

2010 年 11 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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

理事会

第一四〇届会议

2010 年 11 月 29 日—12 月 3 日，罗马

《近期行动计划》实施进展报告

内容提要

- 理事会在其第一三七届会议（2009 年 9 月—10 月）上，曾要求对改革行动的影响做一次分析。应成员国要求，已对《近期行动计划》进行了简化，从实际成效的角度进行了具体介绍，并将这些成效的取得与《近期行动计划》各项主要活动的完成联系起来。
- 除了对六大主题领域内的关键成效进行简要介绍以外，本文件还指出，从 2010 年 5 月至 10 月期间在实施方面总体取得了良好进展。
- 已做出初步努力对进展进行量化汇报，并将在对内容进行进一步扩充后，提交将于 2011 年 2 月举行的下届大会委员会会议。
- 应 2010 年理事会会议提出的要求，本报告介绍了主要改革计划风险评估的最新结果，风险评估目的是发现风险并确定减轻风险的行动，确保实现粮农组织的改革成效。除了为每项《近期行动计划》项目确定风险外，还提出建议，以加强《近期行动计划》的内部治理；总干事在收到报告后，已做出相应调整，通过高级管理层会议机制和为《近期行动计划》设立一个计划委员会和一个计划管理组，来加强高级管理层的监督力度，从而提高《近期行动计划》治理的有效性，加强《近期行动计划》管理及问责制。
- 员工交流和参与是《近期行动计划》管理方面的一项重要内容。就此，已委托内部交流及对外关系办公室(OCE)制定一项完整的“交流和参与计划”，并将组织一次全组织范围的员工调查。
- 2010 年《近期行动计划》预计总支出为 1 991 万美元，其中包括粮农组织大会投票通过的 2010—11 年度 1 682 万美元的拨款及 2009 年《近期行动计划》信托基金 308 万美元的结转余额。2010—11 年度总预算要求及总费用和节余已确认为经批准的 3 960 万美元。

- 2012—13 年度《近期行动计划》初步估计总费用为 3 950 万美元，包括用于新增活动的 1 500 万美元，加上 2010—11 年度已启动项目在 2012—13 年度经常性费用净额 2 450 万美元。这些数额的具体分项情况将于 2011 年初在《2012—13 年工作计划和预算》框架中向大会委员会和财委的下届会议汇报。

建议理事会采取的行动

- 请理事会注意 CL 140/14 号文件中的内容。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

《近期行动计划》计划管理组组长

David Benfield

电话：+3906 5705 4508

I. 引言

1. 提交理事会的上一份报告（CL 139/9）介绍了截止到 2010 年 4 月《近期行动计划》的实施进展情况。报告指出，2009 年粮农组织改革有了一个良好开端，报告还突出介绍了截止到 2010 年 4 月为止已取得的成果，以及 2010—11 年度工作计划中预计将要包括的关键活动。

2. 提交理事会的本份报告指出，从 2010 年 5 月至 10 月，《近期行动计划》的实施继续取得良好进展。报告在第二部分着重指出预期的实际成效以及《近期行动计划》高层框架下六大主题领域中取得进展的关键领域。报告第三部分提出了就各项《近期行动计划》项目的实施进展进行量化汇报的计划。第四部分将介绍《近期行动计划》风险评估的分析结果，该项风险评估活动是作为管理层一项最佳规范做法而进行的，同时也是应理事会在 2010 年 5 月提出的就《近期行动计划》的相关风险征求意见的要求进行的¹。第五部分则介绍《近期行动计划》“交流和参与计划”的关键内容，这项计划是《近期行动计划》变革管理安排中的一个主要组成部分。

3. 第六部分则介绍 2010 年预计总支出情况。该部分还介绍在目前临近两年度中间点的时候对 2010—11 年度预算的分配情况进行审查后做出的调整，并对 2012—13 年度《近期行动计划》实施的整体资金要求进行了初步估算。

¹ CL 139 REP，第 49 段。

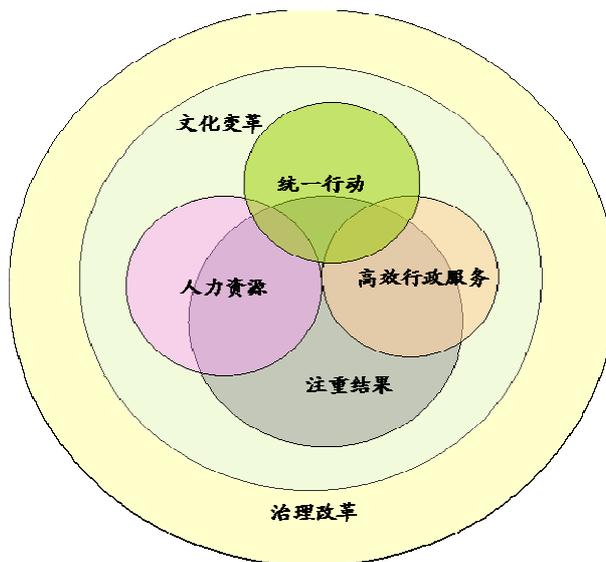
II. 在实现改革成效方面取得的进展

4. 理事会在其第一三七届会议（2009年9月—10月）上，曾要求对改革行动的影响做一次分析²，在2010年6月的大会委员会会议上，与会代表要求管理层对《近期行动计划》进行一次定性分析。应上述要求，已针对《近期行动计划》的改革成效进行了总体表述，指出改革后的粮农组织将：

- 所有活动均围绕实现在全世界消除饥饿的明确目标，并以可持续的方式提高生活水平。具体手段包括改进治理，确保清楚了解成员国需求，并加强内部管理，更好地满足成员国需求；
- 确保所有地方的所有资源都能统一调配，并在与外部伙伴合作的情况下得到充分利用，使影响最大化；
- 员工配备均衡，在一个有利的环境下积极工作，具备必要的知识和经验，能更好地完成自己的职责；
- 支持性服务部门要以客户为导向，精简高效，能以最低的费用为粮农组织提供及时、可靠的财务及其它资源信息。

