

联合国  
粮 食 及  
农 业 组 织Food and Agriculture  
Organization of the  
United NationsOrganisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agricultureПродовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных НацийOrganización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agriculturaمنظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

C

# 联 席 会 议

## 计划委员会第一二五届会议和 财政委员会第一七三届会议

2018年11月12日，罗马

### 罗马常设机构间合作情况进展报告

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)。



PC 125



Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations



## 2018 年罗马常设机构间合作情况联合进展报告

### 背景

1. 2015年，各成员国通过了《2030年可持续发展议程》（《2030年议程》）。193家政府共同签署文件，决心消除贫困和饥饿，应对气候变化，不让任何人掉队。要想成功实现《2030年议程》中提出的17项目标，各方必须进一步做出合作承诺，呼吁在不同部门之间以及政府、国际组织、非国家行动方之间加强伙伴关系。联合国罗马常设机构（罗马常设机构）粮食及农业组织（粮农组织）、国际农业发展基金（农发基金）和世界粮食计划署（粮食署）就此做出了积极响应。在2016年题为“联合国驻罗马机构合作落实《2030年议程》”的联合文件中，罗马常设机构简要介绍了将如何联手合作，为各国政府实现《2030年议程》提供支持。

### 罗马常设机构对成员要求的回应

2. 在2016年联合文件<sup>1</sup>中，罗马常设机构曾承诺每年向粮农组织理事会和农发基金及粮食署执行局提交一份最新报告，介绍各机构在国家、区域和全球层面的合作情况。本报告是提交给罗马常设机构领导机构的第二份进展报告，由粮农组织、农发基金、粮食署共同编写。与2017年报告<sup>2</sup>一样，本份联合报告重点介绍三家机构如何在特定背景下开展合作，同时举例说明各机构在四大合作支柱下如何加强协调。罗马常设机构间合作的四大支柱是：(i) 国家和区域层面合作；(ii) 全球合作；(iii) 专题领域合作；(iv) 共同提供全组织服务。最新报告还将对机遇、挑战和教训进行分析。

<sup>1</sup> 2016 年第四季度发布

<sup>2</sup> 2017 年第四季度发布

## 人道主义、发展、和平之间的关系

3. 过去十年，人道主义危机的规模和复杂性都已大幅升级。武装冲突的次数一直在持续增加，与武装冲突直接相关或由此引起的危机数量自2013年以来已增加了两倍。这些危机与经济、环境、气候、政治、安全以及社会因素之间的联系也在日益呈现复杂化，不仅使眼前的应对活动变得更加复杂，还使得寻求长期解决方案的任务变得更加复杂。越来越多的危机都与悬而未决、棘手难办的经济、社会政治争端（包括冲突）相互关联，最终导致人道主义状况长期持续。很多危机的复杂性和长期持续已成为人道主义和发展行动方之间加强合作时的核心，目标是解决问题的根源，为寻求更长期的可持续解决方案提供支持，尤其在农村经济背景下，同时还要有效应对眼前的人道主义需求。与此同时，还需要努力设计有助于粮食和营养安全和农业生计的干预措施，既能预防冲突，又能维护和平和性别平等，从而达到治标又治本的目的。

4. 联合国安理会各成员曾以具有历史意义的全票通过的方式，首次认同武装冲突和暴力与当前威胁着几百万人民生命的粮食不安全与饥荒风险有着密切联系。安理会通过[第2417号决议（2018年）](#)，促使各方关注这一联系。世界上最弱势的群体目前已被列入安理会的核心议程。

5. 此外，世界上的饥饿人口数量仍在增加，主要原因在于冲突和动荡。《2018年世界粮食安全和营养状况》中提出的新证据证实，饥饿人口数量过去三年一直在不断增加，已回到接近十年前的水平。2017年，世界上食物不足人数估计已增至8.21亿，即大约九人中就有一人食物不足。营养不良的多种形式已在多国凸显，甚至在营养不足现象依然持续的同时，成人肥胖现象也在增加。冲突和气候波动及极端气候现象都是导致最近全球饥饿人数增加的主要原因，也是导致严重粮食危机的主要原因。

6. 粮农组织、农发基金、粮食署和国际移民组织已发布了题为《移民、农业、粮食安全和农村发展之间的联系》的报告，分析并强调农业和农村发展在解决造成移民的不良因素过程中的作用。它侧重于影响农村人口做出移民决策的几大因素，包括贫困、饥饿、环境退化及气候冲击、冲突、经济因素和就业机会。粮食安全和移民之间有着直接联系，这意味着人们往往为躲避饥饿而选择移民。

## 合作具体化：罗马常设机构的《谅解备忘录》

7. 为应对以上挑战，罗马常设机构于2018年6月6日签署了一份为期五年的《谅解备忘录》。《谅解备忘录》就联合国秘书长在联合国改革和联合国发展系统重新定位背景下发出的呼吁做出了响应，承诺在新形势下通过根本性转变开展工作，包括在各自比较优势基础上和多年时间框架内，通过集体行动打破人道主义事务和发展事务之间的分割。《谅解备忘录》目的在于加强全球、区域、国家层面的合作与协调，以便为成员国提供更大支持。它确定了提供全面、综合支持的领域，包括就国家规划过程与政府开展合作，确定合作成果、计划和评估活动。备忘录还涉及共享数据分析，为集体成果共同担责，继续共享包括安保、人力资源、差旅及医疗服务等在内的全组织服务，制定新的基于成果的项目融资方法，为衡量进展而建立联合报告机制。一项将《谅解备忘录》中各项承诺转化为行动的联合行动计划目前即将制定完成。

8. 在实施《谅解备忘录》过程中，国家层面的合作正在得到进一步加强。粮农组织、农发基金和粮食署正共同合作，在与联合国改革保持一致的前提下，通过为部分国家制定联合战略来加强联合战略规划工作，同时努力对主要饥饿差距及其解决方案进行联合分析，为《2030年议程》的“本地化”提供支持，尤其是其中的可持续发展目标2。罗马常设机构将继续遵循和落实各自的国别战略计划/结果框架，将其与不断变化的新《联合国发展援助框架》联系起来，新框架中可能已经强调列出需要联合执行的具体干预行动。同时还可以通过充分利用每家机构的长处和比较优势，在各自宗旨的指导下，开展更加一致、更加有效的合作。《谅解备忘录》认识到，一刀切的做法不可行，有些情况下要想让三家罗马常设机构全都参与合作可能存在困难。因此，目前正在探索不同合作方式和模式。

## 推动《2030年议程》：机遇、挑战和教训

9. 罗马常设机构间的合作近年一直呈稳定增加趋势。2017年，三家罗马常设机构在33个国家就50个项目开展了国家层面合作，而2016年为22个国家、29个项目。粮农组织和粮食署在75个国家就254个项目开展了合作，而2016年为74个国家、202个项目。2017年，农发基金和粮食署在39个国家就68个项目开展了合作，而2016年为27个国家、36个项目。这说明仅在一年时间里，粮农组织和粮食署的双边项目数量就增加了26%，农发基金和粮食署的合作增加了89%，粮农组织和农发基金的合作增加了36%。罗马常设机构的三方合作则增加了近92%。

10. 罗马常设机构常驻各国工作队之间合作的不断增加既带来了挑战，也带来了机遇。罗马常设机构通过不断沟通和侧重共同目标来克服挑战。这些基本原则被视为成功合作的必要条件。加强罗马常设机构之间的协调合作对于实现可持续发展目标2至关重要，而这一目标恰好是三家机构使命的核心。

11. 为实现罗马常设机构之间的协调，尽力提高联合行动的效率和成效，罗马常设机构已在国家层面设立了指导委员会，围绕关键优先重点做好联合行动规划。此类联合行动重视采用互补性方法，就可持续发展目标下各项具体目标开展合作。

12. 此外，已发现几项局限因素，此后多数已得到解决或缓解，同时也从中获得了教训，其中包括：

- a) 一旦出现资金缺口，各项计划能够覆盖的受益人数量可能无法达到原计划目标；
- b) 资金的不可预测性使得各国家工作队难以就多年长期行动做出计划，尽管已经利用了现有核心资源；
- c) 加强国家工作队、区域办事处、协调单位、总部联络员之间的活动协调性和一致性有助于最大限度减少国家层面多项活动和计划对资金的竞争；
- d) 针对每个国家已经商定的活动调整原则确定核心指标，用于汇总相关结果，这有助于因地制宜设计相关活动，同时便于在全球层面利用统一指标报告相关进展，收集实证；
- e) 初期在联合交付过程中遇到挑战是因为各项目的实施和供资时间不同，重点各不相同，且联合规划经验不足，例如如何将不同活动进行组合、分层和排序，以便从人道主义到发展各环节都能持续获得成效。这就要求各机构在工作方式上具备灵活性并及时调整，也可通过联合支持团组在国家层面与联合国驻地协调员办公室开展合作采取综合融资方法加以解决；
- f) 联合交付要求有大量资源，用于调整、实施和评价项目、收集实证、宣传成功经验、开展协调，尤其需要人员花大量时间参与某个联合计划的管理和实施；
- g) 如果联合计划能以正在执行的全球计划中的相关活动为基础，就能降低运作成本。此外，由于在联合国和可持续发展目标大背景下采取统一的方法实行集体问责和共同学习十分有益，因此在实地层面开展联合评价已日益凸显其重要性。因此迫切需要就评价工作开展全系统、机构间合作。机构间联合评价有助于扩大覆盖面，提高成本效益，在组织层面和国家层面加强各机构和各伙伴方之间的相互了解。

