

CL 164/3 – 情况说明之一 – 2020 年 6 月

2020-21 年工作计划和预算进一步调整

问题与回答

问题 1：对于调整组织结构图和管理结构以防止部门壁垒并推动跨部门、全方位协作表示欢迎。能否就拟议结构的汇报路径提供进一步信息？

1. 拟议结构旨在粮农组织内部推动合作，并利用本组织比较优势与外部组织开展合作。将不再采用传统的金字塔型结构，而是使用更为扁平化、模块化的结构模式。
2. 在拟议组织结构中，去除了部这一层级，各单位（办公室、中心和司局）负责人的问责得以加强。每一单位负责人向某一位副总干事、首席经济学家或首席科学家汇报¹。总干事将在内部磋商后，根据领导团队各成员的技能和知识背景，为各单位负责人明确面向副总干事、首席经济学家或首席科学家的具体汇报路径。
3. 三位副总干事、首席经济学家和首席科学家将作为统一的领导团队，以跨部门、全方位的方式共同开展工作，根据本组织职权范围，在所有相关领域内对总干事提供支持。如上文所述，每一位副总干事、首席经济学家和首席科学家都将负责监督具体的单位。此外，领导团队每一位成员都将确立协管监督责任，对于彼此领导下的各单位提供支持，并在必要时，包括主要负责人离岗外出时进行相互补位。除拟议组织结构中规定的具体职责外，领导团队成员还将负责需要在整个组织层面进行领导的具体领域，如应急或大数据等工作。
4. 由于拟议结构中取消了部这一级的层级，助理总干事将不再担任各部负责人，而是负责总干事在本组织关键职权领域内交办的具体工作，对副总干事、首席经济学家和首席科学家提供支持，并受其监督。助理总干事的工作重点将在于支持具有关键重要意义的高级别、战略性和影响力较高的外部活动，减少内部管理职责。
5. 区域代表将继续向负责权力下放办事处的副总干事汇报，次区域协调员和粮农组织驻国家代表将继续向各区域代表汇报。

¹ 不包括六个直接向总干事汇报的办公室（评价办公室；监察长办公室；监察员办公室；法律办公室；战略、规划和资源管理办公室；道德操守办公室）

6. 根据这一做法，副总干事、首席经济学家、首席科学家、助理总干事、司局长（D2 级别）以及 D1 级别官员、区域代表、次区域协调员以及粮农组织驻国家代表将进行充分问责并形成明确汇报路径。粮农组织致力于确保上述各负责人能实现最高水准的负责与问责，为各项工作、组织优先重点和职能设定良好结构并进行充分沟通。
7. 一旦理事会批准拟议结构，将向粮农组织全体职工明确说明各办公室、中心和司局负责人向副总干事、首席经济师和首席科学家的汇报路径。助理总干事的工作内容也将进行内部说明。具体汇报路径和助理总干事负责的工作也将向成员国通报供了解情况。
8. 总干事将可能依据职工配备变化、战略优先重点调整和工作量的改变对汇报路径进行调整，确保粮农组织充分利用领导团队成员的各自技能，或是对新出现的优先重点进行快速响应。主管领导和协管领导这一模式，将对该进程起到促进作用。此类调整将始终对相关各方保持透明。

问题 2：解散战略规划管理团队将会如何影响战略目标下开展的工作？

9. 各战略规划管理团队在粮农组织《战略框架》实施初期发挥了重要作用，为粮农组织战略目标和可持续发展目标项下的大局思维和工作安排提供了支持。然而，这一模式所需要的矩阵管理结构也带来了相对较高的交易成本²。解散战略规划管理团队符合工作方式模块化、专题化和基于各类计划展开的大方向，避免形成部门壁垒，并将交易成本和内部官僚主义降至最低。在 2020-21 年的剩余时期内，根据战略目标制定的工作计划将继续通过组织内的模块化、跨学科计划团队予以落实。
10. 解散战略规划管理团队还将加强各技术司局力量，因为借调人员将回归原司局，同时还能解决近期粮农组织战略结果框架评价提出的部分问题，包括采用相比过去战略规划管理团队更为精简的业务核查方式。
11. 其他办公室将承担战略规划团队此前承担的部分工作内容。如，新成立的可持续发展目标办公室将负责与组织内部各相关单位密切协作，协调整个组织与《2030 年议程》的对接与后续跟进和审查工作。战略、规划和资源管理办公室将制定新的监测和报告方式，确保与新的《战略框架》及《2022-25 年中期计划》所确立和提出的方法相契合。

² PC 127/2 《对粮农组织战略结果框架的评价》

问题 3：权力下放办事处支持办公室（OSD）撤销后，其原有工作内容如何安排？

12. 提议撤销权力下放办事处支持办公室（OSD），将其职能重新分配至具有相关经验的其它司局。这是为了确保各项职能得到精简，并以“同一个粮农组织”的方式得到高效有效的落实。这一举措将去除权力下放办事处负责人与相关专业单位之间的管理层级，符合继续向区域办事处赋权，尤其对国家代表处工作进行监督的意愿。

