

《战略框架》和《中期计划》草案内容讨论稿 -

**战略目标 G – 为改善生计和提高农村发展水平创造有利的市场环境
修改制定稿****内容提要**

根据农业委员会的要求，管理层编写了旨在加强应对小规模生产者和农村发展问题力度的战略目标 G 的修改制定稿。还提请工作组对有关机制给予重视，这些机制着重于贯穿各战略目标的农村发展问题，借助支持“综合行动框架——小规模农民粮食生产”的影响重点领域发挥作用；以及有关农村制度和制定政策和战略方案和建议的能力建设方面的核心职能。

文件的范畴

1. 农业委员会在其第二十一届会议（2009年4月22-25日，罗马）对战略目标进行审议时，对战略目标 G “为改善生计和提高农村发展水平创造有利的市场、制度和政策环境”进行了讨论。该委员会指出：“有关小规模农业和农村发展问题应在战略目标中得到充分重视和强化。经过深入讨论，本委员会建议粮农组织独立外部评价后续工作大会委员会（大会委员会）对战略目标 G 进行重新研究，促进这一问题的解决。”。据此提交战略目标 G 的修改制定稿，供第一工作组研究。

对战略目标 G 制定稿的修订

2. 自向农委提交原版本以来，包括粮农组织所有与实施战略目标 G 有关的单位在内的战略团队对基础性的组织结果和主要手段进行了修订。该团队在修订后的版本（见附件）中体现了对各国农村发展行动的更实际贡献，特别是对小规模生产者的特殊需求进行了更全面更明晰的阐述。

3. 鉴于对各国农村发展举措与制度安排之间平衡的重视程度提高，提议把战略目标 G 的标题修改为“为改善生计和提高农村发展水平创造有利的市场环境”（下划线为新增内容）。这一侧重在组织结果 G1：“适当的分析、政策和服务使小规模生产者能够提高竞争力，开办新的企业，增加附加值和满足市场需求”或组织结果 G2：“将农村就业机会的创造和收入多样化纳入农业和农村发展政策、计划和伙伴关系”中最为突出。值得注意的是后一项组织结果的实现是由性别、平等及农村就业司主持的。

4. 组织结果 G3：“国家和区域政策、法规和机构加强农业企业和涉农工业的发展和减贫作用”或组织结果 G4：“国家提高了对国际农业市场、贸易政策和贸易规则方面发展情况的认识并加强了对这些发展情况进行分析的能力，以确定贸易机遇及制定适当和有效的有利于贫困人口的贸易政策和战略”的实现有赖于在所有行业充

分利用市场机遇方面所取得的进展，因此要妥善考虑小规模生产者面临的制约因素，既要向各国提供顾问服务，也要开展能力建设活动。

5. 对所有组织结果的各项指标均进行了重新研究，力求在实现更广泛的国家农村发展目标方面对小规模生产者和贫困人群所受的实际影响进行评估。

粮农组织支持农村发展工作的诸多层面

6. 虽然战略目标 G 的实施预计将对各国农村发展工作和举措做出较大实际贡献，但必须认识到该战略目标并非粮农组织在此类行动方面的惟一形式。

7. 首先，正如提交与第一工作组的另一份有关“影响重点领域”的文件所阐述的那样，“影响重点领域综合行动框架”将对落实整个联合国系统“综合行动框架”中有关小规模农民粮食生产的各个方面予以支持。“影响重点领域综合行动框架”将对七大战略目标十三项组织结果中的有关行动的侧重点做出规定，其中包括战略目标 G 中的三项组织结果。

8. 粮农组织在国家层面支持农村发展的另一个重要手段是其核心职能 e) *为能力建设提供技术支持，尤其是农村制度建设*。事实上，第一工作组在其2008年4月18日的会议上对有关能力建设的一项战略草案进行了审议。核心职能 d) *制定政策和战略方案和建议*也将根据各国的具体条件和问题在战略目标的框架下支持国家农村发展目标。

