

2007 年 10 月



大会

第三十四届会议

2007 年 11 月 17-24 日，罗马

对联合国粮食及农业组织独立外部评价的报告

管理层的“原则性”回应

目录

| | 页次 |
|----------------------------------|----|
| I. 前言 | 2 |
| II. 引言 | 2 |
| III. 对报告的总体评论 | 3 |
| A. 总的反应 | 3 |
| B. 对第 1 章各条信息的评论 | 5 |
| C. 关于近期行动计划和新的战略框架的建议 | 7 |
| IV. 对早期行动建议和领域的评论 | 9 |
| 总体建议/近期行动计划 | 9 |
| 第一类：通过一个新的战略重新树立粮农组织的远景 | 9 |
| 第二类：对治理的投资 | 12 |
| 第三类：改变机构文化和改革行政及管理系统 | 13 |
| 第四类：为总部和实地的效率及效益调整结构 | 16 |
| V. 结论 | 16 |
| 附录 I：关于部分建议的初步意见 | 18 |
| 附录 II：2005-07 年期间粮农组织领导机构批准的改革概述 | 34 |
| 附录 III：农业被重新列入世界议程 | 39 |
| 缩略语 | 41 |

为了节约起见，本文件印数有限。敬请各位代表及观察员携带文件与会，
如无绝对必要，望勿索取。粮农组织大多数会议文件可从
因特网 www.fao.org 网站获取。

I. 前言

2007年6月，秘书处为审议独立外部评价报告草案、最后报告和作出回应做了内部安排，目的是促进全组织对各项建议的讨论，提出管理层的全组织原则性回应。实际上，它包括总部各部和办公室高级职员组成的一个小组，以及与下放办事处的磋商安排。

内部磋商从2007年8月审议独立外部评价报告工作草案开始。8、9月份，总干事主持召开了一系列高级管理人员会议和计划及政策咨询委员会会议，还与总部各级工作人员召开了会议，与下放办事处组织了视频会议，以审议报告草案中涉及的各个方面。9月初，通过向全体员工开放的一系列会议，在独立外部评价核心小组的一些成员与各部之间进行了直接磋商，此后，核心小组的一些成员与高级管理人员会议之间展开了讨论。粮农组织一般服务人员、专业人员和实地工作人员的职工机构也对该报告草案进行了审议，并参加了8月份计划及政策咨询委员会的一次会议，希望在对管理层提出其最终意见之前能够收到最后报告。

秘书处很高兴有机会在2007年8、9月审议该报告草案过程中向独立外部评价作出实际修正和澄清。秘书处赞同独立外部评价组长转达的意见，即最后报告从粮农组织成员代表团和秘书处提供的新情况和建议中受益匪浅。

理事会2007年6月的第一三二届会议指出，总干事对独立外部评价作出“原则性回应”的时间将很紧。管理层直到10月4日，而不是原定9月中的某个日期，才收到独立外部评价最后报告的一份预览稿，以及其中有关初步费用和节约估计的新情况和一份实施各项建议的拟议时间表。这进一步缩短了全组织可用于编写这份回应的的时间，而且管理层认识到，这仅仅是将持续到下一个两年度的分析和审议过程的开始。秘书处将尽一切努力促进管理机构作出有关独立外部评价的决定。

II. 引言

1. 正如领导机构授权进行这项评价时所设想的那样，有史以来第一次对粮农组织进行的独立外部评价，其任务是对机构绩效进行分析诊断，指引粮农组织的前进方向。开展这次评价时，联合国本身正在对其工作进行重大、系统审查，而在粮农组织内部，领导机构于2005-07年连续作出决定之后，也正在进行改革。

2. 独立外部评价报告指出，此前多边组织很少作出过如此重大的努力。管理层赞赏独立外部评价广泛收集、分析资料，包括与政府主管部门和粮农组织员工进行磋商，涵盖了粮农组织工作的大多数方面。

3. 管理层感谢评价小组组长承认，值得赞扬的是，独立外部评价得到了粮农组织所有各级和各地员工的支持，这表明粮农组织管理层和员工乐意对本组织的活动、挑战和改革需要进行开放、全面的评价。

4. 独立外部评价报告提出了 15 条主要信息，在第 1 章“独立外部评价综述”中作了说明。报告包含向管理层和领导机构提出的 109 项建议，这些建议又细分为 330 项可执行的成分，并在题为“各类建议概况”的附件 I 中作了概括。正如报告指出的那样，这些建议需要在一定时期内分阶段、有序实施，“速赢项目”需要及早采取行动。

5. 管理层赞同该报告提出的大多数建议、重大结论和主要重点。总干事决心领导改革进程，落实将根据领导机构指示采取的后续行动，尽管有些建议将需要进一步研究考虑，另外一些建议需要一些补充信息成分，供全体成员审议。

6. 独立外部评价的主要结论在“内容提要”和“信息”一节作了明确说明。管理层赞同独立外部评价报告强调：必须实现“**改革增长**”，使粮农组织“适应新的世纪”，“为多边组织的卓越优秀树立一项新标准”。

7. 与大约 20 年前的情况相比，农业又被列入了世界议程（见附录 III）。现在正是为加强涉及农业的多边机构作出大胆、意义深远的决定的十分有利时刻。独立外部评价是粮农组织历史上的一个重大里程碑。该报告为全体成员作出决定，塑造一个战略方向性更强、效率更高、反应更灵敏的粮农组织及时提供了一个机会。

III. 对报告的总体评论

A. 总的反应

8. 独立外部评价报告作出了许多积极的评价，最佳事例是第 12 段中大致如下的陈述：“这次审查肯定，粮农组织继续提供一系列受到高度评价的产品和服务，其中许多产品和服务根本没有替代性供应来源”。

9. 另一方面，该报告提出一些批评意见和看法，这是评价工作的一个正常特征。总的来说，根本分析和因此提出的各项建议，为客观地讨论关系到本组织未来的问题、挑战和机遇奠定了良好的基础。

10. 独立外部评价强调，本组织实际上是其成员和秘书处的总和，谋求本组织绩效的提高和任何相关的“文化变化”是一项共同的责任。参加领导和咨询机构的成员代表和秘书处，应如同独立外部评价向其提出的请求那样，都愿意进行公开对话。他们应共同携手努力，寻求为成立粮农组织的宗旨服务的更好方法。

11. 与此同时，秘书处自然尊重成员对该报告中有关治理的许多具有潜在深远意义的建议作出反应的特权，这项特权被独立外部评价小组赋予了双重意义。管理层和员工将欢迎采取使粮农组织的治理过程更加有效、减少产生分歧的倾向的措施，欢迎将使本组织能够按照其章程和职责，在世界事务中拥有更大的发言权和产生更大影响的任何步骤。因此，全体成员应期盼从秘书处得到实现这些目标所需的任何支持。

12. 加强成员国之间的信任，将创造一个有利的讨论氛围，形成预期 2008 年将拥有 192 个成员的一个组织的平稳运作所需的共识。处于不同的粮食和农业发展阶段的成员国各自提出了与希望粮农组织提供的服务有关的优先重点，迎接和战胜满足这些重点时所遇到的挑战，需要这样一个积极的氛围。

13. 该报告充分表明，独立外部评价小组设法从全面的历史角度来分析粮农组织的工作和活动，以便考虑粮农组织相对其它机构而言所具有的比较优势。该小组还努力对其委托人的不同期望，尤其是全体成员的期望进行重新评价。独立外部评价的建议不以造成管理层实施新举措的速度下降的预算制约因素为条件。该小组发展性和前瞻性方法应促进各方之间的讨论。

14. 总干事希望重申，他欢迎该报告提出的大多数建议，并将就下文所概述的、基本属于全体成员赋予其授权范围内的那些建议采取初步行动。除了这些初步行动之外，管理层承诺实施全体成员可能因独立外部评价报告而作出的任何决定。确信独立外部评价可能成为本组织进一步改革的催化剂，改进职工对其职业发展的看法。

粮农组织具有不断改革的历史。例如，在 1994-95 两年度中，经领导机构批准，管理层着手进行了侧重优先重点、计划、结构和权力下放的一项全面改革。另一项重要的改革计划是管理层在 2004 年 10 月行政首长协调委员会在绿树基金会召开务虚会之后发起的。这项计划的结果是大会于 2005 年 11 月、理事会于 2006 年 11 月和 2007 年 6 月批准附录 II 所概述的重大改革。

然而，必须承认，这些举措未能像预期的那样深化，因为粮农组织的正常预算于 1996-97 年出现了 2 310 万美元的名义下降，此后在随后的年份中，尤其是自 2004-05 年以来，按照一些成员对联合国专门机构应用的名义零增长政策，预算实际值进一步下降。

1994 年以来实行的重大内部改革包括：大大削减长期和临时工作人员的数量和费用 - 实际上，直至 2007 年所采取的增效措施每两年度产生共计 1.60 亿美元的节约；连续调整总部机构和增加权力下放；加强与发展中国家及其相互之间的合作的新方法，包括通过南南合作协定提供技术援助和开展能力建设；改进与供资机构和设在罗马的联合国组织的合作；改进信息系统、通讯技术和知识传播；改革财务管理和监督；以及改善工作环境和粮农组织物

质设施的措施。粮农组织的计划和向成员提供的技术服务发生了重大变化，如建立启用了跨界动植物病虫害紧急预防系统；加强了应急反应能力；与其它机构建立伙伴关系，通过有效利用技术合作计划，注重上游政策咨询和更加相关的国别活动；实施以下规范性文书方面取得的重大进展，如《负责任渔业行为守则》、《国际植物保护公约》、《粮食和农业植物遗传资源国际条约》、管理有害农药贸易的事先知情同意程序以及进一步制定食品标准和准则。有关这些改革和其它改革的详细情况可见粮农组织因特网万维网站 www.fao.org/reform。

B. 对第 1 章各条信息的评论

15. 独立外部评价小组在详细建议和辅助性独立章节之前的第 1 章中提出了 15 条总体信息，为其报告“定调”。正如与总部和各下放办事处员工的磋商过程中所表明的那样，秘书处内部对这些信息的反应积极。

改革增长

16. 独立外部评价报告明确请求全体成员结束资源停滞和尤其是正常计划预算实际下降的衰弱时期。改革增长的必要性是第 1 章反复强调的主题，在第 8 段中明显提出作为第一条信息，又将其作为一项根本结论而予以加强。

17. 关于战略选择的信息 6，成员国之间面对预算下降难以达成共识。2004 年 5 月向计划委员会提交争取重点指导的非最终的计划实体名单，就表明了这些困难。在资源增长的前提下，应能确保通过协商一致重新规划和确定优先重点，超越 2005-07 年期间在改革建议框架内把 261 个计划实体合并为 186 个实体的范围。

18. 与其它机构或国家实体相比，比较有限的资源基础对粮农组织行动产生的限制，在信息 15 中得到强调。但这一点并未为广大公众和传媒充分理解，有时甚至国家主管当局本身也未充分理解，因此独立外部评价提醒这一点特别中肯。粮农组织实际预算拨款的大幅度下降，激励粮农组织本身进行了创新。然而，独立外部评价报告承认这是有限度的，目前本组织在维持其可能向成员提供的服务水平方面困难重重¹。

