

关于粮农组织革新图变的《近期行动计划》 主席的执行概要

1) 在 2007 年的会议上，粮农组织大会要求大会委员会为开展独立外部评价后续行动提出一份《近期行动计划》，其中包括粮农组织新的《战略框架》和《中期计划》的成分（第 5/2007 号决议）。大会委员会的报告对此要求做出响应。评价“发现世界需要粮农组织，但需要的是一个更为相关和切实有效的粮农组织，以便更加明确的优先重点”。评价提出了 100 多项建议，为成员决定粮农组织革新图变的一揽子措施奠定了基础。

2) 大会 2007 年会议欢迎评价的结果和总干事的管理层回应。会议上成立了一个对本组织所有成员开放的大会委员会，并要求在一年时间里就《近期行动计划》提出建议。在 10 个月的紧张工作中，大会委员会在粮农组织管理层的支持下，通过三个工作组对独立外部评价的结果和管理层本身的回应进行详细分析，然后拟定了自己的一套建议，现将其提交粮农组织大会的特别会议。这些建议获得了成员的一致同意并得到总干事和管理层的充分支持。

《近期行动计划》详细列出了粮农组织**改革增长**所需采取的行动，其时间安排以及费用和节约方面的资源影响。最后将以 10 月底公布的一份增补来完成。增补将提供有关费用、节约、资源需求和实施工作时间安排方面更准确的信息。

《近期行动计划》分为以下主要部分：

- **粮农组织的优先重点和计划**：本部分详细论述了新提出的基于结果的框架，用于制定本组织所有计划、总体目标、战略目标以及优先重点确定和资源管理方法。粮农组织的发展方向将从其具体工作转为更加注重成员国在国家和全球各级的影响；
- **治理改革**：本部分涉及效率、效益和成员主人意识。建议采取措施，加强粮农组织领导机构在确保总体政策和管理一致性方面的独特作用，以及他们在尊重领导机构和管理层独立作用的同时行使执行监督的职能；
- **系统、计划和预算改革及文化变革和组织结构调整**：本部分就计划制定和预算编制周期改革和将自愿捐款的筹措作为一项联合计划提出了一系列详细的措施，由成员国明确规定优先重点。它还建议采取措施：赋予责任并实行问责制；加强人力资源；改进行政管理；和提高总部和下放办事处的成效，同时腾出资源用于直接技术工作；
- 实施《近期行动计划》，包括治理和管理后续行动安排；以及
- 费用、节约、资源需求概况和 2009 - 2011 年实施工作时间表

基于结果的规划和实施工作

3) 新的《战略框架》和《中期计划》将依据基于结果整合的构架。它将为“**改革增长**”提供基础，根据成员需求确定优先次序和工作重点，明确手段一目的关系，粮农组织将以此对成员国内部和为成员国取得商定的影响作出贡献。它将把全组织的注意力从利用分摊会费开展的工作，转向通过应用分摊会费和自愿捐款而预期取得的成果。

4) 以结果为基础加强规划工作的方式结构如下：

- a) **粮农组织的远景和总体目标**是成员国希望在粮农组织授权领域内产生的根本的发展影响；
- b) **战略目标**对总体目标作出贡献，表明成员国利用粮农组织作出的贡献，预期在 10 年时限内在国家、区域和全球各级产生的影响；
- c) **组织结果**界定成员国和伙伴预期通过使用粮农组织的产品和服务，在争取实现各项战略目标过程中取得的结果；
- d) **核心职能**是粮农组织依据本组织的比较优势，用于实现结果的关键行动手段。

粮农组织优先重点和计划的战略目标和重点的明确性

5) **排列组织结果的优先次序和突出重点**：排列粮农组织工作的优先次序和突出重点，在基于结果的框架的各个层面都十分重要，尤其是在组织结果层面至关重要，以便提高效率，有效地向成员和其他利益相关方提供服务。粮农组织必须履行促进其授权各个方面的行动的责任，必须为明显促进实现战略目标的组织结果分配资源。在这一前提下，需要绝对优先重视成员的需要，应对新出现的挑战。