## 联合国改革

13. 2017年12月，应各成员国对联合国进一步加强战略思考、问责、透明度、合作、效率、有效性和结果导向性等方面工作的要求，联合国秘书长提出了一项宏伟的改革计划。改革的目标是在支持实现可持续发展目标的过程中取得结果。这一点得到了罗马常设机构的大力支持。罗马常设机构已就多项事务提出了联合建议，协助联合国确定未来在国家层面开展的合作，包括为《联合国发展援助框架》设计团队提供协助。粮农组织、农发基金和粮食署正在探讨如何在可能的情况下，通过加强后台服务职能和共用办公场所提供更优质的服务，实现增效节支。

- a) 然而，联合国改革也可能给罗马常设机构带来挑战，包括：为驻地协调员制度供资；
- b) 驻地协调员的职责（即作为一个促进者，协助联合国国家工作队开展工作，为有需求的人们提供帮助）应是确保驻国家代表能顺畅地与政府和地方捐赠方开展合作，为实现可持续发展目标取得结果；
- c) 驻国家代表向驻地协调员进行双重报告；
- d) 保证所需的前期投资，以便推动共同业务运作；
- e) 认识到很多增效项目其实并不能转化为现金或转让给他人，尤其对主要使用专项资金在实地开展工作的机构而言，另外一些增效项目只是一次性或靠逐步累计才能实现；
- f) 对第三方提供给联合国发展活动的严格规定用途的非核心捐款收取1%的协调费用。

14. 此外，改革的某些方面仍需要调整后才能落实，并避免在实地出现重复劳动。

## 负责人考察埃塞俄比亚和尼日尔

15. 2017年9月，罗马常设机构负责人访问了埃塞俄比亚，意在加强协作，更好地为埃塞俄比亚政府服务，并扩大对提格雷州和索马里州农村人口的支持。同时，每家机构还充分利用自身比较优势在索马里区开展工作。粮农组织的计划侧重于帮助牧民打造具有抵御能力的社区。农发基金通过牧民和农牧民生计抵御能力项目下开展的长期投资，解决天气灾害和干旱问题，从而打造具有抵御能力的可持续牧民社区和农牧一体化社区。粮食署则为索马里区的以上社区提供粮食和现金援助。

16. 各位负责人2017年访问埃塞俄比亚后，罗马常设机构在索马里区各项计划的基础上制定了一项行动计划，旨在：加强协调，与政府的新投资重点保持一致；确定、设计、启动新投资项目，以提高埃塞俄比亚低洼地带人民的抵御能力，尤其是索马里区；支持政府落实新的工作方式，在这些地区将人道主义和发展援助更好地结合起来。行动计划将罗马常设机构现有项目和新项目结合起来，特别关注为加强协调创造空间，同时关注与政府和发展伙伴共同协商开展合作，并就关键战略和计划活动的设计和实施开展合作。

17. 2018年8月，罗马常设机构负责人访问了尼日尔。对马拉迪的考察表明有必要进一步扩大旨在提高抵御能力的各项联合计划，同时还有必要从分散或小规模行动转向更全面、更综合的计划，以提高收入和自我可持续能力。这将有助于抑制移民、冲突、极端分子招募成员，降低退学率，尤其是女童退学率，从而最大限度减少早婚和未成年怀孕现象，因为这些现象会导致长期丧失经济能力，造成营养不足世代循环。尼日尔政府对罗马常设机构在集水、土地恢复、社区层面农业发展和教育（尤其是女童教育）提供的支持表示欢迎。粮农组织、农发基金和粮食署的联合行动将帮助政府逐步让尼日尔摆脱对人道主义援助的需求，转向更长期的发展。

18. 罗马常设机构在尼日尔的合作将有助于打破冲突、饥饿和营养不足的恶性循环，帮助该国发展经济，实现稳定。在罗马常设机构合作开展行动的尼日尔地区，人口已有所增加，移民数量减少，最贫困人口的生计手段和膳食都开始逐步多样化。这已为年轻人带来了更多工作机会和收入。这也推动了社区的安全与繁荣。联合行动将在萨赫勒地区全面推广，为提高抵御能力和改善生计加大投资。因此，罗马常设机构已承诺要制定一份萨赫勒联合行动计划。该计划将与各国政府密切协商完成，以确保与各国的国家战略保持一致。附件1对萨赫勒地区面临的挑战以及罗马常设机构如何扩大现有行动进行了深入分析。

#### 罗马常设机构的协调机制

19. 罗马常设机构负责人已在报告期内多次正式和非正式会面。罗马常设机构的高级咨询小组是一项为跟进负责人的决定而设立的协调机制，以确保各机构间开展密切合作，最大限度减少重复劳动。高级咨询小组自上一份合作进展报告发布以来已召开三次会议。会议由各机构轮流主办，已审议并达成一致意见的主要事项有：负责人联合考察团后续行动；罗马常设机构《谅解备忘录》的起草和审议；共同优先重点和相关活动；联合国改革；罗马常设机构在全球、区域、国家、主题层面的合作以及共享行政和全组织服务；罗马常设机构领导机构非正式会议的筹备。

## 罗马常设机构领导机构的非正式联席会议

20. 粮农组织理事会和农发基金和粮食署执行局非正式联席会议第二次年会于2018年9月在粮农组织全会厅由农发基金主办。非正式会议允许成员和观察员与粮农组织总干事、农发基金总裁、粮食署执行主任直接公开就罗马常设机构合作事项展开讨论。与会者提到了各层面开展的高级别合作，并对各机构之间就合作过程中的机遇和挑战开展公开、坦诚的讨论以及在联合国改革过程中的参与表示欢迎。对话特别侧重联合采取行动加强国家层面的合作。成员国对罗马常设机构负责人对尼日尔进行第二次联合考察表示赞赏，具体考察情况已在代表参加考察的常驻代表们所做的发言中做了介绍。

21. 罗马常设机构一致同意，粮农组织理事会、农发基金执行董事会和粮食署执行局每年召开一次非正式联席会议，由每家机构轮流主办。因此，2019年的会议将由粮食署主办。虽然各成员国对2018年会议的议程表示满意，但提出今后会议议程的制定应更加注重包容性，由三家机构的主席团成员密切参与。

## 多边组织绩效评估网络对罗马常设机构的案例研究

22. 多边组织绩效评估网络（MOPAN）对多边发展组织的绩效开展评估。该网络即将完成针对粮农组织、农发基金和粮食署单独开展的评估。2018年第三季度，该网络在罗马常设机构的支持下，就罗马常设机构在国家层面开展的合作进行了一次案例研究试点，侧重于罗马常设机构在孟加拉国、约旦、马达加斯加三国开展的计划层面合作。在结束对这些国家的初步考察后，罗马常设机构与多边组织绩效评估网络人员一起，利用埃塞俄比亚的书面材料新增了第四项案例研究。评估网络在考察过程中获得的初步结果和实证主要突出良好做法，但也指出了各组织之间在协调和一致性方面面临的挑战，其中一些恰好证实了前文提到的挑战。

## 罗马常设机构间合作的四大支柱

### 国家和区域层面合作

23. 在拉丁美洲及加勒比，罗马常设机构于2017年签署了创建区域合作体系的《谅解备忘录》。其共同目标是实现零饥饿，消除农村极端贫困，打造能更好地适应气候变化的、有抵御能力的农村社区。在这一合作框架指导下，罗马常设机构委托就以往合作情况开展一项联合研究，以便能记录相关机遇、挑战和教训，研究报告将在2018年11月于阿根廷布宜诺斯艾利斯举办的粮农组织“农业和粮食周”活动中和2019年2月召开的粮食署执行局首次例会的一次边会上发布。粮农组织首次邀请粮食署参加《2018年拉丁美洲及加勒比地区粮食安全状况》的编写工作，

报告将于年底正式出版。三家机构已针对海地、哥伦比亚和危地马拉制定了联合举措，用于测试新的合作框架。今年，粮农组织、农发基金、粮食署还决定对中美洲干旱走廊和海地的旱情开展一次联合评估。罗马常设机构还正在筹备联合活动，以进一步促进技术和政策对话，宣传罗马常设机构间的合作活动，例如在2018年4月于智利圣地亚哥举办的拉丁美洲及加勒比国家可持续发展论坛第二次会议期间组织了一次联合边会。

24. 在乍得，粮农组织和粮食署已通过实施一个名为“为儿童生产本地强化食品（PROFORT）”的联合项目开展业务合作，目的在于为困难家庭中6至24月龄儿童提供高营养食品。在项目扩大期，农发基金价值链支持方面的专家将就项目可持续性提供支持。

25. 中国一直对罗马常设机构间合作给予大力支持。一些政府相关机构，如中国国际扶贫中心（IPRCC）和中国互联网新闻中心（CIIC）一直积极与粮农组织、农发基金和粮食署在中外减贫案例库和国际减贫论坛等项目中积极开展合作。粮农组织和农发基金参加了2017年论坛，粮食署则受邀积极参加2018年中国论坛，使之成为罗马常设机构的一项联合活动和年度活动。此外，中国农业和农村部与财政部也定期为罗马常设机构提供支持。

