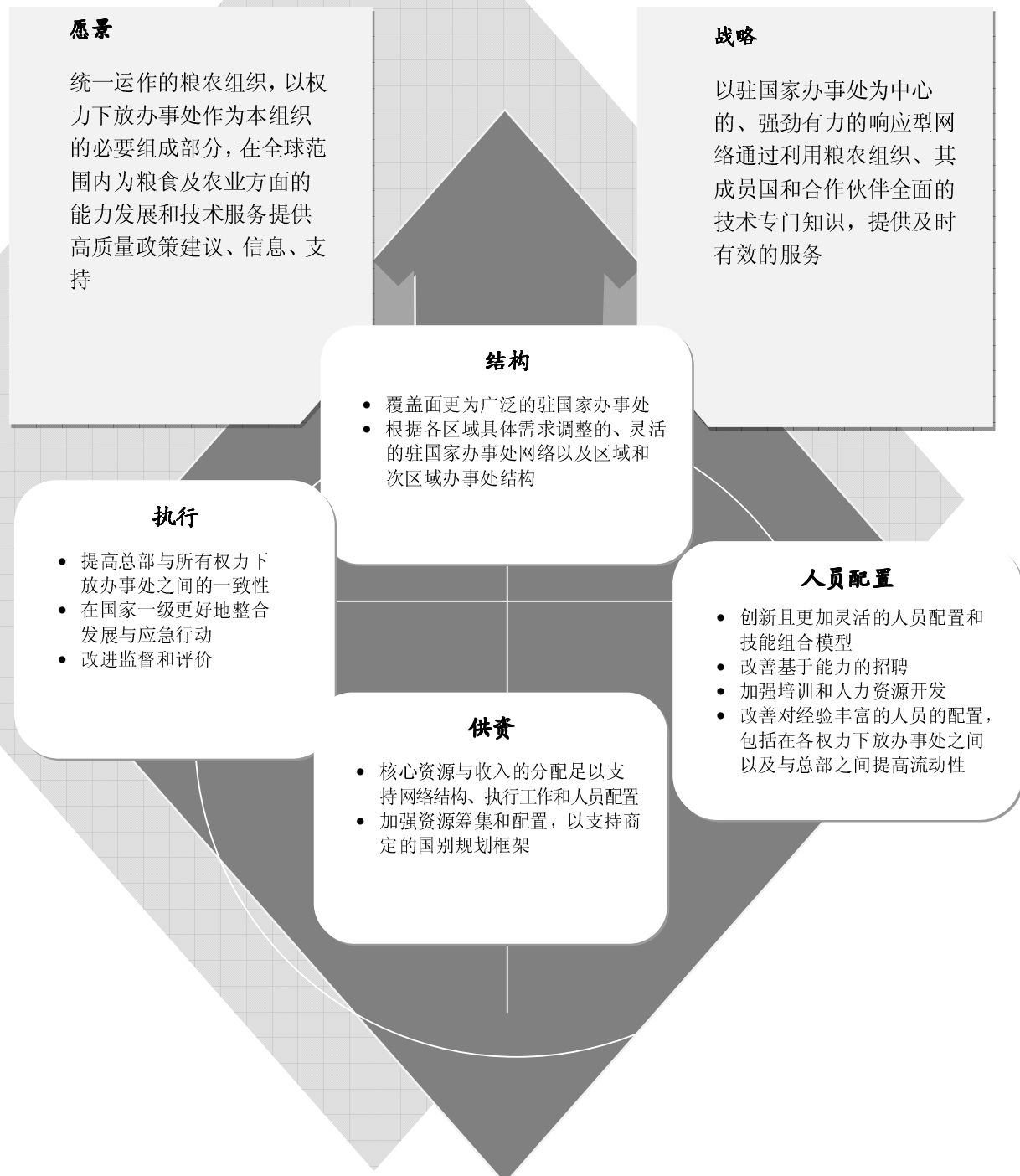
² 表 1 和 2（第二部分）提供了有关权力下放办事处网络的信息，包括结构、员额配置和正常计划资源。

到了加强。权力下放办事处正逐步增加主要是国家一级的发展活动，参见第三部分的表 8 和 9，这些表列出了权力下放办事处运用的预算外资源的水平方面的数据。通过内部程序，如利用国家中期重点框架（现更名为国别规划框架）改进规划³，并通过加强与合作伙伴之间的工作关系，特别是与国家和区域两级的联合国伙伴之间的关系⁴，提高了权力下放办事处的工作与各国的需求和重点之间的一致性和相关性。权力下放进程以《近期行动计划》为开端，加快了已经完成或正在实施的大部分与权力下放具体相关的行动。已完成的关键行动包括区域办事处充分参与政策和计划事项的决策工作；区域技术官员和粮农组织代表的监督权转移至区域办事处；下放有关技术合作计划的决策权力；在采购、人力资源等方面增加对权力下放办事处的授权；将权力下放办事处的人员完全纳入基于结果的管理体系；加强培训；以及改善将会促进权力下放办事处基于网络的全组织系统的交流和使用水平的信息通信技术系统。仍在实施中的、与权力下放直接相关的主要《近期行动计划》行动与两项行动有关：“设定基准”（行动 3.88），目前正在讨论其最后设计问题；为权力下放办事处的人员编制一份经修订的能力简况（行动 3.87）。预计这两项行动将在 2011 年完成设计，并于 2012/2013 年开始实施。

