

联合国  
粮 食 及  
农 业 组 织Food and Agriculture  
Organization of the  
United NationsOrganisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agricultureПродовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных НацийOrganización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agriculturaمنظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

C

# 联 席 会 议

## 计划委员会第一二〇届会议与 财政委员会第一六四届会议

2016 年 11 月 7 日，罗马

2016-17 年加强技术能力及计划管理相关安排

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

战略、规划及资源管理办公室（OSP）

主任

Boyd Haight 先生

电话：+39 06570 55324

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](http://www.fao.org)。



mr901

## 概 述

1. 2015 年 12 月理事会批准的《2016-17 年工作计划和预算调整》提出，应通过强化内部管理安排及总部能力合理化配置等措施，加强计划交付。2016 年 6 月召开的理事会审议了《2014-15 年计划执行报告》、2016 年期间召开的各区域会议结论以及《权力下放办事处管辖范围》，就进一步加强粮农组织与《2030 年议程》、气候变化、统计、伙伴关系以及技术能力相关的计划交付提出了指导意见。

2. 与此同时，国际社会商定达成《2030 年可持续发展议程》，制定出 17 项宏伟的可持续发展目标。具有里程碑意义的气候变化《巴黎协定》将于 2016 年 11 月 4 日生效，而《港口国措施协定》已于 2016 年 6 月生效。上述这些具有约束力的承诺，要求各国际组织注重帮助各国采取并监测国家行动以实现可持续发展目标、气候变化适应和减缓国家自主贡献以及消除非法、不报告、不管制捕鱼的措施。粮食和农业在这些领域发挥着关键作用。

3. 在此背景下，粮农组织正在通过与领导机构的正常磋商周期（至 2017 年 7 月大会），对其《战略框架》开展审查并编写《2018-21 年中期计划》和《2018-19 年工作计划和预算》。作为该进程的一部分，总干事于 2016 年 9 月提出要求并收到外部知名专家小组提出的粮食和农业部门发展动态、趋势和挑战相关建议，包括如何提升粮农组织的计划交付水平。专家小组对迄今所到位的各项措施表示赞赏并建议进一步加强计划管理相关安排，从而更好地把技术知识与业务和粮食系统方法相对接，同时提升气候变化和统计工作的重要性，加强协调，增强关键技术领域的能力。

4. 粮农组织面临着紧迫性和机遇，必须在现有资源范围内立即采取行动。根据过去一年的发展情况和经验并考虑到所提供的建议和指导意见，同时以不会对预算产生影响为基础，总干事正在采取三套行动，以加强管理安排并提升计划交付水平，概述如下并参见后文：

- a) 采取措施把 450 万美元增效成果转为对技术工作的再投资，也就是把大约 46 个行政职位转化为新的关键领域的技术和计划职位（主要在总部），同时加快专业人员招聘工作，力争到 2016 年底把职位空缺率降至 15% 以下。
- b) 建议提升并加强粮农组织气候变化工作的重要性，设立气候、土地及水利部，划归副总干事（主管气候及自然资源）管理，该部下设气候及环境司、土地及水利司。
- c) 建议提升并加强计划管理职能，整合与伙伴关系、资源筹集、投资、联络及首席统计师职能之间的联系，划归新设立的另一位副总干事（主管计划）管理。

## 建议联席会议采取的行动

### 5. 提请联席会议：

- a) 注意到总干事在其权限范围内所采取的各项增效措施和招聘行动；；
- b) 建议理事会在其权限范围内，以不会对预算产生影响为基础，批准拟议组织结构调整（附件 1）如下：
  - i. 新设立气候、土地及水利部（CL），由一位助理总干事领导，向副总干事（主管气候及自然资源）汇报，包括本文所述相关调整；<sup>1</sup>
  - ii. 增设一位副总干事（主管计划），包括本文所述相关调整；<sup>2</sup>
  - iii. 新设立首席统计师办公室，由主管计划的副总干事领导。

