

## 提交工作组的组织结构说明

### A. 引言

1. 在7月3日的工作组联席会议上，成员们欢迎管理层提出的修订后的建议，认为这些建议更加符合工作组联席会议商定的原则和独立外部评价的建议。会议就2009—11年的改革顺序、对成员有关各项计划讨论结果的依赖程度以及当前的全面彻底审查进行了充分讨论。会议还就报告流程、副总干事的数量、继续设立自然资源部的建议以及筹措资源的组织责任等广泛交流了意见。

2. 会议要求管理层提出进一步的建议供工作组审议，考虑会议上的讨论情况和第一工作组对战略目标和组织结果的审议。这些进一步的建议在本文中提出，涉及：

- 节约指标，将重新规划用于粮农组织的技术工作；
- 执行管理安排；
- 战略目标的责任结构；
- 改进跨部门工作的机制；
- 表明组织结构改革顺序的一项明确计划，从2009年开始，于2010—11两年度结束；
- 设立一个自然资源部的需要；
- 资源筹措安排。

### B. 管理层进一步提出的建议

3. 管理层向7月3日联席会议提出的建议，明确区分组织发展的两个阶段：

- 主要高层办公室和报告关系；
- 各部内部的组织执行机制。

4. 管理层原先强调，可通过2009年将编制的下一个《中期计划》详细制定组织结果，确立优先重点，并在考虑将于2009年4月完成的全面彻底审查的结果之后，决定整个结构。

5. 因此，2009年上半年首先有必要规划和制定一项总体计划和人力资源管理计划，这些信息的收集和整合将作为2009年年中《2010—11年工作计划和预算》制定工作的一部分，并于2010—11两年度内全面实施。

#### (a) 助理总干事、D1和D2级别的节约指标，将重新规划用于粮农组织的技术工作

6. 7月3日管理层提出的建议（见附件组织机构图），减少了部的数量，通过撤销若干部门和减少总部层级，为在2010—11两年度末实现与独立外部评价建议中所预计的规模大致相等的节约水平奠定了基础。独立外部评价报告中预计减少33%—

从 120 个以上的 D 级人员减少到 80 个，估计每两年度节约 2 500 万美元（精简 D 级产生 200 万美元，取消相关辅助职位产生 500 万美元）。管理层认为这是总部结构调整和减少层级实现削减的指标，由此产生的节约再投入本组织的实质性计划。

7. 2008—09 年已经建议减少 13 个 D 级职位，为实现《2008—09 年工作计划和预算》要求在 2008—09 年增效节支成分中产生 2 200 万美元的节约指标提供 640 万美元。因而，2010—11 年总部编制通过结构改革和减少层级，还需取消 27 个 D 级职位。

8. 7 月 3 日提出的结构重组了总干事周围的办公室，通过重新分配知识及交流部的职能减少了部的总数。这一结构实际减少了两个“D-2 和更高的”职位，包括增加了一个副总干事职位，减少了两个助理总干事职位（KC 和 UNC），以及减少了新的知识交流、研究及推广办公室（目前分散在 KCE 和 NRR 两个司中）的一个 D-2 职位。

9. 2008 年底之前和 2009 年期间将寻找所需的减少层级的机会，并在 2010—11 年期间，作为《2010—11 年工作计划和预算》的一部分加以落实。例如，可能有必要在司一级采用一种新的精简的管理模式，即一名司长、一名负责业务职能的 D-1 主管，以及一组 P-5 级的部门负责人。如果在总部大多数司应用这样一种模式，应能减少 25 个 D 级和更高的职位。预期产生并将再投入本组织实质性工作的节约将达到 1 740 万美元（精简 D 级产生 1 330 万美元，取消相关辅助职位产生 410 万美元）。

10. 下表 1 简要说明了通过总部结构改革将实现的量化削减指标。

表1 - 2008 - 11年减少D级层级/结构改革行动概况

行动	减少D级层级		相关辅助职位	两年度节约	再投入实质性计划
	职位数	节约	节约		
	( 百万美元 )				
2008/9年增效节支	13	6.4	0	6.4	0 ( 增效节支 )
2010 - 11年组织结构改革和减少层级	27	13.3	4.1	17.4	17.4
<b>合计</b>	<b>40</b>	<b>19.7</b>	<b>4.1</b>	<b>23.8</b>	<b>17.4</b>
独立外部评价报告对比	40	20.0	5.0	25.0	25.0

11. 因此，可以指出，管理层减少层级的建议将减少的 D 级和更高职位的总数完全相同（即总共 40 个职位），两年度节约额相当（即每两年度 2 380 万美元，独立外部评价估计为 2 500 万美元）。然而，鉴于减少层级产生的 640 万美元的节约，

