

### 对下放办事处人员配备、地点和范围的审议

1. 2004 年对权力下放的独立评价以及独立外部评价和《近期行动计划》都赞成有必要加强粮农组织在实地的工作。独立外部评价建议应赋予区域办事处新的明确职责，应该更侧重分析和政策建议，对制定整个区域的战略和计划承担首要责任和义务；而分区域办事处则应成为粮农组织在该分区域的技术支撑部门；以及为国家办事处的建立、存在、结构、职能和人员配备提出新依据。

2. 《近期行动计划》侧重能够确保“下放办事处和总部作为一个有机结合的整体来运作”的行动。方式可通过改革总部结构以及通过“下放权力、建立网络以及下放办事处充分参与粮农组织总体决策”（《近期行动计划》第 43 段）、“权力下放的同时要实行问责制”（第 44 段）和“总部与实地办事处[……]之间取得适当平衡”（第 45 段）。《近期行动计划》中有关权力下放的行动矩阵包括 15 项旨在实现该目标的行动。为实施这些行动，成立了权力下放项目团队，人员来自下放办事处和总部有关单位。该项目团队酌情与其他项目团队互动协作，包括技术合作计划权力下放、总部机构改革、伙伴关系和人力资源改革。负责实施《近期行动计划》的高级管理团队为该项目团队的工作积极提供指导。

3. 提出下列三份说明性文件供工作组审议：

- i. 作为一个组织运作，这是一份进展报告，说明正在采取哪些行动来改善总部和权力下放办事处之间的整合程度；
- ii. 近东区域办事处的范围，就该议题提供相关信息并寻求指导意见；  
以及
- iii. 审议粮农组织国家办事处范围，该文件就当前工作做出说明并就拟定应用标准的应用情况和进程中的下一步工作寻求指导意见。

## 说明 1 – 作为一个组织运作

1. 本说明性文件提供了《近期行动计划》中与权力下放有关行动的实施现状和计划，旨在使粮农组织作为一个组织开展工作。

### 2. 综合规划与决策（《近期行动计划》行动3.77-3.80、3.82、3.85、3.88）

2.1 正在积极努力将区域办事处、分区域办事处及驻国家办事处融入本组织的工作。自2008年7月以来，助理总干事/区域代表参加了以视频形式召开的所有重要决策会议（《近期行动计划》行动3.77），包括为实施《近期行动计划》而召开的高级管理层会议和高级管理小组会议、“应对粮价飞涨计划”政策会议以及食物链危机管理中心政策咨询委员会会议。

2.2 权力下放办事处也参与了全组织的工作，包括制定新的《战略框架》、《中期计划》及《工作计划和预算》。这一工作目前正通过双轨程序进行：首先，来自区域和分区域办事处的人员作为区域联络点参与不同的战略小组来审议11项战略目标；第二，通过各区域办事处之间有关各自对组织结果贡献的磋商程序。自2008年11月以来，所有区域和分区域办事处都召开了战略和规划会议，参会者包括员工和粮农组织驻国家代表处以及参与起草《中期计划》的总部相关职员。附件1包括迄今为止所采取的行动详情。正在为区域和分区域办事处提供在《工作计划和预算》中编制预算和规划其工作的详尽指南。目前正在制定其他指南，起草与相关政府和区域一体化组织的发展议程一致的战略和计划，以提交给下一轮于2010年召开的区域会议（《近期行动计划》行动3.79）。

2.3 基于区域和分区域办事处目前在规划和工作计划方面开展的工作，还启动了对这些办事处综合技能的评估。这项工作将于2009年7月部分完成，届时希望最后确定调整其它员工配置的建议，使区域办事处能够承担与各种职能转换相关的其他职责，涉及技术合作计划和规范、执行及下放活动协调办公室的工作。包括资源筹集在内的其他职能转变以及“全面彻底审查”所建议的任何其它变化（《近期行动计划》行动3.85）将随着工作的开展而进行评估。

2.4 新的汇报关系和职责将在2010年确立。特别是，区域技术官员的主要汇报关系正在从总部各部门向区域代表处转移（《近期行动计划》行动3.78）。2010年1月1日开始，区域代表也将接管区域技术官员的全部计划和预算职责（《近期行动计划》行动3.80）。这些变化将伴随着总部各单位和区域及分区域技术官员之间知识交流和技术指导机制的改变，粮农组织代表将用部分时间提供技术支持，确保总部的技术工作与下放办事处的技术工作的融合。这些机制还包括：授予技术部门审核、支持等权力的指南；保证及评估下放办事处所从事的技术工作质量的措施；建

立知识网络和试点社区以确保总部部门和实地职员的学习；以及旨在应对全球问题和优先重点的总部和下放办事处的联合计划。

2.5 仍需解决的重大问题和挑战。首先，计划在于2010-11年实行（行动3.6-3.9）的《近期行动计划》中，2009年《中期计划》及《工作计划和预算》的起草无法获益于完全更改的准备周期，尤其是无法与只能在2010年召开的区域会议进行磋商。其次，尽管与区域/分区域磋商确定重点的工作尚在进行，仍需做更多工作以在组织结果制定中反映这些优先重点。第三，要将基于结果的所有管理内容引入权力下放办事处仍需做大量工作，这将是一个长期的过程。在这一背景下，要特别注重国家办事处的需求并提供现有的专业知识促进有效工作，特别是在包括政策建议在内的优先重点领域。

