

2011 年 5 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	Продовольствен- ная и сельскохозяйств- енная организация Объединенных Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
---	--	--------------------	---	---	---	--

# 大 会

## 第三十七届会议

2011 年 6 月 25 日 – 7 月 2 日，罗马

### 关于联合国系统发展方面的业务活动三年期 全面政策审查（TCPR）的临时报告

#### 内容提要

联合国大会关于联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查的决议<sup>1</sup>为联合国系统在国家一级的运作和协调（包括机构间合作）提供了指导原则。大会第 13/2005 号和第 2/2007 号决议是粮农组织参与三年期全面政策审查的转折点，使得本组织负有实施义务。

这份有关三年期全面政策审查实施情况的进展报告涵盖了 2009-2011<sup>2</sup>年的情况。与上一份临时报告<sup>3</sup>类似，本报告介绍了：(a)用于发展业务活动的筹资；(b)效率、成效以及粮农组织参与联合国系统协调机制；以及(c)与粮农组织有关的其他领域。

粮农组织的根本变革在本报告所述期间开展。为响应粮农组织独立外部评价，大会在 2008 年 11 月通过了一份《粮农组织革新图变近期行动计划》<sup>4</sup>，该计划有助于在国家一级加强战略重点、效率、成效及协调。

#### 建议大会采取的行动

提请大会注意粮农组织在实施三年期全面政策审查中的进展。

<sup>1</sup> 59/250 (2004) 和 62/208 (2007)。

<sup>2</sup> 截至 2011 年 6 月。

<sup>3</sup> C 2007/17 和 C 2009/14。

<sup>4</sup> C 2008/4：大会委员会关于《粮农组织革新图变近期行动计划》的报告。

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。谨请各位代表、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](http://www.fao.org) 网站获取。

---

## 目 录

---

	段 次
A. 引 言.....	1-4
B. 为粮农组织的发展业务活动供资 .....	5-15
粮农组织供资结构和水平概览 .....	5-8
全组织资源筹措和管理新战略 .....	9-11
国家一级供资的多样化资源基础和新机遇 .....	12-15
C. 效率、成效以及粮农组织参与联合国系统协调机制 .....	16-45
参与联合国系统协调 .....	16-19
国家一级的协调和规划 .....	20-27
驻地协调员制度 .....	28-29
驻地协调员和“功能防火墙”的问责制 .....	30-31
对驻地协调员制度的财政支持和协调费用 .....	32
区域层面 .....	33-36
粮农组织和联合国国家工作队在国家一级的能力 .....	37
国家一级的交易成本和效率 .....	38-42
“统一运作”的试点情况.....	43-44
将“统一运作”最佳做法推广至其他国家 .....	45
D. 与粮农组织相关的三年期全面政策审查实施工作的其他领域 .....	46-60
2010 年千年发展目标峰会和将千年发展目标纳入	
粮农组织 2010 年工作计划 .....	46-48
粮农组织在联合国系统推动国家能力发展的工作中发挥的作用 .....	49-50
粮农组织的评价职能 .....	51-54
南南合作 .....	55
落实《2008-2013 年性别与发展行动计划》 .....	56-58
从救济过渡到发展 .....	59-60

## A. 引言

1. 粮农组织大会第13/2005号和第2/2007号决议请总干事采取妥善行动，全面实施联合国大会关于三年期全面政策审查的决议<sup>5</sup>。
2. 技术合作部与内部交流及对外关系办公室和权力下放活动支持办公室合作，牵头了对这些决议的后续实施工作。一个部际工作组协调了这项任务。已在前几年编写了两份临时报告<sup>6</sup>。
3. 自上一份报告以来，联合国大会决定将政策审查周期由三年改为四年，从而更好地与联合国组织的中期规划周期保持一致。因此，没有核准新的决议，下一份决议定于2012年作出。本报告补充了文件C 2009/14，包括了2009年11月至2011年6月期间的主要里程碑和成就。如文所述，报告的结构和主题的选择得到了三年期全面政策审查决议的指导。
4. 随着大会在2008年11月通过了一份为期五年的《粮农组织革新图变近期行动计划》<sup>7</sup>，粮农组织的根本变革举措也在同时进行。尽管要实现这些广泛变革的所有益处为时尚早，但已在加强国家一级的战略重点、效率、成效和协调方面产生了实际影响。