已经由管理层指定用于实现 2007 年大会要求在 2008—09 年实现的当时尚未确定的增效节支指标，这项节约将不能再用于实质性计划。因此，管理层的建议中只余下 1 740 万美元可再投入计划，而独立外部评价设想为 2 500 万美元。

12. 关于在 2008—09 年已经建议的 13 个 D 级职位之外减少层级，2009 年将主要为规划和筹备年，此后在 2010 年全面实施。因此，将采取立即生效的措施，审查 2008 年其余时间和 2009 年将进行的所有 D 级招聘行动，把招聘数量限制在符合有效执行工作计划和未来总部结构的程度上。通过这些手段，有可能限制减少层级所产生的社会后果。然而，可能产生的一次性离职费用估计为 1 240 万美元，而独立外部评价估计的相应数字为近 4 000 万美元。

**(b) 副总干事的数量和执行管理安排**

13. 第二位副总干事将于 2010 年招聘，从而组成一个执行管理团队，由总干事领导，包括代表本组织知识基础和下放办事处及其执行工作的两位副总干事。团队缩小将增加灵活性，更能及时决策，拥有确保及时有效对本组织各方面的工作作出决定的责任、授权和职能。

14. 这一小型执行团队将能够改进跨部门工作，每个参与者代表一个以上的部，为确保跨职能工作分配资金。

15. 目前的高级管理层会议（高管会）由各部助理总干事一级充分参与，包括副总干事和总干事办公室助理总干事/直属办公室主任，以及直接向总干事报告的其他高级官员。参加高管会对助理总干事在战略目标方面新增的责任和在计划执行中的人力资源管理责任作用很大，并使各下放办事处的助理总干事更加有效地参加会议。

16. 因此，高管会是论坛上的一个平级讨论会，各助理总干事分享知识，解决资源问题，相互合作，为最佳实现本组织战略目标和解决需要各部作出贡献的跨部门问题出谋划策。区域办事处助理总干事的参与，将通过在大多数高管会上采用全面的电视会议安排得到保证。

17. 此外，设想高管会论坛还将成为一个全组织的审查机构，审议其他内部委员会如信息技术等事项的委员会提出的建议，监督实施人力资源改革的进程，并普遍监督计划和举措的执行进度，然后由执行管理团队作出决定。

18. 管理层将不把这一管理模型作为一种永久特征，而是将考虑交叉核查设想的安排与全面彻底审查提出的建议，无论如何，将在试点基础引进执行管理团队和高管会论坛的理念，在全面实施之前予以检验评价。

**(c) 战略目标的责任结构**

19. 向高管人员分配战略目标和组织结果的责任的工作，将在全面彻底审查得出结果之后，在 2009 年期间，作为根据成员给予的进一步指导最终制定战略目标和编制下一个《中期计划》，以及在各部内部确定部门结构和职能工作的一部分进行。

**(d) 改进跨部门工作的机制**

20. 基于结果的管理模式本质要求努力的方向是实现组织结果，支持实现战略目标。助理总干事高管会论坛将为部门间协商和知识分享提供一个机构框架，使跨部门工作能够在其中蓬勃发展。许多组织结果的实现，将需要广泛开展跨越部门界限和地理位置的工作，通过向助理总干事和副总干事提供特定资金，将为支持这项跨部门工作发挥促进作用。2008 年拨款已经鼓励各部负责人 2008 年在部一级，为跨部门或多学科工作保留和重新分配部分资源。除了这一方法之外，应向助理总干事和两位副总干事提供特定资金，支持在知识和业务层面开展跨部门工作，包括通过利用结构改革和减少层级所产生的节约进行再投资。

**(e) 组织结构改革次序**

21. 如果得到大会特别会议的批准，将在 2009 年设立一个单独的评价办公室和一项新的伦理职能。

22. 还可以在 2009 年对目前的计划、预算和评价办公室进行改革，以设立新的战略、规划和资源管理办公室。虽然这样一个结构可以更好地指导综合《战略框架》、《中期计划》和《2010—11 年工作计划和预算》的制定工作，涉及正常计划资源和预算外资源，但是是否实施将取决于全面彻底审查的结果。

23. 新的全组织交流、伙伴关系、政府间及机构间事务和关系办公室是一项复杂的改革，该办公室的设立将推迟到 2010 年。设立该办公室将需要从交流司、总干事办公室、联合国协调及千年发展目标后续行动办公室抽调部分人员。然而，执行的职能，特别是交流司无法转移到其他部门的职能将需要调整，该项调整将在 2009 年根据全面彻底审查的结果进行。因此，关于正式设立该办公室的具体计划将纳入 2009 年中《2010—11 年工作计划和预算》的制定工作。

