

2009年7月



计划委员会

第一〇二届会议

2009年7月27-31日，罗马

对战略D.2：受威胁最严重环境的保护、恢复和发展进行评价的进展报告¹

A. 该项评价及其后续行动的背景

1. 战略目标 D.2 “受威胁最严重环境的保护、恢复和发展” 涉及环境能力和生态系统完整性成为严重制约因素的状况。
2. 战略目标 D.2 的职责涉及四个成分：i) 监测和评估脆弱生态系统，制定管理标准；ii) 加强机构和规划能力，在政策和计划方面促进采用社会、经济和环境成本核算；iii) 促进脆弱生态系统和地区的可持续发展、保护和恢复；iv) 帮助实施国际公约和协定及《21世纪议程》的相关章节。
3. 若按生境确定，战略目标 D.2 涉及地球资源和依赖这些资源的人口的很大一部分 – 特别是山区、旱地和沿海系统。

¹ PC 96/4 b); PC 96/4 b) Sup. 1

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。 谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

B. 评价的主要结果和管理层最初回应概要

4. 2006 年进行的评价总的结论是，该项战略目标没有在粮农组织执行结构和方法中充分反映出来，职员没有予以充分考虑使其成为优先重点和行动的参考点。然而，发现粮农组织的监测计划及其方法制定方面有优势，主要是资源评估、管理方法、准则和信息产出。执行了一些能力建设工作，但并非总是在 D.2 范围内。注意到促进可持续发展和部分恢复活动。

5. 该项评价包含六项主要结论和建议：

1. 粮农组织参与处理 D.2 问题很重要，并在将来也很重要，但这些职能可以融入粮农组织的大目标。
2. 表明重点活动、目标和指标的一个框架可能有作用。
3. 可以进一步重视经济评价等创新活动。
4. 粮农组织应争取扩大 D.2 型项目规模，延长这些项目的期限。
5. 关于管理主要系统和发展可持续生计的标准和措施可能有用。
6. 应当更加清楚地阐明粮农组织的比较优势。

6. 管理层对这些建议提出了以下意见：

7. 建议 1：管理层认为，保留 D.2 作为粮农组织框架中一项特别战略目标，将增强本组织把人力和财政资源用于处理具有全球重要性和能见度的问题的能力。这方面的例子包括千年发展目标、联合国多边环境协议、全球环境基金和可持续发展委员会等举措。将该目标融入粮农组织大目标中给予内部和外部伙伴的信号是，脆弱生态系统和受威胁环境不再是本组织的优先重点。

8. 建议 2：虽然由于缺乏执行框架而影响了粮农组织在 D.2 方面发挥领导作用，但管理层并不赞同“没什么迹象表明粮农组织的战略领导”，例举了本组织在技术和政策层面不断参与和牵头的荒漠化、山区和海洋生态系统等例子。关于已纳入主流活动的《负责任渔业行为守则》和渔业管理生态系统方法方面取得了进展。在旱地、山区、跨界江河流域、湖泊和湿地等将来受威胁环境的其他脆弱生态系统，需要取得更大进展。

9. 建议 3：管理层认为，进一步重视经济评价及生态系统产品和服务，特别是在脆弱生态系统，是有理由的并且可行。管理层例举了最近为使穷人和边际群体受益及减少对生态系统的压力，而在生态系统产品和服务市场方面开展工作的例子

（如环境服务付款）。管理层的观点是，“生态系统方法”可能有利于将自然资源管理纳入脆弱生态系统和受威胁环境。这得到计划委员会的赞同。

10. 建议 4：如能得到财政支持，扩大项目规模和延长项目期限是适宜的。管理层例举了多年来筹集了大量财政资源并得到全球环境基金支持的下列项目例子：撒哈拉以南非洲可持续土地管理（TerrAfrica，期限三年），全球土地退化评估（LADA，期限四年），山区/高地生态系统集水区管理（Fouta Djallon，期限十年）。

11. 建议 5：通过部际机制采取了行动，将粮农组织技术专业力量集中到发展方面挑战及满足成员国和外部伙伴在脆弱生态系统方面的需要。粮农组织的生计支持计划就是一个例子。在全球层面，粮农组织主持联合国关于千年发展目标 7 指标 9 的国家和全球指标小组，指标 9 涉及环境问题。

12. 建议 6：管理层认为，在实体层面更清楚地确定粮农组织关于脆弱生态系统和受威胁环境的比较优势是可行的。就农业生物多样性、良好农业规范、可持续土地管理、农村生计和集水区管理等主题而言尤其如此。跨部门机制和规划可能有助于确定和实现粮农组织的比较优势。

