



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

2012-13 年计划执行报告

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

战略、规划及资源管理办公室主任

Boyd Haight 先生

电话：+39 (06) 570-55324

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



mj548c

本信息产品中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织（粮农组织）对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律或发展状态、或对其国界或边界的划分表示任何意见。提及具体的公司或厂商产品，无论是否含有专利，并不意味着这些公司或产品得到粮农组织的认可或推荐，优于未提及的其它类似公司或产品。

本出版物中表达的观点系作者的观点，并不一定反映粮农组织的观点或政策。

ISBN MJ548

© FAO 2014

粮农组织鼓励对本信息产品中的材料进行复制和传播。除非另有说明，可拷贝、下载和打印材料，供个人学习、研究和教学所用，或供非商业性产品或服务所用，但必须恰当地说明粮农组织为信息来源及版权所有，且不得以任何方式暗示粮农组织认可用户的观点、产品或服务。

所有关于翻译权、改编权以及转售权和其他商业性使用权的申请，请通过以下途径与我们联系 www.fao.org/contact-us/licence-request 或发送邮件 copyright@fao.org。

C 2015/8

大会第三十九届会议
2015年6月6-13日

**2012-13 年
计划执行报告**

联合国粮食及农业组织
2014年，罗马

目 录	页次
总干事前言	7
内容提要	11
关于本报告	13
I. 主要政策进展	16
A. 2015年后议程	16
B. 权属负责任治理自愿准则	18
C. 消除饥饿方面的进展	19
D. 转型变革	21
II. 实现变革	23
A. 概述和成就	23
战略目标 A: 实现可持续集约化作物生产	25
战略目标 B: 提高可持续畜牧生产	28
战略目标 C: 可持续管理和利用渔业及水产养殖资源	31
战略目标 D: 提高食物链各环节的食品质量和安全	36
战略目标 E: 实现森林和树木的可持续管理	40
战略目标 F: 实现对土地、水和遗传资源的可持续管理， 提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战	44
战略目标 G: 创造有利市场环境，改善生计并提高农村发展水平	48
战略目标 H: 提高粮食安全和营养水平	51
战略目标 I: 提高能力，防备和应对粮食及农业方面的威胁和 紧急情况	55
战略目标 K: 实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、 服务和决策权	59
战略目标 L: 更多更好地利用公共和私人对农业及 农村发展方面的投资	62
职能目标 X: 与成员国和利益相关者开展有效合作	66
B. 区域方面	70
非洲	70
亚洲及太平洋	75
欧洲	80
拉丁美洲及加勒比	84
近东	88
C. 权力下放办事处网络	92
D. 技术合作计划	95
III. 合理管理资源	101
A. 引言	101
B. 职能目标 Y: 实现有效高效的行政管理	101
C. 财务绩效	104
D. 实地计划支持费用	112
E. 资源筹集	117
F. 资本支出	122
G. 安保支出基金	124
H. 追求卓越	126
增效节支	126
全组织绿色行动	127
《近期行动计划》	129
多学科基金	129
附件	
附件 1: 绩效信息来源	132
附件 2: 粮农组织语言政策	133
附件 3: 性别和地域代表性	136
网络版附件 4: 财务和计划结果	
网络版附件 5: 计划外和被取消的会议	

A. 总干事前言

2012-2013 两年度见证了粮农组织的转型变革：我们调整了工作重点，提高了总部和实地的机构能力，加强了与不同非国家行为者之间的伙伴关系，并加大力度，通过确定前所未有的节约款项等方式，努力实现最佳成本效益。

简而言之，我们已经实现了我本人在 2011 年 12 月理事会会议向粮农组织成员描述今后路线图时做出的承诺。

粮农组织的革新工作正处于紧锣密鼓的进程中，目的只有一个：向成员国提供更多支持，帮助其实现粮食安全以及可持续农业和农村发展目标。我们正在携手努力，共创一个没有饥饿且可持续发展的世界。

此外，粮农组织要实现转型，就必须在各成员与秘书处之间重建互信。我们珍惜彼此间的信任，每日致力于维护这一互信关系。

实现互信的关键是向大家报告工作内容，为所开展的工作负责。我们实行了必要的变革，以便在此基础上推动粮农组织适应 21 世纪的新形势，实现《2014-2015 年工作计划和预算》中新制定的跨领域战略目标，但与此同时，我们并未忽视《2012-2013 年工作计划和预算》中设定的目标。

本份《计划执行报告》向大家介绍了过去两年度开展的工作，以及如何通过合理管理资源，实现卓著成效。报告下文将详细介绍所取得的成果，但我

希望着重强调的是，我们在完成《工作计划和预算》的目标与实现粮农组织的必要转型之间达成了协同效应。

这意味着，由于实现了超出成员期望的进一步精简和增效节支，我们得以向多学科基金再划拨 680 万美元的资金。此外还意味着，我们开展的区域举措，不仅推动实现了 2013 年的首批成果，还测试了我们正在使用的新的矩阵式工作方法，以便利用这一方法，在 2014-15 年更有效地落实《工作计划》。

我还希望强调，2012-2013 年在努力制定真正全面、综合的《工作计划和预算》方面加快了步伐，这具有重要的意义。我们采取了新的预算外资源筹集模式，为制定全面、综合的《工作计划和预算》提供支持，确保其符合成员要求，并与粮农组织更具战略性、更注重计划的工作方式保持一致。

最后，我还希望指出，报告中冷冰冰的数字并不能反映出所有的成就。在粮农组织之外同样发生了许多令人激动的变化，这些变化并不是粮农组织的一己之功，但我们为此做出了重要贡献。

粮农组织参与了《国家粮食安全范围内土地、渔业和森林权属负责任治理自愿准则》编制进程的所有环节，该份《自愿准则》已于 2012 年获得世界粮食安全委员会（粮安委）的批准。粮安委完成关于该份《自愿准则》的工作后，粮农组织为相关国家的实施工作提

供了支持。与此同时，我们还为旨在促进各方就《负责任农业投资原则》达成一致的磋商进程做出了贡献。

粮农组织致力于使饥饿人口的呼声在 2012 年“里约+20”峰会上得到关注。我们提出，亿万人口仍遭受营养不良，生活在极端贫困中，在这一情况下无法实现可持续发展。这一信息成为会议成果文件中的一项关键内容，成果文件中明确提出：“我们决心紧急行动，使人类摆脱贫穷和饥饿。”

饥饿与可持续发展之间的密切关系得到了国际社会的再度关注，这得益于政府间气候变化专门委员会（气专委）各工作组为气专委第五次评估报告提供了相关信息和意见，其中粮农组织也做出了一定贡献。该份报告汇集了有力的证据，表明气候变化不只是一项威胁，而是一个已经存在的问题。这表示我们需要立刻采取行动。报告还证实，农村贫困人口尤其容易受到影响。他们往往缺乏有力的应对方法，通常居住在边缘的生产地区，这些地区的农业一般更易受到气候变化的影响。另外一项重要问题是，气候变化可能会使地球的作物生产模式发生改变，并可能为全球带来许多不确定性：尽管我们今天能生产充足的粮食，但为了确保明天粮食无忧，我们必须减缓和适应气候变化，转向更具可持续性的粮食体系。

本份《计划执行报告》表明，粮农组织《工作计划》考虑了当前利害攸关的情况，通过在信息采集、分析和规

范工作方面开展协作以及在区域、分区域和国家层面提供直接支持，在力所能及的范围内帮助各国作出调整。粮农组织将继续履行帮助各国应对气候变化的同一承诺，并在当前的《2014-15 年工作计划》中加以强化。

在 2012 年“里约+20”峰会上，联合国秘书长还发起了“零饥饿挑战”倡议，号召全球共同行动，抗击饥饿。作为联合国秘书长领导下的全球粮食安全高级别工作组的副主席，粮农组织负责对联合国为将“零饥饿”愿景转变为现实而开展的工作进行总体政策协调。

亚洲及太平洋区域已对“零饥饿”倡议做出响应，全球其他各个国家也在为实现这一愿景而努力。

非洲正在加快实现消除饥饿的承诺。2013 年由非洲联盟和粮农组织共同主办的粮食安全高级别会议上制定了一项宏伟目标，要在 2025 年前在该区域结束饥饿，这一提议随后获得了非洲联盟执行理事会的批准。此外，根据粮农组织第二十七届非洲区域会议的要求，粮农组织在 2013 年成立了非洲团结一致促进粮食安全信托基金。这是南南合作的一个独特案例，该基金已获得安哥拉和赤道几内亚两国政府的捐助，且已在六个非洲国家开展活动。

在大西洋对岸，于 2006 年启动的“2025 年拉丁美洲和加勒比免于饥饿计划”不仅已获得该区域所有国家元首和政府首脑的通过，也获得了新的推动力量，这些推动力量来自粮农组织一直

以来保持紧密合作的其他区域一体化机构，例如拉丁美洲及加勒比国家共同体等。

在过去两年，我们见证了各国和各区域为建立一个粮食安全和可持续发展的世界再接再厉，展现了许多鼓舞人心的实例。

目前，约 60 个国家已经实现了第一个“千年发展目标：在 1990-2015 年间将食物不足人口比例减少一半的减少饥饿目标”。这表明，只要能将政治意愿转化为实际行动，采取粮食安全综合方法，将生产方面的支持与社会保护联系在一起，我们就可以赢得这场战胜饥饿的战争。

无论是当前的成就，还是今后面临的挑战，即便由于冲突和气候变化导致众多人口面临风险，使这些挑战愈加艰巨，这一切都在激励着我们向前迈进：动员各国和国际社会采取行动，将粮食安全、营养和可持续农业列为 2015 年后讨论和“可持续发展目标”的主要支柱之一。

粮农组织一直积极支持各成员起草一份新的可持续发展议程，应对当前和未来的挑战，具体支持措施包括，通过可持续发展目标开放性工作组和其他渠道，不断向罗马和纽约的成员介绍相关情况。粮农组织与其他组织牵头主办了由多方利益相关者参与的饥饿、粮食安全与营养全球专题磋商会，并编制了

背景文件和分析报告，为开放性工作组的审议提供信息，帮助粮农组织成员确立新的可持续发展目标。粮农组织还与农发基金和世界粮食计划署开展了合作，提出粮食安全、营养和可持续农业领域的共同目标与指标。

此外，考虑到粮农组织的广泛职责和多学科性质，本组织还通过独自工作，或参与其他机构间机制的工作，提出其他相关领域的各项目标和指标。我们致力于支持各成员的工作，并将继续积极参与这一进程。

粮农组织的义务是通过利用其在农业、渔业、林业、畜牧业和自然资源管理方面的知识，支持各国政府实现粮食安全和可持续发展；同时帮助传播各国的专业知识和经验，以支持其他国家的发展。仅凭一己之力，我们无法终止饥饿，但我们将继续竭尽全力，促进开展一切必要行动。

总干事

若泽·格拉济阿诺·达席尔瓦

内容提要

1. 本《计划执行报告》旨在向各成员通报粮农组织过去两年度中所开展的工作。作为既定责任文件之一，本报告提供了关于列入《工作计划和预算》的本组织业务和财务绩效的情况。报告涵盖粮农组织大会表决通过的预算拨款及各成员提供的自愿捐款项下的资源和活动。

主要政策进展

2. 本两年度期间，粮农组织开展工作，努力确保全球继续将饥饿、粮食不安全和营养不良问题作为关注重点。例如，粮农组织参与制定了成功实现2015后议程下“千年发展目标”所需的绩效框架，促使全球在2013年4月举行的“马德里高级别磋商会”上达成共识，认为应当并且可能在一代人的时间内解决饥饿、粮食不安全和营养不良问题。这是对粮农组织工作重新安排的结果，在重新安排工作时，首先修改了全体成员的第一大全球目标，将“减少贫困人口绝对人数”改为“消除饥饿、粮食不安全和营养不良”。

3. 除建立国际共识外，粮农组织还开展了其他工作以履行其职责。《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》就是粮农组织采取多层次方法开展工作的一个例子。粮农组织就这些国际准则开展了磋商，以填补所需体制方面的重大空白，推动消除饥饿和贫困。粮农组织随后还制定了各项工具以帮助各国政府应用这些准则，并正在向目标国家提供准则应用方面的支持。

4. 为实现切实持久的影响，粮农组织还需要采取现代化的工作方式。通过转型变革，粮农组织制定了重点更为突出的战略框架，加强了各权力下放办事处的能力和运作，采取了提高成本效益的措施，并强化了关键领域的机构能力。

实现变革：业务绩效亮点

5. 《2010-13年中期计划》包括成员将在粮农组织支持下争取实现的一系列战略目标和职能目标，以及粮农组织负责实现的、按照具体指标和目标衡量的54个组织结果。《2012-13年工作计划和预算》是用于实现《中期计划》中所述两年度目标的业务计划。

6. 《计划执行报告》记录了2012-13年期间为实现各项组织结果目标取得的进展。其编制依据为一个分成三个阶段的监测和评价过程，即管理人员定期进行工作计划监测；根据计划产出对工作进展进行中期审查；以及参照各项目标对取得的进展进行两年度末期评价。

7. 粮农组织的工作目标是对人们的生活福祉产生切实影响。本报告通篇述及此类影响的范例。

8. 结合本两年度期间汲取的经验教训，在改进计划业绩方面最应关注的领域包括：投入精力建立伙伴关系，增强与伙伴间的互信；将有待完成的工作水平与可得资源水平相联系，并据此对预期进行管理；更好地理解受益人和关键伙伴的需求，并将这一理解纳入各项活动和项目的制定过程。

9. 粮农组织实现了其174项总体绩效目标中的80%以上。21项目标（12%）没有完成，主要原因是各成员的优先事项或捐助者的关注重点发生变化，或目标过于宏大。各指标下有13项目标（7%）在实践中无法衡量。需要关注全组织绩效指标的成本效益和可行性，是在2010-11两年度汲取的一项主要经验教训，这一问题已在经审查的《战略框架》中得到了关注。

合理管理资源：财务和行政绩效中的亮点

10. 粮农组织利用一系列行政及财务机制来管理供其支配的资源，以支持其工作计划的交付。本报告涵盖了在有效高效行政管理（职能目标Y）方面的进展，研究了两年度总体财务绩效、预算外活动支持费用、资源筹措、资本和安保基金，以及为履行加强组织绩效和实现增效节支方面的承诺所采取的行动。

11. 2012-13年总支出为25亿美元，比2010-11年减少了2.58亿美元（9%），主要原因是总价值达2.11亿美元的“欧盟粮食基金”项目已经结束。预算管理情况保持良好，粮农组织支出了10.056亿美元预算拨款净额的99%。通过实行权力下放，实地层面管理的支出额比例有所提高。在改进粮农组织员工多元化方面继续取得良好进展，性别和地域代表性均有所改善。

12. 本两年度内，粮农组织共实现了7160万美元的增效节支，这一数额明显高于以往两个两年度。为了提高行政工作的实效和效率，加强内部监管，促进不同地域的分支机构更好地获取信息，在世界各地部署了全球资源管理系统。

13. 人力资源管理得到加强且更加现代化，包括修改选拔及任命程序，进而将招聘所需时间缩短一半以上。通过精简行政流程和程序，并对行政职位进行严格审查，削减了主要集中在总部非技术领域的135个职位。

14. 粮农组织在2013年修改了南南合作战略以及资源筹集和管理战略。试行和测试了资源筹集培训方法及工具，在向粮农组织驻国家代表介绍有关情况方面发挥了关键作用，从而为建立创新伙伴关系加强知识和能力。

15. 作为管理层对2007年“独立外部评价”的回应而制定的《近期行动计划》的实施工作至2012年12月结束，并向2013年6月举行的粮农组织大会提交了详细报告。

建议计划委员会、财政委员会及理事会采取的行动

- 请计划委员会、财政委员会及理事会：
 - a) 注意战略和职能目标方面按指标和具体目标衡量所完成的组织结果情况；
 - b) 将《2012-13年计划执行报告》转交大会，包括对取得的成就、业务和财务绩效及报告格式的意见和建议。

建议大会采取的行动

- 请大会核准《2012-13年计划执行报告》，并提供必要指导意见。

关于本报告

16. 本报告是粮农组织向全体成员和合作伙伴介绍其在2012-13两年度利用所有资金来源取得的绩效和成就的主要报告机制，提供了财务绩效信息和各项组织结果的完成情况，同时确定了在下一两年度及今后提高绩效的机遇。

17. 本报告是在《2010-13年中期计划》结果框架下编制的第二份《计划执行报告》，因此参考了《2012年中期审查综合报告》¹，中期审查有助于粮农组织在执行过程中做出调整，以期实现商定的两年度结果。

18. 《2010-13年中期计划》由大会在2009年批准，该计划应用了框架内基于结果的管理方法中的各项原则和关键要素，包括：

- 三项全球目标，即成员国希望在粮农组织职责领域内实现的根本性发展影响
- 十一项战略目标，有助于实现全球目标
- 两项职能目标，为粮农组织的工作提供有利环境
- 组织结果，界定粮农组织各项战略和职能目标下的工作成果

19. 本报告审查了粮农组织在2012-13两年度的绩效，首先概述了本两年度政策方面的主要进展，然后按以下三大部分汇报计划执行情况：

¹ PC 113/5-FC 148/9

- 实现变革部分介绍了为实现各项战略目标以及密切支持粮农组织核心计划实施工作的职能目标而取得的成就和未来的前景；
- 合理管理资源部分描述了粮农组织为提高内部管理效率而做出的努力，包括财务绩效分析；
- 附件部分载列了辅助信息，包括在汇编本报告过程中采取的办法（附件 1），语言政策（附件 2）及地理和性别代表性政策（附件 3）的实施情况，对各项组织结果的绩效目标和指标完成情况的说明（网络版附件 4），以及计划外和被取消的会议列表（网络版附件 5）。

图 1: 粮农组织《战略框架》和《2010-13 年中期计划》的组成部分

粮农组织远景

建立一个无饥饿、无营养不良的世界，粮食和农业在其中以经济、社会和环境可持续方式促进提高所有人，特别是最贫困人口的生活水平。

成员的三大全球目标

- 减少遭受饥饿的绝对人数，逐步确保建成一个所有人在任何时候都能获得充足、安全和营养的食物，满足其过上积极、健康生活的膳食需要和食物偏好的世界；
- 增加粮食产量、加强农村发展，改善可持续生计，从而消除贫困，为所有人推动经济和社会进步；
- 可持续管理和利用土地、水、空气、气候和遗传资源等自然资源，造福当代及子孙后代。

战略目标

- A. 实现可持续集约化作物生产
- B. 提高可持续畜牧生产
- C. 可持续管理和利用渔业及水产养殖资源
- D. 提高食物链各环节的食品质量安全
- E. 实现森林和树木的可持续管理
- F. 实现对土地、水和遗传资源的可持续管理，提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战
- G. 创造有利市场环境，改善生计并提高农村发展水平
- H. 提高粮食安全和营养水平
- I. 提高能力，防备和应对粮食及农业方面的威胁和紧急情况
- K. 实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权
- L. 更多更好地利用公共和私人对农业及农村发展方面的投资

职能目标

- X. 与成员国和利益相关者开展有效合作
- Y. 实现有效高效的行政管理

I. 两年度主要政策进展

A. 2015年后发展议程

20. 随着“千年发展目标”2015目标年的临近，联合国系统正在对2015年后发展议程的各项要素进行审议。联合国发展集团支持组织了大约100场国家对话和11次全球专题磋商，为2013年9月的联合国大会讨论提供了素材。同时，在“里约+20”峰会的后续工作中，联合国会员国开放工作组一直致力于制定“千年发展目标”之后的一系列可持续发展目标。这些进程最终将在2014年底汇合，届时秘书长将综合各方意见，向联合国大会呈交一份报告。随后将开展多项政府间磋商，最终将在2015年9月召开的国家元首峰会上通过新的2015年后发展议程。

21. 粮农组织立足于在农业、粮食安全、营养、林业、渔业和水产养殖、自然资源管理、经济及统计以及农村发展等领域的跨学科专长和综合职能，一直积极致力于支持各成员国在2015年后进程中的工作，以确保上述关键领域能得到决策者的长期高度关注，并继续成为未来全球目标不可或缺的组成部分。

22. 粮农组织设立了一个全组织工作组，负责牵头和协调粮农组织的参与工作，并与一个涵盖各技术部门和单位的技术工作组保持密切合作。粮农组织还与设在罗马的其他机构密切合作，确保连贯一致地参与这一进程，并采取协调统一的方法支持各成员国在共同关注领域开展的工作。

23. 粮农组织在支持联合国发展集团开展磋商方面发挥了关键作用，并与粮食计划署共同牵头组织了由多方利益相关者参与的“饥饿、粮食安全与营养全球专题磋商”（2012年11月-2013年3月）。在磋商进程的最后，于2013年4月4日在马德里举行了一场高级别会议并通过了《马德里宣言》，呼吁为在一代人的时间内消除饥饿、粮食不安全和营养不良现象采取果断行动。

24. 关于纽约开放性工作组的工作，粮农组织与其他驻罗马机构合作，为2013年5月召开的纽约开放性工作组第三次会议共同牵头编写了专题简介，内容分别涉及“粮食安全与营养”（与粮食计划署合作编写）和“可持续农业”（与农发基金合作编写）。粮农组织还与其他机构共同牵头分别编写了关于生物多样性、森林，以及大洋和海洋的简介，并促成了其他15份简介的编制。

25. 粮农组织在罗马组织了一系列活动，向成员通报关于2015年后工作的最新进展，包括在理事会会议和大会会议期间举办会外活动和简报会。2013年10月，驻罗马各机构在粮安委第四十届会议期间共同组织了关于2015年后主题的特别活动。

26. 粮农组织与成员国商定了14个可发挥技术领导作用及提供专业知识的主题领域。在这一工作中，共编制了14份主题简介，明确粮农组织在各领域的特殊专长，并突出了不同主题与粮食安全、营养、可持续农业和减贫之间的联系。

27. 粮农组织与联合国其他实体合作制定提案，以确定可能的目标和指标来帮助各国收集信息并征集必要的资源，以便有效地实施2015年后议程并监测相关进展。2013年12月，针对各成员关于提供联合视角的要求，驻罗马各机构启动了一项合作进程，围绕粮食安全、营养和可持续农业这些共同关注领域制定了一系列目标和指标。

28. 为支持各成员的工作并适时提供信息，粮农组织在官方网站中建立了关于2015年后工作的专门网页（www.fao.org/post-2015-mdg/），并从2013年11月开始发布关于2015年后工作信息的双月刊电子公告。

B. 权属负责任治理自愿准则

29. 要想消除饥饿和贫困、可持续地利用环境，必须针对土地权属带来的挑战制定切实的解决方案。获取和管控土地及其他自然资源，是大量人口，尤其是农村贫困人口维持生计的基础。权属制度可确定由何人在何种情况及多长时间内使用何种资源。全世界人口不断增长，对粮食安全提出了更高需求，同时，受环境退化和气候变化问题影响，土地、渔业及森林资源的供应量有所减少，使权属制度面临日益加剧的压力。对土地及其他自然资源的所有权不足以及缺乏权属保障，往往会导致极端贫困和饥饿。

30. 针对这些挑战，世界粮食安全委员会在 2012 年 5 月通过了《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》。该准则致力于促进可持续社会和经济发展，从而帮助消除贫困和粮食不安全现象，鼓励负责任投资，以确保人人享有粮食安全，并支持在国家粮食安全的背景下逐步实现充足食物权。

31. 该准则由共同致力于实现全球权属治理改革的众多国际、区域和国家组织合作制定完成。准则获得通过后，包括联合国大会、“里约+20”峰会、法语国家议会大会、20 国集团、8 国集团以及柏林第五届农业部长峰会在内的国际社会为准则的实施提供了强有力的支持并给予了鼓励。

32. 该准则反映了在负责任行为方式国际公认原则和标准方面的全球共识，并为各国提供了一个框架，以便其在制定本国战略、政策、法规、计划和行动时加以运用。该准则致力于改善与这些资源相关的各项权属权利监管工作的政策、法律及组织框架，从而提高实施机构、法院及涉及权属治理相关工作的其他机构的能力并完善其运作模式。

33. 准则获得世界粮食安全委员会通过后，粮农组织与合作伙伴开展密切合作，为支持在全球、区域和国家各级实施该准则制定计划。实施计划包含五个要素：提高认识、能力发展、合作伙伴、为各国提供支持，以及监测和评价。准则获得通过后，粮农组织围绕负责任权属管理制定了三项技术指南和一项电子学习课程。此外还举行了 11 场区域研讨会，共有 640 名区域与会者代表 140 个国家出席会议。粮农组织目前正向 17 个国家提供技术建议和支持，帮助他们为成功实施准则建立必要的组织结构并培养相应技能。

C. 消除饥饿方面的进展

34. 在过去几年中，粮农组织成员国加强了抗击饥饿的承诺，具体措施包括在 2013 年修改了目标，从减少饥饿转向“消除饥饿、粮食不安全和营养不良，逐步确保建成一个所有人在任何时候都能获得充足、安全和富有营养的食物，满足其过上积极、健康生活的膳食需求和食物偏好的世界”。将目标从减少饥饿提高至消除饥饿，不仅改变了语义，而且反映出，国际社会普遍意识到，在一个资源充裕的世界存在饥饿和营养不良问题是道义上所不允许的。国际社会也认识到，饥饿和营养不良为普遍存在这一问题的社区和国家带来了经济和社会损失。

35. 作为应对这一问题的一项重要举措，联合国秘书长在 2012 年 6 月联合国可持续发展大会上宣布开展“零饥饿挑战”倡议。要实现“零饥饿”愿景，需要各方团结一致，在我们有生之年建成一个没有人遭受长期饥饿和营养不良的世界。这要求开展综合行动，以确保实现充足食物权、性别平等、关注小农，并建立可持续和具有恢复能力的粮食系统。该愿景是以可持续方式减少贫困和实现发展的一项基本要素。可通过达到以下目标来实现这一愿景：确保所有人在任何地方都可以全年稳定获得充足的食物和营养；确保 2 岁以下婴儿不会长期遭受营养不良（或发育迟缓）问题；确保小农的产量和收入至少实现翻番；确保所有粮食系统都具备可持续性；确保粮食浪费和损失减少到最低程度。

36. 2013 年 2 月，参与全球粮食安全高级别工作组的 23 个机构通过了新的职责范围，将“零饥饿”愿景列为高级别工作组成员联合行动的核心组织主题。2013 年 7 月通过了支持“零饥饿”愿景的工作安排，包括两个工作领域。第一个工作领域侧重高级别工作组成员的联合政策和宣传活动，由粮农组织总干事以工作组副主席的身份发挥牵头作用；第二个工作领域侧重交流和伙伴关系，由联合国秘书长执行办公室提供指导。上述两个领域的工作共同致力于为以下活动提供支持，即加强由国家和区域制定并主导的各项举措，并为这些举措赋权。为支持“零饥饿挑战”而开展的工作使高级别工作组成员互相之间以及与其他相关方之间能更加高效地进行协调，从而支持以全面、综合的办法结束饥饿。

37. 2004 年，粮农组织理事会通过了《支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》，其中制定了实现人人享有充足食物权的具体行动。此后，制定了若干项以消除饥饿为核心工作的区域举措，如启动了旨在于 2025 年前消除饥饿的“拉丁美洲和加勒比免于饥饿计划”。2011 年，葡萄牙语国家共同体通过了“粮食与营养安全区域战略”，旨在加强合作，共同消除饥饿。

38. 2013 年，西非国家经济共同体启动了旨在于 2025 年前消除该区域饥饿现象的“零饥饿计划”。2013 年 7 月，非洲联盟在非洲农业综合发展计划的框架下，

发起了“2025年前消除非洲饥饿的重建伙伴关系”。此外，拉美及加勒比国家共同体在2014年通过了《哈瓦那宣言》，重申了加强合作、消除饥饿的区域承诺。总体而言，通过几年来积累的经验教训，粮农组织成员国已有信心从减少饥饿过渡到消除饥饿、粮食不安全和营养不良。

D. 转型变革

39. 2012-13 两年度，粮农组织经历了转型变革，旨在把本组织的工作重心转移到提供服务上，支持成员国努力建成没有饥饿且可持续发展的社会。

40. 在以往改革基础上制定了若干推行现代化和变革的举措，以便有效地将粮农组织的规范性工作转化成国家一级的影响，并将其全球知识产品转化为政策和做法方面的切实变革，从而改进粮农组织各项计划的实施工作和影响。

41. 这些举措都遵循一个明确、重点突出的战略方向，以严格分析为基础，依赖权力下放办事处网络已经得到加强的能力及运作，并与总部实现全面、相互支持的协作。为了推动这个进程，在本两年度期间开展了目标明确的机构建设，并采取了提高成本效益的措施。

战略性调整

42. “战略思考进程”为审查粮农组织《战略框架》提供了概念和分析框架，本组织通过这一过程调整了在实现转型变革愿景方面的战略方向和优先重点。

43. 一项关键成果是，成员国认识到需要提升粮农组织的第一项全球目标，将“减少饥饿”改为“消除饥饿”，促使粮农组织致力于消除饥饿。

44. 确定了五个新的跨领域战略目标，这些战略目标与各成员国和发展界所面临的最重要、最紧迫的发展问题密切衔接，旨在与关注技术知识、质量和服务的第六个目标共同指导粮农组织今后的工作。

45. 此外还细化了七个核心职能作为粮农组织的行动手段，即规范性工作和标准制定文书、数据和信息、政策对话、能力发展、吸收知识和技术、促进伙伴关系，以及宣传和交流。

46. 经审查的《战略框架》为粮农组织确定了一种更为现代化的新型工作方式，更加突出组织重点，加强跨学科团队工作，并通过外部伙伴关系发挥更大影响。经审查的《战略框架》是在与成员、职工以及广泛外部伙伴和专家磋商基础上制定的，并于 2013 年 6 月获得大会通过。2012-13 两年度还特别关注了向实施经审查的《战略框架》过渡的工作，具体方式包括，针对与新战略目标保持一致的主要区域优先重点制定了 6 项区域试点计划。

加强权力下放

47. 2012-13 两年度粮农组织转型变革的另一个重要组成部分是，实施一个得到加强的、更灵活的权力下放办事处网络，改善规划和优先重点设定工作，并建立一个综合的计划交付模式。通过在《工作计划和预算》中对 1040 万美元增效节支额

进行重新调配，划拨给权力下放办事处，增加了 31 个新职位，加强了权力下放办事处的技术能力。

48. 为确保粮农组织在国家一级的所有计划和项目能产生协调连贯的结果和影响，采取了综合计划管理方法，具体包括：对各项发展、应急和恢复活动进行整合，更具战略性地利用技术合作计划资源，加强对划拨给各区域的资源的利用，以及与联合国其他机构和其他伙伴的工作形成合力。本两年度通过实施全球资源管理系统加强了问责制和监管工作，该系统首次在一个单一的行政系统下将粮农组织所有权力下放办事处与总部连接起来。

49. 通过以下方式改进了规划和优先重点设定工作：使区域和分区域优先重点与经审查的《战略框架》中的全球目标相衔接；通过密切联系各国政府的规划周期和优先重点、联合国系统其他组织的工作，以及与其他发展行动者建立的联系和伙伴关系，制定经强化的国别规划框架。

成本效益

50. 2012-13 年，粮农组织内部建立了浓厚的成本效益文化，不断提高效率，本两年度共节约 7160 万美元。

51. 不断精简行政编制，尤其是在总部。简化流程和程序并对职位设置结构进行严格审查后，取消了主要集中在总部非技术领域的 135 个职位，进一步节省了 2430 万美元。

52. 此外，本两年度在其他方面共节省 4730 万美元，其中通过在采购、差旅、手机、语言和翻译服务及其他非技术领域引入相关增效措施节省 2720 万美元，通过改善支持费用回收和技术服务费用回收节省 2010 万美元。

加强体制

53. 此外，为加强权力下放办事处的技术能力，在其他若干领域落实了为支持转型变革而有针对性地加强机构建设的措施，其中包括：i) 加强战略规划能力；ii) 合理调整人力资源职能；iii) 加强交流和伙伴关系方面的专业能力；以及 iv) 加强与营养、政策援助、资源筹集、南南合作、知识交流和研究推广相关的能力。

II. 实现变革

A. 概述和成就

引言

54. 本节介绍粮农组织在 2012-13 两年度根据《2010-13 中期计划》11 项战略目标取得的成就，以及按照职能目标 X 与成员国和利益相关者开展的有效合作。有关职能目标 Y 下有效和高效的行政管理成就参见第 III 节“合理管理资源”部分。

55. 上述成就是在各目标所涉及挑战，以及粮农组织为在组织结果层面实现成效的应对行动的背景下取得的。阅读成就说明时请同时参阅本报告网络版附件 4 中按各项指标的具体目标罗列的产出情况表。

各项目标方面的产出：亮点

56. 2012-13 年期间，粮农组织在组织结果层面的 174 项绩效目标共实现了 80%（见网络版附件 4 和汇总表 1），比 2010-11 年报告的 76% 的实现率有所提高。

57. 粮农组织 174 项绩效目标中有 21 项未能实现。目标中未完成的具体目标所占比例最高的四项是：

- a) 战略目标 E（实现森林和树木的可持续管理）：完成 17 项目标中的 13 项（76%）。导致剩余目标未完成的原因是过于宏大，或过高估计相关工作量；
- b) 战略目标 L（加大私营和公共部门投资）：完成了 7 项目标中的 5 项（71%）。剩余两项目标无法衡量的原因是不具成本效益或全组织工作重点有所调整；
- c) 职能目标 X（与成员国和利益相关者开展有效合作）：完成了 28 项目标中的 16 项（57%）。部分目标未完成或未被衡量的原因包括：转型变革及重组活动引起的优先重点的变化；衡量指标存在困难；以及有些目标过于宏大；
- d) 职能目标 Y（实现有效高效的行政管理）：完成了 13 项目标中的 7 项（54%）。未完成的目标几乎全部涉及客户调查及其他未落实的调查，理由是其不再具有相关性或认为其并不适时，这是因为作为本两年度转型变革的一部分，全组织服务部进行了大规模重组并重新调整了工作重点。

58. 有 13 项指标在实践中未予以衡量，这是因为开展了转型变革及重组，或认为衡量工作不具成本效益。

表 1: 2012-13 年粮农组织在实现各组织结果的绩效目标方面的成就

战略/职能目标名称	组织结果 指标数目	已完成 目标的 指标数目	未完成 目标的 指标数目	无法衡量 的指标 数目	战略/职能 目标的完成 百分比
A: 实现可持续集约化作物生产	15	14	1	-	93%
B: 提高可持续畜牧生产	9	9	-	-	100%
C: 可持续管理和利用渔业及水产 养殖资源	17	15	2	-	88%
D: 提高食物链各环节的食品质量 安全	15	14	1	-	93%
E: 现森林和树木的可持续管理	17	13	4	-	76%
F: 对土地、水和遗传资源的可持 续管理, 提高能力应对影响粮 食和农业的全球环境挑战	12	11	1	-	92%
G: 创造有利市场环境, 改善生计 并提高农村发展水平	9	8	-	1	89%
H: 提高粮食安全和营养水平	16	15	1	-	94%
I: 高能力, 防备和应对粮食及农 业方面的威胁和紧急情况	9	7	2	-	78%
K: 实现农村地区性别平等, 共同 享有资源、产品、服务和决策权	7	6	1	-	86%
L: 更多更好地利用公共和私人对 农业及农村发展方面的投资	7	5	-	2	71%
X: 与成员国和利益相关者开展有 效合作	28	16	7	5	57%
Y: 实现有效高效的行政管理	13	7	1	5	54%
总计	174	140	21	13	80%

