



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

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

C

# 大会

## 第三十九届会议

2015 年 6 月 6—13 日，罗马

## 粮农组织治理改革评估

### 内容提要

《近期行动计划》行动 2.74 提出到 2015 年，“大会将评估治理改革的绩效，包括区域会议的作用和职能运行，并将开展一项独立审查作为该进程的一部分”。为回应《粮农组织治理改革独立审查》（C 2015/25）所提意见和建议，理事会独立主席<sup>1</sup>于 2015 年 2 月 6 日召集了所有成员均受邀参加的治理改革评估开放式工作组（开放式工作组），为各项意见和建议提出行动方案，并于 2015 年 2 月 19 日再次召集开放式工作组对成员在上一届会议上提出的建议进行审议和核实。本文件由三部分组成：

- (i) 理事会独立主席的前言；
- (ii) 针对《粮农组织治理改革独立审查》所提各项意见和建议，经上述开放式工作组批准的拟采取行动的表格；
- (iii) 提交大会第三十九届会议的决议草案。

理事会第一五一次会议（2015 年 3 月 23—27 日）审议并批准了向大会提交粮农组织治理改革拟议评估报告，包括针对本文第 II 部分所列“意见和建议”提出的行动方案，同时兼顾计划委员会第一一七届会议和财政委员会第一五七届会议联席会议（2015 年 3 月）所提建议和指导意见。理事会<sup>2</sup>提出的调整意见已纳入本文件。

### 建议大会采取的行动

请大会评估粮农组织治理改革，审议和批准：

- (i) 针对本文件第 II 部分所列“意见和建议”拟采取的行动方案，同时考虑理事会第一五一届会议（2015 年 3 月）所提建议和指导意见；
- (ii) 本文件第 III 部分所列大会决议草案。

<sup>1</sup> CL 148/REP 第 21—24 段。

<sup>2</sup> CL 151/REP 第 19—22 段。

本文件可通过此页 QR 二维码快速读取；粮农组织采用 QR 码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。其他文件可访问：[www.fao.org](http://www.fao.org)。



mm732rev

如对本文实体内容有任何疑问，请联系：

理事会独立主席

Wilfred Ngirwa

电话：+39 06570 57045

## I. 理事会独立主席的前言

1. 粮农组织大会根据 2007 年粮农组织独立外部评价（独立外部评价）所提建议，于 2008 年批准了《粮农组织革新图变近期行动计划》。当时成员普遍认为，治理是《近期行动计划》全部行动的支撑，而各项行动都旨在强化粮农组织。确实，274 项《近期行动计划》行动中有 102 项着眼于治理改革。独立外部评价报告已明确说明了重视治理问题的原因：

“如果治理没有实质性改进，本评价建议的剩余部分在‘绘制前进蓝图，在不断演变的全球环境中更好地应对未来的挑战’中最多起到次优作用……”<sup>3</sup>

报告还指出，如果本组织希望提高治理的有效性和可信度，有待解决的首要关切问题是各领导机构的信任水平：

“……全体成员都希望克服这些分歧。这需要对态度做出重大转变，推动成员之间开展建设性合作。共同利益应成为寻找彼此间共同点的灵感源泉。”<sup>4</sup>

2. 这份出版物的发布敲响了改进粮农组织治理的警钟。八年来，我们欣慰地看到“态度已经发生了重大转变”，治理改革也已经取得了可喜进展。《粮农组织治理改革独立审查》（C 2015/25）指出：

“……现在，领导机构职责和工作流程的界定更加清晰，会议组织更加有序、高效；秘书处对成员的责任意识增强。成员与秘书处之间、成员与成员之间的信任基本上得到重建。”<sup>5</sup>

实际上，审查小组在结语部分指出：

“……领导机构改革已经取得重大进展。领导机构落实了《近期行动计划》中包含的几乎全部治理行动，在本组织打造有利治理环境方面产生了重要的积极影响。”<sup>6</sup>

<sup>3</sup> 粮农组织独立外部评价报告（C 2007/7A1-Rev.1），第 737 段。

<sup>4</sup> 同上，第 740 段。

<sup>5</sup> 粮农组织治理改革独立审查，最终报告（C 2015/25），第 ES5 段。

<sup>6</sup> 同上，第 272 段。

3. 治理改革所取得的成功已获得普遍认可，这主要得益于成员和秘书处自 2008 年以来齐心协力所付出的不懈努力。如果认识到这段时间所取得的进展，则一定会注意到，利用独立外部评价的契机，克服报告中所描述的使本组织面临瘫痪风险的冲突<sup>7</sup>，在粮农组织领导机构之间打造合作与协同的文化，已成为一种集体意愿。

4. 作为三个独立大会委员会的副主席，我有幸站在一个有利位置，看到 2007 年至 2011 年期间改革所取得的进展，这三个独立大会委员会分别为(i) 独立外部评价后续行动大会委员会；(ii) 《近期行动计划》落实大会委员会；(iii) 治理问题开放式工作组大会委员会。现在，作为理事会独立主席，我能够衡量出粮农组织治理改革所取得的重大进展。诚然，对领导机构及相关事宜采取更加高效的工作方式，目前已经在各届会议上蔚然成风，其中包括与区域小组主席召开的非正式例行磋商、由总干事召集的颇受好评的非正式研讨会以及理事会的各种会议。在这些会议上，重视得出结论、做出决定和提出建议的意愿，不仅体现在审议过程中，还体现在简明扼要、注重行动的会议报告中。这种更高效治理方式的核心是成员与管理层之间，成员与成员之间重新建立的信任感。