## B. 为粮农组织的发展业务活动供资

[联大第62/208号决议第18-29、31-32和34段]

### 粮农组织供资结构和水平概览

5. 粮农组织领导机构已核准了一份新的基于结果的《2010-2019年战略框架》<sup>8</sup>，这将为本组织工作的规划、交付、监测和报告提供指导。补充性文件《2010-2013年中期计划》、《2010-2011年工作计划和预算》和《2012-2013年工作计划和预算》详细说明了四年期间要实现的成果（标记为“组织结果”），还规定了绩效指标和实现这些成果所需的资源，包括分摊会费和自愿捐款。
6. 结合了净拨款和自愿捐款的资源规划综合方法旨在促进更好地排列优先次序，并改善成效和监督。实际上，将对两种供资来源进行同样的规划和监督安排，鼓励各合作伙伴减少自愿捐款的指定用途，增加集合供资。在编写《国别规划框架》和国别工作计划时，该方法也正在国家一级得到应用。

<sup>5</sup> 59/250 (TCPYR 2004) 和 62/208 (TCPYR 2007)。

<sup>6</sup> C 2007/17 和 C 2009/14。

<sup>7</sup> C 2008/4 大会委员会关于《粮农组织革新图变近期行动计划》的报告。

<sup>8</sup> C 2009/3。

7. 2010-2011年，粮农组织规划的总资源约为22亿美元，其中自愿捐款目前所占份额超过55%。这部分反映了本组织对技术支持服务和公共产品的需求日益增加，也证明了其筹措资源的能力在近几年不断提高。在2008-2009年，新核准的用于发展和紧急业务的自愿捐款约19亿美元，上一两年度为13亿美元。

8. 2012-2013两年度，向领导机构提交了24亿美元的综合预算，其中58%来自估算的自愿捐款。迄今为止的经验突出显示，在预测自愿捐款水平及将其与规划结果框架保持一致方面仍存在挑战，需要逐步克服。

#### 全组织资源筹措和管理新战略

9. 基于结果的新框架还指导着粮农组织的资源筹措工作。为响应《近期行动计划》对全组织一致活动的呼吁，最近编写的全组织《资源筹措和管理战略》的重点是建立基于信任和相互问责的伙伴关系。《资源筹措和管理战略》是在开展彻底评估和与利益相关者进行广泛磋商的基础上编制的。该战略还规定了粮农组织应如何向商定的优先重点分配资源，并报告其用途；列出了各种创新工具，如影响重点领域、国别规划框架和多方伙伴计划支持筹资机制。多方伙伴计划支持筹资机制确保了自愿捐款不再与具体计划或项目挂钩，因而，有的资源未指定用途，有的则与战略或职能目标稍有关联，具体要取决于合作伙伴。

10. 鉴于环境在不断改变，《资源筹措和管理战略》还旨在扩展传统收入来源之外的伙伴关系并使其多样化。一项相关的大型交流运动旨在强调本组织作为应对21世纪农业和粮食安全面临的挑战的关键伙伴所具有的比较优势和潜力。这一经加强的筹措资源方法应能提高资源的及时性、可预测性和充足性，大力支持组织结果的实现。

11. 大部分（即使不是全部）由该战略衍生而来的具体行动的筹备和实施情况进展良好。

#### 国家一级筹资的多样化资源基础和新机遇

12. 前二十个合作伙伴的捐款占粮农组织2010年筹措的自愿筹资总资源的84%。2008-2009年有59%的自愿捐款来自欧洲共同体和各欧洲联盟国家。不过，巴西、中国、土耳其和委内瑞拉等其他国家正在成为重要的筹资伙伴。

13. 通过采用政府合作计划和单边信托基金（约有61个伙伴参与）的模式以及实施联合国联合计划，交付在不断增加，这反映在权力下放一级筹措资源获得了成功。作为联合国改革进程和“统一运作”倡议的积极参与者，本组织能在国家一级利用新机遇，包括用于开展联合计划的各种集合筹资形式，以及用与联合国