13. 从权力下放办事处支持办公室向其他单位转出的职能包括：

- a) 将粮农组织驻国家代表招聘工作转入人力资源司
- b) 将国别简报职能转入办公厅
- c) 将粮农组织驻国家代表处预算管理职能转入战略、规划和资源管理办公室
- d) 将联合国发展系统重新定位协调工作转入伙伴关系及联合国系统协作司
- e) 将区域会议支持工作转入领导机构服务司
- f) 将权力下放办事处的整体协调、知识管理和监督工作转交至相关副总干事办公室。

14. 通过与组织内各单位建立联系，将进一步实现区域、次区域和国家举措与全组织规划及各项活动的整合及一致性。

问题 4：《2020-21 年工作计划和预算》（包括进一步调整的内容）与新版《战略框架》之间存在何种关系？

15. 《2020-21 年工作计划和预算》反映了《2018-21 年中期计划》第二个两年度内的工作内容。根据 2017 年 7 月大会批准的经审查的《战略框架》内容，《中期计划》制定了成员和国际社会在粮农组织支持下所要实现的各项战略目标与成果³。

16. 《工作计划和预算》提出了根据经审查的《2018-21 年中期计划》确立的计划优先重点和结果框架，以及通过分摊会费和自愿捐款为《工作计划》提供资金的费用及资源量化需求。2019 年 12 月理事会批准的《2020-21 年工作计划和预算调整》以及《2020-21 年工作计划和预算进一步调整》，体现了领导机构的指导意见，以及新任总干事通过最高效和有效方式开展两年度工作计划的愿景。

³ C 2017/REP, 第 72 段 g)。

17. 粮农组织《战略框架》时间跨度为 10-15 年，每四年审查一次。新版《战略框架》将提交至各领导机构于 2021 年召开的首次会议⁴，构成下一份《中期计划》及《工作计划和预算》的基础，即：《2022-25 年中期计划》及《2022-23 年工作计划和预算》。新版《战略框架》将阐明粮农组织在《2030 年可持续发展议程》下为所有人建设一个可持续发展和粮食安全的世界的愿景，并将推进总干事提出的愿景，即：加强建设一个充满活力的粮农组织，创建一个更美好的世界，并支持成员实现可持续发展目标。

问题 5：关于新设立粮食系统及食品安全司（ESF），请提供更多信息并进一步说明该司与粮农组织/世卫组织联合中心（CJW）食品法典标准之间的关系。

18. 粮食系统及食品安全司（ESF）将整合、拓展整个组织的粮食系统支持工作，将粮农组织在加强食品安全和质量控制系统方面的长期经验和能力与其在价值链发展和投资、农业产业和农业企业发展领域对各国的技术支持结合起来。两者加以合并，使粮农组织能更有效地帮助确保粮食系统以安全、健康食品生产为导向，同时通过进一步将食品安全工作纳入向成员提供的粮食系统转型支持的核心内容，提高食品安全工作的影响力。加强食品安全的影响力已体现在目前为粮食系统峰会制定的第一个行动轨道上，实现“人人都能享有安全营养食品”。

19. 根据这一新措施，粮食系统及食品安全司将与所有其他司局互动，体现出真正的系统方法。例如，就营养司而言，营养和粮食系统方面的专业工作人员将留在该司，但将通过与粮食系统及食品安全司的计划工作进行整合，因为营养问题是系统方法的一个非常重要的层面。

20. 食品法典委员会设在粮农组织/世卫组织联合中心（CJW）。粮食系统及食品安全司将继续（通过粮农组织/世卫组织联合专家机构）向食品法典委员会提供食品安全风险评估。新的结构使粮农组织能够根据全球公认的风险分析模式，更好地实现食品安全风险评估（科学建议）和风险管理（食品法典委员会）的分离；该模式要求各组织确保食品安全风险评估的科学工作与食品法典委员会更具政治动机的标准制定活动严格分离。新的结构将确保食品法典委员会秘书处和食品安全风险评估活动这两个职能部门能够充分独立运作，同时风险管理机构和风险评估人员之间能够有效互动。