24. 在招聘第二名副总干事以作为《2010—11 年工作计划和预算》的一部分之后，将设立知识交流、研究和推广办公室，提供一个小组支持副总干事（知识）协调各技术部的知识交流。该办公室将由知识交流及能力建设司的部分人员和研究及推广司的人员组成。

25. 权力下放办事处报告途径改革的实施是一项复杂的工作，涉及制定和采用新程序、授权以及资源从协调和权力下放办公室转到区域办事处。此外，改革的能

力、速度和方式将因区域不同而异，需要磋商以确保每个区域作出最适当的安排。因此，2009年将是进行磋商和规划的一年，报告途径的大部分改革将在2010年进行。

26. 关于设立技术部结构的规划，包括进一步确定每个部的职能，以及确定司、处和计划的数量和性质，将在2009年最终确定战略目标之后进行。根据商定的减少层级的目标，将向副总干事提供目标数量的司处级职位。副总干事将就本部的结构提出建议，供高级管理层批准以及在2010年在《2010—11年工作计划和预算》框架内正式实施。

27. 关于提供全组织服务方面的改组只有等到全面彻底审查的结果出来之后才能开始。该项工作定于2009年4月进行，2009年余下时间将用于规划在2010—11年期间如何实施商定的改革。

**(f) 需要设立自然资源部**

28. 用于农业和应对全球环境挑战的自然资源的可持续管理是一个全球性重大问题，需要政府根据其本身条件采取行动，以及需要采取跨部门方法和开展跨学科工作。

29. 粮农组织需要提供有关水资源及其最佳利用的全球数据和信息，促进共享知识，协助各国制定涉及灌溉、集水区和江河流域管理的协调一致的战略和计划，无论其最终使用者是畜牧、作物生产还是水产养殖。这需要使一个专门的单位获得核心能力和信息，并需要在战略和政策方面向各国提供支持，整合农业、渔业（水产养殖）和林业领域的投入。

30. 同样，生物多样性的有效保护和利用需要与所有相关部门的工作进行合作并促进这些部门的工作，这些工作系指对动物、植物和渔业遗传资源进行评估以及将这些资源纳入全球评估。这还需要在国际论坛协调一致地代表粮农组织成员的利益，包括处理公平分享由遗传资源所提供的利益。

31. 对以下方面也有同样考虑：土地使用和管理；自然资源的持有和获取；国际环境协定和文书；有关环境和自然资源基础的监测、评估和知识传播；包括气候变化和生物能源在内的新挑战。

32. 以这些综合和跨部门领域为工作重点的自然资源部有能力为对粮食和农业部门予以支持的每项主要自然资源确定和制定多年框架；该部可以应对广泛的环境挑战，代表粮农组织成员就具有重大国际意义的跨部门问题提供必要指导。

33. 因设立自然资源部而预计产生的一些利益如下：

- 提供一个强有力的机构平台支持跨部门工作，这一点需要参照独立外部评价关于“筒仓”的结论来看待；
- 促进对有关粮食、农业、渔业和林业的自然资源进行协调一致的管理，与国际协定和文书相结合；
- 整合知识，支持所有各级关于粮食和农业自然资源管理的决策；
- 应对气候变化和生物能源等新的挑战，综合处理其对土地/土壤、水、遗传资源、森林和渔业的影响（例如生态系统方法）；
- 确保跨部门问题的解决办法不会向任何特定部门过度倾斜。