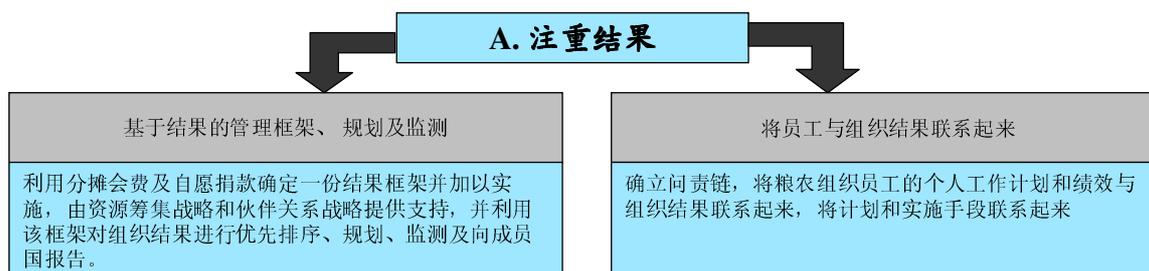
5. 这一表述与《近期行动计划》高层框架中的六大主题领域（图1）有着密切关联。每个主题领域都有自己的一系列主要行动和相关成效，在所有主题领域完成这些行动就等于实现了粮农组织的总体改革成效。附件1对《近期行动计划》的主要行动进行了分类介绍，它们将有利于实现上文提到的六大主题领域中的所有成效。

图 1. 粮农组织改革的六大主题领域



² CL 137 REP，第44段。

与六大主题领域及与《近期行动计划》各项行动的关联



6. **注重结果**项下的关键成效是明确界定并共同认可粮农组织对各受益方产生的影响，并提出有利于实现目标的可衡量手段。粮农组织改革的首要目标就是将自身打造成一个注重结果的组织。这就要求成功完成两项工作：明确成员国目标，并在此目标框架内设计和实现可衡量的、有明显影响的结果。

7. 为实现这一组织成效，就必须在两个领域取得成功。一是“基于结果的管理框架－规划及监测”，它可保证建立所需框架，并对结果进行衡量、监测和报告，二是“将员工与组织结果联系起来”，它可将计划和实施手段联系起来。

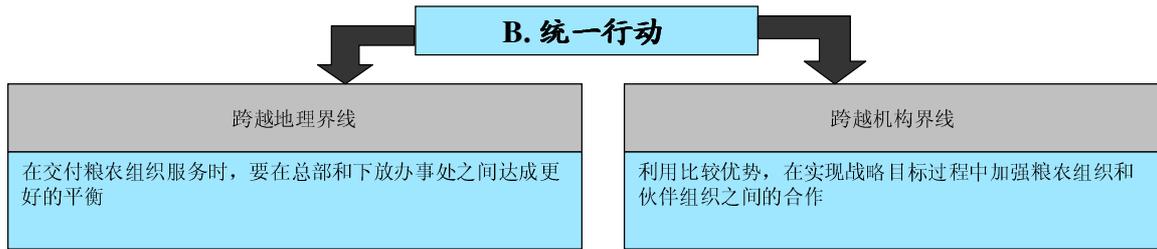
8. 谈到本报告期内取得的进展，所有单位都已完成 2010—11 年度的业务工作计划，作为实施、监测及报告的基础，同时也作为按照新的“绩效评价及管理体系”的要求即将签订的协议书的基础。此项工作已在全组织展开，96%的员工已签订了 2010 年绩效协议书。这是一项重大成果，代表着粮农组织工作方式中一项具体改革，因为这是员工首次将自己日常工作目标与粮农组织目标相挂钩。

9. 在报告期内，秘书处就四个区域会议及四个技术委员会对优先重点的讨论结果编写了一份综合报告，为粮农组织就技术工作的优先排序程序所进行的讨论提供了支持。秘书处还就提交给领导机构的基于结果的两份主要监测及实施报告编写了注释大纲。

10. 计委在 2010 年 10 月会议上建议，2012—13 年度《工作计划和预算》的编制以及相关的优先排序工作应以 2010—13 年度《中期计划》为出发点³。计财委联席会议在 2010 年 10 月通过了提出的基于结果的监测及报告安排中的主要内容，并审议了资源筹措及管理战略的现状，并要求在下一届会议上就此了解更多相关信息⁴。

³ CL 140/8，第5段。

⁴ CL 140/9，第6、11段。

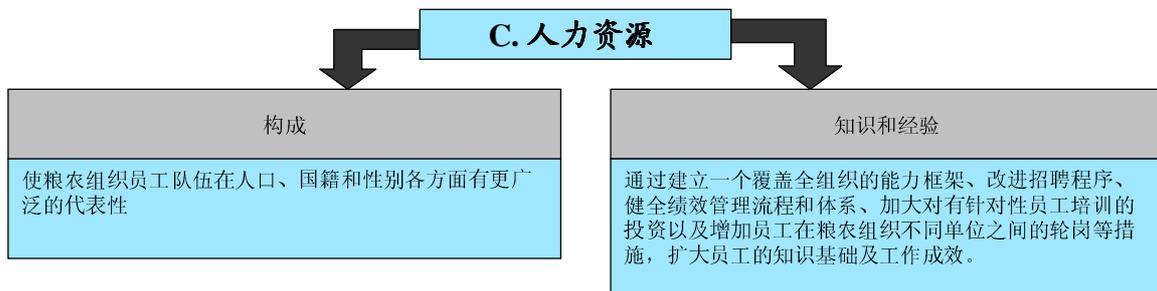


11. **统一行动**项下的关键成效是使粮农组织所有各处的所有资源以及合作伙伴都实现合作互补，以便在基于结果的框架内实现组织结果。为了统一行动，粮农组织必须让所有资源“跨越地理界线”，实现协同合作，即要使总部和下放办事处在交付粮农组织服务的过程中实现更好的协调，同时还要“跨越机构界线”，即要利用比较优势，在粮农组织和伙伴单位之间更好地实现协同合作，以实现战略目标。

12. 谈及本报告期内取得的进展，新的总部结构已于 2010 年 8 月全面执行。将粮农组织驻国家办事处的技术及实质性工作的监管职责移交给区域助理总干事的工作也已圆满完成，标志着粮农组织工作方式与以往相比又进行了一项改革。