9. 除战略目标 G 之外，至少另有四项具有跨行业性质的战略目标（F *自然资源*；H *提高粮食安全和营养水平*；K *在农村地区获取资源、商品、服务和决策方面促进性别平等*；及 L *提高农业和农村发展公共和私人投资数量和效率*）也涉及农村发展的重要层面，例如强化制度能力、确保民众参与、向弱势人群提供定向援助以及在农村地区做出重要且妥善的投资决定等。根据组织结果 F4，*将为负责任地管理获取和保障土地权益及其与其他自然资源的关系建立起国际框架并加强各国的能力*，其中包括国际土改和农村发展大会的后续工作。

10. 此外，粮农组织有若干单位均负有与农村发展各重要方面有关的具体领域的职责。这项工作通常包括为这些问题寻找政策解决方案以及传播知识等。主要实例包括土地及水资源司在土地利用和土地权利领域；性别、平等及农村就业司在性别和农村就业领域；营养及消费者保护司和农村基础设施及涉农工业司在改进营销体系和食物链领域。

工作组采取的行动

11. 请工作组对战略目标 G 修改制定稿进行审议，该战略目标的目的是应对与小规模生产者和农村发展有关的问题并强化处理手段。

附件：战略目标 G - 为改善生计和提高农村发展水平创造有利的市场环境**问题和挑战**

生计和农村发展受到小规模生产者利用市场机遇以及市场和机构在不断变化的环境中高效运转的程度的影响。农业生产者、工人、商人、加工者、投入品供应者、出口商、进口商和消费者通过地方、国家、区域和国际市场相联系。这些多重交流可以产生收入和就业并促进农村发展。但发展中国家的生产者，尤其是小规模生产者有效参与市场的程度有限，市场的有效运作特别是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。同时，由于技术变革、贸易规则、结构演变、需要标准增加和其他新出现的各种问题的结果，市场得到发展。

利益相关者需要有关这种变化的性质及其对增长、农村贫困、农村发展和粮食安全影响方面的分析信息。他们还需要加强能力以便有效参加谈判国际贸易规则的国际论坛，以确保其利益得到考虑。为减少贫困及满足发展和粮食安全需要，政策制定者应当有能力确定和实施适当政策，以利于包括小生产者在内的私营部门对新的市场需求和机会做出响应。同时，农业或者通过农村企业和农业企业的发展所产生的就业，需要伴随确保农村地区公平和安全就业条件的政策。

假设和风险

- 假设国家、区域机构和其他利益相关者非常需要援助来评估上述发展情况的影响和确定市场、机构、政策和法律应对及资源筹集战略，其中特别重视小规模生产者、无地农民和工人的需求。另一方面，假设直接参与生产、加工和销售活动的那些方面普遍需要采用一种更加商业化的方法和加强其技术、管理和销售技能，以便从有利可图的市场得到利益。另一方面，假设被雇用的农村人口需要得到足够的报酬和保护。鉴于价值链的全球化，利益相关者需要认识到国际市场和政策及国际贸易规则方面的发展情况。假设需要有关市场的分析和信息以制定适当国家和国际政策。假设国家支持政策制定和实施，且粮农组织及其伙伴组织有能力予以帮助。
- 某些农业部和其他相关组织可能不具备分析、制定和实施适当政策和法规的条件，也无能为农村生产者、工人和农业企业创造一个有利的环境。政府可能没有表明政治意愿和财政承诺来改进国家和国际市场及其他机构的运作，为鼓励小生产者提高市场导向而提供的基础设施投资可能没有到位。小型企业的市场机会可能由于包括跨国公司在内的大型企业的力量而受到不利影响。为建立一个有利环境所作的努力可能由于可能跨越国界的政治、经济（包括粮食价格波动）和环境危机而受到影响。

核心职能在战略目标 G 中的应用

组织结果	A – 前景、趋势监测、评估	B – 信息、知识、统计	C – 国际约法	D – 政策建议	E – 技术支持、能力建设	F – 宣传、沟通	G – 跨学科方法	H – 伙伴关系、联盟
GO 1		×		×	×		×	×
GO 2	×	×	×	×	×	×	×	×
GO 3		×		×	×		×	×
GO 4	×	×	×	×	×	×		×

