



联合国  
粮食及  
农业组织

---

总干事提出的

**2014-17年中期计划**

及

**2014-15年工作计划和预算**

---



**C 2013/3**

大会第三十八届会议  
2013年6月15-22日

---

总干事提出的

**2014-17年中期计划**

及

**2014-15年工作计划和预算**

---

联合国粮食及农业组织  
2013年, 罗马



# 目录

总干事前言	3
内容提要	5
<b>2014 - 17 年中期计划</b>	
A. 粮农组织转型远景	8
B. 粮农组织基于结果的框架	10
C. 监测方式	14
D. 作为粮农组织行动手段的核心职能	18
E. 粮农组织战略目标	20
<b>2014 - 15 年工作计划和预算</b>	
A. 《2014 - 15 年工作计划和预算》主要特点	46
资源汇总介绍	47
预算章节结构简介	47
从 2012 - 13 年大会决议向 2014 - 15 年预算提案过渡	49
已规划资源及资金来源概览	50
实施工作安排	52
B. 转型变革	54
组织结构	55
权力下放	58
职位变动	62
节支增效	63
绩效监测及评价	66
资源筹集与分配	66
其他变化	67
C. 主要财务和预算问题	68
预期的费用增长	68
改善粮农组织财政健康、流动性和储备金的要素	73
资源需求概况	79
2014 - 2015 年预算拨款草案	82
D. 结果框架和 2014 - 15 年资源分配	84
计划重点和非重点领域一概览	84
战略目标行动计划（战略目标 1 至战略目标 5）	88
目标 6：技术质量、知识和服务	109
跨领域主题：治理和性别	112
技术合作计划	118
职能目标（职能目标 8 至职能目标 11）	119
资本支出	132
安保支出	134
应急费用	136
向税收平衡基金的转拨	136

## 印刷版附件

附件 I: 区域综述	137
附件 II: 按战略目标/职能目标和组织成果列出的 2014—15 年预算提案	149
附件 III: 按战略目标/职能目标和区域列出的 2014—15 年预算提案	151
附件 IV: 按战略目标/职能目标和供资来源列出的 2014—15 年预算提案	152
附件 V: 核心自愿捐款	153
附件 VI: 按战略目标/职能目标和各部/办公室列出的 2014—15 年预算提案	156
附件 VII: 按组织单位列出的 2014—15 年提案	159
附件 VIII: 按级别和组织单位列出的职位编制	163
附件 IX: 组织结构图	166
附件 X: 费用增加前后按组织成果列出的 2014—15 年净拨款	168
缩略语	169

## 网络版附件

附件 XI: 既定会议名单	
附件 XII: 战略目标行动计划	

## 总干事前言

如何面对持续的全球经济危机，审时度势，重新调整粮农组织战略方向，一直是2012年1月我就任以来的优先重点。其目的只有一个，就是加强我们为成员国所提供服务的的作用，支持各国努力推动建成无饥饿的、可持续的社会。

因此，令人欣慰的是，在审查《2010-19年战略框架》过程中，粮农组织成员国大力推动提升本组织第一项全球目标，把“减少饥饿”修改为“消除饥饿”。

对《战略框架》的这项审查以2012年发起的“战略思考进程”为准绳，其结果是粮农组织今后的工作提出了五个新的跨部门战略目标。在这长达一年的分析、对话过程中，首先是考量和识别全球十一大总的政治和社会经济趋势，再剖析归纳为预期成员国将在粮食和农业领域面临的七大挑战。

继而针对这些挑战，根据不断变化的发展合作环境，分析粮农组织的基本特性和比较优势，调整了核心职能，即我们的行动手段——规范和标准制定、数据和信息、政策对话、能力开发、知识和技术、伙伴关系、以及宣传交流。

粮农组织拥有独特地位，其授权广泛，涵盖一系列关键的技术领域，建有一个杰出的权力下放办事处网络。2012年，我们采取了一系列措施，实行业务改革，调整内部结构，以求更加突出重点，转化本组织的规范性专门知识，从而进一步加强在国家一级

发挥的作用，并利用本组织的全球知识产品，切实改变相关政策和实践。

因此，我高兴地将担任总干事以来，在经过审查的《战略框架》范围内编制的第一个《中期计划》和《工作计划和预算》的提案提交领导机构审议。

《2014-15年工作计划和预算》中提出的工作计划，体现了为调整粮农组织战略方向作出的努力所取得的实际成果。这项计划与《2014-17年中期计划》中强化的结果框架一起，为本组织引入了一种全新的计划方式和工作方式。粮农组织最大的比较优势在哪里，资源和精力就集中在哪里，何处能产生最大影响，就力争在何处取得实效。

五个战略目标具有跨部门性质，第六个目标以技术质量、知识和服务为核心，还有两个跨领域主题分别涉及性别和治理，为实现各个目标执行相关行动计划时，都将需要采取加强合作和协同作用的活动方式。工作计划的执行采用矩阵式结构，战略目标协调员的领导作用将与主管各部、各司的助理总干事和司长的领导作用相结合。

继2012年采取加强机构的措施之后，将实行最终的一系列结构改革，调整主要组织部门，全力支持工作计划的执行。本组织的知识和执行部门将由高级管理人员三人组领导，直接向总干事报告，负责管理粮农组织以下三方面的能力，即a) 自然资源综合管理，b) 经济社会发展，包括社会保

护和 c) 技术合作及权力下放办事处网络。与伙伴关系和交流有关的支持职能将得到加强，一体化筹措和分配资源的方法也将得到加强，直接与战略目标协调，注重南南合作，以补充其他传统形式的合作。

结构调整方案和改进措施，以及为执行 2014 - 15 年工作计划，实现粮农组织战略目标而加强计划性方式，将需要增拨约 3 150 万美元的资金，投向三个主要领域：(i) 加强技术合作计划，使其拨款更加接近大会确定的占预算净拨款 14% 的指标，(ii) 支持本组织关于战略目标 3 的社会保护能力，以及 (iii) 加强交流和伙伴关系职能，借力各相关方的工作，促进实现我们的目标。

需要增加的这些资源中，有一大部分已通过增效节支款项的再分配、多学科基金和《近期行动计划》的一次性经费得到落实，但执行 2014 - 15 年工作计划将需要少量增加拨款，为 1 000 万美元，即净拨款比 2012 - 13 年预算水平实际增加 1%。

与此同时，对 2014 - 15 两年度的费用增长进行了详细分析，计算得出两年度增加 5.4%。费用增长中最大的组成部分涉及人事服务，包括 2 100 万美元的离职后福利。其结果是职工费用总共占 2014 - 15 年净拨款的 75%，而 2000 - 01 年为 70%。

鉴于许多成员国面临严峻的经济挑战，又鉴于需要提高可用于计划性活动的资源比例，我认为职工费用的这一上涨是难以维持的。因此，我决心在今后几年中采取措施，降低职工费用占净拨款额的比重，但将避免对本组织满足成员国需要和优先重点的能力产生不利影响。秘书处已在为此探讨替代办法，将与拟议的《2014 - 15 年工作计划和预算》并行，提出相关备选方案供领导机构考虑。

向领导机构提交的《2014 - 17 年中期计划》和《2014 - 15 年工作计划和预算》标志着本组织工作方式的重大转变，打破其长期孤立封闭的格局，集中资源，实现成员确定的目标。新的计划方式和工作方式将使粮农组织能够集中精力，突出活动重点，实现成员国的共同目标。这是为实现粮农组织真正转型，成为一个脚踏实地的知识型组织而绘制的一张路线图。最重要的是，本文件提出的建议，是对粮农组织及其成员国重树雄心壮志，坚定信念，消除饥饿、粮食不安全和营养不良作出的反应，其意义深远。

总干事  
若泽·格拉济阿诺·达席尔瓦

## 内容提要

本文件对总干事拟定的四年《中期计划》和两年度《工作计划和预算》进行说明，用以指导本组织 2014 年之后的工作。本文件是对《2010—19 年战略框架》的补充，该框架作为 2012 年启动的“战略思考进程”统领之下的既定规划、计划和预算制度的一部分而得到审议。

《中期计划》/《工作计划和预算》以其新的跨领域“战略目标”和相关“行动计划”以及可衡量的成果和产出为载体，提出了实现本组织修订后的“全球目标”的明确路径；粮农组织将倾力在其提议的资源小幅实际增长的前提下，实现这些成果和产出。《中期计划》/《工作计划和预算》提出了修订后的一整套“核心职能”以及得到转型措施支持的新的计划性方法，这些转型措施目的在于提高本组织技术和业务能力的影响力。

### 粮食和农业领域的全球趋势和主要挑战

中期内将极大影响农业发展的重大全球趋势包括：粮食需求不断增长、粮食不安全长期存在、营养不良（包括肥胖率日益提高）、农村贫困、农业和粮食体系愈发复杂、农产品贸易和管理措施更为多变、气候变化以及面对农业发展日益复杂局面而提高治理水平的必要性等。

鉴于以上全球趋势以及粮农组织的主要职责，七项重大发展挑战将对成员国和其他发展有关方具有特殊重要意义：提高农业生产同时确保生态系统和气候变化可持续管理；消除粮食不安全、营养素缺失和不安全食品；提高粮食消费和营养的质量和均衡；改善农村地区人口生计；确保提高粮食和农业系统的包容性；提高生计对威胁和冲击的抵御力；以及强化治理机制。

### 粮农组织的结果框架

为应对重大发展挑战，制定了五项新的“战略目标”，确定了应对成员国挑战所需的影响力以及粮农组织依托七项“核心职能”、有关性别和治理的两项跨领域专题、有关技术质量和知识的第六项目标以及旨在创造扶持性环境的四项“职能目标”来采取增值干预措施的手段。

修订后的结果框架制定的“组织成果”数量大为减少，这些“组织成果”通过具体目标和指标加以衡量，将有助于凭借粮农组织及其伙伴的干预措施实现“战略目标”，即：为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献；以可持续方式增加并改善农业、林业和渔业产品及服务；减少农村贫困；推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统；增强生计对威胁和危机的抵御力。

“组织成果”将由粮农组织运用新的计划性方法在更为健全的监测框架内予以落实。各项“战略目标”计划将由得到授权的“战略目标协调员”牵头管理。由助理总干事和司长牵头领导的各技术部门和司局将确保技术质量和知识，并将确定规范性工作和标准制定工作的具体领域。各权力下放办事处将着力把各“组织成果”项下的工作围绕“国别规划框架”提出的优先重点展开。粮农组织的干

预措施将通过发挥“核心职能”的方式加以实施，而在不断演变的发展合作环境背景下并根据本组织的基本特性和比较优势，已对这些“核心职能”进行了修订。监测框架将包括各项指标和具体目标，从全球发展成果到国家层面的变革指标以及粮农组织的产出指标。

### 转型变革

在规范性工作和推出全球知识产品方面，粮农组织具有责无旁贷的使命、广泛的技术和业务能力以及杰出的专业人才队伍，同时在全世界也具备牢固的权力下放办事处网络。在前期改革措施以及对《战略框架》审议的基础上又采取了转型措施，目的是强化并更好地统筹本组织架构和各项职能，按照重新调整的战略方向从 2014 年开始切实有效地贯彻落实。

《工作计划和预算》提出对组织结构开展进一步转型变革调整，同时也概要阐述了总干事力求不断提高问责制、成本效益和效率的决心。鉴于 2012 年所确定的节约达到了前所未有的高水平，需要一定时间的整合和内化，因此在《工作计划和预算》中已考虑了 1 000 万美元增量增效节支款项。

### 资源要求

《工作计划和预算》为实施《工作计划》的资源总体要求提供了一个整体性视角，以便利用预算净拨款和自愿捐款实现结果框架下的两年度具体目标。

预算净拨款反映了拟由成员国分摊会费安排资金的需求。在 2012—13 两年度 10.056 亿美元预算净拨款的基础上，为高度优先重点领域安排了 3 150 万美元的增量资源分配：加强“技术合作计划”（1 580 万美元）；加强交流和伙伴关系职能（700 万美元）；增强“战略目标 3”相关的社会保护能力（500 万美元）；增加评价办公室预算 110 万美元使之达到净拨款的 0.8%；其他领域（包括各部技术网络、统计、主要出版物、审计和战略规划，240 万美元）；以及少量用于当选总干事的过渡性资源（20 万美元）。建议这些增量要求通过重新分配《工作计划和预算》资源以及新增 1 000 万美元的方式予以满足，也就是比 2012—13 两年度实际增长 1%。

为维持购买力，估计费用增量将为 5 440 万美元，包括职工费用增长 4 660 万美元，商品和服务费用增长 780 万美元。因此，将由分摊会费供资的预算净拨款总额拟为 10.701 亿美元，比 2012—13 年预算净拨款水平增加 6.4%。

自愿捐款反映出预算外资源估算总额为 14.374 亿美元，其中包括：核心自愿捐款 1.649 亿美元，用于直接支持《工作计划》的项目和非项目估算资源，以及其他预算外自愿捐款 12.725 亿美元，包括对实地计划的支持和对成员国的援助估算额 5.725 亿美元和应急资源 7 亿美元。

在预算净拨款提案得到批准且自愿捐款估算得到兑现后，本组织可支配用于实施《2014—15 年工作计划》的资金将达 25.074 亿美元。

# 2014 - 17 年中期计划

## A. 粮农组织转型远景

1. 对粮农组织当前的《战略框架》进行审查，是 2009 年 11 月大会第三十六届会议批准建立的规划、计划制定和预算编制系统的一部分。<sup>1</sup>这一过程也推动了相关规划文件即《2014—17 年中期计划》和《2014—15 年工作计划和预算》的编制，奠定了粮农组织转型变革远景的基础。转型变革依托近几年来改革，而 2012 年的决定和行动则加快了改革进程。

2. 转型变革将有助于加强计划的执行和影响，利用粮农组织的规范工作在国家一级发挥有效作用，依靠其全球知识产品推动切实的政策和实践变革，支持本组织在全球范围内实现其战胜饥饿、营养不良和粮食不安全的总体目标。

3. 转型变革过程的所有要素都依托重点更加突出的明确战略方向，权力下放办事处网络的能力和运行得到改善，并能够以协调一致、相互支撑的方式与总部互动。为了推动这个进程，需要明确目标，加强机构建设，并采取其他措施以提高资金效益。

4. 2012 年 6 月，理事会第一四四届会议对本组织转型变革的总体远景给予支持。理事会还审议了提高资金效益的举措，包括确定进一步产生 1 930 万美元节约的措施，并批准将节约的资金在《2012—13 年工作计划和预算》中再分配于权力下放办事处网络、战略规划、跨领域工作和安保领域的建议。

5. 关于实施转型措施及理事会赞同的加强机构建设的进一步举措的最新进展情况，向 2012 年 12 月理事会会议<sup>2</sup>作了介绍。认识到转型变革的远景其基础也是成员国之前给予的指导和粮农组织改革、独立外部评价和《近期行动计划》产生的效益，理事会还支持结束粮农组织改革的指示。

6. “战略思考进程”推动了对现行《战略框架》的审查以及《2014—17 年中期计划》和《2014—15 年工作计划和预算》的编制。2012 年期间，本组织通过“战略思考进程”并根据转型变革远景，确定了未来的战略方向和优先重点。

7. 通过长达一年的一系列迭代、分析和磋商步骤，这一进程：(i) 归纳了十一项全球政治和社会经济总体趋势；(ii) 提出了预期成员国将在粮食和农业方面面临的七大挑战；(iii) 针对主要挑战，审查粮农组织的基本特征、核心职能和比较优势。并由此提出了五项新的“战略目标”，分别代表粮农组织将集中精力实现其“远景与全球目标”的主要工作领域：<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 大会第 10/2009 号决议

<sup>2</sup> C 145/3

<sup>3</sup> CL 145/4

8. 通过“战略思考进程”并按照理事会建议<sup>4</sup>，已将本组织第一项全球目标从“减少饥饿”提升到“消除饥饿”。粮农组织核心职能根据不断变化的全球发展架构作了调整，成为其组织和开展工作的手段和行动工具——规范和标准、数据和信息、政策对话、能力建设、知识和技术、伙伴关系和宣传交流。
9. 战略目标的跨部门性质，专门为提供技术质量、知识和服务而设立的第六项目标，关于治理的两个跨领域主题，以及作出重大调整后的职能目标，为本组织执行《2014—15 年工作计划》引进了全新的计划方式和工作方法。这一进程也使之能够启用一个新的扎实的结果模型和监测框架，构成了《2014—17 年中期计划》的支柱。

---

<sup>4</sup> CL 145/REP 第 15 段 i)

## B. 粮农组织基于结果的框架

### 背景

10. 领导机构批准了粮农组织的远景和各项全球目标，并将其作为《战略框架》的一部分。

11. 2009年11月，粮农组织大会第三十六届会议根据关于本组织优先重点和计划的《近期行动计划》中的行动，确立了一项更新的基于结果的计划制定和预算编制方式。为期四年的《中期计划》应用了完善后的基于结果方针的原则和要素，包括（详见《战略框架》）：

- **战略目标**，即对实现全球目标作出贡献的发展成果；
- **职能目标**，为粮农组织工作创造有利环境；
- **核心职能**，是粮农组织用于实现结果的关键行动手段；
- **组织成果**（原称“组织结果”），界定粮农组织在实现目标方面的工作成果，以**指标和具体目标**衡量，为实现目标作贡献。

12. 根据2012年1月启动的“战略思考进程”，借鉴2010—11年实施基于结果方针的经验，将一些需要完善的领域纳入了《2014—17年中期计划》。这些领域涉及：1) 战略目标和组织成果数量减少，但其涉及面更为广泛，重点更加突出，全球目标、目标、成果和产出明确看齐，并确定了指标和具体目标加以衡量；2) 确立了一个确保各部门的技术知识、质量和服务的目标；3) 明确重视性别和治理两个跨部门工作领域，并将其纳入所有战略目标；4) 调整职能目标；5) 审查和更加严格地应用核心职能。

### 战略目标

13. 战略目标反映的是预期成员国在粮农组织增值干预行动基础之上，在国家、区域和全球层面实现的长期（10年）发展成果。经过审查的《战略框架》中树立的战略目标有几个特征，将使其更加注重成效：与全球目标的联系更加直接；数量减少（现为5个，当前的《战略框架》中有11个）；将确定成就指标；具体的行动计划阐述粮农组织针对为各个战略目标确定的问题和难点开展工作时将采用的总体战略。这五个战略目标是：

1. **为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献**
2. **以可持续方式增加并改善农业、林业和渔业产品及服务**
3. **减少农村贫困**
4. **推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统**
5. **增强生计对威胁和危机的抵御能力**

### 行动计划

14. 行动计划阐述粮农组织针对为各个战略目标确定的问题和难点开展工作时将采用的总体战略，这些问题和难点在《中期计划》E部分和《工作计划和预算》

D 部分作了综述，并在网络版附件 XII 中作出全面说明。行动计划将作为全组织计划执行，由计划性区域举措给予补充。每个行动计划都将由一位战略目标协调员牵头。

15. 行动计划还将作为第 10/2009 号大会决议中预见的的影响重点领域，即指导预算外资源筹措的优先领域，从而推动对重点影响领域的预算外资源实施监督，提高正常计划资助活动与预算外资源资助活动之间的一致性。

#### 技术知识、质量和服务

16. 第六个目标围绕核心规范工作作为本组织的活动提供技术知识、质量和服务。

17. 总部各部门将根据第六个目标对具体的技术、规范和标准制定工作领域作出贡献，包括为技术委员会提供服务 and 编写旗舰出版物。这些部门还将负责管理围绕主要学科、横跨所有地区组织建立的技术网络，以此作为人力资源能力建设的工具。除此之外，总部技术部门的职工还需要抽出一大部分时间，在战略目标协调员全面指导和监督下，为实现战略目标提供直接支持。

#### 性别和治理跨领域主题

18. 行动计划的制定和实施，对性别和治理这两个跨领域主题给予了充分重视，确保这两方面的视角和方针能够充分融入本组织的计划工作。这两个跨领域主题下的侧重领域正在具体纳入各个战略目标，相关行动计划将处理性别和治理问题，同时借助于可衡量指标或具体产出。这将确保项目在制定、实施、监督和报告阶段，都能满足性别和治理的相关要求。

19. 这项方针将使本组织各项活动中纳入性别和治理视角的工作更加透明，更有保障。这也符合大会决定<sup>5</sup>，大会于 2009 年为本组织启用修订后的计划和预算编制系统时决定：“性别问题将全面纳入《战略框架》和《中期计划》，不再制定单独的性别与发展行动计划”。

#### 职能目标

20. “职能目标”是粮农组织内部为实现各项“战略目标”创造有利环境所不可或缺的组成部分。职能目标确保提供有效服务，并充分重视效率。

21. 《2010—13 年中期计划》包含两项职能目标：职能目标 Y，旨在实现有效和高效的行政管理，掌管粮农组织行政预算；职能目标 X：“与成员国和利益相关方有效合作”，旨在明确战略方向，充分利用和突出比较优势，更加有效地管理和监督粮农组织的所有业务。

---

<sup>5</sup> 大会第 10/2009 号决议执行段落 1(b)(ii)。

22. 在《2014—17 年中期计划》中，关于有效和高效行政的“职能目标”（目前为“职能目标 Y”）得到保留，清晰体现为行政工作<sup>6</sup>配置的资源，并提供效率和效果相关的指标。

23. “职能目标 X”则已重新制定，使之更加明确地体现为以下领域提供的扶持性服务和配置的资源：外联活动、信息技术以及粮农组织治理、监督和指导。这将主要解决成员国过去提出的关切，即“职能目标 X”的相关信息不甚明了。<sup>7</sup>

#### 核心职能

24. 核心职能是粮农组织用于实现结果的重要行动方式，反映了本组织行动计划中重点考虑的干预类型。比较优势和核心职能的概念在一系列机构文件，如《2000—2015 年战略框架》和《2010—2013 年中期计划》中得到了详细阐述。“战略思考进程”也对核心职能以及比较优势的概念重新进行了思考。《中期计划》D 节描述了修订后的一整套拟议核心职能，共计七项。

#### 组织成果

25. 战略目标设定了更为具体的组织成果，通过指标和具体目标加以衡量。所谓具体目标，是指预期各国与伙伴利用粮农组织的产品与服务将在四年时间内实现的目标。战略目标设定的组织成果数量大大减少，为突出重点和排列优先次序奠定了基础。

26. 在组织成果层面，区域会议和技术委员会提出的优先重点将被直接纳入重点领域和期望产出的工作。此外，粮农组织与相关国家政府共同确定的“国别规划框架”会确保粮农组织的工作重点符合各国确定的优先重点，这项工作也会影响分区域和区域重点行动领域的确定，包括通过区域会议和区域专业委员会确定的重点。这种自下而上的方法为“战略思考进程”以及战略目标和组织成果制定过程提供信息。

#### 指标和具体目标

27. 在审议《2010—13 年中期计划》时，理事会和大会要求秘书处继续改进指标和具体目标的制定工作，为绩效管理和报告奠定扎实的基础。这方面需要解决若干问题：当前的战略目标制定时并未提出相关指标；组织结果层面的指标一般并非粮农组织行动所产生的“成果”或变化的指标；需要更加重视明确基准，制定可衡量的指标；要兼顾衡量绩效的成本与其产生的利益。

---

<sup>6</sup> 大会第 10/2009 号决议，执行段落 1(c)。

<sup>7</sup> CL 141/8，第 7 段，C 141/9，第 35 段。

28. 这些问题正在通过《2014—17 年中期计划》的一个磋商协作进程加以系统化梳理，包括修订全组织结果链模型，明确粮农组织促进对战略目标层面取得发展成果产生影响的路径（见《中期计划》C 节）。相关工作将在 2013 年继续推进。

29. 下表概述了经审议的《战略框架》和《2014—17 年中期计划》的主要内容：

#### 粮农组织的结果框架：主要组成部分

##### 粮农组织远景

建成一个无饥饿、无营养不良的世界，粮食和农业在其中以经济、社会和环境可持续方式促进提高所有人，特别是最贫困人口的生活水平。

##### 全体成员的三大全球目标：

- 消除饥饿、粮食不安全和营养不良，逐步确保建成一个所有人在任何时候都可以获得充足、安全和营养的食物，满足积极健康生活的膳食需求和食物偏好的世界；
- 通过增加粮食产量、加强农村发展及改善可持续生计，消除贫困，推动惠及所有人的经济和社会进步；
- 为了当代和子孙后代的利益，可持续管理和利用自然资源，包括土地、水、空气、气候和遗传资源。

##### 战略目标

1. 为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献
2. 以可持续方式增加并改善农业、林业和渔业产品及服务
3. 减少农村贫困
4. 推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统
5. 增强生计对威胁和危机的抵御能力

##### 其他目标

技术质量、知识和服务

##### 跨领域主题

性别

治理

##### 核心职能

1. 推动并支持各国制定实施规范和标准制定文书，例如国际协议、行为守则、技术标准等
2. 整理、分析和监测粮农组织职能相关领域的数据和信息并改进其获取
3. 推动、促进和支持开展全球、区域和国家层面的政策对话
4. 建议并支持国家和区域层面开展能力建设，制定、实施、监督和评价循证政策、投资及计划
5. 建议并支持粮农组织职能领域内知识、技术和良好规范的整理、推广和采用
6. 促进政府、发展伙伴、民间社会和私营部门之间建立伙伴关系，共同保障粮食安全和营养，促进农业与农村发展
7. 在粮农组织职能相关领域内开展国家、区域和全球层面的倡导和宣传工作

##### 职能目标

外联活动

信息技术

粮农组织治理、监督和指导

高效和有效的行政管理

### C. 监测方式

30. 为将经审议的《战略框架》转化成将在国家、区域和全球各级交付的一系列有意义的、可衡量的结果，粮农组织正在采取种种机构措施，完成从依照静止的逻辑框架制定结果的方式，向更具战略意义的“追求绩效”方式的转变。

31. 思路的改变促进采用了一种全新的方法，即：从制定投入计划、然后分析可能取得的结果，转向注重希望在国家和全球层面取得的结果，然后为实现这些结果确定所需行动。为实现这一重点转移，有必要为管理绩效、报告结果、利用信息改进决策奠定合理基础。

32. 本节阐述 2013 年期间将进一步开发的粮农组织结果模型和监测框架。

#### 基于结果的模型

33. 粮农组织的结果模型使用通用术语，借鉴本组织 2010—2012 年执行基于结果的管理原则过程中汲取的经验教训：

结果链	结果层面	定义	问责 <sup>8</sup>
粮农组织 全球目标	影响	影响	
战略目标	发展成果	长期（10年）影响变化，组织成果为实现这一变化作贡献。	发展成果将通过政府、粮农组织和联合国其他机构及其他利益相关方共同作出贡献来实现。
组织成果 <sup>9</sup>	中期成果	利用粮农组织的产出等实现的短期（4年）影响变化。	成果将通过与相互负责的政府和其他利益相关者的直接伙伴关系来实现。
产出	产出	因粮农组织的干预行动（进程、实际产品和服务）而提供的一系列可交付品。	产出由粮农组织提供并直接负责。
活动	变投入为产出的过程	粮农组织与实现产出相关的一系列活动。	活动由粮农组织开展并直接负责。

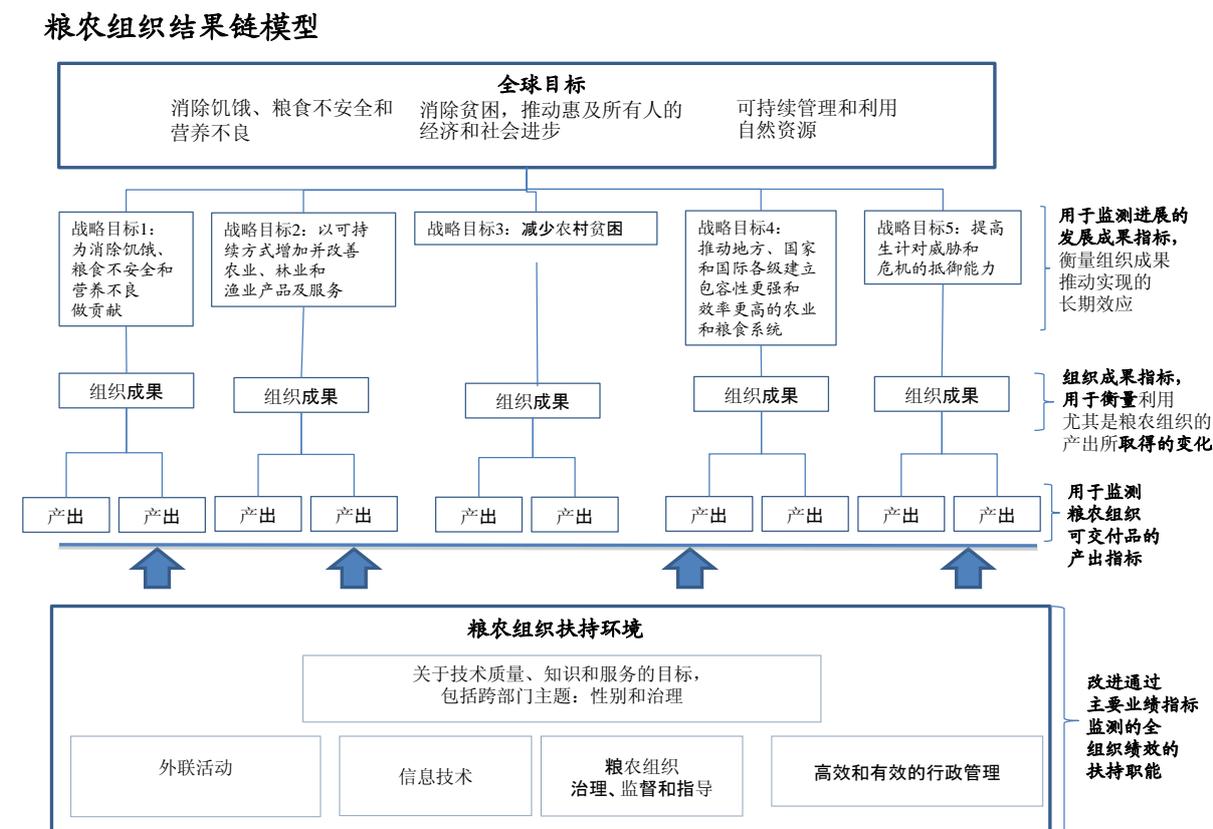
34. 结果模型的层面基本未变。改变的是发展成果和相关指标的制定，成果所涉层面要比过去高得多，以便反映国家和全球一级的变化。它强调粮农组织通过支持各国努力实现战略目标，为各国增加效益所发挥的作用。发展成果的指标将为活动、产出和中期结果的规划提供一条明确的准线，勾勒变化的途径。

35. 新的模型经过演变，采纳了中期和发展成果的概念，明确承认较高层面的发展结果，只能通过政府和其他利益相关方作出承诺并与其建立伙伴关系，在粮农组织的直接影响范围以外实现。下图展示粮农组织新的结果模型如何应用于战略目标。

<sup>8</sup> 责任：影响领域；问责：控制领域。

<sup>9</sup> 《2010—13 中期计划》中为组织结果。

图 1: 粮农组织结果链模型



1

36. 与《2010—13 年中期计划》相比，成果和产出数量减少。监测工作因此而更加可行和有意义。成果数量减少，也意味着各项战略目标将为实现成果共同努力，从而推动各技术领域之间的合作。

37. 组织成果是战略目标下的主要计划性工作领域。战略目标小组将仅仅拟定实现组织成果所必须的和充分的产出及相关实施战略。因此，所有产出必须与一项和多项组织成果直接相关，并对其作出重要贡献。采用这一方法可能需要在粮农组织此前未涉足的新的工作领域，或者需要比目前更加重视的现有工作领域开展活动并提供产出。

### 监测框架

38. 为了确保对结果的监测和报告，正在为各个战略目标（发展成果）、组织成果和产出确定指标。

#### 战略目标层面的监测——结果基准面

39. 战略目标系国际社会、国家和粮农组织商定要实现的全球主要发展目标。粮农组织是支持国家政府逐步实现这些目标的众多发展伙伴之一。这一层面的成就不能归因于任何一个特定的发展伙伴，而是许多利益相关方干预行动的结果。粮农组织根据其授权和比较优势为取得进展而做贡献，但无直接因果关系。

40. 粮农组织将利用选定的若干项指标，开始对战略目标层面的发展变化进行监测。这些指标将为评价粮农组织承诺实现成效的领域中取得的全球进展提供一条准线和一个基准面，明确与伙伴合作的重点领域。对全球现有的发展指标进行研究后发现，没有任何一项指标可单独地全面描述战略目标的示意性发展成果。收集新的发展指标成本极高，此类指标为全球接受也需要时间，因而有必要寻求其他方法。

41. 有鉴于此，将为各项战略目标汇编一组指标作为替代措施，涵盖发展现象的主要方面。每组指标包括单项指标、派生量度以及现有指数，其挑选标准为：展示发展成果层面的表现；全球层面可获得数据（二级来源）；客观性和来源的权威性；资料库的可维持性、长久性和及时性；资料汇总意义。

42. 所有战略目标之间的挑选标准实现正规化，从而有可能为衡量进展采取协调一致的方法。这种协调一致的方法将便于展现战略目标的多学科性质，并确保其监测和评价框架的一致性。

43. 现已确定了战略目标层面最初的一批指标（见《工作计划和预算》D节），并正在进一步改进细化。对战略目标层面选定的一系列指标将逐年监测，在每个《中期计划》周期末报告，即每四年报告一次。

#### 组织成果和产出层面的监测

44. 组织成果对国家一级为促进实现某项特定战略目标所需的扶持环境发生的变化进行评估。组织成果解决的问题是：在国家层面或国际层面，粮农组织职能领域和核心职能方面妨碍实现预期战略目标的主要制约因素是什么？

45. 为组织成果设定指标时所使用的方法，在各项战略目标之间十分相似。对各项战略目标来说，如有意义，组织成果指标按成功的主要决定因素划分，一般包括涉及粮农组织的核心职能，如以下各方面的相关性：(i) 政策和计划框架；(ii) 承诺的资源 and 投资水平；(iii) 协调/伙伴关系程度和能力；(iv) 获取和利用决策信息的能力。

46. 因此，组织成果指标衡量在粮农组织作出贡献的领域，各国为实现战略目标付出的努力和建成的能力。组织成果指标提供一个按国家（和国家组别）划分的结构框架，也便于就粮农组织如何处理其认为对实现战略目标十分重要的不同问题，与国家及伙伴交流沟通。这一方法对国家规划框架内确定的国家级发展重点与战略目标相联系特别重要。

47. 衡量进展看的是国家为实现预期的组织成果所形成的能力的多少，或国际社会为改善全球扶持环境框架取得的进展程度（如通过制定所需规范、标准、公共产品和协定）。正在各项战略目标范围内为各项组织成果确定一组指标。对大多数新的战略目标来说，还有待最终确定有意义的、切合实际的基准、相关指标及抽样方式，还需要在2013年开展工作。这些指标的数据主要通过二级来源、国家统计和国家一级的专家意见调查获取。

48. 关于产出，这些是粮农组织通过进程、产品和服务对组织成果作出的直接贡献，是全球、区域和国家各级取得的可归因于粮农组织的结果，是由正常计划资源和预算外资源供资的粮农组织干预行动的实际执行结果。

#### 技术知识、质量和服务目标和职能目标

49. 凡是不能明确划归某一项战略目标的工作分类制定如下：目标 6，确保技术质量、知识和服务；四个职能目标，为高效、有效地开展本组织的工作创造有利环境。衡量这些职能目标所使用的结果模型的变体，包含对下一个《中期计划》时期内的目的、挑战和优先重点的总体陈述，包括在提高绩效方面计划取得的进展以及对组织成果的明确表述。粮农组织对实现组织成果声明及相关的一系列关键的绩效指标负全部责任。服务主管部门将查明确保实现指标所需改进的业务领域。

#### 对跨领域主题和核心职能的监测

50. 跨领域主题提供了一个在所有战略目标之间进行创新性横向监测的机会。跨领域主题的监测框架有两个不同的方面：

- a) 作为目标 6 成果声明、产出和指标的一部分，概括本组织确保技术知识、质量和服务的责任，以及确保两个跨领域主题和那些未纳入职能目标的核心职能的战略和方法一致；
- b) 对各项战略目标项下的组织成果或产出指标的系统制定和分类，这将便于战略目标之间的横向监测。

#### 内部监测能力

51. 整个结果框架范围内的有效监测和报告，将通过提高和调整内部能力而得到推动。尤其是，调整后的内部治理结构其设计目的是改进管理决策，加强机构政策协调，监测计划和管理问题，谋求形成组织合力，共享信息。这一结构的构成如下：高级别管理团队，包括总干事、副总干事、办公厅主任、经社部助理总干事和法律顾问；目前审议机构政策的高级管理层会议；一个新的全组织计划监督委员会，由总干事、副总干事、办公厅主任、助理总干事、战略目标协调员和战略规划办公室主任组成；以及目前的计划和政策咨询委员会，为所有司处长管理人员分享信息。

52. 此外，对结果的监测将通过提高战略、规划及资源管理办公室的能力获得支持，该办公室作为 2012 年理事会批准的转型变革的组成部分而得到加强，目的是提供咨询和支持，以期更加注重绩效，改进预管理技术，发展更严格的全组织绩效监督和报告框架。全球资源管理系统在 2013 年期间的部署，将为本组织的行政监督能力提供业务过程方面的支持，同时将为提供有关结果的信息建立系统，以支持监测和管理决策。

#### D. 作为粮农组织行动手段的核心职能

53. 根据《2010—2013 年中期计划》的定义，核心职能是“粮农组织藉以实现结果的重要行动手段”。因此，核心职能系指粮农组织在其行动计划中优先采取的各类干预措施。过去数年以及在各种规划文件中，核心职能经历了很多变化。

54. 考虑到不断变化的发展环境以及对于粮农组织基本组织属性<sup>10</sup>的明确界定，现已提出了一套修订后的核心职能。根据粮农组织独立外部评价的意见，这些职能是“其他组织无法充分提供”的核心职能，因此能够确立粮农组织在这些领域开展行动的特殊地位。这些领域也对应于独立外部评价确定的“假如粮农组织明天不复存在”，将需要重新开创的粮农组织工作领域。另外，在某些领域粮农组织未必是唯一的角色，但预期将发挥主导作用。在此情况下，粮农组织需与合作伙伴开展协作，加倍努力，建立战略伙伴关系并推动其运作。在对上述基本性质进行评估后，确定粮农组织的核心职能如下：

- 1) **推动并支持各国制定实施规范和标准制定文书，例如国际协议、行为守则、技术标准等。**这项工作可以通过全球治理机制、政策对话以及支持和建议等方式在全球、区域和国家层面展开，辅之以国家层面制定必要的政策并建立实施政策的机构能力。
- 2) **整理、分析和监督粮农组织职能相关领域的数据和信息并改进其获取。**这包括全球和区域趋势、前景和预测，以及各国政府和其他利益相关者的相关反应（如政策、立法和行动）；以及对各国为应对确定的挑战和可能的备选方案建设机构能力给予直接的支持。
- 3) **推动、促进和支持开展全球、区域和国家层面的政策对话。**作为一个政府间组织，粮农组织可帮助各国开展国家和国际层面的政策对话，增进对重要问题的理解，促进利益相关者和/或各国之间达成共识。
- 4) **建议并支持国家和区域层面开展能力建设，制定、实施、监督和评价循证政策、投资及计划。**这包括建议并支持为机构建设和开发人力资源开展相关活动，并就计划实施直接提出建议。
- 5) **建议并支持粮农组织职能相关领域内知识、技术和良好操作的整理、推广和采用。**作为一个知识型组织，粮农组织在所有职能领域内都要站在知识和技术前沿，成为支持各国采用现有知识技术推动发展的力量源泉和组织工具。
- 6) **促进政府、发展伙伴、民间社会和私营部门之间建立伙伴关系，共同保障粮食安全和营养，促进农业与农村发展。**粮农组织的使命宽泛，包括很多需要从宽泛全面视角着眼解决的重要发展问题。但是，粮农组织在工作中

<sup>10</sup> CL 145/4 号文件第 29—33 段

应当侧重那些能够体现特殊专长的领域，并与其他组织建立强有力的伙伴关系，开展其他必要的补充性工作。

**7) 在粮农组织职能相关领域内开展国家、区域和全球层面的倡导和宣传工作。**

粮农组织的一项重要职责是在所有职能领域内向各国和发展社会提供宣传和信息服务，并就大力宣传在重要紧迫发展问题上的全组织立场。

55. 重要的是，上述核心职能符合独立外部评价的远景：“本组织的目标是确保在其职能范围内，使所有处于发展阶段的国家，尤其是最贫困国家，获取其所需的知识、公共产品和服务”。这一既定目标要求粮农组织成为全球政策的制定者、推动者、合作伙伴和协调者，以及“行动者”。

56. 为了完成这些任务，粮农组织应：a) 注重其技术专业力量和知识，推广国家层面现有的良好做法；b) 在与其授权相关的领域发挥领导作用；c) 依托其建立网络和伙伴关系的能力。另外，在某些情况下粮农组织也要加强自身的组织能力和人力资源，以期全面落实七项核心职能，特别是巩固本组织在粮食、农业、渔业和林业领域提供公共产品和政策建议方面作为全球主要参与方的地位。

57. 选定的核心职能是粮农组织组织和开展相关工作最为重要的工具，而下文描述的五个战略目标则凸显了粮农组织需要集中力量解决的主要发展问题。这样，粮农组织工作的组织和重点可以通过一个由战略目标和核心职能组成的矩阵直观地表现出来，每个战略目标项下的工作可以通过核心职能的履行落实到位。

## E. 粮农组织战略目标

58. 五个战略目标是粮农组织将在 2014—17 年期间集中精力开展工作的主要领域，以期实现按照指标和具体目标衡量的组织成果。下文对设计各项战略目标，从而确定组织成果所依据的背景、依据和主要因素作了说明。结果框架和指标见《工作计划和预算》D 节。全面的行动计划见网络附件 XII。

### 战略目标 1: 为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献

#### 背景和依据

59. 世界拥有生产足够粮食，为所有人提供充足食物的能力；然而，尽管二十年来取得了进展，目前还有 8.70 亿人饱受长期饥饿折磨。据估计，五岁以下儿童中间有 1.71 亿人属于慢性营养不良（发育迟缓），近 1.04 亿人体重不足，约有 5 500 万人属于急性营养不良（消瘦）。世界上有 20 亿人受到微量营养素缺失，或称“隐性饥饿”的影响，阻碍了人类和社会经济发展，也是营养不良和发育不良恶性循环的罪魁祸首之一。同时，估计有 14 亿人体重超标，5 亿人肥胖。撇开这一复杂问题的道德伦理层面不说，这对社会整体的人类、社会和经济成本十分巨大，体现在生产力、健康和福利损失、学习能力下降以及人类潜能得不到充分发挥等方面。

60. 在经济增长、科学技术以及粮食供应等领域都取得长足进展的情况下，饥饿和营养不良问题的长期存在更是令人难以接受。目前需要的是各行各业和各利益相关者群体更加坚定决心，目的更加明确，行动更加一致，还要担当更大责任。这还意味着要把粮食安全和营养目标及所需采取的行动全面纳入发展战略，予以妥善落实并安排充足资金。

61. 为此需要广大利益相关者积极参与，应对新的、人们尚未充分认识的挑战，如以下各种变化的影响：全球化、迅速城市化、粮食和农业系统变化，以及生活方式的普遍变化；气候变化和其他环境威胁；使粮食和农产品信息、生产和分配性质发生变化的科技进步；以及粮食和能源价格波动。

62. 构建这样一个行动框架，其基本前提是统一对问题和解决方案的认识，掌握可靠的数据和信息，培养具备适当的政策和计划分析、规划和实施能力，以及建立能够进行系统化进展监测和影响评估的切实可行的责任制度等。它还要求具备和长期坚持具有包容性、透明度且以权利为出发点的制度机制和治理体系。

#### 战略目标 1 的基本设计要素

63. 粮食不安全和营养不良的主要根源，是缺乏获得必要资源的物质和经济手段，难以确保食物充足和消费就数量（能量）和质量（品种、多样性、养分含量和食品安全）而言营养适当的膳食。其中包括收入不足，或缺乏获取生产资料和其他资源的手段，如有这些资料和资源，贫困、弱势和边缘化的群体就能购买或生产所需食物。

64. 经济和其他危机进一步加剧了饥饿、粮食不安全和营养不良。人为和自然灾害不仅损害了获取食物的经济手段，也损害了其物质手段，削弱了对未来威胁和危机的抵御能力。妇女尤其面临获取生产资料和充足收入的挑战。即使在获取食物的经济手段并非制约因素时，个人也可能因膳食数量不足和质量差而营养不良。这往往是对膳食质量差可能对健康造成的严重影响认识不足或缺乏知识的结果。

65. 消除饥饿、粮食不安全和营养不良需要落实一系列要素，即：政治承诺；统一对问题和解决方案的认识；相关治理机制和适当协调；政策、计划和投资统筹兼顾；利用粮食和农业系统改善营养；消除性别差异。这些要素构成战略目标 1 的支柱。

#### 政治承诺

66. 在过去二十年中，领导人和决策者在各种高规格场合做出了减少饥饿、粮食不安全和营养不良的承诺，而粮食安全已被放在各种区域、次区域和全球性机构和国家集团（如 20 国集团和 8 国集团）议事日程的优先地位。全球粮食安全危机联合国高级别工作组（粮安高级别工作组）的设立和世界粮食安全委员会（粮安委）的改革两项重大举措，体现了粮食安全在全球和区域发展议程以及联合国系统中的重要地位。但基层的实际情况十分复杂，有关利益相关者和合作伙伴对粮食安全和营养的承诺、行动和资源配置往往不足或过于混乱无序。有鉴于此，联合国秘书长呼吁参加里约+20 首脑会议的领导人迎接“零饥饿挑战”，这一呼吁得到了联合国驻罗马各机构、联合国儿童基金会和世界银行的支持。战略目标 1 应首先解决如何促成更强有力的政治承诺和提高各级资源筹措能力的问题，并在各国内部和各国之间及与国际组织、民间社会和私营部门构建更务实有效的伙伴关系。

67. 要作出的承诺应包括在国家发展战略中树立更明确的粮食安全和营养目标，制定相关政策和计划，形成监督和责任机制。也务必做出坚定承诺，在提高妇女、儿童及贫困和弱势群体地位的同时，改善膳食结构和提高营养水平。

#### 统一对问题和解决方案的认识

68. 经济大局以及农业、林业、渔业、社会和其他各行各业能够以多种方式为粮食安全和营养做出贡献。领导人、决策者和其他利益相关者务必提高对这些因素之间相互关系的认识水平。人们往往认为，减轻饥饿和实现粮食安全完全取决于农业，尤其是粮食生产，而把粮食安全常常看作粮食自给自足。粮食的获取和营养没有得到适当的重视。有关粮食安全和营养形势、各种利益相关者在不同领域采取的行动及其影响方面的信息往往相互孤立、零散或缺失。战略目标 1 应当促进生成和传播基础性数据、统计和信息，并促进形成对问题和解决方案的扎实的统一认识。

69. 可持续消除饥饿、粮食不安全和营养不良，其不可或缺的一部分是国家和利益相关者之间在各级交流知识和经验。成功抗击饥饿和营养不良的经验教训，

可为其现实生活仍在受到饥饿和极端贫困威胁的国家所借鉴。进一步缩小技术和政策差距方面存在较大潜力，包括依托南南合作及其他形式的知识交流等。

#### 治理机制和协调

70. 粮食安全是一个多维度概念，包括粮食可供量、获取、稳定性和利用量几个层面。同样，良好营养也取决于跨行业的有效行动，包括改善对多元化膳食的享有、适当的护理和喂养方法以及必要的健康和卫生条件等。因此，这一广泛领域的进步有赖于建立推动多学科性和众多利益相关者参与的切实有效的治理体系，并以参与、透明、平等和责任担当为主要原则。在适当的立法和运转有效的机构的支持下，此类治理系统将促成具有包容性、透明度、负责任和以证据为基础的政策进程。

71. 当前的主要挑战包括粮价高涨和波动、自然资源退化、全球化、城市化和气候变化，这些领域只是强化治理机制和开展有效协调能够发挥用武之地的几个例子。各级改善粮食安全和营养治理的显著事例包括：20国和8国集团、粮安高级别工作组、联合国营养问题常设委员会以及最重要的是世界粮食安全委员会的各种举措，还有非洲农业综合发展计划等重要的区域举措。

#### 政策、计划和投资统筹兼顾

72. 从粮食安全和营养角度来看，现有的一系列宏观经济、部门和跨部门政策和计划中存在不少空白以及不一致、分散和矛盾的现象，关键的粮食安全和营养领域投资不足，这些问题必须得到解决。对于全球、区域和国家各级的发展和减贫政策以及国内地方的战略和计划，需要采用粮食安全和营养的视角进行设计和协调，从而确保相关性和专门为实现希望的粮食安全结果采取行动。政策和投资应得到信息系统及监测进展、评价影响的适当机制的支持。

73. 政策决定需要继之以具体的落实行动并得到资源配置的支持，对有针对性的投资给予适当激励。各种政策、计划和投资框架务必要采取旨在消除饥饿、粮食不安全和营养不良的“双轨方法”，充分重视社会保护措施对弥补消费缺口的作用，同时辅之以适当举措，提高贫困和脆弱人口的短期和长远适应力、自力更生能力、粮食安全水平和营养状况。

74. 对粮食安全和营养政策的制定采取一致而全面的方式，必须考虑粮食和农业系统的自然资源基础，包括土地、水、鱼和森林的贡献。然而，由于知识匮乏，部门间（尤其是粮食、农业、林业和渔业水产之间）的协调差，这些自然资源的重要作用在与粮食和营养相关的政策决定中没有得到充分考量。此外，自然资源管理政策和机构应协调一致，对改善粮食安全和营养作出贡献。

75. 人们往往未能认识到，森林和农场上的树木是全世界近十亿最贫困人口直接和间接的食物来源，既提供了主要食物，又提供了水果、可食用树叶和坚果等营养丰富的补充食物。同样，渔业和水产养殖构成了全世界17%的人口和低收入缺粮国和小岛屿发展中国家近四分之一人口蛋白质的主要来源，

76. 为粮食安全和营养协调政策，还必须考虑传统农业系统的贡献，这些系统仍在为大约 20 亿人提供食物，对农业生物多样性作出贡献。

#### 粮食和农业系统对营养的贡献

77. 具体涉及营养的各种挑战需要得到强调，特别是在新的“粮农组织营养工作战略和远景”的背景下。为确保良好营养水平，对数量和质量适当的食物的享有（特别是幼童的享有）必须结合良好的护理和喂养方法（包括成年人对富含营养食物的选择），还要能够享有保健服务和健康卫生的环境。此外，慢性营养不良和微量营养素缺乏对智力、体格和劳动生产力的负面效应在生命早期若干年内往往难以察觉，可能要数年之后才能完全显现。因此，这可能有损于采取应对行动的政治迫切性。

78. 政府、私营部门和发展机构可能会把营养状况视为一项指标，而不是将其作为一个主要的设计要素和社会经济发展政策的主要成果。决策者还可能把营养不良看作主要是一个健康方面的问题，而不是将其作为必须同时通过享有食物和平衡膳食才能得到解决的挑战。这种态度可能导致过于强调短期干预措施，而忽视了更为长远的目标。因此消除营养不良要求加强政治承诺，改进知识、政策和计划协调水平并提高利益相关者应对营养水平低下基本根源的能力。在这一背景下，应当考虑采用适当政策和计划，加大粮食和农业系统对改善营养水平的贡献。

