

2011年10月



世界粮食安全委员会

第三十七届会议

2011年10月17—22日，罗马

粮食安全与营养问题 高级别专家组指导委员会主席 M.S. 斯瓦米纳坦教授讲话

1. 世界粮食安全委员会主席和主席团成员，诸位阁下，粮农组织总干事雅克·迪乌夫博士，Michelle Bachelet女士，当选总干事何塞·格拉齐亚诺·达席尔瓦博士，联合国秘书长特别代表David Nabarro博士，粮食计划署执行干事女士乔塞特·希兰博士，农发基金总裁卡纳约·恩万泽博士，咨询小组各位成员，各位部长，尊敬的各位代表和观察员，女士们、先生们，在粮食安全与营养高级别专家组指导委员会开展活动一年之后，我能作为其主席在委员会会议上致辞而感到十分荣幸。

2. 高专组的报告系根据需求编写。去年，粮安委要求高专组向其提交有关以下四个主题的分析报告，且分析要以科学技术为依据，这四个主题都涉及粮食安全：

- 价格波动与粮食安全
- 土地权属与国际农业投资
- 社会保护
- 气候变化

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。敬请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。

粮安委大多数会议文件可从互联网www.fao.org/cfs网站获取。

与会代表登记注册时将得到所有文件的电子版。

3. 按照商定意见，我们于 2010 年 12 月举行粮安委主席团会议时，为粮安委本届会议即第三十七届会议编写了有关价格波动和土地权属与国际农业投资的两份报告。我们已经启动有关另外两个主题，即社会保护和气候变化的编写工作，这两份报告将于明年提交各位审议。

4. 首先，我必须祝贺和感谢粮安委选择这些主题，因为这些主题对消除饥饿和 2015 年之前实现与饥饿和贫困有关的联合国千年发展目标 1 十分重要。

5. 在报告编写过程中，我们对过程和最终结果给予了同样的重视。因此，高专组的活动遵循粮安委商定的非常严格的具体规则，以确保这一过程的科学合理性和可信性，同时确保其透明度和对所有知识来源的开放性。这两份报告由指导委员会指定的两个项目小组，在指导委员会的监督下编写。所采取的过程提供了听取各种意见、建议和批评的机会：其项目小组的职责范围及其编写的草案（即初稿）曾提交开放性电子磋商。报告的最终稿分别由三位知名专家审阅，再由项目小组根据审阅结果最终敲定。这两份报告均由高专组指导委员会在 2011 年 7 月阿姆斯特丹会议上详细讨论批准。现在以所有正式语文提交粮安委成员。

6. 价格波动相对粮食安全的重要性，从许多国际组织，包括粮农组织，对此问题进行十分详细的分析中显而易见。这一问题也列入了今年 20 国集团政治议程的重要位置，而且也是今年世界粮食日的主题。价格波动的各种根源，如需求供应差距，石油产品成本，非可再生能源以及气候变异等等，都要加以单独和综合考虑。我们的报告分别从全球、区域和国家的角度，对这些问题进行了探讨。国际一级的行动要由粮安委来采取，而国家政府应不失时机，如尚无全面的国家粮食安全战略，立即制定、实施一项这样的战略。

7. 我想简要总结以下我们认为重要的一揽子措施：

- a) 重新审议国际贸易规则，以便促进形成一个“面向粮食安全”的贸易系统。
- b) 建立一个更好的市场信息系统，包括库存水平，以利恢复对国际市场的信心。
- c) 加强对期货市场投机的控制，以避免价格操纵。
- d) 审查对生物燃料的支持，只有在出现粮食安全和能源安全双赢的局面下才能提供。
- e) 减少粮食浪费和收获后损失，确保食品安全。
- f) 增加对常绿农业和农业研究的投资，促进可持续粮食生产。
- g) 更加重视增加小农的净收入，手段包括同时增加农业和非农收入，实现小农管理革命，目的是在生产和收获后阶段使其获得能力和经济规模。我们应该通过更加重视农村经济的第二和第三产业，吸引和留住青年务农，在农业中实现“人口红利”。