发展援助框架和粮农组织自身的结果框架相一致的、以国家为基础的计划方法逐步代替以项目为基础的筹资方法。

14. 来自多方捐助者基金办公室的筹资从2006年的5250万美元增加到了2010年的7720万美元<sup>9</sup>。虽然2006年收到的资金主要用于人道主义目的，但自那以后收到的与发展相关的多方捐助者基金在急剧增加。例如，在全球千年发展目标基金的框架内，2010年收到了1740万美元，用于在国家一级实施联合国联合计划，该框架是一个国际机制，粮农组织在其中是第三重要的参与机构（占有12%的总分配资源）<sup>10</sup>。粮农组织还参与了“统一运作”倡议下17个“一个联合国基金”中的14个，以在国家一级支持联合资源筹措。作为2010年实地计划的一部分，联合国联合计划的交付与2009年相比骤增了156%。

15. 国别规划框架根据粮农组织《中期计划》和《工作计划与预算》的总体结果框架列出了各国的重点，有助于以清晰的结果链建立与国家一级行动的必要联系；联合国发展援助框架和对国际商定的发展目标（包括千年发展目标）的贡献反映了这一点。因此，国别规划框架有助于确保资源筹措活动与更广泛的联合国工作形成互补。下文C部分进一步讨论了联发援框架、国别规划框架和“统一运作”试点倡议。

## C. 效率、成效以及粮农组织参与联合国系统协调机制

### 参与联合国系统协调

16. 粮农组织已成为联合国发展集团及其附属工作机构的积极成员，自2009年以来担任联合国发展集团副主席（该席位每年由专门机构轮流担任）。这使得联合国发展集团对专门机构面临的挑战更加敏感，以全面参与整个系统发展活动的协作、协调和调整。粮农组织还积极参与编制联合国发展集团《2010-2011年战略重点和工作计划》，并同时精简工作安排。联合国发展集团的很多战略重点都与粮农组织的职责领域互补。重点是上游政策对话、技术支持、能力建设、加速各国实现千年发展目标以及成功的南南合作和三方合作协定。

17. 为加强参与联合国系统行政首长协调委员会及其三大支柱（即方案问题高级别委员会、管理问题高级别委员会和联合国发展集团），2010年1月在副总干事（运作）主持下设立了行政首长委员会，就如何在联合国机构间和政府间高级别论坛推动农业和粮食安全问题向总干事和高级管理层提出建议。

<sup>9</sup> <http://mdtf.undp.org>。

<sup>10</sup> <http://www.mdgfund.org/>。

18. 在全组织联络及对外关系助理总干事的领导下，还设立了内部协调网络（在总部和权力下放办事处设有联络人），以切实参与联合国发展集团在全球、区域和国家各级的工作，并就自粮农组织向联合国发展集团所作承诺中产生的主要问题提出建议。该网络还审查了联合国发展集团及其附属机构采取的政策决定所带来的影响，并促进了全球和区域两级工作机制中的代表性。目前，粮农组织与联合国发展计划共同担任千年发展目标工作队的主席，负责指导和支持联合国国家工作队援助各国家相应机构加速在2015年前实现千年发展目标<sup>11</sup>。

19. 在联合国发展集团联合筹资和业务执行网络内，粮农组织促进了：1)编写关于建立、管理和关闭多方捐助者基金的指导性说明，帮助实现多方捐助者基金所有阶段的标准化；2)建立援助实效工作组，协调联合国发展集团参与2011年监测《巴黎宣言》的调查，并筹备将在大韩民国釜山举办的第四届提高援助效率高级别论坛（2011年11月29日-12月1日）。

#### 国家一级的协调和规划

[联大第59/250号决议第43、44、46和48段，  
以及联大第62/208号决议第87、88、95、99和101段]

##### (a) 联合国国别规划

20. 粮农组织为2010年联发援框架指导包的更新工作做出了贡献，“新一代”的联发援框架将更具战略性，也更注重结果，还可通过《联发援框架行动计划》和《一般预算框架》予以补充。准则再次强调了联合国国家工作队在支持能力建设以实现减贫、可持续经济增长和其他关键政策目标中发挥的关键作用。在联发援框架规划网络内，粮农组织与世界粮食计划署和国际劳工组织紧密合作，牵头制定联合国发展集团《关于将粮食和营养安全纳入国别分析和联发援框架的指导性说明》。

