

# C 2015/3号文件—《2014—17年中期计划》（经审议）/ 《2016—17年工作计划和预算》

## 情况说明之二—2015年3月

### 进一步增效节支

概要：在2015年3月召开的会议上，财政委员会回顾并赞赏总干事在增效节支方面做出的巨大努力以及取得的成果，同时鼓励秘书处确保不会对工作计划交付产生负面影响的条件下，继续寻求进一步增效节支。

在2012—13和2014—15两个两年度实现了1.082亿美元的两年度增量增效节支款项，这是前所未有的巨大成绩。节支款项的一半出自职工费用，主要集中在行政管理部门，在这两个两年度取消了235个职位。

《2016—17年工作计划和预算》为下一个两年度提出再增效节支1 420万美元，其中500万美元出自资本支出项下的增效措施，920万美元则来自不再作为重点的计划领域产生的节支。

要寻求进一步节支，主要就是减少职工费用。与职工待遇和福利相关的绝大部分费用并非在粮农组织控制之下，而是取决于国际公务员制度委员会对职工薪酬福利全面审查的结果（参阅情况说明之三）。其他措施与现行医疗保险计划成本控制相关，包括改变粮农组织医疗保险的单位和参保人员保费分摊安排，这方面需要进一步审查和磋商。

### I. 政策背景和成绩

1. 大会强调，进一步实施增效节支目的应在于确保以最高效和有效的方式来利用资源，且不应影响《工作计划》的落实。此外，大会强调减少本组织职工费用增长的重要性，尤其要求采取措施减少占预算额度近75%的职工费用，以进一步实现增效节支。<sup>1</sup>

2. 增效节支依然是本组织的一项首要优先重点。由总干事牵头、2012年启动的粮农组织转型变革要求把物有所值的观念嵌入本组织，将其作为一项重要内容。该方法的设计遵循尽可能减少对权力下放办事处和本组织各技术部门影响的总体

---

<sup>1</sup> C 2013/REP，第97—110段



原则。在过去两个两年度，这一做法带动产生了1.082亿美元的增效节支款项，同时没有影响经批准的《工作计划》的落实。节支款项的一半出自职工费用，主要是行政管理部门取消了235个职位。<sup>2</sup>

3. 根据《2012—13年计划执行报告》所述，2012—13两年度实现了7 160万节支款项，详见附件1。节支主要出自三个领域：

- a) 职位审查，导致取消135个职位，节约2 430万美元（34%）
- b) 非职工资源审查（其他人力资源、差旅、采购、行政管理系统和流程、信息技术、出版物），从而节约2 720万美元（38%）
- c) 提高费用回收，改进对支持费用和技术服务的费用回收，节约2 010万美元（28%）

4. 根据《2014—15年工作计划和预算调整》所商定的内容，2014—15两年度力求实现3 660万美元的节支款项，详见附件2。节支主要源自四项行动：

- a) 以2012—13年转型变革为依托，对总部17个非技术办公室常设职位开展严格审查，从而取消100个职位，节约2 630万美元（72%）
- b) 对总干事掌控下的职工福利进行审查，节约140万美元（4%）
- c) 国际公务员制度委员会冻结职工薪酬，预计可产生270万美元的节支款项（7%）<sup>3</sup>
- d) 进一步审查非职工资源，力求实现620万美元节支款项（17%）。

5. 在2015年3月召开的会议上，财政委员会回顾并赞赏总干事在增效节支方面做出的巨大努力以及取得的成果，同时鼓励秘书处在确保不会对工作计划交付产生负面影响的条件下，继续寻求进一步增效节支。财政委员会进一步认识到，增效节支措施应着眼于职工费用，并指出绝大部分相关费用并非在总干事控制之下，鼓励秘书处关注国际公务员制度委员会所开展的讨论情况，希望粮农组织成员参与联合国大会第五委员会的工作。<sup>4</sup>

