

2006年9月



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

理事会

第一三一届会议

2006年11月20-25日，罗马

计划委员会第九十六届会议报告

目 录

	页 次
需要理事会关注的事项	ii
引 言	1
通过议程和时间表	2
议题 2: 2004-2005 年计划执行报告	2
议题 3: 落实大会的决定和总干事的建议	3
议题 4: 评价电视粮食集资	6
议题 4: 评价战略目标D2 – 风险最大的环境的保护、恢复及发展	8
议题 4: 2003-05 年防治沙漠蝗运动多边评价 – 更有效地应对沙漠蝗虫及其对粮食安全、生计和贫困的影响	9
议题 5: 联合国联合检查组报告	10
议题 6: 任何其它事项	10

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。

需要理事会关注的事项

需要讨论和/或决定的事项

	段次
议题 2: 2004-2005 年计划执行报告	6 – 12
议题 3: 粮农组织改革 – 实施情况和总干事的进一步建议	13 – 38
议题 4: 计划评价	
- 评价电视粮食集资活动	39 – 42
- 评价战略 D.2: 风险最大的环境的保护、恢复及发展	43 - 46
- 更有效应对沙漠蝗及其对粮食安全、生计和贫困的影响 – 对 2003-05 年防治沙漠蝗运动的多边评价	47 - 51

供了解情况的事项

	段次
议题 5: 联合国联合检查组的报告	52
议题 6: 任何其它事项	53 - 55

计划委员会第九十六届会议报告

2006年9月25-29日

引言

1. 委员会向理事会提交了其第九十六届会议的下述报告。
2. 下列成员出席了会议：

主席： V. Heard 先生（联合王国）
副主席： M. Arvelo Caamaño 阁下（多米尼加共和国）
成员： A.R. Ayazi 先生（阿富汗）
J. Barfield 女士（澳大利亚）
J. Melanson 先生（加拿大）
R. Parasuram 先生（印度）
Z. Budhan 女士（牙买加）
S. A. Essa 先生（阿拉伯利比亚民众国）
R. Recide 先生（菲律宾）
G. G. Lombin 先生（尼日利亚）
V. B. Titi 女士（南非）

3. 因本委员会主席 M. Wyatt 阁下（联合王国）已辞职，本届会议由委员会副主席 M. Arvelo Caamaño 阁下（多米尼加共和国）宣布开幕。委员会获悉，牙买加的 Z. Budhan 女士和联合王国的 V. Heard 先生已由各自政府指定为计划委员会的新代表。委员会还获悉，S.A. Essa 先生（阿拉伯利比亚民众国）替代因故未能参加本次第九十六届会议的 A.A. Zaied 阁下。委员会对 Wyatt 大使在指导本委员会工作方面和 Zenny 先生对委员会工作所作的贡献表示赞赏。

4. 委员会随后选举 V. Heard 先生为委员会副主席，并在 M. Arvelo Caamaño 阁下辞去副主席代理主席的职务后，V. Heard 先生就任主席。M. Arvelo Caamaño 阁下随后再次当选为副主席，而 V. Heard 先生则就任副主席代理主席的职务。

通过议程¹和 timetable²

5. 会议的议程和 timetable 获得了通过。

议题 2: 2004-2005 年计划执行报告³

6. 委员会忆及，计划执行报告的主要目的是满足某一特定两年度粮农组织活动对成员国负责的要求，涉及资源的利用和产出的交付。委员会认识到，自我评价和独立评价计划以及主题评价等都包含了对结果和影响作出的评估。有鉴于此，委员会对《2004-05 年计划执行报告》的内容和形式发表了意见并鼓励对今后的报告作出进一步的改进。

7. 委员会对文件篇幅缩短、重点更突出表示欢迎，而且注意到《2004-05 年计划执行报告》充分考虑了成员的曾经提出的指导意见。委员会特别赞赏在报告成就方面所采取的积极态度，以及将有关区域方面的报告工作与计划层面的预算外资源相结合的做法。