13. 向 10 月的大会委员会会议提交了一份关于权力下放的进展报告，报告要求管理层在 2010 年 12 月召开近东区域会议后，就下放办事处网络编写一份远景文件，包括就如何加强下放办事处的作用及能力提出建议，使其有效地与总部保持统一、协调行动。在 2010 年 10 月的计财委联席会议上又重申了该项要求⁵。

14. 为了帮助下放办事处进行基于结果的报告及监测，已编制了一份基准系统概念说明，并已提交高级管理层审议。此外，（粮农组织、世界粮食计划署和农发基金）《联合采购小组章程》也于 2010 年 1 月由三方签字，有 17 批次联合招标工作正在进行或已经结束。



15. **人力资源**项下的关键成效是打造一支有能力、有效率、有积极性的员工队伍，更好地实现粮农组织使命。为了取得此项组织成效，就必须使人力资源的“构成”在人口、国籍、性别各方面达到平衡。同时，人力资源的“知识和经验”也必须不断拓宽，并以实现已定组织结果为目标。

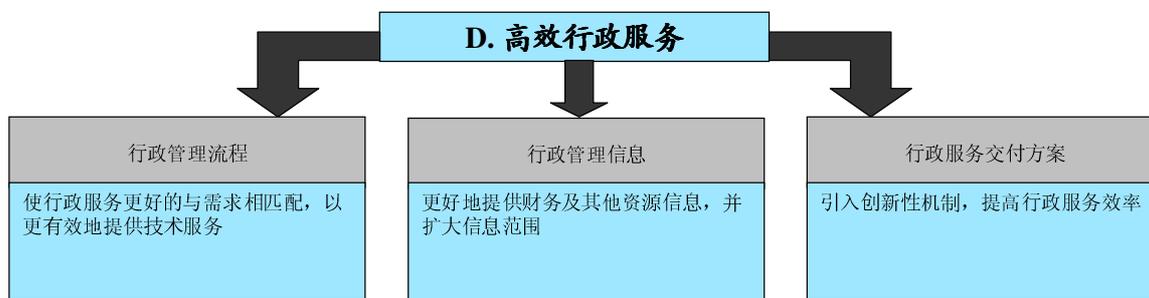
⁵ CL 140/9，第13、14段。

16. 谈到本报告期内取得的进展，人力资源项目已于 2010 年 10 月向财委汇报了在几个领域取得的巨大进展，包括在粮农组织人力资源战略框架方面的进展。这些成效主要包括由新设立的人力资源委员会审议了拟议的员工流动政策，制定了初级专业人员计划，并确定由哪些部和办公室来接收从 2 000 多个申请人中挑选出来的首批初级专业人员。

17. “员工轮岗准则”已经最后敲定，将有助于《近期行动计划》在该方面的实施，并使粮农组织能大幅度加大员工流动。目前正在制定一项“员工轮岗及流动政策”，准备推出一项有奖励机制的轮岗政策，鼓励员工在总部内部以及在总部和下放办事处之间实现轮岗。

18. 人员选拔程序已经做了调整，鼓励关注性别及地理代表性，并已于 2010 年各部及办公室确定了地理及性别代表性目标。还创建了一个全面的教育机构数据库，并不断对其进行更新，确保能在更广范围内发布粮农组织空缺职位的信息，特别是针对目前没有人员在粮农组织任职或任职人数不足的国家。

19. 此外，简明进度报告表功能的试点推出标志着新的人力资源管理信息及报告系统取得了首个重要成果。

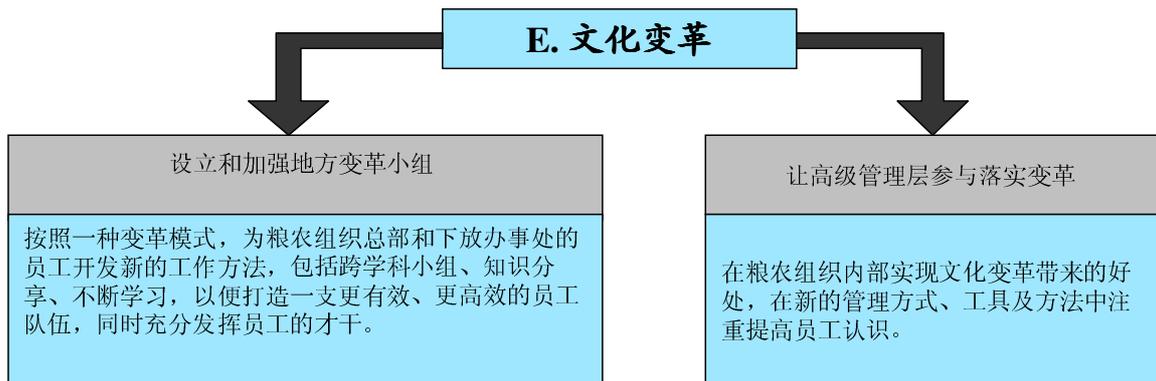


20. **高效行政服务**项下的关键成效是通过以客户为本、精简行政流程、提高财务及其他资源信息的价值和有效性、采用创新性行政服务交付方案等，更好地提供粮农组织的技术服务。为实现这一组织成效，就必须在三个领域取得成功。必须有高效率的“行政管理流程”，通过使行政管理服务与需求更好的匹配，实现技术服务更有效的交付，“行政管理信息”必须及时提供，并扩大财务及其他资源信息的覆盖面，“行政服务交付方案”必须引入创新交付机制，以提高行政服务的效率。

21. 在本报告期内，高效行政服务方面的进展包括国际公共部门会计系统及实地会计系统更新项目中取得的进展，已决定在企业资源规划总体工作计划框架下将此项工作与 Oracle 升级项目结合起来。这种结合的办法有助于让其他企业资源规划框架下已纳入计划的活动，如新的差旅系统，得以更有效地和相关的国际公