8. 在国家一级，要从消除饥饿的成功经历中汲取经验教训。巴西、墨西哥和印度等若干国家正在使食物权成为一种法定权利，从而能够保护处于不利经济地位的社会阶层，免受价格波动和食品通胀的不利影响。印度食品安全法案草案强调采用人的生命周期方法，重视婴幼儿生命头 1 000 天的母亲和婴幼儿的营养。该法案从法定食物权的角度承认妇女为户主。法案还十分重视扩充食物篮，除了大米和小麦之外，包括黍米和其他利用不足作物等一系列富营养谷物。例如，黍米与辣木（moringa，又称鼓槌树（drumstick））的简单搭配，将有助于提供所有所需的宏量和微量营养素。

9. 我说的是提高生产力又不造成生态破毁的常绿革命。在国家一级，还要确保作物和品种之间的遗传变异。农业生物多样性的“贫血”也将导致人体贫血。

10. 正因如此，我们高专组坚持认为，制定或改进国家粮食安全战略，对确保人人和永久粮食安全，不辱人类尊严极其重要。

11. 在国家战略中，要全面重视食物的供应和食物的获取，前者与粮食生产和必要时与进口有着密切的关系，后者与购买力或就业以及人体对食物的消化吸收有着密切的关系，而消化吸收又与清洁饮用水有着密切的关系。

12. 为了防止食品通胀，首先要对在环境可持续的基础之上加强小农生产力和盈利率予以重视。

13. 国家食品安全战略的设计，应促使所有利益相关者都能发挥作用，就像交响乐队中的每个演奏员一样。同样，“协调一致”应成为与粮食安全有关的所有国际和双边机构的交响乐章。我真诚希望，我们有关价格波动和粮食安全的报告，将有助于各国政府制定一项在生态上、经济上、伦理上和文化上可实施的消除饥饿战略。

14. 我们有关土地权属和国际农业投资的报告也非常及时，因为为农业保存最好的农地，在当前的政治和专业议程上占有重要的位置。最新举措包括粮农组织和德国波茨坦全球土壤论坛发起的全球土壤伙伴关系。人们日益一致认为，现在比以往任何时候都需要对农业和农田进行投资。人们也日益担忧，圈地热可能对粮食安全和减轻贫困产生潜在不利影响。

15. 对农业的投资，如不能减少地方社区和国家的饥饿和贫困，则将无任何意义。令人遗憾的是，并非所有对农业或土地的投资，都使国家粮食安全、根除贫困和改善环境受益。仅仅 20% 的投资在其征用土地之后实际开展了农业生产。

16. 土地的利用和权属问题正在成为关键的社会政治问题。活动参与者，包括跨国公司、外国政府、商品农民、金融机构、以及其土地被征用的地方农民，他们之间的权力不对称正在导致紧张的关系，有时甚至发生暴力。

17. 我想再次简要总结一下我们认为重要的一揽子措施：

- 在做成交易之前建立具有社会包容性的讨论平台，并在交易之后进行监督。人们了解的太少，分享也太少。其中包括国内的土地征用，有时国内土地征用占大规模土地交易的很大一部分，实际上正在加深许多国家与土地分配有关的历史问题。
- 土地权属是保护土地权利的关键。政府应建立灵活、方便的系统，对土地权利，尤其是弱势群体、妇女和地方社区的权利，以及根据“传统权利”持有的土地，进行登记、跟踪并加以保护。
- 所在国政府应发挥关键作用，确保营造适当的农业投资环境，同时提供激励投资的措施，保障小农的利益，促进和谐的社会发展，确保其国民的长期利益，而不仅仅是股东们的短期利益。**商业模式应促使小农参与**，应创造就业机会。**国家的粮食安全和贫困者的生计安全，应是所有土地征用计划的底线。**
- 最后，在《土地权属和其他自然资源负责任治理自愿准则》得到批准之后，要建立一个**土地权属和“食物权”国际了望台**，可邀请各国政府每年报告为实现土地投资与粮食安全目标一致而采取的行动。粮农组织的全球土壤伙伴关系，可成为自愿准则得到批准之后传播相关知识的一种手段。