19. 正常预算与信托资金之间出现了背离趋势，尤其是最近。在 2006-07 年，正常预算定为 7.657 亿美元，而本组织筹集的信托基金已经超过 10 亿美元（即 2006

¹ 独立外部评价指出，1994-95 年至 2004-05 年，正常预算实际值下降 19.4%。从 1994-95 年至 2004-05 年，预算的名义美元额增加 7 600 万美元，即从 6.731 亿美元增加到 7.491 亿美元。同期本组织可获得的预算总额，包括正常计划和预算外资源，实际值下降 21%（如果不包括应急活动的预算外资金，下降 31%）。2006-07 年核准的正常预算为 7.657 亿美元，即在同一时期内实际下降 22%。

年为 5.50 亿美元，2007 年现已经达到 5.00 亿美元左右)。自愿捐款增加，表明捐助者对本组织的信任，但正常计划资金不足，难以建立可持续发展的能力。

20. 粮农组织正常预算下降，加上联合国开发计划署不再发挥其原先作为联合国系统技术合作首要供资机制的作用（在粮农组织中，开发计划署占有所有预算外捐款—包括应急捐款—的比例，从 1994-95 年的 31.3% 降至 2004-05 年的 2.5%），迫使本组织在 1994 年至 2005 年期间削减 1 686 名职员。职工情况明显不稳定，这无疑是影响职工士气的一个重大因素。综合性预算编制方式打开了可能争取自愿捐款支持正常计划的大门，便利全体成员对这一事项的讨论。这样一种方法或许还能使本组织确保成员国作出的本组织有必要承担财务费用的决定，与管理层可用于落实这些决定的手段之间的一致性。

21. 良好的财务管理方法也需要资金充足的保护机制，如周转基金和特别储备金帐户，才能尤其处理现金流管理和汇率异常问题。

革新图变的组件

22. 信息 3（“如果粮农组织明天消失，其许多方面将需要重新创建”）受到欢迎，表达了广泛的国际共识，即粮农组织仍然具有相关性，提供了受到高度评价的产品和服务。它为总干事和成员共同努力，改进治理，提高粮农组织的工作效率和效果奠定了坚实基础（信息 2、4 和 10）。

23. 信息 12 论述了粮农组织内部的改革意愿。就总干事而言，他再次保证，无论范围有多广泛，他将全力实施全体成员可能决定的任何改革。为此，他显然需要得到全体员工的支持，并将努力与他们保持接触，无论其处于哪一层次，尤其是促进和鼓励发挥积极性和作出良好表现。独立外部评价强调获得充足资源是先决条件，指明了联合国全系统人力资源管理方法内在的制约因素，强调时限需要切合实际。

24. 有几条信息也与领导机构最近批准的改革原则完全一致，即关于更加灵活的组织的消息 7 和关于粮农组织作为一个知识型组织的作用的消息 8，重点是各国的能力建设需要。因此，独立外部评价的结果可能有助于增强势头，使这些领域的努力重点更加突出。

25. 关于粮农组织作为一个知识型组织的作用，信息 8 恰当地强调了其作为一个知识促进者和在其具有比较优势领域中的一个实干家的作用，还强调了粮农组织传递技术政策信息，帮助推动一项全球和全组织政策议程的宣传倡导作用。管理层认为宣传倡导工作符合本组织创始人的期望，在一个高度竞争的世界上是必要的，包括旨在吸引广大公众和政治领袖注意和支持的各项计划。

26. 一些信息的实质是要求采取更加果断的行动：即继续谋求增效节支（信息 13），进一步精简行政程序和系统，在履行信托责任和计划执行责任（信息 7 和 11）方面实现适当平衡。管理层支持提议对财务行政系统进行系统的“全面”审查。同样在信息 7 中，强调了为实现授权和赋能提供适当手段和培训，这一点也得到认同。

27. 关于本组织未来重点的重要考虑可见信息 5 和 9。这些考虑值得全体成员认真研究。应当指出，独立外部评价报告在其它许多章节中涉及优先重点的确定工作，如第 63 段之后的图 1.4 和专门论述粮农组织技术工作的第 3 章。

28. 关于信息 5，应当强调，世界面临的严酷现实是，到 2050 年，需要供养的人口将增加 50% – 几乎所有的人口增长都发生在发展中国家。满足这一需要靠肉类消费量可能翻一番的膳食，同时生物燃料部门对土地利用的竞争可能迅速增加。与此同时，国家必须保持和管理生态系统服务，实现减贫目标。在全球一级，它们必须生产两倍的作物产量，绝大部分依靠与今天相同的土地和水资源。这将要求国家一级作出艰难的政策选择。粮农组织应当促进获取适当的技术知识，并意识到技术对政策框架的影响。应争取实现生产事项与更广泛技术和政策事项之间的适当平衡。

29. 一个重要的领域应是作物生产有关的能力建设和确保有利环境。报告提出的作物生产方面的规范工作应仅仅注重植物营养和小规模城市及城郊园艺的论点需要进一步商讨。如果粮农组织想有效发挥知识管理员的作用，协助各国和全球社区作出知情决策，那么它将需要促进获取涵盖更广泛主题的技术知识和政策经验。重点将仍然需要局限于本组织拥有业已证明的比较优势的领域，并考虑到报告中指出的替代性供应来源。

30. 鉴于粮食和农业生产本身并不能保证饥饿的可持续减少，粮农组织认识到有必要对整个食物链的农村和农业发展给予战略性重视。这意味着更加重视一个更广泛的政策框架，支持农村家庭用于改善生计、摆脱贫困、确保粮食安全和改善营养的多重战略和途径。该政策框架必须以整体方式处理生产、就业、生计和创收问题。在农村创收等领域和在对初级农业上游和下游活动的分析方面，粮农组织是一个得到公认的角色。此类活动将与以就业和小农为导向的政策和战略进一步结合。

C. 关于近期行动计划和新的战略框架的建议

31. 提出一项主要建议（1.1）是制定一项近期行动计划，以便具体落实报告中提出的意见和措施。这项建议得到全力支持，其结果也必须与批准的两年度预算限额和大会必须作出的其它财务性决定一致。

32. 制定这项近期行动计划将是一项艰巨的任务。取决于 2007 年 11 月大会的决定，将有 109 项建议和大约 330 项可执行的分项建议，随后将需要详细研究这些建

议的影响。与此同时，根据属于管理层责任范围的具体建议，将在此之前着手采取独立外部评价小组归纳为“速赢”类的一些行动。

33. 在报告第 1 章和附件 I 中，独立外部评价大致介绍了其建议所涉及的主要行动者（无论是领导机构还是管理层，或者两者均涉及）、可能的时间范围、初步合计费用影响以及复杂程度（利用“强度”指数的概念）。在近期行动计划中，将需要详细审查费用影响，以评价其准确性和拟议行动的可行性。关键的执行方面将需要利用秘书处的机构知识和成员提供的投入重新研究。

34. 关系到近期行动计划的执行因而也关系到其制定的另一个实际问题，是也必须澄清各项建议与可执行成分之间的相互依赖关系，从而能够在相关时确定适当的顺序。

35. 按照建议 1.2，近期行动计划将由成员和管理层参加的一个工作组制定，由领导机构在适当时候予以批准。另一个工作组将涉及治理改革。管理层赞同对近期行动计划共同发挥主人翁精神的原则，以及建议在 2008 年年底召开一届大会特别会议，以确立可行的执行途径，包括进一步审议预算影响的逻辑。

36. 未来有关实质性重点的讨论将大大受益于领导机构建议通过的新的战略框架。加上妥善制定的执行计划，这一新的战略框架也将十分有助于成员和秘书处都形成强有力的主人翁意识。独立外部评价建议和管理部门同意，该新的战略框架应规定手段 - 目的要求。

37. 现行战略框架（由大会于 1999 年 11 月通过）涉及很长的酝酿期，进行了大量的内部和外部磋商以确保得到最大程度的接纳。预计用于制定新框架的时间较短，值得指出，该报告建议仅向建议于 2008 年下半年召开的大会特别会议提交一份纲要。在如此短的时限内，重要的将是促进成员内部和成员与秘书处之间都共同认识哪些是最重要的和哪些重要性可能较次。秘书处致力于在这一微妙的过程中充分发挥其作用。

理事会和大会无疑将研究随独立外部评价建议一并提出的经常性和一次性初步费用估计。

理事会和大会还将收到总干事在 2008-09 年工作计划和预算中提出的维持预算建议。该工作计划和预算文件解释，实施独立外部评价的建议最终可能产生的财务影响，在该文件于 2007 年 7 月份最终确定时无法加以考虑。

在其“前进的道路”一节，独立外部评价报告向全体成员提出了 2007 年 11 月大会上就下一个两年度预算拨款决议可能采取的行动路线。

独立外部评价强调了拟议的改革与资源实际增长之间的互补性质。换句话说，相关各方的改革意愿与为支持改革提供充足资源的必要性关系密切，两者均奠定近期行动计划的基础。最后，各国主管当局将需要决定其国家作为粮农组织成员应作出何种投资，切记粮农组织授权领域的行动要求和对其服务提出的各种期望。

鉴于在今后几个两年度中，即使按照最乐观的假设，费用也很可能超过正常计划所提供的资源，大会或许希望考虑呼吁为独立外部评价提出的进一步改革提供预算外支持，并为此明确规定方法和时间。

IV. 对早期行动建议和领域的评论

38. 管理层对报告中向管理层提出的，或向管理层和领导机构共同提出的各类别的许多建议的评论如下，更详细的情况见附录 I。

39. 此外，总干事打算在其授权范围内及早采取行动的领域列在各类插文中。有些行动产生一次性费用的资源影响，而这些费用在 2008-09 年工作计划和预算中提出的“维持”预算中并未预见。这些费用与独立外部评价报告概述的初步费用情况一致，执行工作将取决于能否获得相关资金。

总体建议/近期行动计划

40. 如上所述，管理层欢迎制定一项为期三、四年的近期行动计划的建议。近期行动计划将根据 2007 年大会的决定，由领导机构和管理层共同拥有和协调。建议制定一项交流计划，作为近期行动计划一个不可分割的部分，使成员、粮农组织和主要伙伴不断了解进展情况。管理层支持建立由成员和管理层参加的这样一个联合工作组，以便制定近期行动计划。管理层还同意在 2008 年下半年召开一次大会特别会议，以批准和启动近期行动计划。

第一类：通过一个新的战略重新树立粮农组织的远景

41. 第一类主张需要制定一个新的战略框架，确定本组织至少到 2015 年的方向。战略框架中将强调的拟议重点主题应集中，整合宣传、规范工作和技术合作，期限至少为六年。管理层同意，成员国的三项目标（消除饥饿和营养不良、农业对经济和社会发展的贡献、粮食和农业自然资源基础的可持续管理）应为粮农组织的手段—目的分析奠定合理的框架基础。