战略目标A：实现可持续集约化作物生产

- 粮农组织已为超过 71 个国家病虫害应急计划的制定工作提供了支持，并在土耳其成功试行了一个创新型小麦锈病监测系统。
- 植物检疫措施委员会（植检委）在本两年度期间通过了 59 项措施，非洲代表有效参与植检委工作的能力也得到了提高。
- 认证种子计划使目标国家的作物单产提高了五分之一以上。

政策背景

59. 据粮农组织估计，2050 年世界人口将达到 90 亿左右，要养活这些人口，需要将全球粮食产量提高 60%。到 2035 年，全球能源需求将增加 36%，农业、城市和工业对水资源的争夺将愈演愈烈。“里约+20”峰会强调了推动农业可持续集约化的迫切需要。为应对这些挑战，粮农组织制定了战略目标 A，通过在作物生产中采取可持续集约化的做法，利用自然生态系统过程，提高资源利用效率，从而推动实现粮食安全、农村发展和改善生活等更广泛的目标。

A01 – 实现作物生产可持续集约化和多样化的政策与策略

60. 实现作物生产的可持续集约化，需要更有效地利用投入物，并利用传粉、病虫害的自然调节等生态系统服务来提高农业生产系统的抵御能力。在此方面，粮农组织已与农业委员会和可持续发展委员会等多个政府间机构合作。粮农组织还推动 45 个国家落实了作物集约化项目，帮助 18 个国家制定了作物多样化计划，并协助 21 个国家更好地管理农业生物多样性和生态系统。

61. 2011 年，粮农组织启动了“节约与增长”计划，旨在实现世界贫困人口粮食生产的可持续增长。2012-13 年，粮农组织继续致力于推广该计划的根本原则和做法。鉴于此，21 个国家制定了各项政策、战略、方案或计划来检验、记录和实施可体现“节约与增长”思想的做法，超过 10 个国家制定了可持续集约化生产战略。粮农组织还制定了评估粮食损失的方法，目前正在协助 5 个非洲国家制定减少粮食损失的相关计划。

A02 – 减少跨界植物病虫害的爆发风险

62. 粮农组织从两个层面着手减少跨界植物病虫害的风险。首先，粮农组织为《国际植物保护公约》提供了支持，该公约下属植物检疫措施委员会本两年度期间共通过了包括制定国际标准在内的 59 项措施。其次，粮农组织还为所有可能

受到蝗虫危害的国家提供关于蝗虫发展趋势的预测信息，并为受到其他跨界植物疾病影响的 60% 的国家提供预测信息（2009 年这一比例为 10%）。

63. 粮农组织协助各国应用这些标准，应对特定威胁。此外，粮农组织还帮助中部非洲国家发展国家植物检疫能力，从而确立了国家植物检疫战略计划，改善了市场准入环境，提高了这些国家在全球标准制定进程中的参与度。正如植物检疫措施委员会所指出的，粮农组织的帮助使非洲代表能够更大程度地参与到委员会的讨论中。考虑到目前已取得的进展，合作伙伴同意在未来两年继续为中部非洲国家植物检疫能力建设工作的供资。

64. 过去十年，粮农组织和三个区域沙漠蝗虫防治委员会努力促进良好治理，提升技术能力并加强区域合作，以预防和应对灾情爆发。目前已成功建立了快速有效的沙漠蝗虫爆发应对机制。在区域合作方面也取得了一些成果。

65. 粮农组织还成功协助各国制定了针对其他病虫害的国家应急计划。目前已制定了超过 71 项针对蝗虫和其他植物病虫害威胁的国家应急计划。粮农组织还与土耳其地方主管部门合作，建立了一个以手机短信为平台的小麦锈病监测系统。现在，当地主管部门利用这一系统可以更加快捷高效地组织科学有效的应对措施。粮农组织目前正在评估是否能将这一工具推广用于其他区域和其他病虫害。

A03 – 持续减少农药风险

66. 可通过《鹿特丹公约》，采取多项方式管理使用农药带来的风险，包括监管控制，帮助各国更加有效地管理农药生命周期，并推行病虫害综合治理方面的可选方案。

67. 《鹿特丹公约》的重要性正越来越受到国际认可。《公约》新增了 8 个缔约国，从 2011 年年底的 146 个增加到 2013 年的 154 个。在本两年度内，事先知情同意程序新列入了四种农药。同时，在粮农组织和联合国环境规划署的联合主持下，秘书处协助 67 个发展中国家在农药管理工作中采用相关措施（2010-11 年为 55 个国家）。为进一步加强危险化学品领域政策的一致性，2013 年《鹿特丹公约》缔约方大会与负责处理危险废物问题的《巴塞尔公约》缔约方大会和处理持久性有机污染物问题的《斯德哥尔摩公约》缔约方大会安排在同期举行。

68. 在农药生命周期管理方面取得的一个重要成果是，2013 年粮农组织大会通过了《国际农药管理行为守则》。《行为守则》为处理所有关于农药管理的事务提供了参考。

69. 近东区域的虫害综合管理工作尤其值得关注，因为该区域在意大利政府的资助下开展了一个涉及 10 个国家的重大区域项目。这些国家正将病虫害综合治理

纳入政府政策和国家宣传活动，尤其是通过设立农民田间学校计划来实现这一目标。

A04 – 改善对种子系统等植物遗传资源的管理

70. 粮农组织在本两年度期间从三个层面推进植物遗传资源管理工作：根据《粮食和农业植物遗传资源国际条约》确定和推广国际标准；协助各国制定关于植物遗传资源标准的国家战略，并使之符合粮农组织理事会在 2011 年根据《全球行动计划》建立的框架；帮助私营和公共部门培养有效管理植物遗传资源的相关能力，如植物育种、种子系统，以及生物技术和生物安全。

71. 自 2011 年以来，《粮食和农业植物遗传资源国际条约》新增了 6 个缔约方，缔约方数量达到 131 个。粮农组织通过 19 个项目为亚洲、非洲、近东、中美洲和南美洲 33 个国家收集和保护种子品种的行动提供支持。粮农组织协助 17 个发展中国家制定了国家战略和种子部门政策，并加强了收集和保护植物遗传资源的能力。这带来的一个成果是，目前已有 73 个国家建立了国家信息共享机制来监测这些资源的管理进展情况。

72. 在区域一级，中美洲农业理事会各部长一致表示支持《中美洲植物遗传资源战略行动计划》。遗传资源政府间技术工作组通过了多项关于种子政策的新准则。粮农组织希望这些准则能够协调各国的种子政策，从而帮助建立国际种子贸易。

73. 该工作得到了针对性政策的支持，这些政策致力于组织小农兴办小型种子企业，以增加对种子的可靠供应，提高作物产量。

获认证种子使安第斯山区的作物产量提高了五分之一以上

玻利维亚、厄瓜多尔和秘鲁共同开展的安第斯种子项目采取“节约与增长”方法提高获认证优质种子的产量，增加对此类种子的获取途径及使用率。该项目由西班牙政府出资，耗资 520 万美元，内容涉及与各国政府合作以增强机构能力，改进种子政策和发展法律框架；以及与农民团体合作组建拥有生产获认证种子所需技术、商业和营销技能以及质量控制系统的协会。

该项目创立和支持了 87 个种子生产者组织，涵盖 1445 个家庭。这些组织已将可供当地种植者利用的获认证种子的数量提高了三倍，现可满足当地 20% 的种子品种需求。对该项目的实地评估显示，使用改良种子后，平均单产提高了 20% 到 23%。

战略目标B：提高可持续畜牧生产

- 启动了全球第一个开放式的权威动物饲料数据库 FEEDIPEDIA。
- 粮农组织建立了畜牧业环境评估及绩效伙伴关系，以便全球各方在管理畜牧业及其供应链环境的影响方面达成共识。

政策背景

74. 畜牧生产为全球 70% 的贫困人口的生计提供支持。其占全球农业产出总量的 43%，并占地球表面积的四分之一；三分之一的耕地用于畜牧饲料生产。但是，面对大型企业的竞争以及动物饲料成本上升的问题，以家庭为基础的畜牧生产活动的经济可行性正面临压力。目前，动物疫病的爆发愈发频繁，遗传多样性也面临威胁，20% 的物种正濒临灭绝。另外，该部门的决策者缺乏必要信息，难以为全球一级的政策及战略相关工作提供指导。不过，这一领域也面临着重大机遇。育种、饲养、营养及动物卫生方面出现的进展有利于提高生产力，并更有效地利用生产资料及其他自然资源。

75. 粮农组织在此战略目标下开展的工作重点在于提高畜牧业在四个领域的绩效：畜牧业对粮食安全、减贫和经济发展的贡献；减少动物疫病风险；更好地管理包括动物遗传资源在内的自然资源；以及生成信息以引导政策制定。

B01 – 畜牧业对粮食安全、减贫和经济发展做出贡献

76. 粮农组织支持畜牧业在粮食安全及发展这一广泛议程中发挥作用，这主要包括两大内容。首先，粮农组织随时为畜牧业提供自然灾害及其他紧急情况方面的建议。在本两年度期间，30 多个国家的 125 个项目受益于这一服务。第二，粮农组织针对制定措施相关工作提供建议、工具和指导，以便提高国家畜牧业部门的工作效率及生产力。本两年度期间，超过 50 个国家在这一领域内获得了具体建议，其中 12 条建议针对减少粮食损失的措施。

77. 粮农组织制定的若干建议和工具的一个重要主题涉及优化动物饲料的使用。例如，2012 年 10 月，粮农组织与法国多个机构合作启动了一个开放式的在线百科全书 FEEDIPEDIA，其中提供有关饲料资源的性质、出现率、化学成分、营养价值及安全使用参数的最新科学信息。截至 2013 年 12 月，该百科全书已拥有 2000 页内容，收录了预期 1400 种饲料资源的一半，每月访问量超过 25000 人次。

78. 粮农组织还发布了 15 份针对备选方案的评估报告，以便提高生产者的收入及生计状况，并更好地利用自然资源。其中包括均衡饲养工具及准则，以提高畜牧生产率；利用营养素来提高乳品产量，同时降低甲烷排放；以及利用水果及蔬菜废物作为边角料牲畜饲料。

B02 – 动物疫病

79. 粮农组织帮助各国管理动物疫病潜在爆发的工作重点包括：及时更新全球预警系统²，突出最重大的动物疫病；针对重点国家在制定战略、监测网络、实验室分析、疫病爆发应对能力以及控制机制方面提供支持，并采取跨学科的“同一个健康”战略，促进实现动物、人类与生态系统的共同健康。作为上一两年度开展的各项活动及此项活动的成果，110 个国家目前能更好地确认动物健康威胁，并对其作出反应。该战略的关键要素是与私营部门建立伙伴关系。

80. 本组织结果还包括本两年度期间成功应对重大疾病的爆发，包括中国的 H7N9 型禽流感、东南亚和埃及的 H5N1 型禽流感，以及沙特阿拉伯的中东呼吸道综合征。

塔吉克斯坦兽医部门改革

畜牧业是塔吉克斯坦人民维持生计的重要组成部分，该国 80% 的家庭拥有牲畜。但是，截至 1997 年，对动物疫病的防治工作出现严重退步。布氏杆菌病是该国流行和传播的疫病之一，其容易从动物向人类传染。

粮农组织已帮助塔吉克斯坦政府重建和恢复其国家兽医服务。这包括支持制定一项国家疾病预防和控制计划；支持卫生部开展认识提高活动及其他跨部门协作；建立监测系统以设定流行标准、追踪进展并对新的疫病爆发做出反应；创建一个由超过 650 个实地兽医工作站组成的网络并提供优质药品及兽医诊所来提高技能。实地兽医获得粮农组织提供的启动资金后将开展工作，并将获得当地家庭及农民的共同资助。

目前，每年对 170 万头牲畜注射疫苗以防治布氏杆菌病。该疫病在目标地区的流行水平从 2004 年的 8.5% 降低至 2.5% 以下，同时塔吉克斯坦的部分地区正开始考虑免受布氏杆菌病的侵扰。该区域的其他国家正在采取粮农组织在塔吉克斯坦制定的各项举措。

² 包括人畜共患病在内的重大动物疫病全球预警系统与粮农组织、世界动物卫生组织及世界卫生组织协调建立了预警及疫病情报机制。

B03 – 畜牧生产过程中的自然和遗传资源

81. 粮农组织在本组织结果下主要开展了两方面的工作。粮农组织针对遗传多样性及畜牧业在气候变化中发挥的作用相关事项向《生物多样性公约》和《联合国气候变化框架公约》等国际机构提供咨询建议。在国家一级,粮农组织帮助 33 个国家制定并引入相关政策,以减轻畜牧业对环境和气候变化造成的影响,同时帮助 50 个国家更好地管理动物遗传资源。

82. 围绕自然资源开展的工作主要致力于不断促进将畜牧业与气候变化的关系问题提上国际议程。作为此项工作的一部分,粮农组织于 2012 年建立了畜牧业环境评估及绩效伙伴关系,使民间社会和私营部门所涉实体、政府研究机构以及国际机构(如世界动物卫生组织和联合国环境规划署)联合在一起。在该伙伴关系的支持下,粮农组织制定并试点实施了相关准则,以便监测畜牧业对环境的影响,提高自然资源的可持续投资回报,进而更好地管理影响畜牧业绩效的关键因素。此外,粮农组织还继续为“可持续畜牧业发展全球议程”提供了支持。

83. 2007 年《动物遗传资源全球行动计划》为粮农组织开展遗传资源工作提供了框架。本两年度期间,粮农组织进一步推广了《全球行动计划》:目前该计划有 17 种语文版本。该计划有助于各国开展畜牧业调查,以及制定国家战略和行动计划;并有助于落实相关法律框架、政策、体制化机制及专业人员。

B04 – 引导畜牧业政策制定的相关信息

84. 各方对粮农组织信息产品的需求持续增加:仅 2013 年,粮农组织官方网站有关动物卫生内容的访问量增加了 44%,文件下载量增加了 12%。主要信息产品是粮农组织旗舰报告:《2013 年世界畜牧业:不断变化的疾病形势》。报告发现,近几十年来,70%的人类疾病来源于动物。动物疾病向人类传播的原因包括:人类对动物源食品的需求增加;以及人口增长、农业扩展和全球食物供应链兴起进一步对食物链的完整性造成压力。报告指出,需采取一种新的、更全面的方法来管理疾病威胁,尤其是在动物和人类之间传播的疾病威胁。

战略目标C：可持续管理和利用渔业及水产养殖资源

- 2011 至 2012 年间，发展中国家的鱼品贸易增长了 42 亿美元，增长率为 6.1%；在世界鱼品出口中所占的比例由 52.9% 上升至 53.5%。
- 粮农组织成员国已就《船旗国表现自愿准则》达成共识，这将有助于加强对非法、不报告和不管制捕鱼的管控。

政策背景

85. 全球消费的动物蛋白中近 17% 来自渔业和水产养殖；在众多小岛屿发展中国家，这一比例还要更高。此外，12% 的全球人口依赖渔业和水产养殖为生，这类人群主要集中在发展中国家。但据估计，30% 的世界鱼类种群遭受过度捕捞、已经衰竭或正在恢复；每年，海洋渔业因管理不善、措施不力和过度捕捞而遭受的损失达 500 亿美元。最后，气候变化正为依赖海洋生存的人口带来新的挑战，具体表现为改变海洋及淡水物种的分布和产量，进而影响生物进程并改变食物网。

86. 粮农组织的渔业和水产养殖业战略包括六个要素：加强《负责任渔业行为守则》等全球标准的应用；建立一个强有力的国际渔业治理系统，尤其注重通过区域渔业机构实现这一目标；提高捕捞渔业鱼类管理的成效；提高水产养殖的产量和可持续性；提高渔业作业的安全性和效率；以及提高渔获捕捞后的利润，尤其注重通过贸易途径实现这一目标。

C01 – 有助于实施《负责任渔业行为守则》及相关文书的政策和标准

87. 粮农组织在本项组织结果的工作重心是：支持各国落实《负责任渔业行为守则》和类似国际协议；制定相关的国际准则和政策文书；并加强渔业和水产养殖业的数据统计和其他监测工作。

88. 本两年度期间，粮农组织向各国提供了关于根据《行为守则》加强渔业和水产养殖业立法、政策制定和实施，以及渔业数据收集的建议。建议内容包括：对气候变化和自然灾害造成的影响进行适应性规划并做好防备工作，以及推动《拉丁美洲以权利为基础的渔业管理》和粮农组织《土地权属期刊》的出版。在应用国际标准方面，签署 2009 年粮农组织《港口国措施协定》的国家增加了五个，该协定致力于预防和消除非法、不报告和不管制捕鱼行为。

89. 2012-13 年间在全球渔业治理方面取得的主要进展是，2012 年“里约+20”峰会上提出了“蓝色经济”概念。提出蓝色经济模式的前提依据是，健康的海洋

生态系统生产率更高。因此，蓝色经济所强调的保护和可持续管理将对实现 2015 年后全球可持续发展目标具有重要意义。为推动这一概念，粮农组织新发起了“蓝色增长”倡议，帮助各国发展和实行蓝色经济并制定增长日程。该倡议将增强伙伴关系并推动有利于粮食安全、减贫和水生资源可持续性管理的政策发展、投资和创新。

90. 粮农组织确保各方就船旗国表现的自愿准则达成一致，并发布了《保障小规模渔业自愿准则》草案。《准则》在与 1400 名利益相关者广泛磋商的基础上草拟而成，其目标是就支持沿海和内陆渔业社区所需的政策和措施达成一致意见。粮农组织还确保海洋和小规模渔业问题影响主要国际辩论和相关政策文件的内容和方向，例如：“里约+20”峰会成果文件，联合国食物权问题特别报告员向联合国大会所作的报告，以及粮农组织与国际劳工局联合制定的《解决渔业和水产养殖业中童工问题指南》。

91. 旗舰出版物《2012 年渔业和水产养殖状况》受到媒体的广泛关注，《经合组织³—粮农组织农业展望》也同样备受关注。渔业和水产养殖业的数据已经更新和出版，其中包括一套新的数据传播包和改进的渔船数据。

C02 – 加强国家机构和区域渔业机构，改进渔业和水产养殖治理

92. 本两年度期间，粮农组织加强了渔业及水产养殖治理，采用的方法包括鼓励区域渔业机构评价自身绩效，支持他们采取措施（包括创建新的网络）缩小所有已确定的差距，并支持改善国家机构。

93. 2012-13 年期间，粮农组织框架内的四个区域渔业机构开展了绩效审查，所有审查结果都较为积极。在中亚和高加索区域建立了区域渔业机构（中亚和高加索区域渔业和水产养殖委员会），这在该区域尚属首例。粮农组织还在拉丁美洲和非洲分别支持建立了两个新的水产养殖网络。

94. 本两年度期间，粮农组织支持加强国家机构，重点关注改进以下三个方面：理解支撑水产养殖发展的关键因素；就业在水产养殖治理中的作用；以及量化评估和监测水产养殖部门绩效的方法。粮农组织尤其关注就业的作用，对小规模水产养殖的社会经济贡献进行了研究，结果表明，需要采取有利于贫困人口的治理方式。

³ 经济合作与发展组织（经合组织）

应对越南爆发的疫情

在亚洲，约有 100 万人依靠虾类养殖谋生。然而，良好的生物安保和水产养殖做法未得到充分贯彻，使该行业易受新型传染病影响。

2011 年，越南虾类出口总额达 24 亿美元，占当年亚洲虾类总产值的六分之一。但是当一场疫病开始影响养虾场，尤其是影响该国主要虾类生产区湄公河三角洲各省时，越南政府转向粮农组织寻求帮助。这一疫病名为急性肝胰腺坏死综合症，常被称为早期死亡综合征，最初于 2009 年出现在该区域，并被认为与一次虾产量锐减有关。为此，粮农组织成立了一支由世界各地专家和主要研究人员组成的队伍与越南政府进行合作，希望能够更透彻地了解这一疫病并明确如何加强国家的能力，应对未来此类疫病爆发。

专家建议越南政府立即采取措施限制疫病扩散，并开展研究调查病源。研究工作在 2013 年末取得突破，亚利桑那大学的研究人员确定了病原，即一种全球沿海微咸水域中常见的细菌菌株，研究人员还发明了一种可以快速探测到该菌株的诊断测试法。

与此同时，粮农组织与来自该区域的其他专家确定了应对该疫病的风险管理措施。由此，在国家一级，粮农组织加强了关于水生动物疾病的应急防备准则，并制定了一项国家水生动物卫生管理战略；在地方一级，粮农组织培训了 300 多名农民、农资供应商，以及在虾类水产养殖和生物安保方面具有良好做法的省级机构代表，尤其是在疾病防治、虾类卫生管理、监测和记录方面具有良好做法的机构。

该小组目前正在寻求资金支持，包括通过技术合作计划的供资，以便在亚洲区域及其他区域推广。

C03 – 对海洋和内陆捕捞渔业实行更有效的管理

95. 粮农组织根据粮农组织准则和技术指导帮助各区域渔业机构和各国制定可持续渔业计划和政策，并推动社区和渔民采用这些标准，从而推进了对捕捞渔业的管理。在两年度末期，已有 10 个国家（2011-12 年为 4 个）以及 6 个区域渔业机构（2011-12 年为 2 个）落实了渔业管理计划。此外，75% 的渔业项目成功推动了社区采取了可持续渔业做法。

96. 为支持这些举措，粮农组织改进了全球、区域和国家层面的渔业资源状况信息；启动了一个网络工具箱来落实渔业生态系统方法，并针对如何利用生态系统方法规划和实现渔业和水产养殖发展提供了建议。挪威政府对 32 个非洲沿海

国家的供资，以及来自瑞典、意大利、西班牙、希腊和欧盟的供资有效地支持了各国采用渔业生态系统方法。

C04 – 水产养殖可持续扩张和集约化

97. 为促进水产养殖的可持续集约化发展，粮农组织帮助各国采用了粮农组织准则、工具和规范，以加强对水产养殖的利用，并提高其在生计和农村发展方面的社会效益。通过这一举措，超过 30 个国家现已采用粮农组织的政策文书，20 个国家已采用政策和战略来实现其水产养殖农业活动的商业化，40 个国家已采用与生物安保、引进品种、遗传资源与生物多样性、环境和社会经济发展相关的渔业政策。

98. 由粮农组织为支持可持续水产养殖开发而制定的准则和其他政策包括：在粮农组织渔业委员会水产养殖分委会第六和第七届会议上通过的“全球水产养殖推进伙伴关系计划”，以及关于海上及外海海水养殖、网箱养殖、养殖场饲料和饲养、兽药、本地品种、海藻、气候变化适应以及疫病的技术准则和报告。其他工具包括：新的《负责任渔业行为守则》水产养殖问卷、国家水产养殖部门概况，以及国家水产养殖立法概况。

C05 – 安全、高效且有利于环境的渔业活动

99. 安全、高效且有利于环境的渔业活动一方面依赖于渔船、渔具和捕捞方法的质量，另一方面则取决于旨在监测和推进质量标准实施的监管机制。

100. 粮农组织渔业委员会通过《兼捕管理及减少废弃物国际准则》后，改进的渔业活动在本两年度期间的首要重点是兼捕管理及减少废弃物。在全球环境基金（全环基金）以及其他捐助者的支持下，粮农组织在以下地区推动了四个项目的发展：远东区域（印度尼西亚、巴布亚新几内亚、菲律宾、泰国和越南）；拉丁美洲及加勒比区域（巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、墨西哥、苏里南，以及特立尼达和多巴哥）；太平洋小岛屿发展中国家，由太平洋岛屿论坛渔业机构和太平洋共同体秘书处执行；项目内容均涵盖深海金枪鱼渔业的全球管理，由全部五个金枪鱼区域渔业管理组织共同参与。

101. 这些项目预期将解决兼捕管理上现存的不一致问题，减少频繁发生的非法、不报告和不管制捕鱼活动，并降低当前的捕捞做法给生物多样性带来的威胁。

102. 监管标准方面，粮农组织与国际劳工组织和国际海事组织共同发布了《安全建议》和《实施准则》。这些标准适用于全球 90% 的渔船队。粮农组织还发布了针对小型渔船的节油手册以及渔业和水产养殖准则。粮农组织还继续开展了

与《全球渔船、冷藏运输船和补给船记录》有关的工作，并与国际海事组织一起开展了针对海盗的工作。

C06 – 渔业和水产养殖产品的收获后利用、贸易和市场准入

103. 粮农组织在收获后利用和贸易方面有三个优先重点：i) 推动各国采用粮农组织针对该领域的建议做法；ii) 帮助各国遵守关于鱼品贸易的国际标准和法律；iii) 将发展中国家从鱼品贸易中获得的收入提高 5%。这些优先重点的两年度目标均已达成（见附件 4）。尤其值得注意的是，在 2011 年至 2012 年期间，发展中国家的鱼品贸易额增长了 42 亿美元（即 6.1%），占全球鱼品出口的股份从 52.9% 增长至 53.5%。

战略目标D：提高食物链各环节的食品质量和安全

- 在发展中国家和发达国家的广泛参与下，食品法典委员会通过了 49 项新的国际食品标准。
- 粮农组织向 52 个国家提供了技术援助，帮助其改进基于风险的食品安全监管计划并/或支持其改进价值链各个环节的食品质量和安全管理。
- 粮农组织制定并试点了国家食品监管体系评估工具的初始版本，该工具将显著改善各国规划和监测自身食品监控体系改进状况的能力。

政策背景

104. 减贫和社会经济发展的全球和国家目标的实现与食品质量和安全息息相关：劣质食品对消费者健康有直接影响，并且会削弱人们对农民和食品企业的信心，从而损害经济和增长。在许多发展中国家、食源性疾病依然是死亡和疾病的主要诱因，对儿童而言更是如此。即使发达国家在建立可靠的食品质量和安全体系方面也面临困难。

105. 为解决这一问题，粮农组织采取的战略是，从四个层面为各国政府和民间社会提供支持：制定食品、标签和营养素参考值标准；落实关于应用标准的法律文书和政策基础设施，加强相关机构能力，推行跨部委和跨部门的工作方式，并推动职工能力建设；建立监测和响应系统，以便在发生食品安全问题时快速应对；推动建设私营部门有效管理食品安全的能力。

D01 – 食品质量和安全的国际新标准和修订标准

106. 这一组织结果表明，粮农组织始终承诺支持食品法典委员会的工作，该委员会为制定关于全球食品生产者和加工者、国家食品监管机构以及国际食品贸易的食品标准提供参考。

107. 食典委成员在本两年度期间增加到 186 个，此外，还通过了 49 项新的或修订的食品法典标准以及许多关于食品添加剂、农药和兽药的新的或修订的规定。食典秘书处进一步促进了互动网站的使用并开发了新的应用程序以提高效率。69 个成员国（其中 27 个为观察员国）目前正在使用“我的食典”网页来与食典秘书处和其他成员国互动。

D02 – 食品安全和质量管理机构、政策和法律框架

108. 提高食品的质量和安​​全，需要政府部委（尤其是主管卫生、食品、农业、规划和教育的部委）联合开展工作。实际上，这就意味着要通过以下方式 of 各部委之间的合作创造有利环境：划定工作范围、角色和责任；明确绩效和风险管理责任；促进信息流通；以及确定共同标准，判断何时需要实施联合干预。为确保可持续性，粮农组织日益重视工具和指南的制定，这些工具和指南将加强各国政府的能力，促进其通过自身的参与性流程充分利用现有证据，从而制定健全的政策。通过使用这一方法，本两年度期间，新增了 5 个发展中国家通过采用新的食品安全政策并实施法律文书来支持食品监管计划的有效实施。6 个国家加强了对食物链各环节的制度监管。

109. 通过欧盟在乌干达资助的一个试点项目，粮农组织与乌干达政府共同制定了一项可审议多重标准的系统性方法，以推动在食品安全政策方面做出更综合的思考。通过在整个食物链应用这一方法，各部门决策者意识到食品安全决策与实现其部门目标（农业发展、贸易、就业、粮食安全、公共健康）息息相关。此外，这一方法的应用也促使政策决定变得更加健全。所开发的技术正被正式纳入粮农组织的指导工具，目前正在另外 10 个国家投入应用。一些国际发展伙伴对该工作表现出了极大兴趣，粮农组织计划通过合作来推动这一方法的广泛使用。

D03 – 监测和管理食品安全和质量的区域/国家计划

110. 能否有效保证食品安全并保护消费者的权益，取决于国家机构实施食品监管计划的能力，需将资源用于解决最紧迫的问题。据此，粮农组织在以下三个主要领域向发展中国家和转型国家提供了帮助：完善数据的生成和使用，用于指导风险决策，包括紧急情况中的风险决策；加强食品监控技术服务，如食品分析和食品检验；提高各国推动食典委审议工作的能力。

111. 粮农组织进一步编制了关于应用食品安全风险分析框架的培训和指导材料，并与各国合作提高国家识别和评估食品链中风险方面的能力，如家畜产生耐药性，农作物中出现毒素以及食品受到其他污染物侵扰等风险。这项工作包括指导东南亚国家联盟（东盟）各成员国建立区域食品消费数据库，以便其更好地了解所面对的食品污染物并作出有关营养问题的决策。此外，粮农组织还帮助西非地区的九个国家最终确定了食物构成表。

112. 粮农组织加强了向二十个国家提供的食品实验室服务，以便为监管实施计划提供直接支持，并促进生成相关数据以确保根据可靠的科学依据制定食品安全决策。粮农组织为这二十个国家提出建议并组织培训，帮助识别食品中的微量化学品，如农药和兽药，打击国际贸易中涉及蜂蜜、果汁和乳制品等重要商品的

食品欺诈行为。粮农组织还帮助这些国家完善食品检验服务并培训检验员，以确保能重点针对风险最高的领域更高效地开展实施计划。为有效应对食品安全事件和紧急情况，粮农组织制定了食品召回方针。在本两年度中，粮农组织继续致力于提高各国对食典的认识，帮助他们熟悉食典程序，从而加强各国维护食品安全的技术能力，更有效地参与食典的标准制定过程。

113. 最后，粮农组织对评估一个国家食品监管体系不同部分相对进展情况的工具成功完成了第一批试点计划。四个试点国家正在使用这一工具来确定今后为完善国家体系需开展的后续工作中的优先重点，并确立可监测的目标。

D04 – 食品生产者和企业遵守有关食品安全和质量的良好规范

114. 遵守强制性和自愿性市场要求，落实关于良好规范的国际建议，能帮助私营部门进入新市场。这样一来，遵守食品标准可以通过提高收入水平和增加就业机会来推动经济发展。另外，这一做法可通过在总体上增加粮食供应，尤其是确保食品安全，推动实现粮食安全。粮农组织在本两年度致力于改善私营部门对食品标准的遵守情况，途径包括：建议各国政府制定和实施从生产到出售的综合战略和计划；实施食品生产、加工、安全、卫生和食品质量领域的通用良好规范、自愿性准则和最佳做法。

115. 在实施这一方案的过程中，粮农组织共帮助三十多个国家发展个人和机构能力，以加强管理食品安全和质量。在其中十一个国家，粮农组织对价值链的各个层面进行了分析，以便确定在遵守市场要求方面存在的主要的效率低下和不足之处。根据这一分析，相关国家制定了一项已划分出优先重点的战略以及多项具有针对性的技术援助计划，目前正计划进行推广。

116. 在整个食品链过程中应用良好卫生规范，仍然是粮农组织在本项组织结果下开展的技术援助活动中的一项关键内容，可视情况在危害分析和关键控制点系统的基础上应用此类卫生规范。粮农组织已尽可能地将此类援助工作纳入当前的培训计划（如“农民田间学校”计划），以便更高效、有效地提供援助服务。

从食品安全到粮食援助

世界粮食计划署和联合国儿童基金会等紧急粮食援助机构在向包括幼儿在内的全球最脆弱人群发放营养食物方面具有非常丰富的经验。然而，受援国和捐助者以及这些机构越来越希望粮食援助的安全性能得到保证；如果没有保证，粮食援助将面临真正的威胁 – 真正有需要的群体无法获得粮食援助。这不是危言耸听。2012年5月，一个援助机构在准备为25个国家四百万儿童发放的两万吨治疗和补充食品成分中检测到一种名叫阪崎肠杆菌（*Cronobacter spp*）的微生物病原体。这一病原体会导致新生婴儿患上严重疾病甚至死亡，对不足两月的婴儿来说危害尤其巨大。因此，该机构和同领域的其他机构一同向粮农组织寻求建议。

粮农组织专家从前期研究中得出结论 – 食典委制定的现行婴儿配方标准和特殊药用配方标准对这些专门的营养品不适用；而且这些产品中存在的主要危害因素不仅仅是阪崎肠杆菌。据此，这些机构针对已被污染的产品制定了解决方案，并按照同样思路对未受污染的产品提出了监控措施。他们还委托对这些产品进行调查以更好地了解微生物污染情况，目的是确定标准以解决这些专用营养食品中主要不安全因素造成的危害并将这些标准应用于食品行业。粮农组织在 2013 年 6 月向这些机构和其他相关机构提供了分析结果。紧急粮食援助机构、捐助者和食品行业接受了粮农组织的分析结果，并作为规范草案付诸实施。粮农组织联合有关机构计划于 2014 年 9 月审议这些草案，如有需要，将对草案内容进行完善。

战略目标E：实现森林和树木的可持续管理

- 粮农组织开发的遥感工具正在为国家森林政策的制定提供新数据。
- 目前已启动了森林和农场基金，目的是提高社区在国家政策制定过程中的代表性。
- 有六十多个国家正在实施粮农组织关于林业和生物多样性的准则。

政策背景

117. 人们对木质能源和农业用地的需求不断增长，使世界森林面临威胁。气候变化也对某些地区的森林构成了威胁。100 多个国家已成功稳定了森林数量，但毁林和森林退化现象仍然在许多发展中国家持续上升。“里约+20”峰会确认了林业与生计的联系，并强调了可持续森林管理的重要性。粮农组织在推动并帮助实施可持续森林管理做法和政策方面继续发挥着重要作用。

118. 为应对这些挑战，粮农组织着眼于改进政策和规划工作，具体方法包括完善林业信息，开展国际合作和讨论，以及强化国家林业机构的职能，从而完善森林可持续管理，提高森林带来的经济回报，并促进对林业生物多样性和遗传资源的保护。