26. 粮农组织、农发基金和粮食署正在吉布提2035年渔业部门发展计划（PRAREV计划）框架下开展合作，该计划主要由农发基金供资。罗马常设机构的干预活动侧重于鼓励可持续捕捞，保护海洋资源，推动气候抵御型活动和自然资源管理。通过罗马常设机构伙伴关系实施的干预措施，还向1290位渔民推广了可持续捕捞措施，保护了海洋资源的可供性，从而帮助约9030位弱势人口更好地获取健康、充足的膳食。计划取得了多项显著成效，其中最重要的是将三家机构的人力资源、技术资源和财务资源集中用于一个项目，通过统一认识和共享经验教训实现共同目标。

27. 罗马常设机构正在危地马拉复杂多样的地理和文化背景下开展合作，主要通过联合计划和联合技术协调平台加以实施，期间得到了联合国各机构和国家、地区、社区层面利益相关方的参与。罗马常设机构的技术官员参加了按照《联合国发展援助框架》重点领域建立的机构间协调小组，这反过来也进一步促进了有效协调。这样一来，罗马常设机构的工作计划重点就能与《联合国发展援助框架》中确立的重点齐头并进，为此罗马常设机构在《联合国发展援助框架》支柱1“包容、可持续发展”项下开展了尤为紧密的合作。所有这些都将为罗马常设机构新的《2018-19年行动计划》做出补充。

28. 在几内亚，粮农组织、农发基金和粮食署已制定出相关活动，以确定合作重点领域。罗马常设机构共同制定出了地区一级的活动矩阵，以实现协同合作和互补，这已成为《联合国发展援助框架》的一项协调工具。罗马常设机构每月召开协调会，以便了解最新活动情况，讨论联合筹措资源的可能性，为各自的国别战略提供投入。罗马常设机构还共同牵头实施《联合国发展援助框架》的战略结果2（粮食安全、环境管理和减轻灾害风险）。粮农组织和粮食署在一个由日本资助的联合学校供餐项目中开展合作，由粮食署负责采购大米和蔬菜，粮农组织负责为提高生产率提供支持。两家机构都参与联合资源筹措、规划、协调和报告。

29. 罗马常设机构还为印度政府提供从政策参与、技术援助、能力建设、农村粮食安全投资、营养到农业发展一条龙支持，同时应对性别平等和妇女赋权、环境/气候变化、青年就业等其它跨部门重点。罗马常设机构已与印度政府达成协议，确定了三个合作关键切入点，即：实现可持续发展目标2路线图，由粮农组织、农发基金和粮食署合作开展；由粮食署牵头与印度政府合作开展一项战略举措，其中包括粮农组织和农发基金的积极投入；与奥里萨邦政府合作在邦一级开展罗马常设机构间合作，改善营养状况；由粮农组织和农发基金提供互补的技术和资金援助，提高邦一级的能力和投资，减轻干旱对小农的影响。

30. 通过挪威和瑞典共同资助的“加快农村妇女经济赋权联合计划（JP RWEE）”，罗马常设机构与联合国妇女署联手在吉尔吉斯斯坦开展活动，帮助农村妇女更好地参与决策和地方治理，提高她们面对灾害和气候变化相关风险时的抵御能力，更好地获得各项社会服务。该计划将多个利益相关方聚集到一起，包括中央政府和地方政府、非政府组织、国际组织和地方活动分子，各方的共同愿景是消除阻碍妇女平等参与的结构性和体制性障碍。计划旨在以联合计划中的一项关键内容 – 性别行动学习系统（GALS）为推动力，实现可持续改变。每家机构都在知识和技术支持方面做出贡献，为农村妇女赋权，推动落实性别敏感型政策。农发基金的农村家庭发展方法和经验与粮农组织的技术支持和政策援助及粮食署的粮食援助形成了良好的互补关系。

31. 罗马常设机构在刚果共和国的合作已纳入《联合国发展援助框架》，并以政府的优先重点为基础。罗马常设机构在欧盟的支持下正通过小规模豆农项目帮助弱势农民群体。项目的目标是促进粮食安全，改善营养，在小农和市场之间建立联系。罗马常设机构已通过一系列举措为刚果政府提供了政策一致性和政策制定方面的支持，这些举措包括加强营养运动联合行动计划、全国学校供餐政策、国家粮食安全和营养政策、国家零饥饿战略审查。

## 全球层面合作

32. 2018年，罗马常设机构继续为粮安委秘书处提供资金、技术和人员支持，并积极宣传粮安委的政策产品，将其作为综合实施可持续发展目标的工具。在粮安委内，罗马常设机构均积极参与其第四十五届全体会议、咨询小组、开放工作组、技术工作组和非正式磋商。此外，罗马常设机构还积极参与粮安委评价后续讨论，并为各项建议回应措施的落实做出贡献。作为粮安委营养问题开放工作组的技术工作组成员，罗马常设机构均参与编写了粮安委《粮食系统和营养自愿准则》制定工作的“职责范围”和《家庭种植学校供餐框架》。

33. 在“向可持续、有抵御能力的社会转变”主题下，罗马常设机构确定了将纳入2018年高级别政治论坛《部长宣言》的关键信息。在关于抵御能力、可持续发展目标11和可持续发展目标12的专题全体会议上，罗马常设机构分别由粮食署、农发基金和粮农组织代表宣读了联合声明。罗马常设机构还组织了题为“加强城乡联系，打造可持续社会和健康的生态系统”的边会。此外，罗马常设机构还参加了高级别政治论坛有关营养和粮食系统的边会，该场活动由粮安委和联合国营养问题常设委员会联合举办，粮农组织在该场活动上宣读了一份联合声明。作为高级别政治论坛最终主要成果的《部长宣言》采纳了罗马常设机构提出的关键信息，包括认识到消除饥饿、实现粮食安全及改善营养是可持续发展的根本，农业是推动所有人可持续获取水和自然资源的关键部门，城市中心的发展不能与农村地区的发展分割开来。

34. 每年由罗马常设机构举办的国际妇女节活动2018年3月由农发基金主办。本次活动侧重于通过信息通信技术和媒体实现农村妇女赋权。罗马常设机构共同探索利用媒体和信息通信技术，加强农村边缘化妇女的发声机会、地位和赋权。粮农组织、农发基金和粮食署强调了农村妇女赋权对于实现可持续发展目标1和2的重要性。罗马常设机构采用的创新型信息通信技术已为农村妇女参与价值链和企业发展创造了新机遇，同时增加了她们的受教育机会。

35. 2018年版《世界粮食安全和营养状况》连续第二年由粮农组织、农发基金、联合国儿基会、粮食署和世卫组织共同编写，介绍《2030年议程》背景下在消除饥饿、实现粮食安全和改善营养方面取得的进展。报告确认世界上的饥饿人数有所增加。该报告认为气候变化和极端事件与冲突和经济衰退一起，是导致世界饥饿人数增加的关键原因。《2018年世界粮食安全和营养状况》指出了新挑战，呼吁采取紧急行动，以便到2030年实现零饥饿。

36. 罗马常设机构与荷兰、尼日尔、瑞典和欧盟在第 73 届联合国大会上共同举办了一次题为“打破冲突和饥饿之间的循环”的高级别边会。专家们在边会上讨论了将联合国安理会第 2417 号决议付诸实施的必要性和机遇，同时还讨论了该如何改变我们的方法，采取集体行动预防冲突和建设有抵御能力的社会。

37. 罗马常设机构与联合国妇女署和可持续发展目标倡导中心于 2018 年 10 月 15 日为纪念“国际农村妇女日”共同举办了一次题为“滋养家庭、社区和变革：庆祝农村妇女为可持续发展做出的贡献”的活动。该活动称妇女为变革的有力推动者以及在抗击贫困、饥饿、营养不良和气候变化的斗争中和为到 2030 年实现可持续发展目标的努力过程中重要的合作伙伴。活动还希望呼吁各方关注很多农村妇女依然面临的具体障碍和挑战。

38. 2018年6月，罗马常设机构与中国国际扶贫中心和中国互联网新闻中心合作举办了一次题为“推进伙伴关系和知识共享，实现可持续发展目标1和2”的研讨会，其目的是动员各国和各发展伙伴共同讨论如何更好地共享知识和推动伙伴关系，以便通过南南合作建立高效机制，为实施《2030年议程》提供支持。罗马常设机构在会上介绍和讨论了减轻贫困和饥饿方面的成功模式、良好做法和有利政策。讨论还侧重于如何设立定期论坛，让发展机构和政府机构、学术界、民间社会能聚在一起，共同商讨和分享有关减轻贫困和消除饥饿的经验。会上，粮农组织、农发基金、粮食署、中国互联网新闻中心、中国国际扶贫中心发布了一份联合声明，承诺加强伙伴关系，通过知识共享、交流和合作，实现可持续发展目标。