42. 管理层还支持并在可能时将立即采取步骤，着手制定“构成战略”，通过关键活动领域尽可能扩大粮农组织工作的影响，其中包括资源筹措、与关键伙伴如非

政府组织和私营部门的合作，知识管理、宣传和交流及能力建设。它比较满意地注意到与早些时候的看法相反，一般来说粮农组织现被视为乐意的伙伴（信息 14）。独立外部评价关于加强和经过挑选的外部伙伴建立旨在利用粮农组织比较优势的关系的建议得到管理层的支持，这些建议的成分将作为早期行动的目标。

43. 第一类的一个主要特征是技术计划的初步战略选择主题下的 24 项建议。管理层支持建立指引粮农组织未来方向和计划的更有效的战略成分，作出更加积极的重点选择的基本理念。这些内容将必须由成员根据他们可能要求秘书处开展的分析工作和提供的咨询讨论商定。

44. 管理层对六项建议的看法如下：

- a) 管理层将制定和公布关于本组织在以下方面的作用的一项新战略：支持发展中国家决定其自身的优先重点、方法和投资计划，包括与脱贫战略文件有关的方面；调整与国际供资机构的协定，以反映这项新的战略，争取长期预算外支持以补充投资中心的正常计划资源，向各国提供直接援助；以及加强国家、国际供资机构和其它捐助者之间的关系，改进投资战略和相关的成套政策。
- b) 管理层将为领导机构决定一项有意义的作物生产计划而提供相关信息，确保涉及作物和草地以及种子和植物营养的部门之间形成更大的合力。
- c) 关于营养工作，管理层将对发展中国家的经济、粮食和营养政策支持需要进行一项系统的有区别的评估，以便能够在政策工作的各个方面更多的利用伙伴关系并改进分工，包括与国际粮食政策研究所和各国国际商品机构的伙伴关系和分工。
- d) 管理层同意集中力量为技术转让开展能力建设，促进生产技术知识的获取。
- e) 管理层建议审查可能更加有效地继续与国际原子能机构开展联合工作，尤其是开展使发展中国家受益的能力建设活动的条件。
- f) 在水和灌溉方面，管理层赞同采取长期战略方法的必要性，以便按照成员国的政治和政策选择，执行使工程、持有制、经济管理与立法相结合的综合政策。

45. 关于“国家和区域一级的技术合作”，管理层同意需要在由需求驱动的技术援助框架和技术合作计划内，把力量集中在决心优先重视农业、农村发展和粮食安全

全的国家，尤其是低收入缺粮国、最不发达国家和联合国的其它重点国家（小岛屿发展中国家、内陆国家等）之上。管理层同意在重点行动主题范围内与经过挑选的发展中国家和捐助方结成伙伴关系，注重特定领域的进展。它将优先重视非洲最不发达国家和联合国的其他重点国家，尤其涉及消除饥饿和营养不良，依靠创造就业推动经济发展。此类工作将普遍符合与政府商定的国家中期重点框架，应当着力与“联合国协调一致”试点活动相结合，并尽最大可能在联合国发展援助框架所规定的联合国系统优先重点范围内协调一致。

46. 管理层还认同下放技术合作计划项目审批权的必要性：国家项目应由粮农组织驻国家代表审批，分区域一级的项目应由分区域办事处负责人审批，区域项目由区域助理总干事审批，全球和紧急项目由负责技术合作计划的助理总干事会同总部相关的技术助理总干事审批，并拨出部分基金确保灵活性。将必须首先确保各下放办事处获得评价、制定完全符合技术合作计划标准的项目的能力，并建立一个适当的事后控制系统。

第一类：早期行动领域：

- a) 在制定近期行动计划过程中，将在 2007 年大会之后立即启动一个制定一项新的战略框架的磋商过程；它将明确指明实现成员国三项目标方面的优先重点和手段 – 目的要求。
- b) 与此同时，将采取行动，制定报告中所突出的主要构成战略，如资源筹措、能力建设、宣传和交流、知识管理、伙伴关系、与民间社会组织/非政府组织的合作，以及核心行政、财务和人力资源职能的风险评估和规划。
- c) 在本组织具有比较优势但可能需要作出一些计划调整的若干技术领域，也将进行战略审查，包括投资支持、应急支持、统计、渔业和林业。
- d) 性别关注将更加充分地纳入本组织的计划周期，跨学科工作的中央催化资金将在 2008 年明确优先重视性别问题，下届大会将审查一项新的性别行动计划。
- e) 将推动重点技术领域的工作，尤其是在生物多样性、植物有害生物和跨界动物疾病紧急管理，气候变化的适应和减缓以及生物能源等领域中。
- f) 关于信息系统和出版物，将努力向最不发达国家提供更多印刷版出版物。将为确定各种语言的预算开发一种机制，确定对资金分配的影响。加强支持粮农组织信息系统及其管理的工具、标准和方法所需的资源将在 2008 年量化。

- g) 就主要活动与战略伙伴的合作，尤其是与设在罗马的机构（联合通讯、宣传和共同服务）、国际农业研究磋商小组（知识分享和转让）以及联合国工发组织（对农业发展的机构支持）的合作将得到加强，目的是更好地利用粮农组织的比较优势。
- h) 国家、分区域和区域一级的技术合作将通过建立分区域多学科小组和赋予各下放办事处负责人权力而得到加强。
- i) 下放办事处评价和制定技术合作计划项目的能力一旦得到确保，而且事后控制系统到位，就下放技术合作计划审批权。

第二类：对治理的投资

47. 独立外部评价十分重视改进治理工作，把治理视为本组织任何进一步改革的根本基础。因此，治理相关事项的建议数量相当多，大多数建议的背景情况在第4章中作了明确说明，另外一些方面也在第5章（*粮农组织在多边系统中的作用 - 伙伴关系*）和第7章（*粮农组织的计划周期*）中作了解释。在“前进的道路”一节，预期为解决治理改革问题在成员之间开展一系列单独的讨论。

48. 第二类中的第一项主题涉及治理的信托作用和监督职能。秘书处支持实现领导机构行使独立监督权的目标。与此密切相关的是粮农组织大会对总干事的选举及有关选举的规则。2003年，任期已经缩短，任职次数限为两次。

49. 在宏观层面，关于大会本身，秘书处同意有必要加强广泛参与，并随着大会议程的制定，考虑促进为非政府利益团体组织一个或几个平行的全球论坛。在比较微观的层面，作为奠定大会监督能力基础的一种方式，秘书处致力于制定一个全组织风险管理框架，并研究联合国系统和其它国际组织的经验，以便建立一个有效的伦理委员会，负责对提请其注意的任何伦理问题，包括内部审计提出的任何问题进行独立审查。秘书处还致力于至少每五年对粮农组织的内部审计绩效进行一次外部平级审查。

50. 秘书处赞赏独立外部评价就治理行动提出的建议，即建立一个框架，以便能够定期衡量治理结构的运作情况，并通过专题讨论会和情况介绍会提供信息，促进提高透明度和认识。同样可取的将是让全体成员能够直接了解粮农组织的实地活动

51. 秘书处相信有必要建立一个平衡的治理结构，有效赋予领导机构权力，明确规定领导和管理职能的责任划分。然而，独立外部评价还提出了与理事会独立主席有关的重大措施，包括一个辅助性秘书处及相关预算。管理层需要提请注意这可能产生双重领导问题和活动重复的潜在风险。

52. 管理层认为加强理事会独立主席的调解作用，尤其是在向领导机构提出决定之前，将作出积极的贡献。

53. 关于区域会议，秘书处支持由各区域办事处与政府密切磋商，拟定以重大区域问题为中心的具体议程的建议。

54. 这种治理构架还将确保所建立的领导机构和行动者的作用使粮农组织能够实现其全球目标。在出现的所有国际问题中，有必要优先重视粮农组织应当积极主动促成全球共识和在某些情况下，粮农组织应当及早采取举措的那些领域，并意识到有些讨论活动可能成为其它机构的最终特权，在这一点上秘书处与独立外部评价是一致的。粮农组织还将代表其成员审议别处正在起草的国际协定，以便对有关决策论坛产生影响。

第二类：早期行动领域：

- a) 监察长办公室（AUD）将指导对粮农组织 2008 年系统建立一个“企业风险管理框架”的管理工作；
- b) 将落实监察长直达财政委员会的手段，每五年将对监察长办公室的运作进行一次平级审查。
- c) 本组织将实行每个预算外项目把 1% 的资源强制用于评价目的。
- d) 将编制一张关于全体成员十分感兴趣的主要问题的非正式、互动性专题讨论会和/或专题情况介绍会的年度时间表，将按照 2007 年召开的那些会议的方式组织常驻粮农组织代表会议。

第三类：改变机构文化和改革行政及管理系统

55. 正如其标题指出的那样，这一类提出了一种双轨方法：在本组织进行实质性文化变革和对行政及管理系统和程序进行进一步改革。辅助性分析包含在报告专门针对这两个重要方面的部分：第 6 章题为“粮农组织的组织文化”的第一部分和第 8 章“行政、人力资源和财务”。

56. 管理层同意管理和行政、人力资源、支持改变结构、行政效率、财务和组织文化方面属于第三类的绝大多数建议。管理层将高度重视实施建议 8.1，在外部帮助下对管理和行政进行全面审查，其结果将影响和指导这一类中的许多其它行动。管理层支持强调更加有效和创新的人力资源管理方法，以便吸引和开发高水平人力资源，并赋予职员权力和使其产生动力。其中将包括改进招聘程序、增加授权、改进职员发展和绩效管理系统，以及采用绩效激励措施。也接受所建议的关于精简行政过程和使之合理化的临时措施，同时认识到全面审查可能需要一些时间完成。

57. 认识到粮农组织的组织文化转型对成功实施报告中的许多建议的重要性，管理层欢迎一系列建议的旨在协助促进秘书处的文化变革和采取新的态度的直接措施。管理层保证列出重点并实施这些措施及相关措施，作为整个近期行动计划的一部分。旨在优化全组织财务和系统管理的措施将有助于解决本组织财务和风险管理框架内的关键问题和空白，同时为充分利用采用国际公共部门会计标准进一步提高效率和效益提供机遇。

58. 在全面审查得出结果以前，管理层同意独立外部评价的意见，即这一类特别易于对一些建议采取早期行动，当这些建议属于管理层的权限时尤其如此。等待完成和批准近期行动计划以及全面行政审查的结果将不必要地推迟一些有助于进一步改革的积极变革。

第三类：早期行动领域：

I. 精简行政过程和支持并使之合理化：

- a) 为管理及行政的全面审查准备职责范围、招标和开始审查。
- b) 与位于罗马的联合国机构进一步合作，包括举行会议讨论独立外部评价报告的建议并完成与国际农业发展基金对旅行服务的联合招标过程。
- c) 整合额外辅助行政信息技术系统，包括支持旅行业务处理和实地活动的应用程序。
- d) 将战略和计划问责过程与财务管理和财务报告要求合并，建立一个全面的管理信息系统。
- e) 2008年完成对行政手册相关部分的修订并简化对旅行证据的检查，改进采购及相关服务。
- f) 加强项目服务费用的回收，包括信息技术基础设施等领域的固定费用回收。

