

技术合作计划的区域分配及其国别分配和 审批中考虑的因素

大会委员会第一和第三工作组在 2008 年 7 月 1 日的联席会议上强调了应作为技术合作计划资源区域分配准绳的主要原则，并要求管理层就这一事项进一步提出建议，供工作组联席会议审议。此外，还要求提供区域代表在向分区域和各国分配资源时将考虑的标准，以及技术合作计划资金的使用及各项目审批的情况。

区域分配：

工作组在讨论区域分配问题时就以下各点形成了一定程度的一致看法：

- 区域内各国至少应能获得起码的技术合作计划资源；
- 技术合作计划的区域分配应反映最贫困国家的需要（最贫困国家的定义为最不发达国家群体），并对非洲给予特别优先重视；
- 理事会可定期确定各区域的比例。

会议还指出，近几年技术合作计划资源在各区域间的实际分配，应当作为确定区域分配的要素之一。

过去三个两年度（2002—2007 年）技术合作计划资金的区域分配可见下文表 1，它显示了包含和不包含紧急情况拨款的分配情况（两种情况下都不包括区域间项目）。鉴于工作组认为技术合作计划的区域资源应分配给区域代表/助理总干事，所示分配情况关系到各区域办事处的执行责任，而不是理事会选举中所采用的区域分组。由各区域办事处承担执行责任，在全额赠款的基础上利用技术合作计划资金的国家分布情况见附件 1。

表 1：过去三个两年度技术合作计划资金实际区域分配情况

区域办事处	非洲 区域办	亚太 区域办	拉美加 区域办	欧洲及 中亚 区域办	近东 区域办
技术合作计划拨款比例（包括紧急情况）	38%	23%	21%	8%	10%
技术合作计划拨款比例（不包括紧急情况）	37%	21%	21%	9%	12%

现根据上述指导原则并考虑最不发达国家的区域分配（见附件 1），提出技术合作计划非紧急资源的以下示意性区域分配供成员审议：

表 2：区域分配建议

区域办事处	非洲 区域办	亚太 区域办	拉美加 区域办	欧洲及 中亚 区域办	近东 区域办
区域国家数量	47	34	33	27	14
示意性分配（不包括紧急情况）	40%	24%	18%	10%	8%

审议这项建议时请注意以下情况：

- 有资格在全额赠款基础上获得技术合作计划援助的所有国家中，30%属于非洲区域办、22%属于亚太区域办、21%属于拉美加区域办、18%属于欧洲及中亚区域办和9%属于近东区域办；
- 在49个最不发达国家中，有32个在非洲（65%）、14个在亚洲（28%）、2个在近东区域（4%）、1个在拉丁美洲及加勒比（2%），欧洲和中亚没有最不发达国家。
- 区域办事处的执行责任于2007年经过修改，这特别影响到欧洲及中亚区域办与近东区域办之间的国家分布，因为欧洲及中亚区域办接管了中亚国家，而2个国家从近东区域办转至非洲区域办（详细情况请见附件1）。这一点在比较这三个区域建议的拨款与过去的实际拨款时具有重要性；
- 紧急和区域间项目的资源将由总部管理，并将根据需要在区域间调配。

应当指出，确保技术合作计划拨款在其得到批准的两年度内全额承付，这仍然是技术合作部助理总干事的责任。因此，将对区域拨款的使用情况密切监测，未承付的区域拨款将根据需要重新安排给其他区域。为了防止以静止的方式应用以上建议的区域拨款，为了便于纠正区域拨款的任何系统性承付额过大或不足的情况，可要求理事会在《中期计划》框架内每四年重新审议和确认这项拨款。

区域代表对区域拨款的管理及项目审批程序：

2008年5月16日，向第一和第三工作组联席会议口头介绍了技术合作计划的一种下放模式，特别涉及具体项目审批程序。现在附件2中再次作了介绍，并考虑了工作组后来的讨论情况。

