

粮安委：

- a) 对于迄今为止为应对长期危机中粮食不安全问题制定“行动议程”所取得的进展表示满意；
- b) 对于当前正在开展工作落实为支持制定“行动议程”而被确定为优先重点工作领域的三项近期行动表示赞赏；
- c) 注意到粮安委 2013/40/7 号文件所提供的最新情况，并批准文件第 15 段概述的下一步拟议行动时间表。

I. 背景

1. 粮安委第三十九届会议“……对应对长期危机中粮食不安全问题高级别专家论坛的工作表示满意，并欢迎就论坛讨论情况和结果所做出的报告。该报告摘要载于文件 CFS 2012/39/7。粮安委尤其：

- a) 认识到长期危机中粮食不安全问题的严重性，且性质特殊；
- b) 注意到论坛提出的结论和建议在指导进一步采取行动、改善长期危机情况及国家粮食安全状况方面的作用；
- c) 重申其支持开展磋商进程，鼓励所有有关利益相关者参与，以便在酌情借鉴 CFS 2012/39/7 号文件第 28 段各项要点的基础上，向粮安委全体会议呈交一份“应对长期危机中粮食不安全问题行动议程”供审议；
- d) 请粮安委主席团与咨询小组及秘书处开展磋商，对根据粮安委第三十六届和第三十七届会议决定达成“行动议程”的过程进行监督；
- e) 呼吁各方即刻采取针对性强且协调一致的行动。”¹

2. 文件 CFS 2012/39/7 中确定了若干供不同利益相关者审议的近期行动方案。经与粮安委主席团及咨询小组磋商后，将下列近期行动定为优先重点：

- a) 探索将粮食安全关切作为主流内容酌情纳入七国集团与“脆弱国家援助新政”（“新政”）和其他行动议程和计划；
- b) 创建多方利益相关者知识平台，分享相关经验和分析结果；
- c) 推动在应对长期危机中粮食不安全问题的选定应对措施中将恢复力置于核心位置。

¹ CFS 2012/39 最终报告，第 24 段。

3. 本文旨在概述自 2012 年 10 月以来所开展的活动，内容涉及上述近期行动的进展，以及当前为制定“行动议程”而开展的磋商进程。此外，本文还提出了更新后的粮安委第四十届会议后续行动计划。

II. 进展报告

4. 为支持筹备 2012 年 9 月召开的高级别专家论坛，组建了多方利益相关者指导委员会及技术支持小组²。论坛闭幕后，指导委员会与技术支持小组均得到扩大，以支持“行动议程”的制定，并开展近期行动。

5. 指导委员会的作用在于指导制定“行动议程”与技术支持小组的工作。技术支持小组就长期危机中粮食不安全问题提供专业知识，并支持起草进程。

A. 近期行动

6. 探索在“新政”中将粮食安全关切主流化的做法：

- a) “新政”是脆弱国家与其伙伴间的一项关键协议，将改变双方接触的政策与做法。“新政”中关于经济基础的“和平与国家建设目标”（目标四）旨在创造就业机会并改善生计，其中反映了粮食安全关切；
- b) 自 2012 年年底以来，技术支持小组积极参与旨在为目标四制定指标的国际对话工作组工作。若干项与粮食安全相关的指标提案与建议已在目标四下提交供审议。2013 年 3 月提出了一份清单草案，其中包括一项粮食安全相关指标，即“过去三个月内粮食价格变化百分比”。负责制定指标的工作组被要求审议一项更适合在目标四下用作粮食安全单项指标的替代性指标，即“食物预算占家庭总预算百分比”；
- c) “新政”伙伴明确承诺使用各项指标在全球和国家层面跟踪所取得的进展，包括定期进行脆弱性评估并监测“新政”实施状况。国家一级是推动将粮食安全关切纳入考虑范畴的一个较好切入点，尤其是开展脆弱性评估的“新政”试点国家。在罗马三家机构的支持下，鼓励国家办事处与“新政”各国联络点及联合国驻地协调员进行接触，以表示向国家领导下的“新政”进程，尤其是目标四进程提供支持的意愿；
- d) 技术支持小组代表也多次参与“冲突与脆弱性问题国际网络”的改革与实施工作组会议，以及 2013 年 5 月在迪拜举行的“新政”实施工作组会议，以提升对“行动议程”的认识并宣传对粮食安全的关切。