5. 过去一年，对治理改革各项活动开展审查的管理方式，即是对治理方面新工作方式的最佳诠释。确实，第二部分所列表格就是《近期行动计划》所倡导的高效工作方法和非正式沟通的成果。上述表格应结合《粮农组织治理改革独立审查最终报告》（C 2015/25）阅读。理事会在第一五〇届会议上（2014年12月1—5日）对《治理改革独立审查报告草案》表示欢迎，向审查小组提出建议（相关建议已纳入前文所述《最终报告》），并期待在理事会第一五一届会议（2015年3月23—27日）上对报告内容进行深入审议。我与区域小组主席和副主席在休会期间召开了两次会议，探讨开展上述审查的最佳方式，还在所有成员均受邀参加的开放式工作组召开了两次会议。

6. 区域小组和开放式工作组所提建议，为确定针对本文件第二部分“治理改革评估”表格中所列 16 项建议和 8 项操作建议拟采取的行动提供了参考。在开放式工作组第一届会议上增加了建议 8，该建议涉及依据《章程》第 XIV 条规定所设（法定）机构，即领导机构所开展持续审查进程的对象。成员们尚未就该项额外建议提出行动方针和时间框架。2015 年 3 月计财委联席会议将讨论评估表格所列各项意见、建议和拟议行动，审议文件，并就拟议行动向理事会第一五一届会议提出建议；理事会第一五一届会议将向 2015 年 6 月大会第三十九届会议提交文件供讨论和决定。

---

<sup>7</sup> 同上，第 740 段。

7. 我曾在开放式工作组启动时指出，审查进程第一阶段的时间安排较为紧张，因此请成员对下列内容做出区分：

- i) 已产生明确共识，因此可提交大会 2015 年 6 月会议作出决定的建议；
- ii) 可通过领导机构例会实现主流化并进一步讨论和决定的建议。

本文件第三部分所列大会决议草案可反映这一细分，该大会决议草案是开放式工作组工作的成果，并提交计财委联席会议、理事会第一五一届会议及大会第三十九届会议审议批准。

8. 一直以来，粮农组织治理改革是一项长期且富有挑战性的进程。我感觉，成员们认识到，正如大会决议草案所建议的，抓住这一契机，通过领导机构将任何后续工作纳入主流，恰逢其时。我充分认识到人们对结束《近期行动计划》的期望，为此，我要感谢各位成员致力于保持高效、透明的工作作风，这也是整个改革进程的突出特点。

9. 我最要感谢的是外部评审人员 Maxine Olson 女士和 Nadia Hijab 女士所展现出的公正、专业的工作方法，特别是她们在审查进程各阶段与成员和工作人员开展的建设性互动。我还要衷心感谢各区域小组主席、计财委联席会议及理事会，为确保成员对《治理改革独立审查报告》所提反馈意见能够得到倾听所开展的工作。

10. 外部评审人员在结束语中谈到“要实现有效和高效治理，仍有一段路要走”<sup>8</sup>。我深信，下表将能够帮助成员弥补《报告》指出的任何不足，从而确保粮农组织领导机构能够有效、高效地运行，在不断演变的全球环境中应对未来的挑战。

理事会独立主席

Wilfred J. Ngirwa

---

<sup>8</sup> 同上，第 274 段。

## II. 粮农组织治理改革工作评估报告

摘自《粮农组织治理改革独立审查最终报告》（2014年12月31日）

理事会独立主席于 2015 年 2 月 6 日（星期五）召开了治理改革评估开放式工作组会议，下表内容包括成员在会议上提出的意见。开放式工作组随后于 2015 年 2 月 19 日（星期四）再次召开会议，对上述意见进行审议验证。

大会	
<b>建议 1：关于审查全球政策一致性和管理框架方面</b>	段落
<p>为加强对全球政策一致性和管理框架的贡献，领导机构应对全球性问题开展严格审查，提出两年度主题供区域会议、技术委员会和大会审议并决策。该主题应符合已批准的经审查《战略框架》的范围，并在区域会议和技术委员会在《工作计划和预算》内确定的优先重点范围之内。</p>	63
<p><b>背景情况：</b>总体而言，大会操作上的变动产生了积极影响，粮农组织成员普遍表示赞赏。[...] 然而，《近期行动计划》中的行动并未成功地增强大会作为粮农组织“国际职能”最高机构的作用。迄今为止没有采取足够措施使区域会议、技术委员会、大会的工作协调一致，以建立一个团结一致、运行顺畅的“国际职能流程”，以确定、讨论并批准涉及这些部门的政策或管理框架。</p>	55-56
<p>行动 2.1 意味着，与粮农组织过去的情况相比，领导机构在制定议程、推动就“国际职能”展开实质性对话方面要发挥更加积极主动的作用。上述流程（参阅第 57—59 段）增加了领导机构对于选定主题的责任，并为领导机构内部在分析和谈判阶段进行对话提供了更好的契机，秘书处发挥的作用是为领导机构提供技术支持。这种转变将扩大领导机构在粮农组织内部的工作影响，以及粮农组织在全球对话中的综合影响力。</p>	61
<p><b>拟议行动：</b></p> <p><b>采纳建议。</b></p> <p>在《战略框架》内并依据领导机构确定的优先重点来确定两年度主题，从而加强对全球性战略问题的重视，这一观点应进一步予以推行。</p> <p>大会、区域会议及各技术委员会应系统地研究解决具有全球和区域重要性的挑战和问题，以便制定政策方案并酌情作为优先重点纳入《中期计划》。</p> <p>这样可以加强在参与全球对话及制定政策时的一致性，并协助粮农组织根据其比较优势和技术知识来确立其领先地位，从而能够推动并影响国际对话和决策。</p> <p>两年度主题的选择过程和机制以及预期有哪些可交付产品等，应通过相关领导机构并通过成员间广泛且充分的决策进程来进行仔细研究。</p>	
<p><b>领导机构：</b>向计财委联席会议及理事会会议提出建议，并于 2017 年提交大会供决定、落实。</p>	<p><b>时间安排：</b>大会 2015 年会议做出决定，2017 年会议予以实施。</p>