2.6 给下放办事处的若干授权仍在修订中。这些授权不但包括技术合作计划权力下放及加强区域办事处对国家办事处网络的监督，也包括提高商品和服务采购的权力水平（《近期行动计划》行动3.82）。更为详尽的授权审查将在“全面彻底审查”阶段II结束后进行。

2.7 提高向下放办事处的授权需要伴随更大的问责制，这就需要有一个基于报告和监督系统的基准和绩效系统，其建立在不断引入基于结果的管理的基础上（《近期行动计划》行动3.88）。此举需要大量外部专家，工作尚未开展。

2.8 正在进行下放办事处的信息通信技术升级。这包括在下放办事处升级/推广全组织管理软件使用，包括更换实地会计系统（FAS）；为下放办事处提供诸如Oracle的自助设施、PEMS和Travel (ATLAS)系统；改进国家办事处信息网络（COIN）。通过增大广域网带宽，改进区域和分区域办事处的视频会议设施，为下放办事处提供更好的信息通信技术支持服务，努力加强基础设施。此项工作有赖于额外的外部资金，缺乏资助进展将受到限制。

### 3. 职责转换（《近期行动计划》行动 3.81、3.83 和 3.95）

3.1 依照《近期行动计划》行动 3.81，所有对粮农组织驻国家代表处的技术和实质性管理的主要职责都将从规范、执行及下放活动协调办公室转移至区域办事处。依照“全面彻底审查”部门提出的相关建议而审查的初步建议均与下列职责转移有关：

- **所有财务事项**，包括对粮农组织驻国家代表处的财政资源计划和分配，并监测和评价预算执行情况。

- **对粮农组织驻国家代表处的管理支持、监督和绩效评估**，包括办公室管理支持，办公室管理审查和国家访问，区域一级的粮农组织代表简报；审查和监测粮农组织代表和分区域协调员的上任、年度和最终报告；准备涵盖区域内国家办事处网络的管理报告；与联合国国家小组事务相关的业务支持；为粮农组织驻国家代表处的保安事务提供支持；审计事务（审查、评议和后续行动）的联络人职能及向粮农组织驻国家代表处提供信息技术支持。
- **员工事务**，涉及粮农组织驻国家代表处内国家职员的规划和管理，国家专业员工的委派及员工发展与培训。

3.2 此外，区域办事处将全面负责区域会议的组织和管理。

3.3 目前正在与区域办事处就这些问题进行讨论，包括对这些办事处结构、人员配备和资源需求的影响，都将在《2010-11 年工作计划和预算》中得到反映。每个区域情况各不相同，包括时间安排、阶段安排以及相关的培训需求都各不相同。规范、执行及下放活动协调办公室其余职能将转移到负责执行的副总干事办公室的附属单位（附件 2 提供转移到区域办事处的职责及这个新单位的细节，《近期行动计划》行动 3.95）。

3.4 正在对分区域办事处的作用和职能进行审查，以尽量减少行政管理职能，使其能够专注于技术工作（《近期行动计划》行动 3.83）。然而，分区域办事处的行政管理工作主要和这些办事处自身的职责相关，主要侧重点是支持多学科小组，协助它们提供有效和及时的服务。此类分区域办事处对该分区域的其它办事处就没有了行政管理职责。

#### **4. 人力资源方面（《近期行动计划》行动 3.87 和 3.89）**

4.1 加强员工培训是一个贯穿《近期行动计划》许多建议的主题。在过去几年中，为提升下放办事处员工的技术、行政和管理技能付诸了极大的努力。在最近两年里，50 多个粮农组织驻国家代表处通过了管理发展中心（MDC）考核，并参加了进修情况介绍会（以提高核心管理和领导技能及更新对组织重要活动的认识）。另外，13 个 DRRs/分区域协调员接受了类似的培训。也为 70 多个粮农组织驻国家办事处助理提供了培训。

4.2 目前正在和技术部门一起界定上面讨论的知识共享和学习。正在与员工发展科一起设计一个新的战略，利用电子学习、面对面培训和团队建设相结合的方法，培训粮农组织驻国家代表处和粮农组织国家办事处中的国家员工。关于利用联合国

系统开发的现有电子学习材料，包括管理和领导方面材料培训政府相应人员的可能性也在审查中。

4.3 此外，区域代表将牵头与分区域协调员和多学科小组组长进行磋商，讨论有关区域技术官员/分区域技术官员的人力资源问题，包括综合技能、选拔、晋升、调职和轮换，但是应系统地进行协商，并与相关的总部技术部门就这些问题达成共识。正在按照组织的政策，特别是关于轮岗的政策，与人力资源项目小组共同编制这些方面的指南。但是，实施包括培训和员工轮岗在内的行动要视资金情况而定。