79. 此外，某些食品如鱼具有特殊功效，富含必要的氨基酸、Omega-3 鱼油和微量营养素，对人体健康和大脑发育，尤其是对儿童和孕妇至关重要。

80. 要推动解决营养不良问题，充分发挥粮食和农业系统的潜力十分重要，要抓住现有机遇提高各系统实现有益营养成果的能力，使粮食和农业领域的贡献与卫生和保健领域的贡献发挥合力。各项政策、计划和投资可确保在从生产到营销、储存、加工和消费的整个系统中采取行动，改善与其他行业、治理程序和政策环境之间的联系，从而打造更具实效的营养敏感型粮食和农业系统。同时，旨在应对导致健康隐患的营养过剩问题的各项政策和计划也应得到支持。

#### “性别差距”及其对粮食安全和营养的影响

81. 妇女在农业家庭中发挥着多重作用—生产、生育和社会作用，妇女的充分参与对农业发展有效转化为个人和家庭一级的粮食安全和营养是绝对必要的。然而，由于在决策过程中代表性有限，妇女仍然面临过多的不利因素。这些不利因素尤其涉及生产资料、服务、就业机会和收入的获取和控制。这种“性别差距”使农业部门承受高额成本，性别在“从农场到餐桌”的整个食物生产链中造成的不平等，妨碍了粮食安全和营养目标的实现。大量证据表明，有必要使妇女参与决策和规划，以期加强其农业生产者和家庭主要照料者的双重作用。因此，要根据准确的信息和分析采取适当的政策行动，以便弥合“性别差距”，消除性别不平等对粮食安全各个方面的影响。

## 城市粮食安全和营养

82. 随着世界各地城市化的快速推进，对城镇地区粮食不安全和营养不良问题的关切也需要与在农村地区一样进行谋划。政策和投资计划需要全面解决这些需求，同时要加强城乡联系，确保自然资源可持续利用，使之服务于城市和农村人口。

### 行动计划

83. 为实施战略目标 1 制定了三项组织成果：

- a) 成员国及其发展伙伴做出明确政治承诺并划拨资源，用于消除饥饿、粮食不安全和营养不良；
- b) 成员国及其发展伙伴针对消除饥饿、粮食不安全和营养不良建立并实施包容的循证治理机制；
- c) 成员国及其发展伙伴制定、实施、监测和评价旨在消除粮食不安全和营养不良的政策、计划、投资和立法。

84. 这些成果是以粮农组织在与各国和发展伙伴进行互动和合作方面具备独特能力为基础的，特别是作为一个独立的政府间实体和多利益相关者论坛开展粮食、营养和农业领域所有问题的辩论和谈判。这包括粮农组织在支持多伙伴的粮安委方面的作用，也包括在召集和支持召开技术和政策制定机构（如农委、渔委和林委）和标准制定计划方面的作用。由于粮农组织在各国和各区域派驻有机构和人员，而且还提供全球性公共产品（包括粮农组织统计数据库和“状况”系列文件等主要刊物），因此在强有力的沟通举措的支持下能够开展旨在加强粮食安全和营养的宣传倡导和催化行动。

85. 作为一家负有采集、分析、解读和传播粮食和农业领域信息和知识职责的联合国专门机构，粮农组织还应提供必要的循证分析，推动做出政治承诺并开展宣传倡导工作。

86. 粮农组织在一系列涉及粮食安全和营养关注的技术领域内能够作为一个“诚信中间人”的身份开展工作，由于具备了这种能力，它应当推动这些领域之间的政策协调并在透明和有责任担当的治理机制中发挥指导作用（例如依托《逐步实现食物权自愿准则》和《国家粮食安全范围内土地、渔业和森林权属负责任治理自愿准则》的制定和谈判）。

87. 粮农组织在粮食安全和营养（包括农业、林业、渔业、农村可持续发展）方面的多学科专业领域，加上其作为各国政府和其他发展伙伴可信赖伙伴的声誉，是实现第三项组织成果的一个十分重要依靠。它作为一个全球知识型组织在传播和共享专业知识方面的既有实力，是在国家、区域和全球各级进行机构和个人能力开发工作中的一个重要比较优势。

## 战略目标 2: 以可持续方式增加并改善农业、林业和 渔业产品及服务

### 背景和依据

88. 世界人口预计将于 2050 年增至 90 亿, 仅非洲人口届时就将达到 20 亿。未来的众多人口将面临巨大的社会、经济、环境挑战, 而且还面临很多未知因素。而要想打造一个免于饥饿的世界, 就必须大幅提高产量, 以满足不断增长的需求, 使农业各部门<sup>11</sup>更具可持续性。农业各部门要想实现增长和提升, 就意味着需要创新, 以造福人民, 保护自然资源基础。农业各部门的增长对于多数国家而言, 还是减轻贫困、实现粮食安全的最有效手段。这一过程必须得到小农、女性、男性、土著人民和弱势或边缘化人群的有效参与。

89. 粮农组织及其成员国面临着前所未有的挑战: 在农业各部门以及农业所赖以发展的自然资源管理领域实现所必需的提升改进; 养活日益增长的人口; 同时为减轻贫困和粮食不安全工作提供跳板。过去, 农业发展战略往往侧重于最大程度提高产量, 而忽略了产后损失、对自然资源基础的破坏、生态系统产品及服务或可持续消费等因素。这些生态系统服务有助于提升种植业、畜牧业、林业和渔业生产系统的效率和恢复能力, 同时还能在环境、生计和社会各方面产生巨大益处。

### 战略目标 2 的基本设计要素

90. 战略目标 2 的设计颇具创新性, 因其强调以下各项: (i) 把粮农组织与可持续发展三个“支柱”(环境、经济和社会)相关工作整合起来; (ii) 转向开展更为可持续措施所需的大规模过渡方法手段。这也反映了里约+20 会议的成果, 反映了农业各部门对可持续生产和消费这一概念的贡献。以下为纳入考虑的其它主要因素。

#### 自然资源基础的稀缺和退化

91. 据预测, 人口增长最快的地区恰恰是对农业各部门依赖性最高、且目前已经面临严重粮食不安全的地区。同时, 由于农业各部门不断扩大和集约化, 城市和工业对自然资源需求也在不断加大, 因此对自然资源的争夺预计也会不断加剧。资源稀缺问题在气候变化的影响下将会进一步恶化, 特别是在已经面临困境的地区。在很多地方, 这一问题正在导致传统使用者无法获取资源, 无法进入市场。

#### 生态系统服务和生物多样性的重要性

92. 要想提供更多的产品及服务, 就必须先理解可持续性在农业各部门中的含义并加以应用。粮农组织《世界粮食和农业领域土地及水资源状况》第一份报告<sup>12</sup>

<sup>11</sup> “农业各部门”一词在本文件中包括种植业、畜牧业、林业、渔业和水产养殖业。

<sup>12</sup> 《世界粮食和农业领域土地及水资源状况》, 粮农组织, 2011 年。

阐明了面临风险的主要农业生产系统并倡导向可持续农业的模式转型。应开展更多研究，以便更好地了解生态系统服务在提升农业各生产系统方面能够发挥的作用，或了解生态系统功能可能出现在哪些“临界点”。此外，还应进一步开发手段和方法，对农业各生产系统的生态系统服务（如森林提供的服务）价值进行评估和利用，以促进生计和长期环境可持续性。

#### 气候变化和迁徙的影响

93. 农业各部门是造成气候变化的一个主要原因，但同时也受到气候变化的巨大影响。农业各部门直接产生温室气体，并以大量化石燃料为能源。气候变化可能会影响生产系统及其所依存社区的恢复能力；同时也是造成自然资源退化的一个因素。气温上升、降水格局变化、极端天气事件频发等现象预计会在未来几十年中日益加重。同时，农业各部门也为应对气候变化挑战提供了巨大的潜力。

94. 迁徙是一个日益复杂化的因素。在很多国家，农村地区的基本社会和人口结构变化，已对农业劳动力产生了影响。造成人口流动的原因包括贫困、粮食不安全、不平等、缺乏创收机会、气候和对稀缺土地及水资源的竞争加剧。

#### 新威胁

95. 除了包括气候变化在内的环境变化带来的后果，人口和产品流动的增加以及由此引发的生产方式的变化，也都带来了新威胁，包括病原体（如高致病性禽流感）或入侵物种（如实蝇）。这些都会对食品安全、人类健康和农业系统生产力产生影响，而政策和技术能力不足则可能加剧这种影响，使整个食物链面临风险。

#### 治理和决策中的不足

96. 虽然通过国际协议和文书都能起到大幅改善自然资源管理的作用，但迄今为止获得的经验表明，它们多数情况下难以得到充分实施。一方面是生产，另一方面是资源保护，与此有关的政策议程和治理工具往往相互脱节。而生态系统和/或环境的边界和行政管辖的边界又很少能够相互对应，从而使情况变得更为复杂。

#### 因地制宜的必要性

97. 不同生产系统面临的以上挑战在性质和范围上各不相同，取决于当地的农业生态和社会经济条件。这就要求灵活采取有效的解决方案（决不能“一刀切”）。将三类不同系统区分开来可能有所帮助：

- a) 发达国家和发展中国家以商品生产为目的的集约化生产系统和环境（大大小小的灌溉系统、雨育系统、水产养殖系统、人工林和半天然林等）。这类系统面临的主要挑战是自然资源枯竭和退化以及由此造成的成本上升和高污染问题；

- b) 粗放型（较低水平的外部投入）生产系统和环境，通常其生产者的生产收益较低且不稳定，同时由于难以获取资源而处于困境，无法提高产量，减少资源退化；
- c) 野生系统（如渔业）和环境，主要能提供其它生态系统服务（与食物无关），包括天然森林、草地、湿地、部分水域及冻原地带。这些地区面临的主要挑战是来自各方的争夺性利用。

#### 不断创新的必要性

98. 可持续性必须被理解为一种不断改进的过程，而不是简单地到达某一终点。这就要求我们制定技术、政策、治理和供资框架，为农业各部门生产者和资源管理者参与适应性管理、创新和不断改进这一动态过程提供支持。

#### 四项指导原则

99. 采取新措施来改进农业各生产系统时，可参照依据以上背景分析总结出的四项指导原则：

- a) 提高资源利用效率，即争取用低投入获得高产出，同时最大程度减少负面外部影响；
- b) 管理好与农业各生产系统相关的生态、社会、经济风险，包括病虫害和气候变化；
- c) 确认和加强生态系统服务的作用，特别要认识它对资源高效利用和风险应对的影响，以及对环境可持续性的贡献；
- d) 推动对所需信息的获取，包括技术信息。

#### 行动计划

100. 广义而言，要实现这一战略目标下的预期成果，将主要侧重以下四个领域的工作：

- a) 与各合作伙伴一道，为开发、分享和调整适合当地条件的技术和方法提供支持，专注于克服经济、机构和资金障碍，在更大范围内加以推广；
- b) 为建立从经济、社会、环保各方面都较完善的生产系统提供有利框架，包括资源利用率、多样化、气候变化适应和缓解、生态系统服务和可获取性；
- c) 加强可持续资源利用方面的相关国际、国家治理机制和文书，特别重视其可行性和发展中国家的参与能力；
- d) 加强获得实证并利用实证的能力建设，为决策和规划提供支持。

101. 为此，已确定四项组织成果：

- a) 生产者和自然资源管理者采用能够以可持续的方式增加和改善农业、林业和渔业产品和服务的作法；
- b) 成员国各利益相关方加强治理，即加强政策、法规、管理框架和机构，为生产者和资源管理者提供必要支持，从而加强农业各生产系统的可持续性；
- c) 各利益相关方制定、采用和实施必要的国际治理机制及相关文书（标准、准则、建议等），以可持续方式改善和增加农业各生产系统产品及服务供给；
- d) 各利益相关方以实证为依据，做出与农业各部门和自然资源规划及管理相关的决策，借助监测、统计、评估和分析等手段支持向可持续农业生产系统转型。

102. 这些成果虽然绝非简单就能实现，但均能受益于粮农组织得天独厚的优势，那就是与从地方到全球层面的农业部门决策者的良好关系。粮农组织需要利用自身分布广泛、跨学科、跨国、跨区域的专业力量，通过能力建设，推动大规模向更加可持续的方式转型，为主要决策者提供战略决策方面的信息支撑。粮农组织还具备丰富经验，能够把自然资源管理因素纳入到粮食安全和营养、减贫和农村发展的整体战略中。

#### **插文 1：就什么是“更加可持续”达成共识**

要想成功实现战略目标 2，其中一项前提条件就是，粮农组织及其伙伴必须清楚地认识什么是农业各部门的可持续性，怎样才能在不同规模下制定和实施各方都能接受的可持续性提升战略。关注点应集中在加快措施和政策方面的创新，并建立激励机制，增加对可持续性的投资。

要制定和实施可持续性战略，就必须确立一个包容性治理过程，让决策者、科研人员、生产者、民间社会和发展伙伴都能参与。更重要的是，这项共识应该有利于解决农业各部门中存在的相互冲突的目标和利弊关系。

例如，产量最大化、减排、水质改良或生态系统服务的恢复等各项工作必须在各层次（生产单位、集水区、产区、国家、区域、全球）理顺关系。因此，应该就可持续性的定义达成一致意见，既考虑其经济、社会方面的含义，又考虑其环境方面的含义。此项概念化工作还必须寻求和评估可以采取哪些途径来打造更可持续的未来。

总体而言，我们需要的是对可持续性三个方面的相关做法（包括技术和政策）进行一次彻底全面的评估，以便和各伙伴方一道，为农业各生产系统描绘出可持续性前景。这一前景将根据新出现的数据和经验，不行定期更新和调整。

最后，将开发出相关方法，供决策者采用，帮助借此确定自己的生产和自然资源利用优先重点，并对各种可选方案的可持续性开展多学科评估。这些产品的开发将是战略目标 2 在 2014—15 两年度的关键工作重点之一，并将于 2016—17 两年度予以实施。

### 战略目标 3: 减少农村贫困

#### 背景和依据

103. 虽然世界范围内贫困现象普遍减少, 但极端贫困多集中于农村地区, 区域之间和国家内部存在很大差异。在 2010 年, 发展中国家农村总人口中大约有 35% 被列为极端贫困, 而 1988 年这一数字在 54% 左右。令人欣喜的这一总体下降, 主要是由于东亚农村贫困的大幅度减少 (但仍有 5% 的人口极端贫困)。农村贫困率在非洲撒哈拉以南最高 (60%), 其次是南亚 (45%)。在各地区内部, 各国减轻贫困的程度不一。气候变化 (增加了对自然资源包括土壤、水、渔业和森林的压力)、人口和迁移等方面的全球性趋势, 也对各区域及农村和城市地区的贫困分布产生影响。

104. 农村贫困主要集中在小规模经营的温饱型生产者和家庭农户、渔民、牧民、依靠森林谋生者、农村农业和非农企业雇用的没有土地的贫困者, 以及无力获取任何生产性机会的农村其他人口 (如残疾人、老年人) 群体中。生活在这些家庭中的儿童比例极高。妇女往往属于最边缘化的群体, 需要加强其对所依靠的自然资源的权利。

105. 农村赤贫人口可以划分为以下三大类, 尽管他们之间的区别界限并不十分明晰:

- a) 小生产者家庭和农户 (包括小规模种植户、渔民、牧民、林区居民), 他们能够开展一些基于自然资源的活动, 但受到其他因素的制约, 影响其生产力, 限制其收入;
- b) 农村贫困劳动者, 包括农业、渔业或林业雇工、自主经营者及非农业活动雇工, 他们的就业状况不稳定且报酬水平低;
- c) 难以获得农业和非农就业机会的人群。

106. 减贫战略需要认识这几类劳动者在谋求体面生活时遇到的不同制约因素。

107. 近几年来, 一个重大变化是在所有区域中, 非农收入占农村家庭总收入的比重都在增加。大多数农村家庭从农业和非农业活动中获得收入, 并取决于具体情形, 也从社会转移和汇款中获得收入。除了收入低之外, 农村地区的极端贫困者一般还有其他一些共同的不利特征, 包括: 社会和政治边缘化、排斥和歧视, 保健和教育程度低, 获取生产资料的手段不足, 文化和语言障碍, 尽管其根源会因群体和地区而异。这些不平等现象需要通过更加包容性的农村发展过程来消除, 而发展过程要靠消除这三类人口中每一类人面临的收入和就业制约因素、确保增加获得基础设施、能源和基本社会服务的手段, 加强社会保护机制的政策来推动。农村贫困者, 尤其是妇女, 需要知识和技能, 以便于其创新、寻找和利用新的经济机遇, 防范风险。

### 战略目标 3 的基本设计要素

#### 政策的针对性不当

108. 最近一个时期以来农村贫困的大幅减少是在总的经济快速发展的背景下实现的，但经济增长未能使所有人减轻贫困。在许多情形中，社会群体间的不平等和地区差异在扩大。某些人群，特别是小规模农业和非农企业中的生产者和工人、妇女、青年和土著居民，仍往往无法享有生产性资源、服务、政治和社会代言、就业及公共扶持计划等。造成这一情况进一步恶化的是核心经济地区与边缘地区（一般为农村地区）的差距扩大，这在投资方向上也有所反映。减少公共开支，对农村企业过度征税，优先考虑粮食援助而不是投资，不确保对自然资源和生态系统的合理管理，不把平等和参与作为优先重点等政策，都可能会使这一问题更加严重。此外，即便是那些旨在改善贫穷小生产者生计的政策和计划（如投入品补贴）也可能造成较大规模生产者得到的好处多于预想的受益者。共同资源管理不当也会产生不利影响。因此，有必要采取旗帜鲜明的政策干预措施解决排斥和不平等的问题。

109. 另一个问题是国家信息和指标系统往往未充分重视凸显主要不平等现象，如年龄、性别、种族、职业种类或地方不平等现象，因而妨碍了对农村贫困的程度和性质的认识。针对农村贫困设定目标和监测工作进展的能力也十分薄弱，而且在实践中政府常常把周边城市人群的利益放在比边远贫困人群更为优先的位置。因此，政策经常出现偏袒城市的问题。

#### 缺乏享有生产性资料和资源的手段或其享有不平等

110. 农村贫困者的生计严重依赖“自然资本”，包括产权共有的资源，例如渔业、森林、牧场和水资源等。缺乏享有这些资源的可靠手段，制约了小规模生产者和家庭农户的生产力，而其他行业的需求和总体资源的日益稀缺使这一问题更为加剧。土地、渔业、林业和其他自然资源权属治理薄弱或缺失，导致捕鱼过度、毁林和森林退化、蓄水层枯竭和土壤质量下降。权属体系设计不当会使得资源享有的不平等问题长期存在，会降低权属的受保障程度或是加剧冲突，从而进一步影响到粮食的供应和获取。因此资源享有的不平等和不可持续的管理方式会影响他们对一系列社会经济活动以及相关决策进程的参与度。

111. 妇女、青年和原住民在活动区生产资料方面更有可能面临限制，有时不得不退出农业活动，或到其他地区谋求更好的机会。例如，妇女在所有土地持有者中仍然只占到 10—20%，而且她们所掌有的土地往往面积较小、质量较差而且

权利较弱。原住民<sup>13</sup>对传统土地、渔业、森林和领地以及对其他共有产权资源的享有权利往往不稳定、缺失或受到威胁。

### 服务的获取

112. 在许多地区，农业、林业、渔业以及家庭消费和护理方面的现有农村服务体系受到市场、国家和社区都失效的“三重挑战”。即使在最佳状况下，这些体系也没有适应农村贫困者的需要，而在最糟的情况下，是完全忽视了他们的需要，不仅影响了基本社会服务的提供，而且削弱了社区从事生产性活动的的能力。关键投入要素包括金融、法律、营销、技术、研究、推广、农业教育、信息、能源、粮食和种子库服务以及推动生产活动的其他服务（如儿童看护）。

113. 此外，农村贫困人口生活的地区基础设施（道路、电信、灌溉、储存能力、学校、保健中心等）较差，利用现代能源的手段有限，或根本没有这类手段，进一步阻碍了农业生产率的增长、非农经济活动的发展以及相关就业的创造。此外，由于获取教育、保健和供水的手段不足，也遏制了社会的发展。尤其是妇女需要花更多的时间为全家寻找能源和水源，或要到远处去获得社会服务，进一步影响了其创收机会。

114. 这些因素具有向粮食和农业部门以及更普遍而言的农村地区提供服务时遇到的需求<sup>14</sup>和供应<sup>15</sup>方制约因素的特征。虽然私营部门在提供服务方面发挥了重要作用，但商业团体一般没有兴趣为农村贫困客户提供服务，原因是利润低、风险大。与农村地区贫困男子、妇女、青年和土著居民切身相关的科技发展也没有得到足够重视。另一方面，非政府组织和社区服务提供者也往往由于组织能力有限、潜在的不公平和资源有限而无力向贫困者提供有效服务。国营机构往往是发展中国家为农村贫困者提供专门服务的主要来源，但由于官僚程序繁琐，组织能力和资金不足，常常影响了服务的有效提供。

### 组织（社会资本）薄弱或缺位

115. 许多贫困的小规模生产者 and 渔民受到居住和生产地点偏僻遥远的困扰。他们一般也没有进入市场的足够手段，因而使其创收机遇受到限制。虽然普遍可见许多形式的传统社会组织，但这些组织往往缺少发言权，没有机会影响或参与政治、经济决策。特别是土著社区通常都生活在偏远的农村地区，环境条件恶劣，远离政

---

<sup>13</sup> 据世界银行估计，70多个国家中共有3.70亿原住民。尽管原住民仅占世界总人口的5%，但其占全球贫困者的15%以上，其收入水平和人类发展指标（健康、教育等）始终落后于非原住民群体的指标。

<sup>14</sup> 需求方面的制约因素包括：距离、交易成本、识字要求、提供的服务质量、可靠性和针对性低，小生产者缺乏对现有服务的了解，以及没有能力向市场发出有关其需要的信号。

<sup>15</sup> 供给方面的制约因素包括：向分散且购买力有限的人群提供具有成本效益、有利可图和可持续服务方面的困难，提供者对需求的性质和集中度的了解不深。

治权力或经济活动中心。以会员为基础的农村组织不断增加，向其成员提供日益增加的相关服务。然而，提高成员有关其权利和义务的知识和认识，对尽量减少地方精英的控制，使妇女、青年和土著居民更加积极参与决策是不可或缺的。

#### 就业机会少且缺乏适当的工作条件

116. 许多“劳动贫民”（每日收入不足 1.25 美元）为无地劳动者、农业家庭工人以及农村非农业工人。大多数人的就业条件不稳定，例如，对边远林区工人来说，林业一般是其唯一的创收和就业来源，但其生计受到毁林和森林退化的持续威胁。从全球角度看，每 10 个贫困雇工中就有将近 8 个生活在农村地区，他们用于食物的可支配收入比重很大。体面就业对实现粮食安全至关重要。但失业、就业不足、薪酬微薄、工作条件恶劣以及职业危害风险等在许多农村地区依然十分常见。证据还显示，对青年人和土著居民来说，农业领域和农村非农业活动为他们提供的适当生产性就业机会有限。结果是，许多青年放弃农业，离开农村地区，迁到国内或国外城市中心。在世界范围内，60%的劳动力投入农业活动，许多儿童从事有害和危险的工作，可能影响其健康、发育和教育。

#### 社会保护不足

117. 许多农村家庭的收入状况易受影响，因为其生活地区市场不完整和没有市场，依靠难以预测的雨育农业为生。结果，其工作、收入和自己的生产因不确定性和不可预测性而存在持续风险，根源是市场动荡，极易受到共同的和特质的冲击的影响，可能使其更加接近贫困、赤贫、饥馑乃至夭折。为防止这种局面的发生，政府力求提供包含减少饥饿和贫困目标的社会保护计划，这些计划从不同的权利层面发挥作用：生产（如投入品补贴）、劳动力（公益工程计划）、贸易（粮价补贴、粮食储备管理）和转移支付（学校供膳、补充供膳、现金转移）。

118. 然而，社会保护措施对减轻贫困的潜在贡献，目前尚未在农村地区得到充分利用，其主要原因是需要未能得到满足，对社会保护作出的响应不充分。充分采取和实施社会保护的一个主要障碍是政策重点相互竞争，而财政资源不足。此外，单靠社会保护将不足以实现经济的可持续长期发展。因此，社会保护需要得到农业和更广泛的农村发展行动的补充，并与之协调和（或）整合，以实现最大协同作用，避免潜在冲突。采取适当、有效社会保护行动将遇到的其他挑战，涉及行动计划的设计和 implementation 问题，如确定对象、受益规模、实施方式、达标毕业、规模可塑性和问责等。

#### 行动计划

119. 营造旨在减少农村贫困的扶持性环境是一个极为复杂的领域，简而言之需要综合以下关键要素：

- a) 一致的农村脱贫政策方针，并以更广泛的可持续农村发展战略为依托；<sup>16</sup>
- b) 加强农村机构、生产者和地方社区组织，确保更加公平、可靠的获取生产资源，改进劳力和产品生产运作，推动知识和技术转让，确保更有效地提供基础服务，包括通过加强共同管理自然资源的政策和法律框架，改善土地、渔业和林业权属治理，采取新颖方法保证提供适当技术，促进建立包容性生产者组织等等；
- c) 确保经济增长增加男子、妇女和青年的适当农业和非农就业机会；
- d) 最大限度地实现社会保护与农村发展政策之间的合力，确保各种手段形成有效配合，最终对农村减贫、粮食安全和自然资源可持续管理产生积极效应。

120. 同时需要密切关注几个跨领域主题和原则：(i) 加强性别平等和性别敏感型方法；(ii) 向易受害风险最大的群体提供支持；(iii) 认识农业生态、社会文化、经济、政治和制度环境等方面的多样性；(iv) 认识农业、渔业、林业和非农活动之间的差异及其对减轻农村贫困的作用；(v) 建立以证据为基础的健全的信息库，包括以往政策的经验教训和影响分析；(iv) 依托跨领域营养敏感型政策、计划和投资确保营养安全；(vii) 改进各级治理体系，使减贫工作具有可持续性和实效性。

121. 粮农组织显然是致力于减轻贫困的众多行动者之一，但其比较优势在于：对制定实施国际商定的守则、规范、标准和良好做法的支持；<sup>17</sup>在支持依据证据制定政策、总结吸取的教训方面积累了丰富的经验，包括拥有大量伙伴；与国家当局合作，推动研究和知识交流，开展能力建设；制定和测试干预模式和备选方式；以及开展监测和评价。

122. 粮农组织将会通过实现三个成果促进减少农村贫困：

- a) 营造或改进有利环境，使农村贫困者发出呼声，公平获取资源、服务、机构和政策进程，最终摆脱贫困；
- b) 成员国为增加农村贫困者获得体面的农业和非农就业机会创造或改善扶持环境；
- c) 为农村贫困者提供有效社会保护，加强粮食安全和营养，可持续管理自然资源创造或改善扶持环境。

---

<sup>16</sup> 这一方针将根据具体情形调整，兼顾三大类农村贫困者的相对重要性和条件。将以加强广泛农村经济活力，实现经济多样化作为干预行动的目标，努力改善农村生计。因此，将作为特定农村地区广泛经济社会发展的一部分，加强对小农户的支持，努力可持续提高农业生产率，包括通过改进农村基础设施（道路、电信、能源供应、灌溉和水管理、储存能力等）和支持服务（教育、金融、保险、贸易、社会、技术和环境），这些又将提供新的体面就业机会。此外，这种方法将确定备选措施，促进在下游的农业生产链和其他农业及非农业活动中创造收入和就业机会。加强各项活动之间的经济联系，将对确保可持续减少农村贫困至关重要。社会保护计划和增加收入、加强粮食安全、提供安全网的其他手段，对确保农村平衡发展，为无劳力市场机遇者提供最终保护，鼓励对人力资源的投资，以及平缓压力驱动的多样化等，也将是至关重要的。

<sup>17</sup> 例如，《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》和关于童工的各项公约。

#### 战略目标 4: 推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统

##### 背景和依据

123. 农业和食品系统（包括渔业和林业）正在经历着革命性变革：初级产业已经成为日益一体化的供应链的一个要素；下游产业，特别是加工业和零售业，工业化和集中度不断提高；初级产业企业愈发成为纵向整合或管控价值链的一部分。同时，一个更加专业化的初级产业也意味着投入品（如水、化肥、能源、种子、饲料、机械和设备）需要新的供应和使用模式。信息技术和社会媒体大大推动了营销渠道现代化，甚至为小规模经营者进入全球市场提供了便利。这些趋势极大地改变了农村地区的生活方式和就业机会，在现有某些土地所有制结构中还可能

导致地权集中。

124. 农业和食品系统的科技和资本集约化程度也日益提高，需要整个供应链中的生产者、加工者、管理者和劳工掌握新技能和新知识。这还要求对科研和开发工作进行大量投资，在很多情况下，研发对中小企业构成了竞争障碍，（特别是发展中国家的）公共资金对此也于事无补。因此技术转移和知识产权保护成为农业和食品工业发展的关键问题。

125. 此外，城市化带来了世界大部分人口的新的食物行为和消费模式，使生产与消费之间的联系更为多元化和复杂化，因此需要更为精巧的基础设施。全球农产品市场一体化程度更为紧密；随着期货贸易的发展，投机性也更为严重，因此风险也加大。一个内在风险是市场要求和标准得不到遵守，造成市场效率下降。除了目前在各国、各区域和全球舞台的创新进程和标准设定中表现活跃的大型私营涉农企业和林业企业外，公共和私营部门的标准制定者也是在这一舞台做出贡献的重要参与者。同样重要的是，粮食和农业生产、加工和消费应当以安全和可持续的方式展开。

126. 粮食和农业系统务必要通过把小规模农民、林区居民和渔民及其组织与涉农企业和供应链联系起来的方式提高包容性<sup>18</sup>，使之以有效和可持续方式参与快速发展变化的全球、区域和国家市场。因此，各国和决策者面临着新的挑战 and 机遇，而粮农组织可以提供迫切需要的分析信息及循证政策建议和支持。

127. 在这一背景下，要求政府和其他利益相关者做出日益复杂的战略选择，以便强化粮食和农业系统，对土地所有制结构变化进行管理并改善生产和产后活动、制度机制、服务交付、市场准入、环境及相关技术的水平。

---

<sup>18</sup> 战略目标 4 中的包容性粮食和农业系统系指使中小型商业生产和加工企业能够可持续进入市场的那些系统。这还涉及使发展中国家和利益相关者（包括消费者）参与标准制定和贸易谈判及加强城乡联系。

## 战略目标 4 的基本设计要素

### 扶持性环境薄弱

128. 政策、法律和法规陈旧过时、效率低下，有时甚至相互冲突，加上政府对公共和私营部门的作用和责任认识模糊、难以享有金融服务以及基础设施薄弱等，阻碍了以可持续方式提高全球、区域和国家市场包容性和效率所需的投资。

129. 对信息和知识（包括知识产权）的获取渠道以及对商业关系和基础设施的享有也不足、零散或不对称，这往往降低小规模农民<sup>19</sup>及中小型农业企业有效参与不断迅速发展变化和全球化的市场的能力。类似制约因素可能妨害各国在确保动植物健康、食品质量安全及林产品的可持续合法供应方面提供必要管理服务的工作。这些制约因素也可能限制各国参与全球市场和相关国际论坛、从而充分争取国家利益和关切的能力。对消费者而言，也存在获取信息和知识的这种不对称性，这也牵扯到他们在影响粮食和农业系统方面作用的发挥。最后，投放市场的粮食和农产品需要更好地满足和反映消费者的预期和选择。但消费者常常缺乏根据自身利益做出选择所需的相关信息的获取渠道（如根据营养成分做出知情选择）。

130. 一个长期性严重问题是，全球为人类消费而生产的食物约有三分之一被损失或浪费，弥补这种损失或浪费对自然资源造成了不必要的压力。数十年来，减少粮食损失和浪费的主要侧重点放在改善收获后处理方面。直到近期人们才认识到，减少粮食损耗需要采取适当措施改善整个粮食供应链的供给—利用衔接水平和效率。虽然当今对接完善的供应链损失普遍大大减少，但粮食浪费仍十分严重，特别是在零售和消费环节。城市化也导致分销和包装流程更为复杂、过度延伸和耗能，这造成食物消费习惯的改变，也使得低收入家庭（特别是妇女）获取食物的时间和成本增加。政府需要与其他利益相关者一道，通过对上述问题和趋势带来风险和威胁进行管理和缓解的方式确保营造功能更为完善的环境。

### 私营部门的能力和参与

131. 公共和私营部门负有共同责任确保包容性和有效粮食及农业系统，包括最大限度降低病虫害发生，因为病虫害暴发可能导致生产力下降和减损并对人类、动物和植物健康造成负面影响。私营部门在影响政策走向方面以及在通过价值链发展影响贸易和市场结构方面正在发挥着日益重要的作用。各级粮食和农业企业也在不断变化的竞争压力下努力采用调整供应系统和压低成本的商业手段和技术。越来越严苛的采购要求以及因此造成的私立和其他自愿标准的大行其道（特别是在食品质量安全、动物卫生、生态标签和林产品市场领域），有助于提高效率，但也为进入市场设置了不必要的障碍。虽然涉农食品和林业企业越来越认识到，重视负责任行为方式正在成为竞争力的一个因素，但其中成功找到并大规模采用了包容性和高效商业模式的企业却寥寥无几。

---

<sup>19</sup> 战略目标 4 中的“小规模农民”系指商业农民、渔民或林区居民或参加日常劳动和生产管理、拥有或出租其生产性资产的农民、渔民或林区家庭。

132. 由于私营部门在提高粮食和农业系统的包容性和效率方面既提供了解决方案，同时也带来了风险，因此政府机构需要在所有层级与来自极为多样化的私营部门的主体直接打交道。然而，公共部门的多数官员和机构在与私营部门主体进行以结果为导向的对话和协作方面能力和手段不足。因此，加强公共—私营部门之间的对话和协作对于提高粮食和农业系统的包容性和效率至关重要。同样，粮农组织也必须与联合国、8国集团/20国集团和其他全球性举措进行更为务实的互动，加强与私营部门（特别是跨国企业）在采用包容性技术和营造公平市场方面的对话和协作行动。在这方面，实施《土地、渔业和森林权属负责任治理自愿准则》将起到重大作用。

133. 需要在全球和区域层面采取行动，加强与那些对许多区域和国家的包容性、公平性和可持续性具有影响力的私营部门组织和企业的工作关系。参与私立和其他自愿标准制定的组织和企业的治理体系必须要认识和兼顾公共利益。具有全球性影响的国际企业务必要把企业社会责任实践和机制的各项原则放在重要位置，从而确保责任担当。

#### 具有包容性和效率的全球市场体系

134. 国际协议能够为创造扶持性环境提供便利，以此为手段维持现有市场、培育新的市场机会并激励开展包容性和高效率贸易所需的投资，这对低收入国家尤为重要。各国在制定和实施这类协议方面享有的机会和实际参与情况存在差异（原因包括在评估自身作为协议签署方的后果时获取和利用证据的能力不对称），这种差异应当尽可能缩小。

135. 政府和其他利益相关者需要获得适当和及时的信息，以便对与贸易相关的植物检疫和卫生风险问题做出知情决策，从而既解决市场准入问题，也解决食品安全及动植物卫生问题。从更总体的角度而言，政府及代表粮食和农业系统小规模、家庭和脆弱参与者的生产者组织必须提高认识和能力，分析国际农产品市场、贸易政策和贸易规则的走向以及供给、需求、价格和消费的有关走向。

136. 在国际层面，进口国和出口国都需要有具体和不同的国家战略、政策和措施，以便得益于国际贸易、改善生计和谋求实现自身粮食安全目标，同时兼顾其他地区的粮食安全需求。一个国家利用区域市场的能力在很多地方都是一个重要努力目标，但却往往受到区域市场联系不畅及国家和/或生产者无力履行日益苛刻的国际规则和标准（特别是有关食品安全和动植物卫生、治理及环境的规则和标准）的制约。生产和加工的环境成本尚未在贸易协议中得到反映，这可能会进一步提高履约的成本。

137. 只有当所有产品和服务的价值都考虑到其社会机会成本时才可能存在竞争性市场。这就是说竞争力的评估分析必须全面考虑生产、贸易和消费活动的全部成本和收益，包括与粮食和农业产出和投入品使用有关的社会、性别和环境方面的积极和消极外部性（产出方面如社会经济不平等的增减；投入品使用方面如矿物能源、碳排放、毁林）。鉴于多数农产品贸易是根据合同安排、而不是现货市

场交易的方式进行的，因此也需要采取行动确保有关利益相关者面对的交易条件具有透明度和公平性。各国及区域和全球性组织需要向生产者和消费者都确保市场的实际竞争性和价格的公平性。

138. 中小生产者及食品和林业工业获取金融服务的渠道也必须得到改善。这可以通过以下途径实现：高效和管理完善的生产者组织/营销协会；保险、储蓄和担保机制等风险管理策略的实施；农村金融机构和投资机制的强化和现代化；以及依托世界粮食安全委员会的工作制定负责任投资原则。<sup>20</sup>需要采取新的方法，例如价值链融资、开发对传统抵押担保依赖度较低的新产品及采用降低成本和风险的技术等。这些措施必须着眼妇女和青年的具体需要。

139. 没有获取土地或获取土地不足，这是使小农没有机会参加现代粮食系统的主要因素。二元土地所有制结构和农民地块过于分散，这影响农产加工公司、批发商和零售商向城市消费者有效提供粮食的能力。粮食系统的迅速变革促进现有土地所有制结构调整，往往是朝着土地获取和所有权更加集中的方向调整，从而导致社会排斥和不稳定。粮食系统变革与土地所有制结构调整之间的关系十分重要，粮农组织将继续注意这种关系。

### 行动计划

140. 虽然必须由各国有关当局和机构主导通常十分艰巨的变革进程，营造能够推动高效、包容和协作性中小规模私人经营者蓬勃发展的条件，但粮农组织也能够借助扩大联合国—私营部门对话以及包括“国际合作社年（2012）”和“国际家庭农业年（2014）”等其他举措的方式对这些努力给予支持。本组织还将继续作为国际金融机构等方面的重要伙伴支持提供有关的公共产品和服务，为投资创造有利条件；作为世卫组织和世贸组织的重要伙伴处理有关商品市场和贸易问题；作为国际农业研究磋商组织各中心的重要伙伴开展政策分析和战略发展工作；作为世卫组织的重要伙伴开展食品安全和食典工作；作为联合国工发组织的重要伙伴开展价值链开发和金融服务工作；作为联合国森林合作伙伴关系的重要伙伴开展可持续森林管理；作为世界粮食计划署的重要伙伴开展安全粮食配送系统工作。

141. 粮农组织将通过实现以下三项成果在地方、国家和国际各级推动建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统：

- a) 提高粮食、农业和林业系统包容性和效率的政策、管理框架和公共产品；
- b) 加强公私合作，共同应对粮食和农业系统中小农户和弱势群体面临的挑战和风险；
- c) 通过国际协议和机制推动包容和高效的市场。

---

<sup>20</sup> 纸张和木质产品咨询委员会可在森林部门发挥相同的作用。

## 战略目标 5: 增强生计对威胁和危机的抵御能力

### 背景和依据

142. 每年, 数百万依靠生产、销售和消费作物、牲畜、渔品、森林和其他自然资源的人们都会受到灾害和危机的侵害。这些灾害和危机可能突然降临, 例如地震或暴力政变, 也可能逐步显现, 例如干旱和洪水交替出现。它们可能是单独的事件, 一个触发另一个<sup>21</sup>; 也可能是同时出现、相互作用的多个事件, 产生的影响逐级递增, 不断扩大。<sup>22</sup>这些紧急事故威胁着本地和国家的粮食生产与供应, 有时影响也会扩大到区域和全球层面。

143. 能够为生计活动和各种权力提供支持 with 保护的公立和私营系统大都不够完善, 特别是在灾害易发、危机蔓延的低收入国家。城市和农村地区的贫困人口所受影响更大, 贫困既是生计活动不足的原因, 也是由其带来的后果。营养不良可能是危机影响的直接产物, 也可能是家庭被迫采取的应对策略, 是威胁生计活动适应性的决定性因素。

144. 家庭、社区和机构无力及时、有效、可持续地预测、消化、适应危机和灾害并从中恢复, 而这种能力欠缺正是本战略目标的关键所在。适应力缺失会引发恶性循环—多年积累的家庭生计和国家发展成效受到侵蚀, 有时甚至会一扫而光。<sup>23</sup>

### 战略目标 5 的基本设计要素

#### 面临风险的星球 - 灾害与危机频发

145. 灾害和危机的影响因素以及各国人民和政府面临的风险模式复杂多变, 具体包括: 气候变化、人口增长和贫困、移民和城市化等人口学因素、政治不稳定、经济力量、病原体变异/适应, 以及与土地、水和能源短缺相关的生态系统功能紊乱和环境退化。脆弱、暴露的城乡生态系统 (例如沿海、山区、森林和旱地区域) 人口密度不断增加, 这意味着越来越多的人面临着不断加剧的脆弱性, 容易受到灾害和危机的影响。

146. 各种冲击简要分类如下:

- a) 自然灾害 (例如, 自然风险导致的地理气候和极端天气事件—干旱、洪水、大火、滑坡、火山喷发、海啸、地震、风暴、极端气温、冰雹等等);

---

<sup>21</sup> 实例包括 2004 年初高致病性禽流感 H5N1 亚型从越南和中国迅速传播到 60 多个国家或地区, 养殖对虾的对虾白斑综合征病毒跨界传播。

<sup>22</sup> 实例包括 2011 年日本发生地震、海啸和核灾难或 2012 年萨赫勒发生旱灾、冲突和蝗灾。

<sup>23</sup> 在粮农组织, “抵御能力”系指防范灾害和危机, 减轻灾害和危机影响以及预测、消化、适应灾害和危机或及时、有效、可持续地从灾害和危机中恢复的能力。这种能力是面对影响农业、营养、粮食安全和食品安全 (以及相关的公共健康) 的威胁时能够保护、恢复和完善粮食和农业系统。

- b) 跨境或技术威胁等食品链突发事件（例如，跨境植物、森林、动物、水生生物和人畜共患有害生物与疾病，食品安全事件，放射性与核事故，溃坝事故，工业污染，石油泄漏等等）；
- c) 社会经济危机（例如，2008 年全球粮价危机以及更近期的金融冲击）；
- d) 暴力冲突（例如，公众骚乱、政权更迭、跨国冲突、内战等等）；
- e) 长期危机（即包含了上述危机中两个以上的复杂持久的危机状况）。

147. 世界任何地区都面临着一种或多种风险。气候变化会放大自然灾害的影响。事实上，这种后果已经显现：2011 年全球相关损失总计 2 640 亿美元，相当于官方发展援助水平的两倍。在现代食物生产系统和贸易全球化的背景下，植物有害生物和动物疫病跨境传播带来的食物链紧急事故，以及食物链污染和中毒事故也有所抬头。过去 10 年中，影响人类健康的新出现疾病中 75% 以上都源自牲畜和野生动物。现有和新出现病原体对人类、动物和环境健康造成的威胁受到很多因素影响，这些因素往往相互交织，并与全球发展趋势密不可分（人口增长、城市化发展、对动物产品的需求扩大、集约化农业操作系统、土地用途变更、人员流动增多，以及贸易自由化等等）。

148. 1997—98 年亚洲金融危机爆发之后，社会经济冲击对城乡地区贫困人口生计、粮食安全和营养造成的影响有目共睹。据测算，2008 年全球金融和经济危机使次年陷入饥饿的人口增加了 1 亿。<sup>24</sup> 2007 年开始，粮农组织食品价格指数进入了一个新的时代—价格高企，波动无法预测。<sup>25</sup>

149. 从冲突中走出来的国家经常会重蹈覆辙。冲突数量自上世纪 90 年代初的峰值之后开始减少，但这种趋势在 2004 年发生逆转。粮食不安全通常不是暴力的直接导火索，但与其他因素结合之后却会使暴力冲突的威胁倍增，这些因素包括发展水平较低，“青年膨胀”，以及高度的社会经济不平等。<sup>26</sup> 贫困和弱势人群的资产（存款、牲畜、作物和食物）常常会被洗劫一空，最终流离失所，逃离家园。2012 年，4 200 万人流亡国外或成为国内难民，这背后的主要因素是灾害和冲突。

150. 处于长期危机、脆弱且易发冲突的国家国情可能各有不同，但这些国家通常会有显著的共性。同样，长期危机和脆弱国家的特点—机构能力薄弱，政权合法性欠缺，治理不善，政治不稳，持续暴力或过去的暴力余威犹存—有很多的交叠，在另外受到自然灾害、跨境植物有害生物和动物疫病，和/或社会经济冲击影响的情况下尤为如此。2010 年，1.66 亿营养不足人群生活在危机不断的国家，约

<sup>24</sup> 粮农组织：粮食安全与金融危机 <http://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/018/k6360e.pdf>

<sup>25</sup> 粮农组织：粮价高位波动：粮农组织支持国家层面应急计划（2012 年）。

<sup>26</sup> （Brinkman/Hendrix）。

占全球总数的 20%。这些国家需要一种不同的发展模式，例如七国集团扩大会议在《支持脆弱国家新协议》的声明中就支持了这一观点。<sup>27</sup>

#### 抵御力和脆弱性的不同模式

151. 灾害和危机发生时，很多人不得不依靠自己的力量保护其生命、生计、家庭和社区。他们可能采用新的（或更加依赖）有害的或冒险的应对策略，例如减少膳食摄入的数量和种类，砍树生火，种植罂粟生产鸦片，或让家庭成员走上充满风险、长路漫漫的迁徙之途，寻找工作、草地、木柴或水源。这些策略在短时间内或在某个限定的区域内可能奏效，但却会削弱生态系统和社会的抵御力。

152. 如果家庭不得不更大程度地依赖应对策略，在农业中雇用童工会使儿童和青年人变得尤为脆弱。一些生存策略会给家庭中最脆弱的成员带来极为恶劣的影响：儿童被迫辍学，老人无饭可吃，妇女无医可就，青年人被迫参军，女孩被迫卖淫，如此等等。很多人负债累累无力偿还，最终被剥脱资产（例如土地）、被判入狱，或在迫不得已的情况下逼婚儿童。

153. 灾害和危机的性质、频率、强度、组合及持续时间会给不同群体和脆弱生态系统造成不同的影响。灾害和危机的影响也在很大程度上受到其他很多因素的影响，例如性别、年龄、教育和知识水平、社会经济地位、文化，以及影响资源获得的其他因素。考虑到农业、自然资源和农村经济在保障人们生存方面发挥的重要作用，以及长期危机给农业、粮食和营养系统带来的损害，抵御力议程中需要特别关注那些处于长期危机中的国家。

154. 对不同冲击的抵御力在各种家庭、城乡社区、生态系统、国家和区域之间和之内表现各不相同。这主要是由于各国在灾害风险防范方面采取的策略和投入的资金不尽相同，例如孟加拉国的风险削减和灾害防备措施极大地降低了飓风灾害的死亡率。

#### 未满足的需求

155. 联合国 2012 年的外部人道主义救援资金募集呼吁规模史无前例：需要募集 77 亿美元帮助 5 100 万人。2000 年到 2010 年，联合国呼吁资金一直处于不足状况，每年约有 1/3 的缺口。相较长期危机，突发自然灾害通常能够得到更多捐赠方的响应。粮援方面的国际呼吁一直以来都能得到最好的资源保障，但是对于农民生计的呼吁通常乏善可陈，募集资金往往不到所需资金的一半。造成这种现象的原因是，国际关注窗口期不断缩小以及供资基础出现缩减，前一个危机还未解决又转向后一个，“被遗忘的紧急事故”往往也就不了了之。

<sup>27</sup> <http://www.g7plus.org/new-deal-document/>

## 人道主义和过渡阶段的保护以及发展援助挑战

156. 研究和实践中产生的创新能够支持风险削减以及农业和粮食安全管理，但是知识和实践之间仍然存在着断层。人道主义、发展和投资举措之间的战略联系没有得到充分阐释，也缺乏一个连贯的国际援助架构予以支持。风险削减和防备方面的投资与资金需求的规模比较起来近乎九牛一毛。例如，过去 10 年中前 20 位的人道主义救援活动中，每花出 100 美元中只有 0.62 美元投向了各个领域的防备活动，包括农业。

157. 尽管各方一致认为要把人道主义、恢复和发展策略与援助联系起来，但过渡计划的资金配置却有很大缺口<sup>28</sup>，紧急情况与发展的相关行动方之间也缺乏协调。在紧急情况和过渡阶段（包括长期危机），这种情形导致的结果便是常驻罗马机构的“双轨制”方针严重失衡，应对短期和长期粮食安全、营养及生计挑战必须双管齐下，互为补充。另外，供方响应对生产者和市场适应力的潜在影响，以及粮食安全不同维度（可供性、获得、稳定性和利用）的失衡问题，都没有引起充分关切。大笔资金投向管理危机发生时严重营养不良的表象，而对于通过补充性的人道主义和发展干预解决根源性问题却鲜少有人关注。

158. 各种冲击和压力不断削弱适应力，加剧脆弱性，因此地方、国家、区域和国际层面的应急响应往往不够充分或有失恰当，但是投资支持农业和自然资源为基础的生计活动对于管理风险而言却不失为一种经济有效的手段。目前急需让所有相关行动方由风险应对转向风险削减，确保生计抵御力成为实现可持续发展的重要条件。

### 增强抵御力的主要内容

159. 增强对冲击的抵御力必须作为政治意愿、投资、协调、技术专长和能力、创新和知识管理的重点，也要成为各个国家、地方主管部门、社区、民间社会、私营部门、学术机构和国际社会在灾害风险削减和危机管理方面共同承担的责任。要考虑四个主要方面。

160. 第一，各国与其他利益相关方的风险管理（例如预防、防备、削减、响应、恢复和重建）机构能力需要在各个层面得到加强。这包括在危机发生之前、当中和之后更好地协调和阐释公共、私营和国际救援行动的能力。得益于在应对所面临的多重风险方面长期投入资金、技术和政治资源，有些国家在危机管理方面更胜一筹。

161. 第二，农业、营养、粮食安全和食品安全（以及相关的公共健康问题）方面多种灾害风险的信息管理、早期预警、风险分析和监测系统需要不断改进，力

---

<sup>28</sup> 冲突和脆弱性国际工作网（2009 年）和早期恢复综合工作组（2008 年）：过渡期资金配置研究。

求提供更加及时、准确和可以付诸行动的预警，造福城乡居民。风险的变化和危机的后果需要更加细致地监测和分析，并要与相关机构和过程建立联系，确保采取早期、适当且行之有效的行动。此类系统要高度重视传统知识、科学、技术、良好做法和方法。

162. 第三，如果风险无法避免，就要尽量避免风险升级为灾害。灾害、冲突、动物和水生生物引起的人类健康威胁、食物链危机以及社会经济危机都可以，也应该，预防和减缓。采取有力的风险削减行动以求减少灾害影响不可或缺，特别是在相关行动与气候变化适应工作结合起来的情况之下。<sup>29</sup>抵御力可以也应当事前培养，并在危机过后得到恢复，以便更好地防范下一个无法避免的威胁。生计的抵御力必须加以保护和促进，甚至在长期危机和灾害发生时，也必须确保粮食生产的持续，保护消费者。