39. 罗马常设机构正在合作实施气候变化议程，同时正在制定一项侧重于农业生物多样性的生物多样性战略。

#### 专题层面合作

40. 罗马常设机构一直联手就南南合作与三方合作实质性活动开展工作，包括在九月为纪念南南合作与三方合作共同举办了“联合国日”活动，筹备参加将于 2018 年 11 月底在纽约举办的每年一次的全球南南发展博览会。罗马常设机构 2018 年加大了对南南合作与三方合作相关举措的联合协调力度。粮农组织、农发基金和粮食署在筹备第二届南南合作高级别会议（纪念 1978 年发展中国家技术合作布宜诺斯艾利斯行动计划 40 周年）的过程中，已通过了一份“罗马常设机构关于南南合作与三方合作的联合路线图”。联合路线图的内容包括安排与执行局成员和南南合作与三方合作伙伴方开展一系列对话（例如在联合国南南合作日、全球南南发展博览会、执行局年度磋商会上），为在可持续发展目标1和2背景下监测和衡量南南合作与三方合作相关活动的结果确定统一的方法和框架，为在实地

启动南南合作与三方合作联合行动寻求方案。罗马常设机构将与中国联手于2018年11月在中国举办一次有关全球农业领域南南合作的部长级论坛。罗马常设机构正在合作制定系统化的监测与评价方法和流程，以便对南南合作与三方合作的结果进行连贯的评估，相关方法将在2019年进行试点。

41. 2018年4月，粮农组织组织了第二届生态农业国际研讨会。粮农组织、农发基金和粮食署参加了多场边会，突出各自在本组织内部对生态农业的支持。罗马常设机构一直各自致力于生态农业工作，但这是首次联手商讨如何通过合作来确定政策制定者在采纳生态农业措施时面临的障碍，同时提供必要的工具来扩大伙伴关系。研讨会提供了良好机遇，让多利益相关方能有助于推广生态农业的政策展开讨论。

42. 罗马常设各机构均已提交了自己就如何为推动“联合国营养行动十年”所做出的承诺。它们还为第72届联合国大会上发布的有关“营养行动十年”的首份进展报告（2017-2018年）做出了贡献。在营养行动十年伞形框架下，罗马常设机构在纽约就可持续发展目标2的实现进展情况组织了一次专家组会议。此外，在12月的联合国大会上，各方一致通过了关于宣布“联合国家庭农业十年”的决议。该十年的实施将由粮农组织和农发基金牵头。更多详情参见附件III。

43. 罗马常设机构一直就营养相关问题在区域和国家层面开展合作。2018年3月，罗马常设机构联手为题为“营养问题主流化和营养敏感型项目的实施”的非洲东部和南部区域能力建设研讨会提供了支持。2018年7月，三机构启动了欧洲及中亚区域营养能力建设和伙伴关系平台，旨在加强中亚及高加索区域各国在营养领域的能力建设，改善该区域的营养和粮食安全状况。罗马常设机构在国家层面的合作主要通过联合国加强营养运动网络得以开展，该网络的成员还包括联合国儿基会、世卫组织和对营养行动感兴趣的其它联合国机构。合作侧重于支持各国协调、高效地实现《2030年议程》和可持续发展目标、联合国营养行动十年、加强营养运动和世界卫生大会提出的目标。此外，罗马常设机构和其它联合国机构还共同为联合国营养问题常设委员会提供支持，侧重于与营养相关的多方面挑战。联合国营养问题常设委员会致力于促进罗马常设机构和伙伴组织之间的合作与统一一致性，以消除各种形式的营养不良。罗马常设机构在国家层面的活动主要侧重于加强各国的营养治理能力，扩大营养相关行动。此外，在罗马常设机构的多年计划《谅解备忘录》伞形框架下，已对成功的国家层面合作案例进行了介绍，如刚果民主共和国、津巴布韦，目前正在对斯里兰卡和赞比亚营养价值链的讨论。

44. 罗马常设机构一直积极参与家庭种植学校供餐计划，将学校供餐与本地农业联系起来。《家庭种植学校供餐框架》出版物已在粮安委第四十五届会议上正式推出，是罗马常设机构、全球儿童营养基金会、非洲发展新伙伴关系、儿童发展伙伴关系和粮食署巴西卓越中心联手合作的结果。《家庭种植学校供餐框架》是一种指导工具，可为各国和各利益相关方就带有本地采购或家庭种植成分的学校供餐计划的设计、实施和监测方面提供支持。各国政府和提供技术、资金援助的发展伙伴以及民间社会、社区组织和私营部门都能从该出版物中获益。此外，罗马常设机构还在粮安委第四十五届会议上与非洲联盟/非洲发展新伙伴关系和巴西联合组织了一次边会，宣传有关创新的良好做法、挑战和机遇以及扩大综合性家庭种植学校供餐计划能带来的多重益处，包括在实地对可持续发展目标的影响和改善政策进程和加强学习。

45. 2018年，罗马常设机构在题为“面向缺粮地区小农减少粮食损失战略主流化”的联合项目框架下启动了一门在线学习课程，介绍粮农组织的案例研究方法，分析造成部分粮食供应链中出现粮食损失的多方面原因。有关可持续营养价值链的模块目前正在筹备中。

46. 罗马常设机构间的合作通过筹备妇女地位委员会第62届会议仍在继续，具体表现为举办了一次关于“实现性别平等和农村妇女及女童赋权的挑战和机遇”重点专题的专家组会议。在妇女地位委员会第62届会议上，农发基金代表罗马常设机构宣读了一份联合声明，还组织了一次捐赠方圆桌会议。这次会议为分享经验和确定未来潜在合作领域提供了机遇，尤其围绕农村妇女和女童在农业和农村发展背景下面临的问题。来自粮农组织、农发基金、粮食署以及联合国人居署、加拿大、芬兰、德国、比尔和梅琳达·盖茨基金会的代表们参加了此次活动。已与欧盟代表团合作制定了一项计划，旨在通过推动能改变性别观念的措施来实现粮食安全和营养目标，该计划可能于2019年启动，由罗马常设机构负责实施。

47. 粮农组织、农发基金和粮食署在加拿大政府支持下，正在尼日尔、索马里和刚果民主共和国的部分社区实施一个创新型五年计划。罗马常设机构和加拿大政府的目标是在受持续、反复危机影响最严重的地区帮助各家各户加强抵御能力和实现粮食安全。计划的第一年已奠定了良好的基础（规划、瞄准标准等），有助于目前三机构正在实施的互补型系列活动。此项合作是一种前所未有的努力，在5年时间里为固定的弱势社区提供支持，侧重于妇女和儿童，以便减轻对人道主义援助的依赖性，打造自给自足、具有抵御能力的社会。罗马常设机构将共同努力，巩固可持续、有抵御能力的农村生计，为建设和平、稳定的社会打下基础。

## 全组织服务

48. 罗马常设机构的共同采购小组每两个月定期开会，并参加高级别管理委员会采购网络的所有相关倡议、工作组和项目，以促进机构间合作，共享知识和最佳做法，统一规则和程序，推动员工职业发展。2017年，共完成13次共同采购活动，包括：(i) 医疗后送；(ii) 医疗健康保险；(iii) Adobe软件；(iv) 自动售货机；(v) 家具；(vi) 财务咨询/全球托管；(vii) 财务信息披露；(viii) 电力；(ix) 燃气；(x) 培训服务；(xi) 视频会议；(xii) 装修改造；(xiii) 免税汽油。2017年，罗马常设机构间共完成18项附带合同，包括信息硬件、内部审计及咨询服务、信息安全咨询服务、通信设备、信息技术培训服务、有管理的卫星连接设备和服务。在2018年第一、二、三季度，罗马常设机构间共完成7项附带合同，涉及信息咨询服务、指类型保险开发咨询服务、校对和出版服务、办公家具、信息安全运营中心服务和安保服务。

49. 为响应联大第A/RES/69/237号决议和2014年联合检查组对联合国系统内评价工作的评估中提出的加强外部评价能力的号召，已设立了负责评价粮食安全、农业和农村发展的一个实践社区“EVAL-ForwARD”。该实践社区旨在推动将评价思维纳入国家和全球可持续发展目标审查系统。在2019-21年间，该实践社区将扩大成员数量，吸收更多对粮食安全、农业和农村发展评估工作感兴趣的受众，同时采用多样化的虚拟渠道和面对面渠道。实践社区将按照不断变化的需求，开发出有助于加强评价能力的知识共享和学习活动，特别关注对可持续发展目标2相关进展的评价。2017年初，罗马常设机构的独立评价办公室同意对各自在喀麦隆的国家项目组合进行评价，并开展联合评价试点，目的是探索在应对国家需求和重点时的互补性和统一一致性。2018年在雅温得召开了一次联合研讨会，商讨罗马常设机构间未来的伙伴关系、统一一致性和协同合作情况。此外，罗马常设机构的独立评价办公室都积极参与联合国评价小组的工作，该小组整合了46个成员组织评价部门的力量。2018年5月，罗马常设机构在粮农组织总部主办了联合国评价小组的“评价周”活动，共有163名评价专业人员参加了活动，交流经验教训和最佳实践，并讨论机构间工作计划和举措。

50. 2018年6月，三家罗马常设机构的监督办公室召开了年会，以便交流各自的年度工作计划，讨论从联合安保审计和诚信审查中获得的经验教训以及未来合作性质。年会还包括三家办公室道德主任的小组讨论，为三机构负责审计和调查的监督工作人员提供了宝贵的联络交流机遇。

