



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
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة



粮农组织 亚洲及太平洋区域会议

第三十四届会议

2018年4月9—13日，斐济楠迪

权力下放办事处网络

内容提要

权力下放进程继续获得成员国机构的大力支持。正如《2018-2019年工作计划和预算》指出的，秘书处开始对各区域国家覆盖范围和方式进行审查，并将逐步调整现行方式，以提高预算内资源使用的灵活性。措施包括与计划数量有限或交付量较小的部分国家协商，把正式代表处（或称“全建制代表处”）改为兼管代表处（即“驻其他国家代表监管的代表处”）。目前还在与感兴趣的中等收入和高收入国家协商设立“伙伴关系和联络处”事宜。

加强罗马常设机构在国家、区域和全球各级的合作以充分利用其联合资源的工作取得了进展。正在针对一系列情况开发推广良好实践，强调共同的挑战、方法和创新，加强有效的联合活动，制定共同倡议。

建议区域会议采取的行动：

区域会议不妨：

- 支持为通过灵活安排审查粮农组织权力下放办事处网络覆盖范围而提出的原则和一般标准。
- 承认需要审查粮农组织全球覆盖范围以便为成员提供更加有效支持，特别是针对面临严重经济和社会挑战的国家。

本文件可通过此页快速响应二维码读取；粮农组织采用此二维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。



APRC34

- 欢迎对国家办事处人员配置模式的审查，以提高灵活性和适应国家新需要。
- 承认粮农组织在亚太区域努力加强与主要利益相关方的国家和国际伙伴关系，从而更加有效提供规范和实地支持。
- 赞赏粮农组织大力注重和开展国家层面工作，通过庆祝粮农组织在亚太区域内的许多代表处成立四十周年展示成就。
- 欢迎四十周年庆祝活动提供契机，重振粮农组织对加强长期实地力量并确保灵活性、效率和高度技术能力的承诺。
- 强调需要持续优化国家层面的伙伴关系和资源筹集活动，把重点放在南南合作和三方合作商上，进一步密切与罗马常设机构和联合国其他机构的合作。

I. 引言

1. 理事会在其第一五三届会议上要求，2016 年各区域会议审查《对权力下放办事处网络的独立审查》。所有区域会议都对该文件表示欢迎，支持审查粮农组织各办事处管辖范围的拟议原则和一般标准。

2. 考虑到各区域会议和 2016 年 5 月计委和财委会议的意见，理事会第一五四届会议：

- 承认有必要灵活调整权力下放办事处管辖范围，但不增加权力下放网络总预算。此外，支持根据具体区域情形应用《对权力下放办事处网络的独立审查》提出的原则和标准；
- 赞同 2016 年各区域会议针对各自区域提出的建议，包括设立新的办事处或支持加强现有能力，但条件是不增加费用或最好与东道国政府签订费用分担协议；
- 同意设立一个单独的西部非洲分区域办事处，最好是设在一个讲法语的国家，以及设在黎巴嫩的一个马什雷克国家分区域办事处；
- 支持利用“伙伴关系和联络处”及“兼任代表办事处”（粮农组织代表位于另一个国家）；以及
- 鼓励总干事继续努力加强权力下放工作，增强权力下放地点的能力和内部监控，同时维持总部和权力下放办事处落实工作计划的技术能力。

3. 2017年7月，大会第四十届会议批准了2016年进行的《粮农组织技术能力独立评估报告》提出的主要结论以及如下认识和建议。尤其是，大会：

- 赞赏在2012年至2016年期间，虽然名义预算水平未变和同期职位数量总体下降，但本组织总部和权力下放办事处的技术力量得到加强；
- 欢迎加强粮农组织、国际农业发展基金（农发基金）和世界粮食计划署（粮食署）行政领域的合作，从而降低开支和提高效率的建议，充分利用粮农组织作为技术力量宝库的杰出地位。

4. 理事会第一五八届会议（2017年12月）赞同调整后的组织架构，并注意到，由于各区域会议提出的指导意见以及进一步规划工作和在两年度期间使用最具效率的实施模式，还可能进一步产生预算转拨。

II. 五个区域的共同成就

5. 如《2018-19年工作计划和预算》所述，秘书处遵照理事会第一五四届会议（2016年5月/6月）指导意见，对各区域的国家覆盖范围和模式进行了审查。

6. 当前的国家办事处人员配置模式并不十分符合国家需求。其中，在粮农组织驻国家代表处网络净拨款预算中，很大一部分资源专门用于人事费用，限制了粮农组织的灵活性，难以适应新出现的需求，难以投资满足不断变化的专门知识需求。因此，在本两年度，秘书处将逐步调整国家覆盖模式并采取措施提高预算内资源使用的灵活性。为实现这一目标，将逐步引进精简的国家办事处人员配置模式，依据国别计划的规模和相对复杂程度等，包括自愿捐款和伙伴关系。随着时间推移，这一方法将允许在费用不变的基础上，依据具体国家需求和新出现的需求以及优先重点（如低收入缺粮国、低收入和中等偏低收入类别、小岛屿发展中国家等），在各区域国家办事处网络预算内重新配置净拨款资源。将优先重视投资于技术能力、伙伴关系建设、外联活动以及南南合作和三方合作。