## II. 2016—17年进一步增效节支情况

6. 2012—15年度实现的1.082亿美元为经常性增效节支款项，全部纳入《2016—17年工作计划和预算》。

7. 总干事承诺继续寻求进一步增效节支，特别是鉴于当前的全球金融环境更应

---

<sup>2</sup> C 2015/8，第 424—426 段

<sup>3</sup> FC 157/8，第 8 段

<sup>4</sup> CL 151/REP，第 20 段

如此，同时保护工作计划不受影响。但为确保粮农组织战略方向的连续性，并巩固2012—15年所采取的转型变革措施，因此在2016—17年针对职位和非职工资源开展进一步节支的空间非常有限。在这种情况下，总干事正在采取“四管齐下”的措施，在《2016—17年工作计划和预算》范围内查找探明如何进一步增效节支。

- a) 资本支出—信息技术。《2016—17年工作计划和预算》确定的增效措施是减少对信息技术基础设施和系统今后的资本投资需求。节约产生的500万美元重新分配用于技术工作。<sup>5</sup>
  - b) 去重点计划领域。《2016—17年工作计划和预算》首次确定了13个去重点计划领域并开展了调整。这些领域之所以不再作为重点，是因为：在2014年落实战略目标工作计划时，对这些技术工作领域或服务的需求减少；精简全组织技术活动的工作流程；侧重区域优先重点，尤其是权力下放办事处的区域性举措；以及利用战略伙伴关系。产生的920万美元节支款项重新分配用于更优先重点领域（参阅情况说明之四）。
  - c) 国际公务员制度委员会对职工薪酬福利的全面审查。情况说明之三介绍了旨在减少粮农组织职工费用增长的备选方案，涉及薪金、津贴及其他福利，而这些都属于国际公务员制度委员会的职权范围。通过指派人力资源主任积极参与国际公务员制度委员会的各届会议并积极参与管理问题高级别委员会的人力资源网络，总干事密切关注着国际公务员制度委员会的讨论情况。国际公务员制度委员会和联合国大会所做决定到2015年第四季度才能公布，但在计算2016—17年预计费用增长时，已把2016年职工薪酬冻结纳入考量。要确保国际公务员制度委员会的审查能带来持久节支，就必须继续参与其中。
  - d) 进一步审查行政服务。在满足成员期望以粮农组织所有语言及时分发文件的同时，正在笔译、印刷、邮件及函件和文件分发领域谋求进一步增效节支的空间，但尚不能量化；设施维护，同时解决安全关注；安保支出基金内的安保服务。
  - e) 在2015年3月举行的财政委员会第一五七届会议上，财务“敦促秘书处控制现行医疗保险计划成本，方法包括改变粮农组织医疗保险的单位和参保人员保费分摊安排”。<sup>6</sup>对费用分摊安排的审查及其落实工作将与粮农组织职工代表机构协商。
8. 自2012年1月上任以来，总干事在粮农组织培植发展了物有所值这一文化理念，不断寻求增效节支并取得成功。因此，将在2016—17两年度继续挖掘增效节支潜力，