---

<sup>1</sup> 把土地及水利司从农业部（AG）划归气候、土地及水利部（CL），同时把气候及环境司的汇报关系从向副总干事（DDN）汇报变更为向气候、土地及水利部（CL）汇报。

<sup>2</sup> 把伙伴关系、宣传及能力发展司从主管运作的副总干事（DDO）划归主管计划的副总干事（DDP），各联络处的汇报关系也从主管运作的副总干事（DDO）转向主管计划的副总干事（DDP）；把各战略计划管理科的汇报关系从目前的技术合作及计划管理部（TC）转向主管计划的副总干事（DDP），同时把 TC 更名为技术合作部，其汇报关系从总干事转归主管计划的副总干事（DDP）。

## A. 计划管理安排 – 采取行动的必要性

6. 本节重点介绍 2015 年底到位的计划管理安排；2016 年 6 月理事会提出的指导意见和总干事采取的行动，以及当前必须进一步采取行动的迫切性。

### 2015 年底到位的计划交付提升措施

7. 2015 年 12 月理事会批准的《2016-17 年工作计划和预算调整》出台强化内部管理安排及总部能力合理化配置等措施，加强计划交付。<sup>3</sup>其中，设五位专职战略计划主任，同时为其设立小规模管理团队，支持各项战略计划的设计、规划、实施和监测，统归技术合作及计划管理部助理总干事监督协调。战略计划主任、区域代表与各技术司司长之间签订了服务协议，指导对国家、区域和全组织计划交付机制提供技术和业务支持并开展监测。

### 重大国际承诺

8. 2016 年有三大重要发展势头。国际社会商定达成《2030 年可持续发展议程》，制定出 17 项宏伟的可持续发展目标，其中包括 169 项具体目标和 230 项国家行动指标。与此同时，联合国缔约方大会（COP21）通过了《气候变化巴黎协定》并将于 2016 年 11 月 4 日生效，而《港口国措施协定》已于 2016 年 6 月生效。上述这些承诺要求各国际组织注重帮助各国采取并监测国家行动以实现可持续发展目标、气候变化适应和减缓国家自主贡献以及消除非法、不报告、不管制捕鱼的措施。粮食和农业在其中发挥着关键作用。

9. 此外，粮农组织被指定负责管理可持续发展目标中的 21 项指标。这就需要粮农组织采取行动，与联合国统计委员会及联合国区域经济委员会协调工作并共享信息，制定指标标准和方法，加强各国能力，围绕这 21 项指标提出报告。

### 理事会 2016 年 6 月提出的指导意见

10. 2016 年 6 月，理事会审议了《2014-15 年计划执行报告》、2016 年期间所召开的各区域会议结论以及《粮农组织权力下放办事处管辖范围》。会议就下列领域如何进一步加强粮农组织计划交付提出了指导意见：可持续发展目标、气候变化和统计、战略伙伴关系、迁移等。<sup>4</sup>

<sup>3</sup> CL 153/3，第 48-70 段；CL 154/REP，第 6-15、18-19 段。

<sup>4</sup> CL 154/REP，第 6-12、15、18-19 段。

## 2016 年总干事采取的进一步行动

11. 在此情况下，总干事在 2016 年采取了下列不会对预算产生影响的行动：

- a) 汇总各技术委员会所提意见编制《气候变化战略》和《行动计划》，供 11 月和 12 月期间召开的计划委员会和理事会审议；<sup>5</sup>
- b) 编写粮农组织有关抗菌素耐药性的行动计划，已提交计划委员会和农业委员会并得到支持；<sup>6</sup>
- c) 简化共享服务中心（CSS）；大会、理事会及礼宾事务司（CPA）；以及综合服务部（CS）的工作，把所生成的 450 万美元增效成果转为对技术领域的再投资，把大约 46 个行政职位转化为主要在总部的技术和计划职位，包括支持抗菌素耐药性工作、气候变化、渔业、地理空间信息系统、统计、可持续发展目标、投资、伙伴关系和计划协调；
- d) 加快技术人员招聘，迄今为止已任命列入预算的 141 名专业人员（总部 112 名，权力下放办事处 29 名），专业人员职位空缺率已实现不超过 15% 的目标。