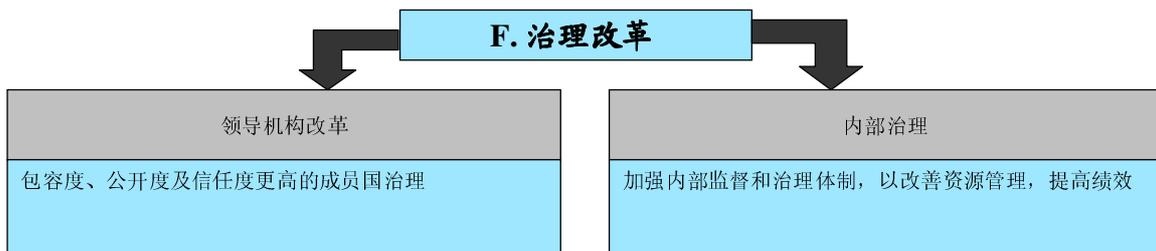
共部门会计系统及实地会计系统更新工作联系起来，也有助于利用新的 R12 功能来提供网上综合实地解决方案，为实地办事处的业务要求提供支持。这方面内容已于 2010 年 10 月向财委⁶汇报，并得到财委的支持，这样就可以在 2012 年完成符合国际公共部门会计系统要求的系统，并在 2013 年开始编制符合国际公共部门会计系统要求的财务报表⁷。

22. 在信息技术方面，2010 年在约 40 个办事处完成了网络升级工作，并为所有区域及分区域办事处安装了高清视频会议设施。



23. **文化变革**项下的关键成效是依托粮农组织的内部远景和价值观，创造一种有利的、富于包容性的工作环境，使粮农组织能更好实现自己的使命，充分发挥员工的才能。组织文化变革主要注重两方面工作。一是“设立和加强地方变革小组”，通过一种内容包括建立跨学科团组、知识分享及不断学习的变革模式，为粮农组织总部及下放办事处的员工开发新的工作方法。二是“让高级管理层参与落实变革”，其中包括提高对新的管理方式、工具及方法的认识，从而开发新的现代化管理措施，最终打造一个更有效更高效的组织。

24. 谈及本报告期内取得的进展，已经成立了一个新的文化变革小组，由于 Jim Butler 先生于 2010 年 8 月离任，《近期行动计划》的相关工作已经转交给经社部助理总干事 Hafez Ghanem 先生负责。新设的文化变革小组已起草了一份行动计划，还成立了四个工作组，分管项目的各个主题领域。



⁶ FC135/12。

⁷ CL 140/21，第45段。

25. **治理改革**项下的关键成效是更好地了解成员国需求，在成员国之间及成员国和管理层之间增加互信和协调，改进内部管理方式，以更好地实现组织结果。
26. 粮农组织改革要想获得全面成功，就必须加强治理，而“领导机构改革”将有利于建立包容度、公开度、信任度更高的成员国治理体制，也有利于保证“内部治理”能实现更有效的监督，以更好地管理资源，提高绩效。
27. 至于本报告期内取得的进展，正在继续努力，争取让包括理事会在内的各领导机构最终通过各自的“多年工作计划”，而财委已经于2010年10月通过了自己的“多年工作计划”，章法委于2010年9月批准了自己的“议事规则”。
28. 已开发出一种新的方式，将企业风险管理纳入粮农组织基于结果的管理工作中。已于2010年10月向财委汇报了最新进展，得到财委的赞赏。财委要求就企业风险管理项目的工作计划以及企业风险管理的流程试点结果提供一份进展报告，还要求为粮农组织内部的机构企业风险管理拟定一份实施计划，其中包括向领导机构报告的具体格式⁸。

III. 迄今为止取得的量化进展

29. 2010年5月至9月所取得成果的详细情况已分别提交给2010年6月23日⁹及10月20日¹⁰的大会委员会会议。在后一次会议上，各成员国在对进展报告中提供的定性信息表示赞赏的同时，要求提供更多量化信息，以便更好地了解《近期行动计划》的整体实施情况。
30. 应此要求，《近期行动计划》的各项目负责人按要求对各自负责项目的总体实施情况进行了估测。结果表明，《近期行动计划》中各项目的实施均已取得良好进展，相关信息将在进一步扩充后纳入2010年年度实施报告中，并提交2011年2月召开的大会委员会会议。

IV. 《近期行动计划》风险评估

31. 2010年5月提交给理事会的报告（文件CL 139/9第70段）中指出，要应成员国提出的特别关注《近期行动计划》相关风险的要求，对《近期行动计划》

⁸ CL 140/21，第46、47段。

⁹ 2010年6月23日提交给大会委员会的进展报告可通过以下链接查阅：

http://typo3.fao.org/fileadmin/user_upload/IEE/IPA_Progress_Rep_CoC23June_E.pdf

¹⁰ 2010年10月20日提交给大会委员会的进展报告可通过以下链接查阅：

http://typo3.fao.org/fileadmin/user_upload/IEE/IPA_Progress_Rep_CoCIEE3_20Oct2010_E.pdf

进行一次全面的风险评估¹¹。评估目的并不是要质疑改革的好处、必要性或理由，也不是质疑能否带来成效，而是要把风险评估当作一种规范管理做法，通过发现和解决目前阻碍工作的问题或需要改进的地方，及时对《近期行动计划》的实施做出调整，并使各项目主任在未来能更好地管理风险。

32. 评估工作由监察长办公室负责，该办公室还聘用了一位外部风险评估专家协助工作。在确定风险过程中，主要是要发现三大领域的风险：(i) 在预算范围内、在规定时间内完成《近期行动计划》行动所面临的风险；(ii) 由于《近期行动计划》的实施而导致粮农组织已定工作计划受到干扰的风险；(iii) 实现《近期行动计划》预期成效所面临的风险。

33. 在整个风险评估过程中，各项目主任均做了详细的风险日志，并将风险与风险的影响及风险真正发生的概率联系起来。这些风险日志将有助于风险管理以及实施和监测由各项目主任提出的降低主要风险的相关措施。在《近期行动计划》各项目层面和整体计划层面都已进行了这项工作。

