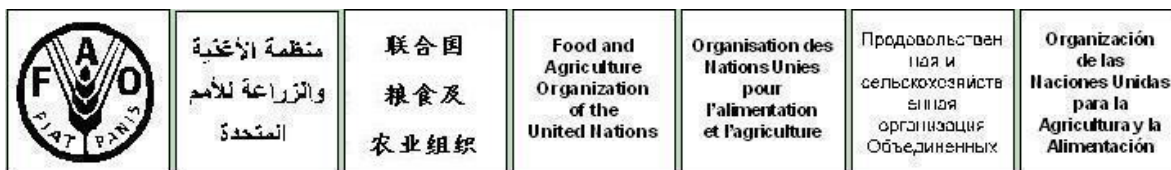


2011年8月



# 计划委员会

## 第一〇八届会议

2011年10月10—14日，罗马

### 粮农组织国际文书工作评价的后续行动

#### 内容提要

有关粮农组织国际文书工作的独立评价已提交计划委员会第一〇一届会议（2009年5月11—15日）。此次评价核查了利用国际文书推动、制定和加强粮食、农业、渔业及林业方面政策与监管框架的情况。此外还核查了国家政策、法律文书及支持机制中与国际框架相关的各个方面的情况。管理层接受了全部18项建议，并提出了需要采取的行动，在此就两年后的后续工作予以报告。

本报告针对每一项建议列出了《管理层的回应》中商定行动的进展情况。如《管理层的回应》中所强调，有两个主要因素导致许多建议取得的进展有限。其一，大部分建议主要针对各项监管文书的缔约方或其管理结构而非粮农组织的缔约方，这一点限制了粮农组织在实施工作方面的影响力。其二，虽然努力推广普遍的做法和规则，但每一项文书都是谈判进程的结果，都带有一系列独一无二的点，包括其与粮农组织的关系。

后续报告强调了最近影响到某些文书的状况的事宜，以及根据《近期行动计划》行动2.69对法定机构开展的初步审查。报告指出，一些建议非常复杂，再加上工作量和能力方面的局限，都限制了在有关协调和监督粮农组织参与国家文书工作这一战略计划的建议实施方面取得进展。实施工作将在下一个两年度继续进行。

#### 建议计划委员会采取的行动

后续报告供计委参考。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

法律顾问Louis Gagnon先生

电话：(06) 5705-3098

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。粮农组织大多数会议文件可从互联网www.fao.org网站获取。

## A. 背景

1. 有关粮农组织国际文书工作的独立评价已提交计划委员会第一〇一届会议（2009年5月11—15日）<sup>1</sup>。此次评价核查了粮农组织的一项核心职能，即利用国际文书推动、制定和加强粮食、农业、渔业及林业方面政策与监管框架（2000—2015年战略框架的战略目标B-1）。评价还核查了国家政策、法律文书及支持机制中与国际框架相关的各个方面（战略目标B-2）。评价的目标是评估粮农组织有关国际文书的工作在总体上对粮农组织成员国有多大用处，以及对于实现本组织各项战略目标有多大用处。

2. 秘书处在《管理层的回应》<sup>2</sup>中对此次评价表示欢迎，评价共提出18项主要建议。管理层接受了全部建议，但这么做是基于一项非常重要的、需要在本后续报告中加以强调的考虑因素，即这些建议主要针对监管文书的缔约方或其管理结构，而非粮农组织的秘书处。

3. 在18项建议中，管理层认为需要为涉及粮农组织秘书处的12项建议提供更多供资。

## B. 所涉关键问题

### 一般性意见

4. 本后续报告反映了粮农组织在实施上述建议方面做出的努力，报告的附件中特别提到了汇总表。报告仅介绍了少数建议的进展情况，但必须认识到这是多种因素造成的。

5. 首先，如上所述，大部分建议主要针对各项监管文书的缔约方或其管理结构，而非粮农组织的缔约方。只要这些文书具有“独立生命”，并且特意要让缔约方及成员国确定和界定其优先重点，那么粮农组织秘书处在这些文书的日常工作中的参与程度，以及对这些文书秘书处和管理结构产生影响的能力就十分有限。

6. 其次，就像《管理层的回应》中也强调过的那样，每一项文书都是谈判进程的结果，主要受相关的粮农组织成员国（它们在文书管理结构内所表达的兴趣可能与其在粮农组织领导机构内提出的截然不同）主导，在高度专业化的领域里还可能受到文书实施工作后续活动的影响，而管理层在这方面的影响力又十分有限。此外，虽然努力推广普遍的做法和规则，但各项文书不会遵循统一的预定模式。相反，每一项文书都带有一系列独一无二的点，包括其与粮农组织之间的关系。各项国际文书之间的微妙区别及时而出现的巨大差异，都是有关粮农组织国际文书工作的独立评价这样一项活动所难以、甚至不可能发现的。无论如何，评价仍涉及到多项文书，实际上更多地反映了在粮农组织支持下缔结的、并通过本组织开展运作的几项文书所取得的经验。

---

<sup>1</sup> PC 101/5 (a)