理事会	
<b>建议 2：关于理事会的监督职能</b>	段落
理事会应继续推动基于结果的信息，以便在计委和财委的积极支持下，为粮农组织工作提供有效的指导和监督。如果用于监督的基于结果信息仍有改进空间，理事会可考虑借助独立的专业知识制定适当的指标。	84
<b>背景情况：</b> 理事会展现了基于所获文件积极提供指导和监督的能力，但仍缺乏基于结果的有效信息来履行这些职能，使管理层负起责任。部分原因是由于《战略框架》在 2009 年最初通过时与其在 2013 年审查并再次通过之间发生了变化，开发满足理事会需要的强有力的结果监测工具花费了一定的时间。	84
<b>拟议行动：</b> <b>采纳建议。</b>	
<p>根据现有内部专长，基于结果的信息仍然是领导机构对粮农组织工作开展有效指导和监督的一个重要条件。秘书处应负责扩大并改进监督粮农组织工作的指标，并及时向成员汇报为实现基于结果的管理而正在采取的措施。基于结果的信息应反映在为理事会、大会及其他领导机构准备的文件中。</p> <p>目前普遍认为不需要外部专长，但在解决某些具体问题时，可将其作为一个备选方案。</p>	
<b>领导机构：</b> 所有领导机构都呼吁基于结果的信息和管理。	<b>时间安排：</b> 2015 年
<b>建议 3：关于理事会在提出预算水平建议方面发挥的作用</b>	段落
《近期行动计划》中关于理事会向大会提出预算水平建议这一未完成行动应结束讨论。	86
<b>背景情况：</b> 独立审查小组评估了各成员在 2009 年、2011 年和 2013 年就向大会建议预算水平付出的大量努力。审查结果表明，这是一个政治性问题，困难是支持零增长的成员与倡导至少有部分增长的成员和秘书处之间分歧很大。因此，独立审查小组认为，只要这些分歧仍然存在，理事会就无法向大会提出有力的预算水平建议。[...]需要指出的是，这项建议并不排除在理事会中设置关于预算的议题，因为围绕预算进行讨论可为各成员提供有益的机会，让他们了解各方的立场，推动大会进行决策。	86



<p><b>拟议行动：</b></p> <p><b>采纳建议。</b></p> <p>就此已达成共识，即：《近期行动计划》中这一未完成行动应结束讨论；但该问题依然保留在大会会议召开前举行的理事会会议议程中，供成员讨论以促进对话，并让有关成员有机会阐明立场，以便在大会期间就预算水平问题做出决定。</p> <p>人们普遍认同，这一行动之所以没有完成，是因为并非所有成员都有能力在大会召开前就预算水平问题表明立场。但这并不排除今后理事会会议可就预算水平向大会提交建议供决定。</p>	
<p><b>领导机构：</b> 理事会（第一五一届）；大会（第三十九届）及章法委</p>	<p><b>时间安排：</b> 2015—2017 年</p>
<p><b>建议 4：关于理事会的成员规模</b></p>	<p>段落</p>
<p>目前共识认为，有关理事会规模和组成的这一《近期行动计划》未完成行动应中止，留待成员间进一步就此开展磋商谋求共识。</p>	<p>88</p>
<p><b>背景情况：</b> 审查小组发现，独立外部评价之后成员之间的信任显著增加，但认为还有其他因素影响成员就理事会规模做出决定。其中一个因素是授权一个小规模小组的利弊，及成员对于在粮农组织“执行”领导机构中拥有一名代表的重视。</p> <p>审查小组认为独立外部评价关于成立执行局的建议具有重要价值，这是由于小规模小组工作方式，包括同事协作和信任，更加切实高效，有助于增强讨论内容的丰富性和实质性。同时，审查小组认识到各成员重视参与，还没准备好为小规模理事会或执行局选派代表。随着区域小组作为形成区域立场、反映各成员观点的平台的重要性不断提升，这一目标的实现也将成为可能。[...]审查小组认为，就理事会的规模和组成达成共识在现阶段以及近期都不大可能；但未来可能会出现就此问题形成政治共识的机会。</p>	<p>81</p> <p>88</p>
<p><b>拟议行动：</b></p> <p><b>采纳建议。</b></p> <p>达成共识认为，在成员认为已有充分共识可拿出满意的解决方案之前，应中止《近期行动计划》中关于理事会规模和组成的未完成行动。</p>	
<p><b>领导机构：</b> 理事会（第一五一届）；大会（第三十九届）</p>	<p><b>时间安排：</b> 2015 年</p>