34. 管理层对 9 月 29 日收到的风险评估报告表示欢迎，报告已于 10 月 20 日向大会委员会会议¹²做了汇报。管理层承诺要进一步关注报告中提出的各项建议。评估中确定的风险和挑战将被作为一项重大变革管理行动，正如“风险评估内容摘要”中指出的那样，“其规模和复杂程度都是联合国系统中前所未有的，只有在私有部门企业收购后才能见到”。

35. 报告建议，为加强《近期行动计划》的内部治理，应设立一个计划委员会，正式授权该委员会决策权，由它全权负责关键行政决策的监督及支持，并由各项目主任直接向计划委员会报告。

36. 报告还建议，为提高《近期行动计划》整体管理水平，应设立一个计划管理单位，直接向计划委员会报告，负责协调和指挥《近期行动计划》的有序实施。这就涉及到制定项目管理标准并确保各方能遵守这些标准，协调和管理好相互依赖关系，监测《近期行动计划》计划层面及项目层面的风险，开发关键路径，并对《近期行动计划》实施更加连贯、更加高效的管理。

37. 收到风险评估报告后，为了提高《近期行动计划》治理的有效性，总干事已及时采取以下行动：

¹¹ 理事会2009年10月的报告（CL 137/REP第45段）中指出，“成员国的职责将从亲力亲为转变为监督及监测，要特别注意《近期行动计划》实施过程中的风险因素”。

¹² “内容摘要”作为附件附在提交给大会委员会的进展报告中，详情可通过以下链接查阅：
http://typo3.fao.org/fileadmin/user_upload/IEE/CoC_IEE3_IPA_Annexes_20Oct2010_E.pdf

- 设立一个《近期行动计划》计划委员会，由副总干事（运营）担任主席，成员包括副总干事（知识）、总干事办公室主任以及负责《近期行动计划》各部的主要领导；
- 授权由原改革支持组更名后的计划管理组负责计划管理事项，向计划委员会报告；
- 将《近期行动计划》方面的职责纳入各《近期行动计划》项目主任的“绩效管理协议书”中，加强问责制；
- 每月召开一次高级管理层会议，专门讨论《近期行动计划》相关事项。

38. 管理层还将把高级别项目风险作为一项最优先事项，对其进行全面审议，并将在提交给大会委员会的下一份进展报告中汇报管理层为解决这些风险所采取的行动。

V. 交流和参与计划

39. 员工的交流和参与是《近期行动计划》总体管理工作中的一项主要内容，已委托内部交流及对外关系办公室（OCE）制定一份交流和参与战略及计划。

40. 交流和参与计划将参照粮农组织新的基于结果的管理框架，确保所有员工都能遵循粮农组织的使命、全球目标、战略框架、《近期行动计划》及内部远景及价值观。其目标是确保员工能了解并支持粮农组织使命，同时能在有利于自身提高绩效的组织结构、服务和文化环境下工作。

VI. 费用和财务情况

41. 《近期行动计划》“2010—11 年度财务计划”及“2012—13 年度财务概算”详情均已于 2010 年 10 月提交给财委第一三五届会议（FC 135/7）¹³，其要点如下。

42. 截至 2010 年 9 月 17 日，《近期行动计划》信托基金已接受捐款 880 万美元以及确认认捐总额 901 万美元。2009 年信托基金未支出余额 308 万美元预计将于 2010 年全额支出。

43. 在《近期行动计划》2010—11 年度 3 960 万美元的预算拨款（大会决议 3/2009）中，预计到 2010 年底支出总额将为 1 682 万美元。

44. 管理层已根据 2010 年目前为止已经支出及交付的资金额，对 2010—11 两年度《近期行动计划》项目预算进行了一次估算。财委已注意到《近期行动计

¹³ FC 135/7 的链接：

http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/bodies/Fin_Comm_134_Sess/Documents_FC_135/en/FC135-7.pdf

划》各项目之间的一些较大幅度的费用调整，并对将总费用及节余维持在已获批准的 3 960 万美元的水平上表示赞赏¹⁴。

45. 对 2012—13 两年度而言，估计《近期行动计划》初步总费用为 3 950 万美元。其中包括将在 2012—13 年度启动的《近期行动计划》新活动的费用 1 500 万美元，以及已在 2010—11 年度已经启动的《近期行动计划》活动在 2012—13 年度的经常性费用净额 2 450 万美元。最新数字将在《2012—13 年度工作计划和预算》中介绍，财委希望在预期于 2011 年初召开的财委特别会议上收到相关的最新估算数字¹⁵。