8. 委员会对 2004-05 两年度所报告的成就普遍表示满意，其中包括对预算资源的充分利用。它收到了有关 2002-03 与 2004-05 两年度之间计划产出大大减少，而实际产出又超过调整后的《2004-05 年工作计划和预算》计划产出的可能原因的解釋。委员会注意到，尽管如此，上述计划产出仍少于最初按实际零增长水平预计的产出。委员会对协调和信息交流以及向成员提供直接咨询方面的产出下降表示关注。它收到了有关计划 2.5.2: *性别及人口* 中向成员提供直接咨询的范围以及与渔委会议同时召开的渔业部长级会议被无意中遗漏一事所作的说明。成员们建议，今后不应自动召开部长级会议，除非有正当理由需要部长参与。委员会对会议的语言范围不断扩大表示满意。

9. 委员会注意到预算外开支的少量增加和支持费用收入水平的提高。它获悉，秘书处已经向财政委员提交了一份建议，把直接支持正常计划的项目服务费率从 6% 提高到 13%。

10. 委员会特别重视有关主要计划 4.1: *技术合作计划* 的报告工作，该计划的支出已经达到其历史最高水平。为了充分认识技术合作项目在提高各国获得本组织技术工作的能力方面的贡献，委员会要求进一步深入分析技术合作项目对粮农组织职责范围内各领域的贡献，其中包括这些项目的整体催化作用及其与粮农组织其他计划之间建立的关系，特别是通过支持能力建设和报告区域情况。所有技术合作项目被证实与粮农组织的某个计划实体相联系。

¹ PC 96/1

² PC 96/INF/1

³ C 2007/8

11. 委员会要求在下一个计划执行报告中进一步改进对计划执行情况的报告工作,从而有助于更好地认识粮农组织的工作,评估交付效率和实现结果方面的进展。除了加强对技术合作项目及其成就和区域影响的报告之外,委员会还希望看到:

- 参照计划的和预期的结果明确说明计划成果或其不足,包括实际产出定量分析和自我评价结果;
- 包含特别是与总部位于罗马的机构等伙伴的合作对取得结果的贡献;和
- 更加明确介绍区域情况。

12. 委员会批准将《2004-05 年计划执行报告》提交理事会。

议题 3: 落实大会的决定和总干事的建议⁴

13. 委员会对文件中提供的信息表示赞赏,并特别注意所提建议是建立在去年提出最初建议以来通过各种渠道不断与成员磋商以及秘书处范围内开展的进一步内部分析的基础上。

落实大会第 6/2005 号决议

14. 委员会首先审议了上届大会第 6/2005 号决议中所含各项决定的落实情况。

15. 关于 2006 年 1 月 1 日起生效的总部结构的调整,委员会对决议中的安排得到广泛遵守表示满意。委员会注意到技术合作部的结构实际上保持未变的原因,即没有将国家政策援助职能纳入经济及社会部(经社部),也没有将投资中心司(投资中心)转移到经社部。它承认,除了对总部由八个部组成的结构内做出调整外,政策援助司(处理政策援助事务)和投资中心司的工作性质是将它们保留在技术合作部的主要因素,因为这两个司利用所有技术领域的投入。

16. 就已批准的有关非洲和中亚权力下放建议的第一步而言,委员会收到了有关实施情况的最新信息。它获悉已经与四个分区域办事处的东道国签署了协议,与另一个东道国(埃塞俄比亚)的协议预计也将很快签署。委员会对文件中说明的相关东道国承诺为成立费用和经常性开支作出的贡献表示赞赏,并注意到各国将从更加接近粮农组织这方面受益。

17. 委员会还获悉,在为上述办事处挑选分区域协调员和多学科小组成员方面取得了良好进展。它对确认这些办事处将在今年年底之前开始运作表示欢迎。委员会建议,如果除表 3 有关已批准的五个分区域办事处国家范围的数据之外,提供有关所有区域的更多完整信息,包括接受服务的人口、农村贫困程度和主要农业格局,则将促进对本文所涉下放措施的审议。

⁴ CL 131/18

共享服务中心

18. 承认这是财政委员会主要关注的事项，委员会就针对大会授权成立共享服务中心的决定所提出的建议进行了审议。

19. 委员会注意到，每两年度预期将从由罗马中心负责监测的三个“分中心”（曼谷、布达佩斯和智利的圣地亚哥）的服务配置中节省多达 800 万美元的款额，并重申在行政和财务业务处理工作方面实现节约的必要性。令委员会感到满意的是，这些建议符合粮农组织大会在提出共享服务中心理念时作出的决定的精神。

