

2009年9月



منظمة الأغذية  
والزراعة  
للامم المتحدة

联合国  
粮食及  
农业组织

Food  
and  
Agriculture  
Organization  
of  
the  
United  
Nations

Organisation  
des  
Nations  
Unies  
pour  
l'alimentation  
et  
l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная  
организация  
Объединенных  
Наций

Organización  
de las  
Naciones  
Unidas  
para la  
Agricultura  
y la  
Alimentación

# 理事会

## 第一三七届会议

2009年9月28日-10月2日，罗马

## 总干事的讲话

理事会独立主席先生，  
尊敬的代表们，  
诸位阁下，  
女士们、先生们：

感谢诸位来罗马参加本周理事会第一三七届会议。

在开始讲话之前，我想先说说我们大家的好朋友，传奇人物Norman Borlaug博士已于2009年9月12日逝世。Borlaug博士以绿色革命之父闻名于世，绿色革命带来了空前的粮食增产，养活1960年与2000年之间增长一倍的世界人口。Borlaug博士帮助战胜人类最古老的灾难之一—饥荒，拯救了无数生命。

毫无疑问人们会非常想念他，因为今天世界面临双重挑战—确保10亿饥饿和营养不良人们的粮食安全及粮食产量增长一倍以养活2050年将达到92亿的世界人口。

我请大家为Borlaug博士默哀一分钟。

[默哀]

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，  
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。  
粮农组织大多数会议文件可从互联网 [www.fao.org](http://www.fao.org) 网站获取。

尊敬的代表们，  
诸位阁下、女士们、先生们：

**(粮农组织改革与《战略框架》、《中期计划》、《工作计划和预算》)**

请允许我先介绍粮农组织继续改革和革新的进展及计划以及我提出的《2010—11年工作计划和预算》建议。

**(提交的《战略框架》、《中期计划》和《工作计划和预算》)**

过去几个月，成员和管理层制定了新的《战略框架》，为我们今后工作计划提供了基本原则和长期指导。《战略框架》依赖坚定的理念基础即《粮农组织革新图变近期行动计划》中商定的强化绩效挂钩方法。由11项战略目标组成的结果框架和通过采用2项职能目标和8项核心职能的行动手段，是过去18个月进行非常耐心细致的政府间讨论的结果。

拟议的《2010—13年中期计划》和《2000—11年工作计划和预算》努力使手段与目标相联系，即本组织可使用的所有资源用于实现商定的结果，明确区分技术工作与行政工作。这使我们能够更好地将工作重点放在满足成员国的需要上。上个《工作计划和预算》的正常计划有183个计划实体。《2010—11年工作计划和预算》提出56项重点突出、可衡量的结果，包括我们的所有活动，由分摊会费和自愿捐款提供资金。

**(结构、作用和责任与结果保持一致以便整体运作方面的进展)**

在阐明并同意帮助实现妥善制定的本组织战略目标之后，我们为统一目标奠定了基础，使总部和下放办事处的职员可以作为一个团队工作。正在重视下放办事处及其在决策方面的作用。

下放办事处在编制2010—11年预算建议方面发挥了更加突出的作用。从1月开始，区域办事处还将对本区域技术官员负有预算和计划监督责任，并将逐步指导驻国家办事处的实质性工作。还对下放办事处的人员进行了培训以便在2010年承担有关技术合作计划的更多责任。

为了促进我们的结构与结果框架保持一致，总部的全面机构改革于2009年开始，将在2012年结束，以便产生更为精简、层级更少的管理机构。该项活动的一个主要成分是D级职位减少1/3。正如成员所要求的，在《2010—11年工作计划和预算》中将每两年度产生的1 740万美元的节约额用于执行粮农组织的计划。

### (通过行政改革有效使用成员国的捐款)

我们通过行政和管理系统的系统改革确保有效使用成员国的捐款。按照《近期行动计划》中的要求，对我们的工作过程和系统进行了一项外部“全面彻底审查”，该项审查为我们在今后五年降低成本及提高行政服务质量和及时性带来了许多机会。