E01 – 利用更完善信息改进林业政策

119. 粮农组织为强化国家、区域和国际政策制定工作的信息基础而计划采取的方法包括：收集各国向全球森林资源评估提交的报告，支持各国根据粮农组织标准来评估其国家森林状况以及使用遥感技术来监测森林利用为各地区带来的变化。

120. 2011 年开展了首次全球遥感调查。2012-2013 年间，有超过预计数量一倍的国家（原定目标为五个，实际为十个）使用粮农组织开发的方法和工具在国家层面对森林面积的变动情况进行估算。这些国家利用结果数据制定国家政策。

121. 然而，各国向《森林资源评估》提交的报告数量远远低于 2012-2013 年的数量目标。六个主要国际林业机构都要求提交数据，给各国带来了极大的行政负担。粮农组织已与这些机构开展工作，协调数据收集工作，并将其作为各国际林业机构之间更为长期合作的一部分，来改善数据的一致性和数据分析。这种协调预示着粮农组织必须推迟启动评估工作。目前预计《森林资源评估》将在 2014 年中期发布。

E02 – 促进国际合作和讨论

122. 在过去几年中，粮农组织支持的国际合作和讨论主要在林业委员会、区域林业委员会和联合举措内部开展。各国积极参与林业委员会的各次会议，共有 129 个成员国和观察员国（比 2010-2011 年增加超过 40%）以及 25 个政府间组织和非政府组织出席会议。同样，出席区域森林委员会各次会议的国家增加了近 10%。粮农组织（特别是位于非洲的）分区域办事处和代表处采取的直接后续行动是推动出席会议的国家增加的一个重要因素。“森林合作伙伴关系”继续发挥影响力，其开展的各项活动已促成至少五项重大联合举措。

123. 此外，粮农组织在“里约+20”峰会期间举办了两项关于森林和绿色经济以及地中海森林发展的重要活动，参与者超过 500 人。粮农组织还组织了全球景观论坛，旨在通过这一全球平台，来探讨森林和农业在减缓和适应气候变化方面发挥的作用。最后，在粮农组织的支持下，联合国大会宣布将 3 月 21 日定为“国际森林日”。

E03 – 加强机构能力，加大利益相关者在森林政策、法律和计划制定中的参与

124. 2012-2013 年期间，粮农组织采用了两种主要方法来强化各国森林政策、法律和计划的制定：一是利用国家森林计划基金，通过该基金提供的预算外资金让更多利益相关者为国家森林计划的制定做出贡献；二是粮农组织在各国制定或更新这些计划时给予直接支持。

125. 2011-2012 年，共有 53 个国家受益于国家森林计划基金。反馈意见表明，该基金成功提高了利益相关者的参与程度、认识水平和能力。2012 年 9 月，国家森林计划基金和与其密切相关的发展森林伙伴关系计划合并成为“森林和农场基金”。这一全新的基金致力于在小农、社区及土著人民之间建立公平且强有力的伙伴关系，以便更好地支持国家和次国家级政府实现可持续森林景观管理，同时改善粮食安全状况，促进气候智慧型农业的发展。

森林权属

在欧洲联盟资助下，粮农组织为中国政府的林权改革提供支持。改革赋予农民集体更大的林地管理权。因此，中国国家林业局呼吁粮农组织帮助农民承担起这些新的职责，特别是为满足设立合作社的需要，发展法律、行政、参与和管理方面的技能并构建相应结构。建立了一支由地方、地区和国家林业官员以及大学和其他研究机构组成的更大规模团队，粮农组织也参与其中。

作为工作的一部分，粮农组织就所有权转让的法律和制度问题以及参与途径，为 1000 多名林业官员、林农合作社领导和农民提供了培训。同时，粮农组织在各试点省之间建立了知识交流机制，还组织新的森林所有者和林业官员考察学习中国各地合作社的运营情况，并访问其他拥有类似森林所有者组织的国家，如巴西、芬兰和匈牙利。此外，粮农组织还支持旨在提高林地生产力和可盈利性的其他活动，具体方法包括建立交易中心，使森林所有者可以通过拍卖竞标的方式购买、出售或租赁森林所有权；或培训地方林业官员，让他们指导开展相关活动，如木材加工和销售。

E04 – 实现森林和树木的可持续管理

126. 为支持森林和树木的可持续管理，粮农组织发布了 35 项森林健康指南，25 项有关森林管理各方面工作的指南，以及 20 项关于林火管理的准则。此外，还对 80 名培训人员进行了直接培训，作为对林火管理准则的补充。在上述努力及相关活动的推动下，有 10 个国家采纳了粮农组织关于林火管理的标准，并有 15 个国家正在实施已获批准的计划来增加碳储量。

127. 《林业植物检疫标准实施指南》的受关注度最高。该《指南》经多方利益相关者广泛磋商制定而成，用于阻止森林虫害的传播。虫害会导致毁林和森林退化，进而对碳排放管理产生不利影响。为了各方能够获取《指南》中的关键信息，粮农组织制定了一套互动式电子学习课程“森林健康保护良好做法”，该课程已在 50 多个国家进行试点。观察表明，采用该课程的国家在行为方式和政策方面均出现了变化。

128. 为了帮助各国评估其碳储量、森林储量及生物量，粮农组织与法国农业发展研究国际合作中心以及意大利图西亚大学合作，推出了一个全新的在线平台 GlobAllomeTree。该平台提供的数据可以支持气候变化研究和减缓活动，如通过重新造林增加森林的碳储量，以及开发生物能源。

E05 – 提高林业的社会、经济和生计回报

129. 粮农组织推动了对林产品、森林服务以及可持续且对社会负责的生产的投资，采取的措施包括：与私营部门和民间社会建立了 10 多项伙伴关系，以及为以森林为基础的小型和中型企业发展提供建议。粮农组织还在超过 38 个国家开展政府能力建设，并为战略、手册和良好做法的制定以及贸易数据统计提供直接支持。粮农组织特别关注国家市场研究、投资方案和销售分析以及企业发展。

E06 – 生物多样性、遗传资源、气候变化、水资源管理以及退化林地恢复

130. 通过制定并推动实施有关森林生物多样性、水域管理、农林兼作和气候变化的准则和工具，并鼓励各国减少毁林和森林退化，粮农组织加强了对森林和森林以外树木的环境保护。经过粮农组织在本两年度期间的努力，已有 60 多个国家正在实施关于森林生物多样性保护和可持续利用的粮农组织准则，17 个国家正在实施关于减少毁林和森林退化的计划。

131. 遗传多样性为进化和适应提供了根本基础。然而，由于缺乏关于森林遗传资源状况和趋势的全球性综合信息，各国在把森林遗传资源管理纳入总体跨领域政策方面的能力受到限制。为响应粮食和农业遗传资源委员会的要求，粮农组织编写了《世界森林遗传资源状况》报告，报告将在 2014 年发布。

132. 在把气候变化纳入森林计划方面，各国进展不一。粮农组织开发并成功测试了一个用于简化该领域政策制定流程的工具箱。由于粮农组织对进行充分协商所需要的时间估计不足，采纳粮农组织气候变化准则的国家远少于预期数目。

**战略目标F：实现对土地、水和遗传资源的可持续管理，
提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战**

- 世界粮食安全委员会通过了《权属负责任治理自愿准则》，这是关于土地权属原则和做法的第一份全球共识文件。
- 全球土壤伙伴关系的建立提供了一个广泛的全球平台，有助于推动可持续土壤管理工作，并在该领域进一步推广知识、标准和指导。
- 随着《气候智慧型农业资料手册》的发布，气候智慧型农业技术得到了继续发展。
- 粮农组织还发布了模型工具“*Aquacrop*”，以便在水资源稀缺的情况下优化作物单产。

政策背景

133. 自然资源（土地、水、气候和遗传资源）对于粮食生产、农村发展和可持续生计而言至关重要。然而，气候变化、人口压力和不断变化的外国直接投资趋势（包括大规模征地）加剧了对这些有限资源的竞争。此外，土地退化导致农业生产率下降，加剧了粮食不安全状况，并对生态系统造成了破坏。例如，仅非洲就有数百万公顷农田出现退化，失去了肥力和储水能力。未来 40 年内，该地区的人口将翻番，因此需要重造农田以满足增加的粮食需求。

134. 面对这些挑战，粮农组织采取的应对措施包括在国际一级采用多学科方法推动签订中间协议，同时在国家一级支持政府和民间社会在以下六个领域的工作：土地管理、水资源管理、生物和遗传多样性、土地治理、渔业和森林，以及促进与上述问题相关知识的有效分享。

F01 – 促进和开展可持续土地管理工作

135. 本组织结果下的工作重点在于，推广可持续土地管理做法和政策方面的标准和准则供各国采用。本两年度期间的主要成就在于建立了全球土壤伙伴关系。这一广泛的伙伴关系吸引了技术研究伙伴、捐助者和农民组织的加入，旨在促进可持续土壤管理、土壤和研究投资、改善信息和数据质量，并协调各项标准。该工作首先取得的成功在于，宣布设立了“世界土壤日”并将于 2015 年举办“国际土壤年”活动，该活动的秘书处设在粮农组织内部，将支持该伙伴关系开展工作。

136. 作为对全球工作的补充，粮农组织通过提供能力发展服务和技术建议，推动制定了土地和水资源利用以及气候变化适应方面的国家政策、计划和立法，

为各国政府提供了直接支持。粮农组织还通过启用“全球农业生态区”数据门户网站扩大了决策者可获取的信息范围，该门户网站提供了全球土地资源目录以及对这些资源的生物物理限制和作物生产方面潜力的评价。

F02 – 加强能力解决水资源短缺问题并提高水资源生产力

137. 粮农组织促使人们更广泛和深入地了解全球面对水资源短缺问题的脆弱性，并在国家一级支持各国政府应对该问题对生计产生的影响。粮农组织对全球水资源和农业信息系统进行了重大革新，针对中亚的水资源供应状况进行了技术更新，并发布了全球废水数据审查状况。粮农组织推动建立了非洲农业用水伙伴关系秘书处，以支持非洲农业综合发展计划，还建立并加强了关键的战略伙伴关系，尤其是与联合国全球水事伙伴关系、内布拉斯加大学多尔蒂粮食用水研究所以及斯德哥尔摩环境研究所的关系。

138. 粮农组织还为各国提供了针对性支持，帮助发展有效管理水资源的能力，尤其是在小农灌溉、紧急情况和跨界河流流域等方面的能力。此外，还提高了应用 MASSCOTE 方法⁴和 AquaCrop 模型⁵等粮农组织工具的国家数量，以便改善在水资源管理和灌溉工具方面的绩效。

F03 – 粮食和农业生物多样性以及公平合理地分享利用遗传资源而产生的惠益

139. 本组织结果工作重点是为国际论坛提供支持，如粮食和农业遗传资源委员会，以及《生物多样性公约》。粮农组织协助遗传委编制了各类全球评估报告，并协商制定了全球行动计划、行为准则以及其他与粮食和农业遗传资源的保存和可持续利用相关的文书。本两年度期间，遗传委发布了第一份由国家推动编写的森林遗传资源状况和趋势评估《世界森林遗传资源报告》，并就《保存和可持续利用粮食和农业植物遗传资源的全球行动计划》达成一致意见。此外，遗传委还开展了以下工作：发布了与《粮食和农业植物遗传资源国际条约》的合作联合声明；发布了与法国农业研究促进发展国际合作中心以及全球农业研究基金的合作意向声明；并且与生物多样性和生态系统服务政府间政策平台建立了合作伙伴关系。

F04 – 制定并支持土地、渔业及森林权属负责任治理框架

140. 本组织结果下完成的工作中，最重要的是指导各类谈判，供世界粮食安全委员会编制和通过相关文件。2012 年 5 月，世界粮食安全委员会通过了《国家粮食安全背景下的土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》。该准则获得了媒体的普遍关注(全世界相关报道超过 10 万份)，并得到了 20 国集团、“里约+20”峰会

⁴ 运河操作方法绘图系统和服务

⁵ AquaCrop 是粮农组织为模拟不同草本作物对水的单产反应而建立的作物模型

以及在土地、渔业及森林权属相关政策、法律和做法方面能够提供指导原则和良好做法的权威机构的支持。在国家一级实施后，该准则将保护并确保数百万贫困人口在土地、渔业和森林方面的权属权利。因此，预期《自愿准则》将为实现全球粮食安全和可持续发展提供部分基础。

推动政府间合作

粮农组织发挥了关键作用，成功推动了关于促进以下三个关键领域国际合作的政府间交流，表明了粮农组织可利用作为国际舞台上“诚信中间人”的竞争优势，继续发挥作用。

- 世界粮食安全委员会通过了《权属治理自愿准则》，这是关于土地、渔业和林业权属原则和做法的第一份全球共识文件。该原则的通过表明联合国、世界银行、私营部门以及民间社会之间的密切合作和伙伴关系。粮农组织发挥了推动作用，为不同国家达成一致奠定了基础，这些国家在权属的政治、经济、社会 and 宗教基础方面均有所不同。
- 全球土壤伙伴关系的建立提供了一个广泛的全球平台，以吸引各方关注土壤资源作为粮食安全基础的重要作用以及这些资源提供的生态系统服务，包括气候变化适应和减缓 – 这一国际合作能将社区、地方、国家和国际各级的多种举措相联系。
- 粮食和农业遗传资源委员会成立 30 周年庆典提供了一个关键的政府间论坛，促进全球各方就粮食和农业相关生物多样性政策达成了共识。

F05 – 应对气候变化和生物能源等新出现的环境挑战

141. 粮农组织继续支持气候变化相关活动。在全球一级，这些活动包括出版关于气候智慧型农业的工作手册，建立气候智慧型农业网站和关于温室气体排放的新粮农组织统计数据库，以及推动实施《联合国气候变化框架公约》及相关进程。

142. 粮农组织主要通过旨在减少采伐和森林退化所致碳排放的计划和“联合国-REDD 倡议”为各国提供支持。本两年度期间在“联合国-REDD 倡议”下，粮农组织已根据这些计划重新调派工作人员前往实地支持各国开展工作。粮农组织帮助各国制定了相关系统、框架、工具和方法，以监测气候变化对国家森林的影响，目前已有 68 个国家从中受益。此外，作为对上述工作的补充，粮农组织还针对青年农民田间学校计划实施了关于气候变化的教育计划。

F06 – 自然资源管理知识的获取

143. 在本两年度期间，粮农组织通过两种方式改善了自然资源管理信息的获取渠道。首先，在国际一级，粮农组织为国际农业研究磋商组织和全球农业研究基金等研究机构提供了秘书处服务。这使粮农组织得以加强跨部门研究工作，2012 年的全球农业研究促发展会议证明了这一点，该会议由全球农业研究基金和国际农业研究磋商组织共同举办，吸引了来自 100 多个国家的近 2000 名与会者。

144. 在国家一级，粮农组织向世界银行和美洲开发银行筹集了预算外供资，用于支持 26 个国家建立农业创新系统。粮农组织还遵照交流促发展的原则，为各国提供帮助和建议，推动其制定和实施各项计划和战略，并促进其开展相关服务以推广可持续自然资源管理方面的良好做法、工艺和技术。

战略目标G：创造有利市场环境，改善生计并提高农村发展水平

- 粮农组织提供的针对性支持使小规模生产者的收入增加了 30%，就业人数增加了 25%。
- 粮农组织通过将消除童工现象和促进青年在农业领域就业纳入多项国家政策等方式，成功推动了农村体面就业。
- 农产品市场信息系统提供的数据减少了国际农产品市场的波动。
- 粮农组织在促进涉农产业投资和包容性可持续价值链发展方面发挥关键作用。

政策背景

145. 小规模生产者进入市场对促进农村发展和保障粮食安全至关重要。但小规模生产者有效参与市场的程度有限，而且市场的有效运作受到以下因素的制约：政策不当、数量不足、竞争力有限、信息缺乏、基础设施不足、机构薄弱和市场力量不对称等。缺乏可靠及时的市场信息，以及小规模生产部门适应性较弱，不能有效参与市场和整体价值链是造成粮食价格波动的两大主要因素。2013 年 12 月在巴厘召开的世界贸易组织部长级会议做出了各项关于精简贸易流程的决定，决定明确肯定了农业贸易和市场政策在发展中国家促进粮食安全、消除贫困和推动农村发展方面的作用。同时还需要制定相应政策，为创造农村体面就业机会提供公平安全的环境。

146. 在此战略目标下，粮农组织的工作重点在于创造一个有利的政策环境，以便小农参与市场、促进农村发展和农村就业，包括促进涉农产业做出贡献。粮农组织还应提高国家层面对国际市场和贸易政策趋势的分析能力。

G01 – 针对小规模生产者的分析、政策和服务

147. 该组织结果下，粮农组织的工作重点是与各国共同努力，通过制定政策和战略或开展推广工作，为增加小规模生产者的产品价值和市场进入渠道提供支持。

148. 平均而言，采用根据本组织结果制定或开发的技术、工具和建议可以使目标产业和群体的收入增加 30%，就业水平增加 25%。这些成就的取得要归因于以下因素：首先，粮农组织与合作伙伴携手努力，进行实地测试，制定建议做法。在此方面，粮农组织在本两年度期间开展的工作包括与经合组织于 2012 年共同发布了关于采取切实措施以可持续方式提高农业生产力（尤其是小农户生产力）的报告；以及在 34 个国家就包容性商业模式方法和农业商业化促进粮食安全计划开展试点工作。其次，粮农组织与各国政府合作，实施必要的结构性措施，改善小农对农业投入物、基础设施及其他设施的获取，包括进入地方、国家和区域各级市场

的渠道。最后一个因素是提高了农民组织的能力，特别是有助于成功进入农业产品和投入物市场以及开发可持续价值链的技术和销售能力。在本两年度期间，针对提高农民组织能力所需的机制、工具和技术，粮农组织共对 25000 多名小规模生产者、加工者、农民组织和合作社成员、中小企业员工、贸易商和政府官员进行了相关培训。

G02 – 农村就业机会的创造、土地的获取和收入多样化

149. 由于粮农组织提供的政策和技术支持，目前已有 12 个国家制定了农业和农村发展方针，进一步关注农村体面就业。这要归因于粮农组织通过制定指导材料并开发工具包，为政府提供先期政策分析，并为他们提供了政策和计划制定方面的针对性建议。

150. 农产食品部门的青年就业，尤其是商业和增值活动中的青年就业，成为了整个非洲以及粮农组织在 2012-13 两年度期间的工作优先重点。为满足这一新的需求，粮农组织成功动员农业领域的年轻人参与“非洲绿色革命论坛”今后的各次会议，并为《非洲青年宪章》提供支持。通过直接为青年就业提供政策和技术支持，并在 7 个非洲国家发展了国家层面的创业能力，粮农组织对区域层面的政策工作进行了补充。此外，粮农组织把儿童和青年定为青年农民田间学校和生活课堂活动的直接受众。2012-13 年期间，上述活动已使 25000 名男女青年获益。这一活动的巨大成功促使莫桑比克等国家将这一方法纳入国家学校课程。

确保社区和投资者从土地外国投资中获得更多回报

受目前高粮价的吸引，投资者积极投资发展中国家的农业。为生产足够的粮食，满足因收入和人口增加而不断增长的粮食生产需求，每年需要各类投资约 800 亿美元，而外国投资有助于达到这一投资水平。但也有人担心，这一投资可能给受影响国家的粮食安全带来的弊大于利。除此之外，在粮农组织于 2013 年初发布《对发展中国家农业领域的外国投资趋势和影响 – 案例研究实证》报告前，针对东道国所受实际影响的系统性评估并不多。

这份报告是粮农组织、世界银行、国际农业发展基金和联合国贸易与发展会议之间成功合作的又一成果，报告发现外国公司的大量购买会导致小农被淘汰，农村人口收入下降，以及自然资源退化，而把投资者的资本、技术和管理技术与当地农民的知识、土地和劳动力结合在一起的投资项目可以同时为投资者和社区带来高回报。

报告获得了广泛的媒体关注。相关结果正在对世界粮食安全委员会的讨论产生影响；有证据表明投资公司正在调整其对外国土地的投资结构，以便将粮农组织关于包容性投资业务模式优势的意见考虑在内。在 2014-15 两年度期间，粮农组织及其合作伙伴继续致力于该领域的工作，与非洲的五个国家合作开展试点研究，进一步调查不同业务模式的优势和劣势。

G03 – 加强涉农企业的减贫作用

151. 在本两年度内，粮农组织主要在以下三个方面采取行动以提高涉农企业对减贫的贡献：帮助 11 个国家制定针对涉农企业的发展政策以及实施这些政策所需的体制机制；就支持小型和中型企业所需的特定私营和公共部门措施向 13 个国家提供咨询意见；在社区一级，为 20 多个国家的私营和公共部门组织制定了法律合同、融资机制和价值链安排方面的技术准则，并提供了相关培训，以便促进小农进入市场并获取资金来源。

152. 这一组织结果下工作的一个关键特征是利用了联合伙伴关系。例如，为应对非洲在农业投资上的能力和政策制约，粮农组织与联合国工业发展组织、非洲开发银行以及一些私营部门银行共同建立了一项投资资金以及一项技术援助基金（“AgVance Africa”）。同样在非洲，粮农组织与国际农业发展基金会以及联合国工发组织一起发起了“非洲涉农企业和农产品加工业发展倡议”，以提高农产品的附加价值，从而促进涉农企业部门的发展。

G04 – 国际市场和贸易政策

153. 在更广泛的国际贸易背景下，生计和农村市场状况都得到了改善。面对这一情况，粮农组织为各国提供了支持，帮助其应对新的国际贸易政策和规则以及国际市场行为所带来的机遇和威胁。这一目标通过以下方式实现：收集和介绍关于商品市场和贸易政策的数据和分析结果；在政策和贸易分析方面培训官员，并着重关注小农；以及直接支持各国制定与小农在贸易和市场中的作用相关的政策。

154. “农产品市场信息系统”是粮农组织用以支持国家关于国际贸易的决定的首要工具，这一系统的秘书处设在粮农组织内部。“农产品市场信息系统”创建于 2011 年，现已成为国际市场信息的主要来源，使国际农产品市场更加透明和高效。2012 年曾出现农产品价格飙升的情况，“农产品市场信息系统”提供的客观数据与其政策协调机制共同作用，促使国际社会作出快速应对，阻止了主要生产国实施出口限制，防止了价格的进一步波动。

战略目标H：提高粮食安全和营养水平

- 粮农组织制定并宣传新的方法来改进粮食安全和营养政策和计划的制定、实施和监测，各国政府也已采用这一方法。
- 粮农组织进一步推动了以人权为基础的实现粮食安全的方法，各国政府已将这一方法付诸实践。
- 粮农组织巩固了关于营养的全球合作伙伴关系，并加强了粮食安全与营养间的联系。
- 若干国家在粮食安全和营养信息系统方面的国家能力得到了加强。

政策背景

155. 全世界约有八分之一的人口面临食物不足的状况。约有 20 亿人受微量营养素营养不良影响，占世界总人口的 30% 以上。粮食安全所面临的挑战与减贫所面临的挑战相似，包括人口变化、环境压力、价格波动、跨界疫病和气候变化。

156. 关于粮食安全和营养的行动优先围绕以下五个方面展开：建立一个切实统一的政策框架，在国家一级尤其如此；通过逐步实施《食物权自愿准则》加强对粮食安全的治理；进一步将营养问题纳入政府政策；提高粮食安全和营养数据、统计资料和统计分析的质量、可靠性、时效性和可用性；以及加强知识交流。

H01 – 加强国家实施有效粮食安全和营养战略的能力

157. 粮农组织已帮助各国和各区域组织制定和实施粮食安全政策，并试行针对消除粮食不安全和营养不良的政策绩效和成果报告系统。

158. 在本两年度期间，粮农组织针对能力发展、政策和计划监测以及影响评估设计并推广了新的工具，并修订了相关方法。其中包括：确定政府有效处理粮食和营养不安全问题能力差距的工具；以及监测和评价发展计划对粮食和营养安全的影响的工具。这些工具已成功帮助各部委更好地兑现了关于粮食和营养安全的政策承诺。例如，这些工具让布基纳法索认识到有必要在农业部内设立一个新的政策单位，帮助塞内加尔调整了其国家农业和投资计划以及其他粮食和农业政策的方向，以便更明确地重点应对粮价飙升和波动带来的挑战。在科特迪瓦，这些工具所提供的分析信息发挥关键作用，成功说服了捐助者向该国国家农业投资计划提供 20 亿美元承诺捐款。

H02 – 通过世界粮食安全委员会和《充足食物权自愿准则》进行粮食安全治理

159. 在本两年度期间，粮农组织通过其粮食安全治理工作支持另外 5 个国家在粮食和营养政策和计划管理方面实行了良好做法，帮助 12 个国家制定了合理的关于充足食物权的法律框架和其他框架，以及对这些框架起促进作用的教育战略和其他战略。粮农组织还颁布了 7 份政策文件，为采纳世界粮食安全委员会新提出的原则和做法以及《自愿准则》提供更广泛的指导。

160. 其中包括由世界粮食安全委员会通过的两份重要政策文件。除战略目标 F 中讨论的《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》外，粮安委还通过了《全球粮食安全和营养战略框架》。该《全球战略框架》的制定以私营部门、民间社会（包括农民组织）、政府和国际组织（如联合国）所积累的经验为基础，是粮食安全和营养方面战略、政策和行动的单一参考依据。委员会希望通过该框架结束全球、区域和国家各级分散应对粮食安全和营养不良问题的做法，从而防止问题升级，形成危机。

161. 在此期间，粮农组织还启动了关于制定《负责任农业投资原则》和《应对长期危机中粮食不安全问题的行动议程》的磋商进程，并正在进一步参与《2015 年后发展议程》的制定。

H03 – 加强国家解决营养问题的能力

162. 粮农组织在本组织结果下的主要工作重点是：促使更多国家将营养问题纳入减贫战略，关注营养状况与粮食系统的关系，并制定关于营养问题的准则和教育计划。与所有这些目标相关的全组织目标均已实现。

163. 在此方面，粮农组织的目标是解决导致粮食不安全和营养不良的根本原因。这一目标已通过以下途径实现：能力发展（包括评估粮价上涨对营养状况影响的能力）、为政策的制定和实施提供建议、促进区域机构和国家机构间的政策对话和知识交流，以及编制和传播多种关于粮食安全、信息和知识管理中营养方面的学习材料。

164. 本组织结果的另一项重要活动是，筹备将于 2014 年 11 月在罗马举行的第二届国际营养大会。粮农组织为此编写了专家文件、国别营养文件和案例研究报告；举行了三次在线讨论，组织了七次区域和分区域研讨会；并与世卫组织合作于 2013 年 11 月在罗马召开了一次技术筹备会议。

南南合作提高尼日利亚粮食产量

“尼日利亚农业转型议程”旨在提高粮食产量、减少粮食进口，并增加青年就业。粮农组织推动了南南合作计划，向尼日利亚派出中国专家提供技术援助。通过南南合作，能够实现对能力、专业知识和资源的有效利用。过去 10 年，已有 700 多名中国专家赴尼日利亚，对 300 万人进行了农业技术方面的培训。南南合作对尼日利亚的水稻生产产生了巨大影响，在使用当地相同品种水稻的情况下，通过改进播种、施肥和虫害管理技术，使每公顷单产提高了一倍。

H04 – 改善粮食安全和营养状况数据和统计资料的获取情况

165. 粮农组织旨在改善数据和统计资料获取情况的战略内容包括，通过标准推广和培训活动来提升国家一级统计资料的质量，并确保各统计资料能够在粮农组织专门的数据门户“粮农组织统计数据库”集中获取。在此方面，粮农组织已取得显著成果。所有全组织目标均超额完成：52 个国家应用了关于收集和管理统计数据的粮农组织标准（其中 5 个国家在粮农组织的支持下开展了农业普查）；自 2010 年以来，151 个国家在粮农组织的支持下制定了统计工作培训计划。此外，粮农组织统计数据库的月平均点击量达到 900 万人次，比预期目标高出 28%。

166. 在政策方面，粮农组织在本两年度期间发布了《农业和农村统计工作全球战略》。该战略为改善农业和农村数据的获取和利用情况提供了一个综合性框架。

167. 粮农组织还从根本上全面调整了用于统计营养不足数据的方法，该数据发布在旗舰报告《世界粮食不安全状况》上，用于评估“世界粮食首脑会议目标”及“千年发展目标 1”中关于饥饿问题方面的进展情况。通过本次调整，重新界定了一些关键术语，建立了更加灵活的统计模型，并改进了质量保证和数据验证协议。

168. 与此同时，为实现这种新方法在全球层面的制度化并提高其在各国决策中的效用，粮农组织在欧盟的供资下发布了基础模型，作为开放源软件，纳入由世界银行建立的一个更大的软件平台(ADePT)，作为其中的一个模块，用于应用经济分析。

H05 – 改善粮食安全和营养状况分析结果和信息的获取情况

169. 本组织结果包含两个要素：推动知识管理和信息交流（目前超过 450 个机构采用了粮农组织标准和工具）；以及通过粮农组织网站（月平均点击量为 467 万）或主要出版物（《粮食及农业状况》和《世界粮食不安全状况》外，还包括 41 种由同行审阅的书籍和文章）提供粮农组织生成的信息。

170. 粮农组织在本两年度内还发布了其他一些值得关注的出版物，包括《全球粮食安全》就 2011 至 2012 年索马里饥荒问题发布的特刊；还开展了两次关于非洲粮食安全危机管理工作的研究，包括改进粮食储备战略，以及分析粮食价格波动情况及其对粮食政策的影响。粮农组织还编制了一些定期发布的出版物，如粮农组织全球信息及预警系统发布的《作物前景与粮食形势》；现今重新发行的月刊《全球粮食价格监测》；以及涵盖 82 个国家 1100 多种粮食价格信息的《粮食价格工具》。

171. 在知识管理和交流方面，非洲粮食和农业政策监测项目制定了一套系统性的方法用于监测和分析粮食和农业政策，该方法目前在 10 个国家得到运用。粮农组织帮助 8 个非洲国家和 3 个东盟国家增强了粮食安全和营养信息系统的分析能力和机构能力。在孟加拉国，粮农组织通过“国家粮食政策能力增强计划”为 16 个粮食安全研究项目提供了支持，促成了一场关于粮食安全的全国对话。粮农组织开展了多项活动，为各个大陆的粮食政策分析提供援助。最后，粮农组织正与非洲联盟委员会和巴西卢拉研究所合作，以创建“为促进采取统一方法在 2025 年前消除非洲饥饿而重建的伙伴关系”。

战略目标I：提高能力，防备和应对粮食及农业方面的威胁和紧急情况

- 粮农组织更加快速有效地应对近期出现的紧急情况。
- 粮农组织继续支持协调农业和粮食安全，以有效应对各种灾害。
- 粮农组织已在一些国家成功推行了包容性危机后过渡计划。
- 粮农组织正在积极推动灾害风险减少措施的主流化，包括在危机发生之前、当中和之后做好农业、粮食和营养安全威胁的防备工作。

政策背景

172. 有权威数据可查的最近一年，即 2012 年，发生了 357 次自然灾害，低于此前 10 年的平均水平。但造成的经济损失却比此前高出 10%，达到 1570 亿美元。据估计，2012 年由自然和人为灾害造成的总体损失为 1860 亿美元⁶。频繁发生的灾害破坏了农业和食物链赖以维持的基础设施，从而使粮食安全和营养状况面临威胁。寻找能够减少和管理这些风险的途径，是粮农组织为各国提供支持的工作重点。但如何在紧急情况下甚至是发展干预活动中应对这些风险仍是一大挑战。

173. 然而，仅作出紧急响应并非长久之计。粮农组织为实现该战略目标而采取的做法是，在更广泛的灾害风险恢复框架中开展应急行动，在以下三个方面帮助各国：更好地预防粮食安全或营养方面的紧急情况；对出现的紧急情况作出更有效的反应；以及在紧急情况结束后，促进向恢复和发展工作过渡。

I01 – 更好地防备粮食安全和营养灾害

174. 充分的备灾工作可减少紧急情况造成的影响。完善备灾工作的核心是，通过生成数据向决策者发出灾害即将来临的警示，并将粮食和农业纳入应急计划和灾后恢复计划。在这一方面，粮农组织重点关注最脆弱的国家。截至 2013 年末，粮农组织已帮助 37 个国家建立了预警系统，帮助 35 个国家将粮食和农业纳入本国的应急计划，并帮助 24 个应急能力尤为薄弱的国家将特定的农业计划纳入其国家灾害恢复管理计划。粮农组织通过投资开发预警系统、技术和方法（例如粮农组织全球信息及预警系统和跨境动植物病虫害紧急防治系统），向有需要的国家和地区直接提供意见并帮助其进行能力建设，从而取得了上述成就。这些系统可监测世界粮食状况，向各个国家发出关于粮食危机以及新出现威胁预警。

⁶ http://www.swissre.com/media/news_releases/nr_20130327_sigma_natcat_2012.html

175. 2013 年，粮农组织对已采取的减少风险灾害措施进行了一次全面审查。随后发布了一份题为“具有抵御能力的生计：削减粮食和营养安全风险灾害”的报告，该报告从以下四个方面为粮农组织未来的抵御能力战略奠定了基础：

- a) 创造有利环境 – 加强农业领域的体制机构，开展风险和危机治理工作
- b) 监测防御 – 建立关于粮食及营养安全以及跨界威胁的信息和预警系统
- c) 保护和构建生计 – 在整个农业领域通过各种技术、方法和做法保护生计、预防和减缓灾害并构建生计
- d) 预防和应对 – 预防和应对农业、畜牧业、渔业和林业领域的灾害

I02 – 有效应对危机

176. 粮农组织为超过 45 个国家提供必要的应急支持，以帮助这些国家评估自身的应对能力。在粮农组织的倡议下共征集了 5.05 亿美元人道主义供资。其中，粮农组织处理的主要区域危机包括萨赫勒粮食和营养危机以及叙利亚冲突，粮农组织还在菲律宾、中非共和国和南苏丹开展了大量国家层面的应灾工作。粮农组织在应对一次紧急情况时，与世界粮食计划署合作，协调粮食安全工作。目前正在进行一项正式评估，最终报告将于 2014 年 12 月提交。

177. 在本两年度内，为精简和推动人道主义响应工作，解决近期危机中的最急迫需求，粮农组织制定了一套“百日响应计划”。该计划要求粮农组织优先开展农业领域的援助工作，即帮助恢复生产，并保护和加强社区生计，以及能力建设。其目标是：通过分发种子，恢复集体仓储设施，保护牲畜，开展以工代赈活动，确保立即恢复农业生产活动；以及促进生计多样化。