##### (b) 粮农组织国别规划

21. 《粮农组织国别规划战略评价》已帮助重塑整个进程。国别规划框架将取代国家中期重点框架，具体说明根据粮农组织总体《战略框架》和《中期计划》，粮农组织与相关政府和合适的伙伴在4到5年内应关注的国家工作的战略导向和主要领域。预计国别规划框架将整合其他国家一级的规划办法（如《应急行动计划》），该框架将完全与国家发展周期保持一致，并界定有助于实现联发援

---

<sup>11</sup> 千年发展目标特设工作组还建议了千年运动，以支持加强国家一级的宣传和交流以及联合国有关千年发展目标的信息的一致性。

框架的结果，还将为包括联合规划在内的联合举措提供机遇。有关准则将于2011年10月提交粮农组织领导机构。

22. 国别工作计划将涵盖粮农组织在《工作计划和预算》的两年期间的全部规划活动。已在2010年为亚美尼亚、佛得角、刚果民主共和国、印度、黎巴嫩和巴拉圭这6个试点国家制定了有关《国家办事处工作计划》的新准则。国家办事处工作计划中的资源规划综合办法将确保由自愿捐款供资的有关项目/计划的工作能对组织结果产生明晰且可衡量的促进作用。将根据试点国家的反馈在所有国家办事处使用该方法，预计将在2012-2013年推广。

23. 正在制定有关粮农组织参与联发援框架规划周期的准则，以具体说明国别规划框架的不同阶段对联发援框架强制措施的促进作用。

**(c) 最新的《项目周期手册》**

24. 该手册将着重反映有关粮农组织权力下放政策中与当前改革相关的大变革，支持粮农组织在国家一级的活动采取有重点的战略性方法，并精简对项目的监测和报告。

25. 正在制定有关提供技术支持的国家实施准则，以响应《巴黎宣言》的原则和旨在推动国家所有权和领导力的《阿克拉行动议程》。

**(d) 资源筹措指导**

26. 将在线提供目前针对资源筹措的快速指南，以及现有或新的供资机制的参考材料。还将提供国家一级其他支持工具和资源筹措网页（建设中）的链接。

27. 2010年还开展了相关工作，将国别规划工具包整合为计划制定、规划和监测粮农组织所有国家一级活动的全组织单一参考点。工具包将为以下四个主要领域提供准则、支持工具和系统处理功能：(a)联合国国别规划；(b)粮农组织国别规划；(c)项目周期和相关业务模式；以及(d)资源筹措。工具包应提高粮农组织职工和伙伴计划和管理国家一级结果的能力，还应提供支持以将联发援框架的5项关键规划原则<sup>12</sup>纳入国家一级的工作。

---

<sup>12</sup> 3项规范性规划原则（基于人权的方法；性别平等；环境可持续性）及2项支持性原则（基于结果的管理和能力发展）。

## 驻地协调员制度

[联大第59/250号决议第45、53、55、58、59和61段，  
以及联大第62/208号决议第89、90、92、94和105段]

28. 三年期全面政策审查呼吁建立一个参与式、权力共享和可靠的驻地协调员制度，并在联合国发展系统的所有组成部分内应用，为兑现这一承诺，粮农组织已采取以下措施：

- 在全球一级，参与相关的联合国发展集团工作组和有关国家一级发展活动的实质性工作队，以及机构间常设委员会，该委员会主要发挥驻地协调员在紧急情况和冲突后背景下作为人道主义协调员的作用；
- 在试点基础上参与联合国发展集团区域小组，以及由联合国区域委员会领导的相关区域磋商机制；
- 确保粮农组织驻国家代表处和职工充分参与联合国国家工作队，包括牵头专题小组以及联合国系统伙伴和国家政府希望由粮农组织领导的类似机制；
- 参与其他驻欧洲机构，为新任命的驻地协调员召开情况介绍会，帮助其熟悉这些机构的目标和职能。