(g) 资源筹集安排

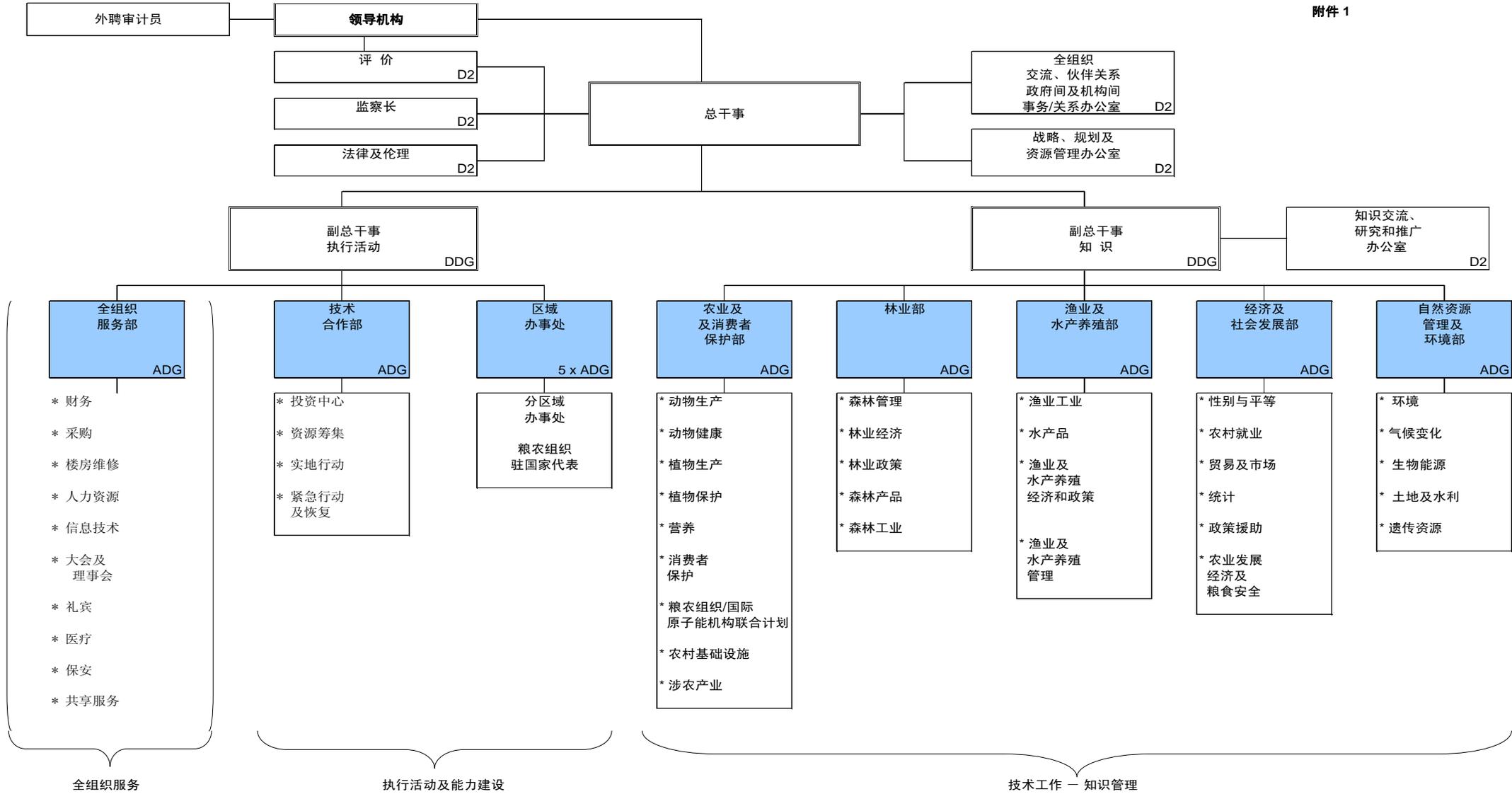
34. 关于资源筹资，独立外部评价报告指出：“预算外资金的使用可能并非总是符合粮农组织关于产出和结果的重点”，“没有在一个协调一致的框架内制定总体资源筹集战略”。（第 1141—2 段）

35. 管理层认为，独立外部评价的上述关注可以通过组织措施的整合予以解决：

- 一方面，根据独立外部评价的建议，在总干事直接授权之下设立新的战略、规划和资源管理办公室来负责综合战略制定、规划、协调和粮农组织所有资源（正常预算和预算外）的总体预算管理；
- 另一方面，资源筹集和管理的业务方面，包括与捐助者建立关系和网络，仍然保留在技术合作部内，并以下放权力的方式来处理捐助者的资源分配，与实地办事处保持联系。

36. 这将考虑到以下主要因素：

- a. 正常预算资源和预算外资源的性质不同，保证与各个来源（广大成员，有具体偏爱和程序的各种捐助者）相结合则需要不同的活动和技能。
- b. 从以下方面获得技术合作经验以及对捐助者的了解：政策援助司牵头协调为实地计划的制定和技术合作筹集资金；紧急行动及恢复司为紧急和恢复行动筹集资金；实地执行司通过动员技术合作计划发挥促进作用；投资中心司负责动员投资以支持农业和农村发展；
- c. 在 2006—07 年，预算外资源达到 12 亿美元，其中 50% 由投资中心司为紧急行动筹集。由于紧急工作的特殊性质，为紧急行动筹集的资金不能从投资中心司转出，因此资源筹集的业务责任不应当分散这一点理由充分，从而使技术合作部能够继续努力说服捐助界支持实地活动的连贯性——从紧急活动、恢复活动到技术合作和发展。



全组织服务部的结构和职能取决于全面彻底审查的结果。