C. 计划委员会（第九十六届会议，2006 年 9 月）表明的意见²

13. 委员会认识到，对 D.2 主题进行评价在方法上有困难，但认为报告中的一些重要结论可以更加具体化，可以更加显著地说明联合国系统其他组织正在进行的工作。这将有助于突出粮农组织的比较优势。

14. 委员会注意到，高级管理层的意见是，粮农组织能够提供技术主题能力，而目前联合国系统涉及脆弱生态系统的其他计划则不具备这种能力。

15. 委员会同意应当确定一个框架便于粮农组织及其伙伴确定优先重点，确立目标和具体说明 D.2 相关领域的指标；包括经济评价及生态系统产品和服务等工作；应当寻求延长项目期限。

16. 委员会还同意，重新制定的战略框架应当继续突出针对脆弱生态系统的一项战略目标。委员会欢迎管理层打算制定一项协调一致的总体战略以处理该项战略目标，认为这样一项战略应当包含生态系统发展方法，优先重视粮农组织在促进国家层面政策对话和能力建设方面的作用。委员会认为，新的计划结构包含一个统一的计划实体是一种有益的发展情况。

² CL 131/12

D. 与受威胁环境的保护、恢复和发展相关的新结果层级的成分

17. 粮农组织的独立外部评价提及受威胁环境和脆弱地区，包括需要采取更多紧急应对措施的环境和地区。

18. 提交给本委员会的粮农组织新《战略框架》³和《中期计划》⁴包括以前战略目标D.2所包含的重要成分 – 关于战略目标E：“可持续管理森林和树木”，涉及山区生态系统和组织结果E6；特别关于战略目标F：“可持续管理土地、水和遗传资源，提高对影响粮食和农业的全球环境挑战的应对能力”。

19. 组织结果 F1：“各国在促进和开展可持续土地管理方面的能力得到加强”和 F5：“各国应对气候变化和生物能源等新出现的环境挑战的能力得到加强”，具体提及 D.2 的四个主要战略成分。在粮农组织《2010-11 年工作计划和预算》的相关工作开始时，预计将进一步制定这些成分。

E. 前进道路

20. 2006 年对战略目标 D.2 的评价给进一步制定这一重要主题带来了许多机会，即：

21. 第一，更加重视监测和评估自然资源及受威胁环境，包括现有预警系统、森林资源、减缓和适应气候变化。关于降低森林砍伐和退化所产生的排放量的联合国合作计划（粮农组织/联合国开发计划署/联合国环境规划署），是过去两年出现的新伙伴关系的一个例子。

22. 第二，粮农组织扩大了其在以下主题方面的创新工作：采用林业生态系统方法，建议开始为农业制定这种方法。“新一代集水区管理计划和项目”这一资料手册引起了很大注意，为正在制定或执行的山区实地项目奠定基础。同样，环境服务付款工作正在进行，特别是为了支持农村社区在碳资源可持续管理方面发挥作用。

23. 第三，与可持续农业发展、土地和水管理及脆弱生态系统保护和恢复相关的粮农组织现有工作，对可持续发展委员会第十六届会议和第十七届会议产生了影响，包括该委员会建议各国采取有关投资、能力建设和环境管理的行动。粮农组织参与实施与生物多样性、气候变化和荒漠化相关的多边环境协定，这导致伙伴关系扩大，为各国提供帮助。

³ PC 102/2 – FC 128/11

⁴ PC 102/2 – FC 128/11 a)

24. 第四，在粮农组织农业委员会第二十一届会议（2009年4月22-25日，罗马）上，成员们审议了“二十一世纪农业和环境挑战：粮农组织的战略方针⁵”这一文件。根据讨论情况，农委建议粮农组织加强在生物多样性保护及适应和减缓气候变化等领域的工作。委员会强调在农业管理方面采用生态系统方法，以促进农业生态系统多样化和碳截存，从而实现可持续农业。

25. 第五，粮农组织继续主办“山区伙伴关系”秘书处。“山区伙伴关系”是一个全球可持续山区发展自愿联盟，于2002年在约翰内斯堡世界可持续发展首脑会议上发起。“山区伙伴关系”在继续发展，为脆弱山区生态系统工作成功地吸引了预算支持。

26. 根据上述情况和正在进行的改革过程，粮农组织将有更多机会扩大与受威胁最严重环境的保护、恢复和发展相关的工作。重点活动可以包括进一步监测和评估脆弱生态系统，发展在农业领域采用生态系统方法的成分，加强机构能力，促进环境可持续政策和计划。有效的部际机制、外部伙伴关系和使正常计划与预算外资源相联系的供资举措，继续发挥重要作用，有助于受威胁环境，特别是山区、旱地和沿海生态系统受到保护。

⁵ COAG 2009/3