29. 粮农组织参与驻地协调员制度的主要挑战如以下各节所述，包括“功能防火墙”的实施和为建立一个扩大的驻地协调员办公室提供财政支持的要求。

### 驻地协调员和“功能防火墙”的问责制

30. “联合国发展和驻地协调员制度（包括驻地协调员制度的功能防火墙）的管理和问责系统”为联合国发展系统的所有行动者提供了基本规则，并广泛分发给权力下放办事处。管理和问责系统的各要素也已在提供给权力下放办事处的指导下得到反映，如粮农组织驻国家代表的任命书。联合国国家工作队和联合国发展集团区域小组所完成的工作也反映在已引入粮农组织的绩效评价和管理系统协议中。在进一步发展的过程中，管理和问责系统需要灵活适应联合国系统内各组织的不同治理结构和任务规定，而不是遵循“一刀切”的方法。

31. 某些有关“功能防火墙”的问题是粮农组织和其他组织尤其关切的问题，这些问题仍未得到解决：(a)界定开发署作为发展组织和驻地协调员制度管理者的作用；(b)区分驻地协调员的总体政策指导作用及其作为开发署驻地代表的职责。尽管管理和问责系统预想由开发署任命数个国家的国家主任，但这只是解决业务

职责分离的部分解决方案，不涉及驻地协调员在开发署各项国家计划方面的总体政策指导作用，也不能解决相关的利益冲突问题。

#### 对驻地协调员制度的财政支持和协调费用

32. 粮农组织积极支持国家一级的联合工作，在其总体职责和领导机构的指导下向所有协调活动提供支持。技术合作计划、技术合作计划基金和源自技术支持或粮农组织驻国家办事处项目支持费用偿还的任何资源都可用于支持计划活动的制定/设计阶段。在可以获得增效节支的情况下，粮农组织驻国家代表处还可参与国家一级的一般服务活动，重新分配相关资金。粮农组织驻国家办事处还有小部分可自由支配的资金，能够支持联合国国家工作队的联合活动，总体而言，支持主要集中在职工的工作时间方面。然而，驻地协调员办公室对财政捐助的需求日益增加，通常各机构的需求为10,000美元或更多。这些需求表明以提供知识和技术专门知识为主要业务模式的专门机构所面临的一个问题。

#### 区域层面

[联大第59/250号决议第78段，  
以及联大第62/208号决议第107、109和110段]

33. 自2009年起，粮农组织开始在试点基础上参与联合国发展集团区域小组。由于重要的业务、方案和预算职责已移交至区域办事处，这就促进了其参与这些小组的核心工作。值得忆及的是，《近期行动计划》规定区域办事处应该为全组织决策提供区域视角，并负责计划、实施、监测和报告粮农组织对成员国已确定优先重点的回应。区域办事处从包括伙伴在内的各方筹措资源，以支持该区域的区域优先重点和能力建设。

34. 区域和分区域办事处在联合国各级协调性议程的背景下支持国家一级的活动，如：

- 在由联合国区域委员会领导的区域协调机制内，就区域/分区域优先重点的实质性领域开展合作；
- 领导区域/分区域粮食安全专题小组或担任该小组的共同主席。

35. 此外，多学科小组可以支持粮农组织驻国家代表处筹备联发援框架的组成部分，并根据资源的可获取情况，通过粮农组织驻国家代表处就技术问题向联合国国家工作队/驻地协调员提供建议。

36. 粮农组织的贡献主要是通过职工的工作时间和有限的非职工资源实现的，还可以考虑让联合国发展集团区域小组的成员作出贡献，区域小组主要的业务模

式是处理与财政资源有关的事宜，为作为技术专门知识供应方的专门机构的投入提供共同资金。可以注意到，联合国系统内各机构区域办事处的不同地理位置以及联合国发展集团区域小组内复杂的学习过程也阻碍了参与活动。

#### 粮农组织和联合国国家工作队在国家一级的能力

[联大第59/250号决议第62和65段，  
以及联大第62/208号决议第123、124和127段]