163. 第四，如果个人的能力已经不足以应对危机，他们就要指望本地、国家和国际组织采取行之有效的应急措施，包括人道主义救援和保护，可扩展安全网，作物保险计划以及旨在帮助风险人群的其他形式的社会保护。这需要各种人道主义、发展和投资策略更为协调一致，相互整合，共同支持本地和国家机构，同时也需要相互协调的人道主义行动方建立有效的全球系统。

#### 战略伙伴关系对于结果的重要意义

164. 在挑战重重的制度环境中增强生计的抵御力需要高度专业化的知识，各种利益相关者团体之间更为紧密的伙伴关系，以及机构能力和承诺。研究、技术、知识管理、沟通和倡导在农业、粮食和营养领域风险削减和危机管理方面发挥着重要且相辅相成的作用。全面加强能力建设，提高个人、组织和政策层面农业、粮食和营养风险管理的技术与功能性技能对于实现有意义、可持续的结果不可或缺。

#### 行动计划

165. 战略目标 5 围绕着跨领域合作，而这也是粮农组织粮食和营养安全灾害风险减少框架计划的基础。增强以农业及自然资源为基础的生计系统的抵御力仍是从人道主义到发展系列活动以及为各国提供相关支持的总体目标和基本逻辑，这也是本组织长期以来所不断坚持的。

166. 基于这种精神并结合粮农组织的比较优势和丰富的实地经验，本《行动计划》重在开发、保护和恢复抵御力较强的生计活动，确保依赖农业、畜牧、森林和其他自然资源的社会完整性不会受到危机的破坏。《行动计划》坚持“双轨制”

---

<sup>29</sup> 《里约+20 宣言》呼吁主要利益相关者“承诺为减轻自然灾害风险提供充足、及时和可预测资源，以增强城镇和社区对灾害的抵御力”。

方针，在立即采取措施支持粮食安全和营养安全的同时，也要着手解决灾害和危机发生的深层次问题。《行动计划》将通过本地、国家、区域和国际战略规划进程推动农业、粮食和营养领域风险削减和防备、预防、减缓、响应和恢复工作主流化，这个进程要涉及危机发生之前、当中和之后的各类人道主义、发展和投资行动方。

167. 粮农组织将充分利用与农业、畜牧、渔业、林业和环境主管部委建立的特殊关系，借助自身的实力引导并推动重要的国际平台和机制，共同解决风险管理问题。粮农组织还将充分发掘现有的风险管理措施，包括风险分析（危害识别、风险评估、响应方案分析与实施）和风险沟通措施，及其完善的粮食安全和食品安全信息与早期预警系统。基于对危机影响以及农业、粮食和营养相关要求的公正准确评估，粮农组织将积极参与相关机制，例如联合国资金筹措呼吁、紧急情况评估、灾后和冲突后联合评估，以及作物和粮食安全评估。粮农组织将继续推动内容扩大的“同一个健康”议程，采用协作、跨领域和跨学科的方法应对在牲畜/野生动物—人类—生态系统之间传播的传染病。

168. 粮农组织将通过实现下列四个组织成果来帮助提高生计活动对威胁和危机的抵御能力：

- a) 国家和区域组织建立法律、政策、机构系统及监管框架，以管理农业、粮食和营养领域灾害与危机风险；
- b) 各国、各区域就农业、粮食及营养安全面临的潜在、已知和新出现的威胁定期公布信息，并及时启动相关行动；
- c) 各国采用预防和影响减少措施，以降低粮食和农业系统风险；
- d) 受到危及农业、粮食和营养的灾害和危机影响的国家和区域做好准备，进行有效应对。



# 2014 - 15 年工作计划和预算

## A. 《2014-15 年工作计划和预算》主要特点

### 引言

169. 为实现转型变革的远景，粮农组织已通过“战略思考进程”，对自身的《战略框架》进行了一次审议，以便集中精力重新定位自身的工作及资源。经审议的《战略框架》包括五项新战略目标、专门针对提供技术质量、知识和服务的第六项战略、两项与性别和治理相关的跨领域主题以及技术合作计划和四项职能目标。

170. 已获理事会通过的各项目标和主题意味着《中期计划》里列出的更明确的结果框架将遵循一种更加注重目标的思路。由于各项战略目标均具备跨部门性质，《2014-15 年工作计划》将采用一种全新的计划方式和与以往条块分割的做法全然不同的全新协作型做法。此外，将对 2012 年引入的各项转型措施进行进一步结构调整，以便为《2014-15 年工作计划和预算》的交付提供支持。

171. 已在全新、更加健全的结果框架下确立了一个调整后的预算章节结构，以实现每项战略目标下的相关行动计划和第六项目标。预算章节结构还简要介绍了各项职能目标和粮农组织在支持交付工作计划时要开展的其它活动和业务。

172. 已对实现新目标时采用的新计划方式和结构调整所需资源进行了认真分析，详情在修订后的预算章节结构中做了介绍。这样做有助于确定交付《2014-15 年工作计划和预算》所需的净拨款水平。此外，已按照《2012-13 年工作计划和预算》中各预算章节拨款情况，为修订后的各预算章节确定了 2014-15 年的资源需求。

173. 基于此分析结果，确定分配用于《2014-15 年工作计划和预算》中更优先重点领域的资源总额达 3 150 万美元，具体如下：

- a) 技术合作计划（1 580 万美元），根据理事会第一四五届会议提出的指导意见，2014-15 年此项工作将得到加强，以确保与各项战略目标更好地配合，按照各国需求实现更好的交付，产生更好的影响。这还将使技术合作计划 2014-15 年的拨款水平更接近大会所确定的占净拨款 14% 这一目标；<sup>30</sup>
- b) 加强交流及伙伴关系职能（700 万美元），各成员国就粮农组织转型变革开展讨论时，曾强调这两项职能的重要性；而加强这两项职能，将离不开 2012 年各领导机构为支持当年度提出的新战略目标而确定的各项转型措施；
- c) 加强战略目标 3 减轻农村贫困（500 万美元），其中包括需要在粮农组织内部建立新的能力来开展具体活动，特别是与社会保护活动相关的活动，如现金转移；
- d) 根据 2011 年大会所确定的《近期行动计划》行动 2.78，将评价办公室预算调增 110 万美元，使之达到净拨款的 0.8%；

<sup>30</sup> 大会第 9/89 号决议

- e) 其他领域，包括加强技术网络、统计、旗舰出版物、内部审计和战略规划及监测（240 万美元）；
- f) 理事会所决定的用于当选总干事的少量过渡性资源（20 万美元）。<sup>31</sup>

174. 建议通过《工作计划和预算》内部资源的重新分配来满足增资需求，并在计算费用增长之前对净拨款实现小幅实际增长。具体而言，建议对由增效节支、多学科基金、一次性《近期行动计划》资源以及自然资源部助理总干事办公室的撤销而产生的 2 150 万美元进行重新分配。这样，还需要增加 1 000 万美元来实现《2014—15 年工作计划和预算》，意味着需在 2012—13 年预算水平上实际增长 1%。

175. 本节将汇总介绍调整后的预算结构、包括净拨款总额在内的《2014—15 年工作计划和预算》资源需求量以及与《2012—13 年工作计划和预算》的对比。

### 资源汇总介绍

176. 《工作计划和预算》依照大会要求提出此两年度工作计划，将由分摊会费预算和预算外自愿捐款估算额来供资，是《粮农组织革新图变近期行动计划》中提出的对计划制定和预算编制进行改革的一部分。《工作计划》基于各项旨在实现粮农组织目标结果框架下的两年度目标的要求，以及有关技术合作计划、应急费用及资本和安保支出的要求。

177. 用以落实《工作计划》的综合资源需求总量包括两种不同的资金来源。其中一种资金来源就是成员国（按商定的会费标准）缴纳的分摊会费，用于资助大会《预算拨款决议》中投票通过的净拨款（已考虑杂项收入估算额）。另一种主要资金来源就是成员国和其它伙伴自愿提供的预算外捐款。该捐款包括向本组织提供的直接支持，或向各国政府提供的与《中期计划》相关的特定用途的技术援助和紧急援助。

178. 按照基于结果的方针，这些资源都将遵循统一的规划和监督原则，构成一个统一的工作计划。理事会向大会提出结果框架和分摊预算水平建议，并提出预算外资金估算水平。大会投票通过由分摊会费资助的净拨款，同时鼓励各成员国提供估算的预算外自愿捐款，以推动落实统一的工作计划。

### 预算章节结构简介

179. 2012—13 年对《战略框架》<sup>32</sup>进行审议和采取转型变革措施后，新制定的结果框架将有助于本组织以最高效、最有效、具备明确问责制度的方法，重点实现各项战略目标。

180. 结果框架的一项重要内容就是预算章节结构，大会藉此批准两年度预算并为规划、监测和报告奠定基础。《2014—15 年工作计划和预算》提出的新型预算

---

<sup>31</sup> CL 145/REP, 第 36g 段

<sup>32</sup> C 2013/7

章节结构提供了一个框架，用以落实五项战略目标、涉及提供技术质量、知识和服务的第六项目标以及四项职能目标，并实现其影响。

181. 有关高效、有效行政管理的职能目标得以保留，明确了用于行政工作的资源，<sup>33</sup>并就效率和有效性提出了绩效指标。职能目标 X 被三项单独的职能目标所取代，便于更清晰地区分各项扶持性服务，包括资源的分配情况，同时设定了明确的绩效措施，以解决对《2012—13 年工作计划和预算》中职能目标 X 相关信息不清楚的一些关注。<sup>34</sup>

182. 关于粮农组织各国家代表处的资源，当前做法得以保留，<sup>35</sup>国家代表处的所有资源都按照区域分配情况在五项战略目标项下列出。在完成“国别规划框架”并对此进行分析后，各国家代表处将于 2013 年下半年为 2014—15 年制定出基于结果的工作计划，这可能会致使各国家代表处的资源配置在实施过程中需在不同章节之间进行调整。

183. 总之，《2014—15 年工作计划和预算》包括下列 14 个预算章节（而《2012—13 年工作计划和预算》则有 17 个）：

- 第 1—5 章：战略目标—包括为五大战略目标下各项行动计划的实施提供资源的具体章节。
- 第 6 章：技术质量、知识和服务—包括核心技术领导力、规范性活动和质量保证，包括与各技术部助理总干事、各技术委员会、旗舰出版物、首席统计官的工作相关的资源，以及用于性别和治理这两项跨领域工作的核心资源。
- 第 7 章：技术合作计划—提供技术合作计划资源，将有助于各项战略目标的实现。
- 第 8—11 章：职能目标
  - 第 8 章：外联活动—包括用于倡导和交流、伙伴关系、资源筹措和联络处的资源。
  - 第 9 章：信息技术—包括首席信息官司（CIO）和各下放办事处信息技术人员的工作。
  - 第 10 章：粮农组织治理、监督和指导—包括为粮农组织主要领导机构（包括各区域会议）提供服务的费用，评价办公室及监察长办公室的费用，外聘审计员的费用，粮农组织缴纳给联合检查组的费用，总干事办公室的费用，副总干事办公室的费用，区域代表的费用，法律顾问的费用，战略、规划和资源管理的费用，以及权力下放支持费用。
  - 第 11 章：行政管理—提供用于行政管理工作的资源。
- 第 12 至 14 章：分别代表按《财务条例》管理的现有特别章节：“应急费用”、“资本支出”和“安保支出”。

<sup>33</sup> 大会第 10/2009 号决议，执行段落 1(c)。

<sup>34</sup> CL 141/8，第 7 段，C 141/9，第 35 段

<sup>35</sup> C 2011/3，第 55 和 56 段。

### 从2012-13年大会决议向2014-15年预算提案过渡

184. 自大会批准《2012-13年预算拨款决议》后，<sup>36</sup>2012-13两年度经历了一系列由理事会批准的调整和转型变革。而后，按照经审议的《战略框架》进入2014-15两年度时，规划的基础又出现了根本性改变，重点已转向上文提及的新的五项战略目标（包含17项组织成果），而不是2010-11两年度和2012-13两年度的11项战略目标（包括49项组织结果），以及职能目标和特别章节。

185. 表1显示了《2012-13年大会决议》和“2012-13两年度转型变革（CL 145/3）”相比较的调整情况。有关2012-13年的调整和转型变革的相关介绍文件均已于2011年和2012年间提交理事会并获批准。<sup>37</sup>

**表1: 从《2012-13年大会决议》（CR 5/2011）向转型变革（CL 145/3）过渡的资源变动情况**

2012-13年战略目标/职能目标 (预算章节)	(千美元)		
	2012-13年 第5/2011号 大会决议	变动	转型变革 (CL 145/3)
A. 实现可持续集约化作物生产	60,076	115	60,191
B. 提高可持续畜牧生产	39,102	(1,957)	37,145
C. 可持续管理和利用渔业及水产养殖资源	68,279	(665)	67,614
D. 提高食物链各环节的食品质量安全	32,040	982	33,022
E. 实现森林和树木的可持续管理	51,833	(423)	51,410
F. 实现对土地、水和遗传资源的可持续管理，提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战	70,521	1,729	72,250
G. 创造有利市场环境，改善生计并提高农村发展水平	46,598	1,625	48,223
H. 提高粮食安全和营养水平	90,620	4,576	95,196
I. 提高能力，防备和应对粮食及农业方面的威胁和紧急情况	8,940	(763)	8,177
K. 实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权	16,254	5,502	21,756
L. 更多更好地利用公共和私人对农业及农村发展方面的投资	39,876	9	39,885
X. 与成员国和利益相关者开展有效合作	233,824	(26,040)	207,784
Y. 实现有效高效的行政管理	114,303	(19,192)	95,111
技术合作计划	116,027	0	116,027
应急费用	600	0	600
资本支出	26,439	0	26,439
安保支出	24,809	0	24,809
增效节支款、一次性节约款、使用2010-11年未支出余额	(34,502)	34,502	0
<b>总拨款（净额）</b>	<b>1,005,639</b>	<b>0</b>	<b>1,005,639</b>

<sup>36</sup> C 2011/REP, 第5/2011号决议

<sup>37</sup> “对《2012-13年工作计划和预算》的调整”（CL 143/3）、“对《2012-13年工作计划和预算》的进一步调整”（CL 144/3）、“2012-13两年度转型变革”（CL 145/3）。

186. 尽管 2014 年及之后的各项目标和成果的制定并未参照现有的结果结构，但还是生成列出了 2012—13 两年度净拨款与 2014—15 两年度预算提案的情况比较。为了将 2012—13 两年度资源和新提案对比，已按照所支持的各项工作的，将旧的组织结果对应资源与新的战略目标和职能目标进行了比照对应。表 2 以该比照为基础，从战略目标/职能目标（预算章节）层面，对《2012—13 年工作计划和预算》（转型变革）和新提出的《2014—15 年工作计划和预算》的净拨款情况进行了比较。这一比较最多可以理解为一种示意性比较，因为将方法和假设上都各不相同的新旧两种规划框架进行比较的做法，本身就存在不精确性。

187. 实现 2014—15 年提案所要进行的变动分列于本文件各章节。题为预算需求概要的章节对所有变动进行了总结并介绍了对成员分摊会费的影响。

**表2：2012—13两年度净拨款和新提议的《2014—15年工作计划和预算》的比较（未考虑费用增长）**

		(千美元)		
预算章节	战略目标/职能目标	2012—13年转型变革 (与新结构对应)	变动	2014—15年 新提案
1	为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献	94,841	(2,165)	92,675
2	以可持续方式增加并改善农业、林业和渔业产品及服务	197,119	(4,090)	193,030
3	减少农村贫困	61,259	3,612	64,870
4	推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统	114,270	(2,254)	112,017
5	增强生计对威胁和危机的抵御能力	37,467	(850)	36,617
6	技术质量、知识和服务	51,403	184	51,587
7	技术合作计划	116,027	15,826	131,853
8	外联活动	58,299	8,097	66,396
9	信息技术	46,215	(2,106)	44,108
10	粮农组织治理、监督和指导	85,542	706	86,249
11	高效和有效的行政管理	91,348	(2,753)	88,596
12	应急费用	600	0	600
13	资本支出	26,439	(4,207)	22,232
14	安保支出	24,809	0	24,809
<b>总拨款（净额）</b>		<b>1,005,639</b>	<b>10,000</b>	<b>1,015,639</b>

### 已规划资源及资金来源概览

188. 表 3 汇总介绍了 2014—15 年度的资源需求，按各项战略/职能目标（预算章节）和资金来源分列，包括净拨款和预算外资金。

189. 净拨款反映的是费用增长前计划用各成员缴纳的分摊会费资助的各项活动的资金需求，以 2012—13 年名义预算（10.056 亿美元）水平为基准。10.156 亿美元的净拨款提案（未考虑费用增长）相当于资源总需求的 41.4%。将通过对费用增量的估算（5 440 万美元，参阅《工作计划和预算》第 C 部分）来更新单位成本，以保持分摊会费的购买力；因此计入费用增长后，净拨款总额为 10.701 亿美元。

190. 预算外资源反映的是对自愿捐款的估算，占资源总需求的 58.6%（14.374 亿美元）。自愿捐款包括一系列既定供资机制，主要分为两大类，详见附件 IV 和附件 V。

191. 核心自愿捐款是按照结果框架已纳入工作计划的预算外资源需求估算额，其管理与净拨款密切相关。这部分资源占资源总需求的 6.7%（1.649 亿美元）（占预算外捐款总量的 11.5%），具体包括：信托基金项目，用于支持全球、区域层面的核心活动；来自合作伙伴的非项目捐款（如世界银行合作计划、世界卫生组织对食品法典的捐款）。

**表3：按战略目标/职能目标和供资来源列出的2014 - 15年预算提案**

		(千美元，按 2012 - 13 年汇率计算)			
预算章节	战略目标/职能目标	净拨款	核心自愿捐款	其它预算外资金	合计
1	为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献	92,675	19,944	132,815	245,435
2	以可持续方式增加并改善农业、林业和渔业产品及服务	193,030	75,262	195,898	464,190
3	减少农村贫困	64,870	5,498	48,952	119,320
4	推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统	112,017	47,943	82,902	242,863
5	增强生计对威胁和危机的抵御能力	36,617	7,426	787,861	831,904
6	技术质量、知识和服务	51,587	58	34	51,679
7	技术合作计划	131,853	0	0	131,853
8	外联活动	66,396	159	1,286	67,841
9	信息技术	44,108	4	0	44,112
10	粮农组织治理、监督和指导	86,249	1,170	22,691	110,110
11	高效和有效的行政管理	88,596	7,210	68	95,873
12	应急费用	600	0	0	600
13	资本支出	22,232	0	0	22,232
14	安保支出	24,809	181	0	24,990
<b>总拨款（净额）</b>		<b>1,015,639</b>	<b>164,856</b>	<b>1,272,507</b>	<b>2,453,002</b>

192. 其他预算外自愿捐款系指针对下列内容的自愿捐款估算额（12.725 亿美元）：有助于《中期计划》结果框架的计划和项目，为各国提供实地计划支持和技术援助（即：技术合作）以及紧急情况 and 恢复援助活动。

#### 自愿捐款 - 保障水平

193. 根据大会通过的《预算拨款决议》，在两年度期初就可获悉分摊会费的水平，但预算外自愿捐款的数额、到位时间和专款专用等情况则存在一定风险性。在对 2014—15 年的规划过程中，由于按照预算外项目的具体情况对预算外资源进行了估算，因而缓解了这一风险，自愿捐款分为以下两种保障水平：

- 高水平保障：a) 列入 2014—15 年预算资源的当前执行项目；b) 目前正在磋商并有望获批的筹备项目，资金在 2014—15 年基本能得到保障；
- 低水平保障：项目前景取决于项目设想和与捐助方积极接触的结果。

194. 附件 IV 表明，对预算外资源进行估算的做法能够确保合理的总体资金保障水平，只是在自愿捐款分项之间略有差异。它为每项战略目标和职能目标项下高保障水平类别的现行或筹备项目按规划配备了一定比例的自愿捐款。总体而言，预算外自愿捐款估算额中，31.6% 可归类为高保障水平，其中紧急活动为 5%，对实地计划和技术援助的支持为 46.3%，核心自愿捐款为 93.9%。

195. 其他资源情况可参见附件，其中附件 I 和 III 提供了按区域列出的资源细目，附件 II 提供了按组织成果水平列出的资源细目。

#### 实施工作安排

196. 粮农组织将从 2014 年起采用矩阵式结构来实施《工作计划和预算》。这一矩阵式结构包含两组不同的任务，分别为对战略目标行动计划和组织单位进行管理。矩阵职能将在 2013 年制定完成并从 2014 年起予以落实。

#### 战略目标行动计划的管理

197. 战略目标行动计划由战略目标协调员牵头管理，他们将：(i) 为粮农组织寻求机遇，在其职能范围内交付高质量结果（组织成果），并从主要利益相关方那里获得认同；(ii) 确立交付结果所需的工作（产出）要求，与各部门负责人就必要的员工投入进行协商并达成一致，分配预算，监测进展并在必要时审批调整方案；(iii) 说明并公开所取得的成果；(iv) 展望未来，以确定需求，满足未来需要；(v) 参与确保预算外资源的工作进程。

#### 组织单位的管理

198. 组织单位以各部、各司为基础，分别由各助理总干事和各司长负责。其主要职能为：(i) 保持并加强技术优势和能力，完成职能相关领域的工作；(ii) 制定

并实施所在部或司局直接负责的具体领域的规范性工作；(iii) 与战略目标协调员就落实行动计划所需的员工投入进行协商并达成一致；(iv) 代表粮农组织参加国际活动及其他代表性活动；(v) 参与确保预算外资源的工作进程。

#### 资源的管理

199. 在五项战略目标下，总部的员工和非职工资源将由各战略目标协调员调配，而各区域代表则负责区域资源的规划、实施和监测，包括粮农组织国家代表处的资源，与战略目标协调员协商，推动五大战略目标的实现。将于 2013 年下半年制定更为详细的工作计划，战略目标协调员将审查资源分配情况，对组织产出进行必要调整，并与各技术部门协商人员配备要求，包括主要可交付品及交付时间。

200. 第 6 章技术质量、知识和服务中的资源，将由相应的助理总干事负责管理。技术合作计划资源由各区域管理，职能目标项下的资源将划拨给相关部/办公室，由其负责管理。

#### 公约和条约机构资源的管理

201. 粮农组织对各公约和条约机构的供资承诺将由相关部或办公室负责人会同相关秘书处进行管理。所承诺的资源列入相关战略目标预算项下，具体如下：

- 食品法典委员会：710 万美元（战略目标 4）
- 国际植物保护公约：590 万美元（战略目标 2、4）
- 鹿特丹公约：150 万美元（战略目标 2、4）
- 粮食和农业植物遗传资源国际条约：200 万美元（战略目标 2）
- 地中海渔业总委员会：12.5 万美元（战略目标 2）

## B. 转型变革

202. 2012—13 年实行的转型变革，依托近年来的改革，包括粮农组织改革和独立外部评价。一系列相关的改革将有助于加强计划的执行和影响，利用粮农组织的规范工作在国家一级发挥有效作用，依靠其全球知识产品推动切实的政策和实践变革，支持本组织实现战胜饥饿、营养不良和粮食不安全的总体目标。

203. 转型变革过程的所有主要组成部分，都依托认真分析后确定的重点更加突出的明确战略方向以及权力下放办事处网络得到加强的能力和运行，并能够以协调一致、相互支持的方式与总部互动。开展方向明确的机构建设，并落实追求经济效益的措施，夯实了变革成分的基础。

204. 2012 年期间，粮农组织领导机构对本组织的转型变革远景给予支持，并批准了有关战略方向、权力下放、效率、结构改革的措施。

205. 在此背景下，向理事会第一四四届会议提出了提高经济效益的举措，理事会赞赏主要通过行政领域的增效节支，进一步实现了 1 930 万美元的节约。理事会批准将节约的这些资金在《2012—13 年工作计划和预算》中，再分配给权力下放办事处网络、战略规划、跨领域工作和保安工作。2013 年的多学科行动符合新的战略目标，目的是确保向新的《战略框架》平稳过渡，尤其是技术性区域措施。

206. 2012—13 年期间，转型变革的远景也推动落实了旨在加强权力下放办事处网络运作和结构的措施，尤其涉及改进规划和优先重点的设置，提高权力下放办事处网络的灵活性，建立综合的计划执行模式，以及加强监测和监督框架。

207. 此外，2012 年还落实了为支持转型变革进程而加强机构建设的措施，尤其涉及：(i) 人力资源管理职能；(ii) 交流和伙伴关系能力；(iii) 安保服务；(iv) 技术合作部及其对其他部门的作用，包括政策援助能力、外部资源筹措，南南合作，应急和重建活动；(v) 营养、食品安全和标准制定方面的专门知识；(vi) 经济及社会发展部；(vii) 知识交流、研究和推广能力；(viii) 秘书处对粮农组织治理工作的支持以及与成员国及其代表的联络。

208. 2012—13 两年度实行的转型变革，将在 2014—15 年为本组织引进一种全新的跨部门工作方式。审查后的《战略框架》其战略目标数量减少，跨领域性增强，将推动形成一种新的思路，在《中期计划》概述的更加严谨的结果框架内实现各项目标。因此，圆满实施《2014—15 年工作计划》将需要依靠必要的结构调整，打破孤立封闭的局面，实现业务方式的根本转变。

## 组织结构

209. 2012—13 年实施加强机构建设的措施和 2014 年起对本组织结构作进一步调整，其指导原则是需要充分利用技术和执行能力，为树立新的战略方向提供最佳支持。具体而言，有必要调整粮农组织专门知识的组织方式，以期实现跨领域战略目标，保持和加强技术质量、知识和服务。

## 主要职能领域

210. 2009 年大会批准总部启用经过调整的结构，将本组织主要职能领域的管理归属两个不同部门，一个涉及本组织的知识基础，另一个涉及其执行工作。这两个主要职能领域的管理责任分别赋予主管知识的副总干事和主管运作的副总干事。

211. 调整后的总部结构按《近期行动计划》的要求在《2010—11 年工作计划和预算》内得到批准，《近期行动计划》还规定将在 2012 年改进组织结构（《近期行动计划》行动 3.103）。依托《近期行动计划》实行的改革，“战略思考进程”为 2012 年进行转型结构改革提供了指导，并为理事会第一四五届会议批准的经审查的《战略框架》的主要成分提供了信息。

212. 2012 年对《战略框架》的审查过程中形成了以下两大主题，要求对知识部门的组织结构作出调整：(i) 需要增强与经济社会发展相关的能力和专门知识，因而，在 2012—13 年中，加强了经济及社会部的政策援助、营养、社会保护和治理能力；(ii) 必须如理事会确认的那样，在总的自然资源框架内加强农业、渔业、林业活动的协调一致性。<sup>38</sup>

213. 为了调整知识部门的组织构架，需要改变自然资源成分，适当时，单独凸显 2012 年已予以加强的经济社会发展成分。对运作部门没有提出任何新的结构调整建议。

214. 因此，为了根据这项指导原则搭建有效、高效的构架，从 2014 年起，一个三人组将在总干事直接指导下，领导以下三个主要职能领域：(a) 经济和社会发展；(b) 自然资源可持续管理；(c) 技术合作和权力下放办事处网络的运作。这三个领域的运作将依靠以下活动：通过宣传交流和伙伴关系力量加强对外联络，提供更加有效的全组织综合服务和信息技术服务，改进内部评价和监督能力。

### (a) 助理总干事/经济及社会发展协调员

215. 经社部助理总干事的职位将改名为助理总干事/经济及社会发展协调员，该助理总干事将直接向总干事报告，体现这一职位和该部对提供规范、统计资料 and

---

<sup>38</sup> CL 144/REP 第 31—32 段；CL 145/REP 第 16 段

信息以及实现本组织战略目标的独特重要性。经社部从自然资源能力报告关系中分离出来，符合《战略框架》审查过程中形成的主题。

216. 在经社部内，性别、平等及农村就业司将改名为社会保护司，以更好地反映其根据新的战略目标推动社会发展的更广泛的责任范围。

#### (b) 副总干事/自然资源协调员

217. 在审查本组织的《战略框架》时，领导机构强调要可持续管理农业、渔业、林业、农业遗产和遗传资源领域的自然资源。因此，认识到要统筹利用粮农组织在这些领域的不同专门知识，现在的自然资源管理及环境部内的土地及水利司，气候、能源及地权司以及研究推广能力，将划归当前主管知识部门的副总干事（DDK）办公室全面管理，该职称将改名为副总干事/自然资源协调员（DDN）。

218. 这种提升将使本组织能够在更广泛的自然资源管理范围内，充分利用和更佳协调农业及消费者保护部、渔业及水产养殖部和林业部的专门知识和活动。这三个部的一把手将向副总干事/自然资源协调员报告。目前的助理总干事/自然资源部的职位和办公室将撤销，土地及水利司和气候、能源及地权司将向副总干事/自然资源协调员报告。

219. 此外，根据作为转型变革一部分而在 2012—13 两年度开展的审查<sup>39</sup>，知识交流办公室的职能和资源将与本组织的交流和伙伴关系职能合并（见下文）。

220. 为了推动改进粮农组织自然资源管理专业力量的运作，其部分活动是根据章程第十四条设立的若干机构的秘书处，直接划归相关的农业及消费者保护部、渔业部和林业部助理总干事办公室管理。此类调整将仅针对那些其辅助能力对某个特定司无内在依赖性的机构进行。

#### (c) 副总干事/运作

221. 副总干事/运作的作用、主管范围和报告途径保持不变，与领导机构原先批准的相同。对于权力下放办事处网络和技术合作部，除了 2012 年成员批准的那些改革之外，将无任何结构性改革或报告途径也未改变。

#### 扶持职能

222. 除了上述主要职能领域的结构调整之外，《2014—15 年工作计划和预算》将支持加强本组织核心活动的四项职能，即宣传交流、伙伴关系、财务和办公厅。2014—15 两年度期间，将进一步实施加强机构建设的措施，目的是改进对工作计  
划执行工作尤其是对内部评价能力建设的支持，实现对全组织管理信息、监督和监测系统的信息技术管理和支持的合理化。

<sup>39</sup> CL 145/3 号文件第 60—69 段

## 交流、伙伴关系和宣传

223. 本组织宣传交流和伙伴关系职能，作为 2012—13 两年度对《工作计划和预算》的进一步调整和转型变革的一部分，以迭代方式得到加强。2014—15 年期间，将围绕将全组织交流沟通职能从当前的交流、伙伴关系及宣传办公室分离出来的要求，进一步加强这两个领域的机构建设，作为 2012 年全体成员批准的转型变革的自然演变。全组织交流沟通和伙伴关系职能均将尤其受益于知识交流办公室的整合，该办公室将不再单独存在。

224. 职能的这一分离虽然将导致向总干事直接报告的条线增加一条，但满足了交流沟通和伙伴关系职能分别单独和实质性报告的事实需要。因此，总干事总的直接管理范围未变，依然符合最佳规范。

### 全组织交流沟通办公室

225. 粮农组织需要得到其利益相关方承认其职能领域的杰出中心，为此，领导机构于 2012 年批准循序渐进，整合相关必要资源，避免重复，实现本组织交流职能的转变。

226. 2014—15 年，将进一步应用加强机构建设的原则，把交流、伙伴关系及宣传办公室的交流处变为向总干事直接报告的一个办公室。该新设办公室将整合调自知识交流办公室的力量，促进粮农组织全组织的交流沟通职能，尤其涉及信息资源的存档和管理。此外，将撤销知识交流办公室及其 D2 司长职位，便于设立一个 D2 职位领导全组织交流沟通办公室。

227. 因此，新的全组织交流沟通办公室将单独负责本组织全组织和内部的交流沟通活动。该办公室将确保粮农组织全组织协调一致，传递信息和交流产出，并实现本组织利用相关交流资源的成本效益。

### 伙伴关系、宣传和能力发展办公室

228. 粮农组织成员认识到，本组织为了实现其各项目标，需要全力支持积极的战略伙伴关系。因此，领导机构于 2012 年批准，加强和巩固伙伴关系、宣传和能力发展办公室的伙伴关系和宣传能力。2014—15 年，这项工作将通过调拨知识交流办公室的相关专业力量，利用内部和外部伙伴促进借助电子手段的学习活动，支持能力发展培养而得到加强。

229. 由于交流职能的剥离和能力发展专业能力的整合，改造后的伙伴关系、宣传和能力发展办公室在以下方面的能力得到加强：(i) 发展和加强外部伙伴关系，推动履行粮农组织的使命；(ii) 宣传赋予妇女权力和平等、战胜饥饿和营养不良联盟以及食物权；(iii) 联合国关系，包括与设在罗马的其他机构的关系；(iv) 知识和能力促进发展。

## 财务司

230. 2014—15 年，财务司将本着不断追求经济效益的精神进行内部重组，为领导机构批准的转型变革提供更好的支持。总部和权力下放办事处的财务和会计流程的内部监督将得到加强，财务司将改进其综合会计、报告和操作等主要职能。财务司的转型将通过实际撤销总部三个专业人员职位和一个司处长职位，并向各区域办事处外派一名专职财务官员，为粮农组织的权力下放活动提供支持，而使财务司总的职等结构级别下降。

## 办公厅

231. 办公厅的首要作用是支持总干事确保对本组织的管理在全组织层面协调一致和统筹兼顾，这一作用将得到增强，办公厅主任一职将提升到助理总干事一级。在这一过程中撤销了自然资源部助理总干事的职位，因此，办公厅总的职位数量实际没有变化。

232. 附件 VI 和 VII 介绍预算的组织分配情况，附件 IX 展示组织结构图。

## 权力下放

233. 粮农组织 2014—15 年权力下放政策主要目的是确保粮农组织在国家、（分）区域及全球层面开展的努力能最大程度地推动粮农组织各项战略目标的实现。因此，在各国开展的干预活动将侧重利用粮农组织的明显比较优势，将国家发展目标、联合国发展援助框架优先重点和粮农组织战略目标紧密联系起来。

234. 新的《战略框架》将要求粮农组织上上下下开展全面、多学科合作，无论员工身处何地。粮农组织参与跨学科工作的技术人员必须继续与同行保持日常联络、知识交流和合作。他们还要在自身专业领域中不断更新知识，不断创新。将进一步开发技术网络，以加强粮农组织的技术及学科能力。

235. 粮农组织权力下放进程的有效性取决于一系列目标明确的措施的实施，包括改进后的信息系统、员工流动、技术网络提升、授权形式改变、明确的问责制、员工能力等。权力下放支持办公室与各下放办事处负责人一起，在副总干事（运作）指导下，将着手关注创造有利条件，使各下放办事处在遵循国家发展目标的前提下，有效实现各项战略目标。这还意味着要采取提升粮农组织整体能力的方法来提高绩效，包括就战略国别规划、资源筹措和项目管理等方面为各下放办事处的员工提供培训。

236. 在受冲突影响的国家，粮农组织将支持“脆弱国家援助新政”。粮农组织强调粮食安全和营养以及农业发展在各国为摆脱冲突和脆弱性而努力的过程中所发挥的核心作用，并将支持各国将粮食安全主流化，纳入和平建设和国家建设重点工作中。

237. 对粮农组织欧洲及中亚和非洲区域、分区域办事处的评价结果也可能对粮农组织 2014—15 年度的权力下放议程产生一定影响，因为粮农组织将着手实施评价提出的各项建议。

#### 区域办事处

238. 在 2014—15 年，各区域办事处将进一步发挥自身作为技术、业务和管理中心的作用，各国家代表处将在各项工作中发挥带头作用，如：将粮农组织知识转化成实际成果；制定更具战略性、综合性的计划，将发展干预活动和应急干预活动相结合；成功运用创新方法筹措资源。

239. 权力下放办事处网络结构和职能运作获得了 2012 年 6 月理事会第一四四届会议的支持，西非分区域办事处据此与位于加纳阿克拉的非洲区域办事处合并。合并后，以往在西非分区域办事处工作的所有员工将由非洲区域办事处负责。这样就使非洲区域办事处的架构与其他区域相一致。

240. 粮农组织将通过一项新的《谅解备忘录》，与联合国各经济委员会和各区域经济一体化组织在战略和技术层面加强合作。粮农组织还将积极参与由联合国各区域委员会牵头的各项区域协调机制，以便共同审议重大区域/分区域性政策议题，加强全系统的连贯性。

241. 在 2014—15 年，各区域办事处将负责调配相应区域的所有资源，即分摊会费及预算外资金，包括用于应急和恢复活动的资源，并负责加强资金的相关监督工作。各区域办事处正在逐步设立综合业务支持科，负责综合计划结果和资源的规划、优先排序、监测与评估等事务，使区域代表能有更大的资源调配灵活度，将资源用于最关键领域。

242. 将密切关注各分区域办事处的技能配置和组合情况，必要时，经区域会议磋商后，可将其转变为技术中心。

#### 国家代表处

243. 按照 2012 年 6 月理事会会议决定，由于 2012—13 两年度节余款重新分配和中等收入国家增加会费，将在 2014—15 两年度对粮农组织各实地办事处进行适度扩充。

244. 已开始与一些中等收入国家就新建“伙伴关系和联络处”（PLOs）开始谈判，或对现有办事处的性质进行调整。伙伴关系和联络处的任务可以各不相同，包括：i) 代表粮农组织，为该国提供技术援助，主要通过单边信托基金安排；ii) 与区域或分区域经济一体化组织就与粮农组织职能相关事务保持联络；iii) 与联合国系统保持联络，包括与联合国区域/分区域各办事中心的联络；iv) 负责信托基金的

谈判、设立和管理，为分区域各国或其他优先重点领域提供技术援助；v) 寻求机遇开展南南合作；vi) 加强与国家合作机构的合作。

245. 将通过能力测试、培训以及修订后的员工流动政策来促使员工从总部、区域、分区域办事处向国家代表处流动，使任命担任粮农组织驻国家代表成为在粮农组织工作生涯中的正常组成部分。粮农组织将继续开展定期员工调查，以监测文化变革和管理工作的具体发展情况。

246. 紧急项目业务管理的职能从总部转移到权力下放办事处，就需要引进项目服务费用分配新模式。粮农组织驻国家代表处根据其在业务领域所发挥职能，将分配得到紧急项目服务费用的 40%。在以往模式下，粮农组织驻国家代表处得到约 15% 的份额，其中一部分直接列入国家代表处预算净拨款（400 万美元），而这一部分在引进新模式后不再继续。

#### 规划、优先重点确定和资源筹措

247. 将合理关注在国家、（分）区域层面让各国更多参与粮农组织的干预活动。在国家层面，将通过“国别规划框架”开展参与式规划和优先排序。在分区域层面，将与（分）区域经济一体化组织开展密切合作，对“国别规划框架”制定过程中确定的各国共同的优先重点进行审议、汇总和实施。在区域层面，在区域会议的筹备过程中将对区域的共同优先重点开展集体审议。将继续为区域会议提供大力支持，使各区域在粮农组织优先排序工作过程中更好地发挥作用。

248. 为实施“资源筹措和管理战略”以及为各下放办事处提供有效的国别规划支持，将继续提供相关培训，以便将资源筹措工作与“国别规划框架”和区域结果框架联系起来，并促进在下放办事处层面开展有效的资源筹措和管理。将特别关注涉及南南合作的相关资源筹措工作。这部分工作将得到各下放办事处资源筹措联络点网络的支持。

#### 系统和程序

249. 在 2013 年上半年推出“全球资源管理系统”，下半年作为过渡期后，在 2014—15 年应努力开发出一项综合性网上信息系统，用于总部和下放办事处的战略及业务规划、预算编制、监测及报告工作。粮农组织将进一步开发基准系统，来衡量国家层面重点业务流程的绩效（如资源筹措、安保、项目管理）。

250. 在 2014—15 年，粮农组织的项目周期管理程序将确保粮农组织项目的战略重点及项目质量。虽然项目周期指南将根据新的业务要求进行微调，但仍将遵循以下原则：(i) 所有国家项目都必须支持“国别规划框架”提出的优先重点；(ii) 将由区域办事处审批国家及分区域项目；(iii) 项目监测工作必须评价项目对既定“国别规划框架”成果的贡献；(iv) 外部支持必须由距离项目地点最近的相关单

位提供；(v) 在同一计划中将应急项目和发展项目结合起来；(vi) 遵循联合国的改革进程；(vii) 遵循资源伙伴确定的信托标准。

251. 粮农组织将进一步规范并改进在国家层面开展业务时遵循的法律框架。提出的修订后《东道国协议》还将涵盖自愿捐赠款资助的国家计划的实施方式，从而使相关活动能够更加迅速及时地执行，并简化谈判过程。此外，按照世界银行国家分类对每个项目所在国应付会费水平进行合理调整后，将有利于及时结清分摊会费，确保国家代表处的资源水平有更好的可预见性。

252. 随着“一体行动”独立评价的完成和联大 2012 年提出“四年期全面政策审查”决议，“一体行动”将成为联合国在国家层面协调工作的主要模式。粮农组织一直积极参与该试点活动，目前正与联合国系统其他各机构、基金和各署一道，为联合国各国家工作队制定标准业务程序。在 2014—15 年，预计将有更多的联合国国家工作队采用“一体行动”方式，并得到粮农组织国家代表处和区域办事处的充分参与。

253. 在 2014—15 两年度，还将就粮农组织项目的技术支持工作的责任分配和报销程序进行一次审查，以更好地将这些程序与技术网络的运作结合起来。

## 职位变动

254. 《2014—15年工作计划和预算》提出的人员编制建议反映了2012—13两年度开展的转型变革，以及上文介绍的2014—15两年度补充建议。

255. 表4介绍了按地点和类别分两个阶段列出的预算内职位变动概况：(i) 从《2012—13年工作计划和预算》最初文件到2012—13年最终架构，这是通过2012—13两年度转型变革文件提出并由理事会于2012年12月批准；(ii) 《2014—15年工作计划和预算》提出的补充变动建议。附件VIII介绍了按职级和组织单位列出的最终职位编制。

**表4：各地点和各职类的预算内职位变动情况**

职等类别	《2012—13年 工作计划和预算》 (C2011/3)	2012—13年 变动情况	2012—13年 最终情况 (CL 145/3)	2014—15年 变动情况	《2014—15年 工作计划和预算》
<b>总部</b>					
专业人员及以上	927	(15)	912	(1)	911
一般服务人员	776	(84)	692	(5)	687
<b>总部合计</b>	<b>1,703</b>	<b>(99)</b>	<b>1,604</b>	<b>(6)</b>	<b>1,598</b>
<b>权力下放地点</b>					
专业人员及以上	529	44	573	4	577
一般服务人员	885	(13)	872	0	872
<b>权力下放地点总计</b>	<b>1,414</b>	<b>31</b>	<b>1,445</b>	<b>4</b>	<b>1,449</b>
<b>所有地点</b>					
专业人员及以上	1,456	29	1,485	3	1,488
一般服务人员	1,661	(97)	1,564	(5)	1,559
<b>合计</b>	<b>3,117</b>	<b>(68)</b>	<b>3,049</b>	<b>(2)</b>	<b>3,047</b>

注：2014—15年权力下放办事处专业人员职位数包括32名外派官员：1名联络官员，4名内部审计员，5名财务官员，14名投资官员，7名信息官员和1名动物卫生官员。25个初级专业人员职位纳入总部职位数。

256. 在2013年制定出详细的工作计划之前，2014—15年提案对职位总数和任职地点做出的调整幅度有限。权力下放地点增加的专业人员职位是因为有五名财务官员的职位外派到区域办事处，以及一位信息官员职位返回总部。总部职位数减少主要是由于裁撤了自然资源助理总干事直属办公室而产生的效率，以及行政服务司提高了与建筑服务以及总机职能相关的工作效率。增设了三个职位，加强伙伴关系、宣传和能力发展办公室（OPC）。

## 节支增效

257. 增效节支依然是本组织的一项首要优先重点。总干事提出的转型变革中，一项首要内容就是要在粮农组织中树立物有所值的思想，从而在粮农组织运作过程中不断追求更高效率和有效性。这一重点已在 2012 年 1 月以来开展的力度前所未有的增效活动中明确反映出来，估计两年度节支额可达 6 760 万美元，详情参见下表。<sup>40</sup>

**表 5: 截至 2012 年所实现的增效节支情况**

<b>《2012-13 年工作计划和预算》（C 2011/3）中确定的增效节支项目</b>	<b>两年度节支额 （千美元）</b>
<b>《近期行动计划》增效节支</b>	
简化人力资源流程	1,120
档案资料现代化	2,460
联合采购小组和新采购模式及合同	3,610
降低差旅费用	2,000
印刷和发行设施	600
改善信息技术治理	760
《近期行动计划》小计	10,550
<b>其它增效节支</b>	
酬金冻结和退休人员返聘	4,300
加班补休政策的实施	1,600
降低差旅及杂项费用	1,500
改进费用回收	4,000
其它小计	11,400
<b>两年度增效措施估算总额</b>	<b>21,950</b>
<b>增效节支对大会确定的 3 450 万美元节支目标的贡献</b>	
对《工作计划和预算》的调整（CL 143/3）中确定的节支项	
对提议的职位编制的调整	5,000
减少已列入计划的差旅数量	3,000
改进出版物规划	2,000
改进行政及业务服务（AOS）费用回收	6,000
改进技术支持服务（TSS）费用回收	6,000
对《工作计划和预算》的进一步调整（CL 144/3）中确定的节支项	
减少手机数量	1,000
采购活动权力下放	1,400
外包举措（联合国开发计划署和技术合作计划预算/支付、邮件收发、逐字记录）及语言服务整合	1,050
车辆、台式电脑和笔记本电脑更新周期延长	850
小计	<b>26,300</b>
<b>2012-13 年职位严格审查后新增节支额</b>	
职位严格审查	11,800
交流及对外关系办公室职位节支额	2,100
按 CL 143/3 号文件削减职位后产生的节支额	5,400
小计	<b>19,300</b>
<b>合计</b>	<b>67,550</b>

<sup>40</sup> 1994 至 2011 年间也曾实现大幅增效节支，每年估算节支额累计达 1.119 亿美元。

258. 在《2012—13 年工作计划和预算》中，原定节支额为 2 650 万美元，包括《近期行动计划》行动 1 060 万美元的两年度经常性节支额。<sup>41</sup>如上表所示，该数字随后被调整为 2 195 万美元，主要因为下列未能实现的节支额：(i) 根据大会决定，维持共享服务中心现状（190 万美元）；<sup>42</sup> (ii) 恢复采用原先的联合国退休人员薪酬上限，以吸引优秀人才（260 万美元）。

259. 大会在 2011 年 7 月批准 2012—13 年预算拨款时，呼吁通过进一步增效节支、一次性节约以及使用 2010—11 年未支出余额获得总额为 3 450 万美元的资金。<sup>43</sup>进一步增效节支不会影响计划交付，将主要来自职能目标 X 和 Y。进一步增效节支总额达 2 630 万美元（见表 5）。剩余部分由结转的 2010—11 年未支出余额 820 万美元来补充，划拨用于 2012—13 年《近期行动计划》一次性支出。

260. 此外，按照总干事提倡的提高资金利用效率的宗旨和成员国提出的进一步确定节支措施的指导意见，于 2012 年启动了职位严格审查工作，重点关注可以通过精简和进一步增效节支削减的空缺职位，主要分布在行政管理部。76 个职位由此被裁撤，主要分布在职能目标 X 和 Y 项下。还通过调整原先的交流和对外关系办公室以及撤销与“对《2012—13 年工作计划和预算》的调整”<sup>44</sup>文件中削减的职位相关的、已列入预算的非职工资源，实现了一部分节支额（总节支额 1 930 万美元）。

261. 这部分达 1 930 万美元的额外节支款项重新分配用于对《2012—13 年工作计划和预算》的进一步调整：(i) 加强权力下放办事处的架构和职能运作，以提高国家层面的交付成果；(ii) 建立战略规划能力；(iii) 通过多学科供资满足跨学科工作的资源增量需求；(iv) 维持对安保支出基金的供资水平。<sup>45</sup>

### 2014—15 年的增效节支

262. 与以往一样，2014—15 年的增效工作将渗透所有部门，包括整个粮农组织，因为任何一个部门在增值或精简进程中都责无旁贷。

263. 在起始阶段，有必要确定一段巩固期，确保粮农组织有时间调整自己的计划交付方式，以便在内部全面落实 2012 年以来确定的高水平增效措施。例如，在 2014—15 年将继续注重通过严格加强对各部、各办公室差旅计划的管理，尽可能采用电话会议和视频会议等措施，减少已列入计划的差旅数量，同时又避免对工作计划造成影响。为 2014 年分配额度时，将提出具体的差旅费用目标并加以监测，作为战略、规划及资源管理办公室（OSP）的一部分职能。

---

<sup>41</sup> C 2011/3，第 199—218 段。

<sup>42</sup> C 2011/REP，第 96 d) 段。

<sup>43</sup> 第 5/2011 号决议，第 3 段。

<sup>44</sup> CL 143/3 号文件第 34—39 段。

<sup>45</sup> CL 144/3 号文件第 52—67 段。

264. 同样，还将对整个粮农组织顾问及其他非职工人力资源的合同签约工作进行认真监测，以确保对这些资源的优化利用。对非职工人力资源的利用为开展计划活动提供了灵活性，因而为此提供充足的资金非常重要。改进这方面的监测和管理工作，将能加强对非职工人力资源的战略利用，支持落实各项战略目标行动计划。

265. 由于 2012 年达到史无前例高水平增效节支的做法是个案，又需要照顾到上文提到的巩固期，因此正在努力为 2014—15 年确定现实可行的进一步增效节支措施，预期两年度将节支 1 000 万美元。为此，已调整各部/办公室预算，将节约出来的资源重新分配，详情参阅《工作计划和预算》C 部分有关预算需求概要章节。

#### 财务及行政服务外包

266. 将对若干项财务及行政职能进行审查，探寻外包服务的可能性。依照驻罗马其他机构的做法，总机服务将由保安处负责，从而替换下专门的行政人员。

267. 在过去十年里，粮农组织内部负责楼房建筑和工程服务的工作单位从一个大型、永久性团队转变为一个小型核心团队。将继续在上述领域寻求进一步节支措施。

268. 总部采购职位在 2012—13 两年度削减。采购工作权力下放并增强驻国家代表处的能力，就要求总部采购职能更加侧重技术支持和监测工作。对流程的进一步精简以及加强地方能力建设、增加在国家一级的国际采购官员人数，将为减少总部的交易活动提供机会。

#### 驻罗马各联合国机构行政及流程处理工作领域的合作

269. 驻罗马三家联合国机构之间在行政和业务流程领域的合作正在取得进展。例如，针对一般服务人员如采用新的薪金表，各机构将统一实施；联合咨询工作组将继续审查现行的一般服务人员离职计划，使之与国家计划保持一致；已设立一个工作组，负责审议现行的罗马房租补贴，以便与联合国共同制度保持一致。

#### 司处级职位

270. 为实现物有所值并改善粮农组织内部管理职能的平衡，将在 2014—15 年开展针对 D1 级别职位职能的严格审查。审查工作将基于以往裁撤 40 个司处级职位而减少层级的工作原则，以及对《近期行动计划》行动 3.71 的落实，以设立 P5/D1 和 D1/D2 双重职等的兼任系统。此外，还将研究扩大专业人员职等分级问题。