## **5. 后续步骤**

5.1 整体工作进展顺利，尤其是在更好地整合总部和下放办事处的工作方面。后续步骤主要包括：与区域和分区域办事处一起完成规划程序并审议综合技能；敲定要转移到区域办事处的活动清单，包括规范、执行及下放活动协调办公室的职能以及其他权力下放活动，如技术合作计划；商定实现高效办公事项以及人员配备结构；制定必要的详细指南和培训计划；以及提出建议，加强粮农组织国家办事处同时考虑到对粮农组织国家办事处范围的讨论结果。

## 附件 1

区域和分区域战略规划与计划会议

	活动名称	地点与日期	下放办事处参加者
东非分区域办事处	东非分区域办事处管理小组会议	亚的斯亚贝巴 2008年10月30日-11月3日	东非分区域办事处员工和6个粮农组织驻国家办事处 <sup>1</sup> （布隆迪、埃塞俄比亚、肯尼亚、卢旺达、苏丹、乌干达）
规范、执行及权力下放活动协调办公室 人力资源管理司 计划、预算及评价办公室	研讨会（包括参加战略目标的形式）	罗马 2008年12月1-12日	所有 DRRs（5）和分区域协调员（8）
中部非洲分区域办事处	中部非洲分区域办事处多学科小组会议	利伯维尔 2008年12月13-16日	中部非洲分区域办事处员工, 5个粮农组织驻国家办事处(喀麦隆、乍得、刚果、刚果人民共和国、加蓬), 1个粮农组织驻国家办事处助理(中非共和国), 1名国家通讯员(圣多美和普林西比), 1名行政助理(赤道几内亚)
加勒比分区域办事处	计划研讨会	巴巴多斯 2009年2月	加勒比分区域办事处员工
南美多学科小组	战略研讨会： 多学科小组培训和计划会议：分区域重点框架	圣地亚哥 2009年2月2-6日	南美多学科小组/拉美及加勒比区域办事处员工和9个粮农组织驻国家代表处（OiC 阿根廷、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拉圭、秘鲁和委内瑞拉）
亚太区域办事处	研讨会和高级进修情况介绍会	曼谷 2009年2月2-6日	亚太区域办事处员工, 12个粮农组织驻国家代表处（阿富汗、孟加拉国、柬埔寨、中国、印度/不丹、印度尼西亚、老挝、缅甸、尼泊尔、菲律宾、斯里兰卡、越南）和1个粮农组织驻国家代表处助理（巴基斯坦）
非洲区域办事处	区域管理小组会议	阿克拉 2009年2月16-19日	区域代表、4名分区域协调员和非洲区域办事处员工

<sup>1</sup> 包括也是粮农组织驻国家代表的分区域协调员。

	活动名称	地点与日期	下放办事处参加者
北非分区域办事处	分区域协调会议	突尼斯 2009年2月24-26日	北非分区域办事处员工和4个粮农组织驻国家代表处(阿尔及利亚、摩洛哥、毛里塔尼亚和突尼斯)
亚太区域办事处	关于亚太区域办事处参与粮农组织改革研讨会, 包括区域战略/优先重点框架	曼谷 2009年2月24-27日	亚太区域办事处专业人员, 包括正常计划和预算外资助的员工。第29届亚太区域会议要求制定完整的区域优先重点框架供其审议并交2010年召开的第30届会议讨论。
加勒比分区域办事处	国家中期重点框架第四次年度会议	布里奇顿 2009年3月2-6日	加勒比分区域办事处员工、5个粮农组织驻国家代表处(巴巴多斯、古巴、海地、牙买加、特立尼达和多巴哥)及1个粮农组织驻国家代表处助理(多米尼加共和国)
西部非洲分区域办事处	第二届西部非洲分区域办事处多学科及管理会议	阿克拉 2009年3月9-13日	西部非洲分区域办事处员工和15个粮农组织驻国家代表处(贝宁、布基纳法索、佛得角、科特迪瓦、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、利比里亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、塞拉利昂和多哥。)
中美分区域办事处	战略与计划会议	巴拿马 3月9-13日	中美分区域办事处员工和5个粮农组织驻国家代表处(哥斯达黎加、萨尔瓦多、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拿马)
近东区域办事处	近东区域办事处计划、战略及协调会议	开罗 2009年3月15-19日	近东区域办事处/近东多学科小组和北非分区域办事处员工, 6个粮农组织驻国家代表处(阿尔及利亚、埃及、约旦、黎巴嫩、毛里塔尼亚、叙利亚), 1个粮农组织驻国家代表处助理(也门), 1个计划协调员(沙特阿拉伯)及1名行政官员(伊拉克)。
南部非洲分区域办事处	第三届南部非洲分区域办事处多学科小组会议	约翰内斯堡 2009年3月23-26日	南部非洲分区域办事处员工, 9个粮农组织驻国家代表处(厄立特里亚、莱索托、马拉维、莫桑比克、纳米比亚、南部非洲、坦桑尼亚、赞比亚和津巴布韦)