---

<sup>5</sup> C 2013/3，第 129—133 段

<sup>6</sup> CL 151/3，第 4 段 d)项

总干事将通过已有的治理机制向成员汇报成果。

## 附件1：2012—13年增效节支情况<sup>7</sup>

1. 大会第 5/2011 号决议批准的 2012—13 年预算拨款为 10.056 亿美元，其中扣除了 3 450 万美元增效节支款项和一次性节约款项；此外，还扣除了《2012—13 年工作计划和预算》中计划的 2 650 万美元增效节支款项。在 6 100 万美元的节支目标下，粮农组织在 2012—13 两年度实际实现了 7160 万美元增效节支。这比 2010—11 年（4 800 万美元）增加了 49%，比 2008—09 年（3 510 万美元）增加了一倍多。
2. 2012—13 年实现增效节支的来源是，更好地管理投入成本（5 150 万美元），并加强了对预算外项目管理费用的回收（2010 万美元）。
3. 职位审查（估计将产生 2 430 万美元的增效节支）。2012—13 两年度期间开展了两次职位审查：一次是在 2011 年底，目的是为了编制《对〈2012—13 年工作计划和预算〉的调整》<sup>8</sup>；另一次是在 2012 年，目的是为了编制《对〈2012—13 年工作计划和预算〉的进一步调整》<sup>9</sup>。基于这两次审查，取消了 135 个职位，帮助节省了 2 430 万美元的职工费用，其中包括因交流及对外关系办公室结构调整节约的 210 万美元。
4. 其他人力资源（估计将产生 700 万美元的增效节支）。通过进一步精简人力资源流程，实施了增效节支举措，包括：使职工时间可以更自由地分配到其他优先重点事项上；冻结顾问和个人服务协议签约人的酬金；更多地利用补假而非报酬来补偿职工的加班工作。
5. 差旅（估计将产生 650 万美元的增效节支）。将选择旅馆和支付费用的职责从出差人员转移到粮农组织，可使粮农组织通过协商优惠费率来实现节支。粮农组织还改变了商务舱出行以及其他差旅待遇的资格标准；开始在欧洲和美国使用低成本的运输工具；并鼓励采用替代差旅的方式，例如更多地使用电话会议和视频会议设施。
6. 采购（估计将产生 460 万美元的增效节支）。该类别下实现节支的主要来源是，三个驻罗马机构采取联合招标方式采购其总部所需的所有产品和服务，并引入了一种新的采购模式，进一步下放采购权力。
7. 行政管理系统和流程（估计将产生 430 万美元的增效节支）。粮农组织登记处的改革使记录政策、流程、技术和支持安排更加现代化。还通过以下途径实现了

---

<sup>7</sup> C 2015-8 《2012—13 年计划执行报告》，第 424—433 段

<sup>8</sup> CL 143/3

<sup>9</sup> CL 144/3

进一步节支：将技术合作计划的预算相关支持服务和开发署单位间票据处理的职责转移到共享服务中心；对邮件收发室职能和各届大会及理事会会议的逐字记录服务实行外包；加强笔译和口译服务之间的密切协作；采用新的印刷和发行设施；延长粮农组织车辆的更新周期，特别是在实地层面。

8. 信息技术（估计将产生 280 万美元的增效节支）。实现增效节支的主要领域包括：信息技术治理（两年节省 80 万美元）；修订手机使用政策（节省 100 万美元）；签订多功能打印机合同（节省 40 万美元）；将粮农组织所有台式计算机和便携式计算机的使用周期从 4 年延长至 5 年（每两年节省 60 万美元）。

9. 出版（估计将产生 200 万美元的增效节支）。部署了一项信息产品规划工具，大幅减少了正式出版活动的支出。根据新的出版政策，提案的审核过程更加严格，更准确地定位信息产品，且更注重使用数字格式并以电子形式更具针对性地传播粮农组织出版物。

10. 改善支持费用和技术服务费用的回收情况（估计将产生 2 010 万美元的增效节支）。为改进行政及业务支持费用的回收情况，2011 年粮农组织大会敦促总干事积极采取费用回收措施，2011 年 11 月财政委员会通过了“改进提升费用回收”措施。如第 III 节 D 部分所述，2012—13 年“改进提升费用回收”政策使费用回收额增加了 1 010 万美元。还通过其他举措增加了 400 万美元的费用回收，例如将帮助预算持有者摆脱直接业务和行政任务的项目人员纳入预算。通过简化申报流程和提高职工意识，实现了《对〈2012—13 年工作计划和预算〉的调整》中关于将技术支持服务费用回收的预算额增加 600 万美元这一目标。