组织结果 G1 – 适当的分析、政策和服务使小规模生产者能够提高竞争力，开办新的企业，增加附加值和满足市场需求

指 标	目标（4年）
G1.1 政策制定者和发展伙伴更好地了解市场和机遇及有效政策和战略，以帮助生产者应对并改善其参与产品和投入品市场的渠道	六个国家已经开始制定与小规模生产者市场渠道有关的政策或进行了相关改革并修订了战略——四个区域或次区域组织提高了对促进以市场为基础的农村发展的适当政策和战略的认识
G1.2 国家加强了制定和实施相关政策和计划的制度能力，改善小规模生产者进入市场、获得金融服务、获得投入品和设备供应的能力	六个次区域的国家 and 次区域组织参加了诸如订单农业、农民与市场相联系、金融服务及有关专题等以市场为基础的农村发展的能力建设讲习班；所有次区域的国家和组织利用了计划实例来加强农场与企业的联系；四个国家的国内利益相关者在农场与企业之间建立了联系
G1.3 国家与私营部门、捐助者、非政府组织和生产者组织合作，开发面向市场的制度和服务，对小规模生产者利用市场机会予以支持	八个国家更新了计划，表明致力于调整推广工作以便更加注重市场；八个国家开展了在职培训计划向推广官员介绍情况；25名推广主管考虑了关于重新注重面向市场的推广的需要

主要手段	
<ol style="list-style-type: none"> 1. 随着农业和粮食生产体系的转型，进行关于小农前途的一项全球分析/制定有关框架。 2. 在国家层面评价市场趋势。 3. 制定帮助各国进行竞争力、价值链、影响研究和机构方面分析的方法。 4. 确定在私营部门与小生产者之间建立公平、有效和可持续联系的管理规范。 5. 在调整推广服务的政策方面向各国提供支持，以便更好地满足小规模生产者的需要。 6. 关于农场管理、销售和收获后处理方面的推广指南。 7. 促进更好地为小规模生产者提供金融服务的政策和机制。 8. 在规划和设计面向市场的基础设施方面向与生产者存在合作关系价值链参与者和组织提供咨询材料和支持。 9. 支持价值链中各参与者和在农村金融、收获后活动、订单农业、生产者与市场相联系、市场基础设施及投入品和设备供应方面与生产者开展合作的组织。 10. 促进为生产者发展适当风险管理手段。 	
组织结果 G2 - 将农村就业机会的创造和收入多样化纳入农业和农村发展政策、计划和伙伴关系。	
指 标	目标（4年）
G2.1 政策制定者、伙伴和粮农组织各单位利用粮农组织对农业和非农业就业的格局和趋势分析及有效政策和计划，推广有助于实现可持续和平等农村就业及收入多样化的方法	60 次引用；8 个国家/伙伴，粮农组织 8 个单位/办公室
G2.2 各国正在制定粮食安全、农业和农村发展计划和政策，以便明确有效地推广有助于实现农村就业和收入多样化的方法	8 个国家；8 个单位/办公室
主要手段	
<ol style="list-style-type: none"> 1. 建立和维护数据库，包括关于农村家庭收入来源和其他社会经济特点的主要数据和信息。 2. 关于农村家庭的收入来源及农场和非农场就业的形式和趋势，包括性别差异的相关政策分析工作。 3. 粮农组织自我评估、战略和为反映出粮农组织所有相关技术领域而制定的关于农村体面就业的工作计划，成员国和伙伴可通过粮农组织 - 国际劳工组织的网站和其他渠道获取。 	