## 区域和分区域办事处

### RAF 非洲区域办事处

- SFC 中部非洲分区域办事处
- SFE 东部非洲分区域办事处
- SFS 南部非洲分区域办事处
- SFW 西部非洲分区域办事处

### RAP 亚洲及太平洋区域办事处

- SAP 太平洋岛屿分区域办事处

### REU 欧洲和中亚区域办事处

- SEC 中亚分区域办事处
- SEU 中欧和东欧分区域办事处

### RLC 拉美和加勒比区域办事处

- SLC 加勒比分区域办事处
- SLM 中美分区域办事处
- SLS 南美多学科小组

### RNE 近东区域办事处

- SNE 北非分区域办事处
- SNO 近东多学科小组（正在筹建）
- SNG 海湾合作理事会成员和也门分区域办事处（正在筹建）

**将当前规范、执行及下放活动协调办公室的主要职责拟定重新分配给区域办事处  
(尚需根据“全面彻底审查”的结果进行进一步审议)**

<b>向权力下放活动支持办公室（负责执行的副总干事办公室）转移的职责</b>	
1	界定权力下放政策，包括国家范围及职员配置模式
2	建立新的办事处并重新商谈现有的东道国协议
3	下放办事处相互间的协调机制
4	下放办事处和总部之间的协调机制
5	关于下放活动的交流和宣传
6	区域代表和相关联络办事处负责人的人选确定、面试、筛选、聘任和评价
7	分区域协调员和粮农组织驻国家代表（包括与东道国政府的非正式合同、官方审核、证书） <sup>1</sup> 的人选确定、面试、筛选和聘任
8	监督区域代表的上任、年度及最终报告
9	为领导机构和高级管理层准备与权力下放问题的相关文件
10	粮农组织代表在总部简报
11	监查长办公室全球事务（审查、评议及后续行动）联络点
12	指导、协调及监督下放办事处网络
13	起草全球层面的管理报告
<b>向区域办事处转移的职责</b>	
1	粮农组织驻国家代表处的监督和绩效评估与评价
2	粮农组织驻国家代表处财务资源的计划及分配

3	监督及评价粮农组织驻国家代表处预算执行情况
4	将粮农组织驻国家代表处的《工作计划和预算》纳入区域报告
5	粮农组织驻国家代表处的岗位管理，虽然细节尚待制定及协商，但可能包括： - 授权粮农组织驻国家代表处发布职位空缺及招募职位； - 审查及认可向人力资源司提出的职员配置行动要求 <sup>2</sup> 。
6	支持粮农组织驻国家代表处的办公室管理，这涵盖多种行动和步骤，包括： - 向财务司的权力下放会计小组提出与粮农组织驻国家代表处预付款账户事务相关的要求； - 就政府配套现金捐助与财务司联络； - 监督粮农组织驻国家代表处提供的国家办事处信息网络数据的质量。
7	粮农组织驻国家代表处员工的培训
8	办事处管理审查，包括实地业务
9	审查并向专业人员选拔委员会提交粮农组织驻国家代表处的国家项目官员候选人
10	粮农组织驻国家代表处国家项目官员的聘用
11	推动 / 支持由总部各司协调的下述相关事务： - 人力资源：(i) 粮农组织驻国家代表处职员参加外部论坛/培训；(ii) 职员关系，包括争端 - 管理问题：(i) 欺诈与偷盗，(ii) 事故，(iii) 各种弃权 - 办事处和职员安全
12	区域会议的筹备及管理
13	监督粮农组织驻国家代表和分区域协调员的上任、年度及最终报告
14	粮农组织代表区域一级的简报
15	监察长办公室区域和国家事务（审查、评议及后续行动）联络点
16	起草区域一级的管理报告
17	与联合国国家工作组事务有关的业务支持

<sup>1</sup> 粮农组织驻国家办事处、分区域办事处及区域办事处一般服务员工的筛选和聘任权力仍由相应办事处的负责人行使。粮农组织驻国家办事处的职位每年两次在区域内公布。由高级管理层进行面试。

<sup>2</sup> 希望在 2009 年年底将目前由规范、执行及下放活动协调办公室行使的人力资源服务职能转移至共享服务中心。

## 说明 2 – 近东区域办事处的范围

1. 《近期行动计划》的第 3.86 号行动要求管理层“明确近东区域办事处的范围”。

### 2 目前状况

2.1 根据目的，通过三种不同方法将国家划归不同的区域：

- 用于理事会选举的区域小组。为粮农组织理事会成员选举目的，每个国家都被划归一个单一的区域小组。确定一个国家的区域小组划分由大会根据总务委员会的建议来分配，通常在一个国家被接纳为成员时予以确定。然而，一个国家可以，如果有此愿望，要求改变以理事会选举为目的的区域分组。为满足理事会选举之需，包括近东区域在内共划分为七个区域。
- 参加区域会议—在《基本文件》中，无论是章程还是其他部分，均未包含任何有关成员参加区域会议的规定。如果他们在地理上属于该地区，各国可以要求参加区域会议。但是，其他国家也可以要求以观察员身份出席会议。因此，参加区域会议的国家会超过为理事会选举而出席会议的成员数。有些国家参加三个区域会议。粮农组织现共举办五个区域会议，包括近东区域会议。
- 区域/分区域办事处和多学科小组的地理范围—由分区域办事处、与区域办事处设在同一地点的多学科小组提供支持的国家，或没有分区域办事处或区域办事处多学科小组的国家。自 1946 年开始至今，粮农组织的领导机构已逐步建立了地理范围的格局—有关该事项的最新决定是理事会在 2007 年 11 月第一三三届会议上有关在阿拉伯联合酋长国为海湾合作委员会成员国和也门建立一个新的粮农组织分区域办事处。在决定区域和分区域办事处的地点和地理范围时，粮农组织领导机构要考虑地缘政治因素、各国之间文化/语言的相似性、区域和分区域经济一体化组织的成员数量、各国与其他国家共同面对发展挑战的程度和对诸如运输便利等后勤的考虑。本组织负责处理各国通过特定区域办事处或分区域办事处/多学科小组提出的要求，因此可以灵活掌握。包括近东区域办事处在内共有五个粮农组织区域办事处。