<sup>2</sup> PC 101/5 (a) Sup. 1。

7. 有关粮农组织国际文书工作的独立评价编制完成后，经过了计划委员会的审查，管理层也就此做出了回应。此后，出现了许多重要进展情况，它们在某种程度上对一些文书的状况产生了影响。因此，管理层在通过《近期行动计划》之前发布其回应时，对评价未能就条约自主权这一事项与粮农组织的监督之间的相互关系提供确定指导表示遗憾，而这种指导本应属于评价的广义职权范围。大会第三十五届（特别）会议批准的《粮农组织革新图变近期行动计划》包括一项行动，要求管理层及相关领导机构“进行一次旨在做出任何必要变更的审查，以加强那些希望能够行使财政和行政管理权力的法定机构的能力，并从其成员那里动员更多的资金，但同时保持在粮农组织的框架内并与之保持报告关系”（《近期行动计划》行动2.69）。

8. 《近期行动计划》行动2.69正在实施中。该行动的第一项成果就是“对法定机构的初步审查，允许这些机构行使更大的财务和行政管理权力，同时不脱离粮农组织的框架”，章法委和理事会已核查此项成果<sup>3</sup>。初步审查主要针对几项文书，包括根据《粮农组织宪法》第十四条缔结的条约。这些条约尽管在职能上拥有自主权，但仍在粮农组织的框架下或通过该框架开展运作，在行政管理方面与本组织保持着联系。粮农组织与相关机构的经验表明，想要兼顾在职能上拥有自主权和不脱离粮农组织框架这两个灵活而又矛盾的要求，并不总是那么容易。在章法委和理事会看来，初步审查的目的是试图查明在哪些方面可以考虑采取一些举措，以便更好地协调对职能自主的要求以及与粮农组织之间行政管理关系所衍生出的要求。还在议程的另一项议题下，向计划委员会提供了一份关于此事项的文件。<sup>4</sup>必须强调指出，该行动已在依据粮农组织框架运作的大部分文书的管理结构内加以实施，这是一个反思并回顾其现状及工作程序的过程。因此，粮农组织国际文书工作评价、《管理层的回应》以及本后续报告所涉的主题目前仍在不断变化。在核查本后续报告时必须考虑这种变化情况。

### 具体意见

9. 一部分建议目前无法实施，管理层大致接受这一事实，但需做出澄清。

10. 评价建议，秘书处应制定一项分析和一项战略计划并定期加以审查，以指导和支持未来有关参与国际政策与国际文书工作的决策，它可以作为“《粮食及农业政策与监管框架状况》”的一部分（建议3.1）。粮农组织总部及各区域办事处将和各技术委员会的秘书处一道参与该分析的制定工作。法律办公室和各技术委员会的秘书处可获得的资源水平以及工作量导致它们不能及时落实这项建议，这一点从活动的复杂性即可看出。评价及《管理层的回应》都清晰明确地预见到了这些限制条件和风险。本组织各个相关小组过去几年也在实施《近期行动计划》，

---

<sup>3</sup> CCLM 88/3; CL 137/5; CL 137/REP 第 53 段

<sup>4</sup> PC 108/10

也必须面对诸多相互矛盾的要求。正如建议中所提到的，这就需要对基准文件做出大量投资，但后续审查的投资可相对减少。在此方面，值得一提的是，编制《粮食及农业政策与监管框架状况》的想法是在1999年制定2000—2015年战略框架的过程中提出的。由于需要大量的努力和资金，当时没有开展这项举措。管理层正在核查各种方法和途径，以便在2012—2013年两年度开始实施这项建议。

11. 《管理层的回应》对一项意见表示赞同，即粮农组织与多项国际文书有关的活动互无关联，原因是没有一个涉及全组织的进程来监督粮农组织的国际监管目标，或评估这些目标的实现程度，并确保它们之间的协调一致。这一点体现在建议5.2和建议6.1中。其实，这可能涉及两个层面，一个是对核心职能的协调与监督，另一个是扩大各项文书之间的政策与行政管理协调工作，包括设立一项机制，以确定那些在非粮农组织的论坛上正式宣布粮农组织立场的文书的内容和授权。

12. 关于第一个层面，管理层指出，缺乏连贯性的原因可能是由于没有指定协调单位来监督粮农组织在国际文书方面的活动。建议法律办公室发挥作用，确保以协调一致的方式在粮农组织内部（包括在总部和实地两级）履行核心职能，并接受适当的法律监督。发挥协调作用时需考虑以下事实，即有些软法律文书主要是技术性质的，因此，法律办公室的职责将仅限于法律事务。尽管发挥了积极作用，但是鉴于与建议3.1相关的类似理由，法律办公室不能有效地履行其职责。希望能在2012—13两年度加强有关法律事务方面的协调和监督职能。

13. 在对有关文书运作的广泛政策和行政问题进行协调，包括确定在非粮农组织论坛中的全组织立场方面，须决定予以落实的合适机制和工具。《近期行动计划》行动2.29的实施为在下一个两年度实施各项评价建议提供了机会。