51. 罗马常设机构的另一个合作领域涉及改善在环境可持续性管理问题管理小组中的环保措施和报告工作。三机构的环保联络员已与联合国环境规划署合作，就能效、浪费和水资源可持续管理、可持续采购和环境管理系统等开展机构间指导和创新。该项合作还侧重于统一环境治理系统、碳管理和环境可持续性管理资本支出战略。6月，三机构借世界环境日主题“塑战速决”联合举办了一次活动。罗马常设机构、生物多样性国际和国际法律发展组织（IDLO）还组织了第四次“清洁罗马”活动。

### **前进方向**

52. 作为联合国发展系统中可持续发展目标2乃至整个《2030年议程》交付工作的牵头方，并为配合联合国改革，罗马常设机构决心继续利用每一个机会开展协调行动。罗马常设机构管理层及各级团队正努力响应实现看得见的增效的号召，积极寻求合作机会，在实地更好地做到物有所值，联手实现更大的成果。

53. 我们将在我们的共同优势和专长以及每家机构的技术能力和互补性业务方式的基础上，继续推出新战略、新计划、新活动，不断提高有效性和效率。

54. 我们将为三机构在各层面开展合作进一步探索各种创新型融资方式。例如，可以通过加大宣传、共享经验教训、利用合作中出现的良好做法，将由加拿大供资的抵御力举措的做法加以复制、利用和推广。

55. 罗马常设机构将继续推动各层面的相互合作以及与整个联合国系统的合作，并配合目前正在举行的联合国改革。罗马常设机构将继续努力分析与合作相关的机遇和挑战，将学到的良好做法和经验进一步发扬光大。

56. 罗马常设机构正在制定相关指标，便于对三机构间除投入和产出报告之外的其它合作结果进行评估。这将有助于从定量和定性角度更好地反映各层面合作的深度和质量。

57. 具体而言，粮农组织、农发基金、粮食署将继续在国家层面（与联合国国家工作队协商）探索和开发联合规划和战略，并与《联合国发展援助框架》（作为主要的规划和实施框架）保持一致，从而与各成员国的国家重点保持一致。将最终提出一份行动计划，就落实罗马常设机构《谅解备忘录》提出具体活动。

58. 由于认识到要想在复杂多样的国家背景下实现集体行动成果具有挑战性，因此必须在联合政策对话中和围绕概念、计划、分析、规划/设计、实施等方面继续充分协调。罗马常设机构已经开始制定集体成果，将与联合国发展系统中的其它机构共享经验，使联合国发展系统能在新的驻地协调员制度下重新定位和提升自身能力，充分利用联合国国家工作队。

## 附件 I：案例研究 – 罗马常设机构在尼日尔的合作及 在萨赫勒地区的区域方法

### 利用现有区域方法，加强罗马常设机构间合作 应对萨赫勒地区面临的挑战

#### 背景

1. 农业，包括畜牧和作物生产，是萨赫勒地区经济发展的核心，也是人们的主要就业机会。萨赫勒地区有着通往沿海国家的古老贸易路线，牧业系统对于非洲干旱地区的经济十分重要。约70%的人口和80%的最贫困人口以务农为生。
2. 该地区是世界上贫困率最高的地区之一，经常因饥荒、动荡、恐怖主义和非法走私成为关注的焦点。萨赫勒地区的人口到2050年预计将增至3.3亿，青年人数将翻倍。对气温上升的预测表明，在中度气候变化情景下，非洲大片地区到本世纪末气温上升幅度将超过2摄氏度。以上趋势是造成干旱地区目前面临危机的两个根源，导致牧民和以作物种植为生的定居农户之间因争夺稀缺资源（包括土地和水）而发生冲突。
3. 第三个根源是对国家服务的缺失或薄弱现状的不满情绪不断加重。这种不满情绪，加上贫困、饥饿和缺乏经济机遇等问题，已经被萨赫勒地区势力不断加强的武装团体所利用，破坏了国家和传统领袖原有的权威性。
4. 要想让萨赫勒地区人民享受到更好、更安全的生活和长期可持续发展，就必须在农业内部和外部开展投资。强化国家机构为萨赫勒地区不同性别、年龄、民族、职业的农村人口服务的能力将对抑制贫困、动荡和不安全起到关键作用。牧民和其他历史上被剥夺权利的人民应被视为干旱地区实现稳定和寻求持久解决方案的关键因素。让他们参与政策和决策过程对于了解和解决他们的边缘化地位和困境有着至关重要的作用。
5. 应对人道主义需求和提高农牧民及定居人民对气候变化和安全无保障的抵御能力十分重要，包括解决土地获取、土地使用权（作物和畜牧生产）、草场管理和动植物疾病防控等问题。然而，此类应对行动应被纳入非洲干旱地区长期发展规划中，包括畜牧和农业初级生产多样化。萨赫勒联盟（萨赫勒五国集团<sup>3</sup>）的六大干预重点领域反映出的就是向一种更加综合方式的转变，这六大重点领域包括：1) 农业、农村发展、粮食安全；2) 权力下放和基础服务；3) 青年就业；4) 治理；5) 能源和气候；6) 国内安全。

<sup>3</sup> 布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚、尼日尔。

## 罗马常设机构的伙伴关系

6. 尽管对萨赫勒地区的危机和冲突已有大量关注，但仍需要在考虑到该地区特殊背景的基础上，对不同长期发展途径有更多的了解，制定出有针对性的解决方案。

7. 罗马常设机构可通过相互合作和与联合国系统内外其它行动方合作，为这些国际性努力做出贡献，其中包括与下列区域性组织加强伙伴关系和合作：

- 萨赫勒五国集团（布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚、尼日尔），这是西非一个致力于发展政策和安全事务协调与合作的机构框架。塞内加尔也与萨赫勒五国集团保持着密切合作。
- 萨赫勒国家间抗旱常设委员会（CILSS），该委员会由 13 国组成，包括：贝宁、布基纳法索、佛得角、乍得、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、象牙海岸、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、塞内加尔和多哥。

## 罗马常设机构在萨赫勒地区的合作

8. 罗马常设机构正在实施一系列计划和举措，借此应对该地区面临的多种挑战，支持相关政府在萨赫勒地区落实包容性农村改革战略和计划。以下为进一步加强的罗马常设机构正在参与的区域举措。

- **提高牧民的生计抵御能力。**支持萨赫勒地区发展具有抵御能力的牧业是一项前提。该项目旨在提高年轻牧民的抵御能力，为地区稳定做出贡献。此外，萨赫勒五国集团、粮农组织和粮食署已签署一份协议书，意在帮助该地区更好地开展协调和实施干预措施，包括提供动物卫生和生产方面的培训，将牧区实地学校和牧业教育、草场管理和家畜管理相结合。
- **多元化利用农场以外的经济机遇。**罗马常设机构将侧重于在牧业和农牧一体化系统内外为促进农村发展和机遇多元化提供技术援助和投资。在干旱地区的小城镇发展初级产品增值活动将有助于机遇多元化和牧业以外就业。这需要一个安全有利的商业环境和一个受过教育的高技能劳动力队伍。为牧区和农牧区儿童提供教育机会，包括职业教育，对于提高人们的创业能力至关重要。
- **改善动物健康和政府服务。**根除会给牧民带来重大损失的疾病十分重要。例如，小反刍兽疫根除计划侧重于在干旱地区根除此类疾病和恢复政府服务。兽医服务和农村推广服务是牧民和政府开展对话的一个切入点。“同一个健康”活动只有在那些通过解决牧民最关注的疾病，如小反刍兽疫，从而达到解决牧区其它动物和人类健康相关问题的地区才能充分发挥其潜力。此外，粮食署目前是流行病供应链网络的牵头单位，而粮农组织正在通过为全球流行病防控提供支持积极参与其中。

i. 抗击荒漠化，恢复生计。萨赫勒地区的动植物生产系统正在因荒漠化和土地退化而不断恶化，在不断加剧的极端天气和气候变化背景下对当地社区的生计和粮食安全造成破坏。

- **非洲绿色长城倡议（GGW）**有可能改变萨赫勒地区几百万人民的生活。该倡议由非洲联盟牵头，旨在抗击气候变化和荒漠化，解决粮食不安全、贫困和农村发展问题。到2030年，绿色长城倡议计划恢复一亿公顷已退化土地，由此创造一千万个就业机会。各国的绿色长城倡议行动计划中都将大规模恢复农林牧一体化生产系统作为一项重点，将农业、畜牧和林业生产相互结合。项目有助于推动大规模恢复小型农业，将社区放在恢复工作的中心。绿色长城倡议可成为罗马常设机构进一步开展综合合作的平台，借此交流良好做法，推动气候变化减缓和提高抵御能力。

ii. 通过雨季收集和储存水用于旱季来改善水资源获取。罗马常设机构已启动了“萨赫勒地区百万水窖”项目，为贫困家庭和社区提供简便而经济的雨水收集和储存解决方案。

- **饮用水和农业用水的获取依然十分重要**。为当地人民提供水窖建造、使用和维护以及水管理技术方面的培训工作将与农业部门应对气候变化能力开发工作相互结合。此外，该项目还将与现有社会保护系统相结合，提供气候智能型农业相关投入物。

iii. 强化弱势群体的生计抵御能力。罗马常设机构已启动了一项多国举措，致力于为非洲（包括尼日尔）受持续、反复危机影响的群体实现可持续生计强化和多元化提供支持。该项目的设计将抵御能力相关工具和方法（计划、规划、衡量）相结合。例如，在尼日尔，粮食署的“以粮援促资产”项目（包含各项营养目标）与粮农组织的农民田间学校及 Dimitra 俱乐部以及农发基金为基础设施和农民组织提供的支持相结合，以便可持续提高农村人民的生计抵御能力。