20. 委员会认识到，这类安排涉及政治因素，而且对于总干事关于建立布达佩斯分中心的建议存在不同意见。一些成员要求在非洲设立一个分中心。委员会获悉，之所以选择布达佩斯，除了相关费用的差异之外，还考虑了其他方面的因素，例如当地具备有效通信和信息技术基础设施、与总部距离近以及东道国在承担分中心的设立和管理费用及可能出现的人员重新安置支出等方面提供非常有利条件。

21. 委员会一致认为，秘书处编写一份文件，充分说明选择布达佩斯而非其它地点，尤其是非洲其他地点的因素，将促进理事会对拟议的共享服务中心布局作出反应。

22. 委员会强调，应当更加积极地探索由总部位于罗马的三个联合国系统组织和计划，为实现行政管理领域节约而联合采取行动的可能性，同时承认此类努力要经过较长时期才能产生结果，而且还强调各自领导机构需要一致倡导联合行动。

总干事授权采取的措施

23. 委员会注意到文件第 IV 节所列由总干事授权采取的措施。它忆及成员对本组织内部进一步下放权力所表示的极大兴趣，这一点还着重反映在有关权力下放的独立评价中。在这一方面，委员会注意到，重点特别放在加强国家办事处的工作方面，其方法还包括促进各办事处对技术合作计划基金的利用。

下放办事处新的执行模式

24. 委员会比较详细地讨论了附件 III 中介绍的下放办事处新执行模式的影响。它忆及，加强权力下放工作的大会决定体现了领导机构的一项主要重点。一些成员强调，这项工作的落实程度以及相关安排的有效性必然取决于是否拥有充足的资源。成员忆及，他们曾期望下放安排对总部在实施本组织批准的活动方面的技术能力不产生负面影响。

25. 委员会认识到，新的执行模式旨在改善各地的计划和服务交付情况，这一模式意味着不同组织层面之间有点复杂的关系结构和报告安排。它注意到，在其他机

构中，无论是在国家机构还是国际机构中，成功实施矩阵管理和组织多学科小组，都取决于包括适当绩效管理和鼓励措施在内的辅助性人力资源安排，而且注意到作出这类安排的意愿。委员会认识到，粮农组织实际应用该模式将是一个反复的过程，并促请给予适当灵活性以汲取经验。

26. 为此委员会建议，应当随着时间的推移并考虑每个区域或分区域的具体情况，利用定期收到的反馈意见，对该执行模式，包括分区域办事处的原始概念作出调整。委员会指出，对指明的预期贡献（如粮农组织驻国家代表处对各自分区域内的多学科小组的贡献，以及多学科小组成员的工作对执行工作计划和预算确定的计划实体的贡献）的百分比的解释不应过分刻板，应理解为一般比例。

27. 讨论中还表达了对粮农组织驻国家代表处支持各自多学科小组的能力的关注，特别是那些设在大国并有可能面临其驻在国内部紧迫而复杂需求的代表处。讨论中还提及，鉴于粮农组织驻国家代表处的作用进一步扩大，而且与作为联合国改革一部分的国别小组进一步结合，可以预期对粮农组织驻国家代表处的需求将会增加。同样，委员会对于那些根据建议在现有的曼谷、开罗、智利圣地亚哥办事处内设立的多学科小组是否能够应对涉及人口众多的地理区域需要的能力表示忧虑。

28. 委员会收到了有关为加强驻国家办事处能力而采取的措施和有关安排在办事处的国家专业官员的作用的说明。更笼统地讲，它还注意到，由于预算拨款中非职工人力资源拨款较大，多学科小组在满足相关领域需求方面具有灵活性。

29. 委员会得到保证，多学科小组的人员配置并非一成不变，而是将不断进行调整来处理已明确认定的差距。就此问题，拉丁美洲及加勒比区域的成员指出，有必要在为该区域配备的人员中加强与营养相关的专业力量。