理事会独立主席	
<b>建议 5：关于就新增职责为理事会独立主席提供支持</b>	段落
若各成员赋予独立主席新增职责，则应由各成员为其提供更多资源。	95
<b>背景情况：</b> 粮农组织应继续保留理事会独立主席的职位，不但是要保持改革的进展以及成员之间、成员与秘书处之间建立的信任，而且也是提供连续性，协调可能出现的政治或治理问题，促进治理改革不断取得进展。但是，如没有更多的职工支持和（或）更多的成员参与，独立主席就不应承担诸如协调第二届国际营养大会等重大职能，因为这可能让已经非常繁重的职责过于繁重。	95
<b>拟议行动：</b> <b><u>部分采纳建议。</u></b> 若理事会赋予独立主席新增职责，应从现有资源或自愿捐款中提供资金和人力支持，让独立主席能够履行职责。	
<b>领导机构：</b> 理事会（第一五一届）；大会（第三十九届）	<b>时间安排：</b> 2015 年
<b>建议 6：关于理事会独立主席的资格</b>	段落
应修订《基本文件》中针对理事会独立主席的规定，应在 <u>当前文本</u> “与本组织工作相关的领域有适当经验”基础上增加“在粮农组织领导机构运作方面有适当经验”。	98
<b>背景情况：</b> 如果各成员愿意直面“不断改进”粮农组织治理效率、效果和所有权的挑战，独立主席作为保障长期连续性和了解粮农组织治理宏观情况的角色将会变得更加重要。	96
<b>拟议行动：</b> <b><u>对该建议的普遍综合意见</u></b> 应修订《基本文件》中针对理事会独立主席的规定，应在当前文本“与本组织工作相关的领域有适当经验”基础上增加“并了解粮农组织领导机构的运作情况”。	

<b>保留意见：</b> 一些高素质候选人的经验在粮农组织系统之外积累获得，而提出的修改意见会把这样一些人排除在外。	
<b>评价意见：</b> 粮农组织大会第 9/2009 号决议需要进行修订。	
<b>领导机构：</b> 向章法委提交决议草案，随后提交理事会，然后交由 2017 年大会批准、落实。	<b>时间安排：</b> 2015—2017 年
计划委员会、财政委员会和章程及法律事务委员会	
<b>建议 7：关于长期跟踪某些问题</b>	段落
计委、财委和章法委应确定需要长期跟踪的跨领域或战略性问题，作为他们对当届会议议题中提交文件进行审查的部分内容。这项工作可由自愿承担的成员或小组以非正式的形式开展。适当时，可决定是否有必要将计委调查结果编写成报告并就此事向理事会提供建议。	113
<b>背景情况：</b> 审查小组认为，领导机构在确保管理层问责方面能力不足的部分原因是其会议的当前组织和支持方式。每个两年度会议议程都遵循同样的模式，讨论都是基于秘书处为各个议题准备的文件资料，领导机构本身就战略性或跨领域问题都没有自己的“观察记录”或机构记忆，包括那些难以有效应对的问题。这影响了他们借鉴过去经验的能力，无法对粮农组织的绩效形成更加深入的认识。一种替代方法是选择部分需要密切关注的问题，在连续几届会议上跟踪其发展动态，根据提交计委的文件了解在整个计划中这些问题是如何处理的，无论是计划周期文件还是评价报告。[...]计委可适时向理事会报告跟踪调查结果。此类“跟踪”活动要在常设议题之外，且不会影响成员在所有议题的讨论中提出他们自己或区域小组的观点。在审查小组看来，跟踪的价值体现在两个方面：它能为计委提供积极设定部分工作方向的机会，另外，持续关注某个议题将提高计委更加深入解决问题的能力。两者对于加强问责都很重要。计委提出需要跟踪的问题可记录在《多年工作计划》之内。财委和章法委针对在其议程内的相关问题采用这一方法也有益处。	112-113
<b>采纳建议。</b>	
计划委员会、财政委员会以及章程及法律事务委员会的《多年工作计划》应纳入需要长期跟踪的跨领域或战略性问题，以便向理事会就若干问题的状况提出建议，这一点应酌情明确列入议程。	
<b>领导机构：</b> 计委、财务和章法委跟踪跨领域问题并向理事会报告。	<b>时间安排：</b> 于 2015 年 6 月 15 日入选理事会所属各委员会的新成员要决定其任期内希望跟踪哪些跨领域问题。

