



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

# 农业委员会

## 第二十六届会议

2018年10月1-5日，罗马

## 粮农组织畜牧业工作和 关于设立畜牧业分委员会的提案

### 内容提要

可持续畜牧生产和卫生是粮农组织职责的核心部分。为充分促进畜牧业推动可持续发展和实现相关可持续发展目标，必须认真规划、实施和监测。必须充分形成合力，还必须权衡取舍。

目前，粮农组织没有专门的论坛负责解决这些取舍与合力问题以及就充分促进畜牧部门推动联合国《2030年议程》所需技术和政策措施向农业委员会并通过农委向理事会和大会提供咨询。畜牧业分委员会可以发挥这一重要作用，它将充当政府间论坛，探讨农委发现的复杂的全球畜牧问题。

本文件讨论了按照粮农组织大会制定的标准设立畜牧业分委员会的必要性。

### 建议农委采取的行动

提请农委审查关于设立畜牧业分委员会这一提案的相关技术和政策问题，并酌情予以指导和评论。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

畜牧生产及遗传科科长/高级畜牧官员

Badi Besbes

电话：+39 06 5705 3406

本文件可通过此页快速响应二维码读取；粮农组织采用此二维码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。  
其他文件可访问：[www.fao.org](http://www.fao.org)。



COAG 26

## I. 引言

1. 农业委员会（农委）在2010年第二十二届会议上重申，尤其是对牧民和小农来说，畜牧业对粮食安全和生计的作用至关重要。<sup>1</sup>农委“肯定，粮农组织可在其能力和授权范围内，以平衡和整体方式，处理与该部门相关的复杂社会、经济、环境问题和折衷办法，包括对气候变化的考虑”。<sup>2</sup>农委认为“粮农组织应积极参与磋商，继续与广大利益相关方进行全球对话，明确树立畜牧业的目标[……]。”农委表示希望“此类磋商应有助于摸清可能需要采取政府间行动的问题”。<sup>3</sup>
2. 在2016年第二十五届会议上，农委注意到关于设立畜牧业分委员会的提案，要求编写一份背景文件提交农委下届会议。<sup>4</sup>
3. 本文件总结了畜牧部门面临的挑战和机遇，概述了粮农组织的畜牧业工作，提出关于根据大会所确立标准<sup>5</sup>设立畜牧业分委员会这一提案供成员审议。

## II. 畜牧部门面临的挑战和机遇

4. 过去三十年，在人口增长、收入增加和城市化的刺激下，中低收入国家的肉、奶和蛋消费量增加了两倍多。消费量的增加既创造了机遇，又带来了挑战。
5. 世界人口大约每9人中就有1人遭受饥饿。<sup>6</sup>微量营养素缺乏影响了全球约20亿人。动物源食品富含必需微量营养素。从全球来看，畜产品为人类膳食贡献了34%的蛋白摄入量和17%的能量摄入量，但这种分配并不公平。
6. 畜牧业推动了减缓贫困和创造就业，全球畜牧价值链从业者多达13亿人。在世界最贫困的家庭中，约有6亿家庭以饲养牲畜为重要的创收来源。然而，大规模生产者与小规模生产者之间的分化越来越大。低收入牲畜饲养者很多都是妇女，但她们获取生产资源的机会往往少于男性。
7. 人畜共患病给人类健康带来的负担重重地落在了贫困人口的肩上。在所有人类传染病中，70%以上可以追溯到牲畜。人畜共患病每年造成约270万人死亡。很多重大动物疫病、食源性疾病和限制生产的疾病虽不是人畜共患病，但仍对粮食安全、优质营养和生计产生了不利影响。
8. 畜牧生产的集约化伴随着抗微生物药物用量的增加。畜牧业的不当使用加快了抗微生物药物耐药性的形成，从而威胁到了人类健康、动物卫生和环境。目前，

---

<sup>1</sup> CL 140/3，第10段。

<sup>2</sup> CL 140/3，第11段。

<sup>3</sup> CL 140/3，第13段。

<sup>4</sup> C 2017/21，第58段

<sup>5</sup> 第13/97号和第11/2015号决议

<sup>6</sup> 《2017年世界粮食安全和营养状况》。

每年约有 70 万人死于耐药感染。兽药和其他残留排入环境并污染水土，可能会对公共、动物和环境卫生产生影响。

9. 畜牧业增加了温室气体排放量，使营养素渗入水和空气，产生了大量粪肥。畜牧业温室气体排放量约占农业总排放量的 41%，占人为温室气体总排放量的 8%。在世界淡水用量中，农业约占 70%，畜牧生产约占 30%。另一方面，若能得到可持续管理，畜牧业能够促进生物多样性和重要生态系统功能的保护。