《近期行动计划》和“全面彻底审查”强调人力资源改革对粮农组织革新的重要性。《人力资源管理战略和政策框架》已经制定并经财政委员会批准。绩效评价和管理系统试点涉及500多名职员，已于2009年开始。该系统使单个职员绩效与全组织结果框架之间产生问责联系。为了明年全面实施该系统而正在进行职员和管理人员强化培训计划。

职工代表机构与管理层进行了接触，并与大会委员会进行了正式和非正式互动。文化变革小组与总部和下放办事处的职员进行了广泛接触。文化变革小组提出了一项内部远景声明和职业发展及奖赏建议。

### (通过对话取得进展)

我只是初步谈了一点我们的集体成就，甚至连对章程和总规则的许多修正也没有提及，这些修正将提交大会以便实施《近期行动计划》。通过去年大会特别会议商定的235项后续行动，2009年行程已过大半，有132项行动将在年底之前完成。

现在独立外部评价后续行动大会委员会已表明了杰出领导力，在指导成员和秘书处实施《粮农组织革新图变近期行动计划》方面进行了鼓励和促进。我相信你们会同意这种说法：粮农组织的人员对支持我们的成员国特别热情、投入和坚定。

通过成员国主持的工作组和非正式讨论会来监测进展情况这种新的方法，为成员之间以及与管理层进行有意义的对话创造了条件，这种对话为发表各种观点提供渠道。

### (2009年《近期行动计划》资源)

现在需要管理层对活动进行认真的重点再确定和排序，因为2009年为粮农组织革新提供的预算外资源远远没有达到大会第1/2008号决议通过的2 180万美元的初步需要额。实际上迄今的承诺额为830万美元，其中只有500万美元为现金捐款。这使我们的工作更为复杂。

### (计划)

展望未来，下个两年度《工作计划和预算》以新的方式提出全面一揽子建议。这种方式表明实施两年度工作计划的综合财政需要，由分摊会费和自愿捐款提供资金。此外，我提出的《中期计划》和《工作计划和预算》建议全面整合《粮农组织革新图变近期行动计划》中提出的改革，包括根据“全面彻底审查”的结论提出的另外35项行动。

在下个两年度我将结束我在本组织的工作，我将在我的权力范围内努力确保粮农组织具有更大能力帮助成员面对21世纪的挑战。我们的改革为加强本组织能力奠定基础，使其能够更有效和注重结果地执行各项计划。这就是为什么我继续高度优先重视改革的原因。

### (资源)

当然，如果没有成员的有效治理，没有各位作为成员同意向本组织提供资源，我们便无法实施计划和改革。

鉴于正常计划分摊会费问题，同时考虑到“改革并增长”理念被作为独立外部评价的主要结论并反映在《近期行动计划》中，秘书处目前面临困境。

一方面，粮农组织有义务实施战略和计划来促进消除饥饿，但需要更多的资源。

另一方面，我们认识到对匮乏的公共资金的竞争，尤其成员国目前正致力于补救经济金融危机造成的不利影响。

在此背景下，增效节支可被视为粮农组织以最低费用为成员国提供最佳服务的一个重要财政手段。“全面彻底审查”以证据为基础，从专家角度对量化2010－11年增效节支的可能性进行分析，并已纳入了拟定的《工作计划和预算》。我谨提请各位成员注意，正如“全面彻底审查”中说明的那样，节支潜力相当有限。这一结果还需要考虑过去16年来已经采取的措施，这些措施帮助在1994－95年度基础上实现每两年度节支超过1.7亿美元，具体措施包括精简机构，工作重组，扩大使用现代化通信技术和增加费用回收。我必须提醒各位成员不要对2010－11两年度设定无确实根据的和无计划的效率目标，因为这将严重影响粮农组织革新图变的势头和为成员提供的服务。

