



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

理事会

第一四九届会议

2014 年 6 月 16–20 日，罗马

对《近期行动计划》相关治理改革的独立审查

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



mk424c



联合国
粮食及农业组织

评价办公室

对《近期行动计划》相关治理改革的 独立审查

2014年5月

联合国农业及粮食组织

评价办公室

本报告电子版参见：<http://www.fao.org/evaluation>

本信息产品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。

本信息产品中陈述的观点系作者观点，并不一定反映粮农组织的观点或政策。

© 粮农组织，2013年

粮农组织鼓励对本信息产品中的材料进行使用、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，应通过www.fao.org/contact-us/licence-request 递交或致函 copyright@fao.org。

如需了解本报告更多信息，请联络评价办公室主任：

Director, OED

Viale delle Terme di Caracalla 1, 00153

Rome, Italy

电子邮箱：evaluation@fao.org

I. 背景和目的

1. 2013年12月，粮农组织理事会审议并通过了文件“对治理改革的独立审查安排”¹，以实施《粮农组织革新图变近期行动计划》中的行动2.74。此项行动2008年由粮农组织大会批准，提出“大会将评估治理改革的绩效，包括区域会议的作用和职能运行，并将一项独立审查作为该过程的一部分”。

2. 已通过的各项安排曾计划由粮农组织评价办公室组织一个由两名外聘顾问组成的独立小组，在2014年开展该项审查，并将相关报告提交将于2015年6月召开的粮农组织大会讨论。

3. 本文件介绍该次审查的方法和具体调研领域，将提交2014年5月15日召开的理事会独立主席与各区域小组主席及副主席之间的非正式会议，使成员国能够就审查相关主要问题与审查小组开展讨论。为方便讨论，本文结构按各领导机构划分，各小节将进一步简要介绍审查小组如何针对每个机构开展审查。

II. 方法和进展

4. 独立审查的“职权范围”规定，审查小组应对治理改革的完整性进行审查，并对76项行动逐项开展审查，同时，审查的一个关键特征就是要与粮农组织成员国开展广泛磋商。

5. “职权范围”还确定了审查小组工作中要遵循的评价标准、总体问题以及方法。审查小组随后对此进行了进一步调整，最终完成了以下任务：

- a) 所有与治理改革及其实施相关的《近期行动计划》行动和子行动图：此项工作具体通过对《基本文件》和其它相关文件中已确定的调整进行跟踪而完成；
- b) 评价矩阵：包括就《近期行动计划》中与治理相关的每项行动设计详细问题，其中包含指标、信息来源和数据收集方法；
- c) 对治理结构中的变化进行了分析，包括会议的时间安排、顺序和次数、议程及报告内容、建议类型、报告路径、费用：2006/07、2012/2013和2014/2015年度将作为参考点，用于对不同时间段进行比较；
- d) 利用四个联合国机构进行了标杆研究，即发展计划署、教科文组织、世卫组织和粮食计划署，以便为粮农组织成员国就三项未完成的《近期行动计划》行动提出建议，也可能就其它治理事项进行比较；

¹ 文件 CL 148/REP，第 21-24 段；CL 148/10

- e) 通过深入访谈了解关键利益相关方的看法：正与粮农组织高级管理层及各领导机构秘书、粮农组织现任及旧任常驻代表、领导机构里的成员国代表开展半结构性访谈；
 - f) 通过一次调查了解关键利益相关方的看法：将于2014年6月向2012年以来常驻代表和参加过领导机构所有会议的成员国代表发送一份问卷；²
 - g) 对领导机构的直接观察：审查小组将作为观察员参加2014年2-6月召开的部分具有代表性的领导机构会议，包括所有区域会议。
6. 到2014年5月中旬，该小组将完成以下各项：
- 参加一次独立主席和各区域小组主席及副主席的非正式会议；
 - 参加所有区域会议；
 - 完成大约一半的书面材料审查工作；
 - 完成与粮农组织高级管理层、理事会独立主席和多数粮农组织领导机构主席的访谈。
7. 有待完成的任务包括：
- 作为观察员参加计划委员会、财政委员会、计财委联席会议、理事会和林业委员会会议；
 - 与更多常驻代表（无论是否为粮农组织领导机构成员）以及林委参会人员开展访谈；
 - 启动对粮农组织成员国的问卷调查；
 - 完成书面材料审查工作；
 - 起草报告，内容包括审查结果和结论，于2014年10月发送给成员国；
 - 在2014年11月和12月领导机构会议上讨论报告草案；
 - 于2014年12月底完成报告定稿。

III. 大会

8. 审查小组正在审查大会会议内容是否按照《近期行动计划》各项行动的预期出现了变化，以确定大会是否的确已经做到了突出重点，保证每次会议都有一个主题，并举办会外活动以增加非正式互动。审查小组还正在评估领导机构总体

² 针对常驻代表的问卷将通过粮农组织常驻代表网站发送。

讨论周期中各次会议时间安排的调整情况，同时评估会议文件的具体调整所带来的影响，是否做到了更精练、更注重结果，并侧重结论和决定。

9. 审查小组还在就大会工作调整所产生的效果征求成员国意见，主要涉及大会对全球性事务的处理情况及其作为粮农组织工作最高决策机构所发挥的作用。

IV. 理事会和理事会独立主席

10. 审查小组正在分析理事会如何发挥新的作用，制定战略和优先重点，监督治理决策的实施情况以及秘书处的的工作。审查还在分析理事会与总干事之间的对话情况以及理事会与向理事会报告的各领导机构之间的互动情况和对这些领导机构的监督情况。