II. 优化全组织财务和系统管理：

- a) 为本组织制定一个财务风险管理战略。
- b) 开始一个新的信息风险评估项目，以涵盖下放办事处与信息技术相关的风险。
- c) 根据联合国系统的时间表（2007-2010年）实施国际公共部门会计标准项目，确定并实现效率，包括为支持改进汇率监测的所有活动提供相关货币。
- d) 为一定比例的周转基金在两年度之间滚动提出建议，供财政委员会于2008年审议。

- e) 在 2007 年 12 月 31 日的平衡表中记录所有离职后医疗负债,并要求对离职后医疗保险以往服务负债提供适当的供资水平,作为 2008-09 年工作计划和预算的一部分。

III. 吸引、保留和开发优质人力资源并赋予职员权力和使其产生动力:

- a) 在 2008 年底以前制定并实施一个连贯一致的人力资源政策框架,包括对确定能力、评估绩效和提供针对性的职工发展计划采取无缝方法。
- b) 在 2008 年底以前制定一项以奖励为基础的有针对性的职员轮岗政策。
- c) 在 2007 年底以前制定一项与人力资源相关的性别行动计划。在 2008 年底以前实施一个强化的招聘战略,目标是改进年龄、性别和地理代表性,并为各部确定性别和地理代表性指标。
- d) 开发合适的候选人,鼓励招聘青年职员和组建针对性的招聘团组及发布广告。
- e) 审查合同模式,包括现有实际聘用的顾问合同以及雇用粮农组织以前的职员和联合国及其它退休人员。
- f) 对司长职位采用 D1 和 D2 级的双重级别,使人力资源管理和计划执行均具有一些灵活性。
- g) 增加用于职员发展的职员费用总额的比例,并采用一个针对全组织重点的新的供资模式,包括增加对管理发展、以结果为主的管理方面的培训以及新的粮农组织驻国家代表培训的供资。
- h) 制定一个以辅从原则为基础的放权框架,包括向人事官员和线性管理人员下放权力。
- i) 通过增加计划、人力资源管理和财务决策权力及资金筹集的权力赋予下放办事处首长权力。
- j) 从 2008 年 1 月 1 日起赋予助理总干事挑选专业和国家官员的责任。
- k) 审查关于顾问费率批准水平的授权。
- l) 审定和采用绩效管理系统政策框架。
- m) 加强最近对粮农组织驻国家代表采用的绩效评估和监测系统,以包括同行评审的双轨系统,使粮农组织驻国家代表也能评价从总部得到的支持。

IV. 促进文化变革:

- a) 建立一个特别工作组,监督一个文化变革综合计划的实施。
- b) 促进事前规划和“纳入主流”,作为推荐的开展多学科活动和增加多学科工作中中央催化资金的实际途径。

- c) 开发一个全组织知识共享平台，包括新的内部交流工具。
- d) 扩大现有电话簿，以包括知识分组。
- e) 扩大联合管理发展中心的行动。
- f) 人力资源管理司向线性管理人员提供更多的与职员发展需要有关的建议和支持（包括指导）。
- g) 当总干事在总部办公楼内时取消其周围的保安。
- h) 每月公布并更新总干事官方访问和与外部联络人员重要会晤的报告。
- i) 增加高级职员向常驻代表的正式和非正式情况通报。

第四类：为总部和实地的效率及效益调整结构

59. 在这一类中，独立外部评价建议对粮农组织的结构安排进行一次审查，以便适应报告中设想的新的远景、职能和文化。

60. 管理层注意到，独立外部评价认为，拟议的结构安排是：“只是一个可能的模式。其它的以及我们所介绍模式的变种显然也是可能的。需要认真地审查该模式的根本前提，包括那些与成本和效益均相关的因素。因此，其结果并非意在作为一个确定的规则，而是一个将需要更多工作及仔细审查的近似值”。独立外部评价报告还承认由国际公务员制度委员会规范的联合国共同系统的制约因素以及通过组织安排增加多学科性的挑战，尤其是气候变化和生物能源方面。讨论该建议将尤其需要关于控制范围和指挥链的原则和最佳作法，适当考虑到总干事和副总干事、总干事办公室主任和协调及权力下放办公室主任得到的日常直接支持以及助理总干事作为秘书处的首要行政决策力量行使的关键职能。

61. 管理层进一步注意到独立外部评价的陈述，即形式应符合职能，关于总部结构的建议将根据其分析中提出的计划、文化、职能和缔结伙伴关系问题进行审查，管理层也赞同更加有效的实地存在以及从总部向实地进一步下放职能和权力的原则。其结论是要适宜、可靠并具有重大的发展影响，改革过程中的其它步骤就必须解决一系列问题。

V. 结论

62. 独立外部评价小组强调了其产品的独特性，并力陈了“改革增长”的重要性。包括下放地点在内的秘书处的各级管理人员和职员对其报告进行了仔细研究。管理层了解到在罗马的常驻代表处以及毫无疑问各国首都负责粮农组织事务的国家管理部门的工作人员也进行了仔细研究。

63. 总干事强调指出，他一定领导变革过程，该过程可以依靠粮农组织职员实施成员国可能确定的改革的意愿，同时采取独立外部评价建议的属于其权限的举措。他对成员表示赞赏，他们以极大的兴趣关注并参加了独立外部评价过程的每一个阶段。

64. 管理层相信，2007年理事会和大会将认识到独立外部评价带来的希望，对需要完成的工作成功地得出平衡的看法，向粮农组织提供指导、共识和手段，使粮农组织能够支持成员国面对21世纪农业、农村发展和粮食安全的巨大挑战。

65. 总干事再次感谢成员国对其领导表示的信任。他保证全力有效地协助导致独立外部评价成果的过程。

附录 I: 关于部分建议的初步意见

66. 由于准备管理层的原则性回应时间有限，无法就每项建议提出具体意见。尽管如此，还是就本附录中针对管理层或管理层和领导机构的许多建议提出了意见。

67. 这些意见按《报告》附件 1 的各类建议概要出现的顺序提出。下面提出了关于具体建议或建议组合的管理层意见(斜体)以及与本组织工作有关的进一步意见。正如独立外部评价所预见的，2007 年大会之后的过程将需要由管理层准备更详细的意见。

A. 总体建议－近期行动计划

68. *管理层欢迎关于制定一项三至四年“近期行动计划”、2008-09 两年度财务基线不低于实际零增长的建议，安排在 2008 年大会特别会议上审议改革的预算影响。*根据全体成员将讨论决定的《报告》建议，2007 年大会之后《近期行动计划》将由领导机构和管理层共同拥有及协调，包括一项交流计划作为一个组成部分使成员、秘书处和主要伙伴了解进展情况。在 2007 年 11 月之后，管理层支持领导机构设立一个由成员国和管理层组成的联合工作组以制定《近期行动计划》及开始实施行动。管理层还同意在 2008 年下半年举行大会特别会议，以便能够作出明确的决定，包括对实施工作的预算影响。

B. 第 1 类：通过一项新的战略重新思考粮农组织远景

主题 1.1：全组织新的战略框架

69. 该主题旨在为本组织确定一个明确的战略方法。

战略框架

70. *管理层支持制定一项明确的战略，涉及所有成员理解和批准的从手段到目的需要的至少到 2015 年的全方位粮农组织产品。*在独立外部评价结果出来之前，在 2006-07 年对粮农组织 2000-2015 年战略框架的中期审查推迟。关于制定《近期行动计划》，将在 2007 年大会之后立即开始一个磋商过程以制定一项新的战略框架。该项工作将与主要构成战略的制定工作一起进行。这些安排将利用 1999 年粮农组织制定第一个战略框架方面的经验及整个联合国系统后来的经验。这个过程与独立外部评价的建议相一致，从成员的积极参与受益，并将给予最优先重视(7.1, 7.2)。

战略和重点活动

71. **管理层同意，成员国的三项目标（消除贫困和营养不良，农业为经济和社会发展作出贡献，对粮食和农业的自然资源基地进行可持续管理）应指向对该组织进行手段-目的分析的逻辑框架层次中的最终目标（3.1）。**

主题 1.2：构成战略

72. 该主题旨在通过关于重要行动手段的更有效战略方法尽量扩大粮农组织工作的影响。

73. 作为制定新《战略框架》的更加广泛和深入过程的一项重要投入，《报告》确定了需要更有效战略方法的本组织工作的关键领域。

74. 在当前的改革中已在若干领域开始了“构成战略”的制定工作；在其他领域将在 2008 年开始。最近确定构成战略时将适当考虑到独立外部评价的结果和成员的有关指导意见。将根据对总的粮农组织战略框架的依赖以及构成战略本身之间潜在的相互依赖，认真注意适当分阶段进行该项工作。

资源筹集

75. **管理层同意围绕优先主题和国家中期优先重点框架实行连贯一致而强有力的资金筹集战略（7.6）。**

伙伴关系战略

76. **管理层同意实施关于优先重视伙伴关系以作为增加影响、提高效益和应对该部门面临的多方面挑战的一个手段的建议（5.1，5.2）。**这可以利用 2000 年以来实行的对本组织的伙伴关系原则进行概述的政策以及为国家、区域和国际各级的规范和业务活动方面的进一步合作提供一个框架的政策，并利用 2005 年大会批准的改革给予这方面的重视。

知识管理

77. **管理层同意，通过制定关于知识获取具体领域的一个战略远景，促进知识共享，在努力平衡往往在私营部门的知识产生与往往在公共部门的知识提供之间的利益方面发挥政策作用，对最不发达国家尤其如此（3.3）。**这一横向方面将由新的知识交流能力建设司协调。该司正牵头制定一项综合知识管理战略，利用有关粮农组织作为一个知识组织的研究和最近有关最佳活动网络，包括世界农业信息中心和“询问粮农组织”。

交流和宣传

78. **管理层同意与民间社会主要角色、私营部门、媒体和其他对应组织合作制定一项全组织交流和宣传战略提交领导机构，该项战略通过一个集体过程和整合围绕中央主题的技术和政策信息制定 (3.4/5.10)。**所有战略宣传和交流活动，包括世界粮食日、电视粮食集资、粮农组织大使和战胜饥饿国际联盟，最近合并到知识及交流部，交流司也在该部。这一新的机构体制有助于制定整体交流和宣传战略。

能力建设

79. **管理层同意对世界不同地区处于不同发展阶段的国家的需要和能力进行评估之后制定一项能力建设战略 (3.24)。**能力建设也是 2005—06 年批准的改革的一个指导原则，最初的行动涉及：农业政策和战略方面的培训；对技术人员的能力建设培训；农业和农村发展机构建设；奖学金。本组织的能力建设战略努力使粮农组织的工作与国际上新的“能力发展”范例更好地相结合。

与民间社会组织/非政府组织合作

80. **管理层同意与民间社会和非政府组织开展合作 (5.8)。**这可以利用民间社会和非政府组织在世界粮食首脑会议和世界粮食首脑会议：五年之后会议上成功地参加领导机构活动和随后有利于通过《植物权自愿准则》的磋商会的经验。