7. 为使粮农组织驻国家办事处的规模及其资源分配与需求水平和国情相符，目前正在与计划数量有限或交付量较低的一些国家协商，把正式代表处改为由驻其他国家代表兼管的代表处。2017年与哥斯达黎加签署了第一份协议。对于那些交付量较高的国家，正在谈判改变现状，从其他代表兼管状态提升至正式的国家办事处，或变无代表处为兼管代表处，但基础是不产生费用变化。目前还在与感兴趣的中等收入和高收入国家协商设立“伙伴关系和联络处”的事宜。2017年10月在墨西哥新设立了一个伙伴关系和联络处，使粮农组织此类联络处增加到6个。

8. 为进一步加强成员国的技术支持，在黎巴嫩政府同意成为东道国后，正在黎巴嫩贝鲁特设立新的马什雷克国家分区域办事处。全部由预算外资源支持的马什雷克国家分区域办事处多学科小组将包括来自政策、抵御能力、气候变化、植物保护、涉农产业、农村组织和推广领域的专家。如马什雷克国家分区域办事处预算列编职位所示，分区域协调员的职位由原来的粮农组织驻黎巴嫩代表职位转变而来。新的西部非洲分区域办事处预计将于 2018 年初建立。西部非洲分区域办事处多学科小组的具体组成仍在讨论中，但将调动非洲区域办事处目前负责分区域职能的职位，以及通过东道国协议供资的职位。在阿拉伯联合酋长国政府的更多支持下，海湾合作理事会国家及也门分区域办事处正在得到加强。该分区域办事处新设的多学科小组将在经济和社会发展、植物生产和保护、水资源管理和灌溉、渔业和水产养殖以及畜牧业发展等领域提供专长。

9. 此外，粮农组织所有五个区域办事处的规划和实施能力都已得到加强，增设了区域计划主任高级职位，全面负责其区域工作计划的实质性制定、实施和监督。这与巩固战略计划与区域倡议的过程一致。

10. 为了增加国家资源分配，粮农组织正在跟进落实政府尚未履行的《东道国协议》承诺，如政府对应现金捐款付款和实物捐献。与此同时，对一些订立已久的东道国协议正在重新商签，包括调整政府捐献以反映该国的经济状况。这项工作正在进行中，但就其性质而言，这个过程可能较长。

11. 同样要提及的是，质量报告是粮农组织所有权力下放办事处争取改进的关键领域之一。2017 年，所有五个区域都启动了内部控制报告流程初始阶段。内部控制报告取代了粮农组织驻国家代表年度核查清单。这一流程是一项长期承诺，同样为了努力精简权力下放办事处的工作，将内部控制问卷调查表与其他报告要求相结合，包括外部风险评估。到 2017 年 12 月底，国家办事处已提交所需的所有内部控制问卷调查表。各区域办事处将以这些调查表为基础编写代表处函件，供总干事用于编制内部控制声明。高级管理层将在管理机构以及外聘审计的大力背书和支持下，继续凸显强大内部控制和有效风险管理的必要性。

12. 国家、区域和全球各级仍在持续推动加强罗马三机构之间的合作。罗马三机构全力为实施《2030 年可持续发展议程》共同作出贡献，携手支持各国实施这一议程。正在针对一系列情形开发推广良好实践，强调共同的挑战、方法和创新，加强有效的联合活动，制定共同倡议。2017 年 9 月，罗马三机构首脑同往埃塞俄比亚，进行有史以来第一次联合国别访问，共同呼吁增加投资，加强人民抵御干旱和气候冲击影响的能力。在国家层面，罗马三机构联合开展项目规划、制定和实施。例如，粮农组织苏丹办事处与粮食署签署了一项国家级声明，目的是加强国别计划干预行动的可持续性和作用，加强国家层面的合作和伙伴关系。此外，粮农组织和农发基金按照两机构签署的框架协议共享办公设施的国家数量不断增加，现已达到 8 个国家。

13. 根据关于 2016 年四年度全面政策审查的联大决议（第 71/243 号），联合国秘书长提出了建设更加有效、一致、有担当的联合国发展系统，为实现《2030 年议程》提供适当支持的改革建议，供成员审议批准。这项改革呼吁对全系统的技能组合、领导力、协调和责任担当机制进行重大调整。改革通过以下七个流程阐明了愿景：i) 实现全系统成果；ii) 建设新一代联合国国别团队；iii) 重振联合国驻地协调员制度；iv) 改革区域方法；v) 改进监督和问责；vi) 扩大伙伴关系；vii) 签订新的供资协约。改革需要有一个能够实施不同建议的可变时限，而且要得到成员国的支持。粮农组织正在评估这一揽子改革建议的影响，同时在国家和区域层面与联合国发展系统积极合作，支持落实秘书长的改革举措。