18. 世界银行预期圈地热将不会降温。因此，各国政府应制定和实施相关政策，确保小规模土地持有者的食物权和生计安全同时得到保障。为此，我们需要建立能够更好地平衡权力上弱势群体的权利的机构和安排。

19. 例如，印度政府在议会中提出了一项全面的土地征用、恢复和重新安置法案，目的是确保土地征用过程成为一个有人性的、参与性、知情磋商的、透明的过程。该法案规定要给予公正的补偿，包括被影响人的恢复和安置。建议搭建的国际土地权属了望台可成为国家间相互学习的一个有效平台。

20. 诸位阁下，我想赞扬承受了巨大时间压力，帮助我们编写这两份报告的许多专家。请允许我首先感谢指导委员会副主席 Maryam Rahmanian 女士和我的所有同事，他/她们努力对这些研究给予指导和监督，直到 2011 年 7 月得到指导委员会批准。他/她们无偿地为这项工作贡献了时间和知识。根据粮安委为我们确定的议事规则，项目小组“在指导委员会的监督下”开展工作。因此，对每一份报告我们都请指导委员会的几位成员自愿奉献更多的时间和努力，对项目小组进行监督。我特别感谢 Sheryl Hendriks 和 Rudy Rabbinge 两位博士，前者召集指导委员会对价格波动报告进行了监督，后者对土地权属报告进行了同样的监督。我要感谢项目组长 Benoit Daviron 博士（价格波动）和 Camilla Toulmin 博士（土地权

属)以及项目组成员。我们还要感谢对职责范围和报告草案第一稿发表了评论意见的外部审阅人员和许多专家。最后,请允许我对 Vincent Gitz 领导的高专组秘书处的不懈努力和出色工作表示感谢。

21. 我很高兴地指出,我们有关气候变化和社会保护的报告的编写工作进展顺利。对这两项研究,我们均已为确定其范围和内容组织了开放性电子磋商会。这些磋商会极其成功,证明对这两个问题的关注在增加。我们将在今后几周内成立项目小组,希望能够写出报告初稿,于 2012 年 3 月提交开放性磋商,听取专家意见。

22. 最后,请允许我对为这项活动提供了资金的捐助者表示感谢。高专组的资金通过预算外资源提供,其使命和理由争取到的慷慨支持,给我们留下了深刻的印象。

23. 我们努力保证高专组的过程“费用低,影响大”。如同在其他小组中工作一样,专家们是无偿付出。但我们需要承担基本费用,如把报告翻译成所有正式语文。还要承担对秘书处起码的支持、技术支持、项目小组的工作支持、为最终敲定和发表报告安排必不可少的面对面会议等费用。我们希望本届会议上能够作出认捐,以便最终完成当前的这些研究,弥补 2012 年粮安委会议之前开展这些研究所需的大约 50 万美元的预算缺口。

24. 诸位阁下,今天下午 5 点 45 分,我们将在红厅举行这两份报告的发表仪式,到时将有足够的时间回答问题和进行讨论。

25. 这是粮安委实行重要改革后的第一年。这也是高专组活动的第一年。我们都认同高专组并非“仅仅是又一个专家组而已”。我们努力开展工作,以致我们的报告并非仅仅是“在一大摞报告之上又添了一份报告而已”。高专组能够迅速、有效、节俭地开展工作,我们为此感到自豪。这对奠定政治讨论的科学基础极其重要。

26. 我真诚希望,这头两份根据需求编写的报告,将有助于使国家粮食安全系统免受价格波动的影响,确保为农业保护宝贵的土地,为粮食安全和占全球人口 25%的农业家庭的福利作出贡献。近来世界各地的动乱清楚地说明,未来将属于拥有粮食而不是武器的国家。在大多数发展中国家,农业人口构成的总人口的真正多数,因此,其福利将决定前不丹国王所说的“国民幸福总值”。

27. 谢谢各位的支持、指导和关注。