<b>建议 8：关于理事会下属各委员会候选人的资格</b>		段落
区域小组应在罗马和各国不断寻找具备所需专长的候选人士；选举时提供的信息应当尽可能详细，反映出候选人的教育背景和（或）在相关领导机构工作领域的经历。		115
<b>背景情况：</b> 调查结果显示，关于计委成员是否拥有有效履行职责的必要资质说法不一，表明有必要进一步细化对必要技能和计委工作经历的要求。就参加会议本身来说，审查小组认为并非所有的计委成员都全面参与。		103-104
<b>拟议行动：</b> <b><u>保持现状，但要改进提名表格。</u></b>		
依据《基本文件》的现有规定，领导机构成员候选人提名的最终决定权属于各成员国。所提供信息应列明候选人相关资质和经验，同时《基本文件》相关条款应在由申请人填写完成的表格上写明，并作为理事会文件在理事会所属各委员会上复制分发。		
<b>领导机构：</b> 理事会（第一五一届）；大会（第三十九届）	<b>时间安排：</b> 2015 年	
<b>建议 9：关于评价和审计报告的审查</b>		段落
计委和财委应各自负责审查与其工作范围相关的评价和审计信息。计委和财委主席应共同决定是将相关事宜转至各个委员会还是转至联席会议。		116
<b>背景情况：</b> 审查小组还提请关注，计委和财委应分别着眼于评价和审计中与其各自工作相关的内容并提出相应建议，		116
<b>拟议行动：</b> <b><u>采纳建议。</u></b>		
计划和财政委员会应审查相关评价报告并审计现行机制下的相关信息。		
<b>领导机构：</b> 计划委员会和财政委员会	<b>时间安排：</b> 2015 年	

技术委员会	
<b>建议 10：关于技术委员会在闭会期间的职责</b>	段落
根据章法委的建议和上述方案（见下文），理事会和技术委员会应对其主席团和指导委员会在闭会期间可能发挥的作用和拥有的授权进行说明。	166
<b>背景情况：</b> 鉴于其召开会议的特点，技术委员会就内部监督向理事会提供建议的作用发挥非常有限。技术委员会在闭会期间发挥更为重要作用的可能性有所提高；但由于技术委员会在向理事会提出建议后就被视作有效履行了职责，闭会期间进一步开展工作似乎超出了技术委员会的授权。因此，明确界定指导委员会（主席团）在内部监督方面的可能行动范围非常重要，这样各个成员才能视情况和相关性给予授权。	164
审查小组认为，在这方面需要考虑两个主要因素：(1) 如本报告针对区域会议提出的建议一样，可为技术委员会提供切实的预算信息，协助其讨论优先重点，这样技术委员会提出的建议就会落在预期资源水平之内，从而增加技术委员会决定对最终计划的意义；(2) 可借鉴粮安委主席团的做法，让技术委员会指导委员会/主席团发挥更加积极的作用：这就要求所有与会者在全会期间同意主席团在闭会期有权代表技术委员会，并如上所述，厘清技术委员会指导委员会/主席团与计划委员会和理事会之间的关系。同时，应小心处理主席团和秘书处之间的关系，避免领导机构越界而承担起秘书处主要负责的管理工作。	165
<b>拟议行动：</b>	
<b>采纳建议。</b>	
各技术委员会的主席团应在闭会期间并在各委员会职权范围内发挥更明确、更主动的作用。	
<b>领导机构：</b> 章法委、计财委联席会议、各技术委员会及理事会	<b>时间安排：</b> 2015—2017 年
区域会议	
<b>建议 11：关于区域会议确定优先重点</b>	段落
确定区域层面优先重点工作时应着重组织结果层面，为粮农组织在接下来两年内的相关工作提供更为具体的指导。	192
<b>背景情况：</b> 确定接下来两年内的优先重点工作应成为区域会议讨论中的重要内容，指导粮农组织在本区域的工作。尽管讨论文件和成果在议程中非常重要，但报告中的相关内容都非常宽泛，面向计委所作的区域会议确定重点工作的报告很多时候都主要是对粮农组织战略目标的转述，而	

<p>未能提出更多区域层面上的具体建议。区域会议应将注意力转移到战略框架中更为具体的议题上，以获得更具针对性、更丰富的结论，为粮农组织在该区域的工作提供更多指导意见。应为区域会议提供一个稳定、务实的资源窗口，避免在具体确定优先重点时采用“购物单”式的方法。</p> <p>在内部监督方面，目前经审查的《战略框架》及其结果框架已经建立，区域会议的<b>优先重点确定工作</b>就不应只是泛泛地讨论优先重点。区域倡议的批准正是朝着这个方向迈出的正确一步。将来可以利用经审查的《战略框架》加强区域会议在确定区域倡议工作中的参与，重点关注那些与本区域尤为相关的粮农组织结果和产出。</p>	<p>185</p> <p>192</p>	
<p><b>拟议行动：</b></p> <p><b>采纳建议。</b></p> <p>为加强其内部监督职能以及最近所肩负的作为领导机构的职能，各区域会议应依据所确定的区域和分区域优先重点和特别倡议，在战略目标的成果层面确定优先重点。</p>		
<p><b>领导机构：</b>各区域会议、理事会</p>	<p><b>时间安排：</b>2016年举行的各区域会议对此进行审议并通过联席会议向2016年6月举行的理事会会议报告。</p>	
<p><b>建议 12：关于区域会议可用信息</b></p>	<p>段落</p>	
<p>区域会议应掌握基于结果的信息，以便能够评估过去的计划执行和成果。另外，关于区域办事处职责范围内区域活动实施的具体进展情况，包括区域倡议的进展，也应提供给区域会议审查，这些信息中应包括财务信息。</p>		<p>193</p>
<p><b>背景情况：</b>在<b>内部监督</b>方面，为区域会议开展内部监督工作提供的信息仍有改进空间。新的结果框架和计划开发的结果监测工具应该确保为区域会议提供集中收集的详细信息，供其使用。区域办事处执行的区域计划，包括区域倡议，应成为区域会议治理和决策的具体领域。</p>		<p>193</p>
<p><b>拟议行动：</b></p> <p><b>采纳建议。</b></p> <p>各区域会议应能够获得基于结果的信息，以评估各项获批区域计划及特别倡议所取得的进展程度，同时在制定新的区域和分区域计划及倡议过程中，能够对此类基于结果的信息加以利用。在粮农组织各区域办事处、各区域会议及区域小组离任和继任主席之间开展积极协作，能够进一步加强这方面工作。</p>		
<p><b>领导机构：</b>各区域会议</p>	<p><b>时间安排：</b>2016—17两年度</p>	