14. 评价包含了广泛的成果，并就观察员、民间社会和私营部门如何参与各项文书活动制订了若干建议。评价特别建议，粮农组织大会或其他负责维护粮农组织基本文件的组织应确保在制订各项有关观察员参与国际会议的规定时，能够认真权衡公众（所有相关团体）参与会议的好处及会议的总体目标或所涉进程之间的关系。评价还建议相关文书或机构立即审议或实施若干倡议（建议4.10）。

15. 在《管理层的回应》中，秘书处指出，建议4.10仅能作为针对非政府组织（包括行业和私营部门及民间社会组织等）参与粮农组织工作和会议的各项规定和做法的广泛审查进程的组成部分，同时还应酌情考虑粮农组织作为政府间组织的情况及在粮农组织框架下达成的各项文书。虽然允许有一定的灵活度，但是各项文书须遵循粮农组织的规定，尽管其尚未经过重新审议。管理层将努力在2012—2013年两年度实施此项建议。除了内在的技术复杂性外，鉴于粮农组织的政府间组织性质及其所达成的文书，该建议还具有一定的敏感性。

### 征求指导意见

16. 后续报告供计委参考。

## 附件：粮农组织国际文书工作评价后续报告汇总表—管理层的回应

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p><b>建议 3.1</b></p> <p><u>近期行动</u>：粮农组织应站在战略高度上落实战略 B-1。秘书处应制定一份分析和战略计划并定期加以审查，以指导和支持有关参与国际政策和国际文书的未来决策，它们可以作为“粮食和农业政策及管理框架状况”的组成部分。区域办事处应切实和积极地参与编写此项分析。粮农组织各委员会（商品委、渔委、林委、农委、粮安委和章法委）应依据总部的初步指导意见，通过自下而上的金字塔方法参与这一规划进程。这使得基准文件需要投入大量资金，但是后续审查的投资则相对较少。</p>	<p>借鉴《近期行动计划》2009 年的审查，就如何实施和维护“粮食和农业政策及管理框架状况”并使其成为一项可持续行动，编制一份概念说明。</p>	<p>3.1 未就此事项采取行动，行动非常复杂，法律办公室和技术委员会秘书处受到资源和自身工作量的限制，未能及时实施该建议。如建议中所指出的，实施该建议时，需要在基准审查中投入大量资金。评价及管理层回应中清楚地预计了这些限制因素和风险。</p>	
<p><b>建议 3.2</b></p> <p><u>a. 未来战略</u>：粮农组织应将供资和运作职责方面的关切和承诺纳入各项决定，以授权启动新文书的谈判，同时认识到制定新文书并不能保证活动得到资金。为此，粮农组织秘书处应切实分析制定新文书的财务费用，包括秘书处运作、国家</p>	<p>从自身角度出发，管理层并不反对该建议，并且还同意该建议，但做出了两点说明：第一，经常会出现（主要是在区域一级）需要制定特定文书且发展中国家要求粮农组织支持这些文书的情况。粮农组织可能很难不响应某些国家的需求。总</p>	<p>3.2a) 该行动与粮农组织秘书处有关，已加以落实。</p> <p>3.2c) 由于该建议涉及向计划和财政委员会提交一份有关将由粮农组织资助的活动的说明文件，目前尚未得到落实。</p>	<p>最近在谈判一份章程第 XIV 条下的文书（高加索渔业和水产养殖业协定）时，特别强调需要在明确各潜在缔约方的财务承诺后，再采取接下去的步骤。</p>

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p>实施及全球进程。应在早期就讨论这些估计费用，以便对是否继续制定国际文书，还是寻求其他备选办法的决定产生最大的影响。</p> <p><b>b. 未来战略：</b>粮农组织的预算决定及有关预算外捐款的成员国决定应认识到，关键初期活动的表现对各方长期支持和参与新文书工作及新文书的长期成功而言非常关键。因此，这些决定应特别考虑每项国际文书的需求，确保取得必要的早期进展，从而使文书取得长期成功。因此，应向新文书分配较多资金，以便实施必要的初期计划。</p> <p><b>c. 未来战略：</b>在制定新文书时，若缔约方预计粮农组织应支付文书运作的全部或部分费用，则该文书或其他一些文件应对粮农组织将要资助的活动予以说明。该文件及文书资助计划应提交财政委员会（及计划委员会），并应由粮农组织大会单独批准。</p>	<p>的来说，粮农组织总是关注某些倡议的财务影响。在出现新优先重点的情况下，粮农组织很可能会更坚定地拒绝支持那些不符合粮农组织既定优先重点的倡议。</p> <p>第二，该建议也针对参与谈判协定的成员，这一点也应加以考虑。</p>		
<p><b>建议 4.1</b></p> <p><b>a. 未来战略：</b>粮农组织应继续制定硬法律和软法律。在就两者做出选择或提供意见时，应确保从战略的角度出发，并考虑以下因素：</p>	<p>管理层总体上同意该建议。软硬法律的选择主要应由各成员决定。</p> <p>商定行动为制定建议 3.1 中所述的清单。</p>	<p>该行动的实施工作持续进行，粮农组织目前既支持通过硬法律文书，也支持通过软法律文书。</p>	<p>粮农组织一直支持通过硬法律文书（例如，《预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼港口国措施协定》，2009 年；《中亚及高加索地区渔业及水产养殖委员会协议》，2009 年；以及旨</p>