## 附件2：2014—15年增效节支情况<sup>10</sup>

1. 大会赞赏 2012—13 年期间在落实经批准的《工作计划》时实现了重要且前所有未的增效节支水平。
2. 大会欢迎总干事努力实现2014—15年度增效节支目标，并注意到《2014—15 年工作计划和预算》<sup>11</sup>中编入了 1 000 万美元节约款项，以及该两年度中预计将进一步实现的 400 万美元增效金额。<sup>12</sup>大会还要求总干事采取措施进一步实现 2 260 万美元的增效节支。<sup>13</sup>因此，2014—15 年度的增效节支总额为 3 660 万美元。
3. 大会强调，进一步实施增效节支目的应在于确保革新后的粮农组织以最高效和有效的方式来利用资源，且不应影响《工作计划》的落实。据此，调整《2014—15 年工作计划和预算》以实现增效节支所遵循的总体原则为：将对本组织权力下放办事处及各技术部门造成的影响限制在最低程度。
4. 此外，大会强调减少本组织职工费用增长的重要性，尤其要求采取措施减少占预算额度近 75%的职工费用，以进一步实现增效节支。依据大会指导意见，调整《2014—15 年工作计划和预算》时与职工费用相关的增效措施占总体节约目标的约 76%。
5. 实现上述目标及其他增效节支的原则以大会指导意见为依据。在落实这些原则过程中，总部非技术部门的管理人员将明确各自职责领域内的增效节支空间，由此推动《2014—15 年工作计划和预算》调整以实现所需的增效节支。

### 职工费用节约

6. 节约职工相关费用的关键在于对粮农组织总部 17 个非技术部门的现有职位，尤其是高管层与综合服务部的职位开展严格审查。经严格审查后，实际取消了 100 个职位。
7. 严格审查的结果以 2012—13 年启动的转型变革为依据，符合大会批准的《2014—15 年工作计划和预算》中所明确的优先重点与增效行动，包括实现信息技术司现代化、合理提高全组织交流沟通办公室与伙伴关系、宣传和能力发展办公室的效益。
8. 此外，对 D 级职位及属于总干事职权范围的职工福利进行审查后，也在调整《2014—15 年工作计划和预算》时实现了节约。

---

<sup>10</sup> CL 148/3，《2012—13 年工作计划和预算调整》，第 8—39 段

<sup>11</sup> C 2013/3，第 262—271 段

<sup>12</sup> C 2013/3，情况说明之九

<sup>13</sup> 第 7/2013 号决议，第 3 段。

## 信息技术司（CIO）

9. 信息技术司现代化对 2012—13 年度实施的其他各项支持性职能转型构成补充，如财务、人力资源和行政管理。这一工作的基础在于全面评估本组织信息技术与信息系统需要，并延续了信息技术司在 2012—13 年度采取的具体精简措施，以及 2013 年全球资源管理系统<sup>14</sup>成功实施所带来的增效结果。

10. 信息技术司转型的原则是需要将重点转向改善对全组织核心业务的支持，从而对基础信息技术/信息系统服务的提供形成补充。增强对一体化、标准化及虚拟化手段的利用，而扩大基础设施管理和应用开发等基础性信息技术/信息系统服务的外包范围，将有助于信息技术司构建新的业务模式与结构。

11. 在新的结构下，架构、规划与信息安全职能将合并归入首席信息官（信息技术司司长）办公室；而首席信息官作为粮农组织高层管理团队的成员将继续在该司发挥高层领导与指引作用。该司司长将由一名负责运作监督以及联络业务用户和外部服务供应商的首席运营官（D-1 级别）提供支持。结构调整中涉及职位裁撤、转调与重新分类，实际裁撤了信息技术司的 41 个已有职位，实现了大幅节约。

12. 因此，自 2014—15 年度起，信息技术司将能更好地支持本组织的核心活动，并与可比行业标准保持一致。与此同时，基础信息技术/信息系统的质量将不会受到影响，而涉及合规与安全的关键职能将继续由信息技术司进行直接管理。2014—15 年期间可能确定进一步增效与改进的机会，尤其可通过更广泛地评价本组织内部整体信息技术/信息系统能力来实现。目前信息技术司的职能并不包括此项内容。