《多年工作计划》	
<b>建议 13：关于理事会及其各委员会的《多年工作计划》格式</b>	段落
对于理事会及其各委员会来说，《多年工作计划》的格式应当进行调整，删除或修订“结果”部分，增加一个题为“需长期跟踪的未完成及战略性问题”的章节。	206
<b>背景情况：</b> 《多年工作计划》的初衷是提供机会，帮助领导机构成员反思工作成果、评估工作方法，但在界定成果方面还不够具体，无法有效评估领导机构取得的工作成果。理事会及其各委员会《多年工作计划》所述的成果是听取汇报的领导机构对进行汇报的领导机构建议的接纳或采用情况；但这种结果不受领导机构自身控制，也未能反映出其开展工作的质量内容。[...]实际上，第 ii)节中提出的“结果”增加了文件的复杂性，却对效用没有实际增值。	200
<b>拟议行动：</b> <b><u>就此建议达成广泛共识。</u></b> 各领导机构的《多年工作计划》可增加一个题为“需长期跟踪的未完成及战略性问题”的章节，但理事会及所属各委员会《多年工作计划》格式应加以改进，让“结果”部分更具体、更有针对性。	
<b>领导机构：</b> 章法委、财委、计委、理事会	<b>时间安排：</b> 各领导机构即将召开会议上有关《多年工作计划》的常设议题。
<b>建议 14：关于各区域会议和各技术委员会的《多年工作计划》</b>	段落
区域会议和技术委员会应停止编写《多年工作计划》，除非领导机构的领导层和秘书处希望继续编写并向理事会进行报告。如仍继续编写《多年工作计划》，则应把在会议期间正式报告改为主席口头简要介绍领导机构的绩效。	206
<b>背景情况：</b> 在规模较大的领导机构中，《多年工作计划》对领导层（即主席团、指导委员会和秘书处）的效用有限，主要是介绍领导机构的工作，概述对会议开展的期望，以及在确定议题计划时作为一项跟踪工具。随着技术委员会在闭会期间更加活跃，《多年工作计划》还可成为记录和跟踪闭会期间商定活动的一种手段，如渔委讨论的一样。  就区域会议和技术委员会而言，会议的规模和形式决定其无法就领导机构的实际表现进行开诚布公的讨论。会上就《多年工作计划》所做的介绍让人混淆，拉低了会议的质量。审查小组就《多年工作计划》在这些机构的制定和使用提出了两个方案：(a) 取消区域会议和技术委员会	203

<p>的《多年工作计划》：会议报告可为商定行动提供参考。应该对工作方法做一个简单描述，提交给领导机构，供其审查和批准。[...] (b) 《多年工作计划》仍可继续制定并作为公开文件，但《多年工作计划》本身不应纳入会议议程。主席可根据《多年工作计划》中确定的标准对领导机构的绩效进行口头评估，可以作为总结词的部分内容。</p>	205
<p><b>拟议行动：</b> <b>建议未采纳。</b></p> <p>如能充分发挥《多年工作计划》的潜力，各技术委员会及各区域会议的《多年工作计划》就能确保工作的延续性及长期规划和问责工作。</p>	
<p><b>领导机构：</b> 各区域会议和各技术委员会</p>	<p><b>时间安排：</b> 各领导机构下届会议</p>
<p>评价</p>	
<p><b>建议 15：关于专题评价的范围</b></p>	段落
<p>主题评价的范围应侧重经审查《战略框架》的“组织结果”层面，可以根据评价办公室以往开展评价的情况开展综合分析，或开展为此设计的专门评价。</p>	237
<p><b>背景情况：</b> 转向综合性评价的趋势仍在继续，目的是分析结果数据，支持领导机构就战略目标进行决策。</p> <p>审查小组认为，双重报告途径没有替代方案，且即便在最好的情况下，这种模式也还是会产生某些矛盾，需要长期持续的管理。各成员不妨考虑内部评价委员会与计委如《近期行动计划》提出一样进行定期互动。这有助于加强评价对管理层和领导机构的贡献，减少双重报告途径产生的矛盾。</p>	234 237
<p><b>拟议行动：</b> <b>采纳建议。</b></p> <p>侧重经审查的《战略框架》组织成果层面的专题评价，包括与粮农组织职责授权相关的联合国其他跨领域专题。专题评价应涵盖相关的规范性工作及实地活动。依据商定的时间安排，内部评价委员会可以与计划委员会之间定期开展互动交流。</p>	
<p><b>领导机构：</b> 计划委员会、理事会</p>	<p><b>时间安排：</b> 计划委员会：纳入今后工作计划。</p>