30. 委员会忆及在发展中国家开展分析和规划工作的重要性，如扶贫战略、联合国发展援助框架和共同国别评估，这些活动应由国家牵头。委员会还询问了有关粮农组织发起的制定“国家中期重点框架”举措的情况。委员会注意到将以某些国家实施该举措的试验阶段为基础，向其他国家推广“国家中期重点框架”，并通过联合国发展援助框架促进国家规划工作。

总干事的进一步建议

31. 委员会审议了总干事关于总部结构和下放办事处的进一步建议。

32. 委员会认识到，有关进一步调整总部结构的建议仍存在分歧。它还认识到其成员或许承认加强权力下放和执行大会批准的改革原则是值得的，但是就决策的先后顺序而言，特别是涉及粮农组织独立外部评价和更广泛的联合国系统改革的影响方面，存在不同的意见。

33. 一些成员支持在得到理事会批准之后实施总干事的进一步建议。他们一致同意有关拟议的总部新结构的论证，新的结构以大会规定的八个部为框架。就拟议的中美洲和海湾国家分区域办事处而言，成员强调，这符合相关区域的期望和在各自区域会议上提出的请求，他们还注意到秘书处的保证，即如果得到理事会的批准，这些办事处将很快开始工作。这些成员忆及，大会强调了改革和独立外部评价之间的相互支持，并因此认为应当根据进一步建议本身的优点来作出评价，不必等待独立外部评价的结果，因为后者的执行过程会很长。

34. 其他成员强调了借鉴已获大会批准的改革在执行过程中，尤其在下放办事处方面所得经验的愿望。他们认为，在从这些经验中受益之前便着手进一步的改革将为时过早。这些成员提请注意改革过程所涉及的业务费用，注意未来可能出现的组织措施的反复可能对职工士气和计划的有序实施产生的不利影响。他们还忆及，独立外部评价的初始报告强调了假如本组织所实施的改革与独立外部评价最终建议不一致可产生的潜在的危險，以及假如改革与这些建议一致但又未着手实施所涉及的机会成本。他们强调，从目前来看，成员只需要再等几个月便可了解初步和之后最终建议的范围以及大会的相关决定。

35. 亚洲的成员要求提供详细信息，包括是否有可能在亚洲建立分区域办事处、设立一个多学科小组和随之削减曼谷区域办事处的国际专业人员，并强调了总干事安排他们参与进一步磋商的必要性。

36. 无论如何，委员会对有关总部的一系列建议的说明表示赞赏。尽管在上述时间安排方面存在着不同看法，但普遍认为拟议结构中的成分似乎比较合理。特别是“危机管理中心”的理念得到普遍赞同，即设立一个精干的常设机构，负责协调粮农组织应对与跨界动植物病虫害和食品安全问题有关的紧急情况。

37. 委员会注意到将粮食和农业遗传资源委员会秘书处设在拟议的自然资源管理及环境部的原因，并注意到《粮食和农业植物遗传资源国际条约》和其它类似条约秘书处的地点将在以后确定。

38. 委员会还支持有必要大力采取行动，促进和推动本组织广泛传播知识和开展能力建设活动，尽管对为此是否需要较为庞大的结构意见不一。

议题 4：评价电视粮食集资⁵

39. 委员会对有关电视粮食集资的评价报告表示赞赏，这份报告就该计划的宣传、筹资和电视粮食集资项目方面提出了若干实质性问题。从秘书处得到了有关许

⁵ PC 96/4 a); PC 96/4 a) Sup. 1

多问题的解释，其中包括将电视粮食集资、粮农组织大使计划和世界粮食日并入新闻司的建议。秘书处还提供了为调整电视粮食集资项目方向所采取的措施情况和已完成的精简过程情况。它强调，根据正常的基本标准，电视粮食集资计划的筹资为粮农组织的投入提供了良好的回报。

40. 委员会审议了根据评价提出的建议将所有公共宣传活动纳入新闻司的问题，而这个做法也是先前有关“传递粮农组织的信息”评价中所提问题的回应。委员会还注意到，管理部门为加强电视粮食集资计划的有效性采取了措施并接受了评价报告中提出的多项建议。

