


2011年10月

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	联合国 粮食及 农业组织	Food and Agriculture Organization of the United Nations	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
---	--	--------------------	---	---	---	--

联席会议

计划委员会第一〇九届（特别）会议 和财政委员会第一四一届会议

2011年11月3日，罗马

审查《战略框架》和编制《2014—17年中期计划》的流程

如对本文件实质性内容有任何疑问，请联系：

副总干事（知识）

Ann Tutwiler 女士

电话：+3906 5705 3117

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，
本文件印数有限。敬请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

内容提要

- 根据新的粮农组织计划周期，2012 年应审查《2010—19 年战略框架》，2012 年至 2013 年初应编制新的《2014—17 年中期计划》和《2014—15 年工作计划和预算》，供 2013 年 6 月大会批准。本文件概述了需要遵循的流程，同时考虑到迄今所汲取的经验教训以及领导机构的指导意见。
- 以往经验表明，需要改进目前的《战略框架》和下一个《中期计划》的制定和执行。此外，领导机构特别强调要改进为本组织技术工作排列优先次序的流程，改进方法包括向各区域会议和技术委员会提交文献资料等。
- 考虑到在制定和执行《战略框架》及《中期计划》/《工作计划和预算》方面汲取的经验教训，秘书处发起了内部协商，以制定一套可能由五项原则组成的指导原则，来引导《战略框架》的审查和新的《中期计划》的编制工作。这些原则如下：i) 确定优先目标和挑战；ii) 设定多学科国家重点；iii) 利用比较优势和核心职能；iv) 阐明、界定各项结果并使其合理化；以及 v) 员工的参与。
- 在 2011 年 10 月至 2013 年 6 月期间，审查《战略框架》和编制《2014—17 年中期计划》的流程将通过六个主要步骤来应用上述指导原则：
 - 1) 制定流程及指导原则，并接收相关评论意见；
 - 2) 根据各区域会议的产出和指导意见制定区域优先重点；
 - 3) 综合各区域优先重点，编制审查后的《战略框架》和《2014—17 年中期计划》的纲要；
 - 4) 根据各技术委员会的产出和指导意见制定技术优先重点；
 - 5) 编制经修订的《战略框架》和《2014—17 年中期计划》的第二份纲要，以反映各区域和全球优先重点，以及在通过国别规划框架制定国家优先重点的过程中汲取的经验；
 - 6) 编制经修订的《2010—19 年战略框架》和《2014—17 年中期计划》/《2014—15 年工作计划和预算》，供计划委员会和财政委员会审议，理事会就预算水平提出建议，并由粮农组织大会批准。

征求联席会议的指导意见

- 请联席会议就拟议的指导原则提供评论意见，并注意审查《战略框架》和编制《2014—17 年中期计划》所须遵循的流程和时间表。

A. 背景

1. 大会于 2009 年更新了本组织的计划和预算办法。新的办法采用经修订的相关文献资料，如附件 1 所述，这些资料包括：一份为期十至十五年的《战略框架》，每四年审查一次；一份为期四年的《中期计划》，每两年度审查一次；以及一份以两年为周期的《工作计划和预算》。大会的决议¹与《近期行动计划》中关于本组织优先重点和各项计划的行动保持一致。

2. 大会在该决议中介绍了经修订的本组织领导机构各届会议时间表，以便执行新的计划、预算和基于结果的监测系统，并让各领导机构参与《战略框架》、《中期计划》以及《工作计划和预算》的编制和调整流程。根据这些新的安排，各区域会议、技术委员会以及计划委员会向理事会提出关于计划和预算事项的建议，包括本组织技术工作的今后重点领域。

3. 《2010—19 年战略框架》和《2010—13 年中期计划》/《2010—11 年工作计划和预算》在 2008—09 年编制完成，并于 2009 年 11 月获得大会通过。²按照新的计划周期，《2010—13 年中期计划》在执行的第一年已得到审查；《2010—13 年中期计划》（已审查）/《2012—13 年工作计划和预算》于 2011 年初编制完成，并于 2011 年 7 月获得大会批准；已根据大会的决定和指导意见对《2012—13 年工作计划和预算》做出拟议调整，供 2011 年 11—12 月的理事会会议批准。³

4. 按照新的计划周期的要求，2012 年应审查《2010—19 年战略框架》，2012 年至 2013 年初应编制新的《2014—17 年中期计划》和《2014—15 年工作计划和预算》，以供大会于 2013 年 6 月批准。本文件概述了需要遵循的流程，同时考虑到迄今所汲取的经验教训以及领导机构的指导意见。

B. 经验教训

5. 目前的《战略框架》在制定共同愿景以及达成对粮农组织各项目标的共识方面迈出了一步，同时也是规划、监测和汇报本组织工作计划的基础。迄今所汲取的经验表明，需要改进目前的《战略框架》和下一个《中期计划》的制定和执行。⁴有待改进的方面包括：简化并澄清《战略框架》中基于结果的组成部分，突出粮农组织在国家一级的影响，并更加有效地利用资源。粮农组织管理层还需要借助《战略框架》来最大限度地利用粮农组织的技术知识和专门知识，具体方法如确保采用最