6) 正是在“结果”层面，在以下重大领域确定了粮农组织工作的主要结果，如“食物权”，以及为增加粮食生产创造有利环境和最需要粮食者获得粮食的手段等相关问题，其中包括支持制定必要的政策框架和建设国家机构能力。同样在这一层面，考虑了粮农组织在食品安全等重要管理领域的工作的特性。组织结果的完成，将整合应用分摊会费和预算外资源取得的结果。

7) 正在为组织结果制定目标和指标以便评价进展情况，并将建立一个基于结果的监督系统。同一系统和数据还将通过评价工作，促进在目标层面的影响评估。粮农组织对其工作的计划、实施和评估进行的重要创新将反馈到管理层的决策工作中，促进领导机构的监督，既按照商定重点监督所有资源的利用，又从各成员国和全社会获得的利益角度对资源效益进行监督。

8) 2009 年进一步确定《2010—13 年中期计划》和《2010—11 年工作计划和预算》的优先重点时，成员将通过计划成立的大会委员会与管理层密切合作，对成员的需要进行分析。对这些需要的分析将与“核心职能”中所含本组织比较优势的应用潜力的结构性分析相结合，每项核心职能的基础是一项战略，这项战略将有助于确保协调一致，组织部门之间开展合作，相互学习和争取卓越。该项分析包括下述考虑：各项工作领域中原先的组织绩效；现有技术能力，包括跨学科性；以及整合

宣传、规范工作和技术合作方面的优势等因素。该项分析将认识到在有些需要领域中，粮农组织需要加强其提供服务的能力，并认识到鉴于粮农组织授权广泛而资源有限，成员国能否获得服务或产品的替代性供应来源以及粮农组织的比较优势是重要的考虑因素。避免重复和携手合作至关重要，尤其是与联合国系统的其他组织，同时与非联合国的实体，包括公共和私营部门的实体合作。

粮农组织的远景和总体目标：粮农组织的远景是建立一个无饥饿、无营养不良的世界。在这个世界中，粮食和农业¹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准。为了便于实现这一远景和千年发展目标，粮农组织将促进粮食和可持续农业对实现三大总体目标不断作出贡献：

- 减少遭受饥饿的绝对人数，逐步确保建设一个所有人在任何时候都能获得充足、安全和富有营养的食物，满足其过上积极、健康生活的膳食需要和食物喜爱的世界；
- 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，为所有人推动经济和社会进步；
- 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。

粮农组织的战略目标：

- 实现作物生产的可持续集约化；
- 增加可持续畜牧生产；
- 可持续管理和利用渔业及水产养殖资源；
- 可持续管理森林和树木；
- 可持续管理土地、水和遗传资源，提高对影响粮食和农业的全球环境挑战的应对能力；
- 提高食物链各个环节的食品质量和安全性；
- 为改善生计创造有利市场环境；
- 加强粮食安全和改善营养；
- 提高对粮食和农业的威胁和紧急情况的防备和有效应对能力；
- 农村地区在享有资源、产品、服务和决策权方面实现性别平等；
- 增加公共、私人对农业和农村发展的投资并提高投资效率。

主要核心职能

- 监测和评估中长期趋势和前景；
- 收集和提供信息、知识和统计资料；
- 制定国际政策、规范和标准；
- 政策和立法备选方案及建议；
- 为获取技术知识和能力建设提供技术支持；
- 宣传和交流

