

## 理事会第一六六届会议

### 议题 6 – “手拉手”行动计划进展报告（2021 年 4 月 26-30 日）

应计划委员会（计委第一二九届会议）和粮农组织理事会（理事会第一六五届会议）成员要求，编写了 2020 年 11 月至 2021 年 1 月“手拉手”行动计划实施进展摘要（CL 166/6）。本说明在 2021 年 2 月对工作进行梳理后，提供了进一步详情。

截至 2021 年 3 月 24 日，36 个国家确认有意参加该行动计划：阿富汗、安哥拉、孟加拉国、布基纳法索、佛得角、喀麦隆、乍得、刚果、厄瓜多尔、萨尔瓦多、厄立特里亚、埃塞俄比亚、加蓬、危地马拉、几内亚比绍、海地、洪都拉斯、基里巴斯、老挝人民民主共和国、马拉维、马里、莫桑比克、尼泊尔、尼日尔、尼日利亚、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、秘鲁、卢旺达、圣多美和普林西比、所罗门群岛、叙利亚、塔吉克斯坦、图瓦卢、也门和津巴布韦。

多数国家在 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情暴发和遭受后续经济冲击后加入该行动计划。各国展示了不同的切入点、目标和衡量标准。24 个国家正在与参与国政府共同制定计划并开始捐助方结对。12 个国家已确定融资且预计将于 2021 年 6 月 30 日前完成。

#### **“手拉手”行动计划实施情况：国家经验**

“手拉手”行动计划分三个阶段展开：启动、运行和影响分析。启动阶段包括初始阶段，从与受益国签订初步协议，到针对“手拉手”行动计划与受益国共同确定的具体领域制定综合《投资计划》。目前几乎所有国家计划都处于启动阶段，该阶段的主要挑战是政府与其伙伴针对计划性质和目标制定和维持共同愿景，达成一套共同目标、地区重点、里程碑和实施路线图以及关键业务和可持续发展目标指标。亮点：

**孟加拉国**尽管在可持续发展目标方面取得了显著进展，但仍面临重大挑战，20% 的人口生活在国家贫困线以下。政府已承诺将农业部门发展成更加商业化、机械化和多样化的部门。在这种情况下，政府及其伙伴确定了“手拉手”行动计划的关键目标：进一步支持农业机械化、农产品加工、产后加工、冷链和安全价值链战略；让私营部门协会、国际金融伙伴、国家银行和投资者参与进来；促进采用气候智能型农业体系，提高韧性。

**厄瓜多尔**受到疫情的严重影响，经济遭到破坏，难民大量涌入，农业和粮食体系承受压力。按照粮食危机标准加入该行动计划后，政府很快接管了行动计划，对国家投资进行优先排序，以振兴农业粮食生产部门。政府认为农业“手拉手”行动计划可为落实《2020-2030 年国家农业计划》提供关键支持，《2020-2030 年国家农业计划》作为主要政策手段，重点关注在国家 and 地方层面落实农业政策。正在更新公共财政和多边开发银行活动地图，突出主要投资领域和缺口。“手拉手”行动计划为多边捐助方、国际金融机构、中央和地方政府以及私营公司提供了参与机会。选定区域落实粮农组织国家计划在技术和业务方面取得进展。农业部制定了“手拉手”行动计划，供中央政府批准。

**萨尔瓦多**“手拉手”行动计划结合了包括国际金融机构和中央银行在内的利益相关方的努力，支持该国政府由绿色气候基金支持的萨尔瓦多干旱走廊农业生态系统“加强气候适应能力”措施项目及其发展框架。该联合计划正式名称为《2019-2020 年区域农村发展战略》，明确了具有农业机会的高优先和中等优先领域。第一轮磋商已经开始，包括与中央政府、捐助方、地方政府和民间社会的磋商。已绘制地图，确定经济、社会和环境标准、“手拉手”行动计划类型以及城市优先排序。这是支持政府实施“粮食和营养安全农业转型计划”的更广泛努力的一部分，该计划旨在启动 COVID-19 后恢复，并采取因地制宜的方法将该国从农产品净进口国转变为自给自足的粮食生产国。