### **III. 粮农组织的畜牧业活动**

10. 粮农组织旨在充分促进畜牧业推动联合国《2030年议程》和可持续发展目标。粮农组织的可持续畜牧业工作推动了粮农组织的五项战略目标，这方面工作分为三大领域：（i）粮食安全、生计和经济发展；（ii）动物和公共卫生；（iii）自然资源利用、气候变化和环境。

#### **A. 粮食安全、生计和经济发展**

11. 畜牧部门可以大力促进消除饥饿和微量营养素缺乏、减少贫困和经济发展。然而，其中一些目标的实现可能与另一些目标的实现出现冲突，意味着权衡取舍在所难免。粮农组织支持成员国更好地解决和权衡这些取舍问题。

12. 粮农组织为能力发展提供支持，促进确定、制定、监测和评价基于证据的政策、投资和计划，还为多利益相关方对话提供便利，例如通过《畜牧业可持续发展全球议程》。

13. 为提高小规模、粗放型畜牧生产系统的效率，粮农组织编制了相关准则和手册，力求完善畜牧遗传资源管理、改进牲畜饲喂、改良饲养方法和改善动物卫生。

14. 动物疫病或自然和人为灾害引发的紧急情况可能严重影响生计。

15. 粮农组织的动物遗传资源管理工作涵盖了各类技术、政策和制度问题。粮农组织协助各国在实施全球政策文书（尤其是《动物遗传资源全球行动计划》）过程中评估国内动物遗传资源状况和计算相关的可持续发展目标指标 2.5.1 和 2.5.2，并为全球和区域协作和建立关系网提供便利。

#### **B. 动物和公共卫生**

16. 粮农组织支持为防治重点疫病确立政策和最佳做法。

17. 粮农组织减缓疫病影响的工作重心放在防备、预防、发现、应对和恢复、提供兽药/疫苗和饲料、替换畜群上。粮农组织上个两年度相关采购金额共计约 6100 万美元。

18. 不应孤立地看待全球卫生威胁，而应看成是与农业集约化、土地利用、全球化、气候变化和自然资源管理相互联系。为此，粮农组织与世界卫生组织（世卫组织）

和世界动物卫生组织密切合作，共同采取“同一个健康”方法，力求在动物、人类和环境之间的相互作用中全面应对疫病威胁。

19. 为提升本组织预防和应对动物疫病的能力，粮农组织建立了若干系统和协调机制，例如动物卫生紧急预防系统，负责制定相关战略和政策，促进预防、发现和应对跨界动物疫病。

20. 粮农组织主持欧洲口蹄疫防治委员会的工作和负责协调实施小反刍兽疫全球根除计划的粮农组织/世界动物卫生组织小反刍兽疫防控根除全球秘书处的工作。粮农组织协助制定小反刍兽疫区域防控战略，并支持各国制定小反刍兽疫国家战略计划。

21. 粮农组织与美国国际开发署建立了新的 2015-2019 年战略伙伴关系。在此伙伴关系下，粮农组织大力推动《全球卫生安全议程》和“新发流行病威胁”计划，提高预防、发现和应对重大人畜共患病的能力。

22. 尽管已在 2011 年正式宣布根除了牛瘟，但粮农组织仍继续牵头减少留存牛瘟病毒的实验室。

23. 在 2018 年 5 月 30 日签署的《谅解备忘录》中，粮农组织、世界动物卫生组织和世卫组织同意加强其长期伙伴关系，着重解决抗微生物药物耐药性问题。作为该项协作的一部分，粮农组织支持 35 个国家制定和实施应对抗微生物药物耐药性威胁的国家行动计划。粮农组织还制定了最佳做法，以减少使用抗微生物药物，支持监管官员制定连贯一致的立法来解决抗微生物药物用于非治疗用途的问题并推动良好治理。

### C. 自然资源、气候变化和环境

24. 粮农组织提供了相关知识和方法，力求量化畜牧系统的自然资源利用情况，评估提高利用效率的做法。例如，粮农组织编制了评估报告、制定了准则和开发了工具，用于盘点饲料用量、养分用量和温室气体排放量。

25. 粮农组织支持各国增强抵御能力和制定气候变化适应战略。例如，粮农组织正在拉丁美洲、非洲和亚洲的七个国家牵头若干气候智能型畜牧项目，同时还在 13 个国家协调气候和清洁空气联盟的一个肠道甲烷项目。粮农组织正在解决特别容易受到气候变化风险和牧场自然资源损失影响的牧民需求。

## IV. 审议设立畜牧业分委员会的必要性

26. 大会认识到仍有必要在财政困难时期提高本组织效率及加强其治理，因此于 1997 年通过并于 2015 年重申应在新设技术机构和新设附属机构时考虑的一系列“因素”的有效性与相关性<sup>7</sup>，包括：