³ 经过对国家规划的独立评价；《联发援框架指南》；以及国家一级的工作规划试点，正在这一过程中做出进一步的改进。

⁴ 粮农组织一直积极参与联合国总部一级的改革；通过联合国系统区域管理小组在区域一级参与改革；并在国家一级，尤其是在八个“一体行动”试点和若干“自主创业者”中参与改革。

图 1: 粮农组织统一运作



收 益

8. 《近期行动计划》下采取的支持权力下放的行动正在推动粮农组织的统一运作，同时改善全组织在支持成员国的工作方面的规划和一致性，并加强权力下放办事处对战略性政策制定的所有方面的参与。现在已经可以看出的部分益处包括：

- 更好地反映了各成员国在粮农组织各项政策、计划和项目中的需求和优先事项。其原因是：权力下放办事处越来越多、越来越系统地参与了高级层面的政策和决策；授权了技术合作计划；加强了权力下放办事处在资源调集和伙伴关系方面的作用；以及更加关注国家、次区域和区域各级的重点设置，包括扩大区域会议的作用。
- 全组织员工更加协调、更具凝聚力。其原因是：在粮农组织问责结构中编入了权力下放办事处的员工，并要求其参与工作规划和绩效评价及管理系统；引入了轮值政策和流动性政策；增强了培训工作；在总部和权力下放办事处发起了文化变革倡议。
- 权力下放办事处网络的应对能力更强且更有效。其原因是：更高级别的授权，尤其是在人力资源管理和商品及服务的采购领域。

9. 在增强效率与效能方面的其他收益有待日后显现，包括就技术人员和粮农组织代表的管理将职能从总部转移至区域办事处所带来的收益。这些额外以及文化变革和基于结果的管理等《近期行动计划》的其他活动，将促使粮农组织根据权力下放办事处网络的总体愿景以更全面的权力下放方式逐步推进工作。

差距、挑战、风险和问题

10. 一项大规模的变革进程，如《近期行动计划》下的一个进程，若没有揭示各种差距、挑战和风险，就无法实施。管理层近期发现，其中最重要的事宜与下列相关：

- 如何决定驻国家办事处网络的最佳规模和范围。正如在区域会议有关需要加强权力下放办事处网络（包括建立新驻国家办事处）的讨论期间所反映的，现在人们的意见日益一致。
- 如何根据扩大的责任确保用以支持权力下放办事处网络结构、执行和人员配置的核心资源和收入的足够水平和分配。这对为交付政策建议和技术服务提供有利环境以及对调集资源以应对商定的行动重点领域（包括在国别规划框架中明确的行动）至关重要。

- 如何确保权力下放（重点在 5 个区域办事处）不会分化粮农组织，造成具有不同方法和全组织政策应用的五个“区域粮农组织”；限制区域间员工的流动性；以及采用不同的方法和进程与驻国家办事处交涉。
- 如何确保现在由区域代表直接管理的权力下放技术人员与总部和其他权力下放办事处的技术同事保持密切联系，并能够利用粮农组织的全部技术知识为项目、计划和政策建议提供支持。
- 如何最好地实现“发展”和“应急”计划之间的协同增效。在粮农组织这两个主要工作领域使用更综合的方法可以确保更平稳的实施，为短期干预充分调动粮农组织的专门技能，并促进更有效地从救济与恢复过渡到长期发展。

D. 应对差距、挑战和风险的行动领域

11. 如上文所述，实施该愿景需要考虑与结构、人员配置、执行和供资有关的四个主要领域的行动。

结 构

12. 权力下放办事处的结构应确保本组织的所有部门（总部和权力下放办事处）统一运作，对各成员国的援助应利用粮农组织、其成员国和合作伙伴所有的可得技术专门知识。粮农组织现有一个多层机构，向总部、区域办事处、次区域办事处、驻国家办事处和实地级别的计划和项目等提供各种服务。附件 2 载列了区域办事处、次区域办事处和驻国家办事处的任务。

13. 但是，这些区域有显著的差别。例如，非洲区域拥有最为全面的结构，包括 1 个区域办事处、4 个次区域办事处和 41 个驻国家办事处。与之相比，亚洲及太平洋区域有 1 个次区域办事处，而欧洲则没有完全成熟的驻国家办事处。由于没有一刀切的方案，还需要各成员国自行决定结构设置。

14. 管理层需要进一步审查一些问题，包括粮农组织驻国家办事处网络的深入调整，引入如费用分摊协定的措施，尤其是在中等收入国家；项目类型、时限、代表协定；加强利用联合国系统的驻国家办事处；促进使用多方认证，必要时同时加强相关驻国家办事处的国家工作人员能力。还需要审查以下现行做法：将区域或次区域办事处/多学科小组的顶级/二级技术官员派驻各国，或将粮农组织的代表派驻区域办事处。

15. 各成员国在将来的区域大会上可以审议的一些方案如下：

- 建立最适合各区域具体需求的权力下放办事处结构。可以考虑减少国家级别间的层级；国家层面可以处理大部分工作，也是全球技术优势的主要储存处，而全球技术优势取决于总部各技术司处。
- 通过促使区域办事处的工作重新关注区域政策和战略问题，进一步加强次区域办事处/多学科小组。

人员配置

16. 粮农组织的效率主要取决于工作人员的能力，尤其是在国家一级与成员国合作的人员。为确保本组织充分履行职责，权力下放办事处网络必须配有经验丰富的工作人员以及技术过硬的专家，他们可以利用粮农组织、成员国以及合作伙伴所有的可得技术专门知识。也采取了其他重要措施确保工作人员具备最高素质，如改善培训、调动和轮岗政策等。目前正在对全组织的能力框架，包括权力下放办事处的领导进行审查，这将为改善基于能力的招聘和人事管理奠定基础。但是，管理层可能需要寻求进一步的方案，例如：