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p>(i) 各种情况的具体需求。硬法律适用于各缔约方愿意就特定问题做出国家级政策承诺的情况。软法律适用于国际社会需要或希望在那些（已达成或未达成共识的）粮农组织诸多成员想要采取行动的领域，推动规划、实施、立法、执法或采取其他行动的情况。</p> <p>(ii) 与硬法律文书相比，软法律文书通常能更好地发挥粮农组织最大的比较优势，即技术专长；而且软法律文书能更好地避免粮农组织最广为人知的比较劣势，即管理和官僚主义。</p> <p>(iii) 谈判、通过和实施一项软法律或硬法律文书的预期长期费用和影响。</p> <p><b>b. 未来战略：</b>在选定软法律后，应最大限度地宣传和分发相关文件，并动员各方提供支持，以协助实施工作，从而最大限度地利用粮农组织在此方面的高质量专家意见。</p> <p><b>c. 近期行动：</b>粮农组织秘书处可结合建议 3.1 中所述的分析，列出现有软法律文书的清单，以便确定是否可以以及如何更有效地加以利用和推广。</p>			<p>在制订《红海渔业委员会》的倡议）和软法律文书（《兼捕管理及减少废弃物国际准则》的进展；《内陆捕捞渔业鱼和渔产品生态标签准则》）。还存在根据条约框架制定软法律文书的情况。例如，根据《港口国措施协定》第 21 条设立了不限成员名额工作组，以负责制定该协定的实施程序等。粮农组织非常积极地参与制定《负责任土地、渔业和森林管理自愿准则》。</p>

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p><b>建议 4.2</b></p> <p><b>a. 未来战略：</b>考虑到成本和监督要素，建议尽可能地合并粮农组织各部门内或粮农各科室所从事的文书工作，特别是当协定就可以界定文书和粮农组织的特别权利和义务时。仅在经过充分分析和确认后，新文书方可完全或基本分离出去（自主权）。</p> <p><b>b. 未来战略：</b>在任何新缔结的、经重新谈判或修订的具有约束力的文书中，应包括专用语言，以准确阐明粮农组织与该文书间的联系及预期。类似的条款有助于澄清不同情况，避免将来可能出现的困境，尊重主权缔约方的权利。</p> <p><b>c. 对于已存的具有约束力的文书，</b>应该对是否自治的决定持积极态度，目前在这方面，不论是粮农组织还是国际文书都正面临着问题或挑战。</p>	<p>管理层赞同这一建议，但是也认识到，这样做并不一定会影响到国际文书工作，或是新缔结的国际文书管理结构的决定。对于合并粮农组织各部门内或粮农组织科室所从事的文书活动，应该逐个考虑。管理层不太肯定在任何情况下，有约束力和没有约束力的文书都适用这些论断，认识到由于文书的性质不同，成本和监管要素也千差万别。</p> <p>仔细界定文书和粮农组织间的关联，的确是十分重要和受欢迎的。但是这一关联的性质在很大程度上为谈判所左右，并不一定会遵从事先确定的统一格式。</p> <p>管理层同意，有必要持续以积极的态度解决“自治问题”，只要有可可能，尽力在本组织框架内解决这些问题。在《近期行动计划》框架下，已经要求就这一问题进行审</p>	<p>在与管理层相关的范围内，该建议已经实施。</p>	<p>在实施《近期行动计划》行动 2.69 时，管理层正在进行“一项审查，旨在作出任何必要改变，以使那些有此意愿的法定机构行使财政和管理权力，从各成员处筹集额外资金，同时遵守粮农组织框架，并维系与其的报告关系”。该审查主要涉及依据《宪章》第十四条建立的机构。该审查的第一版本已完成，并由章程及法律事务委员会和理事会审查。</p> <p>还向计划委员会<sup>5</sup>提交了一份文件。该做法的目的是确定一些文书的职能自治要求与粮农组织框架内固有的限制因素能更好调和的领域。</p> <p>在实施《近期行动计划》行动 2.69 时实施了这条特别的分建议。</p>