¹ CR 10/2009

² C 2009/3、C 2009/15 和 C 2009/REP 第 116-127 段

³ C 2011/3、C 2011/REP 第 94-103 段、CL 143/3

⁴ C 2009/REP 第 119-120 段、C 2011/REP 第 95 段

有效且有利于实现全球目标的全组织结构，包括打破内部组织“孤岛”，推动协作性的多学科工作等。

6. 领导机构特别强调要改进为本组织技术工作排列优先次序的流程。在向 2011 年大会所做的报告⁵中，粮农组织独立外部评价后续行动大会委员会指出，虽然已经取得一些进步，但排列优先次序的流程尚未完全建立。该委员会重申，应采取系统的、同步的优先次序排列方法，以便在 2011 年末开始编制《2014—17 年中期计划》，并借鉴 2012—13 两年度的规划工作经验。该委员会回顾，在为今后两年度设定一套连贯的优先重点时，计划委员会和理事会建议秘书处应当：⁶

- a) 确定新出现的问题，为审查和完善《2014—17 年中期计划》提供信息；
- b) 协调涉及各项战略目标的跨部门问题，以协助推动优先重点的设定；
- c) 在权力下放的愿景范畴内，澄清总部与权力下放办事处在规划和执行技术性《工作计划和预算》方面的职责和合作义务；
- d) 突出粮农组织相对于其他组织而言的比较优势。

7. 在为今后两年度设定一套连贯的优先重点时，计划委员会建议秘书处：⁷

- a) 进一步改善提交给各区域会议和技术委员会的文献资料，包括介绍本组织在全球和区域两级工作中作为重点的领域以及不再作为重点的领域，以便促进对各项优先重点及其与具体的战略目标及组织结果之间关系做出更具结构性的指导，并推动采取更统一的方式来起草报告；
- b) 在编制提交给各区域会议和技术委员会的有关排列优先次序的文件时，确保与战略团队（战略目标和区域）开展协商。

C. 指导原则

8. 考虑到在制定和执行《战略框架》及《中期计划》/《工作计划和预算》方面汲取的经验教训，秘书处发起了内部协商，以制定一套可能由五项原则组成的指导原则，来引导《战略框架》的审查和新的《中期计划》的编制工作。

i) 确定优先目标和挑战

- 关注长期目标和挑战并为此展开各项工作：为实现全球目标，粮农组织目前需要做些什么？

⁵ C 2011/7 第 58-59 段

⁶ CL 140 REP 第 11f 段、CL 141/4 第 11 段

⁷ CL 140/8 第 12 段

- 关注为实现全球目标而必须应对或处理的少量优先重点目标和挑战及少量战略目标。

ii) 设定多学科国家重点

- 确定无法凭借粮农组织某个部门或特定专长单独予以解决、需要粮农组织各部门合作和协调予以解决的跨领域优先重点。
- 通过国别规划框架进程，制定一项基于具体区域和国家优先重点并致力于实现这些优先重点的综合战略，该战略将主要响应需求而非供应。
- 加强各项国家发展优先重点与粮农组织国家办事处、分区域办事处、区域办事处和总部所提供服务之间的职能联系。

iii) 利用比较优势和核心职能

- 确保战略框架能明确并促使粮农组织利用自身的比较优势，并与粮农组织的核心活动和职能保持一致。
- 确保粮农组织在提供全球公共产品方面的作用持续得到认可，并改善粮农组织全球公共产品/规范工作与区域和国家需求之间的联系。

iv) 阐明和界定各项结果并使其合理化

- 根据国家和分区域两级“自下而上”的意见，整合区域优先重点和区域结果，以制定一套适用于整个粮农组织的战略目标和组织结果，并阐明各项职能目标的作用。
- 优先开展粮农组织在具有较大影响力的产出方面的工作计划，这些产出有助于各成员和利益相关者交付与战略目标相关的发展成果。
- 为粮农组织内部，特别是总部和权力下放办事处之间及知识和运作部门之间开展团队合作、多学科工作及关联工作提供一个平台。
- 通过战略目标小组制定行动计划，并协调各组织单位的活动，以实现各项结果。