- 在整体的人员配置水平和技能组合方面，为区域和次区域办事处提供更大的灵活性。这些应与国家、次区域和区域各级的重点制定流程一致。备选方案包括为多学科小组的成员职位引入“核心”和“非核心”职员类别。已经在一些联合国机构采用了此类做法，尤其是为非核心职员“分配有限任期”的做法。
- 采取创新方法加强权力下放办事处的人力资源，如国家专家、初级专业官员、志愿者和南南合作专家。粮农组织与数所大学和研究中心签署了协定，而且这一模式可能继续大范围扩展。

执 行

17. 粮农组织在 130 多个国家设立了权力下放办事处，形成了庞大的网络。本组织各部门目标和做法统一，可有效地避免重叠、分散、重复和冲突。为此，已采取重要措施编制总体战略框架和中期计划，其中将列出粮农组织各部门需实现的目标。基于结果的管理和绩效评价及管理系统已扩展至本组织的各个部门，在这过程中将发挥关键作用。其他正在开展的关键举措包括，变革规划和优先重点设定、知识管理行动、能力发展举措，以及改善信息通信技术和信息系统，这些都改善了权力下放办事处和总部之间的交流。

18. 为确保能实现进一步改善，其他将由管理层审查的领域包括：

- 改善协调，确保权力下放办事处和五个区域不受总部及彼此影响独立运作时，权力下放不会导致零乱分散。每月由执行副总干事主持的运营主管会议已经在这方面发挥了重要的作用。可考虑进一步改善整体监督和协调。
- 加强规划，确保区域和次区域办事处的优先重点设定能充分考虑到国家计划。
- 进一步改善信息通信技术，使权力下放办事处在可能的情况下充分使用与财政、行政和知识管理有关的全组织系统。
- 在国家层面更好地整合全组织的应急和发展计划。短期来看，这可能包括加强紧急行动和粮农组织驻国家代表处之间的协同增效。在中长期内，需要审议在国家一级统领协调所有计划的问题，以确保实现最佳协同增效以及效率和效力，同时确保必要的灵活性。

供 资

19. 由于权力下放办事处在决策、实施和运作方面承担了更大的责任，因此需要额外资源以确保其执行和必要的人员配置。如果无法获得这些资源，可能要把技术支持资金转移至行政、管理和监督方面。对于区域办事处来说，这尤其是一种风险，因为这些办事处从总部接手了一系列此类运作责任和支持服务。此外，在国家一级，《国别规划框架》的制定和发布需要资源，在联合国系统工作联系更紧密的情况下尤其如此。为了有效开展权力下放工作，通过均衡方法来解决资源问题十分关键，这种方法包括核心资源、更多的资源调动以及权力下放办事处的创收。

20. 各成员国和管理层需要联合审议的部分意见为：

- 进一步在权力下放办事处一级纳入正常计划和预算外资源，从而使这些办事处的规模、结构和组成符合计划中的特定要求。
- 通过改善项目预算制定和财务管理，增加从预算外项目转至权力下放办事处的资源，使各项目和计划能完全回收在国家一级产生的相关成本。
- 权力下放办事处（尤其是国家办事处）进一步从捐助方、区域和次区域组织/机构和私营部门调动当地财政资源。

E. 征求指导意见

21. 总体而言，权力下放的工作，尤其是《近期行动计划》的实施正取得令人满意的进展，受到所有区域会议的肯定。然而，如果权力下放办事处网络要有效和高效地向各成员国提供支持，则需要应对新出现的问题、挑战和风险。在前进进程中，各成员国或愿如本文件所列，就主要行动的愿景、战略和领域提供指导意见。此外：

- 包括区域会议在内的领导机构可以进一步就权力下放办事处网络的总体结构以及区域、次区域/多学科小组和国家办事处在支持各成员国方面的相关作用提供进一步指导意见。
- 将继续展开工作改善资源的高效使用和调动预算外资源，同时可能需要重新考虑核心资源和收入的分配，以提供充足供资来支持权力下放办事处网络的结构、执行和人员配置。各成员国或愿重新考虑在总部和权力下放办事处之间分配正常计划资源的问题。尤其希望捐助者支持权力下放办事处更好地回收由管理项目和计划产生的成本。

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景 附 件

第 I 部分：权力下放办事处网络结构、 人员配备及资金

(表 1—2)

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

表 1 - 区域办事处的现有结构
分区域办事处/多学科小组和国家办事处

区域办事处 (5)

办事处名称	城市	国家
非洲区域办事处	阿克拉	加纳
亚洲及太平洋区域办事处	曼谷	泰国
欧洲及中亚区域办事处	布达佩斯	匈牙利
拉丁美洲及加勒比区域办事处	圣地亚哥	智利
近东区域办事处	开罗	埃及

分区域办事处和多学科小组 (13)