**埃塞俄比亚** 2009 年通过的农业产业战略是该国实现农业部门转型和促进经济发展的关键。下阶段，政府从该国 17 个拟议农业产业园中选择了 4 个试点，并制定了发展框架和投资计划。目的是加强农业供应链，吸引对粮食和农业的投资，刺激中小企业，并创造非农就业机会，尤其是为妇女和青年创造机会。作为特殊政府机构，农业转型署提供各类支持并帮助扩大创新和农业投资；农业转型署还确保升级进程具有包容性，并确保采取措施监测和改善小农和穷人的收益。应埃塞俄比亚政府请求，粮农组织评价了农业转型署，认为其能够有效履行职责，并提出进一步改进工作的建议。根据“手拉手”行动计划，粮农组织正在动员国际技术专家审查投资计划，并对消除贫穷、包容性以及粮食和营养安全进行分析，以便在优先地区同时实现转型和包容发展。“手拉手”正致力于通过政策指导和地方经济发展计划，加强最贫困人口的风险管理。

**老挝人民民主共和国**认为该行动计划是调动技术、财政和人力资源的方式，在目前正在建设的中老铁路走廊沿线，释放农业潜力，消除贫困和营养不良。活动已开展六月有余，包括开展地域分析，确定目标地区农业经济潜力，评估适当生产，开展价值链分析（大米、玉米、木薯、水果），梳理捐助方，与政府合作启动铁路地区发展联合工作组，以及与国际金融机构、欧洲联盟、卜蜂集团（混合联合企业）、美援署、亚洲国家大使、泰国国际合作署和中国铁路公司等伙伴的非正式合作。正在编写该计划的情况说明。该计划的设想正等待内阁做出决定，政府要求粮农组织和世界银行共同为“手拉手”行动计划提供资金。

**尼泊尔**正在利用“手拉手”行动计划框架支持《气候智能型农业投资计划》的制定和实施，建设包容和有韧性的农业部门。已取得重大进展，政府、世界银行和粮农组织正在制定《气候智能型农业投资计划》。正在编制农业区划图和福利地图并为确定优先投资收集数据。分部门分析（分析四个省份的投资机会和经济建模的最佳做法）也与全球合作框架项目筹备工作相联系。同样，利益相关方磋商和密切协调已惠及欧盟资助的粮食体系评估倡议。政府确定了 7 个投资计划，涵盖不同地区的主粮作物、园艺、灌溉、农林和水产养殖。

由于气候变化驱动的自然灾害以及疫情和由此引发的全球经济冲击，**小岛屿发展中国家**面临非同寻常的发展和恢复挑战。尽管如此，仍取得了重大进展。

- **所罗门群岛**将《国家农业投资计划》作为实施“手拉手”行动计划的切入点。粮农组织和农发基金正在共同努力，支持农牧业部实施 2021-2030 年农业、水产养殖和渔业部门投资计划。计划草案收到利益相关方磋商期间包括常务秘书在内的参与者的欢迎。粮农组织确定了战略技术伙伴，以加强数据供给和分析方法，从而更好地确定风险缓解战略和机遇。该计划的捐助方结对正在进行中。
- **基里巴斯**面临的挑战包括农业用地匮乏和当地粮食生产能力有限，渔业除外。多数粮食依赖进口，对家庭膳食产生负面影响。可靠的近期数据有限，目前粮农组织代表职位空缺。目前正在探索“手拉手”行动计划优先领域，包括环礁区域养护、渔业价值链、韧性和人道主义工作。

所罗门群岛和基里巴斯的家庭调查（包括营养信息）已经完成。粮农组织正在收集地理空间数据，并与统计司合作整理来自沿海社区的信息。南安普敦大学已被确定为数据伙伴，以帮助确定气候风险，并实施和扩展“手拉手”行动计划分析框架。