<sup>5</sup> PC 108/10



建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
	议。管理层很遗憾，此次评价对这一重要而又复杂的问题并未提供更多的指导。		
<p><b>建议 4.3</b></p> <p><b>近期行动：</b>粮农组织的国际文书应暂时不再把稀缺资源投入到开发正式的法律合规机制和/或扩大争端解决机制的范围，除非：(i) 在其它国际文书中曾成功利用并适用这些机制，(ii) 粮农组织内部对这些机制有需求。如果这样，粮农组织有可能制定出整个组织都适用的机制，并赋予特定文书是否采纳这些机制的权利。</p>	就管理层而言，这一建议似乎更多地针对成员国。仅限与管理层相关的范畴内，管理层认识到，有时可能过分强调了合规和争端解决机制，特别是看到这些机制几乎没有被使用过。因此，注意到世界贸易组织的争端解决机制使用的是食品法典的标准，这一点可能会有所帮助。	已采取行动，在评价后达成的任何近期协定中没有建立正式的法律合规机制和/或争端解决机制。	
<p><b>建议 4.4</b></p> <p><b>a. 未来战略：</b>为了提升国家参与度，粮农组织成员国和秘书处应专注于开展旨在加强国家对自己有效参与能力的信心的活动，增强政治层面对文书价值的认识，消除能力壁垒（参见后面的建议），或放宽对政治语言的解读，若需技术合规，应创建逐步合规的方式。</p>	管理层注意到，在培训和能力建设方面已经采取了许多行动，可以使国家对自己的参与能力更有信心。在许多情况下都是如此，例如在食品法典方面，粮农组织和世界卫生组织向成员国提供技术援助，通过食品法典信托基金等渠道，提升成员国有效参与标准制定工作的能力。在渔业和其它领域也正实施提升参与度的措施。	已采取行动，并且粮农组织已努力促进各国和国家管理部门参与文书活动。	

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p><b>b. 未来战略：</b> 粮农组织除非在特殊情况下，不应将国际文书作为解决当前危机或其它紧急情况的工具。然而，若有足够的共识，国际文书能够建立起机制，有助于未来在紧急情况下能够迅速采取措施。</p>		<p>已采取与粮农组织相关的行动，没有用国际文书解决紧急情况。</p>	
<p><b>建议 4.5</b> <b>未来战略：</b></p> <p>a. 在向联络人和国内跨部门活动分配任务时，粮农组织大会、成员国和文书管理机构应该平衡一下新增任务和各联络人已有的任务。</p> <p>b. 在指定国家联络人时，成员国应认识到这类人员需承担的工作量，包括具备开展国家间准备活动、融合和信息交流的能力。这对国际文书在国际政策和调控框架内发挥作用是至关重要的，而且有助于向这些任务提供足够的人员支持。</p> <p>c. 国家实施、与会代表的准备工作和会议报告程序都应是双向的，不仅要求各部委间分享信息，还需要各部委有意愿传播、利用并适用从其它部委获得的信息，有意愿考虑其它国际文书框架下的国家义务如何能够充分、有机地在国家层面得到融合。</p>	<p>粮农组织接受了该建议，但仅限其与粮农组织相关的情况。</p>	<p>该建议是长期的。粮农组织尚未有机会开展实施工作。</p>	

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p><b>建议 4.6</b></p> <p><b>近期行动：</b> 鉴于信息分享的重要性，粮农组织、粮农组织秘书处和粮农组织文书应重视：</p> <p>a. 协助发展中国家和最不发达国家履行其在相关国际文书下的报告和其他信息采集义务；</p> <p>b. 提供资源及其他支持，帮助建立并执行文书要求的数据库和其他信息分享机制；</p> <p>c. 采取措施确保中介和其他无法上网的数据库用户也能够获取电子数据信息（以纸质文本或 CD 光盘的形式）。</p>	<p>实施这一建议需要资金。也许可以将其与《粮食和农业政策和管理框架现状》联系起来，特别是涉及一系列系统的报告要求。已确定的行动有：报告要求清单；制定战略计划，在报告要求方面协助各国。</p>	<p>作为行动的总路线，粮农组织一直协助各成员执行国家活动，以履行其在国际文书下的义务，包括免除其报告义务。同时，还支持数据库、信息分享机制和数据库信息的电子传播。</p>	<p>一般而言，粮农组织框架及其秘书处下的所有文书都高度重视旨在协助发展中国家的活动。其中特别包括《粮食和农业植物遗传资源国际条约》、《国际植物保护公约》和《食品标准法典》等。</p>
<p><b>建议 4.7</b></p> <p><b>a. 近期行动：</b> 粮农组织应该认识到国际文书的增多给各国带来的多重、有时甚至是互相矛盾的需求。在需要实施国际文书时，立法和行政/体制援助应专注于制定工具来帮助国家立法者和行政管理人员有效落实多种义务。</p> <p><b>b. 近期行动：</b> 粮农组织应继续为各国实施粮农组织文书提供有力支</p>	<p>粮农组织管理层承认各国面临的困难，但也提出疑问，即管理层如何才能获得有关各国遵守条约和履行其他国际义务的准确信息，以评价其可能互相矛盾的义务。商定的行动是：筹措资源和提供技术援助。粮农组织致力于继续援助发展中国家在国家一级实施国际标准（一旦在国际上通过）。商定的行动是：制定能力建设行动计划。</p>	<p>粮农组织已经在实施这些建议。</p> <p>粮农组织充分认识到文书数量增加必然带来的风险。本组织继续竭尽所能支持各国实施粮农组织文书。粮农组织提请需要注意避免重复工作。</p>	