台风“海燕”：更快速、有效的反应

2013 年 11 月，菲律宾遭受强台风袭击，菲律宾政府立即启动了由粮农组织帮助制定的减少灾害风险方案。粮农组织迅速作出反应，派遣专家组于 72 小时内抵达塔克洛班市进行实地工作，确保能够及时提供支持并快速完成需求评估。此后不到两个月，粮农组织在 2013 年底向 44000 户农民家庭提供了水稻种子，帮助他们赶上 12 月至 1 月这一关键的种植时节。这些水稻种子生产的碾米足够满足 80 多万人一年的口粮需求，市场价值为 8400 万美元。粮农组织也在支持以工代赈计划，以及渔业和生产养殖领域的恢复工作。这也对正在开展的其他长期工作起到了补充作用，开展这些工作的目的是培养个体农户的抵御能力以及他们所依赖的体制机构和生态系统的抵御能力。

菲律宾政府在粮农组织大力支持下开展的应灾工作展现了有效的学习能力，也展示了预防、备灾和过渡工作带来的益处。

I03 – 更好地向恢复和发展过渡

178. 为了增强国家从应灾向恢复阶段平稳过渡的能力，需要帮助处于危机后阶段的国家制定恢复计划，包括为获取必要供资制定战略；并加强粮食和农业系统的抵御能力，以应对未来的灾害冲击。对于粮农组织而言，工作重心在于制定紧急情况干预计划，该计划的目标应与更长远的发展目标建立联系，并包含一项明确的退出战略。

179. 2009 年至 2013 年间，粮农组织在 41 个国家实施了 125 个过渡项目。其中有三分之二的项目（总价值约为 2.5 亿美元）在遭受冲突和/或持续灾害影响的国家进行。从抵御能力这一新角度出发，粮农组织对于“过渡”的定义已有了进一步发展，过渡不再只是灾害风险管理周期的一个阶段，而是纳入了整体抵御能力框架。

180. 本两年度内，粮农组织对过渡期工作的管理方法也得到了进一步发展，这建立在粮农组织对以往经验教训开展评估并根据国际最佳做法制定工作基准的基础上。粮农组织在 2012 年 10 月以“粮农组织在过渡方面的工作：从危机到发展 - 粮食和营养安全良好做法”为题发布了过渡期管理工作的内容，并在 2013 年发布的《过渡期计划制定工作指导性说明》中进行了补充。改进后的方法规定了过渡期工作的五项要素：

- a) 通过利益相关方磋商和公共参与的做法，提高国家的主导作用；
- b) 将灾害风险恢复措施纳入备灾、防灾、灾害响应和减灾工作；
- c) 增强政府和机构在灾害风险管理方面的能力；
- d) 在充分了解背景情况的基础上制定计划，采取包容性做法和参与性方法(如生计状况评估)，并尤其关注妇女和边缘化群体的参与；
- e) 开展基于市场的干预活动，以促进对农业投入物的获取，并恢复和支持当地市场。

181. 过渡工作的规划和相关项目的实施是粮农组织权力下放进程的重要部分。国家和区域办事处目前承担了原本由权力下放小组和综合工作组负责的计划/项目管理职责。这有助于协调一致地制定计划，涵盖危机“前、中、后”各个阶段，能够推动可持续发展以及将人道主义和发展纳入增强生计抵御能力的总体目标。

182. 权力下放和改进后措施的结合使得经审查的《战略框架》下的过渡概念成为抵御能力结果链的一部分。易受灾害和危机影响的国家的权力下放办公室通过国别规划框架，将灾害风险管理纳入了协调一致的规划结构，该结构可将短期

（应急）、中期（恢复）和长期（发展）干预活动都纳入国别规划框架。举例来说，这项新举措的意义之一是不再需要紧急行动退出战略。

183. 然而，虽然人道主义粮食援助请求往往能获得充分的资金支持，但农业紧急情况下的援助请求却一直面临供资不足的问题，平均收到的资金不够满足一半需求。尽管各方一致认为有必要将人道主义、恢复和发展策略与援助联系起来，但针对灾害间歇期脆弱人群和受灾人群的过渡计划的资金供应仍存在明显缺口。这影响了粮农组织实现目标的能力，尤其是在加强粮食和农业系统抵御未来灾害冲击能力方面的目标。

战略目标K：实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权

- 粮农组织性别平等政策获得通过，为促进粮农组织工作中的性别平等提供了概念指导。
- 粮农组织还成功倡导制定了“关于农村妇女的一般性建议”（《消除对妇女一切形式歧视公约》第 14 条），在加强农村妇女权利方面为各国政府提供了额外指导。

政策背景

184. 粮农组织继续利用性别审计⁷、性别评价⁸以及旗舰出版物《2010-2011 年粮食及农业状况》的出版所带来的良好势头，针对农业中的妇女开展工作。该出版物推动开展了旨在促进农业中性别平等的社会经济业务活动，也对促成性别与发展方面的国家和国际辩论以及政策制定产生了高度影响。粮农组织第一项性别平等政策于 2012 年 3 月发布，为通过覆盖全组织的性别问题联络人网络，将性别工作进一步纳入粮农组织的所有计划和政策铺平了道路。

K01 – 农村性别平等问题纳入联合国有关粮食安全、农业、农村发展政策和联合计划

185. 粮农组织大力推动了联合国在政策、平台和联合举措方面的工作（如妇女地位委员会、经合组织发展援助委员会⁹、加速农村妇女经济赋权进展联合计划，以及关于农村妇女的“妇女观察”网站）。因此，在联合国全系统规划工作中广泛地纳入了农村性别平等和农村妇女赋权的视角。粮农组织在性别方面开展的工作推动了联合国“加速农村妇女经济赋权进展联合计划”的制定，这是驻罗马各机构与联合国妇女署的首个联合计划。粮农组织还在支持农村妇女方面成功开展了宣传和联络工作，促使消除对妇女歧视委员会针对《消除对妇女一切形式歧视公约》第 14 条的规定制定了“关于农村妇女的一般性建议”。这对加强妇女权利和促进政府解决涉及农村妇女的关键问题具有重要意义。《粮农组织准则》（2013 年）将成为支持各国和粮农组织各国家办事处实施《消除对妇女一切形式歧视公约》第 14 条规定的基本工具。对国别规划框架的系统审查表明，国别规划

⁷ <http://www.fao.org/docrep/meeting/023/mc027C.pdf>

⁸ PC 108/5; PC 108/5 Sup.1; PC 114/5; PC 114/5 Sup.1

⁹ 发展合作局

框架中已经纳入了性别平等和农村就业视角。由粮农组织投入资源制定、并通过“妇女观察”网站加以推广的知识材料极大地提高了人们对农村妇女问题的认识。

K02 – 性别问题能力建设与农业、粮食安全和农村发展

186. 粮农组织根据性别审计和评价工作中提出的建议，采取了更加综合全面的方法，以提高成员国个人以及机构开展性别工作的能力和专业技能。2013年2月通过了首个性别工作能力发展战略。

187. 性别工作能力发展应从需要评估的一国开始着手，通过评估可明确该国个人和机构的培训需求，以及创造有利于促进性别平等和增强妇女权能的环境所需要的条件。在本两年度期间，亚洲和非洲的东部及南部共有28个国家从社会经济和性别分析能力发展工作中获益。此外，还制定了新的培训材料以帮助各国实施《国家粮食安全范围内土地、渔业和森林权属负责任治理自愿准则》中与性别有关的内容。安哥拉和莫桑比克在实施有性别针对性的土地和水资源管理计划方面都得到了政策支持。

188. 粮农组织还继续加强了区域知识共享网络和平台。比如，在地中海区域，与“性别与水联盟”以及“将性别问题纳入地中海区域水资源开发和管理工作”¹⁰计划合作制定的各项水资源计划中均已充分纳入了性别视角。粮农组织还受邀在亚太地区一次关于水资源、妇女和领导者的主要区域会议上发表主旨讲话。

189. 粮农组织20年来一直支持各国开展农业普查和调查，并根据此经验在非洲制定了一个农业性别工具包，旨在提供按性别分列的数据。目前粮农组织正在开展进一步工作，以便对改工具包进行调整，适应拉丁美洲及加勒比的需求。粮农组织已就收集并分析按性别分列数据向37个国家提供了技术支持并开展了相关能力发展活动，从而为相关国家和区域数据统计机构提供支持。

190. *Dimitra* 项目所采取的建立社区听众俱乐部的方法取得了更大成功，俱乐部的数量已增至1100家，合作伙伴也日益增多，此外，该方法也在更大范围内得到了推广。社区听众俱乐部正在布隆迪、刚果民主共和国、加纳、毛里塔尼亚、尼日尔和塞内加尔全面运作。建立社区听众俱乐部的方法是对在尼日尔、毛里塔尼亚和塞内加尔设立的田间学校（包括粮农组织在尼日尔的抵御能力项目）的补充。建立社区听众俱乐部是一项性别敏感的方法，能够帮助妇女和男性认识到性别不平等问题并采取行动予以解决。这些俱乐部给予农村人口，特别是妇女表达意愿的机会，并通过信息提供、参与机会、包容性和社会责任来增强妇女和男性的社会经济以及政治权能。

¹⁰ 将性别问题纳入地中海区域水资源开发和管理工作

K03 – 政府制定农业和农村发展方面对性别敏感的包容性和参与性政策

191. 粮农组织制定了与性别相关的知识产品和政策支持材料，已有 15 个国家从中受益。2010 年建立的性别和土地权利数据库得到了更新，新增了六个国家的数据。在现有数据库的基础上，针对秘鲁的性别与土地权问题组织了一次网上讨论，政府官员和地方团体都参与其中。在坦桑尼亚、加纳、老挝、塞拉利昂和赞比亚开展了案例研究，探讨土地投资对不同性别的影响。加纳、马拉维和坦桑尼亚已制定关于农村就业中性别不平等问题的资料，并提供给国家农业部和国家统计人员。此外，加纳和尼日尔也为增强农村妇女的经济权能提供了极大的政策支持。

192. 粮农组织与国际土地权联盟合作，在 2012 年妇女地位委员会会议期间，共同主办了一次会外活动。此外，粮农组织诸多关键知识产品和政策支持材料都纳入了性别视角，如《粮食及农业状况》、《世界粮食不安全状况》、《世界渔业和水产养殖状况》以及《土地、渔业和森林权属负责任治理自愿准则》。

K04 – 粮农组织管理层和职工在处理其工作中的性别问题上表现出敬业精神和能力

193. 粮农组织首次实行了一项全组织性别平等政策，为粮农组织在工作中实现性别平等提供概念指导。该政策的实施主要立足于粮农组织性别工作的基础架构，该架构由性别问题技术部门和性别问题联络人网络构成。性别问题联络人的工作包括：开展性别问题清查活动以汲取经验教训，确定其所属司/办事处的能力建设需求，以及参加在线和面对面的培训。某些司/办事处的性别问题联络人还负责组织培训研讨会，在其所属司/办事处的技术工作中引入性别敏感方法。例如，在亚的斯亚贝巴和曼谷共举办了两场有关性别和畜牧业的区域研讨会，最终制定了有关禽类和小型反刍动物的指导原则。作为粮农组织计划制定和报告工具的一部分，性别标记系统目前已经启用。

194. 工作人员学习平台中提供了四项关于性别问题的电子学习课程，其中一项的内容为关性别和投资。目前正在开发分别与粮食和营养安全中性别问题以及联合国国别规划共同原则相关的综合电子学习课程，这两项课程将在 2014 年七月启用。

战略目标L：更多更好地利用公共和私人对农业及农村发展方面的投资

- 粮农组织成功促进了国家和国际层面对粮食安全、营养、农业和农村发展领域的投资。
- 粮农组织通过开展一系列不断扩大的、根据各国情况制定的能力建设干预活动，为各国主导的投资规划工作提供支持，利益相关者认为这些干预活动恰当有效。

政策背景

195. 近年来针对粮食安全、营养、农业和农村发展领域的援助出现了重大转变：供资重点发生了变化，援助承诺的对象转变为社会部门；工作重点发生了变化，从援助生产部门转变为支持政策制定和行政能力强化；援助结构发生了变化，来自非传统双边捐助者、私营部门基金会及风险资本金融领域的援助承诺开始出现并逐渐增加。这些新的参与者通常独立于发展援助委员会及其他官方援助框架之外，增加了可供选择的援助渠道，这不仅是对传统捐助者与南半球国家之间援助关系的补充，也使这一关系得到了重塑。粮农组织在国家层面仍然发挥着关键作用，鼓励政府增加在粮食安全、营养、农业和农村发展领域的支出，促进在不同参与者之间以及各项举措之间形成协同增效，以实现对接有资源的最佳利用。生产者组织、私营部门及民间社会组织更多地参与了国家和区域层面关于粮食安全、营养、农业和农村发展的对话。

L01 - 将粮食、农业及农村发展投资战略纳入国家和区域发展计划

196. 粮农组织 2012 年发布的旗舰出版物《粮食及农业状况》主要关注对农业的投资。粮农组织参与了 300 多个以粮食和农业投资为关注重点的全球论坛，间接促进了全球农业和粮食安全投资比例的增加，据经合组织发展援助委员会统计，这一比例已增至 9.9%。

197. 粮农组织在确定具体投资机会方面开展的上游工作促使国际供资机构、捐助者及至少 24 个国家的政府在本两年度内提供了资金。粮农组织通过与各国政府和以国际农业发展基金会（农发基金）、欧洲复兴开发银行及世界银行为主的国际供资机构建立伙伴关系，推动政策对话并提供政策建议，实施部门研究和可行性研究，并为制定国家投资战略和计划提供支持。在非洲，粮农组织在非洲农业综合发展计划的框架下为各国和区域经济共同体提供支持，并为旨在增强非洲之角和

萨赫勒地区抵御能力的全球倡议提供支持。最后，粮农组织协同非洲开发银行和西非国家经济共同体，为实现西非农业增长开展了主要分析和政策工作。

198. 粮农组织与各成员国及欧洲复兴开发银行开展了紧密合作。合作重点包括：开展部门研究，为东亚和中亚的投资决策提供信息；制定农业政策，加强对乌克兰的私营投资；以及提高克罗地亚、马其顿和塞尔维亚的食品安全和质量标准。2012年，粮农组织与欧洲复兴开发银行的合作范围进一步扩大，延伸到了北非国家。

199. 在区域层面，粮农组织与政府间发展管理局和非洲之角地区的部分国家开展合作，制定了共同的国别规划文件和区域规划框架，以加强该区域的干旱抵御能力。为提高（农业）牧民社区的抵御能力，粮农组织还通过提供专业知识，对此类投资计划进行整合，具体措施包括：支持设计由世界银行资助的、涵盖埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达的“区域牧区生计抵御能力项目”；以及支持非洲开发银行在吉布提、埃塞俄比亚、索马里、南苏丹和苏丹制定投资计划。非洲开发银行在索马里的投资将使粮农组织部分已取得成功的计划进一步扩大规模。

多哥

在多哥开展的工作体现了粮农组织在增加投资和提升投资质量方面发挥的战略作用。应多哥政府要求，粮农组织协助国家利益相关者制定国家农业和食品安全投资计划，明确优先投资领域；在计划制定过程中提供能力建设支持；与国际供资机构合作伙伴建立联系；进一步开展专门研究，为各领域的投资提供支持（如农业机械化）。通过上述措施，粮农组织不但促使政府加强了承诺，还通过农发基金、世界银行、西非发展银行和西非国家经济共同体投资和发展银行，引进了逾1.2亿美元的巨额外部投资。

200. 粮农组织还开发了一个有益于投资者的国家投资概况数据库，对现存的五个数据集进行了整合，这五个数据集分别涉及官方发展援助、政府农业支出、资本存量估算、外国直接投资和针对农业的银行信贷。

L02 - 公共和私营部门组织规划、实施和促进粮食和农业及农村发展投资业务持续性的能力得到加强

201. 粮农组织部署了一系列能力发展模式，包括长期提供国家层面的支持，加强国家投资规划过程，开展关于优先投资主题的面对面在职短期培训，并更多地运用电子学习模式来扩大受众面。尤其通过南南合作，促进了同行学习。通过粮农组织计划接受投资管理培训的个人已被吸纳进入各部委和其他公共机构，及国家

顾问和生产者组织中。一项多国评估的结果显示，根据发展援助委员会的相关性、效率、成效、影响和可持续性标准判断，相关方的满意程度都非常高。与国家、区域和全球组织建立的伙伴关系明显有助于提高粮农组织能力建设支持工作的质量、扩大受众面，从而加深可能产生的影响。但同时，在组织规则、实施过程和时限存在冲突或合作伙伴工作重点出现变动的情况下，采取合作的方法可能会带来挑战。联合国还为 25 个国家的涉农企业和产业投资提供了能力建设支持，具体工作包括：开展了一项培训计划，以及为扩大受众面，发布了一系列关于涉农企业投资的出版物。

L03 – 按国家优先重点制定并资助了具有质量保障的公共/私营部门投资计划

202. 到目前为止，在粮农组织的大力支助下，投资额的四年滚动平均值已达 42 亿美元，超出预定目标 5 亿美元。在 2012-2013 两年度期间，粮农组织与国际供资机构和其他捐助者共同为约 68 个成员国提供了支助，使这些国家对粮食安全、营养、农业和农村发展领域的投资总额增加到超过 80 亿美元，其中外部供资约为 60 亿美元，国家供资 20 亿美元。2012-13 年共有 91 个项目获得批准，超过了 80 个这一预期目标；项目平均规模大幅增长 24%，从每个项目 7100 万美元增加到 8800 万美元，这表明规模经济的效应正在不断凸显。主要供资伙伴包括世界银行集团、农发基金、欧洲复兴开发银行、非洲开发银行、全球环境基金、全球农业和粮食安全计划，以及欧盟。

203. 在保持高度多样化的同时，投资组合还将重点关注自然资源管理（包括土地和水资源）、农业服务和机构发展，以及农业生产力和价值链开发。后者意味着私营部门将提供更有力的投资支持，其中包括进行增值活动投资的农民和小规模地方企业家。此外，目前正对遭受旱灾和其他危害侵扰的地区，如非洲之角和萨赫勒地区进行大量投资，着力增强包括牲畜和游牧业在内的抵御能力。

204. 粮农组织还在区域范围内制定了数项投资计划，其中非洲六项，东亚两项、近东地区一项，通过增加贸易、提高动物卫生和跨界疾病控制，以及加强冲突管理等措施，更好地实现区域整合，并加强农业研究、机构能力和基础设施等方面的规模经济建设。质量强化过程已得到巩固，从而确保投资项目具有足够的社会和性别包容性。在项目实施过程中，粮农组织还为各国和国际供资机构提供了坚实有力的技术支持，以提高投资质量，促进各方工作的协调，并深化发展效应。在此方面，粮农组织为涵盖约 317 个项目的投资组合提供了支持，超过了预期计划的 230 个项目。对实施工作的支持主要集中在粮食安全、营养、农业和农村发展的所有关键主题领域，促进了知识分享和学习，同时提高了国家开发和管理投资的能力。

205. 在 2012 年期间，粮农组织-全球环境基金投资组合规模明显增加。正在进行的投资组合涵盖了 38 个业务项目，其中全球环境基金的供资总额为 1.12 亿美元，共同供资总额为 2.4 亿美元。粮农组织-全球环境基金投资组合及途径的增加得益于能力发展举措的实施，以及粮农组织在国家、分区域和国际层面利益相关者会议中的参与，这有助于凸显粮农组织的比较优势，提升粮农组织的形象。

206. 粮农组织已经与国际金融公司（世界银行集团的私营部门分支）建立了新的伙伴关系。两个机构将合作制定负责任的涉农企业规范，促进国际金融公司充分利用粮农组织的技术专长和知识网络，并且支持对符合全球农业和粮食安全计划供资条件的低收入国家的涉农企业进行投资。

职能目标X：与成员国和利益相关者开展有效合作

- 粮农组织通过全面调整其管理结构，使全球和国家层面的工作更加明确且重点突出。
- 已建立 42 个伙伴关系协议，加强粮农组织工作在实地的影响。
- 独立外部评估者总结得出：粮农组织的评价、审计和调查职能符合专业标准。

政策背景

207. 本职能目标涵盖四项服务，这四项服务共同确保粮农组织明智地调动和管理其资源，保持国家、区域和全球各级工作的一致性，并实现成员国希望达成的结果。

X01 – 在全球、区域和国家各级制定、资助、监测和报告满足成员国重点需求的有效计划

208. 本组织结果涵盖了有关《战略框架》制定、实施、监测和报告的各项活动。本组织结果在粮农组织推行基于结果的管理方式，包括建立用于编制和管理《中期计划》和《工作计划和预算》的运作框架，规范正常计划和预算外资金的申请和使用，以及加强权力下放办事处网络工作的有效性。

209. 本两年度的工作重心是通过转型变革，审查粮农组织的《战略框架》、内部治理结构、问责机制和监测机制。根据本报告第 I 节“主要政策进展”所述，这项工作使粮农组织的工作更加重点突出，加强了对实现有意义结果的承诺，并通过制定多学科响应机制来提高工作质量。为支持这一工作，在全球一级实施了企业风险管理框架，并在实地层面推广了经改进的国别规划框架进程。

210. 2012 年通过了新的《粮农组织项目周期指南》，这进一步推动了在粮农组织营造基于结果的文化。该指南调整了粮农组织对预算外项目的设计和管理方法，使这些项目与战略优先重点和国家优先重点（包括与性别问题相关的优先重点）建立更紧密的联系，遵守关于发展有效性的国际标准，并达成经济、社会和环境可持续性方面的结果。已制定了新的运作模式并进行了试点，例如全球信托基金通过资金管理员或管理代理机构实施“改善农业和农村统计工作的全球战略”。

X02 – 在各项组织结果中有效一致地发挥粮农组织核心职能和提供支持服务

211. 本组织结果涵盖粮农组织有关以下方面的战略和政策的制定和应用：信息、知识管理和统计数据、信息技术和通信系统，以及能力建设。事实证明，对相互

关联的核心职能实施矩阵管理，是一项有效的机制，可加强不同技术部门之间的联系和合作，同时提供经验，以便在本两年度的第二年进一步推行改革，提高行政效率和 workflows 效率。

212. 粮农组织设立了首席统计师和统计工作部际工作组，通过在统计数据计划方面开展司际合作，使粮农组织统计系统更为协调一致。这涵盖了粮农组织内部涉及收集、汇编和传播统计数据工作的所有部门，包括区域办事处。利用预算外资源，启动了“改善农业和农村统计工作的全球战略”。

213. 在信息技术领域，设立了综合服务台，并在全球所有办事处部署了自助服务职能，以便为全组织的信息技术事件管理提供便利。粮农组织继续在所有权力下放办事处加强互联网连接，以满足日益增长的需求，例如在引入“全球资源管理系统”方面产生的需求。总部的数据中心已转变为无人服务，以准备将监测职能移交给外包服务供应商。

214. 粮农组织通过持续部署工作区和 my.fao.org 等为全组织各工作组和个人提供服务的合作工具，扩展了内联网服务。更新了内联网的搜索引擎，以便为这一内容提供索引，方便用户访问。在本两年度期间，通过落实数据管理和业务智能解决方案，使管理信息的访问量大量增加，用户数量增加了一倍，超过 1700 多人。

X03 - 通过有效的全组织交流和宣传以及建立重要伙伴关系和联盟，强化粮农组织的各项活动

215. 粮农组织的成功，主要在于其劝导各方采取行动的能力。本组织结果旨在通过建立伙伴关系和联盟，尤其是与非国家行动者的伙伴关系和联盟，以及通过宣传、广泛交流和建立媒体关系，保护和提高粮农组织的声誉和信誉，并加强粮农组织工作的有效性和效率。

伙伴关系和宣传

216. 为将战略目标落实为切实结果，粮农组织已与民间社会的各类伙伴，以及私营部门、合作社和学术机构达成了 42 项伙伴关系协议。作为工具而言，伙伴关系具有一定的灵活性，这些伙伴在项目实施、能力建设、外联和宣传等众多领域为粮农组织提供了广泛支持。例如，红十字和红新月国际联合会同意调动上千名志愿者，支持粮农组织的宣传工作，协助其应对紧急事件；荷兰合作银行 Rabobank 和跨国食品零售商 Eataly 等实体正在将有关私营部门的专门知识教授给小农，帮助其更有利地进入市场。作为对这些国际协议的补充，粮农组织开发了各种工具并制定了各项准则，帮助粮农组织官员在更贴近业务的层面制定相似协议。

217. 粮农组织在这一组织结果下开展的第二类工作是，帮助提高非国家行动者在区域和国家两级政策和战略制定过程中的代表性和参与度。例如，粮农组织在佛得角帮助建立国家粮食与营养安全理事会，作为扩大利益相关者参与粮食与营养安全国家治理框架的若干机制之一。粮农组织还为利益相关者参与安哥拉的“国家粮食与营养安全战略”以及葡萄牙语国家共同体的“区域粮食与营养安全战略”的修订和更新工作建立了多个平台。

218. 最后，粮农组织加强了驻罗马的联合国机构在政治、技术和行政领域的合作。“国际家庭农业年”是加强合作的典范。在“国际家庭农业年”的筹备过程中，由数百名利益相关者参与的五个区域对话提供了关键的区域政策信息和分析情况。

交流

219. 交流服务为世界各地的办事处和职工提供支持，帮助其利用传统媒体和社交媒体向新的及现有的合作伙伴传递粮农组织的关键信息。粮农组织利用社交媒体渠道来确定、吸引和促进关键群体参与进来。粮农组织网站的月平均访问量达到 467 万，超过了本两年度目标。全新的内联网于 2012 年启用，为全球所有员工提供统一资源；全新的外网于 2013 年启用。粮农组织制定了一项交流战略，以便向内部和外部人员传达粮农组织经审查的《战略框架》。

220. 粮农组织根据大会批准的转型变革建立了综合交流办公室，其工作涉及以下四个分支领域：媒体关系；因特网及内部交流；外联及宣传；图书馆及出版服务。新办公室为开展全组织交流活动提供了强有力且协调一致的方式。作为其职责的一部分，综合交流办公室建立了一个由各技术部门及区域办事处的交流官员组成的网络并负责协调，还为“2013 国际藜麦年”提供交流支持。

X04 – 通过加强治理和监督对本组织进行有效指导

221. 治理和监督包含以下各种不同职能：大会、理事会及礼宾事务司向本组织领导机构及其职能运作提供建议和支持；评价办公室开展评价工作；监察长办公室开展审计和调查工作；法律及道德问题办公室为行政工作提供支持；以及高级管理层对全组织绩效提供方向并予以监督。本节概述了这些部门的工作。

222. 在本两年度期间，法律顾问按要求提供法律咨询，并向章程及法律事务委员会提供秘书处支持。2013 年 3 月启动了财务信息披露计划。全部 232 名职工按要求提交了财务信息披露声明；无人提出利益冲突问题。同时，大会、理事会及礼宾事务司通过常驻代表网站和领导机构网页，进一步改进了专门的交流渠道。该司还简化了区域小组会议的时间表，减少了笔译、口译和出版物外部存储的

费用，并改善了向成员和职工提供的礼宾服务。一份关于粮农组织语言政策执行情况的报告载于附件 2。

223. 2012-13 年期间，评价办公室和监察长办公室发布了独立质量保证评估的结果。这些评估涵盖评价、审计和调查工作，明确了有待改进的方面，但得出的总体结论是，这些职能符合相应的专业标准。

224. 在本两年度期间，评价办公室发布了九份专题评价、五份国别评价和 56 份项目评价。评价主题和范围包括：本组织在全球、区域和国家各级开展的旨在加强粮食安全的实地工作和规范工作；为农业政策和投资提供的支持；自然资源管理和权属；性别平等；营养；区域和分区域办事处的职能运作；以及中等收入国家和脆弱国家之间的合作。评价办公室还改进了其工作方法，尤其是以下方面的工作方法：就国别评价和机构绩效评价与成员国进行磋商；核实管理层对后续活动的答复意见；为预算外资金资助的举措制定一项新的供资评价政策；扩大对实地计划的评价范围；加强与监察长办公室的合作；设立一个评价知识管理职位；以及制定一项“评价知识管理战略”。

225. 为改善粮农组织的治理、风险管理和内部监控，监察长办公室发布了多份审计报告，其中 59 份涉及针对权力下放办事处开展的审计工作，18 份涉及针对主要计划或全组织举措开展的审计工作。这些审计工作的优先次序根据一份两年度风险审计计划确定，完成的审计工作中涵盖了 31 项已确定的高风险。监察长办公室的调查工作包括对个人指控做出回应，以及为与全组织廉洁性有关的其他事项提供建议。在本两年度期间，监察长办公室收到了粮农组织职工、承包者及实施伙伴对不当行为问题的 144 项投诉，162 项投诉已结案，包括上一个两年度遗留下来的投诉。所有在监察长办公室职责范围内的投诉都经过了初步审查，其中有 46 个案件在经过充分调查后已结案。关于监察长办公室审计和调查工作的更多详情可参见监察长办公室 2012 年和 2013 年年度报告¹¹。

¹¹ FC 148/16; FC 154/13

B. 区域方面

非洲

背景

226. 2012-13 两年度期间，粮农组织在非洲区域处理了四个区域优先重点：i) 提高作物、畜牧业和渔业的产量及生产力；ii) 促进对自然资源的可持续利用及管理；iii) 支持市场准入和卫生措施以改善贸易；iv) 促进非洲的知识管理、信息和宣传工作。区域办事处还实施了两项试点区域计划：在加纳北部地区推动减贫工作，在萨赫勒和非洲之角提高生计对威胁和危机的抵御能力。

提高作物、畜牧业和渔业的产量及生产力

227. 粮农组织针对作物生产集约化开展的工作采用了“节约与增长”原则，成效显著。例如，西非开展了一项由西班牙政府供资的区域项目，使稻米产量提高了 73%。另外，南非实施了一项保护性农业计划，使小农的作物单产提高了四倍。同样，粮农组织在莱索托开展的项目使玉米和小麦的产量分别提高了 42% 和 48%；在肯尼亚登记的小麦和小米的产量分别提高了 54% 和 25%；在尼日利亚，粮农组织协助建立了推广人员网络，向农民、农产品加工者和经销商提供相关知识、技能及工具，使主要作物的收获后损失减少了 20%。

228. 另外，作为非洲农业综合发展计划 2011-2013 年营养能力建设举措的成果，中部、东部和南部非洲的 32 个国家制定了行动计划和路线图，将营养问题纳入其非洲农业综合发展计划¹²投资方案。

促进对自然资源的可持续利用及管理

229. 粮农组织为促进对自然资源的可持续利用及管理所开展的工作主要涉及能力建设。在非洲撒哈拉以南地区，粮农组织对来自 19 个国家的林业及土地部门的社区领导人和政府官员，针对自然资源的可持续治理及管理问题展开培训。在中部非洲，粮农组织与中非森林委员会展开合作，协助 10 个国家进行能力建设，设计并落实国家系统以监测、报告及核实各国可持续森林管理状况。为管理非木质林产品的使用和森林投资活动制定了各项政策及战略。

230. 粮农组织对西非国家经济共同体编制《西非森林生态系统可持续管理和利用趋同计划》的工作提供咨询建议。该趋同计划有助于西非国家经济共同体为更好地管理其森林资源展开合作、政策协调及协作。粮农组织还组织召开技术

¹² 非洲农业综合发展计划

委员会会议（如非洲林业及野生动植物委员会），针对与粮农组织在该区域工作相关的区域及全球性问题进行审议并提出建议。

支持市场准入和卫生措施以改善贸易

231. 粮农组织支持制定与食品安全、价值链发展和贸易植物检疫措施相关的政策及战略，改善了该区域的政策环境。因此，小农在涉农企业管理、收获后处理及产品附加值方面的技能得到加强；食品监控体系更加健全；同时该区域各国更加有效地参与食品法典标准的制定进程。粮农组织还为非洲联盟提供了咨询服务，帮助其实现于 2014 年 7 月建立第一个非洲食品安全管理局的目标。

232. 粮农组织在大湖区开展工作，促使用于在地方、国家及区域市场上出售（而非用于小农消费）的农业产量提高了 32%。这是一项范围更广泛的举措的一部分，该举措旨在支持该区域各国为提高农业附加值及促进农业商业化而设定的优先重点，进而提高农村收入并改善农村青年就业。

促进非洲的知识管理、信息和宣传工作

233. 粮农组织对该区域的决策者进行培训，帮助他们在制定政策及战略的过程中更好地利用科学及实证数据。作为此举措的一部分，粮农组织在非洲区域帮助推广与粮食安全阶段综合分类和协调框架有关的分析工具，为决策者提供方法，使其更好地评估及指导粮食不安全相关的紧急活动和发展工作。

234. 在粮农组织的支持下，农业推广人员正在提高小农的科学认识。粮农组织至少帮助 13715 名推广人员及政策制定者建设了在不同领域的的能力，涵盖生产技术、预警信息系统、监测及评价等。

235. 粮农组织通过媒体、互联网、研讨会及纸质印刷品发布了超过 100 种知识产品。粮农组织的研究确认，上述知识产品被 227500 多位个人和 1275 个机构广泛用于宣传及提高意识、能力发展、政策及计划制定和研究等工作。

加纳北部地区农村减贫试点区域计划

范围

236. 该试点计划包括一个采取综合方法来推动农村发展及减贫工作的一年期方案，该方案解决了加纳北部地区农村贫困人口面临的多重发展挑战，尤其是严重依赖木薯的人口。该举措旨在协助各政府机构、生产者和其他社区组织改善农村生计状况，具体方式包括：a) 强化农村组织；b) 改善技术、市场和基础设施及服务的获取；c) 发展技能并促进农村就业机会多样化（尤其针对青年及妇女）；d) 强化社会保护机制。粮农组织提供支持的方式包括：分析农村发展制约因素；

提供政策分析工具；在多方利益相关者之间展开政策对话；协助各生产者组织进行能力建设；制定农村发展及减贫综合战略。

237. 该计划对增加木薯价值链附加值的潜力进行评估，已向地方社区、私营部门和政府主管部门提供评估结果。在该计划下开展的工作包括四方面内容：建设三个社区服务中心，帮助小农根据不同市场用途自行加工木薯提高收入；设立 36 个社区聆听者俱乐部，传播市场、价格、农业投入及耕作方法相关信息；培训 70 名农民以便组织并管理地方农民组织和生产者组织；向 75 名青年培训商业及企业技能。

238. 在该计划的推动下，加纳政府将其社会保障计划扩展至全部 18 个受益社区。作为该工作的一部分，中央和地方政府机构对照各项现有政策以确定差距及机遇，更加紧密地协调农业生产、农村基础设施建设、就业及社会保障相关工作，并从中获益。

经验教训

239. 加纳政府已决定在目标社区进一步开展活动，并采用该计划在加纳中部地区开发的某些技术。该计划的相关经验将被应用于 2014-15 年其他区域和国家开展的类似计划中。

主要伙伴

240. 与主要利益相关者展开合作对于落实这一计划而言非常重要。设立了一个高级别指导委员会以确保该计划的相关活动与加纳政府及其他发展伙伴采取的政策、计划及举措保持一致，同时培养各国家利益相关者在全面参与该举措过程中的主导意识。一个技术联络人小组为该指导委员会提供支持，并确保技术层面各项活动的一致性。私营部门企业在多个层面参与了这一举措：在地方一级建立木薯存储的概念，并建立社区服务中心；在中央一级，两个主要公司作为委员加入指导委员会。一个地方非政府组织为设立社区聆听者俱乐部提供技术建议。若干国家研究机构参与了诊断工具及方法的制定、政策绘图及各项主要研究工作。