12. 与此同时，粮农组织正在通过与领导机构的正常磋商周期（至 2017 年 7 月大会），对其《战略框架》开展审查并编写《2018-21 年中期计划》<sup>7</sup>和《2018-19 年工作计划和预算》。作为该进程的一部分，总干事于 2016 年 9 月提出要求并收到外部知名专家小组<sup>8</sup>提出的粮食和农业部门发展动态、趋势和挑战相关建议，包括如何提升粮农组织的计划交付水平。

13. 专家小组赞赏迄今所开展的各项措施，并建议进一步加强计划管理安排，以便：

- a) 提升并强化计划管理职能，更好地把技术知识与业务活动和粮食系统方法相衔接；
- b) 把资源筹集、伙伴关系、南南合作、投资和项目制定等工作更紧密关联；
- c) 提高气候变化和统计工作的重要性，加强协调，增加资源；
- d) 加强关键技术领域的能力：抗菌素耐药性、渔业（蓝色经济、海洋）、地理空间信息系统、投资计划制定（特别是与区域机构）。

<sup>5</sup> PC 120/2

<sup>6</sup> PC 119/3, COAG 2016/16

<sup>7</sup> CL 155/3 经审议的《战略框架》和《2018-21 年中期计划》纲要

<sup>8</sup> 执行工作战略专家小组：Alain de Janvry、Ismahane Elouafi、樊胜根、Gustavo Gordillo、Marion Guillou、Mulu Ketsela、Martin Piñeiro。

## B. 计划管理安排强化方案

14. 鉴于近期发展情况并考虑到所提出的建议和指导意见，粮农组织面临着紧迫性和机遇，必须立即采取行动，在现有资源范围内进一步加强计划交付。除上述在其职权范围内采取的措施外，总干事还提出加强管理安排的三项措施，不会对预算产生影响，但需要领导机构批准对组织结构的变动调整：

- a) 提升并加强粮农组织气候变化工作的重要性，设立气候、土地及水利部，由助理总干事领导并向副总干事（DDN，主管气候及自然资源）汇报，该部包括现有的气候及环境司（NRC）和土地及水利司（AGL）；
- b) 提升并加强计划管理职能，整合与伙伴关系、资源筹集、南南合作、投资和统计之间的联系，划归新设立的副总干事（DDP，主管计划）管理，包括五个战略计划管理团队；技术合作部（TC）；伙伴关系、宣传及能力发展司（OPC）以及各联络处；
- c) 新设立首席统计师办公室，向主管计划的副总干事汇报（DDP）。

15. 上述措施到位后，将有三位副总干事（DDN、DDO、DDP）和一位助理总干事（ES）直接向总干事汇报，而目前的安排是两位副总干事（DDN、DDO）和两位助理总干事（ES 和 TC）直接向总干事汇报。第三位副总干事的遴选和任命工作将在 2017 年完成。

16. 理事会有权直接批准对组织机构所作的上述拟议调整，如附件 1 所示。《粮农组织总规则》对此权限做出了明确规定，并在过去几年通过实践工作得到确认，其中提交 2012 年 6 月和 2015 年 12 月理事会会议的两份文件对此做出了详细说明。<sup>9</sup>

### 气候、土地及水利部（CL）

17. 面对气候变化，粮农组织的使命、宗旨和战略目标更具针对性，行动更具必要性。

- a) 气候变化《巴黎协定》将于 2016 年 11 月 4 日生效，呼吁各国提出“国家自主贡献”，制定《国家适应计划》并要求联合国对计划的制定和实施给予支持。粮农组织近期分析显示，发展中国家的“国家自主贡献”承诺中，90% 包括农业部门的适应措施。