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p>持，并重点关注能力建设，就妨碍或推迟国家实施的技术关切问题制定解决方案。</p> <p><b>c. 近期行动：</b>相关小组和粮农组织文书应制定有关已通过或拟议的国家及区域立法和政策信息，并予以公开，作为文书下的全部或部分实施义务（或软法律目标）。在此方面，很重要的一点是不要重复已经通过粮食和农业立法数据库（FAOLEX）完成的工作，并确保粮食和农业立法数据库及文书数据库均更新至最新数据。如果资源充足，还可以编写并改进粮食和农业立法数据库的特殊子数据库，以向国家和国际非律师人员提供国家实施数据（包括如，查明一般部门或相关部门文书中可能被遗漏或删除的特殊条款）。</p>	<p>粮农组织已经建立了国际食品安全和动植物卫生门户网站。此外，粮农组织/世卫组织协调委员会还充当了一个论坛，供各成员国交流有关食品立法和条例近期变化的信息。商定的行动是：制定有关信息共享机制的提案。</p>		
<p><b>建议 4.8</b></p> <p><b>近期行动：</b>粮农组织和各类国际文书的管理机构应考虑进一步加强能力建设活动，以围绕粮农组织最广为接受的国际文书的主题范围实施国际文书。</p> <p><b>a. 近期行动：</b>粮农组织各部门和秘书处应在实施国际文书的能力发</p>	<p>就食品安全和质量而言，主要由粮农组织相关小组和世卫组织，而不是法典秘书处确保各国政府的能力建设。法典秘书处和粮农组织负责能力建设的小组在总部一级保持了密切的定期磋商。此外，粮农组织权力下放办事处的职工积极参与粮农组织/世卫组织协调委员会以及与成员国的对话。在供资方面，应</p>	<p>总体而言，粮农组织已在切实而行的范围内实施这一建议。然而，可能需要以更详细准确的方式提请粮农组织各部门及文书秘书处注意这一建议的潜在关切问题。</p>	<p>《国际植保公约》正由下列途径加强能力建设活动：通过能力建设战略；制定相关的业务计划（2010年植检委第五届会议）；开展大量的成功活动，吸引外部供资支持。</p>

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p>展方面加强协作。应在系统需求评估的基础上，结合替代资源供给，编制实施能力建设计划。粮农组织应将其资源集中于能力建设，以满足相对短期的需求及其可以有效提供援助的技术形式。文书秘书处应在协调和优先排序对需求的响应过程中起到关键作用，即使资金是通过技术小组分配的，也应如此。</p>	<p>设立一个正式机制，促进获取向技术小组分配的资金。商定的行动是：查明粮农组织最广为接受的国际文书的主题范围；编制能力建设计划。</p>		
<p><b>建议 4.9</b></p> <p><b>a. 近期行动：</b>粮农组织大会、粮农组织职工和粮农组织文书应继续解决代表差旅和住宿缺乏供资的问题，这依然是各国参与文书进程的主要障碍。</p> <p><b>b. 近期行动：</b>粮农组织大会、粮农组织职工和粮农组织文书应高度重视加强参加国际谈判的经验和技術能力，调查有关制定并实施旨在推动国家代表参与文书进程并提高有效参与能力的各类方案的成本、影响和益处。可能的方案包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 在粮农组织全球会议（将就大量问题展开谈判）召开之前，扩大对代表筹备活动的支持，尤其是在区域一级（会议、研讨会和专家培训计划）；</li> </ul>	<p>管理层同意该建议，但指出该建议在很大程度上依赖于捐助者供资。商定的行动：倡导向法典信托基金提供支持。</p> <p>与上述意见相同。</p> <p>管理层注意到一些国际文书已经为各国代表设立了一系列设施。并启动了一个网上学习设备，帮助法典代表进行能力建设。商定的行动：编制能力建设计划。</p>	<p>该建议主要由粮农组织秘书处实施，尽管其实施需要采用一种区别对待的办法。总体而言，旨在加强参与国际谈判的经验和技術能力的各项行动正由粮农组织秘书处实施，前提是这些事项与粮农组织秘书处相关且秘书处能够干预其举措。</p>	<p>粮农组织和相关文书的秘书处已经采取措施资助发展中国家代表参与。粮农组织继续积极支持粮农组织/世卫组织信托基金参与法典活动。尽管不够系统有序，但在粮农组织框架下运作的其他文书如《粮食和农业植物遗传资源国际条约》和《国际植保公约》，已促进了发展中国家参与会议。</p>