#### 《近期行动计划》的进一步节支和其它节支

271. 2012—13 两年度启动的《近期行动计划》活动有望实现进一步节支，主要在采购、登记管理和人力资源流程。

## 绩效监测及评价

272. 基于结果的模式和监测框架正在构建（参阅《中期计划》C部分），为设计组织绩效监测和支持系统奠定了基础，该系统将由战略、规划及资源管理办公室在2013年制定推出。该系统将利用矩阵管理方法以及对当前正在开展的对评价职能的评估工作所取得的经验并加以调整。

273. 此外在2012年，领导机构注意到对粮农组织评价职能启动了快速评估，旨在解决：(i) 缺少以学习为重点的内部评价供管理层使用；(ii) 本组织所有监督职能的重叠、不一致和效率问题。

274. 评价通过推动对优势、劣势达成共识从而在粮农组织发挥重要作用，并为不断改善组织工作充当催化剂。作为粮农组织监督职能的重要组成部分，评价工作向成员、向总干事负责，并通过把获得的经验教训纳入健全的反馈体系中，从而促进全组织共同学习。

275. 粮农组织的评价职能由评价办公室负责，该办公室于2010年成立，是“独立外部评价”所提出改革行动的一部分，并形成了当前的双重报告模式。评价办公室工作重点是针对领导机构开展战略及专题评价、国家一级评价以及对由自愿捐款资助的工作开展评价。根据大会2011年所确定的《近期行动计划》行动2.78，评价办公室资源在2014—15年要达到净拨款的0.8%。

## 资源筹集与分配

276. 为实现转型变革的远景，粮农组织已通过“战略思考进程”，对自身《战略框架》进行了一次审议，以便集中精力重新定位自身的工作及资源。在更为健全的结果框架内确定了数量较少的跨部门战略目标，这就需要对各项活动采取以更紧密合作和协同为基础的新型运作方式，同时以优化业务流程和结构调整为支持，以更大力度整合规划、计划制定及资源利用为支撑。

277. 因此，把资源筹集和分配与经审议的《战略框架》相挂钩是2014—15年期间的一项根本性工作。为真正实现有效联系，粮农组织将以现行“资源筹集与管理战略”为基础，利用战略目标的重要性，组织充足的内部能力和治理，以优化资源筹集和分配；同时继续巩固并拓展粮农组织资源伙伴关系基础，把重点放在增加可供统筹使用且较为灵活的资金比重。

278. 影响重点领域将由粮农组织在重点工作领域的新战略目标为推动力。这将推动外联工作协调一致、目标明确，加强交流促进支持职能。对国家一级的所有资源开展更具战略性的利用，能够把加强技术合作计划作为更具战略意义的工具，更好地与“国别规划框架”相整合，促进资源筹集工作。

279. 除强化交流和伙伴关系能力外，2012—13 年技术合作部开展的转型变革加强了资源筹集及南南合作的作用和职责，也将提高筹资工作，包括在权力下放层面。

280. 上述措施将使粮农组织能够寻求并利用更广泛的自愿捐款资源，以有效的方式实现对资源的更具战略性的综合利用，凝聚力量，协调一致，支持实现粮农组织各项目标。

## 其他变化

### 语言服务

281. 理事会 2010 年 12 月召开的第一四〇届会议批准了一个新的运作模式，以提高语言服务工作。该决定获得财政委员会 2010 年 10 月第一三五届会议批准。

《2010—13 年中期计划》和《2012—13 年工作计划和预算》提出在 2010—11 年落实初步措施，并在随后予以全面实施。《2014—15 年工作计划和预算》建议，通过为各语言组组长职位提供资金，减少与联合账户相关的行政费用，从而降低用户付费的费率。

### 改进提升费用回收

282. 2011 年 12 月理事会第一四三届会议<sup>46</sup>通过的“改进提升费用回收”工作已列入 2014—15 年预算。2011 年 7 月召开的粮农组织大会敦促粮农组织大力提高预算外活动的行政和业务支持费用回收工作，包括国家一级的费用、安保和信息系统及技术；因而提出了“改进提升费用回收”工作。同时还要求粮农组织以联合国其他机构的经验为基础，制定新的机制，特别要提高项目员工费用，以回收那些与计划和项目人员配备水平关系最密切的费用。

283. 2014—15 年“改进提升费用回收”估计达 1 250 万美元。其中，600 万美元是提高行政及业务支持服务<sup>47</sup>费用回收目标，其他回收费用重新分配用以支持相关单位的工作（主要是信息技术司和综合服务部<sup>48</sup>）。

---

<sup>46</sup> CL 143/REP，第 27 段。

<sup>47</sup> CL 143/3，第 42 段。

<sup>48</sup> 信息技术司；综合服务、人力资源及财务部

### C. 主要财务和预算问题

284. 本节计算利用分摊会费为工作计划提供全额资金的需要，以保持提议的预算净拨款的购买力，阐述从 2012—13 两年度到 2014—15 两年度的费用增长和其他增量变化的估算方法。

#### 预期的费用增长

##### 方法和背景

285. 《2014—15 年工作计划和预算》费用增长的计算遵循的是财政委员会、理事会和大会先前批准的方法。费用增长估算包括把 2012—13 年的正常计划投入，即人事服务、物资和服务，按 2014—15 年执行《工作计划》所需的水平重新计算。费用增长的估计数系根据以下成分按两年度计算：当前两年度发生的实际费用调整（按两年度计算）；对下一个两年度将发生的单位费用的预期调整（通货膨胀）；以及常设员额的延聘系数。

286. 按两年度计算是指 2012—13 年进行的职工费用调整对 2014—15 年的增量财政影响。按两年度计算是两项因素的结果：

- 当前两年度（2012—13）费用的预算不足或预算过剩，即每个工作月份的实际人事费用与两年前编制的概算存在出入；
- 2012—13 两年度期间某个时间点发生的当前（2012—13）费用调整（不论是否已列入预算），但必须摊入 2014—15 两年度的全部 24 个月期间。

287. 这样，按两年度计算就能客观反映 2014—15 年预算执行前已发生事件的财政影响。两年度期间发生的人事费用变化大多是由于落实经联合国大会批准的国际公务员制度委员会的建议的结果。在各权力下放办事处，美元兑换当地货币汇率的走势如与上两年度相比发生了变动，也会对按两年度计算产生一定影响。因此，按两年度计算的财政影响在本质上是事实和实数，而不是推测或长期规划。对职工离职后福利当前服务费用的估算依据是对与职工有关的负债计划的精算估值的最新结果（离职后医疗保险、最终付款基金、离职付款基金、补偿基金）。精算估值每年由设在罗马的机构各自开展。

288. 通胀是指下两年度各时间点预计将发生的有关调整对 2014—15 年的成本影响。对薪金、养恤金缴款和津贴的通货膨胀估算所依据的是“经济学人信息部”的最新外部预测（消费价格指数、名义工资指数、各地汇率）、国际公务员制度委员会等权威机构发布的数据以及独立验证等。

#### 费用增长估算概况

289. 经计算，2014—15 年拟议净拨款的费用增长额为 5 440 万美元，两年度费用增长幅度为 5.4%，相当于每年增长 3.5%。

290. 如表 6 所示，费用增长总额符合前几个两年度的费用增长额。

表6: 费用增长时间序列\*

两年度	(百万美元)		
	批准的预算总额	其中总费用增长	费用增长占预算的百分比
2012-13	1,005.6	37.8	3.9%
2010-11	1,000.5	47.9	5.0%
2008-09	929.8	101.4	12.2%
2006-07	765.7	44.6	6.2%
2004-05	749.1	33.0	4.6%
2002-03	651.8	47.7	7.9%
2000-01	650.0	31.3	5.1%

\* 数据来源如下:

2012-13: 大会第 5/2011 号决议

2010-11: 大会第 3/2009 号决议

2008-09: 文件 C 2007/3 第 225 段中表格 5 和大会第 3/2007 号决议

2006-07: 文件 C 2005/3 脚注 29

2004-05: 按 (文件 PC91/3-FC 107/14-JM04.1/2) 第 10 段中表格“经修订的《工作计划和预算》”计算

2002-03: 来自文件 C 2001/3 第 162 和第 197 段中表格

2000-01: 文件 C 99/3 第 141 段中表格

291. 表 7 按投入类别概括了估计的 2014-15 年费用增长。人事服务费用占费用增长总额的绝大部分 (4 660 万美元, 即增长 6.1%)。下表按类别解释了费用增长的具体情况。

表7: 按2012-13年预算汇率计算的2014-15年净拨款费用增长概况\*

	(百万美元)					
	按 2012-13 年费用 提出的 2014-15 年 《工作计划和预算》 拟议净拨款 (a)	按两年度 计算 (b)	通货膨胀 (c)	2014-15 年 费用增长 (d = b+c)	费用增长 百分比 (两年度) (e = d/a)	单项费用占 费用增长的 百分比
<b>人事服务</b>						
薪金、养恤金缴款和津贴	715.5	5.0	21.0	26.0	3.6%	48%
离职后福利	52.6	20.6	-	20.6	39.2%	38%
<b>人事服务费用总额</b>	<b>768.1</b>	<b>25.6</b>	<b>21.0</b>	<b>46.6</b>	<b>6.1%</b>	<b>86%</b>
<b>物资和服务费用总额</b>	<b>247.5</b>	<b>-</b>	<b>7.8</b>	<b>7.8</b>	<b>3.2%</b>	<b>14%</b>
<b>分摊会费和额外需求的 预算水平</b>	<b>1,015.6</b>	<b>25.6</b>	<b>28.8</b>	<b>54.4</b>	<b>5.4%</b>	<b>100%</b>

\* “按 2012-13 年费用提出的 2014-15 年《工作计划和预算》拟议净拨款”一栏中所显示的按投入类别分列的预算明细, 反映了按 2012-13 年费用计算的 2014-15 年拟议预算的投入构成。数字四舍五入至小数点后一位数字。

## 人事服务

292. 人事服务包括所有人事费用，包括专业人员和一般服务人员类别的薪金、养恤金缴款、家属津贴、社会保障和其他与职工有关的待遇及离职后福利。造成人事服务费用增长的是经国际公务员制度委员会审查并得到联合国大会批准的与联合国共同系统有关的决定，以及当时的市场汇率等其他外部因素。最后这个要素尤其与权力下放办事处的职工费用相关，因为美元疲软，地方货币相对走强。国际公务员制度委员会的决定引起的增长要依照地域和职工类别执行。

293. 与前一个两年度相比，人事服务费用估计增加 6.1%（即每年增长 4.0%），占表 7 概述的费用增长的 4 660 万美元（即占总额的 86%）。按两年度计算的部分占 2 560 万美元（即当前两年度发生的人事费用调整对 2014—15 年的增量财政影响），而通货膨胀估计为 2 100 万美元（即 2014 年起将生效的调整的费用影响）。

294. 按两年度计算得出的 2 560 万美元是下列因素的综合结果：

- a) 根据 2011 年 12 月 31 日精算估值，职工离职后福利的当前服务费用总体高于预算，并估计 2012 年 12 月 31 日的精算估值中离职后医疗保险费用增加，合计为 2060 万美元；<sup>49</sup>
- b) 影响所有地区薪金净费用的各权力下放办事处的汇率等因素取平均值；
- c) 由于应用 12 个月规则，即比照 2011 年期间罗马与纽约生活费用指数的变动，与列入预算的 2.5% 的增长相比，2012 年总部专业人员费用的增长大大高于预算。预报 2013 年将增加 2.0%，略低于预算，与经济学人信息部的居民消费者价格指数预报一致；
- d) 2010 年 11 月 1 日生效的总部一般服务人员现行薪金表未变，考虑了 2012 年薪金调查的结果。2013 年列入预算的上调幅度为 2.5%；<sup>50</sup>
- e) 根据经济学人信息部对美国居民消费者价格指数的预测，2013 年专业人员类别应计养恤金薪酬的增幅小于预算幅度（为 2.4%，预算幅度为 3.6%）。因生活费用调整而更新纽约专业人员的薪金净额后，也相应修订了应计养恤金报酬薪金表；
- f) 专业人员和一般服务人员类别的基本医疗保险计划费用增长低于预算（预算为 2012 年无增长，2013 年增长 5.0%），主要是因为秘书处采取的各类费用抑制措施产生节约；
- g) 待遇旅行费用低于预算，其部分原因是 2012 年出台新政策，中止了回国休假或探亲假一次性包干付款时运输分离托运行李的单项待遇。

<sup>49</sup> FC 148/5

<sup>50</sup> FC 147/12 文件中国际公务员制度委员会和联合国工作人员养恤金联合委员会向联合国大会提出的建议和决定（包括薪金表和津贴变化）

295. 根据对各组成部分的估算，预计 2014—15 年人事服务的通货膨胀费用增加 2 100 万美元，其中包括：

- a) 按照意大利居民消费者价格指数（2014年和2015年分别为1.9%和2.1%），预计这两年总部专业人员薪金均增长2%；
- b) 考虑到通货膨胀、汇率波动和近来的增长模式等因素，预计各权力下放办事处专业人员和一般服务人员的薪金会出现不同程度的通货膨胀性上涨。在粮农组织具有重要影响力的各个区域和地点，2014—15年“经济学人信息部”消费者价格指数和平均名义工资指数的预测增长范围为每年2.0—8.0%。例如，在粮农组织设有一个区域办事处的加纳，预计2014年和2015年的通货膨胀率高达7.8%和8.0%；
- c) 按照“经济学人信息部”对美国居民消费者价格指数的预测，2014年和2015年专业人员应计养恤金报酬的涨幅分别为2.5%和2.2%；
- d) 按2011年12月31日的精算估值，医疗通货膨胀造成2014—15年的医疗费用逐年上涨（每年上涨4.0%和5.0%）；
- e) 待遇旅行费用预期年度上涨2.0%，考虑了某些任职地点居民消费者价格指数平均上涨和汇率波动。旅行行业和本组织的政策预期没有重大变化；
- f) 根据以往趋势和国际公务员制度委员会向联合国大会所建议的教育津贴和食宿费修订，教育津贴费用的增长率为3.0%；
- g) 在未来精算估值中，职工离职后福利的当前服务费用没有进一步增加。随后截至2013年和2014年12月31日的报告提出的估计数将成为2014—15年开支的基础。这是高风险领域之一，执行过程中须认真管理。

296. 粮农组织的领导机构了解到，尽管采用了经过改进的信息系统来分析当前的费用模式和量化趋势<sup>51</sup>，但要想预测人事费用仍然很困难，因此实施预算之前编制的概算与实际情况存在差额。例如，如上文 g)点指出，2013 年和 2014 年底的精算估值与当前假设相比可能会有重大变化。同样，非总部地点的汇率波动也难以预测。任何差额都必须在当前两年度的预算拨款内解决，这就要求在实施周期内调整计划，以便处理这些未列入预算的费用，而此类调整将在下个两年度按两年度计算时得到体现。

### 物资和服务

297. 物资和服务费用包括其他人力资源、差旅、一般性业务开支、家具、设备，估计有 780 万美元的通货膨胀费用，相当于两年度增长 3.2%（即每年增长 2.1%）。对所有地点应用的费用上调率既大大低于经济学人信息部预测的意大利（2014 年

---

<sup>51</sup> FC 113/10 职工费用差额的处理

和 2015 年分别为 1.9% 和 2.1%) 和全世界 (2014 年和 2015 年分别为 3.5% 和 3.4%) 的居民消费者价格指数。

298. 《2014—15 年工作计划和预算》包括产品和服务需求，一般根据预期对完成组织产出的贡献估算。在编制物资和服务的费用增长估算数时，还根据以往实际开支对各类费用的可能开支形式做了分析。假设 2014—15 年物资和服务的开支模式相似。

299. 将继续监测各种可能影响费用增长估算值的趋势和决定，并将在 2013 年 6 月大会之前向领导机构报告费用增长假设和估算方面的任何重大变动。

### 延聘系数

300. 延聘系数是指考虑到某些现有职位由于人员调动，在一段时间内出现空缺的情况而扣减对现有职位估算费用的预算拨付。延聘系数方法由理事会第一〇七届会议批准，基于三个因素：(i) 通过离职衡量的工作人员更替率；(ii) 标准招聘时间；(iii) 离职预见度，以便能够预先采取招聘行动，从而缩短实际所需时间。

301. 按照既定方法，采用了五年（即 2008 年至 2012 年）移动平均值计算职工更替率。这样得出专业人员的平均更替率为 6.25%，一般服务人员的平均更替率为 5.97%。与《2012—13 年工作计划和预算》中所使用的五年移动平均值相比，专业人员和一般服务人员的更替率分别下降 0.48% 和 0.24%。应用的标准招聘所需时间如下：专业人员 42 周即 0.81 年；一般服务人员 25 周即 0.48 年。通过对离职原因的回顾得出了离职可预见度，其结果如表 8 所述。

表 8: 招聘行动可预见度

离职类别	专业人员		一般服务人员	
	人数百分比	预计的周数	人数百分比	预计的周数
预见的离职（如法定退休）	48%	42 周或更长	26%	25 周
预见度有限的离职（如提交通知的辞职）	41%	12 周	51%	8 周
不可预见的离职	11%	0 周	22%	0 周

302. 这些结果用于计算 2014—15 年的延聘系数，得出专业人员和一般服务人员费用的延聘系数分别为 2.05% 和 1.64%。与 2012—13 年使用的百分比相比，专业人员的延聘系数（从 2.09% 的水平）下降，但一般服务人员的（从 1.55% 的水平）上升。鉴于 2012—13 年至 2014—15 年的百分比变化不大，新的延聘系数在适用于除国家办事处和联络处之外所有地点时，对职工费用没有影响。<sup>52</sup>

303. 附件 X 概述了按组织成果分列的计算和不计费用增长的提案。

<sup>52</sup> 对于国家代表处和联络处，大会于 2009 年批准取消延聘系数的调整。

## 改善粮农组织财政健康、流动性和储备金的要素

### 普通基金和有关基金余额概况

304. 可根据下列普通基金和有关基金的三个组成部分对本组织的财政健康状况进行评定：

- a) **普通基金**反映成员国所有分摊会费、杂项和其他收入的历史累计总和抵消执行“工作计划”的累计支出；
- b) **周转基金**授权水平为 2 570 万美元。根据《财务条例》第 6.2 条，周转基金的主要用途是在收到纳入预算的分摊会费前向普通基金预支款项，为支出提供资金。周转基金还可用于为预算未料及的紧急活动提供资金；
- c) **特别储备金账户**是 1977 年大会第 27/77 号决议批准设立的，大会第 13/81 号和第 17/89 号决议对其进行了扩充，大会又于 2005 年提出进一步指导意见<sup>53</sup>。特别储备金账户旨在保护工作计划不受负面货币波动造成的未列入预算的额外开支和预算时未考虑到的通胀趋势的影响。该账户还可向普通基金预支款项，但需要偿还。从 2010 年起，该账户只记录现金交易的汇兑差额。<sup>54</sup>虽然授权水平为实际工作预算的 5%（2012—2013 两年度相当于 5 030 万美元），但自 1991 年来尚未得到补充。

305. 表 9 概括了普通基金和有关基金截至 2011 年 12 月 31 日的余额<sup>55</sup>。

**表9：截至2011年12月31日普通基金和有关基金余额**

	百万美元
普通基金（赤字）	(641.3)
周转基金	25.7
特别储备金账户	20.0
<b>截至 2011 年 12 月 31 日普通基金和有关基金合计（赤字）</b>	<b>(595.6)</b>

306. 普通基金和有关基金截至 2011 年 12 月 31 日的余额，与本组织上一次报告普通基金出现盈余的 1997 年 12 月 31 日盈余 2 740 万美元的情况相比，减少了 6.231 亿美元。表 10 概述了造成余额减少的主要因素。

**表10：截至2011年12月31日普通基金和有关基金赤字**

	百万美元
截至 1997 年 12 月 31 日普通基金和有关基金合计盈余 <sup>56</sup>	27.4
会费备付金减少	135.1
离职后医疗保险和最终付款基金方面资金未落实的既往服务费用	(737.8)
未列入预算的支出	(59.3)
1998 年—2011 年其他盈余/赤字（净额）	39.0
<b>截至 2011 年 12 月 31 日普通基金和有关基金合计赤字</b>	<b>(595.6)</b>

<sup>53</sup> C 2005/REP 第 101 段

<sup>54</sup> CL 140/21 第 11 段

<sup>55</sup> C 2013/5 A

<sup>56</sup> C99/5，第 5 页

### 会费备付金减少

307. 在 2006—07 两年度之前，本组织的政策是对从成员国应收会费的未交纳部分实行 100% 全额备付，直至该部分会费到账。从 2006—07 两年度起，本组织对该政策进行了修订，调整为仅在认定有关分摊会费不可收缴的特殊情况下才对这些分摊会费进行备付。从 1997 年 12 月底至 2011 年底这一备付金的减少使普通基金余额增加了 1.351 亿美元。

### 离职后医疗保险和最终付款基金方面资金未落实的既往服务费用

308. 自 1997 年以来，本组织逐步将外部精算估值确定的有关离职后医疗保险和最终付款基金的既往服务负债增加值计入了账户。这一时期为对这些负债进行资金安排而追加了分摊会费，但与既往服务实际负债相比仍存在缺口；截至 2011 年年底，这些资金缺口入账对普通基金赤字的累计影响净额为 7.378 亿美元<sup>57</sup>。

309. 自 2008 年 1 月 1 日起，本组织开始实行采用“走廊”办法确认精算损益的政策。根据此办法，超过精算负债值 10% 的精算损益将推迟至参与计划的员工的预计平均剩余工作年限偿付（目前预计为 9.4 至 11.4 年），并在这个期限得到确认。2011 年 12 月 31 日推迟的 2.46 亿美元总额中，有 2.031 亿涉及离职后医疗保险；4 140 万美元涉及最终付款基金；150 万美元涉及离职偿付计划。随着《国际公共部门会计标准》的实施，走廊办法将被终止，所有损益将立即得到确认。若将 2011 年 12 月 31 日推迟偿付的额度计入财务报表，普通基金赤字将大约增加 2.46 亿美元。

### 未列入预算的支出

310. 1998 年以来，未列入预算的支出共计 5 930 万美元没有落实资金安排，这成为普通基金和有关基金赤字总额增加的一个原因：

- a) 大会第 7/97 号和第 3/99 号决议授权总干事分别在 1998—1999 和 2000—2001 两年度预算净拨款水平之外支付重新安置和离职费用。相关的 1 060 万美元<sup>58</sup>和 840 万美元<sup>59</sup>费用从普通基金列支；
- b) 2002—03 两年度在离职付款基金精算估值确定的金额之外的支付款项达 940 万美元<sup>60</sup>；2004—05 两年度达 290 万美元<sup>61</sup>；2006—07 两年度达 820 万美元<sup>62</sup>，均在无对应资金安排的情况下从普通基金中列支；

<sup>57</sup> 截至 2012 年 12 月 31 日未落实资金的负债总额为 8.177 亿美元，其中 7.504 亿涉及离职后医疗保险，6 730 万涉及最终付款基金。

<sup>58</sup> C2001/5，第 14 页，注 11

<sup>59</sup> C2003/5，第 10 页，注 10

<sup>60</sup> C2005/5A，第 12 页，注 10

<sup>61</sup> C2007/5A，第 12 页，注 9

<sup>62</sup> C2009/5A，第 7 页，脚注 6

- c) 用于离职后医疗保险未列入预算的当前服务费用 1 340 万美元<sup>7</sup>在 2006—07 两年度无对应资金安排的情况下从普通基金中列支；
- d) 为部分解决事先未预见的总部一般服务人员工资上调的需要，2006—07 两年度从特别储备金账户列支了 640 万美元<sup>7</sup>。

### 确保稳定普通基金赤字的资金需求

311. 正如前几个两年度汇报的那样，如果领导机构不能采取重大措施解决无资金安排的负债，那么普通基金项下累计赤字问题将继续恶化。本节将对需求进行量化，研究如何解决本组织账目所反映的经常性无资金安排负债（离职后医疗保险和离职付款计划的既往服务负债）问题，从而稳定普通基金赤字水平。

312. 正如表 11 所概括的那样，2014—2015 年需要 4 680 万美元的增量资金来稳定普通基金赤字。领导机构已经提供积极指导，即 3 510 万美元的离职后医疗保险既往服务负债应该配备资金，然而，此类供资的实际机制尚待在《2014—2015 年工作计划和预算》的背景下得到确定。下文将对表格中所列的两项要点作出解释。

**表11: 稳定普通基金赤字的增量资金需求**

改善粮农组织普通基金累计赤字的要点	2014-15 年增量供资 (百万美元)
职工相关负债的经常性需求:	
离职后医疗保险既往服务负债的资金安排	35.1
离职付款基金既往服务负债的资金安排	11.7
<b>职工相关负债的经常性增量资金需求小计</b>	<b>46.8</b>

### 离职后医疗保险既往服务负债的资金安排

313. 离职后医疗保险既往服务负债是指本组织基于退休职工既往在粮农组织提供的服务，在其有生之年应为其承担的医疗保险索赔费用的份额。该项负债应与当前服务费用区分开来<sup>63</sup>，后者为职工费用的基本组成部分，由每两年度的正常计划预算拨款支付。

314. 粮农组织离职后医疗保险既往服务负债从未完全在预算拨款或《工作计划》中得到满足。虽然《工作计划和预算》为当前服务费用（即：职工在当前两年度应享受的待遇）提供了资金安排，但在职工因以前阶段服务而应得的那部分待遇（即：既往服务负债）方面只有一个不完全的资金安排机制。自 2004—05 两年度开始，大会批准单独追加成员国分摊会费，用于为离职后医疗保险既往服务负债提供资金。财政委员会认识到，根据 2003 年 11 月大会首次为离职后医疗保险既往服务提供资金而批准的每两年度分摊 1 410 万美元的水平，如按原定从 2010 年起算的 30 年摊还期计算，要在 2040 年实现全额为负债提供资金安排的要求仍远远不足。

<sup>63</sup> 当前服务费用每年随在职工提供服务换取今后将给予的有关待遇的过程而产生。

315. 2009年5月，财政委员会在其第一二六届会议上忆及理事会的建议，即通过探索能够确保本组织大量负债得到全额资金安排的战略，力求找到履行这些义务的长效方案。此外，财政委员会在2012年5月举行的第一四三届会议上认为确实需要为离职后医疗保险负债追加资金，并同意向理事会提出建议，在《2014—2015两年度工作计划和预算》的框架下，在考虑到参加医疗保险的在职职工在各时期交纳的保费水平的基础上提高两年度分摊额。

316. 根据2011年的精算估值结果，截至2011年12月31日，无资金安排的离职后医疗保险负债总额达7.504亿美元。如表12详细记录的那样，本两年度的增量资金需求为3510万美元，依据是2005年11月理事会确定的原则，即“建议今后各两年度中保持最新精算估值所确定的资金安排水平”。

**表12: 离职后医疗保险既往服务负债的资金安排方案**

	根据 2011 年精算估值
摊提期	30 年
目标年份	2040
	百万美元
2014—2015 两年度资金需求 <sup>64</sup>	49.2
本两年度资金安排	(14.1)
<b>所需增量资金</b>	<b>35.1</b>

317. 与所有长期精算预测一样，在该计划的最终费用方面存在固有不确定性。对估值假设前提的偏离可能造成最终负债水平和今后会费需求的变动。<sup>65</sup>

#### 离职付款基金既往服务负债的资金安排

318. 离职付款为服务期结束时职工从本组织离职所产生的各项付款，包括积存年假、回国津贴、解雇补偿金以及回国旅费等。这些负债在任何时间点都反映了对在职职工应享受待遇的精算估值。

319. 虽然《工作计划和预算》为当前服务费用（即：职工在当前两年度应享受的待遇）提供了资金安排，但在职工因以前阶段服务而应得的那部分待遇（即：既往服务负债）方面却没有资金安排机制。该项未获资金的既往服务负债从未在预算拨款或《工作计划》中列支。因此其既往服务负债需要参照离职后医疗保险既往服务负债的解决模式予以解决。

320. 根据2011年的精算估值结果，未获资金的离职付款基金负债总额达6 730万美元。如表13详细记录的那样，增量资金需求为1 170万美元。目前，离职付

<sup>64</sup> 资金需求考虑了在职职工保险费对退休人员医疗报销费用的交叉补贴（参阅FC132/3，第17—19段）和本组织对这些在职职工的配套支付款项。

<sup>65</sup> 由一家外聘公司对该计划按年度进行了精算估值，以便对总体负债水平和资金需求做出最新估算。

款基金没有任何供资机制，领导机构尚未就此问题提供积极指导。目前，超出《工作计划和预算》为离职付款基金当前服务费用提供的资金以外的现金流，导致普通基金出现了结构性现金赤字，需要为该项负债确定资金安排途径。

**表13: 离职付款基金既往服务负债的资金安排方案**

	根据 2011 年精算估值
摊提期	15 年
目标年份	2025
	百万美元
2014—2015 两年度资金需求	11.7
本两年度资金安排	0
<b>所需增量资金</b>	<b>11.7</b>

### 解决流动资金短缺问题所需的资金

321. 粮农组织仍然易受主要会费国缴费时间的影响。设立周转基金和特别储备金账户的初衷是为正常计划预算提供安全网，前者在出现现金短缺时备用，后者用于支付出现未列入预算的额外开支。目前，周转基金和特别储备金账户的水平都不足以支付本组织一个月的支出。本节将量化一次性补充周转基金和特别储备金账户应考虑额度。

322. 正如表 14 中概括的那样，需要 1.046 亿美元的增量资金来解决流动资金短缺问题。领导机构已经就向特别储备金账户补充 640 万美元一事提供积极指导<sup>66</sup>。下文将对表格中所列的要点逐一作出解释。

**表14: 解决流动资金短缺问题所需的增量资金**

改善粮农组织流动资金的要点	2014—15 年增量供资 (百万美元)
补充储备金的一次性需要	
周转基金	74.3
特别储备金账户:	
2006 年一般服务人员工资上调	6.4
本组织实际工作预算总额的 5%	23.9
<b>建立储备金的一次性资金需求合计</b>	<b>104.6</b>

### 补充周转基金

323. 本组织为了解决 2005 年、2006 年及 2007 年的流动资金缺口，充分利用了周转基金以及特别储备金账户的所有余额，而且还利用了外部商业借贷。多年来的经验证明，这些储备金不足以提供一个充分的安全网，避免向外部借款。

<sup>66</sup> 财政委员会第一一五届会议和理事会第一三一届会议。

324. 周转基金目前核准的水平于 1991 年确定，当时大约相当于正常计划一个月的现金流。2 570 万美元这一额度不足以满足当前一个月的现金流（约 5 000 万美元）。周转基金若保持其核准的水平，意味着实施已批准的工作计划会面临从外部进行商业性贷款的风险。

325. 财政委员会先前曾收到建议，为在成员国会费长期拖欠的情况下解决业务现金需要，周转基金应通过向成员国一次性分摊的方式增至相当于正常计划至少两个月的现金流出量（目前为 9 000 万美元）。鉴于本组织仍会遇到成员国推迟缴纳会费的风险，建议在本期《工作计划和预算》中向成员国一次性分摊 7 430 万美元，使周转基金达到 1 亿美元，从而提供一个更好的安全网，之后再向外部借款。

### **补充特别储备金账户**

326. 需要 3 030 万美元的增量资金来补充特别储备金账户。下文将对两个要点作出说明，即 2006 年特别储备金账户支付的 2006 年一般服务人员工资上调，以及本组织实际工作预算总额的 5%，这两部分的总和即资金需求量。

### **特别储备金账户支付的 2006 年一般服务人员工资上调**

327. 2009 年大会<sup>67</sup>忆及，在财政委员会和理事会批准总干事提交的各项提案后，于 2006 年从特别储备金账户拨出了 640 万美元，以解决事先未预见的总部一般服务人员工资上调的部分需要，当时达成的谅解是特别储备金账户将获得同等额度的补充。最近的几项大会决议，包括 2011 年第三十七届会议的决议<sup>68</sup>，都将特别储备金账户资金补充事宜推迟到今后几个两年度再定。特别储备金账户需要补充 640 万美元，才能收回用于支付 2006 年一般服务人员工资上调的现金。

### **本组织实际工作预算总额的 5%**

328. 大会第 13/81 号决议规定，特别储备金账户应维持相当于本组织实际工作预算总额 5% 的水平。上次经大会授权通过向成员国收取特别分摊会费的方式补充特别储备金账户是在 1991 年（第 16/91 号决议），金额为 2 800 万美元。理想的方案是根据特别储备金账户最近余额情况和已批准的预算水平，通过一次性收取特别分摊会费的方式将该储备金账目补充至授权水平。鉴于截至 2011 年 12 月 31 日特别储备金账户余额为 2 000 万美元，因此，需要分摊约 2 390 万美元（已扣除上述 2006 年一般服务人员工资付款 640 万美元），才能使特别储备金账户资金补充达到工作预算的 5%（按 2012—13 年核准预算计，工作预算为 10.056 亿美元）。

---

<sup>67</sup> C 2009/REP，第 125 段。

<sup>68</sup> C 2011/REP，第 101 段。

## 资源需求概况

329. 本节总体介绍了执行 2014—15 年工作计划的资金需要，涉及所有资金来源；处理财务健康、流动性状况和储备金的资金需要；以及这些累计供资需要将如何对成员未来的财政承诺产生影响。

330. 本《工作计划和预算》综合介绍了执行与《中期计划》直接相关的工作计划的总体资源需要，为分摊会费和自愿捐款两种形式，总额达 25.074 亿美元，如表 15 所示。

### 预算净拨款 - 分摊会费

331. 起始点是 2012—13 年 10.056 亿美元的预算净拨款。正如《工作计划和预算》A 节所解释的那样，已确定了需要划拨给优先程度较高的领域，需要实际增加 1%，为 1 000 万美元。费用增长估计为 5 440 万美元，以维持购买力（职工费用 4 660 万美元，非职工费用 780 万美元）。因此，将由分摊会费供资的拟议预算净拨款总额为 10.701 亿美元，比 2012—13 年预算净拨款增长了 6.4%。

### 自愿捐款

332. 依据综合预算方法，基于结果的工作计划中包括对两类自愿捐款估计的资金需求，总额为 14.374 亿美元。

- a) 主要自愿捐款 1.649 亿美元，包括用于直接支持工作计划的估计的项目与非项目主要自愿捐款；
- b) 其他预算外自愿捐款 12.725 亿美元，包括支持实地计划和援助成员国的估算金额 5.686 亿美元及应急费用 7.039 亿美元。

**表15: 2014 - 15年工作计划的累计资金需求（百万美元，按2012 - 13年的预算汇率1欧元 = 1.36美元计算）**

工作计划	金额
<b>工作计划净拨款的资金需求</b>	
按 2012—13 年费用水平计算的预算需求	1,005.6
1%实际增长	10.0
<b>2014 - 15 年预算净拨款，按 2012 - 13 年费用水平计算</b>	<b>1,015.6</b>
增量需求 - 费用增长	54.4
<b>2014 - 15 年预算净拨款额</b>	<b>1,070.1</b>
净拨款的百分比变化	6.4%
<b>工作计划的预算外资金需求</b>	
核心自愿捐款	164.9
对实地计划的支持和成员国的援助	568.6
应急费用	703.9
<b>自愿捐款需求总计</b>	<b>1,437.4</b>
<b>2014 - 15 年工作计划需求总计</b>	<b>2,507.4</b>

### 改善财政健康、流动资金和储备金状况

333. 根据财政委员会的要求并与以往的《工作计划和预算》保持一致，宜采取两套措施来稳定普通基金赤字，避免流动资金短缺，这将需要由分摊会费供资，具体如下：

- a) 解决职工相关负债的经常性增量需求：
  - 离职后医疗保险 4 920 万美元，比《2012—13 年工作计划和预算》批准的供资水平增加 3 510 万美元；
  - 对最终付款基金以往服务负债的一次性备付金 1 170 万美元；
- b) 一次性补充：
  - 周转资金，补充 7430 万美元；
  - 特别储备金账户，补充 640 万美元（仅补充 2006—07 年支付的一般服务人员薪金增长额）至 3 030 万美元（全额补充）。

334. 如上文所述，为迅速改善 2014—15 年粮农组织的财政健康状况而总共需要增加 1.275 亿至 1.514 亿美元资金。

### 工作计划累计资金需求对分摊会费的影响

335. 如前几个两年度一样，2014—15 年分摊会费将基于两年度净拨款和任何其他用以恢复本组织财政健康状况的商定资金。下文概述了净拨款资金需求对分摊会费的影响。

336. 计算各成员分摊会费时，《财务条例》第 5.2(a)条规定，关于预算拨款的决议应包括对估算杂项收入的扣除。2014—15 年的估算杂项收入假设与 2012—13 年相同，即 500 万美元。

337. 由分摊会费供资的 2014—15 年预算资金总需求在扣除杂项收入后为 10.651 亿美元，比当前两年度的分摊会费净拨款增加了 6.4%。

338. 按照大会第 11/2003 号决议通过的分算分摊会费方法，<sup>69</sup>会费应根据各种货币的估算支出，以美元和欧元缴纳。

339. 表 16 表明了与批准的 2012—13 年美元和欧元会费相比，拟议的 2014—15 年预算对分摊会费的总体影响。该表显示，分摊会费增长 6.4%，其中美元分摊会费增长 8.8%，欧元分摊会费增长 4.2%。

---

<sup>69</sup> 财务条例第 5.6 条所指。

**表16: 2012-13年和2014-15年向成员分摊的会费**

两年度	供资水平	百万美元 (1欧元 = 1.36美元)	百万美元	百万欧元
2012-13	由分摊会费供资的工作计划的执行	1,005.6	496.4	374.4
	- 扣除杂项收入	(5.0)	(5.0)	0.0
<b>2012-13年成员缴纳的分摊会费总额</b>		<b>1,000.6</b>	<b>491.4</b>	<b>374.4</b>
2014-15	由分摊会费供资的工作计划的执行	1,070.1	539.7	390.0
	- 扣除杂项收入	(5.0)	(5.0)	0.0
<b>2014-15年成员的拟议分摊会费总额</b>		<b>1,065.1</b>	<b>534.7</b>	<b>390.0</b>
与2012-13年相比的百分比变化		6.4%	8.8%	4.2%

340. 上述预算数字是按照2012-13两年度的预算汇率，即1欧元=1.36美元计算的。

341. 按照惯例，2014-15两年度的预算汇率设定为1欧元=1.30美元。这导致以本组织功能货币美元表示时，用于实施工作计划的拟议净拨款额从10.701亿美元降至10.467亿美元。

342. 应当指出，欧元和美元部分的分算分摊会费在不同汇率条件下并不发生变化。这一点在表17中得到说明，表27按照经过调整的欧元/美元汇率，即1欧元=1.30美元计算上表所列的2014-15年工作计划资金需求。采用新的预算汇率1.30以后，执行工作计划所需估算支出的美元部分设定为52%，其余48%为欧元部分。

**表17: 分算分摊会费中预算汇率变动所产生的影响(百万美元/欧元)\***

	1欧元 = 1.36美元	1欧元 = 1.30美元
执行2014-15年工作计划应缴纳的美元分摊会费	539.7	539.7
执行2014-15年工作计划应缴纳的欧元分摊会费	390.0	390.0
应缴纳的美元分摊会费	539.7	539.7
应缴纳的欧元分摊会费并按两种不同的预算汇率以美元表示	530.4	507.0
<b>以美元表示的总额</b>	<b>1,070.1美元</b>	<b>1,046.7美元</b>

\* 未扣除500万美元杂项收入；杂项收入100%按美元估算。

## 提交大会通过的决议草案

第\_\_/2013 号决议

### 2014 - 2015 年预算拨款草案

#### 大会：

审议了总干事提出的《工作计划和预算》；

考虑到 2014—15 年财政周期拟议净拨款总额，按 1 欧元兑换 1.36 美元的 2012—13 年汇率计算为 1,070,063,000 美元，并假设美元开支为 539,666,000，欧元开支为 389,999,000；

考虑到按 1 欧元兑换 1.30 美元的 2014—15 年预算汇率把欧元开支折合美元后，上述净拨款相当于 1,046,664,000 美元。

1. 批准总干事提出的 2014—2015 年工作计划，内容如下：

a) 按 1 欧元兑换 1.30 美元的汇率表决通过了下列用途的拨款：

	美元
第 1 章： 为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献	97,028,000
第 2 章： 以可持续方式增加并改善农业、林业和渔业产品及服务	201,722,000
第 3 章： 减少农村贫困	67,322,000
第 4 章： 推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统	115,863,000
第 5 章： 增强生计对威胁和危机的抵御力	38,032,000
第 6 章： 技术质量、知识和服务	51,959,000
第 7 章： 技术合作计划	135,307,000
第 8 章： 外联活动	67,978,000
第 9 章： 信息技术	44,801,000
第 10 章： 粮农组织治理、监督和指导	87,897,000
第 11 章： 实现有效和高效的行政管理	91,395,000
第 12 章： 应急费用	600,000
第 13 章： 资本支出	21,886,000
第 14 章： 安保支出	24,874,000
<b>总拨款（净额）</b>	<b>1,046,664,000</b>
第 15 章： 向税收平衡基金的转拨	104,400,000
<b>拨款总额（总值）</b>	<b>1,151,064,000</b>

b) 上述(a)段表决通过的拨款（净值）减去估算的杂项收入 5,000,000 美元，应由成员国 1,041,664,000 美元的分摊会费提供，用于实施工作计划。分摊的

会费应分为美元和欧元，由 534,666,000 美元和 389,999,000 欧元构成。这考虑到拨款（净额）52%为美元，48%为欧元，杂项收入 100%为美元。

- c) 还有 xxx 美元也应由成员国分摊会费提供，为离职后医疗保险以往在职人员的义务提供资金。缴款应分为美元和欧元，33%为美元，67%为欧元，即 xxx 美元和 yyy 欧元。
- d) 成员国为实施批准的工作计划以及为摊提离职后医疗保险资金应缴纳的会费总额为 xxx 美元和 yyy 欧元。成员国应按照大会第三十八届会议通过的会费分摊比例缴纳 2014 和 2015 年的会费。
- e) 在确定各成员国应缴纳的实际会费数额时，如果某一成员国对其在粮农组织工作的职员从粮农组织得到的工资、酬金和补偿金征税，且这些税款由粮农组织返还，则该成员国应通过税收平衡基金进一步缴付一定数额的款项。预计用于此目的的款项约为 9,200,000 美元。

2. **鼓励**成员国提供自愿捐款，以推动在结果框架下实现战略目标和实施统一的工作计划。

（2013 年.....日通过）

## D. 结果框架和 2014 - 15 年资源分配

### 计划重点和非重点领域 - 概览

343. 要将粮农组织的工作计划安排在为数不多的几项战略目标下（从原有的 11 项减为 5 项），就意味着要将重点集中在更突出的重点领域上（对一些大型领域或行动方式的重视度将难免有所减弱）。下文将概要介绍重新设计后的结果。

#### 战略目标1: 为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献

344. 战略目标 1 提出一个共同、一致且全面的结果和问责框架，在粮食和农业领域（包括林业、渔业和畜牧业）采取行动解决饥饿、粮食不安全和营养不良问题，同时与社会保护、教育、就业和性别等相关互补行动相结合。因此，该目标解决了原先《中期计划》/《工作计划和预算》战略目标 H（提高粮食安全和营养水平）中横向和纵向分割断裂的问题。

345. 战略目标 1 提出的框架不仅把粮农组织内部各单位同时也把各国政府以及其国家、区域和国际层面的发展伙伴围绕一个共同的目标和战略团结在一起。粮食安全问题就其本质而言涉及多层面、多学科。为避免与其他战略目标产生重复，战略目标 1 独特之处是运用一个共同的框架，确保其他战略目标项下的行动除产生与该战略目标有关的具体结果外，也能对粮食安全和营养产生积极影响。

346. 战略目标 1 也不同于原先的战略目标 H，它更注重在国家一级产生结果和影响，无论是推动改变营养和粮食安全状况，还是加强政府及发展伙伴的承诺和能力等方面。

347. 战略目标 1 强调为能力建设采取综合方法，在有利环境（促进粮食安全和营养的全面一致的政策、计划、投资和立法）与金融、机构、组织和人力资源能力之间建立明确联系，以便把承诺转化为行动和结果。关于能力建设方法，战略目标 1 把南南合作以及与其他组织结成伙伴关系的重要作用纳入其中，以期形成能力互补。

348. 战略目标 1 更加重视建立全面的“粮食安全和营养治理体系”，把所有利益相关方和所有部门纳入其中。战略目标 1 的创新之处在于把改革后的粮安委治理模式的各项基本原则延伸至区域和国家层面。这样就强调了多利益相关方的参与、磋商和政策连贯性，同时促进了基于实证的决策。战略目标 1 提出的治理体系整合了政治、技术层面以及基层的治理。

349. 影响评估已纳入战略目标 1 的设计中，特别是定期评估以及促进在各级开展有关利益相关方承诺情况以及采取行动抗击粮食不安全和营养不良的能力方面的政策对话。原先的战略目标 H 有失偏颇，仅针对进展，特别是低层次结果，开展行动后监测。

350. 与战略目标 H 相比，对未纳入大型粮食安全和营养战略的单项政策、计划和项目的制定提供支持，不再作为战略目标 1 的工作重点。同样，未纳入全面、统一粮食安全和营养信息系统的粮食安全和营养信息工作也将被叫停。

**战略目标2：以可持续方式增加并改善农业、  
林业和渔业产品及服务**

351. 战略目标 2 包括以往分散在几项不同战略目标下的各类不同活动。汇总后，两项主题成为重点领域：(i) 充分考虑可持续性的所有三个方面（环境、社会、经济）；(ii) 迫切需要完成向更加可持续做法的有序转型，从而推动此类做法被大批生产者和资源管理者采纳。

352. 一般而言，战略目标 2 的实施将着眼于大力度监测粮农组织产品及服务在各国、各区域的采纳和利用情况，同时也确保与和此类产品及服务的使用相关的倡导和能力开发工作建立紧密联系。

353. 在制定战略目标 2 时，还充分认识到了可持续生产过程中跨学科性的重要性，特别是要确保处理好生产目标和自然资源管理目标之间的关系。这意味着要更为注重在农业分部门（种植业、畜牧业、水产养殖业、捕捞业、林业）之间建立联系，同时适当减少针对单项技术或非常具体领域开展的单项工作的重视度。

354. 同时还将更为重视加强与外部公共、私有机构的伙伴关系，加强粮农组织系统内部合作。将与捐赠方、利益相关方和各国相关政府部门建立更加紧密的关系，这将成为实地活动能否获得充足资金的关键。

**战略目标3：减少农村贫困**

355. 战略目标 3 项下计划工作的主要重点是在一定的领土设置内提供农村发展和减贫综合方法。以粮农组织专业技术知识为基础，该目标将不再重视纵向方法或仅局限于部门的方法，而是侧重于加强农业和非农经济活动之间的联系，推动农村地区社会经济更积极发展、自然资源可持续利用、加快创造体面就业机会、减少贫困。

356. 在对国家和地方利益相关方的支持工作中，该计划工作将提供政策工具，查找促进农村可持续发展和减贫工作的关键调节因素，特别侧重于：(i) 通过强化农村机构和组织（如生产者组织和合作社）开展社区动员；(ii) 农村基础设施和基本服务，特别是包容性金融和环境服务（借助战略目标 4 的专业知识和经验）；(iii) 平等获取土地及其他生产性资源；(iv) 体面工作机会，包括加工增值、非农活动以及教育和职业培训等；(v) 改善社会服务和社会保护获取渠道，不仅直接改善农村人口福祉，同时也激发资源促进农村发展和粮食安全。确保这些领域工作的一致性和协同性至关重要。

357. 这一计划性方法将确保在所有五个领域包含坚实的性别工作组成部分。在推动创建体面工作时，将特别强调为年轻人创造机会，同时防止使用童工，以免干扰教育或损害健康和个人发展。

358. 在落实计划过程中，将特别关注在实施农村发展和减贫计划时，进一步构建公私伙伴关系。

359. 将加大重视改善农村发展治理工作，特别通过为各级利益相关方（国家和权力下放政府和社区组织）提供能力建设，以确定连贯一致且具包容性的农村发展战略及其有效实施。

#### 战略目标4：推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统

360. 为继续发挥粮农组织作为农业、林业及粮食系统各项概念和战略方面的首要顾问和知识中心的根本性作用，粮农组织应把首要重点放在这些系统的可持续性上，并创建高效、包容的价值链。战略目标 4 包括大力倡导和推广最佳做法，并合理关注帮助农业、林业和粮食行业的中小型企业更好地获取资源和进入市场（这意味着要有高效的贸易和市场信息系统和分析工作）。

361. 战略目标 4 项下重视度有所加强的领域包括：对减少粮食损毁和浪费的认识和相关计划（并配套旨在减少粮食损毁和浪费的投资计划）；支持公有、私有部门之间的伙伴关系，确立环保、包容的业务模式；实施《土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》；对粮食和林业行业中的私营标准、生态标签（可持续渔业）和水产养殖认证等做法对价值链包容性的影响开展评估；支持签订包容性国际贸易协定和加入世贸组织。

362. 预计将大幅减少与具体产后技术和一般性农村融资有关的活动。有关加大城乡联系的工作将主要转向侧重通过机构采购、批发市场和超市等渠道来开发采购计划。有关农作系统、农场管理和以市场为导向的推广等方面工作将逐步停止。

#### 战略目标5：增强生计对威胁和危机的抵御能力

363. 粮农组织在抵御能力方面的工作包括地方、国家、区域和全球层面四大相互辅助领域的行动：(i) 各国和各区域具备粮食及农业系统灾害风险降低和危机管理的相关法律、政策、机构和监管框架；(ii) 各国和各区域就农业、粮食和营养领域面临的潜在、已知和新出现的威胁定期公布信息，并及时启动相关行动；(iii) 各国采用预防和影响缓解措施，以降低粮食、农业和营养领域的风险；(iv) 受农业、粮食和营养灾害和危机影响的国家和地区做好准备并管理有效应对活动。

364. 在战略目标 5 项下并没有全新的工作领域，因为此项战略的实施离不开过去和现在有关风险防备/缓解和危机管理难题的相关工作（包括规范性工作和实地工作）。

365. 然而，应系统关注以下内容：(i) 确保各部门和各参与方之间更好地开展合作；(ii) 采取全面、多学科方式（包括为从紧急情况应对到发展活动提供全程支持）；(iii) 粮农组织深入开展权力下放，实现不同层级之间的一体行动小组（包括在国家和区域层面为人道主义、发展、投资和政策干预活动建立联合工作团队）；(iv) 使各层次的结果保持统一一致（从地方到全球或反之），促进统一思想，统一意见；(v) 知识管理（和吸取教训）、政策对话和宣传倡导及交流；(vi) 注重跨领域主题，如治理、性别和营养。

366. 应特别重视以下领域：(i) 主动降低风险（而不是被动的危机管理）；(ii) 将灾害风险减轻措施纳入主流，开发风险减轻方面的能力并制定相关政策，如支持各国对《兵库行动框架》所做的承诺，特别是在发展干预方面；(iii) 在易受灾国家和长期处于危机中的国家实施各类多年计划，包括风险减轻措施、风险管理机构能力和政策，以及在备灾和有效应对基础上，开展信息管理/系统和早期预警工作；(iv) 开展风险管理方面的能力开发，造福地方、国家和区域各参与方；(v) 建立全球、区域和国家层面战略伙伴关系，扩大灾害风险减轻和抵御能力相关工作。