---

<sup>7</sup> 第 13/97 号和第 11/2015 号决议。

**A. 紧密围绕粮农组织职责的中心以及粮农组织成员  
提出和规划文件中反映的本组织当前的重点**

27. 畜牧业以及畜牧业相关的一切社会、技术、经济、制度和结构层面都是粮农组织的核心职责。鉴于可持续发展目标之间存在复杂的相互作用，为充分促进畜牧业推动可持续发展，必须认真规划、实施和监测。目前，粮农组织没有专门的论坛负责解决取舍问题以及就充分促进畜牧业推动联合国《2030年议程》所需技术和政策措施向农委并通过农委向理事会和大会提供咨询。畜牧业分委员会能够发挥这一作用。

**B. 任务明确，通常应有一定的期限**

28. 分委员会可为磋商和讨论畜牧问题提供一个难得的政府间论坛，并就畜牧相关技术和政策事项向农委提供咨询。分委员会尤其可以：

- a) 发现并讨论全球畜牧部门的主要趋势和重大问题，并就这类事项向农委提供咨询和提出建议；
- b) 酌情就与其它相关机构和组织联络以便促进协调统一及批准政策和行动提供咨询；
- c) 与现有伙伴关系协作，建立众多利益相关方之间的沟通渠道；
- d) 监测农委畜牧问题工作计划的执行进展和农委交办的任何其他事项；
- e) 向农委汇报活动情况。

29. 农委将在每届会议上确定分委员会的具体任务。分委员会只会根据农委的要求举行会议。

**C. 该机构的工作对粮农组织成员产生积极影响**

30. 畜牧部门对粮食系统的发展至关重要。畜牧产值各占发达国家和发展中国家农业国内生产总值的40%和20%。粮农组织的畜牧业工作推动了五项战略目标。在2014年以来一直开展的约260个畜牧项目中，或在粮农组织目前开展的包含畜牧要素的项目中，17%涉及战略目标2，14%涉及两个或更多战略目标。近半数项目涉及战略目标5，约占这些项目筹集的总预算的60%（7.56亿美元）。

31. 分委员会的设立能为成员和观察员提供一种讨论畜牧业优先重点并就此建立共识的机制，并建议、指导、监测和审查粮农组织有关畜牧部门的政策、计划和活动。

**D. 粮农组织的相对优势，从而避免工作重复并与  
其它机构的工作协调一致**

32. 联合国没有专门负责解决畜牧问题的常设机构。尽管世界粮食安全委员会、粮食和农业遗传资源委员会和食品法典委员会等其他政府间论坛偶尔提及有关畜牧生产和卫生的问题，但粮农组织没有专门负责解决一切畜牧问题的全球政府间论坛。

33. 尽管全球和区域层面有若干多利益相关方伙伴关系和对话促进了畜牧可持续增产，但这些伙伴关系和对话不具正式性。

34. 畜牧业分委员会的设立可以确认并巩固粮农组织的以下作用：

- 以全面、公开、透明和参与性的方式解决复杂的畜牧问题的主要论坛；
- 政府和主要利益相关方就有关可持续畜牧生产的一切事项交流信息和意见的中立论坛；
- 知识的提供方和知识交流的协调方。

#### **E. 给粮农组织成员带来的益处**

35. 分委员会的设立将为成员提供一种讨论并商定畜牧事项的机制，以便对农委和粮农组织的工作计划提供咨询并加以指导。

#### **F. 财务影响和财政支持**

36. 分委员会会议的召开和服务、文件的编写和分发及后续工作需要额外的人员时间和合同服务。根据其他附属机构的经验，有必要为分委员会秘书处的运作保障充足的资源。

### **V. 畜牧业分委员会的设立程序**

37. 根据本组织总规则第 XXXII 条第 12 款的规定，农委可以在特殊情况下设立附属机构或特设机构，只要它认为这种行动有助于促进其工作，而不致对采用多学科方式研究提交农委审议的问题产生不利影响。<sup>8</sup>农委就设立附属机构或特设机构作出决定之前，应根据总干事提出的报告，审议该决定对行政和财务的影响。<sup>9</sup>

38. 如果农委确定畜牧业分委员会会带来上述益处因而应当设立，应就此编写一份报告提交农委审议。此外，还将根据农委议事规则第 VII 条第 3 款并按惯例编制职责范围草案，提交农委审议。

### **VI. 征求指导意见**

39. 提请农委审查关于设立畜牧业分委员会这一提案的相关技术和政策问题，并酌情予以指导和评论。

---

<sup>8</sup> 农业委员会议事规则第 VII 条第 1 款。

<sup>9</sup> 农业委员会议事规则第 VII 条第 2 款。