iv. 将冲击应对型社会保护与农村发展相结合。罗马常设机构将协助使社会保护项目更好地与当前的政府系统相互协调，推动危机应对行动的调整和扩大。罗马常设机构将利用各自的工具开展联合规划、设计、需求与风险评估；强化社会登记系统；投资促进人道主义、发展、政府相关方之间开展专长和信息交流；推动社会保护系统、援助交付新技术、早预警早行动系统之间的协同合作。

v. 加强和平建设和社会团结：加强社会团结，为青年、妇女和处于弱势的跨境牧民和农牧民赋权，对于和平建设和冲突预防有着至关重要的作用。

- **促进青年就业**是和平建设的重要内容之一，也是可以取代移民的合理备选方案。必须为农村青年提供可持续的备选方案，避免他们做出移民的选择，从而让他们尽可能为国家做出最大的积极贡献。罗马常设机构正在为一系列青年就业举措提供支持，如与国际移民组织、国际劳工组织和联合国教科文组织合作，帮助萨赫勒五国集团成员国的游牧人民和弱势群体提高抵御能力。“青年务农计划（YEAP）”侧重于预防青年激进化并加入武装团体。通过教育、提高群体意识、加强社会团结来推动青年和妇女参与维和活动，有助于遏制极端主义的蔓延。

vi. **促进农村妇女经济赋权**。罗马常设机构已与联合国妇女署联手实施名为“加快农村妇女赋权”的联合计划。

- 各项计划的目标是不断提升农村妇女的生活状况，特别重视以下三个领域：加强粮食和营养安全；提高收入，以便维持生计和创造财富；加强妇女在农村机构/组织中的参与和领导力；通过推动政策和立法改革，打造更有利于性别平等的政策环境。

#### **未来行动：推广和记录良好做法 – 将罗马常设机构的《谅解备忘录》转化为行动**

9. 罗马常设机构与加拿大联手实施的抵御能力倡议于2017年3月启动，这一牢固的合作关系模式可进一步推广。在加拿大提供的资金帮助下，这一重要伙伴关系正在刚果民主共和国、尼日尔和索马里不断得到强化，为罗马常设机构的关键工作重点做出直接贡献。

10. 相关工作包括：(i) 在提高面对冲击和压力时的长期抵御能力的同时，应对眼前需求；(ii) 处理好人道主义-发展-和平三者之间的关系；(iii) 解决造成冲突、动荡、移民的根源；(iv) 支持私营部门在经济发展中发挥的作用；(v) 推动性别平等和妇女赋权。

11. 此项抵御能力倡议还有助于推动联合国改革议程，因为它能促进联合国各机构之间的合作，尤其是罗马常设机构之间的合作，为他人树立榜样。它挑战传统的模式、做法和伙伴关系，通过更紧密的合作大规模扩大发展影响。重要的是，该计划将罗马常设机构的各自使命和比较优势融合在一起，统筹利用各种工具和方法，实现各项应对行动之间的统一一致。

12. 因此，按照罗马常设机构的《谅解备忘录》，本着合作精神，未来12个月内可开展以下两项具体行动：

- 利用、推广、扩大这一“标志性”伙伴关系：要想做到这一点，可通过加强在全球层面的宣传倡导，通过抵御能力规划联合考察团（包括与其它伙伴方合作）以及与实地、国家和全球层面其它潜在资源伙伴方召开会议。加拿大与罗马常设机构一起构成这一伙伴关系，在其中发挥着关键作用，是伙伴关系的拥护者，向各方展示这一倡议所取得的出色成果。
- 记录良好做法，便于推动罗马常设机构在其它国家和区域开展合作。这一计划可被视为罗马常设机构未来合作的榜样。因此，建议将计划中学到的良好做法和经验教训系统化记录下来并加以宣传，以便为罗马常设机构在其它国家开展合作提供支持。这包括与联合规划、计划、实施相关的良好做法，可展示罗马常设机构联手合作给短期和长期性别敏感型行动带来的价值提升效果，有助于实现集体成果，在脆弱背景下可持续解决粮食危机。（例如在刚果民主共和国，该计划通过三管齐下方式开展了联合分析和计划，开展联合瞄准，通过抵御能力指数衡量分析开展联合影响评估，开展联合行动，如以粮援促资产、农民田间学校、Dimitra 俱乐部、储蓄和贷款计划、农村金融、可持续生产和自然资源管理、支持农民组织、通过采购促发展等改善价值链）。
- 发现和记录此类良好做法有助于为全球抗击粮食危机网络做出贡献。

## 附件 II：国家/区域层面合作

### 1. 阿富汗

“国家零饥饿战略审查”由粮农组织、联合国儿基会和粮食署联合主持开展。每家机构的区域主任与召集人阿富汗前副总统希达亚特·阿明·阿尔萨拉阁下一起参加了报告的发布仪式。三家机构还共同资助阿富汗粮食安全和营养议程秘书处，将其作为一个负责监督政策连贯性以及战略审查提出的相关建议落实情况的部间机构。

### 2. 东南亚国家联盟（东盟）

粮农组织、粮食署、国际劳工组织、联合国儿基会和联合国减灾办在欧盟委员会人道主义援助和公民保护总署的支持下，正在制定一项联合项目，以加强东盟各国建立以风险为依据的冲击应对型社会保护系统的能力。该项目的具体目标是为东盟成员国提供更好的政策与业务方案，帮助它们强化冲击应对型社会保护系统，包括 (i) 设计方案；(ii) 融资；(iii) 扩大触发点。主要活动包括：对所有东盟各国现有的社会保护系统和政策方案进行一次全面研究；对柬埔寨、缅甸、越南和菲律宾进行深入国别分析；为部分国家制定国家层面路线图，以便加强早期预警系统，用于触发能冲击应对型社会保护；东盟有关以风险为依据、冲击应对型保护准则。

### 3. 中非共和国

粮农组织和粮食署在 2018 年密切合作，为政府编写国家粮食安全和营养政策文件提供技术支持。粮农组织和粮食署共同负责协调粮食安全群组，确保各成员之间能建立良好的信息共享机制，包括在为群组编写战略和/或资源筹措文件的过程中定期开展磋商。此外，粮农组织和粮食署还在 2018 年 3 月联手开展了一次“国家粮食安全评估”综合阶段分类工作，并参加了在部分热点地区开展的机构间粮食安全快速评估工作。

### 4. 多米尼加共和国

罗马常设机构正与经济、规划和发展部合作开展一项抵御能力举措，以便在地方层面加强对气候冲击的治理和抵御能力，特别关注岛屿南部地区。在这一联合行动框架内，粮农组织和粮食署负责沟通交流的团队正在密切合作，通过邀请、新闻发布、文章、通讯、宣传册、旗帜等产品宣传这一伙伴关系。粮农组织和粮食署正在与总统府部合作实施《主权、粮食和营养安全法》，并共同支持和促进该国开展活动，发现和解决性别相关问题，促进粮食安全。

## 5. 洪都拉斯

粮农组织和粮食署就《学校供餐法》的制定参与了合作。粮食署召集了关键利益相关方参加磋商，而粮农组织则与律师及立法者共同起草文件。文件已提交发展与社会包容部部长审阅。粮农组织和粮食署正在通过一个“粮食和营养安全网络”加强伙伴关系和宣传倡导工作。粮食安全监测面的扩大和有效的瞄准工作将有助于通过为政府提供宣传倡导方面的援助，将粮食安全相关内容纳入国家普查工作，从而促进对可持续发展目标 2.2 的落实情况进行监测。农发基金正在为 PROINNORTE 项目编写项目建议书，该项目将为 1.5 万名小农生产者提供支持。建议书将粮食署列为伙伴方之一，负责为小农活动和国家社会保护项目之间的联系提供支持。

## 6. 印度尼西亚

罗马常设机构主要致力于加强印度尼西亚政府实现其发展目标的能力。在粮食和营养安全领域，这主要体现为为政府提供技术援助，提高其采用循证式方法减轻粮食和营养不安全的能力。罗马常设机构还与农业部粮食安全署以及气象、气候和地球物理局开展合作，加强政府在粮食和营养安全决策方面的能力。经过持续的宣传倡导后，该国发布了《总统条例》，强调粮食安全分析工作在依据实证瞄准粮食不安全地区的过程中发挥的重要作用，同时强调有必要提高地方政府在粮食安全和营养监测方面的能力。

## 7. 伊拉克

粮农组织和粮食署正共同牵头粮食安全群组和粮食安全部门，确保对粮食安全局势进行充分协调和监测，并通过一系列循证干预措施，针对内部流离失所者、回返者、难民接收社区、难民和其它弱势群体开展有效、负责任、协调一致的应对活动。曾就设计一个联合抵御能力项目展开讨论，第一步将是为回返者提供粮食、农业投入物和“以劳动换现金（CfW）”的机会。