与私营部门合作

81. **管理层同意为与私营部门，特别包括中小型企业一起开展工作和合作制定一个明确的战略和政策框架 (5.9, 5.10)。**管理层除了审议粮农组织以外的经验和活动之外，这将利用粮农组织与私营部门关于促进粮食安全特别计划/国家粮食安全计划、电视粮食集资和战胜饥饿国际联盟方面的对话以及通过私营部门伙伴关系执行委员会的对话。

风险评估和规划

82. **管理层同意制定一项业务连续性应急预案以作为风险评估和规划的一部分 (8.20A)。**

主题 1.3: 技术计划的初步战略选择

83. 该主题旨在通过优先重点利用粮农组织的相对优势

基本统计资料和数据

84. **管理层同意大大增加对提供基本数据和统计资料的重视，考虑到 21 世纪的统计需要和如何满足这些需要，整合作物和畜牧统计资料 (3.5)。**已开始工作以审

查范围及处理统计工作的内部管理。应管理层的要求，计划委员会优先重视对粮农组织统计工作的评价。

信息系统和出版物

85. 管理层同意:

- 维持和加强对于该组织履行职责非常重要的信息系统，向最不发达国家提供更多纸质出版物；
- 对每种语言应该有一项预算，由每种语言的用户小组决定资金的使用；
- 开发中文和阿拉伯文的镜像网站 (3.6)。

86. 将通过更好地预先确定目标对象及继续提供纸质出版物，更有效地向最不发达国家提供粮农组织出版物。将制定一个机制以确定每种语言的具体预算，审议对正常计划资金使用的影响。将在 2008 年对加强支持粮农组织信息系统及其治理的工具、标准和方法所需的投资进行量化。

投资支持

87. 管理层同意:

- 制定及颁布一项新的战略，规定粮农组织支持发展中国家决定本身的投资优先重点、方法和计划，包括涉及减贫战略文件的作用；
- 调整与国际供资机构的协定以反映出新的战略，争取长期预算外支持，以便在向各国提供直接援助方面对投资中心的正常计划资源进行补充；
- 加强国家、国际供资机构和其他捐助者之间的关系以改进投资战略和有关成套政策 (3.7)。

88. 三边合作关系即国家—国际供资机构—粮农组织，在动员投资方面起到重要作用，粮农组织提供独立咨询意见。派遣了若干投资官员成为分区域办事处新确定的多学科小组的一部分。由于他们的主要任务是根据国家总体计划和/或分区域计划在制定农业投资计划方面满足国家需要，他们将在加强国家、国际供资机构、粮农组织之间关系方面发挥重要作用。

紧急援助

89. 管理层同意:

- 高度重视粮农组织在紧急情况下的工作；
- 制定并向领导机构提交一项总的战略，阐明粮农组织具有实力的紧急职能的明确职责 (3.8)。

90. 该项战略将强调备灾和应对的总体办法（即跨部门和跨地区），并强调增加效益、作用和影响的参数。该项战略将利用 2007 年建立的危机管理中心的经验以协调跨界虫害危机、动物疾病和食品安全的应对措施；粮农组织的植物虫害紧急管理能力（特别是蝗虫）；及确保对畜牧疾病的适当长期能力（特别是禽流感）。

总的技术工作

91. **管理层同意为领导机构作出作物、林业和渔业领域的重点和平衡的决定提供相关信息 (3.9)。**

植物生产和保护

92. **管理层将为领导机构作出制定一项有意义的作物生产计划的决定提供相关信息，以确保处理作物及草地的单位与处理种子及植物养分的单位之间产生更大合力 (3.10)。**

93. 粮农组织需要对今后 40 年国际上在以下情况下为世界提供食物的重大努力作出贡献：世界人口从 60 亿增至 90 亿，而全世界的土地和水资源基础不断减少，环境日益受到气候变化的威胁。在这种情况下，需要进行一场新的绿色革命，特别是在非洲。采用新的生物技术可以对传统育种方法进行补充。在转基因作物领域，关于需要逐项评价以考虑各项转基因与其他技术相比的潜在利益和风险方面已达成共识，粮农组织向成员国提供关于生物技术及其在作物中的应用的客观、以科学为基础的信息和分析。

畜牧业

94. **管理层同意畜牧工作需要资源和重点 (3.11A)。** 畜牧工作的重要性还来自新兴国家增加的需求，食品质量和营养方面，以及畜牧饲养对环境的影响和跨界动物疾病的挑战。将努力加强与重要组织，特别是世界动物卫生组织、世界卫生组织、国际畜牧研究所、国际食物政策研究所的伙伴关系。

对农业发展的机构支持

95. **管理层同意制定总体政策，优先重视尽可能利用公共、私营部门和非政府组织力量的机构关系，酌情应用新媒体和大力加强伙伴关系 (3.17)。** 在这方面，将加强粮农组织与工发组织之间的重要战略伙伴关系以解决各区域在以下三个主要领域的具体需要：以农业为基础的工业加工和增值活动；以农产品为基础的商业竞争性生物燃料；有利于发生危机之后的国家恢复和增加人民安全的活动。粮农组织、工发组织和农发基金将于 2008 年 4 月在印度组织一个全球农业工业论坛，该论坛应当提供将来这三个机构有关农业工业和农业企业的重点和计划方面的信息。

营养

96. 管理层建议准备对粮农组织发展中成员国的经济、粮食和营养政策支持需要进行更系统的区别评估,以便能够更多地利用伙伴关系并在政策工作的各个方面更好地分配人力,包括与国际粮食政策研究所和国际商品机构一起(3.18)。

性别主流化和妇女赋权

97. 管理层同意将性别行动计划融入粮农组织的计划周期,提交关于该项行动计划的报告,在为跨学科和促进行动所保留的资金中优先重视性别问题(3.19)。将向大会提出的新的《性别行动计划》以各司的具体计划实体为基础,所提供的指标能够改进对于作为粮农组织计划周期的一部分取得的进展的监测和报告。2008年跨学科工作的中央催化资金将特别重视性别问题。

环境和自然资源

98. 管理层同意明确将气候变化问题作为重点,单位之间的合作、外部伙伴关系和确定作用都特别重要(3.20)。在2007年新设立了环境、气候变化和生物能源司。粮农组织正在将气候变化问题纳入2008—09年工作计划和预算,该项工作得到一个部际工作组的支持。在外部,粮农组织将与政府间气候变化小组和联合国气候变化框架公约密切合作,在农业、林业、渔业、土地和水领域提供数据、信息和技术咨询。粮农组织主办了全球陆地观察系统和全球土地覆盖网络等国际计划。在2008年将更加重视气候变化问题并为此提供更多资源,特别是为了帮助发展中国家适应气候变化。粮农组织建议在2008年组织两次高级别会议:关于世界粮食安全及气候变化和生物能源挑战的会议(2008年6月),关于在2050年为世界提供食品的会议(2008年秋季)。

生产技术、技术转让和试点

99. 管理层同意集中加强技术转让方面的能力建设,促进获取生产技术知识(3.21)。

法律服务

100. 管理层同意对成员国的法律支持应集中于那些与国际文书(条约、行为守则等)相关且粮农组织具有明确优势的领域(3.22)。

政策和战略

101. 管理层同意集中本组织的力量,保障生计,增加经济和社会福利,将其政策制定方面的宣传倡导所启动的过程进行到底(3.23)。经济及社会发展部在2007年

扩大以包括处理性别、平等和农村就业问题的一个司，该部将帮助确保在粮农组织的政策咨询方面更加整体地看待社会和经济问题。2003 年设立的一个政策工作组将更加积极地协调这一重要领域的工作，包括区域和分区域办事处及粮农组织驻国家代表处的政策专家。

土地和土壤

102. **管理层同意更加优先重视土地和土壤 (3.12)。**

与国际原子能机构的联合工作

103. **经与成员磋商，管理层建议对可以更有效地继续与国际原子能机构联合工作的条件进行审议，特别是在使发展中国家受益的能力建设方面 (3.13)。**

104. 管理层注意到，粮农组织与国际原子能机构之间的合作是联合国系统中历史最久的正式伙伴关系之一。粮农组织提供联合司总资源的不足 20%（如将国际原子能机构的技术合作计算在内则为 12%）。在 2007 年 9 月，国际原子能机构第五十一届大会通过了一项决议，该项决议特别要求加强联合司的活动。在过去三个两年度，有 500 多名受训人员参加了培训班、讲习班和专题讨论会。粮农组织/国际原子能机构农业和生物技术实验室提供上机培训，使参加者有机会加快本国的能力建设。

水和灌溉

105. **管理层同意需要采用一种长期的战略方法，以利于在成员国政治和政策选择框架内使工程、持有制、经济管理和立法相结合的综合政策 (3.14)。**特别是在面对气候变化挑战的情况下，水对人类、鱼、动物、作物和森林的重要性如何强调都不会过分。在许多低收入缺粮国，解决水资源问题被视为农业、农村发展和粮食安全多学科方面的切入点。必须加强伙伴关系，特别是通过联合国水机构等现有网络。

渔业

106. **管理层同意需要在综合政策层面为其渔业工作和相关全球数据要求制定一项连贯一致的战略 (3.15)。**这将需要考虑渔业委员会的结果。渔业和不断扩大的水产养殖业应当产生更多就业机会，在生计发展方面发挥更大作用。粮农组织应当提供数据和信息，并与相关组织合作提供政策咨询和能力建设，向区域渔业机构提供支持。

林业

107. **管理层同意需要制定长期跨部门方法 (3.16)。**根据林业委员会的结果，将制定一项新的战略。该项战略将强调跨部门综合方法，促进伙伴关系，包括与森林合作伙伴关系成员的伙伴关系，向区域林业机构提供支持。

主题 1.4: 特别外部伙伴关系

108. 该主题通过结为伙伴利用粮农组织的相对优势。

109. 独立外部评价报告确定了一系列战略伙伴关系, 这些伙伴关系将帮助粮农组织在中期内利用其相对优势和资源。虽然建立伙伴关系不是一个短期过程, 但在这方面可以采取一些具体的早期行动。

与联合国结为伙伴

110. **管理层同意, 通过合作安排、机构间协调机制以及与联合国政府间机构的互动, 确保粮农组织的伙伴关系对完成粮农组织的使命作出贡献, 从而对整个联合国系统的使命作出贡献 (5.3)**。这方面的一个起点是粮农组织与其他联合国机构和计划的良好合作安排, 如与世卫组织的联合食品标准工作, 在农业工业发展方面加强其与工发组织的合作, 在农业童工方面加强与国际劳工组织的合作, 在渔民海上安全方面加强与国际海事组织的合作; 其积极参与高层管理委员会和高层计划委员会等联合国系统行政首长协调委员会机制; 与联合国区域经济委员会合作; 在联合国国别小组进行国家一级的合作, 包括对制定联合国发展援助框架作出贡献; 参加联合国改革过程。