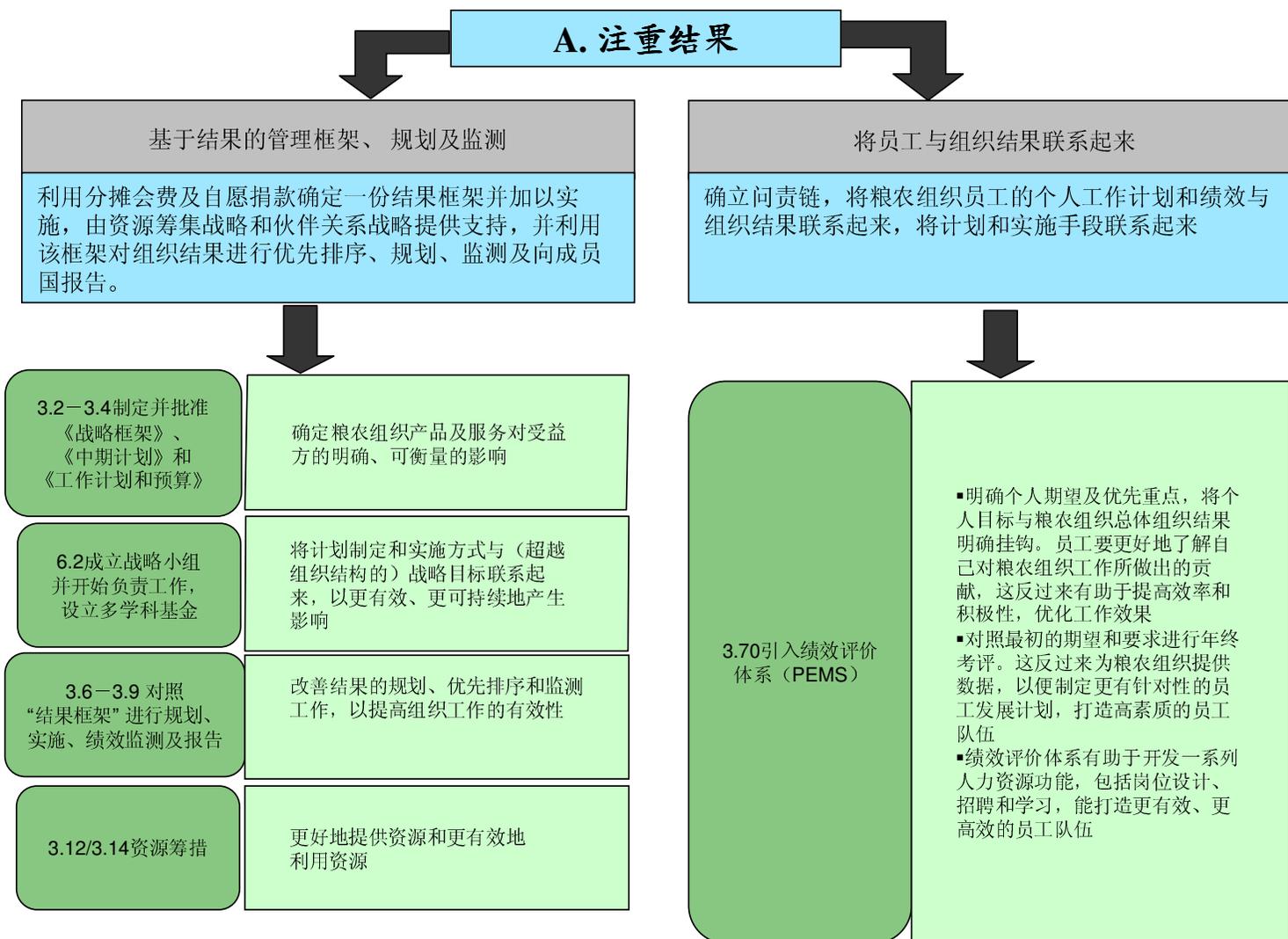
46. 财委高兴地看到，《近期行动计划》的资源已与《工作计划和预算》中的粮农组织战略及职能目标挂起钩来，而且在预算执行过程中也与这些目标挂钩，这有利于将《近期行动计划》活动完全纳入结果框架。得知 2010—11 年度与《近期行动计划》相关的所有资金都将只限于《近期行动计划》活动，而且 2010—11 年度未支出的《近期行动计划》款项将结转至 2012—13 年度，财委对此表示欢迎。¹⁶