办事处名称	城市	国家
太平洋岛屿分区域办事处	阿皮亚	萨摩亚
中亚分区域办事处	安卡拉	土耳其
中欧及东欧分区域办事处	布达佩斯	匈牙利
中部非洲分区域办事处	利伯维尔	加蓬
东非分区域办事处	亚的斯亚贝巴	埃塞俄比亚
南部非洲分区域办事处	哈拉雷	津巴布韦
西非分区域办事处	阿克拉	加纳
加勒比分区域办事处	布里奇敦	巴巴多斯
中美洲分区域办事处	巴拿马	巴拿马
南美洲多学科小组	圣地亚哥	智利
北非分区域办事处	突尼斯	突尼斯
近东东部多学科小组	开罗	埃及
阿拉伯海湾国家合作理事会和也门分区域办事处	阿布扎比	阿联酋

联络处 (5)

办事处名称	城市	国家
驻欧洲联盟及比利时联络处	布鲁塞尔	比利时
驻联合国联络处 日内瓦	日内瓦	瑞士
驻日本联络处	横滨	日本
驻联合国联络处	纽约	美国
驻北美联络处	华盛顿	美国

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

粮农组织驻国家代表处（不含设立在区域或分区域办事处内的粮农组织驻国家代表处）（74）

阿富汗	冈比亚	尼泊尔
安哥拉	几内亚	尼加拉瓜
孟加拉国	几内亚比绍	尼日尔
贝宁	圭亚那	尼日利亚
玻利维亚（多民族国）	海地	巴基斯坦
巴西	洪都拉斯	秘鲁
布基纳法索	印度	菲律宾
布隆迪	印度尼西亚	卢旺达
柬埔寨	伊朗（伊斯兰共和国）	塞内加尔
喀麦隆	伊拉克	塞拉利昂
佛得角	牙买加	索马里
中非共和国	肯尼亚	南非
乍得	老挝人民民主共和国	斯里兰卡
中国	黎巴嫩	苏丹
哥伦比亚	莱索托	阿拉伯叙利亚共和国
刚果	利比里亚	多哥
哥斯达黎加	马达加斯加	特立尼达和多巴哥
古巴	马拉维	乌干达
科特迪瓦	马里	坦桑尼亚联合共和国
刚果民主共和国	毛里塔尼亚	乌拉圭
吉布提	墨西哥	委内瑞拉
多米尼加共和国	摩洛哥	越南
厄瓜多尔	莫桑比克	也门
萨尔瓦多	缅甸	赞比亚
厄立特里亚	纳米比亚	

仅设国家专业官员或国家通讯员的、由兼管体制覆盖的国家（36）

安提瓜和巴布达	格鲁吉亚	摩尔多瓦共和国
亚美尼亚	格林纳达	圣基茨和尼维斯
阿塞拜疆	基里巴斯	圣卢西亚
巴哈马	吉尔吉斯斯坦	圣文森特和格林纳丁斯
伯利兹	马尔代夫	圣多美和普林西比
不丹	马绍尔群岛	塞舌尔

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

博茨瓦纳	毛里求斯	所罗门群岛
科摩罗	密克罗尼西亚（联邦）	苏里南
库克群岛	蒙古	斯威士兰
朝鲜民主主义人民共和国	瑙鲁	汤加
多米尼克	纽埃	图瓦卢
斐济	帕劳	瓦努阿图

设有技术官员的粮农组织代表处/粮农组织驻国家代表（8）

阿尔及利亚	危地马拉	巴拉圭
阿根廷	约旦	卡塔尔
赤道几内亚	阿拉伯利比亚民众国	

国家通讯员（无粮农组织驻国家代表）（5）

阿尔巴尼亚	巴布亚新几内亚	塔吉克斯坦
白俄罗斯	罗马尼亚	

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

表 2 - 职员配备及正常计划资源

2010 - 2011正常计划资源					
办事处	两年度 正常计划预算* (百万美元)	职位（C 2009/15，附录X）			说明
		专业 人员	一般服务 人员	合计	
非洲					
非洲区域办事处（区域办事处）	15.0	24	39	63	
中部非洲分区域办事处（分区域办事处）	5.2	10	3	13	
东部非洲分区域办事处（分区域办事处）	6.1	11	6	17	
南部非洲分区域办事处（分区域办事处）	7.0	12	9	21	
西部非洲分区域办事处（分区域办事处）	5.8	9	5	14	与区域办事处设在一起
非洲区域办事处（粮农组织驻国家代表网络）	49.7	117	230	347	
非洲总计	88.8	183	292	475	
亚洲及太平洋					
亚洲及太平洋区域办事处（区域办事处）	23.0	42	75	117	
太平洋岛屿分区域办事处（分区域办事处）	4.0	7	7	14	
亚洲及太平洋区域办事处（粮农组织驻国家代表网络）	17.2	41	105	146	
亚洲及太平洋总计	44.2	90	187	277	
欧洲及中亚					
欧洲及中亚区域办事处（区域办事处）	6.9	13	15	28	
中亚分区域办事处（分区域办事处）	4.4	10	6	16	
中欧及东欧分区域办事处（分区域办事处）	4.9	8	5	13	与区域办事处设在一起
欧洲及中亚区域办事处	2.4	8	12	20	

