

网络版附件 3:

处于粮食安全阶段综合分类第三阶段或以上国家的 粮食危机应急和韧性行动

1. 过去五年，经历重度粮食不安全（粮食安全阶段综合分类第三阶段或以上）并因此需要紧急人道主义援助的人数稳定在 1 亿以上。2020 年，这一数字飙升至 1.55 亿，全球应对粮食危机网络和粮食安全信息网估计，2021 年 1-9 月，至少有 1.61 亿人经历了重度粮食不安全。
2. 虽然处于危机或更严重粮食不安全状况的人数不断增加，亟需采取紧急行动，但特别令人关切的是最严重形式粮食不安全的规模不断扩大、强度不断加深。2021 年，43 个国家约 4100 万人正经历粮食安全阶段综合分类第四阶段（紧急）的重度粮食不安全状况，这意味着死亡率高企且生计损失无法挽回。2016 年，24 个国家约 1440 万人面临这种情况。
3. 在经历重度粮食不安全和反复冲击多重影响的国家，重度饥饿的紧急程度大幅提高。例如，在东非、西非和萨赫勒地区，冲突和极端气候正在逐步侵蚀生计并削弱人们的应对能力。其中部分地区的民众多年来一再经历紧急状况，如阿富汗、刚果民主共和国、南苏丹和也门等部分地区。
4. 2020 年和 2021 年，饥荒再次成为现实威胁，四个国家（埃塞俄比亚、马达加斯加、南苏丹和也门）的 584,000 人陷入了类似饥荒或可能发生饥荒的状况（粮食安全阶段综合分类第五阶段）。此外，尼日利亚北部社区在 2021 年最后几个月极有可能遭遇灾难性粮食不安全。
5. 2021 年 3 月，联合国秘书长成立了预防饥荒高级别工作组，其成员包括主管人道主义事务的副秘书长兼紧急救济协调员、粮农组织总干事和世界粮食计划署执行干事。高级别工作组重点开展三项主要活动：i) 呼吁为防范饥荒筹措资源；ii) 倡导进一步为困难人口提供帮助；iii) 共同努力分享数据和实时信息。这项工作完全依赖机构间常设委员会成员在各领域的共同努力。工作组依托现有结构和工作方法开展工作，并没有确立新结构和方法。
6. 目前处于重度粮食不安全状况的人口中，80%以上是农村地区依赖农业为生的农民、牧民、渔民和林农。因此，综合应对措施如不考虑上述人群的具体需求和挑战，则不太可能显著和可持续地减少困难人口的数量。饥荒预防必须从农村开始，重点是生产粮食并饲养生计型动物。最坏情况发生后提供的粮食援助能够拯救生命

且至关重要，但与紧急生计援助同时提供才能取得最佳效果。如不能同样重视对重启和保障脆弱国家当地农业生产并提高农业粮食体系韧性的投资，情况会继续恶化。

7. 粮农组织在工作组认为面临最大饥荒风险的六个国家（布基纳法索、埃塞俄比亚、马达加斯加、尼日利亚、南苏丹和也门）加强了人道主义应对工作，2021 年迄今为止为这六个国家的 550 多万人提供了紧急生计援助。

8. 同样，粮农组织在经历重度粮食不安全的其他国家大幅加强了人道主义和韧性计划筹备工作。尽管阿富汗局势动荡，但粮农组织是留下继续提供援助的机构之一。通过粮农组织工作人员在阿富汗各地的不懈努力，粮农组织在 8 月份援助了 20 万人并在 9 月份又援助了 14 万人，协助保护了 70% 的人口赖以生存的重要农业生计，并保障了脆弱家庭的冬小麦种植。粮农组织已于 2021 年向阿富汗近 200 万人提供了生计和现金援助，并争取在未来几个月再支持 350 万人。

9. 从绝对数字来看，刚果民主共和国继续面临世界上最大规模的粮食危机，预计 2021 年 8-12 月，约有 2620 万人（占分析的 9600 万人的 27%）将处于粮食安全阶段综合分类第三阶段和第四阶段。鉴于受影响人口高度依赖农业，而农业部门获得的资源非常有限，粮农组织在 2020 年仅帮助了 54 万人。也门仍是世界上人道主义危机最为严峻的国家，一半以上人口处于粮食安全阶段综合分类第三阶段及以上。粮农组织提供了紧急援助，确保 2021 年迄今满足 110 多万也门人的粮食需求；然而，这只是困难人口的一小部分。在南苏丹，2021 年 4-7 月，预计 60% 的人口将处于粮食安全阶段综合分类第三阶段及以上，其中，10.8 万人处于粮食安全阶段综合分类第五阶段，粮农组织继续实施重大人道主义应对措施，在主要种植季之前提供一揽子基本生计解决方案，从而确保为近 330 万人稳定供应营养食物。与此同时，粮农组织实施了重要的加强韧性计划，加强两国社区应对多重风险的能力。