与设在罗马的机构结为伙伴

111. **管理层同意进一步发展及加强设在罗马的三个机构之间的伙伴关系, 围绕共同目标统一安排世界粮食日、电视粮食集资和大使计划, 与世界粮食计划署和农发基金制定一项联合交流和宣传战略 (5.4/3.4)**。通过最近设立的机构间协调委员会, 在若干领域正在探讨罗马共同服务和行动机会, 这些领域包括采购、人力资源管理、离职后工作人员计划、管理发展、信息系统和礼宾事务。粮农组织将在信息和通信技术领域就粮农组织和世界粮食计划署电脑中心和电话主机可能合并方面开展合作。关于在成员国共享办公室, 粮农组织—农发基金联合试点计划将扩大到哥伦比亚、卢旺达、马达加斯加和越南。关于联合项目, 正在若干国家扩大国家一级的联合粮食安全主题小组和对粮食安全活动的共同领导。

与国际农研磋商小组结为伙伴

112. **管理层同意与国际农研磋商小组合作在农业和农村发展及知识提供和转移方面结成联盟 (5.6)**。可以扩大与国际农研磋商小组合作开展的促进知识共享和转移的工作。

113. 国际农研磋商小组科学理事会由粮农组织主办。为了履行其动员全球科学力量的最新职能, 科学理事会完成了对于国际农研磋商小组各中心持续进行的科学合

作的调查，编写了关于农业发展科学的一个出版物。国际农业研究中心主任和国际农研磋商小组组长与总干事和粮农组织有关官员讨论了加强他们与粮农组织合作的最佳方法。随后于 2007 年 4 月 3 日在粮农组织举行了一次高级别粮农组织—国际农研磋商小组会议，会议同意在若干领域加强合作，包括遗传资源、跨界病虫害、气候变化和政策制定等领域。还将执行一些联合活动以加强成员国的能力建设。

与世界动物卫生组织结为伙伴

114. **管理层同意研究与世界动物卫生组织建立更紧密关系，包括就动物卫生方面的全球治理要求进行合作的潜力 (5.7)。** 这将利用 2004 年 5 月签署的一个协定，该协定阐明这两个组织联合活动和信息共享的主要责任。“跨界动物疾病逐步防治全球框架”这项联合活动包括全球预警系统，该预警系统设在粮农组织总部，世界动物卫生组织和世界卫生组织作为平等伙伴对预警系统作出贡献。下一次年度会议上将讨论更加密切合作的潜力，分享工作计划及解决共同感兴趣的问题。

主题 1.5: 国家和区域一级的技术合作

115. 该主题注重粮农组织有相对优势的关于国家战略需要的权力下放干预活动。

116. 2006 年以来，在若干地区通过加强权力下放，区域和国家一级的技术合作和伙伴关系得到了加强。派出的技术官员注重区域范围的问题和战略，而分区域办事处的多学科小组则直接支持国家和分区域组织，向分区域协调员而不是向总部单位提交报告。分区域办事处是各自区域办事处的一部分，其小组和有关粮农组织驻国家代表一起开展工作，向成员国有效提供服务。将在总部职员不向权力下放办事处转移的情况下作进一步调整，除非在将来的一届会议上提供新的资源。

117. 改革还使粮农组织驻国家代表能够作为国家项目的预算持有人和项目制定者；牵头制定国家中期重点框架以及在制定联合国发展援助框架方面与其他联合国机构一起开展工作；对国家一级筹集资源负有主要责任；每两年度为每个国家批准高达 20 万美元的技术合作计划项目。

118. 在非洲采用技术合作计划使国家元首和政府首脑能够通过非洲综合农业发展计划和五个国家的国家中期投资计划，关于优先重视水控制和农村基础设施的一项决议，国家预算的 10% 用于农村发展的目标。

国家和区域一级的技术合作

119. **管理层同意与部分发展中国家和捐助方在重点行动主题领域建立伙伴关系，集中关注在特别领域取得进展；优先重视非洲最不发达国家和其他联合国重点国家（小岛屿发展中国家、内陆国家等），尤其涉及消除饥饿和营养不良及推动经济增长和创造就业 (3.2)。**

120. 这种工作一般结合粮农组织代表处推动的商定的国家中期重点框架进行，并强烈纳入“协调一致”，尽可能与联合国发展援助框架所阐明的联合国系统重点相一致。粮农组织特别应当在政策咨询、能力建设、动员双边和多边伙伴实施各项计划方面提供帮助。

121. *关于技术合作计划，管理层同意由优先需求推动的技术合作计划性质，并同意需经权力下放办事处批准(3.2)*。管理层认为，国际技术合作计划应由粮农组织驻国家代表批准，区域经济联盟的技术合作计划应由分区域办事处主管批准，区域技术合作计划由区域助理总干事批准，全球和紧急技术合作计划由负责技术合作的助理总干事与总部相关技术部门助理总干事协商批准，留出一定资金以确保系统的灵活性。首先必须确保各个权力下放办事处有能力评估和制定完全符合技术合作计划标准的项目及建立适当事后控制系统。

C. 第 2 类：对治理的投资

主题 2.1：进行治理改革

主题 2.2：全球治理作用

全球政策连贯一致

122. *管理层同意，在出现的所有国际问题中，需要优先重视粮农组织将积极促进形成全球共识的领域；在某些情况下，粮农组织应及早采取行动，意识到部分讨论可能成为其他组织的最后特权，粮农组织还将代表其成员审查别处正在起草的国际协定，以便影响决策论坛(4.4, 4.5)*。

参与

123. *管理层同意强加广泛参与，并随着大会议程的制定，考虑促进为非政府利益集团组织一个或几个平行的全球论坛(4.19)*。

主题 2.3：托管作用和监督

选举总干事

124. 关于总干事任期和任职次数，2003 年大会缩短了任期，任职次数限于两次。在其他某些联合国机构，没有任期限制。

计划周期

125. *管理层看到独立外部评价建议大会在 5 月或 6 月举行的好处，即随后可以确定详细工作计划。在大会之前，理事会应当批准总的计划方针及同意一个示意性但*

合理可靠的两年度预算水平 (7.3)。这结合 2006 年秘书处对于其他联合国系统组织的规划和预算活动的比较审查一起进行, 该项审查表明国际劳工组织、世卫组织、教科文组织和工发组织能够在很大程度上消除关于最后工作计划和预算的不确定性, 而在粮农组织在大会决定预算水平之前这种不确定性普遍存在。

审 计

126. **管理层同意:**

- **制定一个全组织风险管理框架; 向领导机构提供粮农组织的内部审计工作计划;**
- **学习联合国系统和其他国际组织的经验, 以便建立一个有效的伦理委员会, 负责对提请其注意的任何伦理问题进行独立审查, 包括内部审计提出的任何问题;**
- **至少每五年对粮农组织内部审计职能进行一次外部同行评审 (7.9)。**

评 价

127. **管理层同意就要求每个预算外项目都规定将 1% 的捐款用于评价目的的建议与捐助国进行磋商, 继续将最高的优先重点放在全组织一级的战略性评价上, 及确保对预算外计划进行充分评价 (7.11)。**

主题 2.4: 治理结构

加强理事会独立主席在治理方面的领导和管理作用

128. 外部独立评价建议 (建议 4.2、4.10 和有关意见), 理事会独立主席举行非正式磋商会以利于建立信心及促进主要决策过程。管理层的意见是, 理事会独立主席日益有效的调解作用, 特别是在向领导机构提出主要决定之前, 是一种积极的发展情况。

129. 独立外部评价还提出了有关理事会独立主席的重要措施, 包括一个支持性秘书处和有关预算。管理层需要提请注意, 这可能会带来双重领导问题及成员国之间工作重复和意见分歧的潜在风险, 铭记理事会独立主席和总干事都由大会选举。多年前领导机构已经提出并讨论了这个问题。

部长级会议

130. **粮农组织同意就全球重要问题召开部长级会议的重要性 (4.12)**, 特别是为了动员政治决心。在 2007 年 11 月, 将举行关于以下方面的高级别特别活动: 水产养殖在可持续发展方面的作用; 森林与能源; 农业供资; 食品质量和安全; 援助促进贸易。

区域会议

131. **管理层同意区域办事处应与各国政府密切磋商制定具体和重点突出的区域会议议程，会议应处理重要的区域问题（与区域小组磋商）（4.13）。**这将利用导致在以下领域提供具体指导及采取后续行动的已经存在的磋商过程：扩大对非洲禽流感的支持；2006年以来在政策协调一致方面支持非洲区域经济委员会，特别是通过非洲综合农业发展计划/非洲发展新伙伴关系的实施活动；在近东国家就有关世贸组织的问题提供技术援助，使这些国家有效参加贸易谈判及履行对贸易协定的承诺；在亚洲及太平洋区域，为加强国家符合国际食品质量、卫生和植物检疫标准及捕捞渔业和水产养殖认证计划的能力提供援助。

主题 2.5：治理行动

信任

132. **总干事将通过专题讨论会继续与成员接触，就建立磋商小组开展对话（4.2）。**

133. 总干事将继续与大使和常驻代表小组定期举行非正式磋商会，就共同感兴趣的¹主题非正式地交流意见，在领导机构会议之前与区域小组举行磋商会。高级职员对常驻代表的情况介绍将继续进行，2007年开始的与成员有重大关系的主要问题的一系列非正式、互动专题讨论会也将继续进行。

134. 总干事还将鼓励高级职员向常驻代表简要介绍技术和行政问题（正式和非正式形式）。使成员能够掌握粮农组织实地活动的第一手资料也是可取的。

D. 第 3 类：机构文化变革以及行政和管理系统改革

主题 3.1：对管理和行政的总体审查

135. **管理层同意与专门从事机构分析和改革的一个外部机构联系，以促进对粮农组织的人力、财务资源和行政工作进行一项全面彻底的审查（8.1）。**

136. 在过去 10 年由外部独立专家进行的三次审查证明是有益的：在 1997 年，对行政及财务部的审查保证其管理和组织结构与粮农组织的要求相一致，确定了可提高服务效益和质量的领域；2003 年对财务司及信息系统和技术司的审查导致粮农组织大会第三十二届会议确定系统的资本支出管理和供资方法；2005 年对人力资源管理司的审查导致发展目前实施的人力资源管理模式。

主题 3.2：人力资源框架

137. **管理层同意将招聘、职工发展和晋升标准整合到一个统一、更加一致的人力资源框架中（8.2）。**

合同方式

138. 管理层同意根据粮农组织工作环境的迅速变化设计合同方式：提高人员配备的灵活性以适应技术能力要求和地理分布的转变，同时以最有效的方式向粮农组织客户保证尽可能高的服务质量（8.3）。

地理和性别平衡

139. 管理层同意在更广泛的授权责任框架内由总干事全面负责实现地理平衡和性别平衡，充分利用人力资源性别行动计划（8.5）。

140. 1994年1月至2007年8月的积极行动导致在本组织有职员的成员国比例从68%增至81%，成员国总数从1994年的168个增至189个。旨在代表严重不足的国家寻找人选的招聘工作有助于解决这些国家地理代表性不足的状况。