² 目前，指导委员会与技术支持小组的成员来自粮安委秘书处、民间社会机制、全球粮食安全危机高级别工作组、人道主义事务协调办公室、经济合作与发展组织、罗马三家机构、联合国建设和平支助办公室及世界银行。

7. 创建多方利益相关者知识平台：

- a) 2013 年 1 月至 3 月期间，为“行动议程”专门设计的平台得以创建，设在全球粮食安全与营养论坛内。³2013 年 4 月，技术支持小组就四项与“行动议程”相关的关键电子讨论主题达成了一致：
- b) 2013 年 4 月至 7 月期间，全球粮食安全与营养论坛小组主持并推动就其中两项主题展开了具体电子讨论：
 - i) 第一次电子讨论涉及长期危机中充足且适当的供资机制，协调人为 Dan Maxwell（费恩斯坦国际中心）。讨论参与者表示，执行人员对于需要完成的工作有着很好的想法，并且有可能改善人道主义和发展工作者、地方政府、私营部门，与受危机影响或是处于风险中的社区的联系。但是，鉴于这类投资资金主要来自公共部门，因此一项经常缺位的关键因素在于做出政治承诺，以确保鼓励这类联系，并在筹集资金时反映出实地执行人员所掌握的信息和提出的意见；
 - ii) 第二次电子讨论涉及从针对恢复力的计划中汲取经验教训，以及如何将其用于改善长期危机中的粮食安全，协调人为 Malcolm Ridout（英国国际发展部）。对未来政策行动的建议包括：(i)制定适应形势的长期计划，并在需要时转为人道主义支持计划。这意味着要解决人道主义和发展预算间的行政管理割裂问题；(ii)投资以改善对恢复力的理解与衡量，包括让应对措施发挥效果的所需规模，并就投资的价值提供合理保证；(iii)增加对地方政府与社区决策的投资可能有助于确保计划做到知情和有针对性，以在发生冲击的时候扩大规模加以应对，并适应情况的变化。
- c) 2013 年 9 月至 11 月期间，还将完成两次电子讨论⁴；
- d) 除了对各类做法予以确认和提炼，并借助所汲取的教训和切实经验为制定“行动议程”提供信息外，电子讨论还将协助围绕该进程创建同业交流圈。积极鼓励所有利益相关者广泛而开放地参与该进程；
- e) 2013 年年底将创建补充信息和知识共享门户，网址为 www.foodsec.org。

³ <http://www.fao.org/fsnforum/protracted-crisis/>。

⁴ 这两次电子讨论内容分别为：(i)针对长期危机中粮食不安全问题采用基于权利做法的作用，(ii)将粮食安全和相关分析工具纳入建设和平与国家脆弱性评估等政策进程与分析框架的经验。

8. 推动将恢复力置于选定应对措施的核心位置：

- a) 在长期危机情况下构建恢复力是应对粮食不安全问题的一项关键手段。以恢复力为中心的计划构想与实践经验将为形成政策指导意见提供信息；
- b) 在家庭、社区和国家层面衡量恢复力成果的能力将对了解恢复力内容并在各重要层面加以应对带来里程碑式的重大影响。需要实证证据来说明有哪些因素会持续促进恢复力发展，能针对哪些冲击，范围如何；
- c) 2013 年 2 月，粮农组织会同世界粮食计划署召集了一次关于恢复力衡量工作的专家磋商。恢复力衡量技术工作组继续就该主题开展工作。⁵这项工作预计将就衡量恢复力的工作形成初步指导意见；构建衡量恢复力的共同分析框架；制定衡量恢复力的技术准则；确定衡量粮食安全恢复力的一组共同核心指标；发布经同行审查的恢复力衡量案例研究；发布对恢复力衡量培训材料及其面向不同情况适应性的审查结果；
- d) 粮食安全信息网络于 2012 年 10 月启动，作为一项总领性机制推动恢复力的衡量工作。该网络是由粮农组织、世界粮食计划署与国际粮食政策研究所联合开展的一项举措。这一全球性的同业交流圈旨在改善提供发展中国家的粮食安全信息；
- e) 基于国家的恢复力分析工作已在若干国家中展开（埃塞俄比亚、肯尼亚、巴勒斯坦被占领土）。南苏丹的恢复力分析于 2013 年 6 月完成。2013 年 7 月的技术工作组会议中介绍了对尼日尔的恢复力分析初步结果。此外，还将在接下来几个月中对布基纳法索和巴勒斯坦被占领土开展恢复力分析；
- f) 影响评估采用了一国的“恢复力指数”这一恢复力分析产出，作为项目影响指标。影响评估正在索马里和南苏丹展开。在索马里进行的影响评估涵盖了粮农组织、粮食署和联合国儿基会在该国全国范围开展的“增强索马里恢复力”联合举措；
- g) “行动议程”技术支持小组将对电子讨论和恢复力计划中总结出的经验教训和政策建议进行汇编，同时还将纳入长期危机中粮食不安全问题同业交流圈的反馈意见；