2.2 近东区域办事处为 18 个国家提供技术后备和支持。所有国家都参加近东区域会议但有 7 个国家同时还参加其他区域会议。此外，有四个国家为理事会选举目的而不属于近东小组，详见表 1。

表 1: 近东区域办事处覆盖的国家

近东区域办事处覆盖的国家	除近东区域会议之外邀请参加的其它区域会议	目的在于理事会选举的区域小组
阿尔及利亚	ARC	非洲
巴林		近东
埃及	ARC	近东
伊朗	APRC	近东
伊拉克		近东
约旦		近东
科威特		近东
黎巴嫩		近东
利比亚	ARC	近东
毛里塔尼亚	ARC	非洲
摩洛哥	ARC	非洲
阿曼		近东
卡塔尔		近东
沙特阿拉伯		近东
叙利亚		近东
突尼斯	ARC	非洲
阿联酋		近东
也门		近东

NERC – 近东区域会议

ARC – 非洲区域会议

APRC – 亚太区域会议

2.3 还有 14 个国家受邀参加近东区域会议但不属于近东区域办事处覆盖范围。除吉布提外，这些国家还同时受邀参加其他区域会议。这些受邀参加除近东区域会议之外其它区域会议的国家，他们为理事会选举之目的所属区域小组以及提供支撑的区域办事处情况如下所示：

表 2: 未被近东区域办事处所覆盖但受邀参加近东区域会议的国家

未被近东区域办事处所覆盖但受邀参加近东区域会议的国家	除近东区域会议外,他们还受邀参加的区域会议	目的在于理事会选举的区域小组	提供技术支持的区域办事处
阿富汗	APRC	近东	RAP
吉布提		近东	RAF
吉尔吉斯斯坦	ERC	近东	REU
索马里	ARC	近东	RAF
苏丹	ARC	近东	RAF
塔吉克斯坦	ERC	近东	REU
土库曼斯坦	ERC	近东	REU
阿塞拜疆	ERC	欧洲	REU
塞浦路斯	ERC	欧洲	REU
哈萨克斯坦	APRC, ERC	亚洲	REU
马耳他	ERC	欧洲	REU
巴基斯坦	APRC	亚洲	RAP
土耳其	ERC	欧洲	REU
乌兹别克斯坦	APRC, ERC	亚洲	REU

APRC – 亚太区域会议

ERC – 欧洲区域会议

ARC – 非洲区域会议

RAP – 亚太区域办事处

RAF – 非洲区域办事处

REU – 欧洲及中亚区域办事处

### 3. 大会委员会提供的指导意见

#### 3.1 就下一步可能采取的步骤寻求大会委员会的指导意见。

### 说明 3 – 审议粮农组织国家办事处范围

1. 《近期行动计划》行动3.84要求管理层：

“根据审查结果，明确区分早已建成的办事处与任何增设办事处的计划，采用商定的标准，考虑到现有的和潜在的地点、效率、预测的费用节约及成本/效益分析使国家办事处的范围合理化。审查结果的实施将确保通过采用替代性国家一级存在方式，起码消除国家代表处（粮农组织驻国家代表处）的结构性赤字，最好进一步降低费用，为改进下放办事处的运作腾出资源。将应用的标准是：

- a) 粮农组织计划的规模（计划1.3示意性办事处费用与规模比例）；
- b) 对与粮农组织一起制定的国家中期重点框架的承诺；
- c) 依赖农业的人口数量和贫困水平；
- d) 优先重视最不发达国家；
- e) 农业经济增长潜力；
- f) 便于另一国家提供服务；
- g) 与联合国系统，特别是与设在罗马的其他机构，并酌情与其他区域组织等部分或全面联合派驻代表处的潜力；
- h) 政府愿意承担粮农组织在该国存在的费用。”

