

2013年4月



**粮食和农业
植物遗传资源国际条约**



暂定议程议题 20

管理机构第五届会议

2013年9月24-28日，阿曼马斯喀特

**粮农组织改革进程以及
法定机构审查中与《条约》相关的事项**

内容提要

1. 本文件介绍了自管理机构上一届会议以来粮农组织改革进程与法定机构审查的最新情况，尤其是与《条约》实施及《条约》系统和秘书处管理有关的内容。
2. 提请管理机构注意报告内容，并审议文件附录中由管理机构主席编写的决议草案。

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。敬请各位代表、观察员携带文件与会，
勿再索取副本。

目 录

	段 次
I. 引 言	1-3
II. 背 景	4-6
III. 近期发展情况	7-32
IV. 征求指导意见	33

附录：关于在粮农组织框架内授予《条约》更大的财政和行政管理权力

I. 引言

1. 管理机构第四届会议根据《粮农组织独立外部评价报告》审议了粮农组织正在进行的改革进程，及其对《条约》实施及《条约》系统和秘书处管理的影响。
2. 在改革进程范围内，粮农组织章法委、计委、财委及理事会均参与讨论了对粮农组织下属法典机构的审查工作，以便其既保留在粮农组织框架内，又能行使更广泛的财政和行政权力。《国际条约》也属讨论范围内。
3. 管理机构还要求秘书继续参与粮农组织改革进程。

II. 背景

4. 管理机构第五届会议主席团在其第一次会议上讨论了这一问题，并同意提醒各区域同事注意粮农组织发出的一份问卷，旨在就审查根据第XIV条所设机构的工作收集各国意见。
5. 主席团还要求管理机构主席在与粮农组织总干事和高层管理人员会晤时，令其注意第五届会议主席团在《条约职能需要清单》中汇总出的各项活动和职能需要。¹
6. 本文件介绍了自管理机构上一届会议以来粮农组织改革进程与法定机构审查的最新情况，尤其是与《条约》实施及《条约》系统和秘书处管理有关的内容。

III. 近期发展情况

7. 2012与2013年间召开了一系列对审查依据章程第XIV条规定所设机构具有重要影响的会议，包括章程及法律事务委员会第九十五届会议、计划委员会第一一二届会议、财政委员会第一四七和第一四八届会议，以及理事会第一四五届会议等，均对主席团提供的指导意见形成补充。下文将根据时间顺序，对涉及《国际条约》的主要决定进行详细介绍。

章程及法律事务委员会第九十五届会议：

8. 章法委第九十五届会议于2012年8-11日举行。会议审议了涉及依据章程第XIV条规定所设法定机构的未决问题详细清单并提供建议，以便其既保留在粮农组织框架内又能行使更广泛的财政和行政权力。
9. 上述问题清单的依据是与法定机构成员国和秘书所开展磋商进程的结果。该磋商进程是对《近期行动计划》行动2.69以及章法委已于2009年审议过的一份文件的回应。

¹ 《管理机构第五届会议主席团第一次会议报告》，附录4（IT/GB-5 Bureau 1/12/Report, App.4）。

10. 章法委认为需要确定有哪些依据章程第XIV条规定所设，且享有实质性职能自主权的法定机构能够得益于文件所构想的各类方法。会议报告表示，“此类机构包括印度洋金枪鱼委员会、地中海渔业总委员会及粮食和农业植物遗传资源国际条约管理机构等”。
11. 作为一项总领性指导原则，章法委认为可以考虑增加对依据章程第XIV条规定所设法定机构的授权，前提是这些机构的秘书处人员配备充分且本组织对其具有合适的监督机制。²
12. 关于涉及其他组织安排的结论，章法委注意到粮农组织理事会2004年批准的一项程序运行令人满意，能够应对根据《章程》第XIV条所设机构的需要，并使这些机构的工作与粮农组织机构的活动保持一致。
13. 关于预算、财政和审计问题，章法委认为这些事项应由财政委员会审查。关于人力资源问题，章法委注意到这一事项主要由财委负责，可由管理层采取行动加以解决。
14. 关于和政府的沟通及官方通讯渠道，章法委注意到此前曾有提议要求调整《通讯手册》以反映根据《章程》第XIV条所设机构的具体情况，但是该提议未被采纳。章法委要求落实该提议。
15. 关于和捐赠方的关系，章法委注意到协助根据《章程》第XIV条所设机构秘书进行资源筹集的提议，前提是需要保证粮农组织资源筹集活动的整体一致性。章法委还强调在某些情况下，相关机构秘书处在法律上有义务实施直接来自章程性文书或机构决策的供资战略，因此需要与捐赠方保持直接联系。
16. 关于召开会议，包括关于这类会议的《责任备忘录》结论，若所涉问题事关粮农组织普遍地位，以及特权与豁免，则应继续由总干事或以总干事的名义做出决定。
17. 关于会议服务，包括将翻译在内的部分活动外包，章法委注意到该事项主要由财政或计划委员会负责，且无论在何种情况下都需要粮农组织对质量进行控制。章法委不同意为了削减成本而限制部分会议所用语言数量的建议。
18. 关于根据《章程》第XIV条所设机构的外部关系，章法委认为第16段中所指机构的秘书应根据法定机构工作计划和分配的预算安排公务差旅。