<sup>9</sup> [CL 153/3 情况说明之一](#) – 领导机构和管理层针对《2016-17 年工作计划和预算》调整方案的各自权限

b) 对粮农组织气候变化工作的近期评价工作以及随后制定的粮农组织《气候变化战略》及《行动计划》，为加强自然资源能力以支持可持续发展目标奠定了坚实基础。

c) 执行工作战略专家小组建议进一步巩固粮农组织气候变化工作，以充分利用其政策和技术能力以及强有力的实际工作能力，从而应对新的全球发展背景和框架。

18. 因此，专家小组建议设立“气候、土地及水利部（CL）”，由副总干事（自然资源协调员）领导，并将其职能更名为“副总干事（主管气候及自然资源）”，以彰显粮农组织支持气候变化适应和减缓工作的战略重要性。气候、土地及水利部将由现有的两个司组成：气候及环境司、土地及水利司（从农业部调出），同时主持气候和环境相关各国际公约。

19. 该部将发挥重要作用，支持各成员国大规模开展气候、土地和水利行动。还将促进交付粮农组织气候变化适应与减缓、气候政策和融资以及环境等跨领域工作，以支持各国筹措变革型投资。

20. 此外，土地和水资源在农业系统适应气候变化过程中发挥着至关重要的作用，政府间气候变化专门委员会以及粮农组织自身工作都对这一点予以肯定。气候预测提供了大量证据，表明淡水资源十分脆弱，有可能受到气候变化的强烈冲击，对人类社会和生态系统造成广泛影响。气候变化对水质和水量造成的影响预计会影响到所有部门，特别是农业部门的粮食供应、粮食获取和利用。为了把粮农组织有关气候变化与土地和水资源的工作联系起来，建议把土地及水利司从农业部（AG）调至气候、土地及水利部（CL）。

21. 粮农组织的参与应以更广泛的政治进程和成员国在相关国际公约中做出的承诺为基础。通过加强粮农组织利用绿色气候基金、全球环境基金、碳基金和适应基金的能力，气候、土地及水利部将支持投资以推动气候行动扩大规模。成员国和粮农组织各权力下放办事处将需要相当大力度的技术支持、能力建设和财政资源，为气候融资做好筹备，落实国家自主贡献并做出报告。将与技术合作部（TC）密切协作，开展这项工作。

22. 农业委员会第二十五届会议（2016 年）对粮农组织《气候变化战略》表示欢迎，要求该战略包括生物多样性相关问题，探索适应和减缓二者之间的协同作用，同时促进各国之间的协作。<sup>10</sup> 气候、土地及水利部将汇集对三项《里约公约》（《生物多样性公约》、《气候变化公约》、《联合国防治荒漠化公约》）的支持，并将促进环境和可持续发展问题相关跨部门工作，包括生物多样性和

<sup>10</sup> C 2017/21

生态系统服务。该部还将主持粮食和农业遗传资源委员会以及《粮食和农业植物遗传资源国际条约》这两个秘书处的工作，同时行使地理空间信息职能以及社会和环境影响评估职能。

#### **副总干事（计划）（DDP）**

23. 从出台伊始，经审查的《战略框架》及其实施安排的首要目标就是更有效地应用粮农组织技术知识，帮助各国实现其消除饥饿、减少贫困、环境可持续发展等目标。《2030年议程》及其17项可持续发展目标充分体现了上述挑战的复杂性和相互关联性。鉴于可持续发展目标的宽度和广度，粮农组织的知识、政策建议及技术支持能够在众多领域得以应用。因此，为实现成效，粮农组织必须集中力量并对工作做出优先排序，必须跨学科开展工作，必须与其他伙伴开展合作。

24. 例如，粮农组织负责管理可持续发展目标中的21项指标，这就需要采取行动，与联合国统计委员会及联合国区域经济委员会开展协调并共享信息，制定指标标准和方法，加强各国能力，就可持续发展目标进展情况提出报告。粮农组织首席统计师负责协调粮农组织所有统计工作计划，确保整个粮农组织统计工作统一连贯、相互衔接。协调工作的范围和规模将随着可持续发展目标的落实而大幅增加。