#### A. 当前粮农组织国家办事处网络

2. 审查期间，在总数 191 个成员国中，粮农组织在 158 个国家有实地业务，其中 137 个国家当前都有粮农组织实体代表，包括：73 个国家具有功能完善的粮农组织代表处；9 个国家都有一个粮农组织驻该国的外派技术官员；13 个国家均设有粮农组织区域或分区域办事处；36 个国家采用的是多重授权；6 个国家设有国家通讯员，没有一个相关的非常驻粮农组织驻国家代表处。在 21 个国家，粮农组织有实地工作但没有常设办事处（附件 1 列出了一个国家清单，附有按区域和分区域分类的代表处类型）。当前的粮农组织网络就是各种因素的结果，包括粮农组织实地计划的规模和性质、各国要求，以及一些国家提供设施和承担费用的意愿。但需要注意的是，粮农组织办事处所做的工作比计划和实施的实地计划多得多。在政治上高度重视农业的国家，粮农组织办事处提供了对主要政策和战略问题提出独立建议的渠道；帮助把捐助者和从事农业和粮食安全的利益相关者汇集在一起，以及充当通往国际专业知识的大门，以交流知识、经验和最佳措施。

3. 本组织没有足够的预算资金安排全职人员从事当前的网络工作。预算资金和填补粮农组织驻国家办事处所有岗位费用之间的不足部分每年为 270 万美元。缺口通过一

份空缺管理计划来负担，该计划要求粮农组织驻国家办事处空缺的岗位不要急于填补。通过取消粮农组织驻国家办事处的一些岗位和通过在有关国家采用多重授权方法，可使《近期行动计划》提出的取消结构赤字的建议得以实现。受影响的国家在国家人员方面会得到加强，粮农组织驻国家代表可以进行定期走访。尽管准确的费用可因采取这些行动的国家的不同，但粮农组织驻国家代表处可对 13 和 17 个岗位进行安排，以便消除赤字。如果需要开设新的粮农组织驻国家代表办事处而不增加粮农组织网络的整个财务分配，那么粮农组织驻国家代表办事处就必须进一步相应减少现有岗位。

## B. 《近期行动计划》的标准

4. 当前正在收集各种标准的数据，也在为该分析准备工作定义。这项工作迄今一直针对头 5 项标准，因为可获得所有 158 个国家的大量数据同时还建议，一旦第一阶段完成后，应对最后 3 项标准进行分析。初步分析工作没有包括建有粮农组织区域或分区域办事处的 13 个国家，只是侧重分为三组的 145 个国家：

- i. 建有粮农组织正规办事处的国家（73）；
- ii. 有粮农组织外派技术官员的国家（9）；以及
- iii. 其他有粮农组织业务工作但没有正规办事处或外派技术官员的国家（42 个国家由多重授权所覆盖或由国家通讯员但没有粮农组织代表；21 个国家有粮农组织业务但没有办事处）。

5. 分析结果显示出既定标准的一系列业务工作局限性和概念难点，特别是在初步分析的 145 个国家中，只有 5 个国家满足所有五项标准。所有这五个国家目前都建有正规的粮农组织办事处。头 5 项标准方面的进展情况和迄今所遇到的问题报告如下。

a) 粮农组织一个国家办事处在过去三年间的费用与同一时期用于支持技术和紧急援助的总交付的国家项目相比较。分析结果显示，145 个国家中，42 个国家达到了 1:3 的比率，其中 38 个国家建有正规粮农组织代表处或有外派技术官员，4 个国家没有粮农组织业务存在。

在实施这个标准过程中，认为技术援助和应急工作应包括在内，因为这两项需要粮农组织驻国家代表处进行管理和监督。在解释结果时，需要考虑下列情况，即实地工作不仅可能会反应国家需求同时还反映出的一系列其他因素，包括筹资能力和捐助者的兴趣。因此，不仅在拥有大的粮农组织实地计划的国家，而且在没有这类计划的国家，都需要有一个强有力的粮农组织存在。此外，实地项目交付的估计数没有考虑到，在很多情况下，粮农组织驻国家代表处在该国的计划制定和资源筹集方面起着重大作用，但是这项工作不会导致粮农组织直接实施项目。

b) 可根据国家中期重点框架是否已经完成，是否在准备或计划中，以及是否还没有任何确定的计划等情况，对一些国家进行分类。在这 145 个国家中，国家中期重点框架已完成、正在筹备或规划中的国家有 98 个，没有确定计划的有 47 个。尽管在建有正规办事处的国家，粮农组织有更强的能力来筹备国家中期重点框架，但仍有 11 个建有粮农组织国家代表处的国家没有制定规划。

绝大部分成员国均已完成或在制定国家中期重点框架计划。由于政治因素或缺少粮农组织驻国家代表处，在准备国家中期重点框架中缺少任何计划都能反映一些因素，包括冲突或冲突后的条件，与政府一起开展工作的难处。一个国家中期重点框架的工作状况不一定为粮农组织在国家一级的存在提供可靠的决策依据。

c) 依赖农业的人口规模可能指的是从事农业活动的人口数量（FAOSTAT），贫困水平可能估计为总人口中营养不足人数所占比例(SOFI 2009)。按依赖农业为生的人口规模统计，前三分之一的国家拥有超过 600 万从事该行业的人口。按营养不足统计，三分之一的国家有 20%的营养不足人口。在这 145 个国家中，有 23 个国家的农业人口超过 600 万，粮食不安全人口超过 20%。