241. 在南南合作方面，与尼日尔的一个非政府组织进行了交流，互相学习双方在设立社区聆听者俱乐部方面取得的经验教训。另外，还计划与一个巴西发展合作机构进行技术支持访问及交流，以分享改善木薯采挖及加工方面的知识及观念。

242. 其他干预活动必须确保由政府发挥主导作用。加纳政府及其他主要利益相关者从计划开始时投入的努力对于落实承诺及取得多项实效至关重要。另一个积极因素是机构间的合作，以及与地方非政府组织和联合国其他伙伴在多个领域，尤其是在制定共同政策和优先重点以及分享相似经验方面的合作。

萨赫勒和非洲之角提高生计活动对威胁和危机抵御能力的区域试点计划

范围

243. 该区域计划为粮农组织在萨赫勒和非洲之角开展的抵御能力方面的工作提供支持。该计划旨在加强各国在农业、粮食及营养方面的灾害风险减少和危机管理监管框架。在这一计划的基础上，可在萨赫勒和非洲之角将紧急、发展、投资和政策干预行动联系起来，为提高抵御能力开展一项协调一致的计划。该计划在与各国家、区域主管部门、捐助者和非政府机构合作的基础上，选取开展了可能在加大有关抵御能力行动范围方面发挥多重效应并且具有高度可见性、能吸引更多资源的项目。

结果

244. 粮农组织在区域一级和主要国家为萨赫勒和非洲之角制定了增强抵御能力多年计划。粮农组织还召集 250 位专家和从业人员参加了名为“加强萨赫勒和西非地区对粮食和营养不安全的生计抵御能力”的良好做法和知识分享会议。在世界银行的牵头下，粮农组织参与编制了将于 2014 年发布的关于撒哈拉以南非洲旱地抵御力经济学的多方行动者参考报告，并在编制过程中发挥了关键作用。

主要伙伴

245. 建立伙伴关系是该计划中所采用方法的一项重要内容。粮农组织与政府间发展管理局签署了一项协议，目的是建立一个定于 2014 年启动的抵御能力伙伴关系五年计划。该计划目前已确定获得 5000 万美元的外部供资。粮农组织还与政府间发展管理局和萨赫勒地带国家间抗旱常设委员会¹³建立了发展和抵御能力建设战略伙伴关系，利用三个机构累积的经验教训帮助非洲之角和西非地区建设抵御能力。

经验教训

246. 该区域试点计划为在 2014-2015 年按照战略目标 5 进一步开展工作奠定了基础。其中一项初步行动是：支持应政府间发展管理局和萨赫勒地带国家间抗旱常设委员会要求设立两个抵御力分析机构，以支持其开展信息及监测工作，并扩展伙伴关系网，以纳入非洲其他区域政府间组织，从而进一步推广国家抵御能力建设多年计划，推动并促进农民及相关民间社会组织参与政策对话、决策及实施工作。

¹³ 萨赫勒地带国家间抗旱常设委员会

247. 从该计划获得的经验教训还为加勒比和近东及北非区域 2014-15 年的区域举措提供了借鉴。实施该区域计划的经验表明，有必要建立一个治理和交付机制，使总部、区域和国家办事处的相关职工在内部工作方式方面建立密切联系。借鉴该计划取得的经验教训，粮农组织得以更好地向其成员国提供支持，建立伙伴关系，并通过将各项战略目标与区域和国家两级开展的工作联系在一起，更有效地交付成果。

亚洲及太平洋

背景

248. 亚洲及太平洋区域在过去几十年间经历了巨大的变化。快速经济增长使该区域的经济结构产生了深刻的变革，与其他部门相比，农业在各国国内生产总值¹⁴中所占比重均有所下降。随着营养不足人数在过去 20 年间稳步减少，该区域粮食安全状况得以改善。然而，该区域仍面临着以下主要挑战：快速城市化、部分国家收入差距加大、耕地面积扩大受阻、水资源日益稀缺、能源价格及粮价波动带来的影响、气候变化和自然灾害频发等。

249. 为应对这些挑战，2012-13 年间粮农组织在该区域开展的工作主要关注以下五个优先重点事项：i) 加强粮食安全和营养；ii) 促进农业生产和农村发展；iii) 加强对自然资源的平等、有效和可持续的管理及利用；iv) 提高应对粮食及农业威胁与突发事件的能力；v) 应对气候变化对农业和粮食安全及营养造成的影响。为补充上述五个方面的工作，粮农组织开展了一项专门活动 - 区域稻米计划。

加强粮食安全和营养

250. 粮农组织在这一优先重点事项下的目标是：按照“世界粮食首脑会议目标”及“千年发展目标”，推动在亚太区域消除饥饿与营养不良；支持各合作伙伴及联合国其他机构开展的相关举措。

251. 在“里约+20”峰会上发起全球“零饥饿挑战”倡议后，联合国副秘书长也在亚太地区发起了“亚太区域零饥饿挑战”倡议，该倡议是粮农组织、亚太经社会¹⁵和开发署¹⁶的一项联合举措。粮农组织随后协调制定了一个区域零饥饿挑战指导框架，以协助各国制定零饥饿挑战国家行动计划。

252. 在“零饥饿挑战”倡议下，粮农组织协助各国更好地应对粮价波动。2012 年 10 月，亚洲开发银行、粮农组织、国际农业发展基金会和世界粮食计划署在曼谷联合组织了一次高级别区域磋商会议，会议商定在国家和区域层面采取一系列措施以帮助各成员国有效应对高粮价的影响。粮农组织还通过发布《亚太粮价及政策观察》的直接方式或与东盟¹⁷粮食安全信息系统合作的间接方式，定期提供关于常见食品价格和国家政策的市场信息。

¹⁴ 国内生产总值

¹⁵ 联合国亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）

¹⁶ 联合国开发计划署（开发署）

¹⁷ 东南亚国家联盟（东盟）

253. 最后，粮农组织围绕良好营养的重要性以及粮食和农业部门在减少营养不良方面的作用开展了宣传工作并提高了人们的认识；支持在东盟综合粮食安全框架及其营养行动战略计划中将营养问题主流化；并推广森林食品，强调未充分利用的本地食物对于减少贫困、饥饿及改善营养状况的重要作用。

促进农业生产和农村发展

254. 粮农组织在这一优先重点事项下的目标是：i) 提高农业产量及生产力，侧重稻米、小麦、玉米等主要粮食作物及畜产品；ii) 支持农业、涉农商业和涉农产业的发展，特别是针对小规模生产者及企业主，帮助他们抓住市场契机，培养适应能力，吸引投资；iii) 通过增加在基础设施、人力资源、就业及创收服务等方面的投资，提高农村生活水平；iv) 改善小规模生产者的市场准入，促进包容性增长。

255. 亚太区域 80%的农民属于小规模生产者，他们生产了该区域大约 90%的粮食。作物（特别是主要谷类作物）生产力停滞不前是该区域农业发展的严重瓶颈。为解决这一问题，粮农组织开展了区域稻米计划。粮农组织还开展了国别研究，评估椰子产业发展的制约因素和新需求，并与亚太椰子共同体合作制定了一项椰子产业发展区域战略。

256. 除了采取直接措施提高农业生产力，粮农组织还与联合国其他机构合作，共同改善小农户的生计水平。作为上述措施的一部分，粮农组织制定了一项综合生计发展和人类安全战略框架，以协助各国政府实施综合生计计划。粮农组织还参与了“区域社会保护最低标准计划”，并与国际劳工组织合作制定了一个联合行动计划来解决农村就业和社会保护问题，将农业生产放在更广泛的农村发展背景下予以考虑。

加强对自然资源的平等、有效和可持续的管理及利用

257. 粮农组织在这一优先重点事项下的目标是：i) 缓解自然资源退化，尤其是土地和土壤退化，以便实现可持续利用；ii) 就自然资源的利用与管理达成广泛共识，以便减少资源过度利用的未来风险；iii) 提高水资源的生产力，改善地下水及地表水灌溉系统的管理；iv) 保护遗传资源及生物多样性。据此，粮农组织通过技术专家磋商会和区域技术委员会确定了建议开展的行动，尤其是自然资源保护和管理方面的行动。自然资源可持续管理也是该区域大部分国别规划框架中的一个重要支柱。

提高应对粮食及农业方面威胁与突发事件的能力

258. 在这一优先重点事项下有两项主要工作：i) 推动从注重短期救灾的应急活动转向更宽泛、更全面的减灾、备灾、防灾计划，并开展后续行动，减轻灾害对粮食安全及均衡营养造成的长期影响；ii) 加强分区域面对自然灾害的减灾、风险降低、备灾和有效应急能力，将救灾和恢复活动与长期可持续发展相结合。

259. 粮农组织在以下方面为各国提供了援助：加强管理信息系统和交流工作；与其他组织建立合作和伙伴关系，针对灾害风险降低和灾害风险管理进行战略规划，特别关注跨界疫病和人畜共患病；评估种植业、水产养殖业和渔业保险的方法和最佳做法；为生物安全和食品监管系统提供技术和能力建设支持；提高小农、畜牧业主和渔民的生产力和生产风险抵御力，并加强相关安全网。

260. 粮农组织在整个区域为灾害风险降低、灾害风险管理和气候变化适应相关工作提供了支持，并在柬埔寨和菲律宾加强了降低农业灾害风险的能力。在巴基斯坦和孟加拉国，粮农组织通过实施粮食安全阶段综合分类方法，增进了对紧急情况的了解并提高了早期预警能力，从而改进了紧急事件发生时的食品安全响应规划。粮农组织也为与食品安全和标准有关的区域性国家项目提供了支持。

261. 粮农组织已经增强了国家和区域两级的能力，推动了对人畜之间传播的禽流感和其他传染病的控制和预防工作。在外部，粮农组织与区域政治和经济组织及其他国际组织合作制定了区域协调机制。在内部，粮农组织采取了更具综合性的多学科办法，推动了区域和国家“同一个健康”战略的制定，并帮助在区域和国家两级制定了支持具体疫病（例如狂犬病、口蹄疫和 H7N9 型禽流感）防治的行动计划。

应对气候变化对农业和粮食安全及营养造成的影响

262. 粮农组织在该区域的气候变化工作有以下两个目标：i) 确定各分区域可用于消除气候变化对农业部门不利影响的创新技术和适当方法，以保护和巩固粮食安全和营养方面取得的进展；ii) 减少农业（包括畜牧业及水产养殖业和毁林）造成的温室气体排放量，将气候变化适应及缓解工作纳入农业及农村发展战略。在该区域提供的支持包括：为泰国农业部门的气候变化工作提供政策咨询意见；开展一项“气候变化对老挝人民民主共和国水稻单产影响的研究”，该研究可以为政策制定者提供信息和知识产品，以更好地管理稻米部门的气候风险，并确定适应需求；就生物能源和粮食安全之间联系开展多项研究。

区域稻米计划

范围

263. 亚洲稻米的生产和消费量占全世界总量的 90% 以上。对大约 1.4 亿稻米种植农户和数百万农村贫困人口而言，稻米生产是一项重要的生计来源。人口增长推动了对稻米的需求，但稻米单产增速正在放缓，集约化的稻米生产正对环境造成破坏，稻米的基因品种在不断减少，用于稻米生产的土地、劳动力和水资源面临着来自工业和城市部门的竞争。

264. 2013 年启动了区域稻米计划，该计划旨在支持“区域稻米战略”制定和测试可持续的水稻生产技术方案，并考虑到了水生生物多样性和农林兼作问题。计划的第 I 阶段主要致力于应对各国在稻米生态系统产品和服务可持续集约化生产方面的需求。参与该计划的三个试点国家（印度尼西亚、老挝人民民主共和国、菲律宾）要求进一步将该项目纳入 2014-15 两年度国家政策。

主要伙伴

265. 在试点阶段，已有来自学术界和民间社会的 12 个外部实施伙伴参与计划。这些伙伴与地方和中央政府的对应方紧密合作，为该计划提供了技术投入和业务支持，帮助其就稻米生态系统服务和管理做法开展评估。伙伴关系的实现方式包括转让知识和技能，以及试点国家与其他国家分享经验教训。

结果

266. 技术方案测试的关注重点在于可持续生产。但通过对相关产品、遗产系统和气候变化建模的审查，也获得了一些特别有用的结果。

267. 对外部文献的审查结果显示：a) 采用“生态集约化”技术，有效利用土地、水、生物多样性和营养素，能够实现低投入高产出，与传统水稻生产相比，还能更好地保护生态系统；b) 通过利用虫害的天然防治机制，并最大限度地减少农药使用及战略性地利用农药，可显著提升稻米单产。

268. “节约与增长”原则已被纳入实地培训计划之中，这些计划重点关注稻米的可持续集约化生产和水生生物多样性。粮农组织在三个目标国家培训了 750 多名当地农民，并因此修订了培训计划。

269. 研究发现，稻米生态系统中的水生生物能够提供某些当地居民无法从其他饮食中充足获取的必需营养素。仅在老挝民主主义人民共和国的两个省，就有 95 种此类生物记录在案。在菲律宾，粮农组织制定了一些计划来减少这些水生生物养殖的成本和浪费。

270. 粮农组织对稻米产区周围树木的一项独立研究证实了这些树木在创造收入、提供食物，尤其是水土保持和河流水量调节方面的作用。

271. 已建立了多种模型来研究气候变化对稻米和稻米市场的影响。一个区域稻米市场气候变化模型表明，通过对该区域八个国家农业部门的持续投资，能够经济高效地应对气候变化环境下国际稻米价格预计可能出现的更大幅度波动。在菲律宾，一个稻米市场气候变化模型模拟了用于适应气候变化的政府农业支出所产生的效果。此外，在老挝也开展了建模和分析工作，就如何有效分配资金并使稻米单产免受气候变化影响提出了建议。

272. 在菲律宾和印度尼西亚开展了全球重要农业遗产系统方面的活动，确定了一些农业遗产地区，这些地区具有丰富的农业生物多样性，对全球具有重要意义；同时还拥有具有抵御能力的农业系统以及适应气候变化的良好做法。还通过这些活动在试点地区推广了稻米农业生态系统动态保护的政策和计划，并建议制定政策来鉴别在国家层面具有重要意义的农业遗产系统。

经验教训

273. “区域稻米计划”第 I 阶段的工作主要有两个方面的经验教训，在 2014 年启动的第 II 阶段中可以借鉴。首先，管理做法既能提高也能降低稻米生态系统服务的生产力。因此，第二阶段将对稻米、鱼类、树木、稻米文化和遗产及适应气候变化实现更好的综合管理。第二，这种综合管理方式的成功实现需要粮农组织多个单位进行跨学科、多层次的合作。

欧洲及中亚

背景

274. 2012-13 两年度期间，粮农组织在欧洲及中亚区域的工作涉及六项区域优先重点，包括：i) 加强粮食安全和营养；ii) 为各国政府提供政策建议，支持小农场的可持续集约化生产；iii) 自然资源管理，包括气候变化缓解和适应；iv) 防治动植物和食源性病虫害；v) 为成员国参与区域和全球贸易、标准制定进程和区域经济合作组织提供政策和体制支持；vi) 在粮食、农业、渔业和林业领域开展应用研究，支持并提供全球和区域性的公共产品。粮农组织还制定和实施了“欧洲及中亚区域农业结构区域试点计划”。

加强粮食安全和营养

275. 粮农组织区域办事处公布了对合作社、农业创新系统和农产食品系统的研究，以改善营养状况并减少粮食浪费和损失。区域办事处为该区域内各国提供了直接支持，包括在欧洲联盟和俄罗斯联邦的资金支持下，在塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦开展旨在加强粮食安全和营养的能力建设活动。作为联合国联合计划的一部分，粮农组织帮助阿尔巴尼亚政府制定了减少儿童营养不良现象的“国家粮食和营养行动计划”，还帮助吉尔吉斯斯坦政府制定了一项“农业发展战略”。粮农组织还在各国为第二届粮农组织/世界卫生组织国际营养大会编写国别营养文件时向其提供指导与支持。2013 年，粮农组织与中欧及东欧的营养能力发展网络合作，在塞尔维亚开展了关于在西巴尔干地区建立食物构成数据库的能力建设活动。

为各国政府提供政策建议，支持小农场的可持续集约化生产

276. 粮农组织就建立更有效的食品安全系统以及提高卫生和植物检疫标准，向吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、格鲁吉亚、亚美尼亚和摩尔多瓦等国家提供了咨询意见。除了帮助吉尔吉斯斯坦编制“农业发展战略”，粮农组织还提供建议以便：完善乌克兰的农业政策框架；在亚美尼亚建立一个动物识别系统；加强摩尔多瓦相关部门分析市场价格的能力；在阿塞拜疆创立一个农场数据调查与分析中心。为解决阿尔巴尼亚的农村发展问题，粮农组织还支持该国政府制定了有关农业研究、推广服务和创新技术的部门政策。

自然资源管理，包括气候变化缓解和适应

277. 粮农组织在 19 个国家开展了一项关于气候变化对农场一级影响的综合性区域研究，将水产养殖业作为补充性收入来源进行了推广，并开展了培训和其他能力建设活动以支持《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理

自愿准则》的实施。粮农组织还开展了一项关于中亚和土耳其保护性农业状况的研究，从而确立了利用保护性农业实现农业产量可持续增长的区域框架。在国家层面，粮农组织帮助科索沃政府、俄罗斯联邦政府和塞尔维亚政府制定了林业政策。该组织还对土耳其、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦的小麦传统品种进行了调查，以便明确它们为保障农村家庭粮食安全所做的贡献并评估它们在未来育种计划中可能发挥的作用。科索沃、俄罗斯联邦和塞尔维亚的国家政府制定林业政策的能力在粮农组织的直接支持下得到了加强，其中指导和技术支持涉及以下方面：将气候变化缓解与适应纳入林业政策、管理与实践，以及采用基于地貌的方法进行流域管理。

防治动植物和食源性病虫害

278. 土耳其和欧盟共同资助开展了一个项目，重点关注加强对农药和过期农药的管理能力。粮农组织与匈牙利食物链安全办公室合作，对四个选定国家进行了微生物食品安全风险评估方面的培训。此外，粮农组织还加强了该区域国家控制植物病虫害蔓延的能力，如提供建议和援助以防治亚美尼亚的马铃薯和西红柿蛾，以及采用综合虫害管理技术防治格鲁吉亚的美国白蛾（该蛾类以落叶乔木为食）。粮农组织还加强了对谷物病虫害和其他病虫害（尤其是蝗虫和小麦锈病）的监测、监督和控制。已在塔吉克斯坦制定和实施一项关于布鲁氏杆菌病的战略，并将其作为世界银行开展的一个更大规模计划的基础，亚美尼亚也在考虑将其纳入到一项由瑞士供资的计划中。粮农组织根据该区域各国的经验，并与世界动物卫生组织和世卫组织磋商，确定了一项防治布鲁氏杆菌病的区域办法，并就该疾病的防治提出了若干建议。

为成员国参与区域和全球贸易、标准制定进程和区域经济合作组织提供政策和体制支持

279. 粮农组织对西巴尔干地区和高加索地区国家希望与欧盟建立更紧密关系的愿望给予了重视。在此背景下，粮农组织为阿尔巴尼亚和格鲁吉亚开展了部门研究或提供了政策支持，并为俄罗斯联邦提供了能力建设援助，以帮助其筹备加入世界贸易组织，援助工作重点关注农业政策、卫生和植物检疫措施、粮食安全和风险分析。2012-13 年间，200 多名来自该区域的食物安全管理机构职工接受了关于《食典》的培训，增加了对食典架构、程序和当前工作的认识。各国部委代表和欧亚经济委员会的官员还接受了关于特定政策问题的能力发展培训，以支持在俄罗斯、白俄罗斯和哈萨克斯坦海关联盟内建立统一经济空间。

在粮食、农业、渔业和林业领域开展应用研究，支持并提供全球和区域性的公共产品

280. 粮农组织首次编制了一份区域统计年鉴。公布了 14 项政策研究，内容涉及该区域内各国的合作社和替代机构，独立国家联合体（独联体）关于农业合作社的立法，以及独联体各国的服务合作社与欧盟各国服务合作社的比较。其他出版物包括：四份针对欧洲及中亚区域粮食损失和浪费情况的评估，三份关于旨在加强营养的农产食品系统的研究，以及一份关于缓解和适应气候变化的措施的区域研究。

281. 粮农组织将性别工作作为一项跨领域的区域活动，纳入该区域所有优先重点工作，尤其是项目制定和实施工作。与性别有关的活动包括：在科索沃召开关于林业部门妇女的会议和研讨会，在阿尔巴尼亚开展具有针对性的试点项目，以及在摩尔多瓦共和国的种子政策中纳入性别问题。

欧洲及中亚农业结构区域试点计划

范围

282. 农业结构区域试点计划旨在加强小农在市场价值链中的作用，共包含六项内容：i) 在哈萨克斯坦开展的推广服务；ii) 关于粮食损失和浪费的政策研究；iii) 欧洲及中亚区域农业合作社；iv) 为塔吉克斯坦的畜牧生产者建立生产者团体和销售团体；v) 有关俄罗斯、哈萨克斯坦和白俄罗斯海关联盟内农业市场的政策对话；vi) 为政府工作人员提供关于加入世贸组织和履行承诺方面的针对性培训。

结果

283. 为解决这六项区域优先重点而开展的多项工作为实现区域试点计划的目标提供了支持。除这些活动之外，粮农组织还在哈萨克斯坦召开了一次关于农业推广的国家论坛，并开展了试点活动，以便为重新设计国家推广政策提供更多信息支持。在塔吉克斯坦的戈尔诺-巴达赫尚自治州，粮农组织成立了肉类和奶酪生产者团体以及销售团体，为团体成员提供培训，并使他们的产品进入城市市场，从而帮助生产者提高收入。

284. 为支持各国加入世界贸易组织（世贸组织），粮农组织主办了两次研讨会，发布了背景研究报告，并举办了一次在线磋商，帮助各国进一步了解世贸组织农业方面的原则和规则，以及加入世贸组织对农业部门的影响。粮农组织还为来自该区域各国的代表提供了培训，吸引欧亚经济委员会参与关于统一预算支持的研讨会和关于农产品监管的研讨会。

285. 为确保采用可持续的方法，粮农组织与该区域内多个组织建立了伙伴关系，包括政府部门、学术界、研究机构、非政府组织、民间社会和区域行业组织、区域经济组织以及国际公共部门。

经验教训

286. 从协同工作中汲取的经验教训有助于提高粮农组织今后在该区域的工作效率。例如，确保预算和计划的灵活性，可以使这一计划更好地响应不断变化的需求，缩短在官僚主义程序上耗费的时间，并投入更多时间来提高效率和增强各类活动的影响力。在所提供的技术支持中，推广方面的咨询服务尤其受到该区域成员国的赞赏。

拉丁美洲及加勒比

背景

287. 2012-13 年间，粮农组织在拉丁美洲及加勒比区域处理了以下四项区域优先重点事项：i) 粮食安全和营养；ii) 家庭农业和农村发展；iii) 气候变化和环境可持续性；iv) 动植物卫生和食品安全。该区域还为支持“2025 年拉丁美洲和加勒比免于饥饿计划”制定了一个区域试点计划，以便为实施 2014 年的新战略目标铺平道路。

粮食安全和营养

288. 粮农组织加强了区域一体化机构的能力，主要针对拉丁美洲及加勒比国家共同体的粮食安全和营养工作提供建议及支持。这一工作推动了“拉丁美洲及加勒比消除贫困和饥饿计划”的制定进程。另外，粮农组织为拉丁美洲议会提供了技术建议及支持，以便其针对粮食和营养以及学校供膳问题制定一个区域监管框架并将对食物权的考虑纳入其中。

289. 在国家一级，粮农组织协助了 17 个国家完善粮食安全及营养方面的公共政策和监管框架，并协助 24 个国家加强在此方面的监测体系。为加强政策对话，粮农组织协助了 12 个国家的 330 个民间社会组织进行能力建设，并在反饥饿议会阵线的框架下为 14 个国会议员团体提供了支持。

家庭农业和农村发展

290. 在区域一级，粮农组织与安第斯共同体及姐妹国际组织合作制定了“农村发展计划”以及《家庭农业和农村区域发展准则》。粮农组织公布了农业、畜牧业、社区林业及小规模渔业/水产养殖各分部门在生产、贸易及政策制定方面的良好做法，还加强了由政府、民间社会、生产者组织、学术界及国际机构组成的家庭农业职能与技术小组。在国家一级，粮农组织重点关注种子系统。除了参与安第斯的种子认证计划（参见第 II 节战略目标 A）外，粮农组织还与地方及国家政府合作，帮助小农进入种子市场，以便提高家庭收入、促进供应多样化，同时保护濒危种子品种。在中美洲，粮农组织与由小农所有的种子企业合作，帮助唤起相关政策制定者对影响小农所在部门的事项的关注。这一工作推动了政策、法律、法规及管理程序方面的改革，有助于建立更加高效、开放的种子市场。

291. 粮农组织在 2012 年与南方共同市场¹⁸家庭农业专门网络签订了一份协议，以便支持家庭农业政策，并对由该分区域内各国创建的区域基金进行管理。

¹⁸ 南方共同市场

气候变化与环境可持续性

292. 粮农组织向该区域内五国政府就改善农业环境政策的措施提出了建议。通过建立可持续的管理和法律框架，帮助保护脆弱的海洋和沿海区域，以及该区域社区居民的生计。粮农组织还针对该区域的林业问题制定了一个新的战略框架，从更全面的角度考虑森林的作用，并将森林管理与粮食安全、农村发展、气候变化、能源以及生物多样性、土壤和水资源保护联系起来。

293. 通过为技术人员和政府官员组织关于各种决策工具的培训，促进其能力建设，进而推动气候智慧型农业的发展。粮农组织与秘鲁、智利、乌拉圭和尼加拉瓜各国的农业部合作，在农业部门规划中纳入气候变化适应工作。在风险管理领域，秘鲁制定了 2012-2021 年农业部门风险管理及气候变化适应国家计划。在横跨玻利维亚和秘鲁的安第斯高原，78 个玻利维亚社区和 60 个秘鲁社区应对不利气候条件的反应和抵御能力得到加强。在哥伦比亚及安第斯区域其他国家，建立了紧急情况生产模式，以便减少该区域人口的粮食及营养脆弱性。

动植物卫生和食品安全

294. 粮农组织在该区域动物卫生方面的工作主要关注口蹄疫和猪瘟两大疫病。在粮农组织的努力下，秘鲁和玻利维亚高原地区已宣布不再受到口蹄疫的侵扰。哥伦比亚在消除口蹄疫病方面也取得了良好进展；同时，厄瓜多尔和委内瑞拉在粮农组织的协助下，超过 21 个月未出现该疫病的临床病例，这在 50 年来尚属首次。在安第斯区域，粮农组织通过为安第斯国家共同体农业和动物卫生技术咨询委员会提供持续支持，尤其是为 2017 年之前在其成员国内消除口蹄疫及猪瘟的计划提供支持，推动跨界应对口蹄疫及猪瘟的进程。

295. 黄龙病（又名柑橘绿化病）被视为一种极其严重的柑橘树疾病。为应对该区域出现黄龙病的情况，粮农组织召集一个专家小组制定出对抗该疫病的区域战略，以及一份建议的国家框架供各国通过。本两年度期间，在粮农组织支持下实施的该战略内容包括：制定生物农药注册及化学农药注册后法规草案；建立安第斯实验室网络，以使用一致、可比的方式测试样本；在疫病管理植物检疫服务以及农药注册和注册后领域对工作人员进行培训。粮农组织还针对该疫病建立了一个基于网络的区域信息系统，并为高危农药评价设计了自动工具。在国家一级，南美及加勒比区域内的 10 个国家正在推动对该疫病的管理工作。

2025 年拉丁美洲和加勒比免于饥饿计划

范围

296. 拉丁美洲和加勒比免于饥饿计划于 2005 年启动，该区域各国及各组织承诺创造条件，力争在 2025 年前在该区域内消除饥饿。粮农组织的 2013 年区域试点计划通过向三个目标国家提供政策宣传支持，帮助开展这一涉及范围较广的工作。

297. 在区域一级，粮农组织为制定“拉丁美洲及加勒比国家社区消除饥饿和贫困计划”做出了贡献。因此，相关各方请粮农组织与拉加经委会以及拉丁美洲一体化协会¹⁹（这两个组织都致力于推动该区域的经济合作）展开合作，制定、实施并监测“消除饥饿和极端贫困行动计划”，对此粮农组织已提交了初步准则。作为与粮农组织更广泛合作的一部分，拉丁美洲议会已批准一个学校供膳问题区域法律框架。

298. 在国家一级，粮农组织帮助厄瓜多尔建立了粮食供应国家研究院，以便对用于学校供膳的家庭农业产品进行公共采购。在尼加拉瓜，粮农组织的贡献体现在以下两个方面：从法律上认可 12 个新成立的市政粮食和营养安全委员会；为实现在地方一级消除饥饿，实施了两项涵盖粮食及营养安全问题的主要公共政策，即粮食主权及粮食和营养安全国家战略，以及粮食主权及粮食和营养安全与灾害风险管理市政计划。粮农组织对安提瓜和巴布达的“零饥饿挑战”工作提供支持，促进了部门间政策协调，并在加勒比分区域强化了粮食和营养安全治理机制。

经验教训

299. 2014-15 两年度将继续实施这一区域计划，并再向 9 个国家推行该计划。将修订该计划的范围及方法使其涵盖以下内容：进一步支持政策进程；一种基于结果的方法；利用活动及资源交付规划监测平台，为单项目标提供支持；纳入区域及分区域讨论中确认的工作领域，如公共采购、学校供膳、粮食安全和营养政策，以及地区一级的计划实施工作。

300. 该试点计划提供的工作重点与粮农组织作用的明确愿景一道，加强了现有伙伴关系，并促进粮农组织与更多组织建立伙伴关系。作为该计划的副产品之一，在委内瑞拉的支持下，在加勒比石油组织经济区内落实了消除饥饿和贫困行动计划。同时还为南南合作提供了新机遇：墨西哥支持下的中美洲无饥饿计划。

301. 通过逐个处理项目的方式无法解决复杂问题，因为各项单独协议会破坏方法的连贯性，并增加忽略对成功开展工作至关重要的行动者及机构的风险。将制定

¹⁹ 拉丁美洲和加勒比经济委员会（拉加经委会）；拉丁美洲一体化协会

必要的新概念、新方法和新文书，并发展新的能力。消除饥饿需要各国政府及社会各界利益相关者做出承诺，而将粮食安全及营养问题一直置于公共议程上将对此有所帮助。

302. 超国家论坛对于团结各部门的利益相关者以及在公共管理进行创新方面正变得日益重要。好的政策得益于良好的信息沟通。加强信息系统及各国家机构对该系统的利用，对于监测在国家一级取得的进展和分享经验教训而言至关重要。

近东及北非

背景

303. 近东及北非区域在农业发展以及粮食安全和营养领域面临的主要挑战包括：人口维持高增长率以及城市化进程日趋扩大；经济增长速度有限以及青年失业率居高不下；土地和水等自然资源基础有限而脆弱，以及对旱地农业高度依赖；极易受气候变化威胁；冲突和自然灾害；高度依赖粮食进口。

304. 此外，近期该区域内众多国家的政治环境变化，为消除粮食不安全和营养不良的工作带来了进一步挑战。由于经济活动放缓，多数国家的预算赤字上升，财政压力进一步增加，导致各项发展和社会计划的筹资工作日益艰难，并致使粮食和农业部门改革延期。

305. 在 2012-13 两年度期间，为应对这些挑战，粮农组织着重在该区域下列五个优先领域开展工作：i) 加强粮食安全和营养；ii) 促进农业生产和农村发展以改善生计；iii) 在渔业和水产养殖等领域倡导可持续自然资源管理；iv) 应对气候变化的影响并制定适应战略；v) 防备和应对农业和粮食紧急情况。此外，粮农组织还启动了应对水资源紧缺区域试点计划。

加强粮食安全和营养

306. 本两年度期间，粮农组织尤其关注粮食安全和营养问题，采取的措施包括组织一系列由多方利益相关者参与的高级别活动和磋商。粮农组织帮助各国政府提高了农业系统生产力，增强了气候变化抵御能力，并加强了它们就粮食标准、粮食安全和营养问题作出良好且基于实证的决策的能力。

307. 通过合作，粮农组织增加并推进了成员国关于粮食安全问题的对话，并尤为关注粮食损失、营养、农业投资以及长期危机中国家的行动议程。为应对粮食安全和营养问题，粮农组织也向许多国家（埃及、伊拉克、利比亚、阿曼、沙特阿拉伯、苏丹和叙利亚）提供了包括发展粮食安全信息系统在内的大量技术援助，以促进国家政策和制度框架的完善。粮农组织通过开展以下工作，继续为该区域的国家提供帮助：发展评估、监测和分析营养和食品安全状况的能力（埃及、黎巴嫩、阿拉伯联合酋长国和也门）；通过采用“改善农业和农村统计工作的全球战略”发展和革新农业数据统计系统；加强各国信息管理和知识交流的能力。

促进农业生产和农村发展以改善生计

308. 这一优先重点工作主要涉及三个领域：植物生产及保护；动物生产及卫生；涉农产业和基础设施。

植物生产及保护

309. 根据这一优先重点，粮农组织致力于增强国家和区域能力以提高作物单产和质量。粮农组织支持举办国际研究会议和区域研讨会，并支持各国加强合作，共享经验、知识和技术信息。

310. 在合作伙伴的支持下，粮农组织已经向多个国家（阿尔及利亚、埃及、伊朗、伊拉克、约旦、黎巴嫩、摩洛哥、叙利亚和突尼斯）提供了建议和帮助，希望通过在整个区域开展虫害综合管理项目减少农药的使用。各国在种植西红柿、橄榄、葡萄、枣椰、黄瓜、芒果、草莓、薄荷、苹果、小麦和柑橘的过程中减少了农药的使用，平均减少程度从 40% 至 80% 不等，从而降低了生产成本，增加了利润并减少了环境损害。培训是该计划的核心组成部分，粮农组织安排了超过 1000 次培训，共计 17000 多名农民参与其中。

动物生产及卫生

311. 本两年度内，由于受冲突影响国家的动物疫病防治系统故障和未接种牲畜流动性增加，跨界动物疫病带来的威胁有所增加。粮农组织针对牲畜紧急疫情在兽医检疫系统、良好的应急管理做法、应急防备以及疫情早发现、早预警和早应对方面帮助各国发展了能力，并通过以下途径提供了直接支持：制定疫苗接种计划、疫情监控、诊断和接种，以及制定防控和消除疫情的疫病战略和路线图。