总干事	
<b>建议 16：粮农组织总干事的资格</b>	段落
《近期行动计划》中关于总干事人选理想资格要求的未完成行动应结束讨论。	254
<p><b>背景情况：</b>《近期行动计划》中涉及总干事的所有行动均已落实但略有调整，只有确立总干事职位“资格要求”一事尚未落实。</p> <p>关于总干事资格要求这一未完成行动，审查小组认真听取了支持和反对的意见，注意到大部分成员都不支持采取这一行动，尽管其他组织在这方面已有成功先例。审查小组进一步注意到，候选人信息根据当前的提名规则已为公开信息，且选举前必须在理事会和大会上介绍候选人。审查小组表示，这一问题在可预见的将来无法解决，认为应停止对其进行讨论。</p>	252
<p><b>拟议行动：</b></p> <p><b>部分采纳建议。</b></p> <p>达成共识认为有关粮农组织总干事任职资格的这项《近期行动计划》未完成行动应中止，待各成员继续磋商以期达成共识。</p> <p><b>评价意见：</b>听取到多种意见，有些意见认为总干事人选理想资格要求可以为希望提名候选人的成员国提供有益指导。</p>	254
<b>领导机构：</b> 理事会（第一五一届）；大会（第三十九届）	<b>时间安排：</b> 2015年2月—6月

**操作建议：** 审查小组还提出了很多“具体细节”问题或供各成员考虑的方面，认为这些会对相关领导机构的工作产生显著影响。  
(第 271 段)

### 1) 针对理事会的建议

- a) 为反映出讨论的丰富内容，理事会或可在理事会报告中包含一个关于讨论情况的简短概要，作为主席概要的部分内容或相关内容；
- b) 为保持在领导机构改革中的前沿地位，如秘书处无法提供改革进程的相关专业能力，理事会不妨借助外部的专业力量；
- c) 理事会独立主席可召集各区域小组主席非正式会议，明确就区域小组与区域办事处关系与高级管理层讨论中出现的灰色领域，并让区域小组就工作方法和加强各自角色的最佳做法交流信息；
- d) 理事会各委员会和联席会议可考虑“通过跟踪提高效率”，明确工作重复和交叠的领域，简化工作流程。同样，财委内部也应跟踪工作方法和议程，明确可以进一步提高效率的领域。

#### 拟议行动：

- a) **建议未采纳。** 理事会报告依据独立主席在各议题讨论结束后的归纳总结，当前格式简明扼要、重点突出，应予以保持。当前报告风格侧重结论、决定和建议，是对《近期行动计划》行动 2.22 的响应，且历经若干个两年度工作开发锤炼而成，有利于起草委员会的工作。要扭转大家普遍认为有益的报告方法，这一点言之过早。
- b) **建议部分采纳。** 理事会应继续依靠秘书处获得专家建议，但特殊情况下可借鉴外部专长。
- c) **采纳建议。** 理事会独立主席继续召开区域小组主席非正式会议，酌情与高级管理层讨论说明新出现的灰色领域问题。
- d) **采纳建议。** 理事会所属各委员会与联席会议的工作流程将受益于“通过跟踪提高效率”的做法，查找并消除工作重复和交叠的领域。

**领导机构：** 视情况需要。

**时间安排：** 尽快落实。

## 2) 针对评价职能的建议

- a) 计划委员会和（内部）评价委员会可考虑开展定期互动交流，加强评价对管理层和领导机构的贡献，减少双重报告途径产生的矛盾风险；
- b) 计委可考虑在“对粮农组织评价职能的独立评价”的职责范围内包括以下部分内容：
- 改进双重报告途径效果的方式；
  - 粮农组织评价办公室自行管理获批后预算的独立性以及对评价办公室开展工作的影响；
  - 评价办公室牵头并编写的报告对评价结果独立性的影响；
  - 评价办公室给管理层提出建议的用处和实施效果如何；“评价/管理层回应/后续工作报告/核查”过程对于支持领导机构开展指导和监督工作的效果；
  - 计委在其战略指导、优先重点确定以及粮农组织监督中对评价结果的采用情况。

### 拟议行动：

- a) 采纳建议。计划委员会和内部评价委员会开展定期互动交流，加强评价结论对管理层和领导机构的贡献，避免双重报告途径。
- b) 计划委员会进一步审议该建议。

### 评价意见：

“提出了若干复杂问题：

(i) 计委不应插手评价工作的职责范围。评价工作应由评价办公室负责开展，计委不应在微观层面对评价办公室的工作进行干涉。计委应该仅对评价办公室的工作成果感兴趣，而不是其工作管理方式。

(ii) 评价办公室有若干条报告途径：就全组织评价而言，该办公室同时向计委和管理层汇报。就项目评价而言，该办公室直接向相关实施单位报告。然后由实施单位向有关国家和捐助者转交项目评价报告。国家计划评价报告向管理层和相关国家汇报，计委同时收到一份涉及若干国家计划评价报告概要的综合报告”。

“计划委员会可在适当时候考虑所提建议。”

“需要就此问题进一步开展独立审查”。

**领导机构：** 计划委员会

**时间安排：** 2015—2017 年

### 3) 针对区域会议的建议

- a) 会议主席在闭会期间仍然开展工作，因而可更多地考虑明确他们的职责，以及区域会议成员和秘书处的职责；
- b) 如区域会议的组织形式能让参会代表进行更加充分的非正式交流，则这种模式会增强区域会议作为信息和经验交流平台的价值；
- c) 区域森林和渔业技术委员会提出的优先重点可作为必要内容纳入区域会议向理事会提交的报告，作为粮农组织在该区域开展工作的优先重点。