37. 在过去一段时间，尤其是在《近期行动计划》的背景下，已经作出了大量努力以提高粮农组织权力下放办事处的能力，以便各办事处能够更准确地应对成员国提出的需求，更密切地遵守联合国系统协调性议程。这些努力除其他外包括：(a)提高对驻国家办事处的授权级别；以及(b)对数个领域的决策进行权力下放。

#### 国家一级的交易成本和效率

[联大第62/208号决议第23段，第112-121段]

##### (a) 项目支持费用回收

38. 粮农组织财政委员会于2009年审查了高级别管理委员会财政与预算网络支持费用工作小组开展的机构间研究所取得的结果，该研究确定了一些粮农组织现有的支持费用政策未涵盖、但适合回收的费用类别。委员会在原则上批准扩大该政策以纳入其他费用类别。由于机构间就该事项的磋商有待确定，开展了一次内部审查以确定进一步审查的具体措施，以缩小目前政策范围内的间接可变成本的回收缺口。尤其关注的一个方面是提高驻国家办事处一级的费用回收。审查还确定了若干措施，以改善之前通常在联合国其他组织得到回收，而未被粮农组织列入回收范围的费用回收情况。

##### (b) 新的运作模式（统一现金转移方式和国家实施）

39. 三年期全面政策审查支持统一现金转移方式，并鼓励联合国系统加强国家实施。根据于2008年5月设立的部际工作组所开展的工作，粮农组织在试点基础上在8个“统一运作”国家和2010年12月参与减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量联合国合作方案的国家采用了统一现金转移方式。工作组还在制定包括备忘录在内的有关应用统一现金转移方式和相关工具的临时准则。准则将根据试点阶段的结果进行修订。

**(c) 国际公共部门会计标准**

40. 根据于2012年交付符合国际公共部门会计标准的系统并在2013年编制符合国际公共部门会计标准的财务报表的计划，粮农组织国际公共部门会计标准项目仍在继续。目标是通过新的或更新后的业务流程、综合系统、财务监管和全面报告，自动处理、精简和支持财政决策。这包括为权力下放办事处制定新的财务系统，以应对由于权力下放和向实地授权后，实地业务出现显著增长而产生的需求。2010年，权力下放办事处的付款总额达5.81亿美元，自2004年以来提高了190%。自2010年以来，一项新的报告职能使各权力下放办事处能更容易使用全组织系统中的财政数据。

**(d) 协调采购进程**

41. 粮农组织彻底修订了有关采购物资和服务的手册。该手册于2010年1月1日生效，加大了对粮农组织权力下放办事处的采购授权，并为在地方一级更有效地落实采购职能提供了一个框架。同时开展了大量的培训计划，参与者包括16个国家的600多名工作人员。增加授权增强了采购进程的及时性和效力。修订后的手册能灵活地与其他联合国实体合作，包括通过联合投标、使用其他机构的投标结果、遵守其他机构的协定以及从其他联合国实体采购等多种举措进行合作。

**(e) 协调业务活动的报告**

42. 当前，有关联合国系统发展业务活动的供资和开支的数份报告由联合国经济和社会事务部、行政首长协调会、以及经济合作与发展组织发展援助委员会秘书处定期编制。由行政首长协调会领导、粮农组织参与的一个项目旨在简化和协调三份报告的数据收集流程，并改善分析工作，以造福于所有利益相关者。特别关注阐明和更新各项定义。

**“统一运作”的试点情况**

[联大第62/208号决议第139段]

43. 自“统一运作”倡议开始实施以来，粮农组织定期监控八个试点国家与“四个一”（“一项计划”、“一个预算框架”、“一名领导”、“一套通用业务做法”）有关的进展情况。已针对试点倡议的益处开展调查，要求相关的粮农组织驻国家代表处（以及阿尔巴尼亚的分区域办事处）提供“统一运作”倡议实施前后的详细资料。出现了如下情况：