农业人口的规模可以视为一部分或绝对数 - 后者明确说明小国家不需要设粮农组织驻国家代表处。同样，贫困有多种不同定义，包括影响措施，如儿童发育迟缓。需要就最适宜的措施做出决策。

d) 最不发达国家清单摘自联合国最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处（UN-OHRLLS）出版的清单。总共有 47 个最不发达国家，其中 38 个国家建有正规粮农组织国家代表处或外派技术官员，有 9 个国家目前没有粮农组织的业务存在。

最不发达国家的状况通常与较严重粮食不安全状况及较大农业份额有关。但是，是否所有最不发达国家，甚至那些人口很少的国家都需要粮农组织驻国家代表处尚不清楚。当前，几乎所有的最不发达国家都有粮农组织驻国家代表处，但一些小国家和岛国除外。

e) 农业对经济增长的贡献潜力很难量化，因为它取决于农业部门在经济领域的规模（有这方面的数据）以及未来不可预测的增长率。农业领域增幅大于或等于 3% 的国家位于所有国家绩效表现的前三分之一。同样，只有三分之一的国家，其农业对国内生产总值的贡献率超过 15%。基于以往良好的表现（农业附加值增幅超过 3%）以及农业的重要作用，31 个国家可以分类为具有巨大农业潜力的国家，可以贡献于经济增长。这 31 个国家中，有 6 个国家没有粮农组织办事处。

在拥有大型农业部门的国家，农业在决定整个经济增长方面起很大的作用。过去 10 多年，许多此类国家在农业方面取得了高增长并作为评估该标准的基础。但是，未来的增长则取决于政策和政治承诺以及不可能受影响的因素，如国际经济条件，气候和自然灾害。该分析可以用过去的增长作为未来趋势的指标（在初步工作中已采取该做法）或界定未来增长的替代目标指标。

7. 如上所述，一旦最后完成了上述 5 项标准的分析，那么，下一步的工作可包括对各国的审议，以核实其他国家提供服务的方便情况（标准 f）；审议与联合国系统其他组织组建联合办事处的可能性（标准 g）；以及与一些国家一起讨论有关承担费用的意愿问题（标准 h）。

### C. 寻求指导意见

8. 请求大会委员会就与迄今审查的 5 项标准有关的方法问题以及拟议的未来步骤提供指导，包括其余 3 项标准的应用问题。

9. 在提供指导方面，大会委员会可能要考虑下一步工作并确保粮农组织能在实地活动方面以及在政策建议和指导方面满足成员国的要求，特别是在对农业开发和粮食安全作出强有力政治承诺的地方。这就需要国家办事处网络采取灵活动态的方法，考虑国家提出的要求及其做出的支持承诺。此外，一些因素迄今尚未考虑，如可以考虑国家对区域或分区域粮食安全的贡献。

10. 因此，迄今所做的分析可作为基础进行比较详细的讨论，同时也应考虑区域或分区域之间的差异。这些讨论可在区域小组进行，因为他们可以获得较详细的政治和政策方面的信息，包括对区域粮食安全的考虑。在此请大会委员会批准该行动进程。

表 1 - 附件 1

## 按区域和分区域划分的粮农组织国家范围

分区域 /区域	国家 数目	与区域办事处 共设的 国家代表处	粮农组织 正规国家 代表处	粮农组织 代表/外派 技术官员	多重授权	国家通讯员, 没有 粮农组织代表	没有 粮农组织 业务存在
<b>总计</b>	<b>158</b>	<b>13</b>	<b>73</b>	<b>9</b>	<b>36</b>	<b>6</b>	<b>21</b>
<b>小计</b>	<b>47</b>	<b>4</b>	<b>36</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
SFS	16	1	10	-	5	-	-
SFW	15	1	14	-	-	-	-
SFE	8	1	7	-	-	-	-
SFC	8	1	5	1	1	-	-
<b>小计</b>	<b>34</b>	<b>2</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
SAP	14	1	-	-	12	1	-
RAP	20	1	13	-	4	-	2
<b>小计</b>	<b>33</b>	<b>3</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
SLC	16	1	5	-	10	-	-
SLM	6	1	4	1	-	-	-
RLC	11	1	8	2	-	-	-
<b>小计</b>	<b>18</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
SNE	5	1	2	2	-	-	-
RNE	13	1	5	3	-	-	4
<b>小计</b>	<b>26</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>15</b>
SEC	7	1	-	-	1	2	3
SEU	10	1	-	-	3	2	4
REU	9	-	-	-	-	1	8

表 2 – 附件 1

## 粮农组织非洲区域办事处（47个国家）

## SFS – 南部非洲分区域办事处

正规粮农组织国家代表处

安哥拉

厄立特里亚

莱索托

马达加斯加

马拉维

莫桑比克

纳米比亚

南非

坦桑尼亚联合共和国

赞比亚

与分区域办事处共设的  
国家代表处

津巴布韦

多重授权

博茨瓦纳

科摩罗

毛里求斯

塞舌尔

斯威士兰

## SFW – 西部非洲分区域办事处

正规粮农组织国家代表处

贝宁

布基纳法索

佛得角

科特迪瓦

冈比亚

几内亚

几内亚比绍

利比里亚

马里

尼日尔

尼日利亚

塞内加尔

塞拉利昂

多哥

与区域办事处共设的国家代表处

加纳

<b>SFE – 东部非洲分区域办事处</b>
<u>正规粮农组织国家代表处</u> 布隆迪 吉布提 肯尼亚 卢旺达 索马里 苏丹 乌干达
<u>与分区域办事处共设的 国家代表处</u> 埃塞俄比亚