¹ 农业包括种植业、畜牧业、林业和渔业的各个方面。

- 9) 重新制定粮农组织计划时应用的指导原则将是：
- a) 支持各国在可能促进粮食生产可持续发展、粮食安全和扶贫经济增长的领域中制定政策和加强行动能力；
 - b) 通过协调政策和管理及提供信息，推动全球和区域发展条件的进步，为国家发展奠定基础；
 - c) 帮助全球社会和各成员国解决新出现的问题，如气候变化和高粮价问题。
- 10) 将为制定组织结果和战略标提供资讯的其他重要手段包括：
- a) 与各国政府制定国家中期重点框架，把粮农组织活动的注意力集中在国家需要上；
 - b) 制定分区域和区域重点行动领域。
- 11) **影响重点领域**对战略目标及其组织结果作出贡献。这些领域将：
- a) 帮助为可能从增加资金中受益的重点结果分组筹集资源，发挥“旗舰”作用，为更好地吸引自愿提供的预算外资源和伙伴关系以补充摊会费提供一种交流和宣传手段；
 - b) 逐步促使以集合方式提供预算外自愿捐款，减少僵硬的附带条件；
 - c) 主要解决发展中国家优先重视的问题，注重能力建设，恢复政策管理框架；
 - d) 促进领导机构按照商定重点监督预算外资源的使用。
- 12) **职能目标**：为确保在基于结果的框架内确定粮农组织各方面的工作，包括行政管理和过程，制定了两项职能目标。这两项职能目标将为取得结果规定具体目标和指标，帮助本组织不仅不断提高其技术执行工作的相关性和影响，而且不断提高其效率和对实现战略目标的贡献：
- a) 与成员国和其他利益相关方，如研究、专业和民间社会组织开展有效合作（伙伴关系和交流）；
 - b) 有效务实的行政管理。

加强治理和监督

- 13) 预期对粮农组织领导机构的运作实行重大改革，以便：
- a) 更加注重促进全球和区域政策及管理的一致性，处理解决新问题；
 - b) 改进全体成员有意义地参与本组织的政策制定和工作监督，包括加强对其自身议程的主人意识；
 - c) 尽量减少大会、理事会和各委员会之间的重复，明确责任和分工，包括使区域会议成为治理结构的一部分；
 - d) 实现更加灵活的工作方法和提高应对能力；
 - e) 改进向成员提供的用于决定总干事选举的信息；
 - f) 促进更加有效的评价和审计。

14) **大会**作为本组织的最终决策机构，履行双重治理职能。大会处理全球粮食和农业问题，对粮农组织本身行使权力。人们认为，在过去几年中，大会的精力集中于本组织的管理之上，牺牲了对重大政策问题的处理。今后，大会将收到两个更好界定的治理部门不断提供的投入。在更加重视促进全球、区域政策问题和管理框架方面，它将主要根据各技术委员会和区域会议提出的建议采取行动。为了履行其治理粮农组织的职能，它将收到理事会提出的明确的、注重行动的建议。大会将不再象至今所做的安排那样，在两年度第二年的 11 月举行会议，而是将在 6 月份举行会议，以便能够对粮农组织的计划和预算过程进行更加有序的规划和监督。

15) **理事会**：在充分尊重管理层和领导机构之间责任分工的同时，理事会将根据计划和财政委员会的具体建议确定其本身的执行治理作用。理事会将灵活举行会议，会期长短不一，包括根据大会、计划和财政委员会的安排，更加有效地安排理事会的会议。理事会将对外资源 and 人力资源实行更加有效的监督和监测。理事会本身也将需要向大会提出更加具体的建议，尤其涉及粮农组织的《工作计划和预算》。

16) **总干事的选举**：总干事的任期将改为四年，只能连任一次。选举过程将得到加强，以便各政府注意潜在的候选人，使参加理事会和大会会议的成员在选举之前有更多机会对候选人进行评价。

17) **评价和审计**：也提出了有关措施，以确保评价和审计职能的更加独立和透明，加强领导机构对这两项工作的作用。

提高绩效

18) **计划和预算过程及资源管理**：管理机构的会议周期将进行调整，以确保形成一个充分磋商和无缝衔接的过程，使全体成员能够就预算、重点和预期的组织结果作出明确、及时的决定。将采用一个更加一体化的方法，对不同来源的资金进行管理，鼓励自愿捐款，用于处理主要优先重点和补充摊会费，并确保对这些资金的治理监督。