所有下放办事处将根据技术合作部助理总干事的授权就与技术合作计划有关的事项采取行动。在这一框架内，区域代表负有在分区域协调员的辅助下确保以下各点的特殊责任：技术合作计划所有项目的审批继续由需求推动；批准的项目符合理事会2005年批准的技术合作计划审批标准（列作附件3）；区域拨款以灵活平等的方式分配给各国；理事会2005年关于技术合作计划资源分配过程中应优先重视低收入缺粮国、最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的决定得到落实，以及技术合作计划区域拨款须全额承付。理事会给予的指导和落实情况将由总部密切监督，总部将保留需要时采取纠正措施的权力。

尽管区域代表在管理区域拨款中具有上述作用，管理层同意将项目审批权分别授予区域代表、分区域协调员和粮农组织驻国家代表。因此，管理层建议示意性规定将由区域代表审批的区域项目的区域拨款比例（建议为4%）。同样，将规定各分区域协调员用于审批分区域项目的区域拨款比例（建议为分区域各国区域拨款的0.2%）。区域和分区域项目的这些指定款额以过去三个两年度此类项目的平均实际拨款为基础。然而，指定的这些款额完全是示意性的，如果其利用不足，可以降低

款额，以利开展国家项目，或者如果区域和分区域项目有此需求，可与粮农组织驻国家代表商量增加款额。

其余区域拨款将由粮农组织驻国家代表按照既定标准（附件 3）用于审批技术合作计划的国家项目，包括按照技术合作计划资金的方式每国每两年度获得 20 万美元。然而，区域代表将监督各国实际拨款不得超过该国在前三个两年度中所获技术合作计划资源的最高额度，假如某个国家提出的申请超过这一限额，区域代表将与粮农组织驻国家代表和分区域协调员进行对话。

技术合作计划资金的使用方式不变，将仍然供国家、分区域和区域一级使用，允许按照简化程序获取技术合作计划的资源。

附件 1

在全额赠款基础上获得技术合作计划资金的成员国分布情况
以粮农组织区域办事处的执行责任为基础

非洲区域办	亚太区域办	拉美加区域办	欧洲及中亚区域办	近东区域办
安哥拉	阿富汗	安提瓜和巴布达	阿尔巴尼亚	阿尔及利亚
贝宁	孟加拉国	阿根廷	亚美尼亚	巴林
博茨瓦纳	不丹	巴哈马	阿塞拜疆	埃及
布基纳法索	柬埔寨	巴巴多斯	白俄罗斯	伊朗
布隆迪	中国	伯利兹	波斯尼亚和黑塞哥维那	伊拉克
喀麦隆	库克群岛	玻利维亚	保加利亚	约旦
佛得角	朝鲜民主主义人民共和国	巴西	克罗地亚	黎巴嫩
中非共和国	斐济	智利	匈牙利	阿拉伯利比亚民众国
乍得	印度	哥伦比亚	格鲁吉亚	毛里塔尼亚
科摩罗	印度尼西亚	哥斯达黎加	哈萨克斯坦 ¹	摩洛哥
刚果	基里巴斯	古巴	吉尔吉斯斯坦 ¹	阿曼
科特迪瓦	老挝人民民主共和国	多米尼克	拉脱维亚	阿拉伯叙利亚共和国
刚果民主共和国	马来西亚	多米尼加共和国	立陶宛	突尼斯
吉布提 ¹	马尔代夫	厄瓜多尔	摩尔多瓦	也门
赤道几内亚	马绍尔群岛	萨尔瓦多	黑山	
厄立特里亚	密克罗尼西亚（联邦国）	格林纳达	波兰	
埃塞俄比亚	蒙古	危地马拉	罗马尼亚	
加蓬	缅甸	圭亚那	俄罗斯联邦	
冈比亚	瑙鲁	海地	塞尔维亚	
加纳	尼泊尔	洪都拉斯	斯洛伐克	
几内亚	纽埃	牙买加	塔吉克斯坦 ¹	
几内亚比绍	巴基斯坦	墨西哥	前南斯拉夫马其顿共和国	
肯尼亚	帕劳	尼加拉瓜	土耳其	
莱索托	巴布亚新几内亚	巴拿马	土库曼斯坦 ¹	
利比里亚	菲律宾	巴拉圭	乌克兰	
马达加斯加	萨摩亚	秘鲁	乌兹别克斯坦 ¹	
马拉维	所罗门群岛	圣基茨和尼维斯		
马里	斯里兰卡	圣卢西亚	科索沃（塞尔维亚）	
毛里求斯	泰国	圣文森特和格林纳丁斯		
莫桑比克	东帝汶	苏里南		
纳米比亚	汤加	特立尼达和多巴哥		
尼日尔	图瓦卢	乌拉圭		
尼日利亚	瓦努阿图	委内瑞拉		
卢旺达	越南			
圣多美和普林西比				
塞内加尔				
塞舌尔				
塞拉利昂				
索马里				
南非				
苏丹 ¹				
斯威士兰				
坦桑尼亚				
多哥				
乌干达				
赞比亚				
津巴布韦				