## 全组织交流沟通办公室（OCC）

13. 合并全组织交流沟通办公室的结构与职能是 2012—13 年度对交流沟通职能进行转型变革的一项自然结果，而《2014—15 年工作计划和预算》对该项职能予以进一步合理化的提议也是如此。

14. 具体而言，这反映出大会决定将交流沟通作为一项优先重点领域，在高管层单独设置全组织交流沟通办公室，并整合来自原知识交流、研究及推广办公室的能力，尤其是与档案及信息资源管理相关的能力。

15. 调整的基本原则是全组织交流沟通办公室将单独负责粮农组织的所有交流沟通活动，而其出发点则是形成合力、避免重复及实现增效的需要。由此促使对全组织交流沟通办公室下的职位进行裁撤与重新分类，另有 6 个职位转至伙伴关系、宣传和能力发展办公室，实际减少了 16 个已有职位。

---

<sup>14</sup> FC 151/3



16. 全组织交流沟通办公室的效益与效率得到提高，出版与图书馆职能实现合并，新技术、改善出版物管理与多媒体归档成为工作重点。这将确保基于知识的服务维持在最高标准，并更为关注互联网与在线传播的提供和更广泛利用。

#### 伙伴关系、宣传和能力发展办公室（OPC）

17. 与全组织交流沟通办公室类似，强化伙伴关系、宣传和能力发展办公室也是上一两年度转型变革及 2013 年 6 月大会决定的必然结果。改进其结构与职能的工作旨在落实大会决定，以能力发展与宣传作为粮农组织的优先重点，在高管层单独设置该办公室，并整合来自原知识交流、研究及推广办公室在能力发展方面的职能。

18. 特别是，能力发展与知识管理工作将重新围绕直接促进本组织新战略目标的实现而展开。增效节支的方式包括精简结构并更多地依赖伙伴关系。该办公室与性别宣传及食物权等其他重要职能相关的能力将得以保留和增强。

19. 比如，粮农组织将与研究和学术机构、私营部门及民间社会结成创新型伙伴关系，以新方式支持全球“农业研究促发展信息共享运动”<sup>15</sup>在国家层面增强利用农业知识促进发展的能力。此外，还将设计并实施一项合作开发与交付的切实计划，实现国际农业科技信息系统数据库<sup>16</sup>与多种语言术语汇编<sup>17</sup>全球规范标准的转型与改进。

20. 伙伴关系、宣传和能力发展办公室的调整包括裁撤 5 个职位以实现增效，同时调入 7 个职位以增强涉及能力发展与食物权的职能；因此该办公室实际增加 2 个职位。

#### 对 D 级职位的审查

21. 根据《2014—15 年工作计划和预算》<sup>18</sup>提案，在准备《2014—15 年工作计划和预算》调整期间对 D 级职位进行了审查，以在转型变革范围内通过改善本组织内部管理职能的平衡性来实现成本效益。

22. 审查目的在于通过精简管理机构改善粮农组织的管理效果。对于各司或办公室中 D-1 级别官员向 D-2 级别官员进行直接报告的情况进行了周密审查，以确定管理工作的成效与效率，以及可能存在的工作重叠与冗余。

23. 结果表明，部分关键或特别重要的 D-1 职位对于有效且高效管理相关办公室或职能很必要。其中包括直接报告数量较大的办公室、根据粮农组织《章程》第 VI 和

---

<sup>15</sup> 农业研究促发展信息共享倡议（CIARD）

<sup>16</sup> 国际农业科学与技术信息系统（AGRIS）

<sup>17</sup> AGROVOC 是一个多语言、分结构的受控词表，包括农业、林业、渔业、粮食及有关领域所有主题层面的专业术语。

<sup>18</sup> C 2013/3，第 270 段

XIV 条规定设立所设主要机构（如粮食和农业遗传资源委员会、食品法典委员会、《国际植物保护公约》、《粮食和农业植物遗传资源国际条约》和《粮食和农业植物遗传资源国际条约》）的秘书，或其他具体职能（如医务室主任等）。