¹⁴ CL 140/21，第26段。

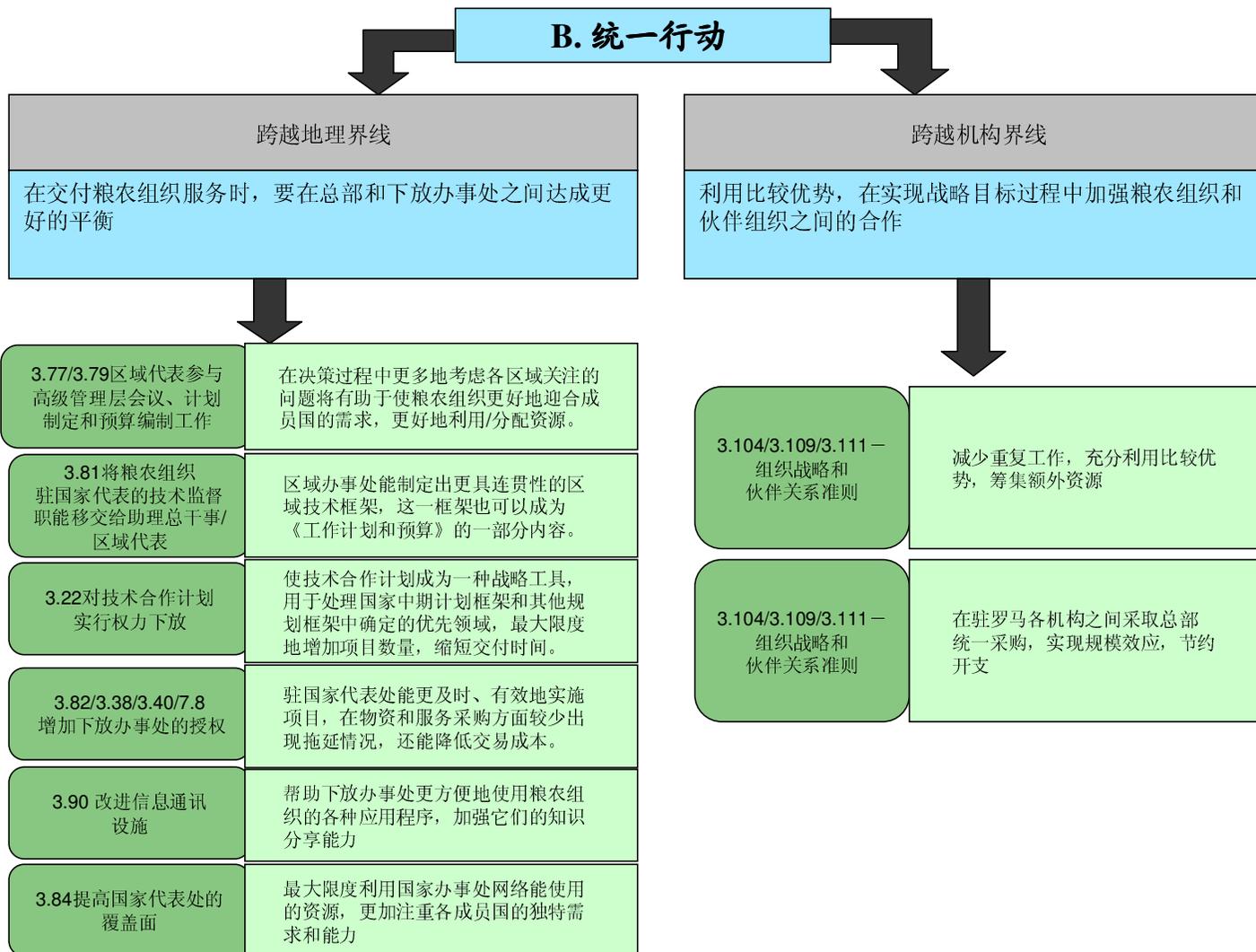
¹⁵ 同上，第30段。

¹⁶ 同上，第27—29段。

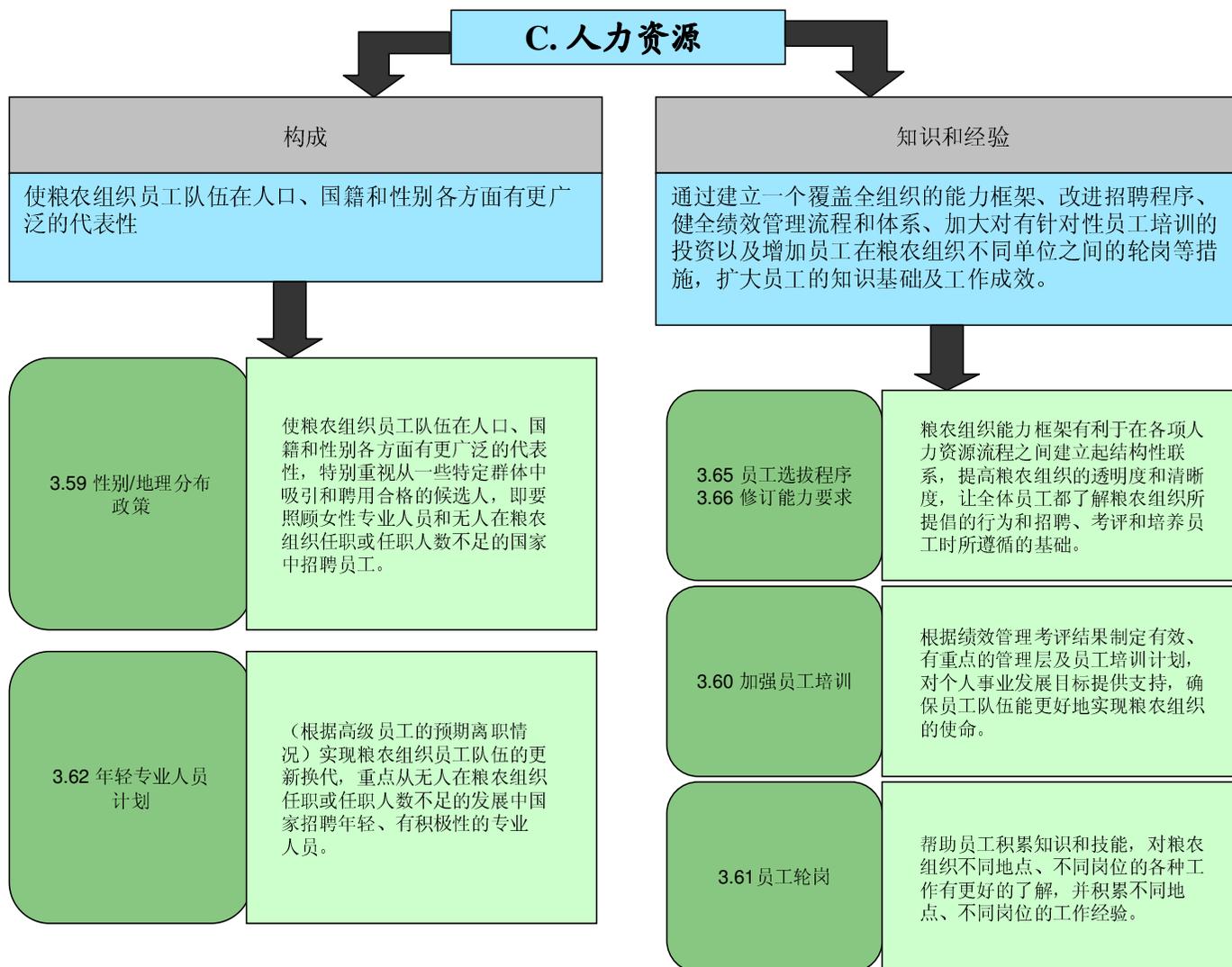
1: 注重结果