<b>SFC – 中部非洲分区域办事处</b>
<u>正规粮农组织国家代表处</u> 喀麦隆 中非共和国 乍得 刚果 刚果民主共和国
<u>粮农组织代表/外派技术官员</u> 赤道几内亚
<u>与分区域办事处共设的国家代表处</u> 加蓬
<u>多重授权</u> 圣多美和普林西比

表 3 – 附件 1

粮农组织亚洲及太平洋区域办事处（34个国家）	
SAP – 太平洋岛屿分区域办事处	RAP – 亚太区域办事处
<p><u>与分区域办事处共设的国家代表处</u> 萨摩亚</p> <p><u>多重授权</u> 库克群岛 斐济 基里巴斯 马绍尔群岛 密克罗尼西亚（联邦） 瑙鲁 纽埃 帕劳 所罗门群岛 汤加 图瓦卢 瓦努阿图</p> <p><u>国家通讯员，没有粮农组织代表</u> 巴布亚新几内亚</p>	<p><u>正规粮农组织国家代表处</u> 阿富汗 孟加拉国 柬埔寨 中国 印度 印度尼西亚 老挝 缅甸 尼泊尔 巴基斯坦 菲律宾 斯里兰卡 越南</p> <p><u>与区域办事处共设的国家代表处</u> 泰国</p> <p><u>多重授权</u> 不丹 朝鲜民主主义人民共和国 马尔代夫 蒙古</p> <p><u>未覆盖</u> 马来西亚 东帝汶</p>

表 4 – 附件 1

## 粮农组织拉美和加勒比区域办事处（33 个国家）

## SLC – 加勒比分区域办事处

正规粮农组织国家代表处

古巴  
 多米尼加共和国  
 海地  
 牙买加  
 特立尼达和多巴哥

与分区域办事处共设的国家代表处

巴巴多斯

多重授权

安提瓜和巴布达  
 巴哈马  
 伯利兹  
 多米尼克  
 格林纳达  
 圭亚那  
 圣基茨和尼维斯  
 圣卢西亚  
 圣文森特和格林纳丁斯  
 苏里南

## SLM – 中美分区域办事处

正规粮农组织国家代表处

哥斯达黎加  
 萨尔瓦多  
 洪都拉斯  
 尼加拉瓜

与分区域办事处共设的国家代表处

巴拿马

粮农组织代表/外派技术官员

危地马拉

**SLS – 南美多学科小组**

正规粮农组织国家代表处

玻利维亚

巴西

哥伦比亚

厄瓜多尔

墨西哥

秘鲁

乌拉圭

委内瑞拉

与区域办事处共设的国家代表处

智利

粮农组织代表/外派技术官员

阿根廷

巴拉圭

表 5 – 附件 1

## 粮农组织近东区域办事处（18个国家）

SNE – 北非分区域办事处	SNO – 近东多学科小组
<p><u>正规粮农组织国家代表处</u> 毛里塔尼亚 摩洛哥</p> <p><u>粮农组织代表/外派技术官员</u> 阿尔及利亚 阿拉伯利比亚民众国</p> <p><u>与分区域办事处共设的国家代表处</u> 突尼斯</p>	<p><u>正规粮农组织国家代表处</u> 伊朗（伊斯兰共和国） 伊拉克 黎巴嫩 阿拉伯叙利亚共和国 也门*</p> <p><u>粮农组织代表/外派技术官员</u> 约旦 卡塔尔* 阿拉伯联合酋长国*</p> <p><u>与区域办事处共设的国家代表处</u> 埃及</p> <p><u>未覆盖</u> 巴林* 科威特* 阿曼* 沙特阿拉伯*</p>

\* 海湾合作理事会成员和也门分区域办事处（SNG）于 2008 年获批，目前正在筹建。将覆盖的国家有：巴林、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、阿联酋和也门。

表 6 – 附件 1

## 粮农组织欧洲及中亚区域办事处（26 个国家）

## SEC – 中亚分区域办事处

多重授权

阿塞拜疆

国家通讯员，没有粮农组织代表

吉尔吉斯斯坦

塔吉克斯坦

与分区域办事处共设的国家代表处

土耳其

未覆盖

哈萨克斯坦

土库曼斯坦

乌兹别克斯坦

## SEU – 中欧和东欧分区域办事处

多重授权

亚美尼亚

摩尔多瓦共和国

格鲁吉亚

国家通讯员，没有粮农组织代表

阿尔巴尼亚

罗马尼亚

与分区域办事处共设的国家代表处

匈牙利

未覆盖

保加利亚

拉脱维亚

塞尔维亚

乌克兰

## REU – 欧洲及中亚区域办事处

国家通讯员，没有粮农组织代表

白俄罗斯

未覆盖

波斯尼亚和黑塞哥维那

克罗地亚

立陶宛

黑山

波兰

俄罗斯联邦

西班牙

前南斯拉夫马奇顿共和国