² 部分上述标准涉及根据相关机构章程性文书规定的供资机制、职能需要和法律权限、秘书任命条件及问责制等。

19. 关于非政府组织和其他利益相关方参加粮农组织会议，包括法定机构会议的问题，章法委建议继续实行目前灵活而实用的做法。章法委认为目前不应就非政府组织参会制定适用于本组织所有会议的普遍性规则，原因在于非政府组织和利益相关方的性质存在差异，情况会不断发生变化，本组织各项会议的需要和情况不同，且在成员之间可能无法就这一问题达成一致。针对这一具体问题，章法委表示难以向本组织其他机构推广采用目前适用于世界粮食安全委员会的做法。

20. 关于同粮农组织主要机构间的报告关系，章法委认为鉴于根据《章程》第XIV条所设机构的具体法律地位，报告的范围和目的应主要由各机构确定，同时酌情考虑粮农组织的观点。章法委认为在部分情况下向大会进行报告的做法是合理的。

21. 章法委提及CCLM 95/12号文件中将报送计划和财政委员会后续会议的审查结果，要求同时将其自身的商议结果告知这两个委员会。

计划委员会第一一二届会议：

22. 计委第一一二届会议于2012年11月5-9日期间举行。会议审议了章法委的各项审查结果和建议。计委：

- a) 赞同对于根据《章程》第XIV条所设机构采用拟议区别对待办法，认为这些机构有着不同的法律特征和业务要求；
- b) 注意到章法委关于对是否建立了充足监督机制进行审议的必要性、《通讯手册》的调整和语言使用等事项的讨论，此类监督机制是增加对根据《章程》第XIV条所设机构秘书处的授权和公务旅行的一个条件；
- c) 要求随时了解章法委讨论意见的实施情况，因为大多数建议属于管理层的权限范围；
- d) 赞同在非政府组织、民间社会组织和私营部门参加根据《章程》第XIV条所设机构的会议方面继续采取务实和灵活的方针等提议。（CL 145/6号文件，第28段）

财政委员会第一四七届会议：

23. 财委第一四七届会议于2012年11月5-9日期间举行。财委：

- a) 注意到管理层将向财政委员会2013年春季会议报告落实章法委审议结果的情况；
- b) 注意到一些成员已针对管理层将审议的FC 147/20号文件提出了书面意见；

- c) 要求管理层进一步提供有关现有根据《章程》第XIV条所设机构的主要法定、行政和财政特征的情况，以便其研究针对特定机构提出的建议；
- d) 决定在其2013年春季会议上再次审议这一事项。（CL 145/7号文件，第50段）

理事会第一四五届会议：

24. 理事会第一四五届会议于2012年12月3-7日期间举行。理事会赞同计委的建议，即最好结束“对根据《章程》第XIV条所设机构的审查”这项与《近期行动计划》相关的行动，并赞同对于根据《章程》第XIV条所设机构采用区别对待办法，认为这些机构有着不同的法律特征和业务要求。此外，理事会还要求向其通报章法委审议意见的实施情况，赞同在非政府组织、民间社会组织和私营部门参加根据《章程》第XIV条所设机构的会议方面继续采取务实和灵活的方针这一提议。（第34段）。

25. 理事会还期望收到有关根据《章程》第XIV条所设机构的法律、行政和财务特征方面信息，从而可以审议对特定机构提出的提案（第36(i)段）。

26. 理事会进一步重申根据粮农组织《章程》第XIV条所设法定机构的性质上存在差异，并同意章法委让这些机构既保留在粮农组织框架内又能行使更广泛财政和行政权力等相关未决问题的结论；要求管理层向2013年3月财政和计划两委员会会议提供章法委审议意见实施情况报告，并要求向理事会下届会议提交一份报告（第39(e)段）。

国际条约主席团第二次会议：

27. 主席团第二次会议于2013年3月8-9日在阿曼马斯喀特举行。会议审议了关于上述进展的概要性文件，承认“粮农组织领导机构对根据《章程》第XIV条所设机构进行审查的工作进展，并认为章程及法律事务委员会、财政委员会和计划委员会截至目前所取得的成果十分积极，且提供了一次较好的机会让《条约》既能保留在粮农组织框架内，又能提高职能自主权”。

28. 主席团欢迎“粮农组织领导机构承认根据《章程》第XIV条所设机构的性质存在差异，并要求在粮农组织框架内给予《条约》更大的财政和行政权力”。主席团还注意到“将对《条约》等享有实质性职能自主权的法定机构做出针对性安排”。此外，主席团还认为《条约》成员所整理出的《职能需要清单》将为《国际条约》行使行政权力奠定良好基础。