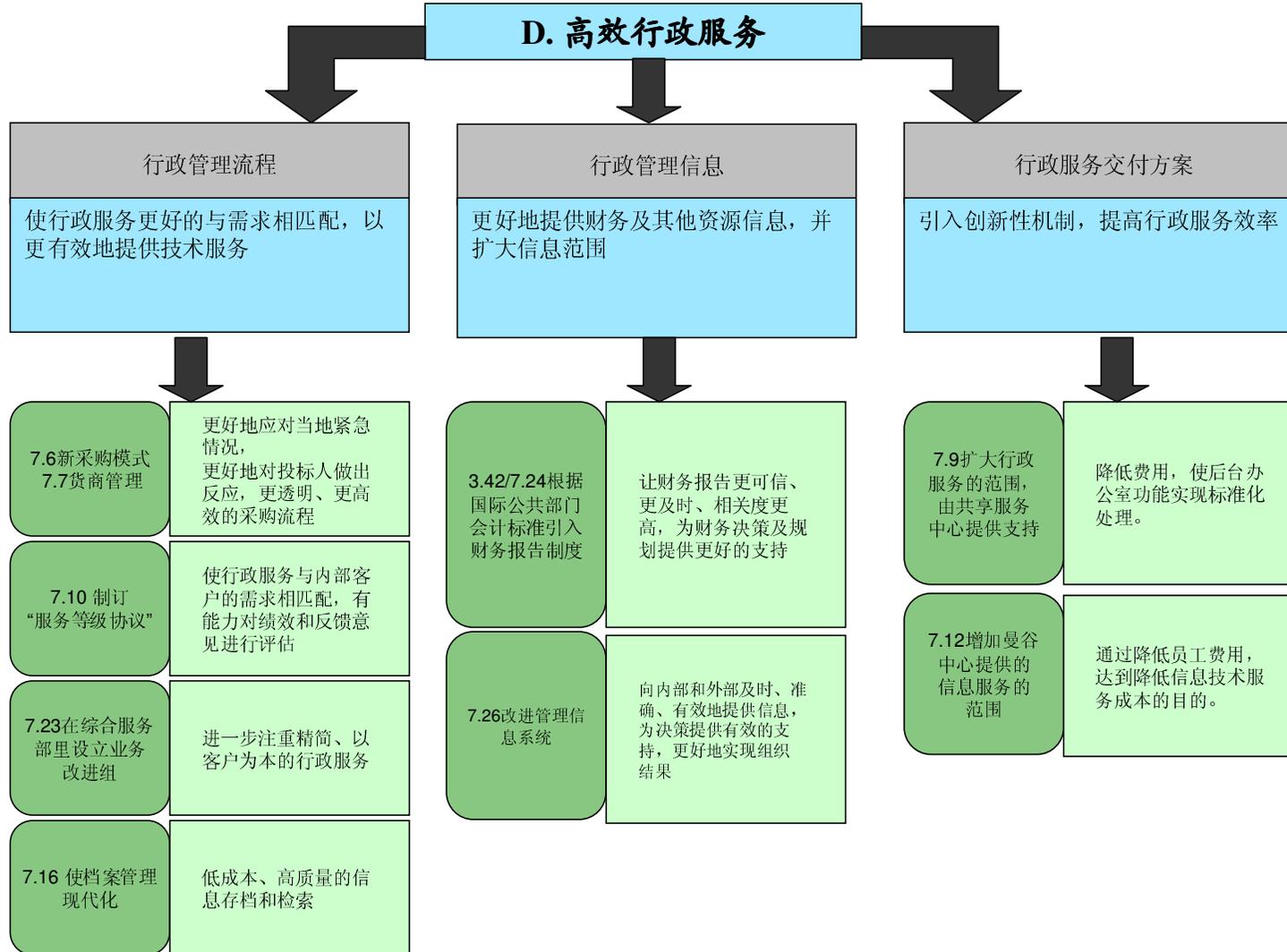
2: 统一行动



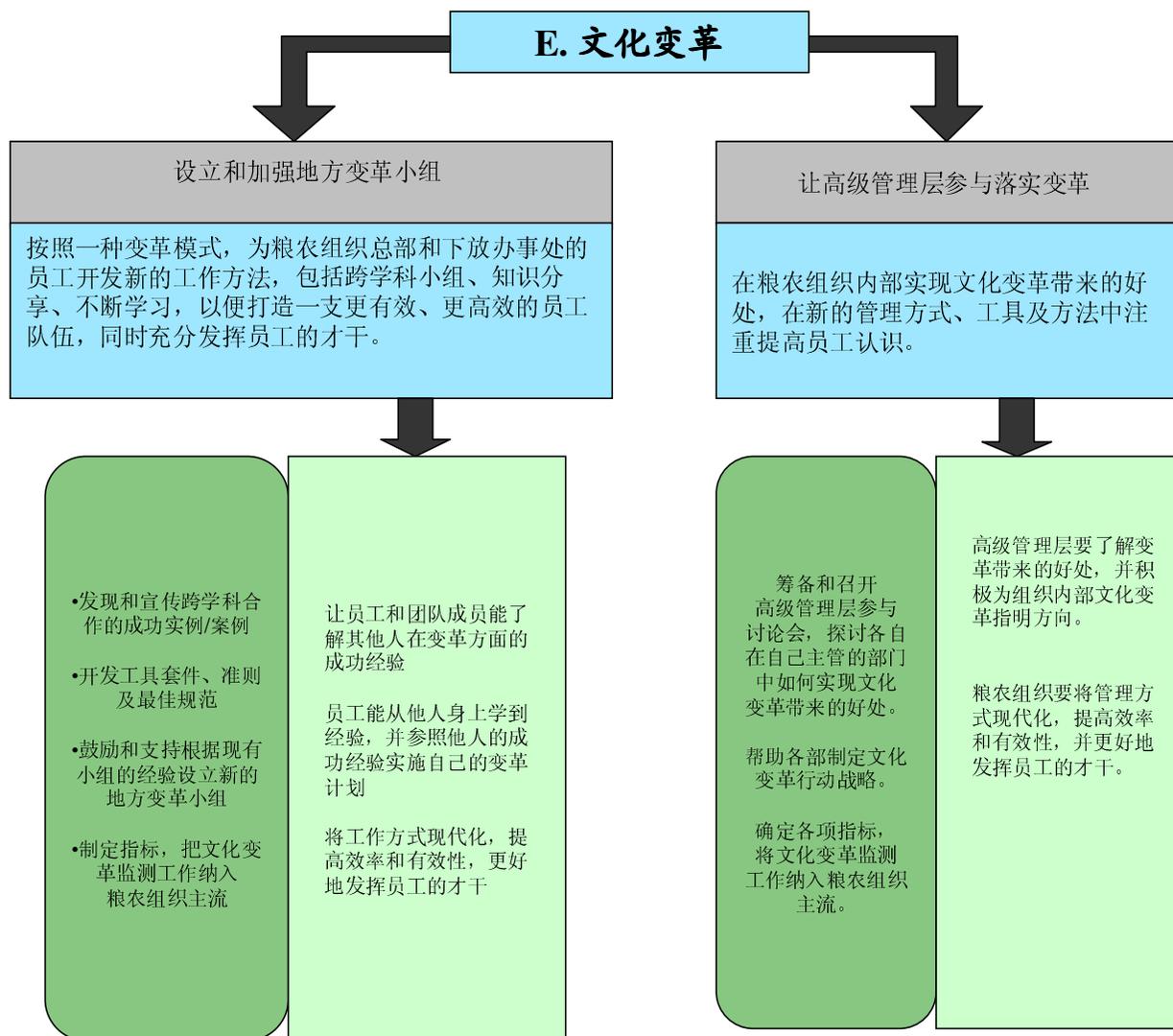
3: 人力资源



4: 高效行政服务



5: 文化变革



6: 治理改革