24. 审查确认了若干需在管理上加以改进的领域，并裁撤或降低了 7 个位于总部的 D-1 级别职位。这项行动将在每两年度内实现 130 万美元的节约。在 2014—15 年度可进一步扩大 D 级职位的审查范围以实现更多的增效节支。

#### 职工福利

25. 大会承认粮农组织职工福利和待遇主要由联合国共同制度决定，经位于纽约的国际公务员制度委员会和（或）联合国大会批准。

26. 但是，对属于总干事职权范围的福利进行了审查。通过对接意大利当地做法所减少的一般服务人员离职付款计划服务费用，以及将职工离职时可折算为收入的积存年假天数从 60 天调整为 30 天的做法，将在 2014—15 年度中创造 140 万美元的节约款项。

#### 概述

27. 目前，已经明确了总计 2 770 万美元的职工相关费用节约额，约占所设 3 660 万美元目标的 76%，符合大会指导意见。通过职级调整并在 15 个非技术部门实际裁撤 100 个职位带来了 2 630 万美元的净节约额，而总干事职权范围内的职工福利则实现了总额为 140 万美元的增效（见表 1）。

28. 在此过程中裁撤的 70 个职位有人任职。相关任职人员被调至空缺职位，或是经双方协商一致后离职（SMA），或是在上述两种解决方案都不适用的情况下离职。

29. 经与职工代表机构磋商，已采取措施将人员调动与离职为本组织带来的预算费用降至最低程度。目前，这项工作仍在继续，人员离职与调动估计将产生 500—700 万美元的一次性费用，由正常预算内针对离职的专项资源及未支出的 2012—13 年度拨款余额进行支付。各成员将于 2014 年通过向领导机构提交的预算执行情况标准报告了解到最终费用总额。

#### 非职工费用节约

30. 除职工费用实现节约外，对于非职工相关工作费用的效益也进行了审查，并确认了 620 万美元的节约额。所节约费用主要来自公务差旅增效以及外部供应商的合同调整。具体而言，对粮农组织所有职工和非职工出差时乘坐公务舱与经济舱的飞行时长标准进行调整；扩大优选旅馆计划范围；强调职工发展更多采取电子学习手段；与外部供应商就清洁和勤杂服务合同进行重新谈判；对打印机等信息技术设备进行维护等。

### 进一步节约

31. 在已确定的 3 390 万美元增效节支额度外，在 2014—15 年度实现余下 270 万美元节约额的领域也已接受检查。将在 2014—15 年度明确并实施增效手段来实现节约，尤其涉及下列领域：采购服务、邮件与分发、安保。此外，国际公务员制度委员会对联合国共同制度内职工薪资与福利费用的全面审查，可能将为进一步节约职工相关费用提供机遇。

### 结论

32. 大会决定与指导意见要求调整《2014—15 年工作计划和预算》，包括实现 3 660 万美元的增效节支（见表 1）。根据在大会指导意见基础上制定的原则，总干事已经确定了 3 390 万美元的节约额，并检查了实现余下 270 万美元增效节支的领域。此外，依据始于 2012 年的转型变革要求，本组织将继续在 2014—15 年度针对落实《工作计划》提高经济效益、效率和效果。

**表 1：2014—15 年增效节支情况（百万美元）**

说明	金额
职位调整带来的职工费用净节约	26.3
福利调整带来的职工费用节约	1.4
<b>职工费用节约总额</b>	<b>27.7</b>
非职工费用节约	6.2
<b>（职工与非职工费用）节约总额</b>	<b>33.9</b>
进一步节约	2.7
<b>节约合计</b>	<b>36.6</b>