29. 主席团同意采取下列后续行动：

1. 向本届会议提交管理机构主席根据与粮农组织管理层讨论内容以及《条约》成员所明确的职能需要清单而编写的决议草案。³
2. 向粮农组织总干事转交主席信函，再次重申《条约》的职能需要。

财政委员会第一四八届会议：

30. 该问题由粮农组织财政委员会在2013年3月18-22日间召开的第一四八届会议进行再次讨论。总体而言，财委认为由于这些机构的性质存在差异，因此关于这些机构自主权大小和运作便利的长期未决问题十分复杂。财委：

- a) 赞同FC 148/21号文件中向根据《章程》第XIV条所设机构增加授权的拟议标准，并重申需要根据这些机构的具体特征采取不同做法；
- b) 注意到管理层正在实施FC 148/21号文件附录II中提及的建议。属于管理层授权范围内的相关内容集中反映在该文件第27段中。财委要求秘书处在今后会议中提交实施报告，并在可能的情况下，将其并入《近期行动计划》后续行动报告内；
- c) 承认依据粮农组织对根据《章程》第XIV条所设机构的一般性运作责任规定，管理层需要采用灵活但审慎的做法，既承认这些机构的职能要求，又确保尽可能恰当遵守粮农组织的政策和程序。

理事会第一四六届会议：

31. 粮农组织理事会在四月底举行的第一四六届会议审议了《财政委员会报告》，并：

- a) 注意到财委赞同《报告》附录中向根据《章程》第XIV条所设机构增加授权的拟议标准，并同意需要根据这些机构的具体特征采取不同做法；
- b) 注意到依据粮农组织对根据《章程》第XIV条所设机构的一般性运作责任规定，需要采用审慎的做法，既承认这些机构的职能要求，又要根据实际情况确保遵守粮农组织的政策和程序。

32. 应主席团要求，秘书将向管理机构第五届会议报告粮农组织大会第三十八届会议关于审查法定机构，尤其是根据《章程》第XIV条所设机构的决定，以及对《国际条约》、条约系统和秘书处的影响。主席将口头报告与粮农组织管理层所进行的讨论，内容涉及通过针对性安排让《国际条约》既能保留在粮农组织框

³ 决议草案见本文件附录。

架内，又能行使更大的财政和行政权力。这一最新情况说明将包括自本文件编写以来所做出的任何相关决定，包括粮农组织大会决定。

IV. 征求指导意见

33. 请管理机构：

- i) 注意粮农组织改革和法定机构审查范围内的相关进程和问题；
- ii) 批准本文件附录中管理机构主席编写的决议草案，题为《关于在粮农组织框架内授予<条约>更大的财政与行政管理权力》。

附录

第.../2013 号决议草案
关于在粮农组织框架内授予《条约》更大的
财政和行政管理权力

管理机构，

- (i) **承认**粮农组织领导机构目前在审查根据《章程》第 XIV 条所设机构方面取得的进展；
- (ii) **忆及**粮农组织理事会决定针对根据《章程》第 XIV 条所设机构的具体法定特征与运作要求采用区别对待办法；
- (iii) **欢迎**将对《条约》等享有实质性职能自主权的法定机构做出针对性安排；
- (iv) **忆及**《国际条约》第 20 条规定秘书具有向管理机构会议提供行政支持，并与缔约方进行沟通的职能和义务；
- (v) **忆及**《国际条约》第 20.5 条规定，为实现本《条约》的宗旨，秘书有义务与其它组织和条约机构，尤其是《生物多样性公约》秘书处进行合作；
- (vi) **注意到**管理机构第一届会议通过的秘书职务范围规定，国际条约秘书处应享有职能自主权，并在技术上对管理机构负责；
- (vii) **承认**粮农组织领导机构对根据《章程》第 XIV 条所设机构进行的审查意味着有机会让《国际条约》既能保留在粮农组织框架内，又能行使更广泛的职能自主权；
- (viii) **赞赏**粮农组织总干事向《国际条约》提供的支持；

特此决定：

1. **承认**粮农组织在总干事领导下向《国际条约》提供的支持；
2. **要求**主席团继续推动与粮农组织管理层进行接触，以根据粮农组织章程和法律事务委员会及其他领导机构所设立的标准取得对《国际条约》职能自主权的承认；
3. **要求**第六届会议主席团继续根据《条约》前几届主席团和各委员会业已确定的要素，解决《国际条约》职能需要的问题；
4. **要求**秘书继续参与粮农组织改革进程，尤其是粮农组织《战略框架》与《中期计划》的实施过程，同时参与审查粮农组织法定机构，并在管理机构下一届会议上报告涉及《国际条约》的事项。