## 8. 马达加斯加

罗马常设机构在马达加斯加的合作主要侧重于三个层面：战略和政策对话，以便更好地将粮食和营养议题纳入国家政策和决策过程；运作层面；紧急情况层面。2016 年，马达加斯加因在这三个层面的成功合作和成绩荣获联合国罗马常设机构国家层面合作卓越奖。这一做法已通过提高农业产量和加强农产品加工、产后处理技术和方法，大大提高了家庭和社区改善自身粮食和营养安全的能力，改善了市场准入，实现了农业收入多样化，加强了小规模灌溉设施等农村基础设施。

## 9. 毛里塔尼亚

粮农组织、农发基金和粮食署参加了指导委员会，负责监督和验收 2017 年 12 月开展的“国家零饥饿战略审查”。粮食署和农发基金已开展双边讨论，按照最近批准的农发基金“国家战略机遇计划（COSOP）”，寻求在运作方面开展协同合作。两家机构正在合作制定国家层面的《谅解备忘录》，意在推动开展大规模综合社区抵御能力一揽子计划。将在农发基金的小型社区基础设施计划（PASK 计划二期和 PROGRESS 计划）和粮食署的大型抵御能力一揽子计划（包括以粮食换资产、学校供餐和粮食和营养援助）之间寻求在同一地区开展互补性干预活动。将通过参与式规划（三管齐下方法）寻求联合规划机遇。农发基金和粮食署目前正在绘制共同干预领域。在《2018-2022 年可持续发展伙伴关系框架》下，粮农组织和粮食署已承诺要侧重于“融合地带”。两家机构同意将充分利用共同的地域优先标准和比较优势，将干预活动集中在同一地区，以产生更大影响。这一做法是对罗马常设机构抵御能力框架的具体落实，并符合《联合国萨赫勒综合战略》及其支持计划。粮农组织和粮食署正在联手制定一项国家层面的《谅解备忘录》。

## 10. 中东及北非区域

2017 年 10 月，粮农组织和粮食署签署了一份区域伙伴关系协议，侧重于在国家层面支持和加强信息交流、政策及计划合作以及建立运作方面的伙伴关系。作为现有协议落实工作的一部分内容，粮农组织和粮食署（加上西亚经社会、世卫组织、联合国儿基会和阿拉伯国家联盟）重启了阿拉伯地区协调机制粮食安全工作组，作为粮食安全和营养相关合作和对话的新区域平台，就粮食安全和营养问题开展两年度一次的审查。粮农组织和粮食署正在密切合作，支持阿拉伯国家联盟就可持续发展目标 2 设立一个新的分委员会。粮农组织和粮食署还就粮食署的学校供餐和社会保护区域举措开展合作，并将联手在突尼斯举行的 2018 年全球儿童营养论坛上开展与学校供餐相关的宣传倡导活动。

## 11. 尼泊尔

“加快农村妇女经济赋权”联合计划于 2015 年由粮农组织、农发基金、联合国妇女署和粮食署启动，旨在通过为相关部委提供支持，加快农村妇女赋权。在分析了 2017 年的经验教训和成果并在尼泊尔对国家治理系统进行一次新的结构调整后，该联合计划将侧重于在尼泊尔联邦化背景下为农村妇女赋权。在 2018 年 6 月至 2019 年 9 月的计划周期内，该计划将侧重于：1) 加强农村妇女的技术能力，包括强化有关营养敏感型活动和灾害应对的知识；2) 增加市场准入机遇；3) 农村妇女的领导能力；4) 社会规范和行为的改变。计划实行的措施将直接为两个

重点区（萨拉希及罗塔哈特）中现有的 2330 名参与者提供支持，目标是深化计划结果/变化所产生的影响。它的目标还包括动员农村妇女的 12349 名家人并对其产生影响，包括 1000 名各年龄段男性。

#### 12. 巴基斯坦

粮农组织和粮食署最近已成功在政策、项目和运作层面密切开展合作。在项目层面，合作已促成批准在联邦直辖区实施“中央应急基金”联合项目，将粮食署的社会保护和营养干预措施与粮农组织的农业抵御能力和振兴干预措施之间实现创新性互补，为最近返回到开伯尔-普赫图赫瓦省部落区的家庭提供综合支持，保障其粮食安全和以农业为基础的自给自足型生计。

#### 13. 南苏丹

粮农组织和粮食署正在合作开展综合应急活动。此项合作包括与联合国儿基会的合作，主要围绕快速应急行动；粮食安全、水、环境卫生和个人卫生、营养信息与分析；社区抵御能力建设。粮农组织和粮食署已在该国粮食不安全和冲突影响最严重的地区联合开展干预活动和需求评估，其中包括实施粮食安全和营养监测系统项目，其覆盖面达到了战争爆发以来前所未有的水平，包括最难到达、最偏远、受冲突影响最严重的地区。粮农组织和粮食署正在抵御能力和重建伙伴关系（PfRR）中与多个利益相关方团组一道，致力于恢复社区生计并实现生计多样化，推动可持续作物和畜牧生产，加强社区资源和共有资源共享和管理。相关活动正在阿维尔展开，并于 2018 年 10 月启动了一项重建和抵御能力联合计划。粮农组织、联合国开发计划署、联合国儿基会和粮食署还通过抵御能力衡量和监测小组（RAMMU）开展密切合作，以便建立一个协调统一的抵御能力衡量系统。已制定了一份行动计划，其中包括为能力建设提供培训。粮农组织和粮食署正在与儿基会商讨如何寻求方法将“刚果民主共和国模式”应用于南苏丹。粮农组织、儿基会和粮食署希望通过这一拟议计划，通过恢复生产系统、推广营养和社会安全网以及良好膳食习惯、改善基础服务的交付以及支持社会团结，起到强化受益社区抵御能力和生计的作用。

#### 14. 斯里兰卡

农发基金、粮食署和国际粮食政策研究所的专家正在为粮食署国别战略计划的一项营养敏感型战略提供支持。农发基金正与粮食署合作，就粮食署“以粮食换资产”计划的受益人如何成功结项，转向参加农发基金与农产品市场接轨的计划制定一项框架。国别战略中依然包括与联合国营养网络、加强营养运动企业网络、联合国儿基会的合作，将支持政府加强学校供餐计划，并通过实施多部门营养行动计划来改善营养状况。

## 15. 苏丹

2017 年 5 月，粮农组织和粮食署驻苏丹代表处签署了一份“国家层面宣言”，提出要加强国家计划干预行动的可持续性和影响。

粮农组织和粮食署正在开展合作，提高高营养食物的产量，减少产后损失，同时推动生产多样化。粮农组织和粮食署还在联手开展一项饲草水培系统试点，作为为达尔富尔内部流离失所者改善生计的替代方案。

## 16. 东帝汶

粮农组织、联合国人口基金、联合国儿基会、联合国妇女署、粮食署、世卫组织、各捐赠方和地方伙伴方将为卫生部和国家粮食安全和营养委员会（KONSSANTIL）提供支持，加快落实国家营养战略和《零饥饿挑战行动计划》中提出的营养相关重点干预措施。粮农组织和粮食署之间的密切合作关系有助于帮助政府在实现这些计划中各项目标的过程中确定优先排序。

## 17. 土耳其

粮农组织和粮食署与联合国开发计划署一道，正在探讨提出一项联合行动，转向为土耳其主要来自叙利亚的难民提供有条件的援助。该计划将在现有政府系统中将 CFW/CFA 计划制度化，使受益人能从事农林活动，如育苗、植树、水土流失防控等活动。其目标是通过提高受益人的职业技能和拓宽其工作经验来提高受益人的抵御能力，同时为实现国家在农业领域的气候变化减缓和应对目标做出贡献。

## 18. 区域紧急情况脆弱性分析和绘图平台（VAMPIRE）

粮农组织、粮食署和雅加达脉冲实验室建立了区域紧急情况脆弱性分析和绘图平台，作为针对厄尔尼诺现象对印度尼西亚所产生影响的在线监测显示系统。目前该系统安装在印度尼西亚总统办公室的形势厅内，用于为柬埔寨、巴布亚新几内亚东帝汶和越南的应急行动提供支持。在 2018 年，粮农组织和粮食署与雅加达脉冲实验室将开展合作，进一步调整这一在线显示系统，以便在亚太地区其它国家加以推广。

### 附件 III：全球层面活动和专题活动

#### 1. 气候变化

粮农组织、农发基金、粮食署在 2018 年 5 月联合国气候变化框架公约会议上围绕“科罗维尼亞农业联合工作”和“融资”组织了两次联合活动。在粮安委第四十五届会议上，粮农组织、农发基金和粮食署就加强气候变化和粮食安全之间的联系共同组织了一次边会，内容包括草地和农田中的土壤碳、土壤健康、土壤肥力以及综合系统和管理等。

#### 2. 性别

罗马常设机构继续为农村地区妇女权利提供支持，并与联合国妇女署合作，继续实施农村妇女经济赋权联合计划。在大数据时代，粮农组织和粮食署正在与盖洛普公司合作构建“性别平等促进粮食安全”（GE4FS）指标。该项指标通过盖洛普世界民意测验加以实施，并于 2018 年在 7 个国家里进行了测试，结果显示性别平等、赋权和粮食安全之间存在直接联系。