⁵ 技术工作组成员分别来自国际粮食政策研究所、美国国际开发署、萨赫勒抗旱委、康奈尔大型、佛罗伦萨大学、联合国儿基会、政府间发展管理局、粮农组织与世界粮食计划署。

- h) 在“改善全球对减贫工作的管理”计划下⁶开发了一门“粮食安全恢复力分析”电子课程，用以介绍恢复力的概念及其应用于粮食安全分析的可能性。

B. 制定“行动议程”的进程

9. 2013年4月，随着“行动议程”开放性工作组多方利益相关者主席团成立，一项包容性磋商进程也得以启动，并由肯尼亚和美国担任共同主席。
10. 2013年5月，开放性工作组共同主席与粮安委利益相关者举行了非正式会晤。开放性工作组首次会议于2013年7月进行，主要成果在于认可了“行动议程”拟议纲要，包括议程的结构和预计内容。拟议纲要预期将针对两到三个长期危机制定行动计划或路线图，而所针对的长期危机局面则将以自愿为基础予以确认。
11. 指导委员会和技术支持小组通过若干活动持续支持和指导上述进程：
 - a) 初步审查与长期危机中粮食不安全问题相关的现有国际举措和政策指导，以避免重叠并查找空白点（2013年4月起至今）；
 - b) 为非正式磋商准备背景材料（2013年4-5月）；
 - c) 编写“行动议程”拟议纲要，供开放性工作组于2013年7月进行审议（2013年5-6月）。
12. 除了就关键主题进行电子讨论外，与全球农业研究论坛和非洲农业研究论坛联合举行的一场“非洲农业科学周”会外活动于2013年7月在阿克拉举行，以探索与其他现有进程形成合力。
13. 未来数个月中计划进行更多信息共享和宣传活动。这些活动将酌情利用各类其他论坛所带来的机遇，包括粮农组织区域大会、非洲农业综合发展计划伙伴关系平台、非洲联盟将2014年定为“农业与粮食安全年”的决定、和平与国家建设国际对话，以及其他各类区域和国际进程。
14. “改善全球对减贫工作的管理”计划能为下文第三节所提议开展的磋商进程提供充足资金。

III. 下一步工作

15. 根据上述于7月举行的开放性工作组会议成果提出了修订后的时间表：

⁶ “改善全球对减贫工作的管理”是由欧盟/粮农组织联合供资的计划，旨在改善国际社会合作，以消除饥饿和营养不良。该计划由粮农组织与农发基金和粮食署合作实施，将于2015年12月结束。

任务	时间表
开放性工作组讨论带注释的纲要	2013 年 10 月 25 日
全球粮食安全和营养论坛举行电子讨论 (涉及与近期行动相关的关键主题)	2013 年 9-11 月
编写预稿	2013 年 10-2014 年 1 月
开放性工作组讨论预稿	2014 年 2 月
全球磋商 (可能在相关区域中举行)	2014 年 3/4 月
在粮农组织区域大会期间举行特别活动 ⁷	2014 年 2-5 月
编写初稿	2014 年 4-5 月
开放性工作组就初稿进行初步讨论	2014 年 5 月底
开放性工作组就初稿展开讨论 (以讨论成果作为终稿)	2014 年 6/7 月
粮安委第四十一届全会批准“行动议程”	2014 年 10 月

⁷ 待粮农组织区域大会主办方批准。