1) 原属近东区域办

黑体：最不发达国家

附件 2技术合作计划的下放模式原则

按照独立外部评价的建议和根据粮农组织的下放政策，即粮农组织驻国家代表、分区域协调员和区域代表负责各自地区的整个项目周期，并充分利用现有能力，尤其是分区域多学科小组的能力，建议把技术合作计划的权力下放给粮农组织各级下放机构。

然而，在这项工作中，各下放办事处将根据技术合作部助理总干事授权，就技术合作计划有关事项采取行动，在当前情况下，该助理总干事代表总干事行事。尤其是，下放办事处必须确保技术合作计划标准继续得到执行，资源继续在国家和区域之间得到灵活、平等分配，优先重视低收入缺粮国、最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家，同时全额承付技术合作计划的拨款。

批准的项目的质量将通过技术审批要求和项目审查委员会的审查予以保证，但将考虑项目审查委员会的审查与按照技术合作计划标准进行的项目评估合并，因为技术合作计划的标准与项目审查委员会的标准大量重叠。

建议的模式

- **在总部：**将保留管理紧急项目和区域间项目，审批区域项目评估的能力。技术审批责任将由总部有关技术司保留，各司可将其责任下放给适当的区域或分区域技术官员。此外，对技术合作计划拨款使用情况的全组织监测、监督及报告的责任将保留在总部，以保证总干事对技术合作计划资源的财政和实质使用情况的责任。总部将就与技术合作计划有关的所有事项向下放机构提供指导，如果分配给各下放层面的责任未得到履行，总部将有权采取纠正行动。
- **在区域一级：**区域代表将与分区域协调员密切协商，负责管理技术合作计划拨款的区域分配，确保按照上述原则和关于指定区域及分区域项目款项用途的决定分配技术合作计划拨款，用于批准分区域和国家项目。

在处理技术合作计划区域项目申请时，区域代表将领导制定过程，与相关技术专家（下放的和总部的技术专家）密切磋商，考虑粮农组织的任何区域中期重点框架或其他确定重点的框架，以及为此类项目指定的区域拨款的额度。在这一过程的适当时候，区域代表按照技术合作计划标准对申请进行评估，并将这项评估提交总部批准。在通过技术审批、评估得到赞同和收到项目审查委员会

的评论之后，区域代表根据代表总干事行事的技术合作部助理总干事的授权批准项目。

此外，区域代表将按照技术合作计划标准审批分区域协调员对分区域项目进行的评估。

- **在分区域一级：**就分区域项目而言，上述与项目有关的相同任务经适当调整适用于分区域协调员，并考虑到为分区域项目指定的拨款。

此外，各分区域协调员将负责审批其分区域内粮农组织驻国家代表提出的国家项目评估。分区域协调员还将需要与区域代表密切协商，监督分区域内技术合作计划资源的使用，在技术合作计划项目周期内，根据需要向粮农组织驻国家代表提供支持，以便按照上述原则，促进技术合作计划资源在该分区域中的利用。¹

- **在国家一级：**就国家项目而言，上述与项目有关的相同任务经适当调整适用于粮农组织驻国家代表，并考虑到国家中期重点框架和联合国发展援助框架的内容，或与该国政府商定的任何其他优先重点，并与分区域协调员批准的评估保持一致²。然而，由于除了普遍利用技术合作计划资金之外，并未按国家指定区域拨款用途，粮农组织驻国家代表将在启动技术合作计划援助申请过程之前与区域代表协商，以便确保获得资源。