141. 本组织女性职员的总比例为49%。过去五个两年度所作的努力导致女性专业人员稳步增长，从1994年初的17%增至2007年9月1日的30%，女性司处长级的比例从2%增至12%。粮农组织将制定一项人力资源性别行动计划，该计划认真分析实现本组织在专业人员类别中占35%的性别目标的机遇和制约因素。

绩效管理

142. 管理层同意改进绩效管理，采用新的绩效评价方法（8.6）。

职工激励措施

143. 管理层同意对出色的表现给予一系列奖励，并与强有力的评价制度相联系（8.7）。

培训

144. 管理层同意通过探讨基准机构和其他机构注重结果的管理培训计划，改进和加强职工培训及利用资源，在确定和监测结果及制定相关指标的基线方面提高职工技能（7.5，8.8）。

技术计划部

145. 管理层同意赋予负责计划的助理总干事权力，同时继续把年度预算分配给各司司长（6.17，6.18）。

招聘

146. 管理层同意分配新的不同级别招聘责任（8.4）。专业人员和国家官员的遴选由助理总干事负责。

主题 3.3: 对结构改革的支持

跨学科性

147. 管理层同意加强对跨学科性的激励机制, 注重全球目标和重点主题 (6.16)。

项目服务费

148. 管理层同意保持定期审查实际服务费用和调整收费的常规过程, 以确保这些费用固定在适当水平 (7.7)。

主题 3.4: 行政效率

149. 正如粮农组织网站 www.fao.org/reform 上的文件所述, 本组织在其行政过程和系统中一直大力提高效益和进行改进。

行政、采购和与设在罗马的其他联合国机构合作

150. 管理层同意与设在罗马的其它机构合作努力改进行政过程, 采购和有关服务 (8.9, 8.10, 8.19)。

其他临时行政行动

151. 管理层同意:

- 加大充分整合战略和财务管理需要的辅助系统的力度, 以处理战略性和计划性责任过程, 适当符合报告要求 (8.13)。

主题 3.5: 财务

152. 管理层同意:

- 利用向国际公共部门会计标准的过渡, 在财务会计、财务管理和决策支持系统方面实现重大的增效节支和提高效益 (8.14)。
- 制定一项制度化的财务风险管理战略 (8.15)。
- 除了技术合作计划、资本和保安帐户之外, 实现两年度之间结转较小比例周转资金的可能性, 既便于实现良好的财政管理, 又便于平稳收入和支出 (8.17)。
- 采取额外的财政措施, 为供资不足的离职后负债提供资金, 减少对退休人员的负债 (8.18)。

主题 3.6: 信息技术

153. 管理层同意改进总部及区域、分区域、联络处和国家办事处的信息技术风险管理,特别是通过部署奥拉克尔财务软件,为新的应用软件建立适当供资程序及开展成本效益研究(8.12)。

主题 3.7: 组织文化

154. 总干事同意引导凝聚职员的高度承诺,围绕一个更为清晰的远景,即:粮农组织如何按照明确的目标(领导机构批准的目标),遵循可以衡量的指标实现其使命(8.1)。

155. 总干事同意成立一个专门的工作组领导文化变革计划的制定和监督工作(6.2)。该项工作将在大会之后开始,预计在大会期间成员将就改革过程的总方针提供指导。为准备管理层回应而作出的安排的成功经验将有利于该项工作。

156. 管理层同意鼓励跨部门联系,采取步骤建立一个知识连接图(6.3)。

与总干事直接相关的建议

总干事接受关于旨在代表一个更为开放和容易接近的形象的建议(6.4)。1976年建立的粮农组织范围内的保安系统已有变动,以改变一些人对一个人不开放或不易接近的形象(无事实依据)的感觉。总干事希望说明,关于其外部形象,其再次当选为粮农组织总干事及其以前当选的职位必然要求他容易接近。此外,总干事不记得发生过某位粮农组织助理总干事、司处长或粮农组织代表要求与他会面而他未通过相约或打电话及时采取行动的情况。

157. 关于总干事的官方海外访问报告,其与重要外部人士的重要会议以及与非正式职员小组就内部关心主要涉及本组织工作的重要问题举行的会议,均在内部网上公布,每月更新。

E. 第4类:在总部和实地为有效性和效率而重组

主题 4.1: 总部结构

158. 管理层同意独立外部评价的意见,即拟议的总部结构:“仅仅是一个可能的模式,其他的以及我们所介绍模式的变种显然也是可能的。需要认真评价该模式的根本前提,包括那些与成本和效益相关的因素。因此其结果并非意在作为一个确定的规则,而是一个需要更多工作及审慎评估的近似值”。管理层还同意独立外部评价报告,即“还应根据职能确定形式”,因此同意关于总部结构的建议需要根据其分析中提出的实际、文化、职能问题和成员伙伴问题予以审议。

159. 独立外部评价报告认识到需要考虑到由国际公务员制度委员会管理的一个联合国共同系统的制约因素以及通过组织的安排更大程度地实现跨学科的挑战，特别是在气候变化和生物能源方面。讨论该项建议时将需要考虑到关于“指挥系统”的原则和最佳做法，适当考虑到副总干事，总干事办公室主任和规范、执行及权力下放活动协调办公室主任直接给予总干事的日常协助，以及各位助理总干事作为秘书处的主要执行决策机制所执行的重要职能。

主题 4.2: 实地结构

160. ***管理层赞同更加有效的实地存在和从总部向实地下放职能和权力的原则 (6.19)。***

附录 II： 2005-07 年期间粮农组织领导机构批准的 改革概述

A. 背景与范围

161. 在 2005-07 年期间，由总干事建议并由领导机构，即主要是 2005 年 11 月大会第三十三届会议、2006 年 11 月理事会第一三一届会议和 2007 年 6 月理事会第一三二届会议，批准了增加粮农组织适宜性和有效性的改革。在这一时期进行的改革范围广泛，包括组织变革、行政精简和提高效率措施（导致节约）以及使粮农组织的计划结构合理化。在成员审议独立外部评价报告时，回顾粮农组织最新一轮改革的主要重点似乎是恰当的。

162. 因此，本附录概述：

- 改革的指导原则；
- 2007 年 1 月 1 日在总部采用的修改的组织结构；
- 上述改革导致的已改变的实地办事处网络；
- 为共享服务中心所作的一个“多分中心”安排；
- 对计划结构及工作计划和预算实质性内容所作的重大改变；
- 改革导致的经费节约。

B. 改革的指导原则

163. 鉴于改革与独立外部评价许多建议的本质基本一致，回顾指导上述改革的一些原则也是有益的。这些原则（以非常简略的形式）如下：

- a) 保持成员的重点，即适当突出国际法规框架、自然资源保护和动植物病虫害防治方面的工作；以及技术和政策援助；
- b) 加强粮农组织作为一个知识组织的作用；
- c) 加强以能力建设为重点，在区域、分区域和国家一级进一步发展个人和机构能力；
- d) 深化与成员组织的合作，承认农业和粮食安全日益涉及区域经济一体化组织；

- e) 加强跨学科性，处理各国在其粮食和农业发展中面临的日益复杂的问题和新的威胁及挑战；
- f) 与联合国伙伴一起工作，包括根据粮农组织的职责参加联合国系统国别小组，支持国家政策或规划活动；
- g) 在国家和国际一级加强与民间社会和人民组织的联盟；
- h) 将资金主要用于支持成员，不仅用于粮农组织实施的计划，而且更重要的是筹集成员支持农业发展和粮食安全所需要的投资；
- i) 更有效的国家重点，尤其是通过制定国家中期重点框架加强在国家一级粮农组织援助的凝聚力，通过分区域一级的多学科能力予以加强；
- j) 为成员服务的普遍性，同时在配置资源时保持选择性，意味着特别关注最需要的国家集团；
- k) 调整组织结构，并改进管理过程；
- l) 更灵活的行动手段。

C. 组织结构

目前总部结构的主要特点

164. 改革旨在使总部结构对加强粮农组织作为一个知识组织的作用和更有效支持跨学科行动更具反应能力。

165. 进行的主要变革是：

- 将一般事务及新闻部变为一个新的*知识及交流部*，将信息技术司从行政及财务部转至该部，并将重要宣传活动并入其交流司；
- 一个新的*自然资源管理及环境部*替代以前的可持续发展部，含有一个土地及水利司和一个新的环境、气候变化及生物多样性司；
- 合并*农业及消费者保护部*内的学科，支持“从农场到餐桌”的方针；该部目前含有一个危机管理中心，处理跨界动植物病虫害和食品安全危机，使粮农组织能够更迅速和更有效地应对影响整个食物链的危机；
- 在*经济及社会发展部*内设置一个处理性别、平等及农村就业的司，加强该部综合处理发展的社会和经济方面的能力；

- 对林业和渔业部的一些重新安排，对后一个部确定了一个新的名称 – 渔业及水产养殖部 – 以反映对水产养殖大幅增加的重视；
- 将行政及财政部更名为人力、财政及物资资源部，在该部内增加与全世界的粮农组织职员和资产保安有关的职能。

改变下放办事处的结构

166. 改革旨在逐步设置更有效的实地办事处网络，包括：

- 设备更完备的国家办事处，为需要援助的国家服务；
- 分区域办事处目前成为各自区域办事处的一个组成部分，配有多学科小组并位于战略地点，包括多学科小组与区域办事处位于相同地点，所有这些办事处都增加了活动资源，以满足各地理区域超越现有多学科小组专业能力的需要；
- 区域办事处重点更加突出（主要处理区域问题）。

167. 在这一变革中采用了一个新的工作模式，即：1)区域办事处内的技术官员继续与其在总部的上级司密切合作应对区域重点；2)多学科小组由符合各自分区域主要需要的技术官员组成，其部分时间用于支持粮农组织驻国家代表；3)国家办事处侧重于与有关政府商定的主要重点，并与联合国国别小组密切合作。

168. 利用相应东道国提供的特别有利条件，在以下地理区域已经设置上述改变的实地办事处结构：

- **非洲**，在亚第斯亚贝巴和利伯维尔两个新的地点设立了配有多学科小组的分区域办事处，以及一个与阿克拉非洲区域办事处位于同一地点的分区域办事处和一个位于哈拉雷涵盖南部非洲分区域的一个比以前较小的分区域办事处；
- **欧洲及中亚**，在安卡拉设立一个新的涵盖中亚各国的分区域办事处和目前移至布达佩斯的欧洲区域办事处（因而称为欧洲及中亚区域办事处）再加上改变的中欧及东欧分区域办事处已在布达佩斯运作数年；
- **拉丁美洲及加勒比**，一个新的中美洲分区域办事处不久将在巴拿马运作，在巴巴多斯以前存在的加勒比分区域办事处和一个与在圣地亚哥的区域办事处位于同一地点的新的南美洲多学科小组。

169. 为了补充关于下放地点变革的情况,自 2006 年初俄罗斯联邦决定加入本组织以来,正在与该国接洽在莫斯科设立一个联络处。2005-07 年的改革尚未涉及亚洲及太平洋区域和近东区域。