19) **行政和管理系统**：普遍认为事前控制过严，授权不足，对效率和职工积极性都产生了不利影响。已经通过授权实现了一些立即的改进，管理层正在就属于总干事授权范围内的一系列其他建议采取初步行动。一个主要管理咨询公司将于 2009 年结束的一项全面彻底审查，预期将为行政职能方面进一步提高效率和生产率奠定基础。

20) **人力资源政策和方法**：改革认为本组织的职工是其根本资产，建立了一项旨在提高所有各级招聘和晋升的透明度、职业水准和竞争的改革计划，包括最高级职员和顾问。采取的措施还处理了人员配置中的性别和地理平衡问题，包括鼓励总部与下放办事处之间的职工流动和轮岗。还处理了职工问责制和调动积极性的根本问题，并制定了根据与组织结果相联系的切合实际的指标、职位资格和客观评价标准考核绩效的政策。

21) **总部和下放办事处的结构调整**：组织改革将增加向成员国有效下放权力和满足其需要的能力。将调整粮农组织驻国家代表的报告途径，将于 2009 年进行一项审查，以便使国家办事处覆盖范围更加有效。将撤消一个主要的部和进一步整合总部组织部门，这将有助于打破“筒仓”封闭结构，增加跨部门工作的潜力。将专门为这项工作划拨资源。通过合并部门和减少管理构架中的职位层级，重新部署资源以用于重点技术工作，加强技术层面的高级专业力量，预期产生大量节约。

22) **文化变革和伙伴关系**：文化变革对粮农组织的成功改革至关重要，为实现文化变革而开展的一个进程，将需要粮农组织内部大量参与并改进横向和纵向沟通。大会委员会欢迎管理层成立一个文化变革小组，并计划任命一位职业道德官员和成立一个职业道德委员会。文化变革一个必要的内容是更加开放地与其他组织合作，既尽量提高向成员提供服务的成本效益，又通过共享服务提高业务效率。领导机构以及管理层将努力探讨与其他组织，尤其是与设在罗马的粮食和农业组织即农发基金和粮食计划署建立伙伴关系的可能性。粮农组织将在联合国系统的总体改革中发挥合作伙伴的作用。

《近期行动计划》的落实和执行

23) 建议大会 2008 年特别会议成立一个大会委员会，与理事会及计划和财政委员会密切合作，完成《近期行动计划》中尚待开展的工作，包括最终制定《战略框架》和《中期计划》，在各个行政方面落实全面彻底审查的结果。

24) 理事会将监测《近期行动计划》实施工作的进展，并负全部责任。

25) 管理层已经为实施《近期行动计划》建立了一个管理和决策支持结构，成立了一个专门的内部小组来实施全面彻底审查可能提出的最终行动计划。

26) 改革十分迫切，但也要认真确定次序，以便在保持本组织执行能力的同时，尽快提高绩效和确保效率增长。第一年（2009 年）将启动本组织内部的结构调整，实行人力资源和行政系统改革。将编写修订的《战略框架》、《2010—13 年中期计划》和《2010—2011 年工作计划和预算》，整合分摊会费和预期的自愿捐款。2009 年期间，还将对本组织的基本法律文件作出必要的修改，由全体成员在 2009 年 11 月的大会上审批。大会会议从两年度第二年的 11 月提前到 6 月，并相应调整所有其他领导机构会议的日期之后，将从 2010—11 两年度正式开始实行新的治理周期。

27) 多边系统中需要一个经过改革、有效务实的粮农组织作为伙伴，但没有资源就无法进行上述改革。本着改革加增长的精神，改革产生的节约将重新投入本组织的计划。启动这一进程需要资源，这些资源将产生高额投资回报，尤其是通过确保成员从加强战略目标的执行工作中和从组织、行政改革的迅速进展中获得初步利益。