## 战略目标行动计划及绩效指标、基准和目标

### 战略目标 1: 为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献

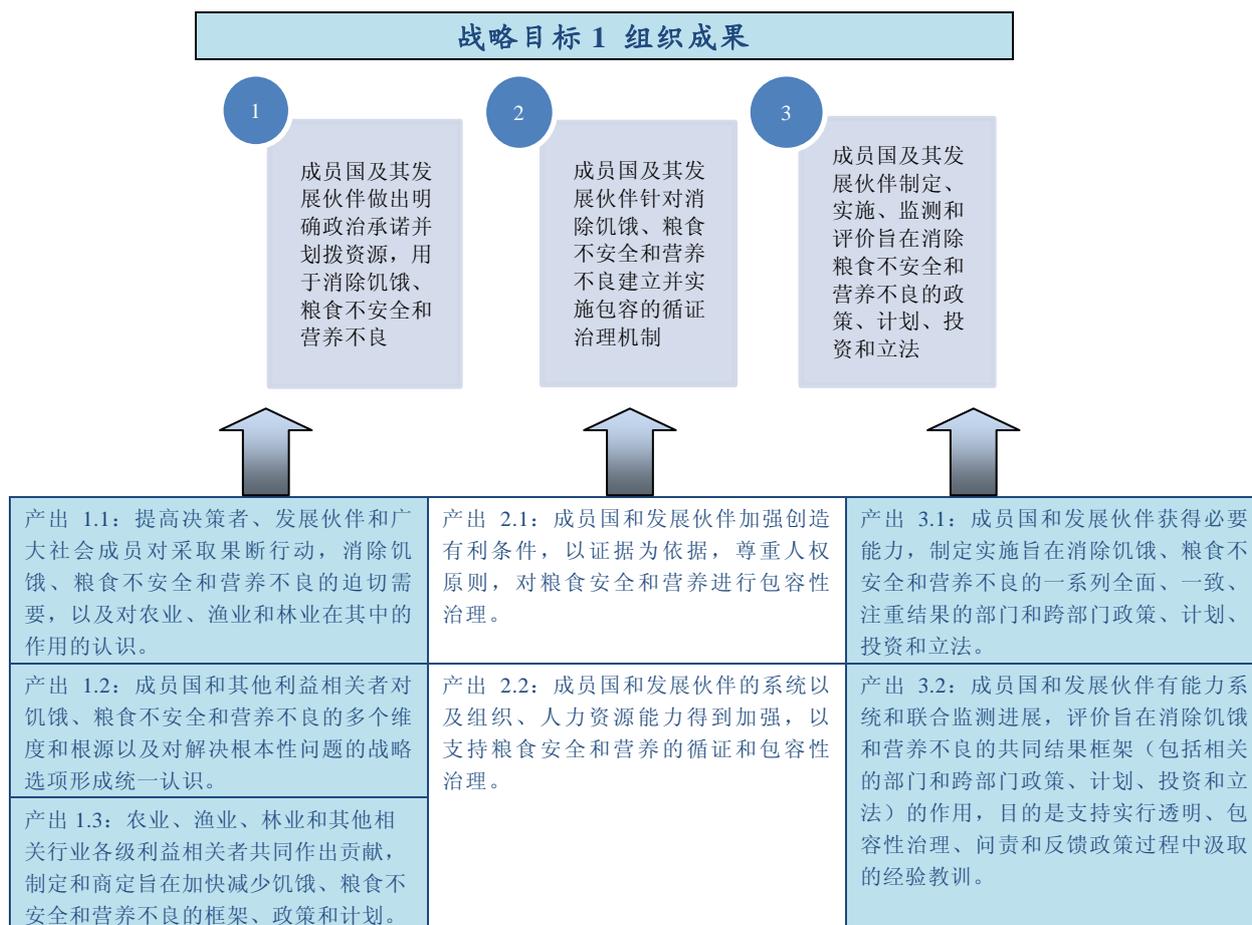
(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计 (预算外)	合计
1.01	54,751	15,632	89,642	105,274	160,026
1.02	28,973	2,300	32,753	35,054	64,027
1.03	8,951	2,011	10,420	12,431	21,382
<b>合计</b>	<b>92,675</b>	<b>19,944</b>	<b>132,815</b>	<b>152,759</b>	<b>245,435</b>

#### 行动计划

367. 本组织将通过三项组织成果和七项产出, 支持各成员为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献, 其基础是粮农组织拥有独特的能力, 与各国和发展伙伴互动和共同努力。这包括粮农组织在支持多伙伴的粮安委方面的作用, 也包括在召集和支持召开技术和政策制定机构和标准制定计划方面的作用。由于粮农组织在各国和各区域派驻机构和人员, 而且提供全球性公共产品和旗舰出版物, 因此在强有力的交流举措的支持下, 能够开展旨在加强粮食安全和营养的宣传倡导和催化行动。

368. 粮农组织将提供必要的循证分析, 加强对粮食安全和营养的政治承诺和宣传。粮农组织能够在与粮食安全和营养问题相关的一系列技术部门中发挥“诚实中介”作用, 应能推动这些部门间的政策协调, 为各级透明、负责任的治理机制提供指导。例如, 此类机制包括在全球一级, 实施《支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》和《土地、渔业和林业权属负责任治理自愿准则》; 在区域一级, 支持非洲农业综合发展计划或拉丁美洲和加勒比免于饥饿计划; 在国家一级, 支持各国应对“零饥饿挑战”。



### 指标和目标

369. 战略目标 1 的监测框架旨在评估人们和家庭粮食安全和营养状况，如何由于政府和发展伙伴对于消除饥饿、粮食不安全和营养不良的承诺增加及能力增强而改变。

370. 将通过一组指标来评估粮农组织与其伙伴一道为提高承诺水平及增强能力所做贡献。这些指标分成四项主要指数，以简便了解：(i) 现行粮食安全和营养政策、计划和法律框架的适当性；(ii) 在多大程度上根据需要分配资源；(iii) 粮食安全和营养治理的适当性，包括通过包容性利益相关者协调机制和伙伴关系；(iv) 在多大程度上依据实证做出决定。性别和治理特点指标和标准已纳入每项指数。

371. 部分指标的数据将从现有二级数据来源及通过国家调查获得，并在 2013 年将据此确定基准。目标将在指数层面确定，将涉及样本国家的理想变化。就现有问题的严重程度和范围及粮农组织与其伙伴一道利用其具体比较优势和核心职能发挥作用这两方面而言，这些国家高度优先。现阶段所列基准和目标初步的，仅涉及非洲区域国家。2013 年将确定亚洲和拉丁美洲区域的基准和目标。

<b>战略目标 1: 为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献</b>				
<b>战略目标层面暂定指标 (和来源)</b>				
1.1. 发育不良发生率 (世卫组织)				
1.2. 营养不足发生率 (《2012 年世界粮食不安全状况》)				
1.3. 粮食不安全结果经验 (饥饿之声调查)				
<b>组织成果 1: 成员国及其发展伙伴做出明确政治承诺并划拨资源, 用于消除饥饿、粮食不安全和营养不良</b>				
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
1.1	发育迟缓中高/高发生率目标国家 (非洲有16个) 中通过良好政策、计划和立法增加其承诺的国家比率	0	50%	100%
1.2	发育迟缓低/中低发生率目标国家 (非洲有5个) 中通过良好政策、计划和立法增加其承诺的国家比率	0	50%	100%
1.3	发育迟缓中高/高发生率目标国家 (非洲有16个) 中通过分配资源改善粮食安全和营养而增加其承诺的国家比率	0	50%	100%
1.4	发育迟缓低/中低发生率目标国家 (非洲有5个) 中通过分配资源改善粮食安全和营养而增加其承诺的国家比率	0	50%	100%
<b>组织成果 2: 成员国及其发展伙伴针对消除饥饿、粮食不安全和营养不良建立并实施包容的循证治理机制</b>				
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
2.1	发育迟缓中高/高发生率目标国家 (非洲有16个) 中改善了消除饥饿、粮食不安全和营养不良的治理机制的国家比率	0	50%	100%
2.2	发育迟缓低/中低发生率目标国家 (非洲有5个) 中改善了消除饥饿、粮食不安全和营养不良的治理机制的国家比率	0	50%	100%
<b>组织成果 3: 成员国及其发展伙伴制定、实施、监测和评价旨在消除粮食不安全和营养不良的政策、计划、投资和立法</b>				
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
3.1	发育迟缓中高/高发生率目标国家 (非洲有16个) 中改善了其旨在制定、实施、监测和评价政策和计划的循证进程的国家比率	0	50%	100%
3.2	发育迟缓中低/低发生率目标国家 (非洲有5个) 中改善了其旨在制定、实施、监测和评价政策和计划的循证进程的国家比率	0	50%	100%

### 计划性区域举措（战略目标 1）2025 年拉丁美洲和加勒比免于饥饿计划

372. 在本项计划中，该区域各国的共同目标，即到 2025 年消除饥饿，已得到粮农组织区域会议（2012 年）确认。拉丁美洲及加勒比区域办事处为这项计划提供技术秘书处。区域成果和产出是：

- a) 成员国重申对消除饥饿、粮食不安全和营养不良的承诺，其利用的手段包括：与各国政府和民间社会建立、加强和联络反饥饿议会阵线，支持实现粮食安全和营养，并在跨国议会机构（如拉丁美洲议会）框架内，巩固拉丁美洲及加勒比反饥饿议会阵线；
- b) 本区域政府、议会和民间社会加强对话和技术能力，针对粮食安全和营养问题发展治理和协调机制，利用区域一体化机构（中美洲一体化制度、加勒比共同体、南美洲国家联盟和加拿大、澳大利亚和新西兰集团等）的粮食安全和营养举措，并在拉丁美洲及加勒比国家共同体中协调，加强拉丁美洲及加勒比参与世界粮食安全委员会的活动；
- c) 本区域成员国建立机构和制定战略和计划，做好准备，通过重点国家在现行国家政策框架内集中行动而得到加强的联盟和伙伴关系处理粮食安全和营养的跨部门性质，并建立一个有关粮食安全和营养公共政策的区域信息平台，供区域内各国用于推动南南合作，改进技术援助。

## 战略目标 2: 以可持续方式增加并改善农业、林业和 渔业产品及服务

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计(预算外)	合计
2.01	37,301	10,873	39,362	50,235	87,536
2.02	56,164	16,269	77,470	93,740	149,903
2.03	17,448	13,482	10,568	24,049	41,497
2.04	82,117	34,638	68,498	103,136	185,253
<b>合计</b>	<b>193,030</b>	<b>75,262</b>	<b>195,898</b>	<b>271,160</b>	<b>464,190</b>

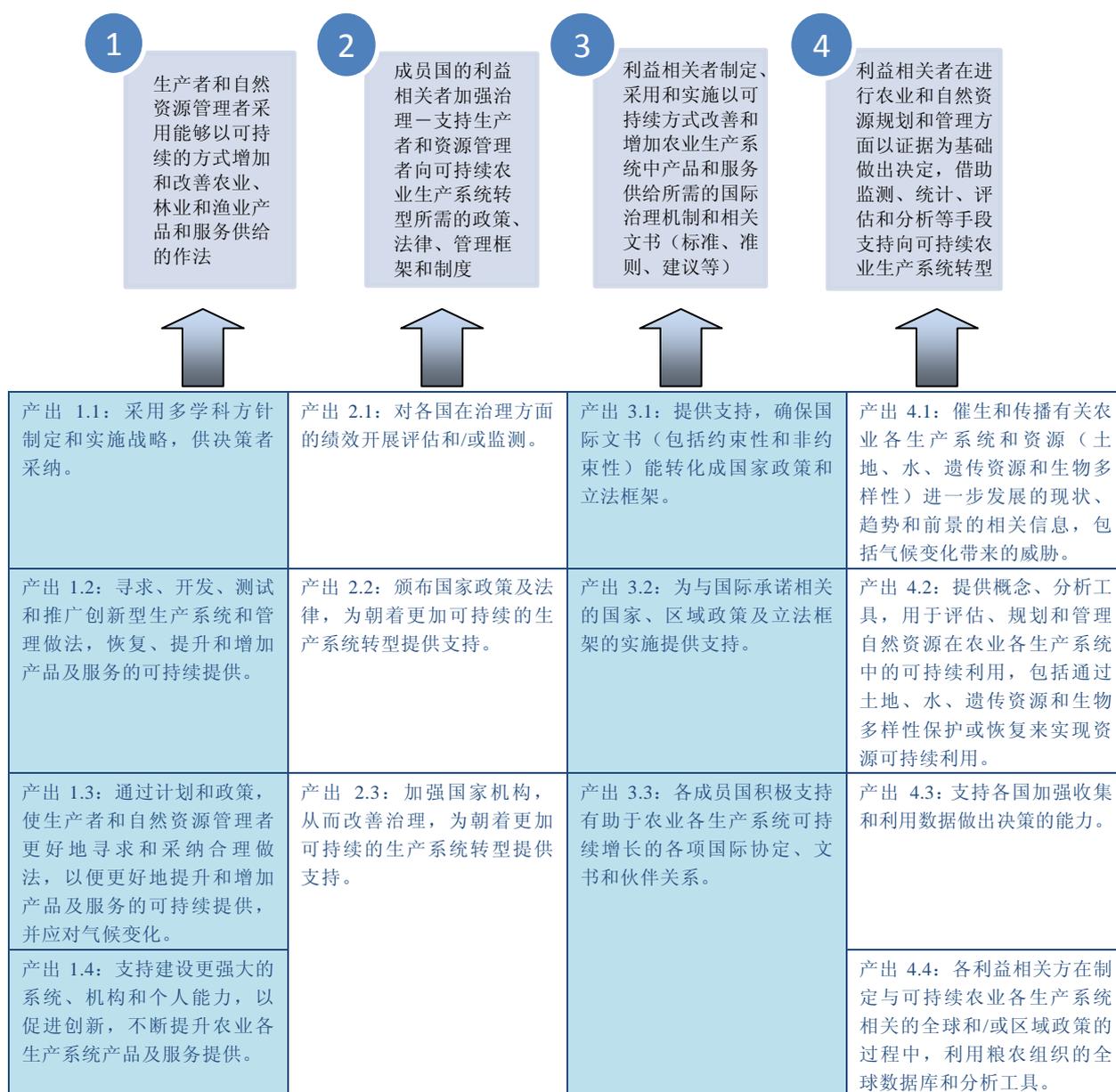
### 行动计划

373. 粮农组织将通过实现四项组织成果和 14 项产出, 以可持续方式增加并改善农业、林业和渔业产品和服务。主要在以下四个方面开展工作:

- a) 与各合作伙伴一道, 为开发、分享和调整适合当地条件的技术和方法提供支持, 专注于克服经济、机构和资金障碍, 在更大范围内加以推广;
- b) 为建立从经济、社会、环保各方面看都较完善的生产系统提供有利框架, 包括资源利用率、多样化、气候变化适应和缓解、生态系统服务和可获取性;
- c) 加强可持续资源利用方面的相关国际、国家治理机制和文书, 特别重视其可行性和发展中国家的参与能力;
- d) 加强获得实证并利用实证的能力建设, 为决策和规划提供支持。

374. 这些成果均能受益于粮农组织得天独厚的优势, 那就是与从地方到全球层面的农业部门决策者的良好关系。粮农组织需要利用自身分布广泛、跨学科、跨国、跨区域的专业力量, 通过能力建设, 推动大规模向更加可持续的方式转型, 为主要决策者提供战略决策方面的信息支撑。粮农组织还具备丰富经验, 能够把自然资源管理因素纳入到粮食安全和营养、减贫和农村发展的整体战略中。

## 战略目标 2 组织成果



### 指标和目标

375. 战略目标 2 的监测框架旨在评估通过提高所有农业部门生产力和可持续提供产品和服务，向可持续集约化生产转型方面的进展。因此，监测框架将对方法和工具的制定和成功采用进行衡量，以帮助国家决策者和生产者：(i) 确定其有关可持续集约化生产的优先重点；(ii) 实施必要的政策和法律；(iii) 在其农业生产系统内和之间更有效地利用自然资源。

376. 该框架的制定工作中的一个主要挑战是，需要处理多个部门，同时实现多学科生产力和可持续性。该框架涉及多个工作领域，其工作仍在进行之中。其进

一步制定及最终确定将需要采用动态的可持续性概念，适用于不同农业部门，考虑到社会、经济和环境方面。

377. 该框架的最终确定将涉及进一步制定和核实各项组织成果指标及其要素。将在 2013 年在整体监测方法范围内进一步制定基准、采样和目标。

<b>战略目标 2: 以可持续方式增加并改善农业、林业和渔业产品及服务</b>				
<b>战略目标层面指标 (和来源)</b>				
待定				
<b>组织成果 1: 生产者和自然资源管理者采用能够以可持续的方式增加和改善农业、林业和渔业产品和服务供给的作法</b>				
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
<b>1.1</b>	目标国家中制定和/或改进旨在建立更加可持续生产系统及进行自然资源管理的国家综合战略的国家比率	待定	待定	待定
<b>1.2</b>	目标国家中已实施或改进旨在促进采用可持续做法的系统或办法 (包括重要的全球农业遗产系统) 的国家比率, 这些可持续做法包括: 集水区管理、减排、森林和农业管理、可持续生产系统、可持续土地和水管理、气候变化适应和减缓、可持续畜牧管理、持续关注农业投资	待定	待定	待定
<b>1.3</b>	目标国家中已制定战略以预防和管理有关生产和自然资源管理系统的生物风险的国家比率, 包括对以下方面予以支持的战略: 动物健康和公共健康风险管理, 防止农业活动带来污染 (如过度使用农药和化肥, 畜牧业、灌溉、水产养殖等带来污染等), 采用植物检疫标准, 其中包括森林检疫措施、病原体风险—种植业和畜牧业、食品安全风险, 采用生物安全计划 (水产养殖)	待定	待定	待定
<b>组织成果 2: 成员国的利益相关者加强治理—支持生产者和资源管理者向可持续农业生产系统转型所需的政策、法律、管理框架和制度</b>				
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
<b>2.1</b>	目标国家中已制定或改进国家政策、法律和/或制度向改进可持续生产和自然资源管理系统转型的国家比率	待定	待定	待定

<b>组织成果 3: 利益相关者制定、采用和实施以可持续方式改善和增加农业生产系统中产品和服务供给所需的国际治理机制和相关文书 (标准、准则、建议等)</b>				
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
<b>3.1</b>	目标国家中将有关改善和增加产品和服务供给的具有和不具有法律约束力国际协议主要成分纳入本国政策和法律框架的国家比率, 包括: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 《土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》</li> <li>• 支持可持续畜牧业发展的全球行动议程</li> <li>• 农药行为守则</li> <li>• 动物遗传资源 (全球行动计划)</li> <li>• 植物遗传资源 (全球行动计划)</li> <li>• 食典 (最大残留限量)</li> <li>• 关于预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼港口国措施的协议</li> <li>• 《负责任渔业行为守则》</li> <li>• 国际植保公约</li> <li>• 《粮食和农业植物遗传资源国际条约》</li> <li>• 人工林负责任管理自愿准则</li> <li>• 国际杨树委员会</li> <li>• 《森林执法、治理和贸易行动计划》</li> </ul>	待定	待定	待定
<b>3.2</b>	已加强实施有关增加产品和服务供给的具有和不具有法律约束力国际协议及有效参与以下国际治理进程的国家比率: 渔业委员会, 林业委员会, 食品法典委员会, 粮食和农业遗传资源委员会, 国际杨树委员会, 国际植保公约, 《粮食和农业植物遗传资源国际条约》, 《森林执法、治理和贸易行动计划》	待定	待定	待定
<b>组织成果 4: 利益相关者在进行农业和自然资源规划和管理方面以证据为基础做出决定, 借助监测、统计、评估和分析等手段支持向可持续农业生产系统转型</b>				
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
<b>4.1</b>	已建立国家监测系统和/或统计服务以提供自然资源数据和信息, 包括森林监测、鱼类种群监测、农业环境统计、可持续土地管理监测、遗传资源监测、动物疾病监测等方面数据和信息的国家比率	待定	待定	待定

### 计划性区域举措 (战略目标 2): 亚洲以稻米为基础的生产系统

378. 鉴于小农户占该区域稻米生产的 80% 以上, 因此该举措针对的群体是以稻米为基础的生产系统中的小农户。该举措将关注稻米农业生态系统所产出的所有产品和服务。将在若干国家推动提高试点农业社区和决策者对生态系统服务对稻米系统生产和可持续性所做贡献的认识。该项目还将加强评估能力建设, 帮助决策者评估、权衡和协同各种可行性生产实践, 并在长期战略中做出最佳选择。最后, 试点国家的决策者能力将得到加强, 对稻米市场政策做出知情决策, 把气候变化的潜在影响以及区域稻米系统的社会文化价值纳入考量。

379. 该举措包括四个组成部分：水和稻田养鱼系统；生物多样性、景观及生态系统服务；管理措施；社会、经济和政策跨领域问题。将有助于实现战略目标 2 以及组织成果 1、2 和 4，并推动“亚洲稻米战略”的制订，这是粮农组织根据第三十一届亚太区域会议所提建议而正在开展的工作。将于 2013 年 11 月在曼谷召开区域研讨会，介绍该举措取得的初步成果并将其纳入亚洲区域优先重点框架。

计划性区域举措（战略目标 2）：近东区域的水资源匮乏

380. 近东区域长期以来不乏旨在提高水资源和农田管理水平的各种举措。人们从中汲取并交流了经验教训，但在寻找解决水资源匮乏问题途径的过程中亟待注入新思路。采取创新型水治理方法将是关键，从而为采用经过实践检验的切实有效的水资源利用和管理作法提供便利。

381. 该举措通过区域协作战略及区域伙伴关系，将使人们关注与缺水条件下可持续农业生产相关的政策、投资、方法和措施，推动实现组织成果 1（产出 1.1、1.2、1.3、1.4）、组织成果 2（产出 2.1）和组织成果 4（产出 4.1、4.2、4.3）。将以成员国、粮农组织及其他活跃在农业用水领域的该区域伙伴所取得的经验和知识为基础，查找并强调需各国采取行动的优先领域，以显著提高农业用水效率，改善环境可持续性。同时为成员国与农业用水管理领域的伙伴开展合作制定框架，并确定最需要这些合作伙伴提供支持的领域。

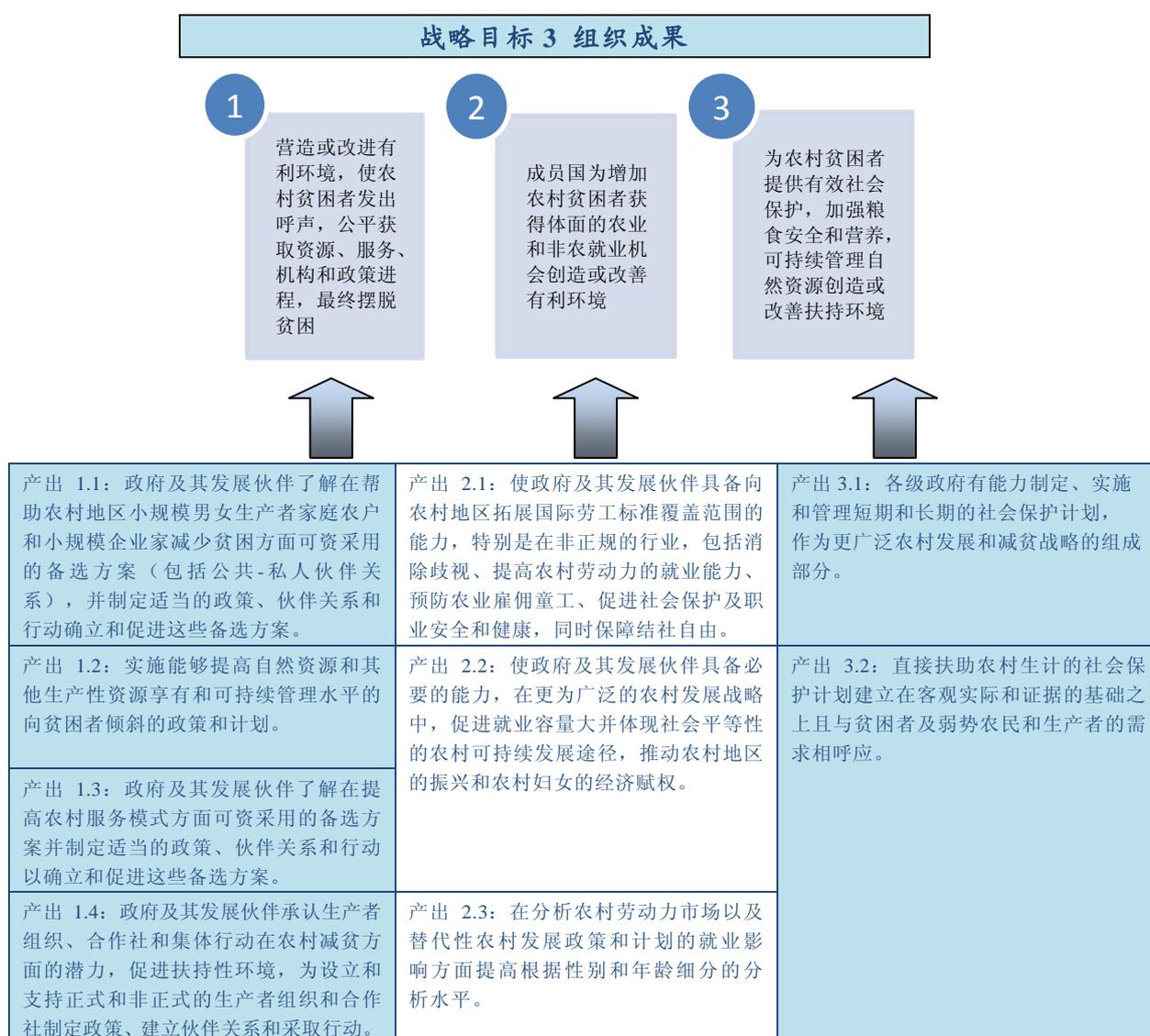
### 战略目标 3: 减少农村贫困

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计 (预算外)	合计
3.01	36,835	2,484	33,585	36,069	72,904
3.02	24,038	2,559	12,971	15,530	39,568
3.03	3,998	455	2,396	2,851	6,848
<b>合计</b>	<b>64,870</b>	<b>5,498</b>	<b>48,952</b>	<b>54,450</b>	<b>119,320</b>

#### 行动计划

382. 粮农组织将通过实现三个成果和九项产出促进减少农村贫困。粮农组织显然是致力于减轻贫困的众多行动者之一, 其比较优势在于: 为制定实施国际商定的守则、规范、标准和良好做法提供支持; 在支持依照证据制定政策, 总结吸取教训方面拥有丰富经验和大量伙伴; 与国家当局合作, 推动研究和知识交流, 开展能力建设; 制定和测试干预模式和备选方式; 开展监测和评价。



## 指标和目标

383. 战略目标 3 的监测和评价框架采用国别概况方法。作为这一进程的一部分，战略目标小组正在确定对于实现每项组织成果起决定作用的各个关键成功因素（即各个方面）。例如，这些指标的性别特点需要进一步注意。这些指标在 2013 年进一步制定。

384. 将在整体监测方法范围内进一步制定基准、采样和目标方法。数据收集和报告倾向于使用已经提供并定期报告的指标（如农发基金农村绩效评估指标等）。将探讨采用一个共同报告框架作为机构间伙伴关系的一个领域。

385. 同样，下面所示的衡量改进情况的方法（采样和打分）将根据总体国别概况监测方法协调一致地制定。

<b>战略目标 3: 减少农村贫困</b>			
<b>战略目标层面暂定指标 (和来源)</b>			
3.1 贫困发生率 (人头指数) (世界银行)			
<b>组织成果 1: 营造或改进扶持性环境<sup>70</sup>, 使农村贫困者<sup>71</sup>发出呼声, 公平获取资源、服务、机构和政策进程, 最终摆脱贫困</b>			
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底、2017 年底)</b>
1.1	目标国家中将促进农村男性和女性贫困者平等获取资源和服务这一明确目标纳入粮食和农业政策的国家比率	待定	待定
1.2	目标国家中已制定农村减贫战略并有减轻性别不平等明确政策的国家比率	待定	待定
1.3	目标国家中已制定有效政策改善农村穷人 <sup>72</sup> 获取以下产品和服务的国家比率: 金融服务和市场, 农业研究和推广服务, 农用投入物	待定	待定
1.4	目标国家中已制定有效政策改善农村穷人获取生产性自然资源的国家比率 <sup>73</sup>	待定	待定
1.5	目标国家中政府与农村组织之间对话得到加强的国家比率	待定	待定
1.6	女性在地方决策机构和当地社区决策机构中的代表性及参加农村机构的程度增加的国家比率	待定	待定
1.7	目标国家中数据收集机制促进有效监测农村所有方面减贫包括各个年龄段和不同性别减贫进展的国家比率	待定	待定
<b>组织成果 2: 成员国为增加农村贫困者获得体面的农业和非农就业机会创造或改善了扶持性环境</b>			
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底、2017 年底)</b>
2.1	目标国家中改善了有效循证政策 (包括规范和规定)、战略、行动计划和/或计划以在国家层面适当处理农村男性和女性体面就业的国家比率	待定	待定
<b>组织成果 3: 为农村穷人提供有效社会保护, 加强粮食安全和营养, 可持续管理自然资源创造或改善扶持性环境</b>			
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底、2017 年底)</b>
3.1	目标国家中建立了旨在减轻贫困的社会保护制度的国家比率	待定	待定

<sup>70</sup> 战略目标层面采用的“扶持性环境”定义适用。

<sup>71</sup> 战略目标层面采用的“农村穷人”定义适用。

<sup>72</sup> 这些指标的性别特点需要特别注意, 这方面工作正在进行之中。

<sup>73</sup> 有关不同性别有区别地获取资源问题需要纳入该项工作, 这方面工作正在进行之中。

### 计划性区域举措（战略目标 3）：非洲的农村贫困

386. 这项计划性区域举措将涉及战略目标 3 的所有三个成果，目的是在社会保护计划、体面农村就业、自然资源和农村服务的平等享有和管理，以及对生产者组织和农村机构参与等方面谋求最大化的积极作用。这些要素将纳入更广泛的农村发展战略，保持政策一致性，确保形成合力。该举措将积极为弱势、资源匮乏及偏远的社区和人群探求参与生产和市场链的机遇，尤其是侧重青年和妇女。

387. 2013 年，该举措将力求为在一个或两个试点区中建立有效的运行结果框架奠定分析基础，这些框架将对粮农组织、政府及各种利益相关者和伙伴之间的进一步协作提供指导，从而实施协调统一且更为长远的工作计划。2013 年将予以优先重视的价值链，将从非洲基于结果的管理试点计划初期就已选定的那些重点中挑选，即：加纳或刚果民主共和国的木薯和安哥拉或乌干达的玉米。还将探索与其他价值链之间的联系（种植业—畜牧业互动）。

388. 这项举措将注重弱势、资源匮乏及偏远的社区和人群，重点是青年和妇女，借力试点国家的现有价值链工作，重视这些价值链内的主要空白，以及粮农组织能够从社会公平角度提升价值的切入点。它将：查明改善扶持环境（包括通过基础设施、服务和机构建设），帮助推动农村发展，创造就业和减轻贫困，支持（公共和私营的）部门、机构和行动者采取跨学科方法等方面的关键需要。

389. 预期的活动和成果包括：创造知识和提供最新证据，为目标国家的价值链开发工作所采用和获取，以便统筹贫困和弱势农民和生产者以及雇佣工人的需求，并查明整个链条的社会保护需要和机会；在国家一级开展参与性的、对性别敏感的诊断分析活动；试点国家政府获得必要能力，制定实施有关政策和管理框架，尽最大可能为贫困、弱势农民和生产者创造机遇，推动在非农业生产活动和农村服务中创造体面的就业；试点国家的国家主管部门能力提高，建立治理和跨部门政策协调机制；能力建设技能增强。

### 战略目标 4: 推动地方、国家、国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

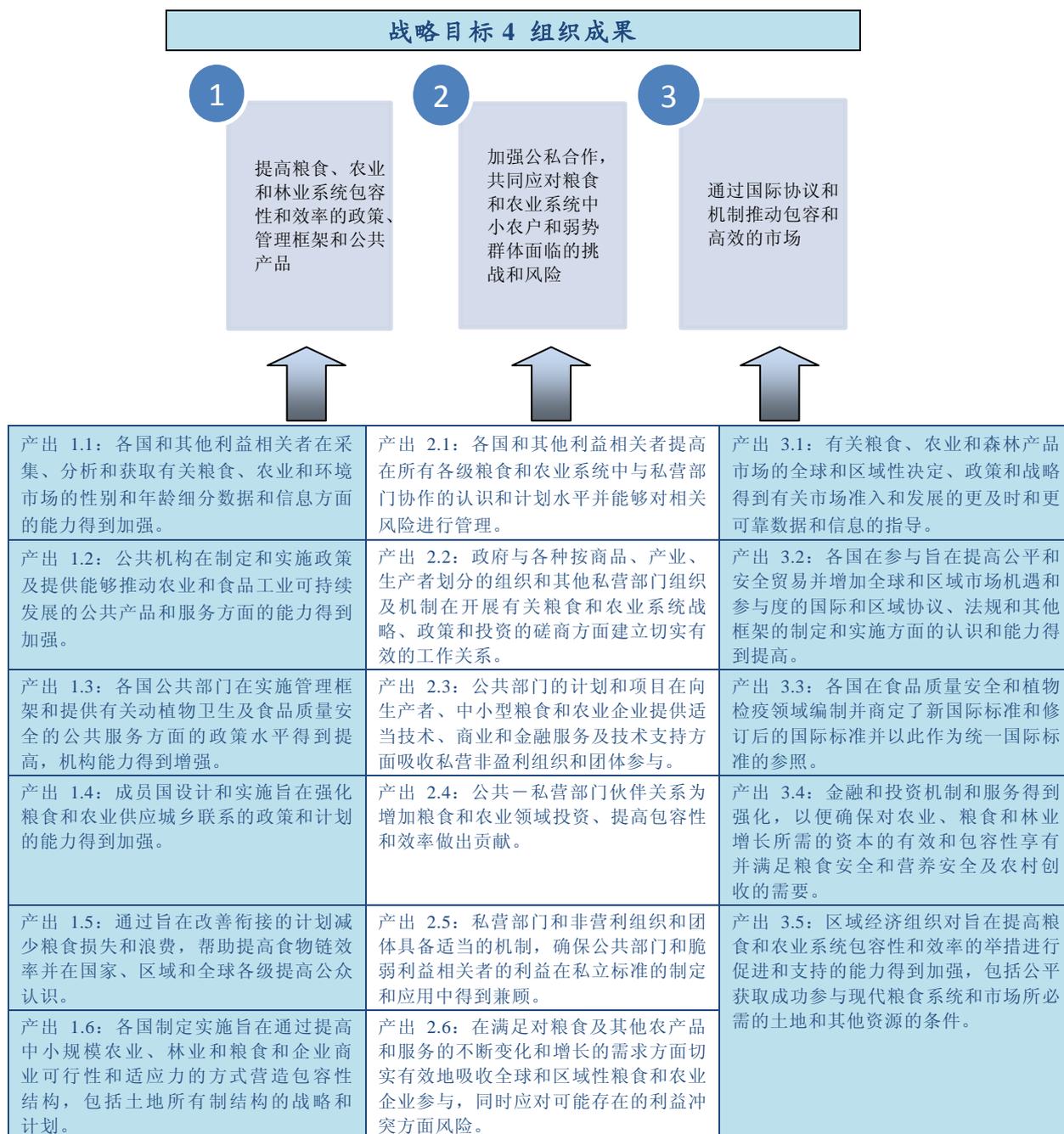
组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计(预算外)	合计
4.01	41,464	5,094	28,769	33,863	75,327
4.02	50,578	41,042	50,474	91,516	142,093
4.03	19,975	1,808	3,659	5,467	25,442
<b>合计</b>	<b>112,017</b>	<b>47,943</b>	<b>82,902</b>	<b>130,846</b>	<b>242,863</b>

#### 行动计划

390. 粮农组织将通过实现三项成果和 17 项产出, 推动地方、国家、国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统。

391. 虽然必须由各国有关当局和机构主导通常十分艰巨的变革进程, 营造能够推动高效、包容和协作性中小规模私人经营者蓬勃发展的条件, 但粮农组织也能够借助扩大联合国-私营部门对话以及包括“国际合作社年(2012)”和“国际家庭农业年(2014)”等其他举措的方式对这些努力给予支持。

392. 本组织还将继续: 作为国际金融机构的重要伙伴支持提供有关的公共产品和服务并为投资创造有利条件; 作为世卫组织和世贸组织的重要伙伴处理有关商品市场和贸易问题; 作为国际农业研究磋商组织各中心的重要伙伴开展政策分析和战略发展工作; 作为世卫组织的重要伙伴开展食品安全和食典工作; 作为联合国工发组织的重要伙伴开展价值链开发和金融服务工作; 作为森林合作伙伴关系的重要伙伴开展森林可持续管理工作; 作为世界粮食计划署的重要伙伴开展安全粮食配送系统工作。粮农组织还主办了农产品市场信息系统秘书处。该系统在 20 国集团倡议下于 2011 年 9 月创立, 旨在提高市场透明度, 减少价格波动, 增强政策应对措施协调。



### 指标和目标

393. 战略目标 4 注重建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统，这将需要粮农组织涉及新工作领域，特别是与成果 1 相关的领域。因此，首先必须确定一些先决条件（如负责任农业投资原则）和开发评估工具（即粮食损失/浪费指数），以实现及然后衡量这三项成果。因此为战略目标 4 制定了监测框架以指导所需变化进程。

394. 需要进一步审议战略目标 4 的首批指标，以评估与其他四项战略目标协调一致的潜力。然后将制定或确认基准和指标。组织成果层面各项指标为示意性例子，表明将在 2013 年进一步阐明的指标类型。

395. 关于粮农组织新工作领域，列出了产出层面/里程碑型进展指标及仅 2015 年目标。在某些情况下，这些产出指标为所提出的仅在 2017 年衡量的成果层面指标的必要条件。在 2013 年，组织成果将与即将制定的工作规划产出和活动协调一致。还将根据数据来源对这些指标单元进行审议和调整。

<b>战略目标 4: 推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统</b>			
<b>战略目标层面暂定指标 (和来源)</b>			
4.1. 增加最不发达国家在农产食品出口量中所占比例 (粮农组织统计数据库)			
4.2. 增加粮食和农业领域的投资 (粮农组织统计数据库)			
<b>组织成果 1: 提高粮食、农业和林业系统包容性和效率的政策、管理框架和公共产品</b>			
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底、2017 年底)</b>
1.1	在国家层面建立市场/贸易制度以反映出农产食品系统绩效	待定	待定
1.2	使用粮农组织市场/贸易制度以反映农产食品系统绩效的国家数	待定	待定
1.3	建立有关农产食品系统绩效的市场/贸易数据系统	待定	待定
1.4	确定动植物卫生和食品安全管理概要办法	待定	待定
1.5	已报告改进了“动植物卫生和食品安全管理概要”的国家数	待定	待定
1.6	帮助国家/机构有效高效操作动植物卫生和食品安全监管系统的项目数	待定	待定
1.7	国家层面实施的有关浪费和损失原始数据的研究数量	待定	待定
1.8	批准的国家层面旨在减少浪费和损失的投资计划数	待定	待定
1.9	为监测国家层面主要浪费和损失水平而编制的粮食损失/浪费指数	待定	待定
1.10	使用粮食损失/浪费指数监测国家层面主要浪费/损失水平的国家数	待定	待定
<b>组织成果 2: 加强公私合作, 共同应对粮食和农业系统中小农户和弱势群体面临的挑战和风险</b>			
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底、2017 年底)</b>
2.1	建立与私营部门开展对话的平台,就应对粮食和农业系统中小农户和弱势群体所面临挑战和风险方面开展公共—私营部门合作	待定	待定
2.2	由粮农组织推动的私营部门对粮食和可持续农业及农村发展的两年平均投资额比上两个年度增长 (以美元计)	待定	待定
2.3	在粮农组织推动下在粮食和可持续农业及农村发展方面有效开展了公共—私营部门对话的成员国数	待定	待定
2.4	粮安委全体会议制定并通过了《负责任农业投资原则》	待定	待定
2.5	已采用《负责任农业投资原则》的国家数	待定	待定
<b>组织成果 3: 通过国际协议和机制推动包容和高效的市场</b>			
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底、2017 年底)</b>
3.1	已报告增加了对粮农组织所提供市场信息和分析的使用的国家数	待定	待定
3.2	为更有效参与区域和国际标准谈判提供了支持的国家数	待定	待定
3.3	为更好地反映出国家不同要求而在粮农组织帮助下谈判或制定的国际或区域贸易相关协定数	待定	待定

#### 区域性计划举措（战略目标 4）：欧洲和中亚区域农业结构

396. 关于农业结构的区域计划举措的目的是纠正该区域对小规模经营者极为不利的某些政策不平衡问题。该项计划有两个要素及其相关成果，旨在通过提供更加有利和立法环境对小农户给予支持。这两个要素是：(i) 在欧洲和中亚提高涉及农业结构的政策和公共产品的包容性；(ii) 该区域的国际协议提高小农市场包容性和效率。

397. 该项区域举措与欧洲区域会议（2012 年 4 月）批准的区域优先重点完全一致，将主要在该区域 12 个国家执行。作为一项试点计划，其许多干预活动应视为努力实现意义更加重大的区域成果的多个阶段中的第一阶段。因此，该项举措第一年应为使小农进入市场这一领域的进一步工作奠定基础。这包括学习和试验活动。一年之后将对这些活动进行分析和调整，以吸取经验教训。

398. 第一项成果显然将依靠本组织强有力的宣传工作，如实施《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》，提高对于现行体系中表现更好的农业服务合作社或减少粮食浪费和损失等重要方面的认识。第二项成果将需要开展大量政策讨论和培训，特别是在以下方面：i) 促进小农户产品出口到欧亚海关联盟；ii) 加强“东部伙伴关系计划”国家之间的政策协调；iii) 在整个独联体地区促进对世贸组织原则的了解和采用。

### 战略目标 5: 增强生计对威胁和危机的抵御能力

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

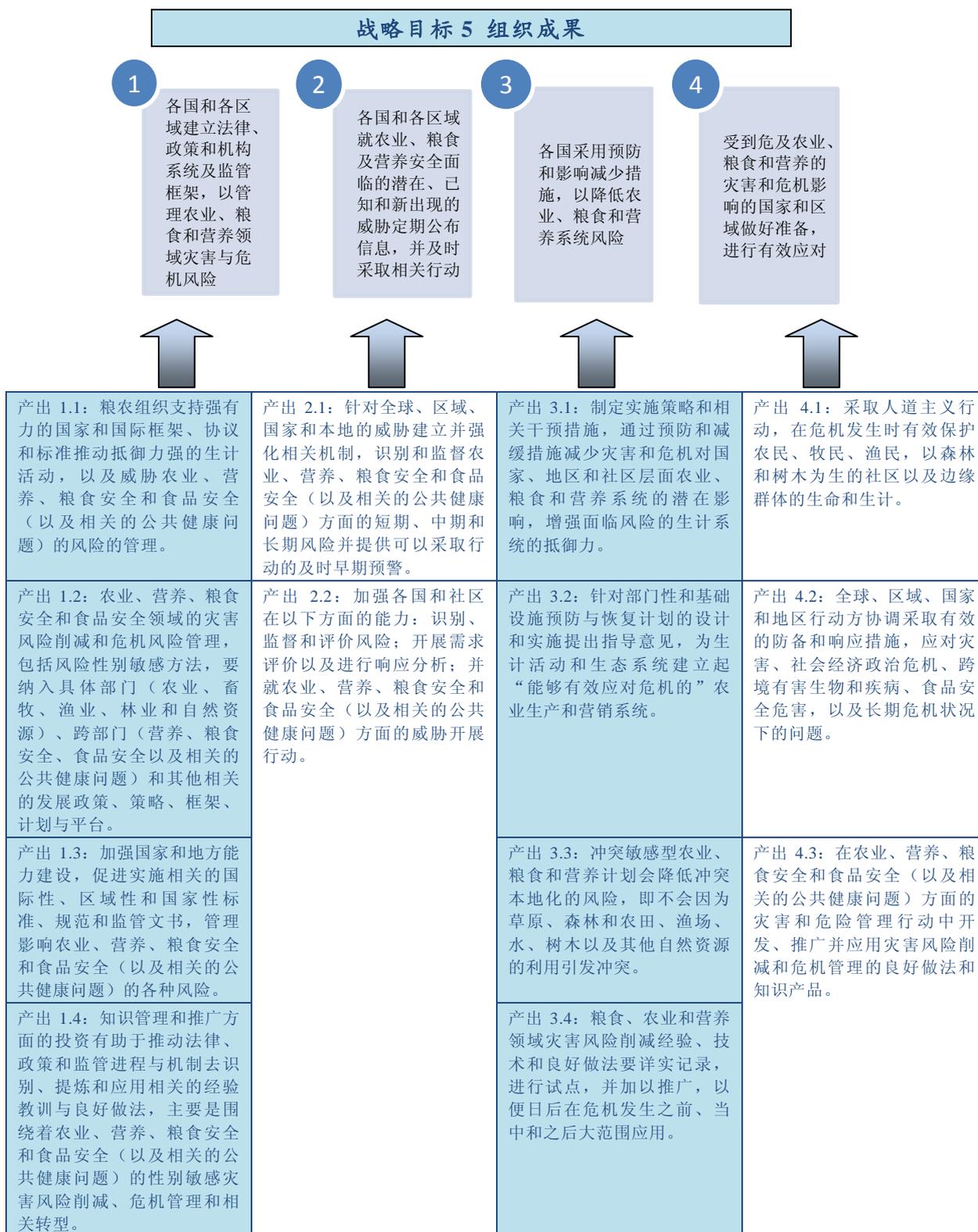
组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	应急费用	合计 (预算外)	合计
5.01	5,931	1,208	3,987	49,976	55,171	61,102
5.02	4,724	1,602	1,342	80,244	83,188	87,912
5.03	24,437	4,121	64,221	201,313	269,655	294,092
5.04	1,524	496	14,419	372,358	387,273	388,797
<b>合计</b>	<b>36,617</b>	<b>7,426</b>	<b>83,970</b>	<b>703,891</b>	<b>795,287</b>	<b>831,904</b>

#### 行动计划

399. 本组织将通过实现四项组织成果和 13 项产出来提高生计活动对威胁和危机的抵御能力, 借助跨领域合作, 而此类合作也是粮农组织粮食和营养安全灾害风险削减框架计划的基础。增强以农业及自然资源为基础的生计系统的抵御能力仍是从人道主义到发展系列活动以及为各国提供相关支持的总体目标和基本逻辑, 这也是本组织长期以来所不断坚持的。

400. 基于这种精神并结合粮农组织的比较优势和丰富的实地经验, 本《行动计划》重在开发、保护和恢复抵御力较强的生计活动, 确保依赖农业、畜牧、森林和其他自然资源的社会完整性不会受到危机的破坏。《行动计划》坚持“双轨制”方针, 在立即采取措施支持粮食安全和营养安全的同时, 也要着手解决灾害和危机发生的深层次问题。《行动计划》将通过本地、国家、区域和国际战略规划进程推动粮食和农业领域风险削减和防备、预防、减缓、响应和恢复工作主流化, 这个进程要涉及危机发生之前、当中和之后的各类人道主义、发展和投资行动方。

401. 粮农组织将充分利用与农业、畜牧、渔业、林业和环境主管部委建立的特殊关系, 借助自身的实力引导并推动重要的国际平台和机制, 共同解决风险管理问题。粮农组织还将充分发掘现有的风险管理措施, 包括风险分析(危害识别、风险评估、响应方案分析与实施)和风险沟通措施, 及其完善的粮食安全和食品安全信息与早期预警系统。基于对危机影响以及粮食和农业相关要求的公正准确评估, 粮农组织将积极参与相关机制, 例如联合国资金筹措呼吁、紧急情况评估、灾后和冲突后联合评估, 以及作物和粮食安全评估。粮农组织将继续推动内容扩大的“同一个健康”议程, 采用协作、跨领域和跨学科的方法应对在牲畜/野生动物—人类—生态系统之间传播的传染病。



### 指标和目标

402. 该《战略框架》与战略目标 5 的目标和战略相一致，旨在评估如何通过加强承诺，增强农业、粮食和营养方面灾害和危机风险管理、风险监测、预警、预防和削减的能力，来提高生计的抵御力。

403. 粮农组织将与其伙伴一道在制定和最终确定监测框架，包括基准、采样和目标方法方面做出的贡献，在 2013 年将进一步达标完成。部分指标的数据将从现有二级数据来源及通过与其他战略小组协同开展的国家调查获得。2010—13 年指标中的许多指标予以保留并已纳入该项战略目标的监测框架，参见指标列表。

<b>战略目标 5: 增强生计对威胁和危机的抵御能力</b>				
<b>战略目标层面暂定指标 (和来源)</b>				
5.1. 减少风险暴露 (全球信息及预警系统, 难民署, 联合国国际减灾战略全球灾害风险削减平台)				
5.2. 降低对粮援的依赖程度和营养不良水平 (粮食计划署、儿基会)				
<b>组织成果 1: 国家和区域组织建立法律、政策和机构系统及监管框架, 以管理农业、粮食和营养领域灾害与危机风险</b>				
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
1.1	建立国家和区域灾害风险削减和管理政策、战略和/或监管框架, 包括农业、粮食、营养和相关领域	已有 45 个国家根据完善的评估及参与性的流程制定或采用国家食品安全/质量政策 (D2.1)	50	待定
1.2	在所有行政管理层面都有专门、适当的风险管理部和资源实施与农业—粮食和营养有关的灾害风险削减计划和活动	有 51 个发展中/转型国家已建立或正在建立有效、统一的食物检验和认证服务, 符合国际建议(D3.2)	待定	待定
1.3	灾害风险削减是有关农业、粮食和营养的政策、战略和计划的一个组成部分	有 12 个高风险灾害热点国家将具体农业灾害风险削减计划纳入国家灾害风险管理计划 (I1.3)	15	待定
<b>组织成果 2: 各国、各区域就农业、粮食及营养面临的潜在、已知和新出现的威胁定期公布信息, 并及时采取相关行动</b>				
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
2.1	建立系统收集、监测和分享有关涉及农业、粮食和营养的风险的主要危害和易受害性方面数据	有 2 个国家进行了涉及粮食不安全、饥饿和/或营养不良问题的基于结果的跨部门政策和计划试点 (H1.3)	5	待定
2.2	建立风险分析和预警报警系统并延伸到社区, 以防备影响农业、粮食和营养的所有主要风险	已有 27 个易受害国家通过协调平台建立或正采取措施改善农业和粮食安全预警系统 (I1.1)	35	待定
2.3	对有关危害和易受害性数据进行实证基础分析及利用, 就农业、粮食和营养方面灾害风险削减和管理的计划及实施做出知情决定	待定	待定	待定
<b>组织成果 3: 各国采用预防和影响减少措施, 以降低粮食和农业系统风险</b>				
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
3.1	有效实施良好做法、方法和/技术, 以减少所有行政层面农业、粮食和营养风险	有 12 个国家应用预防性蝗虫控制系统或在全地区统一应用昆虫不育技术, 有 13 个国家应用核技术 (A2.4)	24 (A2.4)	待定