#### 拟议行动：

- a) 采纳建议。区域会议主席在闭会期间的职责应得到进一步明确，同时要考虑到闭会期间的资金和秘书处支持问题。
- b) 采纳建议。如果会议的组织形式能让参会代表间并与主要区域组织开展更加充分的非正式意见和经验交流，将有助于提升区域会议作为信息和经验交流平台的价值。
- c) 采纳建议。区域森林和渔业技术委员会提出的优先重点可作为必要内容纳入区域会议向理事会提交的报告，作为粮农组织在该区域开展工作的优先重点。但由于区域技术委员会的优先重点已在各技术委员会的报告中得到反映，因此要注意避免工作重复。

领导机构：各区域会议

时间安排：2016—17年

### 4) 针对技术委员会的建议

成员不妨考虑对各技术委员会的工作开展更加全面的审查，响应独立审查范围之外的问题。

#### 拟议行动：

#### 稍后再重新研究该建议。

如符合《基本文件》的相关规定，且成员达成共识同意开展此项工作，对技术委员会的审查可稍后开展。改革后的粮农组织在开展新一轮审查和改革之前，今后几年的工作重点应该是落实交付，应避免形成“审查造成瘫痪”的局面。

领导机构：

时间安排：并非近期工作。

### 5) 关于部长级会议的建议

在考虑未来的部长级会议时，各成员不妨对照成员和秘书处的时间和费用考虑部长级会议的可能影响。但《基本文件》应保持不变，确保大会和理事会在有迫切需要时可以选择。

**拟议行动：**

**采纳建议。**

部长级会议的召开应该是特殊情况，而并非常态。应对照财务费用以及对本组织工作带来的利益，对预期影响进行评价。

**领导机构：**理事会、大会

**时间安排：**根据需要。

### 6) 针对界定领导机构的建议

按照当前的措辞，《基本文件》中对领导机构的界定模糊，未说明是针对“国际职能”还是内部治理。应考虑澄清说明两者皆涵盖在内。

**拟议行动：**

**a) 建议未采纳。**

《基本文件》中对领导机构的界定措辞明确、得当。

**领导机构：**-----

**时间安排：**-----

<b>7) 针对理事会和大会召开时间的建议</b>	
理事会召开时《中期计划》以及《工作计划和预算》的计划方向和实质内容已经审查并获得各国批准，因而各成员可考虑将理事会与大会当前相隔 60 天的磋商期缩短为 45 天或 30 天。	
拟议行动： <b>a) 建议未采纳。</b> 成员认为大会召开前举行的理事会会议与大会本身之间的 60 天间隔期是有益的，因此应维持现状。	
领导机构：-----	时间安排：-----
<b>8) 对根据第 XIV 条所设机构的建议*</b>	
《近期行动计划》行动 2.68 和行动 2.69 旨在响应独立外部评价的呼吁为根据第 XIV 条所设机构提供更大的灵活性；但具体实施进展有所迟滞。根据第 XIV 条所设机构几乎接触不到领导机构，这些机构在行政和财务问题操作和决策方面的自主权也非常有限。这两方面可能都是因为根据第 XIV 条所设机构秘书与相关的助理总干事沟通不够。就诸多问题取得更大进展将支持根据第 XIV 条所设机构为粮农组织的总体目标和战略目标做出更大贡献，反过来这也会加强粮农组织的工作成果。	
拟议行动：	
领导机构：	时间安排：

\* 根据 2015 年 2 月 6 日举行的粮农组织治理改革评价工作开放式工作组第一次会议意见，增加此条建议。

### III. 大会决议草案

#### 第.../2015 号决议

#### 粮农组织治理改革独立审查情况评估

大会：

**忆及**第 1/2008 号决议，该决议批准了《粮农组织革新图变近期行动计划》，包括《近期行动计划》行动 2.74，呼吁大会第三十九届会议评估治理改革的绩效，包括区域会议的作用和职能运行，并将开展一项独立审查作为该过程的一部分；

**认可**理事会在跟进治理改革评估工作中发挥的作用和理事会独立主席所发挥的监督作用；

**欢迎**《粮农组织治理改革独立审查最终报告》（C 2015/25）；

**承认**成员积极参与区域小组非正式磋商和开放式工作组召集的非正式会议，对独立审查所提建议予以反馈；

**注意到**理事会第一五一届会议（2015 年 3 月 23—27 日，罗马）提出的意见：

1. **批准**《粮农组织治理改革独立审查情况评估》（C 2015/26 Rev.1）依据《粮农组织治理改革独立审查》（C 2015/25）所列建议而提出的拟议行动，并决定由本组织主管领导机构落实该文件所提出的各项行动；
2. **决定**如文件 C 2015/26 Rev.1 所述，结束关于理事会在建议预算水平方面所发挥作用的《近期行动计划》行动 2.18；
3. **决定**中止关于理事会规模和构成的《近期行动计划》行动 4.4，直至成员认为具备充分共识能够找到令人满意的解决方案；
4. **决定**中止关于总干事职位理想任职资格的《近期行动计划》行动 2.100，留待成员开展进一步磋商并就此达成共识；
5. **要求**将一份关于文件 C 2015/26 Rev.1 所提出全部行动的落实情况报告提交 2017 年大会第四十届会议审议。

（于 2015 年 6 月.....通过）