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

（粮农组织驻国家代表网络）					
欧洲及中亚总计	18.6	39	38	77	
拉丁美洲及加勒比					
拉丁美洲及加勒比区域办事处（区域办事处）	13.9	22	48	70	
加勒比分区域办事处（分区域办事处）	4.9	9	9	18	
中美洲分区域办事处（分区域办事处）	4.3	10	5	15	
南美洲多学科小组（多学科小组）	4.9	10	2	12	与区域办事处设在一起
拉丁美洲及加勒比区域办事处（粮农组织驻国家代表网络）	21.1	49	84	133	
拉美及加勒比	49.1	100	148	248	
近东					
近东及北非区域办事处（区域办事处）	12.5	19	29	48	
北非分区域办事处（分区域办事处）	6.3	11	12	23	
海湾国家分区域办事处（分区域办事处）	(4.0*)	(9)	(4)	(13)	* 在信托基金模式之下
近东东部多学科小组（多学科小组）	4.0	7	5	12	与区域办事处设在一起
近东及北非区域办事处（粮农组织驻国家代表网络）	8.4	20	49	69	
近东总计	31.2	57	95	152	不含海湾国家分区域办事处
联络处					
驻北美联络处	4.5	4	11	15	
驻联合国联络处	3.6	4	5	9	
驻联合国联络处(日内瓦)	3.3	5	4	9	
驻欧洲联盟及比利时联络处	0.9	3	1	4	
驻日本联络处	1.4	2	1	3	
联络处总计	13.7	18	22	40	

* 包括增量成本，不含尚待确定增效与一次性节余款项分配

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景 附 件

第 II 部分：实地计划行动的交付时间 (按类别和资金来源)

- 表 3—7 综合展示了粮农组织 2004 至 2010 年实地计划总体交付的资金来源与区域颁布情况（初步数字），技术合作包括核心自愿捐款。
- 实地计划在过去 6 年中增加了 142%，交付的大多数成果为自愿捐款出资（+190%）。
- 2009 和 2010 年，非洲和亚太地区自愿捐款出资的技术援助交付情况大为增加。在自愿捐款出资的紧急项目方面，非洲和拉美及加勒比自 2007 年以来大量增加，亚太地区则从 2008 年起迅速增加。

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

表 3 - 按类别与资金来源分类的实地计划交付情况 - 单位：百万美元

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (初步)
实地计划总计	368.3	418	450.6	505.1	601.9	715.2	891.3
I. 技术合作	238.7	247.6	250.1	254.9	259.8	364.6	499.4
a) 自愿捐款	181.9	202.2	221.1	227.7	227.2	322.1	471.1
b) 分摊会费 (技术合作项目和粮食安全特别计划)	56.8	45.4	28.9	27.2	32.5	42.5	28.3
II. 紧急情况	129.6	170.4	200.6	250.2	342.1	350.6	391.9
a) 自愿捐款	112.3	160.7	195.3	245.5	321.3	326.9	384.6
b) 分摊会费 (技术合作项目和粮食安全特别计划)	17.3	9.7	5.3	4.7	20.8	23.8	7.2

资料来源：Oracle DWH 数据库和粮农组织实地计划管理信息系统——截止 2010 年 12 月

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

表 4 - 技术合作（自愿捐款） - 单位：百万美元

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (初步)
自愿捐款合计	181.9	202.2	221.1	227.7	227.2	322.1	471.1
I. 国家项目	99.9	117.9	113.3	108.1	109.5	185	311.3
非洲	35.4	36.3	33	35.8	40	86.6	112.9
近东	14	16.5	16.3	14.8	13.5	16.1	19.9
亚洲和太平洋	21.3	32.1	30.9	29.6	26.7	48.5	114.1
欧洲和中亚	4	4.6	2.6	2.2	1.6	1.7	3.4
X	25.3	28.4	30.4	25.6	27.7	32.1	60.9
II. 区域项目	22.4	20.7	22.3	26	29.1	30.6	42.6
非洲	6.8	6.9	7	9.3	12.9	13.3	13.9
近东	1.5	1.1	0.7	0.9	2.1	1.7	2
亚洲和太平洋	7.1	6	6.5	7.7	8.3	7.3	11.6
欧洲	2	2.1	2.1	2.4	2.1	1.7	3.4
X	5.1	4.6	6	5.6	3.7	6.7	11.7
III. 区域间项目	59.5	63.6	85.5	93.6	88.7	106.5	117.2

资料来源：Oracle DWH 数据库和粮农组织实地计划管理信息系统——截止 2010 年 12 月

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

表 5 - 技术合作（分摊会费） - 单位：百万美元

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (初步)
分摊会费总计	56.8	45.4	28.9	27.2	32.5	42.5	28.3
I. 国家项目	49.6	39.6	24.8	24.3	28.4	36.4	23.3
非洲	24.6	16.6	9.6	9.8	10.5	13	10
近东	4.6	3.8	1.3	1.3	2.4	4.1	1.3
亚洲和太平洋	9.5	8.3	5.5	5.1	7.5	9	5.2
欧洲和中亚	4.5	4.1	2.8	2.5	2.1	3.6	2.4
X	6.4	6.8	5.6	5.6	5.9	6.7	4.4
II. 区域项目	6.4	5.1	3.5	2.6	3.8	5.6	4.3
非洲	2	1.7	0.8	0.7	1.6	1.8	1
近东	0.7	0.4	0.2	0	0.2	0.3	0.1
亚洲和太平洋	1.1	0.7	0.9	0.9	0.8	1.3	1.8
欧洲	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	1	0.3
X	2.3	2	1.4	0.8	1	1.2	1.1
III. 区域间项目	0.8	0.8	0.5	0.4	0.3	0.5	0.6