		<p>有 27 个国家已采取措施改善杀虫剂生命周期管理以降低杀虫剂对人体和环境产生的危害(A3.1)</p> <p>有 43 个发展中/转型国家为提高关于食品安全和质量（包括营养价值）的公众认识并加强相关教育而制定出相关国家战略和行动计划 (D3.4)</p> <p>有 4 个国家使用粮农组织以社区为基础的火灾管理方法，有 50 位培训师受到了培训（E4.2）</p> <p>有 8 个国家或流域组织采用粮农组织建议，实施水资源短缺应对战略（应对水资源短缺综合框架）（F2.1）</p>	<p>35 (A3.1)</p> <p>待定</p> <p>10 个国家，80 名培训师得到培训（E4.2）</p> <p>待定</p>	
3.2	正在实施与农业、粮食和营养相关的社会保护措施，以降低有风险和/或受影响人口的易受害性	待定	待定	待定
3.3	对多方利益相关者和跨部门机制予以国家协调以进行灾害风险削减和管理，包括农业、粮食和营养干预活动着重关注灾害风险削减	得到粮农组织帮助的 27 个国家采用了粮食安全群集方法制定和管理紧急应对措施（I2.2）	49 (I2.2)	待定
<b>组织成果 4: 受到危及农业、粮食和营养的灾害和危机影响的国家和地区做好准备，进行有效应对</b>				
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
4.1	制定农业、粮食和营养领域备灾和应急计划，在所有行政层面进行有效灾害风险削减	<p>有 28 个国家和伙伴将农业和粮食安全纳入应急计划（I1.2）</p> <p>已制定两项国家应急计划应对除沙漠蝗虫之外的杂草和木本植物等特定病虫害威胁（A2.3）</p> <p>有 65 个发展中国家及转型国家实施由粮农组织推动和支持的国家/区域行动以防治主要动物/人畜共患病（家养陆生和水生动物、野生动物）（B2.2）</p> <p>有 31 个发展中/转型国家已制定出采用粮农组织最佳规范且基于风险的食品安全（包括紧急情况防备）计划（D3.1）</p>	<p>待定</p> <p>30 (A2.3)</p> <p>100 (B2.2)</p> <p>34 (D3.1)</p>	待定
4.2	建立有效和可问责的技术和机构协调机制及实施能力，以进行农业、粮食和营养方面的灾害/危机管理	<p>得到粮农组织帮助的国家中有 56% 的国家为农业恢复和转型而制定并采用恢复计划和资源筹集战略（I3.1）</p> <p>得到粮农组织帮助的 27 个国家采用了粮食安全群集方法制定和管理紧急应对措施（I2.2）</p>	<p>75% 的国家 (I3.1)</p> <p>49 (I2.2)</p>	待定
	<b>暂定指标</b>	<b>暂定基准</b>	<b>暂定目标 (2015 年底)</b>	<b>暂定目标 (2017 年底)</b>
4.3	将农业、粮食和营养领域的灾害风险削减措施纳入应对、灾后恢复及过渡—发展规划和干预措施	得到粮农组织帮助进行灾后能力开发的国家中有 59% 的国家执行了措施以增强粮食和农业系统抵御力（I3.2）	80% 的国家 (I3.2)	待定

### 区域性举措（战略目标 5）：萨赫勒与非洲之角

404. 面对日趋复杂的危害和风险模式，农业、粮食和营养的主管部委和本地政府大都没有充分的准备。有时，最强大的国家和准备最充分的机构在灾害和危机面前都会束手无策，近年来那些“大灾难”就是最好的例证。粮农组织区域会议和技术委员会呼吁为各个国家和风险人群提供持续支持，具体涉及危机和灾害风险削减、预防、防备、减缓、响应和恢复，有效的生物安全治理以及气候变化减缓与适应。与此同时，各个区域的多样性和自身特点也要纳入考虑范围。这项区域性举措着眼于两个易受多重危害和灾害影响的非洲区域：萨赫勒和非洲之角。

405. 在这些高度多元的区域，适应性生计面临的威胁包括：干旱、洪水和其他自然灾害（龙卷风、地震、海啸）；艾滋病毒和艾滋病；干旱和半干旱土地面积扩大；气候变化产生的影响；水资源短缺；危机持续不断；蝗虫肆虐；跨境动物健康威胁；农民与牧民的冲突；食品安全威胁；森林与其他植被火灾。总体的适应性工作需要跨学科、跨领域的能力建设，实现连贯有序的应急、开发、投资和政策干预。

406. 该项区域计划举措着重针对组织成果 1，因此关注风险削减和有关危机管理治理的活动，具体通过以下活动：

- a) 农业、营养、粮食安全和食品安全领域的灾害风险削减和危机风险管理，包括风险性别敏感方法，要纳入具体部门（农业、畜牧、渔业、林业和自然资源）、跨部门（营养、粮食安全、食品安全及相关的公共健康问题）和其他相关的发展政策、策略、框架、计划与平台；
- b) 加强国家和地方能力建设，促进实施相关的国际性、区域性和国家性标准、规范和监管文书，管理影响农业、营养、粮食安全和食品安全（以及相关的公共健康问题）的各种风险；
- c) 知识管理和推广方面的投资有助于推动法律、政策和监管进程与机制去识别、提炼和应用相关的经验教训与良好做法，主要是围绕着农业、营养、粮食安全和食品安全（以及相关的公共健康问题）的性别敏感灾害风险削减，危机管理和相关的过渡。

407. 在萨赫勒和非洲之角提供这些产出时有三个主要“产品”比较显著。它们将为与国家和区域主管部门、捐助者和非政府组织密切合作，继续一致开展应急、恢复、过渡、发展、投资和政策干预活动，在这两个分区域增强生计抵御力奠定基础：a) 在所有层面开展和主导的萨赫勒和非洲之角多年抵御能力建设计划；b) 在政府间发展管理局、萨赫勒地带国家间抗旱常设委员会<sup>74</sup>、粮农组织之间建立战略伙伴关系，对多种危害的抵御力良好实践进行跨区域学习、汇总和传播；c) 与世界银行和国际农业研究磋商组织一道编制“撒哈拉以南非洲旱地抵御力经济学”参考研究报告。

<sup>74</sup> 政府间发展管理局（IGAD）；萨赫勒地带国家间抗旱常设委员会（CILSS）。

## 目标 6: 技术质量、知识和服务

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计 (预算外)	合计
6.01	30,258	46	0	46	30,304
6.02	933	0	0	0	933
6.03	10,396	12	34	46	10,442
6.04 (多学科基金)	10,000	0	0	0	10,000
<b>合计</b>	<b>51,587</b>	<b>58</b>	<b>34</b>	<b>92</b>	<b>51,679</b>

408. 为确保采取一种积极、务实、基于结果的方式来开展本组织各项工作, 粮农组织应确保在本组织内部具备实现预期结果的能力。随着权力下放不断推进, 保持粮农组织技术实力, 打破机构隔阂, 加强主要技术职能的能力, 已成为当务之急。本目标旨在加强粮农组织的技术、质量服务。

409. 在新框架中, 每个技术部都是一个永久性组织结构, 是总部相关技术人员的归属单位。其主要职责是加强粮农组织的技术能力, 处理专业人员相关事务和各地技术人员的需求。各部还将协助处理自身职能范围内无法由全组织性计划有效管理的一些主题领域和学科中少数规范性工作, 包括为各技术委员会提供服务、主要出版物的编写筹备、首席统计师、对有关性别和治理的跨领域主题的领导。此外, 还将负责代表粮农组织与同行保持联络。

### 成果阐述

410. 目标 6 作为一个预算章节, 将向各技术部门划拨资源, 使其得以履行各自职责。相关工作和资源主要侧重实现下文列出的三项成果、具体产出及绩效指标。组织成果 6.04 为多学科基金提供资源。

#### 1) 粮农组织技术工作和规范性工作的质量和可靠性

- a) 通过技术部门助理总干事的核心技术领导力, 确保为实现和支持交付战略目标所需技术知识的先进性; 创建技术网络并向全组织性计划提供足够的技术专长;
- b) 确保遵循技术政策、保证技术可靠性和粮农组织各地干预活动之间的连贯性;
- c) 培养能力, 以应对新问题, 为寻求新方法和创新做法提供支持, 以适应不断变化的环境, 并推动通过利用多学科基金开展协作来解决各项挑战性问题;
- d) 推进对各项挑战的根本性了解, 通过各技术委员会 (渔委/林委/农委/商品委) 在主要学科中提出各种方案;
- e) 确保有关粮食不安全、农业、渔业和水产养殖业、林业、土地及水资源状况等主要出版物的编写工作;

- f) 通过各技术部和首席统计师的机构代表作用，支持和促进全球、区域层面的政策和技术对话。

## 2) 粮农组织所生成和分析的数据的质量和可靠性

- a) 确保生成、汇总和传播有关饥饿、粮食及农业的可靠、高质量数据；
- b) 为各国设计、监测和评价减轻饥饿和贫困相关政策及计划的能力提供支持，具体可通过加强国家统计局部门，开发国家统计局工作者的技术技能和能力，改进各国方法，以收集和传播相关度高、时效性强的数据（提高农业和农村统计工作全球战略）；
- c) 加强现有数据库并在必要时建立新的实证库，以开展目标更加明确的干预工作。在信息、知识和统计数据的收集和提供方面，粮农组织所有主要统计数据库将尽可能提供按性别分类的数据。

## 3) 在战略目标各项计划中开展有关治理和性别平等以及妇女赋权问题工作时，确保优质服务以及战略和做法的连贯性

- a) 加强目标成员国的能力，制定并实施注重性别平等的农村发展和粮食安全政策、战略和投资计划；
- b) 制定机构框架，加强人力资源能力，以确保粮农组织各级员工都能支持成员国采取行动，在粮食安全和营养、农业和农村发展相关工作中促进性别平等；
- c) 为粮农组织提供技术建议，以实现“性别平等政策”和有关性别平等和妇女赋权的联合国全系统行动计划（UN SWAP）的最低标准和目标；
- d) 确保提供优质服务、连贯的战略和做法，为粮农组织的治理工作提供支持；
- e) 开辟途径利用成员国能力来评估并处理关键任务治理挑战，因其可能会阻碍在复杂情况下成功制定并落实政策、战略和计划的能力，这涉及多学科、多利益相关方和不同的机构利益；
- f) 开发灵活的机构框架、治理评估能力和工具以及人力资源能力，确保粮农组织各级员工都能更有效、更高效地解决治理制约因素，或加强成员国在实现各项战略目标过程中的关键任务治理能力；
- g) 提供机制，利用并分享粮农组织应对复杂情况下关键治理挑战所取得的经验教训，包括国家、区域和多边情况；
- h) 寻求机遇并提出战略以加强粮农组织能力，参与并酌情牵头领导重大区域和多边举措或制定机构框架，为实现各项战略目标开展宣传、协调和合作。

## 主要绩效指标

编号	主要绩效指标	暂定基准	暂定目标 (2015 年底)	暂定目标 (2017 年底)
1	在五项战略目标中采取措施应对治理挑战的比例	将在 2013 年与五个战略目标小组协商确定有关治理的具体重点目标	待定	待定
2	达到性别平等政策规定的最低标准及目标的比例	将在 2013 年确定	待定	待定
3	达到有关性别平等联合国全系统行动计划最低标准的比例	将在 2013 年确定	40%	80%
4	粮农组织总部和权力下放办事处按照对性别问题敏感的目标和指标监测计划实施工作的部门数量	8	待定	待定
5	已启动的新数据采集举措所占比例 (如饥饿之声)	0	50%	100%
6	国际统计咨询小组和委员会的建立	0	1	2
7	为各技术委员会通过的负责任农业投资原则的比例	0	50%	100%
8	在制定“国别规划框架”和/或联合国发展援助框架过程中采用了治理框架的国家数	0	20	50

### 跨领域主题：治理和性别

411. 制定了拟议的《中期计划》/《工作计划和预算》，对性别和治理这两个跨领域主题给予了充分重视，确保这两方面的视角和方针能够充分融入本组织的计划工作。整体处理这两个主题，以利于在各项战略目标之内及其之间这两个层面实现这些战略目标。本节重点介绍了用于将治理和性别一致纳入本组织开展的所有相关活动的方法，及本组织打算如何对其绩效进行跟踪，实现更大程度的透明和问责。

412. 在制定拟议的《中期计划》/《工作计划和预算》时，“治理和性别”资源人员与战略目标小组密切配合，并在工作计划制定和实施过程中继续合作。与每个战略目标小组协商进行了一项深入分析，以便系统地确定《行动计划》中需要特别关注跨领域主题的那些内容以及对粮农组织在《中期计划》/《工作计划和预算》中应用跨领域主题方面进展进行监测的指标清单。

413. 此外，在拟议的《中期计划》/《工作计划和预算》中，粮农组织“性别平等政策”确定了本组织有关性别平等的大目标和具体目标，在监测和报告关于该主题的成就方面起到了关键作用。

### 治理

414. 治理系指公共和私营行为方用于阐明其利益、做出并执行决定的正式和非正式规则、组织和程序。从当地社区、农场和合作社、商业组织和大型企业到当地、地区、国家和国际层面的公共和私营部门各种广泛环境中，都出现治理问题。加强治理必然涉及采用有关利益相关者认为合法的解决问题的切实有效方法，这些利益相关者因治理结构或体系内所做决定或所采取行动而受益或直接受到影响，或因治理结构或体系受益或直接受到影响。

### 依据

415. 粮农组织把治理作为新重点，这是因为认识到涉及粮食安全和营养、生计及自然资源管理和可持续利用的、与发展相关、对使命至关重要的进程面临越来越复杂的治理挑战。例如，为了实现消除饥饿和营养不良的目标，需要采取全面综合方法使大量公共和私营行为方参与。这些角色的参与对于增强所采用解决办法的合法性和效益很有必要。为了处理环境与生产之间日益增加的相互联系，同样需要在所有层面开展空前水平的部门间合作，但是由于气候变化的影响所带来的日益不确定性及极端天气事件频率增长，使这些问题的解决变得更为复杂。必须建立更广泛、更灵活、更积极应对和能力更强的治理机构和机制，以加强各利益相关者之间的有效协调，帮助有效解决问题，同时努力实现有时有冲突的多重目标。

## 总的方针

416. 粮农组织的方法非常务实：主要目标是借鉴本组织及其许多外部伙伴的广泛经验，以生成易于获取的知识和框架，推动粮农组织主要客户及其伙伴认识和分析基本治理挑战，从而制定、实施有效政策。该框架将着重确定主要瓶颈问题而不是开出单个处方，并将为客户和利益相关者增强现有治理机制或建立新治理机制提供一个以经验为基础的单子。该框架还将努力争取援助以增强对该项任务至关重要的能力，如制定和实施与执行效益相联系的统计框架、数据收集和及时分析。

417. 粮农组织治理举措首先与政府、其次与其它主要利益相关者在各种环境中密切合作，将支持他们建立体制机制，或往往支持他们增强和不断完善现有体制机制，以有效应对实现这些战略目标所面临的复杂挑战。粮农组织的干预措施将注重从地方到多边的所有相关层面，认识到合法有效行动最终在于成员国。

418. 粮农组织的干预措施将针对具体能力和进程问题，所采用方法可以改善多个行为方之间互动结果。此外，粮农组织还将发挥促进作用，向主要利益相关者提供精心设计的实例研究以介绍解决问题的循证战略，支持这些利益相关者增强其治理机制。此类干预措施是粮农组织对增强成员能力和承诺所做贡献的一个重要部分，将在组织成果层面予以监测。

## 原则

419. 对“治理”的关注突出了影响国家行动方与非国家行动方之间互动的规则和进程及这种互动所产生的决定和行动。“治理”或“善治”一词有时系指普遍适用一组标准作为政策取得成功的先决条件。粮农组织的方法不以此类假设为前提，而是在其框架内敏锐考虑共同原则，这些原则可以不同方式为各社会内部和相互之间所接纳，以增强合法性和效益，并使治理成为一个广泛分享、共同学习的进程。增强有效治理的这些原则包括：参与，问责，透明，平等和公平，效率和效益，法治。

## 交付

420. 粮农组织在各项战略目标之内和之间的治理交付工作将利用本组织的核心职能，并酌情在联合国发展援助框架内执行，特别是：

- a) 提供针对性很强的可信的相关数据和分析及其证据，以支持决策，增加透明度，促进监测和评价（包括对全球治理机制和国际协议的监测和评价）；
- b) 推进中立对话平台，促进国际、国家和地方层面分部门和不同利益相关者之间就关键问题和有争议问题达成一致意见；

- c) 支持能力建设，以增强有利的机构和政策环境，增强组织和个人，特别是易受害或边缘化利益相关者的能力；
- d) 在全球、区域和国家层面促进利益相关者团体之间的伙伴关系；
- e) 在更广泛论坛宣传可持续农业、渔业、林业、营养安全、粮食安全和食物权，以落实国际上商定的承诺，支持易受害或边缘化利益相关者，从而促进其参与。

### 组织战略

421. 将通过以下五个工作领域促进良好做法，以应对各项战略目标的治理方面挑战。

- a) 增强粮农组织对全球治理的贡献，促进粮农组织利用重要全球治理机制，特别是粮安委和高级别工作组，以增强对粮食系统的治理，支持实现各项战略目标；
- b) 系统地确定国家、区域或多边层面与实现战略目标各项成果的有效战略实施工作相关并对使命至关重要的治理问题，就解决这些问题的干预措施提出对象明确的建议。
- c) 增强粮农组织员工帮助改善治理的能力，特别是开发工具和改善现有工具、制定准则和改进现有准则、提供对象明确的治理支持，以作为粮农组织驻国家代表处和区域办事处的一项资源；
- d) 监测和评价粮农组织的干预措施以增强治理，评估经验教训以增强粮农组织的治理支持能力。

422. 粮农组织在与每项战略目标相关的治理方面积累了大量经验。影响治理的大部分干预措施将作为战略目标行动计划的一部分实施。然而，为了提高粮农组织的支持效率，需要采用更为一致的治理方法，包括：(i) 在各项战略目标之内及之间加强对行动的协调；(ii) 更系统地确定不同层面阻碍治理改善的主要因素；(iii) 汇编并分享有关战略和执行机制的最佳做法以促进及加强治理；(iv) 系统地审议有关治理的行动和粮农组织的治理作用。另一项重点是关注粮农组织交付工作和政策伙伴关系的成效，认识到粮农组织的有效领导能力要求使结成伙伴这一新文化深深渗入本组织文化中。

### 性别

423. 为了建成一个无饥饿、无营养不良的世界，男性和女性必须有同等机会，能同样从可持续发展干预措施受益。充分注意性别平等和农村妇女赋权，这将有助于实现粮农组织的三大全球目标。

## 依据

424. 许多发展中国家的农业领域表现不佳，主要原因之一是妇女无法获得其提高生产力所需的同等资源和机会。资产、投入物和服务方面的这一“性别差距”在全世界普遍存在，使农业领域、整个经济、社会和妇女本身付出代价。各国政府和国际社会需要一起努力从法律上消除歧视；促进平等享有资源的机会；确保农业政策、计划和机构考虑到性别因素；听取女性作为平等的可持续发展伙伴所发表的意见。通过国家农业和粮食安全政策克服农村妇女面临的社会制约因素，这将提高妇女作为活跃经济主体的潜力。有证据表明，以男女性别平等、参与和赋权为基础的政策和计划能够大大提高农业生产力，给农村人口和弱势群体带来更大的经济和社会利益。

## 总的方针

425. 粮农组织性别平等政策是一个全组织框架，指导本组织在所有工作中，包括实地计划和规范工作中努力实现性别平等。该项政策说明了有关性别平等的大目标和具体目标，明确了问责结构，包括其实施和监测的作用及责任。粮农组织的政策回应了《联合国全系统性别平等和妇女赋权行动计划》要求的联合国实体绩效和报告标准，该项行动计划由联合国系统行政首长协调理事会（首协会）于2006年批准，旨在推进联合国所有机构的问责和领导，在各自政策和计划中确保性别平等和妇女赋权。性别平等也是联合国五项计划编制原则之一，粮农组织根据这些原则编制工作计划。

426. 有关性别的跨领域主题的主要职能是协调本组织有关性别的工作，旨在缩小农业和粮食安全方面的现有性别差距。该项协调作用意味着：将性别平等纳入所有5项战略目标和本组织其他相关工作；支持各项技术计划；增强国家有关性别平等方面的能力；确保建立性别敏感的监测和问责系统。总部和权力下放办事处性别联络员网络将成为用于开展性别平等工作的主要机制。

## 交付

427. 各项战略目标之内和之间的性别平等落实工作将利用本组织的各项核心职能，特别是：

- a) 在增强各国人员和粮农组织职工能力方面提供投资，使他们能够生成和分析性别分列数据并将这些数据用于政策分析、计划和项目制定及评价。
- b) 促进和支持全球、区域和国家层面目标明确的政策对话，以处理农业和粮食安全领域的性别平等问题；
- c) 发展各国和粮农组织职工的性别能力和技能，以制定、实施、监测和评价

性别敏感政策、投资和计划；

- d) 支持有关粮农组织性别平等结果的知识产品和良好做法的收集和推广工作；
- e) 在全球、区域和国家层面促进及加强与联合国机构和其他利益相关者的伙伴关系；
- f) 制定并实施有关性别平等的宣传和认识提高战略。

#### 组织战略

428. 考虑到上述各项，特别是粮农组织性别平等政策中所述要求，将通过以下工作领域促进各项战略目标的性别平等：

- a) 确定与实现这些战略目标的成果相关的性别问题，向战略目标工作小组提供针对性建议以消除性别差距，酌情提供与性别相关的基准；确保利用并改善性别分列统计资料和性别敏感分析的现有数据来源，特别是家庭调查；
- b) 向粮农组织提供技术建议，在承诺的时限内达到“性别平等政策”的最低标准和目标，建立适当问责机制；
- c) 在 2015 年之前制定并采用一组最低标准，以确保性别问题纳入其所有工作及进行目标明确的干预；
- d) 借助总部和权力下放办事处现有性别联络点网络。该网络将继续发挥催化作用；
- e) 在区域、分区域、国家层面计划和项目中更加注重标准制定。

429. 在《中期计划》/《工作计划和预算》中对性别问题极为重视，这要求粮农组织的性别办法作为一个跨领域主题予以管理。因此，中央协调属于第 6 项目标“技术知识、质量和服务”的内容，而在每项战略目标和相关职能目标项下将确定实质性资源。

430. 下表按计划领域列出《2014—15 年工作计划和预算》中做了计划的资源，并通过战略目标 K（实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权）阐述性别问题时与《2012—13 年工作计划和预算》中所做计划做了比较。在 2012—13 年，有一半的资源拨给组织结果 K04，该项组织结果涉及粮农组织如何将性别问题纳入工作规划和计划。关于 2014—15 年，对该项工作做了调整，将其集中在成果 6.03 项下，而先前属于组织结果 K01—K03 的大量工作列入成果 3.01 项下，如表 18 所示。

表 18: 用于性别问题的资源 (千美元)

2012-13 年组织结果	2012-13 年 转型变革	《2014-15 年 工作计划和预算》	2014-15 年组织成果
<b>K01</b> —农村性别平等问题纳入联合国有关粮食安全、农业、农村发展政策和联合计划	2,002	12,527	3.01—成员国的扶持性环境得以改进, 支持农村小型生产者、家庭农户和农村小企业家摆脱贫困
<b>K02</b> —政府利用按性别分类的统计资料及其他相关的信息和资源, 加强将性别和社会平等问题纳入农业、粮食安全、农村发展计划、项目和政策的能力	3,240		
<b>K03</b> —政府制定农业和农村发展方面对性别敏感的包容性和参与性政策	4,984		
<b>K04</b> —粮农组织管理层和职工在工作中表现出解决性别问题的决心和能力*	11,030	8,729	6.03—性别和治理
多学科基金	500	500	6.02—咨询与技术服务
<b>合计</b>	<b>21,756</b>	<b>21,756</b>	

\* 2012—13 年粮农组织驻国家代表处为 K04 提供了 230 万美元, 在 2014—15 年该款项列入组织成果 3.01 项下。

## 技术合作计划

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计(预算外)	合计
7.01	4,630	0	0	0	4,630
7.02	127,223	0	0	0	127,223
<b>合计</b>	<b>131,853</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>131,853</b>

431. 出于预算考虑, 技术合作计划被作为拨款决议中的一个独立章节。它包括 2 个主要部分, 即技术合作计划管理和支持, 由总部和权力下放办事处分享; 技术合作计划项目, 向成员国提供直接支持。在技术合作项目拨款中, 15% 仍专门用于批准紧急项目, 3% 用于区域间项目。技术合作计划项目的其余拨款专门用于发展项目, 分布在各个区域, 由区域办代表管理, 如附件 VII 所示。

432. 从 2012 年中期开始, 粮农组织启动了事后评估工具, 对于国家、分区域、区域层面实施的技术合作计划所有发展项目的结果、可持续性、促进作用和后续行动的成就进行评估。

433. 符合“战略思考进程”和“国别规划框架”的技术合作计划进一步加强措施由理事会第一四五届会议批准。这些措施包括利用“国别规划框架”作为切入点, 根据战略目标对国内技术合作计划的技术援助进行优先排序, 增加权力下放办事处在监测和报告技术合作计划项目方面的作用和责任, 进一步简化和协调技术合作计划程序。

## 职能目标 8: 外联活动

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计 (预算外)	合计
8.01	16,743	65	20	86	16,829
8.02	42,426	90	1,266	1,356	43,782
8.03	7,228	3	0	3	7,231
<b>合计</b>	<b>66,396</b>	<b>159</b>	<b>1,286</b>	<b>1,445</b>	<b>67,841</b>

### 工作范围

434. 该项职能目标涉及有关外联工作的一些粮农组织核心职能, 即更新知识、技术和良好规范, 国家和区域层面能力建设, 宣传和交流, 建立伙伴关系促进粮食安全和营养、农业和农村发展, 包括资源筹集。这些职能由伙伴关系、宣传和能力发展办公室, 全组织交流沟通办公室, 南南合作及资源筹集司提供。

435. 这些外联工作增加了粮农组织作为知识和能力开发组织的信誉, 为实现粮农组织宗旨争取支持和政治决心, 最终增加对粮食、农业和自然资源保存的投资。这些核心职能提供了适用于五项战略目标的办法、工具和方法以取得质量结果, 同时尽量减少工作重复。因此, 该章所提供的服务和资源将使本组织能够采取协调一致的重点干预活动。

### 伙伴关系

436. 粮农组织认识到伙伴关系是帮助成员国实现其全球目标和战略目标的至关重要的机制。粮农组织对与以下所有各种机构建立伙伴关系做出贡献并从这些伙伴关系受益: 私人基金会、基层组织、公司、专业协会、其他联合国机构、国家政府等。有些伙伴关系在国家或实地层面运作, 有些伙伴关系为区域或全球性质。粮农组织在以下领域合作开展工作: 粮食安全、自然资源管理、林业和渔业、粮食紧急情况预警、食品安全、生物能源和其他许多领域。

437. 本章中提供的专业知识和资源将使粮农组织能够加强其与主要伙伴更加深入的合作, 这些伙伴包括其他联合国机构、区域组织、学术和研究机构、民间社会和私营部门等。在努力实现战略目标及确保饥饿、粮食安全和营养在 2015 年之后全球发展议程中仍然成为高度优先重点的进程中, 这种伙伴关系是关键成分。将继续在全组织的伙伴关系战略 (2012 年) 指导下开展工作, 遵循互利、成效、比较优势、灵活性、中立和公正等原则。粮农组织将继续注重与设在罗马的各机构和民间社会合作, 并将通过进一步阐述全组织战略加强与私营部门的合作。

## 能力开发

438. 通过这一章提供的专业知识和资源对于实施全组织能力开发战略（2010年）不可或缺。根据该项战略，粮农组织注重促进建立成员国和区域可持续能力基础，以利于通过推进与国家、区域和全球行为方的伙伴关系实现三大全球目标和千年发展目标。落实了5个行动领域：(i) 治理和协调方面的内部能力；(ii) 计划制定方面的能力建设；(iii) 规划、监测和报告机制；(iv) 交流沟通；(v) 在粮农组织人力资源政策和程序中使能力开发职能制度化。现有能力开发部际工作组将在该项战略的实施和监测方面继续发挥主要业务作用。此外，将设计并实施电子学习，以支持与国际和区域组织合作执行粮农组织主要计划。

## 知识管理

439. 根据全组织知识管理战略（2011年），粮农组织将继续增强其作为“知识型组织”的能力，以确保有效高效执行其知识工作并保证质量。将进一步制定、采用和培训知识分享方法和工具，全组织员工之间进行互动（如技术网络）及进入粮农组织自身知识库（如粮农组织开放档案和新的记录管理系统）。将通过计划和项目就粮食安全和农业知识、技术和良好做法的记录和分享向粮农组织各单位提供咨询意见和支持。这有助于本组织内部和粮农组织与国际社会之间的知识交流。图书馆服务将使各地员工得以有效获取特定主题的知识资源，这些资源对于粮农组织保持最新农业实践革新变革不可或缺。成员国和区域组织将在生成、管理和提供数字格式的技术和良好实践农业信息和知识方面得到支持，应用全球标准和方法。

## 交流沟通

440. 本章中提供的资源将使本组织能够进一步推进粮农组织战略目标，通过灵活、战略性和对象明确的交流工作对本组织举措予以支持。工作由全组织交流沟通办公室协调，由粮农组织在世界各地办事处和代表处，包括各联络处和总部各部负责交流事项的人员执行。

## 南南合作及资源筹集

441. 除了上述广泛伙伴关系之外，粮农组织还做出特殊努力巩固和扩大资源伙伴关系，使资源伙伴关系多样化，从而吸引更多广泛伙伴提供充足和可预计自愿捐款，包括通过南南合作，确保其资金产生集中而实际的影响。粮农组织一直在实施“资源筹措和管理战略”（2011年），本章中提出的资源和专业知识将使粮农组织能够在扶持性环境中开展协调一致的资源筹集工作。工作将围绕普遍认识到粮农组织重点领域和资源需求开展，促进增强全组织资源筹集能力，确保对资源有效进行注重结果的管理。在即将到来的两年度，粮农组织资源筹集工作将注重

全球和下放办事处层面提供综合支持和咨询意见，通过制定资源充足的规划框架如“国别规划框架”及更多地利用南南合作来满足各层面的优先重点。

442. 组织成果声明：粮农组织目标的实施工作得到了外联职能的支持，具体通过增强扩大伙伴关系、使伙伴关系多样化、提高公众认识、为实现粮农组织宗旨提供政治支持和资源、增强能力建设和知识分享等手段。

443. 2014—2015 两年度优先重点和预期主要产出有：

#### 1) 伙伴关系

- a) 增强及促进主要伙伴关系，包括与以下机构的伙伴关系：其他联合国机构，民间社会组织，非政府组织，研究和学术机构，国际金融机构，政府间实体和区域组织，生产者组织和合作社，全球、区域和国家层面的私营部门；
- b) 就实施全组织伙伴关系战略，包括与民间社会、联合国系统其余机构和私营部门的伙伴关系战略对总部各部和下放办事处予以支持及提供指导，以利于选择伙伴，建立、管理、保持、监测、审议和评价伙伴关系；
- c) 使粮农组织更大程度地参与联合国机构间和政府间进程，包括旨在帮助实现千年发展目标和 2015 年之后联合国发展议程的进程，特别关注区域和国家层面联合国系统进程及下放办事处更多参与这些进程。

#### 2) 能力开发

- a) 在所有层面就以下方面向战略目标工作组和粮农组织员工提供培训、咨询意见和支持：加强能力开发办法，将能力开发纳入粮农组织计划机制、系统和主要举措，利用通过粮农组织计划发展的良好做法和技术；

#### 3) 知识管理

- a) 在知识分享领域制定及促进全组织办法、工具、方法和员工培训，以支持战略目标工作组和粮农组织全组织主要举措，包括有效实施记录管理职能，提供对象明确的图书馆服务，从而满足各技术部门和下放办事处的具体需要；
- b) 通过支持以下工具改进信息和数据管理：全球农业研究文献在线获取，国际农业科技信息系统全球数据库，农业研究促发展计划信息协调运动，农业信息管理标准，粮农组织全球公共产品开放档案；

#### 4) 交流沟通

- a) 与全球、区域和国家媒体建立新关系，以增加粮农组织的能见度，提高其作为粮食安全及其职责所有领域的权威机构的声誉；

- b) 全面检查本组织在全世界的万维网存在情况，以实现技术、导航、设计和品牌的协调一致，提高在各区域所执行工作的能见度。

#### 5) 南南合作及资源筹集

- a) 管理与资源伙伴的交流和协调，使粮农组织与之合作的伙伴的基础得以扩大和多样化，包括南南合作；
- b) 建立及整合粮农组织的资源筹集网站、内联网、以网络为基础的资源筹集工具，同时通过其他交流工具提高对粮农组织重点工作领域和资源需要的认识；
- c) 推进全组织文化，通过资源筹集培训增强资源筹集能力，尤其在下放办事处；
- d) 将资源筹集纳入新的和修订的“国别规划框架”；
- e) 确保自愿捐款符合成员的优先重点，与粮农组织政策相一致，得到监测和负责地处理。

#### 主要绩效指标

编号	主要绩效指标	暂定基准	暂定目标 (2015 年底)	暂定目标 (2017 年底)
1	用户访问粮农组织开放档案（以网络访问统计数为基础的访问者人数）	每月读取 250 万份文件	每月读取 350 万份文件	每月读取 450 万份文件
2	融文集团媒体监测服务衡量的媒体存在水平（点击数）	待定	待定	待定
3	按类别（新/非传统伙伴、私营部门、民间社会）细分的粮农组织伙伴数	待定	待定	待定
4	两年度筹措的自愿捐款水平（2014—15 年）	14 亿美元（2012—13 年）	待定	待定
5	旨在支持国家计划“国别规划框架”的资源筹集行动计划数量	待定	待定	待定

## 职能目标 9: 信息技术

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计 (预算外)	合计
9.01	31,326	3	0	3	31,329
9.02	12,783	1	0	1	12,784
<b>合计</b>	<b>44,108</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>44,112</b>

### 工作范围

444. 信息技术对于粮农组织核心活动不可或缺, 是支持本组织工作的一个关键成功因素。信息技术职能对于使粮农组织成为下一代数字化组织至关重要, 将通过创新、经济有效的解决方案实行本组织所需业务变革, 提高粮农组织的效率和整合度。

445. 已根据以下六大协调支柱行动制定了下个两年度信息重点和优先活动: 同一综合框架、同一行政环境、同一技术环境、同一全球环境和同一技术界。

446. 由信息技术司提供信息技术职能, 涉及全球信息技术综合服务、管理和治理, 以及对信息和通讯技术及信息系统的支持和发展进行管理。该司将继续监测技术景观的演变, 评价在粮农组织如何使用新技术问题, 建立必要职能以利于新技术的采用。信息技术司与各区域办事处协调, 区域办事处将负责本区域当地基础设施的用户支持和运作。

447. 这一职能目标项下的主要职能如下:

- a) 确保采取信息技术规划、治理和全组织信息技术举措评价的综合方法;
- b) 营造一个更加团结一致的全球行政和执行工作环境, 推进有助于信息管理的综合管理信息系统环境, 以利于本组织所有层面的决策;
- c) 营造一个共同技术环境支持本组织的技术工作;
- d) 营造一个符合所有办公室共同需求的全球综合信息技术环境;
- e) 创建一个全球综合工作空间, 以支持整个组织以及与外部伙伴的协同工作和经验学习;
- f) 发展全球信息技术能力, 满足本组织未来信息技术需求。

448. 组织成果声明: 通过及时、优质、有效和成本效益高的以客户为中心的信息技术解决方案和服务, 及时满足粮农组织业务需要。

449. 2014-2015 两年度优先重点和预期主要产出有:

- a) 通过有效的生产体系、合作空间及可获取、综合和方便使用的空间信息、统计信息和技术信息, 更好地支持粮农组织实质性工作;

- b) 支持粮农组织有关使业务进程自动化和统一的全组织系统的行政工作；
- c) 通过适用的并根据不断变化的业务需要及时改进的有效高效网络信息系统，支持粮农组织的活动；
- d) 建立一个全组织数据库提供粮农组织活动的“单个版本的真实数据”和可表明过去、当前和未来对粮农组织业务数据的观点的一套商业智能工具；
- e) 选择信息技术方面，包括基础设施和数据中心服务的适当来源，以确保有效和高成本效益地配置和运作粮农组织信息和通讯技术系统；
- f) 提供工作场所全套工具，包括硬件（个人电脑和打印机）、软件（办公室生产力工具、电邮、工作平台）和通讯（互联网、视频会议、电话）；
- g) 粮农组织企业构架将提供战略和创新技术概览。企业构架将使信息技术与业务变化密切结合，得到更高成本效益；
- h) 提供及时、优质、有效、高成本效益的信息技术支持服务；
- i) 增强治理管理。

#### 主要绩效指标

编号	主要绩效指标	计量单位	暂定基准	暂定目标 (2015年底)	暂定目标 (2017年底)
1	按主要工作领域列出的客户对粮农组织信息技术的满意度	完全满意客户% 资料来源：年度客户调查	待定	90%	95%
2	a) 服务级协议中实现了目标的比率 b) 服务级协议所涉信息技术工作的比率	% 资料来源：年度服务绩效审查	不详	80%	100%
3	信息技术安全状况/利用国际标准组织框架进行评估的本组织得分  03.1 已公布并经监察长办公室审查的季度信息技术安全表数量  03.2 外部权威机构两年度审查数	数量	3	3	3
4	在预算内及时交付的包含信息技术成分的优质项目比率	% 资料来源：项目组合管理系统	不详	80%	100%

## 职能目标 10: 粮农组织治理、监督和指导

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计 (预算外)	合计
10.01	26,620	451	0	451	27,072
10.02	16,357	127	2,630	2,757	19,114
10.03	43,271	592	20,061	20,653	63,925
<b>合计</b>	<b>86,249</b>	<b>1,170</b>	<b>22,691</b>	<b>23,861</b>	<b>110,110</b>

### 工作范围

#### 粮农组织治理

450. 在粮农组织治理这一领域所开展的工作包括为领导机构和法定机构会议有效提供服务及以透明方式举行此类会议。

451. 本组织工作成果的取得有赖于一系列服务, 既包括内部提供的服务, 也包括与成员国和外部伙伴合作提供的服务。其中许多服务内容超出了纯行政的范畴, 而触及直接关系到战略方向调整、借助和侧重比较优势以及妥善管理和监督粮农组织的全部业务活动。对治理的支持通过本组织与成员国之间就有关粮农组织领导机构和法定机构的所有方面进行有效联络得到加强, 依赖与成员国通过其常驻代表, 主要通过常驻代表网站, 就本组织的政府间进程进行有效开放的交流沟通。此外, 通过向领导机构提供有效计划、后勤支持和服务以及提供文件、语言和礼宾服务, 本组织能够达到要求的与治理相关所有事项的及时、准确和一致水平。

#### 监督

452. 通过独立外部评价和审计领域的工作进行监督。

453. 评价是通过对所有资金来源项下的本组织工作进行深入客观评估、向成员国和总干事负责的一个主要机制。评价通过将建议和教训纳入规划进程和正在执行的工作之中, 还有助于全组织变革和学习。评价工作的优先重点由成员国在领导机构中确定。其工作须由评价办公室评估的粮农组织所有部门参与这一进程, 就该进程的所有可执行措施提出意见、证据和建议。本组织负责编制《管理层回应》和《后续行动报告》。

454. 监察长办公室采用一种系统的、严谨的方式, 评价及提高风险管理、控制和治理进程的有效性, 从而帮助本组织实现其目标。监察长办公室还负责监测和评价本组织的内部控制、财务管理和资产使用系统是否称职和有效。该办公室向总干事和得到审计的职能和计划提供独立客观的保证和咨询服务, 其目的是增加附加值和改进本组织的执行。监察长办公室还推动营造廉洁的工作环境, 在所有

工作地点发现、调查和预防舞弊和不良行为。监察长办公室确保获取调查结果，以总结经验教训，必要时建议程序和政策变动，从而增强粮农组织内的廉洁。

### 指导

455. 指导包括本组织高管领导特别是总干事办公室所提供的职能，以及法律顾问，战略、规划及管理办公室，权力下放活动支持办公室所提供的职能。根据2012年12月理事会决定，从总干事当选之日至上任之日向其提供设施的资源也已列入预算。<sup>75</sup>

456. 法律处就法律事项，包括章程问题，国际条约的起草，与东道国政府、其他政府和国际组织关系的法律问题，以及人事事项具体法律问题，提出咨询意见。法律处为章程及法律事务委员会提供服务；就有关东道国协议（银行法、税法、合同法、公司法、法院要求）问题进行广泛法律研究；为本组织提供法律支持。

457. 战略、规划及资源管理办公室就有关本组织目标、所有资金来源基于结果的计划、预算和资源筹集的战略和政策事项，向总干事提供咨询意见。该办公室主导有关“基于结果的管理”的政策和程序的制定工作。该办公室协调本组织战略、计划和预算计划的编制工作，对全组织计划执行情况进行监测和报告。

458. 权力下放活动支持办公室的任务是，支持“国别规划框架”的推广，从而使粮农组织在其战略目标范围内在国家、分区域、区域层面确保为成员国发展目标做出最大贡献。该办公室也是发起各个项目及有关“国别规划框架”的方法和质量保证的一个机构。

459. 组织成果声明：通过加强政治承诺及与成员国的合作、战略管理和监督，对本组织进行有效指导。

## 2014 - 2015 两年度优先重点和预期主要产出

### 粮农组织治理

460. 加强治理方面的重点领域包括：更有效地向领导机构和法定机构提供服务，以积极应对和透明的方式实施其决定，并向成员国通报这一情况；改进语言服务；在区域层面协调行动，帮助区域会议更有效地发挥新的治理作用。

### 监督

461. 领导机构所确定的粮农组织评价工作优先重点包括：完成对区域办事处和分区域办事处的五项评价及对粮农组织两个长期重点领域和两个新的重点领域工

---

<sup>75</sup> CL 145/REP, 第 36g)段

作的评价，即作物生产、知识产品、气候变化、遗传资源。还要求对本组织在危机后过渡方面工作进行评价。将对国家评价方法做调整以考虑到“国别规划框架”的全面展开及其纳入主流活动，还将进一步强调通过对同一主题项目采用集群方法进行项目评价。

462. 监察长办公室将制定并实施一个基于风险的审计计划；完成调查工作，为管理层作出决定提供明确依据；就实施或加强粮农组织问责、内部监控、风险管理、廉洁和诚信框架的成分向管理层提出咨询意见。产出采用单项报告和转达管理结果的备忘录形式、包括检察长办公室年度报告在内的概要报告及准则和政策提议等形式。

#### 指导

463. 高层指导职能，特别是总干事办公室的指导职能，不能脱离治理和与粮农组织成员国的关系来看。实现组织成果是本组织及其成员国的共同责任。为了表明这一点，一个主要绩效指标被首次纳入《2014—17 年中期计划》和《2014—15 年工作计划和预算》，以监测预期日期所实现的组织成果目标的比率。

464. 法律顾问的职能为咨询性质，由需求驱动。其咨询工作针对总干事、高级管理层、技术部门、员工、粮农组织领导机构秘书处、法定机构等提交的事项进行。然而，法律顾问在《中期计划》中的主要工作领域将包括修订总干事关于缔结谅解备忘录和意向书的第 99/9 号通报，及在审议《防止骚扰政策》和起草小规模渔业《准则》工作中提供咨询意见。

465. “战略、规划及预算”这一领域的主要优先重点包括：努力建立和管理一个综合计划和项目周期规划、预算分配、监测、评估和报告的网络系统；增强整个组织的问责链；建立一个新框架来监测和改善供高级管理层决策的绩效信息的范围和相关性；增强所有层面管理人员在执行其工作计划过程中有效应对风险的能力。

466. 在支持权力下放这一领域，工作重点是结束驻国家代表处的紧急活动和发展活动的有效整合；赋予权力下放办事处更大责任，同时保持有效问责框架和适当内部控制；保持向权力下放办事处主管提供鉴定、选拔、情况介绍和指导的最高标准；提高计划/项目制定工作的质量；支持各项计划更加注重与国家发展目标、能力开发、性别平等相一致的战略目标；支持区域办事处发挥其技术、业务、管理中心的作用；通过增强对其主要业务进程如资源筹集、规划、计划、项目管理及宣传和交流沟通等的内部支持，加强驻国家代表处的工作。

## 主要绩效指标

编号	主要绩效指标	计量单位	暂定基准	暂定目标 (2015年底)	暂定目标 (2017年底)
1	根据截止日期和语言要求提供领导机构文件	%	70	75	80
2	在规定时限内实施领导机构的决定	%	80	8	90
3	评价办公室和监察长办公室提出的建议在截止日期前予以落实	%	90	93	95
4	组织成果目标得到实现	%	76	78	80

### 职能目标 11: 高效和有效的行政管理

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计 (预算外)	合计
11.01	19,160	1,252	0	1,252	20,412
11.02	2,208	593	0	593	2,801
11.03	67,228	5,365	68	5,433	72,661
<b>合计</b>	<b>88,596</b>	<b>7,210</b>	<b>68</b>	<b>7,278</b>	<b>95,873</b>

#### 工作范围

467. 该项职能目标涵盖根据最佳成本效益提供行政和支持服务。

468. 在人力资源管理领域, 工作包括制定和实施人力资源战略、政策和程序, 以吸引、发展和保留根据成绩聘用的有技能的各种劳动力, 实现性别平等和公平地理代表性。活动包括制定有效组织设计原则, 采用有效招聘选拔程序, 进行人员流动和轮岗, 促进员工绩效评价, 由员工决定采用哪种学习和发展工具使其能获取或发展实施粮农组织工作计划所必需的技能。

469. 在财务领域, 工作包括提出并实施达到最高专业标准的财务政策和程序; 保持准确记录财务活动、符合内部外部审计要求的账目; 向高级管理层、领导机构和捐助方报告本组织财务状况及其活动; 确保本组织金融资产的安全保管和有效使用; 监督本组织内执行的财务活动, 确保按照既定政策和程序及时处理和记录各项收入和支出。

470. 在行政服务领域, 对本组织的基础设施、办公楼设施、技术设备进行有效管理。还提供政策和业务支持, 以确保粮农组织遵照最佳成本效益原则在全球购买产品和服务。通过共享服务中心, 向粮农组织驻各地所有办事处和代表处及其雇员提供中央支持职能处理日常行政事务, 包括用户支持、单项人力资源服务、员工和非员工聘用、资产管理、供应商管理、应付帐款和旅行活动等。该项职能目标项下的职能还包括保证粮农组织总部雇员的安全和健康, 并通过与区域和分区域办事处及驻国家代表处合作保证其实地雇员的安全和健康。

471. 组织成果声明: 为了取得最大成效及努力确保最佳成本效益, 综合服务、人力资源及财务部将在全球层面履行其信誉、政策制定和监管职能。在地方层面, 该部将支持各区域支持小组提供最为相关和及时的咨询和服务支持。

#### 2014-2015 两年度优先重点和预期主要产出

472. 为 2014-15 年提供这些职能营造有利环境所涉及的最重要因素是, 正在进行的权力下放进程和通过精简业务程序提高成本效益的必要性。在各个权力下放办事处采用全球资源管理系统之后, 优先重点工作是确保在全组织提供所需监测和支持水平。

473. 2014—2015 年首要重点领域是成功完成业务程序的下放。为了完成该项工作，本组织将：(i) 在粮农组织驻世界各地办事处和代表处实施符合《国际公共部门会计标准》的系统和程序，便于 2014 年 1 月 1 日开始的财政年编制第一份符合该项《会计标准》的财务报表；(ii) 通过正在进行的能力开发工作，继续下放采购、财务和人力资源支持方面的权力；(iii) 大大增强对业务程序的监督和监测；(iv) 增强对权力下放办事处的支持和培训。

474. 为了确保各项服务以客户为导向并符合该领域的最佳标准，将继续制定、衡量和监测服务级协议以提供合格服务。这些协议的内容将公开，客户满意度和绩效将通过客户调查或其他监测工具予以跟踪。

475. 为了提供更大成本效益，本组织将根据客户的反馈继续精简其业务程序。精简工作将涉及取消和修改规则和条例，并涉及机构变动，从而需要外包活动。本组织还将积极把握与联合国其他机构联合提供服务的机会。

476. 为了实现组织成果及符合上述优先重点，将提供以下产出：

- a) 提供准确、相关、及时的财务报告及有效高效、控制良好的财务服务，以支持领导机构、管理层、捐助方和员工；
- b) 人力资源战略、政策、程序和服务有效高效，并有助于吸引、发展和保留多样化、有技能、有积极性的劳动力队伍；
- c) 行政服务和支持职能有效高效及精简，并符合行政服务司、助理总干事办公室、共享服务中心的客户要求；
- d) 有效高效管理上诉委员会的工作，包括就有关内部公正管理提出咨询意见和建议；
- e) 通过向总部和各个权力下放办事处其他雇员提供改进的有效健康服务，积极促进粮农组织劳动力队伍的健康和生产力。

## 主要绩效指标

编号	主要绩效指标	计量单位	暂定基准	暂定目标 (2015年底)	暂定目标 (2017年底)
1	服务级协议中由一项服务级协议所涵盖的综合服务的比率	综合服务部各单位保持的服务级协议的统计数	2013年水平	待定	待定
2	提高客户对所提供服务的满意度 (按工作领域)	提高的%	2011年综合服务部调查结果	提高5%	提高10%
3	提高利用粮农组织调解计划的员工的满意度	提高的%	2013年综合服务部调查结果提高的%	提高25%	提高50%
4	行政程序精简并以客户为导向	每个领域合格精简程序%	待定 2013年调查结果	合格程序20%	合格程序60%
5	规定的截止日期前完成的申诉比率	% (根据年度报告)	2013年度报告	75%	85%
6	职业安全和健康政策框架的实施	所实施行动%		总部100%	总部和实地100%
7	机构间采购增加百分比	联合招标数量	2011年水平 (90%)	2011年水平	2011年水平
8	粮农组织收到外聘审计员关于财务报表的无保留意见	外聘审计员发布的年度审计意见	粮农组织目前获得了两年度外部审计无保留意见	年度无保留审计意见	年度无保留审计意见
9	具有公平代表性的成员国比例增加	员工队伍数据报告	具有公平代表性的国家: 70%	具有公平代表性的国家保持: 70%	具有公平代表性的国家保持: 70%
10	员工轮岗: 通过跨地域调动调到新岗位的员工比例	员工队伍数据报告	每两年度100	比2013年基准高5%	比2013年基准高10%

## 资本支出

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计 (预算外)	合计
13.01	7,781	0	0	0	7,781
13.02	6,003	0	0	0	6,003
13.03	8,448	0	0	0	8,448
<b>合计</b>	<b>22,232</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>22,232</b>

### 工作范围

477. 大会第 10/2003 号决议将资本支出基金定为《工作计划和预算》中的一章。基金旨在为有关使用寿命超过粮农组织两年财政周期的有形及无形资产的支出进行界定和授权, 而这需要的资源通常无法由一个两年度内的拨款供资。财务条例 6.11 规定可将资本支出账户中的余额用于随后的财政周期。