¹ 就未归属某个分区域办事处管理的国家而言，区域代表将发挥分区域协调员的作用。

² 就无粮农组织驻国家代表的国家而言，相关分区域协调员将发挥粮农组织驻国家代表的作用，项目评估由区域代表审批。

2005年11月粮农组织理事会批准的技术合作计划项目审批标准

标准	技术合作计划发展援助	技术合作计划紧急援助
1. 国家受援资格	粮农组织所有成员都有资格获得技术合作计划支持的技术援助。然而，技术合作计划特别重视帮助最贫穷国家，特别是低收入缺粮国、最不发达国家、内陆发展中国家和/或小岛屿发展中国家。高收入发展中国家和发达国家只能在全部费用偿还的基础上获得通过技术合作计划提供的技术援助。	技术合作计划拨款的15%专门用于应急和恢复项目，所有粮农组织成员都可获得。
2. 宗旨和目的	技术合作计划支持的援助应按照世界粮食首脑会议目标、千年发展目标和粮农组织的战略目标，包括有关提供全球公共产品的那些目标，有助于家庭或国家的粮食安全，改善农村生计及扶贫。	技术合作计划支持的应急和恢复援助，应当在发生紧急情况时或开展紧急情况后续活动时提供。这些紧急情况属于粮农组织的职责范围。援助应明确针对恢复受紧急情况影响的最贫困和最易受害家庭的生计，并应寻求减少受紧急情况影响的家庭今后的易受害程度。
3. 国家或区域优先重点	技术合作计划支持的援助应针对与标准2中确认的宗旨和目的有关的国家或区域优先重点，在粮农组织《国家中期优先重点框架》已经到位的地方，应与这类框架相一致，并应通过国家一级技术合作计划优先重点确定过程形成。	技术合作计划紧急援助将不需要采用任何国家优先重点确定过程。
4. 关键差距或问题	技术合作计划支持的援助应针对已由受益方或参与方确认，并已清楚定义的关键差距或问题，而这类问题的解决必须采用本计划可在期限内提供而且或无法或不应通过其它资源提供的技术合作。	技术合作计划紧急援助应提供非常快速的反应，以支持在本组织具有明显比较优势的主题领域进行干预。
5. 可持续影响	技术合作计划支持的援助应导致明确界定的产出和成果，从而产生影响。它应有催化性或乘数效应，如筹集更多投资资金。这类成果和影响应当是可持续的。作为先前技术合作计划的无效后续工作的技术合作计划项目申请不予受理。	技术合作计划紧急援助应为可持续恢复生产活动及技术合作提供投入，以支持有效的政府（或捐助方）反应，包括确定必要的投入。技术合作计划支持的应急和恢复援助，应针对这样的干预行动，即有可能促使捐助方和/或政府对及时救济和长期恢复投入更多资金的干预行动。为处理同一国家一再发生的紧急事件而重复提供援助这种情况应当避免，应转向为避免或预防同类紧急事件而提供长效援助。

标准	技术合作计划发展援助	技术合作计划紧急援助
6. 规模和期限	任何技术合作计划援助都不应当要求超过50万美元的预算，并应在24个月内完成。期限可延至36个月，但需有正当理由并逐项延期。技术合作计划基金的一个项目的预算上限为每两年度20万美元，项目应在其得到批准的两年度末完成。	
7. 政府的承诺	技术合作计划援助的申请应包括一份政府或区域组织提供所有必要投入、人员和机构安排的正式承诺声明，以确保申请的技术合作计划支持的援助及时而有效地启动、实施和采取后续行动。	
8. 能力建设	只要有可能，技术合作计划支持的援助应帮助加强国家和区域的能力建设，以确保援助所针对的关键差距和问题不再出现，或者可以在国家或区域一级有效地得到解决。	技术合作计划支持的应急和恢复援助，应提高政府和受灾社区及家庭的能力，以抵御或应对将来的类似打击，而不求助于外部援助。
9. 性别敏感性	技术合作计划支持的援助必须根据粮农组织的性别行动计划，在确定、设计和执行方面考虑到性别因素。	
10. 伙伴关系和参与	只要有可能，技术合作计划支持的援助应当有助于建立新的伙伴关系和联盟或加强现有伙伴关系和联盟，包括通过共同融资，并使粮食不安全的穷人更多地参与关键的决策过程。	