#### 3. 全球粮食安全群组（gFSC）

全球粮食安全群组由粮农组织和粮食署共同牵头，致力于通过在严重紧急情况下有效协调粮食安全相关应对措施来拯救生命，2017 年共为约 30 个国家粮食安全群组提供了支持。粮农组织、粮食署及其它联合国机构和国际组织、非政府组织、民间社会、资源伙伴和政府代表密切开展合作，本着最大限度扩大覆盖面的原则为有需要的人们提供帮助。2017 年，全球粮食安全群组的协调工作在国家层面共涉及 1700 个伙伴方，其中半数以上为国内实体。由全球粮食安全群组与全球营养群组共同负责的群组间工作组致力于支持各伙伴方加强营养成果。2017 年初，处于紧急情况中的 1.08 亿多人被确定为严重粮食不安全，7860 万人被确定为人道主义应对计划的受益对象。全球粮食安全群组在孟加拉国、刚果民主共和国、伊朗、尼日利亚、索马里、南苏丹、叙利亚和也门为主要应对行动提供了支持，共为超过 2500 万人提供了粮食、农业、生计方面的援助。

#### 4. 监测身陷冲突国家的粮食安全

粮农组织和粮食署向联合国安理会提供了有关受冲突影响的 22 个国家/领土中急需在粮食、营养、生计方面得到紧急援助的人数的简要报告。报告在“抗击粮食危机全球网络”框架下完成，该网络是一个多伙伴方举措，致力于通过加强和共同开展粮食安全分析以及加强人道主义、发展和和平三者之间的协调来促进循证应对，从而找到解决粮食危机的可持续方案。报告分析了造成粮食不安全的

各项因素，并探讨这些因素是否是冲突造成的结果和/或是否会进一步加剧紧张局势。正如联合国安理会在最近通过的具有里程碑意义的第 2417 号决议（2018 年）中所指出的那样，武装冲突和饥饿之间有着内在联系。被卷入战争或因战争而流离失所的人们几乎无法获得保证健康、积极生活所需的粮食，而无法种植或购买足够粮食会导致或加剧紧张局势，甚至引发冲突。报告突出强调需要通过应对行动和资源分配来终结武装冲突和粮食不安全之间的恶性循环。

#### 5. 冲击应对型社会保护

粮农组织和粮食署正在与英国国际发展部、欧盟、联合国儿基会和其它发展伙伴方一道，为开发以风险为依据的社会保护系统和合理的冲击应对措施提供支持。粮农组织和粮食署已着手探讨在哪些条件下可利用现有系统有效应对危机，同时加强最弱势群体在遭遇多维度冲击时的适应、承受和改变能力。这主要涉及到全球层面的合作，如两家机构联手为脆弱性和被迫流离失所背景下的社会保护国际会议提供了支持，粮农组织、粮食署还与其它机构合作作为一个非正式协调小组提供了支持。

#### 6. 联合国家庭农业十年

在 12 月的联合国大会上，各国一致通过了一项决议，将 2019-2028 年确定为“联合国家庭农业十年”。决议确定粮农组织和农发基金为牵头机构，负责酌情与其它利益相关方一起落实该十年相关活动，并每两年通过联合国秘书长向联大报告相关进展。粮农组织和农发基金正在密切合作制定一份行动计划，并将在 2019 年初举办一次有关家庭农业的国际会议，正式启动“联合国家庭农业十年”。为支持此次会议，粮农组织将于 2018 年 11 月就面向家庭农业经营者的农业创新主办一次国际研讨会，作为一项罗马常设机构间的合作举措。

## 附件 V：全组织服务

### 1. 组织抵御能力管理

三家罗马常设机构保持定期联络，最近一次会议于 2018 年 8 月在农发基金召开。各位联络员审议了《关于组织抵御能力管理系统的谅解备忘录》草案。该协议特别就一旦因意外事件导致其中一方或多无法正常运作其关键职能时各自办公场所的使用以及联合开展防灾培训做出了规定。

### 2. 财务服务

罗马常设机构成立了投资委员会，便于交流知识和最佳做法。粮农组织、农发基金、粮食署还就财务服务联合采购开展了合作，包括最近合作开展托管银行谈判，共同就有着类似需求的领域挑选外聘投资经理，对长期投资开展了一次资产配置研究。三机构还参加了联合国共同财务服务工作组，借此在外汇、银行服务、投资和支付服务等领域协调开展合作。

### 3. 共享职工商店服务

2017 年，粮农组织和粮食署关闭了职工商店，因为发现该业务模式中存在严重欠缺和债务问题。粮农组织和粮食署一直在与农发基金协商，因为农发基金采用的是一个网上全外包职工商店业务模式。2018 年 9 月罗马常设机构已举行了一次高级别会议。目前粮农组织和粮食署正在与意大利政府就职工商店方案和具体要求开展商讨。

### 4. 全组织机票协议

罗马常设机构继续与各主要航空公司就机票价格开展联合谈判。目前已谈成的全球协议以三家机构的共同购买力为基础扩大了合作范围，包含多数公务差旅所乘坐的主要航空公司，便于各权力下放办事处节约开支。罗马常设机构目前正在探讨未来合作事宜。

### 5. 总部办公场地协议

2018 年 7 月，粮农组织和粮食署签署了一项《谅解备忘录》，由粮农组织向粮食署提供办公场所（324 平方米），年租金用于支付粮农组织相关运作支出。根据这一协议，粮农组织还将向粮食署提供办公室维护和水电服务、基本办公家具、信息基础设施与服务、医疗和差旅医疗服务、安保以及职工餐厅、餐馆、卫生间和会议室等公共区域的使用。

## 6. 实地办公场地协议

目前，粮农组织在八个国家为农发基金代表处提供办公场所，包括玻利维亚（2011 年）、布隆迪（2014 年）、埃及（2015 年）、马达加斯加（2014 年）、莫桑比克（2014 年）、巴基斯坦（2013 年）、卢旺达（2014 年）和塞拉利昂（2014 年）。此外，粮农组织还在也门为农发基金提供仓储用办公空间。自 2015 年起，粮农组织和农发基金一直在加纳共用由政府提供的办公场所，共用办公场所的所有行政和安保费用一直由两机构分摊。预计两、三年后，农发基金将与粮农组织和/或粮食署签订新的服务级协议，从而提升三机构间在实地安保、实地安保培训、一般行政服务、人力资源、信息技术支持等领域的合作水平。在有些国家里，农发基金利用粮农组织的东道国协议为自身员工和相关行动提供特权和豁免权。粮食署与农发基金和粮农组织物业管理人员保持联络，签订有关维护和印刷服务的共享服务协议和有关办公场所管理的长期总协议。目前，粮食署在九个国家为粮农组织提供办公场所，包括乍得、刚果民主共和国、危地马拉、肯尼亚、尼日尔、菲律宾、南非、土耳其和津巴布韦。粮食署在尼泊尔、南非和尼日尔三个国家为农发基金提供办公场所。此外，粮食署经常在可能的情况下与农发基金和粮农组织在国家和国家以下层面共用办公场所。

## 7. 人力资源

在人力资源领域，三位人力资源主任每月开会讨论人力资源领域的战略合作和协调。三机构的人力资源政策官员积极开展合作，确保三机构的人力资源政策能最大限度保持一致。过去两年里，他们一直密切合作，为专业人员及更高级别人员制定新的薪酬规定，并在 2016 年至 2018 年间分阶段实施，同时还在完成罗马薪金调查之后就工作地点差价调整开展了讨论，同时引入了统一的缓解措施。语言和办公技能测试、退休金、医疗及寿险等领域也依然是三机构开展密切合作和交流的领域。最后，三机构的医务室服务已经开始通过经验和知识交流来加强合作，以便充分利用规模效益，在为三机构员工提供健康保护和提高健康水平的过程中提高效率和有效性。

## 8. 罗马常设机构网站

罗马常设机构继续利用由农发基金负责运营的联合网站，将其作为就联合活动提高认识和共享信息的一项工具。

## 9. 共享项目数据管理平台

由于粮农组织驻国家代表处（如孟加拉国、索马里、伊拉克、冈比亚等）对使用粮食署的受益人和支付数据管理平台 SCOPE 的可能性表示出越来越大的兴趣，以便借此开展项目受益人登记、管理受益人数据和跟踪援助情况（尤其是现金支付），目前粮农组织和粮食署正在商讨起草一份双边协议，将于 2018 年第四季度完成。

## 10. 共享信息技术基础设施

罗马常设机构可与安全运营中心（SOC）联手加强相互之间的合作，粮农组织最近已与该中心签署了一份服务协议。这些服务完全可以与其它两家罗马常设机构共享。此外还可考虑在差旅和费用管理方面开展合作，但要想实现这一目标，首先必须统一三家机构的相关政策和程序。最后，粮农组织和粮食署都在着手启动云系统，利用互补的合约安排/举措建立共用的系统构成，促进内部知识管理、共用服务、监测、联合培训等。

## 11. 共享信息安全

各机构的首席信息官和信息安全官员密切开展合作，以便为罗马常设机构的信息安全确定统一的方法。对农发基金而言，合作主要涉及上文提及的粮农组织/安全运营中心之间的合约，由农发基金和粮农组织共同签署合约，这样一来，农发基金在端点检测与响应方面的经验就能让粮农组织从中受益。

## 12. 其它潜在合作领域

对可加强合作的其它潜在领域也已进行了探讨。例如，农发基金和粮食署已对粮农组织设在布达佩斯的共享服务中心表示出兴趣，而粮食署由迪拜运作的车辆租赁项目以及遍布全球的连锁旅社（80 多家）都是粮农组织感兴趣的机遇。