III. 权力下放办事处网络在本区域的成就和挑战

14. 由于太平洋分区域国家数量多（14 个）、覆盖地理范围广阔，该分区域的管辖范围问题仍然构成挑战。正在继续为加强粮农组织在太平洋岛屿的存在和减缓驻萨摩亚办事处的负担而努力。根据亚洲及太平洋区域会议上届会议的建议，向巴布亚新几内亚派驻了一名国际官员，在斐济、所罗门群岛、汤加和瓦努阿图任命了四位本国的粮农组织助理代表。

15. 粮农组织正在考虑通过多重委任支持北太平洋地区加快粮农组织的技术工作。

16. 在蒙古建立一个完整独立的代表处。同时，还正在讨论根据粮农组织理事会第一五四届会议的决定，将驻巴布亚新几内亚办事处提升为一个完整独立的粮农组织代表处，并兼任驻所罗门群岛和瓦努阿图的代表。

17. 战略伙伴关系成为 2016-17 年的关键，预期将继续为成员国争取资源和实现成果。新兴经济体正在南南合作和三方合作中发挥领导作用，因为此类合作在为应对发展挑战而建立更加有效和高效机制方面给合作双方带来互惠。粮农组织肩负广泛使命，需要采取全面方式，目前正在与更多的国家和更广泛的伙伴合作，包括私营部门、民间社会 and 合作社组织。粮农组织促进了阿富汗和土耳其在土地管理方面的合作，获得两国最高层的赞扬，成为发展合作方面的一个范例。此外，中国和湄公河国家在粮农组织与中国南南合作计划中开展了跨界动物疾病防控合作。粮农组织正在推动区域内和区域间合作，缩小中等收入国家和欠发达国家的技术差距。

18. 在常驻罗马三机构首脑的带领下，粮农组织和粮食计划署积极参与亚太区域区域主任一级的定期讨论。粮农组织和粮食计划署区域负责人共同监督国家层面的合作进程，特别是鼓励国别团队把握一切机遇执行联合计划。在区域层面，粮农组织和农发基金正在合作编制一份关于城市化、人口流动和气候变化的影响的

旗舰报告。在太平洋分区域一级，粮农组织和粮食计划署共同主持太平洋区域粮食安全集群的工作，防备和应对太平洋岛屿的自然灾害。为此组织了太平洋区域粮食安全集群论坛第一次会议，参加会议的有斐济、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛、汤加和瓦努阿图。2017年11月，世界银行和联合国机构（粮食计划署、世界卫生组织和联合国儿童基金会）与粮农组织合作，在曼谷组织了亚太区域可持续粮食系统促进健康膳食和营养改善专题讨论会。粮农组织和农发基金在小岛屿发展中国家区域间计划中合作，加强全球行动计划在太平洋小岛屿发展中国家地区的实施。

IV. 亚太区域调整方案及建议区域会议采取的行动

19. 随着本区域许多国家提升至中等收入和中上等收入地位，区域权力下放办事处网络的环境正在发生变化，传统的捐助者-受援者关系正在转向经济伙伴关系模式。在与粮农组织开展重大合作计划的国家中，设立伙伴关系和联络处是提升现有粮农组织驻国家代表处地位的一个值得关注且有效的方案。伙伴关系和联络处确保粮农组织合作计划可以依靠更可预测的长期资源，在计划开展的活动间形成更大合力，推动那些愿意与粮农组织加强国别合作计划的其他捐助者投入更多资源。

20. 对于那些与粮农组织的合作计划规模较小的国家来说，另一个有效的方案将是建立一个能够更好适应和满足该国需要但架构较轻的办事处。无论在哪个方案中，这些国家都将在其代表处内保留本国工作人员的一个核心团队。

V. 粮农组织驻国家代表处成立四十周年

21. 粮农组织权力下放办事处网络涵盖 152 个国家。在这网络中，有 85 个全建制国家代表处，其中 55 个在 1977 年至 1979 年期间成立。因此，大约 70% 的办事处在 2017 年至 2019 年期间将庆祝成立四十周年。现正在执行一项为时三年的滚动性周年庆计划，庆祝“粮农组织国家办事处成立四十周年”。

22. 通过展现粮农组织四十年来在国家层面长期保存实地力量而取得的成果，这项计划提供了显示粮农组织专业力量与政府优先重点协调一致的契机，同时表明粮农组织适应区域、分区域和国家不断变化需要的灵活性。

23. 周年庆活动表明，战略伙伴关系和新型资源筹集方案，包括与罗马常设机构和联合国其他机构的密切合作，是粮农组织权力下放战略不可分割的一部分，对支持成员国实现可持续发展目标至关重要，尤其是在粮食安全与营养领域。