v) 员工的参与

- 向所有各级员工逐步宣传有关实施战略目标和职能目标的共同目标，并推广内部问责制框架，促进管理人员和员工实现各项结果。

D. 拟议流程和时间表

9. 在 2011 年 10 月至 2013 年 6 月期间，审查《战略框架》和编制《2014—17 年中期计划》的流程将通过六个主要步骤来应用各项指导原则，下文对此作了说明，附件 2 的表格中也作了阐述。
10. **步骤 1** - 制定流程和指导原则，并接收相关评论意见。这是本文件的主题。
11. **步骤 2** - 根据区域会议的产出和指导意见制定区域优先重点。将根据现有区域优先重点及区域和分区域两级的磋商情况制定优先重点框架，并将依据区域会议的指导，在标准报告中界定该框架。
12. **步骤 3** - 综合各区域优先重点，编制审查后的《战略框架》和《2014 - 17 年中期计划》的纲要；并接受计划委员会、财政委员会和理事会的指导。将通过由副总干事（知识和运作）领导的合作进程阐述优先重点框架，并将与区域办事处共同编写审查后的《战略框架》的首份纲要。
13. **步骤 4** - 根据技术委员会的产出和指导意见制定技术优先重点。根据步骤 3 中的优先重点框架，寻求对本组织的全球技术目标和优先重点的指导意见。
14. **步骤 5** - 编制审查后的《战略框架》和《2014 - 17 年中期计划》的第二份纲要，以反映区域和全球优先重点，以及在通过国别规划框架制定国家优先重点的过程中汲取的经验；并接受计划委员会、财政委员会和理事会的指导。
15. **步骤 6** - 编制审查后的《2010 - 19 年战略框架》及《2014 - 17 年中期计划》/《2014 - 15 年工作计划和预算》，供计划委员会和财政委员会审议；理事会就预算水平提出建议，并由粮农组织大会批准。

E. 征求指导意见

16. 请联席会议就拟议指导原则提出评论意见，并注意审查《战略框架》和编制《2014—17 年中期计划》所须遵循的流程和时间表。

附件 1: 大会第 10/2009 号决议摘录
实施《近期行动计划》中涉及规划、预算和
基于结果的管理系统改革的工作

1. 决定编制经修订的计划和预算文件，其将包含如下组成内容，并可酌情将其纳入一个单独文件：

- a) 时限为十到十五年的《战略框架》，每四年审查一次，包括分析粮食、农业和农村发展及农村人口（包括消费者）方面的挑战；战略远景、各成员在粮农组织职能领域的目标，以及各成员和国际社会在粮农组织支持下力求实现的战略目标，包括衡量成就的目标和指标；
- b) 时限为四年的《中期计划》，每两年审查一次，包括：
 - i) 各成员和国际社会在粮农组织的支持下力求实现的战略目标，这些战略目标与战略框架保持一致；
 - ii) 组织结果框架，包括各项有助于粮农组织各成员和国际社会实现战略目标的具体结果。如有可能，各项组织结果将包括具体的成就目标、绩效指标和相关假设，展示粮农组织的贡献，并表明来自分摊会费和估计预算外资源的预算，这可能是各项目标能否实现的条件。性别问题将全面纳入《战略框架》和《中期计划》，今后将再制定单独的性别和发展行动计划；
 - iii) 明确影响重点领域，将其作为优先处理的一类结果，以筹措预算外资源、改进对关键影响领域预算外资源的监管，并增强由正常计划和预算外资源供资的活动之间的协调；
 - iv) 各项职能目标旨在确保组织进程和行政工作能改进基于结果的框架。
- c) 时限为两年的《工作计划和预算》，明确用于行政工作的资源份额，《工作计划和预算》立足于基于结果的框架，包括如下内容：
 - i) 根据《中期计划》设定的组织结果框架（成果），包括各项结果牵涉的组织责任；
 - ii) 量化各项组织结果和相关承诺所涉及的成本；
 - iii) 计算成本增长及计划效率增长；
 - iv) 提供长期负债和备用资金；
 - v) 有关批准工作计划和拨款的大会决议草案。

附件2：修订粮农组织《战略框架》和编制《2014-17年中期计划》的暂定时间表

里程碑	2012年												2013年																	
	第三季度			第四季度			第一季度			第二季度			第三季度			第四季度														
	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
1. 制定流程和指导原则																														
联席会议和理事会就进程和指导原则提供的评论意见																														
2. 根据区域会议的意见设定区域优先重点																														
区域会议为区域优先重点提供指导																														
3. 综合区域优先重点/为计委/财委和理事会编写《战略框架》和《中期计划》纲要																														
计委/财委和理事会为区域优先重点提供指导并编写《战略框架》和《中期计划》纲要																														
4. 根据技术委员会的意见设定技术优先重点																														
有关技术优先重点的指导																														
5. 编制修订后的《战略框架》和《中期计划》的纲要——反映粮农组织的全球和区域优先重点																														
有关战略方向、中期优先重点和短期（两年期）优先重点的指导																														
6. 编写修订后的《战略框架》、《2014-17年中期计划》和《2014-15年工作计划和预算》																														
有关修订后的战略框架、《2014-17年中期计划》和《2014-15年工作计划和预算》的指导。理事会就预算水平提出建议。																														
批准《战略框架》、《2014-17年中期计划》和《2014-15年工作计划和预算》																														
7. 调整《2014-15年工作计划和预算》																														
批准对《2014-15年工作计划和预算》的调整																														

图例：
 技委：理事会技术委员会
 计委：计划委员会
 财委：财政委员会
 治理建议
 治理进程
 秘书处的建议编写进程