- 在国家一级有计划地执行的能力：已报告取得了积极影响，通过“一个联合国基金”机制采取更有包容性的方法并改善资源分配前景。“统一运作”还可帮助明确联合国国家工作队的相关任务规定和分工；
- 与联合国国家工作队、其他伙伴和国家利益相关者互动的能力：这一能力有了大幅提升，机构间会定期交流知识和分享经验。与国家利益相关者和捐助者（均非粮农组织的传统合作伙伴）的关系也得到了改善；
- 驻地协调员地方筹资活动提供的额外资源：在大部分试点国家，“统一运作”为粮农组织通过“统一基金”获取额外筹资提供了机遇，以供各项联合国联合计划考虑到粮农组织的参与；
- 节约成本：粮农组织驻国家代表处并未报告显著的节约成本。据报告，工作量反而增加，尤其是协调工作。

44. 就最后一点而言，数个驻地协调员系统/联合国国家工作队表示，尽管改革进展顺利，但是缺乏通用业务做法还是带来了限制。这一复杂的问题需要通过全球机构间机制解决，尤其是通过管理问题高级别委员会解决。

#### 将“统一运作”最佳做法推广至其他国家

45. 2011年将对“统一运作”开展独立评价，预计试点中汲取的经验教训将指导2012年新的三年期全面政策审查中的政策指示。最初确定的最佳做法已被纳入2010年联发援框架指南包和其他联合国发展集团指南中。在此期间，数个国家的政府<sup>13</sup>表示有意自愿采用“统一运作”方法。这样粮农组织面临的挑战是寻找方式满足参与各国的支持需求。

#### **D. 与粮农组织相关的 三年期全面政策审查实施工作的其他领域**

##### 2010 年千年发展目标峰会和 将千年发展目标纳入粮农组织 2010 年工作计划

[联大第 62/208 号决议序言部分  
第 8、9、11 和 12 段以及执行部分第 9、13、32、35、45、106 和 107 段]

46. 粮农组织参与了2010年9月在纽约举行的关于千年发展目标的联大第六十五届会议（千年发展目标峰会）的高级别全体会议的筹备工作。粮农组织还参与了

---

<sup>13</sup> 截至目前共有 19 个国家政府。

峰会其他活动（圆桌讨论和会外活动）。粮农组织通过强调消除饥饿的重要性和要实现千年发展目标所要采取的相关行动，还通过举办提高公众认识的活动来做出贡献。在峰会上，国际社会在题为“履行诺言：团结一致实现千年发展目标”的成果文件中重申，将致力于在2015年前实现千年发展目标。文件中包括有关粮食安全以及农业和农村发展的具体文本，这与粮农组织的《战略框架》相一致。文件还申明消除贫困和饥饿对于实现其他千年发展目标非常关键。

47. 粮农组织正在采取措施落实成果文件的各项建议，包括开展内部分析，以强调粮农组织可发挥关键作用或支持性作用的领域。战略/职能目标小组组长将确保分析结论在2012-2013年工作计划中得到反映。

48. 联合国发展集团在2010年10月的会议上通过了有关千年发展目标峰会后续行动的九项建议，以对各项需求做出一致反应，尤其是在实现千年发展目标方面严重落后的国家的需求。这些建议也为联合国发展集团在与千年发展目标有关的领域中的战略重点和2010-2011年工作计划提供了指导。

#### 粮农组织在联合国系统推动国家能力发展的工作中发挥的作用

[联大第62/208号决议第36-40段及第42-47段]

49. 新的能力发展（粮农组织八项核心职能之一）方法已被列在2011年3月计划委员会通过的全组织战略中。

50. 已制定实施计划，尤其是针对未来两年的工作，但无疑战略的充分实施将是个长期过程。可持续性是战略的核心问题，战略中的基本原则可提高粮农组织行动产生可持续影响的可能性。基本原则正被纳入计划制定机制和准则中，包括纳入到国别规划框架、两年度规划进程和新的项目制定准则中。提升粮农组织总部各组和权力下放办事处的能力和知识水平是计划的一个重要部分，包括通过四部分的工作人员学习计划、工具、准则和良好做法实现这一目标，可通过粮农组织能力发展门户网站和内联网进行访问。

#### 粮农组织的评价职能

[联大第62/208号决议第129-130段及第132-139段]