312. 小规模乳制品计划的制定是区域动物生产状况改善后的一个特征，计划内容涉及乳制品质量和安全，以及组织生产者合作社评估乳及乳制品的投入、服务和营销状况，评估对象往往是女性户主家庭和弱势群体。粮农组织也向该区域的蜜蜂和小反刍动物生产者协会提供帮助。为了减少对动物遗传资源的影响，粮农组织帮助各国识别品种特征的差异和当地品种及相关产品的增值性差异，并促进关于品种及相关产品独有特征的知识转让，以维持产品价格并拓宽市场进入渠道。粮农组织也对技术人员进行了动物识别、行为记录和可追踪性方面的培训。粮农组织分析了气候变化对牲畜的影响，并就适应和减缓气候变化提出了建议措施。

涉农产业和基础设施

313. 粮农组织在该区域涉农产业和基础设施方面的工作主要着眼于降低粮食损耗和浪费，主要措施包括改善价值链、质量及安全方面的管理，开展基础设施建设以及扩大增值。这方面工作取得了两项关键成果，包括制定“近东北非区域降低粮食损耗和浪费战略框架”，以及广泛呼吁各方在国家和区域层面采取紧急行动。此外，粮农组织在苏丹开展了一个专门项目，帮助苏丹开发价值链并改善

生计。粮农组织还计划在该区域的其他国家开展项目，以促进能力建设、销售及合作。

在渔业和水产养殖等领域倡导可持续自然资源管理

314. 自然资源管理问题是限制该区域农业生产的一个重要因素，体现为水资源匮乏、水资源利用效率低下、土地权属缺乏保障、农业用地分散、土地盐碱化、沿海区域海水入侵，以及土地退化。为应对上述挑战，2012-13 年间，粮农组织制定并实施了多项举措，致力于加强伙伴关系，促进提高认识，记录和探索水资源和土地高效可持续管理的最佳做法，鼓励各国采纳《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》。该区域为应对上述挑战采取了一项重要措施，即制定并实施了应对水资源紧缺区域试点计划。

应对气候变化的影响并制定适应战略

315. 近东区域受气候变化的影响尤为严重，出现了荒漠化、干旱及自然资源（水资源、森林及土地）退化的现象。粮农组织支持各国制定并实施各项政策，以便适应不断变化的气候，在这一过程中，各国及其伙伴愈发认识到，要想解决自然资源稀缺问题并减缓和适应气候变化，采用一种参与性多学科方法十分重要。

防备和应对农业和粮食紧急情况

316. 粮农组织针对农业和粮食紧急情况的干预措施，旨在保护受灾家庭和脆弱家庭的生计，恢复小农和牧民的农业活动，并防止资产耗竭。粮农组织通过下列方式帮助保护并创建生计：i) 提供必要的设备和培训来促进作物生产、水果和蔬菜种植及庭院粮食生产；ii) 恢复并保护牧民生计，包括修复蓄水池，采取措施改善动物卫生状况，促进饲料生产和销售，恢复乳制品生产，以及建立面向牧民的饲料和服务中心；iii) 通过建立小规模灌溉网和水储存设施，改善对水资源的管理。

317. 粮农组织还提供技术援助和紧急应对措施来防止并控制主要的动植物病虫害，包括禽流感、口蹄疫、小反刍兽瘟、裂谷热、牛结节疹、蝗虫蔓延、番茄斑潜蝇及红棕象甲虫。

318. 粮农组织在这一优先事项下开展的项目活动对北非地区日益严重的青年失业问题给予了特别关注，具体解决措施包括：开展技术能力建设，组织加强社会凝聚力的活动，与金融组织建立伙伴关系，以及推广小额信贷产品。

近东区域应对水资源短缺的区域试点计划

范围

319. 水资源短缺是近东和北非各国面临的最为紧迫的粮食安全问题之一，预计到 2050 年，该区域的淡水供应量将减少 50%。粮农组织通过开展“近东区域应对水资源短缺的区域试点计划”，帮助成员国确定及完善有关农业水资源管理的政策和最佳做法，以便提高农业生产力、改善粮食安全并保存水资源。这一计划确定了需要采取行动的主要领域，并创造了新的机会，以便在该区域各国之间以及各国与区域和发展伙伴之间建立水资源管理伙伴关系并开展合作。虽然仅选择了摩洛哥、突尼斯、埃及、阿曼、也门和约旦六个国家作为进行深入开展国家评估的试点，但该区域所有国家都参与了该计划。

结果

320. 到 2013 年底，粮农组织着手试验了新举措，建立了多学科小组，并在六个试点国家启动了国家评估。粮农组织促使并确保该区域各国就近东土地日和水日活动的开幕式上提出的“可持续农业水资源管理区域协作战略”达成一致。此外，粮农组织筹集了资金，支持也门的可持续水资源管理。粮农组织还促使 15 个区域和国际机构建立了区域伙伴关系，为实施这一协作战略提供支持。该战略确定了下一两年度利用有针对性的伙伴关系开展实施工作的六个重点领域，包括：采用综合考虑水资源、粮食和能源之间的联系的方法，制定战略规划和政策；加强或改革各级的治理工作；提高雨育农业和灌溉农业中农业用水的生产率；管理水资源的供应，包括关注气候变化以及非常规的水资源再利用做法；确保水资源的可持续性，关注地下水、污染及土壤盐度；为农业用水的利用效率和生产率设立基准，并进行监测和报告。

经验教训

321. 该计划有助于促进粮农组织优先开展对该区域各国具有高度战略相关性的工作，包括在区域和国家层面开展的各项活动。计划的供资安排保证了实施的灵活性，以适应不断变化的情况。通过与在该区域开展工作的其他组织建立伙伴关系，有助于各方采取协调一致的工作方法，从而缓解对资金的竞争，汇聚大量关键“能力”，并为成员国提供更完善综合的服务。在工作中纳入政治经济考虑并引入区域合作，能引起合作伙伴的极大兴趣，因为这一做法推动各方就可影响水资源和粮食安全政策制定和实施的政治和机制因素开展了对话。然而，小组低估了粮农组织内部接受这一创新性举措以及确保成员国参与其中所需的时间。因此，一些预定的活动无法在 2013 年内完成，需延期至 2014 年。

C. 权力下放办事处网络

322. 2012-13 年间粮农组织转型变革的一个关键方面是巩固权力下放办事处网络，从而确保粮农组织的规范工作和标准制定工作转化为国家一级的影响力，将全球知识产品落实到有形的政策和做法变革上，并促使实地计划产生具体的成果和影响。在本两年度期间，针对该网络的结构和职能运作所进行的改进工作得到了粮农组织成员的支持，包括粮农组织理事会和 2012 年召开的所有粮农组织区域会议的支持。理事会在其第一四四届会议上²⁰通过一项决定，从《工作计划和预算》节支款中重新调拨出 1040 万美元，分配给权力下放办事处，这使得各权力下放办事处新增了 31 个职位。

323. 2012-13 年间权力下放办事处网络的转型加强措施围绕以下四项主要内容展开：

- 改进规划和优先重点设定
- 建立更灵活的权力下放办事处网络
- 采用综合的计划交付模式
- 监测和监督

改进规划和优先重点设定

324. 国家一级改进规划和优先重点设定的工作已取得了良好进展，包括推广了国别规划框架并将其纳入更广泛的全组织规划进程。截至本两年度末，预计将有 149 个国家建立国别规划框架，其中 103 个国家的中期重点框架²¹或国别规划框架制定工作已经完成，46 个国家正在进行之中。

325. 国别规划框架为根据各国政府的战略计划及更广泛的联合国发展援助框架确定国家与粮农组织合作的优先重点提供了坚实基础，因而可在与各国政府及外部资源合作伙伴商定新举措时为粮农组织确定国家一级的工作重点提供指导。同时，国别规划框架的结果能够为经审查的《战略框架》下的《战略目标行动计划》的制定工作提供信息，从而为更大范围的全组织规划进程提供参考。

326. 目前已记录了一些成功的国别规划框架案例，并在权力下放办事处网络中汇总和广泛传播了这些案例的经验教训。由于是在各国政府自身规划进程中得出的分析结果和优先重点的基础上开展大部分工作，因此可以广泛涵盖国家利益相关者，确保各成员在工作中发挥主导作用。

²⁰ CL 144/REP, 第 25 段; CL 144/3

²¹ 国家中期优先重点框架

建立更灵活的权力下放办事处网络

327. 2012-13 年间的一个指导原则是，确保粮农组织在某一特定区域的所有人力和财政资源在国家一级得到有效和高效的利用。为此，已提高了粮农组织驻国家代表遴选标准的严格程度，并由一家外部公司负责开展了针对管理能力的强制性评估。在这些举措下，更换并吸纳了最优秀的粮农组织驻国家代表，他们能够在国别规划框架进程中发挥牵头作用，协调技术投入，筹集资源，倡导关注粮食安全和农业事务，建立战略伙伴关系，并管理整合的发展和应急计划。

328. 更加频繁的职工流动和轮岗加强了整个网络内以及总部与实地办事处之间知识和经验的分享。本两年度期间任命的粮农组织驻国家代表中，有 23 人具有此前在粮农组织总部、区域办事处或分区域办事处工作的经历，其中有些曾在实地层面担任紧急协调员或项目协调员，有些则为驻国家办事处的国家工作人员，内外部合格雇员的比例约为 60:40。²²

329. 在本两年度期间，审查了权力下放办事处的技能组合情况，以确保其人员结构与各国和各地区的优先重点相匹配，并与全组织一级目标的工作计划一致。根据需要加强了区域办事处和分区域办事处的能力。

330. 根据领导机构为确保成员国大力加强权力下放办事处网络所作的指导与成员国进行了联系，这些成员国要求粮农组织发挥更大的影响力并扩大活动范围，方式包括开展更多的伙伴关系和联络活动、实现可能的新的供资安排、建立一个新的办事处网络或修改现有网络的范围。结果三个成员国签署了新的《东道国协议》，其他许多成员国也取得了良好的进展。

采用综合的计划交付模式

331. 在 2012-13 两年度，有关紧急和恢复活动运作的责任、管理和问责工作已成功转移到权力下放办事处，由助理总干事/区域代表全权负责，并对粮农组织驻国家代表进行了进一步授权。

332. 权力下放进程是逐步开展的，以确保平稳过渡。已采取行动审查接收方办事处的结构，并逐步开展相关粮农组织驻国家代表处尤其是那些需要采取大量应急行动的代表处的能力建设，包括在选定国家利用来自预算外资源的供资设立粮农组织驻国家副代表的职位。因此，2012-13 年间设立了九个粮农组织驻国家副代表职位并任命了相关代表。随着应急行动和发展活动的整合，各国家办事处现已完全负责所有的国家项目，并就项目周期制定了一个全面的参考手册。

²² 截至 2013 年 9 月

监测和监督

333. 本两年度期间，在加强国家一级的领导力方面已取得了持续进展，包括如上所述就粮农组织代表的任命和评价采取了更严格的措施。

334. 2013 年实行的新的全球资源管理系统首次将所有的权力下放办事处和总部置于单一的综合行政管理系统之下，加强了粮农组织的问责制和监管。获取的最新管理信息使得粮农组织能够对各办事处的财务和行政活动以及整体绩效管理进行更有效的监测。

335. 在 2012-13 年间，还开始运用多项要素对粮农组织高级别措施在国家一级的成效开展了系统监测，包括审查驻国家办事处的财务状况，审查监察长办公室的行政及计划管理，以及根据国家及粮农组织计划的规模和复杂程度对各国或各国家集团的绩效基准进行定量分析。

D. 技术合作计划

目标和目的

336. 技术合作计划使粮农组织能够利用自身的正常计划资金，向各成员国提供专门知识和技术专业能力，并且履行《粮农组织章程》中规定的“提供各国政府可能请求的技术援助”职能。²³

337. 技术合作计划用于发挥粮农组织在《战略框架》所涵盖的所有行动领域内的技术专业能力。技术合作计划支持为满足以下目的按需提供技术援助：响应各国政府的优先重点需求、推动变革、促进能力发展以及协助各国筹措资源。

338. 技术合作计划支持下的援助工作必须与国家优先重点保持一致，并提供当地缺乏或项目受益人无法通过自身方式或当地支持体系获得的技术投入，填补重大的技术缺口。技术合作计划项目旨在以经济有效的方式获取立竿见影的切实成果，并推动发展变革。

本两年度面临的主要挑战和粮农组织的反应

339. 本两年度的主要挑战是，确保技术合作计划适应本组织的转型变革，并始终作为供各成员获取粮农组织技术专业能力的一项重要计划。粮农组织在以下方面做出了努力：i)加强技术合作计划与《战略框架》的衔接，促进对技术合作计划资金的战略性利用，同时通过国别规划框架确保技术合作计划行动与国家优先重点保持一致；ii)加强对技术合作计划的有效管理，增强权力下放办事处的作用和责任，同时确定进一步简化和协调程序。

340. 加强技术合作计划的各项原则和具体建议已提交粮农组织领导机构并获得批准。2013年12月，理事会第一四八届会议批准了加强措施及相关实施计划，表示其支持将加强的技术合作计划与经审查的《战略框架》相衔接并通过国别规划框架自下而上地与国家优先重点相衔接的建议做法。

确保技术合作计划支持战略目标和国别规划框架中所反映的各成员的优先重点

341. 作为经审查的《战略框架》实施工作的一部分，由正常计划、技术合作计划资金以及自愿捐款供资的活动应逐步实现整合，并与战略目标及其行动计划相衔接。为加强对技术合作计划的利用，加强粮农组织对国家层面优先重点的响应并提高在国家层面的影响，将利用国别规划框架确定优先重点，指导技术合作计划资源在国家层面的利用。

²³ 《粮农组织章程》第 I 条第 3a 款

342. 是否为国别规划框架保持衔接，目前已经是技术合作计划能否获得批准的标准之一，今后国别规划框架还将成为根据战略目标对国内技术合作计划援助进行优先排序的一个判断依据。已经向权力下放办事处提供了具体支持和指导（尤其是通过已更新的国别规划框架质量保障审查程序），以便在国别规划框架的制定阶段，粮农组织驻国家代表处可开始确定那些可以利用技术合作计划实现的产出和/或活动。此外，作为加强措施的一部分，将发布关于国别规划框架的具体指导，以便在国别规划框架的制定阶段，粮农组织驻国家代表处可突出那些可通过技术合作计划实现的产出和/或活动。该指导将为技术合作计划提供一条指示性的道路，并将作为附件列入国别规划框架文件及纳入其资源筹措计划。

组织和管理行动：作用和责任，以及技术合作计划程序

343. 自从 2010 年技术合作计划权力下放以来，技术合作计划的作用和责任遵循辅从性原则。对承担技术合作计划相关职能的职工的作用和责任进行了审议，以便在整合应急项目和发展项目的质量保障、监测、报告和支持职能的基础上，优化监督、管理和咨询服务。2013 年 9 月，全组织计划监督委员会通过了这些作用和责任，并通报了所有权力下放办事处。

344. 已采取相关措施，改进技术合作计划行动的批准、监测、监督和汇报工作。在实地计划管理信息系统中引入了特定功能，以便监测技术合作计划在批准和交付率方面的绩效。标准报告已提交给各权力下放办事处和总部的技术合作计划部门。2012 年中期，粮农组织启动了事后评估，以便获得有关结果、成果、后续行动、可持续性和促进作用、能力发展以及性别问题等方面的信息。

345. 此外还将开展技术合作计划和项目周期程序之间的协调工作，同时考虑以下问题：与《战略框架》的衔接、技术合作计划加强措施、从技术合作计划管理权下放中获得的经验教训、项目筹备时间的节省，以及各项程序的简化。

获批资金和交付额概况

346. 如下表所示，本两年度期间，共有 438 个技术合作计划项目获批，总计 1.199 亿美元，而 2010-11 年间则有 426 个项目获批，总计 1.178 亿美元。

表 2: 2012-13 年获批的技术合作计划项目 (百万美元)

技术合作计划 项目类型	总预算	项目数量*	每个项目的 平均预算	占批准预算总额的 百分比
国家	78.1	236	0.331	65
分区域	10.1	27	0.376	9
区域	9.5	25	0.378	8
区域间	2.7	6	0.443	2
技术合作计划基金**	19.5	144	0.135	16
总计	119.9	438	0.274	100

* 包括二期项目

** 包括 9 项分区域技术合作计划基金和 8 项区域技术合作计划基金
本两年度获批的技术合作计划项目中, 近 80% 的资金将用于国家一级。

347. 下表反映了 2012-13 年获批资金的区域分配情况 (所有项目类型)。

表 3: 已批准的技术合作计划资金的区域分配情况

区域	预算总额 (百万美元)	项目数量	占批准预算总额的 百分比
非洲	46.7	153	39
近东	10.0	39	8
亚洲及太平洋	29.1	110	24
欧洲	11.7	46	10
区域间	2.7	6	2
拉丁美洲及加勒比	19.7	84	17
总计	119.9	438	100

348. 下表反映了 2012-13 年获批资金的按类分配情况 (发展支持和紧急援助)。

表 4: 2012-13 年已批准的技术合作计划项目的按类分配情况

项目类别	预算总额 (百万美元)	项目数量
紧急援助	13.7	31
发展支持*	106.2	407
总计	119.9	438

* 包括 144 个技术合作计划基金项目, 总计 1950 万美元

349. 很明显，由于威胁和危机具有不可预测的性质，对紧急援助的需求在每个两年度都各有不同。2012-13 两年度期间共有 31 个紧急项目获批，总计 1370 万美元（2010-11 两年度期间共有 43 个紧急项目获批，总计 1740 万美元）。

350. 与前一个两年度相比，批准水平和项目数量增加了 6%。2012-13 年，发展支持方面共有 407 个项目获批，总计 1.062 亿美元。其中，技术合作计划基金项目达 144 个（1950 万美元），与 2010-11 两年度的基金使用情况（139 个项目，总计 1960 万美元）相比未发生重大变化。事实证明，该基金在支持国别规划框架的制定工作方面具有促进作用。2012-13 年用于该目的的直接拨款为 170.8211 万美元，2010-11 年的拨款为 90.7 万美元。

351. 本两年度的交付额达 9950 万美元，2010-11 年则为 9440 万美元，如表 5 所示。一项对项目实施的有效监测促进了 2012-13 年交付额的增长。

表 5：2012-13 年技术合作计划各类项目支出

项目类型	百万美元	百分比
紧急援助	13.5	13.6
发展支持	69.4	69.7
技术合作计划基金	16.6	16.7
总计	99.5	100.0

资助项目类型以及与粮农组织主要计划的关系

352. 表 6 显示了 2012-13 年技术合作计划用于各战略/职能目标的交付情况，以及最需要技术合作计划援助的四个战略领域：“实现可持续集约化作物生产”（战略目标 A）、“提高能力，防备和应对粮食及农业方面的威胁和紧急情况”（战略目标 I）、“与成员国和利益相关者开展有效合作”（职能目标 X）和“提高粮食安全和营养水平”（战略目标 H）。

表 6: 2012-13 年技术合作计划用于各项战略目标/职能目标的支出 (百万美元)

战略目标/职能目标		2012-13 年 交付额	占总交付额的 百分比
A	实现可持续集约化作物生产	18.1	18.2
B	提高可持续畜牧生产	9.3	9.4
C	可持续管理和利用渔业及水产养殖资源	7.8	7.8
D	提高食物链各环节的食品质量安全	2.3	2.3
E	实现森林和树木的可持续管理	9.0	9.0
F	实现对土地、水和遗传资源的可持续管理， 提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战	8.1	8.1
G	创造有利市场环境，改善生计并提高农村发展 水平	5.1	5.1
H	提高粮食安全和营养水平	11.0	11.1
I	提高能力，防备和应对粮食及农业方面的威胁 和紧急情况	14.5	14.6
K	实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、 服务和决策权*	0.3	0.3
L	更多更好地利用公共和私人对农业及农村发展 方面的投资	2.0	2.0
X	与成员国和利益相关者开展有效合作**	12.0	12.1
总计		99.5	100.0

* 性别 - 由于技术合作计划项目规模较小，单项预算并未分配至某些战略目标，而是记录在了主要战略目标之下。事实上，上表战略目标 K 所报告的数据仅体现了将战略目标 K 作为主要战略目标并直接属于该目标的项目。该数据反映的不是其他主要战略目标下的技术合作项目，而是在一定程度上有助于在获取资源、产品和服务以及农村地区决策方面实现性别平等的项目。

** 尤其包括技术合作计划基金的组成部分。

汲取的教训和未来的挑战

353. 2013 年制定了一项技术合作计划加强进程及相关实施工作的计划，该计划考虑了从 2010 年技术合作计划权力下放工作中所汲取的教训，以及领导机构对为加强技术合作计划而编制的实施计划，同时也与战略思考进程和国别规划框架保持一致。已确定了一系列措施，且这些措施已于 2013 年 11 月由计划委员会和财政委员会联席会议批准，并于 2013 年 12 月由理事会第一四八届会议通过。²⁴

²⁴ <http://www.fao.org/docrep/meeting/029/mi537c.pdf>

354. 此类加强行动包括：使技术合作计划与《战略框架》更加一致，并通过国别规划框架自下而上地与国家优先重点相衔接，改善对技术合作计划绩效的监测，加强对技术合作计划资金的战略性利用，以及使项目周期与技术合作计划程序协调一致。这些行动将在 2014-15 两年度期间实施。

III. 合理管理资源

A. 引言

355. 本节报告粮农组织用于管理 2012-13 年间供其支配的资源、以支持其工作计划的交付的行政及财务机制。本节涵盖了在有效高效行政管理（职能目标 Y）方面的进展，研究了两年度总体财务绩效、预算外活动支持费用、资源筹措、资本和安保基金，以及为不断追求卓越在实现增效节支、全组织绿色行动以及完成《粮农组织革新图变近期行动计划》方面开展的行动。

B. 职能目标 Y：实现有效高效的行政管理

- 在全球范围内部署了全球资源管理系统，以提高行政管理的效率及成效，并在所有地理位置加强内部监控及信息获取。
- 人力资源管理得到加强且更加现代化，包括修改选拔及任命程序，进而将招聘所需时间缩短一半以上。

政策背景

356. 为支持实现各项目标和具体目标，粮农组织需实施有效及高效的行政管理流程以确保成本效益，同时履行其信托、政策制定和监管职能。需要明确区分授权和问责制，并通过信息系统和培训给予适当支持，随着资源及其有效使用决定权日益下放到项目和计划实施地点尤应如此。

357. 粮农组织在继续努力确定增效节支的背景下力争确保成本效益，为实现这一目标，粮农组织战略重点关注三大领域：提供具有成本效益的服务以支持职工开展工作；及时提供相关管理信息并保护本组织资源；落实人力资源管理最佳做法，以便吸引和留住高素质、积极主动的工作人员，并提高其专业和管理技能。

Y01 – 粮农组织的支持服务被公认为面向用户、有效、高效且管理完善

358. 本组织结果关注落实下列主要的全组织支持职能：基础设施和设备管理、采购、财务交易处理、人力资源管理，以及职业安全和职工健康。上述服务范围涵盖政策制定和对政策应用情况的监测，以及业务支持。

359. 促使粮农组织提供有效和高效的支持服务的一个关键因素是，精简行政管理程序并简化相关规则和条例。2013 年对《粮农组织手册》及其他行政管理规则和条例进行了审查，取消了大量多余指导文件；仅在人力资源一个领域，就有 300

余份文件被确认废除。该审查工作还推动发布了《粮农组织指南》，使全球范围内的所有粮农组织职工都能便捷地在线获取粮农组织行政管理规则及其他指导文件。该进程的另一成果是编制了《粮农组织精简工作概要》，其中介绍了精简工作方法，并提供了各行政管理领域确定的精简举措优先顺序清单。2013 年落实了若干精简意见，下一两年度将继续实施其他精简举措。

360. 全组织加强问责制和设定明确绩效标准的一个重要步骤是完成《服务级协议》的定稿工作。目前定期对服务级目标完成的绩效情况进行评价和汇报。

361. 支持服务领域的节支举措还包括引入“优选旅馆方案”，与全球若干城市的旅馆达成协议，为粮农组织职工和顾问公务差旅提供住宿。“优选旅馆方案”于 2012 年试行，据估计，当年仅通过这一方案就节约了 280 多万美元左右。

Y02 – 粮农组织被公认为可提供全面、准确和相关管理信息的机构

362. 这一领域重点关注下列问题：确定达到最高专业标准并能保护粮农组织资源的财务政策和程序；维护准确记录财务活动、符合内部和外部审计要求的账目；向高级管理层、领导机构及资源伙伴报告本组织财务状况。另一个重要方面是确保对本组织金融资产的妥善保管和有效利用，以及监督本组织内执行的财务活动。

363. 本两年度期间取得的一项主要成就是，实施了全球资源管理系统并在粮农组织全球各办事处进行了成功部署。实施综合资源管理系统是本组织的一项长期重要投资行为，也是粮农组织在总部及各权力下放办事处实现赋权的关键工具（见第 III 节 F 部分）。

Y03 – 粮农组织被公认为实施绩效和人事管理最佳规范的用人单位，致力于员工的发展并充分利用其员工的多样性

364. 为加强并实现现代化的人力资源管理，粮农组织重点致力于支持人才库建设以满足本组织目前及今后的人员需求，同时提高地域代表性并保持性别平衡（见附件 3）。这包括就组织结构提供咨询意见，改善招聘及选拔程序，推动人员流动和轮岗，开展职工绩效评价，以及促进职工学习和发展。本两年度的两大重点领域是改善招聘及选拔程序，以及制定一个新的能力框架。

365. 该能力框架于 2013 年获得通过，可应用于所有人力资源核心领域的程序及职能，有助于招聘与粮农组织拥有相同价值观并具备核心工作能力的职工。新框架还将支持加强绩效管理程序，根据一套统一、透明的行为预期标准对所有粮农组织职工进行评价。

366. 粮农组织修订了职工选拔程序，以提高选拔决策的质量并显著缩短招聘周期。经过精简的新程序预计将使人力资源职能发挥更积极的作用，为招聘主管在该程序中的每一步工作提供支持。此外还公布了经修订的顾问招聘和管理准则，加强对招聘主管在既定框架内的授权和问责。新准则使招聘过程实现了标准化，进而降低了对在粮农组织工作人员中占据较高比例的这组人员的行政管理成本。

367. 2013 年 12 月推出了“全组织岗位流动政策”，旨在实现两大主要目标：为粮农组织工作的进一步权力下放提供支持，以及促进粮农组织职工的职业发展。目前所在岗位被列为可轮换职位的所有国际专业职工都必须进行跨地域轮岗。2014 年将首次开展这一举措。

368. 发展基于结果的文化仍然是全组织的一项优先重点工作。粮农组织人力资源职能通过以下方式为一工作提供了支持：截至 2013 年底，总部及实地 61% 的管理人员参与了管理及领导培训方案；2012 年 7 月启动全组织学习平台 learning@fao，为各地的粮农组织职工提供注重成本效益的培训机会；开展“有效国别规划”培训，提高粮农组织职工的能力，以加强粮农组织工作在国家一级的战略针对性、相关性和影响力。

C. 财务绩效

- 2012-13 年的总支出减少了 2.58 亿美元(9%)，主要原因是“欧盟粮食基金”计划的结束。
- 粮农组织支出了 10.056 亿美元预算拨款净额的 99%。
- 更大力度的权力下放使实地层面管理的支出额有所增加。

资源的使用

369. 本《计划执行报告》的一个主要特点是，报告有关两年度内产品和服务交付方面的资源使用情况。本节概述了分摊会费和自愿捐款中可用总资源的变化和使用情况。分析内容涉及两年度财务账目中的总支出，即 2012-13 年总支出为 24.79 亿美元，比 2010-11 年减少了 2.58 亿美元(9%)。

总资源的变化

370. 主要的资金来源列于表 7 中，分为两类：

- a) “普通基金和相关基金”包括通过正常计划拨款的分摊会费及相关资源资助的活动，包括共同资助的投资支持活动、支持费用偿还和其他杂项；
- b) “信托基金和开发署”包括通过项目自愿捐款资助的活动，其中包括由联合国开发计划署资助的活动。

371. 普通基金和相关基金的支出与上一个两年度相比增加了 680 万美元（1%）（见表 7），主要原因是由于净拨款额高于上一两年度，正常计划的支出增加了 420 万美元，此外，按照《财务条例》中关于技术合作计划以及资本和安保支出基金的规定，2010-11 年结转至 2012-13 年的资金数额有所减少（见表 8）。

372. 信托基金和开发署的支出减少了 2.645 亿美元（16%），部分原因在于 2011 年“欧盟粮食基金”计划的结束（详情参见表 7 和表 10）。

表 7: 按资金来源列出的支出概况 (百万美元)

资金来源	2010-11 年	2012-13 年	差异 (百万美元)	差异率 %
普通基金和相关基金				
正常计划支出 (2012-13 年, 总预算为 10.056 亿美元)*	991.8	996.0	4.2	0%
共同资助的投资活动	38.1	35.8	(2.3)	(6%)
自愿捐款和通过机构间安排收到的资金	109.3	112.2	2.9	3%
政府现金捐款和其他杂项收入	16.5	18.2	1.7	10%
技术合作计划、资本支出和安保支出 基金调整	(18.3)	(10.7)	7.6	(41%)
货币差额**	(12.6)	(20.2)	(7.6)	60%
其他***	(20.4)	(20.0)	0.4	(2%)
普通基金和相关基金小计	1,104.4	1,111.2	6.8	1%
信托基金/开发署 (不包括紧急项目)	887.6	580.9	(306.7)	(35%)
特别救济活动 (紧急项目)	744.5	786.7	42.2	6%
信托基金和开发署	1,632.1	1,367.6	(264.5)	(16%)
总开支	2,736.5	2,478.8	(257.7)	(9%)

* 2012-13 年正常计划支出中不包括根据大会第 5/2011 号决议授权从 2010-11 年未动用的拨款结余中结转的 870 万美元。

** 货币差额系指实际支出与其他实际收入经过调整, 以反映按预算汇率, 而不是按交易日实际的联合国业务汇率换算指定的欧元交易的情况。

*** “其他”一栏中, 主要项目为 2110 万美元的健康保险费, 在财务报告中记录为“离职后医疗保险负债的减项”。²⁵

²⁵ 粮农组织在采用《国际公共部门会计准则》的同时, 在其财务报表中列入离职后负债的所有精算额, 这一做法自 2007 年 12 月 31 日起生效。因此, 自 2008 年起, 本组织在核算代退休人员支付的健康保险保费时, 在财务报告中的核算方法与预算报告中的核算方法有所不同。在 2012-13 两年度, 代退休人员支付的健康保险保费为 2110 万美元, 这笔费用在预算报告中确认为支出, 而在财务报告中记录为“离职后医疗保险负债的减项”。

表 8：2012-13 年技术合作计划、资本支出及安保支出基金的调整（百万美元）

资金来源	2010-11 年	2012-13 年	变化
转入当前两年度的上一个两年度的技术合作计划拨款	54.2	65.5	11.3
推迟到下一个两年度的技术合作计划拨款	(65.5)	(76.8)	(11.3)
转入当前两年度的上一个两年度的资本支出基金资源	-	4.1	4.1
推迟到下一个两年度的资本支出基金资源	(6.1)	-	6.1
推迟到当前两年度的上一个两年度的安保支出基金资源	-	-	-
推迟到下一个两年度的安保支出基金资源	(0.8)	(3.4)	(2.6)
转入当前两年度 / (转入下一个两年度) 的净额	(18.3)	(10.7)	7.6

工作计划 - 绩效

373. 根据粮农组织大会对《近期行动计划》中的规划和预算改革做出的规定，按照获得批准的净拨款以及预期的预算外自愿供资，对《2012-13 年工作计划》的预算进行了规划。《工作计划》基于各项旨在实现战略目标和职能目标结果框架下的两年度目标的要求，以及有关技术合作计划及资金和安保支出的要求。

374. 表 9 根据按正常计划净拨款和预算外活动预期供资确定的 2012-13 年预算，按战略目标和职能目标分列了粮农组织的绩效。预期预算外供资及其在各章节间的分配见 2011 年 2 月在《2012-13 年工作计划和预算》²⁶ 中公布的数字。受转型变革进程的影响，本两年度期间对《工作计划》净拨款在各预算章节间的分配作了几次修改。表 9 中的正常计划预算分配于 2012 年 12 月获得粮农组织理事会批准。²⁷

375. 粮农组织净拨款的使用情况不可避免地与实际计划情况存在差异，导致这一差异的原因很多，例如由于外部要求不断变化，优先重点发生转变，或为应对成员国最迫切的需求而采取不同的措施；未纳入预算的通胀；未预期成本；汇率影响。在 2012-13 年，粮农组织使用了净拨款 10.056 亿美元的 99%，比总预算开支低 960 万美元。大会第 7/2013 号决议授权将这一结余转入 2014-15 年，用于与转型变革活动相关的各项额外一次性支出。

²⁶ C 2011/3

²⁷ CL 145/3

376. 根据《财务条例》第 4.5(b)条, 预算绩效在 2013 年 11 月的会议上提交财政委员会, 供其了解 2012-13 年的总体预计预算情况和章节转拨。²⁸ 根据粮农组织现行财务条例, 技术合作计划、资本支出和安保支出的任何未使用结余都将被转移到下一个财务周期使用, 因此, 表 9 显示此类预算已全部使用。

377. 在预算外计划执行情况中,²⁹ 支出额为 1.27 亿美元, 比《工作计划和预算》中的预期金额高出 9%。原因在于此类资金流动具有不可预测性, 因而对这类资源做了谨慎预测。

表 9: 2012-13 年工作计划绩效 (千美元)

战略/ 职能目标	正常计划执行情况			预算外计划执行情况			总执行情况		
	工作计划和 预算净拨款	预算净拨款 支出*	(超支) / 结余	《工作 计划和 预算》中 计划的 预算外资金	预算外 支出	(超支) / 结余	计划预算 总额	支出总额	(超支) / 结余总额
A	60,191	59,607	584	262,504	229,888	32,616	322,695	289,495	33,200
B	37,145	35,676	1,469	131,214	149,333	(18,119)	168,359	185,009	(16,650)
C	67,614	63,822	3,792	86,092	78,641	7,451	153,706	142,463	11,243
D	33,022	31,136	1,886	17,576	21,295	(3,719)	50,598	52,431	(1,833)
E	51,410	49,228	2,182	57,254	77,293	(20,039)	108,664	126,521	(17,857)
F	72,250	69,391	2,859	112,004	169,718	(57,714)	184,254	239,109	(54,855)
G	48,223	47,920	303	34,712	62,709	(27,997)	82,935	110,629	(27,694)
H	95,196	92,186	3,010	116,047	180,794	(64,747)	211,243	272,980	(61,737)
I	8,177	8,056	121	401,675	337,299	64,376	409,852	345,355	64,497
K	21,756	19,947	1,809	9,972	13,284	(3,312)	31,728	33,231	(1,503)
L	39,885	41,281	(1,396)	81,896	74,829	7,067	121,781	116,110	5,671
X	207,784	207,042	742	33,687	63,229	(29,542)	241,471	270,271	(28,800)
Y	95,111	103,445	(8,334)	47,128	59,433	(12,305)	142,239	162,878	(20,639)
技术合作 计划	116,027	116,027	0	0	0	0	116,027	116,027	0
应急	600	0	600	0	0	0	600	0	600
资本支出	26,439	26,439	0	0	0	0	26,439	26,439	0
安保支出	24,809	24,809	0	1,139	2,579	(1,440)	25,948	27,388	(1,440)
总计	1,005,639	996,011	9,628	1,392,898	1,520,323	(127,425)	2,398,539	2,516,336	(117,797)