11. 审查小组注意到，《近期行动计划》实施中三项未完成事项中有两项与理事会相关，即理事会的规模和理事会在向大会提出预算水平过程中发挥的作用。还将调查其他组织在处理此类事务时的做法，以便提出相关经验，交由成员国审议。

12. 审查小组正在审查理事会独立主席在以下各方面所发挥的强化作用：与成员国和秘书处保持联络沟通、与其他领导机构保持必要联络沟通、发起与各区域小组代表之间的磋商活动；确保理事会随时了解与粮农组织宗旨相关的其它论坛上的最新进展；推动粮农组织治理工作的改进和掌控。小组还在审查为独立主席设定的在罗马的工作时长要求。

V. 计划委员会、财政委员会和计财委联席会议

13. 审查小组正在审查会议次数、时间安排和灵活性以及文件编制、报告起草安排和最终格式等方面的具体调整是否已经得到落实。小组还在评估这些调整是否已经有效起到预期效果，即促使成员国更有效监督粮农组织的方向和工作，特别是在计划重点、战略、预算和行政管理、服务以及人力资源等方面。审查重点包括各领导机构之间的协同合作情况如何，相互之间是否存在工作重复现象，现有文件是否足以提供所需指导，对领导机构所做决策的后续审查情况如何。

VI. 章程及法律事务委员会

14. 审查小组正在核实原定成员选举方法是否已经得以落实，包括获提名的代表需具备必要法律资质以及成员国是否对章法委的运作表示满意。

VII. 区域会议

15. 审查小组正在审查各区域会议在多大程度上履行了自身在粮农组织工作整体治理过程中的新职责，其中包括审查各区域会议如何发挥自身职能，就政策和监管事项提出建议方面结果如何，粮农组织在各区域的方向和相关活动如何，向

大会和理事会双重报告路径执行如何。针对粮农组织在区域中的工作，小组将审查各区域会议在审议区域、分区域和国家层面的粮农组织工作方面所发挥的作用。

16. 各区域会议闭会期间的职责落实情况以及各区域办事处作为区域会议秘书处的工作量和财务相关事项也都将是审查内容。审查小组注意到，各区域在区域会议的组织和内容方面存在巨大差异。小组将对这一差异进行分析，试图就此启动有关标准化的讨论，同时还可与各区域分享哪些是好的做法，供其他区域会议参考。

VIII. 技术委员会

17. 审查小组正在审查向大会和理事会报告的双重路径进展如何以及各技术委员会在开会及闭会期间自身的效率和有效性事宜。具体审查重点包括成员国在制定议程和确定优先领域方面发挥的作用，对政策/监管事项的讨论和对粮农组织相关事项的讨论之间的平衡，技术委员会内部组织情况，包括设立主席团来开展闭会期间的工作以及由粮农组织各技术部门担任相关技术委员会秘书的工作情况。

18. 小组注意到，各技术委员会在组织形式、议事规则和工作方法上已经具备较大自主权。将对这些技术委员会之间进行比较，以便向成员国说明这些差异，供成员国考虑。

IX. 部长级会议和法定机构

19. 审查小组正在评估理事会和/或大会在多大程度上已运用自身授权召开部长级会议，这些会议的报告是否已经交由大会直接审议。

20. 此外，小组正在评估各法定机构在多大程度上已通过自己相应的技术委员会向理事会和大会提交事项，同时还在评估作为《近期行动计划》提出的一项行动，粮农组织秘书处对法定机构的审查工作在多大程度上引发了秘书处或法定机构成员对其治理情况开展进一步行动。

X. 审计和评价职能

21. 小组正在审查监察长办公室向财政委员会提交的信息如何被用于财委的监督 and 决策过程。小组还在对后续机制进行评估，这些机制用于监测财委的决策在粮农组织内部如何得到落实，同时也用于监测财委的任何后续行动。

22. 小组还在审查评价办公室提交给计划委员会和理事会的评价报告是否具备相关性和及时性，能有助于计委和理事会完成自身的监督和决策职能，同时还在审查是否设置有任何后续机制对各项决策的实施情况进行评估。

XI. 其它事项

23. 审查小组注意到，《近期行动计划》三项未完成任务中，有一项涉及粮农组织总干事职位候选人的资质。小组将调查其它组织在这一点上的做法，以便提供相关经验，供成员国考虑。

24. 已通过《近期行动计划》为各领导机构引入了制定《多年行动计划》文件的做法，但大会例外。但每个领导机构确定的《多年行动计划》各不相同。小组正在审查目前的《多年行动计划》能否成为成员国和秘书处的一项有用工具，是否有可能通过调整提高其实用性。

25. 在主要问题上，小组审查重点包括：

- a) 通过治理改革，成员国在粮农组织治理机制中的参与程度和主导程度出现了多大程度的变化；
- b) 改革在多大程度上推动粮农组织治理工作朝着更大包容性和更高透明度发展；
- c) 新的治理机制在费用方面的变化。