25. 同样，粮农组织的组织机构也必须促进这一基于结果的进程，组织并确定其组成部门之间、与各国之间以及与其他合作伙伴之间相互作用的方式。五项战略目标以及相应设立的战略计划主任是这方面的主要发展情况，而粮农组织与成员国和非国家行动方不断拓展的金融和知识合作伙伴关系也同样如此。然而，这些措施只有在能够支持并推动组织应用粮农组织的信息和知识时，才能变得有益。同样，粮农组织的知识和经验只有在转化为具体成果时，才能在支持各国国家行动以实现可持续发展目标方面产生真正的价值。必须把各项战略计划以及粮农组织的各项伙伴关系视为应用粮农组织技术能力的催化剂，推动制定各项规范和标准并转化为实地业务成果。

26. 基于迄今积累的经验以及近期得到的建议，需要对粮农组织计划管理架构进行调整。为加强战略计划团队的影响并筹集外部资源（包括财政和机构资源）供其支配处理，建议把这些现有部门划归新增设的副总干事（DDP,主管计划）管理。预计这将加强其能力，对已查找出的问题设计跨学科应对方案，从而提高其作为粮农组织技术知识单位与业务执行单位之间桥梁的效用和实效性。新增设的副总干事（计划）将负责：

- a) 目前现设有的、但转而向该副总干事（计划）直接汇报的五个战略计划管理团队。

- b) 广泛意义上涉及“资源筹集”的各单位：技术合作部（包括技术合作计划处、紧急行动及恢复司、投资中心司、南南合作及资源筹集司）；伙伴关系、宣传及能力发展司以及各联络处。这方面工作包括与财政捐助合作伙伴开展协作；与多边金融机构开展投资动员；与民间社会和私营部门开展伙伴关系；以及与各国政府和非国家行为方开展南南合作。各联络处在这方面的作用也将得到支持。
- c) 新设立首席统计师办公室（OCS），把首席统计师当前的协调职能与统计司（ESS）司长的业务职能区分开来，但不改变目前各部门之间编制统计数据的现行做法。这样就可以让首席统计师更好地主抓横跨全系统技术和执行工作的职能协调事务，为各项战略计划做出贡献：统计治理、监督制定并落实统计标准和方法以及监测各项统计进程的质量，包括与可持续发展目标 21 项指标有关的进程。

27. 就此而言，负责计划的副总干事的位置是介于负责运作的副总干事（整合运作能力及粮农组织权力下放办事处网络）与负责自然资源的副总干事的技术范畴（整合粮农组织与气候及自然资源相关技术能力）和经济及社会发展部之间。

#### **预算影响**

28. 加强技术能力以及组织结构改革方案能够在目前已获批准的 2016-17 年预算拨款和列编岗位范围内解决。

29. 对共享服务中心（CSS）以及大会、理事会及礼宾事务司（CPA）和综合服务部（CS）的优化改革有望在两年度产生 450 万美元的增效节支款项，将用于对技术工作的再投资，把 46 个行政职位转为技术和计划职位。结构改革涉及新设立副总干事（DDP）、助理总干事（CL）以及两个 D2 司长级职位，两年度费用为 186 万美元，将从增效节支款项列支。由此而增加的司长级以上职位数量，将通过对粮农组织驻国家代表岗位的职等合理化调整而抵消，至少把三个 D1 级别驻国家代表岗位重新定级为专业人员职等。

30. 与以往一样，在本两年度期间预算章节之间的任何资源变动，将以《2016-17 年预算执行情况与计划和预算转拨年度报告》的形式向 2017 年 3 月召开的财政委员会报批。预算和职位编制分配情况以及组织结构，将作为《2018-19 年工作计划和预算》的部分内容得到反映。