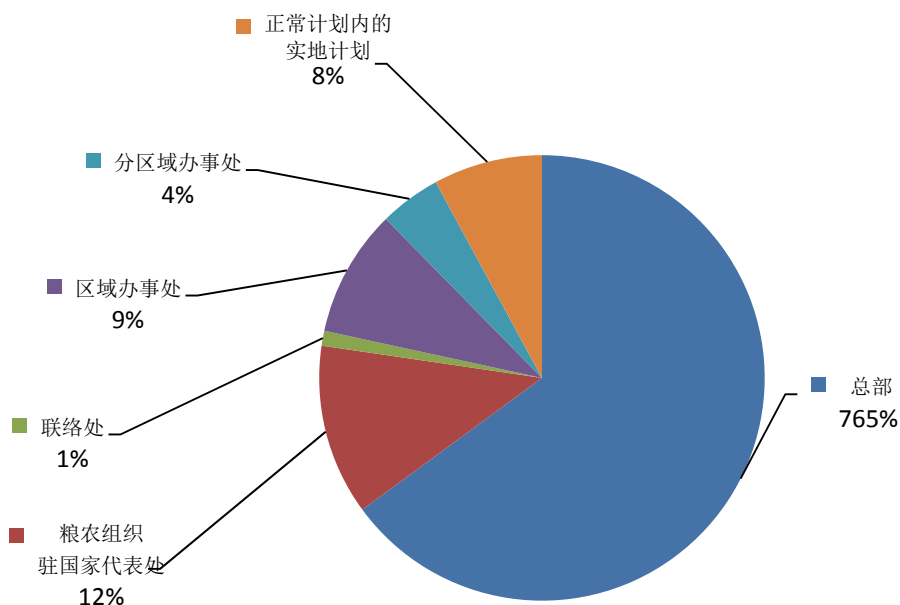
* 根据大会第 5/2011 号决议的授权, 调整职能目标 X 和 Y (第 12、13 章) 支出, 排除了由未使用的 2010-11 年拨款结余 870 万美元供资的 2012-13 年《近期行动计划》投资费用。

²⁸ FC 151/7

²⁹ “预算外支出”一栏中包括计入普通基金贷方的收入, 这符合《2012-13 年工作计划和预算》的列示做法, 即收入被作为预算外资源的一部分

378. 2012-13 年，总部支出占正常计划总支出额的 65%（见图 2）。与 2010-11 两年度相比降低了 3%，表明通过加大粮农组织内部活动的权力下放力度达到了预期的财政效果。尤其值得关注的是，粮农组织各驻国家代表处的支出比例从 2010-11 年的 10% 提高至 2012-13 年的 12%。

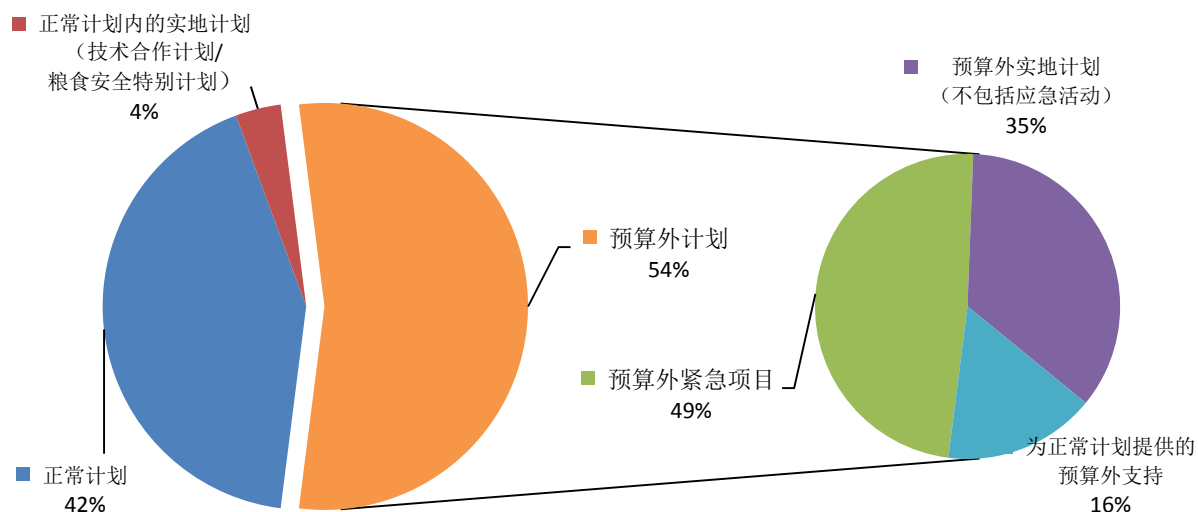
图 2：2012-13 年总部和权力下放办事处的正常计划支出



379. 图 3 说明了 2012-13 两年度总支出中正常计划和预算外资源支出所占比例。该图还包括各类预算外支出明细：实地、紧急项目及对正常计划的支持。

380. 2012-13 年正常计划支出占总支出的 46%，其中 4% 用于技术合作计划。与 2010-11 年相比，本两年度正常计划支出占总支出比例由 42% 增加到 46%，原因是预算外支出有所减少。在预算外类别中，紧急援助项目占最大份额（49%），其次是非紧急实地项目（35%）和正常计划的预算外支持（16%）。

图 3：2012-13 年总支出中正常计划和预算外支出所占比例及各类预算外支出明细



粮农组织实地计划和对正常计划交付的预算外支持

381. 如表 10 所示，粮农组织实地计划和对正常计划预算外支持的总支出（不包括收入）为 14.501 亿美元，比 2010-11 年减少了 2.567 亿美元，主要原因是由欧洲联盟供资 2.11 亿美元的“粮食基金”计划在 2011 年结束。但是，与 2008-09 年相比，2012-13 年的预算外支出增加了 2.232 亿美元。

表 10: 实地计划和对正常计划的预算外支持, 按捐款种类分列 (百万美元) *

说明	2008-09 年	2010-11 年	2012-13 年
粮农组织/开发署实施			
非紧急援助	8.2	3.3	4.7
紧急援助	-	9.8	4.9
开发署小计	8.2	13.1	9.6
信托基金			
非紧急援助			
粮农组织/政府合作计划	319.9	401.6	388.8
准专业官员计划	14.0	15.0	10.9
单边信托基金	133.7	94.3	108.3
粮农组织-捐助方伙伴关系计划	9.1	14.5	16.3
粮农组织/欧盟粮食基金	0.4	211.2	0.0
联合国联合方案	16.3	71.4	66.3
联合国其他信托基金	13.7	15.0	10.1
电视粮食集资	3.8	3.4	4.1
多边信托基金	37.7	63.3	89.4
非紧急援助信托基金小计	548.2	889.7	694.2
紧急援助**			
特别救济行动—一般	558.7	673.1	607.2
粮农组织/政府合作计划	-	30.4	31.3
单边信托基金	-	6.6	7.3
联合国联合方案	-	5.5	9.7
紧急援助信托基金小计	558.7	715.6	655.6
信托基金小计	1,106.9	1,605.3	1,349.8
外部资金合计	1,115.1	1,618.4	1,359.4
正常计划			
技术合作计划	109.8	72.4	78.6
技术合作计划 (应急)	-	15.8	12.1
粮食安全特别计划	2.0	0.2	
正常计划合计	111.8	88.4	90.7
实地计划合计 (包括正常计划, 不包括收入)	1,226.9	1,706.8	1,450.1

* 预算外支出总额不包括记入普通基金贷方的项目支持费用。

** 2010-11 两年度前, 只有“特别救济行动”下的援助活动才被归类为紧急援助活动。但是, 开发署、政府合作计划和其他资金来源也经常提供紧急援助。因此, 表中确定了各种资金来源提供的紧急援助。但无法获得 2008-09 年间这些供资类别下紧急援助活动的支出数据。

382. 表 11 按照 2012-13 年相关项目的支出列出了外部供资的主要来源，并与前两个两年度的数据进行了比较。总体而言，2012-13 年期间共有 26 个外部供资来源，提供了 1000 万美元资金，占预算外资源交付总额的 87.9%。本两年度期间，有 2500 多个预算外项目保持了一定的活跃度。多个捐助者为具体计划或大型项目供资，这依然是交付活动的主要部分。157 个计划和项目的支出超过 200 万美元，占总交付额的 51%。

表 11：外部资金来源（百万美元）*

捐助者	2008-09 年	2010-11 年	2012-13 年
欧洲联盟	189.7	414.2	195.4
欧盟粮食基金	0.4	211.2	5.2
多边捐助	116.3	135.7	197.6
美国	81.4	160.0	116.3
西班牙	64.7	142.7	76.0
联合国人道主义事务协调办公室	63.4	86.6	72.3
联合国开发计划署及该署管理的捐助者 联合信托基金	56.6	69.0	65.1
英国	24.2	31.5	60.1
日本	24.8	46.8	53.8
意大利	57.1	58.9	42.7
加拿大	10.1	21.7	39.7
比利时	28.9	32.5	37.4
全球环境基金	7.2	27.4	28.5
德国	19.4	25.4	27.0
挪威	28.7	20.3	22.5
瑞典	56.9	26.9	22.2
巴西	12.3	13.5	19.6
苏丹和索马里人道主义行动共同基金	25.9	27.8	14.4
世界银行和区域开发银行	12.2	18.3	15.5
荷兰	33.4	20.1	12.7
澳大利亚	10.2	22.8	9.7
前 20 名捐助者小计	923.4	1,402.10	1,128.6
其他捐助国	138.3	162.3	161.9
其他捐助者	41.9	42.8	19.8
联合国其他捐助者	11.6	11.4	49.0
其他小计	191.8	216.5	230.8
总计	1,115.20	1,618.60	1,359.4

* 预算外支出总额不包括记入普通基金贷方的项目支持费用。根据粮农组织的会计政策，只有实际产生支出时，信托基金的捐款才被确认。

D. 实地计划支持费用

383. 提供技术援助是粮农组织使命的一部分，《章程》第 I 条第 3 款(a)项中指出：“根据各国政府的要求提供这类技术援助也是本组织的职能”。可通过正常计划提供技术援助，尤其是技术合作计划和粮食安全特别计划³⁰；也可在政府合作计划、单边信托基金计划和开发计划署³¹框架下，或在其他针对实地计划的自愿捐赠安排下，由预算外资源资助。对技术援助的主要贡献和对预算外活动的支持包括：i) 技术支持服务，通常直接提供给成员国；ii) 行政和业务支持服务，以确保能有效开展通过项目界定的各项活动，不论其资金来源为正常计划（如技术合作计划项目）还是预算外资源。

384. 粮农组织不断努力以透明的方式衡量并报告支持实地计划和其他预算外资源供资的活动的费用。此项工作是通过每年一次的工作衡量调查完成的。该调查需要总部和权力下放办事处的相关职员填写详细的调查问卷。所得数据在一系列方法中得到应用：

- a) 在技术支持服务领域，对工作人员投入的时间和在正常计划下提供这些服务所需的相关费用做出估计；
- b) 在行政和业务支持服务领域，为确定项目服务费用偿还比例提供事实基础，并推动开展旨在降低此类费用或改进费用回收情况的行动。

技术支持服务

385. 从 2010-11 年到 2012-13 年期间，技术支持服务的总费用从 1.048 亿美元降至 9940 万美元（参见表 12），这是由于 2012-13 两年度期间预算外活动减少。但是，技术支持服务费用占总交付额的百分比却从 6.1% 增至 6.9%，这表示对粮农组织技术技能的需求即便没有太大增长，但也保持在稳定水平。

表 12：技术支持服务*

	2010-11 年 (百万美元)	2012-13 年 (百万美元)
预算外计划、技术合作计划和粮食安全特别计划的项目交付总额	1 706.8	1 450.1
技术支持服务总费用	104.8	99.4
技术支持总费用占总支出的百分比	6.1%	6.9%

* 这些数字已考虑了职工费用变动的的影响，以反映按欧元与美元预算汇率计算的实际费用。

³⁰ 技术合作计划；粮食安全特别计划

³¹ 政府合作计划；单边信托基金计划；联合国开发计划署

386. 9940 万美元的技术支持服务费用指的是正常计划下专为提供这些服务所需职工时间的估计费用。其中，2012-13 年从项目中收回了 2760 万美元偿还额（2010-11 年为 2970 万美元）。2012-13 年的偿还比率为 27.8%，与以往两年度基本一致（2010-11 年为 28.3%，2008-09 年为 27.5%）。

387. 2012-13 年，平均有 28% 的专业人员时间专用于提供技术支持服务（参见表 13），与 2010-11 年的 26% 相比增加了 2%。区域办事处和分区域办事处的职工在这些服务上花费的时间（分别为 38% 和 35%）仍多于总部的职工（22%）。在技术支持服务方面职工投入时间最多的三项战略目标为：战略目标 A—实现可持续集约化作物生产（34%）；战略目标 L—更多更好地利用公共和私人对农业及农村发展方面的投资（39%）。

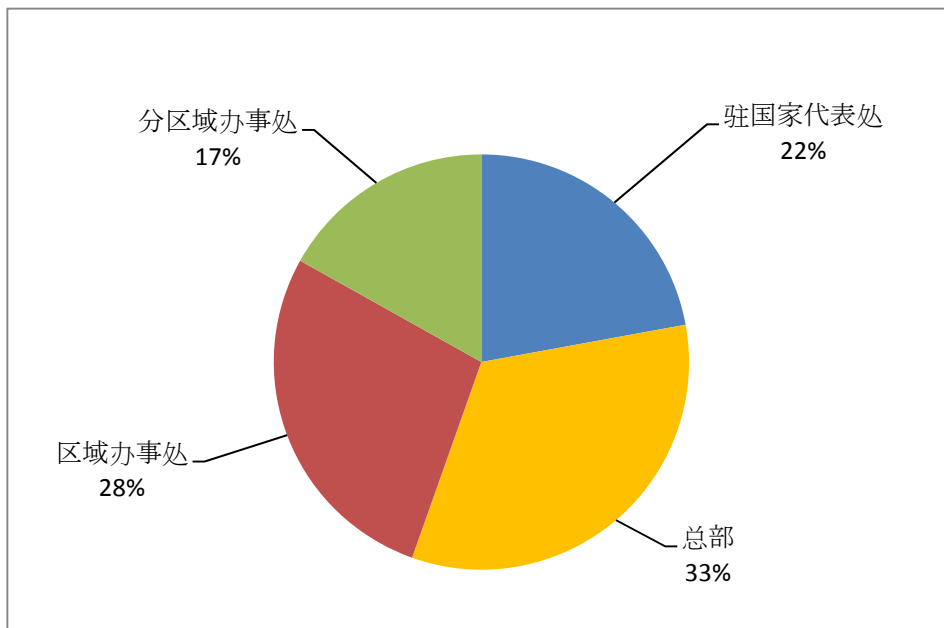
表 13：2012-13 年总部技术部门和权力下放办事处的专业人员在技术支持服务方面投入时间的比例

战略目标	总部(%)	区域办事处(%)	分区域办事处(%)	合计(%)
A	27	41	42	34
B	28	44	35	34
C	27	54	33	32
D	16	30	26	21
E	15	33	41	23
F	29	35	43	33
G	22	36	52	26
H	22	33	34	27
I	31	52	47	33
K	20	44	37	30
L	26	61	34	39
技术合作计划		14	0	14
X	21	24	27	24
Y	1	3	7	4
平均数	22	38	35	28

388. 权力下放办事处的职工在技术支持服务方面投入的时间比例明显提高，成为 2012-13 年此类服务的主要来源。考虑到不同地点职工的相对人数情况，权力下放办事处职工提供的技术支持服务占总数的 67%（参见图 4），而 2010-11 年为 45%。³² 2012-13 年，总部职工提供了 33% 的技术支持服务，而 2010-11 年为 55%。

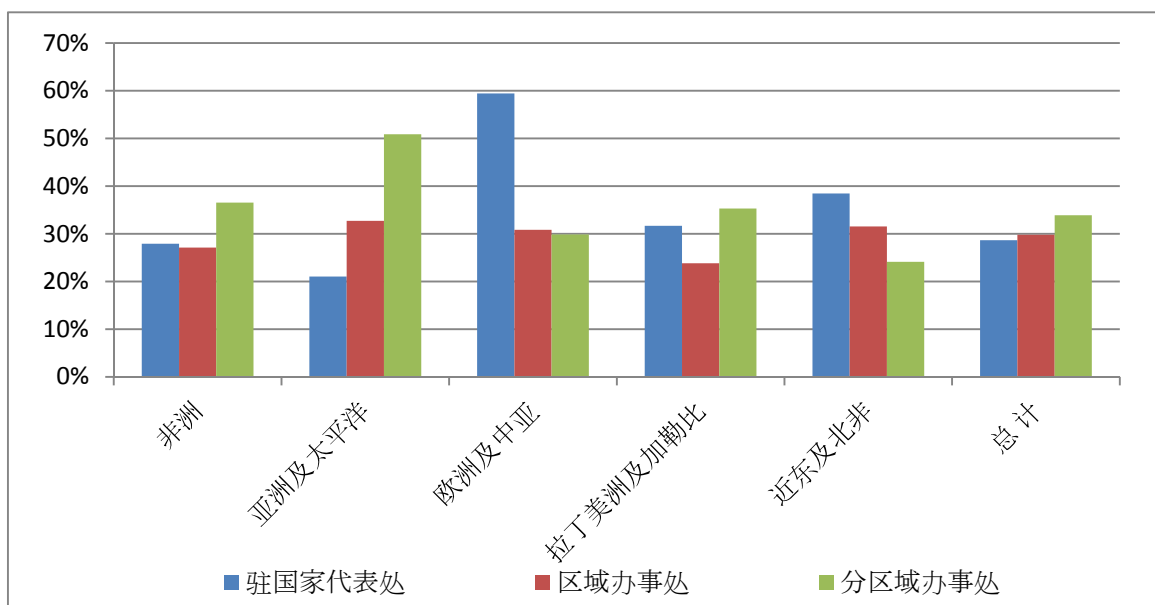
³² C 2013/8 图 17

图 4：2012-13 年专业人员提供技术支持服务的情况



389. 各区域在技术支持服务方面的投入时间情况如图 5 所示。职工时间投入比例最高的（超过 35%）是非洲分区域办事处和亚洲及太平洋分区域办事处。其他所有区域的区域办事处和分区域办事处在 2012-13 年都在技术支持服务方面投入了超过 30% 的专业人员时间。

图 5：2012-13 年用于实地计划支持的专业人员时间百分比



行政和业务支持服务

390. 行政及业务支持费用指正常计划下产生的与项目交付有关的可变间接费用。³³ 此类费用的管理工作呈继续改进的趋势：从项目预算中收回此类费用的比率上升；其所占项目总费用的比例则有所下降。

391. 2012-13 两年度期间的行政及业务支持总费用达 1.394 亿美元，比 2010-11 年减少 2380 万美元（参见表 14）。2012-13 年间，从项目预算中收回了 90% 的行政及业务支持费用，比 2008-09 年增加 16%。收回费用增加，主要是由于对行政部门进行了精简并开展了结构调整。

表 14：行政及业务支持费用以及从项目预算中获得的偿还额（实地计划和其他由预算外资金供资的活动）

	2008-09 年 (百万美元)	2010-11 年 (百万美元)	2012-13 年 (百万美元)
行政及业务支持费用	144.1	163.2	139.4
偿还额*	106.9	137.8	125.4
尚未收回的支持费用	37.2	25.4	14.0
收回费用的净百分比	74.2%	84.4%	90.0%

* 包括直接收回的行政及业务支持费用

392. 行政及业务支持费用的下降比例（15%）与预算外计划、技术合作计划和粮食安全特别计划支出的下降比例相同。因此，尽管项目开支有所下降，但是从 2010-11 两年度起，行政及业务支持费用相对于项目开支总额的比例没有改变，仍然是 9.6%（表 15）。

³³ 行政及业务支持费用包括：项目人员的招聘、情况介绍和服务提供；进修金的设置和服务以及研究计划的制定；选择和采购供应品和设备；准备和制定合同；制定、监测和修改预算以及控制项目开支；资金的收取、保管和发放；项目账目的保存，财务报告和内外部审计；寻找和推荐合格人员；协调和监督项目的执行(FC 93/4)。

表 15：行政及业务支持费用与项目支出

	2008-09 年 (百万美元)	2010-11 年 (百万美元)	2012-13 年 (百万美元)
预算外计划、技术合作计划和粮食安全特别计划的项目交付总额	1 226.9	1 706.8	1 450.1
紧急执行费用	29.1	32.0	24.6
所有其他行政及业务支持费用	115.0	131.2	114.8
行政及业务支持费用总额	144.1	163.2	139.4
行政及业务支持费用总额占总交付额的百分比	11.8%	9.6%	9.6%

注：这些数据考虑了人员费用变动的影响，以反映按欧元与美元预算汇率计算的实际费用。已重新列示各项费用，以纳入增加的间接费用。

393. 为改善由正常计划承担，但由预算外活动推动的费用回收情况³⁴，粮农组织在 2012-13 年引入一项新机制——改进提升费用回收。该机制扩大了费用回收的范围，涵盖总部办公场所费用、安保费用、信息系统和信息技术费用，以此来提高项目员工费用，以回收那些与预算外计划和项目人员配备水平关系最密切的费用。2012-13 两年度期间总部率先启用该机制。截至 2013 年底，已回收 1010 万美元，其中 630 万美元为信息技术相关费用，190 万美元为安保费用，190 万美元为办公场地费用。

³⁴ 粮农组织在其《基本文件》中《财务条例》第 6.7 条中承诺回收正常计划为预算外项目提供的支持而产生的所有费用。

E. 资源筹集

要点

- 尽管受全球经济不确定因素影响，但粮农组织在 2012-13 两年度仍筹集到了 17 亿美元预算外资金。
- 粮农组织在 2013 年修改了南南合作战略以及资源筹集和管理战略。
- 试行和测试了资源筹集培训方法及工具，在向粮农组织驻国家代表处提供有关信息方面发挥了关键作用，从而为建立创新伙伴关系加强知识和能力。

概述

394. 为落实工作计划，粮农组织在很大程度上要依靠除分摊会费之外的预算外资金。尽管受全球经济不确定因素影响，过去四年间的自愿捐款数额仍保持相对稳定，2012-13 两年度期间粮农组织共筹集到 17 亿美元预算外资金。本两年度期间汲取的经验教训表明，伙伴关系的模式越灵活，粮农组织就越能有效地专注于粮农组织《战略框架》中批准的各成员的优先重点事项。

2012-13 两年度期间筹集的自愿捐款构成情况

395. 粮农组织力图筹集自愿供资以补充正常计划供资，从而支持全球核心计划；以人道主义活动为主的紧急援助工作；以发展活动为主的实地计划。

表 16：各主要供资领域的总体趋势（单位：百万美元）

	2010-2011 两年度	2012-2013 两年度	变化百分比
核心计划	280	295	5%
实地计划	564	671	19%
紧急援助	804	735	-9%
新批准的资金总额	1,648	1,701	3%

396. 与 2010-11 两年度相比，为本组织核心计划和实地计划筹集的自愿供资分别增加了 5% 和 19%，而为紧急援助筹集的自愿捐款下降了 9%（表 16）。过去三年间核心计划供资的数额呈大幅下降趋势，本两年度的情况有所扭转，出现了核心供资增加的可喜状况。

创新和传统供资机制

397. 粮农组织进一步巩固了传统伙伴关系，并力图通过采取创新方法使伙伴关系多样化。本两年度期间，粮农组织更广泛地利用了创新型伙伴关系，包括通过单边信托基金、私营部门和南南合作提供支持。通过这些创新机制筹集的资金减少了指定用途，具有更大的灵活性。

398. 但是，很大比例的自愿捐款情况仍然不可预测。超过 40% 的自愿捐款用于处理难以准确预测的紧急援助。此外，考虑到供资的决策权已下放至国家一级，自愿捐款的预测和规划工作仍然面临挑战。

399. 创新供资模式主要有三种形式（表 17）：

- a) 多边捐助者信托基金，这一联合供资方式在 2012-13 两年度共筹集资金 1.87 亿美元，而在 2010-11 两年度则筹集资金 1.68 亿美元；
- b) 联合国联合计划，如“减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量联合国合作方案”（UN-REDD）；
- c) 单边信托基金，由各国通过粮农组织为本国的计划供资。这一供资来源提供的资金共占 2012-13 年筹集自愿捐款总额的 10%（与 2010-11 年比例相同），获批总额超过 1.75 亿美元（2010-11 年为 1.6 亿美元），共有 38 个国家参与供资。这一模式已存在很长时间。实现创新的基础在于成功拓展新合作伙伴，以及扩大现有协议的范围。沙特阿拉伯是单边信托基金的最大使用者。

表 17：伙伴关系模式

伙伴关系模式		2012-13 年
传统模式	总计	1,087
创新模式	总计	614
	多伙伴模式	187
	单边信托基金	175
	联合国多边信托基金	252

400. 约有 30% 的创新供资来自于多边渠道。多伙伴信托基金以及全球和区域信托基金是粮农组织在建立资源伙伴关系时倾向采用的模式。例如非洲团结一致促进粮食安全信托基金（2012 年粮农组织非洲区域会议上创立，并于 2013 年 7 月启动）、全球改进农村和农业统计工作战略（由粮农组织担任基金管理者），以及粮农组织多伙伴供资机制。2013 年对这一机制开展了一次外部评价，并在

此基础上进行了革新，将其与加强监测、评价和报告体制的新战略目标相联系，并吸纳了在创建全球改进农村和农业统计工作战略时汲取的经验教训。

401. 与此同时，表 18 中列出的前六名资源伙伴的供资额占已批准资金的近 50%；前二十名资源伙伴的供资额占本两年度已筹集资金总额的 89%。

402. 已筹集的资金用于为本两年度内签订的约 1900 项协议供资，其中约半数项目由权力下放层面发起，或在这一层面完成。为此，粮农组织开展了有针对性的资源筹集培训，旨在提高各权力下放办事处有效筹集资源所需的技能和知识，同时向其介绍特定捐助者的项目实施要求。

403. 在本两年度期间，粮农组织通过开展以下工作，改进并重新调整了资源筹措和管理战略的工作重点。

- a) **与全球、国家和区域/分区域各级对新战略框架的需求保持一致。**粮农组织为负责实施新战略目标的各小组制定了指导原则，并应要求提供支持，以便在区域、分区域和国家各级制定资源筹措行动计划。这一指导原则使行动计划能灵活地响应不断变化的工作重点，从而采取更具变化性的方式吸引资源伙伴的参与并与其开展互动。事实证明，这些计划在激励各级潜在资源伙伴的参与方面发挥了有力的推动作用。

表 18：已筹集的资金 – 截至 2013 年 12 月的 2010-2013 年间前 20 名资源伙伴
(单位：百万美元)

资源伙伴	2010 年	2011 年	2010-11 年	2012 年	2013 年	2012-13 年
欧洲联盟	116	121	237	151	176	327
美国	110	67	176	86	59	145
英国	24	14	37	41	82	124
人道主义事务办公室 ³⁵	54	39	94	47	36	83
日本	47	38	85	20	48	68
沙特阿拉伯	7	1	9	58	7	65
开发署管理的捐助者联合 信托基金	32	38	70	34	25	59
挪威	13	1	14	20	29	49
全环基金（粮农组织）	18	31	50	11	36	47
德国	21	7	28	10	32	43
比利时	27	20	46	12	22	33
意大利	33	23	55	22	11	33
瑞典	19	16	35	12	15	27
瑞士	1	6	8	7	17	24
巴西	10	26	37	20	4	24
荷兰	9	3	12	16	8	23
西班牙	74	22	95	12	8	20
世界银行	4	9	13	5	14	19
多边捐助者	75	93	168	75	112	188
粮农组织多边捐助者 机制供资	24	1	25	0	1	1
其他单边信托基金项目	37	78	114	46	62	108
其他资源伙伴	105	168	273	113	78	191
批准总额	835	822	1,657	818	882	1,701

- b) **促进粮农组织资源伙伴关系实现创新。**为实现供资来源的多样化，在本两年度内召开了 30 多场磋商会，向潜在的资源伙伴介绍了经审查的《战略框架》以及创新伙伴关系模式的概况。
- c) **通过南南合作，扩大粮农组织的资源伙伴基础。**南南合作为扩大粮农组织的资源伙伴基础提供了重要机遇，为实现这一目标，制定了一项全组织

³⁵ 联合国人道主义事务协调办公室（人道主义事务办公室）

南南合作战略，以扩大伙伴关系，同时采取更灵活多样的交流模式，除长期部署专家外，还开展了短期交流活动，并组织考察旅行，提供实物和技术交流支持。

- d) **加强对自愿捐款的监测和报告，并提高透明度。**对粮农组织资源筹措网站进行了改版，并定期向资源伙伴和公众提供相关信息和统计数据。

F. 资本支出

404. 大会第 10/2003 号决议建立了一项资本支出基金，将资本支出规划纳入粮农组织的预算编制和财务框架。《2012-13 年工作计划和预算》纳入了与以下六个领域相关的资源需求：a) 全球资源管理系统；b) 全组织行政系统；c) 核心信息通讯技术基础设施；d) 全组织技术应用软件；e) 电子内容和文件管理系统；f) 管理信息系统。

全球资源管理系统和全组织行政系统

405. 2012-13 两年度，粮农组织实施了全球资源管理系统，以建立一个共同的管理和行政平台，这个平台首次将总部和所有粮农组织权力下放办事处于单一的综合行政管理系统之下。这加强了内部监管，使得行政管理更为高效，并且提高了行政程序的效率和透明度。

406. 全球资源管理系统落实计划中包括了《国际公共部门会计标准》项目，差旅系统（Atlas）和实地会计系统的更换，以及 Oracle 应用程序套件的升级。2012 年 11 月总部和区域办事处开始落实全球资源管理系统，随后在 2012 年 12 月至 2013 年 6 月逐步推广到 100 多个国家办事处。落实全球资源管理系统的一些主要益处包括：在所有粮农组织办事处部署共同的行政程序，包括符合《国际公共部门会计标准》的系统和程序；通过支持授权和加速决策，提高权力下放办事处的能力，并赋予其权力；改善获取完整高质量财政和人力资源信息的途径；加强资源使用的问责、透明度和监测。

407. 2012-13 年粮农组织落实了符合《国际公共部门会计标准》的系统，此后将根据针对自 2014 年 1 月 1 日开始的财政年编制的第一份符合《国际公共部门会计标准》的财务报表，继续进行其余为支持《国际公共部门会计标准》实施而需进行的活动。

核心信息通讯技术基础设施

408. 已建立一个信息安全框架，这一框架不仅提高了行业标准准则内的技术监测和应对能力，还提供了一系列连贯一致的信息安全政策。这些行动和用户宣传活动结合在一起，提高了组织的总体信息技术安全状况。

409. 在本两年度期间，通过引入 Windows 7 系统加强了终端用户的计算服务，使得现已过时的 Windows XP 平台逐步淘汰。改善了粮农组织会议室的基础设施，包括更新同声传译设备、网络流系统和用于逐字记录的录音设备。

全组织技术应用软件

410. 一家外部承包商开发了全组织统计工作系统，现在开发工作进入后期，2014 年头几个月，该承包商准时交付了最后几个关于农业生产和贸易量的组件。此外，粮农组织国别概况门户网站得到了很大改善，主要更新了网站内容、功能性和语言覆盖范围。关于粮农组织文件库的工作有些延期，预计 2014 年起启用新系统。

电子内容和文件管理系统

411. “内容管理系统”项目已成功完成，并且已将内部网站和互联网站内容从原先的“内容管理系统”平台迁出。已成功安装并配置内部网和 PartnerNet 工作空间，共建立约 210 个工作空间，培训了 100 多名用户。在 2013 年粮农组织大会召开之际启用了新版 FAO.org 网站。新版全组织网站的特点是改善了网站导航，内容提供了多语言版本，并且设立专门部分处理成员所要求的主要信息领域。目前正在继续开展工作改善权力下放办事处的信息流动状况，以达成一个能响应粮农组织所有利益相关者需求的一致的 FAO.org 网站。

管理信息系统

412. 本两年度期间，已牢固地建立了综合管理信息系统，为粮农组织的全球业务活动提供了可靠的信息来源，并且已通过使用综合管理信息系统实现了效率的可量化。例如，利用综合管理信息系统可在数秒内生成可供全组织广泛使用的正式报告，每份报告节约了数小时的人工劳动，消除了人为误差。通过使用综合管理信息系统的动态要素与用户互动实现了无形效益。2012-13 年，系统中纳入了人力资源管理、财务、采购和差旅领域的综合名录搜索功能和业务智能工具，2013 年使用次数达到 77000 多次。今天在整个粮农组织中综合管理信息系统已在 122 个国家拥有 1700 多名活跃用户。

G. 安保支出基金

413. 安保支出这一章全面介绍了与按照大会第 5/2005 号决议设立的安保支出基金下的本组织职工和资产安全直接相关的职工和非职工费用，分为总部安保和实地安保两类。

实地安保

414. 实地安保计划负责粮农组织实地人员的安全，确保他们安全、有效地执行本组织委托的计划行动，包括：制定联合国系统安保政策，与联合国安全和安保部联络；遵守《最低可行安保标准》；为粮农组织驻国家代表和职工介绍情况；在高风险/极高风险的工作地点开展安保支持活动。

实地工作地点的主要活动

415. 2012-13 年，已在高风险和极高风险任职地点的所在国家开展 33 次安保活动。其中重点国家包括阿富汗、巴基斯坦、叙利亚、也门、尼日利亚、马里、几内亚比绍、索马里、埃及、南苏丹和中非共和国，今后还将继续把这些国家列为优先重点。

416. 在中非共和国和南苏丹，实地安保计划已资助额外的安保活动和设备，例如人员保护设备、头盔、卫星电话、广播和装甲车。在整个两年度期间，阿富汗和巴基斯坦仍是重点国家。

417. 粮农组织各权力下放办事处对《最低可行安保标准》的总体遵守率达到 87%。通过提供资金购买安保设备和服务，与来自联合国安全和安保部的外派安保官员合作，以及将部分办事处和其他安保工作迁移至其他地点，取得了上述成绩。