落实共享服务中心

170. 重新设置共享服务中心是为了处理在费用较低的地点处理人力资源、旅行、财务和采购方面的大量日常行政事务。正在落实已经批准的方法(计划 2009 年底全部完成),要在区域办事处(曼谷、布达佩斯和圣地亚哥)设立三个“分中心”。这些分中心属于与进行这些工作的大多数职员工作时区相同的时区,由位于罗马的人力、财政及物资资源部内一个协调中心管理。由于增效节支和总部与这些费用较低的地点之间有利的职员费用差别,落实共享服务中心每两年度将产生 800 万美元的节约。

D. 使工作计划和预算的计划内容合理化

171. 2005 年 11 月提交大会的改革包括一个供 2006-07 年起采用的全面修订的计划结构。这一新的结构支持了 2006 年 5 月计划和财政两委员会核准的修订的 2006-07 年工作计划和预算²,并在提交大会的 2008-09 年工作计划和预算³文件中得到反映。修订的 2006-07 年工作计划和预算反映了计划实体的重新确定,是 42 项计划以结果为主的构成部分。这一合理化的努力旨在确保计划含有一系列连贯一致的活动,更加重视多学科行动,同时减少分散。这导致了一套更加紧凑的活动,使实质性实体的数量减少了 29%,从 261 减至 186。

172. 关于跨学科行动,已经向规划、计划制定、资源筹集和建立监测及评价系统方面的正式首次合作进行了重大转变,包括通过跨学科计划实体和跨部门工作组。有鉴于此,2008-09 年工作计划和预算适当注意到涉及跨学科界限的大量合作的四个重要领域内规划的活动: *知识管理和交换、能力建设、气候变化和生物能源*。

E. 与改革相连的节约和效益概述

173. 实施这些改革已经产生了定性和定量效益。定性效益包括赋予粮农组织作为一个知识组织更加切实的含义,加强多学科方法和从更有效的下放办事处网络受益。定量效益来自以下表 1 概述的经常性经费节约。

² PC 95/3 – FC 113/14

³ C 2007/3

表 1: 主要经常性节约简表

| 领域/行动 | 每两年度 金额 (千美元) |
|---|---------------------|
| 增效节支、精简和结构调整 | |
| 全面分阶段落实共享服务中心 | 8,000 |
| 总部司长一级职位和有关的一般服务人员职位净减少(即减少层次) - 部分节约将重新分配给相同的组织单位 | 9,100 |
| 增加从紧急项目和预算外项目偿还普通基金的费用, 包括拟增加向正常计划活动提供直接支持的项目的支持费率。 | 15,000 |
| 总干事权限内的增效节支、精简和提高效率措施 | 1,650 |
| 权力下放 | |
| 通过将多学科小组设置在分区域办事处以及精简区域办事处的政策和执行小组而产生的有利的职员费用差别。 | 5,300 |
| 将欧洲区域办事处移至布达佩斯、成为欧洲及中亚区域办事处而出现的有利的职员费用差别 | 740 |

174. 此外, 东道国政府向共享服务中心和区域办事处的运作费用提供的现金和实物援助, 包括分区域办事处所在国政府提供的青年技术官员和辅助人员的估计价值估计超过 1 500 万美元。

附录 III： 农业被重新列入世界议程

175. 在过去 20 年间，世界发生了根本变化。东西方的政治分离逐步被各国之间更加复杂的多边关系和区域强国崛起所取代。冲突增加。1980 年代开始减少的或不同的国家干预政策扩大到国际上，导致紧缩预算，要求精简和提高效率。强大的跨国公司崛起，其资源超过许多国家⁴，2006 年对外直接投资达到 1.2 万亿美元。关于发展工作，私人基金正在筹集大量的资源，尤其用于健康和教育⁵。双边和多边公共机构在 2006 年的官方发展援助总额为 1 040 亿美元，尽管比前几年大量增加，但仍然无法相比。

176. 在这种情况下，第二次世界大战以后建立的联合国和布莱顿森林体系受到严格审查。同样，联合国、专门机构、基金和计划署面临困难时期。

177. 粮农组织自然受到了这些总趋势的影响。然而由于 1980 年代至 1990 年代期间在国际议程上对农业、农村发展和粮食安全的重视程度低，其影响更加严重。1990 年至 2000 年第一产业部门在官方发展援助中的比例减少 50%。世界银行用于该领域的各种资金从 1986 年的 29% 降至 2006 年的 7%。

178. 对该部门的双边援助也经过了相同的途径，区域和国家资源出现螺旋下降，尽管需要这些资源确保世界粮食安全。

179. 为了应对这种形势，为了重新集中关注世界粮食安全，粮农组织管理层发起了若干举措。为了有效地为成员服务，它采取了根本的调整措施，成员国数量从 1994 年的 169 个增至 2006 年的 190 个，包括俄罗斯在缺席 60 年后加入本组织的历史性决定。

180. 1996 年首次召开了国家元首和政府首脑参加的世界粮食首脑会议，随后于 2002 年召开了世界粮食首脑会议 - 五年之后会议。

181. 2000 年 9 月，联合国秘书长召集的千年首脑会议导致通过了千年发展目标。在蒙特雷会议以及 8 国集团首脑会议上，尤其是在海岛（美国）和格伦伊格尔斯（联合王国）的 8 国集团首脑会议上采取了增加官方发展援助的后续行动。

⁴ 在 2000 年，19 个最大的跨国公司的附加值总额是所有 50 个最不发达国家国内生产总值的四倍以上。

⁵ 2006 年私营部门援助捐款总额为 110 亿美元，相当于发展援助委员会成员提供的援助的 13%。例如，盖茨基金预计在 2007 年捐助 28 亿美元，全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金在 2002 年至 2006 年期间每年平均捐助 20 亿美元。

182. 由于这些举措，对农业的重要性正在出现新的认识。这导致了成功动员民间社会 and 艺术家参与同饥饿的斗争并增加了多边机构的宣传努力。

**2001 年在总干事出席的热那亚 8 国集团会议上，
作出了如下承诺：**

(... ...)

20. 随着 2001 年 11 月“世界粮食首脑会议：五年之后”临近，粮食安全仍然令人捉摸不定。逾 8 亿人口仍然严重食物不足，至少包括 2.5 亿儿童。因此我们减贫战略的一个核心目标仍然是获取充足的食物供应和农村发展。支持农业是官方发展援助的一个极其重要的手段。我们应努力开发贫困国家的能力，将计划融入国家战略并增加农业科学方面的培训。应作出一切努力提高农业生产力。除其它事项外，以安全和适应当地条件的方式采用经过实验和测试的新技术，包括生物技术，对大量提高发展中国家的作物产量具有重大潜力，同时与传统方法相比减少农药和水的使用。我们决心进行研究，分享和促进负责任地利用生物技术满足发展需要。

21. 我们应以粮食最无保障的地区，尤其是非洲撒哈拉以南地区和南亚地区为对象，继续鼓励南南合作。我们将支持国际组织和非政府组织在救济行动中发挥关键作用。我们认为国家减贫和部门战略应适当考虑弱势群体，包括新生儿及其母亲的营养需要。

(... ...)

183. 若不对农村地区投资，与饥饿和贫困的斗争将不会取得胜利。这些基本结论开始渗透到双边捐助者的发展政策、战略和计划。这也正在得到多边融资机构的承认。2008 年世界发展报告将聚焦农业，上一次关注农业是在 1982 年。世界发展报告聚焦农业表明发展政策重点发生了令人鼓舞的变化。粮农组织的宣传在这种国际合作重点的变化方面肯定发挥了一些作用。

184. 虽然对农业作用的认识改变值得欢迎，但有理由对短期世界粮食形势表示严重关切。世界市场的农业商品价格达到了创纪录水平。生物能源和气候变化等新的挑战也吸引媒体对农业关注。

185. 与 20 多年前的形势相比，农业被重新列入世界议程。因此目前特别有利于为加强处理农业的多边机构，尤其是粮农组织作出深远和果断的决定，独立外部评价报告为成员国和管理层绘制前进的蓝图，使一个组织适应对付目前和今后的挑战提供了机遇。

缩 略 语

| | |
|----------------|----------------|
| ADG | 副总干事 |
| AFH | 人力资源管理司 |
| ASMC | 离职后医疗保险 |
| AUD | 监察长办公室 |
| CAADP | 非洲农业综合发展计划 |
| CEB | 联合国行政首长协调委员会 |
| CGIAR | 国际农业研究磋商小组 |
| CSO | 民间社会组织 |
| FAOR | 粮农组织驻国家代表 |
| GF-TADs | 逐步控制跨界动物疾病全球框架 |
| GMOs | 转基因生物 |
| GLCN | 全球土地覆盖网络 |
| GTOS | 全球地球观测系统 |
| HLCM | 管理高级别委员会 |
| HLCP | 计划高级别委员会 |
| HPAI | 高致病性禽流感 |
| HRMM | 人力资源管理模式 |
| IAAH | 战胜饥饿国际联盟 |
| IAEA | 国际原子能机构 |
| IAP | 近期行动计划 |
| IARC | 国际农业研究中心 |
| ICSC | 国际公务员制度委员会 |
| ICT | 信息和通讯技术 |
| IDWG | 部际工作组 |
| IEE | 独立外部评价 |
| IFAD | 国际农业发展基金会 |
| IFI | 国际融资机构 |
| IFPRI | 国际粮食政策研究所 |
| IICC | 机构间协调委员会 |
| ILO | 国际劳工组织 |
| ILRI | 国际畜牧研究所 |
| IPCC | 国际植物保护公约 |
| IPSAS | 国际公共部门会计标准 |
| LDC | 最不发达国家 |

| | |
|------------------------|-----------------------|
| LIFDC | 低收入缺粮国 |
| MDT | 多学科小组 |
| NEPAD | 非洲发展新伙伴关系 |
| NGO | 非政府组织 |
| NMTIP | 国家中期投资计划 |
| NMTPF | 国家中期重点框架 |
| NPFS | 国家粮食安全计划 |
| NRC | 环境、气候变化及生物能源司 |
| OCD | 规范、执行及下放活动协调办公室 |
| ODA | 官方发展援助 |
| OIE | 世界动物卫生组织 |
| PAMS | 绩效评估及监测系统 |
| PEMS | 绩效管理系统 |
| PPAB | 计划及政策咨询委员会 |
| PRSP | 减贫战略文件 |
| PWB | 工作计划和预算 |
| SIDS | 小岛屿发展中国家 |
| SMM | 高级管理会议 |
| SPFS | 粮食安全特别计划 |
| SRO | 分区域办事处 |
| SSC | 共享服务中心 |
| TAD | 跨界动物疾病 |
| TCP | 技术合作计划 |
| 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 |
| UNFCCC | 联合国气候变化框架公约 |
| UNIDO | 联合国工业发展组织 |
| WDR | 世界发展报告 |
| WFP | 世界粮食计划署 |
| WFS | 世界粮食首脑会议 |
| WFS: <i>fyl</i> | 世界粮食首脑会议： <i>五年之后</i> |
| WHO | 世界卫生组织 |
| WTO | 世界贸易组织 |