资料来源：Oracle DWH 数据库和粮农组织实地计划管理信息系统——截止 2010 年 12 月

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

表 6 - 紧急行动（自愿捐款） - 单位：百万美元

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (初步)
自愿捐款合计	112.3	160.7	195.3	245.5	321.3	326.9	384.6
I. 国家项目	70.1	135.9	147.6	191.8	266.9	274.9	335.3
非洲	38.0	67.4	78.1	120.7	147.6	163.6	180.2
近东	17.3	31.9	21.5	20.4	31.5	25.5	25.0
亚洲和太平洋	12.4	30.3	43.3	42.0	61.9	53.9	100.1
欧洲和中亚	1.8	2.5	2.1	3.8	10.5	12.6	5.8
X	0.6	3.8	2.6	4.9	15.4	19.3	24.1
II. 区域项目	40.8	19.5	31.6	35.5	37.3	38.8	31.5
非洲	39.7	17.4	21.0	19.4	20.4	23.3	16.8
近东	0.0	0.0	0.0	0.4	1.2	2.3	0.6
亚洲和太平洋	1.2	2.1	10.6	15.8	15.6	13.0	13.1
欧洲	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.5
X	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.5
III. 区域间项目	1.4	5.3	16.1	18.1	17.2	13.3	18.4

资料来源：Oracle DWH 数据库和粮农组织实地计划管理信息系统——截止 2010 年 12 月

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

表 7 - 紧急行动（分摊会费） - 单位：百万美元

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (初步)
分摊会费总计	17.3	9.7	5.3	4.7	20.8	23.8	7.2
国家项目	13.4	7.7	3.1	2.5	19.8	20.9	4.8
非洲	5.8	1.9	1.0	0.9	9.8	9.4	2.9
近东	1.7	0.5	0.2	0.0	1.0	0.7	-0.0
亚洲和太平洋	3.1	3.3	0.8	1.0	3.5	7.2	1.3
欧洲和中亚	0.8	0.2	0.3	0.4	1.7	1.3	0.2
X	2.0	1.8	0.7	0.3	3.9	2.2	0.4
区域项目	1.7	1.3	2.1	2.2	1.0	2.9	2.2
非洲	0.3	0.1	0.7	0.2	0.7	1.2	0.4
近东	0.0	0.0	0.4	0.2	0.0	0.0	0.0
亚洲和太平洋	1.1	0.8	0.2	0.1	0.0	1.0	0.5
欧洲	0.0	0.0	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0
X	0.3	0.3	0.5	1.5	0.3	0.6	1.3
区域间项目	2.1	0.7	0.1	0.0	0.0	0.0	0.2

资料来源：Oracle DWH 数据库和粮农组织实地计划管理信息系统——截止 2010 年 12 月

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景 附 件

第 III 部分：权力下放办事处执行的实地计划行动 交付时间 - 自愿捐款

- 表 8 和表 9 按照自愿捐款资助的行动和项目类别，总体回顾了权力下放办事处执行的实地计划的交付情况。这些表格表明，权力下放办事处在国家一级执行的粮农组织产品和服务交付情况有所增加（按项目交付情况衡量）。

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

表 8 - 权力下放办事处执行的技术合作（自愿捐款） - 单位：百万美元

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (初步)
国家办事处	31.3	34.4	30.7	32	36.1	47.8	48
区域	3.6	5.6	7	5.6	2.1	1.8	2.5
分区域办事处	0	0.1	0.2	2.8	7.7	6.2	5.3
非洲	34.9	40.1	37.9	40.4	45.9	55.8	55.8
国家办事处	20	30	29.8	28.6	25.7	34	48.4
区域	7.4	7.2	7	7.5	5.3	5.1	10.1
分区域办事处	0	0	0	0.5	2.1	0.2	0
亚洲	27.4	37.2	36.8	36.6	33.1	39.3	58.5
国家办事处	0	0	0	0	0	0.1	0.5
区域	4.5	5.2	3.6	2.7	0.7	0.5	0.5
分区域办事处	0	0	0	0.3	2.1	1.9	4.6
欧洲	4.5	5.2	3.6	3	2.8	2.5	5.6
国家办事处	24.1	27.9	30	24.7	27.2	29.8	38.7
区域	4.2	2.5	3.5	3.3	2.7	4.1	7.7
分区域办事处	0.1	1.3	1.4	1.3	0.7	2.7	4.2
拉丁美洲	28.4	31.7	34.9	29.3	30.6	36.6	50.6
国家办事处	6.8	7.2	4.6	4.5	1.8	2.9	5.2
区域	7.4	9.8	12.2	11.2	13.2	13.4	15
分区域办事处	0	0	0	0	0	0.1	0
近东	14.2	17	16.8	15.7	15	16.4	20.2
没有区域间项目的权力下放办事处	109.4	131.2	130	125	127.4	150.6	190.7
国家办事处	1.3	1.1	1	0.7	0.3	0.2	0.4
区域	2	1.2	1.5	1.6	1.8	1.6	2
分区域办事处	0	0	0.1	0.1	0.3	0.7	0.7
区域间	3.3	2.3	2.6	2.4	2.4	2.5	3.1
有区域间项目的权力下放办事处	112.7	133.5	132.6	127.4	129.8	153.1	193.8