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p>- 由粮农组织聘请一个或多个非结盟监察员，其任务是在关键会议中向代表提供意见；</p> <p>- 区域分组时由代表自愿合作，以确保各组别的联合代表团包括与特别会议所有主要职业相关的专家；</p> <p>- 增加并扩大供资，提高有能力参与的代表团的数量，增强发展中国家参与这些谈判和会议的能力，在这些会议上将做出大部分实质性决定并进行讨论。</p> <p>考虑到本评价所核查的众多国际文书具有实质性差异，各文书的管理机构、秘书处、缔约方和其他支持者（包括粮农组织大会和职工）必须审议其调查或应用上述备选方案（或其他）的自身条件。各方案均有其优点和缺点。</p>			
<p><b>建议 4.10</b></p> <p><b>a.未来战略：</b>粮农组织大会或其他负责维护《粮农组织基本文本》的部门应确保有关观察员参加国际会议的细则与所有相关团体的公开参与利益及所涉及会议或进程的总体目标保持平衡。</p>	<p>管理层注意到该建议及其子部分可以作为有关国际非政府组织和民间社会组织参与粮农组织工作的细则与规范的更广泛审查进程的一部分，该进程将于近期启动。然而，由于各成员似乎认为在粮农组织框架内或框架下运作的论坛具有政府间性质，该事项可能远比其他乍看之下更为</p>	<p>在《管理层的回应》中，秘书处指出这一建议只能作为有关非政府组织（除其他外包括行业、私营部门和民间社会组织）参与粮农组织工作和会议的更广泛规则和做法审查进程的一部分实施，同时还适当考虑到了粮农组织的政府间性质和在粮农组织框架下缔结的文书。管理层非常了解这一问题的重要性。</p>	<p>自 1999 年起，食品法典委员会通过了有关国际非政府组织参与其工作的原则。2001 年至 2003 年对这些原则进行了审查。2004 年又向前迈进了一步，首次授予食品法典委员会执行委员会权力，允许其推荐未能完全符合《法典》、粮农组织和卫生组织原则要求，但预计可以对委员会的工作作出重要积极贡献的组</p>

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p><b>b. 近期行动：</b>各文书或机构应重新审议各自有关行业或其他非政府利益相关者参与的细则，以尽可能吸纳可靠组织对所有相关部门和利益集团的意见，从而实现参与的适当平衡。何为“适当”因文书而不同。</p> <p><b>c. 近期行动：</b>各文书应发挥更积极的作用，挑选观察员，鼓励他们整理并提交所在利益相关者集团内其他组织的意见。</p> <p>为提高发展中国家非政府组织和私营部门团体的参与程度，并鼓励这些团体代表其他类似重点团体的利益，将审议以下具体方案：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 在重要会议之前，为非政府组织和私营部门团体安排预备会议，分享其立场和关切问题；</li> <li>- 支持并援助观察员小组，鼓励宣传粮农组织会议的结果，并告知其投入、议题和提案对会议的影响。</li> </ul>	<p>复杂。管理层还想指出，在某些具体领域已经获得的大量经验可能有助于现行细则的审查进程。例如，就《法典》而言，由于2002年对《法典》的评价，有关国际非政府组织参与的细则和程序已经改变。</p>	<p>当前，尽管有一些灵活性（参见右侧一栏的食品法典委员会案例），文书仍需遵守粮农组织的规则。已开始重新审议粮农组织的规则（一些情况下还包括一般政策）。</p>	<p>织。法典秘书处和法律办公室都在加快处理原则的申请程序。</p>
<p><b>建议 4.11</b></p> <p><b>未来战略：</b>与区域机构和文书开展合作（不论是否与粮农组织的任务规定有关）是粮农组织利用国际文书非常关键的一部分，尤其是在国</p>	<p>根据成员国表达的“区域标准”会妨碍全球化多边贸易的关切，这一建议获得通过。</p> <p>一直以来，粮农组织管理层都积极参与区域活动和委员会的工作，并</p>	<p>正在广泛落实这一建议。</p>	

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p>际实施层面。此类合作还应涵盖任何新文书制定或实施的各个阶段。应提供相关支持，以确保区域一级具备充分的能力，能满足文书协调一致的能力建设计划的需求（参见上文建议 4.8）。</p>	<p>不断加强与区域机构的合作，以实现与国际文书的共同目标，尤其是在标准实施和能力建设方面。商定的行动：明确进一步开展区域合作的领域。</p>		
<p><b>建议 5.1.</b> <b>未来战略：</b>在制定国际文书的过程中，粮农组织应发挥其作为公正的专家/技术建议提供者、具体技术或其它层面问题的分析者/解释者、国家层面综合实施的推动者而具有的明显比较优势。在切实评估可能存在的长短期影响及优劣势后，并考虑到与其他利益相关者相比，其在将由拟议国际文书解决的问题中所处的地位，粮农组织应在国际文书的制定过程中努力发挥牵头作用。</p>	<p>建议通过，但粮农组织能否在某些领域起牵头作用还得看成员国的决定。</p>	<p>考虑到粮农组织能否在国际文书的制定过程中起到牵头作用主要取决于相关成员国的决定，正在广泛落实这一建议。</p>	
<p><b>建议 5.2.</b> <b>a. 未来战略：</b>粮农组织大会和成员国应小心行事，新国际文书可以通过以下两种方式制定：(i) 与相关部门和国际行动者进行协调，且/或以与其达成共识；或(ii) 制定的方法能在涉及或影响粮食、农业、森林</p>	<p>粮农组织管理层未提出反对意见，但是指出一直以来粮农组织都与其他国际文书的相关机构密切合作。管理层还指出 2009 年正在根据《近期行动计划》对伙伴关系进行审查。商定的行动：编制一份概念说明以明确可能采用的机制。</p>	<p>如《管理层的回应》所述，粮农组织已与其他国际文书的相关机构开展合作，日后仍将进行此类合作。</p>	