还须提及，“全面彻底审查”曾警告，如果不能采取正确和审慎的态度，那么我们目前实行的多项变革将在数量和复杂程度方面遭遇困难。我们正在规划拟于2011年之后完成的《近期行动计划》工作，对风险进行管理以确保成功。

鉴于所有这些原因，我恳请提供充足的资源，帮助我们保持粮农组织革新图变的势头，并帮助我们实现建设一个无饥饿世界的共同理想。

就具体数字而言，对两年度净拨款的拟定预算为9.959亿美元，比2008—09年工作计划和预算额度提高了7.1%。根据领导机构先前的要求，我还对改善粮农组织财务状况、流动性和储备的措施进行了总结。

拟议的净拨款反映了对正常预算费用增加作出的调整，对此财政委员会进行了两次审议，认为符合在罗马的其他联合国机构建议的调整。

此外，拟议的净拨款包括用来支付修改后的本两年度《近期行动计划》费用的增量，其数额仅略高于此费用的一半。我在编制建议的过程中，就在保证工作计划的同时确保对实施《近期行动计划》供资的必要性，认真听取了各成员的意见。此前，根据大会委员会、计划和财政委员会7月份举行的会议，对《近期行动计划》活动的构想和范围进行了全面审查，导致2010—2011年用于《近期行动计划》和落实“全面彻底审查”建议的估计费用大幅削减为3 860万美元。

虽然各委员会对我提出的建议表示赞赏，认为是向正确方向迈出的一步，但我现在必须指望所有成员进行下一步工作，即想办法确保为2010—2011年的工作计划和《近期行动计划》提供充足的资金。财政委员会在9月18—19日举行的第一二九届会议上对各位考虑的若干备选方案进行了审议。

这是大会前召开的最后一次会议，我期待着你们的讨论成果和向大会提出的有关本组织战略方向和预算，包括《近期行动计划》实施办法的咨询意见。

诸位阁下，女士们、先生们，

在深入改革粮农组织的同时，我们不能忘记我们的使命以及全世界饥饿人口的需求。每六个人中就有一个人无法满足其每日营养需求；而在过去几年中，这种状况严重恶化。

### **(世界粮食首脑会议与全球粮食安全)**

在今年6月召开的理事会第一三六届会议上，鉴于饥饿人口数量不断增加以及有必要将粮食不安全挑战始终放在国际议程的首要位置上，诸位同意要在2009年11月召开粮食安全首脑会议，会期与粮农组织大会日期相衔接。这充分反映了诸位对满足贫困和饥饿人口需求这一奋斗目标的奉献和承诺，我谨在此向诸位致意。

我要在此感谢沙特阿拉伯王国政府慷慨捐出250万美元，用于支付首脑会议费用。

诸位还指示成立开放性工作组，对首脑会议的必要安排做出决定。我很高兴地向大家汇报，该工作组由理事会独立主席牵头并得到两位共同主席的协助，迄今已召开了六次会议，取得了良好进展。秘书处对这一进程给予全力支持。

开放性工作组已经着手编写宣言的草案初稿。我要在此特别指出，应工作组要求，秘书处已提交了一份界定首脑会议目标和可能取得的成果的建议文稿。编写建议文稿时，秉承的期望是解决造成粮食不安全的根本原因并设立量化的目标及实现这些目标的时间框架。

本次首脑会议将是继1996年和2002年会议以来的第三次首脑会议。尽管前两次首脑会议有助于将粮食安全和农业保留在决策者议程之中并做出承诺有效抗击全球饥饿，但却没有采取相应行动来实现既定目标。将于11月召开“世界粮食安全首脑会议”，其首要目标是要达成广泛共识，快速全面消除全球饥饿现象，让地球上的所有人都能享有“食物权”，这是所有人权中最基本的权利。