478. 因此, 该项基金提供有关以下方面保持和改进粮农组织产品和服务所需投资: (i) 信息技术和知识分享; (ii) 业务和行政支持系统; (iii) 基础设施及设备。

479. 在 2014-2015 年将大力重视信息技术和知识分享领域, 以改进知识平台、交流沟通服务和安保标准。有关继续改进业务和行政支持系统的多项重要举措将导致在第二个领域提供投资; 第三个领域将涵盖对信息技术和非信息技术进行革新的重要工作。

### 480. 组织成果声明

1) 粮农组织在信息技术/知识管理领域的资本投资取得既定利益, 使其更有效满足本组织的业务需求, 为成员国批准的战略目标服务。

2) 对粮农组织总部办公楼及设施的投资物有所值, 带来了更有效、更安全和可持续的工作环境, 符合意大利和欧盟办公楼法规。长期投资还降低短期和中期的维修和运行费用。

### 481. 2014-2015 两年度优先重点和预期主要产出有:

- a) 需要提供信息通信技术投资以更新数据中心及电邮硬件软件。改善总部会议厅设施、网络联通和过时的电话服务, 这将增强交流沟通能力;
- b) 信息通信技术电信投资将提供统一的通信和网络电话能力, 为全组织应用软件推广到权力下放办事处提供流量管理和监测办法;
- c) 信息技术安全投资将需要符合新标准, 应对新的安全挑战;
- d) 本组织将为合并和转变项目提供投资, 以形成单个技术、协作、综合的交流沟通平台;

- e) 将对业务和行政系统进行修改，使其适合新业务进程和要求，为不断演变的粮农组织权力下放模式提供更好的服务。整合和升级项目将通过标准支持技术确保信息系统继续适用，为重组信息系统组合做准备；
- f) 有效实施本组织转型变革计划和跨学科工作方法需要提供资本投资，以增强现有知识分享平台，管理粮农组织机构记忆。将提供一次性投资使粮农组织图书馆藏书数字化，最终确定并实施数字化保存战略，通过粮农组织开放档案保证长期开放获取粮农组织全球公共产品。还将发展一个全组织平台编制及提供有关个人电脑和手机使用的电子学习课程；
- g) 需要进一步提供投资来加强全组织信息管理标准和分类系统的基础设施（如统计编码表、术语表、词库等），这些标准和系统是整理信息的必要工具。

482. 必须执行许多中型/大型安全和翻新项目，以符合意大利和欧盟安全法规，确保粮农组织职工安全，雇主对此负有责任。基础设施处将着重关注需要在 2014—2015 年开展最紧急干预活动的那些问题，如更换不安全窗户，更换老化的供暖、通风和空调系统及消防。供暖、通风和空调资本支出项目超出 2014—2015 年直到 2020 年

#### 主要绩效指标

编号	主要绩效指标	计量单位	暂定基准	暂定目标 (2015 年底)	暂定目标 (2017 年底)
1	资本支出基金中拨给有明确“成本效益分析和效益实现计划”的举措的比率	年度审议	待定	待定	待定
2	资本支出基金项目在预算范围内及时交付及客户满意的项目比率	年度审议	待定	待定	待定
3	在预算范围内及时交付优质基础设施项目	百分比	待定	待定	待定

## 安保支出

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计 (预算外)	合计
14.01	10,600	181	0	181	10,781
14.02	14,209	0	0	0	14,209
<b>合计</b>	<b>24,809</b>	<b>181</b>	<b>0</b>	<b>181</b>	<b>24,990</b>

### 工作范围

483. 本章所涵盖活动旨在通过提供有关安全和安保的信息、培训服务和适当设备, 确保权力下放办事处和总部粮农组织全体雇员有一个安全工作环境。

484. 安保是许多国际组织要处理的最紧急问题之一。在一个全球联网的世界开展业务, 除了保证员工安全之外, 安保也是一项不可或缺的要求。当今各组织复杂的政治和环境及日益依赖技术推动进程和使进程自动化, 这使安保工作面临越来越大的挑战。

485. 按照大会第5/2005号决议设立的安保支出基金规定, 安保支出这一章全面提供与员工安保和资产安全直接相关的员工和非员工费用, 分为总部安保和实地安保。

486. 总部安保计划规定旨在确保总部计划在安全的运营环境中得以执行, 为总干事履行其作为负责意大利安全事务的指定官员的职能提供支持, 包括与东道国政府及联合国安全和安保部保持联络和协调, 建立安全管理系统, 为粮农组织总部提供有利环境, 以确保其人员和设施安全。活动包括消防、基础设施方面的一些措施和职业健康问题, 在前几年采取措施的基础上为总部员工建立一个更安全、更健康的工作环境。为了保证总部基础设施和设备的安全, 将在粮农组织办公地点执行特定项目, 从而改善粮农组织员工的安全和工作条件。

487. 实地安保规定根据粮农组织政策和联合国安全管理系统框架提供技术专业知识和建议, 使粮农组织计划得以有效高效执行, 确保员工的安全和福利。为了实现这一目标, 实地安保与联合国安全和安保部密切合作并按照《最低可行安保标准》和《驻地最低可行安保标准》, 从粮农组织在国家层面开展活动的角度, 对各国目前安全环境和粮农组织权力下放办事处安保准备状况进行监测和评估; 并提出纠正措施, 以提高粮农组织员工和使团的安保和安全。

488. 粮农组织职业安全和健康计划的制定预计通过职业健康和安全咨询委员会的工作取得进展, 该委员会汇集了总部负责安全和健康事务的主要单位和实地代表。

489. 组织成果声明: 粮农组织员工能够在本组织开展工作的所有地点安全履行其职能。

## 2014 - 2015 两年度优先重点和预期主要产出

490. 总部安保方面的重点活动有：根据与地方当局联合进行的威胁评估为粮农组织员工和代表提供适当保护；建立内部预防能力及发生紧急情况时的应对能力；确保按照联合国标准和地方当局标准对安保人员进行适当培训；发生紧急情况时，向员工和代表提供支持；为总干事在意大利的指定官员职责提供支持，确保与设在意大利的联合国机构进行长期、定期对话。

491. 实地安保方面的重点活动有：到 2014 年确保粮农组织所有办事处及其活动由正常计划提供资金，完全符合《最低可行安保标准》（91—100%）；向所有实地工作地点继续提供更大支持，包括继续保持和增强在发生紧急情况时可快速提供的增援能力；向进行公务旅行或赴实地工作的所有员工提供广泛安全培训。

492. 职业安全和健康计划的重点活动包括：公布总部和实地《职业安全和健康》通用手册；制定对全体员工的职业安全和健康认识培训计划；确定待设立的各实地职业安全和健康委员会职责范围。职业安全和健康服务将扩大到实地，包括向高风险实地办事处提供咨询服务，并提供职业安全和健康网上教育资源。

493. 主要产出包括：安全、有保障的全球计划实施环境；安全、有保障的总部计划实施环境；有效管理对在意大利的指定官员职责的支持。

### 主要绩效指标

编号	指标	暂定基准	暂定目标 (2015 年底)	暂定目标 (2017 年底)
1	遵照《最低可行安保标准》的下放办事处比率	88	91—100%	100%
2	遵照《驻地最低可行安保标准》的下放办事处比率	待定	91—100%	100%
3	报告的下放办事处迅速采取后续行动的与安全相关事故的比率	待定	待定	待定
4	得到培训或参加过讲习班或情况介绍会的员工人数	待定	待定	待定
5	需要在 72 小时内为协助下放办事处进行安全危机管理而派遣的实地安全专业人员比率	待定	待定	待定

## 应急费用

(千美元, 按 2012-13 年汇率计算)

组织成果	净拨款	核心自愿捐款	实地计划	合计(预算外)	合计
12.01	600	0	0	0	600
<b>合计</b>	<b>600</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>600</b>

494. 应急拨备款自《1980-81 年工作计划和预算》以来维持不变。

## 向税收平衡基金的转拨

495. 税收平衡基金于 1972 年 1 月 1 日设立。

496. 按照 1972-73 年以来的做法, 2014-15 年的预算按毛额, 即实际工作预算总额外加职工薪给税拨款提出。

497. 这对那些不向粮农组织工作人员征收薪给税的成员国的应交会费额没有影响; 其所占职工薪给税拨款全额退还, 从其应缴会费中减除。

498. 凡对粮农组织职工薪酬征税的成员, 其职工薪给税缴款退还时将扣除满足粮农组织有关职工的退税要求估计所需的金额。

499. 为 2014-15 年拨备的 1.044 亿美元数额, 就专业人员及更高职等人员而言, 系根据 2012 年 1 月 1 日起的联合国薪金比额计算的毛工资和薪金净费用之间的差额。

500. 职工薪给税计划所产生的应记入成员国分摊会费账户贷方的款额, 将在大会决定 2014-15 年采用的会费比例后提出。

## 附件I: 区域综述

### 引言

501. 通过近期改革，在区域层面和国家层面确定与粮农组织合作相关的优先重点的工作得到了加强。首先，区域会议已成为各成员国就优先重点表达自身看法的一个主要途径，2012年3—5月间召开的各届会议也都在考虑到总干事于2012年初启动的“战略思考进程”中取得的进展后，讨论了优先重点。下文将回顾各项相关建议，并与本《中期计划》和《工作计划和预算》文件的基础一本组织各项战略目标一一对应。同时突出相应的中、短期工作重点。

502. 在国家层面，多个国家已完成或正在完成“国别规划框架”（CPFs）。“国别规划框架”既与本国优先重点相对应，还通过“联合国发展援助框架”，与其它联合国机构的工作计划相互结合，成为国家层面有效采取行动的路线图。此外，还已从各国文件中找出了实质性优先重点的共同点。相关《行动计划》中已经对几项计划性区域举措做了突出说明，这些举措预期将有助于各项“战略目标”与“组织成果”的实现。

503. 下表为2014—15两年度预期可用财政资源的示意性分项详情。

区域	净拨款	核心自愿捐款	预算外资源	合计
总部/全球	631,215	160,314	71,405	862,933
非洲	136,998	1,764	517,531	656,294
亚洲及太平洋	82,232	152	374,897	457,282
欧洲和中亚	47,405	818	39,678	87,900
拉美及加勒比	73,013	1,687	175,578	250,278
近东	44,776	121	93,419	138,316
<b>合计</b>	<b>1,015,639</b>	<b>164,856</b>	<b>1,272,507</b>	<b>2,453,002</b>

## 非洲

### 区域会议确定的优先重点

504. 第二十七届非洲区域会议确定以下各项为该区域最感兴趣的优先重点：

1. 提高粮食生产系统生产力，促进有效农产品市场准入
2. 降低脆弱性，免遭粮食安全与营养方面的威胁
3. 加强自然资源可持续利用方面的管理和治理

505. 此外，会议还强调，要在粮农组织产品和服务交付过程中，突出几项跨领域做法和实施方式的重要性：

506. 政策工作应着眼于提升各国、各区域经济组织和其它利益相关方的知识水平和能力，以便将预先设计好的政策及计划转化为实际行动。其中包括开发有效模式，通过配套的创新型融资机制，将“非洲农业发展综合计划”各项合约和投资计划与政策制定和预算过程联系起来。

507. 信息与知识共享将得到加强，主要是通过对新问题和全球性趋势开展规范性分析，同时以实地应用分析和有效的农业及粮食统计系统作为配套。此项工作应为政策制定、投资优先排序、计划的制定、监测和评价等工作提供支持。各国之间开展系统性相互学习也应得到同等重视，便于在非洲大陆范围内寻求最佳做法。

508. 能力与机构发展将从三个相互关联的方面（个人、组织、总体有利环境）解决各国、各（分）区域的具体需求。

509. 克服性别不平等要在农村地区推进，特别要通过进一步加强能力建设和技术援助来制定和实施对性别敏感的农业及农村发展政策和战略，以缩小农业部门中的性别差异，在整条价值链中促进两性平等参与。

510. 双轨制将是我们采取的做法，便于既满足弱势人口的眼前需求，同时又通过协力合作解决结构性根源，培养长期恢复力，降低脆弱性。

511. 紧密的伙伴关系是我们和各国政府、民间社会及私有部门、区域组织、其它联合国机构及其它发展伙伴开展合作时遵循的方针，借此使受益阶层看到实质性成果和影响。要建立各种有效、创新性的机制，在区域、国家和国家内部各层面创建伙伴关系。

512. 这些优先重点与整体“战略目标”及“组织成果”相互关联，本区域将侧重以下各项具体工作重点。

提高粮食生产系统生产力，促进有效农产品市场准入

513. 本项优先重点与战略目标 2 和 4 有着密切关联，同时有助于战略目标 1 和 3 的实现。对非洲而言，最重要的是要推动制定政策及战略，将农业生产的可持续集约化和多样化融入“节约并增长”原则的实施过程。减少粮食损耗将是本项政策中的另一项重要内容。要创建良好的市场准入，就应该将中小型生产者更好地融入包容性价值链，为新兴的中小型农产品加工企业提供支持，促进区域内部贸易。

514. 本区域对能力建设的需求将得到满足，特别是加强各部委与私有部门合作的能力，确定和配置公共产品，为促进公共部门和私有部门之间的合作以及增加对农业部门的投资提供支持。此外，有必要强化食品安全/质量管理的相关机构框架和法律框架，促使食品生产者更好地遵循国际食品安全及质量标准。

降低脆弱性，免遭粮食安全与营养方面的威胁

515. 本项与战略目标 5 相关联。粮农组织将通过加强地方性粮食生产系统和营养状况之间的联系，解决本区域普遍面临的易受害性问题，同时帮助各国应对跨界植物病虫害及动物疾病相关重大风险。战略目标 5 项下的各项区域举措将主要针对两个最脆弱的分区域—萨赫勒地区和非洲之角。

516. 主要行动包括：

- a) 建设更有效的灾害风险管理系统（包括粮食安全监测），提高灾害应对能力，推广最佳规范做法，以安全网为基础开展恢复能力规划，重振生产部门的活力；
- b) 制定针对农业气候或价格冲击的短期应对政策及计划，同时建立有良好瞄准机制的社会安全网，保护长期弱势群体；
- c) 将粮食安全及营养方面的关注（包括食品安全）纳入各项应急和灾害风险管理计划。

加强自然资源可持续利用方面的管理和治理

517. 本项优先重点与战略目标 4 一致。本区域在自然资源有效管理及合理利用相关法规、标准和行为守则的实施方面需要得到协助与建议，同时还需要考虑气候变化适应及缓解、生物安全问题的管理等。

518. 需要解决的其它问题包括林业及野生动物管理、灌溉与集水、渔业及水产养殖方面的最佳规范做法，以及生物多样性保护和生态系统服务相关最佳规范做法的推广。粮农组织将继续支持扩大本区域丰富的动植物遗传资源的利用，同时避免多样性流失。

#### **“国别规划框架”中优先重点的总体趋势**

519. 现有的“国别规划框架”都与 2012 年区域会议确定的以上区域优先重点密切相关。对 14 份“国别规划框架”的分析表明，优先重点 1 与“国别规划框架”中各项成果（总数 109 项）的关联比例最高（50%），而 29%的成果则与优先重点 2 相关联，各国对优先重点 3 也有较多的重视（21%）。

## **亚洲及太平洋**

520. 虽然亚太区域的经济增长速度最高，但世界上 62%的营养不足人口（5.36 亿）仍居住在该区域。该区域依然面临着严峻挑战：快速城市化、收入差距加大、耕地面积扩大受阻、水资源日益稀缺、原油价格及粮价波动等因素带来的影响、气候变化及自然灾害频发等。

### 区域会议确定的优先重点

521. 第三十一届亚太区域会议重申了上一届会议通过的区域优先重点，以面对已经确定的挑战，并满足在政策建议和技术援助方面的巨大需求：

1. 加强粮食安全和营养
2. 促进农业生产和农村发展
3. 加强公平、有成效和可持续自然资源管理及利用
4. 应对粮食及农业威胁和紧急情况的能力
5. 应对气候变化对农业和粮食安全及营养造成的影响

### 加强粮食安全和营养

522. 优先重点 1 下有两大目标：

- a) 按照“世界粮食首脑会议目标”及“千年发展目标”，推动在亚太区域消除饥饿与营养不良（战略目标 1，组织成果 1、2、3）；以及
- b) 支持各合作伙伴及其它联合国机构开展的区域性举措，旨在通过具体行动，消除饥饿与营养不良（战略目标 1，组织成果 2、3）。

523. 各国政府及公众应继续清楚地认识到营养不足及微量元素缺乏症等问题的严重性、其根源及影响以及解决问题可以采用的战略。粮农组织将提供支持，使营养方面的考虑能有效纳入农业、畜牧、水产养殖及相关计划，实现预期成果，并对成果进行监测。具体做法包括：对弱势人口进行情景分析、更有效的信息收集与传播、机构建设、政策对话及倡导、伙伴关系及南南合作。

### 促进农业生产和农村发展

524. 优先重点 2 项下的具体目标为：

- a) 提高农业产量及生产力，侧重稻米、小麦、玉米等主要粮食作物及畜产品（战略目标 2 和基于稻米生产系统的区域性举措）；
- b) 支持农业、涉农产业的发展，特别是针对小规模生产者及企业主，帮助他们抓住市场契机，培养适应能力，吸引投资（战略目标 3，组织成果 1、2、3）；
- c) 通过增加在基础设施、人力资源、就业及创收服务等方面的投资，提高农村生活水平（战略目标 4，组织成果 3）；
- d) 改善小规模生产者的市场准入，促进包容性增长（战略目标 4，组织成果 1、3）。

525. 各国政府要有效解决作物产量停滞不前的现象，因为这一问题已成为导致快速增长的需求难以得到满足的主要原因。各国政府还应寻求各种办法来提高主要谷物产量。粮农组织应在提供援助和建议方面发挥主要作用。畜牧业和渔业中

也同样存在巨大潜力，但应注重确保各部门的可持续性。主要工具包括：加强政策指导、提高新技术的利用率、为涉农企业提供支持、能力建设、强化研究机构。

### **加强公平、有成效和可持续自然资源管理及利用**

526. 优先重点 3 项下的目标为：

- a) 缓解自然资源退化，实现可持续利用（战略目标 2，组织成果 1、2、3）；
- b) 就自然资源的利用与管理达成广泛共识，以便减少资源过度利用的未来风险（战略目标 2，组织成果 1、2、3）；
- c) 提高水资源的生产力，改善地下水及地表水灌溉系统的管理（战略目标 2，组织成果 1、4）；
- d) 保护遗传资源及生物多样性（战略目标 2，组织成果 4）。

527. 粮农组织将在上述领域积极提供支持，特别是：能力建设和技术咨询、有效的性别主流化、加强区域协作以及政策指导。具体重点领域包括：区域评估及监测、改善水资源管理、基于生态系统的区域渔业管理、在森林与生物多样性保护过程促进有效参与。

### **应对粮食及农业威胁和紧急情况的能力**

528. 优先重点 4 项下的各项目标为：

- a) 推动从注重短期救灾的应急活动转向更宽泛、更全面的减灾、备灾、防灾计划，在应急行动后采取将救灾、恢复活动与发展活动相结合（LRRD）的办法，减轻灾害对粮食安全及均衡营养造成的长期影响（战略目标 5，组织成果 1、2、3）；
- b) 加强分区域面对自然灾害的减灾、备灾和有效应急能力，将救灾、恢复活动与长期可持续发展相结合（战略目标 5，组织成果 1、2、4）。

529. 粮农组织相应重点领域包括：确保有效地管理信息系统，通过区域机制促进合作与伙伴关系，开展倡导和区域协作，开展瞄准型能力建设。应合理关注与减灾—救灾、恢复活动与发展活动相结合（DRR-LRRD）相关的实用技术和创新，关注采用更有效的方法开展内部流离失所者重新安置和恢复工作。

### **应对气候变化对农业和粮食安全及营养造成的影响**

530. 优先重点 5 项下的各项目标为：

- a) 确定各分区域有哪些创新性技术和合理做法能应对气候变化对农业部门造成的负面影响，以保护和巩固粮食安全和营养方面业已取得的进展（战略目标 2，组织成果 1、2、4）；

- b) 减少农业，包括畜牧业及水产养殖业，通过毁林而造成的温室气体排放量，将气候变化适应及缓解工作纳入农业及农村发展战略（战略目标 2，组织成果 2、3、4）。

531. 主要重点领域包括：为政策制定工作提供协助，支持能力建设，在部分主要粮食产区开展气候变化影响方面的案例研究，推广合适的技术方案及措施。粮农组织还将为以下工作提供协助：政策对话、适应气候变化品种的研究与开发、具有良好气候适应及缓解潜力的农业战略的制定，以及能减少温室气体排放的作物、水产养殖及畜牧优良生产系统及做法的推广。

### “国别规划框架”中优先重点的总体趋势

532. 本区域所有国家均已完成“国别规划框架”。国家层面的主要优先重点与五大区域优先重点及粮农组织战略目标之间的关系如下：

- a) 区域优先重点1与战略目标1—促进粮食安全及营养/减贫、促进生计（10个国家）。
- b) 区域优先重点2与战略目标2—提高农业生产力（9个国家）。战略目标3、4—涉农企业的发展，包括价值链（6个国家）。战略目标4—国际贸易/合作（4个国家）
- c) 战略目标3、4—农业研究与推广及其它支持性服务（3个国家）。
- d) 区域优先重点3与战略目标2—自然资源管理，包括水资源（11个国家）。
- e) 区域优先重点4、5与战略目标2、5—气候变化缓解与适应/灾害风险管理（11个国家）。

## 欧洲及中亚

### 区域会议确定的优先重点

533. 第二十八届欧洲区域会议对粮农组织在欧洲及中亚的六大优先重点表示支持：

1. 粮食安全和营养
2. 就小型农场可持续集约化为各国政府提供政策建议
3. 自然资源管理（包括气候变化缓解与适应）
4. 动植物病虫害及食传病虫害防治
5. 为成员国加入区域性、全球性贸易、标准制定和政治经济组织提供政策和机构支持
6. 通过粮食、农业、渔业及林业领域的应用研究，支持和建设全球、区域公共产品

534. 这些优先重点与战略目标的关系如下：

粮农组织战略目标	欧洲区域会议通过的区域优先重点
战略目标 1	1. 粮食安全和营养
战略目标 2	3. 自然资源管理 2. 为小农提供政策支持 4. 病虫害防治 6. 通过应用研究，支持和建设全球、区域公共产品
战略目标 3	2. 为小农提供政策支持 4. 病虫害防治
战略目标 4	2. 为小农提供政策支持 5. 为成员国加入区域性、全球性贸易、标准制定和政治经济组织提供政策和机构支持
战略目标 5	3. 自然资源管理 4. 病虫害防治

535. 欧洲及中亚在 2014—15 两年度及之后最关注的主要工作重点，将遵循第二十八届欧洲区域会议的决定和“区域农业结构举措”下涵盖的一些其它议题。下表为工作重点概况：

工作重点	指导来源
粮食安全和营养 打造欧洲及中亚的粮食生产体系，改善营养状况 自然资源管理 为小农提供政策支持 病虫害防治 通过粮食、农业、渔业及林业领域的应用研究，支持和建设全球、区域公共产品 为小农提供政策支持 病虫害防治 将小农纳入价值链 为农民服务合作社提供更有利环境的政策 降低粮食损耗和浪费的政策	区域优先重点 欧洲区域会议提出的议题  区域优先重点  区域优先重点 农业结构计划 欧洲区域会议提出的议题

### “国别规划框架”中优先重点的总体趋势

536. 本区域包括 12 个接受技术援助的国家，分成三组（重点国家、东部伙伴国家、潜在欧盟成员国）。这些国家的现有“国别规划框架”普遍反映出已确定的区域优先重点。总体而言，粮食安全及营养工作获得的重视度最低，而重视度最高的主要是就小农可持续集约化、自然资源管理和病虫害防治等方面的政策咨询工作。为加入区域及全球经济组织提供的政策及机构支持以及全球、区域公共产品受到的重视度似乎处于中等水平。

537. 更准确而言，优先重点 1（包括独联体国家及其在海外的作用）在三个国家中受到的重视度处于中低水平；优先重点 2、3、4 分别在 8 个、8 个和 6 个国家中受到极高的重视度；优先重点 5、6 分别在 5 个和 6 个国家中受到中高水平的重视度。

## **拉丁美洲及加勒比**

### **区域会议确定的优先重点**

538. 第三十二届区域会议重申了本区域以下主要优先重点：

1. 粮食安全和营养
2. 气候变化及环境可持续性
3. 家庭农业
4. 动植物卫生和食品安全

539. 区域会议还重视性别、农村青年、土著人民和农村非洲裔后代等事务。就具体国家而言，区域会议提出要特别重视为海地提供支持。与粮农组织战略目标、组织成果的关联以及对粮农组织主要工作重点产生的影响如下。

### **粮食安全和营养**

540. 本项优先重点与战略目标 1 紧密关联，也有助于实现战略目标 2、3 和 4。区域会议特别突出双轨方针在减轻饥饿、营养不良以及更宽泛的粮食不安全方面所起的作用。考虑到各分区域之间和分区域内部的饥饿及营养不良发生率存在巨大差异，战略目标 1 的行动计划和其三项组织成果都与本区域相关。

### **气候变化及环境可持续性**

541. 本项优先重点主要与战略目标 5 相关联，并在一定程度上与战略目标 2 相关联。粮农组织需要帮助各国加强农民及自然资源管理人员的能力，以寻求和采用更可持续的土地利用规划方法。农业生产所需的土壤及水资源也应该继续得到重视，以保持和/或提高土壤肥力，确保保质保量提供水资源。粮农组织还应帮助各国实施国家及地方层面的集水及储水计划，用于小规模农业生产，特别是在面临荒漠化威胁的地区。

542. 风险管理应是粮农组织技术援助及国家、地方能力建设工作的另一项首要重点。各国必须有能力和分析灾害相关风险，对需求和潜在的应对方法进行评估，并在农业、营养及粮食安全遭受严重灾害时有效实施干预。在未来几年，各国迫切需要制定国家气候变化适应计划，其间很可能需要粮农组织提供援助。国际合作（包括南南合作）将在良好农业适应做法经验交流方面发挥重要作用。

## 家庭农业

543. 本项优先重点与战略目标 2、3 和 4 相关联。粮农组织将通过自身的倡导工作，将家庭农业纳入各国的国家政策议程中，并推动 2014 年“国际家庭农业年”活动的实施。其中一项重点工作是加强地方、国家和区域各层面设计和管理家庭农业相关计划及政策的能力。政策及机构安排方面的良好做法应该得到推广，同时积极促进参与家庭农业政策工作的国家官员和民间社会组织之间交流经验。

544. 粮农组织还应与各国政府合作，确定哪些关键因素关系到家庭农业系统的盈利性和可持续性，并发现阻碍家庭农业发挥潜力的瓶颈因素。应提供技术援助，帮助家庭农场提高能力，通过替代性营销渠道、培育地方性机构市场、社会项目采购、在价值链中创建生产联盟等途径，为地方性及全国性市场供应产品。还应在政策及计划的制定和实施（以及经验与最佳规范的交流）方面提供建议，促进采用一系列富含遗传多样性、适应多种农业生态系统和农作体系、能较好应对气候变化的作物品种，同时推动地方性品种の利用、保护和交换。

## 动植物卫生和食品安全

545. 本项优先重点与若干项战略目标有着关联。本区域感兴趣的重点领域包括：在考虑动植物卫生和食品安全因素的前提下，加强动植物生产系统及其可持续集约化（注重生态效率）；在国家层面制定有效的动植物卫生政策及法律框架，在分区域层面使政策协调统一；为家庭农业提供全面的动植物卫生服务；为脆弱社区提供有关生物安全、动物卫生风险防范、食品安全等方面的培训；进一步支持跨界动植物病虫害预防和根除工作；改进分区域层面的协调机制。

### “国别规划框架”中优先重点的总体趋势

546. “国别规划框架”中的粮食安全：这主要体现在两个方面：基于各国自身的具体特征，大家均对粮价上涨表示出强烈关注，并迫切需要制定有效政策及措施加以应对。在中美洲，加强家庭农业是一项重要任务，以替代粮食进口，提高粮食可供量。同时还有必要提高农业生产力，重新调整整个农村部门的机构框架。另一些国家则重视营养教育和肥胖问题，建议调整学校供膳计划和卫生相关政策等。有 11 个国家已就此议题通过了具体法律，并希望在实施方面得到粮农组织的协助。最后，多份“国别规划框架”提出有必要改进统计数据的收集工作，为政策及计划的实施建立起更有效的监测系统。

547. “国别规划框架”中的气候变化及环境可持续性：工作重点包括：(i) 制定气候变化适应国家计划，无论该国属于加勒比、中美洲或南锥体分区域；(ii) 风险管理，特别是加勒比和中美洲国家；(iii) 自然资源可持续管理，包括在集水区土地及水管理方面提供援助，以及农业、林业、畜牧业和水产养殖业（渔业资源）

中的综合水资源管理体系；(iv) 有必要维护和更新土地资源数据库，特别在加勒比和中美洲国家。

548. “国别规划框架”中的家庭农业：由于认识到家庭农业的具体特征和将其与当地政策相联系的必要性，各国都将扶持家庭农业作为农村发展战略的一部分，鼓励生产者更大程度的参与政策制定工作。虽然在过去十年中，南锥体国家已做出扶持家庭农业的机构安排并不断加以调整，但中美洲国家则刚刚开始仿效这一做法。这方面一个主要问题就是小农的交易成本较高，造成竞争力较低。各国还很重视针对家庭农场加强种子生产和销售系统。

549. “国别规划框架”中的动植物卫生和食品安全：共有 14 个国家在该领域提出了具体要求，包括 6 个南美国家，3 个中美洲国家，5 个加勒比国家。所提出的技术援助要求主要涉及国家动植物卫生计划从整体政策制定到机构发展等方面的内容，包括法律框架、生物安全、动物卫生风险评估能力和应急能力的加强。同样，食品质量是涉农产业和食品链中的优先重点。

## 近东

### 区域会议确定的优先重点

550. 本区域的 19 个国家有着共同的文化遗产，但发展水平与资源水平相去甚远，因此贫富两极分化极为严重（以人均收入为准）。然而，所有国家均面临共同挑战，如水和农地资源不断减少，粮食供求存在结构性失衡，人口快速增长带来就业和创收难问题，对农村的投资不断减少，环境退化，自然灾害及冲突等人为灾害频发，气候变化带来的威胁不断逼近等。在此背景下，第三十一届近东区域会议重申了先前通过的《区域优先重点框架》中提出的五大优先重点：

1. 加强粮食安全和营养
2. 促进农业生产及乡村发展，以改善生计
3. 可持续自然资源管理
4. 应对气候变化带来的影响，制定适应战略
5. 防备和应对粮食及农业紧急情况

### 加强粮食安全和营养

551. 本项区域优先重点与所有战略目标均有关联，但与战略目标 1 的关联最为密切。本区域普遍要求在区域、国家粮食安全举措方面获得建议和援助。粮农组织支持上述举措的主要重点领域包括：分析粮食不安全造成的易受害性，加强信息收集与分发，包括改善农业统计工作，加强各国制定政策与计划来减轻粮食不

安全和失业现象的能力，通过基于市场的风险管理措施确保稳定，促进区域内部在共同感兴趣事务上的合作。

### **促进农业生产及乡村发展，以改善生计**

552. 本项区域优先重点与战略目标 1、3 和 4 的实现有着关联。必须加强农业在减轻粮食不安全、农村贫困和失业问题中所起的作用，这一点已经在本区域几个国家中得到了验证，在这些国家中，农业部门近年创造的新增就业占新增就业总数的五分之一到一半。同样，其它领域也有着生产高价值食品的光明前景，包括园艺产品、橄榄油和水产品，可满足区域内外的新增市场需求。

553. 粮农组织主要重点领域包括：在比较优势和竞争力较强的领域中推广更高效的粮食生产技术，帮助小农开展多样化创收活动，在食品链中改善市场准入和促进附加值的创造，在初级生产部门和涉农产业中开展能力建设。还有必要加强各国的机构和技术能力，帮助各国：(i) 分析国际农产品市场、贸易政策和贸易规则的发展动向；(ii) 提高发现机遇并制定适当有效的扶贫贸易政策和战略的意识和能力；(iii) 制定农业和农村发展领域关注性别、具有包容性和参与性的政策；(iv) 实施政策法规，支持涉农企业和农用工业。

### **可持续自然资源管理**

554. 本项优先重点对于一个资源严重匮乏的区域尤为重要，尤其是水及耕地方面，同时，这一区域还面临巨大资源压力和资源严重退化的问题。该项优先重点与本区域所有战略目标的实现均有直接关联，同时与战略目标 2 关联更为紧密。

555. 粮农组织的重点领域包括：(i) 对水资源及其他自然资源采取更综合性管理方法，在作物生产、畜牧业、渔业和林业各部门实现对这些稀缺资源的更优化利用；(ii) 可持续管理牧场和海洋生态系统资源；(iii) 保护森林，它们在自然环境养护和缓解气候变化影响方面发挥着重要作用；(iv) 进一步探寻集水和再利用废水的机会；(v) 确保所有利益相关方参与水、土地和遗传资源的规划和管理；(vi) 支持在跨界水资源管理领域开展区域合作。粮农组织应继续发挥自身在区域评估及监测工作中的应有作用，向利益相关方推广资源节约技术方面的知识，并为生物多样性保护有效措施和相关伙伴关系提供支持。

### **应对气候变化带来的影响，制定适应战略**

556. 本项区域优先重点旨在应对温度、降水、极端气候事件及海平面等方面变化带来的负面影响，这些因素已经加重了水资源短缺、土地退化、作物歉收、牧场及其他植被破坏、牲畜过量死亡和渔获量下降等现象。各国政府、各公共部门、农民，特别是贫困生产者，都需要在应对气候变化方面得到帮助。粮农组织应为各国提供以下帮助：政策咨询和技术援助、能力建设和倡导。

### **防备和应对粮食及农业紧急情况**

557. 有几个国家在积极采取措施开展灾害管理方面处于领先地位，而其余国家则需要加快此项步伐。所有国家均应将加强国家应对粮食及农业威胁及紧急情况的能力作为减轻饥饿和贫困政策中不可缺少的一项内容。粮农组织将继续推动实现从单纯应急行动转向全面的早期发现、防灾和救灾，将救灾、恢复活动与发展活动相结合，以减轻长期影响，具体措施包括：更高效的信息系统、倡导及技术援助、有效的区域机制、协作和能力建设。

#### **“国别规划框架”中优先重点的总体趋势**

558. 对目前已完成的“国别规划框架”进行分析后发现，本区域具有代表性的国家层面优先重点如下：

559. 区域重点领域 2：促进农业生产及乡村发展以改善生计，在“国别规划框架”优先重点中关联度最高，“国别规划框架”总体成果中 75%均有助于实现该优先重点领域。63%的“国别规划框架”支持区域重点 3：可持续自然资源管理。半数“国别规划框架”都支持优先重点领域 1：加强粮食安全和营养，38%支持优先重点领域 4：应对气候变化带来的影响，制定适应战略，以及优先重点领域 5：防备和应对粮食及农业紧急情况。

## 附件II: 按战略目标/职能目标和组织成果列出的2014-15年预算提案

战略/职能目标和组织成果	《2014-15年工作计划和预算》		
	净拨款	预算外	合计
1.01 - 成员国及其发展伙伴对消除饥饿、战胜粮食不安全和营养不良做出明确的政治承诺并配置所需资源	54,751	105,274	160,026
1.02 - 成员国及其发展伙伴针对消除饥饿、战胜粮食不安全和营养不良建立包容的循证治理机制	28,973	35,054	64,027
1.03 - 成员国及其发展伙伴制定、实施、监督并评价旨在消除粮食不安全和营养不良的政策、计划和投资	8,951	12,431	21,382
<b>1 - 为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献</b>	<b>92,675</b>	<b>152,759</b>	<b>245,435</b>
2.01 - 生产者和自然资源管理者采用能够以可持续的方式增加和改善农业、林业和渔业产品和服务供给的做法	37,301	50,235	87,536
2.02 - 成员国国内利益相关者加强治理—支持生产者和资源管理者向可持续农业生产系统转型所需的政策、法律、管理框架和制度	56,164	93,740	149,903
2.03 - 利益相关者制定、采用和实施以可持续方式改善和增加农业生产系统中产品和服务供给所需的国际治理机制和相关文书(标准、准则、建议等)	17,448	24,049	41,497
2.04 - 利益相关者在进行农业和自然资源规划和管理方面以证据为基础做出决定,借助监测、统计、评估和分析等手段支持向可持续农业生产系统转型	82,117	103,136	185,253
<b>2 - 以可持续方式增加和改善农业、林业和渔业的产品及服务</b>	<b>193,030</b>	<b>271,160</b>	<b>464,190</b>
3.01 - 营造或改进有利环境,使农村贫困者发出呼声,公平获取资源、服务、机构和政策进程,最终摆脱贫困	36,835	36,069	72,904
3.02 - 成员国为增加农村贫困者获得体面的农业和非农就业机会创造或改善扶持环境	24,038	15,530	39,568
3.03 - 为农村贫困者创造或改善扶持环境,提供有效社会保护,加强粮食安全和营养,可持续管理自然资源	3,998	2,851	6,848
<b>3 - 减少农村贫困</b>	<b>64,870</b>	<b>54,450</b>	<b>119,320</b>
4.01 - 提高粮食、农业和林业系统包容性和效率的政策、管理框架和公共产品	41,464	33,863	75,327
4.02 - 加强公私合作,共同应对粮食和农业系统中小农户和弱势群体面临的挑战和风险	50,578	91,516	142,093
4.03 - 通过国际协议和机制推动包容和高效的市场	19,975	5,467	25,442
<b>4 - 推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统</b>	<b>112,017</b>	<b>130,846</b>	<b>242,863</b>
5.01 - 各国和各区域建立法律、政策和机构系统及监管框架,以管理农业、粮食和营养领域灾害与危机风险	5,931	55,171	61,102
5.02 - 各国和各区域就农业、粮食及营养安全面临的潜在、已知和新出现的威胁定期公布信息,并及时采取相关行动	4,724	83,188	87,912
5.03 - 各国采用预防和影响减少措施,以降低农业、粮食和营养系统风险	24,437	269,655	294,092
5.04 - 受到危及农业、粮食和营养的灾害和危机影响的国家和区域做好准备,进行有效应对	1,524	387,273	388,797
<b>5 - 增强生计对威胁和危机的抵御能力</b>	<b>36,617</b>	<b>795,287</b>	<b>831,904</b>
6.01 - 技术工作质量	30,258	46	30,304
6.02 - 首席统计师	933	0	933
6.03 - 性别和治理	10,396	46	10,442
6.04 - 多学科基金	10,000	0	10,000
<b>6 - 技术质量、知识和服务</b>	<b>51,587</b>	<b>92</b>	<b>51,679</b>

战略/职能目标和组织成果	《2014 - 15年工作计划和预算》		
	净拨款	预算外	合计
7.01 - 技术合作计划管理和支持	4,630	0	4,630
7.02 - 技术合作计划—项目	127,223	0	127,223
<b>7—技术合作计划</b>	<b>131,853</b>	<b>0</b>	<b>131,853</b>
8.01 - 伙伴关系、宣传及能力发展	16,743	86	16,829
8.02 - 交流	42,426	1,356	43,782
8.03 - 资源筹集和南南合作	7,228	3	7,231
<b>8—外联活动</b>	<b>66,396</b>	<b>1,445</b>	<b>67,841</b>
9.01 - 信息技术基础设施和支持	31,326	3	31,329
9.02 - 信息系统	12,783	1	12,784
<b>9—信息技术</b>	<b>44,108</b>	<b>4</b>	<b>44,112</b>
10.01 - 粮农组织治理	26,620	451	27,072
10.02 - 监督	16,357	2,757	19,114
10.03 - 指导	43,271	20,653	63,925
<b>10—粮农组织治理、监督和指导</b>	<b>86,249</b>	<b>23,861</b>	<b>110,110</b>
11.04 - 高效和有效的人力资源管理	19,160	1,252	20,412
11.05 - 高效和有效的财政资源管理	2,208	593	2,801
11.06 - 高效和有效的人力、物力和财政资源管理	67,228	5,433	72,661
<b>11—高效和有效的行政管理</b>	<b>88,596</b>	<b>7,278</b>	<b>95,873</b>
12.01 - 应急活动	600	0	600
<b>12—应急费用</b>	<b>600</b>	<b>0</b>	<b>600</b>
13.01 - 知识	7,781	0	7,781
13.02 - 运作	6,003	0	6,003
13.03 - 基础设施	8,448	0	8,448
<b>13—资本支出</b>	<b>22,232</b>	<b>0</b>	<b>22,232</b>
14.01 - 总部安全和有保障的计划实施环境	10,600	181	10,781
14.02 - 世界各地安全和有保障的计划实施环境	14,209	0	14,209
<b>14—安保支出</b>	<b>24,809</b>	<b>181</b>	<b>24,990</b>
<b>合计</b>	<b>1,015,639</b>	<b>1,437,363</b>	<b>2,453,002</b>

## 附件III: 按战略目标/职能目标和区域列出的2014-15年预算提案(千美元,按2012-13年汇率计算)

战略/ 职能目标	总部/全球		非洲		亚洲及太平洋		欧洲及中亚		拉丁美洲及加勒比		近东		合计		
	净拨款	预算外	净拨款	预算外	净拨款	预算外	净拨款	预算外	净拨款	预算外	净拨款	预算外	净拨款	预算外	总计
1	45,504	32,059	18,165	33,543	6,443	32,470	4,238	3,350	10,773	45,843	7,552	5,494	92,675	152,759	245,435
2	103,627	86,857	36,286	52,037	18,037	66,080	5,730	8,107	18,724	31,679	10,626	26,399	193,030	271,160	464,190
3	39,357	10,332	8,141	17,317	6,118	11,796	3,784	5,229	5,363	9,415	2,107	362	64,870	54,450	119,320
4	74,719	52,195	16,418	29,524	7,225	21,490	2,440	1,954	6,069	25,490	5,145	193	112,017	130,846	242,863
5	20,536	38,540	6,008	378,015	3,041	240,756	1,265	19,133	3,042	63,001	2,725	55,842	36,617	795,287	831,904
6	51,229	92	81	0	4	0	28	0	222	0	23	0	51,587	92	51,679
7-技术合作计划	24,235	0	42,756	0	25,827	0	10,937	0	19,327	0	8,770	0	131,853	0	131,853
8	54,863	1,039	790	0	4,285	20	4,164	385	1,179	0	1,116	0	66,396	1,445	67,841
9	41,005	4	878	0	406	0	518	0	722	0	580	0	44,108	4	44,112
10	67,824	5,744	3,915	8,222	4,975	2,419	2,242	1,689	2,834	537	4,459	5,250	86,249	23,861	110,110
11	60,773	4,675	3,561	638	5,873	18	11,958	647	4,758	1,301	1,674	0	88,596	7,278	95,873
12-应急费用	600	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	600	0	600
13-资本支出	22,232	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	22,232	0	22,232
14-安保	24,711	181	0	0	0	0	99	0	0	0	0	0	24,809	181	24,990
<b>合计</b>	<b>631,215</b>	<b>231,719</b>	<b>136,998</b>	<b>519,295</b>	<b>82,232</b>	<b>375,049</b>	<b>47,405</b>	<b>40,495</b>	<b>73,013</b>	<b>177,265</b>	<b>44,776</b>	<b>93,539</b>	<b>1,015,639</b>	<b>1,437,363</b>	<b>2,453,002</b>

## 附件IV: 按战略目标/职能目标和供资来源列出的2014-15年预算提案(千美元,按2012-13年汇率计算)

战略/职能目标	净拨款	核心 自愿捐款	占执行和 后备项目的 百分比	紧急情况	占执行和 后备项目的 百分比	对实地计划的 支持和 对成员国的援助	占执行和 后备项目的 百分比	预算外 资金总额	占执行和 后备项目的 百分比	合计
1-为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献	92,675	19,944	90.0%	0		132,815	34.6%	152,759	41.8%	245,435
2-以可持续方式增加和改善农业、林业和渔业的产品及服务	193,030	75,262	93.4%	0		195,898	53.7%	271,160	64.7%	464,190
3-减少农村贫困	64,870	5,498	100.0%	0		48,952	54.1%	54,450	58.7%	119,320
4-推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统	112,017	47,943	93.7%	0		82,902	54.5%	130,846	68.9%	242,863
5-增强生计对威胁和危机的抵御能力	36,617	7,426	100.0%	703,891	5.0%	83,970	30.8%	795,287	8.6%	831,904
6-技术质量、知识和服务	51,587	58	100.0%	0		34	0.0%	92	63.0%	51,679
7-技术合作计划	131,853	0	100.0%	0		0		0		131,853
8-外联活动	66,396	159	100.0%	0		1,286	100.0%	1,445	100.0%	67,841
9-信息技术	44,108	4	100.0%	0		0		4	100.0%	44,112
10-粮农组织治理、监督和指导	86,249	1,170	100.0%	0		22,691	59.5%	23,861	61.5%	110,110
11-高效和有效和的行政管理	88,596	7,210	100.0%	0		68	0.0%	7,278	99.1%	95,873
12-应急费用	600	0		0		0		0		600
13-资本支出	22,232	0		0		0		0		22,232
14-安保支出	24,809	181	100.0%	0		0		181	100.0%	24,990
<b>合计</b>	<b>1,015,639</b>	<b>164,856</b>	<b>93.9%</b>	<b>703,891</b>	<b>5.0%</b>	<b>568,617</b>	<b>46.3%</b>	<b>1,437,363</b>	<b>31.6%</b>	<b>2,453,002</b>

## 附件V：核心自愿捐款

560. 核心自愿捐款系指结果框架内工作计划中所估算的预算外资源，与净拨款共同管理。核心自愿捐款包括：

- a) 对全球和区域层面核心活动予以支持的信托基金项目
- b) 伙伴提供的非项目捐款（例如世界银行合作计划、世界卫生组织对食品法典的捐款）。

561. 本附件对列入“核心信托基金项目”和“核心非项目捐款”项下的资源情况进行补充。

### 核心信托基金项目

562. 核心信托基金项目为以下各项向结果框架内计划开展的工作提供直接支持：  
(i) 制定方法和准则；(ii) 全球举措和伙伴关系；(iii) 信息收集、分析和传播；各类委员会和监督机构；(v) 其他核心活动。

563. 下表提供了《2014—15 年工作计划和预算》中核心信托基金项目资源估算的详细分类。

说明	2014 - 15 年估计数 (千美元)
制定方法和准则	8,942
全球举措和伙伴关系	71,507
信息收集、分析和传播	9,240
各类委员会和监督机构	22,508
其他核心活动	1,387
<b>合计</b>	<b>113,584</b>

564. 下文列举了预期在 2014—15 年开展的主要核心信托基金项目事例，表明了估计的预算外捐款及其支持的战略/职能目标。

### 制定方法和准则

- a) 国家预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼措施全球信托基金：50 万美元（战略目标 2）
- b) 粮农组织/世卫组织与食品相关的科学咨询基金全球计划：50 万美元（战略目标 4）
- c) 支持食品法典委员会制定和管理国际食品标准及相关文本，特别是有关生物安全问题的建议：第二阶段 40 万美元（战略目标 4）
- d) 通过生态系统方法保护和管理授粉媒介以实行可持续农业：200 万美元（战略目标 2 和 4）
- e) 气候智能型农业：在适应、减缓、粮食安全之间实现协同增效：90 万美元（战略目标 2 和 4）

- f) 全球地下水：国别行动框架（粮食安全计划）：30 万美元（战略目标 2）
- g) 支持实施《土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》：40 万美元（战略目标 1 和 3）
- h) 促进负责任渔业管理：50 万美元（战略目标 2）

#### 全球举措和伙伴关系

- a) 欧盟/粮农组织计划：改善全球对减贫工作的管理：1 570 万美元（战略目标 1 和 2）
- b) 中华人民共和国支持南南合作：100 万美元（战略目标 4）
- c) 粮农组织多方伙伴计划支持机制—提供自愿捐款支持增强各国应对气候变化和生物能源等新的环境挑战的能力：540 万美元（战略目标 2）
- d) 促进山区可持续发展的框架计划：130 万美元（战略目标 2 和 3）
- e) 组办第十四届世界林业大会：220 万美元（战略目标 2）
- f) 制定、监测和落实粮农组织/意大利政府合作计划主要成分（传统计划、粮食安全和食品安全、分权合作和准专业官员）：140 万美元（战略目标 1 和 4）
- g) 促进全球森林资源评估计划：180 万美元（战略目标 2）
- h) 全球农业研究论坛秘书处—核心活动（原国家农业研究系统）：920 万美元（战略目标 2）
- i) 加强发展中国家海洋渔业知识库和实施海洋渔业生态系统方法：56 万美元（战略目标 2）
- j) 蝗虫紧急预防和管理（美国国际开发署外国灾害援助办公室）：110 万美元（战略目标 4 和 5）
- k) 使土地使用和农业成为解决方案的一部分—加强农业减排能力建设：170 万美元（战略目标 2）
- l) 加强森林资源管理，增加其对可持续发展、土地利用和生计的贡献：860 万美元（战略目标 2）
- m) 支持粮食安全和营养问题高级别专家组（高专组）的设立和运作：90 万美元（战略目标 1）
- n) 《粮食和农业植物遗传资源国际条约》信托基金负责拨付条约利益分享基金中已批准的项目资金：90 万美元（战略目标 1）
- o) 监测和评估农业、林业和渔业温室气体排放和减排潜力：300 万美元（战略目标 2）

#### 信息收集、分析和传播

- a) 加强在撒哈拉以南非洲 17 个国家建立的国家粮食和农业统计信息系统—第二阶段：120 万美元（战略目标 1 和 2）
- b) 生物能源及粮食安全快速评价项目：40 万美元（战略目标 2）

- c) 支持粮农组织在遗传资源材料方面采取的多边行动：实施粮食和农业遗传资源委员会多年计划：90 万美元（战略目标 2）
- d) 加那利洋流大型海洋生态系统的保护：150 万美元（战略目标 2）
- e) 粮食安全阶段综合分类项目：50 万美元（战略目标 1 和 2）
- f) 全球成分—改善农业和农村统计的全球战略：100 万美元（战略目标 1 和 2）
- g) 评估气候变化影响及绘制气候变化情况下易遭受粮食不安全图，采用生计适应方法增强家庭粮食安全：90 万美元（战略目标 2）

#### 各类委员会和监督机构

- a) 《粮食和农业植物遗传资源国际条约》：170 万美元（战略目标 2）
- b) 口蹄疫：170 万美元（战略目标 4 和 5）
- c) 印度洋金枪鱼委员会：670 万美元（战略目标 2）
- d) 支持地中海总渔业委员会：460 万美元（战略目标 2）
- e) 关于事先知情同意的鹿特丹公约：130 万美元（战略目标 2 和 3）
- f) 领域先锋—《粮食和农业植物遗传资源国际条约》：100 万美元（战略目标 2）
- g) 沙漠蝗虫防治各委员会：130 万美元（战略目标 4 和 5）
- h) 通过世界粮食安全委员会加强粮食安全和营养治理：60 万美元（战略目标 1）
- i) 由粮农组织欧洲口蹄疫防治委员会执行的欧共体资助活动：120 万美元（战略目标 4 和 5）