**阿拉伯叙利亚共和国**的战争已进入第十个年头。由于制裁、经济崩溃、货币贬值和通货膨胀，该国面临严重的粮食不安全局势。认识到农业部门已成为就业和国家粮食供应的基础，“手拉手”行动计划重点关注恢复当地供水和灌溉。政府致力于振兴农业部门，正在利用“手拉手”行动计划框架帮助确定国家投资的主要优先事项。包括在农业经济潜力大的地区重点促进自然资源特别是水的可持续利用。

**塔吉克斯坦**是东欧和中亚第一个“手拉手”国家。粮农组织应农业部要求，在欧盟资助的项目下，帮助制定《2021-2030 年粮食和营养安全及可持续农业发展国家投资计划》（《国家投资计划》）。《国家投资计划》主体部分已经完成，包括五个主要领域/支柱和 17 个工作文件。其他进展包括为多标准决策分析开发“《国家投资计划》地理空间地图集”，以支持可持续投资，助力实现可持续发展目标。捐助方摸底和捐助方结对工作形成了七个概念说明，并由此设计了世界银行-农发基金-全球合作框架联合项目。

**也门**需要扩大和优先考虑人道主义-发展-和平工作并查漏补缺。具体而言，“手拉手”行动计划正在支持为可持续农业、粮食和营养安全以及韧性制定全面的国家政策和投资框架。为此，“手拉手”行动计划正在为政府的 2030 年《国家农业部门战略》和 2025 年《国家农业投资计划》做出贡献。开展了 9 次面向投资的诊断，为政策和投资框架提供信息。正在努力确定“手拉手”行动计划优先领域类型，确定重点区域，并让利益相关方参与计划实施。

**津巴布韦**的“手拉手”行动计划通过扩大“农业投资”计划，依托政府的农业粮食体系改革议程实施。“手拉手”行动计划通过随机盈利能力前沿分析加强农业投资，以确定地区热点，加快计划实施和影响，并通过补充工作减少粮食损失并改善水资源可持续管理等。正在努力发展包容性价值链，支持政府和私营部门制定“部门发展计划协议”。正在开发降低风险并为国家农业发展基金担保贷款的工具，同时为“小区”关键基础设施（灌溉、市场等）编制投资提案草案。农业、土地、水利和农村安置部正在将某些农业投资战略与“手拉手”行动计划相协调。

**多伙伴“手拉手”行动计划一览表的设计**

“手拉手”一览表对于该计划的有效交付、管理、治理和影响至关重要。一览表提供以下服务：

- a) **简单的核对表体系**，用于对照关键计划里程碑，报告启动阶段进展，以量身定制“手拉手”行动计划，包括主要投资和多伙伴的不同贡献。

- b) **知识管理体系**针对所有可共享的计划工作相关产品，包括捐助方和伙伴绘图、福利地图、国别计划影响分析基线地理参考数据以及随机盈利能力前沿分析“热图”。
- c) **对照主要计划业务目标**和里程碑以及可持续发展目标具体目标，定期**报告进展**，都具备可视化功能，为政府和伙伴提供指南和试金石，并提供指向更详细计划页面的链接 – 这是确保透明度的主要机制。
- d) **交流平台**，供伙伴促进协调以实现计划里程碑。该模块使伙伴能够在定期进展审查方面分享信息并开展协调，必要时支持计划修订，并提供选择性的公众访问，这些都有助于增强国家能力和主人翁意识。
- e) **滚动报告影响**（交通灯系统），在 2023 年和 2027 年粮农组织大会之前对照计划指标进行详细的四年期报告。与新的联合国发展系统优先事项相一致的“手拉手”行动计划的重要创新是将粮农组织支持的活动与国家可持续发展目标和指标更紧密地联系起来。
- f) “手拉手”行动计划国家经验的**进展和结果汇总和分析**体系。这项服务从其他服务中提取信息，并根据总体预期进展和进一步分析对整个计划加以跟踪。

首席经济学家马克西莫·托雷罗·库伦先生