<p>4. 为农村农业和非农业部门创造更多更好的农村就业机会提供政策咨询。</p> <p>5. 开展能力建设和宣传工作以支持更加有利于农村体面就业的政策。</p> <p>6. 在农村就业和收入问题的数据收集和分析方面加强能力建设。</p> <p>7. 国际劳工组织的标准和公约（即性别歧视、童工、青少年就业、职业健康和安、农村企业的建立、协会的权利、劳动标准）及粮农组织谈判达成的与农村就业问题相关的自愿标准和行为准则（即化学品/农药的使用、供销和处理，社会安全，农业管理规范，伐木和海上安全(船上)；海事公约；负责任渔业行为守则等）。</p> <p>8. 粮农组织 – 国际劳工组织谅解备忘录（2004 年）和国际劳工组织、农发基金、粮农组织、国际粮食政策研究所、国际农业生产者联合会、国际食品劳工关于农业童工方面的合作意向声明（2007 年）。</p>	
<p>组织结果 G3 - 国家和区域政策、法规和机构加强农业企业和涉农工业的发展和减贫作用</p>	
指 标	目标（4年）
G3.1 政策制定者和发展伙伴更好地了解农业企业和涉农工业的趋势、机会和风险以及促进农业企业和涉农工业发展的有效公共部门行动对农村发展和小规模生产者的影响	十个国家制定了战略，在其农业和农村发展政策文件中提高农产品的竞争力；至少十个成员国及这些国家的私营部门更多地了解了有关为农业企业的发展提供价值链资金的问题
G3.2 国家把促进农村和小规模生产者发展的农业企业发展战略纳入了农业和农村发展政策和计划，提出了明确的机构职责和加强涉农工业部门监督和协调的能力以及加强公私合作	六个国家明确了农业企业和涉农工业的机构职责；四个国家得到粮农组织的直接援助以加强公共部门进行农产品、机械化、价值链和涉农工业发展的能力
G3.3 政府和非政府组织提高能力，为加强农场与农业企业的联系、农业企业管理和涉农工业产品、过程和技术革新提供服务，包括通过中小型企业发展	十个国家正式建立了关于将私营部门，包括商业化经营的小规模生产者纳入农村发展战略的机制；六个国家在加强对中小型企业部门的支持服务以及使这种服务多样化方面得到了粮农组织的直接援助，以此促进农村发展和提高小规模生产者收入；六个国家在进行涉农工业产品、过程和技术革新方面得到了粮农组织的直接援助
<p>主要手段</p> <p>1. 评价趋势和政策应对。</p> <p>2. 支持国家制定农业企业和涉农工业的部门战略。</p> <p>3. 确定特定部门指标和基准来引导政策制定和机构改革。</p> <p>4. 促进关于改进对农业企业的金融服务的行动。</p>	

5. 支持政府制定机械化战略和政策。
6. 在公共部门对合同中介、冲突解决和促进负责任企业活动的作用和责任方面提供指导。
7. 对于向中小农业企业提供支持的组织进行能力建设。
8. 支持对于中小企业附加值技术和价值链革新的试点和评价。
9. 帮助开发涉农企业的适当风险管理工具。

组织结果 G4 - 国家提高了对国际农业市场、贸易政策和贸易规则方面发展情况的认识并加强了对这些发展情况进行分析的能力，以确定贸易机遇及制定适当和有效的有利于贫困人口的贸易政策和战略

指 标	目标（4年）
G4.1 政策制定者和其他利益相关者更好地了解国际农业商品市场趋势、贸易政策和有关贸易谈判问题及其对小规模生产者和农村发展的影响	增加/没有变化
G4.2 粮农组织对国际农业商品市场、贸易政策和谈判问题的分析有作用且技术质量很高	排名提高 10%
G4.3 进行政策方案分析和制定有助于提高小规模生产者生计水平、促进农村发展及有效参与贸易谈判的适当贸易政策的能力得到加强	80%

主要手段

1. 关于国际农产品市场形势和前景的监测、统计资料和分析。
2. 对国际农业贸易标准的分析。
3. 对贸易政策和战略的分析。
4. 对多边和区域贸易安排中贸易规则的变化进行监测和分析。
5. 市场信息和分析方面的咨询、培训支持和援助。
6. 有关标准和认证方面的咨询、培训支持和援助。
7. 政策制定和法律方面的咨询、培训支持和援助。
8. 国际贸易谈判方面的咨询、培训支持和援助 – 研讨会、圆桌会和技术援助。