#### 其他对正常工作计划的直接支持

- a) 西班牙准专业官员和计划官员职位—粮农组织计划：50 万美元（战略目标 1、2 和 4）

#### 核心非项目捐款

565. 核心非项目捐款系联合国和其他伙伴提供的直接支持工作计划的预算外资源。其中包括世界银行为与粮农组织投资中心共同实施的合作计划、世界卫生组织为食品法典、以及东道国政府为设在其国内的办事处提供的捐款。下表提供了计划内的核心非项目捐款及其所支持的主要战略/职能目标的详细分类情况。

说明	2014-15 年估计额 (千美元)	所支持的主要战略目标
世界银行	27,404	4
其他国际供资机构	9,307	4
联合供资的其他活动（食品法典）	1,863	4
政府现金捐款	4,029	2
杂项	8,669	1,2
<b>合计</b>	<b>51,272</b>	

附件VI: 按战略目标/职能目标和各部/办公室列出的2014-15年预算提案  
(千美元, 按2012-13年汇率计算)

战略/职能目标和部/办公室	净拨款	预算外	合计
<b>1 - 为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献</b>	<b>92,675</b>	<b>152,759</b>	<b>245,435</b>
LEG - 法律及职业道德办公室	1,860	0	1,860
OCC - 全组织交流办公室	3,220	0	3,220
OPC - 伙伴关系、宣传及能力发展办公室	2,585	0	2,585
OEK - 知识交流办公室	0	133	133
DDN - 副总干事(自然资源事务协调员)	898	0	898
NRC - 气候、能源及地权司	2,122	567	2,689
AG - 农业及消费者保护部	941	422	1,363
ES - 经济及社会发展部	27,933	17,778	45,711
FI - 渔业及水产养殖部	228	0	228
TC - 技术合作部	5,717	13,160	18,877
RO - 区域办事处	14,079	2,924	17,003
SO - 分区域办事处	7,514	1,629	9,143
FC - 粮农组织驻国家代表处	25,578	116,147	141,725
<b>2 - 以可持续方式增加并改善农业、林业和渔业的产品及服务</b>	<b>193,030</b>	<b>271,160</b>	<b>464,190</b>
LEG - 法律及职业道德办公室	460	0	460
OCC - 全组织交流办公室	1,507	0	1,507
OPC - 伙伴关系、宣传及能力发展办公室	2,326	0	2,326
OEK - 知识交流办公室	0	275	275
DDN - 副总干事(自然资源事务协调员)	7,617	11,250	18,867
NRC - 气候、能源及地权司	6,634	9,738	16,372
NRL - 土地及水利司	10,670	3,805	14,475
AG - 农业及消费者保护部	22,899	14,313	37,213
ES - 经济及社会发展部	5,528	3,271	8,799
FI - 渔业及水产养殖部	32,550	26,616	59,165
FO - 林业部	13,107	14,779	27,886
TC - 技术合作部	328	2,810	3,139
LO - 联络处	394	0	394
RO - 区域办事处	21,614	33,478	55,091
SO - 分区域办事处	20,894	4,131	25,026
FC - 粮农组织驻国家代表处	46,501	146,693	193,194
<b>3 - 减少农村贫困</b>	<b>64,870</b>	<b>54,450</b>	<b>119,320</b>
DDN - 副总干事(自然资源事务协调员)	44	19	63
NRC - 气候、能源及地权司	745	195	940
AG - 农业及消费者保护部	2,854	4,884	7,737
ES - 经济及社会发展部	25,955	2,937	28,892
FI - 渔业及水产养殖部	483	51	533
FO - 林业部	9,086	1,771	10,857
TC - 技术合作部	191	475	666
LO - 联络处	503	35	538
RO - 区域办事处	7,930	6,655	14,585
SO - 分区域办事处	3,432	3,790	7,222
FC - 粮农组织驻国家代表处	13,648	33,638	47,286

战略/职能目标和部/办公室	净拨款	预算外	合计
<b>4 - 推动地方、国家和国际各级推动建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统</b>	<b>112,017</b>	<b>130,846</b>	<b>242,863</b>
LEG - 法律及职业道德办公室	372	0	372
OCP - 交流、伙伴关系及宣传办公室	0	34	34
OEK - 知识交流办公室	0	34	34
DDN - 副总干事（自然资源事务协调员）	164	0	164
NRL - 土地及水利司	0	598	598
AG - 农业及消费者保护部	35,387	3,908	39,296
ES - 经济及社会发展部	6,443	5,743	12,186
FI - 渔业及水产养殖部	3,268	568	3,836
TC - 技术合作部	29,085	41,309	70,394
RO - 区域办事处	9,438	7,098	16,536
SO - 分区域办事处	8,493	3,419	11,912
FC - 粮农组织驻国家代表处	19,367	68,134	87,501
<b>5 - 增强生计对威胁和危机的抵御能力</b>	<b>36,617</b>	<b>795,287</b>	<b>831,904</b>
LEG - 法律及职业道德办公室	329	0	329
DDN - 副总干事（自然资源事务协调员）	56	0	56
NRC - 气候、能源及地权司	174	0	174
NRL - 土地及水利司	91	0	91
AG - 农业及消费者保护部	14,689	5,746	20,436
ES - 经济及社会发展部	3,422	2,193	5,615
FI - 渔业及水产养殖部	211	2	213
TC - 技术合作部	1,562	30,599	32,161
RO - 区域办事处	4,490	2,847	7,337
SO - 分区域办事处	5,419	270	5,689
FC - 粮农组织驻国家代表处	6,172	753,630	759,802
<b>6 - 技术质量、知识和服务</b>	<b>51,587</b>	<b>92</b>	<b>51,679</b>
ODG - 总干事办公室	79	0	79
LEG - 法律及职业道德办公室	63	0	63
OCC - 全组织交流办公室	171	0	171
OPC - 伙伴关系、宣传及能力发展办公室	234	0	234
OSP - 战略、规划及资源管理办公室	105	0	105
OHR - 人力资源办公室	78	0	78
OED - 评价办公室	91	0	91
OIG - 监察长办公室	84	0	84
DDN - 副总干事（自然资源事务协调员）	5,333	25	5,358
NRC - 气候、能源及地权司	79	0	79
NRL - 土地及水利司	63	0	63
CPA - 大会、理事会及礼宾事务司	168	0	168
OSD - 权力下放活动支持办公室	180	0	180
CIO - 信息技术司	108	0	108
OSM - 多学科基金	10,000	0	10,000
AG - 农业及消费者保护部	4,788	0	4,788
ES - 经济及社会发展部	13,558	46	13,604
FI - 渔业及水产养殖部	6,042	0	6,042
FO - 林业部	5,641	0	5,641
TC - 技术合作部	4,180	21	4,201
CS - 综合服务、人力资源及财务部	183	0	183
RO - 区域办事处	280	0	280
SO - 分区域办事处	79	0	79

战略/职能目标和部/办公室	净拨款	预算外	合计
<b>7 - 技术合作计划</b>	<b>131,853</b>	<b>0</b>	<b>131,853</b>
TC - 技术合作部	1,351	0	1,351
RO - 区域办事处	3,010	0	3,010
SO - 分区域办事处	269	0	269
TP - 技术合作计划一项目	127,223	0	127,223
<b>8 - 外延活动</b>	<b>66,396</b>	<b>1,445</b>	<b>67,841</b>
OCP - 交流、伙伴关系及宣传办公室	0	818	818
OCC - 全组织交流办公室	28,338	65	28,403
OPC - 伙伴关系、宣传及能力发展办公室	14,397	55	14,452
OIG - 监察长办公室	0	9	9
CPA - 大会、理事会及礼宾事务司	199	0	199
OSD - 权力下放活动支持办公室	444	0	444
TC - 技术合作部	6,549	14	6,563
LO - 联络处	13,888	464	14,352
RO - 区域办事处	4,880	20	4,900
全组织收入和费用回收	(2,300)	0	(2,300)
<b>9 - 信息技术</b>	<b>44,108</b>	<b>4</b>	<b>44,112</b>
CIO - 信息技术司	50,005	4	50,009
RO - 区域办事处	2,019	0	2,019
SO - 分区域办事处	1,084	0	1,084
全组织收入和费用回收	(9,000)	0	(9,000)
<b>10 - 粮农组织治理、监督和指导</b>	<b>86,249</b>	<b>23,861</b>	<b>110,110</b>
ODG - 总干事办公室	8,231	0	8,231
LEG - 法律及职业道德办公室	4,429	255	4,685
OSP - 战略、规划及资源管理办公室	11,573	0	11,573
OED - 评价办公室	7,963	2,650	10,613
OIG - 监察长办公室	9,594	107	9,701
DDO - 副总干事（运作）	2,115	0	2,115
CPA - 大会、理事会及礼宾事务司	26,620	451	27,072
OSD - 权力下放活动支持办公室	9,308	2,281	11,589
OSS - 对机构间协调的贡献	2,090	0	2,090
RO - 区域办事处	18,425	8,995	27,419
FC - 粮农组织驻国家代表处	0	9,122	9,122
全组织收入和费用回收	(14,100)	0	(14,100)
<b>11 - 有效和高效的行政管理</b>	<b>88,596</b>	<b>7,278</b>	<b>95,873</b>
LEG - 法律及职业道德办公室	3,977	0	3,977
OHR - 人力资源办公室	4,926	0	4,926
CS - 综合服务、人力资源及财务部	90,431	4,722	95,153
LO - 联络处	358	0	358
RO - 区域办事处	17,504	769	18,273
SO - 分区域办事处	0	1,787	1,787
全组织收入和费用回收	(28,600)	0	(28,600)

2012 - 13 年净拨款数包括与文件 CL 145/3 附件 3 相比作出的以下技术调整：CSC/CPA 和 AGN/ESN 之间非职工费用及收入资源的调整，以及 DDO 创新基金向“多学科基金/创新基金”的划拨。

## 附件VII: 按组织单位列出的2014-15年提案

组织单位/部	《2012-13年工作计划和预算》(转型变革)			变化			《2014-15年工作计划和预算》		
	净拨款	预算外	合计	净拨款	预算外	合计	净拨款	预算外	合计
ODG - 总干事办公室	8,109	0	8,109	200	0	200	8,310	0	8,310
LEG - 法律及职业道德办公室	11,563	1,070	12,633	(73)	(815)	(888)	11,490	255	11,745
OCP - 交流、伙伴关系及宣传办公室	29,256	0	29,256	(29,256)	852	(28,404)	0	852	852
OCC - 全组织交流办公室	0	0	0	33,236	65	33,301	33,236	65	33,301
OPC - 伙伴关系、宣传及能力发展办公室	0	0	0	19,542	55	19,597	19,542	55	19,597
OSP - 战略、规划及资源管理办公室	11,371	450	11,821	308	(450)	(142)	11,678	0	11,678
OHR - 人力资源办公室	5,083	0	5,083	(80)	0	(80)	5,003	0	5,003
OED - 评价办公室	7,027	3,500	10,527	1,027	(850)	177	8,054	2,650	10,704
OIG - 监察长办公室	9,394	405	9,799	284	(289)	(5)	9,678	116	9,794
DDK - 副总干事(知识)	2,115	0	2,115	(2,115)	0	(2,115)	0	0	0
OEK - 知识交流办公室	16,264	13,378	29,642	(16,264)	(12,935)	(29,199)	0	443	443
DDN - 副总干事(自然资源事务协调员)	0	0	0	14,113	11,294	25,406	14,113	11,294	25,406
NRC - 气候、能源及地权司	0	0	0	9,754	10,499	20,253	9,754	10,499	20,253
NRL - 土地及水利司	0	0	0	10,825	4,403	15,228	10,825	4,403	15,228
DDO - 副总干事(运作)	2,164	0	2,164	(48)	0	(48)	2,115	0	2,115
CPA - 大会、理事会及礼宾事务司	25,628	2,468	28,096	1,360	(2,017)	(657)	26,988	451	27,439
OSD - 权力下放活动支持办公室	10,100	0	10,100	(168)	2,281	2,113	9,932	2,281	12,213
CIO - 信息技术司	49,202	0	49,202	911	4	915	50,113	4	50,117
OSM - 多学科基金	11,269	0	11,269	(1,269)	0	(1,269)	10,000	0	10,000
OSS - 对机构间协调的贡献	2,115	0	2,115	(25)	0	(25)	2,090	0	2,090
<b>总计</b>	<b>200,661</b>	<b>21,271</b>	<b>221,931</b>	<b>42,261</b>	<b>12,097</b>	<b>54,358</b>	<b>242,922</b>	<b>33,367</b>	<b>276,289</b>
AGD - 农业部助理总干事办公室	18,845	0	18,845	7,353	119	7,472	26,198	119	26,317
AGA - 动物生产及卫生司	15,815	9,336	25,151	(201)	(3,053)	(3,254)	15,614	6,283	21,897
AGE - 粮农组织/国际原子能机构粮食和农业核技术联合司	6,138	0	6,138	(71)	148	77	6,067	148	6,215
AGP - 植物生产及保护司	28,606	1,358	29,964	(8,372)	21,040	12,668	20,234	22,398	42,632
AGS - 农村基础设施及涉农产业司	13,603	700	14,303	(158)	(374)	(532)	13,445	326	13,771
<b>AG - 农业及消费者保护部</b>	<b>83,008</b>	<b>11,394</b>	<b>94,401</b>	<b>(1,449)</b>	<b>17,880</b>	<b>16,431</b>	<b>81,559</b>	<b>29,274</b>	<b>110,833</b>

组织单位/部	《2012-13年工作计划和预算》(转型变革)			变化			《2014-15年工作计划和预算》		
	净拨款	预算外	合计	净拨款	预算外	合计	净拨款	预算外	合计
ESD - 经社部助理总干事办公室	4,231	0	4,231	203	6	209	4,434	6	4,440
ESA - 农业发展经济司	15,907	15,420	31,328	(68)	5,991	5,923	15,840	21,412	37,251
ESS - 统计司	15,467	540	16,007	211	2,269	2,481	15,679	2,809	18,488
EST - 贸易及市场司	21,409	586	21,995	(311)	2,197	1,886	21,098	2,783	23,881
ESN - 营养司	8,584	12,164	20,748	(260)	(7,455)	(7,714)	8,325	4,709	13,034
ESP - 社会保护司	0	0	0	17,465	249	17,713	17,465	249	17,713
ESW - 性别、平等及农村就业司	12,229	398	12,627	(12,229)	(398)	(12,627)	0	0	0
<b>ES - 经济及社会发展部</b>	<b>77,827</b>	<b>29,108</b>	<b>106,936</b>	<b>5,012</b>	<b>2,859</b>	<b>7,871</b>	<b>82,839</b>	<b>31,968</b>	<b>114,807</b>
FID - 渔业及水产养殖部助理总干事办公室	2,835	16,117	18,951	204	(15,907)	(15,703)	3,038	210	3,249
FIP - 渔业和水产养殖政策及经济司	21,092	12,522	33,614	(404)	4,719	4,315	20,688	17,241	37,929
FIR - 渔业和水产养殖资源利用及养护司	19,318	13,996	33,314	(263)	(4,211)	(4,475)	19,055	9,785	28,840
<b>FI - 渔业及水产养殖部</b>	<b>43,244</b>	<b>42,635</b>	<b>85,879</b>	<b>(463)</b>	<b>(15,399)</b>	<b>(15,862)</b>	<b>42,781</b>	<b>27,236</b>	<b>70,017</b>
FOD - 林业部助理总干事办公室	6,590	0	6,590	124	2,335	2,459	6,714	2,335	9,050
FOE - 森林经济、政策及产品司	10,675	11,324	21,999	(194)	2,170	1,976	10,481	13,494	23,975
FOM - 森林评估、管理及保护司	10,766	19,564	30,329	(128)	(18,842)	(18,970)	10,638	721	11,359
<b>FO - 林业部</b>	<b>28,031</b>	<b>30,887</b>	<b>58,918</b>	<b>(198)</b>	<b>(14,337)</b>	<b>(14,535)</b>	<b>27,833</b>	<b>16,550</b>	<b>44,384</b>
NRD - 自然资源管理及环境部助理总干事办公室	14,075	2,430	16,505	(14,075)	(2,430)	(16,505)	0	0	0
NRC - 气候、能源及地权司	9,869	16,571	26,441	(9,869)	(16,571)	(26,441)	0	0	0
NRL - 土地及水利司	10,958	8,375	19,333	(10,958)	(8,375)	(19,333)	0	0	0
<b>NR - 自然资源管理及环境部</b>	<b>34,903</b>	<b>27,376</b>	<b>62,279</b>	<b>(34,903)</b>	<b>(27,376)</b>	<b>(62,279)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
TCD - 技术合作部助理总干事办公室	5,422	900	6,322	(49)	(879)	(928)	5,373	21	5,394
TCE - 紧急行动及恢复司	1,122	780,753	781,875	0	(736,061)	(736,061)	1,122	44,692	45,814
TCI - 投资中心司	26,939	46,004	72,943	(158)	(6,831)	(6,989)	26,781	39,173	65,954
TCS - 南南合作及资源调动司	16,361	31,218	47,579	(672)	(26,750)	(27,422)	15,688	4,468	20,157
<b>TC - 技术合作部</b>	<b>49,843</b>	<b>858,875</b>	<b>908,718</b>	<b>(879)</b>	<b>(770,521)</b>	<b>(771,399)</b>	<b>48,964</b>	<b>88,355</b>	<b>137,319</b>
CSD - 综合服务、人力资源及财务部助理总干事办公室	8,624	670	9,294	(117)	551	434	8,507	1,221	9,728
CSF - 财务司	16,661	2,701	19,362	(194)	(2,065)	(2,258)	16,467	636	17,104
CSP - 人力资源支持处	24,400	1,254	25,654	(2,553)	(2)	(2,555)	21,846	1,252	23,098
CSA - 行政服务司	34,722	6,388	41,110	(1,247)	(4,789)	(6,036)	33,475	1,599	35,074
CSS - 共享服务中心	10,440	1,908	12,348	(121)	(1,861)	(1,982)	10,319	47	10,366
<b>CS - 综合服务、人力资源及财务部</b>	<b>94,847</b>	<b>12,921</b>	<b>107,768</b>	<b>(4,233)</b>	<b>(8,166)</b>	<b>(12,397)</b>	<b>90,615</b>	<b>4,756</b>	<b>95,370</b>

组织单位/部	《2012-13年工作计划和预算》(转型变革)			变化			《2014-15年工作计划和预算》		
	净拨款	预算外	合计	净拨款	预算外	合计	净拨款	预算外	合计
LOB - 驻欧盟及比利时联络处	893	700	1,593	(10)	(315)	(325)	883	385	1,269
LOG - 驻联合国联络处(日内瓦)	3,666	0	3,666	(42)	35	(8)	3,624	35	3,658
LON - 驻联合国联络处(纽约)	3,928	0	3,928	(46)	(0)	(46)	3,883	(0)	3,882
LOJ - 驻日本联络处(横滨)	1,505	0	1,505	(17)	0	(17)	1,487	0	1,487
LOW - 驻北美联络处(华盛顿哥伦比亚特区)	4,167	136	4,303	(456)	(57)	(513)	3,711	79	3,790
LOR - 驻俄罗斯联邦联络处(莫斯科)	1,574	0	1,574	(18)	0	(18)	1,556	0	1,556
<b>LO - 联络处</b>	<b>15,734</b>	<b>836</b>	<b>16,570</b>	<b>(590)</b>	<b>(337)</b>	<b>(927)</b>	<b>15,143</b>	<b>499</b>	<b>15,642</b>
TPI - 技术合作计划项目-区域间及应急基金	20,037	0	20,037	2,847	0	2,847	22,884	0	22,884
TPA - 技术合作计划项目-非洲	36,584	0	36,584	5,197	0	5,197	41,781	0	41,781
TPP - 技术合作计划项目-亚洲及太平洋	21,950	0	21,950	3,118	0	3,118	25,068	0	25,068
TPL - 技术合作计划项目-拉丁美洲及加勒比	16,464	0	16,464	2,339	0	2,339	18,803	0	18,803
TPN - 技术合作计划项目-近东及北非	7,271	0	7,271	1,033	0	1,033	8,304	0	8,304
TPE - 技术合作计划项目-欧洲及中亚	9,090	0	9,090	1,291	0	1,291	10,382	0	10,382
<b>TP - 技术合作计划-项目</b>	<b>111,397</b>	<b>0</b>	<b>111,397</b>	<b>15,826</b>	<b>0</b>	<b>15,826</b>	<b>127,223</b>	<b>0</b>	<b>127,223</b>
FRA - 粮农组织驻非洲各国代表处	54,135	89,611	143,746	(2,210)	415,334	413,124	51,925	504,945	556,870
RAF - 非洲区域办事处(阿克拉)	17,762	4,822	22,584	5,623	5,723	11,346	23,385	10,545	33,930
SFC - 中部非洲分区域办事处(利伯维尔)	5,353	2,742	8,095	(62)	(604)	(666)	5,291	2,138	7,429
SFE - 东部非洲分区域办事处(亚的斯亚贝巴)	7,305	12,354	19,659	(84)	(10,964)	(11,048)	7,221	1,389	8,610
SFS - 南部非洲分区域办事处(哈拉雷)	7,481	4,916	12,397	(86)	(4,638)	(4,724)	7,395	278	7,673
SFW - 西部非洲分区域办事处(阿克拉)	5,917	1,580	7,498	(5,917)	(1,580)	(7,498)	0	0	0
<b>非洲</b>	<b>97,953</b>	<b>116,024</b>	<b>213,978</b>	<b>(2,736)</b>	<b>403,271</b>	<b>400,535</b>	<b>95,217</b>	<b>519,295</b>	<b>614,512</b>
FAP - 粮农组织驻亚洲及太平洋各国代表处	23,924	81,365	105,289	(1,661)	281,275	279,614	22,263	362,640	384,903
RAP - 亚洲及太平洋区域办事处(曼谷)	27,548	17,460	45,008	(334)	(8,555)	(8,889)	27,214	8,905	36,119
SAP - 太平洋岛屿分区域办事处(阿皮亚)	4,698	194	4,891	(54)	3,311	3,257	4,644	3,505	8,148
<b>亚洲及太平洋</b>	<b>56,170</b>	<b>99,019</b>	<b>155,188</b>	<b>(2,049)</b>	<b>276,031</b>	<b>273,981</b>	<b>54,120</b>	<b>375,049</b>	<b>429,170</b>
FEU - 粮农组织驻欧洲及中亚各国代表处	4,282	500	4,782	(99)	27,274	27,174	4,183	27,774	31,957
REU - 欧洲及中亚区域办事处(布达佩斯)	13,050	2,451	15,501	(180)	6,120	5,941	12,871	8,571	21,442
SEC - 中亚分区域办事处(安卡拉)	5,104	4,208	9,312	(59)	(525)	(584)	5,044	3,683	8,727
<b>欧洲及中亚</b>	<b>22,436</b>	<b>7,158</b>	<b>29,595</b>	<b>(338)</b>	<b>32,870</b>	<b>32,532</b>	<b>22,099</b>	<b>40,028</b>	<b>62,127</b>

组织单位/部	《2012-13年工作计划和预算》(转型变革)			变化			《2014-15年工作计划和预算》		
	净拨款	预算外	合计	净拨款	预算外	合计	净拨款	预算外	合计
FLA - 粮农组织驻拉丁美洲及加勒比各国代表处	22,340	72,105	94,445	(457)	97,512	97,055	21,883	169,617	191,500
RLC - 拉丁美洲及加勒比区域办事处(圣地亚哥)	21,611	2,485	24,096	(279)	1,179	901	21,332	3,665	24,997
SLC - 加勒比分区域办事处(布里奇顿)	5,714	180	5,893	(66)	116	51	5,648	296	5,944
SLM - 中美洲分区域办事处(巴拿马城)	5,410	866	6,276	(63)	2,822	2,759	5,347	3,688	9,035
<b>拉丁美洲及加勒比</b>	<b>55,074</b>	<b>75,636</b>	<b>130,710</b>	<b>(864)</b>	<b>101,630</b>	<b>100,765</b>	<b>54,210</b>	<b>177,265</b>	<b>231,475</b>
FNE - 粮农组织驻近东各国代表处	11,892	8,234	20,126	(879)	54,155	53,275	11,012	62,389	73,401
RNE - 近东及北非区域办事处(开罗)	19,101	3,821	22,922	(235)	27,279	27,044	18,866	31,100	49,966
SNE - 北非分区域办事处(突尼斯市)	6,670	563	7,233	(77)	(512)	(589)	6,593	51	6,644
<b>近东</b>	<b>37,663</b>	<b>12,618</b>	<b>50,281</b>	<b>(1,191)</b>	<b>80,922</b>	<b>79,730</b>	<b>36,472</b>	<b>93,539</b>	<b>130,011</b>
<b>全组织收入和费用回收(净额)</b>	<b>(55,000)</b>	<b>46,000</b>	<b>(9,000)</b>	<b>1,000</b>	<b>(46,000)</b>	<b>(45,000)</b>	<b>(54,000)</b>	<b>0</b>	<b>(54,000)</b>
应急费用	600	0	600	0	0	0	600	0	600
资本支出	26,439	0	26,439	(4,207)	0	(4,207)	22,232	0	22,232
安保支出	24,809	1,139	25,948	0	(958)	(957)	24,809	181	24,990
<b>总额</b>	<b>1,005,639</b>	<b>1,392,898</b>	<b>2,398,536</b>	<b>10,000</b>	<b>44,466</b>	<b>54,466</b>	<b>1,015,639</b>	<b>1,437,363</b>	<b>2,453,002</b>

2012-13年净拨款数包括与文件 CL 145/3 附件 3 相比作出的以下技术调整: CSC/CPA 和 AGN/ESN 之间非职工费用及收入资源的调整, 以及 DDO 创新基金向“多学科基金/创新基金”的划拨。

## 附件VIII：按级别和组织单位列出的职位编制

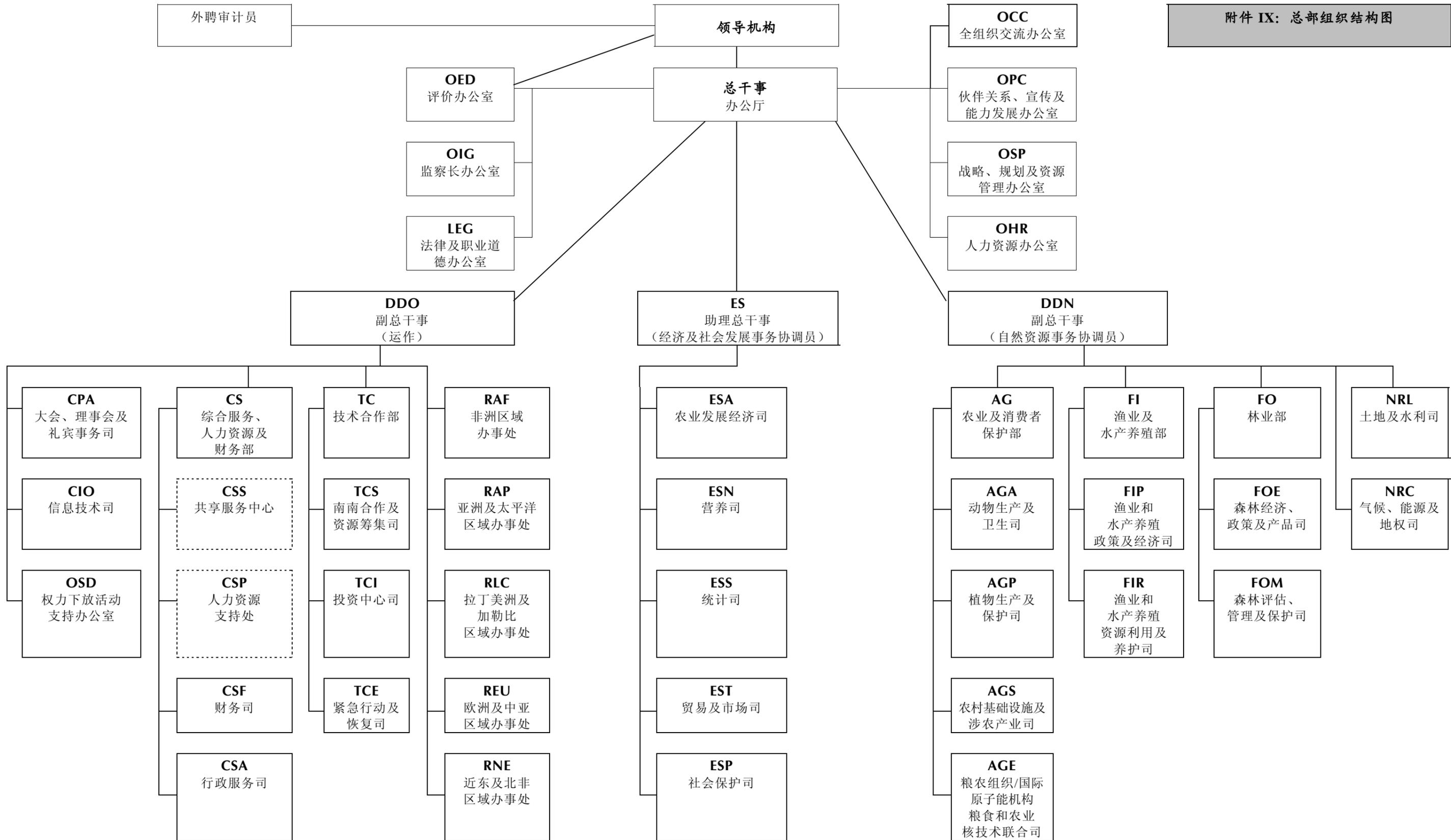
组织单位	《2012-13年工作计划和预算》 (转型变革)					变化					《2014-15年工作计划和预算》				
	D	P	N	G	合计	D	P	N	G	合计	D	P	N	G	合计
总干事办公室 (ODG)	3	8	0	12	23	0	0	0	0	0	3	8	0	12	23
法律及职业道德办公室 (LEG)	2	19	0	11	32	0	0	0	0	0	2	19	0	11	32
交流、伙伴关系及宣传办公室 (OCP)	2	45	0	32	79	(2)	(45)	0	(32)	(79)	0	0	0	0	0
全组织交流办公室 (OCC)	0	0	0	0	0	2	50	0	35	87	2	50	0	35	87
伙伴关系、宣传及能力发展办公室 (OPC)	0	0	0	0	0	2	29	0	13	44	2	29	0	13	44
战略、规划及资源管理办公室 (OSP)	3	19	0	10	32	0	0	0	0	0	3	19	0	10	32
人力资源办公室 (OHR)	1	8	0	4	13	0	0	0	0	0	1	8	0	4	13
评价办公室 (OED)	1	8	0	3	12	0	0	0	0	0	1	8	0	3	12
监察长办公室 (OIG)	2	19	0	6	27	0	0	0	0	0	2	19	0	6	27
副总干事 (知识) (DDK)	1	2	0	2	5	(1)	(2)	0	(2)	(5)	0	0	0	0	0
知识交流办公室 (OEK)	1	29	0	17	47	(1)	(29)	0	(17)	(47)	0	0	0	0	0
副总干事 (自然资源事务协调员) (DDN)	0	0	0	0	0	2	19	0	18	39	2	19	0	18	39
气候、能源及地权司 (NRC)	0	0	0	0	0	2	16	0	10	28	2	16	0	10	28
土地及水利司 (NRL)	0	0	0	0	0	2	19	0	8	29	2	19	0	8	29
副总干事 (运作) (DDO)	1	2	0	2	5	0	0	0	0	0	1	2	0	2	5
大会、理事会及礼宾事务司 (CPA)	2	37	0	59	98	0	1	0	1	2	2	38	0	60	100
权力下放活动支持办公室 (OSD)	2	11	0	15	28	0	0	0	0	0	2	11	0	15	28
信息技术司 (CIO)	2	57	4	29	92	0	0	0	0	0	2	57	4	29	92
	23	264	4	201	492	6	58	0	34	98	29	322	4	235	590
农业部助理总干事办公室 (AGD)	2	19	0	23	44	1	7	0	4	12	3	26	0	27	56
动物生产及卫生司 (AGA)	2	27	0	13	42	0	0	0	0	0	2	27	0	13	42
粮农组织/国际原子能机构粮食和农业核技术联合司 (AGE)	1	8	0	0	9	0	0	0	0	0	1	8	0	0	9
植物生产及保护司 (AGP)	3	39	0	28	70	(1)	(7)	0	(6)	(14)	2	32	0	22	56
农村基础设施及涉农产业司 (AGS)	1	24	0	10	35	0	0	0	0	0	1	24	0	10	35
农业及消费者保护部 (AG)	9	117	0	74	200	0	0	0	(2)	(2)	9	117	0	72	198
经社部助理总干事办公室 (ESD)	2	3	0	7	12	0	0	0	0	0	2	3	0	7	12
农业发展经济司 (ESA)	2	24	0	12	38	0	0	0	0	0	2	24	0	12	38
统计司 (ESS)	2	26	0	24	52	0	0	0	1	1	2	26	0	25	53
贸易及市场司 (EST)	2	35	0	27	64	0	0	0	0	0	2	35	0	27	64
营养司 (ESN)	2	13	0	4	19	0	(1)	0	2	1	2	12	0	6	20
社会保护司 (ESP)	0	0	0	0	0	2	20	0	7	29	2	20	0	7	29
性别、平等及农村就业司 (ESW)	2	19	0	7	28	(2)	(19)	0	(7)	(28)	0	0	0	0	0
经济及社会发展部 (ES)	12	120	0	81	213	0	0	0	3	3	12	120	0	84	216

组织单位	《2012-13年工作计划和预算》 (转型变革)					变化					《2014-15年工作计划和预算》				
	D	P	N	G	合计	D	P	N	G	合计	D	P	N	G	合计
渔业及水产养殖部助理总干事办公室 (FID)	1	1	0	5	7	0	0	0	0	0	1	1	0	5	7
渔业和水产养殖政策及经济司 (FIP)	3	33	0	28	64	0	0	0	0	0	3	33	0	28	64
渔业和水产养殖资源利用及养护司 (FIR)	2	34	0	19	55	0	0	0	0	0	2	34	0	19	55
渔业及水产养殖部 (FI)	6	68	0	51	125	0	0	0	0	0	6	68	0	51	125
林业部助理总干事办公室(FOD)	1	7	0	8	16	0	0	0	0	0	1	7	0	8	16
森林经济、政策及产品司 (FOE)	2	18	0	8	28	0	0	0	0	0	2	18	0	8	28
森林评估、管理及保护司 (FOM)	2	18	0	7	27	0	0	0	0	0	2	18	0	7	27
林业部 (FO)	5	43	0	23	71	0	0	0	0	0	5	43	0	23	71
自然资源管理及环境部助理总干事办公室 (NRD)	2	18	0	19	39	(2)	(18)	0	(19)	(39)	0	0	0	0	0
气候、能源及地权司 (NRC)	2	16	0	10	28	(2)	(16)	0	(10)	(28)	0	0	0	0	0
土地及水利司 (NRL)	2	19	0	8	29	(2)	(19)	0	(8)	(29)	0	0	0	0	0
自然资源管理及环境部 (NR)	6	53	0	37	96	(6)	(53)	0	(37)	(96)	0	0	0	0	0
技术合作部助理总干事办公室 (TCD)	1	6	0	9	16	0	0	0	0	0	1	6	0	9	16
紧急行动及恢复司 (TCE)	1	2	0	0	3	0	0	0	0	0	1	2	0	0	3
投资中心司 (TCI)	5	63	0	31	99	0	0	0	0	0	5	63	0	31	99
南南合作及资源筹集司 (TCS)	3	18	0	16	37	0	(1)	0	0	(1)	3	17	0	16	36
技术合作部 (TC)	10	89	0	56	155	0	(1)	0	0	(1)	10	88	0	56	154
综合服务、人力资源及财务部助理总干事办公室 (CSD)	2	18	0	71	91	0	0	0	0	0	2	18	0	71	91
财务司 (CSF)	2	27	0	22	51	(1)	2	0	0	1	1	29	0	22	52
人力资源支持处 (CSP)	1	19	0	22	42	0	0	0	0	0	1	19	0	22	42
行政服务司 (CSA)	2	14	0	54	70	0	(1)	0	(3)	(4)	2	13	0	51	66
共享服务中心 (CSS)	1	10	1	91	103	0	0	0	0	0	1	10	1	91	103
综合服务、人力资源及财务部 (CS)	8	88	1	260	357	(1)	1	0	(3)	(3)	7	89	1	257	354
青年专业人员计划 (JPP)	0	25	0	0	25	0	0	0	0	0	0	25	0	0	25
粮农组织驻国家代表处 (FC)	32	54	157	491	734	0	0	0	0	0	32	54	157	491	734
驻欧盟及比利时联络处 (LOB)	1	0	0	1	2	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2
驻联合国联络处 (日内瓦) (LOG)	1	4	0	4	9	0	0	0	0	0	1	4	0	4	9
驻联合国联络处 (纽约) (LON)	1	3	0	5	9	0	0	0	0	0	1	3	0	5	9
驻日本联络处 (横滨) (LOJ)	1	1	0	1	3	0	0	0	0	0	1	1	0	1	3
驻北美联络处 (华盛顿哥伦比亚特区) (LOW)	1	2	0	8	11	0	(1)	0	0	(1)	1	1	0	8	10
驻俄罗斯联邦联络处 (LOR)	1	1	0	1	3	0	0	0	0	0	1	1	0	1	3
联络处 (LO)	6	11	0	20	37	0	(1)	0	0	(1)	6	10	0	20	36

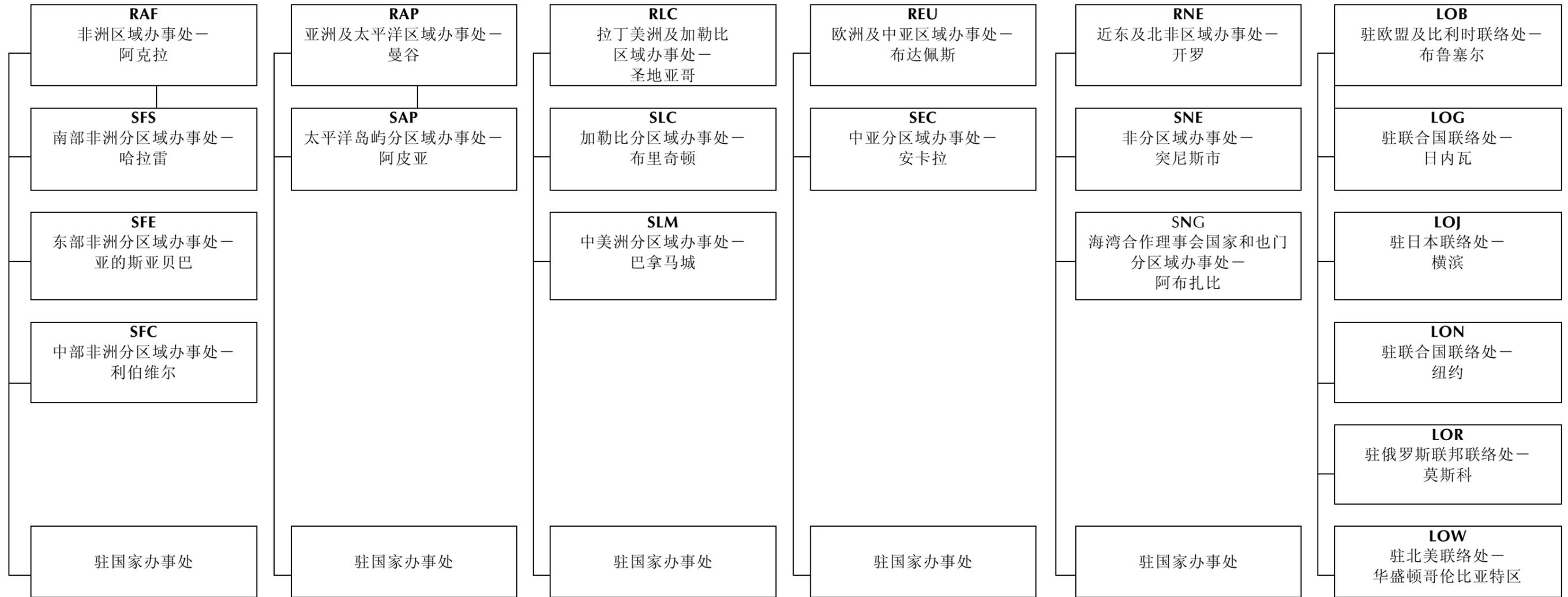
组织单位	《2012-13年工作计划和预算》 (转型变革)					变化					《2014-15年工作计划和预算》				
	D	P	N	G	合计	D	P	N	G	合计	D	P	N	G	合计
非洲区域办事处(阿克拉)(RAF)	1	28	0	37	66	1	7	1	5	14	2	35	1	42	80
中部非洲分区域办事处(利伯维尔)(SFC)	1	7	3	5	16	0	0	0	0	0	1	7	3	5	16
东部非洲分区域办事处(亚的斯亚贝巴)(SFE)	1	10	3	6	20	0	0	0	0	0	1	10	3	6	20
南部非洲分区域办事处(哈拉雷)(SFS)	1	10	3	10	24	0	0	0	0	0	1	10	3	10	24
西部非洲分区域办事处(阿克拉)(SFW)	1	7	1	5	14	(1)	(7)	(1)	(5)	(14)	0	0	0	0	0
非洲(RAF)	5	62	10	63	140	0	0	0	0	0	5	62	10	63	140
亚洲及太平洋区域办事处(曼谷)(RAP)	2	45	0	72	119	0	0	0	0	0	2	45	0	72	119
太平洋岛屿分区域办事处(阿皮亚)(SAP)	1	6	1	7	15	0	1	(1)	0	0	1	7	0	7	15
亚洲及太平洋(RAP)	3	51	1	79	134	0	1	(1)	0	0	3	52	0	79	134
欧洲及中亚区域办事处(布达佩斯)(REU)	2	19	2	20	43	0	0	0	0	0	2	19	2	20	43
中亚分区域办事处(安卡拉)(SEC)	1	8	3	8	20	0	0	0	0	0	1	8	3	8	20
欧洲及中亚(REU)	3	27	5	28	63	0	0	0	0	0	3	27	5	28	63
拉丁美洲及加勒比区域办事处(圣地亚哥)(RLC)	2	33	4	42	81	0	0	0	0	0	2	33	4	42	81
加勒比分区域办事处(布里奇顿)(SLC)	1	7	3	10	21	0	0	0	0	0	1	7	3	10	21
中美洲分区域办事处(巴拿马城)(SLM)	1	9	3	5	18	0	0	0	0	0	1	9	3	5	18
拉丁美洲及加勒比(RLC)	4	49	10	57	120	0	0	0	0	0	4	49	10	57	120
近东及北非区域办事处(开罗)(RNE)	2	27	3	31	63	0	0	0	0	0	2	27	3	31	63
北非分区域办事处(突尼斯市)(SNE)	1	9	3	12	25	0	0	0	0	0	1	9	3	12	25
近东(RNE)	3	36	6	43	88	0	0	0	0	0	3	36	6	43	88
<b>总计</b>	<b>135</b>	<b>1,157</b>	<b>194</b>	<b>1,564</b>	<b>3,049</b>	<b>(1)</b>	<b>5</b>	<b>(1)</b>	<b>(5)</b>	<b>(2)</b>	<b>134</b>	<b>1,162</b>	<b>193</b>	<b>1,559</b>	<b>3,047</b>

海湾合作理事会国家和也门分区域办事处(SNG)的职位由信托基金供资,因此未列入此表的职位数量之中。

附件 IX: 总部组织结构图



附件 IX: 下放办事处组织结构图



## 附件X：费用增加前后按组织成果列出的2014 - 15年净拨款

战略目标/职能目标和组织成果	费用增加前净拨款	费用增加	费用增加后净拨款
1.01	54,751	3,744	58,495
1.02	28,973	2,029	31,002
1.03	8,951	447	9,398
<b>1</b>	<b>92,675</b>	<b>6,219</b>	<b>98,894</b>
2.01	37,301	2,340	39,641
2.02	56,164	3,562	59,726
2.03	17,448	1,370	18,818
2.04	82,117	5,669	87,785
<b>2</b>	<b>193,030</b>	<b>12,941</b>	<b>205,971</b>
3.01	36,835	2,277	39,112
3.02	24,038	1,374	25,412
3.03	3,998	246	4,244
<b>3</b>	<b>64,870</b>	<b>3,897</b>	<b>68,767</b>
4.01	41,464	2,644	44,109
4.02	50,578	3,239	53,816
4.03	19,975	879	20,854
<b>4</b>	<b>112,017</b>	<b>6,762</b>	<b>118,779</b>
5.01	5,931	261	6,192
5.02	4,724	344	5,068
5.03	24,437	1,505	25,942
5.04	1,524	132	1,656
<b>5</b>	<b>36,617</b>	<b>2,241</b>	<b>38,858</b>
6.01	30,258	913	31,171
6.02	933	43	976
6.03	10,396	479	10,875
6.04	10,000	288	10,288
<b>6</b>	<b>51,587</b>	<b>1,723</b>	<b>53,310</b>
7.01	4,630	192	4,823
7.02	127,223	3,038	130,261
<b>7</b>	<b>131,853</b>	<b>3,230</b>	<b>135,083</b>
8.01	16,743	807	17,550
8.02	42,426	2,296	44,722
8.03	7,228	250	7,478
<b>8</b>	<b>66,396</b>	<b>3,354</b>	<b>69,750</b>
9.01	31,326	1,652	32,977
9.02	12,783	688	13,470
<b>9</b>	<b>44,108</b>	<b>2,339</b>	<b>46,447</b>
10.01	26,620	1,070	27,690
10.02	16,357	737	17,094
10.03	43,271	2,668	45,940
<b>10</b>	<b>86,249</b>	<b>4,475</b>	<b>90,724</b>
11.01	19,160	894	20,054
11.02	2,208	1,034	3,242
11.03	67,228	3,977	71,204
<b>11</b>	<b>88,596</b>	<b>5,905</b>	<b>94,500</b>
12.01	600	0	600
<b>12 - 应急费用</b>	<b>600</b>	<b>0</b>	<b>600</b>
13.01	7,781	190	7,971
13.02	6,003	168	6,171
13.03	8,448	201	8,649
<b>13 - 资本支出</b>	<b>22,232</b>	<b>559</b>	<b>22,791</b>
14.01	10,600	407	11,007
14.02	14,209	370	14,580
<b>14 - 安保支出</b>	<b>24,809</b>	<b>777</b>	<b>25,586</b>
<b>总计</b>	<b>1,015,639</b>	<b>54,424</b>	<b>1,070,063</b>

## 缩略语

<b>ADG</b>	助理总干事
<b>AGORA</b>	全球农业联机研究检索系统
<b>AGRIS</b>	国际农业科学与技术信息系统
<b>AIDS</b>	获得性免疫缺陷综合征
<b>AIMS</b>	农业信息管理标准
<b>AMIS</b>	农产品市场信息系统
<b>CAADP</b>	非洲农业综合发展计划
<b>CAN</b>	安第斯共同体
<b>CARICOM</b>	加勒比共同体秘书处
<b>CCLM</b>	章程及法律事务委员会
<b>CCP</b>	商品问题委员会
<b>CEB</b>	联合国系统行政首长协调委员会
<b>CFS</b>	世界粮食安全委员会
<b>CGIAR</b>	国际农业研究磋商组织
<b>CIARD</b>	农业发展研究信息协调计划
<b>CILSS</b>	萨赫勒地带国家间抗旱常设委员会
<b>CIS</b>	独立国家联合体
<b>COAG</b>	农业委员会
<b>COFI</b>	渔业委员会
<b>COFO</b>	林业委员会
<b>CPF</b>	森林合作伙伴关系
<b>CPF</b>	国别规划框架
<b>CPI</b>	消费者价格指数
<b>CSA</b>	行政服务司
<b>CSD</b>	综合服务、人力资源及财务部
<b>CSS</b>	共享服务中心
<b>DRR</b>	减少灾害风险
<b>DRM</b>	灾害风险管理
<b>EIU</b>	经济学家信息部
<b>EU</b>	欧洲联盟
<b>FAOR</b>	粮农组织驻国家代表
<b>FAOSTAT</b>	实质统计数据共用数据库
<b>FSARD</b>	粮食和可持续农业及农村发展
<b>GIEWS</b>	全球粮食和农业信息和预警系统
<b>GPA</b>	全球行动计划
<b>GRMS</b>	行政资源管理系统
<b>GS</b>	一般服务人员
<b>HIV</b>	人体免疫缺陷病毒
<b>HLTF</b>	全球粮食危机高级别工作组
<b>ICSC</b>	国际公务员制度委员会
<b>IEE</b>	对粮农组织的独立外部评价
<b>IFAD</b>	国际农业发展基金会
<b>IGAD</b>	政府间发展管理局
<b>IPA</b>	粮农组织革新图变近期行动计划
<b>IPPC</b>	国际植物保护公约
<b>IPSAS</b>	国际公共部门会计标准
<b>IT</b>	信息技术

<b>IT</b>	国际条约
<b>IT/KM</b>	信息技术和知识管理
<b>LDC</b>	最不发达国家
<b>LIFDC</b>	低收入缺粮国家
<b>MDF</b>	多学科基金
<b>MDG</b>	千年发展目标
<b>MERCOSUR</b>	南方共同市场
<b>MORS</b>	最低可行居住安全标准
<b>MOSS</b>	最低工作安全标准
<b>MRLs</b>	最高残留限量（食品法典）
<b>OO</b>	组织成果
<b>OSH</b>	职业安全和健康
<b>PARLATINO</b>	拉丁美洲议会
<b>PGRFA</b>	粮食和农业植物遗传资源
<b>PLO</b>	伙伴关系和联络处
<b>PSC</b>	项目服务费用
<b>RBM</b>	基于结果的管理
<b>RMMS</b>	资源筹集和管理战略
<b>SICA</b>	中美洲一体化体系
<b>SIDS</b>	小岛屿发展中国家
<b>SLA</b>	服务级别协议
<b>SO</b>	战略目标
<b>SOFA</b>	粮食和农业状况
<b>SOFI</b>	世界粮食不安全状况
<b>SOFIA</b>	世界渔业和水产养殖状况
<b>SOLOW</b>	世界土地和水资源状况
<b>SPS</b>	离职金计划
<b>SPS</b>	卫生及植物检疫措施
<b>SRA</b>	特别储备金帐户
<b>SSC</b>	共享服务中心
<b>SSC</b>	南南合作
<b>SWAP</b>	联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划
<b>TCP</b>	技术合作计划
<b>TPF</b>	最终付款基金
<b>UNASUR</b>	南美国家同盟
<b>UNCT</b>	联合国国家工作队
<b>UNCTAD</b>	联合国贸易与发展会议
<b>UNDAF</b>	联合国发展援助框架
<b>UNDSS</b>	联合国安全及保安部
<b>UNHCR</b>	联合国难民事务高级专员办事处
<b>UNICEF</b>	联合国儿童基金会
<b>UNIDO</b>	联合国工业发展组织
<b>UNSCN</b>	营养问题常设委员会
<b>UNISDR</b>	联合国国际减少灾害战略
<b>VoIP</b>	网络电话
<b>WCF</b>	周转基金
<b>WFP</b>	世界粮食计划署
<b>WHO</b>	世界卫生组织
<b>WTO</b>	世界贸易组织



mf490c