51. 2007-2010年间，针对粮农组织在各国开展的活动以及与各国合作开展的活动进行了八次评价，也对粮农组织国别规划（参见上文）进行了战略评价。这些评价都集中关注国家一级的绩效，并制定了旨在改善工作效力和影响的建议。

52. 2010年1月，根据《近期行动计划》的要求设立了评价办公室，其主任直接向总干事报告，并通过计划委员会向理事会报告工作。2010年5月理事会通过了《评价章程》，并将其纳入了粮农组织的《基本文件》。

53. 内部评价委员会非常关注管理层的回应以及对主要评价的后续报告，同时也关注各项建议的实施情况。2010年5月计划委员会提出具体要求后，后续报告中现在包含“由实施评价建议产生的计划和政策影响”这项内容。

54. 与联合国评价小组的合作稳步推进，评价办公室参与多个工作组并担任共同主席。

### 南南合作

[联大第62/208号决议第48、50 – 53及55段]

55. 过去两年来，南南合作计划的合作国和受援国兴趣不断增加，发展迅速（如摩洛哥也开始实施这一计划）。截至目前，已签署45份三方协议，超过1500名专家和技术人员已参与实地工作。粮农组织的南南合作计划从联合国全球活动中脱颖而出，原因是其在将知识从一国转移至另一国方面非常切实有效。粮农组织将参与2011年7月在日内瓦举行的经济和社会理事会会议的有关南南合作的会外活动。

### 落实《2008-2013年性别与发展行动计划》

[联大第62/208号决议第56段、第59-62段及第64-66段]

56. 2009年，《性别与发展行动计划》被纳入全组织战略框架。战略目标K表明粮农组织重新致力于解决性别问题，旨在：“实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权”。性别主流化和在性别平等方面取得进展的里程碑如下所示：

- 27年来，《粮食和农业状况》首次关注农业中的妇女，介绍了对通过填补农业和农村就业中的性别缺口可能实现的潜在益处的经验性估计；
- 发布了有关“联合国联合计划 – 将性别问题纳入粮食安全、农业和农村发展”和“将性别问题纳入国别规划框架”的准则并将其分发至所有权力下放办事处；
- 在2009-2010年开展了性别审计后，制定了实施建议的工作计划，旨在将与性别密切相关的办法纳入战略目标。将加强粮农组织性别联络点网络。

57. 在实现粮农组织工作人员性别平等方面，《中期计划》纳入了多项目标。截至2011年5月10日，全组织层面在改善D级（从2008年12月31日的15%上升至20%）和专业人员级别（从33%上升至36%）性别平等方面取得了良好进展。同期权力下放办事处也取得了进展，D级女性工作人员的比例从16%上升至18%，专业

人员领域比例从20%上升至25%。将继续根据《性别代表人力资源战略行动计划》的规定采取措施，计划将于2011年上半年最终确定。

58. 最后，“对粮农组织与性别和发展有关的角色和作用的评价”已于2010年下半年启动。成果和相关行动将在下一份报告中着重介绍。

#### 从救济过渡到发展

[联大第62/208号决议第67-72段、第74-79段、第81段及第83-85段]

59. 在粮农组织战略目标I下，支持灾难风险管理战略和相关能力发展活动是组织结果I03“国家和合作伙伴改进突发事件、恢复和发展之间的过渡和联系”的重点。从救济过渡到发展已被确定为《2012-2013年工作计划和预算》的一项重点领域。粮农组织具有得天独厚的优势，能确保实现救济到发展的渐进过程，因为大部分与应急有关的工作都是恢复和复原，而与长期发展目标建立协同增效相对容易。若干国家已经制定了农业和生计过渡战略和计划，其中包括孟加拉国、印度尼西亚、缅甸、巴基斯坦、塔吉克斯坦和津巴布韦。2012年底更多国家将实现这一目标。考虑到必须有充足的能力协调粮农组织内部的跨领域参与（包括支持、咨询和从技术部门到实地的实地访问），正在制定案例研究和政策文件，以推动采用协调一致的方法和共享信息。

60. 粮农组织还通过与联合国发展集团人道主义事务执行委员会过渡问题工作组和机构间常设委员会救济融资工作组在政策和执行层面进行合作，为改善从救济到发展的过渡做出贡献。