41. 然而，委员会认为电视粮食集资有可能成为一次错失的机会，并认为其未来将需要打破传统的思维方式。委员会要求管理部门开展这一重要的二次评估，应参考本次评价的建议并借鉴电视粮食集资活动自身迄今积累的经验以及有类似计划的其他单位的经验。重要的是对粮农组织在国家一级的宣传工作的目标和形式、在发达和发展中国家开展的集资活动以及为粮食不安全人口的利益向公众集资的目的进行审议。在重新思考过程中，应当充分考虑电视粮食集资计划的三个相互关联的目标，而这将导致有必要对大会第 3/97 号决议附件 VI 进行重新审议。

42. 为此，委员会要求管理部门为其下届会议提供管理部门进一步的回应，深入研究本次评价提出的问题和建议并重视委员会讨论中作出的主要考虑，其中包括：

- a) 对宣传工作目的和重点的明确解释，涉及粮农组织本身和有关问题的宣传；
- b) 关于粮农组织是否应执行规模很小的电视粮食集资项目，或是否应象委员会一些成员建议的那样，部分地或完全通过诸如国家非政府组织等其他机构开展这项工作，还是象另外一些成员建议的那样，根据准备解决的问题而非具体项目类型或计划筹集资金（作为可能性，还提及为直接帮助农村穷人的非政府组织计划提供赠款，以支持小额信贷和能力建设，以及在粮农组织本身实施的项目和紧急恢复计划范围内采取行动）的问题；
- c) 为促进公共宣传而与总部位于罗马的粮食机构建立伙伴关系的重要性；品牌和推行电视粮食集资计划、粮农组织和联合国品牌的适宜性的问题；
- d) 宣传需要展示成绩和明显解决粮食不安全人口的需求，但不能肯定的是，通过向公众展示小型项目是否为达到这一目的的最佳办法；

- e) 区别于一次性活动的国家举措在其连续性和后续工作方面的价值；
- f) 将发展中国家电视粮食集资项目和活动的决策权下放到粮农组织驻国家代表处，从而将国家举措与国家计划联系起来；和
- g) 除了研究进一步削减电视粮食集资项目支持管理费用的方法之外，重新考虑所有电视粮食集资计划资金用于直接援助，不提供管理费用、监测和技术支持原则。关于支持费用的准确数额还需核实。

议题 4：评价战略目标D2 – 风险最大的环境的保护、恢复及发展⁶

43. 委员会对在粮农组织战略框架内就一项战略目标作此二次评价表示赞赏。它承认该主题给评价工作带来方法上的困难。该报告坦率地评价了过去五年来该领域所涉及的工作，但是委员会认为报告中提及的一些关键结果可以更加具体化。为了促进对粮农组织相对优势的考虑，应当进一步突出联合国系统其他组织所开展的工作。委员会注意到粮农组织管理部门的看法，即粮农组织拥有联合国系统其他涉及脆弱生态系统的计划所不具备的技术学科专长。

44. 委员会同意外部同行审查小组和高级管理层的意见，即应当为粮农组织及其伙伴在 D2 相关领域确定优先重点、设定目标和规定指标等工作制定框架；应当进一步重视诸如经济估价和生态产品及服务等创新工作；还应当争取延长 D2 相关领域的项目期限。

45. 委员会还就第一项建议与粮农组织管理部门和同行审查人员达成共识，指出重新制定的战略框架应继续突出一项针对脆弱生态系统的‘战略目标’。委员会对管理部门有意为该项战略目标制定一项协调的总体战略和这次评价在这方面的作用表示欢迎。这样的战略应当包括采用生态系统方法促进发展，为此，该战略应优先重视粮农组织联合政府各相关部门，促进国家一级政策对话的作用。该战略的另一个主要特点将是能力建设，目的是对国家政策的制定和实施提供支持。在这方面，最为有益的是在新的计划结构中建立一个统一的计划实体，促进该项战略的制定和实施。

46. 委员会希望按正常做法，在两年后收到一份后续报告，其中包括有关制定协调战略的全部信息。

⁶ PC 96/4 b); PC 96/4 b) Sup. 1

议题 4：2003-05 年防治沙漠蝗运动多边评价 — 更有效地应对沙漠蝗虫及其对粮食安全、 生计和贫困的影响⁷

47. 委员会对“2003-05 年防治沙漠蝗运动”的评价表示欢迎。该评价从资金到实施完全独立运作，并设有代表捐助方、受灾国和粮农组织的指导委员会。它论述了所有方面、粮农组织、受灾国和捐助方的作用，而且整个工作过程采取了参与性和透明的方式。评价报告重分析而全面，涉及从社会经济、卫生和环境等方面研究蝗虫问题的新领域。