418. 2012 年 11 月 20 日，粮农组织为职工举行了一场安全意识培训会议。2013 年 3 月 19-22 日，粮农组织的首次急救包培训在罗马举行，共有来自 13 个粮农组织驻国家代表处的 17 位代表参加。粮农组织也积极参与其他驻罗马机构开展的安保培训活动。2012-13 年，15 名参与者代表粮农组织参加了粮食计划署主持的“实地环境安保措施”项目。另外有 12 名人员参加了农发基金组织的类似培训。

总部安保

419. 总部安保计划规定旨在确保总部计划在安全的运营环境中得以执行，为总干事履行其作为负责意大利事务的指定官员的职能提供支持，包括与东道国政府机构保持协调，建立安全管理系统，为粮农组织总部提供有利环境，以确保安全。

420. 安保处对安全基础设施进行了全面调整，包括升级了消防警报系统、防入侵警报系统和闭路电视摄像机，并安装了新数字记录器和广播。逐步实施了新的人员和车辆访问控制政策。

421. 培训计划以粮农组织应急措施计划为基础，针对安保人员、应急小组和消防官员开展。粮农组织也加强了与东道国应急服务部门的联系。

422. 《新安保风险评估》、《最低可行安保标准》、《最低可行驻地安保标准》和《意大利国家安全计划》已定稿，且获得联合国安全和安保部批准通过。已及时向联合国安全和安保部提供强制性资料，包括《国家简要说明》。通过与当地主管部门紧密合作，为联合国要员出访提供了协助。2012-13 年还召开了八次安全咨询小组会议。

H. 追求卓越

423. 实施转型变革举措是本两年度推动组织绩效不断改善的主要途径。本节涵盖三个相关要素：增效节支；全组织绿色行动；《近期行动计划》；多学科基金。

增效节支

- 2012-13 年增效节支总额为 7160 万美元，比 2010-11 年增加了 49%。
- 通过精简行政流程和程序，并对行政职位进行严格审查，削减了 135 个主要集中于总部非技术领域的职位。

424. 大会第 5/2011 号决议批准的 2012-13 年预算拨款为 10.056 亿美元，其中扣除了 3450 万美元增效节支款项和一次性节约款项；此外，还扣除了《2012-13 年工作计划和预算》中计划的 2650 万美元增效节支款项。在 6100 万美元的节支目标下，粮农组织在 2012-13 两年度实际实现了 7160 万美元增效节支。这比 2010-11 年（4800 万美元）增加了 49%，比 2008-09 年（3510 万美元）增加了一倍多。

425. 2012-13 年实现增效节支的来源是，更好地管理投入成本（5150 万美元），并加强了对预算外项目管理费用的回收（2010 万美元）。

426. 职位审查（估计将产生 2430 万美元的增效节支）。2012-13 两年度期间开展了两次职位审查：一次是在 2011 年底，目的是为了编制《对<2012-13 年工作计划和预算>的调整》³⁶；另一次是在 2012 年，目的是为了编制《对<2012-13 年工作计划和预算>的进一步调整》³⁷。基于这两次审查，取消了 135 个职位，帮助节省了 2430 万美元的职工费用，其中包括因交流及对外关系办公室结构调整节约的 210 万美元。

427. 其他人力资源（估计将产生 700 万美元的增效节支）。通过进一步精简人力资源流程，实施了增效节支举措，包括：使职工时间可以更自由地分配到其他优先重点事项上；冻结顾问和个人服务协议签约人的酬金；更多地利用补假而非报酬来补偿职工的加班工作。

428. 差旅（估计将产生 650 万美元的增效节支）。将选择旅馆和支付费用的职责从出差人员转移到粮农组织，可使粮农组织通过协商优惠费率来实现节支。

³⁶ CL 143/3

³⁷ CL 144/3

粮农组织还改变了商务舱出行以及其他差旅待遇的资格标准；开始在欧洲和美国使用低成本的运输工具；并鼓励采用替代差旅的方式，例如更多地使用电话会议和视频会议设施。

429. 采购（估计将产生 460 万美元的增效节支）。该类别下实现节支的主要来源是，三个驻罗马机构采取联合招标方式采购其总部所需的所有产品和服务，并引入了一种新的采购模式，进一步下放采购权力。

430. 行政管理系统和流程（估计将产生 430 万美元的增效节支）。粮农组织登记处的改革使记录政策、流程、技术和支持安排更加现代化。还通过以下途径实现了进一步节支：将技术合作计划的预算相关支持服务和开发署单位间票据处理的职责转移到共享服务中心；对邮件收发室职能和各届大会及理事会会议的逐字记录服务实行外包；加强笔译和口译服务之间的密切协作；采用新的印刷和发行设施；延长粮农组织车辆的更新周期，特别是在实地层面。

431. 信息技术（估计将产生 280 万美元的增效节支）。实现增效节支的主要领域包括：信息技术治理（两年节省 80 万美元）；修订手机使用政策（节省 100 万美元）；签订多功能打印机合同（节省 40 万美元）；将粮农组织所有台式计算机和便携式计算机的使用周期从 4 年延长至 5 年（每两年节省 60 万美元）。

432. 出版（估计将产生 200 万美元的增效节支）。部署了一项信息产品规划工具，大幅减少了正式出版活动的支出。根据新的出版政策，提案的审核过程更加严格，更准确地定位信息产品，且更注重使用数字格式并以电子形式更具针对性地传播粮农组织出版物。

433. 改善支持费用和技术服务费用的回收情况（估计将产生 2010 万美元的增效节支）。为改进行政及业务支持费用的回收情况，2011 年粮农组织大会敦促总干事积极采取费用回收措施，2011 年 11 月财政委员会通过了“改进提升费用回收”措施。如第 III 节 D 部分所述，2012-13 年“改进提升费用回收”政策使费用回收额增加了 1010 万美元。还通过其他举措增加了 400 万美元的费用回收，例如将帮助预算持有者摆脱直接业务和行政任务的项目人员纳入预算。通过简化申报流程和提高职工意识，实现了《对<2012-13 年工作计划和预算>的调整》中关于将技术支持服务费用回收的预算额增加 600 万美元这一目标。

全组织绿色行动

434. 2012-2013 两年度，粮农组织内部在履行全组织环境责任方面继续取得显著进展。根据联合国的职责范围，工作重点仍主要放在设备、差旅和采购领域。

根据以往的成功经验在总部开展了多项举措，各权力下放办事处也采取了一系列举措。

435. 2012 年完成了第四次年度温室气体排放清单，其中本组织碳足迹总量为 43514 公吨二氧化碳，而前一年的总量为 42061 公吨二氧化碳。出现小幅增加的主要原因是提交报告的地点有所增加，而且数据更为精确，这些均为积极因素。通过利用更完善的数据，粮农组织能够更有效地针对业务领域及工作地点来改进工作。

总 部

436. 总部开展的众多举措包括：在各领域提高照明效率；完成供暖、通风和空调设备升级，（根据《蒙特利尔议定书》的要求）完全淘汰了臭氧消耗制冷剂；启用新的垃圾分离中心，更好地监测和控制废物流向，包括食物废物；将可持续采购标准纳入新的餐饮合同，这使 2013 年餐厅废物减少了 45%；电梯电机升级实现了大量环境效益（每年减少 280 多吨二氧化碳排放量）；安装了新的高效干手机，将每年减少 900 多万纸巾使用量，减轻了填埋负担；通过与其他驻罗马机构实施已制定的联合采购举措，粮农组织总部使用的电量可由可再生能源额度抵消，购买该额度的费用占购买电力总费用的比例不到 1%。

权力下放办事处

437. 在权力下放办事处采取了一系列举措来增加环境效益和节支。

438. 2013 年，位于智利圣地亚哥的粮农组织拉丁美洲及加勒比区域办事处回收利用了 4.5 吨电子设备，这一努力得到认可，获得一个国家基金颁发的奖项。该办事处工作人员在 2011 年至 2013 年间还减少使用了 47% 的纸张，目前每月回收利用 350 千克其他材料。该办事处开展了一次能源及效率审查，在此基础上开展了一个照明系统升级项目，计划在 2014 年初完成。一旦项目完成，将每年减少超过 22 吨二氧化碳排放量，实现环境效益，并且据估计将实现 19% 的财务内部收益率。

439. 粮农组织还帮助在厄立特里亚的联合国办公楼楼内启用太阳能光伏支持系统，显著增加了能源可靠性，同时降低了成本以及使用柴油发电机产生的环境影响。

《近期行动计划》

《近期行动计划》的完成情况

440. 根据 2007 年独立外部评价制定的《粮农组织革新图变近期行动计划》的实施工作至 2012 年 12 月结束，并向 2013 年 6 月举行的粮农组织大会提交了详细报告。³⁸ 这项为期 5 年的改革计划净花费达 9100 万美元。计划涵盖 274 项行动，从以下 4 个方面完善了粮农组织的管理结构：

- a) 战略和规划 – 设定目标、制定计划
- b) 交付 – 高效利用各项资产和资源（职工、全球覆盖面、知识、伙伴关系、行政管理、资金）来交付各项服务
- c) 评估 – 监测绩效并提交内部/外部绩效报告
- d) 治理 – 粮农组织成员向粮农组织提供监督和指导

441. 《近期行动计划》带来的成果在本报告全文中随处可见：例如，用于职工评价的绩效评价监测系统、全球资源管理系统、基于结果的管理、企业风险管理都是在该计划供资下开展的举措，并随后纳为粮农组织的主流工作。该计划还为战略思考进程奠定了概念基础，特别是在对比较优势的评估和外部趋势的评估方面。关于《近期行动计划》及其成果的更多信息可参见向 2013 年粮农组织大会提交的报告。

多学科基金

442. 《2010-11年工作计划和预算》中设立了多学科基金和创新基金，《2012-13年工作计划和预算》中继续保留这两个基金，该两年度的供资额达到450万美元。在《对<2012-13年工作计划和预算>的进一步调整》中，向多学科基金进一步划拨了680万美元，使多学科基金下2012-13年跨学科工作的可支配资金总额达到1130万美元。

443. 多学科基金的目的是加强不同学科和组织间的合作，以便提高粮农组织在优先重点工作领域的成效，鼓励实施创新措施，提高粮农组织计划交付工作的效率。在粮农组织全面转型变革过程中，2012-13年度划拨给跨学科工作的资金用于加强总部和下放办事处主要与各项“战略目标”和六项区域试点计划相关的工作计划。

³⁸ C 2013/26 《管理层关于<近期行动计划>实施情况和粮农组织改革进程的最终报告》

444. 表19反映了多学科基金拨款的支出状况。已根据大会第7/2013号决议授权，将未使用的330万美元结余计入结转至2014-15年的未使用资源（参见第III节C部分），用于与转型变革活动相关的各项额外一次性支出。

表 19: 2012-2013 年多学科基金 (百万美元)

工作领域 (2012-13 年度)		拨款 (CL 145/3, 第 29 段)	支出
1	按照经审查的《战略框架》中提出的五项跨学科“战略目标”，提出计划概念和优先领域工作，主要是为这五个战略目标相关团队提供资金。	2.0	1.8
2	针对治理、政策建议、技术转让、统计和伙伴关系方面的核心职能培养机构能力，主要是为相关的跨部门工作小组提供资金。	1.0	0.2
3	按照 2012 年各区域会议确定的与提议的“战略目标”直接相关的重点技术领域，制定和实施六项区域试点举措。为每项战略目标项下的一项计划型区域举措（战略目标 2 项下有两项举措）提供的资金将划拨给每位战略目标协调员，由协调员与所管辖区域一道，按照区域会议上确定的相关区域优先领域，共同制定和实施举措。	6.0	4.6
4	支持：a) 特定的全组织跨学科举措，如里约+20、2015 年后发展议程、权属权利和获取、热带农业平台、营养问题常设委员会等；b) 建立技术网络，以加强粮农组织内部知识共享，将规范性工作与实地工作联系起来。	2.0	1.3
5	在业务流程中开展创新，以实现可持续增效节支，并将节支额转拨用于技术工作。	0.3	0.0
资金总额		11.3	8.0

附件1：绩效信息来源

445. 本报告中的绩效信息根据2010-11两年度引入的质量保障程序，通过以下四个步骤加以汇编：

- a) 由负责每组指标所涉活动的官员收集和记录相关绩效数据，并提供辅助证据，以叙述形式探讨重大的经验教训以及未能实现某些目标或无法衡量某些指标的原因；
- b) 上述信息首先由该官员的直接领导审查，继而由负责结果链下一阶段的官员审查；
- c) 本报告在汇总各部分之后，评估相关数据内部的连贯性和一致性，并检查指标样本以确定存在合适和充足的辅助文件；
- d) 报告公布前对源数据进行最终核查。

446. 如《2010-11 年计划执行报告》中所述³⁹，粮农组织发现 2010-13 年期间的结果框架存在若干挑战，尤其涉及到以下方面：不同层次的指标和目标间的因果关系、基准数据、各项指标和目标的清晰度和可测性，以及各项指标的涵盖范围及应报告的指标绩效。所积累的经验教训将为《2014-17 年中期计划》中的结果框架编制过程提供参考。

³⁹ C2013/8 附件 1

附件2：粮农组织语言政策

引言

447. 大会会期由 11 月改为 6 月，影响到了各技术部门提前规划其会议的能力，因此本两年度期间《工作计划和预算》中计划召开的会议次数有所减少，未列入计划的会议次数增多。尽管所召开会议的总次数略有减少，情况仍与上一两年度基本保持一致，但各种语言的使用有所增加。

448. 1999 年，粮农组织大会第三十届会议重申，亟需确保粮农组织语言使用的平等和平衡，并需监督笔译和口译质量。大会期待今后取得进一步改进，认为成员需要通过定期回顾和评价密切监督进展情况。

粮农组织会议

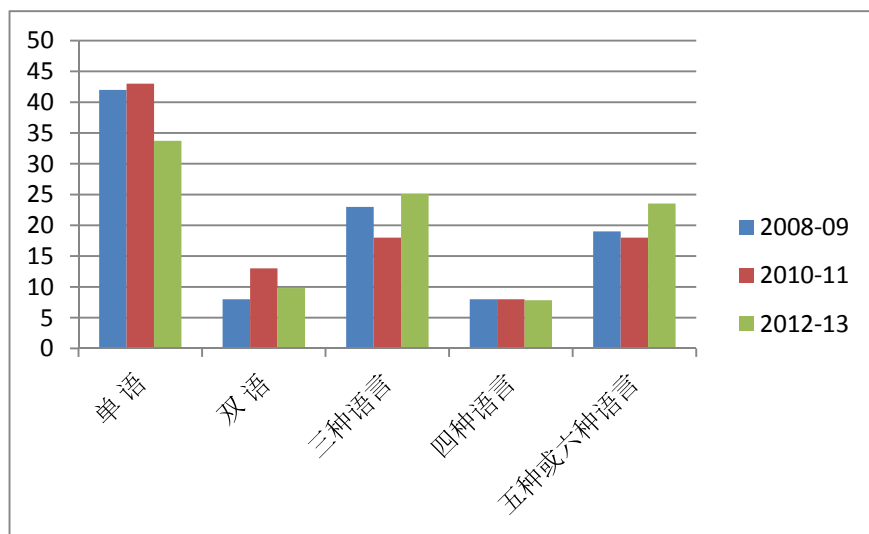
449. 《工作计划和预算》批准在 2012-13 年召开的会议次数（157）低于 2010-11 年。未列入计划的会议共计 109 次（其中 35 次为正常计划供资会议，74 次为信托基金供资的会议），取消会议 11 次（参见表 20，或登录 www.fao.org/pir 查阅网络版附件 5），因此 2012-13 年共召开会议 255 次，相比上一两年度减少 5%。

表 20：在总部和权力下放地点举行的会议

说明	2008-09年	2010-11年	2012-13年
《工作计划和预算》中批准的会议	171	171	157
取消的正常计划会议	14	15	11
未列入计划的正常计划供资会议	38	55	35
未列入计划的信托基金供资会议	53	57	74
合计	248	268	255
总部	127	134	147
权力下放地点	121	134	108
合计	248	268	255
下放地点会议的百分比	49%	50%	42%

450. 以粮农组织各种正式工作语言举行的会议的百分比是衡量语言平衡的一项指标（图 6）。2012-13 年，使用粮农组织五种或六种正式工作语言的会议比例为 24%，使用四种语言的会议比例保持在 8%，这两类会议共占 32%，略高于过去三个两年度的比例。使用三种语言的会议比例为 25%。

图 6：按使用的语言数量分类的会议比例（百分比）



出版物

451. 2012-13 年期间，使用粮农组织正式语言编制发行的出版物共计 1745 份，与上一两年度的 1269 份相比增加了 38%。其中，53%以英文出版，12%以法文出版，15%以西班牙文出版，5%以阿拉伯文出版，3%以俄文出版，3%以中文出版（其中包含由中文出版计划供资的出版物）。剩下 9%以多种语言出版。考虑到粮农组织对出版物十分重视，2013 年发布了新的出版政策，以便为关键读者提供更有针对性的粮农组织出版物。

电子资料

452. 2012-13 年间，粮农组织因特网网站的语言覆盖范围明显扩大，这是由于 2013 年 6 月发布了新的粮农组织因特网网站，其中各项新增内容均使用粮农组织所有正式工作语言编制。在粮农组织文件库中收录了更多由各权力下放办事处编制的出版物。目前，该文件库中共包括 5.9 万余份使用不同语言编写的文件。其中英文内容目前占 42%，法文内容占 21%，西班牙文内容占 18%，阿拉伯文内容占 9%，中文内容占 8%，俄文内容占 2%。

词汇和语言支持

453. 2012-13 年进一步增强和扩大了术语门户网站，为创建、保存、管理和维护各类概念、术语及定义提供了平台（参见图 7 和表 21）。网站中增加了高度定制化的植物检疫系列术语和粮农组织水产养殖业术语表，该系统具备整体工作流程，以保证扩大传播、精简维护程序以及长期可持续发展。国家名称数据库经过全面重新设计，为使用者重新整合了数据，并提供了更强的下载能力。为营养问题开

设了一个新的镜像网站，以便迎接定于 2014 年 11 月举行的第二届国际营养大会。为收录和制定粮农组织渔业术语表开展了初期工作。针对以下多项新要求，制定了新功能：对不同记录间的交叉参考内容加强管理；探索是否有可能上传图像或按主题领域对数据进行分类。粮农组织术语库在术语门户网站下属 16 个术语系列中规模最大，在某些关键领域对该术语库进行了彻底的清理和更新。

454. 目前术语门户网站每月的全球访问量高达 2700 多次。开展了旨在加强粮农组织系统内交互性的工作，如自动识别翻译工具和国家核心数据名称，将其纳入粮农组织管理和技术应用。

455. 翻译和相关工作仍然依赖于计算机辅助翻译技术，同时也努力升级新技术，并精简相关程序和工作方法。具体而言，翻译记忆和全组织多语言文件工具加快了对之前译文的查找和检索，进而提高了粮农组织文件的一致性，并加快了会议文件的交付速度。

图 7：粮农组织术语库中各语种的词条总量（每两年）

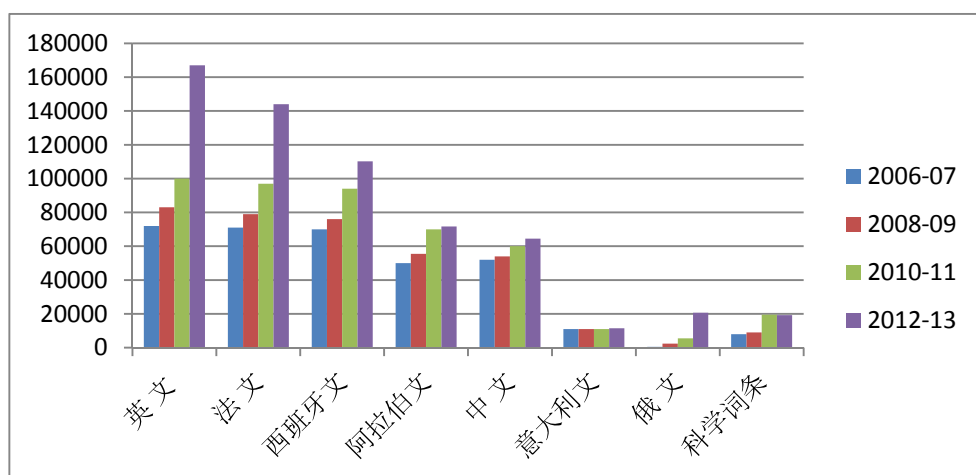


表 21：粮农组织术语库中各语种的词条

	英文	法文	西班牙语文	阿拉伯文	中文	意大利文	俄文	拉丁文
2006-07 年	72 000	71 000	7 0000	50 000	52 000	11 000	500	8 000
2008-09 年	83 000	79 000	76 000	55 500	54 000	11 000	2 400	9 000
2010-11 年	100 000	97 000	94 000	7 0000	60 000	11 000	5 500	19 500
2012-13 年	167 051	144 046	110 188	71 715	64 452	11429	20 659	19 247

附件3：性别和地域代表性

职工的性别平衡

456. 大会通过了粮农组织性别平等政策，表明粮农组织继续致力于实现并维持男女性职工比例的均衡。至 2013 年底，粮农组织所有职工中的女性比例已经过半，而《2010-2013 年中期计划》中设定的全组织性别目标（专业人员中女性比例为 38%，司处长及更高级别人员中女性比例为 20%）也得以实现。

457. 2013 年底按职等分类的男性和女性职工数量见表 22。整体而言，女性在粮农组织总职工中所占比例过半（为 52%），在一般服务人员（G1-G7）中占 67%，在专业人员（P1-P5）中占 39%，在其他专业人员中占 44%（国家专业官员和准专业官员），在司处长和更高级别职工（D1-DDG）中占 24%。在专业人员类别中，女性在 P-2 级别中占 61%，在 P-3 级别中占 51%，在 P-5 级别中占 25%。P-2 和 P-3 级别中女性所占比例提高表明，越来越多的女性有能力胜任粮农组织技术领域的工作。随着高级职工的退休，预计其中许多女性将填补高级官员职位的空缺。

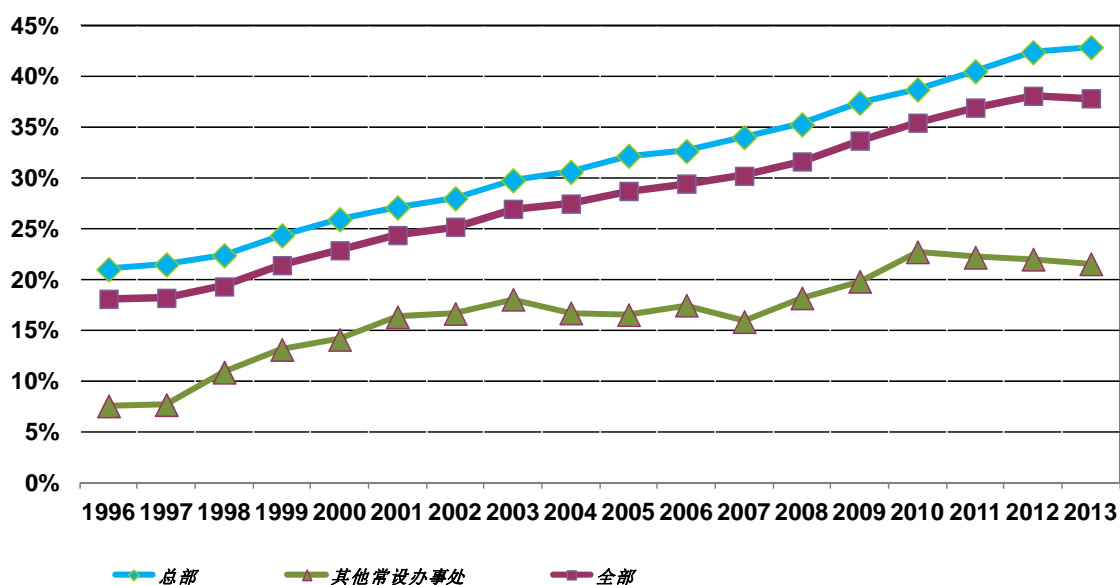
表22：截至2013年12月31日按职等分类的男女工作人员数量

职等	女性	男性	总计	女性比例
副总干事	1	1	2	50%
助理总干事		9	9	0%
D-2	9	26	35	26%
D-1	18	53	71	25%
司处长和更高级别	28	89	117	24%
P-5	86	252	338	25%
P-4	164	318	482	34%
P-3	161	157	318	51%
P-2	91	58	149	61%
P-1*	7	10	17	41%
专业人员	509	795	1 304	39%
国家专业官员	75	106	181	41%
准专业官员	20	13	33	61%
其他专业人员	95	119	214	44%
G-7	18	12	30	60%
G-6	152	42	194	78%
G-5	320	81	401	80%
G-4	354	123	477	74%
G-3	187	148	335	56%
G-2	21	117	138	15%
G-1	2	3	5	40%
一般服务人员	1054	526	1 580	67%
总计	1 686	1 529	3 215	52%

*包括初级专业官员(JPOs)

458. 专业人员类别中，通过过去九个两年度的不断努力，总部专业职位中女性数量稳步上升，从 1996 年年底的 21% 增长到 2013 年年底的 43%，而全部办事处中女性所占的比例也从 18% 增加到 38%（图 8）。这些比例是根据总部和其他常设办事处的正常和预算外职位下专业和更高级别、定期合同或长期合同下的职工总数计算的。尽管女性在除总部以外的其他办事处的专业职位中所占的比例很低，但其增长速度相对较快，从 1996 年的 8% 增至 2013 年的 21%。

图8：女性专业人员的代表比例



459. 另外在 2010 年，旨在改善地域代表性和性别平衡的初级专业官员计划的实施，也产生了显著效果。如表 22 所示，2013 年 P-1/JPO 级别中女性职工所占比例提高到了 41%。

地域代表性方面的进展

460. 增加任职人数合理的国家数量仍然是粮农组织的一个优先事项。虽然在任命工作人员时的首要考虑仍是确保效率、才干和忠诚方面的最高标准，但粮农组织鼓励其招聘主管根据粮农组织《章程》第 VIII 条第 3 款精神，应对选用人员要在尽可能广泛的地理基础上进行招聘的重要性，给予应有的注意。

461. 粮农组织大会在 2003 年 11 月举行的第三十二届会议上，通过了地域分布代表性的计算方法。根据此方法，40% 的职位按成员资格分配，5% 按成员国人口分配，55% 按分摊会费比例分配。虽然自 2003 年以来计算依据保持不变，但粮农组织在本两年度期间调整了标准，将工作人员纳入分析。截至 2011 年 12 月，分析对象涵盖了所有正常计划职位征聘的且在开展分析时仍受聘于粮农组织的职工，

包括借调至其他组织或在预算外资源供资职位上的职工。当前分析方法则排除了此类职工：当前分析仅涵盖担任正常计划供资职位的职工，不包括借调至其他组织或在其他资源供资职位上的职工。

462. 2011 年至 2013 年间，任职人数超出上限的国家数量有所减少，但代表性不足和无任职人员的国家数量上升，造成这一结果的主要原因是招聘的冻结、职工重新调配和自然减员。到 2011 年底，⁴⁰ 有 9 个国家的任职人数超出上限；12 个国家代表性不足；31 个国家无任职人员。到 2013 年底，有 4 个国家的任职人数超出上限；17 个国家代表性不足；40 个国家无任职人员。截至 2013 年 12 月 31 日，不在公平代表范围之内的国家详见表 23。表 24 为截至 2013 年 12 月 31 日按国籍和职等列出的根据地理分布政策聘用的员工人数。

463. 为增加代表性不足或无任职人员国家的代表性，粮农组织实行了下述措施：

- a) 订购 LinkedIn、Developmentaid 和 Devex 的服务，以便更好地发现目标国家合格的专业人员；
- b) 为需对绩效负责的各部门/办事处制定地域代表性目标；
- c) 向相关部门和办事处提供关于招聘战略的建议；
- d) 监测粮农组织招聘网站的用户资料，以明确申请人身份以及如何提高无任职人员和代表性不足国家的访问者数量；
- e) 粮农组织正与区域办事处合作，研究国家劳动力市场和地方竞争者，并调查具有市场敏感性的招聘战略；
- f) 通过建立权力下放办事处网络等方式加强全组织宣传，以增加粮农组织在成员国的可见度。

⁴⁰ 注：为反映修订后的方法，2011 年底记录的数据已在《2010-11 年计划执行报告》(C2013/8, <http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md692c.pdf>)附件 4 数据的基础上作出了调整。

表23：截至2013年12月31日各区域不在公平代表性范围内的国家

区域	超出范围上限的国家	代表性不足的国家	尚无任职人员的国家
非洲	摩洛哥		中非共和国、乍得、厄立特里亚、加蓬、莱索托、圣多美和普林西比
亚洲	印度	中国、印度尼西亚、日本、大韩民国、马来西亚、泰国	朝鲜民主主义人民共和国、老挝、马尔代夫、缅甸、东帝汶
欧洲	比利时、意大利	以色列、挪威、波兰、俄罗斯联邦、斯洛文尼亚、瑞典	安道尔、塞浦路斯、拉脱维亚、摩纳哥、黑山共和国
拉丁美洲及加勒比		古巴、墨西哥、委内瑞拉	安提瓜和巴布达、伯利兹、格林纳达、巴拿马、圣文森特和格林纳丁斯、苏里南
近东		伊朗、阿曼	巴林、约旦、科威特、利比亚、卡塔尔、沙特阿拉伯、土库曼斯坦、阿拉伯联合酋长国
北美			
西南太平洋			库克群岛、基里巴斯、马绍尔群岛、密克罗尼西亚、瑙鲁、纽埃、帕劳、萨摩亚、所罗门群岛、图瓦卢

表24：截至2013年12月31日按国籍和职等列出的根据地域分布政策聘用的专业和更高职类人员

国籍	副总干事	助理 总干事	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	P-1	总计
阿富汗						2				2
阿尔巴尼亚						2	2			4
阿尔及利亚					1	2	3			6
安哥拉				1		1				2
阿根廷		1			1	2	2			6
亚美尼亚						2				2
澳大利亚			2		4	4	3	1		14
奥地利				1	2	3	2	1		9
阿塞拜疆						1				1
巴哈马				1						1
孟加拉国					1	2				3
巴巴多斯					1					1
白俄罗斯							1			1
比利时			1	1	8	4				14
贝宁						4	1			5
不丹						1				1
玻利维亚				1		1	1	2		5
波斯尼亚和黑塞哥维那						1		1		2
博茨瓦纳					1	1				2
巴西			2		6	2	2	1		13
保加利亚						2	2			4
布基纳法索				1	1	2	1	1		6
布隆迪						1	1			2
柬埔寨									2	2
喀麦隆					3	1	2			6
加拿大			1	3	8	8	4	1	1	26
佛得角	1									1
智利					2	2	2			6
中国		1	2	2	3	6	4	2		20
哥伦比亚			1		2	2	1		1	7
科摩罗						1				1
刚果					1	2				3
刚果民主共和国					1			1		2
哥斯达黎加					1	2	1			4
科特迪瓦					3	2				5
克罗地亚						4				4
古巴						1				1
捷克共和国						3		1		4
丹麦				1	2	5				8
吉布提					2					2
多米尼克					1					1
多米尼加共和国					1					1
厄瓜多尔					3		1			4
埃及						1	2			3

国籍	副总干事	助理 总干事	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	P-1	总计
萨尔瓦多					1		1			2
赤道几内亚					1					1
爱沙尼亚								1		1
埃塞俄比亚			1			2	3			6
斐济					1					1
芬兰				2	1	3				6
法国		1		3	28	15	5			52
冈比亚					2	1				3
格鲁吉亚							4			4
德国			2	3	20	31	9	1		66
加纳			1		1			2		4
希腊			1		1	1	3			6
危地马拉					1	2		1		4
几内亚					2	1	1			4
几内亚比绍					1					1
圭亚那				1			1			2
海地						1			3	4
洪都拉斯					1					1
匈牙利					2			1	2	5
冰岛		1				2				3
印度					5	6	5	4	1	21
印度尼西亚			1			1	1			3
伊朗					1	1				2
伊拉克						2				2
爱尔兰						7		1		8
以色列					2					2
意大利			2	7	21	39	13	8		90
牙买加						3				3
日本		1	1	3	4	8	10	1		28
哈萨克斯坦					1	1				2
肯尼亚					2	4		1		7
大韩民国			1	1			1			3
吉尔吉斯斯坦						1				1
黎巴嫩				2	1	2	2			7
利比里亚						2				2
立陶宛							1			1
卢森堡					1	1	1			3
马达加斯加							1		1	2
马拉维				1						1
马来西亚		1				1				2
马里			1		1	1	1			4
马耳他						1				1
毛里塔尼亚		1				3	1			5
毛里求斯							2			2
墨西哥			1	1	5	4	2		1	14
摩尔多瓦					1	1	1	1		4
蒙古							2			2

国籍	副总干事	助理 总干事	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	P-1	总计
摩洛哥			1	1	4	2				8
莫桑比克				1	1	1				3
纳米比亚				1						1
尼泊尔					2			1		3
荷兰			1		6	10	1			18
新西兰			1		1	1	1	1		5
尼加拉瓜						2	1			3
尼日尔					3	1	1			5
尼日利亚		1		2	1	1	1			6
挪威					2	1		2		5
阿曼						1				1
巴基斯坦				1		3	1			5
巴布亚新几内亚					1					1
巴拉圭						1				1
秘鲁					2	3		1		6
菲律宾						5				5
波兰					1		1	2		4
葡萄牙			1	1	2	2	1			7
罗马尼亚			1		1		1			3
俄罗斯联邦			1			1	3	2	1	8
卢旺达				1	1	1				3
圣基茨和尼维斯					1					1
圣卢西亚						1				1
圣马力诺							1			1
塞内加尔				1	1	2				4
塞尔维亚							1	1		2
塞舌尔					1					1
塞拉利昂						2	1			3
斯洛伐克							2			2
斯洛文尼亚							1			1
索马里							1			1
南非					1	1	3			5
西班牙		1		2	5	5	7	7		27
斯里兰卡					1					1
苏丹					2					2
斯威士兰						1				1
瑞典					1	5	1			7
瑞士					7	3	1	1		12
阿拉伯叙利亚共和国				1		1	2			4
塔吉克斯坦						2	1			3
坦桑尼亚联合共和国				1	1	1	2			5
泰国					1				1	2
前南斯拉夫马其顿共和国						2				2
多哥						2				2
汤加				1			1			2
特立尼达和多巴哥						2	1			3
突尼斯			1	1	1	1	2			6

国籍	副总干事	助理 总干事	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	P-1	总计
土耳其				1	1	3	1	1		7
乌干达						2	1			3
乌克兰						3				3
英国			3	4	21	12	11	2		53
美国	1		4	9	42	40	32	5	1	134
乌拉圭						2		1		3
乌兹别克斯坦						1	1			2
瓦努阿图						1				1
委内瑞拉						1	1			2
越南					2					2
也门						1				1
赞比亚						2	1			3
津巴布韦					1	1	2	1	1	6
合计	2	9	35	65	285	364	199	62	16	1 037