资料来源：Oracle DWH 数据库和粮农组织实地计划管理信息系统——截止 2010 年 12 月

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

表 9 - 权力下放办事处执行的紧急行动 (自愿捐款) - 单位: 百万美元							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (初步)
自愿捐款							
驻非洲国家代表处	0	0	0.1	0.3	0.4	0.2	0.3
非洲	0	0	0.1	0.3	0.4	0.2	0.3
驻亚洲国家代表处	0	0	0.1	0.5	0.2	0	0.2
亚洲	0	0	0.1	0.5	0.2	0	0.2
区域办事	0	0	0	0	0	0	0.1
欧洲分区域办事处	0	0	0	0	0	0.2	0
欧洲	0	0	0	0	0	0.2	0.1
驻拉美国家代表处	0	0.1	0.2	0.7	1.4	0.6	0.2
拉丁美洲	0	0.1	0.2	0.7	1.4	0.6	0.2
近东分区域办事处	0	0	0	0	0	0	0
近东	0	0	0	0	0	0	0
自愿捐款合计	0	0.1	0.4	1.5	2	1	0.8

资料来源: Oracle DWH 数据库和粮农组织实地计划管理信息系统——截止 2010 年 12 月

说明:

- 表8和表8仅指由粮农组织执行的捐款方援助
- 联络处不执行捐款方出资的技术合作援助项目。
- 2010年的数据截止12月底（初步结果）
- 分区域办事处的数字始于2005，因为它们于2005至2010期间才开始创建。

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景 附 件

附件 1 – 五个有关权力下放的区域会议报告摘录

拉丁美洲及加勒比区域会议	非洲区域会议	欧洲区域会议	亚洲及太平洋区域会议	近东区域会议
1. 对权力下放工作的总体评价				
➤ 同意《近期行动计划》权利下放相关活动。	➤ 批准了该愿景以及第 ARC/10/2 号文件补遗中有关结构和职能运行的提案；	➤ 全力支持落实《近期行动计划》，加强下放办事处网络的效率。	➤ 欢迎在实施《近期行动计划》方面取得的进展，特别是那些能对权力下放产生影响的进展。 ➤ 根据《区域重点框架》(2010－2019)，在欢迎粮农组织权力下放所取得的初步进展的同时，会议认识到，必须加大努力，进行适当的权力下放和资源分配。会议并敦促粮农组织就此推动进展。	➤ 同意权力下放的总体愿景以及 NERC/10/2 Add.1 文件所含的权力下放办事处网络结构与职责建议。 ➤ 敦促粮农组织努力进一步加强权力下放办事处网络。
2. 国家覆盖范围				
➤ 提请注意不加区别地运用行动 3.84 中的八项精简标准，可能会产生一些后果。为此，会议回顾曾开展过理论推演，对八项标准中的五项加以应用后，产生了惊人的结果，粮农组织国家代表处 94% 被削减。 ➤ 强调在区域所有国家保留粮农组织派驻机构的重要性，	➤ 会议认为，《近期行动计划》所提出的国家覆盖范围理论上可行但却并不实际，特别是针对非洲情况。 ➤ 管理层所引进的措施能够有效解决粮农组织驻国家代表处网络预算中结构性赤字的问题。 ➤ 建议应留意非洲的特殊需求，应提供强大的国家代表	➤ 要求秘书处提供更多有关权力下放的背景文件，包括下放办事处现行结构、人员编制和供资情况的详细资料；并认真考虑在本区域，特别是在中亚分区域一些国家全面开展派驻机构工作，同时通过在其他一些国家任命粮农组织驻国家助理代表，来加强国家层面的工作。	➤ 东帝汶代表团要求在其首都设立完全意义上的粮农组织驻国家代表处。	-

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景
附 件

拉丁美洲及加勒比区域会议	非洲区域会议	欧洲区域会议	亚洲及太平洋区域会议	近东区域会议
并加强区域和分区域办事处的专业队伍和技术能力。 ➤ 强调指出，削减成本和管理效率的标准（如果狭义解释的话）明显不足以指导权力下放过程的决策。 ➤ 强调指出，权利下放进程的相关决定还应考虑到政府对国家、分区域和区域办事处的贡献。 ➤ 会议指出，在完全依据成本削减和节约标准制定权利下放进程决定之前，应该对下放办事处的实际绩效加以评估，因为这些下放办事处为了要承担新职能而需要满足新要求。 ➤ 敦促在精简过程考虑与本组织目标相关的所有因素，而非仅仅考虑降低成本。认为有一点至关重要，即：要更好地制定并阐明灵活性的方法，以确定下放办事处的规模和组成，酌情并依据政府提出的要求，为粮农组织在国家层面的派驻机构进行辩护。	处网络，这是满足这些需求的关键所在。 ➤ 对国家代表处进行多重授权的做法不适用于急需援助和支持的非洲国家。 ➤ 粮农组织应保持并在可能的情况下增加本区域国家代表处的数量。 ➤ 权力下放办事处应通过财政和技术资源的方式进行强化，且应向这些代表处的职工提供更完善的培训； ➤ 应根据各国不断发展变化的需求，对粮农组织驻国家代表职位的遴选和任命标准进行定期修订。 ➤ 避免粮农组织代表的岗位出现长期空缺，应该对成员国就总干事拟议任命人选进行反馈提出时间限制；			