10. 2021 年，阿拉伯叙利亚共和国的粮食安全前景恶化，类似干旱的天气条件和投入品（化肥和灌溉燃料）欠缺导致收成不佳，影响了粮食供应。在即将到来的 2021-22 年种植季，许多农民负债累累，且无法获得种子。与此同时，能源和燃料短缺将进一步侵蚀生计。数据显示，降雨量减少或不稳定以及高温与气候变化模型相符，进一步表明亟需制定农业适应计划。

11. 气候危机也是造成马达加斯加南部重度粮食不安全状况触目惊心的主要原因，当地社区几乎没有任何粮食来源可以依靠。这造成了全面的营养紧急情况，目前有 2.8 万人面临灾难（粮食安全阶段综合分类第五阶段）。必须扩大紧急人道主义行动，包括提供关键农业援助。迄今为止，粮农组织所筹措的资金，仅能够在关键种植季到来之前为三分之一的困难人口提供支持。

12. 海地的情况也是如此，持续低于平均水平的降雨可能会降低主要种植季的水稻单产。到 2022 年 2 月，约 430 万人（占所分析人口的 44%）将经历严重的重度粮食不安全（粮食安全阶段综合分类第三阶段或以上），需要紧急援助。《粮农组织-粮食署饥饿热点报告》（2021 年 8 月）将海地确定为特别关注国家。然而，尽管粮食安全状况极度令人担忧且生计面临 COVID-19 疫情、不稳定、不安全、地震、动物疫病和经济动荡的巨大压力，但资金仍然极其匮乏。如不为受影响家庭提供充足和及时的援助，其粮食安全、韧性和生计将继续大幅恶化。

13. 人道主义援助中粮食安全部分的资金严重失衡，2021 年粮农组织仅收到紧急生计援助所需资金的四分之一。全球应对粮食危机网络的分析表明，过去五年，农业部门仅获得了不足 10% 的粮食部门人道主义援助。在人道主义资金分配中忽视生计援助是目光短浅的行为，导致面临重度粮食不安全的人数稳步上升。当没有办法保护生计和保障粮食生产时，粮食援助必须是最后手段，而不是第一反应。例如，在布基纳法索和尼日利亚北部，虽然粮农组织能够为 70 多万人提供种子、现金和其他有时限的投入品，但至少 140 万人错过了今年关键的种植季，因为为此分配的资金不足。在埃塞俄比亚，严重短缺的资源和在获取资源方面面临的制约意味着 2022 年初的下一个种植季将面临巨大风险。

14. 多数粮食危机的长期性表明，长期的环境、社会和经济趋势以及日益加剧的冲突和不安全正在削弱农业粮食体系的韧性。如不扭转当前趋势，粮食危机的频率和严重性将继续增加。由粮农组织共同牵头的全球应对粮食危机网络，将志同道合的伙伴聚集在一起，通过共同分析、加强人道主义-发展之间的协调和共同努力以及与和平行为主体的联系，促进可持续地解决粮食危机，实现真正变革。全球网络还为参与联合国粮食体系峰会的合作伙伴提供了协调平台，推动在脆弱/受冲突影响的背景下建立有韧性和包容性粮食体系。

15. COVID-19 疫情暴露出全球粮食体系的脆弱性以及需要建立更公平、更可持续和更有韧性粮食体系的必要性，以便到 2030 年为 85 亿人持续提供营养食品。认识到气候变化、环境退化、冲突、人口流离失所和人口变化给依赖农业的生计带来的日益增加的压力，需要推动粮食体系彻底转型，以实现可持续发展目标。这是粮农组织新版《战略框架》的核心，《框架》关注更包容、更高效和更有韧性的农业粮食体系转型，以实现人人享有更好生产、更好营养、更好环境、更好生活的目标。

16. 这意味着需要对前瞻性行动体系投资，将前瞻性风险分析与快速融资和行动联系起来，以确保“早期预警”触发预防性行动。强有力的预防行动可包括分配特定农业投入品以防止和减轻可预见的气候冲击对粮食生产的影响；提供现金补助以确保脆弱人口在冲击前自我保护；开展畜牧保护活动，尤其是在干旱发生之前。应更

加重视预防工作。这需要政治意愿以及人道主义、发展、和平和气候行为主体采取紧急、大规模和一致行动，并对长期、包容性解决方案进行相关投资。此外，加强社会保护体系至关重要，尤其是在脆弱国家。

17. 需要做出高级别政治承诺，以结束暴力，谈判和维持和平，促进遵守联合国安全理事会第 2417 号决议，该决议重申禁止在战争期间故意让平民挨饿、禁止破坏平民生存所需基础设施、保障平民不受阻碍地获取人道主义援助。这对确保向困难人口提供人道主义援助至关重要。

18. 需要协调一致的宣传和政治承诺，辅之以充足的资源，以缓解气候变化给最脆弱人口带来的沉重负担。全球和地方层面受到气候变化的同等程度的影响，处境本已脆弱的人口则面临最大风险。

19. 高级别工作组为加强宣传和携手避免饥荒提供了契机。然而，2022 年展望依然严峻。如不立即采取持续的人道主义行动，更多生命将会损失，亿万民众明年将继续面临灾难，影响将持续数十年之久。必须努力可持续地避免饥荒、粮食不安全和危及生命的营养不良。