建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p>和渔业的国际政策和监管框架的相关其他文书中得到广泛应用。应特别注意加强国家协调一致的实施，并扩展粮农组织在制定旨在促进和引导实施的文书方面的成功经验。</p> <p><b>b. 近期行动：</b> 为代表粮农组织宣传各部门的关切，粮农组织职工应着重关注使立场与以下两方面一致，即粮农组织战略和中期计划中规定的并由成员国核准的重点事项和下文建议 6.1 为支持资源集中分而提出的重点事项。粮农组织应努力提高透明度，获取其他部门和单位开展的相关活动的资料，并向其提供信息。这一活动应由专门用于支持部门间合作的资源补充，在必要情况下还应与其他相关利益相关者合作。</p> <p><b>c. 近期行动：</b> 粮农组织应制定一项机制，确定在非粮农组织开展的论坛中正式宣传这些立场的机构组成和授权。</p>		<p>管理层认为实施这一建议需要向职工广泛宣传战略计划和中期计划、提供培训、推动信息共享和促进部门间合作。如《管理层的回应》中所述，实施这一建议需要指定一个负责促进部门间协调的单位，或设立适当的机制。粮农组织计划在近期落实这一建议。</p> <p>这一建议事关《独立外部评价》的建议和《近期行动计划》中有关粮农组织宣传其关切及对其他论坛的兴趣的行动。管理层指出将改善各项程序和制度，必要时还将制定新的程序和制度。另外审议的事项还包括，需确立一项结构或程序，以明确粮农组织的定位并助其成型。从这个角度看，该项建议无法实施，因为《管理层的回应》中预计其与建议 3.1 的实施有关。</p>	<p>实施这一建议可能会改善在其他论坛上与其他文书的互动。</p> <p>实施这一建议可能会改善在其他论坛上与其他文书的互动。</p>
<p><b>建议 6.1</b></p> <p><b>近期行动：</b> 粮农组织应在各个层面尽可能确保将其各方面的工作和参</p>	<p>粮农组织管理层同意与建议 3.1 有关的这一建议，但是指出需要与国际文书的管理结构开展大量合作，</p>	<p>如《管理层的回应》中所述，实施这一建议需要指定一个负责促进部门间协调的单位。在法律活动的协调和监管方面，法律</p>	

建议	商定行动	对已采取的行动的意见， 包括未采取行动的原因	已采取的各项行动对计划、政策和/或 程序造成的影响（改变）
<p>与国际政策和监管框架的情况整合为一项明确清晰的分析和战略。将这一战略规划和建议 3.1 中提到的概述联系起来，将确保粮农组织引领影响其核心领域或受其影响的国际框架各方面的发展情况。这种认识和整合非常关键，即使粮农组织决定推进并行发展而非参与其他组织的主要磋商时仍是如此。</p>	<p>呼吁明确监督战略制定和实施的组织部门。另外，如前文所述，很重要的一点是这一横向办法不会削弱各个国际文书的要求。</p>	<p>办公室在力所能及的范围内负责履行这一职责。但是，在政策和管理事项方面仍需开展更广泛的协调。</p>	
<p><b>建议 6.2</b> <b>近期行动：</b>粮农组织应重点确保其现有的国际文书有坚实的财政基础，确保文书能公正高效地落实，包括公正地平衡有资格的（或技术支持的）国家代表团，并意识到一旦“稳定下来”，新文书初期所需的支持可能高于后期。</p>	<p>粮农组织管理层同意与建议 3.2 有关的这一建议，但是指出一些决定将由国际文书的管理结构做出。</p>	<p>当前正在落实这一建议。粮农组织非常关切，希望确保文书的落实和实施有坚实的财政基础。</p>	
<p><b>建议 6.3</b> <b>近期行动：</b>粮农组织秘书处和现有的粮农组织国际文书应制定一项重点计划，为各项文书下的国家实施和区域活动提供支持。这包括制定、宣传和实施各项国际文书，并开展技术援助活动，着重关注核心领域的各项实质活动，促进粮农组织内部加强合作，并提升粮农组织的国际影响力和声望。</p>	<p>管理层同意这一建议，但是指出有关各文书国家实施情况的大部分决定将由文书的管理结构做出。制定为各国际文书的国家实施和区域活动提供支持的专门计划可能很有帮助，但必须以具体情况为基础，原因是各项文书的实施环境不同。</p>	<p>《管理层的回应》同意这一建议，但是认为有关各国实施具体文书的决定和建议应由文书的管理结构做出，而且虽然支持各文书的国家实施和区域活动的计划很有用，但必须以具体情况为基础，原因是各项文书的实施环境不同。这一建议需要管理层和相关文书的管理结构采取行动，目前已得到落实。</p>	