⁴ 参阅 PC 128/2 号文件《新版<战略框架>暂行纲要》。

问题 6：请进一步说明粮农组织投资中心近期工作情况，以及拟议的 800 万美元净拨款增长将如何发挥杠杆作用。

21. 粮农组织投资中心为粮食和农业领域的公共和私营部门投资提供全面支持，并促进扶持政策、能力发展以及创新、知识和学习。
22. 实现《2030 年议程》各项目标，包括可持续发展目标 1 和目标 2，需要大量增加公共和私营部门投资。粮农组织投资中心根据一项示范伙伴关系安排与国际金融机构⁵合作，目前正在协助各国规划、获得每年近 60 亿美元的粮食和农业投资。根据目前的净拨款资源水平，该中心在发展现有和新的伙伴关系方面已达到极限。提高其能力有助于增加各国农业和粮食系统的良好投资体量。
23. 投资中心 2017-2019 年期间的年均预算为 3370 万美元，其中 42%（每年 1420 万美元）来自粮农组织的净拨款资源，58%（1940 万美元）来自外部和内部收入。
24. 收入分别来自与合作伙伴（国际金融机构）的合作以及与粮农组织其他司和权力下放办事处在信托基金和技术合作计划项目下的工作。来自国际金融机构合作伙伴的平均年收入如下：世界银行（1330 万美元）、农发基金（200 万美元）、欧洲复兴开发银行（290 万美元）和包括区域开发银行在内的其他机构（120 万美元）。
25. 投资中心两年度净拨款金额增加 800 万美元的提议，将与国际金融机构及其他伙伴每两年至少 800 万美元的新增资金相配套，这一联合供资将用于扩大投资支持服务。根据最近的经验，每两年度增加 1600 万美元，将带来约 8 亿美元⁶的粮食和农业投资增幅。拟追加净拨款资源，目的是扩大与其他国际金融机构的合作。具体而言，目前正在与美洲开发银行进行谈判，以启动一个与世界银行类似的进程。预计将于初秋与亚洲基础设施投资银行签署一份谅解备忘录；2018 年底，与非洲开发银行签署了新的谅解备忘录，旨在创建一个更系统的合作机制。
26. 2019 年，粮农组织投资中心支持在 26 个国家设计了 32 个公共投资项目，总投资价值为 57 亿美元，由国际金融机构资助。该中心还为正在 100 多个国家实施的一大批投资计划提供技术支持。主要伙伴国际金融机构包括世界银行、农发基金、欧洲复兴开发银行、绿色气候基金和全球农业和粮食安全计划，以及美洲开发银行、加勒比开发银行、非洲开发银行和中美洲经济一体化银行等区域银行。

⁵ 国际金融机构（简称为 IFIs）

⁶ 保守估计（可能接近翻倍）

27. 在政策支持方面，粮农组织投资中心交付了 13 项粮食和农业战略、9 项政策研究和 27 项部门研究，并协助开展了 13 次公私政策对话和活动。这项工作大部分与欧洲复兴开发银行一起进行，有助于增加私营部门的投资，而其余部分工作是与世界银行和农发基金一起开展，支持国家农业投资计划和国家战略（例如，与世界银行合作，在非洲农业综合发展计划⁷下开展国家农业投资计划，以及与农发基金合作开展国别战略机遇计划⁸）。

28. 同期，通过与世界银行、农发基金和欧洲复兴开发银行的现有伙伴关系，对私营部门投资和混合融资的支持有所增加。这项工作旨在利用未充分利用的私营部门资金，增加负责任农业投资，加强农业价值链，促进金融包容性。例如，2019 年，该中心与欧洲复兴开发银行一起开展了 12 项技术援助任务，以支持价值链发展。

29. 此外，2019 年，粮农组织还与欧盟制定了新的双边安排，通过两项举措推动混合金融工具。首先是农业情报项目 AgrIntel，投资中心向欧盟中小企业私营部门窗口提供咨询服务。到目前为止，咨询小组已经评估了三个影响力基金的 71 项申请欧盟融资的投资项目建议，累计投资金额达 3.5 亿美元。第二个是农业投资项目 AgrInvest（GCP，220 万美元），正在向乌干达开发银行提供技术和咨询服务，以增加其对私营粮食和农业企业的贷款组合。

问题 7：鉴于对监察长办公室（OIG）充足供资的重要性，为什么没有提出增加其预算？

30. 在《2020-21 年工作计划和预算调整》（CL 163/3）中，向监察长办公室追加了 40 万美元（相当于一个 P-4 级别岗位），以加强调查工作。资金增加后，监察长办公室的基本预算达到了 2018-2019 年度的实际支出水平。

31. 2020-2021 年度，调查支出预计将高于 2018-2019 年度，原因是投诉数量增加，导致未结案件数量增加。目前，由于员额空缺和 COVID-19 造成的工作计划调整（暂停所有审计和调查旅行），监察长办公室预计将从现有拨款中支付 2020 年所需经费，但 2021 年可能需要增加资金。将通过从其他地方节支来确定必要的资源缓解措施，以确保监察长办公室能够履行职能。如 2018-2019 两年度所采取的做法一样，任何此类调整都将作为预算执行情况、计划和预算转拨年度报告的一部分，向财政委员会报告。

32. 2020 年 2 月还与审计委员会讨论了这一办法，该委员会“欢迎与战略、规划及资源管理办公室和监察长办公室讨论的措施，以缓解预算资源的潜在短缺，特别是在调查领域，同时继续监测这一问题”。⁹

⁷ 非洲农业综合发展计划（简称为 CAADP）

⁸ 国别战略机遇计划（简称为 COSOP）

⁹ FC 180/9 号文件 内容提要及第 57 段