48. 计划委员注意到，粮农组织沙漠蝗虫防治委员会曾对该报告进行了深入讨论，并就此主题向理事会提供了专家咨询意见。委员会对由沙漠蝗虫防治委员会组建工作组对评价报告提出的建议进行审议表示欢迎，并注意到，沙漠蝗虫防治委员会还要求多边评价指导委员会监测建议的落实情况。

49. 委员会认为，在蝗虫预警、协调和必要时的防治工作中，粮农组织应当继续发挥主要协调作用。因此在粮农组织正常计划内应当进一步突出沙漠蝗虫工作的相对重要性，因为这是一个核心职能。粮农组织需要广泛加强包括预警在内的能力，而且需要保持必要数量的人员。

50. 粮农组织管理部门提供了有关正在就此项评价采取后续步骤的情况，委员会对此表示欢迎，但是对于管理部门的答复缺乏深度和准确性表示失望。它认为，这本应提出一个行动日程，具体说明粮农组织将如何处理报告中涉及粮农组织的这些问题和建议，以及粮农组织将如何对成员国和区域安排提供支持以便落实与其相关的建议。

51. 委员会注意到，许多建议的执行工作需要长期规划和能力建设。这一点应当提请理事会注意，而且粮农组织应当密切关注这些建议。委员会还认识到，当蝗虫衰减期公众意识减退时，成员国考虑如何保持防备和应对蝗虫的能力是很重要的。委员会请求管理部门为其下届会议提供一个详细的答复，将粮农组织沙漠蝗虫防治委员会工作组所取得的进展以及粮农组织准备提供给该小组和指导委员会的支持考虑在内。还应当考虑委员会提出的以下问题：

- 将生计保护和恢复需求与蝗虫防治对策相结合；
- 粮农组织的活动执行效率；
- 对能力建设及如何保持该能力的关注；

⁷ PC 96/4 c); PC 96/4 c) Sup. 1

- 制定各类协定的需要和可能性，其中包括捐助方供资、快速提供农药和飞机、邻国联合行动、建立区域应对能力等内容；以及制定有关蝗虫防治的国际条约；和
- 蝗虫和类似紧急情况呼吁过程的改善，尽可能利用联合国共同呼吁机制的潜力。

议题 5：联合国联合检查组报告

JIU/REP/2005/8：关于加强联合国系统支持非洲发展新伙伴关系的进一步措施⁸

JIU/REP/2006/2：联合国系统的监测缺陷⁹

52. 委员会感兴趣地注意到联合国联合检查组的这两份报告以及总干事的相关评论。

议题 6：任何其它事项

53. 委员会在任何其他事项项下审议了与评价相关的一些问题并决定：

- a) 将在今后的会议议程中安排一个涉及评价的常设议题，从而在必要情况下能够对评价报告和其它与评价相关的事项进行讨论；和
- b) 对提交委员会本届会议的评价采用的程序，即提供评价小组对粮农组织管理部门回应的反应，应当继续作为标准做法。

54. 委员会还审议了将提交于 2007 年 5 月举行的下届会议的各项评价。根据前一次会议商定的程序，委员会决定将对粮农组织商品和贸易工作评价报告的详细摘要进行审议，同时注意到评价网站将以原始语言提供报告全文。委员会还希望收到一份有关海啸评价的综合报告。委员会将在研究了有关 2008-11 年评价的滚动工作计划之后，也在 2007 年 5 月举行的会议上，对收到的进一步报告的时间表进行讨论。

55. 委员会注意到有关本组织目前正在采用的计划性方法的信息，利用这种方法对与捐助方和受灾国合作开展的紧急情况恢复工作进行评价。委员会对这一进展表示欢迎，并强调评价处有必要就方法问题与捐助方和受灾国代表两方开展进一步的讨论。

⁸ CL 131/INF/9

⁹ CL 131/INF/13