全球粮食安全正面临着现代历史上最为严峻的挑战。当前挑战具有双重性：一方面，我们必须为遭受饥饿和营养不良的10亿人口实现粮食安全；而另一方面，我们要将粮食产量翻番来养活2050年达92亿的世界人口。

世界粮食不安全状况不断恶化，无一区域能够幸免。最新数据显示，2009年预计全世界所有区域的饥饿人口都会增加。亚洲和太平洋：增幅10.5%达6.42亿；非洲撒哈拉以南地区：增幅11.8%达2.65亿；拉丁美洲和加勒比：增幅12.8%达5 300万；近东和北非：增幅13.5%达4 200万。

此外，截至今年7月，共有30个国家处于粮食危机状况，需要紧急援助。其中20个国家在非洲，10个国家在亚洲/近东。目前，若干国家的粮食生产前景堪忧。危地马拉面临着严重粮食短缺，宣布进入“公共灾难状态”。在印度，干旱预计将导致约一半地区作物损失。在阿根廷，持续干旱影响到谷物产量，预计将会减少剩余谷物出口。

饥饿人数不断增加，我们却没有能力开发或恢复当地粮食生产，这是近三十年来忽视农业、对农业投资不足造成的后果，是我们付出的代价。

我们也许有战胜饥饿的良好意愿，但如果缺乏正确的政治决策、必需的后续行动及必要的财政资源，就无法实现我们的目标。

过去两年所发生的事件表明，全球粮食体系的脆弱性以及世界粮食安全治理缺乏连贯性和效率。要以有效且可持续的方式应对粮食不安全危机，不仅需要强有力党的领导和相关战略、政策和计划，还需要协同落实并对行动进行监测。这正说明了改革并加强粮安委的重要性。

虽然饥饿人数增加了，但用于农业的资源却下降了。官方发展援助中农业所占份额从1980年的17%下降到2006年的3.8%，目前维持在5%左右。但在上世纪七十年代，为防止亚洲和拉丁美洲发生饥荒风险，全世界将官方发展援助的17%用于修建灌溉设施、农村道路、仓储设施、种子生产系统以及化肥和饲料生产厂，从而奠定了“绿色革命”的基础。

尽管情况如此，粮农组织在过去两年间还是在力所能及的范围内筹集了所有可用的技术和财政资源来应对这场粮食危机。

除了在国家和区域粮食安全计划项下提供援助以及启动紧急项目来减缓飓风和其他自然灾害的影响之外，粮农组织还于2007年12月17日启动了“应对粮价飞涨计划”并在其范围内开展了众多行动来帮助小农获得种子、化肥、农具和渔具。这些项目的现有预算达1.04亿美元。此外，本组织还在25个国家实施总预算达2.85亿美元的项目，由欧盟在其总额达10亿欧元的“粮食基金”提供资助。设立该基金目的是为帮助发展中国家应对粮食危机。

现在我们需要扩展、加深并复制此类计划和项目。

我们非常满意地注意到令人鼓舞的政策转变，八国集团今年七月在拉奎拉通过的粮食安全倡议明确表示要对贫困和饥饿人口提供支持。该倡议强调要帮助发展中国家小农提高粮食产量，并要用三年的时间实现200亿美元的财政承诺，实施综合战略推动可持续农业发展；这是朝着正确方向迈出的重要一步。

我们必须要把八国集团拉奎拉会议所做出的承诺转化为具体行动，不仅出于道德因素同时也出于经济原因，还要确保世界和平与安全。

最后，我谨希望11月会议上我们能够就下列三项目标达成一致意见：

- 用未来15年的时间把饥饿从地球上消除；
- 把官方发展援助中农业所占份额恢复到1980年的水平；
- 加强粮安委并将其打造成为“全球农业、粮食安全和营养伙伴关系”，辅之以国家行动来强化全球治理来与饥饿做斗争。

期待着会议取得成果并祝诸位工作顺利。谢谢大家。