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景

附 件

拉丁美洲及加勒比区域会议	非洲区域会议	欧洲区域会议	亚洲及太平洋区域会议	近东区域会议
➤ 针对与其他计划和机构共享办公室的方案，认为有必要开展更为深入的评估；强调该方案不应影响粮农组织的宗旨，也不应影响已获领导机构批准的计划。				
3. 下放办事处网络的结构和运作				
➤ 区域会议认识到，中美洲分区域办事处将包括墨西哥并将成为中美洲分区域办事处；古巴和多米尼加共和国可酌情参加该分区域会议。区域会议还认识到，智利圣地亚哥区域办事处将合并南美洲多学科小组，最终只形成一个多学科小组。将对区域副代表的职能进行修改—唯一的额外职责将是担任粮农组织驻智利代表。	-	➤ 建议应充分考虑将设在布达佩斯的两个办事处（欧洲区域办事处和中东欧分区域办事处）予以合并，提高效率，厉行节约。	➤ 注意到权力下放未来愿景具有广阔外延，要求粮农组织在进一步阐述愿景时考虑采取额外措施，以进一步提高效率和生产力：i) 进一步加强权力下放办事处的技术能力并特别要确保对驻国家代表处的充分技术支持；ii) 提高权力下放办事处及时应对紧急情况与灾害的能力并解决投资问题；iii) 实施职员流动与轮岗政策；并且 iv) 建立权力下放办事处网络，与本组织内部、相关政府、联合国系统其他部门以及发展伙伴进行有效联络。 ➤ 强调了权力下放办事处与总部职员保持有效联系的重要性。	➤ 呼吁加强区域办事处，使其更好地为成员国需求服务。

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景 附件

附件2 - 区域、分区域及国家办事处的作用、使命和功能

权力下放办事处在本组织战略目标、中期计划以及工作计划和预算框架之下的职责总结如下。

区域

区域办事处（ROs）在助理总干事/区域代表（ADG/RR）领导之下，负责规划、实施、跟踪并报告粮农组织如何应对成员国区域重点。它们动用粮农组织、合作伙伴以及成员国的资源，支持区域重点行动及本区域的能力开发。它们在本组织决策时提供区域视角及区域经验教训；并且，与总部各部门紧密合作，指导并确保遵守本组织在其所在区域的政策和标准。区域办事处和区域项目在强化国家、分区域和区域合作伙伴的大框架下提供技术支持，以实现千年发展目标。

助理总干事/区域代表是区域办事处职员、分区域协调员（SRCs）以及粮农组织驻国家代表的直接负责人。他/她领导由区域技术官员（RTOs）、分区域协调员以及区域高级项目官员组成的区域管理小组，解决共同面临的管理与计划问题。助理总干事/区域代表根据战略、规划及资源管理办公室方针领导区域规划和预算流程，并在权力下放办事处支持下组织区域会议。

分区域办事处/多学科小组

分区域办事处/多学科小组（SROs/MDTs）在助理总干事/区域代表的指导下，负责规划、实施、跟踪并报告粮农组织如何应对成员国分区域重点，并对粮农组织代表提供技术支持。他们动用粮农组织及其合作伙伴的知识及其它资源，支持分区域重点及分区域能力开发。在区域办事处指导下，他们在讨论本组织政策和标准及区域或本组织其它问题时提供分区域视角与经验。分区域办事处/多学科小组是粮农组织驻国家代表处寻求技术援助的第一站。如果分区域办事处/多学科小组缺乏所需专业技能时，他们则推动区域办事处或总部提供这些专业技能。

分区域协调员是分区域办事处所有职员的直接负责人（首席信息官除外）。他们指导本组织在其所在分区域的政策和标准并确保遵守。他们领导由分区域办事处技术职员、粮农组织驻国家代表和分区域高级项目官员组成的分区域管理小组，解

粮农组织权力下放办事处网络结构与运作愿景 附 件

决共同面临的管理与计划问题并制定分区域重点。他们根据相关程序牵头制订分区域重点行动领域并向区域战略小组提出分区域重点。分区域办事处及分区域协调员作为预算持有人的分区域项目主要在国家一级（通过粮农组织驻国家代表）和分区域一级提供技术、政策等能力开发支持，同时也可支持粮农组织在全球及区域一级的工作。分区域办事处及分区域项目在技术领域提供支持。分区域办事处和分区域项目在强化国家、分区域和区域合作伙伴的大框架下提供技术支持，以实现粮农组织的战略目标。

国家办事处

国家办事处（Cos）受助理总干事/区域代表（ADG/RR）的领导，接受分区域协调员、区域办事处和总部的技术投入和援助。它负责划、实施、跟踪并报告粮农组织如何应对成员国国家重点。国家办事处动用粮农组织及其合作伙伴资源，支持国家重点和国家能力开发所需之行动。他们领导粮农组织参与长期的、国家为主导的流程，以提高政策、实施、知识管理和伙伴关系等技术能力，为组织和个人创造有利环境。他们牵头粮农组织计划在该国的实施。他们代表粮农组织与东道国政府、在该国的联合国系统、国家组织、双边组织、国际组织、在该国的发展合作伙伴以及国家媒体等利益相关者进行沟通与宣传。他们在讨论分区域、区域或全球问题时提供国家视角，指导粮农组织在其所负责国家的政策和标准并确保本组织职员对此加以遵守。

粮农组织驻国家代表负责为粮农组织驻国家代表处创造有利环境，直接领导国家办事处所有职员。他们负责《国别规划框架》的制定工作，使粮农组织发展和灾害风险管理行动与东道国需求与重点保持一致，他们根据政策及计划制定支持司的相关方针，调动资源为粮农组织在该国的工作服务。他们根据战略、规划及资源管理办公室规定对自身的工作计划进行规划与报告。粮农组织驻国家代表与相关主要技术官员一道负责对由其掌握预算的发展项目之所有职员进行管理。作为技术需求的第一道关口，他们从分区域管理小组/多学科小组调用项目所需的技术支持，如那儿也缺乏所需技术，则从区域办事处或总部调用。他们根据战略、规划及资源管理办公室程序为各种计划流程提出国家重点。